CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANI VE DEVLET BAŞKANI'NIN SORUMLULUĞU: KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME

Muhammet Esat BOLAT

Doktora Tezi
Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet HATİPOĞLU
Şubat, 2022

Afyonkarahisar

T.C.
AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANI VE DEVLET BAŞKANI'NIN SORUMLULUĞU: KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME

Hazırlayan
Muhammet Esat BOLAT

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Mehmet HATİPOĞLU

AFYONKARAHİSAR 2022

YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum "**Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı ve Devlet Başkanı'nın Sorumluluğu: Karşılaştırmalı Bir İnceleme"** adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

11/02/2022

Muhammet Esat BOLAT

T.C.

AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ENSTİTÜ ONAYI

Öğrencinin	**Adı- Soyadı**	Muhammet Esat BOLAT
	Numarası	170679102
	Anabilim Dalı	Kamu Yönetimi
	Programı	Kamu Yönetimi
	Program Düzeyi	☐Yüksek Lisans ☒Doktora ☐Sanatta Yeterlik
Tezin Başlığı		Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı ve Devlet Başkanı'nın Sorumluluğu: Karşılaştırmalı Bir İnceleme
Tez Savunma Sınav Tarihi		11.02.2022
Tez Savunma Sınav Saati		14.00

Yukarıda bilgileri verilen öğrenciye ait tez, Afyon Kocatepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri uyarınca jüri üyeleri tarafından değerlendirilerek ☒oy birliği – ☐oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Elbeyi PELİT
MÜDÜR

ÖZET

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANI VE DEVLET BAŞKANI'NIN SORUMLULUĞU: KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME

Muhammet Esat BOLAT

AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

Şubat, 2022

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet HATİPOĞLU

1800'lü yıllarda başlayan Osmanlı-Türk anayasacılık hareketleriyle birlikte "yürütmenin sınırlandırılması ve demokratik hükümet sisteminin benimsenmesi" düşüncesi de tartışılmaya başlanmıştır. Elde edilen anayasal kazanımlarla birlikte zaman içinde farklı nitelikleri haiz demokratik hükümet sistemleri benimsenmiştir. Cumhuriyet döneminde uzun süre uygulanan parlamenter sistem 2017 anayasa değişiklileriyle yerini "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"ne bırakmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme ve cumhurbaşkanının sorumluluğu diğer demokratik hükümet sistemlerinden (bazı yönleriyle) farklılaşmaktadır. Bu çalışmada öncelikle tarihsel süreç içerisinde Türk anayasalarındaki yürütme (ve devlet başkanının sorumluluğu) mercek altına alınmıştır. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme erki ayrıntılı olarak incelenmiştir. Çalışmanın spesifik alanını ise devlet başkanının sorumluluğu oluşturmaktadır. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Osmanlı-Türk anayasalarında cumhurbaşkanının sorumluluğu karşılaştırılmıştır. Daha sonrasında ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğu karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Karşılaştırmalı anayasa hukuku çerçevesinde elde edilen bulgular ışığında, sisteme ilişkin öneriler sunmak amaçlanmıştır. Çalışmada elde edilen bulgulara göre, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanının sorumluluğunun bazı yönleriyle parlamenter, yarı başkanlık ve sistemin temel alındığı klasik başkanlık sistemindeki devlet başkanının sorumluluğundan farklı olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesine uygun olarak cumhurbaşkanının sorumluluğu da artırılmıştır. Ancak artan sorumluluğun özellikle de cezaî kısmının uygulanması ise öncesine nazaran daha zor şartlara bağlandığı sonucu da çalışma bulgularındandır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, devlet başkanının sorumluluğu, hükümet sistemleri, 2017 anayasa değişiklikleri, yürütme.

ABSTRACT

RESPONSIBILITY OF EXECUTIVE ORGAN AND PRESIDENT IN PRESIDENTIAL SYSTEM OF GOVERNMENT: A COMPARATIVE ANALYSIS

Muhammet Esat BOLAT

AFYON KOCATEPE UNIVERSITY
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMANT OF PUBLIC ADMINISTRATION

February, 2022

Advisor: Assist. Prof. Mehmet HATİPOĞLU

The idea of "limitation of the executive and the adoption of the democratic government system" began to be discussed with the Ottoman-Turkish constitutionalism movements that started in the 1800s. Democratic government systems with different characteristics have been adopted over time along with the constitutional gains achieved. The parliamentary system, applied for a long time in the Republican period, was replaced by the "Presidential Government System" with the 2017 constitutional amendments. The executive and the responsibility of the president in the presidential government system in Turkey differs (in some aspects) from other democratic government systems. In this study, first of all, the executive (and the responsibility of the president) in Turkish constitutions in the historical process was examined. Especially, the executive power was analysed in detail in the Presidential Government System. The specific area of the study is the responsibility of the president. In this regard, the Presidential Government System and the responsibility of the president in the Ottoman-Turkish constitutions were compared. Then, responsibility of the president in the Presidential Government System and the parliamentary, presidential and semi-presidential systems was evaluated comparatively. In the light of the findings obtained within the framework of comparative constitutional law, it was aimed to present suggestions regarding the system. According to the findings obtained in the study, the responsibility of the president in the Presidential Government System differs in some aspects from the responsibility of the head of president in the parliamentary, semi-presidential and classical presidential system on which the system is based. In accordance with the principle of parallelism in authority and responsibility in the Presidential Government System, the responsibility of the president was increased. However, it is one of the findings of the study that the application of the increased responsibility, especially the criminal part, has been tied to more difficult conditions than before.

Keywords: Presidential Government System, responsibility of the president, government systems, 2017 constitutional amendments, execution.

ÖN SÖZ

Türkiye'de 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile literatürde yerini alan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, kendine özgü nitelikleri ve diğer demokratik hükümet sistemlerinden ayrılan yönleri sebebiyle akademik çalışmalarda üzerinde önemle durulan bir araştırma alanıdır. Bu çalışmada kavramsal olarak hükümet sistemleri, Türk anayasalarında hükümet sistemleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme organının yapısı incelenmiş ve bu sistemdeki devlet başkanının sorumluluğu parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemleriyle karşılaştırılmıştır. Çalışma sonucunda elde edilen bulgulardan hareketle verilen önerilerin, sisteme yönelik tahlillerde fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın yazım sürecinde gece gündüz telefonlarıma cevap veren, zamanını esirgemekten hiçbir zaman çekinmeyen, ne zaman motivasyonum düşse olumlu telkinlerde bulunan, ikinci bir göz olup tezin bu süre zarfında bitmesinin baş müsebbibi olan canımdan can kardeşim, dostum Dr. Utku AYBUDAK'a ve desteği, emekleriyle yanımda olan çok kıymetli eşi Huri AYBUDAK'a ne kadar teşekkür etsem azdır. *"Derinlerde"* bir yerlerde, *"hür mâviliğin bittiği son hadde; âlemde hayâlin bittiği müddete kadar…"*

Birçok kişinin katkısı ve desteğiyle bir bütün haline gelen bu çalışmada emeği geçen herkese en kalbî duygularımla teşekkür ederim. Özellikle tez çalışmasının devamında katkılarını eksik etmeyen değerli danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Mehmet HATİPOĞLU'na; çalışmanın yazım sürecinde eleştiri, öneri ve desteklerinden yararlandığım Dr. Öğr. Üyesi Kerim ÇINAR'a, Dr. Öğr. Üyesi Ömer GEDİK'e, Prof. Dr. Feyzullah ÜNAL'a; akademik camia için yol gösteren Dr. Mehmet GÖKERİK'e; yardımlarını esirgemeyen ağabeyim, hocam Doç. Dr. Abdülkadir GÖLCÜ, Dr. Abdülkadir TAŞDELEN, Dr. Raşit ÇOLAK, Dr. Osman TÜZÜN'e ve kıymetli dostum Sıddık Can KIRDAĞ'a minnettar olduğumu belirtmek ister, sonsuz şükranlarımı sunarım.

Bugünleri görmemde büyük özveri gösteren, başarı adımlarımda destek olup her türlü fedakârlığı sağlayan ve sabırla göğüs geren annem Nevrize Sultân'a ve aileme ne kadar minnet duysam azdır. Ve bir diğer yanım babam… Gönül, doktora tezimin ön sözünü de okuyup gurur duyasın isterdi baba. Lakin kader en sevdiğine vuslat etmeni yazmış, evladın seni rahmetle yâd eder artık. Kıymetli babam Mehmet Zâhid Efendi'ye sonsuz dûa ve özlemle.

Şehit öğretmenler Şenay Aybüke YALÇIN, Necmettin YILMAZ ve Fırat Yılmaz ÇAKIROĞLU özelinde bu vatan için toprağa düşen tüm şehitlerimize ithâfen…

Muhammet Esat BOLAT

2022, Afyonkarahisar

İÇİNDEKİLER

Sayfa

YEMİN METNİ ... ii
ENSTİTÜ ONAYI ... iii
ÖZET ... iv
ABSTRACT ... v
ÖN SÖZ ... vi
İÇİNDEKİLER ... vii
TABLOLAR LİSTESİ ... xi
KISALTMALAR DİZİNİ ... xii
GİRİŞ ... 1

BİRİNCİ BÖLÜM

SORUMLULUK KAVRAMI VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ'NE TEORİK BİR BAKIŞ

1. SORUMLULUK KAVRAMININ GELİŞİMİ VE DEVLET BAŞKANI ... 9
1.1. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞUNUN GELİŞİMİ ... 13
1.1.1. Modern Öncesi Dönemde Devlet Başkanının Sorumluluğu ... 15
1.1.2. İslam Hukukunda Devlet Başkanının Sorumluluğu ... 17
1.1.3. Modern Dönemde Devlet Başkanının Sorumluluğu ... 24
1.2. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞUNUN BELİRLENMESİNE ETKİ EDEN UNSURLAR ... 32
1.2.1. Hukuk Devleti ... 32
1.2.2. Sosyokültürel Yapı ... 34
1.3. SORUMLULUK VE SORUMSUZLUK KAVRAMLARINA KURAMSAL BAKIŞ ... 36
1.3.1. Sorumluluk Türleri ... 38
1.3.1.1. Hukukî Sorumluluk ... 39
1.3.1.2. Cezaî Sorumluluk ... 41
1.3.1.3. Siyasî Sorumluluk ... 44
2. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN BELİRLENMESİNDE TEMEL UNSURLAR 49
2.1. TOPLUMSAL YAPI ... 51
2.2. SİYASAL KÜLTÜR ... 55
2.3. DEMOKRATİK GELİŞMİŞLİK DÜZEYİ ... 63
3. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ ... 68
3.1. KAVRAMSAL YÖNÜYLE KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ ... 73
3.1.1. Sert Kuvvetler Ayrılığı ... 83
3.1.2. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı ... 85
3.2. PARLAMENTER SİSTEM ... 86
3.2.1. Parlamenter Sistemin Tarihçesi ... 87
3.2.2. Parlamenter Sistemin Kavramsal Çerçevesi ... 96
3.2.3. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Yetkileri ... 102
3.2.4. Parlamenter Sistemin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri ... 105
3.3. BAŞKANLIK SİSTEMİ ... 109
3.3.1. Başkanlık Sisteminin Tarihçesi ... 112

3.3.2. Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi 120
3.3.3. Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Yetkileri 125
3.3.4. Başkanlık Sisteminin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri 130
3.4. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ 134
3.4.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Tarihçesi 136
3.4.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi 145
3.4.3. Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Yetkileri 147
3.4.4. Yarı Başkanlık Sisteminin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri 151

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK ANAYASALARINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

1. 1876 KANUN-İ ESASÎ'YE KADAR OSMANLI DEVLETİ'NDE ANAYASACILIK HAREKETLERİ 155
1.1. SENED-İ İTTİFAK'A GİDEN YOL: ÂYANLAR 156
1.2. SENED-İ İTTİFAK'IN HÜKÜMLERİ VE HUKUKÎ NİTELİĞİ 158
1.3. TANZİMAT'A GİDEN YOL: II. MAHMUT VE MERKEZİLEŞME 161
1.4. GÜLHANE HATT-I HÜMAYUNU (TANZİMAT FERMANI) 161
1.5. KANUN-İ ESASÎ'YE GİDEN YOL: TANZİMAT DÖNEMİ VE YENİ OSMANLILAR 164
1.6. 1876 KANUN-İ ESASÎ ÖNCESİ OSMANLI PADİŞAHININ YETKİ VE SORUMLULUĞU 167
2. 1876 KANUN-İ ESASÎ DÖNEMİ 168
2.1. 1876 KANUN-İ ESASÎ'DE HÜKÜMET SİSTEMİ VE PADİŞAHIN SORUMLULUĞU 173
2.2. II. MEŞRÛTİYET'E GİDEN YOL: İTTİHAT VE TERAKKİ CEMİYETİ 178
2.3. 1909 DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ 180
3. 1921 VE 1924 TEŞKİLAT-I ESASİYE DÖNEMİ 185
3.1. 1921 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN SORUMLULUĞU 193
3.2. 1923 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU 200
3.3. 1924 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU 202
4. 1961 ANAYASASI DÖNEMİ 209
4.1. 1961 DÖNEMİ ÖNCESİ SİYASAL GELİŞMELER 210
4.2. 1961 ANAYASASININ HAZIRLANMA SÜRECİ VE DÖNEMİN RUHU 213
4.3. 1961 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU 216
5. 1982 ANAYASASI DÖNEMİ 2200
5.1. 1961 ANAYASASINDAN 1982 ANAYASASINA KADAR GEÇEN SÜREÇ VE SİYASAL TIKANIKLIKLAR 221
5.2. DARBEDEN DEMOKRASİYE VE TEK MECLİSLİ PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ 226
5.3. 1982 ANAYASASININ İLK DÖNEMİNDE SORUMSUZ CUMHURBAŞKANI VE GÜÇLÜ YÜRÜTME 227

5.4. FİİLÎ DARBEDEN POST MODERN DARBEYE: TÜRKİYE'DE SİYASÎ GELİŞMELER 235
5.5. 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNE GİDEN SÜREÇTE SİYASAL GELİŞMELER 240
5.6. 1982 ANAYASASININ 2007 YILI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ İLE 2017 DEĞİŞİKLİĞİNE KADAR OLAN SÜREÇTE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU 249
5.7. 1982 ANAYASASININ İLK DÖNEMİNDE DEVLET BAŞKANININ YETKİ VE SORUMLULUĞUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ..... 2500
6. TÜRK ANAYASALARINDA DEVLET BAŞKANI'NIN SORUMLULUĞUNUN KARŞILAŞTIRILMASI.....258

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

1.CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ SÜRECİNDE YAŞANAN GELİŞMELER.....266
1.1. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI 268
1.2. 2014 YILI CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİNİN SİYASÎ VE HUKUKÎ YÖNÜ 279
1.3. 15 TEMMUZ DARBE GİRİŞİMİ VE SİYASÎ ATMOSFER 282
1.4. TBMM ANAYASA KOMİSYONU GÖRÜŞMELERİNDE 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TARTIŞMALARINA BİR BAKIŞ..... 284
2.CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE TEMEL NİTELİKLERİ 314
2.1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE YÖNELİK TEMEL ELEŞTİRİLER 321
2.2. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN YERİ 328
2.3.DEĞİŞİKLİK ÖNCESİ VE SONRASINDA YÜRÜTMENİN YETKİLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI 332
3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANI335
3.1. CUMHURBAŞKANININ İŞLEMLERİ 339
3.1.1. Cumhurbaşkanının Bireysel İşlemleri (Cumhurbaşkanı Kararı) 340
3.1.2. Cumhurbaşkanının Düzenleyici İşlemleri..... 340
3.1.2.1. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 341
3.1.2.2. Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri 347
3.1.2.3. Cumhurbaşkanın Adsız Düzenleyici İşlemleri 348
4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU 349
4.1. HUKUKÎ SORUMLULUK..... 351
4.1.1. Göreve İlişkin İş ve Eylemlerinde Hukukî Sorumluluk 352
4.1.2. Kişisel İş ve Eylemlerinde Hukukî Sorumluluk 353
4.1.3. Cumhurbaşkanının Hukukî Sorumluluğunda Usul..... 354
4.2. CEZAÎ SORUMLULUK..... 355
4.2.1. Cezaî Sorumluluğun Kapsamı (Görev Suçları - Kişisel Suçlar) 356

4.2.2. Cumhurbaşkanını Suçlama ve Yüce Divan'a Sevk Usulü 358
4.3. SİYASÎ SORUMLULUK 361
4.3.1. Halka Karşı Siyasî Sorumluluk 362
4.3.2. Meclise Karşı Sorumluluk 363
4.3.2.1. Siyasî Sorumluluk Tartışmaları 363
4.3.2.2. Bütçe Denetimi 364
5. FARKLI HÜKÜMET SİSTEMLERİ İLE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI 367
5.1. İNGİLTERE PARLAMENTER SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU 368
5.2. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİYLE İNGİLTERE PARLAMENTER SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI 372
5.2.1. Hukukî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 372
5.2.2. Cezaî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 373
5.2.3. Siyasî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 375
5.3. ABD BAŞKANLIK SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU 377
5.4. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİYLE ABD BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI 381
5.4.1. Hukukî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 381
5.4.2. Cezaî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 383
5.4.3. Siyasî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 390
5.5. FRANSA YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU 394
5.6. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİYLE FRANSA YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI 398
5.6.1. Hukukî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 398
5.6.2. Cezaî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 400
5.6.3. Siyasî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması 405

TARTIŞMA, SONUÇ VE ÖNERİLER 409
KAYNAKÇA 422

TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1. Türk Anayasalarında Devlet Başkanının Sorumluluğu…….……**259**
Tablo 2. 2017 Değişikliklerinde Yürütmenin Görev ve Yetkilerinin Karşılaştırılması..**333**
Tablo 3. İngiltere, Fransa, ABD ve Türkiye'de Devlet Başkanının Sorumluluğu…..…**408**

KISALTMALAR DİZİNİ

AK Parti: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP: Anavatan Partisi
AP: Adalet Partisi
AY: Anayasa
AYM: Anayasa Mahkemesi
BBP: Büyük Birlik Partisi
BMM: Büyük Millet Meclisi
BTP: Bağımsız Türkiye Partisi
CB: Cumhurbaşkanı
CBK: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
CGP: Cumhuriyetçi Güven Partisi
CHP: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
DDK: Devlet Denetleme Kurumu
DP: Demokrat Parti
DSP: Demokratik Sol Parti
DTP: Demokratik Toplum Partisi
DYP: Doğru Yol Partisi
FETÖ: Fetullahçı Terör Örgütü
FP: Fazilet Partisi
HDP: Halkların Demokratik Partisi
HP: Halkçı Parti
IDP: Islahatçı Demokrasi Partisi
KHK: Kanun Hükmünde Kararname
MBK: Milli Birlik Komitesi
MÇP: Milliyetçi Çalışma Partisi
MDP: Milliyetçi Demokrasi Partisi
MGK: Milli Güvenlik Konseyi
MGSB: Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi
MHP: Milliyetçi Hareket Partisi
MİT: Milli İstihbarat Teşkilatı
MSP: Milli Selamet Partisi
ODTÜ: Ortadoğu Teknik Üniversitesi
OHAL: Olağanüstü Hal
PDY: Paralel Devlet Yapılanması
RG: Resmî Gazete
RP: Refah Partisi
SHP: Sosyaldemokrat Halkçı Parti
SODEP: Sosyal Demokrasi Partisi
SP: Saadet Partisi
SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TSK: Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜSİAD: Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği
YAŞ: Yüksek Askerî Şûra
YÖK: Yüksek Öğretim Kurulu
YSK: Yüksek Seçim Kurulu
YTP: Yeni Türkiye Partisi

GİRİŞ

Türkiye'de 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile kendine özgü bir hükümet modeli olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, hukukî yapı olarak omurgasını başkanlık sisteminden alsa da birçok hususta ondan ayrılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kendine has özellikleri sebebiyle, sistemin kabul edilme sürecinden fiili olarak uygulamaya konulduğu 2018 seçimlerine kadar Türkiye kamuoyunun en önemli tartışma konusu olmuştur. Tartışmaların yoğunluğu azalmış olsa da halen daha hükümet sisteminin gündelik siyasetin önemli bir başlığı olduğu inkâr edilemez. Bu itibarla birçok akademik çalışma Türkiye'nin hükümet sistemini kendisine konu edinmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin yapılan çalışmalar YÖK tez veri tabanında sorgulandığında, otuz sekiz adet tamamlanmış tezin yer aldığı görülmektedir. Bu tezlerin 6 tanesi "doktora tezi" olup kalan 32 tanesi ise "yüksek lisans tezi"dir. İlgili tezler içerisindeki doktora tezleri incelendiğinde öne çıkan araştırmaların ağırlıklı olarak cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu yönetiminin etkileri, merkezî yönetim ve yerel yönetim ilişkisi, hükümet sisteminin tarihi gibi konulara yönelik olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin bir doktora tezi bulunmamaktadır. Yüksek lisans tezleri incelendiğinde ise, çalışma alanlarının Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının düzenleyici işlemleri, bütçe denetimi, vergilendirme, yürütme organı, kamu personel rejimi, kamu politikaları, merkezî idarenin dönüşümü, seçim ittifakları, bürokrasinin dönüşümü, yönetsel başarı, seçim sistemleri, spor teşkilatının yapılanması gibi belirli konuları içermektedir[1]. İlgili tezler içerisinde yer alan ve çalışmamıza yakın olduğu düşünülen "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Yürütme Yetkisi ve Sorumlulukları" isimli çalışma spesifik olarak yürütme organını ele almış ve cumhurbaşkanının sorumluluğunu sadece yeni getirilen sistem bağlamında incelemiştir. Cumhurbaşkanının yürütme yetkisi ve sorumluluğu gerek Türk anayasaları gerekse diğer hükümet sistemleri açısından karşılaştırmalı olarak incelenmemiştir[2]. Bir diğer tez

[1] Verilere Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Tez Merkezi'nden ulaşılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp, (Erişim Tarihi: 08.06.2021).

[2] Murat Yiğiter, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Yürütme Yetkisi ve Sorumlulukları,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2019.

çalışması olan "Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması ve Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İmkanları" isimli çalışmada başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistemin yapısal özellikleri verilerek Türkiye'de geçmişten günümüze sistem arayışları üzerinde durulmuştur. Çalışmanın devamında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik anayasa değişikliğinin muhteviyatı incelenmiştir[3]. "Kuvvetler Ayrılığı Bağlamında Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırmalı Analizi" isimli tez çalışması ise kuvvetler ayrılığı teorisi ve parlamenter sistemin özelliklerine değindikten sonra cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin genel özellikleri ve getirdiği yenilikler üzerinde durmuştur[4]. Her iki tez çalışmasında da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme ve cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin kapsamlı bir analiz olmadığı gibi kapsamlı bir karşılaştırma da bulunmamaktadır. Son olarak "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu" isimli tez çalışmasında yazar, devlet başkanının sorumluluğunun tarihî gelişimi üzerinde durduktan sonra hükümet sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğunu incelemiştir. Aynı çalışmanın son bölümünde ise, 2017 değişiklikleri öncesinde Türkiye'de cumhurbaşkanının sorumluluğu ile değişiklik sonrasında cumhurbaşkanının sorumluluğu incelenmiştir. Ancak çalışmada özel olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme organı inceleme konusu edinilmediği gibi cumhurbaşkanının sorumluluğu gerek Türk anayasalarında gerekse diğer demokratik hükümet sistemlerinde karşılaştırmalı olarak incelenmemiştir[5]. Dolayısıyla tamamlanan doktora ve yüksek lisans tezlerinde spesifik olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme organı ve cumhurbaşkanının sorumluluğunun karşılaştırmalı olarak incelenmediği görülmektedir. Bu yönüyle çalışmamız Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne dair literatürde mevcut olan bir araştırma boşluğunu doldurmayı ve literatüre özgün bir katkı sağlamayı amaç edinmektedir.

---

[3] Aykut Balcı, *Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması ve Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İmkânları,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ardahan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan 2018.

[4] Aykut İnce, *Kuvvetler Ayrılığı Bağlamında Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırılmalı Analizi,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ardahan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan 2018.

[5] Tuba Aykanat, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu,* Basılmış Yüksek Lisans Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2018.

Tez çalışmasında temel amaç Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğunun ABD, Fransa ve İngiltere hükümet sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğuyla karşılaştırılarak, kabul edilen anayasa değişikliğinin farklarını ve cumhurbaşkanının sorumluluğunun alanını ortaya koymaktır. Devlet başkanının hukukî, siyasî ve cezaî açıdan sorumluluklarının nasıl olması gerektiğine yönelik öneriler sunulmasının hedeflendiği bu çalışmada, 1876 Kanun-î Esasî'den 1982 Anayasasına kadar geçen süreçteki Türk anayasalarında devlet başkanının sorumluluğu, anayasa değişikliklerinin tarihsel arka planını da alacak şekilde incelenmiştir. Bu noktada ulaşılmak istenen amaç Türk anayasalarında devlet başkanının yetki ve sorumluluğunun dönemin şartlarına göre şekillenen anayasalar bağlamında değişip değişmediğini ortaya çıkarmaktır.

Devlet başkanlarının siyasî ve hükümet sistemi içerisindeki konumu, günümüzde demokrasi, istikrar ve etkinlik gibi faktörler açısından oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş sürecinde tarihsel-siyasal kültürümüze ve toplumsal yapımıza uygunluk yanında bu faktörler de önemli bir etken olarak dile getirilmiştir. Bu açıdan değerlendirildiğinde tez çalışması, karşılaştırmalı bir perspektifte yeni sistemin söz konusu faktörler yönünden bir analizinin yapılmasına imkân vermesi yanında Türkiye'nin tarihsel-siyasal kültürü ve toplum yapısına uygunluk iddiasında siyaset sosyolojisi açısından araştırma yapılmasını sağlaması yönüyle de önem taşımaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme organı ve devlet başkanının sorumluluğunun eleştirel bir analiz süreciyle yorumlanması, özgünlük iddiasının doğru bir zeminde tartışılabilmesi açısından da önem arz etmektedir.

Bu çalışmada diğer hükümet biçimlerinden farklı bir sistemi olan ülkemiz hükümet sisteminin spesifik olarak ele alınacak olması konunun öneminin bir başka boyutudur. Yukarıda da bahsedildiği üzere literatürde bilinen hükümet sistemlerinden farklı olarak kendisine özgü bir hükümet biçimi öngören Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde devlet başkanı olan Cumhurbaşkanının sorumlulukları da diğer hükümet sistemlerinden farklıdır. Bu husus çalışmamızı diğer çalışmalardan ve literatürden ayrı bir noktaya taşımaktadır. Ayrıca karşılaştırma yapılırken; farklı hükümet sistemi uygulayan ülke modellerinin ve Türkiye tarihinde uygulanmış olan hükümet sistemlerinin de ele alınacak olması çalışmayı özgün kılmaktadır.

Çalışma ile elde edilecek bulgular neticesinde sunulacak önerilerin, mevcut anayasal düzenlemeler, kuvvetler ayrılığından doğan hükümet biçimlerine farklı bir bakış açısı kazandıracağı düşünülmektedir. Bunun yanı sıra kendine özgü bir sistem olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin karşılaştırmalı biçimde ele alınacak oluşu akademik literatüre önemli bir katkı sunacaktır. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi birçok yeniliği ve farklılığı da beraberinde getirmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ihdas edilirken model alınan saf başkanlık sisteminden birçok hususta farklılaşması; kuvvetler ayrılığı teorisine göre hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında kendine ait bir konumda olması ve daha önceden çalışmamızla aynı doğrultuda çalışılmış bir konu olmaması da çalışmanın literatüre önemli katkı yapacağının bir başka göstergesidir.

Anayasa Hukuku ve Siyaset Bilimi incelemelerinde öne çıkan başlıca demokratik hükümet sistemlerinin başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olması sebebiyle çalışmamız da bu sistemlerin dışına çıkılmayacaktır. Literatür araştırması sonucunda, bu sistemleri etkin bir şekilde uygulayan, toplum yapısı, siyasî kültür ve tarihine uygunluğuyla öne çıkmaları sebebiyle, başkanlık sistemi için ABD, yarı başkanlık sistemi için Fransa ve parlamenter sistem için İngiltere tercih edilmiş; bu husus çalışmamızın bir diğer kısıtını oluşturmuştur. Bununla birlikte çalışmamızda hükümet modelleri açısından farklı ülkelerdeki başkanlık sistemi uygulamaları da yer yer inceleme konusu edinilmiştir. Bahse konu hükümet sistemlerinin (bazı hususlarda farklılık gösterse de) Türkiye'de uygulandığı/uygulanmakta olduğu görülmektedir. 1924 Anayasası kuvvetler birliği, görevler ayrılığı hükümet sistemini, 1961 Anayasası parlamenter sistemi öngörmüşken, 1982 Anayasası 2007 Anayasa değişikliğine kadar yine parlamenter sistemi benimsemiş; 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile 2014 yılında yapılan seçimle (bir bakıma) yarı başkanlık sistemine geçilmiş; en nihayetinde 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle birlikte de başkanlık sistemine oldukça yakın bir hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir. Bu hususlar karşılaştırma açısından ülkelerin ve hükümet sistemlerinin belirlenmesinde temel ölçüt olmuştur. Bununla birlikte çalışmamızın kapsamını faydasız şekilde genişleteceği düşünülen ve Türkiye'deki anayasa değişikliği sürecinde alternatiflerden biri olmayan diğer hükümet biçimleri (meclis hükümeti, monarşi gibi) ele alınmamıştır.

Devlet iktidarının örgütlenme biçimi olan "hükümet sistemi" kavramı, iktidarın devletin yönetim organları arasındaki paylaşımı ve bu organların birbiri karşısındaki konumunu belirlemektedir. Doktrinde devlet yönetiminin üç ayrı kuvveti olarak kabul edilen yasama, yürütme ve yargının sistem içerisindeki yeri ise hükümet sisteminin özelliğini göstermektedir.

Devlet iktidarı siyasaldır. Bu iktidarın kime ait olduğu, kimler tarafından nasıl kullanılacağı ve bu iktidarı sınırlayan kurumlar, iktidar organlarının birbirleriyle ve yönetilenlerle ilişkileri ülkenin siyasal yaşamının en temel belirleyicileridir. Bu yaşamın hukuksal çerçevesini anayasa çizer ve anayasa, siyasal iktidarın hukuksal statüsünü belirleyen belge görünümündedir. Bu nedenle, çok sayıda siyasal olgu siyaset bilimi ile bu bilimin bir alt ayrımı olan anayasa hukuku tarafından paralel olarak incelenmekte ve her bir alanın incelenmesi, siyasal gerçekliğin anlaşılması adına diğerini tamamlamaktadır. Böyle olması da zorunludur. Çünkü siyasal olan, tanımı gereği, dinamik bir olgu olduğundan sosyolojik ve normatif hukuk gibi parçalar ile ancak bütün oluşturmaktadır.

Bir devletin yönetim biçiminin belirlenmesinde coğrafya, siyasî kültür, toplumsal yapı, gelişmişlik düzeyi, demokratikleşme gibi unsurların önemli rol oynayacığı görülmüştür. Bu bağlamda çalışmamızda gerek ülkemiz açısından gerekse diğer hükümet sistemleri izah edilirken ele alınacak model ülkeler açısından (ABD, Fransa ve İngiltere) sadece yönetim biçiminin mevcut hâli aktarılmamıştır. Aynı zamanda mezkur ülkelerin toplumsal yapısı, tarihsel arka planı gibi hükümet sistemini doğrudan yahut dolaylı etkileyen unsurları da inceleme konusu edinilmiş ve karşılaştırmalar yapılırken bu hususlara da dikkat edilmiştir.

Çalışmada benimsenen bilimsel yaklaşım, hükümet sistemlerinin uygulanmasında karşılaşılan sorunlarının bütüncüllüğü göz önünde bulundurularak, devlet başkanının sorumluluğunun da bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması şeklindedir. Türkiye'de hükümet sistemi değişikliği bir referandum ile gerçekleştiğinden, siyasî partiler konu üzerine farklı fikirler beyan etmiştir. Bu kapsamda çalışmada, yapılan değişiklik hususunda olumlu/olumsuz görüş ve önerilere de yer verilmiştir. Özellikle hükümet sisteminin yazılı olarak tayin edilme sürecindeki TBMM Anayasa Komisyonu görüşmeleri, TBMM Genel Kurul görüşmeleri ve entelektüellerin görüşleri gibi etki gücü yüksek müdahalelere çalışmada yer verilmeye çalışılmıştır. Tümevarım yönteminin

tercih edildiği çalışmamızda nitel araştırma tekniği kullanılmıştır. Bu bağlamda çalışmamızda hükümet sistemlerine göre detaylı literatür taraması yapılarak, anayasa ve kanunlar çerçevesinde metin analizi yapılmıştır. Sonuç kısmında ise karşılaştırmalı olarak analiz edilen bulgulardan yola çıkılarak öneriler sunulmuştur.

Bu kapsamda toplam 3 bölümden oluşacak olan çalışmamızın ilk bölümünde hükümet sistemi ve sorumluluk kavramlarının teorik yönü ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Devlet başkanı ve sorumluluk kavramının tarihsel gelişim süreçlerinin incelenmesi sonrasında kuvvetler ayrılığı teorisi bağlamında hükümet sistemleri ve hükümet sistemlerinin belirlenmesine etki eden unsurlara yer verilmiştir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise Türkiye'de 1876 tarihli Kanun-î Esasî'den 1982 Anayasasına kadar geçen süreçte kabul edilen tüm anayasal gelişmeler toplumsal, siyasal arka planlarıyla birlikte incelenmiştir. Nitekim anayasaların oluşması ve kabul sürecinde en önemli etken yaşanan siyasî ve toplumsal gelişmelerdir. Bu noktada özellikle anayasaların kabul sürecinde yaşanan siyasî gelişmeler hukuksal bir bakış açısıyla yorumlanmıştır. Türk anayasalarında devlet başkanının yetki ve sorumluluğu kamu hukukunun temel ilkelerinden olan yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesi bağlamında ayrıca değerlendirilmiş; çalışmamızın spesifik yönünü oluşturan cumhurbaşkanının sorumluluğuna yönelik Türk anayasalarındaki düzenlemeler karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

Çalışmamızın son bölümünde ise 2017 değişiklikleriyle getirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin kabul sürecinde yaşanan siyasî gelişmeler, anayasal düzenlemeye karşı verilen tepki ve eleştirilerle birlikte sistemde yürütme organının yapısı ve farklılıkları ayrıntılı ve öznel yorumları içerecek bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Son bölümün kalan kısmında ise İngiltere, ABD ve Fransa hükümet sistemleri ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasî açıdan karşılaştırmalı incelenmiş ve elde edilen bulgular tartışılarak konuya ilişkin öneriler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

SORUMLULUK KAVRAMI VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ'NE TEORİK BİR BAKIŞ

Sosyal ve siyasal bir varlık olarak değerlendirilen insan, zorunlu ihtiyaçlarını tek başına karşılayabilecek nitelikte değildir. İnsanın korunması ve eğitiminin sağlanması için aileye olduğu kadar topluma ihtiyaç vardır. İnsanın güvenliğinin iç ve dış düşmanlara karşı korunması, gelişiminin önündeki engellerin kaldırılması, maddî ve manevî kaynaklara erişiminin sağlanarak herkes için hakkı gözeten bir adalet düzeninin kurulması ise siyasal toplumun varlığını zorunlu kılmaktadır. Zira sınırsız ihtiyaçlarına karşılık, sınırlı gücü ve yeteneği olan insanın siyasal toplum içinde yaşaması bir gerekliliktir. Toplumun bahse konu amaçlarıyla birlikte devletin sorumluluklarının yerine getirilmesi ise bir iktidarın (otoritenin) varlığını gerekli kılmaktadır. Belirli görevleri ve hedefleri olan iktidar, ortak yararı ve iyiliği gerçekleştirmek için aslî sorumlu olarak görülmektedir. İktidarı yönetenler bu görev ve hedefleri yasalar aracılığıyla sağlamaktadır. Nitekim iktidar yasaya zorlayıcı gücü sağladığı gibi aynı zamanda yasa da iktidara meşrûiyet kazandırır ve iktidarın kaba kuvvet olmasının önüne geçer. Bu doğrultuda yasa yapıcı ve yasaları uygulayanların yetki sınırlarını aşıp aşmadığı önem arz etmektedir. Zira toplumda ortak iyiliği amaç edinen ve bunun gerçekleşmesi için yükümlülükleri adalete (hakkaniyete) uygun belirleyen yasa meşrûdur ve bu yasaya uyulması gerekir. Baskı ve şiddete dayanan, ortak iyilik için öngörülen yükümlülüklerin adalete aykırı bir şekilde tasnif edildiği kurallar yasa olarak nitelendirilemeyeceği gibi bu şekilde getirilen yasa ile düzenlenen otoritenin de meşrûiyetinin bulunmadığı değerlendirilmektedir. Bu açıklamaların yanında iktidarın elde ediliş ve kullanılış biçimleri de iktidarın meşrûiyeti ve haklılığı kriterinin belirleyici unsurudur. Zor ve şiddet kullanarak emretme gücünü ele geçiren iktidarlar meşrû ve haklı sayılmadığından toplumun itaatinin beklenmesi olanaksızdır. Ancak zamanla toplumun yararına ve iyiliğine yönelik hareket eden iktidarlar meşrûiyetini sağlayabilmekte ve bu durumda da toplumun itaati zorunlu olmaktadır[6].

[6] Ayferi Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,* Tıpkı 18. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, Ankara 2020, s. 93-96.

Siyasal düşünceler tarihinde filozoflar (insanlığın bilinen ilk dönemlerinden itibaren), devletin iktidarının sınırlandırılması gerektiğini savunmuş ve devlet iktidarının sınırlandırılmasında birtakım ölçütler önermişlerdir[7]. Bu ölçütler içerisinde bir konsensüs sağlanamasa da filozoflar genel olarak iktidarın "yasa, uluslararası hukuk, temel yasa, kamu yararı, doğal haklar, doğal hukuk, adalet, Tanrı'nın emirleri, sözleşme, birey, hakkaniyet, ahlak, örf ve adetler" gibi ölçütlerle sınırlı olması gerektiğini belirtmişlerdir. Devlet iktidarı bu ölçütler sayesinde ölçüsüz ve ilkesiz olarak davranamayacağı gibi keyfî yönetim de gösteremeyecektir. Bir başka deyişle yönetenler, toplumu yönetirken, denetim ve halkın beklentilerinden uzak bir yönetim sergileyemeyeceği gibi keyfî davranamayacaktır. Sağlanan sınırlı devlet iktidarı ile devlet iktidarını kullananların yetkilerinin önceden bilinmesi, bu yetkilerine aykırı davrandıkları veya aştıkları takdirde hesap yükümlülüğüne sahip olmaları ve bu sayede de sorumlu tutulabilir olmalarının yolu açılacaktır.

Toplum açısından zorunlu bir gereklilik olarak değerlendirilen devletin yönetme iktidarı yasalarla sınırlandırılmaktadır. Sınırlı bir iktidarın birtakım sorumluluklara sahip olması ise kaçınılmazdır. Tarihsel seyir içerisinde "Tanrı'dan gelen ilahî iktidarı, yönetme iktidarının kaynağı" olarak gören düşünce, yaşanan anayasal gelişmelerle birlikte yerini

[7] Devlet iktidarının sınırlandırılmasına ilişkin ölçütler içerisinde eski çağda Heziodos (M.Ö. 9. - 8. yy.) "adalet", Hâkimler (M.Ö. 7 - 6. yy.) "kanunlar, insan hakları", Konfüçyüs (M.Ö. 551 - 479) "adalet, iyilik, ahlak", Sofistler (M.Ö. 5. yy.) "doğal haklar, doğal hukuk, birey", Sokrates (M.Ö. 470 – 399)"yasalar, hak, adalet", Platon (M.Ö. 427 – 347) "yasalar, örf ve adetler", Aristoteles (M.Ö. 384-322) "yasalar, ilahî yasalar", Cicero (M.Ö. 106-43) "yasalar, doğal yasa, doğal hukuk, ahlak, genel yarar, adalet" öne çıkarken orta çağda A. Augustinus (354-430) "adalet, kamu yararı, bireyin refahı ve saadeti, halkın yararı", H. Bracton (1216-1268) "yasalar, bireylerin hukuku, Tanrı'nın iradesi", A. Thomas (1225-1274) "yasalar, tanrısal yasalar, adalet, toplumun çıkarı, ortak yarar, halkın iyiliği", D. Alighieri (1265-1321) "yasalar, adalet", Ockham'lı William (1290-1350) "doğal hukuk, ortak yarar" ölçütleri ile öne çıkmıştır. Yeni çağda ise N. Machiavelli (1469-1527) "yasalar", M. Luther (1483-1546) "tanrısal yasa", H. Languet (1518-1581) "yasalar (beşerî ve ilahî), halkın çıkarı", J. Bodin (1530-1596) "yasalar, doğal yasa, doğal hukuk, ilahî hukuk, ahlak, adalet, mülkiyet hakkı, kamu yararı, Tanrı'nın emirleri", F. Suarez (1548-1617) "ortak yarar, uluslararası hukuk, sosyal sözleşme", T. Hobbes (1588-1679) "yasalar, aklın yasaları, doğal yasalar, devletin bütünlüğü, sözleşme", B.B. Spinoza (1632-1677) "yasalar, doğal hukuk, inanç özgürlüğü, insanların özgürlüğü, insan bedeninin dokunulmazlığı", J. Locke (1632-1704) "yasalar, doğal hukuk, mülkiyet hakkı, doğal haklar, insan hakları, toplumun iyiliği, özgürlük hakkı, yaşam hakkı, düşünce özgürlüğü", Montesquieu (1689-1755) "temel yasalar", J. J. Rousseau (1712-1778) "yasalar, toplumun yararı, genel iyilik", J. Sieyes (1748-1836) "temel yasa" ölçütleri ile öne çıkmıştır. Ayrıntılı bilgi için bknz. Mehmet Ali Ağaoğulları - Levent Köker, *Kent Devletinden İmparatorluğa,* 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2000; Mehmet Ali Ağaoğulları - Levent Köker, *İmparatorluktan Tanrı Devletine,* 4. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2001; Mehmet Ali Ağaoğulları - Levent Köker, *Tanrı Devletinden Kral Devlete,* 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 1997; Mehmet Ali Ağaoğulları - Levent Köker, *Kral-Devlet ya da Ölümlü Tanrı,* 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2000; Mehmet Ali Ağaoğulları vd., *Kral-Devletten Ulus Devlete,* 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2005; Cemal Bâli Akal, *Modern Düşüncenin Doğuşu,* 2. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 1997; Yahya Kazım Zabunoğlu, *Devlet Kudretinin Sınırlanması,* 1. Baskı, Ajans-Türk Matbaası, Ankara 1963; Recai Galip Okandan, *Umumi Amme Hukuku,* 1. Baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul 1968; Göze, *a.g.e.,* s. 18, 128, 137-143, 161-162, 217-219.

"halkın egemenliğine dayalı yönetme iktidarı" düşüncesine bırakmıştır[8]. Bu gelişmelere paralel nitelikte hükümdarın sorumluluğu Tanrı'ya karşı olmaktan çıkararak halka (halkın temsilcilerine) karşı olacak şekilde düzenlenmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde, teorik açıdan sorumluluk kavramı ve devlet başkanının sorumluluğunun gelişimi incelenerek hükümet sistemlerinin belirlenmesinde temel unsurlar ele alınmış; kuvvetler ayrılığı teorisi temelinde parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemleri incelenmiştir.

1. SORUMLULUK KAVRAMININ GELİŞİMİ VE DEVLET BAŞKANI

Kurumsalların varlığını gerektiren, kurumsal düzeyde somutlaşmış bir siyasal iktidar biçimi olan Devlet, soyut bir kategori olmaktan uzak belirli sosyal koşullarla birlikte belli bir tarihsel konumda ortaya çıkmış olan somut bir gerçektir[9]. "Devlet, siyasî düzenlenme açısından bir hukukî düzen" olarak tanımlansa da, her hukukî düzen bir devlet değildir. İlkel toplumların devlet öncesi hukukî düzeni devlet olarak nitelendirilemeyeceği gibi devletler üstü veyahut devletler arasındaki uluslararası hukukî düzen de devlet olarak nitelendirilemez. Devletin var olabilmesi için hukukî düzenin örgütlenme niteliğinde olması; yani devleti oluşturan kuralların yaratılması, bu kuralların uygulanması için uzmanlaşmış organların kurulması ve devletin merkezîleşmiş bir statüye sahip olması gerekir. Bu bağlamda devlet; halk, toprak ve devlet iktidarı temel unsurlarını barındıran, görece merkezîleşmiş, zamansal ve mekânsal geçerlilik alanında sınırlanmış, egemenliği uluslararası hukuk tarafından tanınmış etkin bir hukukî düzendir[10]. Yine devlet, insan iradesi temelinde sosyal ve siyasal sözleşmelerle kurulan bir kurumdur. Kendiliğinden oluşan organik bir yapı değildir[11].

Günümüz genel tanımlarının birleştiği anlamda, belli sınırlar dâhilinde yerleşmiş insan topluluğu ve kurumsallaşmış bir siyasî teşkilat olan modern devletin kökenleri 16. yüzyılda Batı Avrupa'da ortaya çıkmıştır[12]. Daha önceki dönemlerde her ne kadar hukuk tarafından düzenlense ve "hükümet" olgusu yerleşmiş olsa da insanlık, bugün anladığımız

---

[8] Göze, *a.g.e.,* s. 18-128.
[9] Esat Çam, *Siyaset Bilimine Giriş,* 10. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2011, s. 336-338.
[10] Hans Kelsen, "Th'eorie Pure Du Droit", Çev: Charles Eisenmann, Dalloz, Paris 1962, *Devlet Kuramı,* Çev: Cemal Bâli Akal, 4. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2013, s. 426-429.
[11] Thomas Hobbes, *Leviathan,* Traitê de la Matiêre et de la Forme et du pouvoir de la Rêpublique Êcclêsiastique et Civile, Ericaud Paris 1971, s. 5-6.
[12] Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku,* 23. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2019, s. 127.

manada devletten yoksun toplumlarda yaşamakta idi[13]. Bu ilkel siyasî yapılardan modern devlete yüzyıllar boyunca süren bir dönüşüm söz konusudur. Savaş teknolojisinin ilerlemesi, ticarî ilişkiler neticesinde feodal düzende olmayan toplumsal sınıfların ortaya çıkması gibi gelişmeler neticesinde 16. yüzyıldan itibaren devletin modernleşmesinin ve merkezîleşmesinin başladığı söylenebilir.

Devlet, toplum içerisinde en üst siyasî otoriteye sahip siyasî kurumdur. İçinde bulunduğu toplumun birliğini, düzenini ve meşru otoritesini temsil eden[14]; tüzel kişiliği olan yani devlet iktidarının münhasıran devletin kişiliğine bağlı olduğu bir siyasî kurumdur[15]. Hukukî devlet kuramının odak noktası olan tüzel kişilik kavramı, devlet, cumhuriyet, hükümet gibi kurumları onu temsil eden bireylerden ayırır ve bu sayede soyut bir bütünün ayırt edilmesini sağlar[16].

Devlet'in ayrı bir kişiliğinin bulunması, devlet iktidarının kişiselleşmesinin de önüne geçmektedir[17]. Devlet yöneticileri, iktidar üzerinde sübjektif bir hakka sahip olmayıp, hukukun kendilerine tanıdığı yetkiler çerçevesinde bir devlet görevlisi olarak bu yetkileri kullanabilirler[18]. *"Devlet, kurumsallaşmış siyasal iktidardır. İnsan, insana itaat etmemek için devleti icat etmiştir."*[19] Bu bakımdan devlet tüzel kişiliği, gerçek kişilikten farklı ve bağımsız olarak devamlılık esasında varlığını sürdürür[20]. Dolayısıyla devlet iktidarı açısından bağlılık herhangi bir kişiye değil, devletin siyasal iktidarına rıza göstermektir.

Devletin kurumsallaşmış bir siyasal iktidar olduğu düşünüldüğünde "Devlet = Rıza + Kuvvet" formülü karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte insanlar, devletin siyasal iktidar olmasından hareketle koşulsuz bir rıza da göstermezler. Siyasal iktidarın en önemli

---

[13] Norman Barry, *An Introduction to Modern Political Theory*, 4 th ed., Macmillan 2000, s. 58.
[14] Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi (Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar)*, 11. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli 2018, s. 24.
[15] İlhan Arsel, *Anayasa Hukuku: Demokrasi*, Doğuş Matbaacılık, Ankara 1964; Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi (1. Cilt)*, 1. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2011, s. 376.
[16] Philippe Braud, *L'Etat*, Paris 1997, Çev: Gülçin Balamir Coşkun, Cemal Bâli Akal, *Devlet Kuramı,* 4. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2013, s. 364.
[17] Kemal Gözler, *Devletin Genel Teorisi (Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı),* 9. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2018, s. 22.
[18] Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş,* 57. Baskı, BB101 Yayınları: 8, Ankara 2018.
[19] Gözler, *a.g.e.*, s. 22.
[20] Devlet, insanların meydana getirdiği bir siyasal örgütlenmedir. Aynı zamanda hukukî bir kişiliği bulunan hukukî bir varlıktır. Hukuksal yönü itibariyle "manevî şahsiyet"tir yani tüzel kişiliği haiz bir kurumdur. Dolayısıyla devlet, onu oluşturan bireylerden ayrı bir varlığa sahiptir ve yönetenlerin kişiliklerinden de ayrıdır. Yönetenler, yetkilerini devletin sınırladığı koşullarla yerine getirirken yine devlet adına kullanırlar.

karakteristiğini oluşturan "kuvvet kullanma tekeli" insanların devlete rıza göstermesine önemli etken olsa da tek başına yeterli değildir[21]. Rousseau'ya göre[22], yürütmede egemen varlık halktır. İktidar ise halka itaati bir görev addedip kuvveti de hak olarak görüp sınırlar dâhilinde kullanmazsa en kuvvetli olsa dahi üstünlük için bu kuvvet yeterli olmayacaktır[23]. Dolayısıyla halk, yöneticilerin yetkilerini her zaman sınırlayabileceği gibi değiştirebilmeli veyahut canı istediği anda da geri alabilmelidir[24]. Özetle iktidar, sınırlandırılması koşuluyla ölçülü bir kuvvet hakkını kullanabilecek; bunun karşılığında insanlar da iktidara itaati bir görev olarak benimseyecektir.

Siyasal düşünceler tarihi incelendiğinde, tarihteki ilk düşünürlerden bu yana devlet iktidarının "sınırlı" olması gerektiği birçok düşünür tarafından özellikle vurgulanmıştır[25]. Ancak 18. yüzyıla kadar Avrupa siyasetindeki rejimlerde, genellikle iktidarların sınırsız olduğu görülmüştür. Dönemin öne çıkan düşünürlerinden Jean Bodin, Nicolo Machiavelli, Thomas Hobbes mutlak iktidarın siyasî ve dinî anlaşmazlıklardan doğan çatışmalara son vereceğini düşünmüş ve bu bağlamda mutlak iktidarın sınırsız olması gerektiği fikrini ön plana çıkarmıştır[26]. Egemen devlet anlayışının kurucusu ve feodal düzenden mutlak merkezî monarşilere geçişin öncüsü olarak kabul edilen J. Bodin[27], egemenliğin bölünmez olduğunu; mutlak bir şekilde ve bütün olarak bir kişide olması gerektiğini savunmuştur. Ona göre egemen monark ile halk arasında parlamento, senato gibi organlar olabilir. Ancak bu organlar ancak danışma organı olabilir; karar organı olarak monarkı sınırlandıramaz, monarka tâbi kalır[28]. Dolayısıyla Bodin, egemen monarkın (keyfî uygulamar hariç) sınırlandırılamayacağından taraf olmuştur. Dönemin öne çıkan diğer düşünürlerinden olan N. Machiavelli gibi[29] T. Hobbes da bir toplumdaki halkın tamamının güç ve yetkilerinin bir kişiye ya da tek bir meclise verilmesiyle üstün

[21] Kapani, *a.g.e.* s. 59-60.
[22] Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social,* Editions Montaigne, Paris 1943, 1-3.
[23] Bismarck ise bu kavramı daha farklı bir deyişle şu şekilde açıklar: *"Süngü ile belki her şeyi yapabilirsiniz, yalnız bir şeyi yapamazsınız: onun üstüne oturamazsınız."* Dolayısıyla tek başına kaba kuvvet kullanımına dayanan bir güç yetersiz kalacaktır, ancak sınırlandırılmış bir meşrûiyet olduğu takdirde halk rıza gösterecektir. Kapani, *a.g.e.,* s. 58-60.
[24] Rousseau, *a.g.e.,* s. 102.
[25] Adil Şahin, "Siyasal Düşünceler Tarihinde "Sınırlı Devlet" Fikrinin Kadimliği ya da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XV, S. 3, 2011, s. 311-362.
[26] Murat Soysal, *Türkiye'de İktidarın Yetkilerinin Sınırlandırılmasının Tarihsel Gelişimi (1808-2010),* Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara 2017, s. 9.
[27] Göze, *a.g.e.,* s. 143-144.
[28] Jehan Bodin, *De la Rêpublique,* Fragments, Dijon 1949, s. 14-15.
[29] Niccolo Machiavelli, *Le Prince et Autres Texte,* Paris 1962, s. 105-107.

bir iktidar kurulabileceğini savunmuş ve egemen gücün hiçbir şekilde, hiçbir şeyle bağlı olmayacağını belirtmiştir. T. Hobbes, egemen gücün yasalarla çevrelenemeyeceğini, egemen gücün parçalanamayacağını; egemen güç olan iktidarın tek bir meclis veya kişide olması gerektiği ve bu iktidarın sınırsız hareket edebileceği, yasalarca veya kurumlarca sorgulanamayacağı fikrini savunmuştur[30]. Toplumda irade sadece devlettir, adaleti belirleyen ve iradesini ortaya koyan monarktır(kraldır). Halk, kralda "bir" olur ve iradelerini krala teslim ederek organik bir kimliğe sahip olur. Bu sayede bütünleşmiş siyasal toplumun içinde yer alırlar[31]. Ona göre halk, egemen iktidarın otoritesine koşulsuz boyun eğmelidir.

İktidarda bulunan yöneticilerin keyfî ve kötü kararlar almalarının önüne geçecek olan sınırlandırma tarih boyunca çözülmesi gereken bir sorun olmuş; çözümüne yönelik birçok fikir, yöntem öne sürülmüştür[32]. Özellikle modern dünyada meydana gelen değişiklikler (modern devletin dönüşümü), sorunun çözümü noktasında öne sürülen fikirlerin evrilmesine, geliştirilmesine zemin hazırlamıştır[33]. Sadece batı dünyasında değil aynı zamanda İslam Hukuku çerçevesinde İslam düşünürleri de iktidarın sınırlandırılması noktasında çeşitli fikirler öne sürmüşlerdir.

Kavramsal açıdan "Devlet Başkanı" gerçek kişi olup, "Devlet Başkanlığı"ndan farklıdır. Daha yalın bir ifadeyle devlet başkanı, devlet başkanlığı makamında bulunan kişidir. Bu ayrım, devlet başkanının sorumluluğu/sorumsuzluğunun belirlenmesi açısından önemli bir yere sahiptir. Örneğin cumhuriyetlerde ve monarşilerde geçerli olan ayrıma göre, devlet başkanının üçüncü kişilere karşı verdiği zararların tazmininin bu kişilerce istenebilmesi için, sorumsuz olan devlet başkanı ile sorumlu olan devlet başkanlığı arasında bir ayrıma gidilmektedir[34]. Bu ayrımı anayasa ile çizilmiş olan sınırlar belirlemektedir. Bu bağlamda "devlet başkanının sorumluluğu" konusunun spesifik olarak incelenmesinden önce sorumluluk ve sorumsuzluk kavramlarının ne olduğu ve gelişimi hakkında bilgi edinilmesi gereklidir.

---

[30] Hobbes, *a.g.e.*, s. 181, 283-284.
[31] Mehmet Ali Ağaoğulları, "Demokratik Mitoslar: Halk-Ulus Egemenliği ve Siyasal Temsil", II. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, Ankara 1989, 21-30, s. 22.
[32] Ergun Özbudun, *Anayasalcılık ve Demokrasi,* Yetkin Yayınları, Ankara 2019, s. 6-8.
[33] Çam, *a.g.e.*, 365.
[34] Kemal Gözler, *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi,* 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2016, s. 2.

1.1. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞUNUN GELİŞİMİ

İlkçağdan yakınçağa kadar filozofların üzerinde durduğu ve farklı teorilerle siyasal anlayışlara kaynaklık eden kavramların başında gelen "siyasal iktidarın sınırlandırılması" bugünkü ifadeyle devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesinde de önemli etkendir. Tarihsel gelişim süreci içerisinde ilahi kanunlar, doğal hukuk teorileri, yazısız kanunlar iktidarın meşrûiyet kaynağı olduğu gibi aynı zamanda da sınırlandırma ölçütü olarakda görülmüştür. İktidarın sınırlandırılmasına yönelik düşünce ve girişimler modern öncesi dönemde hükümdarların, tiranların ve monarşilerin sorgulanması ve sınırlandırılmasında kısmen de olsa etkili olmuştur. Zamanla toplumun birçok kesimi tarafından benimsenen bu teorilerin de etkisiyle meydana gelen toplumsal hareketler ve devrimler neticesinde ortaya çıkan bağlayıcı, belirleyici üstün hukukî belgeler iktidarın sınırlandırılması olgusunu somut dayanaklara bağlamıştır[35]. Özellikle Fransız İhtilali, Amerikan Devrimi, 1848 yılında Avrupa'nın çeşitli ülkelerinde çıkan Liberal Devrimler gibi dünya toplumlarının düşüncelerinde önemli etkiler bırakan hareketler neticesinde iktidarı sınırlandırılan yönetimlerin sorumluluğu da tartışılır hale gelmiştir. Geniş yetkilerine rağmen sorumsuz olan monarklar yerini sembolik (yetkisiz) statülerine karşılık sorumsuz yöneticilere bırakmıştır.

Devlet başkanının sorumluluğunun gelişimi her ne kadar anayasal gelişme tezleriyle birlikte değerlendirilse de sorumluluk kavramının gelişiminin modern öncesi dönemde başlamasına paralel nitelikte devlet başkanının sorumluluğunun geliştiği de literatürde kabul edilmektedir. Siyasal düşünceler tarihinde filozoflar, ilk toplumlardan itibaren devlet iktidarının sınırlandırılması gerektiğini ve iktidar sahiplerinin toplumu yönetirken keyfî davranamayacaklarını vurgulamışlardır.

Bireysel anlamda sorumluluğa ilişkin eski çağlarda hukuka aykırı bir eylemi gerçekleştiren kişinin hukukî ve cezaî sorumluluğu birlikte değerlendirilmiş; işlediği eyleme ilişkin uygulanacak hukukî ve cezaî müeyyideler bir arada verilmiştir[36]. Tarihî süreçte kısas ile başlayan sorumluluk gereğince kişi kendisine zarar verene karşı aynı zararı vermiştir[37]. Bu itibarla cezaî sorumluluk ilk zamanlarda kişilerin kendisine

---

[35] Soysal, *a.g.t.*, s. 10.
[36] Zahit İmre, "Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mesuliyet Halleri", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XIII, S. 4, 1947, s. 1475.
[37] Aykanat, *a.g.t.*, s. 6-7.

bırakılmışken zamanla kişilerin uhdesinden alınarak devletin tasarrufuna bırakılmıştır[38]. Bu noktada hukukî sorumluluk ile cezaî sorumluluk birbirinden tefrik edilmiştir.

Hukukî sorumluluk ve tazminat kavramlarının insanlığın geçmiş yaşantısının önemli meselelerinden biri olduğu görülmektedir. Tarihin ilk devirlerinde ceza ile tazminat bir tutulmuş, kusurlu ve kusursuz eylemler arasında mukayese yapılmadığı gibi birbirinden de ayrılmamış; kusur mefhumunun oluşmaması ve açığa çıkmaması sebebiyle bir kusursuz sorumluluk hali gözetilmiştir. Dolayısıyla bu devirlerde sadece verilen zarar ve bu zararın telafisi düşünülmüştür[39]. Zaman içinde ise hukuksal gelişmelerle doğru orantılı olarak gelişmiştir. Roma Devleti'nde haksız fiil sorumluluğu kusura göre belirlenmeye başlanmış ve Roma Hukuku'ndan son devirlere kadar "kusur" umumî bir sorumluluk prensibi olarak kabul edilmiştir[40].

Sorumluluk kavramı anayasal açıdan değerlendirildiğinde iktidarın sınırlandırılması ile başlayan süreç ilk olarak Magna Carta Libertatum'da yer bulmuştur. İngiltere'de 1215 yılında, kişisel hakların ve somut gelişmelerin neticesinde krala zorla kabul ettirilen bir belge olan Magna Carta ile kralın iktidarı sınırlandırılmıştır. Bu belge ile kralın yetkileri, vergi adaleti, mülkiyet hakkı, hak ve adalet dağıtımı, insan hak ve özgürlükleri, keyfî yasa yapmanın önüne geçilmesi gibi hususlarda kısıtlanmıştır[41]. Bu belgenin kabul edilmesinde, toplumsal ve siyasal gelişmelerin etkisi olduğu kadar aristokratik sınıfın etkisi de büyüktür[42].

Tarihsel gelişim içerisinde iktidarın sınırlandırılması ve devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesi konularında üç önemli gelişmenin kırılma noktası olduğu değerlendirilmektedir. 1215 yılında İngiltere'de kabul edilen Magna Carta Libertatum, 1789 Fransız İhtilali ile birlikte Kıta Avrupası'nda yaşanan demokratik gelişmeler ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan anayasal gelişmeler iktidarın sınırlandırılmasının gelişiminde kırılma noktası olarak görülmektedir. Bunlarla birlikte ABD'de ortaya çıkan özgürlük bildirgeleri, yönetim ve anayasal gelişmeler de iktidarın

[38] Adnan Güriz, *Hukuk Başlangıcı,* 19. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2019, s. 185.
[39] İmre, *a.g.m.,* s. 1475.
[40] Övünç Güvel, "Roma Hukukunda Sorumluluk", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXV, S. 2, 2017, s. 376; İmre, *a.g.m.,* s. 1475.
[41] Gözler, *a.g.e.,* s. 874.
[42] Soysal, *a.g.t.,* s. 11.

sınırlandırılmasına dair diğer önemli gelişmelerdir[43]. Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde bu gelişmeler ayrıntılı bir şekilde ele alınmış ve bu gelişmelerle birlikte devlet başkanının sorumluluğunun paralel nitelikteki gelişimi de ayrıca irdelenmiştir.

Çalışmamızın bu kısmında öncelikle modern öncesi dönemde devlet başkanının sorumluluğu ele alınarak tarihsel gelişim süreciyle birlikte modern dönemde devlet başkanının sorumluluğuna geçilmiştir. Ayrıca her ne kadar anayasal gelişme tezleri batıda vücut bulsa da İslam Hukuku'nda devlet başkanının yetki ve sorumluluğu da çalışmamız açısından önemli yer tuttuğundan ayrıca inceleme konusu edinilmiştir.

1.1.1. Modern Öncesi Dönemde Devlet Başkanının Sorumluluğu

Modern devletten önceki siyasî formasyonlar incelendiğinde MÖ. 800'lü yıllarda neolitik çağların sonlarında ilk olarak karşımıza kent yönetimleri çıkmaktadır. Kentler, kendilerinden önce gelen "avcı-toplayıcı" ve geçimlik tarım yapan toplulukların yerine geçen; tarımsal ve ticari anlamda varlık gösteren yerleşik bir nüfusu olan toplumlardır[44]. Çin, Hindistan, Mezopotomya, Yunanistan, Roma, Orta ve Güney Amerika'da görülen kent yönetimlerinden sadece Mezopotomya, Yunanistan ve Roma kentleri farklı bir siyasî merkezden bağımsız ve devlet olarak isimlendirilemeyecek kadar karmaşık bir siyasî yapıya sahiptir[45]. Diğer kentler ya diğer büyük siyasi toplulukların bir parçası olmuş ya da küçük şefler tarafından yönetilmişlerdir[46].

MÖ. 1. yüzyıl ile 5. yüzyıl arasında, Roma kent yönetimlerinden doğan Roma İmparatorluğu, sayısı milyonları bulan bir halkı barındırmış, sınırları tüm Akdeniz'i çevrelemiş olsa da kent devletinden öteye gidememiştir. Çünkü Roma İmparatorluğu başka toplumları kendine entegre etme başarısını gösterememiş, onların sadakatini kazanamamıştır. Toplumların birlikteliği askerî anlamda biçimsel bir birlik olmaktan öteye gitmemiştir. Bununla birlikte Roma İmparatorluğu, kendisini dünyanın tek egemen gücü kabul etmiş ve diğer siyasî yapıları görmezden gelmiştir. Dolayısıyla diplomatik ilişkiler açısından da modern bir devlet olamamıştır[47].

---

[43] Soysal, *a.g.t.*, s. 11.
[44] Christopher Morris, *An Essay On The Modern State*, Cambridge University Press, England 1998, s. 27.
[45] Martin Can Creveld, *The Rise and Decline Of The State*, Cambridge University Press, England 1998, s. 20-21.
[46] John Maurice Kelly, *A Short History of Western Legal Theory*, Oxford Clarendon Press, England 1992, s. 3-4.
[47] Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Gözden Geçirilmiş 13. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara 2017, s. 353-354.

Roma İmparatorluğu'nun çöküşünden sonra başlayan Avrupa Feodalizmi (MS. 5. yüzyıl - 14. yüzyıl), yaklaşık 900 yıl boyunca devam ederek 15. yüzyılın sonlarına dek sürmüştür. Bu dönem içerisinde de yönetim adem-i merkeziyetçi biçimde olmuştur. Yani günümüz modern devletlerindeki gibi siyasî hayatı kontrol edebilen merkezî tek bir otorite söz konusu değildir. Bunun neticesinde de hiçbir güç kesin sınırlar dâhilinde belli bir alan ve onun içindeki halk üzerinde egemenliğe sahip olamamıştır[48]. Kilisenin etkisinin oldukça yüksek olduğu bu dönemde, denetim olgusu da modern devletlerde olduğu gibi olmamıştır[49]. Merkezî otoritenin zayıflığı ve feodal özerkliğin ön planda olduğu bu süreçte kilise ekonomik özgürlüğü ve gücünü kullanarak merkezî otoritenin kendisinde toplandığı savını ileri sürmüş, dünyevî ve ilahî iktidarı kendi elinde toplamayı amaç edinmiştir. İktidarların kendisine (papaya) ait olması gerektiğini savunan kilise, krala yüklenen misyonun doğrudan Tanrı tarafından yüklendiğini[50], bunun bilincinde olmayan krallara itaat ve saygının gösterilemeyeceğini deklare etmiştir. Bu noktada krallara yüklenen Tanrı'dan gelen misyon sebebiyle kralın sorumluluğunun Tanrı'ya; dolayısıyla yeryüzünde Tanrı'nın temsilcisi olan kiliseye (papaya) karşı olduğu vurgulanmıştır. Zaman içerisinde iktidarın aidiyeti noktasında krallıklarla kilise arasında çatışmalar başlamış, Fransa krallığının önderliğinde birçok devlet papayla karşı karşıya gelmiştir. Uzun yıllar süren çatışmanın ardından Papa geri adım atmış ve 14. yüzyıldan itibaren krallıkların dünyevî konularda kiliseye karşı bağımsızlığını kazandığı görülmüştür[51]. Kralların egemenliği noktasında büyük bir kazanım olan bu çatışmanın sonucunda "merkezî ulusal" krallıkların kurulmasının önü açılmış ve modern döneme geçişte büyük kazanım elde edilmiştir.

Ortaçağ Avrupası'nın kentsel devlet yapısı 12. yüzyılın sonlarından itibaren çöküş sürecine girmesinin yanında her ne kadar ilk zamanlarda askerî, ideolojik ve iktisadî etkenlerin neticesinde bir takım merkezîleşmiş, ülkesel devletler ortaya çıksa da 15.

---

[48] Gianfranco Poggi, *Modern Devletin Doğuşu (Sosyolojik Bir Yaklaşım),* Çev: Şule Kut - Binnaz Toprak, 8. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2016, s. 42-47.
[49] Morris, *a.g.e.,* s. 35.
[50] Saint Thomas D'Aquin (Aquino'lu Thomas), tüm iktidarların olduğu gibi siyasal iktidarın da kaynağının Tanrı olduğu belirtmiştir. Tanrı'dan gelmeyen hiçbir iktidarın bulunmadığını ifade eden St. Thomas, bu iktidarı yeryüzünde kullanacak olanların toplum tarafından belirlendiğini belirtmiştir. Tanrı'dan yeryüzüne sirayet eden siyasal iktidarın kaynağını ise insan olarak görmüş, ortak iyiliği gerçekleştirmek gayesiyle bir düzenin kurulmasının tüm topluma veya toplumu temsil eden kişiye düşen görev olduğunu belirtmiştir. Ayrıntılı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 95.
[51] Mehmet Ali Ağaoğulları, *Sokrates'den Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler,* 8. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2018, s. 248-265.

yüzyılın sonlarına kadar yerel özerklik varlığını devam ettirmiştir. Uzun yüzyılların sonunda feodal sistemin yıkılması ve merkezî-bürokratik otoriteyle birlikte toprak egemenliği temelinde hüküm süren devlete geçiş gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler ışığında modern devletin doğuşu hiç de kolay olmamış; özellikle devletin ikili yapısından(monarşi-aristokrasi) doğan otoritenin tek merkezde toplanamaması büyük sorun oluşturmuştur. Ancak zamanla soyluların gücünün kırılması ve hükümdarın yetkileri kendisinde toplamasıyla bu sorun aşılmıştır[52].

Ortaçağ boyunca savunulan "iktidarın tanrısal kökü teorisi[53]"ne göre "Tanrı'dan gelmeyen iktidar yoktur" düşüncesi yöneticilerin Tanrı tarafından belirlenmese de iktidarını Tanrı'dan aldığı şeklinde yorumlanmıştır. Bu husus iktidara, mutlak, kesin ve tartışmasız itaati zorunlu kılmış, dolayısıyla halkın iktidar sahiplerine direnme olasılığını reddetmiştir. Tanrı'nın yeryüzündeki temsilcisi olarak görülen iktidar sahibine itaat Tanrı'ya itaatle eşdeğerdir[54]. Siyasal iktidara bu denli mutlak ve kesin bir itaatin zorunlu kılınması, devlet başkanının sorumluluğunun da sadece Tanrı'ya karşı olduğu yorumunu ortaya çıkarmaktadır. Anayasal anlamda ilk defa 1215 yılında Magna Carta ile başlayan iktidarın yetkilerinin sınırlandırılması düşüncesine aykırı olan bu düşünce tarzı uzun yıllar boyunca Batı Avrupa'da egemen görüş olmuştur. Anayasal anlamda kralların hesap verme yükümlülüğünün sağlanmadığı modern öncesi dönemde kral ancak Tanrı'dan aldığı yetkilerin bilinciyle kendisini sorumlu hissetmektedir. Bir başka deyişle kral, Tanrı'ya vereceği hesap düşüncesi ile kendi vicdanına karşı sorumlu iken anayasal anlamda sorumsuzdur.

1.1.2. İslam Hukukunda Devlet Başkanının Sorumluluğu

İlk İslam Kent Devleti olan Medine Devleti'nin kurucu devlet başkanı olup 53 maddelik (modern anlamda anayasa işlevine yakın) ilk vesikaları bizzat kendisi yazdıran Hz. Muhammed (sav.)'in koyduğu normlar peş peşe bütün İslam Devletleri'nde uygulanmaya çalışılmıştır[55]. Kurân-ı Kerim'e ve Hz. Muhammed'in sünnetine dayalı

---

[52] Hagen Schulze, *Avrupa'da Devlet ve Ulus,* Çev: Timuçin Binder, Literatür Yayıncılık, İstanbul 2005, s. 14-27.
[53] Bu teorinin en ünlü savunucusu Bossuet olmuştur. Ayrıntılı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 146.
[54] Göze, *a.g.e.,* s. 146, 592.
[55] Hz. Peygamberin kabile reisleri ile yaptığı istişare sonucunda konfederasyona dayalı kent devleti önerisi kabul edilmiş; kabileler iç yönetimlerinde bağımsız hareket etme olanağına sahipken dış ilişkilerde merkezî idarenin tasarrufu kabul edilmiştir. Dolayısıyla otoritenin bir bölümü merkezin elinde iken kabileler siyasî, adlî ve malî birçok işlemde bağımsızdır. Muhammed Hamidullah, *İslam Anayasa Hukuku,* Ed: Vecdi Akyüz, Beyan Yayınları, İstanbul 1995, s. 21-23.

olan İslam Anayasası, haram ve farzlardan oluşmaktadır[56]. Bir kral ya da başbakanın olmadığı bu anayasa, danışma meclisi olarak (günümüz parlamentosu olarak değerlendirilen) "Dâru'n-Nedve"yi belirlemiş; savaş ve barış durumlarına kent halkına danışılarak karar verileceğini düzenlemiştir. Hz. Peygamber döneminde birtakım seçkin ve değişmez danışmanlarla meşveretler yapılmış, devlet işleri konusunda bir nevî danışma organı kurulmuştur. Hatta günümüz referandumu olarak değerlendirilebilecek nitelikte Hz. Peygamber bir konu hakkında kabile reislerinden tebaasına görüşlerini sormalarını emretmiştir. Devlet başkanının seçimle belirleneceğini öngören vesikada devlet başkanına ömür boyu görev ihdas edilmiştir[57]. Bu dönemde yasama gücü devlet başkanına değil Allah ve elçisine aittir[58]. Dolayısıyla devlet başkanı Kur'an ve sünnete uygun olan kaidelere göre hareket serbestiyetine sahiptir. Her ne kadar dışarıdan bakıldığında hiç kimseye karşı sorumlu olmayan mutlak monarşi yönetimi gibi gözükse de gerçekte devlet başkanı birtakım sınırlamalara tâbi kılınmıştır. *"Ahirete iman"* kavramı devlet başkanı için Allah'a karşı sorumluluğun bir vecibesi olup aynı zamanda etkili bir müeyyideye karşılık gelmektedir. Hz. Peygamber hiçbir yasanın üstünde yer almadığı gibi tüm yasalara uygun davranmalı, bir başka deyişle haramlardan sakındığı gibi farzlara da riayet etmelidir. Bu durumda Hz. Peygamber kendisine yasalar tarafından ihdas edilen yetkileri kullanabilmektedir.

Hz. Peygamber sonrasında İslam halifeleri Kur'an ve Sünnet'te sükût edilen hususları içtihad yoluyla yasa çıkararak çözmüşlerdir. Halifeler de aynı peygamber gibi Allah'a karşı sorumlu kılınmış aynı zamanda hukuken adlî yargı makamları önünde toplumun her bireyi ile eşit statüsü haiz kılınmıştır. Dolayısıyla Hz. Peygamber sonrasındaki İslam önderleri olan (belli dönemlerde hem devlet başkanı hem halife olan)

---

[56] Kurân-ı Kerim, devletin ve organlarının oluşumundaki genel hatları belirtmiş, şekil, yol ve uygulamadaki farkları toplumların kendi seçimine bırakmıştır. Ayrıntılı bilgi için bknz. Abdullah el Arabî, *İslam'da Yönetim Sistemi,* Çev: Süleyman Güzel, Şura Yayınları, İstanbul 1991, s. 96.

[57] Cumhuriyet ve krallığın birleşimi gibi görünen bu durum cahiliye döneminden kalan bir Arap geleneği olarak görülmektedir. Abdullah el Arabî bu hususu şu şekilde açıklamaktadır: Devlet başkanının seçimi usulünde Kur'ân-ı Kerim "şûra"yı göstermiştir. Bu durumda devlet başkanının seçiminde belirli bir kitle değil tüm halk şûraya ortak olmalıdır. Bu hususa Kur'an'da belirtilen *"Onların işleri daima aralarında müşavere iledir."* ayetini dayanak alan Arabî, devlet başkanının göreve getirilmesinde cemiyetle başkan arasında bir akit kurulması gerektiğini ifade etmiştir. Arabî, *a.g.e.,* s. 96-97.

[58] Hz. Peygamberin iktidarına yasa koyma noktasında sınırlama getirilmemiştir. Hz. Peygamber yeni bir yasa vazedebileceği gibi eski bir yasayı değiştirebilir veya tamamen kaldırabilir. Bununla birlikte Şer'i hükümlerle çelişmediği takdirde İslam öncesi uygulamalara geçerlilik kazandırabilir.

halifeler de sorumluluk sahibidir[59]. Dolayısıyla halifeler yürütmede son karar mercii olsa da yasama ve yargıya bağlı niteliktedir[60].

İslam'a göre, inanan kimselerin Hz. Peygamberin kendisine emrettiğine itaat etmekle mükellef olduğu gibi aynı zamanda her bir kimse Hz. Peygamber'e yaşantısıyla ilgili hesap sorma yetkisine sahip kılınmış, peygambere karşıt görüş olsa bile görüş bildirme hakkına sahip olmuştur[61]. Buradan çıkarımla İslam Devleti'nde yaşayan bir toplum, devlet başkanına (şer'i hükümlere aykırı davranmadığı müddetçe) itaat etmekle yükümlü kılınmış; yanlış gördüğü iş ve eylemlere ilişkin devlet başkanına hesap sorma hususunda da yetkili kılınmıştır. *"Ey iman edenler! Allah'a itaat edin, peygambere itaat edin, sizden olan ulü'l-emre de. Eğer bir hususta anlaşmazlığa düşerseniz -Allah'a ve âhirete gerçekten inanıyorsanız- onu, Allah'a ve peygambere götürün. Bu, elde edilecek sonuç bakımından hem hayırlıdır hem de en güzelidir."*[62] ayet-i kerimesi bu doktrinin temelidir[63]. Burada ulü'l-emr olarak kast edilen devlet iktidarıdır[64]. Bu âyet-i kerîme'ye göre Allah (cc.) ve Resûlü'ne itaat mutlaktır yani kayıtsız şartsızdır. Ancak ulü'l-emre itaat, İslâm'a göre seçilmiş olmasına, meseleleri kendi isteklerine göre değil de Allah ve Resûlü'nün emirlerine uygun bir şekilde çözüp çözmediğine göre şekillenecektir[65]. Kısacası ulü'l-emr, İslâm imanını hâiz ve Kur'an'a uygun yaşayacak birisi olmalıdır[66]. Hâdis-i Şeriflerde bu hususu destekler niteliktedir. Buhâri'nin (Enes ra.) kaydettiği bir

---

[59] Hamidullah, *a.g.e.,* s. 18-24, 162-165, 171-172; Arabî, *a.g.e.,* s. 114-115.

[60] Adlî bir olaya ilişkin verdiği hükmü düzelten Hz. Ali'ye karşı Hz. Ömer "Ali olmasaydı, Ömer helâk olurdu" diyerek kararını değiştirmiştir.

[61] Hz. Peygamber koyduğu yasalara yönettiği toplumu gibi kendisi de (şahsî veya toplumsal hayatın bütün alanlarına ilişkin) uymakla mükellefti. Hamidullah, *a.g.e.,* s. 163-164.

[62] *Kur'an-ı Kerim,* Nisa Sûresi, Ayet 59.

[63] Bu ayetle birlikte devam eden on bir âyetin vurguladığı konu itaattir. İslâmî hayat düzenini kuran temel kavram ve kurumlardan biri olan itaat konusunda belirtilen emirlere uymayanlara "münafıklar ve fâsıklar" denilerek, bu kişilerin dünya ve âhirette karşılaşacakları hususlardan bahsedilmiştir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus "ulü'l-emre" itaat etmenin Allah ve Resûlü'ne itaatte olduğu gibi kayıtsız, şartsız değil; ulü'l-emr'in emirleri meşrû (Allah ve Resûlünün kaidelerine uygun) olduğu takdirde itaat edilebileceğidir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Hayreddin Karaman vd., *Kur'an Yolu Türkçe Meal ve Tefsir,* C. II, Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara 2016, s. 86-89.

[64] Ulü'l-emr, emir verme selâhiyetinde olan âmirler'dir. Bunlardan maksadın kimler olduğu hususunda çeşitli ihtilaflar olsa da ön plana çıkan devlet başkanı veya devlet başkanının yetkilendirdiği yöneticiler ve kumandanlardır (Ulü'l-emr'in, âlimler olduğuna ilişkin de çeşitli rivayetler vardır). Müslüman olan ve yetkilendirilen bu kişilerin ancak meşrû olan emirlerine itaatin Allah'ın emri olduğu anlaşılmaktadır. İslâm, kamu ve özel hayatta belli sıfatları taşıyan kişilere itaat edilmesini, onların buyruklarının yerine getirilmesini istemiştir. Kamu hayatındaki ulü'l-emr halife gibi ümmetin seçip biat etmesiyle belirlenebileceği gibi taşıdıkları üstün vasıflar (İslâm, ilim ve adalet) sonucu da elde edilebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Karaman vd., *a.g.e.,* s. 86-89; Kemal Solak, *İslam'da İdare Edenler ve Edilenler,* Şelale Yayınevi, İstanbul 1987, s. 330-335.

[65] Solak, *a.g.e.,* s. 330.

[66] Hasan Tahsin Feyizli, *Feyzü'l-Furkân Kur'an-ı Kerîm ve Açıklamalı Meâli,* 2. Baskı, Server İletişim ve Gazetecilik Yayınları, İstanbul 2005, s. 86. Ayrıca daha geniş bilgi için bkz. Elmalılı Hamdi Yazır, *Hak Dini Kur'an Dili,* Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, Ankara 2016.

rivayetinde *"Üzerinize, başı kuru üzüm gibi siyah Habeşli bir köle bile tayin edilse dinleyin ve itaat edin (bir başka rivayette bu Hadis şöyle nakledilmiştir: Üzerinize, emir olarak, bir Habeşli köle bile tayin edilse onu dinleyin ve itaat edin. Sizden biri İslam'ı ile boynunun vurulması arasında muhayyer bırakılmadıkça itaate devam etsin. Böyle bir durumda boynunu uzatsın. Anasız kalasıca, dini gittikten sonra, onun ne dünyası kalır ne de ahireti.)"* buyrulmaktadır[67]. Hadis-i Şeriften de anlaşılacağı üzere İslam Hukuku'nda ulü'l-emre itaat oldukça önemli bir kavram olarak görülmektedir[68]. Gerek ünlü din âlimleri gerekse İslam düşünürleri hükümdara boyun eğmenin kutsal bir vecibe olduğu noktasında hem fikirdirler. İtaat etmeyen bir Müslüman, suç işlediği gibi aynı zamanda günah da işlemektedir[69]. İbn-i Haldun'a göre, halk için sorumluluk alan, Allah'ın buyruklarını kullar arasında uygulayan ve yerine getirten devlet iktidarı, Allah'ın kulları arasında yararlı tutum ve davranışları Allah'ın hükümlerine göre yürütmelidir. Bunu yerine getirirken ezici bir egemenliğe başvuracaktır. Halk ise bu hususlar doğrultusunda devlet iktidarına boyun eğmeli ve emirlere riayet etmelidir[70]. Bu açıklamalardan karşımıza çıkan husus iktidardaki kişilerinin Allah ve Resûlü'nün emir ve buyruklarına göre hareket edeceğidir. Dolayısıyla sınırsız bir yetkilendirme söz konusu değildir.

İslam Hukuku'nda parlamento fikrine götüren dönüşümün başlangıcı sayılan *"istişare (şûra-ı meşveret)"* kavramı danış ve görüş alışverişinde bulunma anlamını taşıyan bir kavram olup özel bir yere sahiptir. Klasik dönemden günümüze siyasî kararların alınmasında istişarenin mahiyeti oldukça canlı bir tartışma konusudur. Gerek Kur'an-ı Kerim'de geçen ayetler gerekse peygamberin şahsî hayatındaki yaklaşımı özellikle devlet yönetiminde istişare kurumuna verilen önemin somut göstergeleridir. Nitekim peygamberin vefatı sonrasında kurulan İslam Devletleri'nde de istişare kurumu usûl-i siyasetin merkezî unsurlarından birisi haline gelmiştir. Klasik dönem devlet yöneticilerinin (Ulü'l-emr) istişareye başvurması noktasında tereddüt bulunmamakta ancak istişarenin hangi konular üzerine ve kimlerle yapılacağı noktasında ihtilaf

---

[67] Buhârî; İbrahim Canan, *Kütüb-i Sitte Muhtasarı Tercüme ve Şerhi,* 5. Cilt, Akçağ Basım Yayım Pazarlama, Ankara 2016, s. 61-66.

[68] Bu Hadis-i Şerif'e ilave olarak *"Emiriniz, fâzıl veya fâcir her nasıl olursa olsun, (onun emri altında) cihâd etmeniz size farzdır. Keza, namazı da fâzıl veya fâcir ve hatta kebâir işlemiş bile olsa her Müslümanın, arkasında kılması bütün Müslümanlara farzdır.", "Hiçbir mahlûka, Allah emrine uymadığı takdirde itaat edilemez", "Ancak mâruf (meşrû) olan emre itaat edilir", "Allah'a itaatsizlik sayılan emre itaat edilmez"* (Ebu Dâvud, Cihâd 35; Buhârî, "Ahkâm", 4, "Megazî", 59; Müslim, "İmâre", 39) şeklindeki hadis-i şeriflerle bu hususlar desteklenmektedir.

[69] Lewis, *a.g.e.,* s. 137-138.

[70] İbn-i Haldun, *Mukaddime,* 1. Cilt, Çev: Turan Dursun, Onur Yayınları, Ankara 1977, s. 327-329.

bulunduğu gibi istişare sonucu alınan kararlara Ulü'l-emr'in uymasının zaruriyetinin bulunup bulunmadığı hususunda da ihtilaflar vukû bulmuştur. Şer'i hükümlere göre kesin olarak yasaklanan iş ve eylemlerde istişareye başvurmanın yasak olduğunda tereddüt olmasa da şer'en ihtilaflı olan konularda Ulü'l-emr'in istişaresini zorunlu kılan bir görüş bulunmamaktadır. Sabit istişare makamlarının belirlenmesi, kurumsal bir şûra ve meşveret meclisine devlet yönetiminde icraî yetkiler verilmesi gibi meseleler de tartışma konusu edilmemiştir. Zira klasik dönem İslam fıkıh ulemasının çoğu Ulü'l-emr'in istişare yapma zorunluluğunun bulunmadığı gibi yaptığı istişarelerde oy birliği ile bir karar alınsa bile alınan karara uyma zorunluluğunun olmadığı fikrinde birleşmiştir.

İslam devlet yönetiminde temel ilkelerden bir diğeri ise adalettir. Özellikle Hanefi fıkhında devlet yöneticisine geniş bir manevra alanı sağlanmaktadır. Ancak yöneticinin hükümlerini adalet çerçevesinde vermesi gerekmektedir. Adaletin yanında örfî hukuk da İslam hukuku ile zıt olmadığı müddetçe bir kaynak olarak kullanılagelmiştir. Özellikle Osmanlı Devleti'nde yönetimin İslamîliği genelde yoğun biçimde kullanılan örfî hukuk üzerinden tartışılmaktadır[71].

İslam Hukuku'nda devlet yönetimine ilişkin klasik dönemden günümüze Ehlü'l-Hal ve'l-Akd Meclisi[72] genel seçim ve iktidarın denetlenmesi düşüncesine giden sürecin yolunu açarken, İslam halifesinin sorumluluğu ve azline ilişkin "biat kavramı" ile şer'i kurallara göre seçilen halifeye itaat etmenin (halife Müslüman kaldığı sürece) zorunlu olduğunu ifade etmiş ve buradan hareketle Ulü'l-emr gibi halifeye de itaatin gerekliliği üzerinde durulmuştur. İslam'ın emirlerine aykırı davranması haricinde Ulü'l-emr'e itaatin de gerekli olduğu ulemanın içtihadı haline gelmiştir. Ulü'l-emr'e itaatin sınırlarının şer'i hükümlerle çizildiği bu sürecin sonunda hukuk devletinin inşâsının da yolu açılmıştır[73]. Biat kavramı İslam hukukunda yönetilenlerin yöneticiyi tanıması, benimsemesi, onaylaması gibi bir teknik anlam taşımaktadır. Klasik dönem İslam

[71] Bu konuda iki farklı görüş olduğu söylenebilir. Bir taraf Osmanlı Devleti'nin yoğun biçimde kullandığı örfî hukuka nispetle İslamî bir devlet olmadığını savunurken diğer taraf ise Osmanlı Devleti'nin sisteminde kullanılan örfî hukukun İslam hukukuna aykırı olmadığını iddia etmektedir. Konu ile ayrıntılı bilgi için bkz. Adnan Koşum, "Osmanlı Örfi Hukukunun İslam Hukukundaki Temelleri", *Necmettin Erbakan Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi,* 2004, C. XVII, S. 17, ss. 145-160.

[72] Ehlü'l-Hal ve'l-Akd Meclisi, halifenin kimler tarafından ne şekilde tayin edileceğini açıklayan bir kurum olup teferruatlı bir ihtilaf alanıdır. Ayrıntılı bilgi için bknz. Utku Aybudak, *Dünya-Sistemine Entegrasyon ve İslamcı Hareketlerin Metot Seçimi Arasındaki Ilişki: Türkiye Örneği,* Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Denizli 2020, s. 248.

[73] Aybudak, *a.g.t.,* s. 247-255.

fıkhında biat süreci iki kısma ayrılmıştır. Birinci biat, toplumun dinî bilgi birikim ve yaşantı olarak ileri gelenlerinin gerçekleştirdiği biattır. Nitekim biatın bu türü aynı zamanda halifenin belirlenmesi anlamını taşımaktadır. Toplumun ileri gelenleri biat ederek yeni yöneticiyi belirlemektedir. Biatın ikinci kısmı ise *avamın* halifeye biat etmesidir ki bu türde halifenin belirlenmesi yahut azli gibi bir durum söz konusu değildir. "Kişi sadece ileri gelenler tarafından seçilen halifeye itaat edeceğine dair yazılı yahut sözlü bir beyanda bulunmaktadır"[74].

İslam Hukuku'nda devlet başkanına yüklenen görev ve sorumluluklar Kur'an-ı Kerim, sünnet, icmâ ve kıyasla belirlenmiştir. Şayet devlet başkanı alenen bu görev ve sorumluluklara aykırı davranırsa yaptığı icraatlar kabul edilmeyeceği gibi, devlet başkanlığı makamından uzaklaştırılması için ne gerekiyorsa yapılması gerektiği ifade edilmektedir. İslam'da devlet başkanı, görev ve sorumluluklarını dini kaidelere göre yerine getirmediği takdirde Müslüman halk tarafından görevinden alınabilecektir (azledilebilecektir). Bu doğrultuda İslam'da devlet başkanının bir nevî yetkisini halktan aldığı ve halka karşı da sorumlu olduğu sonucu da ortaya çıkmaktadır. Ortaçağ Avrupası'ndan farklı olarak İslam Hukuku'nda devlet başkanı Tanrı'dan aldığı yetki sebebiyle saltanatta hak sahibi olduğunu iddia edemez. Kaldı ki İslam Hukuku'nda devlet başkanının sahip olduğu yetkiler dinin hükümlerini uygulamak ve dinî kaidelere göre içtihatta bulunmaktan ibarettir[75].

İslam düşüncesinde devlet başkanı, halkın siyasî ve idarî işlerini yürütmekle aslî sorumludur. Devlet başkanlığı ise insanların ortak hayatının gelişmesine yardım eden sosyal bir organizasyondan ibarettir[76]. Ancak İslam Hukukuna göre devlet iktidarını kullanan Ulü'l-emr'in yetkileri sınırsız değildir[77]. Batı siyasi geleneğinde uzun süre kendisine yer edinmiş olan *"Kral hata yapmaz"* ilkesi İslam Hukukunca kabul edilmemiştir. Yöneticilerin hata yapabileceği ve bundan sorumlu olduğu kabul edilmiştir[78]. Bu noktada sınırların çerçevesini çizen yasalar ve hukuktur. Müslüman bir

---

[74] Ayrıntılı bilgi için bkz. Utku Aybudak, *Kapitalizme Entegrasyon ve İslamcılık(lar),* DBY Yayınları, İstanbul 2020, s. 349-350.
[75] Hüseyin Çeliker, "İslam Hukuku'nda Devlet Başkanlığı", *Ondokuz Mayıs Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi,* S. 26-27, C. XXVI, 2008, 251-298, s. 286, 296.
[76] Nizamülmülk, *Siyasetnâme,* Çev: Nurettin Bayburtlugil, Dergâh Yayınları, İstanbul, 1997, s. 28; Mâverdî, *El-Ahkâmü's Sultâniyye,* Çev: Ali Şafak, 1. Baskı, Bedir Yayınları, İstanbul 2014, s. 3-6.
[77] Göze, *a.g.e.,* s. 106.
[78] Ekrem Buğra Ekinci, *Osmanlı Hukuku,* Arı Sanat Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 223.

yönetici otokrat olabilir ancak despot olamaz. Bu yöneticinin yetkileri ve görev süresi hukuk tarafından belirlenir. Bu hususstaki hukuka bağlılık herkese eşit ölçüdedir. Yönetici, kesin kaidesi bulunan kuralları değiştiremez, yorumlayamaz. Kurallar, Kur'an'-ı Kerim'e dayandığı için dogmatik niteliktedir. Kurallara uymayan yönetici, tebaanın yani halkın ona itaat yükümlülüğünü yerine getirmeme sorunu ile karşı karşıya kalabilecektir. Dolayısıyla İslam hukukuna göre yönetici sınırlı bir şekilde adilâne bir yönetim sergilemelidir.

Yönetimin sınırlandırılması fikri İslam'ın daha ilk zamanlarından beri uygulanmaya çalışılmıştır. Mâverdî (974-1058)[79], iktidarın meşrû yollar ile yönetime gelmesi ve hukuk tarafından sınırları belirlenmiş alanlarda faaliyet göstermesi, halk tarafından görevinden el çektirilebilme gibi hukukî kısıtlarla sınırlanması gerektiğini önemle vurgulamaktadır[80]. Gerçekten de tarihsel açıdan değerlendirildiğinde, Müslüman yöneticilerin Hristiyan monarklar kadar geniş yetkilere sahip olmadıkları görülmüştür. Çünkü Müslüman bir yöneticinin İslam Hukukuna aykırı olacak şekilde yasa yapmak ve yasaları değiştirmek gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte, İslam Hukukuna göre yöneticilerin yetkileri sınırlandırılırken, hukukun yöneticiye fazla otokratik yetkiler tanıdığı durumlarda ve yöneticiye koyduğu sınırlamaların aşıldığı takdirde ne yapılacağı veyahut sınırların aşılmaması için ne gibi önlemlerin alınacağı da (çeşitli organlar, usuller vb.) belirlenmemiştir. Bu bakış açısının temelinde İslam Hukuku'ndaki hükümdarın siyaseten halka karşı değil, Allah'a karşı sorumlu olduğu inancı yatmaktadır[81]. 19. yüzyıla gelene kadar bu hususta herhangi bir anayasal çalışmanın olmaması da bunun farklı bir tezahürüdür[82]. Nizâmülmülk'e göre, hükümdar halkın refah ve huzurundan doğrudan sorumlu iken, siyasî açıdan (hükümdara kutsiyet atfetmesinden dolayı) sadece Allah'a karşı sorumludur. Aynı şekilde hükümet yetkilileri de birincil olarak hükümdara dolaylı olarak da Allah'a karşı sorumludur. Hükümdar, öldükten sonra Hak Divanı'nda devlet işlerine ilişkinde hesaba çekilecektir[83]. İktidarın sınırlandırılması konusu İslam Hukuku'nda genel itibariyle bu temeller üzerine kurulu iken, Anayasal gelişmelerin batı

[79] Yazarın hayatı ve eserleri hakkında detaylı bilgi için bknz. Mâverdî, https://islamansiklopedisi.org.tr/maverdi, (Erişim Tarihi: 07.10.2020).
[80] Mâverdî, *a.g.e.*, s. 33-37, 51-54.
[81] Ömer Menekşe, İslam Düşünce Tarihinde Devlet Anlayışı: Mâverdi ve Nizâmülmülk Örneği, *Din Bilimleri Akademik Araştırma Dergisi V*, 2005, S. 3, 193-211, s. 202-206.
[82] Lewis, *a.g.e.*, s. 137-170.
[83] Nizâmülmülk, *a.g.e.*, s. 32-33, 70-75.

kültürü ekseninde gelişmesi çalışmamızın batı kültüründe iktidarın sınırlandırılması çerçevesinde ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

1.1.3. Modern Dönemde Devlet Başkanının Sorumluluğu

Dünyevî iktidarın ruhanî iktidarı yendiği ve kapsadığı dönemin sonucu olan modern devlet, yasa ve uygulama ilişkisini egemenlik kavramı sayesinde kurmuştur. Çalışmamızda daha önce bahsedildiği üzere siyasal iktidar her toplumda bulunmaktadır. Ancak modern devlet, egemenlik kavramı ile somutlaşmış; yönetim ve devlet araçlarının merkezîleşmiş olduğu bir siyasi örgütlenmedir[84]. Dolayısıyla modern devletten bahsedilebilmesi ancak egemenlik kavramının doğması ve yasa ve uygulama ilişkisinin dünyevî niteliği ile ön plana çıkarılmasıyla mümkündür. Bu bağlamda modern dönemde "hukuk sistemi" olarak tanımlanan devlet, fonksiyonel anlamda hukuk kuralları koyma ve koyduğu hukuk kurallarını gerektiğinde cebir kullanarak uygulama yetkisine kavuşmuştur[85]. Modern dönemde siyasal iktidarın bu fonksiyona evrilmesi yaşanan ekonomik, kültürel, politik gelişmelerin yanında özellikle toplumların bakış açısına önemli yenilikler getiren Fransız, Amerikan ve Liberal Devrimlerinin bir sonucu olarak görülmektedir.

17. - 18. yüzyıl Batı Avrupasında ekonomik gelişmeler ve üretim ilişkilerinin değişmesiyle burjuvazi sınıfı güç kazanmıştır. Burjuvazi sınıfı kazandığı bu güç sayesinde siyasal, kültürel, hukuksal ve dinsel alanda söz sahibi olmuş, siyasal, kültürel gelişmelere yön vermiştir. Din-devlet ilişkilerinin değişmesi, kilisenin gücünün azalması bu dönemin öne çıkan diğer gelişmeleri iken 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi ile kralların egemenlik iddiaları zayıflamış, "iktidar ve egemenlik teorileri"nin yerini "millet veya halk egemenliği" almıştır[86]. 18. yüzyılla birlikte yazılı hukukî bir metinde yasama-yürütme-yargı gibi modern devletin kuvvetlerinin düzenlenmesi ve insan haklarının devlete karşı korunması gibi konular dünyada ilk defa anayasalarda yer almaya başlamıştır[87]. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde *"Hakların güven altına alınmadığı ve güçler ayrılığının belirlenmediği bir toplumun anayasası*

---

[84] Christopher Morris, *The Modern State,* Handbook of Political Theory, (Sage Publications), s. 196.
[85] Şahin, *a.g.m.,* s. 353-354.
[86] Bertil Emrah Oder, "Anayasa Nedir? Anayasacılık Nedir?", *Türkiye'nin Anayasa Gündemi,* Ed: İbrahim Ö. Kaboğlu, Gözden Geçirilmiş Genişletilmiş 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2018, s. 24-29.
[87] Jale Civelek, "1789 Fransız Bildirisi ve 1948 Evrensel İnsan Hakları Bildirisi", *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, C. IX, S. 1, 1989, s. 3-5.

yoktur." ifadesiyle[88] "siyasal iktidarın sınırlandırılması" kavramını anayasal literatüre dâhil etmiştir. Bu kavramla birlikte ancak iktidarın hukuk ile sınırlandırılması halinde devletin anayasal olacağı ifade edilmiştir. Anayasa literatüründeki bu gelişmeler yeni yapılacak olan anayasaların sadece devletin organlarını, görevlerini, birbirleriyle olan ilişkilerini değil aynı zamanda insanların devlete karşı sahip oldukları hak ve özgürlükleri, dokunulmaz alanları belirleyen ve bu hak ve özgürlükleri korumak amacıyla iktidarın bireyler üzerindeki yetkilerinin sınırlarını çizen metinler olduğunu göstermiştir.

Demokrasinin özü her ne kadar çoğunluğun yönetimi olarak karşımıza çıksa da, anayasalcılığın hedefi çoğunluğun iktidarını sınırlandırmaktır[89]. Bir başka deyişle demokratik devlet "anayasa" tarafından kurulur ve anayasa, devlet iktidarının uygulanmasındaki sınırları belirler[90]. Modern devletlerin anayasal anlamda gelişimi de bu hususla bağlantılıdır. Çünkü demokrasi ile iktidarın sınırlandırılması arasında doğrudan bir ilişki vardır[91]. İktidarın sınırlandırılmasından yola çıkıldığında, iktidar ile özgürlük arasındaki durum modern bir devletin anayasal anlamdaki gelişmişliğinin gösterecektir. Teknolojinin gelişmesi ve modern devletin ortaya çıkması ile beraber devlet denen yapının topluma ve insana karşı hak ihlalinde bulunabilme kapasitesi de artmıştır. Devletler giderek daha fazla alanda düzenlemeleri hayata geçirmiş ve daha müdahaleci olma eğilimine girmişlerdir. Bu nedenle bireylerin özgürlüğünün korunabilmesi ancak devlete ait yetkilerin sınırlandırılması ve frenlenmesi ile mümkündür. Modern anayasaların en temel işlevlerinden biri bireylerin özgürlüğünün korunması ve devletin de buna saygı duymasının sağlanmasıdır[92]. Bu işlevi yerine getirebilmek için anayasal düşüncenin temel öğretilerinden olan *"hukukun üstünlüğü"* ilkesine göre siyasî iktidar sınırlandırılmalıdır. Tarihsel açıdan bakıldığında da anayasacılığın temel hedefinin, hükümetler başta olmak üzere tüm iktidar sahiplerinin gücünün sınırlandırmak olduğu görülmektedir. Zira sınırlandırılmamış bir siyasî iktidarda, bireylerin devlet karşısında elde ettiği kazanımlar kaybedilecektir.

---

[88] 26 Ağustos 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, http://www.diegaste.de/gaste/diegaste-sayi1712.html, Die Gaste, S. 17, 2011, (Erişim Tarihi: 11.06.2020).
[89] Özbudun, *a.g.e.*, s. 7.
[90] Şahin, *a.g.m.*, s. 311.
[91] Alain Touraine, *Demokrasi Nedir?*, Çev: Olcay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, 7. Baskı, İstanbul 2019, s. 20.
[92] Martin Loughlin, *Foundations of Public Law*, Oxford University Press, Oxford 2010, s. 312-314.

Devlet, aralarında eşgüdüm olan çok sayıda görevin hizmetindeki tek bir merkezden gelen bilgiyle hareket eden ve yönetimin merkezin tasarrufunda olduğu, dişlileri birbirine kenetlenmiş bir makine gibidir. Devlet içerisindeki yüksek anayasal organlar arasındaki güçler ayrımında "denge ve denetim" düşüncesi de bu şekilde mekaniktir[93]. Bu benzetmedeki mekanik sistemde çarkların düzgün bir şekilde işlemesinde, mekanizmanın çalışma kısıtının iyi belirlenmesi yani devlet iktidarının sınırlandırılması oldukça önem arz etmektedir. Aksi takdirde yani anayasal olarak iktidarı sınırlandırılmamış devletlerde "keyfî iktidar" sorunuyla karşılaşılacaktır. İşte anayasacılığın en önemli niteliği, yönetim üzerinde yasal sınırlamaları belirlemek; kişilerin keyfî yönetiminin önüne geçmektir[94]. Devletin, egemen bir siyasal toplumun organize olmuş şekli olduğu varsayımında hareketle sınırlandırılmamış bir devlet iktidarı toplum nezdinde karşılığını yitirecektir[95]. O yüzden sınırlı devlet, devlet yöneticilerinin (iktidarının) yetkilerinin ne olduğunun bilinmesi (yasalar ile çizilmesi), yetkilere aykırı davranışların yahut verilen yetki kullanımın aşıldığı takdirde bundan dolayı hesap verir, sorumlu tutulabilir konumda bulunmalarını ifade etmektedir[96].

18. yüzyılla başlayan anayasacılık akımlarının etkisiyle, siyasî iktidarın hukuken sınırlandırılması anayasal açıdan da mümkün hale gelmiştir. 18. yüzyılın en önemli olaylarından birisi olan Fransız Devrimine ayrı bir parantez açmak gerekmektedir. Zira Fransız Devrimiyle birlikte ortaya çıkan düşünce akımları demokratik yönetimlerin yaygınlaşmasına ve devlet iktidarının anayasal olarak sınırlandırılmasına zemin hazırlamıştır.

Fransız Devrimini doğuran etmenlerin başında düşünce akımları gelir. Ulusal egemenlik kavramı, devrim öncesinde Rousseau ve Siéyes gibi düşünürlerin kuramsal çabaları ile şekillenmiştir. Yaptıkları çalışmalarla mevcut düzenin halkın aleyhine olduğunu vurgulamışlar ve bu düzeni halkın değiştirebileceğine dair fikirleri yaygınlaştırmışlardır. Onlara göre siyasal toplum tasarımı "eşitlik ilkesi" üzerine kurulmalıdır. Özellikle Siéyes'in, ayrıcalıklı sınıf olarak görülen aristokratlara karşı yaptığı ithamlar onun *"devrimin başrol oyuncusu"* olarak nitelendirilmesine sebep

[93] Poggi, *a.g.e.*, s. 119.
[94] Şahin, *a.g.m.*, s. 311.
[95] Tony Couture, State, Ed: Christopher Berry Gray, *Philosophy of Law*, C. II, Garland Publishing, New York 1999, 834-837, s. 834.
[96] Şahin, *a.g.m.*, s. 337.

olmuştur[97]. Halkın iradesinden doğmayan hiçbir düzenlemenin yasa olamayacağını belirten ve egemenliğin halka ait olduğunu belirten Rousseau'dan etkilenen Siéyes öncelikli olarak eleştirilerini monarşiye yöneltmemiş, toplum içerisinde hiçbir ayrıcalıklı tabakanın olmaması gerektiğini özellikle vurgulamış, devrim öncesindeki ayrıcalıklı sınıflarla mücadeleyi ortaklaşa yapacak olan bütünleşik bir toplum oluşturmaya çalışmış, ortak paydanınsa *"toplumun iradesiyle belirlenen müşterek yasalara herkesin eşit bir şekilde uyması"* olduğunu belirtmiştir. Önceliğin monarşi olmamasının bir sonucu olarak devrim sonrasında "ulusal egemenlik" temel ilke haline gelmişken bile kralın konumunun sorgulanması birkaç yıl boyunca düşünülmemiştir[98].

Fransız Devrimi, yaşanılır bir dünya için çalışan ve daha iyi gelecek peşinde olan halkın statükoya karşı duyduğu rahatsızlığın bir sonucudur[99]. Devrim öncesi Fransa'da toplumsal ayrışmalar (özellikle iktisadî ve hukukî açıdan) zirveye ulaşmış; hukukî açıdan toplum, aristokrasi, ruhbanlar ve 3. tabaka olarak adlandırılan sınıflara bölünmüştür. Bu sınıflar açısından toplumun geniş bir kesimi (köylüler, işçiler gibi) 3. tabakada yığılmıştır. Kral ise bu aşamada ayrıcalıklı sınıf olan aristokrasinin çıkarlarını korumuş ancak mutlak iktidarına hiçbir tabakayı yanaştırmamıştır[100]. Bu süreç burjuvazi de dâhil olmak üzere halk nezdinde rahatsızlığa sebep olmuş özellikle devletin vergi yükünün önemli bir kısmını karşılayan 3. tabakanın, toplumun diğer kesimine karşı bakış açısını olumsuz yönde değiştirmiştir. Aristokrasinin talebi üzerine kral tarafından toplantıya çağrılan Etats Généraux Meclisi aristokrasinin sonunu hazırlasa da, siyasal iktidarın denetlenmesi burjuvazinin eline geçmiştir. Burjuvazi zamanla diğer kesimlerin de desteğini kazanmış, 3. tabakanın girişimleriyle "ulusal meclis" olarak ilan edilen Etats Généraux'da ayrıcalıkları kaldırmış, vergi ihdası ve mecliste oy kullanımında eşitliği sağlamıştır[101]. Devrimin en önemli göstergesi olan "İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi" ise yine Etats Généraux tarafından 26 Ağustos 1789 tarihinde kabul edilmiştir[102]. Bu bildirge ile beraber

---

[97] Michael Hardt ve Antonio Negri, *İmparatorluk,* Çev: Abdullah Yılmaz, 3. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2001, s. 122.
[98] Mehmet Ali Ağaoğulları, "Fransız Devrimi'nin İlk İki Yılında Cumhuriyet Tartışmaları"*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* C. LVIII, S. 3, 2003, s. 2.
[99] Andre Clement Decoufle, *Devrimler Sosyolojisi,* Çev: Mehmet Aközer, İletişim Yayınları, İstanbul 1991, s. 37.
[100] Server Tanilli, *Dünyayı Değiştiren On Yıl: Fransız Devrimi Üstüne: (1789-1799),* Say Yayınları, İstanbul 1989, s. 85.
[101] Hamit Emrah Beriş, *Küreselleşme Çağında Egemenlik (Ulusal Egemenliğin Yeni Sınırları),* Lotus Yayınevi, Ankara 2006, s. 121-125.
[102] Mehmet Ali Ağaoğulları, *Ulus-Devlet Ya da Halkın Egemenliği,* İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2006, s. 210.

halk arasında eşitlik, özgürlük gibi temel insan haklarının verilmesi yolunda önemli bir mesafe kat edilmiş; halk arasındaki ayrıcalıklar ve ayrımcılığın kaldırılmasının yolu açılmıştır.

1789 tarihli Fransız Devrimi öncesinde egemenlik kavramı mutlak monarşiler için bir meşrûiyet kaynağı iken, (Fransız devrimcilerinin mutlakîyetçi yönetimle girdikleri mücadeleyi kazanmaları sonucunda egemenliğin kraldan ulusa geçmesini sağlayarak[103]) devrim sonrası egemenliğin kaynağı "ulusal egemenlik" kavramı üzerinde temellenmiştir[104]. Fransız Devrimiyle birlikte egemenliğin ulusa aktarılmasının bir sonucu olarak, modern devlet ile ulus devlet özdeşlemiştir[105]. Eski toplum düzeni ortadan kaldırılarak, hükümet sisteminin değiştirilmesinin önü açılmıştır[106]. Egemenlik kraldan alınarak halka (ulusa) verilmiştir[107]. Devrimden iki yıl sonra kabul edilecek olan 1791 tarihli Fransız Anayasasıyla "egemenlik" anayasal bir statüye kavuşmuştur[108]. Ulus kavramından hareketle ulusal egemenlik ilkesi temelinde şekillenen ve "bir ve bölünmez Cumhuriyet"in ilanıyla birlikte Fransız toplumu siyasal güç olarak monarkın yerini almıştır[109]. Sonuçta ulus egemenliği ile kişisel ayrıcalıklarla beraber yerel, bölgesel ayrıcalık ve özerklikler ortadan kaldırılmış; merkezî devlet anlayışı zirveye ulaşmıştır. Monarkın yasallık anlayışıyla geri plana itilmesi, egemen halkın iradesini yasalar aracılığıyla göstermesi[110], devlet gücünü demokratik meşrûluk temelinde donatıp sağlamlaştırmıştır. Devlet biçimiyle alakalı en önemli değişiklik ise monarkın tekelinde bulunan otoriteyi yasaya aktarmasıdır. Bunun neticesinde halkın feodal düzende senyöre, monarşide krala gösterdikleri bağlılık artık demokratik açıdan temellenmiş ve yasaya yöneltilmiştir[111].

---

[103] Ağaoğulları, bu hususu *"Halk, modern bir prenstir artık"* şeklinde açıklamış, hakim gücün tirandan halka geçtiğini belirtmiştir. Ağaoğulları, *a.g.m.,* s. 23.
[104] Ağaoğulları, *a.g.m.,* s. 2.
[105] Beriş, *a.g.e.,* s. 108, 129.
[106] Alexis de Tocqueville, *Eski Rejim ve Devrim,* Çev: Turhan Ilgaz, İmge Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2004, s. 56.
[107] Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 236.
[108] Yusuf Şevki Hakyemez, *Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı,* Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004, s. 43.
[109] Mehmet Ali Ağaoğulları, Halk Ya da Ulus Egemenliğinin Kuramsal Temelleri Üzerine Birkaç Düşünce, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* C. XLI, S. 1, 1986, 131-152, s. 137-138.
[110] 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin 6. maddesi bu ifadeyi şöyle açıklar: *"Yasa, genel iradenin ifadesidir…".* İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, https://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0nsan_ve_Yurtta%C5%9F_Haklar%C4%B1_Bildirisi, (Erişim Tarihi: 21.10.2020).
[111] Ağaoğulları, *a.g.m.,* s. 22-24.

1789 Fransız İhtilali'nden önce teokratik mutlak monarşi sisteminin hâkim olduğu Fransa'da kralın gücünü Tanrı'dan aldığı, şahsının dokunulmaz, kutsal olduğu; yeryüzünde sorumlu olmadığı gibi devletin işleyişine yönelik tüm yetkileri üzerinde topladığı kabul edilmişti. Ancak yaşanan devrimle birlikte iktidarın kaynağı ve sahibinin bağımsız bireyler ve bireylerin oluşturduğu toplum-ulus olduğu vurgulanmış; ulus egemenliğiyle birlikte toplumun tüm kamu görevlilerinden hesap sorma hakkı olduğu kabul edilmiştir[112]. Kabul edilen bu metinlerden hareketle, artık kralın eskisinden (Tanrıdan gelen iktidar/ilahî hukuk) farklı olarak iktidarının kaynağının ulus olduğu ve toplumun bu kaynağa istinaden hesap sorma hakkına sahip olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. Bir başka ifadeyle 1789 Fransız İhtilali'yle birlikte kralın iktidarının Tanrı'dan geldiği doktrini değişmiş, kralın sadece Tanrı'ya karşı sorumlu olduğu düşüncesi yerini kralın (siyasal iktidarın) halka karşı sorumluluğunu doğuran gelişmelere bırakmıştır.

İngiltere, Fransa'dan farklı olarak doğrudan bir devrimle değil, belli bir süreç içerisinde elde edilen demokratik kazanımların sonunda evrimleşen egemenlik anlayışına sahip olmuştur. İngiliz Restorasyonu öncesinde 1640 Devrimi ile kraldan farklı bir İngiliz ulusu düşüncesi toplum nezdinde yer edinmeye başlamıştır[113]. İngiltere'de monarşiye karşı parlamentodaki burjuvazi ve aristokrasinin müşterek hareket etmesi, kral karşısında her iki sınıfa yönelik kazanımların elde edilmesinin önünü açmıştır[114]. Zamanla güçlü bir kazanım elde eden parlamento, siyasal alanda ulus egemenliği yerine "parlamento egemenliği"nin yer edinmesini sağlamış; ulusu temsil görevinde tek yetkili ve sınırsız otorite gibi hareket etmiştir[115]. Parlamentonun bu gücü sadece egemenliğin asıl sahibi ve devletin dayanağı olan halk tarafından sınırlandırılabileceği anlayışı İngiliz Anayasacılık Hareketlerinin temel düşüncesi olmuştur[116].

İngiltere'de 1690 İngiliz Restorasyonu ile hızlanan[117], Fransız Devrimi olduğu kadar Amerikan Devrimi'nin de etkisiyle ortaya çıkan ulus devlet formuyla birlikte önem kazanan demokratikleşmeye dair anayasacılık hareketleri neticesinde modern demokrasi

---

[112] Göze, *a.g.e.,* s. 609-610.
[113] Ağaoğulları, *a.g.m.,* s. 137.
[114] Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası'ndan oluşan İngiltere Parlamentosu bu süreçte birlikte hareket etmiştir. Her iki meclisin ortak tavrı, egemenliğe yönelik kazanımlar noktasında daha güçlü ve daha nitelikli taleplerin oluşmasını sağlamıştır.
[115] Jeffrey Goldsworhy, *The Sovereignty of Parliement: History and Philosophy,* Clarendon Press, Oxford 1999, s. 9.
[116] Beriş, *a.g.e.,* s. 134.
[117] Ağaoğulları, *a.g.m.,* s. 137.

yaygınlaşmış[118], devlet iktidarının halk tarafından sınırlandırılmasına yönelik kurallar dünya geneline yayılmıştır. Özellikle Amerikan ve Fransız Devrimleri, cumhuriyetçilik akımını tüm milletlere uygulamış ve modern demokratik yönetimin değerlerini benimseyerek yeniden şekillendirmiştir[119].

Siyasî iktidarın siyasî sorumluluk çerçevesinde nitelendirilmesiyle "çok unsurlu devlet" ya da "çok unsurlu anayasa" olarak adlandırılan bu sınırlamalar ve dengeler sistemi, zamanla teorik boyutuyla "erkler ayrılığı prensibi"nde temellenmiştir. Akılcılık, liberalizm ve bireycilik düşünce akımlarının etkisiyle anayasacılığın vazgeçilmez bir unsuru haline gelen "erkler ayrılığı prensibi", devlet faaliyetleri üzerinde etkili bir sınırlama sisteminin kurulmasına olanak sağlamış; devlet başkanının/iktidarın sorumluluğunun belirlenmesinde de temel ölçüt olmuştur[120]. Anayasacılık akımlarının bir başka etkisi de zamanla mutlak monarşilerin anayasal çerçeveye kavuşması ya da tamamen yıkılarak yerine cumhuriyetlerin kurulması yönünde olmuştur[121]. Egemenliğin daha önceleri doğrudan monarkın yetkisinde olduğu iktidarlardan egemenliğin millete ya da halka ait olduğu cumhuriyetlere geçişle birlikte, devlet başkanlarının hukukî ve siyasî sorumlulukları da değişmiştir[122]. Bu gelişmelerin ve "erkler ayrılığı" teorisinin de etkisiyle birlikte, devlet başkanının yetkileri yeniden belirlenmiş ve monarkların tartışılmaz ve sorumsuz yetkileri kısıtlanmıştır[123]. Devlet başkanının sorumlulukları hükümet sistemlerine göre şekillenmiş, bazı sistemlerde devlet başkanlığı konumu sembolik bir hale getirilmiştir[124].

Sonuç itibariyle yaşanan anayasal gelişmeler ve önemli devrimlerin neticesinde mutlak monarşiler sınırlandırılarak anayasal (meşrûti) monarşilere evrilmiş ve devlet başkanının yetkileri sınırlandırılarak sembolik duruma getirilmiştir. Buna paralel şekilde

---

[118] Dominique Schnapper, *Yurttaşlar Cemaati: Modern Ulus Fikrine Dair,* Çev: Özlem Okur, Kesit Yayıncılık, İstanbul 1995, s. 16.
[119] Andrew Heywood, *Siyasetin Temel Kavramları,* Çev: Hayrettin Özler, 2. Baskı, Adres Yayınları, Ankara 2015, s. 222.
[120] Gisbert H. Flanz, *XIX. ASIR Avrupasında Anayasa Hareketleri,* Çev: Necat Erder, Şerif Mardin, Aydın Sinanoğlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1956, s. 6-9.
[121] Yücel, *a.g.m.,* s. 124-125.
[122] Gözler, *a.g.e.,* s. 80-85.
[123] Yücel, *a.g.m.,* s. 125.
[124] Bu hususa parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanının/kralın konumu en güzel örnektir. Cumhurbaşkanı veya kral, "karşı-imza" uygulaması çerçevesinde imzaladıkları işlemlerden bizzat sorumlu değillerdir. Bu kararlardan başbakan veyahut ilgili bakanların sorumluluğu esastır. Detaylı açıklamalar ilerleyen konularda, parlamenter sistemde devlet başkanının sorumluluğu konusunda ayrıca verilmiştir.
İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa Hukuk Dersleri (Genel Esaslar),* Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 14. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul 2019, s. 149.

anayasal olarak parlamentoların yetkileri artmış ve parlamentolar güçlenmiştir. Yönetim biçimleri ve modelleri de bu gelişme tezlerine bağlı olarak değişikliğe uğramıştır. Bu yönetim modellerinde sorumluluk kavramının gelişerek devlet iktidarında yer bulmasıyla birlikte devlet başkanı, yasaya aykırı eylemlerinden dolayı sorumlu tutulmuş ve birtakım müeyyidelere tâbi tutulmuştur. Çağdaş demokrasilerde iktidarın sınırsız güç ve yetkilere sahip olmadığı kabul edilmiştir[125]. Yine çağdaş demokrasilerde iktidarın yasalara uygun ve kamunun yararına yönelik kullanılması, sınırlar dâhilinde hareket edilmesi yönetme erkini meşrûlaştırmıştır. Aksi durumda ise halkın iktidara karşı direnişi bir hak olarak görülmüştür[126]. Locke bu hususu şöyle açıklar[127]: *"Yasanın bittiği yerde veya yasa başkasının zararına olarak kullanıldığında tiranlık başlar. Yetkili olan kişiler yasanın kendisine verdiği yetkileri aşarak, gücünü yasanın aksine kullanırsa yönetici olmak sıfatı sona erer. Yetkisini aştığı için (kuvvet yetkisini gayri hukukî kullandığı için) halkın meşrû direnişi haklı olarak ortaya çıkar[128]".* Dolayısıyla çağdaş anayasa anlayışı, devletin sınırsız, devlet yöneticilerinin sorumsuz iktidarından ziyade, hukuksal yönden sınırlandırılmış ve sorumlulukları belirlenmiş; keyfî uygulamalara yer verilmeyen, meşrûiyetini halktan ve uluslararası kurallardan alan, insan haklarına saygılı, çoğunluğun yanında azınlığın haklarını da savunan bir anlayışı ifade etmektedir[129].

Genel bir değerlendirme yapıldığında, batı siyasî ve toplumsal yapısının özgün koşullarından ortaya çıkan modern hükümet sistemlerinin çatışmalı bir sürecin nihayetinde vücut bulduğu görülmektedir. Tarihteki her olguda olduğu gibi siyasî olguların da oluşum sürecinde farklı çıkar gruplarının, toplumsal sınıfların ve siyasî görüşlerin birbiriyle girdiği iktidar mücadeleleri ön plandadır. Örneğin İngiltere'de tâcın iktidarının sınırlandırılması öncelikli olarak aristokrat sınıfın ardından da burjuvazi sınıfının mücadeleleri neticesinde gerçekleşmiştir. Günümüz demokratik hükümet

---

[125] Halil İbrahim Aydınlı - Veysel Ayhan, "Egemenlik Kavramının Tarihsel Gelişimi Perspektifinden İktidarın Sınırlandırılması Tartışması", *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. V, S. 1, 67-84, s. 82.
[126] Mehmet Semih Gemalmaz, *Devlet, Birey ve Özgürlük,* Genişletilmiş 3. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul 2016, s. 220.
[127] John Locke, *The Second Treatise Of Goverment*, Ed: Thomas P. Peardon, The Liberal Art Press, New York 1952, Chapter XVIII, s. 202.
[128] Daha ayrıntılı inceleme için, bknz. *Chapter XVII. Of Tyranny*, http://www.let.rug.nl/usa/documents/1651-1700/john-locke-essay-on-government/chapter-18-oftyranny.php#:~:text=Wherever%20law%20ends%2C%20tyranny%20begins,a%20magistrate%2C%20and%20acting%20without, (Erişim Tarihi: 16.06.2020).
[129] Aydınlı - Ayhan, *a.g.m.*, s. 82.

sistemlerinin beşiği olduğu değerlendirilen ülkelerin, söz konusu sistemlere oldukça kanlı ve çatışmalı süreçler sonucunda geldiği unutulmamalıdır[130].

Sorumluluk kavramı, İngiltere, Fransa ve Amerika'da tarihsel açıdan farklı olaylar sonucunda anayasal bir nitelik kazanmıştır. Devlet iktidarının sınırlandırılması ve bu bağlamda devlet başkanının sorumluluklarının belirlenmesinde karşımıza çıkan bu farklı modeller çalışmamızın ilerleyen konularında detaylandırılmış; siyasal iktidarın sorumluluklarının belirlenmesindeki anayasacılık hareketlerine ayrıntılı bir şekilde değinilmiştir.

1.2. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞUNUN BELİRLENMESİNE ETKİ EDEN UNSURLAR

Devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesine etki eden unsurların başında bir devletin Hukuk Devleti olup olmadığı gelmektedir. Hukuk Devleti, genel, soyut, önceden bilinen ve genellikle istikrarlı normların olduğu bir "hukuk düzeni"ne sahiptir. Devlet başkanının hukuk düzeni çerçevesinde sınırlandırılması ise bir anayasanın veyahut yazısız anayasa haline gelmiş siyasî teamüllerin varlığını zorunlu kılmaktadır. Devlet başkanının keyfiyetinin önlenmesi ve sorumluluğun boyutlarının belirlenmesi açısından gerekli olan hukuk düzeni bir devletin varlığına da dayanak teşkil etmektedir.

Devlet başkanının sorumluluğuna etki eden unsurlar arasında, bir devletin hukuk devleti olup olmamasının yanı sıra halkın gelenekleri, dînî inanışları gibi toplumun sosyokültürel yapısı da önemli yer tutmaktadır. Ampirik verilere dayanan çıktılarda, dünyadaki gelişmiş demokrasilerde iktidarın sınırlandırılması ve devlet başkanının sorumluluklarının belirlenmesi, çoğunluğun yönetiminin savunulmasına paralel nitelikte güçlü bir şekilde desteklenmektedir[131].

1.2.1. Hukuk Devleti

Hukuk düzeni, sadece halkı değil aynı zamanda siyasî iktidarı da bağlamalı, sınırlamalıdır. Siyasî iktidar, çevresindekileri sürükleyebilecek debisi yüksek bir nehre benzetildiğinde, nehrin taşmasını ve çevresine zarar vermesinin önüne geçmek için

[130] Bu süreçlerin detaylı bir tasviri için bkz. Barrington Moore, *Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri,* Çev: Alaeddin Şenel – Şirin Tekeli, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2003.
[131] Taylan Barın, *Anayasa Yargısının Demokratik Meşruiyeti,* Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2016, s. 71.

kıyısına setler çekmeli, önüne duvarlar örülmelidir. İşte hukuk devletinde bu setler, duvarlar anayasalardır, kanunlardır[132]. Montesquieu, bu hususu şöyle özetlemiştir: *"Önünde kendisini engelleyebilecek başka bir güç bulunmayan bir yönetici/siyasi iktidar özgürlükleri rahatça çiğneyebilir, yetkilerini aşabilir. Özgürlük ancak, kuvvetin kuvveti durdurduğu yerde mümkündür"*[133]. Dolayısıyla devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesinde en önemli etken anayasa ile yetkilerinin, iktidarının sınırlanmış olmasıdır[134]. Eğer devlet başkanı hukuka aykırı hareket ederse anayasanın koyduğu hukukî sınırların bir önemi kalmayacaktır[135]. Bu bağlamda bu mekanizmayı denetleyecek, sınırların aşılmasını önleyecek ve hukukî istikrarı koruyacak; "anayasanın üstünlüğü[136]" ilkesini benimseyecek kurumlara ihtiyaç vardır[137]. Anayasanın üstünlüğünün sağlanabilmesi ve devlet başkanının sorumluluğunun çerçevesinin çizilebilmesi içinse kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı bir sistem, özgür ve serbest seçimlerin olduğu ve periyodik olarak dört veya beş yılda yinelenen seçimlerin yapıldığı, farklı siyasal oluşumlar ve bu oluşumlara saygının olduğu yönetimler, özel mülkiyet hakkının korunduğu ve halkın temel hak ve hürriyetlerinin güvence altında olduğu, katılımcı demokratik anlayışının ön plana çıkarıldığı bir demokrasi gereklidir[138].

Devlet başkanının sistem içindeki yerinin belirlenmesi ile Anayasa tarafından devlet başkanına verilen yetkiler arasında önemli bir bağ vardır. Devlet başkanına anayasal düzenin verdiği yetkiler, "sorumluluk/sorumsuzluk" durumu açısından bir siyasî

---

[132] Levent Gönenç, "Siyasi İktidarın Denetlenmesi, Dengelenmesi ve Anayasalar", *TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri,* 1-33, s. 5.

[133] Şeref İba, *Anayasamızla Yeniden Tanışalım,* 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2019, s. 99.

[134] Doktrindeki bazı eserlerde, devlet iktidarını etkin bir şekilde sınırlamayan, devlet başkanının sorumluluklarını belirlemeyen bir hukukî metnin anayasa olarak nitelendirilemeyeceği savunulmuştur. Zira böyle bir durumda hukukî metnin ismi anayasa olsa bile işlevsel anlamda anayasa olarak değerlendirilmeyecektir. Bu bağlamda her devletin anayasası olsa bile yalnızca anayasal gerekleri karşılayan devletlerin anayasal devlet statüsünde olacağı belirtilmiştir. Hasan Tunç vd., *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 7. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2015, s. 12; Gözler, *a.g.e.,* s. 135; Özbudun, *a.g.e.,* s. 5.

[135] Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku,* 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2019, s. 259-260.

[136] "Anayasanın üstünlüğü" ilkesi anayasanın iki anlamda üstün olduğuna işaret eder. İlki, anayasanın üstünlüğü ilkesi gereği, tüm devlet organlarının görev ve yetkileri anayasa tarafından önceden belirlenir. Buna bağlı olarak erkler (yasama, yürütme, yargı) anayasanın çizdiği sınırları aşmamalıdır. Diğer üstün olduğu husus ise, doktrinde "normlar hiyerarşisi" olarak da isimlendirilen ve en üst kademede "anayasa"nın olduğu; sırasıyla kanun, yönetmelik vb. şeklinde sıralanan hukukî kurallar silsilesi olup, alttaki normların üsttekine ve özellikle de anayasaya aykırı olamayacağı hususudur. Bu hükümler hukuk devletinin temelleri olup, anayasa ile sınırları çizilmiş modern devletin de bir gereğidir. 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın (Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü başlığında geçen) "*Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz"* şekindeki 11. maddesi bu hususa güzel bir örnek teşkil etmektedir. Güvenç, *a.g.m.,* s. 5; Gözler, *a.g.e.,* s. 257-260; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf, (Erişim Tarihi: 18.06.2020).

[137] Güvenç, *a.g.m.,* s. 5.

[138] Rıza Arslan, *Demokratik Yönetim Sistemleri,* Düzeltilmiş 2. Baskı, Dora Basım Yayın, Bursa 2015, s. 9-13.

girdi olarak etkisini gösterecektir[139]. Devlet başkanının hukukî statüsünün bir boyutunu oluşturan "sorumsuzluk" kavramının egemenliğin kaynağı ile de bir illiyet bağı bulunmaktadır. Devletin yönetim şekline göre şekillenen egemenlik kavramı açısından devlet başkanı veya monarkın "sorumluluk olgusu" farklılık arz edebilmektedir[140].

Yöneticilerle yönetilenler arasında kesintisiz bir etkileşim mevcuttur. Bu etkileşimin sınırları ve biçimleri hukuksal normlarla çizildiği takdirde, iktidarın yetkisini sınırlandıran bir güç ortaya çıkacaktır. Bağımsız ve tarafsız hâkimler, konulan bu hukuksal normların ihlallerini etkin bir şekilde cezalandırdığı takdirde de daha iyi bir denetim oluşacaktır. Bu şekilde bir hukukî düzenin örgütlenmesinde, demokrasinin yerleşmişliği, sosyokültürel yapı gibi koşulların varlığı oldukça önemlidir[141].

1.2.2. Sosyokültürel Yapı

Demokratik bir rejimin tam anlamıyla oluşabilmesi için iktidarın sınırlarının demokratik mekanizmalar tarafından sistemli bir şekilde sınırlandırılması benimsenmektedir[142]. Machiavelli, siyasal rejimlerin[143] toplumsal yapıyla bağlantılı olarak şekillendiğini belirtirken, siyasal rejim belirlenirken sosyal yapının göz önünde bulundurulmasını zorunluluk olarak görmüştür. Ona göre sosyal yapının içeriğinin değişkenliği ile siyasal rejimin değişkenliği arasında doğru bir orantı vardır. Sosyal yapının bozulmasınının demokratik meşruiyetin yitirilmesine ve siyasal kültürün zarar görmesine sebep olacağını belirtmiştir[144]. Bir ülkenin özgün şartlarıyla (toplumsal yapısıyla) bağdaşmayan, tarihsel birikimi ve siyasal kültürü ile örtüşmeyen hiçbir hükümet sistem reçetesinin kronik rahatsızlıkları iyileştirmede şansı yoktur[145]. Devlet iktidarının sosyal çevre içinde faaliyet gösterdiğinden hareketle, sosyal çevrenin isteklerini, beklentilerini, eğilimlerini ve oluşan akımları ön planda tutması gerekmektedir. Devlet iktidarı, toplumda hâkim olan değer yargılarını öncelemeli;

---

[139] Bülent Yücel, "Anayasal Yetkileri Bağlamında Cumhurbaşkanının Siyasal Yapı İçindeki Konumu: 1982 Anayasası Uygulaması", *Eskişehir Barosu Dergisi,* S. 12-13, Şubat- Haziran 2007, 155-164, s. 161.
[140] Sorumluluk olgusu monarşi ve cumhuriyetlerde de farklı içeriklere sahip gibi gözükse de, uygulamada benzer biçimde olduğu görülmektedir. (Daha detaylı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 85-86.) İlerleyen konularda daha detaylı anlatıldığı üzere, gerek monarşilerde gerekse cumhuriyetlerde devlet başkanları/monarklar siyasî açıdan sorumsuzdurlar. Gözler, *a.g.e.,* s. 80-81.
[141] Braud, *a.g.e.,* s. 376.
[142] Soysal, *a.g.t.,* s. 18.
[143] Siyasal rejim kavramı şu şekilde tanımlanmaktadır: Siyasî nitelikli yönetim biçimi; belli bir konuyu düzenleyen yöntem şekli; bir hususu belirleyen hukuksal düzenlemeler şekli. Yılmaz, *a.g.e.,* s. 624.
[144] Niccolô Machiavelli, *Prens,* Çev: Kemal Atakay, 21. Baskı, Can Yayınları, İstanbul 2018.
[145] İba, *a.g.e.,* s. 99.

meşrûluk anlayışına saygı göstermelidir. Aksi takdirde yapılan anayasa dâhil olmak üzere tüm kuralların uzun ömürlü olmayacağı açıktır. Bu açıklamalar ışığında anayasal düzenlemeler yapılmalı, devlet başkanının sınırlandırılması belirtilen kıstaslar dâhilinde temellendirilmelidir. Zira anayasa, sosyal güçlerin dengesini yansıtan ve güçlerin karşılıklı etkilerinin sentezinden oluşan normlar bütünüdür[146]. Bununla birlikte ülkede yaşayan insanların dînî inanışları ve iktidarın kökeni üzerine inançlar da devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesine etki etmektedir[147]. İslam dininde[148], kişinin öncelikle kendi sorumluluğunu alması esastır[149]. Ancak konu devlet yönetimine geldiği zaman bu husus farklılaşmakta; devlet iktidarı veya ulü'l-emr, zorunlu olarak şeriatın sadık bir hizmetkârı olarak görülmektedir[150]. Dolayısıyla ulü'l-emr'in sınırlarını çizen ve sorumluluklarını belirleyen şer'i hükümlerdir. Şeriatla yönetilen birçok İslam ülkesi anayasalarında[151] şer'i hükümleri, hukukun temel ve öncelik kaynağı olarak göstermiştir[152]. Bu inanış İslam devletlerinde kral açısından otokrasinin bir gerekçesi olmuş; yönetim biçimi olarak da teokrasi (dine dayalı yönetim) hâkim olmuştur. Ancak, İslam ülkelerinde siyasal gelişme elbette batıdan farklı bir yön izlemiştir. İlk olarak Hristiyanlık dininde kilisenin ve din adamları sınıfının kurumsallaşmasına benzer bir

---

[146] Kapani, *a.g.e.,* s. 75.
[147] Çam, *a.g.e.,* s. 333.
[148] Hristiyanlık dininde de benzer hükümler vardır. Zira mutlak monarşi Hristiyanlık diniyle de uyumludur. Önceleri kralların Tanrı tarafından görevlendirildiği anlayışı hâkimdi. Orta Çağ Avrupası'nda kurulan devletler bu anlayışla monarşi ile yönetilmişlerdir. 1215 yılında ilan edilen Magna Carta bu anlamda ilk değişikliğe kapı açan anayasal belge olarak değerlendirilse de, 1679 yılında yine İngiltere'de kabul edilen Habeas Corpus Act'a kadar kayda değer anayasal sınırlandırma ile karşılaşılmamıştır. Daha detaylı bilgi için bknz. Okandan, *a.g.e.,* s. 181; Alev Alatlı, *Batı'ya Yön Veren Metinler (Aydınlanma / Burjuva Yüzyılı / Bilim Çağının Zaferi 1650 – 1800),* 1. Baskı, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınları, İstanbul 2010, s. 928-932.
[149] Bu hususa ilişkin ayet-î kerimeler şu şekilde sıralanabilir; "*Kim dine ve dünyaya yararlı bir iş yaparsa kendi iyiliği için yapmış olur; kim de kötülük işlerse kendi aleyhine işlemiş olur. Senin rabbin kullarına asla haksızlık etmez."* Kurân-ı Kerim, Fussilet Sûresi, Ayet 46; *"Kim doğru yolu bulmuşsa, ancak kendisi için bulmuştur; kim de sapıtmışsa kendi aleyhine sapıtmıştır. Hiçbir günahkâr, başka bir günahkârın günah yükünü yüklenmez. Biz, bir peygamber göndermedikçe azap edici değiliz."* Kurân-ı Kerim, İsrâ Sûresi, Ayet 45; *"Allah, bir kimseyi ancak gücünün yettiği şeyle yükümlü kılar. Onun kazandığı iyilik kendi yararına, kötülük de kendi zararınadır…"* Kurân-ı Kerim, Bakara Sûresi, Ayet 286; "*Hiçbir günahkâr, başkasının günah yükünü yüklenmez."* Kurân-ı Kerim, Necm Sûresi, Ayet 38; *"Hiçbir günahkâr başkasının günahını yüklenmez (taşıdığı, kendi günah yüküdür). Günah yükü ağır gelen kimse onun taşınması için yardım çağrısında bulunsa -çağrılan yakını bile olsa- o yükten hiçbir şeyi başkası üzerine alamaz."* Kurân-ı Kerim, Fatır Sûresi, Ayet 18. Daha detaylı tefsir anlatımı için bknz. Diyanet İşleri Başkanlığı, Kur'an-ı Kerim, https://kuran.diyanet.gov.tr/tefsir, (Erişim Tarihi: 18.06.2020); Farklı mealler için bknz. http://www.kuranmeali.com/, (Erişim Tarihi: 18.06.2020).
[150] Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 524.
[151] Kuveyt Anayasası (md. 2); Katar Anayasası (md. 1); Birleşik Arap Emirlikleri Anayasası (md. 7); Mısır Anayasası (md. 2); Suriye Anayasası (md. 3); Bahreyn Anayasası (md. 2); Yemen Anayasası. Bu anayasalara ilave olarak Suudi Arabistan ve Umman da dâhil edilebilir. Ancak her iki devletin de klasik anlamda yazılı anayasası bulunmamakta; uygulamada ve bilimsel eserlerde bu iki ülkenin anayasasının Kur'an-ı Kerim olduğu kabul görmektedir. Daha detaylı bilgi için bknz. Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 534; Herbert J. Liebesny, *The Law Of The Near and Middle East (Readings, Cases and Materials),* State University Of New York, Albany 1975, s. 95.
[152] Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 534.

oluşum İslam ülkelerinde yaşanmamıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak da toplumsal bir sınıf olan ulema, devlet yönetiminde batıdaki kadar etkili olmamıştır. Batıda, toplumsal sınıfların yüzyıllar süren kanlı çıkar çatışması neticesinde her sınıfın temsil edildiği parlamentolar ortaya çıkmıştır. Yasama işlevini üstlenen parlamento benzeri yapılar İslam tarihinde modern dönem öncesinde görülmemiştir. Meşrû otoritenin yalnız Allah'tan geldiği fikri benimsenmiş, hükümdarın gücünü Allah'tan aldığına inanılmıştır. Dolayısıyla İslam'da devlet, Allah'ın yönettiği, Allah'ın yasası ile şekillenen, Allah'ın ordusuna sahip ve yine Allah'ın emirlerini uygulamakla mükellef olan bir hükümdarın yönetimine bırakılmaktadır[153]. Devlet başkanının yönetim sorumluluğunun özü bu noktada şekillenmiştir.

Sonuç olarak devlet başkanının yaptığı işlemlerden dolayı sorumluluğu, devletin benimsediği hükümet sistemine göre ve siyasal rejimdeki konumuna göre değişmektedir[154]. Devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesine etki eden unsurlar içerisinde toplumsal yapı, siyasal kültür, demokratik gelişmişlik düzeyi, gelenekler ve dînî inanışlar önemli yer tutmaktadır. Hukukî anlamda ise, devlet iktidarının veyahut devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesi (sınırlandırılması) ve keyfî uygulamalarının önüne geçilmesi için anayasanın üstünlüğü ilkesinde temellenmiş bir hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı, katı bir anayasa, anayasa yargısı, yargı bağımsızlığı ve diğer denetleyici kurumların olması en önemli hususlardır[155].

1.3. SORUMLULUK VE SORUMSUZLUK KAVRAMLARINA KURAMSAL BAKIŞ

Hukuk Devleti'nin temel ilkeleri arasında yer alan "sorumluluk (yükümlülük)" kavramı, İngilizcede "responsibility"; Fransızcada "responsabilitê"; Arapçada ise "mesûliyet" kelimeleri ile karşılanır[156]. Sorumluluk kelimesi, etimolojik açıdan

---

[153] Lewis, *a.g.e.,* s. 71-74.

[154] Ramazan Cengiz Derdiman, *Anayasa Hukuku Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni,* Alfa Aktüel Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2006, s. 139.

[155] Yazar ilgili eserinde ilave olarak insan hakları ve federalizmi de eklemektedir. Erdoğan, *a.g.e.,* s. 20-23. Keskinsoy farklı bir yaklaşımla, kuvvetler birliğine (meclis hükümeti sistemi hariç olmak üzere) göre yürütülen monarşi ve diktatörlük rejimlerinde devlet başkanlarının sorumluluğundan bahsedilemeyeceğini; kuvvetler ayrılığının temel modelleri olan başkanlık, yarı-başkanlık ve parlamenter sistemlerde devlet başkanının sorumluluğundan bahsedilebileceğini belirtmiştir. Ömer Keskinsoy, *1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu,* 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2013, s. 67; Özbudun, *a.g.e.,* s. 29.

[156] Eylem Çakmaz, *Güncel Anayasal Gelişmeler Bağlamında Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın Tarafsızlığı,* Yayımlanmamış Doktora Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli 2018, s. 119; Kapani, *a.g.e.,* s. 167.

değerlendirildiğinde "sual" kelimesinden türemiştir[157]. İlk olarak (arapça) mesuliyet kelimesinin eş anlamlısı olarak teklif edilen ve "sormak" fiilinden isim haline getirilen "sorum" kelimesi günlük kullanımda yerleşmediğinden[158], "hesap verme durumunda bulunma" anlamına gelen "sorumluluk" kelimesi kullanılagelmiştir[159].

Sorumluluk kavramının tanımları çeşitli şekillerde yapılmıştır. Sorumluluk, "uyulması gereken bir kurala aykırı davranıldığı takdirde bunun hesabının verilmesi"[160]; "kişinin kendi davranışlarını veya kendi yetki alanına giren herhangi bir olayın sonuçlarını üstlenmesi, sorum, mesuliyet"[161]; "kişinin yaptığı iş, işlem ya da eylemlerden dolayı hukuk sisteminde karşılaşacağı yükümlülükler.[162]"; "kişinin işlediği fiil sebebiyle kendi vicdanı ve kamu otoritesi karşısında hesap vermesi[163]" şeklinde değişik şekillerde tanımlanmıştır.

Hukukî açıdan tanımı "uyulması gereken bir kurala aykırı davranışın hesabını verme; tazminatla yükümlü tutulma; işlenmiş olunan bir suçun gerektirdiği cezayı çekme"[164] şeklinde yapılan sorumluluk kavramı, kişiye hukuk düzeni içerisinde öngörülen kurallar çerçevesinde hareket etme ödevinin yüklenmesi veyahut hukukî ilişkiden doğan yükümlülüğe aykırı hareketine bağlanan sonuçtur[165]. Buradan hareketle, kişinin hukuka aykırı bir davranış sergilediğinde, hesap verme yükümünden siyasî, tazminat yükümünden hukukî, cezayı çekme yükümünden ise cezaî sorumlulukla hukuken sınırlandığı sonucu karşımıza çıkmaktadır.

Sorumluluk birbirinden farklı üç şekilde anlaşılabilir. Bunlardan ilki, sorumluluk bir kişi veya bir şey için sorumlu olma anlamına gelen kontrol ve otoriteye sahip olmaktır. Yani şahsî sorumluluk kişinin şahsından veya kendi ekonomik ve sosyal koşullarından sorumlu olduğu anlamını taşırken, sosyal sorumluluk başka şahıslardan sorumlu olmaktır.

---

[157] İlhan Ayverdi, *Misalli Büyük Türkçe Sözlük,* C. II, 2. Baskı, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul 2006, s. 2030.
[158] Her ne kadar günlük kullanıma "sorum" kelimesi "sorumluluk" kavramına karşılık olarak yerleşmemişse de akademik eserlerde az da olsa kullanıldığı da görülmektedir.
Aykanat, *a.g.t.,* s. 5.
[159] Osman Serkan Gülfidan, *Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2010, s. 11.
[160] Aykanat, *a.g.t.,* s. 5.
[161] Türk Dil Kurumu Sözlükleri, https://sozluk.gov.tr/, (Erişim Tarihi: 13.06.2020).
[162] Bülent Yücel, "Devlet Başkanı Sorumsuzluğunun Hükümet Sistemine Yansımaları ve Türkiye Uygulaması", *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* Prof. Dr. Akar Öcal Armağanı, S. 3, 2016, s.124.
[163] Mustafa Reşit Belgesay, *Kuran Hükümleri ve Modern Hukuk,* İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1962, s. 271.
[164] Ejder Yılmaz, *(Öğrenciler İçin) Hukuk Sözlüğü,* Yenilenmiş 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2011, s. 675-676.
[165] Fikret Eren, *6098 Sayılı Türk Borçlar Kanununa Göre Hazırlanmış Borçlar Hukuku Genel Hükümler,* 16. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2014, s. 490.

İkincisi, hesap verilebilirlik anlamında "başkasına karşı sorumlu olmak" anlamına gelir. Burada "mesuliyet/hesap verilebilirlik" anlamı çıkar. Yani bir kişinin veya bir birimin yükümlü olduğu işlemlere ilişkin yüksek bir otorite tarafından kontrol edilmesi demektir. Kendisini iktidardan indirme yetkisine sahip parlamento veya meclis tarafından inceleme ve eleştiriye açık bir hükümet bu mânâda bir sorumlulukla bağlıdır. Hükümetin (yönetimin), suçlanmaya ve suçlanmanın neticesinde verilebilecek cezaya boyun eğmesine razı olması, sorumluluğun ahlâkî yönü olan bir husus olduğunu da gösterir. Üçüncü anlamda sorumluluk ise, farklı şekilde davranması noktasında baskıya maruz kalsa da kişinin mâkûl, mantıklı ve ahlâken uygun olan bir dille davranması demektir. Bir hükümet, yaklaşan seçimler öncesinde yapacağı yatırımlarla popülerliğini yitireceğini bilse bile, uzun vadede devletin çıkarlarını korumak için bahse konu bu yatırımları yine de yapması sorumlu davranışa bir örnektir[166].

İktidarın sınırlandırılması aynı zamanda devlet başkanının, parlamentonunda sorumluluğunu doğurmaktadır[167]. Yetki, görev ve sınırlılıkları anayasa ile daha önceden belirlenmiş olan devlet başkanı, hükümet ve parlamentonun sorumluluğu, anayasal kazanımlara/gelişmelere bağlı olarak belirli bir süreç sonrasında hukuk literatürüne girmiştir.

1.3.1. Sorumluluk Türleri

Anayasa hukukunda sorumluluk kavramının içeriği, kapsamı ve öznesi çeşitlilik arz etmektedir. Sorumluluk olgusunun, devlet başkanı veya yasama organı üyeleri açısından hukukî, cezaî ve siyasî boyutları bulunmaktadır[168]. Hukuk devleti ilkesinin gereklerinden olan bu sorumluluk türleri ile devlet başkanı sınırlandırılmakta; özellikle cezaî sorumluluk başta olmak üzere kısmen de hukukî sorumluluk anayasalarda yer almaktadır[169]. Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemlerinde (başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem) ve kuvvetler birliğine dayanan meclis hükümeti sisteminde farklı niteliklerle de olsa devlet başkanının sorumluluğu kabul edilmektedir. Zıt kanıt itibariyle değerlendirildiğinde, kuvvetler birliğine dayanan mutlak monarşi,

[166] Heywood, *a.g.e.*, s. 205.
[167] Soysal, *a.g.t.*, s. 23-25.
[168] Yücel, *a.g.m.*, s. 124.
[169] Çakmaz, *a.g.t.*, s. 119.

tiranlık[170] ve diktatörlük rejimlerinde devlet başkanının sorumluluğundan bahsedilemeyecektir[171].

Devlet başkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasi açıdan incelenmekle birlikte, bahse konu sorumlulukları ortaya çıkaran iş ve eylemlerin sınırları katî olarak çizilmemiştir. Yapılan tek bir işlem sonucunda sadece hukukî sonuç ortaya çıkabileceği gibi yine tek bir işlemle hukukî, cezaî ve siyasî sorumluluk hali aynı anda ortaya çıkabilecektir. Hukukî ve cezaî sorumluluk halleri yasa ile düzenlenmişken, siyasî sorumluluk halleri her somut olayda ayrıca değerlendirilmektedir[172].

Devlet başkanlarının sorumluluğu anayasal olarak öncelikle siyasal sorumluluk yönüyle anayasalarda yerini almaya başlamış, zamanla ceza sorumluluğu eklenmiştir. Hukukî sorumluluk ise, devlet başkanının sıradan vatandaşlar gibi hukuken sorumlu olduğu düşüncesinden hareketle anayasal açıdan genellikle herhangi bir düzenlemeye tabii tutulmamıştır[173]. Hangi iş ve eylemlerin siyasî sorumluluğu doğuracağı önceden bilinemeyeceğinden siyasî sorumluluk, hukukî ve cezaî sorumluluktan farklı özellik göstermektedir[174]. Sorumluluk türleri arasındaki farklılığı belirleyebilmek için hukukî, cezaî ve siyasî sorumluluk konularını ayrı ayrı ele almak gerekmektedir.

1.3.1.1. Hukukî Sorumluluk

Özel hukuktan doğan bir sorumluluk olan hukukî sorumluluk, disiplin ve ceza sorumluluğu haricinde kalan ve kural olarak tazminat yükümlülüğü getiren bir sorumluluk türüdür[175]. Tazminat ödeme yükümlülüğü kusurlu ve kusursuz sorumluluk hallerinde de mümkündür[176]. Bir başka tanımlama ile hukukî sorumluluk, özel hukuka ilişkin[177] (medenî hukuk, borçlar hukuku, ticaret hukuku) sorumluluktur[178]. Haksız fiil

---

[170] Tiranlık kelime anlamı itibariyle, acımasız, despot ve gaddar mânâsına gelmektedir. Güncel Türkçe Sözlük, https://sozluk.gov.tr/, (Erişim Tarihi: 20.07.2020).
[171] Keskinsoy, *a.g.e.,* s. 67.
[172] Necip Bilge, *Bakanların Görev ve Sorumları (Anayasanın 47. Maddesi Üzerine Mukayeseli Bir İnceleme)*, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1956, s. 28.
[173] Keskinsoy, *a.g.e.,* s. 67.
[174] Ali Oğuz Şahin, *Başbakanların ve Bakanların Görevleriyle İlgili Cezaî Sorumlulukları,* Palme Yayıncılık, Ankara 1999, s. 52.
[175] Yılmaz, *a.g.e.,* s. 310-311.
[176] Fikret Eren, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 12. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 550-557.
[177] Hukukî sorumluluk bazı kaynaklarda malî sorumluluk olarak da ele alınmaktadır. Malî Sorumluluk, özel hukuktan doğan sorumluluk ve idarî sorumluluk olarak iki yönde inceleme alanı bulmaktadır. Daha detaylı bilgi için bknz. Aykanat, *a.g.t.,* s. 10.
[178] Gözler, *a.g.e.,* s. 108.

işleyen kişi, "tazminat ödeme sorumluluğu", "aynen teslim", "önceki hale getirme" gibi müeyyidelerle karşı karşıya kalacaktır[179].

Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemlerinde devlet başkanı her ne kadar göreviyle ilgili iş ve eylemlerinden dolayı hukuksal anlamda sorumsuz ise de, ülkelerin anayasalarında belirtilen ve görev alanı dışında kalan iş ve eylemlerden dolayı bireylere verdiği maddî ve manevî zararlardan sorumlu tutulmaktadır. İşte bu noktada hukukî sorumluluk, bireye verilen maddî manevî zararın tazminini gerekli kılar[180]. Taraflar arasında yapılan işlemlerden doğan hukukî sorumluluk, ceza sorumluluğundan farklı olarak kanunîlik ilkesi ile bağdaşmaz[181]. Çünkü hukukî sorumlulukta, taraflar arasında yapılan hukukî işlem sonrasında, kanunda önceden öngörülmeyen durumlara ilişkin uyuşmazlık ortaya çıkabilmekte ve her somut olayın niteliğine göre değerlendirilerek karar verilmektedir.

Kişilerin özel hukuk karşısındaki sorumluluğu anlamına gelen hukukî sorumluluk hususunda devlet başkanlarının sorumluluk durumu devletlerin yönetim şekline göre şekillenmektedir. Bu bağlamda mutlak monarşilerde her durumda hükümdarın sorumsuzluğu esastır. Yani hükümdara yönelik herhangi bir hukuk davası açılamaz ve aynen teslim, tazminat gibi hukukî yaptırımlar talep edilemez. Çünkü monarşilerde hükümdar adaletin kaynağıdır ve adaletin kaynağı olan birinin kötülük yapmayacağı *(Kral hata yapmaz/the King can do no wrong)* konusunda katî bir kaide vardır[182]. Hükümdar hakkında herhangi bir yargılama yapılamayacağından da hukukî sorumsuzluk hali esastır. Ayrıca monarşide kral, yasama ve yargı organlarının birer parçası olarak kabul edilir. Kral, adaletin kaynağı olduğu gibi aynı zamanda onun uygulayıcısıdır. Mahkemeler kral adına çalışırken bizzat kralın kendisinin de yargılama yetkisi vardır. Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde, bir yandan kanun koyucu diğer yandan yargıç

[179] Abdullah Uzun, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri, *Mevzuat Dergisi,* Y. 11, S. 125, Mayıs 2008, https://www.mevzuatdergisi.com/2008/05a/01.htm, (Erişim Tarihi: 22.06.2020).
[180] Yusuf Yaşar - Emrah Kırıt, "Cumhurbaşkanının Siyasî ve Hukukî Sorumluluğu", Radikal Gazetesi, 2006, http://www.radikal.com.tr/yorum/cumhurbaskanlarinin-siyasi-ve-hukuki-sorumlulugu-800717/, (Erişim Tarihi: 22.06.2020).
[181] Ömer Anayurt, *(2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Güncellenmiş) Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları,* 17. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2017, s. 348.
[182] Herbert Broom, *A Selection of Legal Maxims,* T. & J. W. Johnson, Philadelphia 1874, s. 49.

sıfatlarını taşıyan; mahkemelerin kendi adına çalıştığı ve elinde yargılama yetkisi olan bir kişinin hukuken sorumlu tutulması düşünülemeyecektir[183].

Demokratik rejimlerde devlet başkanının hukukî sorumluluğu, göreve ilişkin iş ve eylemleri ve görev dışındaki iş ve eylemlerinde hukukî sorumluluk olmak üzere iki ayrı açıdan ele alınmaktadır[184]. Buna göre göreviyle alakalı işlerde sorumsuz bir devlet başkanı; görev dışındaki iş ve eylemlerinde normal vatandaş gibi müeyyidelere (aynen iade, tazminat, önceki hale getirme vb.) tâbi olan bir devlet başkanı öngörülmüştür[185]. Devlet başkanı (parlamenter cumhuriyetlerde) hukuken gerçek kişi statüsünde olduğundan, diğer tüm gerçek kişiler gibi özel hukuk anlamında aynı hak ve yetkilere sahiptir. Örneğin miras hukuku çerçevesinde miras bırakabileceği gibi, eşya hukuku çerçevesinde taşınır/taşınmaz mal alıp satabilir, aile hukuku çerçevesinde evlenme/boşanma işlemlerini yapabilirken; borçlar hukuku çerçevesinde ise sözleşmelere taraf olabilir.

1.3.1.2. Cezaî Sorumluluk

Cezaî sorumluluk, kavramsal açıdan ceza ile ilgili, cezaya ilişkin, cezasal nitelikte işlenmiş bir suçun gerektirdiği cezayı çekme olarak tanımlanır[186]. Genel ve kısa bir tanımla ise, *"ceza hukukuna dayalı sorumluluk"* şeklinde açıklanırken yaptırımı ise hapis, para veya idam gibi cezalardır. Cezaî sorumluluğun bir diğer sonucu da, herhangi bir cezaî yaptırıma mahkûm olan kişinin görevini kaybedebilmesidir[187]. Cezaî sorumluluğun yargılanma mercii ise adlî yargı kolunun ceza mahkemeleridir[188]. Devlet başkanının cezaî sorumluluğu kavramında açıklanmak istenen, devlet başkanının konusu suç olan bir iş veya eylemi gerçekleştirdiği takdirde sorumlu olup olmayacağıdır.

---

[183] Monarşilerde egemenlik krala ait olduğundan, krala karşı herhangi bir hukuk davası açılıp tazminat istenemeyeceği gibi ceza davası da açılamaz. Gözler, *a.g.e.,* s. 108-109. İngiltere'de bu hususta yakın zamanlı (1947 - Crown Proceedings Act) yapılan bir düzenleme ile Kralın hukuken sorumluluğunun (bazı durumlarda kısıtlı da olsa) olacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Salih Taşdöğen, *Türk Anayasa Hukukunda Karşı-İmza Kuralı,* Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa 2015, s. 82.

[184] Gözler, *a.g.e.,* s. 111.

[185] Salih Önder, *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü,* 1. Baskı, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara 2007, s. 121-122.

[186] Yılmaz, *a.g.e.,* s.138, 675-676.

[187] Gözler, *a.g.e.,* s. 85.

[188] Adlî yargı; ilk derece mahkemeleri Asliye ve Ağır Ceza Mahkemesi, İstinaf Mahkemesi olarak Bölge Adliye Mahkemesi ve temyiz mahkemesi olup aynı zamanda en üst dereceli mahkeme olan Yargıtay'dan teşekkül etmektedir.

Cezaî sorumluluğun çerçevesi pozitif hukuk tarafından belirlenmiştir[189]. Ceza hukuku, diğer hukuk normlarından farklı olarak taşıdığı hükümler açısından kesin nitelikte, sarih ve önceden belirlidir[190]. Suçun işlenmesinden hükmün infazına kadar olan tüm süreç ceza kanunlarına dayalıdır. Yani bir kişinin ceza hukuku açısından bir müeyyideye çarptırılabilmesi suçun tüm unsurlarıyla[191] gerçekleşmiş olmasına bağlıdır. Dolayısıyla cezaî sorumluluk kanunîlik ilkesinden hareketle siyasal sorumluluktan; işlenen suçun diğer hukuk dallarıyla kıyasen çözülemeyeceği ve amme iktidarının egemen olması yönüyle ise hukukî sorumluluktan ayrılmaktadır[192].

Ceza hukukundan hareketle cezaî sorumlulukta, kusursuz sorumluluk ve kolektif sorumluluk (parlamenter sistemlerdeki bakanlar kurulunun sorumluluğu gibi) hali yoktur. Ceza sorumluluğunun şahsîliği ve kusur sorumluluğu esastır. Cezaî sorumluluğun siyasî ve hukukî sorumluluktan ayrılan bir diğer yönü uygulanan yaptırımların ağırlığıdır[193]. Zira hukukî sorumlulukta yaptırım maddî ve manevî tazminat; siyasî sorumlulukta halka, parlamentoya karşı sorumluluk söz konusu iken; cezaî sorumlulukta hapis, para cezası, güvenlik tedbiri ve idam gibi ağır olabilecek nitelikte müeyyideler söz konusudur[194].

Devlet başkanının sorumluluk durumunun farklı yönleri bulunmasına karşın en çok üzerinde durulan cezaî sorumluluktur. Siyasî anlamda devlet başkanının görevden ayrılmasına/alınmasına yol açan cezaî sorumluluk, demokratik sistemlerde yasama ile yürütme arasındaki denge ve denetim mekanizması işlevi görmektedir[195].

---

[189] Antony Duff, *Answering For Crime, Responsibility and Liability in the Criminal Law,* Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon 2007, s. 176.

[190] Sulhi Dönmezer - Sahir Erman, *Nazarî ve Tatbikî Ceza Hukuku, Giriş - Tarihçe - Kaynaklar - TCK'nın Uygulanması,* 14. Bası, C. 1, Der Yayınları, İstanbul 2016, s. 17.

[191] Suçun unsurlarından kast edilen hususlar kanunî unsur, hukuka aykırılık unsuru, maddî ve manevî unsurdur. Ceza sorumluluğundan söz edebilmemiz için gerekli olan suçun unsurlarında hareket, netice ve hareketle netice arasındaki illiyet bağı araştırılmalı; kişinin suçu işlediği sırada irade bozukluğuna uğrayıp uğramadığına ve temyiz kudretine sahip olup olmadığına bakılması gerekmektedir. Kısacası, bir kişinin suç niteliği taşıyan bir eylemi işlediği sırada ceza ehliyetinin olmaması kişinin ceza sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır. Cezaî sorumluluk çok detaylıca incelemeye konu bir husustur. Zira alt başlığında önemle üzerinde durulması gereken "suçta ve cezada kanunîlik ilkesi", "kanun önünde eşitlik ve ceza kanunlarının mecbûriliği ilkesi" ve "ceza sorumluluğunun şahsîliği ilkesi" gibi ilkeler mevcuttur. Adnan Güriz, *Hukuk Başlangıcı,* Siyasal Kitapevi Yayınları, Ankara 2003, s. 191; Doğan Soyaslan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler,* Güncelleştirilmiş 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2012, s. 205-210; Veli Özer Özbek vd., *Ceza Muhakemesi Hukuku,* Güncellenmiş ve Geliştirilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014, s. 54-91, 140; Gülfidan, *a.g.t.,* s. 25-37.

[192] Kemal Gözler, *Hukukun Temel Kavramları,* Güncelleştirilmiş ve Düzeltilmiş 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2013, s. 114-116.

[193] Rezzan İtişgin Dülger, *Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Cezaî Mesuliyeti,* Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2017, s. 42-44.

[194] İsmail Ercan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler,* 5. Yargı Paketi ve Son Güncel Mevzuata Göre Hazırlanmış 10. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 231.

[195] Yücel, *a.g.m.,* s. 124.

Monarşilerde krallar ile kuvvetler ayrılığına dayanan sistemlerdeki devlet başkanlarını sorumluluk anlamında birbirinden ayıran bir husus da cezaî sorumluluktur. Parlamenter sistemlerde ilke olarak cumhurbaşkanı sorumsuzdur. Ancak parlamenter monarşi ve cumhuriyetler arasında önemli bir fark vardır. Devlet başkanı parlamenter monarşilerde cezaî sorumluluk anlamında mutlak sorumsuzken; cumhuriyetlerde cumhurbaşkanına mutlak sorumsuzluk tanınmamıştır. Cumhurbaşkanı göreviyle alakalı suçlarından sorumsuz iken (istisna suçlar hariç), kişisel suçları açısından sorumludur. Çünkü cumhurbaşkanı kural olarak tek başına işlem yapamaz ve karşı-imza kuralı gereğince yapılan işlemden başbakan ve ilgili bakan sorumludur[196]. Kısacası, cumhurbaşkanı konusu suç olan kişisel eylemlerinden ve istisna tutulan suçlardan sorumlu iken görev nedeniyle işlemiş olduğu bir suçtan sorumsuzdur[197]. Oysa monarşilerde kralların cezaî sorumsuzluğu göreviyle ilgili olsun olmasın, tam ve mutlaktır. Örneğin, İngiltere'de bu hususa ilişkin *"Kral bir bakanı öldürürse bundan başbakan sorumludur. Eğer başbakanı öldürürse, kimse sorumlu değildir"* şeklinde bir nükte teâmül haline gelmiştir[198]. Kralların bu sorumsuzluğunun gerekçesi ise *"Kral hata yapmaz"* ilkesidir[199]. Bu ilke kralı her türlü hususta dokunulmaz kılmaktadır. Hangi suçu işlerse işlesin krala karşı dava açılamaz[200].

Özetle, yönetim şekline göre devlet başkanının ceza hukukuna ilişkin bir eylemi, cezaî sorumluluğunu / sorumsuzluğunu doğurmaktadır. Kural olarak monarşilerde hükümdarın şahsına kutsiyet atfedilmesinden dolayı, cezaî sorumsuzluğu tam ve mutlaktır. Parlamenter cumhuriyetlerde ise, cezaî sorumluluk, cumhurbaşkanının kişisel veya göreve ilişkin suçlarından dolayı sorumluluk olarak ayrı ayrı değerlendirilmekte;

---

[196] Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,* 3. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2002, s. 327; Çakmaz, *a.g.t.,* s. 126.

[197] Gözler, *a.g.e.,* s. 473.

[198] Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku,* 2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 19. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2019, s. 310-311.

[199] Stanley A. De Smith - Rodney Brazier, *Constitutional and Administrative Law,* 6. Baskı, Penguin Books, Londra 1989, s. 133. Bununla birlikte birçok anayasada bu hususa yer verilmiştir. Örneğin, 1994 tarihli Belçika Anayasası *"Kralın şahsına dokunulamaz."*; 1978 tarihli İspanya Anayasası *"Kral dokunulmaz ve sorumsuzdur."*; 1814 tarihli Norveç Anayasası *"Kralın şahsı kutsaldır, denetlenemez ve suçlandırılamaz."*; 1876 tarihli Kanun-i Esasî *"Padişah mukaddes ve gayrı mesuldür."* şeklinde kralın/padişahın cezaî anlamda mutlak olarak sorumsuz olduğu belirtilmiştir. Gözler, *a.g.e.,* s. 85-86.

[200] Bunun gerekçesi ise kralın "egemen" olmasıdır. Egemenliğinin tamamen kralın yetkisinde olduğu bir sistemde kralın suç işleyeceği düşünülemez. Yine kralın hem yasama hem de yargı organının bir parçası olması onun cezaî sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 86; Ali Rıza Çoban - Ali İhsan Erdağ, "Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* S. 75, 2008, s. 180.

görev suçlarında (istisna suçlar hariç) sorumsuzken, kişisel suçlarında sorumluluğu kabul edilmektedir[201]. Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumluluğunun kabul edildiği durumlarda, bu sorumluluğun gerçekleştirilmesi için izlenecek yol sistemlere göre farklılık göstermektedir.

1.3.1.3. Siyasî Sorumluluk

Yönetenlerin "egemen"e karşı sorumluluğu olan siyasî sorumluluk; ekonomik, kültürel, sosyal, adlî vb. gibi konuları kapsar[202]. Demokrasilerde egemenliğin halka ait olduğundan hareketle siyasî sorumluluk, yönetenlerin halka karşı veya halkın temsilcilerinden oluşan bir organa karşı olan sorumluluğu olarak tanımlanır[203]. Parlamenter rejimlerde Bakanlar Kurulu'nun yapmış olduğu bir iş veya eylem neticesinde parlamentonun güvenini kaybetmesi sonucunda çekilmek zorunda kalması veya düşürülmesi de siyasî sorumluluk olarak tanımlanır[204]. Kısacası siyasî sorumluluk, siyasî bir aktörün, hesap vermekle yükümlü olduğu organla anlaşmazlık yaşaması durumunda, farklı bir müeyyideye tâbi tutulmaksızın yürütmekte olduğu görevinden uzaklaştırılmasıdır[205].

Siyasî sorumluluk yönetenler hakkında tek başına gözetim aracı niteliğinde olmayıp aynı zamanda yönetenler açısından "hesap verebilirlik" ve "cevap verebilirlik" gibi yükümlülükleri de barındırır. Bu bağlamda siyasî sorumluluk, hesap verme ve cevap verme sorumluluğu olarak nitelendirilirken günümüzde doğrudan "hesap verme sorumluluğu"na karşılık gelmektedir[206]. Bu doğrultuda demokratik rejimlerde siyasî sorumluluk seçmenlerle hükümetleri birbirine bağlayan bir köprü vazifesi taşımakta ve

---

[201] Taşdöğen, *a.g.t.,* s. 83-84.

[202] Selçuk A. Özçelik, *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri Umumi Esaslar,* C. 1, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982, s. 314; Gözler, *a.g.e.,* s. 79.

[203] Demokrasiye dayalı yönetimlerde siyasî sorumluluk egemen olan halka karşıdır. Ancak bu sorumluluğun müeyyidesini doğrudan halk değil, halkın seçtiği meclisler kullanmaktadır. Halkın devlet başkanını veya cumhurbaşkanını doğrudan görevden almasına yönelik bir uygulama yoktur. Aykanat, *a.g.t.,* s. 67; Keskinsoy, *a.g.e.,* s. 91; Çakmaz, *a.g.t.,* s. 51.

[204] Servet Armağan, Bakanlar Kurulunun Çalışma Usullerine Dair Bazı Düşünceler, *İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası 50. Yıl Özel Sayısı,* C. 38, S. 1-4, 1973, s.129. Bakanlar Kurulu'nun buradaki sorumluluğu bireysel ve kolektif sorumluluk olarak ayrı şekilde değerlendirilir. Bireysel sorumluluk bakanların parlamentoya karşı ayrı ayrı sorumluluğu iken, kolektif sorumluk hükümetin genel siyaseti dolayısıyla bakanlar kurulunun tamamının parlamentoya karşı sorumlu olmasıdır. Gözler, *a.g.e.,* s. 780; Teziç, *a.g.e.,* s. 514.

[205] Gülfidan, *a.g.t.,* s. 18.
Parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanı siyasal anlamda sorumsuz olduğundan görev süresi boyunca görevinden alınamazken, siyasî anlamda aslî sorumlu olan bakanlar kurulu güvensizlik oyu ile görevinden alınabilir. Çakmaz, *a.g.t.,* s. 52.

[206] Abbas Kılıç, "Siyasi Sorumluluk Kurumunun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* S. 8, 2016, 269-299.

seçim döneminde halka karşı söz konusu olmaktadır[207]. Çünkü demokratik rejimlerde yönetenler, yaptıkları işlemler ve yürüttükleri siyasal politikalardan dolayı bazı yöntem ve normlara bağlı olarak siyasî sorumluluk yüklenmektedir[208]. Yapılacak olan siyasî denetim sayesinde siyasî sorumluluk ortaya çıkacaktır.

Demokratik sistemlerdeki meclis denetimi gibi anayasal dayanağı olan denetimler haricinde özellikle günümüzde etkisini artıran medya ve sivil toplum denetimi de önemli bir yere sahiptir. Bu denetim ile etkili bir şekilde devlet başkanı veya bakanların sorumluluğuna ilişkin yayınlar/araştırmalar yazılmaktadır. Bu denetim sonucunda oluşan kamuoyu baskısı neticesinde birçok bakan görevinden alınabilmekte veya istifa etmek zorunda kalabilmektedir[209].

Egemen'e karşı yönetenlerin sorumlu olması açısından değerlendirildiğinde, demokrasiye dayalı yönetimlerde yönetenler siyasî açıdan egemen olan halka karşı sorumlu iken, mutlak monarşide krala, diktatörlükte diktatöre, darbe ertesi yönetimlerde ise egemenliği elinde bulunduran ilgili yönetime karşı sorumludur[210]. Cumhuriyet veya parlamenter rejimlerde[211] siyasî sorumluluğun müeyyidesi, yönetenin millete karşı veyahut millettin seçtiği temsilcilere verdiği sözleri (taahhütleri) yerine getiremediği takdirde, yeniden (aynı makama getirilmemesi) seçilememesi iken; mutlak monarşilerde hükümdarın istediklerini yapamayan kişilerin hükümdar tarafından görevden alınmasıdır. Ancak cumhuriyetlerde cumhurbaşkanı seçim dönemi içerisinde görevden alınamayacağı gibi, monarşilerde de krallar ölmediği müddetçe görevden alınamazlar[212]. Bu tanımlardan yola çıkıldığında, siyasî sorumluluğun müeyyidesinin "görevden alınma" veya "istifa

---

[207] Cengiz Gül - Kasım Karagöz, "Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XI, S. 1-2, 2007, 711-752, s. 724.

[208] Herbert J. Spiro, *Responsibility in Government: Theory and Practice,* Van Nostrand Reinhold Company, New York 1969, s. 40.

[209] Yusuf Sezer, *Meclis Soruşturması,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2010, s. 18-20.

[210] Gözler, *a.g.e.,* s. 79.

[211] Parlamenter monarşi veya parlamenter cumhuriyet ayrımı olmaksızın her iki rejimde de devlet başkanına siyasî sorumluluk yüklenmemiştir. Aynı husus mutlak monarşi içinde geçerli olup bu rejimde de krala herhangi bir sorumluluk yüklenmiş değildir (Bunun temel dayanağı ise daha önceli bölümlerde bahsettiğimiz *"Kral hata yapmaz"* ilkesidir. Cezaî sorumluluk ve hukukî sorumlulukta olduğu gibi siyasî sorumlulukta da bu ilke temel dayanak olmuştur). Dolayısıyla siyasî sorumluluk noktasında krallar ile cumhurbaşkanları arasında bir fark olmayıp, her ikisi de tam olarak sorumsuzdur.

[212] Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş,* 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2007, s. 287; Taşdöğen, *a.g.t.,* s. 80; Tanör-Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.,* s. 305.

ettirilme" olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Yani egemen güç (halk veya parlamento) beğenmediği yöneticileri görevden almakta, istifaya zorlamaktadır.

Devlet başkanının siyasî anlamda sorumsuz olması onun yetkisiz de olması gerektiği sonucunu ortaya çıkarmaktadır[213]. Yetki anlamında farklılık arz etse de, devlet başkanlığının temeli olan mutlak monarşilerde yöneticiler krala karşı sorumlu iken kral siyasî anlamda mutlak sorumsuzdur. İster parlamenter monarşi olsun[214] ister parlamenter cumhuriyet[215] olsun demokrasiye dayalı yönetimlerde de teâmülî veya yazılı anayasalarda devlet başkanına siyasî sorumluluk yüklenmemiştir[216]. Demokratik sistemlerde devlet başkanına siyasî sorumluluk yüklenmemesinin temel sebebi daha önce de bahsettiğimiz *"kral hata yapmaz"* düşüncesinin bu sistemlerde de devam ediyor olmasıdır[217]. Aynı görüşü savunan çoğu düşünürün ortak çıkarımı "yüksek makamın ve yüksek terbiyenin bir getirisi olarak devlet başkanının hata yapmayacağı"dır[218]. Doktrinde, demokratik yönetimler açısından devlet başkanına siyasî sorumluluk yüklenmemesi farklı hususlarla izah edilmiştir. Bazı kaynaklarda "yürütme organının sürekliliği ilkesi" bu hususa gerekçe gösterilirken[219] bazı kaynaklarda "devlet başkanının

[213] Yavuz Sabuncu, *Anayasaya Giriş (Ek: 1982 Anayasası),* 15. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2012, s. 240; Özbudun, *a.g.e.,* s. 309.
[214] Monarşik anayasalarda kral, cezaî ve hukukî açıdan olduğu gibi siyasal açıdan da sorumsuzdur. Bunun demokrasiye olumsuz bir yansıması bulunmamaktadır. Çünkü bu tip demokrasilerde kral, karşı-imza kuralı gereğince yaptığı iş ve eylemlerden kendisi değil bizzat imzayı atan bakan veya başbakan sorumludur. Siyasî açıdan bir sorumluluk krala değil, ilgili işlemde imzası bulunan bakan veya başbakana yüklenecek ve halk bu kişilerden hesap sorabilecektir. Gözler, *a.g.e.,* s. 774; Teziç, *a.g.e.,* s. 512-515.
[215] Kamu hukukunun en temel kurallarından olan yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesi noktasında değerlendirildiğinde parlamenter sistemlerdeki karşı-imza kuralı çerçevesinde devlet başkanı yetkisiz ve buna paralel nitelikte sorumsuz olmalıdır. Özbudun, *a.g.e.,* s. 309.
[216] Almanya, Türkiye, Yunanistan, İrlanda, Finlandiya, İtalya, Portekiz gibi ülkelerin anayasalarında cumhurbaşkanının siyasal anlamda sorumsuz olduğuna yönelik kurallar konulmuştur. Yine belirtilmesi gereken bir husus da çoğu parlamenter anayasalarda cumhurbaşkanının görevden alınabileceğine dair bir usul öngörülmemiştir. İstisnaî olarak İzlanda ve Avusturya anayasalarında cumhurbaşkanına siyasî anlamda sorumluluk yükleyecek metinlere yer verilmiştir. Ancak bu zamana kadar her iki ülkede de görevden alma gerçekleşmemiştir. Detaylı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 81-82; Uzun, *a.g.m.,* s. 4.
[217] Bu husus aslında tarihi bir kalıtımdır. Zira monarşilerin yıkılmasıyla birlikte kurulan cumhuriyetlerde, monarşilerde krala tanınan imtiyazlar ve krala atfedilen kutsiyet (devlet yönetimi anlamında) devam etmiştir. Bu bağlamda cumhuriyetlerde devlet başkanına tanınan yetkiler kralların statüsüne benzer nitelikte düzenlenmiştir. Bir nevî *"kral hata yapmaz"* ilkesi *"devlet başkanı/cumhurbaşkanı hata yapmaz"* ilkesine evrilmiş; geri planda geleneksel anlayış devam etmiştir. Ahmet Kerse, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı,* Sümer Matbaası, İstanbul 1973, s. 131; Keskinsoy, *a.g.e.,* s. 92; Gözler, *a.g.e.,* s. 81; Uzun, *a.g.m.,* s. 3.
[218] Soyaslan, *a.g.e.,* s. 123; Ali Fuat Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku,* C. 1, İstanbul 1960, s. 341.
[219] Teziç, *a.g.e.,* s. 506.

hakem rolünde olduğu" ve bu nedenle tarafsız[220] olması gerektiği belirtilmiştir[221]. Devlet başkanının "simgesel ve tâlî konumu" sebebiyle yetkilerinin çok olmamasından dolayı siyasî açıdan sorumsuz olması gerektiği de bazı düşünürler tarafından dile getirilmiştir[222]. Tüm bu açıklamalar birlikte ele alındığında ortaya çıkan sonuç devlet başkanının sistemler farklı olsa da belirli gerekçelerle sorumsuz olduğudur. Gerçekten de yürütmenin güçlü olması ve siyasî istikrarsızlığın önlenerek yönetim kaoslarının oluşmaması için devlet başkanının kolayca görevden alınamaması önemli bir gerekliliktir.

Cezaî ve hukukî sorumluluktan farklı olarak siyasî sorumlulukta yargılama durumu söz konusu olmayıp, verilen yetki yeniden yapılan seçimlerle veyahut gensoru, güvenoyu yoklaması vb. hususlarla geri alınmaktadır. Siyasî sorumluluk, kişi ve konu bakımından sınırlandırılmamış olmasıyla diğer sorumluluk türlerinden ayrılır[223]. Siyasî sorumluluk herkes için söz konusu olan bir sorumluluk türü olmayıp, cezaî sorumluluktaki "özgü suç" kavramına[224] benzer şekilde öznesi "siyasetçi"dir. Bu bağlamda sorumlu olunan kişiler bakımından da herhangi bir kişiyi değil bir kitleyi; halka karşı sorumluluğu ifade eder[225]. Daha önce bahsettiğimiz üzere siyasî sorumluluk önceden tahmin edilebilir, kuralları çizilmiş bir sorumluluk türü değildir[226]. Hukukî ve cezaî sorumluluk pozitif hukuka dayalı, yasalarla çerçevesi çizilmiş bir sorumluluk türü

---

[220] Özellikle parlamenter rejimlerdeki devlet başkanının siyasî açıdan mutlak sorumsuz olması onun siyasî açıdan da tarafsız olması gerektiği sonucunu çıkarır. Zira devlet başkanı olduğu süreçte herhangi bir parti üyesi değil, partiler üstü kimliğe sahip tarafsız bir kişidir. Milletin en üst temsil organıdır ve bu itibarla partizanca tutumlar sergileyemeyeceği gibi herhangi bir kişiyi, zümreyi veya partiyi öne çıkarıp taraf tutamaz. Birleştirici bir rol üstlenmekle birlikte, herhangi bir ihtilaf vukû bulduğu takdirde, objektif bir şekilde hakem olarak bunu çözmekle mükelleftir. Devlet başkanı, tarafsız bir şekilde sürdürdüğü görevini, sadece temsil makamından ibaret olduğu hassasiyetiyle hareket ettiğinde meşrûiyet kazanacaktır. Hüseyin Nail Kubalı, *Anayasa Hukuku Dersleri - Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No. 1604, İstanbul 1971, s. 376.

[221] Teziç, *a.g.e.,* s. 510: *"Parlamenter rejim, devlet başkanının oluşturduğu kabine ile parlamento arasındaki ilişkileri konu alan bir rejimdir. Bu doğrultuda devlet başkanı, bu iki organ arasında oluşabilecek ihtilaflarda 'hakem' olmalıdır.";* Mustafa Erdoğan, *1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukukî Durumu,* Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1987, s. 14; Burhan Kuzu, "Parlamenter Rejimde Cumhurbaşkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. LIII, S. 1-4, s. 38; Ramazan Yıldırım, *İdare Hukuku Dersleri 1,* 4. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2012, s. 38; Taşdöğen, *a.g.t.,* s. 82; Tanör - Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.,* s. 307.

[222] Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışmalarında "Başkanlı Parlamenter Sistem" Seçeneği", *Güncel Hukuk Dergisi,* S. 44, 2007, s. 40.

[223] Fatih Özkul, *1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı,* Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2011, s. 163; Keskinsoy, *a.g.e.,* s. 91-92.

[224] Özgü suç, belirli bir sıfata veya niteliğe sahip kişiler tarafından işlenebilen, yani herkes tarafından işlenmesi mümkün olmayıp, bazı doğal veya hukukî nitelikleri haiz kişiler tarafından işlenebilen suçlardır. Mahsus suçlar olarak da adlandırılır. Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler Temel Bilgiler,* Güncellenmiş ve Genişletilmiş 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014, s. 117.

[225] Dülger, *a.g.t.,* s. 35.

[226] Faik Birişik, *Bakanların Sorumluluğu,* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2007, s. 21-22.

iken[227], siyasî sorumluluk somut olaylara göre değişiklik gösterebilmektedir. Dolayısıyla siyasî sorumluluğu gerektiren hususların ne olduğu herhangi bir anayasa ile açıklanamaz. Çünkü bu hususlar yapılmış işlerden doğabileceği gibi yapılmamış işlerden de doğabilir. İçeriği geniştir ve konu bakımından çerçevesi çizilmemiştir[228]. Demokrasilerde meclisin güvenini sarsan herhangi bir iş veya eylem siyasî sorumluluğu doğurabilir. Dolayısıyla siyasî sorumluluğu doğuran sebepler anayasa da belirlenemeyeceği gibi diğer kanunlarda da sınırlanamayacaktır[229]. Sorumluluk türlerinde kural olarak "kusur sorumluluğu" esastır. Bir kişi bir başkasının işlemiş olduğu suçtan cezalandırılamayacağı için ceza sorumluluğunun şahsîliği ilkesince cezaî sorumluluk ve istisna haller haricinde kusura dayalı sorumluluğun esas olduğu hukukî sorumluluktan farklı olarak siyasî sorumlulukta bireysel ya da kolektif olarak sorumluluk gündeme gelebilmektedir[230]. Siyasî sorumluluk diğer sorumluluklardan farklı olarak ancak görev süresi içerisinde mümkündür, oysa cezaî ve hukukî sorumlulukta görev süresince veya sonrasında da sorumluluk gündeme gelebilir[231]. Hukukî ve cezaî sorumluluk ile bir kişinin tazminat ödemeye veya cezaî yaptırıma çarptırılmasına yargı organları karar verirken, siyasî sorumluluğun ortaya çıkması siyasî bir makam veya kurumun kararı ile mümkündür.

Sorumluluk kavramına kuramsal bir bakış açısı getirildikten sonra devlet başkanının sorumluluğunun gelişimi çalışmamızın bu kısmına kadar ayrıntılı olarak incelenmiştir. Üzerinde durulması gereken bir diğer husus devlet başkanının sorumluluğunun benimsenen hükümet sistemiyle doğrudan ilgili olduğudur. Hükümet sistemlerinin kavramsal boyutuna geçmeden önce hükümet sistemlerinin belirlenmesine etki eden unsurların incelenmesi faydalı olacaktır. Nitekim hükümet sistemi, bir ülkedeki

---

[227] Özellikle cezaî sorumlulukta kanunîlik ilkesi çerçevesinde kişinin işlemiş olduğu eylem kanunlarda açıkça suç olarak nitelendirilmeli; işlediği suç kanunda geçen tipiklik unsuruna uymalıdır. Kişiye (özel hukukta olduğu gibi) kıyas yoluyla ceza verilemeyecektir. Dolayısıyla cezaî sorumlulukta müeyyideye konu suç unsuru, yasalarla belirlenmiş ve sınırları önceden çizilmiştir. Hukukî sorumlulukta da genel normlar konulmuştur ve somut olaya göre yasa temelinde muhakeme, kıyas vb. gibi dayanaklarla karar verilmektedir. Sinan Sakin, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler,* 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2014, s. 7-10; Bilge Öztan, *Medeni Hukukun Temel Kavramları,* 24. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2006, s. 111-113.

[228] Bu sorumluluğun ortaya çıkması için önceden belirlenen bir iş veya eylemin olması şart değildir. Armağan, *a.g.m.*, s. 130-131. Örneğin parlamenter sistemde bakanlar izlenen yanlış para politikası sebebiyle ekonomik, deprem öncesi alınmayan önlemler sebebiyle sosyal, hatalı bürokrat atamaları yüzünden idârî, bütçe açığı sebebiyle mâlî vb. her türlü siyasî sorumluluğa konu olaya ilişkin yaptırım tehdidiyle karşı karşıya kalabilir.

[229] Birişik, *a.g.t.,* s. 21.

[230] Daha önce bahsettiğimiz parlamenter rejimlerdeki Bakanlar Kurulunun sorumluluğu bu konuya örnek teşkil etmektedir.

A.W. Bradley - K. D. Ewing, *Constitutional and Administrative Law,* Eleventh Editions, Pearson Education Limited, United Kingdom, 1993, s. 114.

[231] Nadir Latif İslam, *Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı,* Kardeş Matbaası, Ankara 1966, s. 18-19.

toplumsal yapı, siyasal kültür ve demokratik gelişmişlik düzeyi gibi faktörlerin etkisiyle şekillenmektedir.

2. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN BELİRLENMESİNDE TEMEL UNSURLAR

Demokratik yönetimlerde anayasalar ait olduğu ülkenin yasama, yürütme ve yargı erkinin sınırlarını belirleyerek hükümet sistemini şekillendirir. Bu noktada belki de en dikkat edilecek husus bir ülkenin anayasasının toplumun beklentilerini karşılar nitelikte olması; toplumda zamanla meydana gelen değişikliklerin, beklentilerin anayasaya aktarılmasıdır. Yeni itirazları karşılayan ve doğal olarak ülkenin sosyal yapısına uygun olmayan bir hükümet sistemi kötü sona mahkûmdur[232]. Bu yüzden kurucu iktidar, toplumun aynası olacak bir anayasa temelinde, toplumun sosyal, ekonomik, demokratik yapısı ve siyasî kültürüne uygun bir hükümet sistemi belirlemelidir. Kısacası anayasa, ait olduğu toplumun kültürel, siyasî, iktisadî ve sosyal koşullarınca desteklendiğinde hedeflediği amaçlara hizmet eder[233].

Hükümet sistemi, devlet içinde yer alan hukukî ve siyasî işlevlere ilişkin yetkilerin nasıl dağıldığını ve bu yetkileri kullanan organların birbirleriyle olan ilişkilerinin yapısını belirler. Hükümet sistemlerinin tanımlanması ve sınıflandırılması, belli soyutlamaları ve varsayımları içerir. Bahse konu sınıflandırmaların dayanağı olan belirli ülke örnekleri[234], o ülkeye ait toplumsal yapı ve siyasî kültür gibi şartlardan ayrı düşünülemez[235]. Zira bir devletin hükümet sistemi, toplumun birtakım özellikleri ve tarihsel açıdan elde ettikleri demokratik birikimlerin yansımasıdır.

Devletlerin yönetim faaliyetleri, farklı siyasal sistemlerle sürdürülmektedir. Bir devletin yönetme biçimi ve yönetim organlarını belirleyen unsurlar, bir toplumun siyasal

---

[232] Michael G. Roskin, *Çağdaş Devlet Sistemleri (Siyaset, Coğrafya, Kültür),* Çev: Bahattin Seçilmişoğlu, Adres Yayınları, Ankara 2009, s. 715.
[233] Andrew Heywood, *Siyaset,* Çev: Bekir Berat Özipek, Bahattin Seçilmişoğlu, Atilla Yayla, Hasan Yücel Başdemir, 17. Baskı (4. Edisyondan Çeviri), Adres Yayınları, Ankara 2017, s. 420.
[234] Başkanlık sisteminde ABD, yarı başkanlık sisteminde Fransa, parlamenter sistemde ise İngiltere hükümet sistemlerinde model ülke olarak gösterilirken, aynı zamanda ilgili hükümet sistemlerinin doğduğu ülkeler olarak da kabul edilirler.
[235] Şeref İba, *Yeni Anayasa Arayışları ve Kırmızı Çizgiler,* Nobel Akademik Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2014, s. 131; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 443.

kültürü, dinî inanışları[236] ve sosyal, tarihî, iktisadî yapısıdır[237]. Bu açıdan değerlendirildiğinde, İngiltere'nin yönetim sistemi olan parlamenter sistem; Fransa'nın yönetim sistemi olan yarı başkanlık sistemi; Amerika Birleşik Devletleri'nin yönetim sistemi olan başkanlık sistemi tesadüfî olarak belirlenmiş sistemler değil; uzun bir tarihsel süreçle gelişen kendi iç dinamiklerinin neticesidir[238].

Toplumun içinde bulunduğu iktisadî, toplumsal ve kültürel koşullar, devletin hükümet sistemini, rejimini, kurumlarını etkiler ve onları belirler. Bunun bir sonucu olarak farklı ülkelerdeki siyasal sistemler, ismen aynı olsa dâhi tam anlamıyla bir türdeşliğe sahip değildirler. Burada yapılabilecek en doğru seçenek benzer nitelikteki sistemleri aynı kategori içerisinde değerlendirmektir. Diğer yandan, demokratik yönetimlerde erdem, yasaya bağlılık, vatanseverlik ve eşitlik ilkesel bakımdan egemendir[239].

Anayasalar, toplumun genel karakteristiğinde var olan sosyal, siyasal ve ekonomik tercihlerine göre yapılır ve kabul edilirler. Buradan yola çıkıldığında anayasalar toplumun bakış açısının değişmesiyle ve zamanla meydana gelen beklentilerle değiştirilmektedir. Bu hususa verilebilecek birçok anayasa örneği bulunmaktadır[240]. Anayasalar geçmişin ya bir özeti ya da geçmişte yaşananlara karşı verilmiş bir tepkidir. Her iki durum da toplumun anayasadan beklentilerini içerir. Bir ülkenin mevcut anayasası değişen sosyal, siyasal ve toplumsal eğilimlerle uyumsuz hale geldiğinde buna yönelik anayasa değiştirme ihtiyacı ortaya çıkar[241]. Dolayısıyla anayasalar, ait olduğu toplumun yaşanan zamana yönelik bir yansıması olduğu kadar siyasal, ekonomik ve sosyal açıdan gelecekteki beklentilerini de içerir. Bu doğrultuda hükümet sistemleri de anayasal bir kavram olduğundan dolayı, toplumun yapısına, siyasî kültürüne ve demokratik gelişmişlik düzeyine uygun olarak belirlenmelidir.

---

[236] Ergun Özbudun, *Otoriter Rejimler, Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2016, s. 58.
[237] Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin varlığını devam ettirdiği 74 yıllık süre zarfında birçok anayasa değişikliği yapılmasına karşı, halk kitlesine yabancı olan "sosyalist değerler" kabul görmemiş; SSCB'nin bahse konu anayasalarındaki değerlere de toplum destek vermemiştir. Heywood, *a.g.e.,* s. 420.
[238] Beriş, *a.g.e.,* s. 140-141.
[239] Davut Dursun, *Siyaset Bilimi,* Beta Basım Yayım Dağıtım, Tıpkı 9. Baskı, İstanbul 2018, s. 43; Beriş, *a.g.e.,* s. 170.
[240] 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın kabul tarihinden günümüze kadar yaklaşık 100 maddesi değişikliğe uğramıştır. Türkiye Cumhuriyet Anayasası, https://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm, (Erişim Tarihi: 24.10.2020).
[241] Levent Gönenç, "Anayasalar Neden Yazılır ve Neden Değiştirilir?", *Türkiye'nin Anayasa Gündemi,* Ed: İbrahim Ö. Kaboğlu, Gözden Geçirilmiş Genişletilmiş 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2018, s. 40.

2.1. TOPLUMSAL YAPI

Birlikte yaşayan, aralarında sürekli ilişkiler olan ve bu ilişkileri belirli davranış kaidelerine göre belirleyen geniş insan toplulukları olarak tanımlanan toplum, kurumlaşmış (uzun zaman ve mekân dilimleri içinde sürekli tekrarlanan) davranış ve inanç biçimlerinin bütünüdür[242]. Toplum, siyasal sistemin ve onun dinamiği olan iktidar ilişkilerinin sosyolojik ortamını yansıtır[243]. Toplumun sahip olduğu bu ilişkiler ağı zamanla sistematik bir şekilde örgütlenerek, kültür, inanç, statü, toplumsal sınıflarla organik bütünlüğü sağlar. Toplumsal yapı olarak karşımıza çıkan bu bütünlük devlet yönetimi noktasında gerek geçmişten günümüze ışık tutarak bugüne dair en doğru olanın yapılmasını, gerekse de bugünden yola çıkarak gelecekte olacak olanı yansıtır.

Toplumsal yapı, demokratik sistemlerde oldukça önemli bir role sahiptir. Hükümet politikasının belirlenmesi ve tüm tarihsel hadiseler, toplumsal yapının değerleri doğrultusunda şekillenmektedir[244]. Özellikle günümüzde toplumsal yapının sahip olduğu düşünce ve eğilimler, demokratik rejimlerdeki yöneticiler üzerinde oldukça önemli bir etkiye sahiptir. Toplumsal yapıdan gelen talep ve beklentiler karşısında ülke siyasetine yön verildiği gibi ülkenin yönetim anlayışı da belirlenmektedir.

İnsanlarda hâkim olan inanç, o ülkenin anayasasının şekillenmesinde; siyasetin yöneliminde ve ülkenin yönetim biçiminin belirlenmesinde başat faktör olarak karşımıza çıkmaktadır[245]. Özellikle gelişmemiş ya da gelişmekte olan toplumlarda din, sekülerleşmiş toplumlara göre toplum hayatına daha çok etki etmektedir[246]. Dünya dinlerinin hemen hepsi, demokrasiye potansiyel olarak olumlu katkı sağladığı kadar, antidemokratik doktrin ve uygulamalardan kaynaklı olumsuz katkı da sağlamıştır. Örneğin İslam dininde, Kur'an-ı Kerim ve Hadis-i Şerif ile birlikte, uygulanacak hükümlerin dayandığı kaynaklar olan 'istişare' kurumu islâmî şûranın oluşmasını, 'içtihat' bağımsız yorumlama/sorgulama yapabilmeyi, 'icmâ' ise konsensüsün önünü açmaktadır[247]. İslam, keyfî yönetim ve uygulamaları kabul etmemekle birlikte, yönetenle

---

[242] Anthony Giddens, *Sociology,* Third Edition, Polity Press, Cambridge 1997, s. 18.
[243] Kapani, *a.g.e.,* s. 109.
[244] Robert E. Lane ve David O. Sears, *Public Opinion,* Prentice Hall, Englewood Cliffs NJ 1964, s. 1.
[245] Örneğin İran'da din ile siyaset bütünleşik bir yapı sergilerken; Nijerya'da dine, ABD ve Fransa'da dindarlığa (dini duyguların derecesine) dayalı siyasî partiler daha tipiktir. Roskin, *a.g.e.,* s. 717.
[246] Gizem Akşit, *İslam Ülkeleri ve Siyasal Kültür Ekseninde Türkiye'de Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2016, s. 51.
[247] Özbudun, *a.g.e.,* s. 60-61.

yönetilenlere karşılıklı yükümlülükler yüklemesiyle ortaya çıkan 'rıza unsuru', farklılığın kabullenilmesi ve farklı görüşlere hoşgörü gösterilmesi gibi kaidelerle demokrasiye olumlu katkılar sunmaktadır. Doktrinde, İslam yönetim sisteminin bu şekilde olmasından yola çıkılarak, parlamenter hükümet sisteminin İslam inancına sahip toplumlarda kolayca uygulanabileceği belirtilmiştir[248]. Hristiyanlık dininde ise, katılımcılık anlamında vatandaşlık kavramıyla birlikte, din-devlet işlerinin birbirinden ayrı olması fikrindeki laiklik algısı ve batılı anlamda hürriyet anlayışının öne çıktığı görülmektedir[249]. Batılı ülkelerin demokratikleşme adımlarıyla anayasal bir güvenceye kavuşması ve buna bağlı olarak hükümet sistemlerinin belirlenmesi toplumsal yapılarındaki dinin yerini de göstermektedir. Buna karşın İslam inancının yaygın olduğu ortadoğu ülkelerine bakıldığında, farklı yönetim biçimlerinin olduğu görülmektedir. Ilımlı olan ülke yönetimleri kadar katı; laik olduğu kadar dinî yönetimler de bulunmaktadır. Ancak her ne olursa olsun bu bölgedeki (İsrail hariç) hiçbir iktidar kendi yönetim ve politikalarının serbestçe tartışılmasına izin vermemekle birlikte özgür seçimleri de istememektedirler. Yine Arap dünyasının hiçbiri gerçek anlamda demokrasi[250] ile yönetilmezken, Müslüman nüfusun yoğun olduğu ülkeler de (Türkiye gibi az sayıda ülke hariç)[251] antidemokratik bir yönetim sistemine sahiptirler[252].

Siyasal rejimlerle toplumsal yapı arasında zorunlu bir bağlantı, ilişki vardır. Machiavelli tıpkı Aristoteles[253] gibi, toplumsal yapının içeriği değiştiğinde, siyasal

---

[248] Bernard Lewis, "Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview", *Journal Of Demokracy,* C. VII, S. 2, 1996, s. 52-63; Özbudun, *a.g.e.,* s. 61.

[249] Lewis, *a.g.e.,* s. 52-63.

[250] Gerçek anlamda demokrasiden söz edebilmek için; hükümet seçilmiş kişilerin elinde olmalı, seçimler serbest ve âdil olmalı, her yetişkinin oy kullanma hakkı olmalı, göreve gelmek için yarışma hakkı bulunmalı, hür basın, eleştiri ve protesto hakkı bulunmalı, vatandaşlar alternatif bilgi kaynaklarına erişebilmeli, gruplar ve birlikler nisbî de olsa hükümetten bağımsız olmalıdırlar. Heywood, *a.g.e.,* s. 343.

[251] Hint Müslümanları dâhil dünyadaki Müslüman nüfusun yaklaşık yarısı olan 600 milyondan fazlası sıklıkla kesintiye uğrayan demokratik, yarı-demokratik, (az sayıda olsa) demokratik rejimler altında yaşamaktadırlar. Alfred Stepan, "Religion, Democracy and the 'Twin Tolerations'" *Journal of Democracy,* C. XI, S. 4, Ekim 2000, s. 37-57.
Ancak gözden kaçırılmaması gereken bir husus da şudur ki özellikle son 15-20 yıllık süre zarfında Arap olmayan Müslüman çoğunluktaki Endonezya, Malezya, Pakistan ve Bangladeş gibi ülkelerde yükselen bir demokrasi anlayışından söz edilmektedir. Daha önceleri sıklıkla kesintiye uğrasa da tek Müslüman demokrasiye sahip ülke olarak gösterilen Türkiye haricindeki bu ülkelerin yönetim anlayışı, batılı ülkelerdeki Hristiyan demokrasi düşüncesinin zamanla demokratikleştiği gibi Müslüman demokrasiden demokratik bir devlet yönetimine dönüşmektedir. Vali Nasr, "The Rise of 'Muslim Democracy'", *Journal of Democracy,* C. XVI, S. 2, Nisan 2005, s. 13-27.

[252] Bernard Lewis, *İnanç ve İktidar Ortadoğu'da Din ve Siyaset,* Çev: Ayşe Mine Şengel, 2. Baskı, Akılçelen Kitaplar Yayınevi, Ankara 2017, s. 145.

[253] Aristoteles, yönetim biçimlerinin değişiklik göstermesini, devletlerin değişik ve çeşitli unsulardan oluşmasına bağlar. Devleti oluşturan toplumsal yapı maddi anlamda, zengin, fakir ve orta halli olarak ayrılır. Buna paralel olarak, halkın bir kısmı tarıma yönelirken bir kısmı ticarete bir kısmı ise el sanatlarına yönelir. Yine toplum yapısı içerisinde bulunan soylular arasında da benzer ayrım söz konusudur. Toplumsal yapıdaki bu farklılıkların yansıması ise iktidara katılımın şekillenmesiyle görülür. Bazen bu farklı kişilerin hepsi birden iktidarda yer alırken bazen iktidar birinin

rejimin de değiştiğini belirtmiştir. O, monarşi yönetiminin eşitsizliğe, cumhuriyet yönetimininse eşitliğe dayanmasından yola çıkarak, monarşinin sürekliliği sağlamak adına eşitsizliği korumaya; cumhuriyetinse eşitliliği güçlendirmeye çalışması gerektiğini söylemiştir. Toplumsal yapının sağlam olması halinde, siyasal karışıklıklar ve düzensizliklerin zarar veremeyeceği ancak toplumsal yapının bozulması halinde en mükemmel yasaların bile etkisiz olacağını belirtmiştir. Aristoteles, toplumsal yapı içerisindeki eşitlik ya da eşitsizlik ilkesinde aşırılığa gidilmesini yönetim biçimlerinin değişmesinde en önemli etken olarak görmüş; toplumun bir bölümünün oransız büyümesi ve gelişmesi (fakir kısmın orantısız büyümesi), ülkenin konumu, iktidardaki kişilerin yönetilenlere acımasız davranması, aşağılaması ve toplumun zamanla değişen yönetilme anlayışlarını da diğer etkenler olarak sıralamıştır[254].

Siyasî düşünceler tarihi içerisinde, iklim koşullarının insanların yaşam biçimlerini, karakterlerini, ekonomik hayatını etkilediği fikrini savunan düşünürlerden biri olan Montesquieu[255], iklim koşullarının insan karakterini etkilediği, değişik iklimlerin değişik ihtiyaçları, değişik hayat biçimlerini ve değişik hayat düzenlerini oluşturduğunu; sıcak ve soğuk iklimlerde yaşayan insanların birbirlerinden farklı olduğunu belirtmiştir. Tüm bunlara bağlı olarak, bir ülkenin yönetim şeklinin coğrafî koşullar ve toprağın verimliliği ölçüsünde de şekillendiğini belirten Montesquieu'ye göre, monarşi verimli toprakların, demokrasi verimsiz toprakların yönetimi; demokrasi küçük ülkelerin, monarşi ise orta veya büyük ülkelerin yönetimidir. Rousseau ise[256], sıcak iklimlerin zorbalığa, soğuk iklimlerin barbarlığa, ılıman iklimlerin ise iyi yönetimlere elverişli olduğunu; monarşi, varlıklı ülkelerin yönetimi iken demokrasinin küçük yoksul ülkelerin yönetimi olduğunu belirtmiştir. Bu saptamalara bağlı olarak, ülkelerin yönetim biçimlerine göre şekillenecek olan hükümet sistemlerinin belirlenmesinde, toplumun bulunduğu coğrafî konumu ve iklim koşullarının etkisinden söz etmek mümkündür.

Ekonomik gelişmeler, bir devletin yönetim hizmetlerinde genişleme ve çoğalmaya sebep olur. Buna bağlı olarak devlet iktidarı toplumun daha geniş bir kısmını

---

ayrıcalığında şekillenir. Bunun neticesinde ise değişik yönetim biçimleri ortaya çıkar. Daha detaylı bilgi için bknz. Aristoteles, *Politika*, Çev: Mete Tunçay, 2. Baskı, Remzi Kitabevi, Ankara 2014.

[254] Göze, *a.g.e.*, s. 53-55, 116.

[255] Mustafa Karnıbüyük, "Montesquieu'nın İklim Teorisi", *Sinop Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C. II, S. 2, 2018, 239-262, s. 248-258.

[256] Salim Işık, "J. J. Rousseau ve Egemenlik Anlayışı Üzerine", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. VIII, S. 2, 2017, 79-98, s. 89.

etkiledikçe, etkilenenler de doğal olarak siyasî karar alma süreçlerine dâhil olmaya çalışacaklardır. Ayrıca ekonomik gelişmelerle birlikte gelir ve eğitim düzeyi artan yüksek toplumsal statüye gelenler, kendilerini siyasal anlamda etkinlik açısından daha yeterli görmekte ve siyasal yaşama katılmak için ayrıca çaba sarf etmektedirler. Yine bu kesimler genellikle vergi, hizmet gibi devletin kendilerinden talep ettiği hususları azaltabilmek için de siyasal olarak etkin olmak istemektedirler[257]. Bu etkin olma isteğinin bir sonucu olarak siyasal yaşama katılmak için mücadele etmektedirler. Tarihsel açıdan bakıldığında çalışmamıza konu hükümet sistemlerinin doğduğu, bütünleştiği ülkeler olan ABD, Fransa ve İngiltere'de vergi veyahut diğer ekonomik sebeplerin anayasacılık ve bağımsızlık hareketlerinde oldukça önemli bir yer tuttuğu görülmektedir[258].

Zaman içerisinde yaşanan iktisâdi, teknolojik, diplomatik gelişmeler toplumların özelliklerini etkilemekte ve farklı düşüncelerin ortaya çıkmasına sebep olabilmektedir. Toplumlar yaşayan bir organizmaya benzer. Bu yüzden toplumların alışkanlıkları, gelenekleri ve bunlara bağlı olarak oluşturdukları kaideler zamanla değişmektedir. Dolayısıyla siyasal ve toplumsal açıdan değerlendirmelerde söz konusu değişiklik parametrelerini göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Montesquieu bu hususu, "bir toplumda düzeni sağlamak amacıyla oluşturulan kaideler, içinde doğdukları yapının ve dönemin ruhunu yansıtır" şeklinde özetlemiştir[259].

Farklı değer yargıları, anlama biçimleri ve zihniyetlerin toplumsal yapıyı ve dolaylı olarak da siyaseti ne şekilde etkilediğine dair yapılmış en meşhur saha çalışmalarından birisi ise Hofstede'ye[260] aittir. İlgili çalışmada maskülenlik, feminenlik; bireycilik, toplumculuk; güç mesafesi; belirsizlikten kaçınma gibi değişkenler aracılığıyla toplumlar arasındaki kültürel farklar ön plana çıkarılmıştır. Kültürel kodlarında birbiri ile benzer değişkenleri taşıyan toplumların benzer siyasî yapılar ortaya koyduğu gözlemlenmiştir. En basit olarak Asya toplumları gibi güç aralığının yüksek olduğu toplumlarda yöneticilerin daha güçlü olduğu inancı yaygındır. Bu nedenle kültürel yapısında bu değişkene sahip olan ülkelerde hiyerarşik olarak üstün pozisyonda olanların

[257] Çam, *a.g.e.*, s. 205.
[258] Çalışmamızın ilerleyen konularında bahse konu üç ülkenin hükümet sistemlerinin tarihsel gelişimi daha ayrıntılı bir şekilde verilmiştir.
[259] Hamit Emrah Beriş - Fatih Duman, *Siyasi Düşünceler Tarihi,* Orion Kitabevi, Ankara 2016, s. 505.
[260] Geert Hofstede, "The Cultural Relativity Of Organizatıonal Practices And Theories", *Journal Of International Business Studies,* 75-89, s. 81.

verdiği talimatların sorgulanmaksızın yerine getirilme eğilimi daha yaygındır. Batı toplumları gibi güç aralığı düzeyi düşük olan ülkelerde ise, astlar üstleri ile kendilerini eşit olarak gördüğünden kendisine verilen emirlerin içeriğini sorgulama eğilimindedir[261].

Tüm bu açıklamalar ışığında, demokratik bir yönetim şekli olan kuvvetler ayrılığı teorisinden doğan hükümet sistemlerinin, ülkeler arasında çeşitli şekillerde uygulandığı görülmektedir. Toplumların, farklı toplumsal gelişmişlik düzeyine ve siyasî kültürlere sahip olmaları bu çeşitliliğin temel sebebidir. Zira her demokratik toplumun anayasası kendi halkının yapısına uygun olacak şekilde hazırlanmaya çalışılmaktadır. Bu sebeple birbirlerinden farklı demokratik yönetim sistemleri ortaya çıkmaktadır. Yönetim farklılıkları ise toplumların üniter veyahut federatif yapılarından kaynaklanmaktadır[262]. Gerek kurucu gerekse tâlî iktidarlar sosyal çevreyi etkilediği kadar, kendisi de o çevreden gelen beklenti, eğilim ve akımların etkisinde hareket etmelidir. Bunların aksi yönünde hareket edip, toplumda hâkim olan değer yargılarına ve meşrûluk anlayışına göre hareket edilmediği yani toplumsal yapıyı yansıtan bir anayasa yapılmadığı müddetçe, ortaya çıkacak olan kurumlar (hükümet sistemleri, idarî yapılar gibi) uzun ömürlü olmayacaktır[263].

2.2. SİYASAL KÜLTÜR

Siyasal kültür, hükümet sisteminin belirlenmesinde önemli bir role ve etkiye sahiptir. Siyasal kültür ve hükümet sistemi karşılıklı olarak birbirlerini etkilemektedir. Bir ülkedeki siyasal dinamikler, toplumun demokratik gelişmişliği, nüfus yapısı ve eğitim seviyesine ait yapısal faktörler ve bu faktörlerin toplamını temsil eden siyasî kültür benimsenen hükümet sisteminin işleyişine açıkça etki etmektedir[264]. Siyasal kültürün hükümet sistemine olan etkisi, ülkenin demokratik değerleriyle de doğrudan ilgilidir. Bu noktada siyasal kültürün kavramsal açıdan incelenmesi sonrasında siyasal kültürün demokrasiyle ilişkisine de değinmekte yarar vardır.

---

[261] Hofstede, *a.g.m.*, s. 81-85.
[262] Arslan, *a.g.e.*, s. 29.
[263] Kapani, *a.g.e.*, s. 75-76.
[264] Rıfat Aydın, "Türk Siyasal Kültürü Açısından Hükümet Sistemleri (Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi)'nin Değerlendirilmesi", *Akademik Hassasiyetler*, C. III, S. 6, Kasım 2016, 13-41, s. 13.

Bireylerin ve toplumların yaşam şekillerini, aile yaşamlarını, çalışma kalıplarını belirleyen kültür[265], insanların davranış biçimlerine dair ortak kurallar belirleyen müşterek anlamlar sistemidir[266]. Kültür, bireylerin yaşamları boyunca kazandığı ve toplumları birbirlerinden ayıran insan aklının konumlandırılması ve toplumun diğer toplumlarla ilişkilerini şekillendiren, yaygın özelliklerinin etkileşimlerinin bütünüdür[267]. Dolayısıyla kültür, toplumun günü ve geleceğine etki eden, toplumlara özgü nitelikleri değişebilen, zaman içinde süreklilik gösteren, toplumun beklentilerine göre şekillenen, toplumdaki bireylerin değer yargıları, inançları ve kimlikleri gibi unsuların teşekkülünden oluşan toplumsal ve bireysel özelliklerin toplamıdır[268]. Bireylerin iç dünyasındaki 'değer' olgusunun dışa vurumu olan kültür, ancak söz konusu değerlerin gerçekleşmesi ile anlam kazanır[269]. Kısaca kültür, bir toplumun yaşam biçimidir[270].

Siyasal kültür, kültürün siyasî alana etkisini ifade eder. Aynı zamanda iktidarın yönetim tercihlerinden, inanışlardan, tarihsel ve toplumsal olaylardan etkilenen[271]; ülkenin siyasî sürecine anlam ve yön veren, siyasal sistemin kurallarının oluşmasında belirleyici unsurlar olan davranış, inanç ve duygular kümesi olarak tanımlanan bir kavramdır[272]. Siyasal sistem içinde karar alma süreci için genel ortamı hazırlayan siyasî kültür, içinde bulunduğu toplumun görgül inançlar sisteminde, siyasal hareketin oluştuğu durumu ortaya koyan açıklayıcı değerler, inançlar ve sembollerdir[273]. Modernleşme sürecinin etkisiyle siyasî kültür, siyasal kurumlar açısından oldukça önemli bir yer tutmakta ve siyasal değişim dinamiklerine temel oluşturmaktadır[274]. Siyasî kültür, siyasal sistemdeki karar alma süreçlerinde genel ortamın oluşmasına doğrudan etki ettiğinden

---

[265] Anthony Giddens, *Sosyoloji,* Çev: Hüseyin Özel - Cemal Güzel, Ayraç Yayınları, Ankara 2000, s. 18-23.
[266] Fons Trompenaars ve Charles Hampden-Turner, *Riding The Waves Of Culture,* 2. Baskı, Nicholas Brealey Publishing Limited, London 1998, s. 13.
[267] Geert Hofstede, *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions And Organizations Across Nations,* 2. Baskı, Sage Publications, London 2001, s. 1.
[268] Ahmet Saylık, "Hofstede'nin Kültür Boyutları Ölçeğinin Türkçeye Uyarlanması; Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması", *Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi,* S. 8/3, Temmuz 2019, 1860-1881, s. 1862.
[269] Akif Tögel, *Anayasa Hukuku Açısından Çok Hukuklu Sistem,* Yayımlanmış Doktora Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2016, s. 35.
[270] Cemil Oktay kültür kavramını, *"bir toplumun rengini, kokusunu, o toplumu olduğu gibi kılan özelliklerdir"* şeklinde tanımlamıştır. Cemil Oktay, *Siyaset Bilimi,* 8. Baskı, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2018, s. 174; Heywood, *a.g.e.,* s. 301.
[271] İlter Turan, *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış,* İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1977, s. 34.
[272] Michael J. Aronoff, "Political Culture", *International Encyclopedia of Social & Behaviour Sciences,* 2001, s. 11640-11644.
[273] Oktay, *a.g.e.,* s. 229-230; Heywood, *a.g.e.,* s. 301.
[274] Tögel, *a.g.t.,* s. 35.

dolayı, bireylerin karar almalarında önemli bir etkendir. Bireylerin siyasal sistem içindeki etkisi, belirli ve doğrudan siyasal katılma içinde bulunmalarıyla doğru orantılıdır. Demokrasiye dayalı ülkelerde bireylerin siyasal liderlerin seçiminde belirleyici rol oynamaları da bu katılmanın bir sonucudur[275]. Demokratik gelişmişlik düzeyinin yanında siyasî kültürün gelişmişlik düzeyi de demokrasinin pozitif normlar çerçevesinde en ideal haline bürünmesine zemin hazırlamaktadır. Zira kültürel normlar çerçevesinde şekillenen siyasî kültür, bireylerin karar almasına ve davranışlarının şekillenmesine doğrudan etki etmektedir.

Siyasî mücadelelerinin en önemli konularından olan kültür, siyaset ve ekonomi arasında bağlayıcı nitelik gösteren kilit bir kavramdır. Doğrudan siyasî niteliğe sahip olmamakla birlikte yaşamımız boyunca edindiğimiz kültürel birikimin kamusal alanlara yansıması, kültürü siyasetin temel konusu haline getirmektedir[276]. Bireylerin, siyasî kültüründeki gelişmişlik düzeyine bağlı olarak yapacakları tercihler, yaşadıkları toplumun özellikleri ve değer yargılarının etkisinde kalmaktadır. Bu bağlamda siyasî kültür ve bu kültürün gelişmişlik düzeyi, ulusal kültürel özelliklerin şekillenmesi ve toplumların bir arada yaşamalarını sağlayan temel kural ve değerlerin yorumlanmasında önemli bir etkendir[277].

Siyasal kültürün oluşumunda, toplumsal ve ekonomik yapılar gibi çevresel faktörlerin yanı sıra tarihsel olayların da oldukça etkili olduğu düşünülmektedir[278]. Fransız siyaset bilimcisi A. Siegfried, iller ve bölgelerde bir topluma ait coğrafî, tarihî, iktisadî, siyasal ve kültürel değişkenlerin toplumun üretim biçimini, toplumsal yapısını etkilediğini; tarihsel açıdan önemli siyasal olayların bölgenin siyasî kültürüne etki ettiğini ve bunların neticesinde toplumun seçim davranışlarının şekillendiğini belirtmiştir. Toplumların siyasal kültürlerinin şekillenmesinde ulusal tarihî olayların oldukça önemli olduğunu belirten Siegfried, bir toplumun siyasal kültürünün gelişmişlik düzeyi incelenirken, tarihsel olaylar çerçevesinde öznel bir yorumlama yapılabileceğini

[275] Çam, *a.g.e.,* s. 175, 199.
[276] Siyasal kültür, bireyin davranışlarını henüz çocukluk döneminde iken "toplumsallaşma" süreciyle etkilemektedir. Çeşitli ülkelerde yapılan araştırmalardan elde edilen veriler, yedi yaşından küçük yaşlardaki çocuklarda dahi genel siyasal davranışların olduğunu ve bu davranışların bulundukları ülkenin siyasî kültürüyle şekillendiklerini göstermektedir. Daha sonraki yaşlarda gerek statü değişikliği gerekse siyasal eğitimle siyasal davranışları şekillenmekte ve belli bir siyasî kültüre erişmektedirler. Çam, *a.g.e.,* s. 176-178.
[277] Gür, *a.g.t.,* s. 62-89.
[278] Dursun, *a.g.e.,* s. 216.

belirtmiştir. Örneğin, Arap devletlerinin siyasal kültürleri üzerinde sömürgelik veya yarı sömürgelik deneyiminin önemli etkisi olmuştur. Tarihî açıdan yaşanılan sömürge devlet yaşantısının bir sonucu olarak bu ülkelerin bağımsızlığı hâkim amaç olarak görmeleri, demokrasi ve insan hakları gibi kavramların geri planda kalmasına sebebiyet vermiştir[279]. Benzer şekilde Afrika ülkelerinde de sömürgeci etkiler, Afrika'nın kendine özgü toplumsal ve kültürel dokusunu tahribata uğratmış; kültürel dokusunun bozulmasıyla hukuksal yapı tam anlamıyla kurulamamış ve bunun neticesinde de siyasal kültür demokratik anlamda gelişmemiştir[280]. Günümüzde hemen hemen tüm Arap devletlerinin antidemokratik yönetime sahip olması; Afrika ülkelerinin birçoğunda iç savaşlar, darbeler ve terörizmin yaygın olması da bunun somut göstergelerinden biridir.

Ülkeler düzeyinde de siyasal kültürün gelişmişlik düzeyi benzer farklılıklarla açıklanmaktadır. ABD, İngiltere, Fransa ve Türkiye'de toplumların iktidar, devlet, partiler gibi siyasal kurumlara ilişkin davranışları önemli farklılıklar göstermektedir. Tarihî açıdan yaşanılan hadiseler ve bu hadiselerin bıraktığı miras, siyasî kültürün oluşmasında ve buna bağlı olarak siyasal davranışların gelişmesinde ve şekillenmesinde önemli bir etken olmaktadır[281]. Sömürgeci ülkelerin, sömürdükleri ülkelerden ayrılırken miras bıraktıkları pek çok liberal demokratik anayasa modeli, siyasal kültürle özdeşleşmemiş olduğundan kökleşmemiş ve birçok yönetim krizine sebep olmuştur. Özellikle bu toplumlarda temel ekonomik ve sosyal gelişmenin henüz sağlanamamış olduğu halde, bireysel haklar ve siyasî rekabeti anayasal olarak güvence altına alan kurallar, kolektivist değer ve geleneklerin kökleştiği bu toplumlara aykırı düşmektedir[282].

Siyasal kültürü, siyasal sistem içerisindeki toplumun siyasete yönelik tutum, davranış, inanç ve bakış açılarının tamamı olarak tanımlayan[283] Gabriel A. Almond ve Sidney Verba tarafından demokrasinin kültürel temellerini saptamak amacıyla, 1958 - 1963 yılları arasında ABD, İngiltere, Batı Almanya, İtalya ve Meksika'da yapılan bir araştırma[284], siyasal sistemin, sosyal sisteme benzer şekilde sosyal roller ve bu roller arası

---

[279] André Siegfried'den aktaran Özbudun, *a.g.e.,* s. 65.
[280] Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 539.
[281] Çam, *a.g.e.,* s. 180.
[282] Heywood, *a.g.e.,* s. 420.
[283] Ergun Özbudun - Ersin Kalaycıoğlu, *Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür,* Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara 1995, s. 43.
[284] Bahse konu bu çalışma, *"The Civic Culture Revisisted"* adı altında 1980 yılında güncellenmiştir.

ilişkilerden oluşmuş bir şekilde benimsendiği sonucunu ortaya çıkarmıştır[285]. Almond ve Verba, vatandaşlık kültürünün iştirakçi kültür, tebaa kültürü ve mahallî kültürden oluşan üç siyasal kültür modelinin bir harmanı olduğunu, bu harmanın oluşturduğu siyasî kültürün vatandaşların siyasal sürece katılımıyla ülkeyi yönetecek bir hükümet için duyulan hayatî ihtiyacı bir araya getirdiğini belirtmiştir[286]. Ülkelerdeki bahse konu kültür modellerinde farklılık olsa da, aslında her bir ülke bu modellerin karışımından ibaret bir siyasî kültür yapısına sahiptir[287]. Sosyal sistemler gibi, siyasal sistemlerin oluşması ve sürekliliği siyasal yapı ve siyasal kültürün etkisindedir. Siyasal yönlü alt yapılar ve siyasal kurumlar siyasal yapıyı oluşturur. Ancak bu yapı siyasal kültür olmaksızın herhangi bir anlam ifade etmemektedir[288].

Kültür tipinin belirli bir siyasal yapıyla birleşmesi neticesinde siyasal kültür ortaya çıkar ve bu birleşmedeki uyum siyasî gelişmişlik düzeyine etki eder. Siyasî kültür ve siyasal yapıların uyumlu olması, toplumun siyasal rol yapısı ve değerleriyle doğrudan ilişkilidir. Şayet bir toplumda siyasal kültürün şekli, siyasal yapının gerçek türevi olan bir kültür ise siyasal sistem kararlı ve istikrarlı şekilde işler. Ancak siyasal yapı, siyasî kültür yapısına aykırı şekilde örgütlenmişse siyasal sistemin işlemesinde sorunlar ortaya çıkar. Günümüzde az gelişmiş ülkelerin yaşadığı siyasî krizlerin temelinde siyasal kültürün siyasal yapıyla uyumsuzluğu yatmaktadır[289]. Bu ülkelerin siyasal gelişme alanında karşılaştıkları problemlerin temel sebepleri, batıdan veyahut farklı toplumlardan aktardıkları siyasal yapıya uygun olmayan bir siyasî kültüre sahip olmaları ve kendi siyasî kültürlerine uygun siyasal yapılar geliştirememeleridir[290].

Siyasal iktidarın nitelikleri, yapısı ve rolü toplumlar arasında farklılık göstermektedir. Bu husus ülkelerin hükümet sistemlerinin ve rejimlerinin

---

[285] Gabriel A. Almond - Sidney Verba, *The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations,* Princeton University Press, New Jersey 1963.
[286] Heywood, *a.g.e.,* s. 301-302.
[287] Roskin, *a.g.e.,* s. 11.
[288] Köksal Çalışkan, "Siyasal Kültür: Yeni Yaklaşımlara Genel Bir Bakış", *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi,* C. IV, S. 2, Eylül 2016, 23-46; Çam, *a.g.e.,* s. 200-201.
[289] İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra az gelişmiş ve daha öncesinde komünist, faşist, üçüncü dünya ülkesi olan birçok ülke batının modern teknolojisini ve siyasal sistemini aynen aldıkları halde demokrasilerinin yerleşmesinde büyük krizlerle karşılaşmışlardır. Bunun sebebi, başka ülkelere ait yasaların ve demokrasinin ana ilkelerinin doğrudan aktarılmasının yeterli olmayışıdır. Toplumun siyasal tavrına, davranış kalıplarına ve kurallarına göre şekillenmeyen bir demokrasi kriz yaşamaya mahkûmdur. Bu krizlerin aşılmasında siyasal yapının toplumun siyasî kültürü ekseninde belirlenmesi ve toplumu nitelendirmesi önemli bir etkendir. Çam, *a.g.e.,* s. 200.
[290] Çam, *a.g.e.,* s. 202.

belirlenmesinde farklılıklara yol açmaktadır[291]. Az gelişmiş toplumlarda siyasal iktidarın rolü ve etkisi gelişmiş toplumlara göre çok daha fazladır. Siyasal kültürün az gelişmiş olan bu toplumlarda düşük oluşu, büyük kitlelerin politik bilince sahip olmayışı gibi sebepler sayıca çok az olan seçkinlerin iktidar üzerinde tekel oluşturmasına sebep olmaktadır[292].

Siyasal kültür; belli ölçüde, oluşacak fırsatlar, tehditler ve genel bağlamları tarafından sosyal olarak inşa edildiğinden dolayı zaman içinde de değişim gösterir[293]. Ancak toplumlar arasındaki siyasal kültür etkileşimine bağlı olarak oluşan yenilikleri benimsemek zaman almaktadır. Sahip oldukları siyasal kültürlerin gelişimine ilişkin, toplumların çok azında değişimlere ayak uydurma ve kabullenme olgusuna rastlanmaktadır. Bunun sebebi, siyasî kültürün bir toplumun ortak tarihlerinin ürünü olması ve gerek kamusal alana gerekse kişisel yaşama sirayet etmesidir. Dolayısıyla topluma mâl olmuş olan bu siyasal değer ve inançların değişimi zaman almaktadır. Özellikle kapalı ve geleneksel toplumlarda daha da yavaştır. Örneğin, geleneksel ve modern toplumlar arasında, siyasal katılımın yoğunluk ve alanı arasında önemli farklar vardır. Sanayileşmiş, kentleşmiş, zenginleşmiş ve karmaşık yapıya sahip toplumlarda siyasete katılım oranı, daha az gelişmiş olan tarıma dayalı, kırsal ve ilkel ekonomik toplumlara göre daha yüksektir ve siyasal katılım daha çeşitlidir[294]. Oktay, siyasî kültür öğretisinde coğrafyalara göre üslup ve yöntem farklılığı olduğunu belirtmiş, kapsayıcı (totaliter) devletlerle çoğulcu demokratik devletler ve açık toplumların aynı çerçevede değerlendirilemeyeceğini ifade etmiştir. Kapsayıcı devletlerin (faşist İtalya, nazi Almanyası gibi) "tek tip insan" yaratma ve siyasî toplumsallaştırma sürecinde tekel kalmayı amaçladığını ancak istedikleri sonuçları alamadıklarını belirtmiştir. Benzer durumların modern devletlerin hemen hepsinde yaşandığını, bunların gerekçesininse hayatın kendisiyle, toplumsallaştırma hedefleri arasındaki çelişki olduğunu ifade etmiştir. Bununla beraber siyasî toplumsallaştırıcılara ait kurumların devletin siyasî kültür felsefesine paralel siyaset izleyebileceği gibi karşıt veya farklı siyasetlerde

[291] Robert A. Dahl, *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, Second Edition, Yale University Press, New Haven 2005.
[292] Kapani, *a.g.e.*, s. 140-141.
[293] Özbudun, *a.g.e.*, s. 60.
[294] Çam, *a.g.e.*, s. 204.

izleyebileceğini; bunun sonucunda da hedefteki bireyin, pek çok toplumsallaştırıcı ve farklı hedeflere sahip olaylarla karşılaştığını belirtmiştir[295].

Tüm bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere demokrasinin gerçekleşmesi için özel bir siyasal kültür anlayışı ve ortamının varlığı gereklidir. Nitekim demokrasi; siyasal hoşgörü, siyasal rekabet, kişilerin kurallara ve kuruluşlara güven duymasının yanında aynı zamanda siyasal etkinlik duygusudur. Bu duygunun gerçekleşmediği durumlarda siyasal katılımın oluşması mümkün değildir[296]. Demokrasinin olmadığı bir ülkede demokratik hükümet sisteminin olması düşünülemez. Siyasî kültür, demokratik gelişime etki ettiği kadar hükümet sisteminin belirlenmesinde de önemli bir faktördür. Zira siyasî kültür, bir ülkenin siyasî davranışlarının, yönetim şeklinin ve siyasal dayanaklarının belirleyicisidir. Siyasal yapı ile siyasî kültürün farklı olduğu bir ülkede siyasal sistemin işlemesi zor olacağı gibi benimsenen hükümet sistemine de olumsuz etki yapacaktır. Neticede de ülkedeki demokrasi sekteye uğrayabilecektir.

Siyasî kültürüyle bağdaşmayan bir hükümet sistemine sahip olan ülkelerde yaşanacak krizler sadece devlet yönetimine değil aynı zamanda ekonomi, hukuk, din vb. gibi alanlara da yansımaktadır. Demokratik konsensüsün sağlanamadığı, toplumun geniş kesimlerinin mutabakatının olmadığı bu tür süreçlerde siyasal iç gerilimler ve meşrûiyet krizleri sıklıkla yaşanmaktadır. Akşit[297], yapmış olduğu bir araştırmada İslamî siyasî kültüre sahip olan ve parlamenter sistemi benimseyen ülkelerin demokrasi durumlarının başkanlık sistemini benimseyen ülkelere göre daha iyi olduğu; bazı haklar (siyasî ve sivil) açısından ise başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında özgürlük statüsü bağlamında farklılık olmadığı sonucuna varmıştır. Bununla beraber yarı başkanlık sisteminin de değerlendirmeye dâhil edilmesi sonrasında elde edilen verilere göre, başkanlık ve parlamenter sistemin benimsendiği ülkelerin yarı başkanlık sistemini benimseyen ülkelere göre demokrasi ve özgürlük açısından daha iyi durumda olduğu görülmüştür. Dolayısıyla hükümet sistemi belirlenirken ülkenin siyasal kültürünü yansıtacak bir sistemin benimsenmesi sadece devlet yönetimi açısından değil aynı zamanda ülke demokrasisinin de gelişmesi açısından önem arz etmekledir.

---

[295] Oktay, *a.g.e.*, s. 233.
[296] Soysal, *a.g.t.*, s. 289.
[297] Akşit, *a.g.e.*, s. 129-136.

Siyasal sistem, toplumun değer yargıları, inanışları, tarihsel olayların varlığı, sosyoekonomik yapısı gibi durumlarla şekillendiği; toplumun yansıması olan anayasanın hükümet sistemlerini belirlediği göz önüne alındığında, siyasî kültürün gelişmişlik düzeyi oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Heywood[298], hükümet sistemlerinin belirlenmesi ve işleyişini siyasî kültür, parti sisteminin doğası gibi etkenlere bağlamıştır. Bir başka eserinde ise[299], anayasanın belli durumlar oluştuğunda iş göreceğini belirtmiştir. Anayasa; ekonomik, kültürel, siyasî ve sosyal koşullar onu desteklediğinde çeşitli hedeflerini gerçekleştirebilecektir. Bu bağlamda anayasalar, siyasî kültüre eş değer olmalı ve siyasî kültür tarafından desteklenmelidir. Başarılı anayasalar, anayasayı yazanlar kadar, siyasal kültürün de önemli bir ürünüdür.

Bir ülkede kabul edilen anayasada benimsenen hükümet sistemi, siyasî kültürde yerleşik olan gelenek, inanç, algı ve tutum gibi kültürel dinamiklerle şekillenmekte ve işlemektedir. Dolayısıyla siyasal kültür, demokrasinin yerleşmesi açısından önemli olduğu kadar benimsenen hükümet sisteminin de etkin bir şekilde işlemesi bakımından önemlidir. Siyasal kültür ile kurumsal yapıların karşılıklı bir etkileşim içinde olması bu hususun temel gerekçesidir. Yapılan araştırmalardan elde edilen sonuçlar bir ülkede benimsenen hükümet sisteminin o ülkedeki uzlaşmacı çoğulcu kültürün gelişimine önemli katkı sağladığını göstermektedir. Dolayısıyla demokratik gelişim açısından oldukça önemli bir yer tutan siyasal kültür, aynı zamanda hükümet sistemlerinin iyi bir şekilde işlemesi ve hükümet sisteminin meşrûiyetinin tam anlamıyla sağlanması açısından da önemlidir. Özellikle uzlaşmacı siyasal kültür hususunda güçlü olmayan ülkeler, hükümet sistemini detaylı çalışmalar sonucunda belirlemeli ve toplumun siyasal kültürüne uygun rasyonel özellikleri belirlemeye yönelmelidir[300].

Siyasî kültür, bir toplumdaki siyasal yapının unsuru olan hükümet sistemiyle uyumlu olmalıdır. Aksi takdirde o ülkede siyasal sistem istikrarsızlaşacak ve krizlerle karşılaşacaktır. Dolayısıyla siyasal kültürün hükümet sistemleriyle ilişkisi, ilgili hükümet sisteminin demokratik anlamda işlerliği ile yakından ilgilidir. Nitekim bir ülkede benimsenen hükümet sistemi siyasal kültürle uyumlu ise siyaset istikrarlı olacak ve bunun

[298] Heywood, *a.g.e.,* s. 250.
[299] Heywood, *Siyaset,* 18. Baskı, s. 420.
[300] Köksal Şahin, "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına Siyasi Kültür ve Demokrasi Eksenli Bir Yaklaşım", *Sakarya İktisat Dergisi,* C. III, S. 3, 2014, 29-71, s. 54-59.

neticesinde de ekonomik gelişme ve refah artacaktır. Ekonomik anlamda gelişmiş olan ülkelerin siyasal gündemlerinde hükümet sistemine dair değişiklik tartışmalarının önemli yer tutmadığı görülmektedir. Çünkü gelişmiş olan ülkeler kendi siyasal kültürlerini yansıtan hükümet sistemlerini uzun yıllardır sürdürmektedir. Bununla beraber gözden kaçırılmaması gereken bir diğer husus siyasal kültürün dinamik bir olgu olduğu ve değişime açık olduğu gerçeğidir. Ülkelerin siyasal kültüründe belirgin değişiklikler hükümet sisteminin değiştirilmesi gerçeğini de doğurabilmektedir. Bu yüzden bazı ülkelerde hükümet sistemlerinde zaman içerisinde değişikliklere rastlanılabilmektedir[301].

Siyasal kültür, devletin işleyişinin belirleyicisidir ve devleti yöneten rejimin uyguladığı politikalarla toplumda yer edinir. Tarihsel anlamda yanlış yönetime uğramış ülkeler, kinik[302] ve güvensizliğe dayalı bir siyasal kültüre sahipken, uzun yıllar boyunca iyi bir demokratik yönetimle yönetilmiş ülkeler sağlam demokratik tutumlara ve işler durumda olan hükümet sistemlerine sahiptir[303]. Kısacası demokrasinin sürdürülebilirliği ve benimsenen hükümet sisteminin işlerlik kazanabilmesi için siyasal kültürün gelişmesi oldukça önem arz eden bir hususdur. Toplumda siyasî sistemin teşekkülünde önemli bir yere sahip olunduğuna dair oluşacak olan düşünce yapısıyla birlikte siyasî süreçler şekillenebilmekte ve bunun neticesinde de demokratikleşmenin devamlılığı sağlanabilmektedir. Aksi durumda yani demokratik sistemi destekleyecek bir siyasal kültürün oluşmadığı bir toplumda demokrasinin başarı ihtimali ve kalıcılığı azalacak; benimsenen hükümet sistemlerinde krizler çıkabilecektir. Dolayısıyla bir ülkedeki siyasal sistemin toplumun siyasî kültürüyle uyum içinde olması önemli bir gerekliliktir.

2.3. DEMOKRATİK GELİŞMİŞLİK DÜZEYİ

Demokratik ülkelerdeki anayasalar, toplumun demokratik gelişmişlik düzeyinin bir yansıması olup; toplumun değer yargılarına ışık tutar. Demokratik toplumlardaki bu bakış açısı zamanla kazanılan demokrasi hareketlerinin bir sonucudur[304]. Toplumların siyasal yönetiminde modern dönemde ortaya çıkan, ülkeler açısından yeni ve az görülen demokrasi olgusuna ilişkin demokratikleşme adımları 19. yüzyılda ABD ve İngiltere'de

[301] Aydın, *a.g.m,.* s. 15-16.
[302] Kiniklik: Siyasî sistemin ahlaksız ve yanlış olduğuna dair inanç, güvensizlik. Roskin, *a.g.e.,* s. 11.
[303] Roskin, *a.g.e.,* s. 717.
[304] Mete Kaan Kaynar, *Tarihin İnşâsı ve Siyaset,* 3. Baskı, C. I, Lap Lambert Academic Puplishing, Saarbrücken 2017, s. 367.

başlamış, 20. yüzyılda diğer ülkelerde de yayılarak gelişim göstermiştir. Demokratikleşme adımların başlangıcı sayılan 19. yüzyılda bugünkü anlamda tek bir yönetim sistemi bulunmamakta iken günümüzdeki gibi hükümetler üzerinde etkin halk denetimi ve sorumlu hükümet sisteminden oluşan demokratik yönetim biçimlerinin gelişmesi ancak 20. yüzyılın başlarında gerçekleşebilmiştir[305]. 20. yüzyıla gelene kadar özellikle Avrupa toplumlarının demokratikleşme mücadeleleri de göz ardı edilmemelidir[306]. Bununla birlikte günümüzde birçok ülke demokrasi ile yönetilmesine karşın, gerek demokrasinin niteliği gerekse demokratikleşme düzeyleri açısından farklılık gösterirler[307]. Uzun yıllar süren savaşlar, anayasacılık hareketleri, feodalist ve monark yönetimlere karşı demokrasi ve anayasa mücadelelerinin neticesinde günümüz modern demokrasisi ortaya çıkmıştır. Bu kazanımlar sayesinde Avrupa toplumları, modern demokrasinin gelişmesi ile hükümet sistemlerinin şekillenmesine önemli katkı sağlamıştır. Demokrasi arayışlarında elde edilen kazanımlar, anayasaları şekillendirmesi ve toplumların kendi siyasî kültürlerine uyacak hükümet sistemlerini belirlemesi bakımından oldukça önemlidir.

Gelişmiş toplumlarda, siyasal sistemin işleyişinde iktidar ve yönetim kavramı kadar "etki" kavramı da önemli bir yer tutmaktadır. Yönetilenlerin iktidarı etkileme gücü toplumlar arasında farklılık gösterir. Otoriter sistemlerde, diktatörlüklerde yönetilenlerin iktidarı etkileme gücü oldukça zayıf iken, bireylerin düşünce, tartışma örgütlenme haklarına sahip oldukları demokratik kazanıma sahip toplumlarda ise siyasî iktidarı etkileme olanakları yüksektir[308].

Bir ülkenin tarihî geçmişi, siyasî kurumlarının, kültürünün ve tartışmalarının belirleyicisidir. Yeni itirazları, gelişmeleri karşılamak üzere değişim göstermeyen bir sistemin kötü sonla karşılaşması olağandır. Bu bağlamda iktidar sahipleri, âni ve radikal değişimlerin önüne geçmek için, zamanın öngördüğü değişimleri ülke demokrasisine aktarmalıdır. Esnek kalmayı sağlayamayan, gelişmekte olan yönetim ve demokratik niteliklere ayak uyduramayan yönetimler istikrar sağlayamamaktadır[309]. Demokrasilerde

---

[305] Dursun, *a.g.e.,* s. 167.
[306] Hakan Türkkan, "Osmanlı Devleti'nde Demokratikleşme ve Kanun-ı Esasi'nin Demokratik Hüviyeti", *VAKANÜVİS - Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi (Prof. Dr. Azmi Özcan Öğrencileri Özel Sayısı),* S. 3, 364-379, s. 376.
[307] Önder A. Afşar - Musa Atgür, "Demokratikleşme Düzeyi ve Sosyo-Ekonomik Gelişme İlişkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme", *Turkish Studies - Social Sciences,* C. XIV, S. 4, Ocak 2019, 1201-1222, s. 1201.
[308] Kapani, *a.g.e.,* s. 141.
[309] Roskin, *a.g.e.,* s. 715.

en ideal olana yaklaşıldığı takdirde demokrasinin niteliği artacak; insanların gündelik yaşam kalitesini pozitif olarak etkilediği ölçüde de demokrasinin kalitesi ortaya çıkacaktır. Nitelikli bir demokrasi, topluma kolayca yerleşebilecektir[310]. Demokrasinin ihtiyaca her koşulda cevap verebilmesi, ancak toplumların demokratik kazanımları koruması ve bu kazanımları sürdürülebilir bir ülke yönetimi için geliştirmesiyle mümkündür.

Demokrasi, bir ekonominin sahip olduğu en önemli siyasî kazanımlardan biridir. Ülkelerin demokratik kazanımlarının pratikte işlevsel olabilmesi doğrudan ya da dolaylı olarak ekonominin etkisindedir. Ülkelerin gerek demokrasi anlamında elde ettiği kazanımların topluma mâl olması, gerekse de ülkelerin gelişmişlik düzeyi bu etkinin gücüyle alakalıdır. Bununla beraber tek başına demokrasi, doğrudan ekonomik gelişmişliğin de bir karşılığı değildir. Zira ekonomik anlamda gelişmiş olan ülkeler, üretilen ve kazanılan bu zenginliği topluma yaymadığı (ekonomik refah halka mâl olmadığı) takdirde, ekonomik gelişme demokrasi noktasında bir kazanım sağlamayacaktır. Örneğin antidemokratik bir yönetime sahip Katar, Suudi Arabistan gibi ülkeler ekonomik anlamda oldukça gelişmiş iken demokratik kazanımlardan yoksundur. Bilakis ekonomik olarak gelişmemiş ülkeler statüsünde sayılan Kosta Rika ise, demokratik bir ülkedir. Dolayısıyla demokrasinin gelişimi, tek başına ekonomik gelişimle değil; elde edilen zenginliğin ve kazanımların toplum refahı doğrultusunda halka yayılması ile mümkündür. Kısacası ekonomik gelişmişlik düzeyinin sağladığı toplum refahı ile demokrasi arasındaki karşılıklı ilişki, kazanımların topluma mâl edildiği ve hukuk devletinin varlığı ile doğru orantılıdır[311]. Ekonomik gelişimini tamamlamış ülkelerde, ifade hürriyetinin, ferdiyetçiliğe, eleştiriye açık yönetim anlayışının ve temel hak ve hürriyetlerin bilincinde olan toplumun elde ettiği bu demokratik kazanımlar, siyasî gelişmeye de oldukça önemli katkı sunar[312]. Modernleşmenin de önemli bir parçası olan siyasal gelişmenin sağlanmasında "refah devleti" çerçevesinde sosyal adalet ilkesine dayalı, bireylerin katılımcı olduğu ekonomik gelişmeler, demokratik kazanımların toplumda yer edinmesini sağlar. Bunun neticesinde de bireyler, siyasal sürece yön verme

---

[310] Arend Lijphart, "Democratic Quality in Stable Democracies", *Society, Symposium: Measuring Democracy*, 48(1), Şubat 2011, s. 17-18.
[311] Serap Barış - Mehmet Erdoğmuş, "21. Yüzyılda Demokrasi ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Bir Literatür İncelemesi", *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi,* C. IX, S. 20, Aralık 2017, 83-102, s. 84.
[312] Afşar - Atgür, *a.g.e.,* s. 1211.

eğiliminde daha katılımcı olurken, kazanımların bir yansıması olarak özgür ve çoğulcu sistemin egemen olduğu yönetim biçimleri ve hükümet sistemleri toplumlarda yer edinir[313]. Sosyoekonomik gelişmişlik düzeyi, demokratikleşme düzeyini etkilerken aynı şekilde demokratikleşme düzeyi de sosyoekonomik gelişme üzerinde etkilidir[314]. Demokratikleşme açısından, sosyoekonomik yönden gelişmiş ülkeler az gelişmiş ülkelere göre daha avantajlıdır[315]. Demokrasinin büyük ölçüde ekonomik gelişmeye bağlı olması[316], yoksul veya az gelişmiş ülkelerin demokratik kazanımlarında gerilemeye ve bahse konu bu ülkelerde sıklıkla yönetim krizlerinin oluşmasına sebep olmaktadır. Orta veya yüksek gelire sahip ülkelerde demokrasi daha yaygın ve daha sürdürülebilir niteliktedir. Bu durumda, ekonomik olarak gelişmiş ülkeler, demokrasiyi elde etmek ve sürdürmek için avantajlı konumdadır[317]. Bununla birlikte demokrasi herkes için en büyük öncelik olmamakta ve bazı ülkelerde bu hususla bağlantılı olarak demokratik kazanımlara yönelik politikalar bulunmamaktadır[318]. Özellikle tarihsel olarak demokratik yönetimle tanışmamış ülkelerin toplumları, yasa, düzen, iş imkânı ve ekonomik geliri demokrasiye tercih etmektedir[319]. Dolayısıyla demokratik kazanımların elde edilmesinde, belirleyici unsur olarak tarihsel birikimin yanında özellikle toplumun sosyoekonomik gelişiminin önemli bir yeri vardır. Yapılan birçok çalışma, demokrasi anlamında elde edilen kazanımların ekonomik gelişmişlik düzeyi ile doğru orantılı olduğunu göstermektedir.

Milli birlik duygusu, başarılı demokratik kazanımların ön şartıdır. Gerek mezhepsel gerek etnik gerekse aşiret ekseninde bölünmüş toplumlarda, millî birliğin ve devlete karşı sadakatin sağlanması güç olmaktadır. Bunun neticesinde de demokratikleşme adımlarının atılmasını zorlaştırmaktadır. Seçimli monarşi ile yönetilen

---

[313] Çam, *a.g.e.,* s. 225.
[314] Otuzdört OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development - Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı) ülkesinde, 2002-2017 yıllarını kapsayan araştırmada, demokratikleşme düzeyinin ve sosyoekonomik gelişmenin birbirlerini etkilediği sonucu çıkmıştır. Afşar - Atgür, *a.g.e.,* s. 1219.
[315] Ekonomik olarak kalkınmasını tamamlamış olan ülkelerde, demokrasinin gelişmesiyle birlikte sürdürülme şansıda daha yüksektir. Demokratik gelişme daha çok orta sınıfın gelişmesini sağlamaktadır. Eğitimli bireylerin oluşturduğu orta sınıfın kazanımlarını korumak için demokrasiyi desteklemesiyle de demokratikleşme olumlu yönde etkilenmektedir. Afşar - Atgür, *a.g.e.,* s. 1201-1210.
[316] Çam, *a.g.e.,* s. 225.
[317] Afşar - Atgür, *a.g.e.,* s. 1205.
[318] Örneğin Rusya, Irak, Libya gibi ülkelerde demokrasi tam anlamıyla yerleşememektedir. Bu durumun temelinde ekonomi ve düzenin demokratik bir yönetim sistemine göre öncelikli olarak görülmesi yatmaktadır. Yapılan bir başka araştırmada, *"kişi başına GSYİH'sı 5,000 $'ın altında olan ülkelerde demokrasi kazanımları sonuç vermemekte iken, kişi başına GSYİH'sı 6,000 $'ın üzerinde olan ülkelerde demokrasi kazanımları korunmakta ve demokrasinin daha da kökleştiği"* sonucu ortaya çıkmıştır. Roskin, *a.g.e.,* s. 7-8, 717.
[319] Roskin, *a.g.e.,* s. 717-720.

Ürdün ve Bahreyn bu hususun öne çıkan ülke örnekleridir. Her iki ülkede de parlamento seçimleri her ne kadar demokrasiye uygun sayılabilecek şekilde gerçekleşse de, demokratikleşmeye dair kazanımlara olumlu etki sağlamamaktadır. Zira Bahreyn'de ülkeyi yöneten hanedanın Sünnî, halkın çoğunluğunun Şiî olması parlamentoya tanınan yetkilerin sınırlanmasına yol açmakta; Ürdün'de ise seçim çevrelerinin, seçmenlerle orantısız bir şekilde belirlenmesinden dolayı 'eksik temsilin ortaya çıkması' demokratikleşme adımlarına engel oluşturmaktadır[320].

Ülkelerin anayasalarında demokratik bir hükümet sistemi ve serbest seçim kurum ve ilkelerine yer verilerek demokratikleşmeye dair kazanımlar elde edilmiş olsa bile bazı etkenler bu kazanımlar hayata geçirilmesini zorlaştırmakta hatta imkânsız hale getirmektedir. Örneğin, Afrika devletlerinin çoğunun anayasası (özellikle 1980'lerin ikinci yarısından sonra) demokratik rejim ve normlara göre hazırlanmasına rağmen, uygulamada ülkelerdeki siyasal mücadele geçmişi ve bu mücadelenin bıraktığı miras, silahlı kuvvetlerin ülke yönetimine yönelik müdahaleleri, etnik ve dinsel ayrılıkların getirdiği bölünmeler, gelişme/kalkınma çabaları büyük ölçüde siyasal yaşama yön vermektedir[321]. Demokratik kazanımların yazılı olarak anayasa da yer alması pratikte uygulanabileceğini göstermemektedir. Bu itibarla, demokratik kazanımların pratikte yaşanılabilir olması ancak yazılı olan anayasal kuralların ve yönetim biçimin toplum açısından kabul görmesi ve gelişimine bağlıdır.

Gelişmiş bir yönetim biçimi olan ve belli bir seviyenin üzerine yükselmiş niteliklere sahip, özgün bir uygarlık ve yaşam şekli olan modern demokrasi, içinde bulunduğu toplumun değerlerine göre en uygun şekilde belirlenmelidir. Modern demokrasinin işlerlik kazanabilmesi ve devlet yönetiminde diktatör yönetimlerin haricinde belirli bir grubun zorba yönetimine de engel olunabilmesi için, bazı normların belirlenerek örgütlerin/organizasyonların kurulması gereklidir. Bu bağlamda demokrasinin varlık koşulu olarak, ülke iktidarının yönetenlerin seçim yoluyla belirlenmesi; siyasal yaşamda birden çok partinin bulunması; devlet egemenliğinin yasama, yürütme ve yargı organlarınca kullanılmasında denge/denetim mekanizması temelinde, bağımsız/işbirliği içinde olan kısacası kuvvetler ayrılığı ilkesinin kabulü;

[320] Özbudun, *a.g.e.,* s. 66.
[321] Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 545.

bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altında olduğu bir anayasanın varlığı ve kanunların anayasaya uygunluğunun denetimini yapacak kendine has bir yargı organının bulunması gibi ögeler kabul edilmiştir[322]. Dolayısıyla demokratik bir yönetim biçimi olan hükümet sistemlerinin belirlenmesinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin, demokraside elde edilen kazanımlarla doğrudan ilgili olduğu sonucu karşımıza çıkmaktadır. Demokratik kazanımlar gerek bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasında, gerek seçimlerin bağımsız bir şekilde yapılmasında gerekse de hükümet sistemlerinin belirlenmesinde en önemli unsurlardan birisidir. Demokratik anlamda gelişmemiş veyahut anti demokratik yönetimlere sahip ülkelerde, anayasal kurumların olmaması veya sadece yazılı olarak bulunması sebebiyle, hükümet sistemlerinin demokrasiye uygun olarak belirlenmesi yerine tiranlık, diktatörlük gibi yönetimlerin görülmesi bu hususun pratikteki yansımasıdır.

3. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Tarihsel süreç içerisinde uzun süredir benimsenen kuvvetler birliğine dönük sistemler, kuvvetler ayrılığına doğru yaşanan gelişmelere bağlı olarak (anayasacılık hareketleri, demokrasi arayışları, toplumsal hareketler gibi) demokratik sistemlere evrilmiştir. Çalışmamızın kapsamı açısından kısaca üzerinde durulması gereken kuvvetler birliği sistemi, yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir kişide veya kurumda birleşmesi anlamına gelmektedir. Kuvvetler birliği sisteminde erkler yasama organında birleşirse demokratik meclis hükümeti sistemi ortaya çıkmaktadır. Ancak erkler yürütmede birleşirse yani yasama, yürütme ve yargı erkleri hükümdarda toplanırsa mutlâkıyet yönetimi; erkler ayrı olmakla birlikte, iktidar ve yetkileri göstermelik olup, istenildiği zaman geri alınabilen ve havale yetkilerse diktatörlük (Sezarizm: şahsî hükümet) modeli ortaya çıkmaktadır[323]. Her iki modelde de hükümdarın sorumsuzluğu öngörülmektedir. Gerek mutlakıyet gerekse diktatörlüklerde iktidarı sınırlandıran ve hükümdarın sorumluluğunu doğuracak normlar (pratikte) bulunmamaktadır. Antidemokratik olarak görülen bu yönetim modellerine karşılık günümüzde İsviçre'de uygulama olanağı bulan ve demokratik kuvvetler birliği sistemi ise "meclis hükümeti sistemi"dir. Bu sistemde kuvvetler yasama organında toplanmakta; ayrı bir devlet başkanı

[322] Yaşar Şahin Anıl, *Antik Çağda Demokrasinin Doğuşu*, Kastaş Yayınevi, İstanbul 2006, s. 10-12.
[323] Ferman Demirkol, *Yargı Bağımsızlığı,* Kazancı Yayınları, İstanbul 1991, s. 22.

ve bakanlar bulunmamaktadır. Meclisin sürekli istimrar olduğu bu sistemde yargı organı bağımsızdır[324]. Bu sistemde öngörülen bir devlet başkanlığı makamı bulunmadığından sorumluluk tamamen meclistedir. Çalışmamızın spesifik incelemesi olan kuvvetler ayrılığı teorisine dayalı, demokratik meşrûiyeti haiz hükümet sistemlerini meclis hükümeti sisteminden ayıran en önemli farklardan birisi de devlet başkanlığı makamıdır. Nitekim kuvvetlerin ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinde yürütme gücü yasama gücünden ayrıdır.

Birlik ve tutarlılık halindeki yapıları içine alan soyut bir bütünlük olan siyasal sistem, demokrasinin özünü oluşturan bir kavramdır[325]. Demokrasinin bir yönetim biçimi ve özgürlükler rejimi olmasından hareketle, iyi bir yönetim ancak siyasal sistemin ve hükümet sisteminin demokratik değerlere ve kurumlara sahip olmasıyla işlerlik kazanır[326]. Demokratik yönetime uygun siyasal sistemin varlığı ile demokratik kurum ve kurallarla birlikte yapılan işlemler, ülke yönetiminin demokrasiye uygun şekilde yönetilmesinin önünü açacaktır[327]. Demokratik değerlerde elde edilen kazanımların hükümet sisteminin belirlenmesinde önemli rolü olduğu kadar hükümet sisteminin de bir demokrasinin gelişmesi ve güçlenmesinde önemli rolü vardır. Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi, tarihi, kültürü, sosyoekonomik yapısı ve ideolojisi siyasal sistemin parçalarıdır[328]. Dolayısıyla siyasal sistemin ülke yönetimine yansıması, toplumun benimsediği siyasal davranış kurallarıyla yakından ilgilidir[329]. Bu bağlamda, hükümet sistemi demokratik kültürün bir sonucudur.

---

[324] Hasan Tahsin Fendoğlu, *İslam ve Osmanlı Anayasa Hukukunda Yargı Bağımsızlığı Anayasa Hukuku Tarihi Açısından Mukayeseli Bir İnceleme,* Beyan Yayınları, İstanbul 1996, s. 57.

[325] Tarık Zafer Tunaya, *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku,* 2. Baskı, Sulhi Garan Matbaası Yayınları, İstanbul 1969, s. 71.

[326] 1974 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde Devlet Başkanı Richard Nixon çeşitli gayrı hukukî faaliyetlere katıldığı tespitiyle birlikte, sahip olduğu başkanlık yetkilerini ABD halkının anayasal haklarını ihlal edecek şekilde kullandığı tespit edilmiş; kongre tarafından yüce divana sevk edilmesi gündemde iken istifa etmiş ve yerine Başkan Yardımcısı Gerald Ford geçmiştir. Gerald Ford yaptığı ilk konuşmasında, *"Amerikalı yurttaşlarım, uzun süredir devam eden ulusal kâbusumuz sona erdi. Anayasamız işlemektedir. Yüce cumhuriyetimiz kişilerin değil, yasaların yönetimidir. Burada halk yönetir."* şeklindeki ifadeleriyle, halkın temel hak ve özgürlüklerinin keyfî ve mutlak iktidarın zorbalığından korunması ve siyasal iktidarın hukukun üstünlüğüne bağlı olması gerekliliğine vurgu yapmıştır. Bu açıdan bakıldığında hukukun üstünlüğü, sadece kamu görevlilerinin kanunlara uygun davranmalarıyla değil aynı zamanda yasama ve yürütme erklerinin birbirinden ayrılmasıyla mümkün olacaktır. Bu ayrım sayesinde, kişi ya da gruplar yasama, yürütme ve yargı güçlerini tek elde toplayamayacağından, doğacak potansiyel tehlikeler ve antidemokratik yönetim krizleri bertaraf edilecektir. Larry Arnhart, *Platon'dan Pinker'a Siyasî Düşünce Tarihi,* Çev: Ahmet Kemal Bayram - Muhammet Erdal Okutan, 1. Baskı, Adres Yayınları, Ankara 2018, s. 284-285.

[327] Adem Yıldız, *Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet,* Murat Kitap Basım Yayın Dağıtım, Ankara 2012, s. 19.

[328] Yaşar Gürbüz, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,* 2. Baskı, Beta Basımevi, İstanbul 1987, s. 2-3.

[329] Ahmet Taner Kışlalı, *Siyasal Sistemler (Siyasal Çatışma ve Uzlaşma),* İmge Kitabevi Yayınları, 8. Baskı, İstanbul 2010, s. 23.

Kuvvetler ayrılığı, bir devletin üç temel işlevi olan yasama, yürütme ve yargı erkinin birbirinden ayrı ve bağımsız olarak birbirlerini dengelemesi ve denetlemesi esasına dayanan bir kuramdır[330]. Yasama, yürütme ve yargı organlarına sınırsız yetkiler verilmemesi sayesinde denge/denetleme mekanizması kurulan bu kuram, anayasa hukukunun temel değerlerinden birini teşkil etmektedir[331]. Demokratik yönetimlerde kuvvetler ayrılığı ilkesinin temel alınmasındaki amaç, yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek elde toplanarak güç tahakkümünün oluşmasının önüne geçme fikridir[332]. Kuvvetler ayrılığı ile yasama, yürütme ve yargı erklerinin herhangi bir organda birleşmesiyle oluşacak olan mutlâkiyetçi yönetim engellenirken aynı zamanda denge/denetleme mekanizmasıyla da erkler sınırlandırılmaktadır[333]. Mutlak monarşilerin baskı yönetimlerine karşı insan hak ve özgürlüklerini önceleyen bir felsefenin ürünü olan bu kuramın teorisyenleri[334], kuvvetlerinin birbirinden bağımsız olmasının yönetimin baskı unsurunu elinden alacağını ve bu sayede de özgürlüklere dayalı demokratik bir yönetimin oluşacağını belirtmiştir[335].

Daha önceki açıklamalarda da belirtildiği üzere, demokratik yönetimlerde kişi hak ve özgürlüklerinin korunması için devlet iktidarının sınırlandırılması gerekmektedir. Hükümet sisteminin yapısı ve işleyişi, devlet iktidarının sınırlandırılmasında belirlenen ölçütler çerçevesinde şekillenmektedir. Devlet iktidarının sınırlandırılması, iktidarın farklı erklere (kuvvetlere) bölünmesini ve bu erklerin birbirlerini dengelemesi/denetlemesini gerektirir. Bu fikir "kuvvetler ayrılığı teorisi"nin temelini

---

[330] Mustafa Acar - Ömer Demir, *Sosyal Bilimler Sözlüğü,* Adres Yayınları, Ankara 2005, s. 257; Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku,* Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s. 74.

[331] Günümüz demokratik yönetimlerinde siyasal sistemlerin demokratiklik düzeylerini belirleyen en temel konulardan biri, hükümet sistemlerinin işleyişinde "denge/denetleme (checks and balances)" mekanizmalarına ne denli yer verdikleridir. Frenler ve dengeler sistemi olarak adlandırılan bu sistem sayesinde kuvvetlerin sınırlandırılması ve bağımsızlığı korunmaktadır. Süheyl Batum, *Anayasa ve İnsan 99 Soruda Çağdaş Anayasa,* 3. Baskı, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul 2011, s. 382.

[332] Hakan Özdemir, *100 Soruda Hükümet Sistemleri (Birleşik Krallık, Almanya, ABD, Fransa, İsviçre, Türkiye) Teori ve Pratikte Çağdaş Hükümet Sistemleri & Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Seçkin Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2018, s. 12.

[333] Selim Çın, "Demokratik Yönetim Geleneğinde Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemine Geçişin Gerekçeleri", *International Journal of Social Science,* S. 70, Eylül 2018, 485-502, s. 487.

[334] Kuvvetler Ayrılığı kuramı her ne kadar Montesquieu ile özdeşleşmiş olsa da, tarihsel açıdan bu kuramın ilk fikirleri antik çağ düşünürü Aristoteles'e kadar uzanmaktadır. Zaman içerisinde düşünsel çabalarıyla teoriye katkı sunan John Locke gibi önemli düşünürlerinde bu kuramın gelişmesinde önemli etkisi vardır. İlerleyen bölümlerde daha detaylı anlatılacağı üzere, kuramı teori haline getiren ve günümüz anayasa literatüründe kuramsal bir kimliğe büründüren Montesquieu'dür.

[335] M. Fatih Çınar, *Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında Türkiye İçin Anayasal Önermeler,* Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir 2018, s. 44; Teziç, *a.g.e.,* s. 408-409.

oluşturur. Özgür toplumları, uzun yıllar boyunca özgür olmayan diğer toplumlardan ayıran anayasal bir teori olan kuvvetler ayrılığı teorisi, mutlak monarşinin zaman içerisinde sınırlandırılmasına olanak sağlarken, aynı zamanda farklı organların oluşmasına ve bunun neticesinde de hükümet sistemlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır[336]. Yasama, yürütme ve yargı erkleri üzerine kurulu siyasî bir örgüt olan devlet yönetiminde, bu kuvvetlerin birliği veya ayrılığı önemli bir rol oynar. Demokratik bir yönetim ancak bu güçlerin birbirinden ayrı olmasıyla mümkündür[337].

Kuvvetler ayrılığı, siyasal sistemin ve siyasal yapının denge/denetleme mekanizmalarıyla demokratik işlerlik açısından gelişimine katkı sunması açısından oldukça önemlidir[338]. Kuvvetler ayrılığı sayesinde demokrasi kurumsal planda, siyasal iktidarın kullanımını ılımlı kılacak şekilde düzenlenir. Devlet işlevlerinin veya kuvvetlerin birbirinden ayrılma şekline göre ortaya çıkan yönetimlere "hükümet sistemleri" veya kuvvetler ayrılığına göre siyasî rejimler adı verilir. Kısacası demokratik ülke yönetimlerinde hareket noktası kuvvetler ayrılığı teorisidir ve kuvvetler ayrılığına göre siyasî rejimler ve hükümet sistemleri şekillenir[339].

Siyasal sistemde, siyasî yapının düzgün bir şekilde işleyebilmesi ve bu işleyişin süreklilik kazanmasında kuvvetler ayrılığı ilkesi önemli bir yer tutmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesine göre, siyasal sistemde bulunan kuvvetlerin karşılıklı olarak birbirlerini etkilemeleriyle sistem işler durumunu devam ettirmektedir. Bununla birlikte ilkeye göre, kuvvetlerin görev, yetki ve sorumluluk alanları anayasal açıdan çizilmeli ve birbirinden ayrışmalıdır[340]. Tüm siyasal topluluklarda bulunan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirinden bağımsız olması, özgürlüklerin güvence altına alınmasına olanak sağlar. Bu bağlamda kuvvetlerin birbirini etkileme seviyesi önemlidir. Her bir kuvvet gerek hukukî gerek siyasî anlamda belli bir gücü barındırmakta ve bu güçler diğer

---

[336] Erdoğan, *a.g.e.*, s. 199.
[337] Haluk Yavuz, *Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi,* Seçkin Yayıncılık, Ankara 2000, s. 129.
[338] İsmet Giritli - Jale Sarmaşık, *Anayasa Hukuku,* Beta Yayınevi, İstanbul 2001, s. 90.
[339] İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa ve Toplum,* 1. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2000, s. 132-133.
[340] Kuvvetler ayrılığı teorisine göre, her bir erk anayasal anlamda güvence altında olmalıdır. Zira kuvvetlerin karşılıklı olarak birbirini denge/denetleme mekanizması ile kontrol edebilmesi için yasal hükümlerin olması bir zorunluluktur. Aksi takdirde yani anayasa olarak güvence altında alınmayan bir erk, diğerleri üzerinde etkinlik gösteremeyecek ve denge/denetleme mekanizmasını işlevsel bir şekilde kullanamayacaktır. Bunun sonucunda da siyasal sistem demokratik anlamda gelişim gösteremeyeceği gibi mevcut siyasal düzende antidemokratik bir hal alacaktır. Pınar Akçalı, "Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 406-411.

kuvvetlerle etkileşim halinde olmaktadır[341]. Kısacası kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde, güçlerin birbirleriyle olan bu etkileşimine yani yasama, yürütme ve yargı erklerinin kendi aralarındaki ilişkisine göre hükümet sistemleri farklılık arz etmektedir.

Hükümet sistemleri; kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde, yasama ve yürütme kurumlarının oluşma şekilleri, birbirlerine karşı anayasal sınırları ve yetkileri açısından ayırt edici noktaları dikkate alınarak tanımlanmaktadır[342]. Anayasal kurallar çerçevesinde yapılan bu tanımlamalar sayesinde, siyasal aktörlerden bağımsız ve tutarlı bir şekilde ele alınan kurumlar karşılaştırmalı olarak incelenebilmektedir[343]. Siyasal sistemler, anayasal kuralları işleten kurumlara, yönetim geleneklerine sahiptir. Bu çıkarım, hükümet sistemlerinin sosyal ve siyasal birçok kurumun karşılıklı etkileşimi ve birbirini etkilemesiyle işlediğini göstermektedir[344]. Bu çerçevede, demokratik yönetimlerde birbirinden bağımsız yasama, yürütme ve yargı organlarının varlığı haricinde, devlet iradesini oluşturan, bu iradeyi etkileyen, denetleyen; seçimle veya atamayla göreve gelen birçok kurum bulunmaktadır.

Hükümet sistemlerinin gerçekte nasıl işlediklerini belirlemek için birbiriyle etkileşim halinde olan tüm değişkenleri; siyasal ve sosyal tüm kurumlarla birlikte bu kurumların geliştikleri tarihî ve sosyal koşulları da incelemek gerekir[345]. Zira söz konusu dinamikler hükümet sistemlerinin işleyiş özelliklerini açıklar[346]. Bu açıdan bakıldığında hükümet sisteminin, toplumların kültürel, sosyoekonomik, sosyal ve politik yapısına göre belirlenmesi gerekmektedir. Bu husus bir ülkede uygulanacak olan hükümet sisteminin başarıya ulaşmasında oldukça önemlidir. Aksi takdirde sıklıkla siyasal krizler yaşanabileceği gibi, ülke antidemokratik girişimlerle karşılaşabilecektir.

---

[341] Hüseyin Gül, *1923'den 2018'e Türkiye'de Hükümet Sistemi,* Efe Akademi Yayınları, İstanbul 2018, s. 35-36.
[342] Bahtiyar Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku,* 1. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2009, s. 129.
[343] Şule Özsoy Boyunsuz, *Dünyada Başkanlık Sistemleri,* 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2017, s. 21; Abdülkadir Özdemir, *Hükümet Sistemleri (Uygulamalar ve Karşılaştırmalar) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistem,* Nobel Akademik Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2019, s. 8.
[344] Peter A. Hall - Rosemary C. R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies Association,* USA 1996, 936-957, s. 8.
[345] Demokratik hükümet sistemlerinin işleyişini etkileyen "temsil, seçim sistemleri, siyasî partiler ve bürokrasi" gibi önemli faktörler de bulunmaktadır. Bu faktörler, hükümet modellerinin seçilmesinde de önemli bir yer tutmaktadır. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Hurşit Yıldırım, *Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* 1. Baskı, Pozitif Yayınları, İstanbul 2017, s. 23-33.
[346] Şule Özsoy Boyunsuz, *Başkanlı Parlamenter Sistem Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği,* 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 23-24.

3.1. KAVRAMSAL YÖNÜYLE KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin fikrî temelleri, devlet yönetiminin bir kişi veya grupta birleşmesiyle ortaya çıkacak olumsuzlukların engellenmesi düşüncesiyle, antik çağlara kadar dayanmaktadır[347]. Devletin temel fonksiyonlarının yanı sıra karma ya da dengeli yönetim kavramları, Antik Yunan'dan günümüze kadar geçen süreçte bu fikrî temeller üzerinde teori halini almış; iktidarın sınırlandırılmasında demokratik bir ölçüt olarak kavramsallaşmıştır[348].

Kuvvetler ayrılığı teorisinin ilk izlerine (M.Ö. 384-322) ünlü Yunan filozof Aristoteles'de rastlanmaktadır[349]. Aristoteles, *Politika (Politics)* isimli eserinde ortaya koyduğu siyasal düzende, devletin faaliyetlerini üçe ayırmış ve bu faaliyetlerin ayrı ayrı organlara verilmesi gerektiğini ilk kez ortaya atmış; kuvvetler ayrılığına benzer şekilde devlet yapısını üç unsura ayırmıştır[350]. Aristoteles bu unsurları müzakereci, memurlar ve yargı olarak belirtmiş; müzakereci unsur, ittifak görüşmelerinde bulunmaya, savaş ve barış yapmaya, ölüm ve sürgün cezaları vermeye, mevzuat oluşturmaya, memurları seçip onları denetlemeye yetkili olduğunu belirtmiştir[351]. Bu unsur günümüzdeki yasama organının bir tezahürü olsa da aynı zamanda yürütme erki ve yasama erki görevleriyle de karışık bir görünüm sergilemiştir[352]. Memurlar ise, yönetim biçimine göre seçilen, devlet işlerini yürütüp aynı zamanda suçlulara karşı dava açmakla görevli fonksiyondur. Bu itibarla günümüzdeki yürütme erkine benzer bir görünüm sergilemektedir. Üçüncü fonksiyon olan yargı ise, mahkemelere yön veren hâkimlere ve yargılama makamlarına ilişkindir. Bu bağlamda, hâkimlerin seçim usûlü (kura/seçim), kaç tür mahkeme olacağı, hâkimlerin toplumun hangi kesimlerinden seçileceğini ayrıntılı bir şekilde belirtmiştir[353].

Aristoteles, siyasal düzen içinde farklı fonksiyonların aynı kişi ya da kişilerde toplanabileceğini belirtmiştir. Yani bir çiftçi aynı anda hem müzakereci hem de hâkim

---

[347] Sait Güran, "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısında Değişiklik", *Ankara Barosu Dergisi*, C. XI, 1994, 191-200, s. 193; Arslan, *a.g.e.*, s. 16.
[348] M. J. C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers,* 2nd Edition, Liberty Fund, Indianapolis 1998, s. 3; Çam, *a.g.e.*, s. 333.
[349] İlhan F. Akın, *Kamu Hukuku Devlet Doktrinleri Temel Hak ve Özgürlükler,* 3. Bası, Üçdal Neşriyat, İstanbul, s. 19; Yıldız, *a.g.e.*, s. 25.
[350] Mehmet Emin Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 4, 2010, 79-101, s. 82; Vile, *a.g.e.*, s. 24; Arslan, *a.g.e.*, s. 16; Gözler, *a.g.e.*, s. 191.
[351] Aristoteles, *Politika*, Çev: Furkan Akderin, 3. Baskı, Say Yayınları, İstanbul 2017, s. 148-156.
[352] Vile, *a.g.e.*, s. 24.
[353] Aristoteles, *a.g.e.*, s. 148-156.

olabilmektedir (yasama ve yargının aynı şahısta birleşmesi gibi). Dolayısıyla Aristoteles, şahsî kuvvetler ayrılığına değinmemişken fonksiyonel kuvvetler ayrılığının üzerinde durmuştur[354]. Aristoteles, bu düşüncesiyle devletin üç erkini bağımsız üç ayrı organa vermekten ziyade toplumda farklılık gösteren sınıflar arasındaki mâkul dengeyi sağlamayı amaçlamıştır. Yine doktrinde, Aristoteles'in değindiği fonksiyonlarla yasama, yürütme ve yargı erklerini tanımlamış olsa da asıl amacının, 'erklerin alanlarının sınırlı olduğu, birbirleri arasında denge/denetleme mekanizmasının kurulduğu günümüz erkler ayrılığı değil, farklı yönetim biçimleriyle birlikte farklı anayasalar olduğunu göstermek ve bunları sınıflandırmak' olduğu belirtilmektedir[355].

Aristoteles, siyasal düzen içerisinde müzakereci konsey, memurlar ve yargı unsurları kavramlarıyla bir devlette yasama, yürütme ve yargı şeklinde üç yetkinin olduğunu belirtmiştir[356]. Fonksiyonel olarak bu kurumların, siyasal ve toplumsal güçleri dengelediği; kuvvetler ayrılığının özünü oluşturduğunu söylemek mümkündür[357]. Ancak bu ayrım, günümüz kuvvetler ayrılığı teorisinden uzak bir hukuksal ayrımdır. Çünkü Aristoteles bu öngörüsünde, siyasal düzen içerisinde devlet iktidarının bir kişi ya da kişiler tarafından yönetilmesinin önüne geçmeye yönelik mekanizmalara yer vermemiş olduğu gibi böyle bir durumu da sakıncalı görmemiştir. Yani ona göre üç erkin bir arada olduğu bir devlet yönetimi de mümkündür[358].

Kuvvetler ayrılığının fiilî olarak başlangıcı, kralın yetkilerinin sınırlandırıldığı Magna Carta Libertatum (13. yüzyıl)'a dayanmaktadır. İktidarın aşırı şekilde güçlenmesine verilen tepkilerle birlikte, oldukça güçlü olan aristokrasi ve mutlak monarşiye karşı girişilen mücadelelerin neticesinde, devlet iktidarının yasama, yürütme ve yargı erkleri çerçevesinde birbirinden ayrılmasının yolunu açmıştır[359]. Fikirsel

[354] M. J. Vile, *a.g.e.*, s. 25.
[355] Ağaoğulları, *a.g.e.*, s. 144.
[356] Akın, *a.g.e.*, s. 20; Gözler, *a.g.e.*, s. 541.
[357] Mehmet Akad vd., *Genel Kamu Hukuku*, 13. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2017, s. 30.
[358] Mustafa Kutlu, *Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi, Hukuk Devletinin Kökenleri,* 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2001, s. 103.
[359] Ersan İlal, "Magna Carta", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XXXIV, S. 1-4, 1968, 210-242, s. 239.

anlamda kuvvetler ayrılığı düşüncesinin ilk mimarı[360], siyasal görüşlerinde ilkeye yer veren ve liberalizmin öncüsü kabul edilen İngiliz John Locke (1632-1704)'dur[361].

Kuvvetler ayrılığı teorisinin günümüzdeki haline en yakın tasarlayan ilk kişi olan J. Locke, siyasal düzen içerisinde yoğun güç toplanmasını önlemek ve iktidarı sınırlandırarak temel hak ve özgürlükleri güvence altına alma amacıyla hareket etmiştir[362]. 1690 yılında yazdığı *Yönetim Üzerine İki İnceleme (Two Treaties of Government)* isimli eserinde kuvvetlerin tek elde toplanmasının sakıncalı olduğunu vurgulamıştır[363]. Ona göre insan, sahip olduğu irade zayıflığından dolayı güç bunalımı yaşayabileceğinden, kanunları yapan ile uygulayanların farklı olması gerekmektedir[364]. Bu gerekçelerden yola çıkan Locke, devlet yönetimini yasama, yürütme ve federatif iktidar şeklinde ayırarak kuvvetler ayrılığını savunmuştur[365]. Federatif iktidar, her devlette rastlanan, "doğa durumunda bulunan bir erk"tir. Bir devletin diğer devletle yaşadığı anlaşmazlıklara bakacak olan federatif (erk) iktidardır. Bu düşüncesinin hareket noktası, uluslararası hukuk kurallarının olmamasıyla birlikte, insanları halen doğa durumunda görmesi yatmaktadır. Bu yüzden dış politikada yetkili federatif erkin olması gerektiğini savunmuştur[366].

Locke, yargıyı yürütmenin içinde değerlendirirken, federatif ve yürütme yetkilerinin iç içe olduğunu belirtmiştir[367]. Ancak yasama ile yürütmeyi değerlendirirken yasamanın daha üstün olduğunu ve diğer kuvvetlerin yasamaya tâbî olduğu düşüncesiyle hareket etmiş, bunu "kendi temeline dayanan ve kendi niteliğine uygun hareket eden bir

---

[360] Kuvvetler ayrılığı teorisi Montesquieu ile anılsa da bizzat onun ürünü olduğunu söylemek mümkün değildir. Montesquieu, konuyu toparlayarak teori boyutuna taşımıştır. Bahsedildiği üzere Antik Yunan'a Aristoteles'e kadar uzanan bu teorinin temellerinde, Polybius ve Cicero'nun da farklı görüşlerle olsa da katkıları olmuştur. Polybius ve Cicero, karma yönetim kavramını ön plana çıkarmıştır. Onlara göre Roma Devleti, monarşi (konsüller ile), aristokrasi (senato) ve halkın (meclisler aracılığıyla) birbirlerini denetleyip dengeleyecek şekilde karışık bir karma yönetim modeli sergilemiştir. Bu karma yönetim kavramında daha çok fonksiyonel ayrımdan ziyade toplumdaki sınıfların durumuna göre ayrımdan söz edilmektedir. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Türker Ertaş, *Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern İlişkiler,* 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2019, s. 31-33; Arslan, *a.g.e.,* s. 17-18.

[361] Akın, *a.g.e.,* s. 126; Yıldız, *a.g.e.,* s. 26.

[362] Zühtü Arslan, *Anayasa Teorisi,* 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2008, s. 28; Akad vd., *a.g.e.,* s. 135; Kutlu, *a.g.e.,* s. 109.

[363] İlgili eser 1688 İngiliz devrimini meşrû göstermek için yazıldığı iddiasıyla yoğun eleştiriye uğramış ancak günümüze kadar siyaset bilimi ve anayasa hukuku literatüründe önemini korumuştur.

[364] Ertaş, *a.g.e.,* s. 34; Özbudun, *a.g.e.,* s. 16.

[365] Arslan, *a.g.e.,* s. 23; Gözler, *a.g.e.,* s. 193; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 499; Yıldız, *a.g.e.,* s. 27; Akgül, *a.g.m.,* s. 82-83; Akın, *a.g.e.,* s. 136.

[366] Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 500.

[367] Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri,* 2. Baskı, Gündoğan Yayınları, Ankara 1993, s. 4; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 499; Levent Gönenç, *Siyasî İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı,* 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2015, s. 62-64; Akın, *a.g.e.,* s. 137.

devlette, topluluğu korumaya çalışan diğer iktidarların bağlı bulunmaları gereken tek üstün iktidar (kuvvet) yasama iktidarıdır" şeklinde açıklamıştır[368]. Yürütme gücü ise yasamanın çıkardığı kanunlara bağlı kalmak zorundadır[369]. Yasama, devlet düzenini ve siyasetini belirleyen, birleştiren ve düzenin şekillenmesine yön veren aslî unsurdur. Yasamanın yapısı bozulur veya dağılırsa toplum ayrışır ve yok olur. Bu bağlamda yasama organı bir toplumun öncelikli oluşturması gereken bir kurumdur[370]. Yasama her ne kadar bu derece önemli bir görevi üstlense ve diğer kuvvetlere göre üstün olsa da sınırsız bir yetkiye de sahip değildir. Süreklilik arz eden hukuk kurallarının olmadığı keyfîliği hâiz bir yönetim, toplum beklentilerine ters düşecektir. Yasama organı yetkilerini kullanırken, halktan aldığı görev bilinciyle hareket etmelidir[371].

J. Locke, yürütmeyi yasamadan ayırırken devlet işlerinde sürekliliğin esas olduğunu, bu yüzden yasamanın çıkardığı kanunları yürütmek ve uygulamak için farklı bir güce ihtiyaç olduğunu, bunun da yürütme kuvveti ile mümkün olacağını belirtmiştir[372]. Yasama ve yürütmenin tek elde toplanmasını, kanunu çıkaran kişilerin aynı zamanda uygulayıcısı da olmasının devlet yönetiminde güç zehirlenmesine yol açabileceğinden dolayı sakıncalı görmüş ve ayrı kuvvetler halinde sınırlandırılması gerektiğini öne sürmüştür[373]. Egemenliğin halka ait olduğunu belirten J. Locke, yasama yetkisinin halka dayanması gerektiğini; yürütmeninse buna uygun hareket etmesi gerektiğini belirtmiştir.

J. Locke, tarafsız, bağımsız ve dürüst olmaları gereken hâkimlerden söz etmesine rağmen, yargı erkini yürütme ve yasamadan ayrı olarak değerlendirmemiştir. Buradan hareket ettiğimizde J. Locke'un kuvvetler ayrılığında yargı erki ayrı bir kuvvet olmadığından ikili bir ayrımdan söz edilecektir[374]. Zira J. Locke, yasama kuvveti üzerine kurulan bir kuvvetler ayrılığı fikrini benimsemiş ve yasamanın üstünde güç olamayacağını öne sürmüştür. J. Locke'un bu fikri, bağımsız ve sınırlı kuvvetlerden ziyade iktidarın bölünmesinden ibarettir. Yürütme, lordlar ve halk tarafından seçilen

---

[368] Göze, *a.g.e.,* s. 168; Arslan, *a.g.e.,* s. 28; Yıldız, *a.g.e.,* s. 28.
[369] Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 500.
[370] İngiliz Anayasacılık hareketleri J. Locke'un bu görüşlerinden etkilenmiştir. Örneğin, İngiltere yönetim sistemindeki parlamentonun üstünlüğü ilkesi J. Locke'un bu görüşlerine dayanmaktadır. Arslan, *a.g.e.,* s. 28.
[371] Akın, *a.g.e.,* s. 136; Ertaş, *a.g.e.,* s. 36-37.
[372] Gözler, *a.g.e.,* s. 194; Ertaş, *a.g.e.,* s. 35.
[373] Leslie Lipson, *Politika Biliminin Temel Sorunları,* Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1973, s. 337-341; Arslan, *a.g.e.,* s. 22.
[374] Gönenç, *a.g.e.,* s. 64; Gözler, *a.g.e.,* s. 194; Akgül, *a.g.m.,* s. 83; Özbudun, *a.g.e.,* s. 14.

yasama tarafından belirlenirken, federatif iktidarın da aslî sahibidir[375]. Daha önce de bahsedildiği üzere tipik İngiliz Anayasası'nın temeli buradan ileri gelmektedir. Zira J. Locke, günümüzde de yürürlükte olan İngiltere Lordlar Meclisi ve Avam Kamarası'nı düşünsel düzeyde teorize etmiştir.

J. Locke anayasal monarşi taraftarı olan bir düşünürdür[376]. Ona göre, yürütme erkini elinde bulunduran kralın yetkileri sınırlandırılmalıdır. Ancak bu düşüncesinin tersine önermeleri de olmuştur. J. Locke'a göre, kamu yararının söz konusu olduğu durumlarda yürütme, yasamadan bağımsız hareket edebilmeli; kanunların aksine karar alma yetkisine sahip olmalıdır. Bu ayrıcalıklı hakkı yürütmeye vermesindeki temel gerekçe ise yasamanın her zaman toplantı halinde olamayacağı ve yasama organının bazı kararları almada öngörüsüz olabileceğidir. En azından yasama organı toplanıncaya kadar yürütme, toplum adına iktidarı kullanarak, elindeki yetkilerle sorunların çözümü için çalışacaktır[377]. Tüm bu açıklamalar dikkate alındığında, J. Locke'un siyasal sisteme ait düşünceleri kuvvetler ayrılığı teorisiyle tam anlamıyla örtüşmese de, devlet iktidarının sınırlandırılmasına yönelik düşüncelerinin modern anlamda kuvvetler ayrılığının şekillenmesinde oldukça önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin teorik anlamda bütünleştiği/özdeşleştiği ünlü Fransız düşünür Charles-Lousi de Secondat, baron de La Bréde et de Montesquieu (1689-1755)'dur[378]. Montesquieu, kendisinden önceki düşünürlerden farklı olarak erkler ayrılığını (erklerin rollerini açık bir biçimde belirterek) net bir şekilde ve daha önemli bir konumda ortaya koymuş; temel hak ve özgürlüklerin korunmasını erklerin ayrımına bağlamıştır[379]. Montesquieu, siyasal özgürlük konusunun üzerinde önemle durmuştur. Ona göre özgürlük ancak siyasal bir toplumda var olabilir ve bu ancak erklerin bağımsızlığının sınırlandırılması ile mümkündür[380]. Montesquieu, 1748 yılında yazdığı *Kanunların Ruhu (The Spirit of the Laws)* isimli eserinde, çeşitli ülkelerin siyasal ve hukuksal sistemlerini incelemiş; İngiltere'de bulunduğu esnada gördüğü sistemin de etkisiyle (hâkimlerin bağımsızlığı ve yasamanın üstünlüğü) modern anlamda kuvvetler

[375] Akın, *a.g.e.,* s. 137; Ertaş, *a.g.e.,* s. 38-39.
[376] Akgül, *a.g.m.,* s. 83.
[377] Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 500.
[378] Arslan, *a.g.e.,* s. 23-24; Özbudun, *a.g.e.,* s. 14; Gözler, *a.g.e.,* s. 194.
[379] Teziç, *a.g.e.,* s. 492; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 559.
[380] Akgül, *a.g.m.,* s. 83.

ayrılığına en yakın anlayışı ortaya koymuştur[381]. Locke'dan farklı olarak yargı erkinin yasama ve yürütmeden bağımsız bir kuvvet olduğunu savunmuş[382]; yine ayrı bir fonksiyon olarak görülen federatif iktidarı da yürütme erkinin içinde göstermiş; yasama kuvvetinin üstünlüğünden ziyade üç erkin birbirinden bağımsız olması gerektiğini savunmuştur[383].

Montesquieu, *Kanunların Ruhu* isimli eserinde, kuvvetler ayrılığı fikrini,

> *"Her devlette üç tür erk vardır. Bunlar, yasama erki, uluslararası hukuka bağlı hususları yürütme erki ve medeni hukuka bağlı olan hususları yürütme erkidir. İlkine dayanarak hükümdar ya da sürekli görevli memur yasa çıkarır, mevcut yasaları düzeltir veya yürürlükten kaldırır; ikincisinden hareketle savaş ve barış yapar, kamu güvenliğini sağlar, işgalleri engeller; sonuncusuna dayanarak ise suçluları cezalandırır, kişiler arasındaki ihtilafları çözer. Sonuncusunu yargı, öncekini de yürütme erki olarak tanımlarız. [384]"*

şeklinde belirtmiştir. Bu ayrımın temelinde, insanların kendisine verilen sınırsız yetkiyi kötüye kullanmaya dönük yapısı vardır[385]. Montesquieu, insanın kendisine verilen siyasal iktidarı kötüye kullanmış olduğu fikrinden hareketle, iktidarın farklı kuvvetlere bölünerek birbirini denetlemesi ve bu sayede insanların temel hak ve hürriyetlerinin korunmasına yönelik bir anayasal düzen oluşturmaya çalışmıştır. Ona göre, gücü ancak güç durdurabilir[386]. Devlet düzeninin sağlanması için kuvvetlerin birbirini kontrol etmesini ve birbirinden bağımsız olmalarını zorunlu bir gereklilik olarak görmüştür. Kuvvetler birbirinden ayrılmadığı takdirde ortada özgürlükler kalmayacaktır[387]. Örneğin, yasama ve

---

[381] Gönenç, *a.g.e.,* s. 64-66; Turhan, *a.g.e.,* s. 87-91; Yıldız, *a.g.e.,* s. 29; Akın, *a.g.e.,* s. 151.

[382] Daha önceki açıklamalardan da görüleceği üzere J. Locke yargı erkini ayrı bir kuvvet olarak öngörmemiş, yürütme erkinin içinde değerlendirmiştir.
Lijphart, *a.g.e.,* s. 342-346; Soysal, *a.g.t.,* s. 10; Arslan, *a.g.e.,* s. 24; Akın, *a.g.e.,* s. 151; Gözler, *a.g.e.,* s. 198.

[383] Charles-Lousi de Secondat baron de La Bréde et de Montesquieu, *The Spirit of Laws,* Çev: (İngilizceye) Thomas Nugent, Batoche Books, Kitchener 2001, s. 176-178.

[384] Montesquieu, *a.g.e.,* s. 173; Özbudun, *a.g.e.,* s. 14-15; Cemal Bâli Akal, *İktidarın Üç Yüzü,* 8. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2016, s. 209.

[385] 1787 Tarihli Amerikan Anayasasının fikir babalarından olan ve ABD'nin ilk başkanlarından olan James Madison bu hususu şöyle açıklamıştır: *"Çeşitli yetkilerin aynı organda toplanmasına karşı asıl teminat, her organı yönetenlere diğerlerinden gelecek müdahalelere karşı koyabilmeleri için gerekli anayasal hakları ve statüyü vermektir. Bu husus belki insan doğasına güvensizlik olarak değerlendirilse de devletin kudretinin korunması için zorunludur. Kaldı ki devlet insanın doğasına karşı en büyük güvensizlik göstergesi değil midir? Zira insanlar melek gibi olsaydı devlete gerek kalmazdı. İnsanlara melekler hükmetseydi, insanlar üzerinde ne iç denetlemelere gerek olurdu ne de dış denetlemelere."* James Madison, *The Federalist Papers,* No: 51, 1788, https://guides.loc.gov/federalist-papers/full-text, (Erişim Tarihi: 29.11.2020).

[386] Bu husus İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde de geçmektedir. Bildirge'de *"sınırlandırılmamış bir devlet iktidarı ve temel hak ve özgürlüklerin güvence altında olmadığı bir metnin anayasa olarak kabul edilemeyeceği"* belirtilmiştir. "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi", https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf, (Erişim Tarihi: 28.11.2020). Aynı şekilde 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi'nin 16. maddesiyle de *"kuvvetler ayrılığının tesis edilmediği bir toplumun anayasası yoktur."* şeklinde güçlü bir ifadeyle kuvvetler ayrılığının önemine değinilmiştir. Özbudun, *a.g.e.,* s. 15.

[387] Akgül, *a.g.m.,* s. 83-84; Kışlalı, *a.g.e.,* s. 88; Arslan, *a.g.e.,* s. 28; Akın, *a.g.e.,* s. 151; Yıldız, *a.g.e.,* s. 31; Gözler, *a.g.e.,* s. 198; Turhan, *a.g.e.,* s. 4.

yürütme tek bir kişi ya da kurumda toplandığı takdirde keyfîliğe ve sınırsız bir anlayışa yönelik yasalar çıkarılabilecek ve aynı kişi/kurum tarafından uygulanabilecektir. Bu husus iktidarın kötüye kullanılması noktasında başat faktör olacaktır. Aynı şekilde yargı erki de diğer kuvvetlerden ayrılmalıdır. Zira özgürlüklerin ve denge/denetleme mekanizmasının aslî koruyucusu yargı erkidir. Aksi durumda, zorbalık ve baskı ile hareket eden yasama ve yürütme erkleri görülebilecektir[388].

Montesquieu'ye göre, yasama ve yürütme erkleri, özel faaliyetlerde bulunmadıkları ve devletin genel iradesini ortaya koyma ve bu iradeye göre uygulama işlevlerinden dolayı süreklilik arz eden görevlilere veya kurumlara verilmelidir. Ancak yargı yetkisi, sürekli bir senato yerine halk tarafından seçilen ve yasalara uygun bir şekilde yılın belirli zamanlarında ve gerektiğinde faaliyette bulunacak mahkemeler tarafından yerine getirilmelidir. Montesquieu'ye göre yargılamalar yasalara birebir uymalı ve hâkimlerde yorumlama yetkisi bulunmamalıdır[389]. Çünkü Montesquieu, hâkimlerin kanunları uygulamakla görevli pasif birer makamdan ibaret olduklarını, yasaların gücü ve katılığı karşısında herhangi bir yetkiye sahip olmadıklarını belirtmiş; yargı erkini ise diğer erklere göre daha pasif görerek eşit bir statü vermemiştir. Yargı erki ona göre sınırlı bir kuvvetten ibarettir[390]. Ağaoğulları bu hususu, *"Montesquieu'ye göre yargı adeta cansız bir varlıktır. Tek bir ağızdan kanunları okuyan insanlardan oluşan bir organdır"* şeklinde özetlemiştir[391].

Montesquieu, yürütme erkinin bir hükümdarın elinde olması gerektiğini belirtmiştir. Zira ona göre, devletin birçok kişi yerine bir kişi tarafından yönetilmesi daha iyi sonuç verecektir. Yasama organı ise tek bir kişi yerine birçok kişiden oluşmalı ve iki kuvvet birleşmemelidir[392]. Aksi takdirde özgürlük anlayışı zarar görecektir[393]. Montesquieu, bu görüşleriyle J. Locke'dan farklı olarak şahsî kuvvetler ayrılığını öne çıkarırken, yürütme erkinin de tek başlı olması gerektiğini savunmuştur. Bunun yanında yasama ve yürütme erkleri arasında bir denge/denetleme mekanizmasının kurulu olması

---

[388] Akgül, *a.g.m.,* s. 84; Ertaş, *a.g.e.,* s. 40-41.
[389] Montesquieu, *a.g.e.,* s. 175-177.
[390] Özbudun, *a.g.e.,* s. 15; Gözler, *a.g.e.,* s. 547.
[391] Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 560.
[392] Montesquieu, yasama organından seçilecek olan yürütme erkinin her iki kuvvetin birleşmesine sebep olacağını bununda özgürlüğün sonunu getireceğini belirtmiştir. Montesquieu, *a.g.e.,* s. 178.
[393] Akın, *a.g.e.,* s. 153-154; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 560.

gerektiğini önemle vurgulamıştır[394]. Yasama organı, yürütme organı tarafından sınırlandırılmalıdır[395]. Aksi takdirde yasama organı yetki tecavüzünde bulunabileceğinden, kuvvetlerin ayrılması yerine yasama despotluğunun önü açılacaktır[396]. Diğer noktada ise yasamanın, yürütmeyi durdurma yetkisinin olmaması gerektiğini savunan Montesquieu, bunu yürütmenin kutsal sayılması gerektiğini ve kendi niteliği itibariyle doğal sınırları olduğunu; sınırlamanın işe yaramayacağını ancak yasamanın çıkaracağı kanunların uygulanıp uygulanmadığını denetleme yetkisine sahip olduğunu belirtmiştir. Ona göre yürütme erki suçlandırılamaz ve yargılanamaz[397].

Montesquieu'nun anayasal sisteminde öngördüğü siyasal düzen kuvvetler ayrılığına dayalı bir sistemdir. Düşünüre göre, özgürlüklerin teminat altına alınması ancak bu şekilde mümkündür ve hukuk devleti de ancak bu şekilde kurulabilir[398]. Montesquieu, kuvvetler ayrılığı teorisini bu amaçları gerçekleştirmek için bir araç olarak düşünmüştür[399]. Bununla birlikte Montesquieu, yaşadığı dönem itibariyle yasama gücünü temsilî meclislere ve yargı gücünü de bağımsız mahkemelere vermek suretiyle monarşiyi zayıflatmaya çalışmıştır. Zaman içerisinde yaşanan anayasacılık hareketlerinde de Montesquieu'nun bu düşüncesi paralelinde, devlet iktidarının sınırlandırılması, ideolojilerin ve siyasal düşünürlerin en önemli fikrî meselelerinden olmuştur[400]. Kişi hak ve özgürlüklerinin, erkler ayrımındaki denge/denetlemeyle doğru orantılı olduğunu belirten Montesquieu, toplumda temsil edilen üç farklı sistemden hareketle monarşik yürütme, aristokratik ve demokratik nitelikte iki ayrı yasama, çok fazla önem izâfe etmediği yargı organı olmak üzere üç yapılı bir kuvvetler ayrılığı sistemini savunmuştur[401]. Bu sayede toplumdaki ekonomik dengeye göre temsilî bir siyasal sistem ve bu siyasal sistemin dengelendiği bir siyasî düzen öngörmüştür. Montesquieu'nun tasvir ettiği kuvvetler ayrılığı teorisinde yasama, yürütme ve yargı erkleri bağımsızdır[402].

---

[394] Arslan, *a.g.e.,* s. 28.
[395] Montesquieu, burada yürütmenin yasama tarafından çıkarılan kanunları, kanun değişikliklerini veto etme yetkisinden söz etmektedir. Bu sayede yürütme erki, yasama organı üzerinde denge/denetleme mekanizması kurabilecektir. Montesquieu, *a.g.e.,* s. 181; Gözler, *a.g.e.,* s. 547; Akad vd., *a.g.e.,* s. 144.
[396] Akgül, *a.g.m.,* s. 84; Yıldız, *a.g.e.,* s. 33; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 560.
[397] Montesquieu, *a.g.e.,* s. 178-181.
[398] Turhan, *a.g.e.,* s. 89; Akın, *a.g.e.,* s. 150-155; Arslan, *a.g.e.,* s. 29; Gözler, *a.g.e.,* s. 198.
[399] Bülent Nuri Esen, *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar,* Ayyıldız Matbaası, Ankara 1970, s. 242.
[400] Akgül, *a.g.m.,* s. 83; Yıldız, *a.g.e.,* s. 32.
[401] Kışlalı, *a.g.e.,* s. 242; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 560; Akgül, *a.g.m.,* s. 82-84.
[402] Göze, *a.g.e.,* s. 197; Akın, *a.g.e.,* s. 150-152; Ertaş, *a.g.e.,* s. 49-50.

Montesquieu, düşüncelerini yazıya döktüğü eserlerinde erkler ayrılığı kavramını kullanmamış ve erklerin birbirine müdahale imkânının bulunması gerektiğini savunmuştur. Yasama ve yürütme erkleri birbirinden ayrılmıştır ancak yürütmeyi temsil eden kral veto hakkını kullanarak; yasamayı temsil eden meclis bakanları yargılayarak belli bir denetim yetkisini kullanmaktadır[403]. Hatta yasama bile ikiye ayrılarak, birbirlerini karşılıklı denge ve denetleme mekanizmalarıyla sınırlandırır. Dolayısıyla Montesquieu'nun, erklerin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmadığı; erkler arasında denge/denetleme mekanizması sisteminin kurulduğu; erklerin birbirlerini karşılıklı olarak sınırlandırdığı bir erkler ayrılığı kuramını savunduğu görülmektedir[404].

Kuvvetler ayrılığı ile gücün devletin belirli bir organında temerküz etmesinin önüne geçilmesi asıl hedeftir. Bu hedefi gerçekleştirmek amacıyla iktidarı sınırlandırmak için, iktidar kurumları parçalanarak, farklı iktidarlar yoluyla gücün tek elde toplanması durdurulmaya çalışılmaktadır[405]. Kuvvetler ayrılığı ilkesinde yürütme, yasama tarafından çıkarılan kanunlarla sınırlanmıştır. Yargı ise, yasamayı Anayasa Mahkemeleri ya da diğer yargı organları vasıtasıyla sınırlamaktadır. Bu sınırlamaların neticesinde, yürütme organı yasalara aykırı davranamayacak; yasama organının çıkardığı normlar ise yargı organının denetiminde olacaktır[406]. Ancak günümüzde, devletin görev alanlarının çeşitlenmesi ve artmasının zorunlu bir sonucu olarak yürütme erki, güç ve yetki açısından yasamaya göre güçlenmektedir[407]. 1789 Fransız Devrimi sonrası 19. yüzyıl öncesinde, parlamento, kral karşısında temel hak ve özgürlükleri güvence altına aldığı ve kralın yetkilerini sınırlandırdığı için üstün iken; 19. yüzyılla birlikte liberal düşüncenin geri planda kalması ve yaşanan önemli savaşların da etkisiyle, müdahaleci devlet anlayışının önemi ve devlet faaliyet alanlarının artması nedeniyle yürütmenin güçlü olması gerektiğine dair fikirler ön plana çıkmıştır[408].

Tarihin ilk devirlerinde devlet kudreti tek kişinin tahakkümü altında iken, tek kişinin keyfiyetine son verme amacıyla başlatılan hürriyet mücadelesi ile bu tahakküm

---

[403] Gözler, *a.g.e.,* s. 198.
[404] Akın, *a.g.e.,* s. 151; Ağaoğulları, *a.g.e.,* s. 561.
[405] Taylan Barın, "Farklı Coğrafya ve Sistemlerde Anayasa Yargısının Doğuşu", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* S. 10, 2017, 157-187, s. 162.
[406] Arslan, *a.g.e.,* s. 30; Özdemir, *a.g.e.,* s. 13
[407] Murat Sezginer, "Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye'deki Görünümü", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. III, S. 1, 1990, 67-93, s. 67.
[408] Burhan Kuzu, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi-I" *Liberal Düşünce,* S. 2, 1996, 13-43, s. 26-27

sona erdirilmiştir. Batı'da hürriyetler, devlet başkanının kudretinden zaman içerisinde parça parça alınmış, önce yargı daha sonrasında ise yasama bağımsız olmuştur. Kısacası kuvvetler ayrılığı, Batı'da iktidara karşı verilen mücadelenin bir sonucudur[409].

Devletin sahip olduğu kuvvetlerin farklı devlet organlarınca yerine getirilmesi çeşitli hükümet sistemlerini ortaya çıkarmıştır[410]. Hükümet sistemleri genel itibariyle kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığına göre sınıflandırılırken; (meclis hükümeti hariç[411]) kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri antidemokratik olarak görülmektedir. Bununla birlikte demokratik hükümet sistemlerinin hepsinde yargı erki bağımsız bir erk olup, hükümet sistemlerinin belirlenmesinde yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiye bakılmaktadır[412]. Bu ilişkiler bazında yasama ve yürütme erkleri arasında sert bir ayrım ve birbirleri arasında sınırlı bir ilişki varsa sert kuvvetler ayrılığı (başkanlık sistemi); yasama ve yürütme arasında ilişki sıklıkla görülmekte ise kuvvetlerin yumuşak ayrılığından (parlamenter sistem) söz edilmektedir[413]. Kısacası kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri, kuvvetlerin birbirinden ayrılmasına göre sert kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri (başkanlık hükümet sistemi), yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan (parlamenter hükümet sistemi) ve melez (karma) bir yapıda olan yarı başkanlık hükümet sistemi olarak ayrıştırılmaktadır[414].

Hükümet sistemlerinin niteliğine göre (sert-yumuşak) devlet başkanının sorumluluğunun değiştiği görülmektedir. Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğunun değişimi ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu kısımda teorik yönüyle kuvvetlerin sert ve yumuşak ayrılığı üzerinde durulmuştur.

---

[409] Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 44.
[410] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 443.
[411] Konkordanz yönetim sistemlerinin örneği olan bu sistem günümüzde İsviçre'de uygulanmaktadır. Nevi şahsına münhasır bir sistem olan bu yönetim sistemi, demokratik olarak değerlendirilmektedir. Arslan, *a.g.e.,* s. 30.
[412] Engin Avcı, *Başkanlık Sistemi,* 1. Baskı, Yason Yayıncılık, Ankara 2015, s. 11; Hasan Tunç - Bülent Yavuz, "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 81, 2009, 1-39, s. 3.
[413] Mahmut Çekiç, "1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S.7, 2016, 441-478, s. 447.
[414] Cem Eroğul, *Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya,* 8. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 2012, s. 67; Çın, *a.g.m.,* s. 494; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 444.

3.1.1. Sert Kuvvetler Ayrılığı

Sert kuvvetler ayrılığı kavramı, yasama ve yürütme erklerinin ayrı seçimlerle göreve gelmesi, yürütmenin parlamento tarafından (parlamento içinden) belirlenmemesi, yürütme erkinin yaptığı tasarrufları diğer erklerden bağımsız olarak yapabilmesi şeklinde açıklanmaktadır[415]. Yasama ve yürütme erklerinin fonksiyonel ve organ olarak birbirinden bağımsız olduğu sert kuvvetler ayrılığına dayalı sistemlerde, erkler kesin bir şekilde birbirinden ayrılır, bağımsızdır ve temelde birbirleriyle eşittir. Ancak bu eşitlik siyasî değil hukukî bir eşitliktir[416]. Siyasî açıdan değerlendirildiğinde, kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan bu sistemlerde yürütmenin yasamaya göre üstün olduğu görülmektedir. İşte bu üstünlük sebebiyle bu sisteme "başkanlık sistemi" denilmektedir[417].

Sert kuvvetler ayrılığının tipik yansıması başkanlık hükümet sisteminde görülmektedir. Ancak, her ne kadar başkanlık sisteminde yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirinden anayasal anlamda sert olarak ayrılmış olsa da bazı konularda birbiriyle ilişki içerisindedir. Tam anlamıyla birbirlerinden bağımsız olduklarında tıkanıklar olacağı ve bu hususunda yönetim krizlerine sebebiyet vereceğinden dengeli ve uyumlu çalışmaları gerekmektedir[418]. Örneğin, yürütme erkinin talep ettiği yasaların çıkarılmasında başkan ile parlamento çoğunluğu aynı siyasî partiden olmadığı durumlarda yasaların hazırlanması ve çıkarılması süreci anlaşmazlıklara yol açacaktır. Benzer şekilde parlamento tarafından çıkarılan yasaların, farklı siyasî partiden olan başkan tarafından veto edilmesi de sert kuvvetler ayrılığına dayanan bu sistemde oluşabilecek siyasî tıkanıklıkların bir başka tezahürüdür. Dolayısıyla kuvvetler arasında, tamamen kopuk olmayan zayıf bir kontrol ve denge mekanizması vardır[419]. Yasama ve yürütme arasındaki bu yapı (parlamentonun yasa çıkarması/veto yetkisi gibi), sert

---

[415] Kuzu, *a.g.e.,* s. 20-21; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445; Özdemir *a.g.e.,* s. 33.
[416] Necmi Yüzbaşıoğlu, *Anayasa Hukuku El Kitabı*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2008, s. 17; Murat Sezginer, *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar,* 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2010, s. 31.
[417] Teziç, *a.g.e.,* s. 529.
[418] Sezginer, *a.g.e.,* s. 51; Teziç, *a.g.e.,* s. 530; Atar, *a.g.e.,* s. 165.
[419] Veysel Erat, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C. XIII, S. 25, 2015, 325-355, s. 333.

kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemlerinde de erkler arasındaki ilişkiyi göstermektedir[420].

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sisteminin tipik görünümü olan başkanlık sisteminin temelinde erklerin bağımsızlığı, organların yapısı, fonksiyonları ve ilişkilerinde görülmektedir. Yapısı itibariyle organların oluşması birbirinden bağımsız şekilde iken[421], fonksiyonları itibariyle organların faaliyetleri sınırlıdır ve ilişkileri itibariyle organlar bağımsız niteliktedir[422]. Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organı birbirinden bağımsız şekilde ve farklı zamanlarda yapılan seçimlerle oluşur. Seçimlerden sonra oluşan bu organlar birbirinden bağımsız şekilde çalışır[423]. Bağımsız olmasından anlatılmak istenen, yasama ve yürütme organlarının seçim sonrasında birbirlerinin görevlerine son verememesi ve sabit süreyle seçilmelerinden kaynaklanmaktadır[424]. Daha önce de bahsedildiği üzere yürütme erkinin halk tarafından seçilmesi, yürütme organına yasama organı karşısında oldukça güçlü bir konum vermektedir[425]. Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı sistemden farklı olarak, bir kişi aynı anda yasamada ve yürütme de görev alamaz. Kaldı ki yürütmenin başı olan başkan, yasama organının faaliyetlerine seyirci olarak bile katılamaz. Yasamaya ilişkin yapabileceği tek husus belirli zamanlarda meclise mesaj göndermektir. Bununla birlikte yasama organı da gensoru gibi denetim yollarını yürütme organının başı olan başkana karşı işletemez. Buna benzer nitelikteki karşılıklı yetkiler, yasama ve yürütme organları uyum içinde çalışırken aynı zamanda aralarındaki işbirliği ile daha iyi bir yönetimin ortaya çıkmasını sağlamaktadır[426].

Yasama ve yürütme erkleri arasındaki ayrımın keskin olması durumunda sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sisteminden söz edilirken; yumuşak olması durumunda parlamenter sistemden söz edilir. Ayrıca bahse konu sistemlerin her ikisi

---

[420] Özdemir *a.g.e.,* s. 42-43.
[421] Örneğin başkanlık sisteminin tipik örneği olan ABD'de de başkanlık seçimleri yasama seçimlerinden bağımsız ve ayrı olarak yapılır. Arend Lijphart, *Demokrasi Motifleri Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları,* 1. Baskı, Çev: Utku Umut Bulsun - Güneş Ayas, İthaki Yayınları, s. 119.
[422] Turhan, *a.g.e.,* s. 32-42.
[423] Şükrü Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 223-235, s. 223.
[424] Gözler, *a.g.e.,* s. 231.
[425] Arsel, *a.g.e.,* s. 213.
[426] Tuğrul Korkmaz, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz", *Akademik Hassasiyetler,* C. III, S. 6, Kasım 2016, 43-57, s. 46; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 207-208.

arasında kalan, diğer bir ifadeyle her iki sistemden özellikler barındıran[427], bazı kaynaklarda karma sistem bazı kaynaklarda ise melez bir sistem olarak görülen yarı başkanlık hükümet sistemi bulunmaktadır. Bu sistemde gerek parlamenter sistemin gerekse de başkanlık sisteminin benzer özellikleri görülür[428]. Yarı başkanlık sisteminde kuvvetlerin ayrımı yumuşak ise de, parlamenter sistemden farklı olarak yürütmenin başında olan devlet başkanı sembolik yetkilerde olmayıp icraî makamdadır[429]. Dolayısıyla yumuşak bir ayrımla temellenen yarı başkanlık sistemi parlamenter sistemden önemli ölçüde "yürütme erkine verdiği yetki" çerçevesinde ayrılmaktadır. Tek fark bu olmamakla birlikte en önemli farkın bu olduğunu belirtmek mümkündür.

Karma/melez bir hükümet sistemi olan yarı başkanlık sistemi, barındırdığı özellikler sebebiyle, başkanlık sistemi ve parlamenter sistem arasında kalmaktadır. Çalışmamızın ilerleyen kısımlarında, yarı başkanlık sistemi daha ayrıntılı ve spesifik olarak açıklanmıştır.

3.1.2. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı

Demokratik hukuk devletini oluşturan yasama, yürütme ve yargı erklerinin ülke yönetiminde birbirleriyle daha fazla ilişkili olduğu (iç içe olduğu) ve yürütmenin yasama erkinin içinden çıktığı sistemler olarak tanımlanan yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı sistem, tarihsel açıdan demokratik nitelikteki ilk sistemdir[430]. Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinde, yasama ve yürütme erkleri arasında denge ve işbirliği vardır[431]. Erkler arasındaki ilişkiler, birbiriyle tam olarak birleşmemekle birlikte aynı zamanda birbirinden de üstün değildir. Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sisteminde sistemin istikrarlı olması açısından karşılıklı etkileşim yoluyla sağlanan bir düzen mekanizması mevcuttur[432].

---

[427] Sezginer, *a.g.e.,* s. 31.
[428] Mehmet Kahraman, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. IX, S. 18, 2012, 431-457, s. 433.
[429] Serap Yazıcı, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme,* 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2017, s. 92.
[430] Parlamenter sistem baz alınarak bu yorumlama yapılmıştır. Korkmaz, *a.g.e.,* s. 48; Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 75; Teziç, *a.g.e.,* s. 504; Özdemir, *a.g.e.,* s. 15.
[431] Sezginer, *a.g.e.,* s. 31.
[432] Hamide Tacir, "Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Karşılaştırması Işığında Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. X, S. 1, Haziran 2011, 43-60, s. 43-45.

Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemlerinin en belirgin görünümü parlamenter sistemdir[433]. Ilımlı kuvvetler ayrılığı ya da kuvvetlerin işbirliği (collaboration des pouvoirs) olarak da adlandırılan bu sistemde, yasama ve yürütme arasındaki ilişki sistematik olup, sert kuvvetler ayrılığı sisteminin aksine birbirleriyle artan bir ilişkiye ve bu ilişkileri kolaylaştıran birtakım araçlara sahiptir[434]. Bu sistemlerde, erkler arasındaki işbirliği, birbirlerine bağımlı olmaları sayesinde, karşılıklı etkileşim yoluyla gerçekleşmektedir. Nitelik olarak yumuşak kuvvetler ayrılığı olmasının sebebi, temel anlamda yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkinin karşılıklı sorumluluk zeminine dayandırılmış olması sebebiyledir[435].

Genel olarak parlamenter sistemde, erkler arasındaki yumuşak ayrılık, yürütmenin yasama erkinin içinden çıkması[436], yürütmenin yasamadan güvenoyu alması, yasama ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine son verebilmesi ve yasama yürütme arasındaki yetkilerin dengeli bir şekilde dağılmasıyla açıklanmaktadır[437]. Sert kuvvetler ayrılığından farklı olarak yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı sistemlerde, yasama ve yürütme organları birbirinden bağımsız hareket etmemekte; hukuken birbirlerinin varlıklarına son verebilmektedir[438]. Bu sistemde kabinenin bir kısmı hatta tamamı parlamentonun üyesi olmaktadır. Kuvvetlerin yumuşak şekilde birbirinden ayrılması da, yasama ve yürütmenin birbirleri üzerinde bazı yetkilere sahip olduğunu göstermektedir.

3.2. PARLAMENTER SİSTEM

Monarşilerde (Danimarka, Japonya, İspanya, İngiltere) ve cumhuriyetlerde (Almanya, Yunanistan, İtalya, Türkiye) uygulanabilen ve tarihsel olarak günümüz hükümet sistemlerinin en eskisi olan parlamenter sistem, Anglosakson yönetimi altında 8 - 11. yüzyıllar arasında uygulama alanı bulan kurumların, zaman içerisinde gelişerek demokratikleşmesi ve İngiliz siyasî hayatının etkisiyle İngiltere'de ortaya çıkmış, ampirik

---

[433] Gözler, *a.g.e.,* s. 554.
[434] Sert kuvvetler ayrılığına dayanan sistemde ilişkiler asgari düzeydedir ve organlar genel itibariyle (anayasal anlamda da) birbirlerinden bağımsızdır. Cansu Pişkinpaşa, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmelerinde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019, s. 24; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 453; Gözler, *a.g.e.,* s. 242; Teziç, *a.g.e.,* s. 405.
[435] Teziç, *a.g.e.,* s. 503; Korkmaz, *a.g.m.,* s. 48-49; Turhan, *a.g.e.,* s. 53.
[436] Yürütmenin yasama içerisinden oluşması sebebiyle bu sistem, "kabine hükümeti sistemi (cabinet goverment)" olarak da adlandırılmaktadır. Ayrıca literatürde parlamenter sistem yerine "parlamenter hükümet", "parlamenter rejim", "parlamentarizm" kavramları da kullanılmaktadır. Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 134; Gözler, *a.g.e.,* s. 242-243.
[437] Pişkinpaşa, *a.g.t.,* s. 25; Teziç, *a.g.e.,* s. 483; Özdemir, *a.g.e.,* s. 15.
[438] İrem Şahin, *2007 Anayasa Değişikliği Sonrasında Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışları,* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2014, s. 8.

değere sahip bir sistemdir[439]. 18. yüzyılda İngiltere'de krala karşı kazanımlar elde etme mücadelesinden doğan ve 19. yüzyılda Avrupa Kıtası'nda yaygınlaşan parlamenter sistem, monarşik iktidarın zamanla temsilî organlarla uzlaşmaları sonucunda ortaya çıkmıştır[440].

Yasama ve yürütme organlarının karşılıklı olarak işbirliği ve uyumu parlamenter sistemin karakteristik özelliğini yansıtmaktadır. Bu sistemin (konumuz gereği üzerinde detaylıca durulacak olan) en önemli unsuru, yasamanın içinden doğan yürütme organının parlamentoya karşı siyasî sorumluluğunun olmasıdır[441]. Bu açıklamalardan yola çıkıldığında parlamenter sistem kısaca, yürütme erkinin yasama erkinden doğduğu ve aynı zamanda yasamaya karşı siyasî açıdan sorumlu olduğu bir hükümet sistemi olarak tanımlanmaktadır[442].

Çalışmamızın bu kısmında parlamenter hükümet sisteminin tarihçesi ele alındıktan sonra parlamenter sistemin kavramsal çerçevesi, parlamenter sistemde devlet başkanının yetkileri ile parlamenter sistemin genel ve ayırt edici özellikleri ayrıntılı olarak ele alınmıştır[443].

3.2.1. Parlamenter Sistemin Tarihçesi

Tarihsel süreç içinde oluşturduğu geleneksel ve tutucu yapısıyla şekillenen siyasî kültüre sahip İngiltere'de, parlamenter sistemin oluşmasına konu siyasal sistem üç dönemde şekillenmiştir[444]. 11. yüzyıl ile 17. yüzyıl arasında mutlak monarşiden meşrûti monarşiye geçiş dönemi ilk dönem olarak değerlendirilirken, 17. ve 18. yüzyıl arasındaki

---

[439] Sabahattin Nal, "Parlamenter, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sitemleri", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 50; Birsen Örs, "Siyasal Temsil", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* S. 35, 2006, 1-22, s. 5; Hasan Tahsin Fendoğlu, *Türkiye'de Başkanlık Sistemi (Karşılaştırmalı),* 1. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s. 82; Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 143; Özdemir, *a.g.e.,* s. 19; Çam, *a.g.e.,* s. 527; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 9.

[440] Ahmet Büke, "Kuvvetler Ayrılığının Parlamenter Sistemde Siyasal Partilerin Faaliyetlerine Etkisi", *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi,* C. I, S. 2, Aralık 2016, 225-239, s. 229.

[441] Ali Ekrem Akartürk, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri,* 1. Baskı, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2010, s. 42.

[442] Leon D. Epstein, *Parliamentary Government* (*International Encyclopedia of the Social Sciences),* C. XI, Macmillian and Free Press, New York 1968, s. 419.

[443] Saadet Yüksel, "Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. LXXIII, S. 2, 2015, 135-169, s. 155.

[444] İrfan Paçacı, *Kurucu Anayasa Mühendisliği ve İletişim Modeli, Panoptikon Anayasası'nda Vesayetin Kareografisi ve İletişim Sistematiği,* 1. Baskı, Doğu Kitabevi, İstanbul 2019, s. 19.

İngiltere hükümet sisteminin tarihsel gelişimini İngiltere (Britanya) parlamentosunun resmî internet sayfasından detaylı öğrenmek için bknz. "The Evolution of Parliament", https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

dönem parlamenter sistemin biçimlendiği, siyasal kurum ve kurallarının oluştuğu ikinci dönem olarak kabul edilir. Üçüncü dönem olan 19. ve 20. yüzyıllarda ise, parlamenter sistem tam anlamıyla işlemekte ve siyasal demokrasi gerçekleşmektedir[445]. Parlamenter sistemin bu şekilde uzun bir tarihî sürecin sonucunda ortaya çıkması onu diğer hükümet sistemlerinden özellikle başkanlık sisteminden ayırmaktadır[446]. Parlamenter hükümet sisteminde İngiltere'nin model ülke olmasının en büyük sebepleri, sistemin burada ortaya çıkması ve gelişmesinin yanı sıra, birçok demokratik kurum ve değerin yine İngiltere'de doğup, gelişmesi olarak gösterilmektedir[447].

Gelenekler çerçevesinde oluşan siyasî kültür, İngiliz Parlamenter sisteminin şekillenmesinde tarihin her noktasında etkili olmuştur. Zira Anglosakson toplumun uyacağı kurallar kral tarafından bile koyulamamıştır[448]. 5. yüzyıl ile 11. yüzyıl arasında İngiltere'de merkezî bir devlet kurulamamış; feodal sistem ile sürdürülen bir anlayış hâkim olmuştur. Siyasal sistemin şekillendiği ilk dönemin başlangıcı olan 11. yüzyılda, Normanların adayı işgal etmesiyle güçlü bir merkezî iktidar kurulan İngiltere'de, Kral Fatih William (William the Conqueror), Anglosaksonların örf ve adet hukukuna saygı göstererek kendisinden önce olduğu gibi "Witan" olarak isimlendirilen "bilge kişiler"e danışarak kural koyma sürecini devam ettirmiş, bu husus parlamentoya giden ilk adım olarak literatürde yerini almıştır[449]. Kral ile feodal beyler arasında güç ve çıkar dengesine konu bir krallık yönetimi 13. yüzyıla kadar korunmuş ancak bu yüzyılın başlarında ibre feodal beylerin etkinliğine doğru dönmüştür. Bu yüzyılda, papa ve Fransa kralına karşı girdiği savaşları kaybeden Kral Yurtsuz Jean'a karşı feodal beyler ve baronlar, hakları güvence altına alınıncaya kadar mücadele edeceklerini belirterek isyan etmişlerdir. Bunun üzerine Kral Yurtsuz Jean 1215 yılında Magna Carta Libertatum (Büyük Şart)'u ilan etmek zorunda kalmıştır[450]. İngiliz Hukuk Sistemi'nde önemli bir belge olan Magna

---

[445] Göze, *a.g.e,* s. 473; Arslan, *a.g.e.,* s. 38.
[446] Sezen Kama, "Parlamenter Hükûmet Sistemi Olarak 'Westminster Modeli' Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,* C. XXII, S. 2, 2016, 161-201, s. 172.
[447] 1215 Magna Carta Libertatum, 1295 Parlamentosu, 1628 İngiliz Haklar Bildirgesi, 1688 Devrimi ve 1689 Haklar Beyannamesi parlamenter sistemin ve İngiliz demokrasisinin önemli dönüm noktalarıdır. Eroğul, *a.g.e.,* s. 37; Nal, *a.g.e.,* s. 51; Arslan, *a.g.e.,* s. 38; Özdemir, *a.g.e.,* s. 48.
[448] Büke, *a.g.m.,* s. 229; Paçacı, *a.g.e.,* s. 19.
[449] Roskin, *a.g.e.,* s. 24; Arsel, *a.g.e.,* s. 93; Gözler, *a.g.e.,* s. 203; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 10; Paçacı, *a.g.e.,* s. 19; Göze, *a.g.e.,* s. 474.
[450] Literatürde bazı kaynaklarda Magna Carta Libertatum "Büyük Özgürlük Fermanı" veya "Büyük Hürriyet Fermanı" olarak Türkçeye çevrilmiştir. Paçacı, *a.g.e.,* s. 20; Gözler, *a.g.e.,* s. 204; Tuzcuoğlu, *a.g.e.,* s. 281; Arsel, *a.g.e.,* s. 93; Göze, *a.g.e.,* s. 474; Esen, *a.g.e.,* s. 493.

Carta Libertatum[451], kabul edildikten sonraki yüzyıllarda da krallar tarafından genel olarak bağlı kalınan bir belge olmuştur[452]. İngiltere'de kralın mutlak iktidarına sınırlandırma getiren bir belge olması nedeniyle önemini günümüze kadar korumuştur[453].

Magna Carta Libertatum ile kazanılan hakları şu şekilde özetlemek mümkündür[454]:

- ✓ Kral, adaletli davranacağına, herkese karşı adaleti sağlamada eşit olacağına söz verecek,
- ✓ Kral, özgür kişileri (feodal beyleri) hükümsüz olarak tutuklayamayacak, hapse attıramayacak ve mallarına el koyamayacak,
- ✓ Tüccarlara ticaret özgürlüğü sağlanacak,
- ✓ Suça ilişkin verilecek cezalar orantılı olacak,
- ✓ Kral, İngiltere kanunlarını çiğnediği takdirde, baronlara krala karşı isyan etme hakkı verilecek.

Magna Carta Libertatum, İngiltere'de yaşayan bütün özgür kişilere tanınmış olan geniş kapsamlı bir belgedir. Bu belge ile hukukun üstünlüğü ilkesi savunulmuş, kralın üstünde Tanrıdan ve hukuktan başka kimse yoktur felsefesi hâkim olmaya başlamıştır. Belirli zamanlarda kesintiye uğrasa da günümüze kadar geçerliliğini koruyan bu belge bir anayasa olmayıp modern anlamda da bir haklar bildirisi anlamına gelmemektedir[455]. Feodal beylerin (dönemin özgür kişilerinin) sahip olmuş oldukları hak ve ayrıcalıkları krala kabul ettirdikleri bir belgedir. Bu belge ile getirilen ve konumuz gereği önemini koruyan maddelerden biri kralın, baronlar, feodal beyler ve yüksek dereceli kilise mensuplarının izni olmadan olağandışı yardım isteğinde bulunamayacak olmasıdır. Bununla birlikte kralın böyle bir talebi olduğu takdirde toplantı yapması gerektiği de şarta bağlanmış ve bu toplantıların adına da "Büyük Kral Konseyi (Magnum Concilium

---

[451] Magna Carta Libertatum latince orijinal tam metni için bknz. "Magna Carta: An Introduction", https://www.bl.uk/magna-carta/articles/magna-carta-an-introduction, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

[452] Feodal beylerin ve baronların haklarını korumak için ilan edilen bu belge, her ne kadar modern anlamda bir insan hakları bildirgesi olmasa da, sahip olduğu esneklik sayesinde halkın lehine yorumlanmış ve demokratik gelişimin temelini oluşturmuştur. Daha detaylı bilgi için bknz. Büke, *a.g.m.*, s. 230; Soysal, *a.g.t.*, s. 11.

[453] Roskin, *a.g.e.*, s. 25.

[454] Paçacı, *a.g.e.*, s. 20.

[455] İngiltere'nin yazılı şekilde anayasası sadece kısa bir dönem, ihtilal sonrası oluşan askerî yönetimin çıkardığı anayasadır. 1653 yılında, Cromwell tarafından kurulan dikta rejimde, "Instrument of Government" isimli 42 maddeden oluşan bir anayasa hazırlandı. Bahse konu bu anayasa haricinde İngiltere'nin tarih boyunca yazılı anayasası olmamıştır. Gözler, *a.g.e.*, s. 209; Arslan, *a.g.e.*, s. 38.

Regis)" ismi verilmiştir[456]. "Büyük Kral Konseyi", din adamlarından ve feodal beylerden oluşan bir yardımcı kurum görevini üstlenmiştir[457]. Kral, vergi salma ve toplama işlemlerinde (kurula katılanların sorumluluğunda) bu kurulun yardımlarıyla hareket etmiştir. Bununla birlikte bu dönemde kralın bir diğer yardımcı organı olarak görülen feodal beylerin oluşturduğu "Kral Konseyi (Curia Regis)", günlük işlerin yürütülmesi için faaliyet göstermiş; ülkenin adlî, idarî ve malî işleriyle ilgilenmiştir. Temeli feodal yapıya dayanan bu kurullar, tarihsel süreç içerisinde yaşanan gelişim ve değişimlerle birlikte parlamenter sistemin yasama organını şekillendirmiştir. Parlamento, Büyük Kral Konseyi'nden; kabine ise Kral Konseyi'nden doğmuştur. Özellikle krala yargı görevini yerine getirmesinde de yardım eden Büyük Kral Konseyi, kralın danışma organı sıfatını bu yüzyıllarda kazanmıştır[458].

İlk zamanlarda İngiltere'deki feodal beylerin katıldığı Büyük Kral Konseyi'nde zaman içinde yaşanan gelişmelere bağlı olarak daha geniş tabanlı bir kurul haline getirip daha çok kişinin desteğini almak için yapısında değişikliğe gidilmiş; 13. yüzyıldan itibaren feodal beylere ve din adamlarına ilave olarak yerel yönetim birimlerinden ikişer şövalye, önemli şehirlerden ikişer burjuva temsilcisi Büyük Kral Konseyi oturumlarına katılmaya başlamıştır[459]. 1265'den sonra "Parliament (Parlamento)" ismini alan Büyük Kral Konseyi'nden, 14. yüzyılın ilk yarısında, parlamento içinde oluşan gruplaşmaların neticesinde, İngiltere'nin günümüzde de devam eden iki meclisi olan Avam Kamarası ve Lordlar Meclisi doğmuştur[460]. Bununla birlikte,1295'den sonra genişletilmiş parlamento (Magnum Concilium), çağdaş demokrasilerdeki parlamentonun ilk örneği olmuştur[461].

Karşılıklı üstünlük mücadelesini zamanla lehine çeviren Avam Kamarasıyla birlikte Lordlar Meclisi kralın yetkilerinin sınırlandırılması için ortak hareket etmişlerdir.

---

[456] Daha önce Witan (bilge kişiler)'ların oluşturduğu Witenagemot Meclisi'nin adı Magnum Concilium olarak değiştirilmiştir. Bazı kaynaklarda "Büyük Şûra" olarak çevrilen bu meclis zamanla istişârî nitelikten çıkarak zorunlu danışma organı haline gelmiştir. Daha geniş bilgi için bknz. Paçacı, *a.g.e.,* s. 19; Esen, *a.g.e.,* s. 494.

[457] Magnum Concilium, bu görevlerinin yanında İngiltere Krallığı'nın yüksek mahkemesi görevini de yerine getirmiştir. Arsel, *a.g.e.,* s. 93.

[458] Göze, *a.g.e.,* s. 475-478; Gözler, *a.g.e.,* s. 203.

[459] Arsel, *a.g.e.,* s. 93; Özdemir, *a.g.e.,* s. 47; Paçacı, *a.g.e.,* s. 22; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 10.

[460] Kilisenin parlamentoya temsilci göndermekten vazgeçmesiyle birlikte, feodal beyler kendilerini temsîlen parlamentoya katılan din adamlarıyla gruplaşarak Lordlar Kamarasını; şövalyeler ise şehir temsilcileriyle birlikte hareket ederek Avam Kamarası'nın temelini atmışlardır. Örs, *a.g.m.,* s. 1-22.

[461] Kemal Gözler, "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme", *Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan,* Ed: Ertuğrul Akçaoğlu - İnci S. Akman, C. I, 1. Baskı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, 365-374, s. 369; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 10-11; Göze, *a.g.e.,* s. 479-480; Gözler, *a.g.e.,* s. 205; Roskin, *a.g.e.,* s. 26; Arsel, *a.g.e.,* s. 96; Paçacı, *a.g.e.,* s. 23.

15. yüzyıla gelindiğinde, parlamento yasama iktidarında etkin söz sahibi olmuştur. Avam Kamarası ve Lordlar Meclisi birleşerek, kanun tasarısı hazırlayıp kabul ederek kralın onayına sunmaya başlamışlardır[462]. Kral, gelen bu yasayı onaylamak ya da veto etmekte serbest yetkiye sahip olmakla birlikte, parlamentoya ihtiyaç duymaksızın kendi inisiyatifiyle "emirnameler" çıkararak yürütme faaliyetini yerine getirebiliyor olsa da, parlamento yasa çıkarma noktasında önemli yetkilere sahip olmuştur[463].

Siyasal sistemin şekillendiği ikinci dönem olarak kabul edilen 17. - 18. yüzyıl İngiltere açısından mezhep savaşları ve siyasî çalkantıların görüldüğü dönem olarak kabul edilir. Bu yüzyıllarda siyasal iktidarın sınırlandırılması için çalışan parlamento ile sadece Tanrı'ya hesap vereceğini belirten kral arasında iktidar mücadelesi başlamış; 1649 yılında kralın öldürülmesi, yerine gelen kralın 1688 yılında tahttan uzaklaştırılması gibi iki ayrı ihtilal neticesinde parlamento kral karşısında adeta zafer kazanmıştır[464]. Bu sayede siyasal iktidarın sahibi ve niteliğinin değişmesinin önü açılmıştır[465]. Parlamenter sistemin doğuşuyla liberal bir görünüme bürünen İngiliz siyasetinde 17. yüzyılda parlamentonun hak ve yetkilerini yineleyen ve sahip olduğu yetkilerini artıracak şekilde yeni haklar veren yasalar kabul edilmiştir. Bu yasalar, temel hak ve özgürlüklerin temelini atmış; insanlık tarihinin ve pozitif hukukun gelişmesine önemli katkılar sunmuştur[466]. 1628 tarihli "Haklar Dilekçesi (Petition of Rights)[467]", 1641 tarihli "Büyük Uyarı (Great

[462] Çam, *a.g.e.,* s. 18; Gözler, *a.g.e.,* s. 206-207; Arsel, *a.g.e.,* s. 97.
[463] Göze, *a.g.e.,* s. 480; Gözler, *a.g.e.,* s. 207.
[464] Literatürde "şerefli devrim" olarak isimlendirilen bu devrim, silah kullanılmaksızın parlamento tarafından gerçekleştirilmiştir. Daha detaylı bilgi için bknz. Roskin, *a.g.e.,* s. 29-30.
[465] Arsel, *a.g.e.,* s. 101; Roskin, *a.g.e.,* s. 27-29; Gözler, *a.g.e.,* s. 208; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 11.
[466] Özdemir, *a.g.e.,* s. 48; Paçacı, *a.g.e.,* s. 23; Göze, *a.g.e.,* s. 483.
[467] "Haklar Dilekçesi (Petition of Rights) ile daha önce Magna Carta Libertatum ile kabul edilen haklar korunmuş; parlamento yasama organı vasfını korurken, bireylerinde temel hak ve özgürlükleri krala karşı savunulmuştur. Ancak parlamentonun elde ettiği bazı kazanımlar zamanla yine kral tarafından keyfi uygulamalar neticesinde işlevsiz hale getirilmiştir. Daha detaylı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 483-484; Paçacı, *a.g.e.,* s. 24; Gözler, *a.g.e.,* s. 208.

Remontrance)[468]", 1689 tarihli Haklar Bildirisi (Bill of Rights)", 1679 tarihli "Habeas Corpus Act (İhzar Müzekkeresi Hareketi)[469]" oldukça önemli belgelerdir[470].

1689 tarihli Haklar Bildirisi ile parlamento, kralın vesayetinden çıktığı için diğer belgelere göre parlamenter sistemin arka planının değerlendirilmesinde önemli yer tutmaktadır. Belge ile birlikte, kanun yapma ve vergi koyma yetkisi parlamentoya devredilmiş; kral parlamento tarafından çıkarılan yetkileri sadece onaylayan bir makam haline getirilmiştir. Bildiriye göre parlamento üyeleri serbestçe seçilecek; parlamento üyelerinin meclis içerisindeki konuşmaları engellenemeyecektir[471]. Avam Kamarası dilediği zamanda toplanma hakkı kazanmış; meclis içerisinde parlamenterlerin yaptıkları konuşma ve tartışmalara ilişkin yargısal anlamda soruşturma açılamayacağı karar altına alınmıştır[472].

Haklar Bildirisi ile[473]:

- ✓ Olağandışı ceza verilmemesi,
- ✓ Dilekçe hakkı,
- ✓ Yasama dokunulmazlığı (mutlak dokunulmazlık),
- ✓ Adil yargılanma,
- ✓ Kanun çıkarma ve vergi koyma yetkisinin parlamentoya verilmesi (kanunsuz vergi alınamaz), maddeleri kabul edilmiştir.

---

[468] "Büyük Uyarı (Great Remontrance)" ile krala karşı parlamento tarafından uyarı yapılmıştır. Bu uyarı ile parlamentonun toplanma ve çalışma koşullarının işleyişi noktasında önemli adımlar atılmış; parlamentonun kralın zorunlu ortağı olduğu bildirilerek belirli bir yönetim biçimi öngörülmüştür. Kralın yetkileri parlamento lehine sınırlandırılmıştır. Parlamento kralın daveti olmaksızın istediği zaman aralığında ve sürelerde dilediği gibi toplanacak ve yine kral, parlamentonun onayı olmaksızın parlamentoyu dağıtamayacaktır. Bu noktadaki anlaşmazlık parlamento ve kral arasında savaşa yol açmış, savaşı kaybeden kral idam edilmiştir. Daha sonrasında Lordlar Meclisi'ni dağıtan Avam Kamarası Cumhuriyet'i ilan etmiş ancak kısa sürede askerî darbe meydana gelmiştir. Daha detaylı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 485-486; Gözler, *a.g.e.,* s. 209.

[469] "Habeas Corpus Act (İhzar Müzekkeresi Hareketi)" ile kişi güvenliğini sağlamaya yönelik önemli adımlar atılmıştır. Kişilerin keyfî bir şekilde, hâkim kararı olmaksızın tutuklanmaları, hapse atılmaları, öldürülmeleri yasaklanmış; yine kişilerin kralın keyfî işlemlerine karşı korunması sağlanmış ve yargılamaların hâkimler tarafından en iyi şekilde yerine getirilebileceği belirtilmiştir. Bu belge ile İngiltere'de hâkimler, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması noktasında parlamento kadar önemli yetkiye sahip olmuştur. Daha detaylı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 487; Paçacı, *a.g.e.,* s. 25; Metin Feyzioğlu, "Anglo Sakson ve Anglo Amerikan Hukuk Düzenlerinde Habeas Corpus Kurumu", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XLIV, S. 1-4, 1995, 665-688, s. 668.

[470] Göze, *a.g.e.,* s. 483.

[471] Parlamenterlerin mutlak dokunulmazlığa (yasama dokunulmazlığı) sahip olması noktasında önemli bir gelişmedir. Paçacı, *a.g.e.,* s. 25.

[472] Arsel, *a.g.e.,* s. 98; Paçacı, *a.g.e.,* s. 25; Göze, *a.g.e.,* s. 487.

[473] Geoffrey Lock, "The 1689 Bill of Rights", *Political Studies,* C. XXXVII, I. 4, December 1989, 540-561, s. 540; Gözler, *a.g.e.,* s. 209.

17. yüzyılın sonlarında, Haklar Bildirisi ile parlamento krala karşı ve siyasî iktidar anlamında oldukça güçlenmiş ve yasama erkinin tek sahibi olmuştur[474]. Bu itibarla Haklar Bildirisi, İngiltere Parlamenter Sisteminin üç kuvvetinden en önemlisi olan yasama organının temel yapı taşıdır. Haklar Bildirisi ile yürütme organı, kral ve hükümetten oluşmaya başlamıştır. Daha önce bahsettiğimiz, "Kral Konseyi" yapılan değişikliklerle kabine statüsüne kavuşmuştur. Kral, parlamento ile arasını iyi tutmak adına kabinesini parlamentoya yakın kişilerden belirlemeye başlamış; günümüz parlamenter sistemin bir tezahürü olan fesih yetkisi de bu zamanlarda kabineye verilmiştir. Aynı zamanda Avam Kamarası, kabinenin belirlenmesinde ve işleyişinde önemli yetkiler (siyasî sorumluluk gibi) kazanmıştır[475].

1701 yılında ilan edilen Tâc-ı Tevarüs Kanunu ile yürütme önemli ölçüde şekillenmiştir. Yürütme erkinin Kral ile Kral Konseyi (kabine) arasında bölündüğü bu yasa ile kral, yürütme gücüne ilişkin sahip olduğu yetkilerini önemli ölçüde yitirmiştir. Zira kralın kabinesini, Avam Kamarası'nın güvenoyunu alan kişilerden belirlemesi kural haline getirilmiştir. Daha önce açıkladığımız gerekçelerle, kabine içerisinde kralın başkanlık etme yetkisi, kabine içindeki güçlü bir şahsiyete yani günümüzdeki "başbakan"a bırakılmasıyla yürütme gücü açıkça ikiye bölünmüştür. Kral ve kabineden oluşan yürütme, kralın olmadığı durumlarda başbakan tarafından başkanlığı yapılan kabinenin almış olduğu kararların kralın onayından geçmesiyle yerine getirilmeye başlanmıştır[476].

18. yüzyıla gelindiğinde parlamenter sistem İngiltere'de temellenmiştir[477]. Seçimle iş başına gelen Avam Kamarası ve Kral tarafından atanan Lordlar Meclisi'nden oluşan iki meclisli parlamento kurulmuş ve yasama yetkisinin sahibi olmuştur. Kral, ulusal birliğin sembolü olarak siyasî sorumluluğu olmayan yetkisiz bir konuma indirgenmiş; krallık müessesi ile kralın şahsî kişiliği birbirinden ayrılmıştır. Kabine, başbakanın uhdesinde hükümet etme görevini üstlenmiş, yasama organına karşı siyasî sorumluluğu olmakla birlikte, kraldan Avam Kamarası'nı feshetmesini isteme yetkisini

---

[474] Sezginer, *a.g.e.,* s. 88-94.
[475] Eroğul, *a.g.e.,* s. 44-45; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 11; Özdemir, *a.g.e.,* s. 49; Göze, *a.g.e.,* s. 488-489.
[476] Arsel, *a.g.e.,* s. 105; Gözler, *a.g.e.,* s. 210; Özdemir, *a.g.e.,* s. 49; Roskin, *a.g.e.,* s. 30-31; Boyunsuz, *a.g.e.,* s 11-12; Eroğul, *a.g.e.,* s. 46; Çam, *a.g.e.,* s. 22-23; Paçacı, *a.g.e.,* s. 25; Göze, *a.g.e.,* s. 489-490.
[477] Çam, *a.g.e.,* s. 20-21; Eroğul, *a.g.e.,* s. 46.

elde etmiştir. Ayrıca siyaset sahnesinde iki partili bir sistem ortaya çıkmıştır[478]. Böylelikle, önceden kabul edilmiş bir teori olmaksızın, karşılaştıkları zorlukları akla uygun ve pragmatik bir yaklaşımla çözüme kavuşturan İngiltere toplumu, parlamenter sistemin etkin bir şekilde işlemesi için gereken mekanizmaları oluşturmuştur[479]. Uzun zamandan beri krala karşı hakların kazanılmasına yönelik mücadelenin başarıya ulaşmasının yanı sıra tarihsel süreç içinde meydana gelen tesadüflerde[480] parlamenter sistemin doğuşunu sağlamıştır[481]. Örneğin, 1700'lü yıllarda, gereken şartlar nedeniyle Hannover'den ülke yönetimine gelen yeni hanedanın İngilizce bilmemesi sayesinde İngiltere'de demokratikleşme ve parlamentarizm süreci hız kazanmıştır. Kralın İngilizce bilmemesi, kabine toplantılarını takip etmekte zorlanmasına sebep olmuş ve bu yüzden kral kabine toplantılarına başkanlık yapmaktan vazgeçmiştir. Kral başkanlık yetkisini kabine içinde sözü geçen birine bırakmış; kralın yetki devriyle siyasî anlamda gücü azalmaya başlamış; kabine başkanının siyasî gücü artmaya başlamıştır[482]. Güneş, parlamenter sistemin İngiltere'de doğuşunu kısaca *"18. yüzyıl İngiltere açısından, Kral ile parlamento arasındaki ikiliğin çözüme kavuşturma arayışlarıyla geçmiş ve bu arayışın neticesinde parlamenter sistem olmuştur"* şeklinde açıklamıştır[483].

Siyasal sistemin şekillendiği üçüncü dönem olarak kabul edilen 19. - 20. yüzyıllarda İngiltere'de, parlamenter hükümet sistemi benimsenmiş ancak demokrasi henüz tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Halkın tamamının seçimlerde söz sahibi olması (genel oy ilkesi) ancak 19. yüzyılın sonlarında başlayan reform hareketlerinin 20. yüzyılda başarıya ulaşmasıyla mümkün olabilmiştir[484]. 1928 yılında kabul edilen seçim reform kanunu ile yirmibir yaşından büyük kadın ve erkek İngiliz vatandaşları eşit statüde oy kullanma hakkını kazanmışlardır[485].

---

[478] Roskin, *a.g.e.,* 32; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 12; Çam, *a.g.e.,* s. 22; Gözler, *a.g.e.,* s. 210; Göze, *a.g.e.,* s. 490-491.
[479] Nal, *a.g.e.,* s. 58.
[480] Tuzcuoğlu bu ifadeye şöyle bir örnekleme getirmiştir: "*Sistemi 1215 tarihinde (Magna Carta'nın ilânı) yeryüzüne çıkan bir su kaynağı olarak düşündüğümüzde; sular bir yandan coğrafî şartlara göre yeryüzüne dağılırken, öte yandan insanlar da yeri geldiğinde suyun yönünü değiştirmişlerdir. Su kaynağının bulunduğu coğrafyaya göre yol bulması sistemdeki rastlantıları; insanlar tarafından gerektiğinde yolunun belirlenmesi durumu ise toplumun bu sistemi kendi özelliklerine göre şekillendirme gayretlerini ifade eder."* Tuzcuoğlu, *a.g.m.,* s. 279.
[481] Sezginer, *a.g.e.,* s. 46-47.
[482] Günümüzde parlamenter sistemdeki "başbakanın kabineye başkanlık etme yetkisi"nin temeli bu tarihî gerekçelere dayanmaktadır. Duverger, *a.g.e.,* s.74.
[483] Turan Güneş, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi,* İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1956, s. 37.
[484] Eroğul, *a.g.e.,* s. 5; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 11.
[485] İngiltere'de daha önce oy hakkı olmayan kadınlara, seçme hakkı bu kanunla tanınmıştır. Roskin, *a.g.e.,* s. 32; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 11; Göze, *a.g.e.,* s. 491-493.

Aristokratik yapıya sahip olan ve demokratik bir kurul olmayan Lordlar Meclisinin siyasî hayattaki etkinliği, 20. yüzyılın ikinci yarısında, Avam Kamarası ile yaşadığı anlaşmazlık üzerine yasama yetkisinin sınırlandırılmasına yönelik düzenlemelerle ikinci plana itilmiştir. 1911 yılında kabul edilen "Parlamento Kanunu (Parliament Act)" ile Lordlar Meclisi, genel itibariyle kanunların çıkarılmasında ve özellikle de malî konulara ilişkin kanunların kabul edilmesinde sahip olduğu söz hakkından mahrum bırakılmıştır[486]. Zira Avam Kamarası'nda malî konulara ilişkin kabul edilen bir kanun Lordlar Meclisi'ne geldiğinde, Lordlar Meclisi aynen kabul ederek kralın onayına sunmakla mükellef hale getirilmiştir. Böyle bir durumda Lordlar Meclisi'ne bırakılan tek yetki ilgili kanunun kralın onayına gönderilmesini bir ay geciktirebilmesidir. Malî konular dışındaki kanun değişikliklerini de yine en fazla bir yıl süre geciktirmek dışında bir yetkisi yoktur[487].

Günümüzde İngiltere'de, her ne kadar çift kanatlı bir meclis yapısı var olsa da, kanun çıkarma ve hükümeti denetleme yetkisini elinde bulunduran Avam Kamarası parlamentonun aslî gücüdür[488]. Lordlar Kamarası geri planda olup, çıkacak kanunlar hakkında Avam Kamarası'na görüş bildirme yetkisine sahip; farklı coğrafyalardan belirlenen alanında uzman üyelerden oluşan bir danışma meclisi statüsündedir. Her ne kadar Lordlar Kamarası da bakanları sorgulama ve hükümetten bilgi edinme hakkına sahip olsa da hükümeti güvensizlik oyuyla düşürme yetkisi sadece Avam Kamarası'na aittir[489].

İngiltere'de egemenlik, tarihin hemen her noktasında paylaşılmış, kral hiçbir zaman sınırsız yetkiye sahip olmamıştır. İngiliz demokratik kazanımların başladığı tarihten hukuk devletine kadar geçen süre içerisinde, kralın yanında daima (çeşitli görev alanlarına ilişkin) meclisler bulunmuş ve bu meclisler iktidarın kullanılmasında kralla birlikte hareket etmişlerdir. Tarih sahnesinde yer aldıkları zamanlarda, az çok kralın iktidara yönelik yetkilerini sınırlandırmışlardır[490]. Bu husus İngiltere Parlamentosu'nun

---

[486] Özdemir, *a.g.e.,* s. 49-50.
[487] Göze, *a.g.e.,* s. 493-495.
[488] Arslan, *a.g.e.,* s. 53; Eroğul, *a.g.e.,* s. 5.
[489] Murat Bilgin, "Parlamenter Sistemin Doğduğu Ülke: İngiltere", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem*, Ed: Havvana Y. Kaya, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No. 8, Ankara 2015, s. 231-232; Eroğul, *a.g.e.,* 21; Özdemir, *a.g.e.,* s. 51.
[490] Ergun Özbudun, "İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXV, S. 1, 1957, 59-79, s. 59; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 13.

tarihî açıdan en eski meclis olmasının da bir göstergesi olmuştur. İngiltere'de doğup, gelişen parlamenter sistem, tarihî süreçle birlikte şekillenmiştir. Daha sonraki tarihlerde de yine İngiltere'de parlamenter sistem değişikliklere uğramıştır[491]. Bir başka ifadeyle önceden teori haline getirilip hayata geçirilen bir yönetim sistemi olmamıştır. Mantığa, gerçekliğe, toplumun beklentilerine ve geleneklerine göre değişerek günümüz hâlini almıştır.

3.2.2. Parlamenter Sistemin Kavramsal Çerçevesi

Demokratik yönetimi zorunlu kılan kuvvetler ayrılığı teorisinin pratikte ilk olarak uygulandığı ve günümüzde demokrasiye dayalı ülkelerinin en yaygın[492] yönetim sistemi olarak belirlediği hükümet sistemi parlamenter sistemdir[493]. Demokratik yönetim, ülke nüfuslarının artması, ülkelerin geniş coğrafyalara yayılması ve doğrudan demokrasinin mümkün olmaması sebebiyle temsîli olarak uygulanabilmektedir[494]. Bu yönetimlerde halk, temsil yetkisini belirli süreler için temsilcilere devretmekte; seçilen milletvekillerinin oluşturduğu parlamento ile yasama faaliyetleri yapılmaktadır[495]. Yasama da çoğunluğun yönetimiyle yürütme/hükümet seçilmektedir. Hükümetlerin bu şekilde parlamento içerisinden seçilmesi sebebiyle bu sisteme parlamenter sistem denilmektedir[496]. Bir başka açıklamayla parlamenter sistem, ülkelere göre farklı şekillerde uygulamaları olan, yasama karşısında sorumlu bir bakanlar kurulunun (yürütmenin) ülke siyasetine serbest bir şekilde yön vermesi ve yönetmesi usulü olarak tanımlanır[497].

Kuvvetlerin yumuşak ayrılığına veya işbirliğine dayalı hükümet sistemi olarak kısaca tanımlaması yapılan parlamenter sistem, yasama ve yürütme erklerinin hukuken birbirinden bağımsız olsa da, aralarında işbirliği ve etkileşimin olduğu bir yönetim

---

[491] Örneğin, 1937 yılında yapılan düzenlemeyle, daha öncesinde 'eşitler arası birinci' olan başbakan, bakanlar kurulu üyelerinden kendisini ayıran hiyerarşik üstünlüğe kavuşmuştur. Bu kanunla beraber hükümetin sorumlusu olarak görülen başbakan, bakanlarını kendi iradesiyle belirlerken, yine gerektiği durumlarda bakanların azlini hatta parlamentonun feshedilmesini Kral'dan isteme yetkisine sahip olmuştur. Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 83.

[492] Bu sistem ilk olarak İngiltere'de uygulanmaya başlamıştır. Zamanla birçok ülkede de uygulanmış; 1961 ve 1982 Anayasasında hükümet modeli olarak belirlenerek, 2007 anayasa değişikliğine kadar Türkiye'de de uygulanmıştır.

[493] Çın, *a.g.m.,* s. 487; Arslan, *a.g.e.,* s. 36; Sezginer, *a.g.e.,* s. 36.

[494] Günümüzde doğrudan demokrasi örnekleri yok denecek kadar azdır. Bunun sebebi, ülke yönetimlerinde alınacak kararlarda halkın doğrudan katılımın toplumsal yapı, artan nüfus, geniş coğrafyaya yayılan ülkeler gibi hususlardan dolayı imkânsız hale gelmesindendir.

[495] Heywood, *a.g.e.,* s. 406.

[496] Çın, *a.g.m.,* s. 487; Arslan, *a.g.e.,* s. 36; Sezginer, *a.g.e.,* s. 36.

[497] Yıldızhan Yayla, *Anayasa Hukuku Ders Notları,* 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 1986, s. 67.

sistemidir[498]. Yasama ve yürütme arasındaki bu etkileşim sayesinde, kuvvetler birbirinden katı bir şekilde ayrılmaz ve uyumlu bir şekilde devletin işleyişini gerçekleştirir[499]. Kuvvetler arası eşitlik ve denge üzerine kurulduğu[500]; yasama ve yürütme erklerinin birbirlerine bağımlı olduğu parlamenter sistemde, devlet başkanının yetki ve sorumluğu az ve semboliktir. Yasama ve yürütme organları birbirlerini feshetme yetkisine de sahiptir. Yürütme organı yasamanın desteğine her zaman ihtiyaç duyar, hatta yürütme organının devamlılığı yasama organının desteğiyle mümkündür[501]. Yargı organı ise tüm demokratik hükümet sistemlerinde olduğu üzere bağımsızdır[502].

Zamanla birçok demokratik ülkenin yönetim biçimi olarak benimsediği parlamenter sistem, yönetimin (hükümetin) parlamento içinden seçildiği ve ona karşı sorumlu olduğu; yasama ile yürütmenin pratikte birleştiği bir hükümet sistemidir[503]. Parlamenter yönetim bu yönüyle güçlü bir yönetim öngörmekle birlikte sorumlu bir yürütmeyi de beraberinde getirir[504]. Parlamenter sistemde yürütme erki her ne kadar yasama erkine karşı sorumlu olsa da sadece meclisin talimatları çerçevesinde hareket etmemekte; bağımsız bir şekilde ülke siyasetine yön verebilmektedir. Dolayısıyla hükümetin hukuksal kimliği parlamentodan ayrı ve özerk niteliktedir[505]. Parlamenter yönetim, ulusal bir tartışma platformu ve yönetim üzerinde halkın etkinliğini sağlayan parlamento sayesinde sorumlu ve temsil edici bir sistem olarak ön plana çıkması sebebiyle demokrasiyi güçlendiren bir sistem olarak değerlendirilmektedir[506].

Parlamenter sistemde, yasama ve yürütme erkleri arasındaki işbirliği, işlevsel ve organik anlamda değerlendirmektedir. Bu işbirliği işlevsel açıdan, yasaların yapılmasında ön plana çıkar. Yasaların hazırlanması ve kabul edilmesi, iki organın ayrı faaliyetleriyle

---

[498] Yürütme organının yasama tarafından seçilmesi ve seçildikten sonrada yürütme organının yasama üyeliğinin devam etmesi, bu sistemin yumuşak kuvvetler ayrılığı içerisinde olduğunun en önemli göstergesidir.
[499] Carl Schmitt, *Kanunilik ve Meşruiyet,* Çev: Mehmet Cemil Ozansü, 2. Baskı, İthaki Yayınları, İstanbul 2018, s. 30; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 453.
[500] Yürütme ile yasamanın eşit statüde olması hükümetlerin yönetimsel anlamda krizlere uğramalarına sebep olabilmektedir. Bu itibarla günümüzde artan bir eğilimle demokratik ülkelerin yürütmenin daha etkin olduğu başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemlerine geçtiği görülmektedir. Türkiye açısından değerlendirildiğinde, 2007 Anayasa değişikliği (kısmen yarı başkanlık tipi hükümet sistemi) ve 2017 anayasa değişikliği (başkanlık sistemine benzer bir hükümet sistemi) ile getirilen hükümet sistemleri bunun bir örneğini teşkil etmektedir.
[501] Yürütme organının, yasama organının çoğunluğunun güvenine dayanması, tüm parlamenter sistemlerin değişmez nitelikteki ortak özelliğidir.
[502] Özdemir, *a.g.e.,* s. 15-16; Teziç, *a.g.e.,* s. 481.
[503] Çın, *a.g.m.,* s. 487-488; Heywood, *a.g.e.,* s. 249-250; Pişkinpaşa, *a.g.t.,* s. 24.
[504] Lijphart, *a.g.e.,* s. 62; Sezginer, *a.g.e.,* s. 37.
[505] Turhan, *a.g.e.,* s. 55.
[506] Heywood, *a.g.e.,* s. 249-250.

gerçekleşir[507]. Yasalar, genellikle hükümet tarafından 'yasa tasarısı' olarak yasama organına sunulur. Yasama organı tarafından yapılan görüşmeler neticesinde kabul edilir. Kabul edilen bu yasaların uygulanabilmesi amacıyla yürütme organı idarî (yönetmelik, tüzük vb. gibi) düzenleyici işlemlere başvurur. Organik açıdan işbirliği ise, yürütmenin oluşma aşamasıyla ilgilidir. İki başlı yürütmeye sahip parlamenter sistemde, devlet başkanı sorumsuz ve sembolik yetkilere sahip olup; cumhuriyetlerde yasama organı tarafından seçilirken monarşilerden hanedanlık usûlü çerçevesinde belirlenmektedir. Bununla birlikte bu işbirliğinin devamı niteliğinde, hükümetin sorumlu unsuru olan başbakan ve kabinesi parlamento içinden çıkmaktadır[508].

Parlamenter sistemdeki müzakere kavramına önemle değinen C. Schmitt, argüman ve karşı argümanın kamusal alanda görüşülmesi, müzakere ve münakaşa ile hükümet etmenin parlamentonun özünü oluşturduğunu belirtmektedir[509]. Gerek bu husus gerekse diğer açıklamaların gösterdiği üzere parlamenter sistem özünde kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistem olsa da, gerek teorik gerekse pratik anlamda kuvvetlerin birliğini doğuracak şekilde işbirliğine dayanmaktadır. Her ne kadar ülke uygulamalarında parlamenter sistemin niteliklerinde farklılıklar olsa da bu farklar ikincil nitelikte olup parlamenter sistemin özü değişmemektedir[510]. Bununla birlikte parlamenter sistemin iyi bir şekilde işlemesi başta ilgili ülkenin siyasî kültürü olmak üzere, parti sistemlerinin doğası, demokratik kazanımların gelişmişliği gibi faktörlere de bağlıdır[511]. Örneğin

---

[507] Hamide Tacir, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Anayasalarımızda Yasama, Yürütme, Yargı İlişkisi", *Kadir Has Üniversitesi Dergisi,* C. III, S. 1, 2015, 20-35, s. 27.

[508] John M. Carey, "Presidental versus Parliamentary Government", *Handbook of New Institutional Economics,* Ed: Mary M. Shirley, First Published, Netherlands 2005, 91-122, s. 91; Heywood, *a.g.e.,* s. 574; Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 31; Teziç. *a.g.e.,* s. 503-504.

[509] Carl Schmitt, *Parlamenter Demokrasinin Krizi,* Çev: A. Emre Zeybekoğlu, 4. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2017, s. 53.

[510] Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 21; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 455.

Erdoğan, bu kısımda parlamenter sistemde yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin içinden çıkması, birbirlerine karşı olan sorumlulukları, işbirliğine dayalı ve uyum içinde çalışmalarının zorunlu bir gereklilik olması, fesih yetkisi gibi sebeplerin aslında kuvvetlerin ayrılığını değil bir nevî birliğini doğurduğunu belirtmektedir. Yazara göre, uygulamada parlamenter sistemde daima kuvvetlerin birleştiği bir sonucun çıktığı görülmektedir. Ya yasama üstün durumda yürütme zayıftır [bazı yazarlar (Loewenstein) bu duruma 'klasik parlamentarizm' ismini vermektedir] ya da yürütmenin üstünlüğünün olduğu bir hükümet sistemi [yine bazı yazarlar (Lijphart) bu sisteme ise 'Westminster tipi Parlamentarizm' ismini vermektedir] karşımıza çıkmaktadır. Yazar, Mirkine-Guetzevicth'in görüşlerine yer verdiği düşüncesinde, bu durumu parlamenter sistemin aslında bir kuvvetler ayrılığı değil; 'çoğunluğun hükümeti sistemi' olduğunu belirtmiştir. Çünkü parlamenter sistem siyasî anlamda, bakanlar kurulunun (ikisi arasında ayrılık olmadığından) yasama organının güvenine sahip olması değil, kabineyi çoğunluğun kurmasına dayanmaktadır. Yani yasama organının çoğunluğu ile yürütme erki olan hükümet arasında siyasî bir özdeşlik vardır ve çoğunluğu elinde bulunduran güç hükümeti kurar. Bu sebeple seçimlerde hedef, hükümeti kuracak çoğunluğu elde etmektir. Dolayısıyla yasama işlevi önemsizleşir ve ikinci planda kalır. Kısacası, kabine ancak çoğunlukla mümkündür ve çoğunluğun değişimine göre de bakanlar kurulu değişecektir. Daha ayrıntılı açıklamalar için bknz. Erdoğan, *a.g.e.,* s. 456-459.

[511] Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 21.

parlamenter sistemde hükümet, ideolojik ve örgütsel açıdan tek bir parti tarafından kurulması halinde iktidarın tek parti yönetim biçimine dönüşmesi mümkündür. Bunun sonucunda hükümet halktan aldığı direkt vekâlet temelinde çalışır. Bu örneğin bir çıkarımı olarak parlamenter sistem, yürütmenin baskın olduğu bir yönetimle karşı karşıya kalabilir. Hükümet, yasama organında çoğunluğu sağlamakla birlikte parti disiplinini de sağlarsa, parlamento 'muhabbet meclisine'; parlamento üyelerininse 'evrak takipçisine' dönüşmesi pek tabii mümkündür[512]. Bu bağlamda parlamenter sistemin ait olduğu toplumlara göre şekillenmesi, anayasal açıdan önemli bir yer tutmaktadır. Günümüzde birçok ülkede uygulanmakta olan parlamenter sistemin İngiltere ve Almanya'da iyi bir şekilde uygulandığı kabul edilmektedir[513]. Ancak her iki ülkede de parlamenter sistem uygulandığı halde, yönetim fonksiyonlarında farklı yapılanmalar göze çarpmaktadır. Örneğin Almanya'da federal ve cumhuriyetçi bir yapı varken İngiltere'de geleneksel, üniter ve monarşik bir yapı vardır. Yine İngiltere'de yazılı olmayan anayasaya göre belirlenen bir yönetim bulunmakta iken, Almanya'da yazılı anayasa bulunmaktadır[514].

Parlamenter sistem, gösterdikleri ortak özelliklere göre değişik türlerde karşımıza çıkmaktadır. Sartori[515], ülkelerin yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkilerin gösterdiği farklılıkla bağlantılı olarak parlamenter sistemin performansının değiştiğini belirtir. Bu değişimden hareketle Sartori, 'İngiliz tipi başbakan ağırlıklı sistem', 'saf parlamentarizm (meclis hükümeti sistemi)', 'karma özellikler gösteren parti denetiminde parlamentarizm' olmak üzere üç tür belirlemiştir. İngiliz tipi parlamenter sistem, güçlü başbakanların olduğu tek partili sisteme dayalı iken, saf parlamentarizm zayıf yürütme ve çok sayıda partiden oluşur. Son olarak parti denetiminde parlamentarizm ise, nispî temsil sisteminde çok sayıda parti olmasına rağmen hâkim partinin bulunduğu ve bu sayede kesintisiz hükümetlerin kurulabildiği sistem olarak açıklamıştır. Öne çıkan bir başka düşünür olan Kaare Strøm[516], parlamenter hükümet sistemini sınıflandırırken, denge ve denetleme mekanizmalarının işleyişindeki farklılıkları baz alır. Ona göre

---

[512] Heywood, *a.g.e.,* s. 250-251.
[513] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 455.
[514] Arslan, *a.g.e.,* s. 37.
[515] Giovanni Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme,* Çev: Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Ankara 1997, s. 137-141.
[516] Kaare Strøm, "Parliamentary Democracy and Delagation", *Delegation and Accountability in Parliametary Democracies,* Oxford University Press, Oxford 2003, s. 76-77; yazarın Kaare Strøm, "Delegation and Accountability in Parliamentary Democracy", *European Journal of Political Research,* C. XXXVII, S. 3, May 2000, 261-290 isimli çalışmasıda bu konuda geniş açıklama sunmaktadır.

denge/denetleme mekanizmasının yapısı sayesinde, siyasî kurumların yapısal farklılıklarına yol açan sebeplerle birlikte kurumların işlevleri açıklanmalıdır. Bu doğrultuda 'sınırlandırılmış parlamenter sistem', 'çok partili parlamenter sistem' ve 'Westminister modeli parlamenter sistem' olarak parlamenter sistemi türlere ayırmıştır. 'Sınırlandırılmış parlamenter sistem'de[517], hükümet çoğunluğu denge ve denetleme mekanizmaları ile denetlenmektedir. Bu mekanizmalar, cumhurbaşkanı, mahkemeler, kuvvetli ikinci meclis, federal yapı gibi kurumlardır. İkinci ayrıma konu 'çok partili sistem[518]', dış kurumsal denetim mekanizmalarına göre, koalisyonların görüldüğü ve bu sayede (çok partili hükümet yapısı ile) dengelenen yürütme çoğunluğu özelliğinin görüldüğü bir sistemdir. Son olarak 'Westminister modeli parlamenter sistem[519]' ise, parlamentonun üstünlüğü prensibinde şekillenen ve bu sayede sınırlandırılmamış demokratik bir yürütmeye sahip olan sistemdir.

Parlamenter sistem, başkanlık sisteminden farklı olarak, belirli bir düşünce ürünü olmayıp, uzun süreli gelenek ve tecrübenin yansımasıyla ortaya çıkan; tarihsel gelişimin ürünü olan bir hükümet sistemidir[520]. Zira parlamenter sistemin beşiği olarak kabul edilen İngiltere'de, zaman içerisinde sadece Magna Carta değil birçok siyasal belge ortaya çıkmıştır. Hanedan ile parlamento[521] arasındaki mücadelenin sonucunda oluşan bu belgelerden 1628 tarihli 'Haklar Dilekçesi (Petition of Rights)' ile kralın yetkileri sınırlanmış; 1640 tarihli 'Büyük İkaz (The Great Remotrance)' ile kral ile parlamentonun ortaklaşa hareket etmesi gerektiği belirtilmiş; 1689 tarihli 'Haklar Bildirgesi (Bill of Rights)' ile demokratik ilkeler benimsenerek kralın kanun çıkarma yetkisi elinden alınmıştır[522]. Uzun süren bu değişimle birlikte gelişen parlamenter sistem, 18. yüzyılın ortalarında İngiltere'de ortaya çıktıktan sonra 19. yüzyılda Avrupa'ya yayılmıştır[523].

---

[517] Almanya ve Kanada'da uygulanan parlamenter hükümet sistem türüdür.
[518] Danimarka, Hollanda, İsveç, Norveç gibi Kuzey Avrupa ülkelerinde uygulanan parlamenter hükümet sistem türüdür.
[519] İngiltere'de uygulanan parlamenter hükümet sistemidir.
[520] Kuzu, *a.g.e.,* s. 13.
Daha önceki bölümlerde, Kuvvetler Ayrılığı Teorisi'nin anlatıldığı konuda da görüleceği üzere, bu teoriyi kavramsallaştıran ve bir bütün olarak ortaya çıkan Montesquieu'nun, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumak amacıyla devlet iktidarının sınırlandırılması isteğinden hareketle kuvvetlerin ayrımına vurgu yaptığı açıklanmış idi. Bu bağlamda parlamenter sistemin ilk hükümet sistemi olduğundan hareketle, verilen özgürlük mücadelelerinin demokratik anlamda erklerin ayrımını ve parlamenter hükümet sistemini ortaya çıkardığını söylemek mümkündür.
[521] Parlamento terimi, ilk olarak 1236 yılında İngiliz monarkının asiller ve dînî sınıf yetkilileriyle gerçekleştirdiği danışma toplantılarını belirtmek üzere kullanılmıştır. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 9.
[522] Ferruh Tuzcuoğlu, "Demokratik Parlamenter Sistemin Beşiği İngiltere'nin Tarihinden İlginç Anektodlar", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. I, S. 1, 1996, 279-288, s. 282-284.
[523] Teziç, *a.g.e.,* s. 504.

Çam'a göre, parlamenter sistem kökeni itibariyle, mutlak monarşi, sınırlı monarşi ve parlamenter monarşiden oluşan üç aşamalı bir geçmişe sahiptir. İlk aşamada tüm gücü elinde bulunduran kralın yetkileri meclis tarafından sınırlanmış; ikinci aşamada meclis önünde sorumlu olan başbakan ve bakanlar kralın tüm yetkilerini elinden almış; üçüncü aşamada ise krala sadece sembolik olarak başbakanı atama yetkisi bırakılmıştır. Kısaca parlamenter sistem ikili bir gelişimin birleşik sonucudur. Bir taraftan kralın yetki ve otoritesi kısıtlanırken diğer yandan parlamentonun yetki ve otoritesi artmıştır. Bu yükselme ve azalma eğiliminin kesişim noktasında, iki kuvvet birbirine eşit olmuş ve yönetim eşit olarak paylaşılmıştır. Bunu sağlamak içinse çeşitli denge/denetleme mekanizmaları kurulmuştur[524].

Parlamenter sistem, sistematik olarak İngiltere'den farklı niteliklerle birçok ülkede uygulanagelmiştir. Avrupa devletlerinde ilk olarak 1814 yılında Fransa'da kurulmuş; Fransa'da yönetim modeli olarak belirlenmiş; Fransa'yı Belçika, Norveç ve diğer ülkeler izlemiştir[525]. Parlamenter sistem, ülkelere göre değişen, farklı denge/denetleme mekanizmalarıyla birlikte farklı siyasî parti yapılanmaları ve seçim sistemlerinin görüldüğü bir hükümet sistemidir. Başbakanı devlet başkanının ataması yerine parlamentonun seçtiği Almanya, İrlanda, İsveç; bakanlar kurulu üyelerinin aynı anda milletvekili olamadığı Norveç, İsveç, Hollanda; fesih hakkının bulunmadığı Norveç; bakanların bireysel olarak siyasî sorumluluğunun olmadığı Almanya gibi farklı parlamenter sistem yapılanmaları bulunmaktadır[526]. Bu yapılanmalar Lijphart'ın deyimiyle demokrasinin başarılı bir şekilde işlemesinde seçeneklerin çeşitli olmasından kaynaklanmaktadır[527]. Demokrasi için ideal sistemin tek olmaması, hatta aynı hükümet sisteminin farklı ülkelerde farklı nitelikler belirlenerek uygulanıyor olması bu açıklamanın bir göstergesidir. Bireyler arasında anlaşmanın sağlanamaması, tercihlerin eşit kullanılmaması, düşük katılım, yönetenlerin duyarsız olması, yönetimde çoğunluğun sağlanamaması, parlamento haricinde yasa koyucuların olması, çoğulculuğun uygulanmaması neticesinde parti sistemlerinin iyi bir şekilde işletilememesi, yürütme yetkisinin paylaşılmaması ve erkler ayrılığı ilkesinin olması gerektiği gibi işletilememesi

[524] Çam, *a.g.e.*, s. 527.
[525] Çam, *a.g.e.*, s. 528; Teziç, *a.g.e.*, s. 504.
[526] Boyunsuz, *a.g.e.*, s. 16.
[527] Lijphart, *a.g.e.*, s. 3.

bu farklılıkların gerekçesi olarak sayılmaktadır[528]. Bununla birlikte daha önceki konularda belirtildiği üzere, ülkelerin siyasî kültürü, toplumsal yapısı ve demokratik gelişmişlik düzeyleri de hükümet sistemlerinin farklılık göstermesinin ana sebeplerindendir. Ancak unutulmaması gereken önemli bir husus, ülkeler arasında yapılanmalar açısından farklılıklar olsa da parlamenter sistemin özünün temelde aynı olduğudur.

Tüm bu açıklamalar çerçevesinde parlamenter sistemi, iki başlı yürütmenin bulunduğu, kuvvetlerin yumuşak bir şekilde ayrıldığı ancak işbirliği ve uyum içinde olmakla birlikte devlet başkanının sembolik ve sorumsuz olduğu, yürütme organının yasamaya karşı sorumlu olup, yasama ve yürütmenin birbirlerini karşılıklı olarak feshetme yetkisine sahip olduğu demokratik bir hükümet sistemi olarak özetlemek mümkündür.

3.2.3. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Yetkileri

Parlamenter sistemin tarihsel gelişiminde de görüldüğü üzere, İngiltere'de kabul edilen 1689 Haklar Bildirgesi ile birlikte devlet başkanı (Kral/Kraliçe), yürütme ve yasama organları üzerinde etkinliğinin azalmasıyla birlikte, sembolik bir konuma yerleşmiştir[529]. Walter Bagehot bu hususu, *"Kraliçe hükmedebilir ancak yönetemez.*[530]*"* şeklinde özetlemiştir[531]. İngiliz siyasal sisteminde, ulusal birliğin sembolü ve temsilcisi olan kral/kraliçe siyasî anlamda, her ne kadar oldukça yetkili gibi görünse de gerçekte bu yetkilerini ancak kabinenin istediği şekilde veya önerdiği biçimde kullanabilir. İngiltere'de kral/kraliçenin siyasal fonksiyonu, siyasal sistemin düzenli ve uyum içerisinde işlemesini kolaylaştırmaktan öteye gitmemektedir. Birçok resmî belge ve işlemin kral/kraliçe tarafından onaylanması sebebiyle, kralın tüm görevlerini liste halinde saymak mümkün değildir[532].

---

[528] Philippe C. Schmitter - Terry Lynn Karl, "Demokrasi nedir? Ne Değildir?", *Demokrasinin Küresel Yükselişi,* Ed: Larry Diamond - Marc F. Plattner, Çev: İhsan Sezal - Fatoş Dilber, Yetkin Yayınları, Ankara 1995, s. 75-76.

[529] Mehmet Kahraman, "Fonksiyonları İtibariyle Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Seçimi Tartışmaları", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* S. 19, Aralık 2007, 149-166, s. 150; Ertaş, *a.g.e.,* s. 206.

[530] Yazar bu söylemini, 19. yüzyılda yaşadığı dönemde İngiltere Kraliçesi olan Victoria'ya ilişkin dile getirmiştir. Bununla birlikte, İngiltere'de kral/kraliçenin günümüzdeki konumu da benzer şekilde devam etmektedir.

[531] "Constitutional Monarchy", https://monarchist.org.uk/the-constitution.html, (Erişim Tarihi: 07.12.2020).

[532] Kama, *a.g.m.,* s. 180-181; Göze, *a.g.e.,* s. 508.

İngiltere siyasal sisteminde yürütme iki başlı (düalist) olup, sembolik yetkilere sahip kraliyet (taç) ve başbakan başkanlığındaki hükümet tarafından yerine getirilir[533]. Devlet başkanı özelinde inceleyeceğimiz yetkiler nazarında kraliyet, parlamenter sistemlerde devlet başkanı olan cumhurbaşkanlığı makamının karşılığıdır. Tarafsız olan kraliyet, tarafsızlığına gölge düşürmemek için oy kullanmamaktadır. Kralın (günümüzde kraliçe) izlediği politika, iktidarda bulunan hükümetin izlediği politikadır[534]. Soya bağlı ve sembolik yetkileri bulunan kraliyet, her ne kadar önemli yetkilere sahip gibi görünse de teâmulî nitelikte olan bu yetkileri kullanmamaktadır. İktidarın kullanımı yetkisine katılmayan kraliçe, başbakanı atama yetkisine sahiptir. Ancak teamüller dışına çıkmamakta, Avam Kamarası'nda çoğunluğu sağlayan parti liderine hükümeti kurma görevi vermektedir[535]. Çoğunluğun ender durumda da olsa sağlanamadığı durumlarda[536], tarafsızlığını korumak adına tüm parti liderleriyle görüşerek edindiği bilgilere göre, azınlık hükümeti kurması için bir önceki başbakanı veyahut istikrarlı bir hükümet kurabileceğini düşündüğü bir kişiyi başbakan olarak atayabilmektedir. Bununla birlikte başbakan, kraliçe tarafından atandıktan sonra kendi kabinesini parlamento üyeleri arasından yine kendisi belirler. Bakanların ataması her ne kadar (başbakanın tavsiyesine göre) kraliçe tarafından yapılsa da, atamaya yönelik kraliçenin herhangi bir tasarrufu bulunmamaktadır[537].

Devletin temsilcisi konumunda olan kraliçe, silahlı kuvvetlerin başkomutanıdır. Üst düzey yargı mensupları ve kamu görevlilerini atama yetkisine sahip olan Kraliçe, bakanları da atama yetkisine sahiptir. Ancak bu yetkileri, başbakanın önerileri doğrultusunda kullanabilmektedir. Dolayısıyla Kraliçe'nin atama yetkileri de sembolik niteliktedir[538]. Kraliçe, parlamento tarafından çıkarılan kanunları onaylama ve yürürlüğe

---

[533] Nazmiye Çağlar, "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi", *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* C. XIX, S. 4, Aralık 2017, 111-117, s. 114.

[534] Özdemir, a.g.e., s. 51; Kama, *a.g.m.,* s. 181; Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 150; Gözler, *a.g.e.,* s. 9; Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 31; Turhan, *a.g.e.,* s. 51; Yüksel, *a.g.m.,* s. 42; Göze, *a.g.e.,* s. 508.

[535] Turhan, *a.g.e.,* s. 51; Sezginer, *a.g.e.,* s. 38; Roskin, *a.g.e.,* s. 40; Kama, *a.g.m.,* s. 184.

[536] İngiltere'de iki partili siyasal sistem bulunmaktadır. Bu durumda kral, başbakanı belirlemede serbest hareket edememektedir. Zira çok partili parlamenter sistemlerin aksine İngiltere'de iki partili bir sistemin getirisi olarak çoğunluğu sağlayacak olan partinin belirlenmesi güç olmamaktadır. Her ne kadar 2010 yılında "destekli iki parti sistemi" olarak adlandırılan sisteme geçilse de, Muhafazakâr Parti ve İşçi Partisi arasında hükümet el değiştirmektedir. Göze, *a.g.e.,* s. 509; Lijphart, *a.g.e.,* s. 30.
Literatürde bazı kaynaklar, İngiltere'nin siyasal sistemini "İki Buçuk Parti Sistemi" olarak tanımlamaktadır. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 31.

[537] Ertaş, *a.g.e.,* s. 229-230; Özdemir, *a.g.e.,* s. 52.

[538] Çağlar, *a.g.m.,* s. 113; Göze, *a.g.e.,* s. 508-509; Özdemir, *a.g.e.,* s. 52.

koyma yetkisine sahip bir aktördür. Ancak bu yetkisi de semboliktir[539]. Zira İngiltere'de yerleşik bulunan anayasal teâmüllere göre Kral/Kraliçe, parlamento tarafından çıkarılan kanunları veto etme yetkisine sahip değildir[540]. Herhangi bir nedenle kanun tasarısını onaylamaması anayasal işleyişe ve yazısız anayasa normlarına aykırı görülmektedir[541].

Parlamentonun açılışında açılış konuşmasını yapma görevi de Kraliçe'ye aittir ancak konuşma metni (yürütmenin icraî makamının politikalarını konu edinen) hükümet tarafından hazırlanmaktadır. Her ne kadar Kraliçe, başbakana hükümetin bu politikalarıyla alakalı görüş bildirme yetkisine sahip olsa da başbakan bu görüşlere uymak zorunda değildir. Dolayısıyla diğer yetkilerde olduğu gibi bu husus da sembolik olmaktan öteye gidememektedir[542]. Ayrıca Kraliçe mutlak dokunulmazlığa sahiptir ve Kraliçeye karşı herhangi bir dava açılamamaktadır[543].

Kraliçe, parlamentonun talebi olmaksızın hükümeti feshedemeyeceği gibi parlamentonun talebi halinde de bunu geri çeviremez[544]. Kraliçeye ait olan af yetkisi İçişleri Bakanı tarafından kullanılmaktadır. Dolayısıyla atama yetkilerinde de olduğu üzere Kraliçe herhangi bir sorumluluğu üstlenmemekte, sorumluluk kabineye ait olmaktadır[545].

Kraliçe, sembolik yetkilere sahip olsa da İngiltere toplumu üzerinde etkin bir role sahiptir. Aynı zamanda kraliçenin görüş, öneri ve eleştirileri etkili bulunduğundan hükümet tarafından dikkate alınmakta ve tüm iç ve dış gelişmelerden haberdar edilmektedir. Tüm yetkileri kabineye ait gözükse de, ülkenin iç ve dış siyasetine yön vermeye muktedir olduğundan kukla niteliği taşımaz. Kraliçe, sıklıkla başbakan ve

---

[539] Ertaş, *a.g.e.,* s. 207.
[540] İngiltere'de, kral tarafından en son veto edilen yasa 1707 yılına aittir. Dönemin kraliçesi Anne, bu veto yetkisini de bakanların tavsiyesi üzerine gerçekleştirmiştir (Scottish Militia Bill veto edilen kanun tasarısıdır). Daha detaylı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 209; Ertaş, *a.g.e.,* s. 207.
[541] Günümüzde İngiltere'de Avam Kamarası haricinde, yasa yapmaya yetkili olan Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda Parlamentoları da bulunmaktadır. Kral benzer şekilde, bu parlamentolar tarafından çıkarılan kanun yetkilerini de onaylama yetkisine sahiptir ancak kanunları veto etme hakkı bulunmamaktadır. Ertaş, *a.g.e.,* s. 208.
[542] Kama, *a.g.m.,* s. 180; Göze, *a.g.e.,* s. 509; Özdemir, *a.g.e.,* s. 52.
[543] Bilgin, *a.g.e.,* s. 214.
[544] İngiltere 'de kral parlamentoyu feshedebilmesi için 2011 tarihli Belirli Süreli Parlamentolar Kanunu m. 2'ye göre hareket etmesi gerekmektedir. Bu kanuna göre *"Avam Kamarasının parlamentonun erken genel seçime gitmesine dair önergesinin üye sayısının en az üçte ikisinin kabulü; Avam Kamarasının majestelerinin hükümetine güvensizlik önergesi vermesi ve bu önergeden sonraki 14 günün Kamaradan hükümete güven çıkmamasıyla sonuçlanması"* gerekmektedir. Bu hususlar sağlandığı takdirde kral başbakana danışarak parlamentoyu fesheder. Dolayısıyla kralın parlamentoyu feshedebilmesi kendi yetkisinde değildir. Dülger, *a.g.t.,* s. 12.
[545] Yüksel, *a.g.m.,* s. 42; Gözler, *a.g.e.,* s. 80; Göze, *a.g.e.,* s. 509.

kabinesiyle görüş alışverişinde bulunur. Kabine aldığı kararları kraliçeye bildirir. Kraliçe, "Büyük İngiliz Ailesi"ni birleştiren etkin bir güçtür[546].

3.2.4. Parlamenter Sistemin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri

Parlamenter sistemde, yasama ve yürütme erki resmî olarak ayrı olsalar da birbirleriyle olan kaynaşık yapılarından dolayı, kuvvetler ayrılığı teorisine aykırı olacak şekilde birbirlerine bağlıdır ve bu yönü itibariyle başkanlık sisteminden oldukça uzaklaşır[547]. Parlamenter sistemde hükümetler, parlamento seçimleri sonrasında oluşan meclis çoğunluğuna dayanılarak oluşturulurken ayrı bir icrâcı organ bulunmamaktadır[548]. Hükümet üyeleri, genellikle parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran parti milletvekilleri arasından belirlenir. Hükümet, parlamento desteğine bağlı olduğundan dolayı, parlamentonun güvenoyunu alamayacak bir azınlığa düştüğü takdirde görevi sona erer. Bu bağlamda hükümet parlamentoya karşı sorumlu bir şekilde hareket etmek durumundadır. Hükümetler, elinde bulundurdukları yetki sayesinde meclisi feshedebilirler. Bunun neticesinde de seçim dönemleri esnek olabilmektedir. Hükümetin başı olan başbakan parlamento üyesidir. Yürütme organında başbakan haricinde, anayasal monark veya icracı olmayan bir devlet başkanı bulunmaktadır[549].

Parlamenter sistemin en önemli özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür;

- ✓ Yürütme organı olan hükümet, parlamento seçimleri neticesinde parti temsilinin gücü oranında kurulur ve ayrıca seçilmiş bir yürütme yoktur,
- ✓ Hükümet üyeleri genelde parlamento içerisinden çıkar ve genellikle çoğunluğu elinde bulunduran parti milletvekilleri tarafından belirlenir. Bunun neticesinde parti mekanizması sayesinde yasama ve yürütme arasındaki uyum sağlanabilmektedir[550],
- ✓ Milletvekilleri aynı anda hem yürütme (hükümet) üyesi (bakan) hem de yasama (meclis) üyesi olmaya devam eder,

---

[546] Kama, *a.g.m.*, s. 181; Göze, *a.g.e.*, s. 510.
[547] Büke, *a.g.m.*, s. 230.
[548] Özdemir, *a.g.e.*, s. 15-17.
[549] Heywood, *a.g.e.*, s. 384; Büke, *a.g.m.*, s. 229-230.
[550] Gözübüyük, *a.g.e.*, s. 30.

✓ Hükümet parlamentoya karşı sorumludur ve parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duyar, şayet güvenoyu alınamazsa (meclis tarafından) görevden alınır. Meclisin çoğunluğunun desteğini yitirdiği takdirde istifa etmek zorundadır[551],

✓ Bakanlar Kurulu üyeleri meclise karşı değil başbakana karşı sorumludur,

✓ Başbakan, yasama ve yürütme erklerinin belli oranda birleştiği parlamenter sistemdeki en güçlü figürdür. Bu güç, sahip olduğu fesih yetkisi ve hükümetin siyasetine yön vermesinden ileri gelmektedir[552].

✓ Hükümet genellikle seçim takvimine aykırı olarak (devlet başkanının meclisi feshetmesi sebebiyle) genel seçime gidebilir. Bu husussa seçim takviminin esnek olduğu sonucunu ortaya çıkarırken aynı zamanda hükümetin elinde bulundurduğu yasama organını fesih yetkisi, parlamentonun güvenoyu vermemesi yetkisine karşı bir silahtır; yasama ve yürütme arasındaki dengeyi sağlama açısından da önemlidir[553],

✓ İktidar ve muhalefet kesin çizgilerle birbirinden ayrıdır ve bu husus seçmen tercihlerinin belirlenmesinde kolaylık sağlar,

✓ Muhalefet partisi/partileri, meclis içerisinde az sayıda milletvekiline sahip olsalar bile hükümeti denetleme yetkileri (sınırlı olsa da) korunmaktadır,

✓ Parlamenter yürütme (genellikle) kolektif özelliktedir,

✓ Hükümetin başı olan başbakan, sahip olduğu fesih yetkisinin sağladığı güç sayesinde parlamentodaki partisinden olan milletvekillerini sıkı denetim altında tutar. Zira kendi partisine ait milletvekilleri daha sonraki seçimlerde de yeniden seçilmek arzusundandır[554],

✓ Hükümet, yasama organına kanun teklifinde bulunabilir[555],

✓ Hükümetin başı ile (genelde başbakan) devletin başı ayrıdır; devlet başkanı sembolik yetkilere sahip bir anayasal monark veya cumhurbaşkanıdır[556].

---

[551] Çın, *a.g.m.,* s. 488.
[552] Özdemir, *a.g.e.,* s. 16.
[553] Özbudun, *a.g.e.,* s. 156.
[554] Özdemir, *a.g.e.,* s. 16.
[555] Çın, *a.g.m.,* s. 489.
[556] Arslan, *a.g.e.,* s. 36-37; Çın, *a.g.m.,* s. 488-490; Heywood, *a.g.e.,* s. 248-249; Özdemir, *a.g.e.,* s. 58-59; Göze, *a.g.e.,* s. 512-514.

Douglas Verney ise İngiltere Parlamenter Sistemini baz alarak belirlediği on bir temel özelliği iç içe geçen ölçütleri birleştirerek altı önemli madde halinde sıralamıştır. D. Verney'e göre parlamenter sistem[557];

- ✓ Yürütme parlamentonun içinden çıkar ve parlamentonun denetimine tâbidir.
- ✓ Yürütme, hükümetin başı olan başbakan ve yetkisiz devlet başkanının oluşturduğu iki başlı yapıdadır. Genelde hakem veya danışma makamında olan yetkisiz devlet başkanı uzlaştırmacı bir tavır sergiler ve ulusal birliğin sembolüdür. Dolayısıyla partiler üstü bir görev îfâ etmektedir.
- ✓ Başbakan, devlet başkanınca; bakanlar ise başbakan tarafından parlamento üyeleri arasından seçilir. Bakanlar kurulu üyelerinin parlamento üyesi olması her parlamenter hükümet sisteminde zorunlu bir gereklilik olmasa da, bakanlar parlamento çalışmalarına katılabilmekte ve çalışmalara ilişkin söz hakkına sahip olabilmektedir.
- ✓ Hükümet kolektif şekilde parlamentoya karşı siyasî olarak sorumludur. Halka sorumluluğu ise dolaylıdır. Zira hükümet üyeleri, doğrudan halk tarafından seçilmemektedir.
- ✓ Başbakanın isteği veya anayasal birtakım şartlar oluştuğu takdirde devlet başkanı parlamentoyu feshedebilir.
- ✓ Siyasî bakımdan güç merkezi, parlamento ve parlamentonun çoğunluğunun verdiği yetkiyle oluşan hükümettir.

Stephan ve Skach'a göre[558], tüm parlamenter sistemler için geçerli olan temel özellik, yasama ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirine bağımlı olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, hükümet göreve devam edebilmek için yasama organının güvenine ihtiyaç duyarken yasama organı da yürütmenin seçimleri yenileme yetkisine binaen yürütmeye bağımlıdır. Parlamenter sistemin "siyasî sorumluluk" ve "fesih yetkisi"nden oluşan iki temel özelliği, onu diğer hükümet sistemlerinden ayırır. John M. Carey[559], "yürütmenin yasama organınca belirlenmesi" ve "yürütmenin yasamanın güvenoyuna bağlı olması"nı parlamenter sistemin iki temel özelliği olarak belirtirken Lijphart, hükümetin

---

[557] Douglas Verney, "Parliamentary Government and Presidental Government", *Parliamentary versus Presidental Government*, Ed: Arend Lijphart, Oxford University Press, USA 2004, s. 32-40.
[558] Alfred Stephan - Cindy Skach, "Constutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentalism", *World Politics*, C. XLVI, S. 1, 1993, s. 3.
[559] Carey, *a.g.e.*, s. 91.

parlamentoya karşı siyasî sorumluluğunun olmasını, hükümetin başında bulunan başbakanın parlamento içinden parlamento çoğunluğunca seçildiğini (halk tarafından seçilmediğini) ve bakanlar kurulunun bağdaşık bir yapıda ve yürütmenin bu bağdaşık yapı tarafından yerine getirilmesini parlamenter sistemin aslî unsurları olarak belirtmiştir. Lijphart'a göre, yürütmenin başında başkan var ise parlamenter sistem; cumhurbaşkanı (başkan) ise başkanlık sistemi ortaya çıkmaktadır[560]. Sartori ise, parlamenter sistemde yürütmenin sahip olduğu seçimlerin yenilenmesi yetkisiyle birlikte, sistemin etkin bir şekilde işleyebilmesi için disiplinli ve güçlü partilerin olmasını da zorunlu bir gereklilik olarak belirtir[561].

Parlamenter sistemde parlamento, halk tarafından yapılan seçimle oluştuğu için, hukuken devletin en güçlü siyasî organı olarak görülmektedir. Dolayısıyla yürütmenin başı olan devlet başkanının bağımsız ve sorumsuz nitelikte olması, yasama organıyla hukukî ve siyasî açıdan eşit bir zeminde çalışabilmesi açısından bir gerekliliktir. Devlet başkanı, gerek parlamento ve hükümet arasında doğabilecek ihtilaflarda hakem rolünü oynayabilmesi gerekse yürütme erkine süreklilik kazandırması için sorumsuz kılınmaktadır[562]. Bununla birlikte parlamenter sistemde devlet başkanının yaptığı işlemlerde sorumluluk, karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakanlar kurulu üyesine ait olmaktadır. Devlet başkanının, gerçekleştirdiği işlemlere ilişkin sorumluluk, başbakan ve ilgili bakan tarafından imza atılmak suretiyle üstlenilmektedir. Bu yönüyle devlet başkanı, sorumsuz niteliğini korumakla birlikte uzlaştırıcı rolünü de devam ettirebilmektedir. Karşı-imza kuralının bir başka sonucu olarak devlet başkanı, hükümetin yürüttüğü siyasetin dışında kalarak tarafsızlığını koruyabilmektedir[563].

Diğer sistemlere göre parlamenter sistemim (genel itibariyle), 'esnek nitelikte olması', 'tıkanıklıklara çözüm yolu bulunması', 'devlet başkanının uzlaştırmacı ve bağımsız olması' ve 'kutuplaşmayı önlemesi' güçlü yanları olarak değerlendirilirken; 'istikrarsız ve zayıf hükümetlerin görülmesi' ve 'düşük nitelikte bir demokrasiye sebep olması' zayıf yanları olarak değerlendirilmektedir[564]. Parlamenter sistemin birkaç ülke

[560] Lijphart, *a.g.e.*, s. 117-118.
[561] Sartori, *a.g.e.*, s. 127.
[562] Karatepe, *a.g.m.*, s. 229-230.
[563] Gözler, *a.g.e.*, s. 235; Turhan, *a.g.e.*, s. 52.
[564] Turhan, *a.g.e.*, s. 55, 177; Gözler, *a.g.e.*, s. 612-618, Kuzu, *a.g.e.*, s. 7; Lijphart, *a.g.e.*, s. 68; Beriş, *a.g.e.*, s. 95; Özdemir, *a.g.e.*, s. 17-20.

haricinde birçok yönetim krizine ve siyasî çıkmazlara sebep olduğu görülmektedir. Parlamenter sistemin benimsendiği demokratik rejimlerde, sıklıkla yenilenen seçimler, zayıf koalisyon hükümetleri[565], kısa süren hükümet yönetimleri gibi olumsuz etkenlerden dolayı, ülkelerde diğer hükümet sistemlerine yönelik bir geçiş olduğu görülmektedir[566].

Genel bir tanımla parlamenter sistemin aslî (asıl, birincil) unsurlarını; yürütmenin çift başlı olması, bakanlar kurulunun meclise karşı sorumlu olması (meclis denetleme güvenoyu vermeksizin düşürme yetkisine sahiptir) ve yürütmenin meclisi feshetme yetkisi (sadece meclis yetkili olduğu durumda meclis hükümeti sistemi karşımıza çıkar) şeklinde üçlü bir ayrımla sıralamak mümkün iken[567] tâlî (fer'i, ikincil) unsurlarını; yasama ve yürütme erklerinin karşılıklı fesih yetkisi, Bakanlar Kurulu'nun yasama faaliyetlerine katılabilmesi ve yasama ve yürütme organlarında aynı kişilerin görev alabilmesi şeklinde sıralamak mümkündür[568].

3.3. BAŞKANLIK SİSTEMİ

Kaynağını en eski yazılı anayasa olan 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasasından alan başkanlık hükümet sistemi[569], parlamenter sistem gibi tarihsel bir gelişime sahip değildir[570]. Temsilî demokrasinin hükümet biçimlerinden olan başkanlık sistemi[571], en eski yazılı anayasa olan 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının kabul ettiği, kurgulandığı toprağa özgü bir hükümet biçimidir[572].

---

[565] Türkiye'de parlamenter sistemin uygulandığı dönemde, farklı siyasî görüşlere sahip partilerin birleşmesiyle kurulan koalisyon hükümetleri uzun soluklu olmamış, genellikle bir seçim döneminde birden çok koalisyon hükümeti kurulmuştur. Bu husus çalışmamızın 2. ve 3. bölümlerinde detaylı olarak açıklanmıştır.

[566] Fransa'da 1946-1958 yılları arasındaki 4. Fransız Cumhuriyeti'nde birçok hükümet değişikliği ve siyasî krizler meydana gelmiştir. Buna ilişkin detaylı bilgi *"Yarı Başkanlık Sisteminin Tarihçesi"* başlığında verilmiştir.

[567] Teziç, parlamenter sistemin unsurlarını dört ana başlıkta toplamış ve bu unsurları "yürütmenin iki başlı olması, devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu, bakanların yasama organına karşı siyasî sorumluluğu ve yürütme organının yasama organını fesih yetkisi" şeklinde açıklamıştır. Daha detaylı bilgi için bknz. Teziç, *a.g.e.,* s. 504-523.

[568] Zehra Caner, "Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (30. Yıl Armağanı),* C. XXI, S. 1, 2013, 183-206, s. 186-189; Büke, *a.g.m.,* s. 230; Gözler, *a.g.e.,* s. 95.

[569] Başkanlık sisteminin doğuşu ABD'de olduğundan klasik örneği olarak da bu ülke kabul edilir. Bununla birlikte bazı ülkelerde ABD Başkanlık Sisteminden farklı birçok başkanlık sistemi uygulamaları bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, 1787 Anayasası ile belirlenen başkanlık sistemi tarihsel süreçle birlikte farklı uygulamalara konu olmuştur. Hasan Tunç, "Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XIV, S. 2, Ekim 2019, 555-602, s. 555; Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 154; Özdemir, *a.g.e.,* s. 33.

[570] Sartori, *a.g.e.,* s. 117; Kuzu, *a.g.e.,* s. 9; Turhan, *a.g.e.,* s. 33.

[571] "Başkanlık Sistemi (Başkanlık Rejimi)" deyimi, ABD iç savaşından önceki yıllarda İngiliz gazetecilerin Amerika'da ki hükümet sistemini belirtmek üzere kullanmalarıyla ortaya çıkmıştır. Akgül, *a.g.m.,* s. 85; Ataöv, *a.g.e.,* s. 133.

[572] Bünyamin Bezci, "Demokrasi ve Başkanlık Sistemi", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C. III, S. 2, 2005, 77-92, s. 78; Kuzu, *a.g.e.,* s. 19; Teziç, *a.g.e.,* s. 531-532; Çam, *a.g.e.,* s. 91.

Duverger'in "Cumhuriyetçi Krallık" şeklinde tanımladığı[573]; güçlü kral modelinin engellenmesi fikrinin ön planda olduğu başkanlık sistemi, 1787 Mayısında Philadelphia şehrinde, 55 delegenin katılımıyla toplanan Kurucu Meclisin (Philadelphia Konvansiyonu) uzun süren görüşmeleri[574] sonucunda kabul edilen anayasa ile oluşturulan bir sistemdir[575].

Montesquieu'nun teori haline getirdiği kuvvetler ayrılığı teorisi kuramı, en karakteristik özelliğini başkanlık sisteminde gösterir. Bu yönüyle başkanlık sistemini belirleyen anayasa yapıcılarının kuvvetler ayrılığı teorisinden oldukça etkilendikleri ve bu etkiyi ABD Anayasası'na yansıttıkları görülmektedir[576]. Parlamenter sistem uygulamada ilk olarak İngiltere'de görüldükten sonra, J. Locke ve Montesquieu gibi düşünürler tarafından teori haline getirilmişken; başkanlık sistemi önce düşünülmüş, daha sonra belirlenecek olan yönetim sistemi kurul tarafından değerlendirilmiş[577] ve nitelikleri belirlenerek uygulamaya geçilmiştir[578]. İngiltere'deki parlamenter sistem, İngiliz siyasî kültürünün etkisiyle zamanla doğup, gelişirken; başkanlık sistemi, insan düşüncesinin geliştirdiği bir modeldir[579]. Nevins - Commager bu hususu, *"İngiliz anayasası (parlamenter sistem), tarihsel sürecin doğurduğu ince bir organizma olduğu gibi Amerikan Anayasası da belirli bir zamanda insan beyni ve takip fikrinin oluşturduğu en güzel eserdir"* şeklinde açıklamıştır[580]. Kısacası başkanlık sistemi, 'iyi bir yönetim, keyfî olmayan güç demektir' düşüncesiyle, önce doktrini yapılan daha sonra uygulamaya konan bir sistemdir[581].

İngiltere Parlamenter hükümet sisteminden farklı olarak, siyasal sistem ve siyasal kurumların (organların) oluşumuyla birlikte erkler arasındaki bağımsızlık anlayışı,

---

[573] Duverger, *a.g.m.,* s. 14.
[574] Bahse konu konvansiyonda, delegeler arasında özellikle ülkenin eyaletlerinin, federalist yapı ve anti-federalist yapı da olup olmaması noktasında uzun tartışmalar yaşanmıştır. Çam, *a.g.e.,* s. 91.
İlerleyen zamanlarda delegeler arasındaki bu bloklaşma, günümüzde Amerika'da demokratlar ve cumhuriyetçilerin kökleri olarak kabul edilmektedir. Bezci, *a.g.m.,* s. 79.
[575] Arslan, *a.g.e.,* s. 33; Göze, *a.g.e.,* s. 535-537; Akgül, *a.g.m.,* s. 85; Çam, *a.g.e.,* s. 91.
[576] Sezginer, *a.g.e.,* s. 49; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 149; Turhan, *a.g.e.,* s. 33.
[577] ABD Anayasasının kurucu babaları, Montesquieu'nun İngiliz kamu hukuku örneğini baz almışlardır. Devlet gücü, başkan, parlamento (çift meclisli) ve yargı erkleri arasında bölünmüştür. Göze, *a.g.e.,* s. 541.
[578] Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 141-142.
[579] Tekin Avaner - Mustafa Volkan, "Hikmet-i Hükümet ve Yeni Reform: Türk Tipi Başkanlık Sistemi ve ABD Başkanlık Sisteminin Etkisi Üzerine", *Yasama Dergisi,* S. 39, Haziran 2019, 105-130, s. 109.
[580] Allan Nevins - Henry Steele Commager, *ABD Tarihi,* Çev: Halil İnalcık, Doğu Batı Yayınları, Ankara 2008, s. 113.
[581] Şule Özsoy Boyunsuz, "Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri ve Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Tercihi", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 416-429, s. 419; Kuzu, *a.g.m.,* s. 13.

başkanlık sisteminin farklı şekilde oluştuğunun bir göstergesidir[582]. Bu itibarla her ne kadar başkanlık sisteminin kabul edildiği 1787 tarihli ABD Anayasasının temeli Avrupa'da olsa da, hükümet sisteminin özgün bir Amerikan ürünü olduğu açıktır[583]. ABD Anayasasının kurucu babaları olarak nitelendirilen kişilerin eski İngiliz kolonilerine mensup olmaları, bu kişilerin bazılarının İngiltere'de hukuk okumaları ve İngiliz kamu hukuku kurum ve sistemlerini bilmeleri bu hususun gerekçesidir[584]. Kolonilerin siyasal yapısının iki organlı meclise sahip olması da bunun bir örneğidir[585]. İngiltere'de uygulanan sınırlı monarşiden esinlenilerek başkanlık sistemi belirlenmiş; monarkın yerine seçimle göreve gelen "başkan" öngörmüşlerdir. Dolayısıyla İngiltere'de uygulanan sistem, sınırlı monarşinin cumhuriyete çevrilmiş halidir[586]. Her ne kadar bu gerekçeler İngiltere'deki sistemin etkisini gösterse de başkanlık sistemi, İngiltere'deki parlamenter sistemden yasama ve yürütme erkleri özelinde çok farklı bir sistemdir[587].

Demokratik, istikrarlı ve etkin bir şekilde işleyen yönetimin temel koşulu erkler ayrılığı noktasında iyi tasarlanmış denge ve denetim mekanizmalarının varlığı ile mümkündür[588]. Bu yönüyle temsîlî siyasal sistemde sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemi, kuvvetlerin birbirlerini kontrol ettiği, icra organı olan başkanın üstünlüğünü benimseyen; görev süreleri sabit olan başkan ve parlamentonun ayrı ayrı seçimlerle belirlendiği bir sistemdir[589]. Birbirlerine karşı kullanabilecekleri yetkilere sahip olan yasama ve yürütme organları, bu yetkilerini kullanırken denge ve denetleme mekanizması ile sınırlandırılmıştır. Yürütme ve devletin başı olan, aynı zamanda tek kişiden oluşan başkan, sistemi domine eden organdır[590]. Genel olarak güçlü, istikrarlı ve

---

[582] Bezci, *a.g.m.,* s. 78.
[583] Murat Yanık, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul 1997, s. 19.
[584] Anayasayı kabul edenler, halk tarafından tayin edilen temsilcilerdir. Dolayısıyla ABD Anayasası, kurucu meclis veyahut yasa koyucu tarafından kabul edilmemiştir. Daha detaylı bilgi için bknz. Alexis de Tocqueville, *Amerika'da Demokrasi,* Çev: Seçkin Sertdemir Özdemir, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2019, s. 131.
[585] Göze, *a.g.e.,* s. 540.
[586] 1787 tarihli ABD Anayasasının kabul edildiği 18. yüzyılda, sınırlı monarşi rejiminin görüldüğü İngiltere'de, yürütme kral ve bakanları tarafından yerine getirilirken, parlamento kralın onamasıyla yürürlüğe giren yasalar yapmaktaydı. Teziç, *a.g.e.,* s. 531.
[587] Akartürk, *a.g.m.,* s. 17; Göze, *a.g.e.,* s. 540.
[588] Hacı Ömer Köse, "Başkanlık Sisteminde Denge ve Denetim: Parlamentonun Yürütmeyi Denetleme İşlevi ve Parlamento Adına Yürütülen Sayıştay Denetiminin Önemi", *Sayıştay Dergisi,* S. 114, Eylül 2019, 7-31, s. 7.
[589] Veysel Eren - Berat Akıncı, "Yasama Yürütme İlişkileri Açısından Başkanlık Sistemi İle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırılması", *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Kamu Yönetiminde Değişim,* Ed: Yüksel Demirkaya, 1. Baskı, Hiper Yayın, İstanbul 2018, s. 41; Kahraman, *a.g.m.,* s. 438; Lijphart, *a.g.e.,* s. 92; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 16; Teziç, *a.g.e.,* s. 529.
[590] Attila Özer, *Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*, 2. Baskı, Ankara 1998, s. 12; Yüksel, *a.g.m.,* s. 45; Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 155; Gözler, *a.g.e.,* s. 7; Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 37; Zehra Odyakmaz vd., *Anayasa Hukuku,* On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 196.

uyumlu bir yürütme organına imkân sağlayan başkanlık sistemi, aynı zamanda yasama organının da bağımsız ve etkin bir şekilde yürütmeyi denetlemesine imkân sağlamaktadır[591].

Başkanlık sistemi günümüz demokratik yönetimleri tarafından, (belirlendiği ülkeye has özellikler temelinde) birtakım özellikleri değiştirilerek benimsenen bir sistemdir. Başkanlık sistemini veyahut benzer sistemleri tercih eden devletlerin artması, sistemin başarısını belirleyen araç ve yöntemler, sisteme yönelik yaklaşım ve düşüncelerin doktrinde önemli bir yer tutmasına sebep olmaktadır[592]. ABD'nin bağımsızlığı sonrasında kurduğu hükümet sisteminden etkilenen bazı Latin Amerika ülkeleri de başkanlık sistemini örnek alarak hükümet sistemlerini belirlemişlerdir. 19. yüzyılda bağımsızlıklarını ilan eden Latin Amerika ülkeleri, yönetim için iki alternatif olan cumhuriyet ve monarşi arasından, başkanın seçimle göreve gelmesinin olumlu etkisiyle cumhuriyet yönetimini seçmiştir. Hükümet sisteminde ise emsal olarak ABD başkanlık sisteminin alınmasında, o dönemde söz konusu coğrafyada başka alternatifin olmaması önemli etken olmuştur. 1819 yılında Kolombiya, 1824 yılında Meksika ve Venezuela, 1826 yılında Arjantin, 1830 yılında ise Ekvador bu sistemi benimseyen ülkelere örnek olarak gösterilmektedir[593].

Çalışmamızın bu kısmında başkanlık hükümet sisteminin tarihçesi ele alındıktan sonra başkanlık sisteminin kavramsal çerçevesi, başkanlık sisteminde devlet başkanının yetkileri ile başkanlık sisteminin genel ve ayırt edici özellikleri ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

3.3.1. Başkanlık Sisteminin Tarihçesi

Dünyada anayasalar genel olarak yönetimler tarafından yapılarak halka sunulurken ABD Anayasası, diğer anayasalardan farklı olarak yönetimin halka değil, halkın yönetime kazandırdığı bir anayasa olarak nitelendirilir. Ütopik bir yanılsama içine düşmeden, toplumun duygusallığını yansıtan ve demokrasiyi sürekli olarak ayakta tutacak kurumların benimsendiği bu anayasanın kurucu babaları, çoğunluğun iradesine

[591] Nagehan Talat Arslan - Ferit İzci, "Kuvvetli İcra: Başkanlık Sistemi Üzerine Bir Deneme", *EKEV Akademi Dergisi*, C. VII, S. 17, 2003, 281-292.
[592] Köse, *a.g.m.*, s. 8.
[593] Özdemir, *a.g.e.*, s. 37-38.

inanmakla birlikte, azınlıkların var olma haklarını koruyup, sürdürülebilir ve etkin demokrasinin kamusal diktatörlüğün engellenmesinden geçtiği fikrinde birleşmişlerdir. Bu fikrin bir sonucu olarak başkanlık sistemini kabul etmişlerdir. Bu sayede, belirli hususlarda, belirli sarih düşüncelere sahip kişiye (denge/denetleme mekanizmasıyla) yönetim ve yürütme teslim edilmiştir. Senato, temsilciler meclisi ve başkanın oluşturduğu kurumsal dengeyle birlikte federasyon yapılanmasının olumlu neticesi olarak, eyaletlerin yerel yönetimleri de kurumsal hale getirilmiş ve bu sayede tabanın özerkliği güvence altına alınmıştır. Anayasa'da yasama, yürütme ve yargı erklerinin karşılıklı konumlarının çok iyi tanımlanmasıyla birlikte, dengeli bir şekilde dağıtılan yetki ve sorumluluk, ABD'yi dünya demokrasi tarihinin önemli bir örneği haline getirmiştir[594].

Başkanlık sisteminin kaynağı olan 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, birçok yazarın saf başkanlık sisteminin tanımlamasını yaparken temel aldığı modeldir. Söz konusu anayasada ve o dönemki İngiliz düşünürlerinin ABD'de ki hükümet modelini tanımlama da kullandıkları "başkanlık sistemi"nin doğuşu, dönemin tarihsel ve düşünsel koşullarının bir arada değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır[595].

Anayasanın yapımı öncesinde önemli tarihsel olaylar meydana gelmiştir. Kristof Kolomb tarafından[596] Amerika kıtasının keşfinden yaklaşık yüz yıl sonra İngiliz kolonileri kıtaya göçmeye başlamıştır[597]. Özellikle İngiliz göçmenler tarafından 1607 yılında Amerika kıtasında kurulan ilk İngiliz kolonisi olan Virginia kolonisinden sonra zamanla kurulan on üç koloninin hâkimiyeti Florida'dan Kanada'ya kadar uzanmıştır[598]. İngiltere'nin atadığı valilerce yönetilen ve büyük ölçüde doğrudan demokrasi ile yönetilen küçük birer cumhuriyet görünümünde olan bu koloniler, kıtanın bâkir olmasının da etkisiyle kısa sürede ekonomik refaha kavuşmuş; düşünce ve siyasal özgürlük anlamında ise çağının en ileri seviyesine ulaşmışlardır[599]. Kıta üzerinde hâkimiyet ve sömürge kurmak isteyen İngiltere ve Fransa arasında uzun süren savaşlar (1689-1763)

---

[594] Nesrin Aktaş - Bilge Çobanoğlu, *Neden Yeni Bir Anayasa*, 1. Baskı, Amaç Yayıncılık, İstanbul 1990, s. 11-13.
[595] İba, *a.g.e.,* s. 173; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 59.
[596] Fendoğlu, Amerika kıtasının Christophe Colomb'dan önce keşfedildiğine dair detaylı bir açıklama getirmiştir. İlgili açıklamalar için bknz. Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 129-137.
[597] Süha Atatüre, *Amerika Birleşik Devletleri'nin Siyasi Yapısı, Onüç Koloniden Küresel Güce Amerika,* 1. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2017, s. 17; Kuzu, *a.g.e.,* s. 19; Arslan, *a.g.e.,* s. 190-195; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 59.
[598] Bahse konu koloniler sırasıyla Virginia, Massachusetts, New Hampshire, Maryland, Connecticut, Rhode Island, North Carolina, South Carolina, New York, Delaware, New Jersey, Pennsylvania, Georgia'dır. Eroğul, *a.g.e.,* s. 75; Özdemir, *a.g.e.,* s. 50; Göze, *a.g.e.,* s. 515-518.
[599] Eroğul, *a.g.e.,* s. 76; Göze, *a.g.e.,* s. 518-522; Halil Çeçen, *Amerika Birleşik Devletleri Anayasası,* 1. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 2.

sonucunda savaşı kazanan İngiltere, savaşın verdiği etkiyle ekonomik anlamda oldukça zayıflamıştır. Ekonomik olarak zayıflayan İngiltere bunu gidermek için Amerika kıtasında bulunan kolonilere ek ve ağır vergi yükümlülükleri yüklemek istemiştir. Buna karşı direnen koloniler, ortak bir düşmana karşı birleşerek bağımsızlık ateşini yakmışlardır[600].

Philadelphia'da, 5 Eylül 1774 yılındaki kongre ile vergi yükümlülüklerine ilişkin haklar; 10 Mayıs 1775 tarihinde ise ordunun kurulmasına ilişkin bildiriler deklare edilmiş ve 4 Temmuz 1776 tarihinde de Bağımsızlık Bildirgesi ile koloniler bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir[601]. Bağımsızlık bildirgesi, insanın doğuştan kazandığı hakların dokunulmaz ve devredilemez olduğu ve bunun siyasal yönetimlerce engellenemeyeceği üzerine kurulmuştur[602]. Bağımsızlık bildirisi sonrasında, kolonilerin her biri bağımsız birer devlet olmuş ve bu devletler kendi anayasalarını oluşturmuşlardır. Doğal hukuk ve sosyal sözleşme görüşleri temelindeki bu anayasalardan ilki İngiliz kamu hukukundan esinlenilerek 1776 Virginia'da yapılmıştır[603].

Eyaletlerin kendi hazırlamış oldukları anayasalarıyla elde ettikleri birikim ve güven duygusu, birlik olmanın önünü açan etkenlerden olmuştur. Buna yönelik 1776'da Dickinson'da "Konfederasyon ve Sürekli Birlik Maddeleri" hazırlanmış; ilgili maddeler 1777'de bir beyanname şeklinde kongrede kabul edilip tüm eyaletlerin 1781'de onaylamasıyla yürürlüğe girmiştir[604]. Bu beyanname ile on üç koloni federe devlet haline gelmiş[605]; her federe devletin egemen, bağımsız ve özgür olduğu vurgulanmış; devletler, saldırı ve savunma hususunda sıkı bir dostluk içinde birlikte hareket edeceklerini ilan etmişlerdir. Kurulan bu konfederasyon, her devletin eşit birer oyunun olduğu bir meclis

---

[600] Toktamış Ateş, *Siyasî Tarih,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007, s. 83-85; Göze, *a.g.e.,* s. 523-528; Tocqueville, *a.g.e.,* s. 129; İba, *a.g.e.,* s. 173; Eroğul, *a.g.e.,* s. 76-77; Arslan, *a.g.e.,* s. 190-195; Çam, *a.g.e.,* s. 593.

[601] Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 261-263; Eroğul, *a.g.e.,* s. 77; Göze, *a.g.e.,* s. 528-530; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 137; Çeçen, *a.g.e.,* s. 12-22; Arslan, *a.g.e.,* s. 193; Ertaş, *a.g.e.,* s. 94-97; Çam, *a.g.e.,* s. 593.

[602] Bildiriler, insanların haklarını doğuştan kazandığı ve temel hak ve özgürlüklerin devlet iktidarınca dokunulmaz nitelikte olduğuna dair yaklaşımları içerir. Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 138; Göze, *a.g.e.,* s. 514.

[603] İlgili anayasada, İngiltere'de ilan edilen Magna Carta Libertatum ve Haklar Bildirgesi (Bill of Rights) ilkelerine yer verilmiştir. Ertaş, *a.g.e.,* s. 94; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 60; Göze, *a.g.e.,* s. 530-532; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 137; Çeçen, *a.g.e.,* s. 22-28.

[604] Eroğul, *a.g.e.,* s. 78; Göze, *a.g.e.,* s. 532-535; Çeçen, *a.g.e.,* s. 37-53.

[605] Başlangıçta on üç olan federe devletlerin sayısı, tarihsel süreç içerisinde federal devletin yeni topraklar kazanmasıyla artmıştır. Louisiana bölgesi 1803 yılında Fransa'dan 60 milyon frank karşılığı satın alınmış; 1819 yılında Florida İspanya'dan 5 milyon dolar karşılığında satın alınmış; 1844 yılında Texas yapılan anlaşma sonucu federasyona katılmış; 1848 yılında California Meksika'dan 15 milyon dolar karşılığında satın alınmış; 1848 yılında New Mexico alınmış, son olarak 1867 yılında ise Alaska 7 milyon 200 bin dolar karşılığında Rusya'dan satın alınmıştır. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 537.

dışında halk üzerinde herhangi bir etkisi olmayan zayıf bir birliği doğurmuştur. Her ne kadar tahakküm altına alınmamaktan memnun olsalar da kolonilerin halktan vergi alamaması ve etkin olmayışı, devlet olma hususunun önemini artırmıştır[606].

1783 yılında sona eren bağımsızlık savaşı sonrasında, gerek dış dünyaya karşı birlikte hareket etme isteği, gerekse de (konfederasyona borç veren varlıklı çevrelerin etkisiyle) müeyyide ve vergilendirme gücü/yetkisine sahip bir kurum oluşturma isteğinin sonucunda "devlet" olabilme arayışlarına girişilmiştir[607]. ABD kolonilerinde yaşayan halk, özgürlüklerini yitirecekleri herhangi bir istibdat yönetiminin baskısı altına girmek istemiyorlardı. Bunun sonucu olarak ABD'de sistem temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve devlet müdahalesinin sınırlandırılması üzerine kurulmuş; hukuk algısı doğal hukuk üzerine inşa edilmiştir[608].

25 Mayıs 1787'de (Rhode Island haricinde) 12 devletin temsilcileriyle Philadelphia'da toplanan "Philadelphia Konvansiyonu" ile anayasa görüşmelerine başlanmıştır[609]. Uzun süren tartışmaların/görüşmelerin sonucunda, 17 Eylül 1787 yılında, devletlerin karşılıklı uzlaşısı ile taleplerinin karışımıyla oluşturulan; tüm yetki ve sorumlulukların merkezî kurulacak hükümetle eyaletlerin arasında paylaştırıldığı, Amerika'da ki devletlerin konfederasyon yapısından kurtulup "federasyon"a dönüştüğü bir anayasa yapılmıştır[610]. 4 Şubat 1789 tarihinde George Washington Amerika'nın ilk başkanı seçilse de; ABD Anayasası Virginia'nın 25 Haziran, New York'un ise 26 Temmuz 1789'da onaylamasıyla ve Hakları Bildirgesi'nden on maddenin anayasaya

---

606 Çam, *a.g.e.,* s. 593; Atatüre, *a.g.e.,* s. 91.

607 1781 yılında, G. Washington önderliğindeki birlikler Yorktown'da İngilizleri yenilgiye uğratmıştır. Bu yenilgiden 2 yıl sonra 1783 yılında, Paris yakınlarındaki Versailles'da İngiltere ile antlaşma imzalanmış; imzalanan antlaşma ile İngiltere ayrı ayrı on üç koloninin bağımsızlığını tanımıştır. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Eroğul, *a.g.e.,* s. 79; Arslan, *a.g.e.,* s. 192-194.

608 Mümtaz Soysal, *Anayasaya Giriş,* 3. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2011, s. 68; Atatüre, *a.g.e.,* s. 91-92; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 60; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 138.

609 Eroğul, *a.g.e.,* s. 79-80; Çam, *a.g.e.,* s. 593.

610 Oldukça kısa olan bu anayasa, bir giriş ve yedi maddeden oluşmaktadır. Adaletin hâkim olması ve tam birliğin sağlanması, içte huzurla birlikte dışarıya karşı müşterek savunmanın gerçekleştirilmesi ve genel refahı artırmak gibi anayasanın hedeflerinin açıklandığı giriş kısmı sonrasında, her biri kendi içerisinde bölümlere ve paragraflara ayrılan ilk üç madde de yasama, yürütme ve yargı düzenlemektedir. Diğer üç madde, devletin federatif yapısına ilişkin olup son madde ise anayasanın kabulüne ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Çeçen, *a.g.e.,* s. 55-75; Akbay - İlhan Lütem, *Amerika Birleşik Devletleri Anayasası*, Hukuki Araştırmalar Enstitüsü, Doğuş Ltd. O. Matbaası, Ankara 1956, s. 3-45; ; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 139-140.
Daha sonraki yıllarda ABD Anayasasında yirmi yedi defa değişiklik yapılmıştır. İlgili anayasa değişiklikleri için bknz. Çeçen, *a.g.e.,* s. 77-95; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 141-142.
Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 265-268; Akın, *a.g.e.,* s. 191; Atatüre, *a.g.e.,* s. 93-95; Göze, *a.g.e.,* s. 537-539; Arslan, *a.g.e.,* s. 195-197; Ertaş, *a.g.e.,* s. 94-97; Çam, *a.g.e.,* s. 593-599; Eroğul, *a.g.e.,* s. 80.

eklenmesiyle 14 Aralık 1791 tarihinde yürürlüğe girmiştir[611]. Tocqueville, ABD Anayasasını, *"federal egemenliğin eyaletlerle paylaşıldığı, eyalet hükümetlerinin kamu hukukunu sürdürdüğü; federal hükümetinse sıra dışı durumları yönettiği"* şeklinde özetlemiştir[612].

Duverger, 1787 tarihli ABD Anayasasının kurucu babalarının yeni bir sistem yapmak gibi amaçlarının olmadığını[613]; daha önce denenmiş ve uygulanan bir sistem olan İngiltere parlamenter sistemine olumlu baktıklarını ve bu yüzden İngiliz sistemini iktibas ederek, benimsemek istediklerini belirtmektedir[614]. Ancak ABD Anayasasının kurucu babaları, tesadüfî bir şekilde, köklerinden uzak ve İngiliz toplumu gibi geleneklerine bağlı olmayan topluma sahip olmalarının da etkisiyle sistemi baştan oluşturmuştur. Amerika toplumunun geleneklerinden uzaklaşan yapısı, denenmiş olan parlamenter sistem yerine ilk defa kullanılacak olan başkanlık sisteminin belirlenmesine etki etmiştir[615]. Ülkede 13 ayrı koloninin olması ve verilen savaşın olumsuz kalıntıları (İngiltere yasama ve yürütme organlarına karşı oluşan tepki) da sistemin farklı kurgulanmasında ayrıca etken olmuştur[616]. Amerikan Anayasasının kurucu babaları, İngiliz kamu hukuku ve liberalizm felsefesinden esinlenmiş; sosyal ve ekonomik dengelerin korunduğu bir anayasa ortaya koymuşlardır[617]. Montesquieu'nun "kuvvetler ayrılığı teorisi"ni temel hak ve özgürlüklerin korunmasında etkili bulan kurucu babalar[618], bu sayede baskıcı ve özgürlükleri kısıtlayıcı bir yönetimin şekillenmesinin de önüne geçmek istemişlerdir[619].

---

[611] Hüseyin Gül vd. "Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi", *Strategic Public Management Journal,* C. III, 2017, 101-120, s. 106; Atatüre, *a.g.e.,* s. 96-97; Eroğul, *a.g.e.,* s. 81-83; Çeçen, *a.g.e.,* s. 28-29, 55; Tocqueville, *a.g.e.,* s. 130-131; Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 266, 275-276; Arslan, *a.g.e.,* s. 197.

[612] Tocqueville, *a.g.e.,* s. 131.

[613] Başkanlık sisteminin mûcidi olarak gösterilen ve sistemin kurucu babaları (Founding Fathers) olarak nitelendirilen kişiler, "George Washington, James Madison, Thomas Jefferson, John Tay, Alexander Hamilton, John Adams, Benjamin Franklin" dir. Bu kişiler aynı zamanda ABD bağımsızlık savaşını yürüten kişiler olup, bağımsızlık bildirgesini imzalayıp 1787 yılında Amerika Birleşik Devletleri Anayasasını hazırlamışlardır. 1789 yılında yürürlüğe giren bu Anayasa ile ABD kurulmuştur. Dolayısıyla kurucu babalar olarak adlandırılan ve aralarından ABD'nin ilk başkanlarının da seçildiği bu kişiler, başkanlık sisteminin üstatları olarak kabul edilmektedir. Murat Yanık, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 663-667, s. 664-665.

[614] Duverger, *a.g.m.,* s. 78

[615] Şükrü Karatepe vd., "Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 209-234; Bezci, *a.g.m.,* s. 78

[616] Teziç, *a.g.e.,* s. 531-532.

[617] Akın, *a.g.e.,* s. 191; Arslan, *a.g.e.,* s. 195-197.

[618] Kuvvetler ayrılığı teorisinin dayandığı temeller Montesquieu üzerine, özgürlüğün temellerini ise J. Locke'a dayandırmışlardır. J. Locke'un, ünlü İslam düşünürü İbn Haldun'dan etkilendiği bilinmektedir. Dolayısıyla batı kültürünün ve ABD özgürlük anlayışının temellerinde İslam bilim ve kültürünün önemli izleri vardır. Daha detaylı bilgi için bknz. Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 138; Arslan, *a.g.e.,* s. 195-196.

[619] Arslan, *a.g.e.,* s. 195-197; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 61.

Ayrıca İngiltere'de sıklıkla karşılaşılan "monarkın para veya toprak vererek parlamento üyelerinin oylarının satın alması veyahut bunu gerçekleştiremediği takdirde parlamentoyu feshetmesi" sıkıntısının önüne geçmek amacıyla yasa yapma tekeli kongreye bırakılmış; başkana sadece kongreye yasa çıkarılması için mesaj gönderme yetkisi ve istemediği yasaları veto etme hakkı tanınmıştır[620]. Bu sayede kuvvetlerin denge/denetleme mekanizmasıyla sınırlandırılması ve bağımsızlığı da sağlanmıştır. Kısacası İngiltere'nin ekonomik çıkarlarını korumak için Amerika kolonileri üzerinde ağır vergi yükümlülükleri getirmesiyle başlayan bağımsızlık hareketlerinin neticesinde ABD kurulmuş ve tarihin ilk demokratik yazılı anayasası kabul edilmiştir.

ABD Anayasasının kurucu babalarının siyasî örgütlenmeye karşı olmalarından dolayı ilk zamanlarda ABD'de siyasî partilere yer verilmemiştir. Kurucu babalara göre siyasî örgütlenme toplum içerisinde bölünme oluşturabilirdi[621]. Ancak Anayasa ilan edildikten sonra, federalist - anti federalist anlayışın zamanla ayrışmasıyla günümüzde de varlığını devam ettiren partilerin kurulmasının önü açılmıştır[622]. Disiplinsiz yapıya sahip kadro partileri olan bu partiler bir nevî seçim şirketleri olmuşlardır. Seçim aşamasında bağış toplayan, başkan adayının belirlenmesi/desteklenmesi dışında aktif olarak siyasî hayatta sıklıkla yer almayan bu partiler günümüzde denge/denetleme mekanizmasının anayasa ile sınırlandırılmış yönetimine hizmet etmektedir[623]. Partilerin disiplinsiz yapısı, gizli oy, senatörlerin doğrudan seçimi gibi sebeplerin bir sonucu olarak özellikle 19. yüzyıldan sonra başkanların partilere bağlılığı da azalmıştır. Bununla birlikte başkanların da kendi partileri üzerinde kontrol olanağı azalmıştır. Gerek kongrenin başkandan bağımsız olma isteği ve gerekse kongrede bulunan komisyon başkanlarının kongre üyeleri üzerindeki etkisi bu azalmaya en büyük sebeplerdir. ABD'de başkanlık sisteminin "hiper başkanlık (başkancı rejim)"e dönüşmemesinin en büyük etkenlerinden biri de başkanın gücünü azaltan bu etkenlerdir. Yine "bölünmüş hükümet" olarak adlandırılan, yasama organının bir veya iki kanadına bir partinin; yürütme organına ise farklı bir partinin hâkim olması durumu da 1787 Anayasasının özünde yer alan (kuvvetler

[620] Göze, *a.g.e.*, s. 524-525.
[621] Boyunsuz, *a.g.e.*, s. 63.
[622] Bu ayrışma (zaman içinde) günümüzdeki Cumhuriyetçi ve Demokrat Partileri doğurmuştur. Detaylı bilgi için bknz. Gemalmaz, *a.g.e.*, s. 265-266; Ergun Özbudun, *Siyasal Partiler*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 440, Ankara 1979, s. 28-29.
[623] Teziç, *a.g.e.*, s. 406-411; Soysal, *a.g.e.*, s. 73.

ayrılığının da önemli etkisiyle) *"tiranlığı engellemek ve özgürlükleri korumak, gücün tek elde toplanmamasıyla mümkündür"* felsefesine önemli bir katkı sunmaktadır[624].

1787 tarihli ABD Anayasasının kurucu babaları her ne kadar İngiliz kamu hukukundan etkilenerek sistemi belirlemişlerse de yaşadıkları tarihsel olayların neticesinde[625] hükümet sistemlerindeki tüm erklere güvensizlik içerisinde olmuşlardır. Thomas Jefferson'un[626] *"en iyi hükümet biçiminin en az hükümet eden olduğu"* şeklindeki söylemi bu hususu açıklar niteliktedir. 1787 tarihli ABD Anayasasının kurucu babaları, İngiliz monarşisine karşı verilen bağımsızlık mücadelesinin de etkisiyle, erklere karşı hissedilen güvensizliğin bir neticesi olarak yasama ve yürütme arasında tam anlamıyla bir denge sağlamayı amaç edinmişlerdir. Bu amacın neticesinde de denetim ve dengeler mekanizması temelinde başkanlık hükümet sistemi şekillendirilmiştir[627]. ABD Anayasasının kurucu babalarından bir diğer öne çıkan isim olan J. Madison'a göre, yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirinden bağımsız olacak şekilde oluşturulmalı ve sistem denge/denetleme mekanizması ile kontrol edilip, sınırlandırılmalıdır. Bu sayede kuvvetlerin sınırları belli; özgürlükler ise teminat altında olacaktır. Meşrûiyet ve yetki çerçeveleri belli olan bu erklerin içinde yargı erki ayrı bir öneme sahiptir. Zira yargı üzerinde herhangi bir kurum, erk tarafından etki ve tahakküm kurulmaması zorunlu bir gerekliliktir. Bununla birlikte, toplumun birçok kesiminin çıkarlarını temsil eden, birinin diğerine baskı kurmasının önüne geçen federatif yapılardan oluşan federalizm ile çok katmanlı bir yönetim yapısı kurulmalı ve bu sayede toplumun tüm kesiminin menfaati korunmalıdır[628]. J. Madison, *"çağlar boyu sürmesi gereken bir sistemi oluştururken, çağların getirdiği değişiklikler gözden kaçırılmamalıdır"* diyerek, bir devletin ve halkın anayasasının yaşanılan tarihsel olayların etkisinde oluştuğunun gözden kaçırılmaması gerektiğini ayrıca vurgulamıştır[629]. J. Madison'un bu felsefesinin temelinde, insanların elde ettikleri mutlak gücü kötüye kullanma eğilimlerini önleme ve temel hak ve özgürlüklerini korumak erklerin sınırlandırılmasından geçmektedir.

---

[624] Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 65-66.
[625] İngiltere'ye karşı bağımsızlık savaşı sırasında, gerek İngiltere yasama organının çıkardığı sert kararlar, gerek İngiltere yürütme organı olan kral tarafından kolonilere vali olarak atanan kişilerin baskıları, yasama ve yürütme organlarına karşı güvensizlik oluşmasının temel sebeplerindendir. Daha detaylı bilgi için bknz. Teziç, *a.g.e.,* s. 531.
[626] 1787 tarihli ABD Anayasası kurucu babalarından olup aynı zamanda ABD'nin ilk başkanlarındandır. Teziç, *a.g.e.,* s. 531.
[627] Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 16; Teziç, *a.g.e.,* s. 531-532.
[628] Madison, *a.g.e.,* No. 51.
[629] Atatüre, *a.g.e.,* s. 99.

Amerika tarihinin en önemli yazarlarından olan Alexis de Tocqueville, ABD'nin demokrasi cumhuriyetini benimsemesini, ülkenin kendine özgü durumu, gelenekleri ve Amerikan yasalarına bağlamıştır. Geniş topraklar üzerine kurulan ABD'nin çevresinde egemenliğini tehdit edecek ülke olmadığı gibi, ABD halkı vatanını kaybetme tehlikesi ve korkusu yaşamamış; kaydadeğer nitelikte malî buhranlarla karşılaşmamıştır. İller birbirleriyle kaynaşıktır ve bu sayede her il bir meclis gibi görülür[630]. Teamül haline gelen özgürlük anlayışını sürdürmek isteyen ABD toplumu, bu hususun korunması için gerekli önlemleri almaktadır. Aynı zamanda ülkede benimsenen federatif yapı, yargı erkinin kendine has ve her durumda bağımsız, hukuk devletine bağlı yapısı da ABD toplumunun bu anlayışının güvencesidir. ABD'de toplumdan üstün bir kuvvetin olmayışının bir neticesi de, toplumun "tüm kuvvetin sahibi" olarak kendi kendine ve kendisi için işlemeye devam etmesidir. Gerek yasama organı olan meclisin gerekse de yürütme organı olan başkanın seçimiyle her durumda demokratik kazanımlarını kullanan ABD toplumu, yasaları çıkarır ve yasaları uygular[631].

1787 tarihli ABD Anayasasının ilk yıllarında yasama organının etkinliği hâkimken günümüzde (20. yüzyıldan sonra özellikle artan etkisiyle) yürütme erkinin üstünlüğü görülmektedir. Yasama organı özgürlüklere en az tehdit olarak görülürken; özgürlükleri koruma anlamında da en az yetkiyi hâiz durumda kalmıştır. Özgürlüklerin koruyucusu ise hukuk devleti ilkesi ve bunun paralelinde yargı erki olmuştur. Yürütme, yasama üzerinde taleplerini etkin bir şekilde hissettirerek yasamayı kendi politikalarının işleyişinde aracı kılmış, yasama organınca yürütmeyi denetleme ve yönlendirme gücü yerini yürütmenin iş ve eylemlerini yerine getirmeye bırakmıştır. Başkan, özellikle kitle iletişim araçlarının etkisiyle yönlendirme yetisini önemli ölçüde kullanan ve toplum üzerinde etkin hale gelen lider konumuna yükselmiştir[632]. Toplum üzerinde etkin hale gelen başkanın yetkilerinin despotik bir hale dönüşmesinin de önüne geçmek amacıyla, ABD Anayasasının ilk halinde yer almayan başkanın tekrar seçilmesine ilişkin

[630] Tocqueville, *a.g.e.*, s. 286-291.
[631] Tocqueville, *a.g.e.*, s. 295-296, 309-317.
[632] Boyunsuz, *a.g.e.*, s. 68.

sınırlandırma, 1951 yılında[633] Anayasa'da yapılan değişiklikle her biri dört yıl süreyle olmak üzere en fazla iki dönem olacak şekilde sınırlandırılmıştır[634].

Günümüzde ABD'de yasama ve yargı organları haricinde özellikle siyasî örgütlenme, ifade ve basın özgürlüğü sayesinde denetlenen yürütme ile tiranlık önlenmekte; yargı gücü ve hukuk devleti ilkesiyle toplum özgürlüğü güvence altına alınmaktadır. Dolayısıyla günümüzde ABD'de, tiranlığı önleyen, önemli ölçüde özgürlük ve hukuk devleti ilkesinden nemalanan anayasal/siyasal denge ve denetleme mekanizmalarıdır[635]. Ayrıca ABD Anayasası üç temel özelliği ile diğer anayasalardan ayrışmaktadır. ABD Anayasası devletlerarası bir antlaşmanın ürünü olup, tarihsel süreçle şekillenen kuvvetler arası dengeye sahiptir ve son olarak kısa, yalın, anlaşılır ve az sayıda değişikliğe uğramış bir anayasadır[636].

3.3.2. Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi

Kuvvetlerin sert bir şekilde ayrılığı prensibine dayanan, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle birlikte (denge/denetleme), icra organı olan yürütme erkinin üstünlüğüne dayanan bir sistem olan başkanlık sistemi, farklı tarihlerde yapılan seçimle iş başına gelen ve bu yüzden doğrudan halka karşı sorumlu olan, aralarındaki görev yetki ayrımının net çizgilerle belirlendiği, sabit görev süresine sahip yasama ve yürütme organlarından oluşan bir hükümet sistemidir[637]. Bir başka tanımla başkanlık sistemi, sert kuvvetler ayrılığına dayalı olup, yargının kesin nitelikte bağımsız olduğu, sınırları keskin bir şekilde belirlenen yasama ve yürütme organlarının denetiminde, iktidar olanaklarının geniş tutulduğu demokratik bir hükümet sistemidir[638]. Teorik olarak başkanlık sistemi, bu yönleriyle (erklerin kesin şekilde birbirinden ayrılması, organların diğerlerini etkileme

---

[633] Değişiklik 24 Mart 1947 tarihinde önerilmiş, 27 Şubat 1951'de kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bknz. "Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Açıklamalı", https://photos.state.gov/libraries/turkey/ 231771/pdfs/abd-anayasasi.pdf, (Erişim Tarihi: 17.12.2020); Çeçen, *a.g.e.,* s. 90.

[634] "The Constitution of the United States: A Transcription" https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript, (Erişim Tarihi: 17.12.2020); Özdemir, *a.g.e.,* s. 96.

[635] Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 68-69.

[636] Atatüre, *a.g.e.,* s. 100-101.

[637] Recep Bozlağan, *Türk Tipi Başkanlık,* 1. Baskı, Hayat Yayıncılık, İstanbul 2016, s. 30-31; Hasan Tahsin Fendoğlu, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", *Stratejik Düşünce Enstitüsü Dergisi*, Ankara 2010, 1-46, s. 15-17; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 141-142; Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 37; Heywood, *a.g.e.,* s. 401; Kubalı, *a.g.e.,* s. 369; Özbudun, *a.g.e.,* s. 28; Teziç, *a.g.e.,* s. 529; Yayla, *a.g.e.,* s. 280; Çam, *a.g.e.,* s. 534; Lijphart, *a.g.e.,* s. 119; Yıldız, *a.g.e.,* s. 65; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445-447; Kuzu, *a.g.e.,* s. 20.

[638] Mehmet Nuri Güzel, "Antik Demokrasi ve Modern Demokrasi Kavramlarının Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi" *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXIII, S. 38, 2018, 205-231, s. 213; Özdemir, *a.g.e.,* s. 49; Faruk Bilir, *100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi,* 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s. 33; Başgil, *a.g.e.,* s. 330-331.

yetkisine sahip olmaması ve birbirlerini denetlemesi) erklere en çok ve ileri derecede bağımsızlık tanıyan bir hükümet sistemidir. Başkanlık sisteminde yasama kuvveti meclise; yürütme kuvveti ise tek başına başkana aittir[639].

Sartori başkanlık sistemini, halk tarafından seçilen bir başkan ve bu başkanın yasama organı tarafından görev süresi bitmeden görevden alınamaması ve yürütmeyi yönlendiren bir başkanın olduğu sistem, şeklinde tanımlamış[640]; A. Lijphart ise başkanlık sistemini, *"anayasal olarak hükümetin başında yer alan ve halk tarafından sabit sürede görev yapmak üzere seçilen başkan, güvensizlik oyuyla görevden alınamaz (impeachment haricinde) ve yürütme erki tek kişide toplanır"* şeklinde açıklamıştır[641]. Özbudun, Sartori ve Lijphart gibi araştırmacılar, özellikle yasama ve yürütme erklerinin karşılıklı olarak birbirlerini feshedememesini başkanlık sisteminin olmazsa olmaz kurucu unsuru olarak görmektedir. Aksi takdirde sert kuvvetler ayrılığına göre temellenen başkanlık sisteminin özünden sapacağını belirten Özbudun, bir sisteme "başkanlık sistemi" denilebilmesi için her iki organın da (yasama ve yürütme) görev sürelerinin sabit olması gerektiğini önemle vurgulamaktadır[642].

Başkanlık sistemlerinin tüm türlerini kapsayacak şekilde ortak bir tanım yapmak mümkün olmamakla birlikte, başkanlık sisteminin en belirgin ayrımı yürütmenin nasıl ve ne şekilde seçildiğidir. Bu hususdaki belirlenen nitelikler başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayırmaktadır[643]. Başkanlık sistemi, başkanın yürütme erkine hâkim olduğu, görev süreleri sabit olup[644], seçimlerle iş başına gelen (ikili demokratik yapıya sahip)

---

[639] Çam, *a.g.e.,* s. 534; Karatepe, *a.g.m.,* s. 225.

[640] Giovanni Sartori, "Neither Presidentialism Nor Parliamentarism", *The Failure of Presidental Democracy; Comparative perspectives,* Ed: Juan Valenzuela Linz, C. 1, The John Hopkins University Press, London 1994, s. 106.

[641] Lijphart'a göre, başkanlık sisteminde bakanlar (sekreter), başkana tavsiye makamındadır ve başkanın atadığı ast makamda olan kişilerdir. Dolayısıyla yürütme erkinin aslî icraî makamı tek başına başkandan oluşmaktadır. Lijphart, *a.g.e.,* s. 117-119; İba, *a.g.e.,* s. 173.

[642] Ergun Özbudun, "Türk Usulüne Göre Başkanlık Sistemi", *Milliyet Gazetesi,* 15.12.2012, https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turk-usulune-gore-baskanlik-sistemi-1641997, (Erişim Tarihi: 13.12.2020).

[643] Murat Akçakaya, "Birinci Bölüm-Başbakan", *Kamu ve Özel Sektör Yönetimi İçin Yönetim Sözlüğü,* Ed: M. Akif Özer, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2014, s. 36; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 101; Lijphart, *a.g.e.,* s. 119; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445-447; İba, *a.g.e.,* s. 173; Bilir, *a.g.e.,* s. 34; Özdemir, *a.g.e.,* s. 34.

[644] Yasama ve yürütmenin bu şekilde sabit sürelerle görevde kalması; birbirlerinin görevlerine son verememesi (feshedememesi) bir takım yönetim krizlerinin (özellikle ABD dışındaki başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde) ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Bu krize (tıkanıklığa) çözüm bulmak için sadece başkana fesih yetkisinin tanınması ise sert kuvvetler ayrılığı prensibine ters düşmektedir. Zira sadece başkana tanınan bu yetki karşılıklı denge/denetleme fonksiyonunu işlevsiz hale getirmektedir. Bu yüzden karşılıklı olarak fesih yetkisinin tanınması gerekmektedir. Günümüzde başkanlık sisteminin uygulandığı ABD dışındaki birçok ülkede (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında Türkiye'de), yasama ve yürütmeye karşılıklı olarak birbirlerini feshedebilme yetkisi tanınmıştır. Bu sayede yönetim krizleri veyahut tıkanıklıkların en aza indirgenmesi amaçlanmıştır.

yasama ve yürütmeden oluşur. Gerek başkanın gerekse yasamanın birbirlerine karşı fesih hakları bulunmaz ve başkan, yasama organına karşı sahip olduğu birtakım yetkilerle denge unsurunu korur[645]. Halk tarafından seçilen ve görevini devam ettirmek için parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duymayan bir başkana sahip yürütme erki, başkanlık sisteminin en aslî unsurudur. Başkanlık sistemindeki organların oluşumunda ve bu organların görevlerinin îfâsında ayrılık olması, sistemi diğerlerinden ayıran unsurlardır. Bununla birlikte başkanlık sisteminde başkan, siyasî sebeplerle görevden alınamazken suçlandırma (impeachment) yoluyla cezaî açıdan suçlandırılabilir ve yargılanması sağlanabilir[646]. Ancak parlamenter sistemden farklı olarak göreviyle alakalı herhangi bir (kötü yönetim gibi) eylemle suçlandırılamaz, gensoru gibi uygulamalar işletilemez[647]. Karar alma yetkisi sadece başkana aittir. Başkanla beraber yürütmenin aktörlerinden olan bakanların (sekreterlerin) görüşleri sadece danışma niteliğindendir[648]. Amerika Birleşik Devletlerinin eski başkanlarından Abraham Lincoln, kabinesine sunduğu bir öneriye tüm bakanların karşı çıkması sonrasında: *"yedi hayır bir evet, evetler kazandı"* şeklinde cevap vermiştir[649]. Dolayısıyla başkanlık sisteminde bakanlar, bakanlar kurulu veyahut kabine olarak isimlendirilen (daha çok parlamenter sistemde görülen) aktörler icraî makamda değildir.

ABD'de uygulanmaya başlanan başkanlık sistemi, adını, İngiliz doktrininde ABD'ye ait siyasal düzeni anlatmak amacıyla kullanılmasından almıştır. ABD'de kuvvetler arasındaki ilişkinin niteliği, sistemin bu ismi almasında önemli etken olmuştur[650]. ABD'de kuvvetler arasındaki hukukî anlamda her ne kadar bir eşitlik söz konusu olsa da, pratikte yürütme organı yasama organı karşısında daha üstündür. Bu

---

[645] İlter Turan, "Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem", *Başkanlık Sistemi,* Ed: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2005, s. 117.

[646] Sartori, *a.g.e.,* s. 116-117; Lijphart, *a.g.e.,* s. 119; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445; Yıldız, *a.g.e.,* s. 65; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 101-102; Özdemir, *a.g.e.,* s. 34; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445-447; Çam, *a.g.e.,* s. 534.

[647] ABD başkanlık sisteminin benzerlerinin uygulandığı Latin Amerika ülkelerinde sıklıkla karşılaşılan yönetim krizleri de bu hususta karşımıza çıkmaktadır. Bahse konu ülkelerde konusunu suç oluşturan eylemler haricinde, "kötü yönetim, yasaları ihlal" gibi gerekçelerle başkan, suçlandırma mekanizması işletilerek görevden uzaklaştırılabilmekte, başkanlık sisteminin özüne aykırılık teşkil eden bu uygulamanın neticesinde sıklıkla "sokak eylemleri, yönetim krizleri, darbeler" olmaktadır. Dolayısıyla bu ve buna benzer hususlar, sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sisteminin genel niteliklerine aykırılıklara sebep olmakta, hatta doktrinde bu hususlardan dolayı Latin Amerika ülkelerindeki başkanlık sistemlerinin ABD'de uygulanan saf başkanlık sisteminden oldukça farklı olduğu ve bu sebeple başkanlık sistemi sayılamayacağı belirtilmektedir. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 104-105.

[648] Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 102-103; Çam, *a.g.e.,* s. 534; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 165; İba, *a.g.e.,* s. 173.

[649] Caner, *a.g.m.,* s. 195; Turhan, *a.g.e.,* s. 42.

[650] Türkkaya Ataöv, *Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık,* Destek Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2011, s. 133; Bilir, *a.g.e.,* s. 34; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 165; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445-447; Teziç, *a.g.e.,* s. 367.

sebeple de bu sistem başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır[651]. Bununla birlikte tarihî süreçle birlikte gelişen birtakım sosyal ve siyasal olaylar, sistemin başkanlık sistemi olduğu tezini güçlendirmiştir. Başkanlık sisteminin temelinde, sınırlı monarşik yönetimin cumhuriyete dönüştürülmüş hali vardır. ABD anayasa yapıcıları, tarihsel gelişimle değil doğrudan insan aklının ürünü olan bir teorik model belirleyerek, yasama ve yürütme arasında denge sağlayan başkanlık sistemini ortaya çıkarmışlardır[652]. Sistemin özü muhafaza edilmek koşuluyla, isminin ülkeler arasında değişmesi sistemin demokratik olmasının önüne geçmemektedir[653].

Başkanlık sistemi her ne kadar ABD'de ortaya çıkan bir sistem olarak karşımıza çıksa da günümüzde tek tip bir başkanlık sisteminden söz etmek mümkün değildir[654]. Zira ülkelerin kendi toplumsal yapısı, siyasî kültürü ve demokratik kazanımlarına göre şekillenen hükümet sistemleri, başkanlık sisteminde farklı uygulamaların oluşmasına zemin hazırlamıştır. Bu itibarla başkanlık sistemleri, yürütme organı olan başkanın yasama ve yargı organları karşısındaki konumu, denge ve denetim mekanizmalarının etkinliği, siyasî parti sistemlerinin oluşumu, iyi bir demokrasi örneği gösterip göstermemesi gibi özelliklere göre türlere ayrılmaktadır[655]. Kuvvetlerin sert bir şekilde birbirinden ayrıldığı "saf başkanlık sistemi[656]"; kuvvetlerin başkanın yetkisinde birleştiği "hiper başkanlık sistemi[657] (başkancı rejim[658])"; tek partinin iktidara hâkim bulunduğu "tek partili başkanlık sistemleri"[659]; seçimleri kazanma olasılığına sahip iki partinin egemenliğinde olan "iki partili başkanlık sistemleri"[660]; çok sayıda bölünmüş parlamento yapısına sahip "çok partili başkanlık sistemleri[661]" şeklinde türlere ayrılan başkanlık

---

[651] Kuzu, *a.g.e.,* s. 170.
[652] Sartori, *a.g.e.,* s. 116-117; Yıldız, *a.g.e.,* s. 65; İba, *a.g.e.,* s. 173; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 165; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445.
[653] Bilir, *a.g.e.,* s. 35.
[654] Türkiye'de 2017 yılında yapılan referandumla birlikte kabul edilen "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"de Türk tipi başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Daha geniş bilgi çalışmamızın üçüncü bölümünde verilmiştir.
[655] Pelin Ayan Musil, "Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem", *Karşılaştırmalı Siyaset Temel Konular ve Yaklaşımlar,* Ed: Sabri Sayarı - Hasret Dikici Bilgin, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2013, s. 194; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 163; Bilir, *a.g.e.,* s. 36.
[656] ABD'de uygulanan başkanlık sistemi saf başkanlık sistemi olarak kabul edilmektedir. Özdemir, *a.g.e.,* s. 53.
[657] Rusya'da uygulanan başkanlık sistemi hiper başkanlık sistemi veya başkancı rejim olarak kabul edilmektedir. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 170-181
[658] Literatürde bazı kaynaklar hiper başkanlık sistemini "başkancı rejim" olarak nitelemektedir. Daha geniş bilgi için bknz. Teziç, *a.g.e.,* s. 512-514.
[659] Ağırlıklı olarak Afrika'da rastlanan tek partili başkanlık sistemleri, özellikle Doğu, Batı ve Güney Afrika ülkelerinde yaygındır. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 181-182.
[660] İki partili başkanlık sistemlerinin en önemli örneği ABD olmakla birlikte, Afrika ülkelerinde de karşımıza çıkmaktadır. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 198-199.
[661] Çoğunlukla Latin Amerika ülkelerinde karşımıza çıkan çok partili başkanlık sistemleri örneği, Sahra Altı Afrikası olarak adlandırılan Malavi ve Benin'de de görülmektedir. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 205.

sistemi[662], "demokratik şekilde işleyen/işlemeyen", "hükümetli başkanlık sistemleri", "istikrarsız başkanlık sistemleri", "otoriterleşmiş başkanlık sistemleri" olarak da ayrıma tâbî tutulmaktadır[663]. Dolayısıyla başkanlık sistemi doğduğu ülke olan ABD haricinde başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere Afrika ve Asya'da birçok ülkede[664] farklı niteliklerle uygulanmaktadır[665].

Başkanlık sisteminin gerçek anlamda ABD haricinde uygulanmadığı, başkanlık sisteminin veyahut diğer örneklerinin tamamının antidemokratik bir yönetim halini aldığı iddiası gerçekle bağdaşmamaktadır. Her ne kadar Latin Amerika ülkelerinde birçok siyasî yönetim krizi, darbelerle karşılaşılsa da bunun doğrudan kaynağı başkanlık hükümet sistemi olarak değerlendirilmemelidir. Bahse konu ülkelerde uygulanan hükümet sistemi her ne kadar başkanlık sistemi olarak geçse de, sistemin yetkiler ve çalışma prensipleri başkanlık sisteminin temeli olarak görülen ABD'de de uygulanan modelden farklıdır[666]. Örneğin, bu ülkelerin bir kısmında başkana parlamentoyu fesih yetkisi tanınmışken, bir kısmında yürütmenin kanun hazırlama yetkisi vardır. Yine parlamentonun kanun çıkarma yetkisinin ve parlamentonun çalışma sürelerinin sınırlandırıldığı ülkeler de görülmektedir[667]. Dolayısıyla bahse konu bu ülkelerde, anayasacılık ve hukuk devleti fikri tam olarak yerleşmemiş; ABD başkanlık sisteminden farklı olarak denge/denetim mekanizmaları tam olarak işletilememektedir[668]. Ayrıca yürütme organı ile yasama organı arasında dengeli bir ayrım da bulunmamaktadır. Yine hükümet sistemlerinin belirlenmesinde en önemli etkenlerden olan demokratik gelişmişlik düzeyi ve siyasî kültürün eksikliği; tarihî süreçte çoğu ülkenin dikta rejimlerle yönetilmesi ve sömürge

---

[662] Etkin bir denge ve denetim mekanizmasının olmadığı sistemler, başkanlık yetkilerini aşırılaştırarak sistemin yürütmeyi, yasama ve yargı erklerine hâkim olacak şekilde antidemokratik bir yönetime dönüştürmektedir. Bu sebeple kontrol ve denge mekanizmalarının olmadığı sistemlerde hukuk devleti zayıflamakta ve ülke yönetimi demokratik olmaktan çok otoriter bir yapıya bürünmektedir. ABD Başkanlık sistemi, Afrika ve Latin Amerika ülkelerindeki başkanlık sistemlerinden farklı olarak tam anlamıyla denge/denetleme mekanizmalarının işlediği bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

[663] Hasan Buran, "Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. XIV, S. 1, Isparta 2009, 69-97, s. 88-90; Özdemir, *a.g.e.,* s. 52-53.

[664] Birleşmiş Milletler üyesi devletlerin elli dokuzunda başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Başta ABD olmak üzere, Azerbaycan, Arjantin, Brezilya, Bolivya, Endonezya, Filipinler, Kolombiya, Kosta Rika, Meksika, Nijerya, Şili, Venezuela, Türkmenistan öne çıkan ülkeler olarak değerlendirilmektedir. Özdemir, *a.g.e.,* s. 87.
Demokratik ülkeler (137 ülke) bazında değerlendirildiğinde başkanlık sisteminin uygulandığı ülke sayısının toplam orana göre %43'lük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Buradan da çıkarılacağı üzere başkanlık sistemi farklı biçimlerde onlarca ülkede uygulanmaktadır. Bozlağan, *a.g.e.,* s. 53.

[665] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 448-449; Musil, *a.g.e.,* s. 194.

[666] Natig Abdullayev, "Demokrasi ve İstikrar Açısından Parlamenter ve Başkanlık Hükümet Şekli Karşılaştırması", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* S. 41, Ekim 2009, 251-268, s. 266; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 448-450.

[667] Özdemir, *a.g.e.,* s. 93.

[668] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 450.

ülke olmaları antidemokratik yönetimlere dönüşmelerinin önünü açmaktadır. Başka bir ifadeyle, bahse konu ülkeler, demokratik ve anayasal devletler olarak kurulamamışlardır[669].

Tüm bu açıklamalar değerlendirildiğinde, başkanlık sisteminde yürütmenin birçok aktörü (bakanlar veya sekreterler) başkan tarafından belirlenmekte ve görevden alınmaktadır[670]. Başkanla birlikte yürütmede yer alan bu aktörler aynı zamanda yasama organının da bir üyesi olamazlar[671]. Yasama ve yürütmenin görev sürelerinin sabit olması nedeniyle istikrarlı yönetimlerin görüldüğü başkanlık sistemlerinde başkan ve meclis ayrı ayrı seçimlerle iş başına gelir[672]. Parlamento tek veya çift meclisli olabileceği gibi[673], karşılıklı olarak fesih yetkileri bulunmamaktadır[674]. Başkanlık sisteminin doğduğu ve federal yapıya sahip ABD'den farklı olarak üniter yapılara sahip ülkelerde de başkanlık sistemi uygulanmaktadır[675]. Başkanlık sisteminde, yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirlerinden tam anlamıyla bağımsız olmakla birlikte, literatürde kabul gören görüş yürütmenin yasama karşısında üstün olduğu şeklindedir. Ancak yasamanın etkin denge/denetleme mekanizmaları ile bu üstünlüğü frenlediği belirtilmektedir[676].

3.3.3. Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Yetkileri

Başkanlık sistemiyle ulaşılmak istenen hedeflerin en önemlilerinden olan milli birliğin sağlanması, şüphesiz güçlü, etkin ve isabetli bir yürütmenin varlığıyla doğru orantılıdır[677]. Etkin bir yürütmenin varlığı ile başkanlık sisteminde hızlı karar alma ve alınan kararların hızla uygulamaya koyulması mümkün hale gelmektedir[678]. ABD

---

669 Tunç-Yavuz, *a.g.m.,* s. 49; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 449-450; Abdullayev, *a.g.m.,* s. 266.

670 Başkanlık sisteminin farklı şekillerde uygulandığı ülkelerde bakanların, yüksek görevli bürokratların, yargıçların göreve atama ve görevden alma mekanizmaları başkanın tasarrufuyla birlikte senatonun onayına tabiidir. Örneğin ABD, Arjantin Başkanlık Sistemlerinde olduğu üzere. Özdemir, *a.g.e.,* s. 35, 139.

671 Başkanlık sisteminin uygulandığı bazı ülkelerde yasama üyesi olmamakla birlikte yasa teklifi verme yetkisine sahip aktörler bulunmaktadır.

672 Ancak bu hususunda istisnası olarak Azerbaycan Başkanlık Sistemi gösterilebilir. Azerbaycan'da erken seçim imkanı vardır. Lijphart, *a.g.e.,* s. 119; Çam, *a.g.e.,* s. 534.

673 Çam, *a.g.e.,* s. 534.

Başkanlık sisteminin kaynağı olan ABD'de parlamento, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki ayrı meclisten teşekkül etmekte iken yine bir başka başkanlık sisteminin uygulandığı ülke olan Venezuela ve Azerbaycan'da tek meclis bulunmaktadır. Özdemir, *a.g.e.,* s. 35, 139.

674 Lijphart, *a.g.e.,* s. 119.

Yine istisnaî olarak Azerbaycan'da devlet başkanına tek taraflı olarak parlamentoyu feshetme yetkisi tanınmıştır.

675 Endonezya, Şili, Güney Kore gibi ülkeler başkanlık sistemiyle yönetilen üniter nitelikte devletlerdir. Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 165; Özdemir, *a.g.e.,* s. 35-37; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445-447.

676 Kuzu, *a.g.m.,* s. 14; Lijphart, *a.g.e.,* s. 119.

677 Tocqueville, *a.g.e.,* s. 132-133.

678 Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 225.

Anayasasının kurucu babaları bu hususu gözetmiş, çoğunluğa bağlı olmakla birlikte kendi alanında özgür bir şekilde iş ve eylemlerde bulunabilme yetkisine sahip güçlü bir yürütme kuvveti oluşturmak istemişlerdir[679]. Bu noktada yürütme organı olan başkana önemli yetkiler vermişler, verilen bu yetkileri anayasal güvenceye almışlardır[680]. Yürütme gücünü tamamıyla elinde bulunduran ve bu gücü kimseyle paylaşmayan başkan, her ne kadar bu yönü itibariyle monarka benzetilse de, sahip olduğu yetkiler yürütme ile sınırlandırılmıştır[681].

Yürütme organının bütününü somutlaştırarak temsil eden başkan, kanunların iyi bir şekilde uygulanmasını ve senatonun onayını almakla birlikte, sahip olduğu federal idarî mekanizmaların şefi sıfatıyla bütün federal memurların atamasını yapmaktadır. Ayrıca sekreterlerin (bakanların) atamasını da bizzat kendisi yapmaktadır. Başkan, parti lideri, hükümet şefi ve devleti temsil yetkilerini elinde bulundurmakta; milli birliği temsil etmektedir[682]. Başkan, sahip olduğu atama yetkisini senatonun onayıyla gerçekleştirmektedir[683]. Bakanları ve ikinci derece memurları doğrudan atama yetkisine

---

[679] Tocqueville, *a.g.e.,* s. 137.

[680] Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının Bölüm 2 ve Bölüm 3'de başkanın yetkileri şu şekilde belirtilmiştir:
"Bölüm 2
Başkan, Birleşik Devletler Kara ve Deniz Kuvvetleri ve Birleşik Devletler için faal hizmete çağırıldıkları takdirde, eyaletlerin milis kuvvetlerinin başkomutanı olacaktır; yürütme organının her bölümünün en üst görevlisinden kendi bölümünün işlevleri ile ilgili herhangi bir konuda görüşünü yazılı olarak isteyebilecek, ve görevi kötüye kullanma olayları dışında, Birleşik Devletler'e karşı işlenmiş suçlarda infazı erteleme ve affetme yetkisine sahip olacaktır. Başkan, Senato'nun tavsiye ve rızası ile, ve mevcut senatörlerin üçte ikisinin onayı ile, antlaşmalar yapma yetkisine sahip olacak; ve büyükelçileri, diğer diplomatik kişi ve konsolosları, Yüksek Mahkeme yargıçları ile bu Anayasa'nın öngörmediği ve yasalarla kurulacak Birleşik Devletleri makamları için bütün görevlileri önerecek ve Senato'nun tavsiye ve rızası ile bunların atamalarını yapacaktır: ancak Kongre uygun gördüğü alt düzeydeki görevlilerin atanmasını yasa ile, yalnızca Başkan'a, mahkemelere ya da Yönetim Bölümlerinin başkanlarına verebilecektir. Başkan, Senato'nun tatilde bulunduğu süre içinde, boşalacak bütün görevlere, Senato'nun izleyen dönemi bitiminde sona ermek üzere, atama yapma yetkisine sahip olacaktır.
Bölüm 3
Başkan, zaman zaman, Birliğin Durumu hakkında Kongre'ye bilgi verecek ve gerekli ve uygun gördüğü önlemleri onların görüşlerine sunacaktır: olağanüstü hallerde her iki meclisi, veya bunlardan herhangi birini, toplantıya çağırabilecek ve tatile girme konusunda aralarında bir anlaşmazlık olduğunda, uygun gördüğü bir tarihe kadar onları tatil edebilecek; büyükelçileri ve diğer yabancı devlet temsilcilerini kabul edecek, yasaların sadakat ile uygulanmasını gözetecek, Birleşik Devletler'in bütün görevlilerini atayacaktır." "Amerika Hakkında, Amerika Birleşik Devletleri Anayasası", https://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf, (Erişim Tarihi: 18.12.2020); Çeçen, *a.g.e.,* s. 67-68; Akbay - Lütem, *a.g.e.,* s. 26-27.

[681] Kurtuluş Tayanç Çalışır, *Demokrasi ve Türki Tipi Başkanlık Sistemi,* 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2019, s. 75, 77; Tocqueville, *a.g.e.,* s. 137; Özer, *a.g.e.,* s. 28-30; Gözler, *a.g.e.,* s. 28; Atatüre, *a.g.e.,* s. 157; Kuzu, *a.g.e.,* s. 29; Çam, *a.g.e.,* s. 603.

[682] Yanık, *a.g.e.,* s. 42; Arslan, *a.g.e.,* s. 191; Çam, *a.g.e.,* s. 603-605; Gözler, *a.g.e.,* s. 31-32, 41; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 176-177; Göze, *a.g.e.,* s. 544; Atatüre, *a.g.e.,* s. 161; Çalışır, *a.g.e.,* s. 83; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 143-145; Özdemir, *a.g.e.,* s. 67.

[683] 1789 yılından günümüze kadar bakanlıklar için başkanın atamak istediği adayların yalnızca %2'si senato tarafından reddedilmiştir. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 145; Göze, *a.g.e.,* s. 542.
Senatonun, tasdik yetkisinde genel itibariyle başkanın tasarruflarının onaylanması görülmektedir. İstisnaî olarak başkanın atamaları onaylanmadığı da görülmekte ise de, halk tarafından genel oyla seçilen başkan karşısında federe devletler tarafından seçilen senatörler bulunmaktadır. Partilerin disiplinsiz olmasının da etkisinin bulunduğu bu temaülî

sahip olan başkan, senatonun onayı ile gerçekleştirdiği herhangi bir memuru tekrardan görevden alması için (yargıçlar hariç) senatonun onayına gerek duymamaktadır[684]. Aksi durumda, bakanların (sekreterlerin) başkana değil, kongreye sorumlu olduklarına dair bir durum ortaya çıkacaktır. Bu durum ise başkanlık sisteminin kuvvetlerin birbirinden bağımsız ve sert ayrılığına dayalı olması özelliğine aykırılık teşkil edecektir. ABD Yüksek Mahkemesi de vermiş olduğu kararı ile başkanın atadığı kişileri görevden alırken senato onayına ihtiyaç duymayacağı hususunu teyit etmiştir[685].

Başkan, yargı alanında da önemli yetkilere sahip olup federal yargıya yapacağı atamaları, yasama organının onayıyla bizzat yapmaktadır. Bu atamaların içerisinde Federal Yüksek Mahkeme'ye yapılacak atamalar büyük önem arz etmektedir. Zira ömür boyu görevde kalan yargıçların atanmasında yasama organı oldukça titiz bir inceleme yapmaktadır[686]. Senato tarafından atanmaya ehil görülmeyen adaylar reddedilmektedir[687].

Başkan, ABD Silahlı Kuvvetlerinin başkomutanıdır[688]. Oldukça önemli olan bu kuralı bizzat kullanmakla birlikte stratejik kararları da kendisi almaktadır. Savaş ilanı her ne kadar kongreye ait olsa da, ABD başkanı, başkomutan sıfatıyla askerî harekâta karar verebilmektedir[689]. Ulusal savunmadan sorumlu sivilleri ve rütbesi fark etmeksizin subayların atanması/görevden el çektirilmesi başkan tarafından gerçekleştirilmektedir[690].

Başkan, dış politikada da diplomatik şef misyonunu yürütmekte olup, diplomatik ilişkileri düzenler ve önemli kararları bizzat kendisi alır. Senatonun onayıyla yürürlüğe giren elçilerin ve konsolosların atanması yetkisine sahip olan başkan, aynı zamanda

---

durumda, senato başkanla farklı partilerden oluşan çoğunluğa sahip olsa da atamalar yüksek olasılıkla onaylanmaktadır. Kuzu, *a.g.e.,* s. 31.

[684] Gürbüz, *a.g.e.,* s. 93; Göze, *a.g.e.,* s. 544; Çalışır, *a.g.e.,* s. 83.

[685] Gözler, *a.g.e.,* s. 32-34.

[686] Çalışır, *a.g.e.,* s. 83; Sezginer, *a.g.e.,* s. 54; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 156.

[687] 1789 yılından günümüze kadar, Federal Yüksek Mahkeme'ye yapılan atamaların %25'i yasama organının reddetmesi/çekimser kalması sebebiyle kabul edilmemiştir. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 145, 156.

[688] Konur Alp Koçak, "ABD Başkanlık Sistemi: 'Ayrı' Ama 'Birlikte' Çalışan Organlar", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri,* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara 2017, 21-81, s. 49-50; Çam, *a.g.e.,* s. 605; Atatüre, *a.g.e.,* s. 161; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 225; Heywood, *a.g.e.,* s. 269.

[689] Tocqueville, *a.g.e.,* s. 132.

1945'de Japonya'ya atom bombası atılması emrini ve 1950 yılında Kore'ye ordu birliklerinin gönderilmesi emrini bizzat başkan vermiştir. Göze, *a.g.e.,* s. 545.

Ayrıca ABD, kurulduğu ilk günden günümüze kadar girdiği on bir önemli savaşın sadece beşinde kongrenin savaş ilanıyla savaşa girmiş; kalan altı savaşa başkanın emriyle girilmiştir. Detaylı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 29.

[690] Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 176-177; Kuzu, *a.g.e.,* s. 31; Çam, *a.g.e.,* s. 603-607; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 223.

devletleri tanıma ve antlaşmaları (senato onayıyla yürürlüğe girmek şartıyla) yapma yetkilerine sahiptir. Senatonun toplantıda olmadığı zamanlarda bu görevlerde boşalma olması durumunda atamayı bizzat kendisi yapmaktadır[691].

Anayasa ve yasalar tarafından yetkilendirilmemesine rağmen, başkan, geleneksel yönetsel düzenleme yetkilerine sahiptir. Başkanlık kararnameleri (executive orders)[692], yürütme antlaşmaları ve başkanlık bildirilerinden oluşan bu yönetsel düzenlemeler, hızlı karar alınmasını ve alınan kararların gecikmeksizin işleme koyulmasını sağlamaktadır[693]. Özellikle başkanlık kararnamelerine 1793 yılından bu yana sıklıkla başvuran ABD başkanları, kararnameler ile yürütmenin diğer kuvvetlere karşı dengeli hareket etmesini ve kongrenin bürokratik karar alma sürecine takılmaksızın işlem yapabilmesini sağlamaktadır. Başkanlık kararnameleri, bürokratik kural ve prosedürlerin oluşturulması/değiştirilmesi, birtakım kurumların kurulması ve kongrede kabul edilen kanunların icrâsına yönelik işlemlerin uygulanmasını sağlayan bir yönetsel düzenlemedir[694].

ABD başkanı, yürütme organından sorumlu olmakla birlikte yasama organı karşısında da birtakım yetkilere sahiptir. Bunlardan en önemlisi kanun çıkarma yetkisini elinde bulunduran yasamaya karşı sahip olduğu "veto yetkisi"dir[695]. ABD başkanı, yasamanın çıkardığı bir yasayı veto ettikten sonra aynı yasanın yasama organı tarafından kabul edilebilmesi için 2/3 çoğunluğun sağlanması gerekmektedir[696]. Çok ırklı ve etnisitesi farklı, heterojen yapıda olan ABD toplumunun oluşturduğu yasama organının

---

[691] Heywood, *a.g.e.,* s. 269; Çam, *a.g.e.,* s. 605; Gürbüz, *a.g.e.,* s. 93; Yanık, *a.g.e.,* s. 45; Göze, *a.g.e.,* s. 542-544; Kuzu, *a.g.e.,* s. 31; Atatüre, *a.g.e.,* s. 161; Gözler, *a.g.e.,* s. 30.

[692] ABD başkanlık kararnameleri ile mevcut bir yasada değişiklik yapılabilmekte, hatta daha önceden çıkarılan bir yasa ile düzenlenmemiş bir konuda düzenlemeler yapılabilmektedir. Başkanın çıkaracağı başkanlık kararnameleri için kongreden yetki alınmasına gerek bulunmamakta ve onaylanması içinde kongreye sunulmamaktadır. Anayasal bir teamül olup anayasada yer almayan bu yetkisi ile başkan, özerk düzenleme yapma yetkisine sahiptir. Daha detaylı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 39-40.

[693] Eroğul, *a.g.e.,* s. 115.

[694] Özdemir, *a.g.e.,* s. 67-68.

[695] Tocqueville, *a.g.e.,* s. 138; Göze, *a.g.e.,* s. 542, 545; Atatüre, *a.g.e.,* s. 160; Gözler, *a.g.e.,* s. 34; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 228; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 118-120; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 174-175; Çalışır, *a.g.e.,* s. 79.

[696] Başkan tarafından kullanılan "veto yetkisi" iki farklı şekilde kullanılabilmektedir. "Normal veto" ve "cep vetosu" olarak tanımlanan bu iki farklı veto yetkisinin detaylı açıklaması için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 35-36; Göze, *a.g.e.,* s. 545-546.

Bununla birlikte ABD Anayasasında ve ABD yerleşik teamüllerinde başkanın kısmî veto yetkisi bulunmamaktadır. Yine başkanın kanun hükmünde kararname çıkarma ve doğrudan kongreye yasa önerme yetkisi de bulunmamaktadır. Başkan çıkarılmasını istediği bir yasayı mensubu olduğu partinin kongre üyeleri aracılığıyla çıkartılmasını talep ettirebilir. Detaylı bilgi için bknz. Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 121-136; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 174-175; Çalışır, *a.g.e.,* s. 84-85.

böyle bir çoğunluğa ulaşması olanaksıza yakındır[697]. Başkanın elinde yasamaya karşı en etkin silah olan "veto yetkisi" ile İngiliz sistemine benzer şekilde ve Montesquieu'nun teorisine uygun bir şekilde, kuvvetler arasında dengenin sağlanması amaçlanmıştır[698].

ABD başkanın yasamaya ilişkin etkili olduğu araçlardan birisi "ulusa sesleniş konuşmaları" olup, bu konuşmalarla kamuoyunu etkilemekte ve kamuoyunun desteğini arkasına almaktadır. Bu sayede yasama organını baskı altında tutabilen başkan, yasama organının kendi politikalarını desteklemesinin önünü açmaktadır[699]. Başkanın bir diğer yetkisi ise, kongreye çıkartılmasını istediği yasalara ilişkin "mesaj göndermek"tir. Ayrıca başkan, birliğin genel durumu hakkında yasama organına bilgi verirken aynı zamanda alınması gereken tedbirler noktasında verdiği mesajlarla yasama organının dikkatini çekebilmektedir[700].

ABD başkanının "Amerika Birleşik Devletleri'ne karşı işlenmiş suçlara ilişkin" sanıkların infazını erteleme ve affetme yetkisi bulunmaktadır. Yine olağanüstü durumlarda kongrenin her iki kanadını (senato ve temsilciler meclisi) toplantıya çağırma, yasama organının tatile girmesi noktasında her iki kanat arasında uyuşmazlık olduğu durumlarda, uygun gördüğü bir tarihe kadar kongreyi tatil etme yetkilerine de sahiptir. Ayrıca ABD başkanı, ülke anakıtasına yönelecek bir savaş tehdidi ve buhran zamanlarında, kongreden (kişiler ve mallar üzerinde) çok geniş yetkiler alabilmektedir[701].

Atatüre ve Gözler, ABD başkanının sahip olduğu yetkileri ve anayasal gücünü başlıklar halinde şu şekilde özetlemiştir[702]:

- ✓ Başkan yürütmenin ve devletin başıdır,
- ✓ Başkan çıkarılmasını istediği yasaya ilişkin kongreye mesaj gönderir,

---

[697] ABD başkanlarından Roosevelt, başkanlığı döneminde yasama tarafından çıkarılan 631 yasayı veto etmiş; başkanın vetosuna karşı yasama organı veto edilen bu yasaların yaklaşık 10'unu tekrar 2/3 çoğunluğu sağlayarak kabul edebilmiştir. Yine bir diğer ABD başkanı Olan J. F. Kennedy'nin hiçbir vetosu yasama organı tarafından tekrar onaylanamamıştır. Çam, *a.g.e.,* s. 607; Lijphart, *a.g.e.,* s. 34.

[698] Eroğul, *a.g.e.,* s. 64; Gözler, *a.g.e.,* s. 34-36; Göze, *a.g.e.,* s. 542.

[699] Çam, *a.g.e.,* s. 607; Göze, *a.g.e.,* s. 546-547; Özdemir, *a.g.e.,* s. 69.

[700] ABD'nin ilk başkanlarından olan A. Lincoln'ün 1862 yılında kongreye sunduğu bir mesajın yasa önerisi şeklini alması zamanla teamül haline gelmiştir. Özdemir, *a.g.e.,* s. 69; Atatüre, *a.g.e.,* s. 159; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 229; Göze, *a.g.e.,* s. 542, 546.

[701] Gözler, *a.g.e.,* s. 29-30; Çam, *a.g.e.,* s. 606; Atatüre, *a.g.e.,* s. 162; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 224; Göze, *a.g.e.,* s. 545; Özdemir, *a.g.e.,* s. 69; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 174-177.

[702] Gözler, *a.g.e.,* s. 28-41; Atatüre, *a.g.e.,* s. 158-163.

- ✓ Başkan ABD'nin yıllık bütçe önerisini hazırlayarak görüşülmesi ve onaylanması için kongreye gönderir,
- ✓ Başkan, yasamanın çıkardığı kanunları onaylar ve yürürlüğe koyar,
- ✓ Başkan, kongreden gelen yasaları veto edebilir,
- ✓ Başkan, yürütme bürokrasine personel atamalarını (senatonun onayıyla) gerçekleştirir,
- ✓ Başkan, federal yargıçların tamamının atamasını (senatonun onayıyla) yapar,
- ✓ Başkan, ordunun başkomutanı sıfatıyla kararlar alır,
- ✓ Başkan, yabancı ülkelerle antlaşma (senatonun onayıyla) yapar,
- ✓ Başkan, elçileri ve diğer temsilcileri kabul eder,
- ✓ Başkan, sanıklar üzerinde af (pardon) yetkisine sahiptir.

Tüm bu açıklamalar ışığında özetlemek gerekirse, 1787 tarihli ABD Anayasasının kabulünde, başkanın yetkileri sınırlı iken günümüzde bu yetkilerin oldukça genişlediği sonucuna varılmaktadır. ABD Anayasasının kurucu babaları, denge/denetleme mekanizmasının işlerliğini tesis edebilmek düşüncesiyle, başkanın sahip olduğu yetkilerini, hükümetin diğer organlarıyla paylaşmasını güvence altına almak istemişlerdir. Zaman içerisinde ABD'nin dünya ekonomisi ve siyasetindeki etkin rolünün artması, dünyanın hâmisi görüntüsünde bir devlet olması, teknolojik gelişmeler, değişen siyasal düzenle birlikte sosyal, siyasî ve ekonomik hususların farklılaşması ABD başkanının yetkilerinin artmasına yol açmıştır[703]. Günümüz demokratik ülkeleri içinde ABD başkanı, üstün ve geniş yetkileriyle ön plana çıkmaktadır.

3.3.4. Başkanlık Sisteminin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri

Temsilî rejim türlerinden olan ve kuvvetlerin sert ayrılığı teorisine dayanan başkanlık sistemi, insan haklarının teminat altına alınması için kabul edilmiş bir sistem olup[704], yasama ve yürütme erklerinin anayasal ve siyasal olarak birbirinden bağımsız olmasına dayalıdır. Yürütme erki, bağımsız olarak halk tarafından seçilmiş bir başkana

---

[703] Sabri Sayarı, "Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Başkanlık Rejimi: ABD", *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,* Ed: Ersin Kalaycıoğlu - Deniz Kağnıcıoğlu, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir 2012, 98-123, s. 106.

[704] ABD Anayasasının 5. değişikliğine göre, *"İhbar veya büyük jürinin ithamı olmaksızın hiç kimseye mühim veya şerefsizliği mucip bir suç isnat olunamaz; hiç kimsenin aynı suç için hayatı iki defa tehdit altına sokulamaz ve şahsı zorlanamaz, herhangi bir ceza davasında zorla şehadette bulunmaya mecbur edilemez; kanuni yollar takip edilmeksizin kimse hayatından, hürriyetinden ve mülkiyetinden mahrum kılınamaz, hakkaniyete uygun bir tazminat ödenmeksizin özel mülkiyet kamu hizmetine tahsis olunamaz."* denilmek sûretiyle insan hakları güvence altına alınmıştır. Akbay - Lütem, *a.g.e.,* s. 5.

devredilir ve başkan görev süresi boyunca parlamento tarafından görevden alınamaz ve parlamentoya karşı sorumluluğu da yoktur[705]. Yürütme erki gibi yasama organı da sabit bir süreyle görev yapmaktadır. Dolayısıyla (genel olarak) başkanlık sistemlerinde (suçlandırma/impeachment dışında) erken seçim kavramı bulunmamaktadır[706]. Sistemin en genel özelliklerinden birisi de yürütmenin tek kişi tarafından yerine getirilmesidir. Parlamenter sistemde görülen başbakan ve cumhurbaşkanı makamları başkanlık sisteminde tek kişide toplanır[707]. Başkan, bakanları dilediği zaman görevden alabileceği gibi dilediği zaman da göreve atayabilir. Bakanlar, parlamentoya karşı değil sadece başkana karşı sorumludur[708]. Başkanlık sisteminde hesap verilebilirlik ve öngörülebilirlik imkânı yüksektir. Zira parlamenter sistemden farklı olarak oyların çoğunluğunu alan başkan iktidar olurken yine oyların çoğunluğunu alan yasama organı (özellikle çift partili başkanlık sistemlerinde) yasa oluşturma noktasında daha yetkilidir[709]. Dolayısıyla başkanlık sisteminde koalisyon hükümetleri görülmemektedir.

Başkanlık sisteminin birincil gücü, yürütme ve yasama kuvvetlerini birbirlerinden ayırarak kişisel hak ve hürriyetleri korumaya dönük içsel gerilimler yaratmasıdır. Başkanlık sisteminin kurucu babaları, *"başkanlık sisteminde başkanın Britanya monarşisinin harmanisine bürünmesini engelleme"* düşüncesiyle hareket etmişlerdir. Bunu sağlamak için üstün konumda gözüken başkanın yetkilerini sınırlandırmak amacıyla parlamentoya birtakım yetkiler verilmiştir[710]. Bununla birlikte başkanlık sisteminde başkanın tek bir kişiden oluşması, devletin ve hükümetin başı olması, vatanperver bağlılığın ve ulusal birliğin güçlü bir odağı haline gelmesi sistemin olumlu yönünü göstermektedir. Yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki dağılım, hükümetin muhalif kesimlere karşı duyarlı bir demokratik tavır sergilemesinin de önünü açmaktadır[711].

---

[705] Ertan Beceren - Gökhan Kalağan, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi: Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. VI, S. 11, 2007, 163-178, s. 166; Caner, *a.g.m.*, s. 195-196; Roskin, *a.g.e.*, s. 44; Kahraman, *a.g.m.*, s. 433; Çın, *a.g.m.*, s. 491; Teziç, *a.g.e.*, s. 533; Fendoğlu, *a.g.e.*, s. 166-167; Heywood, *a.g.e.*, s. 218.

[706] Başkanlık sistemlerinde erken seçim kavramının olmaması sebebiyle istikrarlı ve süreklilik arz eden yasama ve yürütme görülmektedir. Akçalı, *a.g.m.*, s. 408.

[707] Caner, *a.g.m.*,. s. 195; Teziç, *a.g.e.*, s. 532.

[708] Roskin, *a.g.e.*, s. 44; Çın, a.*g.m.*, s. 491.

[709] Batum, *a.g.e.*, s. 382; Fendoğlu, *a.g.e.*, s. 167; Kahraman, *a.g.m.*, s. 438-439.

[710] Aldıkaçtı, *a.g.e.*, s. 142.

[711] Heywood, *a.g.e.*, s. 220-221.

Devlet yönetiminde gücün tek bir makamda toplanmasını önleme düşüncesiyle, başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri işlevsel ve organik açıdan birbirinden ayrılmıştır[712]. İşlevsel ayrılık, yasama ve yürütmenin işlevleri itibariyle birbirinden farklı olduğu anlamına gelmektedir. Yasama 'kanun yapma', yürütme ise 'hükümet etme' şeklinde tanımlanır. Dolayısıyla yasama ve yürütme organları kendi işlevini yerine getirmekle mükelleftir ve bu işlevleri yerine getirirken erkler birbirlerinin görevlerine karışamazlar. Organik olarak ayrılık ise, yasama ve yürütme erklerinin ayrı ayrı organlar tarafından yürütülmesi ve bu organların birbirinden bağımsız olmasını ifade eder. Başkanlık sisteminde yürütme başkana; yasama ise parlamentoya aittir. Organik ayrılığın bir sonucu olarak, yasama ve yürütme organları göreve geliş ve görev dönemlerinin farklı olmasıyla da birbirinden ayrışmaktadırlar. Organik ayrılığın bir başka sonucu da "bağdaşmazlık kuralı"nda somutlaşmakta; yasama organında yer alan aynı zamanda yürütme organında görev alamamaktadır[713]. Bunun yanında gerek yasama organı gerekse de yürütme organı temsil meşrûluğuna sahip olmalı ve birbirlerinin varlığına son verememelidir. Bu anlamda eşitlik, her iki organın da seçimle iş başına gelmesiyle sağlanmaktadır. Başkanın halk tarafından seçilmesi, başkanlık organının meşrûiyetini sağlamakta ve bu sayede başkan, yasama ve yargı karşısında etkin olmaktadır[714].

Yasama ve yürütme organlarının devlet yönetiminde koordineli bir şekilde çalışması da önemli bir noktadır. Bu koordinasyonu sağlamak amacıyla başkanlık sistemlerinde birtakım denge/denetleme mekanizmalarına ihtiyaç vardır. Bu mekanizmalar sayesinde, yasama ve yürütme organlarının karşılıklı etkileşimi dengelenmekte ve birbirlerinin yapmış oldukları işlemleri belli ölçüde frenlenmektedir (durdurma). Örneğin başkanlık sistemlerinde, başkanın yasama organının çıkardığı yasaları veto etme yetkisi olduğu kadar yasamanın da başkanın yapmış olduğu işlemlere yönelik suçlandırma yoluyla görevden alma yetkisi bulunmaktadır. Bu mekanizma sayesinde, kuvvetler birbirinden ayrılmakta ancak birlikte işbirliği korunmaktadır[715].

---

[712] Beceren - Kalağan, *a.g.m.*, s. 166; Kaboğlu, *a.g.e.*, s. 133.
[713] Teziç, *a.g.e.*, s. 533; Kahraman, *a.g.m.*, s. 438-439.
[714] Akçalı, *a.g.m.*, s. 74; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 445-446.
[715] Batum, *a.g.e.*, s. 382; Roskin, *a.g.e.*, s. 44; Kahraman, *a.g.m.*, s. 438-439; Teziç, *a.g.e.*, s. 533-534; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 447.

Başkanlık sisteminin en genel özelliklerini aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür[716];

- ✓ Yasama ve yürütme ayrı seçimlerle, belirli bir süre için iş başına gelir ve her birinin birtakım anayasal yetkileri vardır[717],
- ✓ Yasama ve yürütme organını birbirlerinden bağımsızdır (yasama organı üyesi olan yürütmede görev alamaz),
- ✓ Yürütme yasamaya karşı sorumlu değildir ve yasama tarafından görevine (suçlandırma/impeachment hariç) son verilemez,
- ✓ Yürütme tek başına başkanın uhdesindendir, bakanlar kurulu (kabine) ve bakanlar (sekreterler) başkana karşı sorumludur ve danışman görevi görürler[718],
- ✓ Yürütme organı yasama organını dağıtamaz,
- ✓ Yürütme organı yasamaya kanun teklifinde bulunamaz,
- ✓ Devlet ve hükümet tek bir başkanda (çift başlılık yoktur) toplanır.

Loewenstein, başkanlık sistemini, *"her bir erkin kendi görev alanında özerk olduğu bazı görevlerde işbirliği yapmak zorunda kaldıkları bir sistem"* olarak tanımlamıştır. Bu sistemi ise *"kuvvetlerin işbirliği yoluyla karşılıklı bağımlılığı"* olarak adlandırmıştır[719]. A. Lijphart, başkanlık sistemini parlamenter sistemle karşılaştırmak suretiyle başkanlık sisteminin iki temel özelliğini ön plana çıkartmıştır. Lijphart'a göre, parlamenter sistemde yürütme ve kabinesi, yasama organına karşı sorumlu iken başkanlık sisteminde yürütme organının başı olan başkan belli süre için seçilir ve yasama organının güvenine dayanmaz. Bir diğer özellik ise, parlamenter sistemde başbakan yasama organı tarafından seçilirken başkanlık sisteminde başkan doğrudan (veya temsilciler aracılığıyla) halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla A. Lijphart, başkanın sabit bir süreyle seçilmesi, meclise karşı sorumlu olmayışı ve başkanın doğrudan halk tarafından

---

[716] Mehmet Tevfik Gülsoy, "Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 257-279, s. 261; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 37-38; Çın, a.*g.m.,* s. 491-494; Kahraman, *a.g.m.,* s. 438-439; Sezginer, *a.g.e.,* s. 51; Roskin, *a.g.e.,* s. 44; Gülsoy, *a.g.e.,* s. 261; Caner, *a.g.m.* s. 195-197; Avaner - Volkan, *a.g.m.,* s. 109; Kuzu, *a.g.e.,* s. 26; Ataöv, *a.g.e.,* s. 133; Bilir, *a.g.e.,* s. 33, 53; Heywood, *a.g.e.,* s. 219, Özdemir, *a.g.e.,* s. 51-52; Turhan, *a.g.e.,* s. 32; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 168-169; Batum, *a.g.e.,* s. 382; Gözler, *a.g.e.,* s. 574; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 445-446.

[717] Başkan ya doğrudan halk tarafından ya da halkın seçtiği temsilciler tarafından seçilmelidir. Lijphart, *a.g.e.,* s. 63; Kuzu, *a.g.e.,* s. 16-17; Gözler, *a.g.e.,* s. 17; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 37; Caner, *a.g.m.* s. 196.

[718] Yürütme organında karar hakkı başkana aittir. Çın, a.*g.m.,* s. 494; Roskin, *a.g.e.,* s. 44; Teziç, *a.g.e.,* s. 368.

[719] Karl Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process,* The University of Chicago Press, Chicago 1957, s. 107.

seçilmesini başkanlık sisteminin gereği saymıştır[720]. Kuzu, başkanlık sistemini üç temel ilkeyle açıklamaktadır. Kuzu'ya göre başkanlık sistemi, yürütmenin yasamadan üstün olduğu, sert kuvvetler ayrılığı ve kuvvetlerin birbirini kontrol (denetlediği) etmesi şeklinde temellenir. Başkanlık sisteminin bu üç özelliği, bu sistemi hükümet modeli olarak benimseyen tüm ülkelerde mevcuttur. Kuzu, başkanlık sisteminde erklerin birbirlerini feshedememesini dikkate almamıştır[721]. G. Sartori ise başkanlık sisteminin ayırt edici özelliklerini üç başlıkta toplamış ancak Kuzu'dan farklı olarak bu üç temel özellik içerisinde "fesih mekanizmasının olmaması"na yer vermiştir. Sartori'ye göre başkanlık sisteminde[722];

- ✓ Devlet başkanı halk tarafından (doğrudan veya benzeri) seçilmeli,
- ✓ Başkanın görev süresi sabit olmalı,
- ✓ Yürütme organı parlamento tarafından feshedilememelidir.

Genel bir tanımla başkanlık sisteminin dört aslî (birincil) ve iki talî (ikincil) özelliği bulunduğunu söylemek mümkündür[723]. Aslî unsurlar; yürütme erki sadece başkandan oluşur, başkan, halk tarafından seçilir ve dolayısıyla sadece halka karşı sorumludur; aynı kişi hem yürütmede hem yasamada görev alamaz, başkan, meclisin güvenoyuna ihtiyaç duymaz şeklinde iken tâlî unsurlar; başkan, yasama organının çalışmalarına katılamaz; başkan, yasama organının görevine son veremez şeklindedir.

3.4. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

Yarı başkanlık sistemi, dört temel demokratik sistem içinde en son ortaya çıkmış olup kaynağı Batı Avrupa'dır. Özellikle I. Dünya Savaşı'nın bitmesinden sonra yeni sistem arayışlarına giren birçok Batı Avrupa ülkesi tarafından benimsenmiştir[724]. Tarihsel olarak 1919-1934 yılları arasında ilk olarak Almanya Weimar Cumhuriyeti'nde[725]; 1949 yılında İzlanda'da kullanılmış olsa da, günümüz anlamıyla Fransa'da 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklikle yürütme organının yasama

[720] Lijphart, *a.g.e.,* s. 92.
[721] Kuzu, *a.g.m.,* s. 14.
[722] Sartori, *a.g.e.,* s. 83-84.
[723] Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 167; Caner, *a.g.m.,* s. 195-197.
[724] Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 42; Kılınç, *a.g.m.,* s. 463.
[725] Sartori'ye göre 1919 Weimar Anayasasının yarı başkanlık sistemi çerçevesinde temel olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira her ne kadar 1919 şartlarında yarı başkanlık sistemi kavramsal açıdan gelişmemişse de, Weimar Anayasası'nın getirdiği hükümet modelinin, düalist yapı sergilemesinden dolayı yarı başkanlık sistemi olarak adlandırılmasında sakınca yoktur. Sartori, *a.g.e.,* s. 169-170.

organından üstün olacak şekilde belirlenmesiyle temelleri atılmış olan bir hükümet sistemidir[726].

Yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistemde sıklıkla görülen yürütme organının istikrarsızlığı; başkanlık sisteminde görülen (yürütmenin sunduğu bütçe teklifinin yasama tarafından onaylanmaması sebebiyle hükümetin kapanması gibi) yürütmenin kilitlenmesi sorununa çözüm amacıyla geliştirilen bir sistemdir. Parlamenter sistem gibi geleneklerin şekillendirdiği bir sistem olmadığı kadar başkanlık sistemi gibi de uzun süre önce icat edilmiş bir sistem değildir[727]. Gerek parlamenter sistem gerekse başkanlık sisteminin belli özelliklerini yansıtan/birleştiren; parlamenter sistemin temel niteliklerini sürdürmekle birlikte devlet başkanını doğrudan halkın seçmesiyle başkanlık sisteminin temel niteliğini ihtiva eden, karma bir hükümet şeklidir. Bu yönüyle ara ya da melez rejim olarak da adlandırılmaktadır[728].

Tarihsel süreç içerisinde kurulan birçok cumhuriyet denemelerine şahit olan Fransa'da, 1962 yılında V. Cumhuriyet Anayasasıyla ortaya çıkan yarı başkanlık sistemi[729], ismini ilk olarak 1959 yılında Le Monde Gazetesi'nin kurucusu olan Hubert Beuve-Méry tarafından kullanılmasıyla literatüre girmiş; Duverger tarafından kavramsallaştırılmıştır[730]. Literatürde, yarı-parlamenter sistem, bölünmüş yürütme, iki kutuplu yürütme, yarı-başkanlık hükümeti, parlamenter başkanlık cumhuriyeti, yarı parlamenter sistem gibi isimlerle de anılmaktadır[731]. Gözler, sistemin mantıksal olarak yarı-parlamenter sistem olduğunu belirtmiş; gerekçesinde ise cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi haricinde genel itibariyle parlamenter sistem üzerine temellenmesini göstermiştir[732].

---

[726] Nal, *a.g.e.,* s. 87; Kılınç, *a.g.m.,* s. 463; Gül vd., *a.g.m.,* s. 111.
[727] Karatepe, *a.g.m.,* s. 232; Arslan, *a.g.e.,* s. 218.
[728] Nur Uluşahin, "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: 'Yarı-Başkanlık'tan 'İki Başlı Yürütme Yapılanması'na", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. LII, S. 2, 2003, 199-233, s. 210; Özbudun, *a.g.e.,* s. 139; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 92; Beceren - Kalağan, *a.g.m.,* s. 169; Bilir, *a.g.e.,* s. 28; Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 142.
[729] Sartori, yarı başkanlık sisteminin görüldüğü ilk anayasasının 1962 tarihli Fransa Anayasası değil; 1919 tarihli Almanya Weimar Anayasası olduğunu belirtmiştir. 1919 yılında kavramsal olarak yarı başkanlık sisteminin olmayışı sebebiyle Weimar Sisteminin güçlü bir parlamentarizm olarak anıldığını belirten Sartori, yarı başkanlık sisteminde görülen iki başlı otorite yapısının bu anayasada görüldüğünü savunmuştur. Daha detaylı bilgi için bknz. Sartori, *a.g.e.,* s. 169-170.
[730] Ahmet Hamdi Aydın - Pelin Aliyev, "Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa Örneği", *İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye,* Ed: Nagehan Talat Arslan, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa 2013, 25-48, s. 28; Uluşahin, *a.g.m.,* s. 201; Nal, *a.g.e.,* s. 87-88; Arslan, *a.g.e.,* s. 218; Eroğul, *a.g.e.,* s. 83; Özdemir, *a.g.e.,* s. 84.
[731] Sartori, *a.g.e.,* s. 161; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 91.
[732] Gözler, *a.g.e.,* s. 241.

Yarı başkanlık sisteminde, yürütme organının başında olan ve asıl icraî makamı işgal eden devlet başkanı[733], başbakan ve kabinesini gölgede bırakmaktadır[734]. Anayasal anlamda oldukça güçlü bir devlet başkanı ve devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi özelliğiyle ön plana çıkmaktadır. Bu yönüyle başkanlık sistemine benzeyen yarı başkanlık sistemi, devlet başkanından ayrı yürütmenin diğer organı olan ve yasama organına karşı sorumluluğu bulunan başbakan ve bakanlar kurulunun olmasıyla da parlamenter sisteme benzemektedir[735].

Çalışmamızın bu kısmında yarı başkanlık hükümet sisteminin tarihçesi ele alındıktan sonra yarı başkanlık sisteminin kavramsal çerçevesi, yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının yetkileri ile yarı başkanlık sisteminin genel ve ayırt edici özellikleri ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

3.4.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Tarihçesi

Yarı başkanlık sisteminin özdeşleştiği Fransa tarihinde, oldukça çalkantılı siyasal dönemlerin olduğu görülmektedir[736]. 1789 Fransız Devrimiyle birlikte kabul edilen İnsan Hakları ve Yurttaşlık Bildirisinin başlattığı akımla, gerek Fransa'da gerekse tüm dünyada monarşilere karşı demokratikleşme adımları hız kazanmıştır[737]. 1789 Fransız devriminden sonra Fransa'da, kısa ve uzun süreli on dört farklı siyasal sistem/rejim denenmiştir[738]. 1875-1940 arasında süren III. Cumhuriyet bunlardan en uzunu olsa da, askerî gelişmelerin olumsuz neticelenmesiyle o da yıkılmış; devamında ilan edilen IV. Cumhuriyette ise bir anayasanın ortalama ömrü on üç yıl sürebilmiştir. Tüm bunların gerekçesi Fransa'da uygulanacak olan siyasal sistemin/rejimin doğru tespit edilememesi ve Fransız halkının desteğinin sağlanamamasıdır[739].

---

[733] Fransa başta olmak üzere Rusya, Polonya gibi yarı başkanlık sistemini benimseyen ülkelerde, gerek ülke içerisinde gerekse uluslararası arenada devlet başkanı ön plandadır. Başbakanın geri planda olduğu bu sistemde devleti temsil makamı olarak başkan görülmektedir. Keskinsoy, *a.g.e.,* s. 66.

[734] Bülent Yücel, "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükûmet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. LII, S. 4, 2003, 345-359.

[735] Seda Dunbay, "23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi", *Ankara Barosu Dergisi,* S. 3, 2012, 293-316, s. 293; Özbudun, *a.g.e.,* s. 139; Teziç, *a.g.e.,* s. 514; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 92.

[736] Yazıcı, *a.g.e.,* s. 103.

[737] Gemalmaz, *a.g.e.,* s. 288-290; Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 26; Göze, *a.g.e.,* s. 601, 603.
Çalışmamızın daha önceki bölümlerinde 1789 Fransız Devrimi geniş olarak ele alındığından dolayı bu kısımda kısa bilgiler verilmiştir.

[738] Monarşi, diktatörlük, imparatorluk, cumhuriyet rejimleriyle birlikte meclis hükümeti sistemi, parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi bunlardan bir kaçıdır. Ayrıntılı bilgi için bknz. Göze, *a.g.e.,* s. 612; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 103.

[739] Lipson, *a.g.e.,* s. 314.

Fransız siyasal tarihinde sürekli karşı karşıya gelen, "kralcılar - cumhuriyetçiler", "laiklik destekçileri - katolikler" ve "sağ - sol"dan oluşan keskin düşünceye sahip toplum yapısı ve siyasal hayatın temelini oluşturan konsensüsün zayıf olması sebebiyle Fransa siyasal sistemi, oldukça çalkantılı ve kesintiye uğrayan bir siyasî serüven sonucunda günümüz halini almıştır. Anayasal gelişim anlamında "kesin ve evrensel formüller ülkesi" olarak nitelendirilen Fransa, 1789 Fransız Devrimi'nden sonra yönetim sistemini, "akıl ile yaratılmış ve rasyonel bir tutarlılık" düşüncesi temelinde, yeni bir kavram olan "ulusal egemenlik" üzerine kurmuştur. Fransa, İngiltere gibi uzun bir tarihî süreç içerisinde, geleneklere bağlı olarak şekillenen krallar ve kurumlara sahip olamamış; iki yüz yıldan fazla süredir önemli bir değişikliğe uğramamakla birlikte, herhangi bir antidemokratik eylem sonucunda kesintiye uğramadan uygulanagelen ABD Anayasası gibi sağlam niteliklere de sahip olamamıştır. Fransa'da kısa süre içinde, onlarca anayasa, cumhuriyetler ve imparatorluklar kurulması bunun en önemli göstergesidir[740].

I. Cumhuriyet olarak nitelendirilen dönem olan, 1789 Fransız devriminin akabinde 1791 yılında ilk yazılı Fransız Anayasası kabul edilmiştir[741]. Montesquieu ve Rousseau'nun düşüncelerinin etkisiyle, temsilî rejim, ulusal egemenliğin tek ve bölünemez, devredilemez nitelikte ulusa ait olduğu ve kuvvetler ayrılığı ilkeleri 1791 Anayasasının başlangıç kısımlarına eklenmiş; ulusal egemenlik monark ve meclis arasında paylaştırılmıştır[742]. Meclis kanunları çıkarmak ve yürütmeyi denetlemekle yetkili iken, kral yasama organınca kabul edilen düzenlemeleri uygulamakla görevli hale gelmiştir[743]. Kral, yetkilerini halk tarafından seçilen yasama organı ile paylaşmaya başlamıştır. Bu durumdan hoşnut olmayan kral, Avusturya ve Prusya ile anlaşma yaparak mevcut yönetime savaş açsa da açtığı savaşı kaybetmiş ve yakalanarak idam edilmiştir. 1795 yılında geniş katılımla oluşturulan burjuva meclisince hazırlanan anayasa ile 1795 - 1799 yılları arasında direktoriâl bir yönetimle ülke yönetilmeye başlanmış ancak 1799 yılında Napoléon Bonaparte'ın darbesiyle I. Cumhuriyet Anayasası sona ermiştir[744]. 1815 yılına kadar tek başına ülkeyi yöneten Napoléon Bonaparte'ın devrilmesiyle ülke

[740] Aktaş - Çobanoğlu, *a.g.e.*, s. 13-14.
[741] Gemalmaz, *a.g.e.*, s. 297.
[742] Çam, *a.g.e.*, s. 149; Göze, *a.g.e.*, s. 613-614.
[743] Gemalmaz, *a.g.e.*, s. 297-299.
[744] Göze, *a.g.e.*, s. 616, 620-622; Arslan, *a.g.e.*, s. 220-221.

Bourbon Hanedanlığının yönetimine geçmiş; bu yönetimde 1830 yılında liberal burjuva yönetimince devrilmiştir[745].

Yaklaşık altmış yıl süren I. Cumhuriyet döneminde Fransa'da altısı uygulanan üçü uygulanamayan dokuz farklı anayasa yapılmış olup, sekiz yıl cumhuriyet rejimi, on beş yıllık imparatorluk rejimi ve otuz üç yıllık süreyle de monarşi rejimi yaşanmıştır. Bu dönemde Fransa, anayasanın diğer hukuk kurallarının üstünlüğü çerçevesinde anayasal bir düzen içine girmiş; bireyin devlete karşı ileri sürebileceği "kamu özgürlükleri"ne sahip olduğu düşüncesi ortaya çıkmış; iktidarın halka ait olduğu ulusal egemenlik ilkesi benimsenmiş ve kuvvetler ayrılığı/kuvvetler birliği sistemleri uygulanmıştır[746].

II. Cumhuriyet olarak adlandırılan 1848-1852 dönemi, liberal burjuva krallığının hâkimiyetine karşı halkın cumhuriyet yönetimi isteğiyle başlattığı sokak eylemleri neticesinde 1848 yılında kralın istifa etmesiyle başlamıştır. Bu dönemde, yasama ve yürütme organlarının erkek seçmen nüfus tarafından seçilmesiyle göreve geleceği kabul edilmiş ancak toplum tarafından benimsenmeyen bu anayasal sistem de, 1852 yılında yapılan seçimleri Louis Napoléon Bonaparte (III. Napoléon)'ın kazanması ve Bonaparte'ın anayasayı askıya almasıyla II. Cumhuriyet dönemi kapanmıştır[747].

Fransa'da II. Cumhuriyet dönemi, demokrasi düşüncesinin yerleştiği bir dönem olarak öne çıkmaktadır. Kralın tüm çabalarına rağmen genel oy ilkesi kabul edilmiş, uygulanmaya çalışılan başkanlık sistemi ve meclis hükümeti sistemlerinin başarısız olması neticesinde parlamenter sistem fikri ön plana çıkmış, halk tek kişiye dayalı bir yürütme erkine sıcak bakmış, toplumun yaşadığı ekonomik sorunların bir yansıması olarak sosyal devlet anlayışı belirgin bir hal almış ve güçsüz lehine müdahaleci olan bir devlet öngörülmüştür[748].

III. Cumhuriyet, 1870-1940 dönemini kapsamaktadır. 1870 yılında Fransa gerek iç siyasî savaşlar gerekse Almanya ile yapılan savaşlarla çalkantılı bir dönemden geçmekte iken savaşı kaybeden Louis Napoléon Bonaparte'un krallığı yıkılmış ve III. Cumhuriyet Anayasası kabul edilerek yeniden cumhuriyet ilan edilmiştir[749]. Liberal ve

---

[745] Arslan, *a.g.e.*, s. 220-221; Çam, *a.g.e.*, s. 572.
[746] Göze, *a.g.e.*, s. 631-632.
[747] Gemalmaz, *a.g.e.*, s. 353; Çam, *a.g.e.*, s. 572; Göze, *a.g.e.*, s. 638-639; Arslan, *a.g.e.*, s. 221.
[748] Göze, *a.g.e.*, s. 639-641.
[749] Arslan, *a.g.e.*, s. 222; Çam, *a.g.e.*, s. 573.

sosyal içeriklere değinilerek inşa edilen III. Cumhuriyet Anayasası'nda yürütme güçlü yetkilerle donatılmıştır. Ancak bu cumhuriyet de, II. Dünya Savaşı'nda Almanya'nın Fransa'yı işgal etmesiyle sona ermiştir. İşgal sonrasında kurulan Philippe Pétain hükümeti, Almanya'nın kontrolünde bir hükümet olmuştur[750].

Cumhuriyet kurumlarının yerleştiği III. Cumhuriyet döneminde, toplum cumhuriyetçi yapıyı benimsemiştir. Genel oy ilkesi yerleşmiş, yönetimde cumhurbaşkanının yetkileri başbakana geçmiş, bireylere verilen haklar III. Cumhuriyet döneminin "özgürlükler rejimi" olarak adlandırılmasını sağlamıştır. Bu dönemde hukukî liberalizm ön planda tutulmuş, aynı zamanda sosyal içerikli yasalara da ağırlık verilerek ekonomik liberalizm kurulmaya çalışılmıştır[751].

IV. Cumhuriyet'in ilan süreci birtakım anayasal krizlerin çözülmesiyle mümkün olabilmiştir. 1945 yılında II. Dünya Savaşının bitiminden sonra gerçekleştirilen seçimlerde oluşturulan kurucu meclisin yapmış olduğu anayasa, yapılan referandumda Fransız halkı tarafından kabul edilmemiştir. Bunun üzerine ertesi yıl tekrar düzenlenen anayasanın yapılan ferandumda halk tarafından kabul edilmesiyle de IV. Cumhuriyet ilan edilmiştir. Her ne kadar bir önceki III. Cumhuriyetin siyasal düzeni ile aynı paralelde olsa da, III. Cumhuriyetten farklı olarak yasama organının ikinci kanadı olan Cumhuriyet Konseyinin yetkileri önemli oranda azaltılmıştır[752]. IV. Cumhuriyet dönemi anayasası ile siyasal tıkanıklıkların önüne geçilmek istenmiş ise de başbakanın yetkilerinin az olmasıyla birlikte devlet başkanının da sembolik yetkilere sahip olması, istikrarsız hükümetler ve çok partili yasama organının sebep olduğu krizler eksik olmamıştır[753]. Koalisyon hükümetlerinin yönetiminde geçen bu süreçte, ufak ihtilaflarda koalisyon ortaklarının hükümetten ayrılması; yasama organının güvensizlik oyu vererek hükümeti düşürmesi sebebiyle on iki yıllık IV. Cumhuriyet döneminde, görevde kalma süresi ortalama yedi ay sürebilen yirmi farklı hükümet kurulmuştur[754].

IV. Cumhuriyet döneminde, ülke içerisindeki siyasal çalkantıların yanı sıra dış politikada da önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Sömürgeci oldukları devletlerde başlayan

---

[750] Çam, *a.g.e.,* s. 573; Göze, *a.g.e.,* s. 644-649.
[751] Göze, *a.g.e.,* s. 648-649.
[752] Çam, *a.g.e.,* s 574.
[753] Yazıcı, *a.g.e.,* s. 103; Eroğul, *a.g.e.,* s. 82; Yüksel, *a.g.m.,* s. 345.
[754] Roskin, *a.g.e.,* s 123; Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 35; Eroğul, *a.g.e.,* s. 82; Arslan, *a.g.e.,* s. 222-223; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 103-104.

bağımsızlık hareketlerini bastırmakta başarısız olan Fransa, 1954 yıllarında Vietnam'da kanlı bir savaşa girişmiş; yine aynı yıl patlak veren Cezayir bağımsızlık savaşı ile IV. Cumhuriyet de yıkılmıştır[755]. 1789 Fransız Devrimi sonrasında hemen her siyasal rejimi ve sistemi deneyen Fransa[756], halkın sistemden memnun olmaması sebebiyle destek vermemesi, kısa süren anayasaların verdiği krizler ve yaşanan savaşlar neticesinde istikrarsız bir görünüm sergilemiştir[757].

IV. Cumhuriyet döneminde Fransa'da, seçim sisteminde belirlenen olumsuz niteliklerinde etkisiyle parçalı yapıda olan yasama organı, çıkarması gereken yasaları partiler arasındaki husumete varan ihtilaflar sebebiyle çıkaramamış; yürütmenin güçlendirilmesine yönelik çalışmalar da neticeye ulaşamamıştır. Bunun neticesinde etkinliğini artıramayan yürütme organı daha da zayıflamış, ülkeyi yönetemez hale gelmiştir[758]. Akabinde başlayan 1958 tarihli Cezayir bağımsızlık savaşında elde edilen başarısızlıkları, Fransız askerî kanadı ülkenin bu kötü siyasî gidişâtına bağlamış; ordu içerisinde ayaklanan cuntanın baskısıyla direnme gücü kalmayan Pierre Pflimlin hükümetinin görevden çekilmesiyle başbakanlığa askerî kanadın adayı olan General Charles de Gaulle getirilmiştir. Yasama organı, yürütmenin güçlü olması gerektiği fikrinde olan Charles de Gaulle hükümetine sistemi değiştirme yetkisi vermek zorunda kalmıştır. Yasama organı, *"genel oy ilkesinin korunması, kuvvetler ayrılığına dikkat edilmesi, hükümetin yasama organına karşı siyasî sorumluluğunun bulunması, 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesiyle birlikte 1946 Anayasasının giriş kısmında yer alan temel hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla yargı bağımsızlığının teminat altına alınması ve deniz aşırı ülkelerle iyi ilişkiler kurulması"* şartlarıyla Charles de Gaulle hükümetine, yasama yetkisini devretmiştir. İstikrarsız yönetimlere tepki niteliğinde olan V. Cumhuriyet Anayasası, 1958 Eylülünde halk oylamasına sunulmuş ve %80'lik bir halk desteğiyle kabul edilerek Ekim 1958'de yürürlüğe girmiştir[759].

V. Cumhuriyet dönemi Fransa'da, 1958 Anayasasının kabulüyle birlikte başlamıştır[760]. Yürütme erkinin üstünlüğü ve güçlü olması gerektiğini savunan Charles

---

[755] Çam, *a.g.e.,* s. 574-575; Göze, *a.g.e.,* s. 589.
[756] Bu sayının on dört olduğu literatür de belirtilmektedir. Nal, *a.g.e.,* s. 87.
[757] Lipson, *a.g.e.,* s. 314; Nal, *a.g.e.,* s. 87.
[758] Turhan, *a.g.e.,* s. 78; Yücel, *a.g.m.,* s. 345.
[759] Uluşahin, *a.g.m.,* s. 200; Gözler, *a.g.e.,* s. 653; Arslan, *a.g.e.,* s. 224; Eroğul, *a.g.e.,* s. 83, 130-131, 145; Çam, *a.g.e.,* s. 160-161; Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 34.
[760] Nal, *a.g.e.,* s. 90; Çam, *a.g.e.,* s. 575.

de Gaulle, bu düşüncesini 1958 tarihli Anayasa ile gerçekleştirmiş ve Fransa'da yarı başkanlık sistemini temellendiren bir hükümet modeli belirlenmiştir. Ancak her ne kadar Fransa yarı başkanlık sisteminin temeli 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası olsa da, anayasanın kabulünden sonraki yirmi sekiz yılda, yasama organının çoğunluğuna egemen olan bir devlet başkanının olması sebebiyle sistem başkanlık sistemi gibi işlemiştir[761]. Ancak, 1986 yılında yapılan yasama organını seçimlerinde, muhafazakâr siyasî düşünce yapısına sahip bir meclise karşı sosyalist bir başkanın seçilmesiyle yarı başkanlık sistemi pratikte işlemeye başlamıştır[762].

1962 tarihinde, 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasasında yapılan değişiklikle, sisteme önemli yenilikler getirilmiştir. Buna göre daha önce sınırlı bir oy tabanınca (yasama organı üyelerinden oluşan seçim heyeti ve devlet memurları tarafından) seçilen cumhurbaşkanı artık tek dereceli genel oy ilkesi çerçevesinde doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasasının getirdiği yönetim biçiminde daha çok parlamenter sistem özelliği görülen Fransa siyasal sistemi, 1962 yılında kabul edilen değişiklik sonrasında yarı başkanlık sistemine dönüşmüştür[763].

1958 Anayasası her ne kadar Fransız geleneğine, yasamanın güçsüz yürütmeninse güçlü olması niteliklerinden dolayı yabancı olsa da günümüze kadar etkinliğini önemli ölçüde koruyarak gelmiştir. Günümüzde temel yapısı korunan V. Cumhuriyet Anayasası'nda devlet başkanının yetkileri azaltılmış ve seçim şekliyle birlikte görev süresi de değiştirilmiştir[764]. Buna göre Fransa devlet başkanının yedi yıllık görev süresi beş yıla indirilmiş ve en fazla iki dönem seçilme şartı getirilmiştir[765].

Tüm bu anayasal gelişmelerin incelenmesinde karşımıza çıkan husus, Fransız anayasa tarihinin, zengin ve çelişkili yapısı sebebiyle dünya ülkeleri arasında farklı bir

---

[761] Lipson, *a.g.e.,* s. 314-315; Roskin, *a.g.e.,* s. 118; Göze, *a.g.e.,* s. 663.
Bazı yazarlar bu yirmi sekiz yıllık dönemde işleyen sistemi "süper başkanlık sistemi" şeklinde tanımlamıştır. Roskin, *a.g.e.,* s. 124.
[762] Roskin, *a.g.e.,* s. 124; Arslan, *a.g.e.,* s. 223-224.
[763] Dunbay, *a.g.m.,* s. 302-303; Eroğul, *a.g.e.,* s. 83; Göze, *a.g.e.,* s. 663-664; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 104; Çam, *a.g.e.,* s. 575; Teziç, *a.g.e.,* s. 544; Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 34-35.
[764] 2000 yılında yapılan bu anayasa değişikliğinde temel amaç, özellikle 1986 yılından sonra sıklıkla rastlanan kohabitasyon (birlikte yaşama) dönemleri sonrasında yaşanan krizleri önleme düşüncesidir. Bu değişiklik sayesinde devlet başkanının görev süresi meclisle eşitlenerek, meclis içerisinde kendisiyle beraber çalışabileceği aynı siyasal düşünceye sahip parti çoğunluğunun sağlanabileceği öngörülmüştür. Bununla birlikte bu değişiklik sonrasında, başbakanın devlet başkanına bağımlılığı da artmıştır. Alkan, *a.g.e.,* s. 181.
[765] Çam, *a.g.e.,* s. 575; Arslan, *a.g.e.,* s. 252; Roskin, *a.g.e,* s. 124; Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 34; Eroğul, *a.g.e.,* s. 131-132; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 104.

yere sahip olduğudur. Anayasal istikrarsızlık ve sürekli değişime uğrayan siyasal sistem, Fransız siyasî hayatının iki temel özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak günümüzde Fransa, uzun süren demokratik krizlerin ve siyasal istikrarsızlıkların sonucunda ortaya çıkan yarı başkanlık sistemini uygulamada önemli ölçüde başarı sağlamıştır.

Avrupa'da ortaya çıkan yarı başkanlık sistemi, günümüzde dünyanın farklı kıtalarında, birçok ülke tarafından benimsenen bir hükümet sistemi haline gelmiştir. Polonya, Avusturya, İrlanda gibi Avrupa ülkeleri; Mısır[766], Kongo gibi Afrika ülkeleri; Peru, Haiti gibi Amerika ülkeleri; Gürcistan, Kazakistan, Rusya[767] gibi Asya ülkeleri günümüzde bu sistemi kullanmaktadır. 1976 yılında diktatör Salazar yönetiminin yıkılmasıyla ilan edilen anayasa ile Portekiz de yarı başkanlık sistemine geçmiştir[768]. Avrasya ülkelerinde ise 1990 yıllardan itibaren yayılan yarı başkanlık sistemi, Leninizm'in etkilerinden kurtulan üçüncü dalga demokrasilerinde post komünist ve post kolonyal bir yayılım göstermiştir. Post komünist ülkeler, soğuk savaşın bitmesinin ardından bağımsız devlet olma ideasıyla, kaotik anayasal süreçte hızlı bir demokrasi arayışına girmişlerdir[769]. Güçlü bir merkezî otoriteye ihtiyaç duymaları ve yasama organlarında partilerin çok fazla sayıda olmasının önüne geçmek amacıyla güçlü bir figür yaratmak istemelerinin de etkisiyle, demokrasiyle yönetilen ülkeleri taklit ederek hükümet sistemlerini belirlemişlerdir[770].

Post komünist ülkelerin tarihsel, politik ve sosyal özellikleri anayasa yapım sürecini doğrudan etkilemiştir. Post komünist ülkeler (genel olarak) yürütmenin güçlü olduğu, farklı özelliklere sahip hükümet sistemlerini benimsemiştir. Ancak post komünist ülkelerde yarı başkanlık sisteminin daha çok benimsendiği görülmüştür. Bulgaristan, cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği bir sistemi benimsemiş; cumhurbaşkanının

---

[766] Mısır'da gerçekleştirilen askerî darbe sonrası demokratikleşme adımları gerçek anlamda (henüz) atılamamıştır.

[767] Bazı kaynaklarda hiper başkanlık olarak geçen Rusya hükümet sisteminde, günümüzde devlet başkanı haricinde başbakan da bulunmaktadır. Ancak gerek Rus kamuoyunda, gerekse uluslararası arena da sözü geçen, etkin olan devlet başkanıdır. Detaylı bilgi için bknz. Yavuz Atar, "Demokrasiye Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Anayasal Değişme (Constitutional Change) ve Anayasal Dönüşüm (Constitutional Transformation)", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. VII, S. 1-2, 1999, 197-220, s. 208.

[768] Kılınç, *a.g.m.*, s. 463; Yücel, *a.g.m.*, s. 342; Teziç, *a.g.e.*, s. 542.

[769] Hasan Tunç - Kamile Türkoğlu, "Doğu Bloku'nun Yıkılması Sonrasında (Post-Komünist) Devletlerde Anayasa Yapım Yöntemleri", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (İbrahim Ongün'e Armağan)*, C. XI, S. 1-2, Haziran 2007, 1133-1163, s. 1135-1139.

[770] Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nden ayrılan Orta Avrupa ülkelerinin daha çok yarı başkanlık sistemini tercih etmelerinde, bağımsızlıklarını yeni kazanmaları sebebiyle güçlü bir yürütmeye sahip olma ihtiyacı ön plana çıkmaktadır. Aydın - Aliyev, *a.g.e.*, s. 32; Tunç - Türkoğlu, *a.g.m.*, s. 1135-1139.

yetkileri parlamenter ve yarı-başkanlık sistemine benzese de parlamenter sistem özellikleri ön plana çıkmıştır. Ermenistan, bağımsızlığını kazandığı yıllarda cumhurbaşkanı önemli yetkilere sahip olup halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla Ermenistan da yarı başkanlık sistemine benzer bir sisteme geçilmiştir. Gürcistan, 2010 yılına kadar yarı başkanlık sistemiyle yönetilmiş ancak yapılan değişikliklerle parlamenter sisteme geçilmiştir. Macaristan, bağımsızlığını kazandığı ilk yıllarda parlamenter sistemi benimsemişse de 1990 değişiklikleriyle birlikte güçlü başkan ve hükümetin yanında nispeten daha zayıf bir parlamentonun olduğu bir düzenlemeye gidilmiştir. Polonya, bağımsızlığını kazandığı ilk yıllarda yarı başkanlık hükümet sistemine benzer bir model öngörmüştür. Ancak 1997 anayasa değişiklikleriyle birlikte devlet sistemi kendine özgü bir yapıya kavuşmuştur. Bu sistem yarı başkanlık sisteminin çeşitli özelliklerinin yanında özünde parlamenter sistemin niteliklerini barındırmaktadır. 1993'te Çekoslovakya'nın dağılmasıyla bağımsızlığını ilan eden Çek Cumhuriyeti ve Slovakya, güçlü yetkilere sahip başbakanın olduğu bir parlamenter sistemi benimsemiştir[771]. Diğer ülkelerden Arnavutluk, güçlü yetkilere sahip cumhurbaşkanını barındıran parlamenter sistemi; Romanya, Ukrayna ve Azerbaycan, yürütmeye açık bir üstünlük tanıyan yarı başkanlık sistemini benimsemiştir[772]. Detaylı açıklamalardan görüleceği üzere post komünist ülkelerin anayasa yapım sürecinde Avrupa ülkelerindeki hükümet sistemlerinin yanı sıra komünist rejimden önceki anayasalardan da etkilendiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber post komünist ülkeler kendi toplumlarının ihtiyaçları ve anayasal gelenekleri doğrultusunda anayasalarını ve hükümet sistemlerini belirlemiştir.

Post kolonyal ülkeler ise, yerleşik demokratik anlayıştan farklı bir anayasal düzen oluşturmuşlardır. Bu ülkeler, kendi anayasalarını oluştururken sömürgesi altında oldukları ülkelerin anayasalarının önemli ölçüde etkisinde kalmışlardır[773]. Özellikle Fransa ve Portekiz gibi hâkim sömürgeci devletin etkisinde olan sömürge devletler, siyasî ve hukukî anlamda yeni bir sistem oluşturmak yerine sömürgesi oldukları devletlerin anayasasını iktibâs ederek anayasalarını oluşturmuşlardır. Bundan dolayı yarı başkanlık

[771] Tunç - Türkoğlu, *a.g.m.*, s. 1145-1162.
[772] Atar, *a.g.m.*, s. 201-213.
[773] Cezayir, Mali, Senegal gibi Afrika ülkelerinin Anayasaları ve hükümet sistemleri, sömürge devlet olan Fransa'nın hukuk sisteminden büyük oranda etkilenerek hazırlanmıştır.

sistemi post kolonyal ülkelerde sıklıkla görülmektedir. Geçmişte diktatör yönetimlerin sıklıkla görüldüğü post kolonyal ülkelerde, gerek demokrasiye dayalı bir anayasal sistem gerekse demokratik bir hükümet sisteminin benimsenmesi ile antidemokratik oluşumların önüne geçilmiştir[774].

Günümüzde yarı başkanlık sistemi (başkanlık sistemi ve parlamenter sistem de görülen, devlet başkanına verilen kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi, başbakanı ve bakanları göreve atama veya azletme yetkisi, genel anlamda devlet başkanına üstün yetkiler verilmesi gibi), farklı özellikleri barındıracak şekillerde uygulanmaktadır[775]. Ülkeler bazında incelendiğinde[776] yarı başkanlık sistemini uygulayan Fransa, Senegal, Romanya, Portekiz, Moğolistan, Litvanya, Avusturya, Rusya, Peru, Tayvan'da başbakan devlet başkanı tarafından göreve atanmaktadır. Başbakanın görevden azledilmesi hususunda ise Fransa, Senegal, Romanya, Portekiz Moğolistan'da devlet başkanı yetkili değilken; Avusturya, Rusya, Peru ve Tayvan'da başbakan devlet başkanı tarafından görevden azledilebilmektedir. Fransa, Portekiz, Avusturya'da devlet başkanı yasama organını feshetme yetkisine sahiptir. Senegal, Portekiz, Moğolistan, Litvanya, Rusya, Peru, Tayvan'da devlet başkanı veto etme yetkisine sahiptir. Ancak bu ülkelerde veto edilen düzenleme yasama organı tarafından belirli bir çoğunlukla tekrar kabul edilirse devlet başkanı onaylamak zorundadır. Fransa, Romanya ve Avusturya'da ise devlet başkanının veto etme yetkisi bulunmamaktadır[777]. Yine günümüz Fransa'sında yarı başkanlık sisteminden tam başkanlık sistemine geçişin olanaklı olup olmadığı; etkin bir başkanlık sisteminin uygulanıp uygulanamayacağı tartışma konusu edilmiş ve bu tartışma belirli aralıklarla da gündeme getirilmeye devam etmektedir[778].

---

[774] Haluk Alkan, *Karşılaştırmalı Siyaset: Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri,* 1. Baskı, Açılım Kitap Yayınları, İstanbul 2013, s. 146; Özdemir, *a.g.e.,* s. 85.

[775] Özdemir, *a.g.e.,* s. 29-30.

[776] Yarı başkanlık sistemini uygulayan ülkeler sadece burada belirtilenlerden ibaret değildir. Ancak çalışmamızın kapsamının oldukça genişleyecek olmasından dolayı belli başlı ülkeler baz alınarak açıklama getirilmiştir.

[777] Matthew S. Shugart, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns", *French Politics,* C. III, Aralık 2005, 323-351, s. 336-337.

[778] "Şentop: Bu Ülkelerle Türkiye'yi Kıyaslamak Çok Ayıp" *BBC News Türkçe,* https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38016306, (Erişim Tarihi: 21.12.2020); "Fransa'da Tam Başkanlık Sistemi Arayışı", *Sabah Gazetesi,* https://www.sabah.com.tr/gundem/2016/06/14/fransada-tam-baskanlik-sistemi-arayisi, (Erişim Tarihi: 21.12.2020); Göze, *a.g.e.,* s. 665.

3.4.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi

Yarı başkanlık sistemi kavramı, ilk defa 1970 yılında Maurice Duverger tarafından kullanılmıştır. Duverger'in spesifik olarak irdelediği ve adını verdiği yarı başkanlık sistemi neredeyse kendisiyle özdeşleşmiştir[779]. Duverger'e göre yarı başkanlık sistemi, sabit dönem için genel oyla halk tarafından seçilen ve oldukça geniş yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanı; yürütme ve yönetme gücünü barındıran ve parlamentoya karşı sorumluluğu bulunan başbakan ve bakanlar kurulundan oluşan bir hükümet sistemidir. Yarı başkanlık sistemine ara sistem veya melez bir sistem denilmesinin sebebi muhtevasında taşıdığı bu nitelikleridir[780].

Fransa V. Cumhuriyet Anayasası Dönemi'nde temel nitelikleri belirlenen yarı başkanlık hükümet sistemi, özellikleri itibariyle parlamenter sistem ve başkanlık sistemi arasında kalan melez bir sistem olup, tarihte ilk kez 1919 Almanya Weimar Cumhuriyeti döneminde uygulanmıştır[781]. Daha sonrasında Finlandiya, Fransa, Portekiz, İrlanda, İzlanda, Avusturya, Rusya gibi ülkelerde farklı niteliklerde uygulama olanağı bulan yarı başkanlık sistemi, parlamenter ve başkanlık sistemine göre oldukça yeni bir sistemdir[782].

Yarı başkanlık sistemi, siyasî düzenin getirdiği niteliklere göre bazı yönleriyle başkanlık sistemine yaklaşırken bazı yönleriyle ise parlamenter sisteme yaklaşmaktadır. Teorik anlamda parlamenter sistemden çok farklı olmayıp uygulama yönünden parlamenter sistemden farklılaşmaktadır[783]. Yasama organında çoğunluğu elinde bulunduran parti ile devlet başkanının aynı partiye sahip olması durumunda başkanlık sistemi; yasama organındaki çoğunluk ile devlet başkanının partilerinin (siyasî eğilimlerinin) farklı olduğu durumlarda parlamenter sisteme benzemektedir[784].

Duverger, devlet başkanının yasama organı ile ilişkileri, anayasanın niteliği ve siyasî gelenekler çerçevesinde yarı başkanlık sistemini üç türe ayırmıştır. Bunlar

---

[779] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 461; Uluşahin, *a.g.m.,* s. 201.
[780] Ernst Veser, "Semi-Presidentialism-Duverger's Concept - A New Political System Model", *Journal for Humanities and Social Sciences,* C. XI, S. 1, September 1997, 39-60, s. 40; Duverger, *a.g.e.,* s. 69.
[781] Doğan Kılınç, "Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XX, S. 1, 2016, 447-510, s. 463; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 91.
[782] Literatürde bazı yazarlar Rusya'da ki sistemi yarı başkanlık sisteminden çok "hiper başkanlık" sistemi olarak nitelemektedir. Ancak Rusya'daki mevcut sistem incelendiğinde yarı başkanlık sisteminin de özelliklerini barındırdığı görülmektedir. Yücel, *a.g.m.,* s. 342; Kılınç, *a.g.m.,* s. 463.
[783] Yazıcı, *a.g.e.,* s. 93; Duverger, *a.g.e.,* s. 142-143; Kılınç, *a.g.m.,* s. 463.
[784] Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı,* Bilgi Yayınevi, Ankara 1993, s. 138-139.

"Dengeli Başkanlık", "Sözde Yetkili Başkanlık" ve "Tam Yetkili Başkanlık"tan oluşmaktadır. Duverger'in ayrımının temelinde, yarı başkanlık sisteminin doğduğu ve model alındığı ülke olarak kabul edilen Fransa'da "Tam Yetkili Yarı Başkanlık" sistemi uygulanmaktadır[785].

Yarı başkanlık sistemi kimi yazarlar tarafından farklı bir hükümet sistemi olarak nitelendirilmemektedir. A. Lijphart, (Fransa V. Cumhuriyet sistemi özelinde) yarı başkanlık sistemini, parlamenter ve başkanlık sistemlerinin sentezi olarak kabul etmemekte; yarı başkanlık sisteminin her iki sistem arasında gidip gelen bir hükümet modeli olduğunu savunmaktadır[786].

Yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve başkanlık sisteminde karşılaşılan yönetim krizlerinin çözümlenmesi amacıyla şekillenmiştir. Parlamenter sistemde en sık görülen yönetim zâfiyeti istikrarsız hükümetlerin olması[787]; başkanlık sisteminde ise sert kuvvetler ayrılığından dolayı yönetim kilitlenmelerinden kaynaklı krizlerin olmasıdır[788]. Yarı başkanlık sistemi bu krizlere çözüm bulmak kaydıyla bir takım farklı nitelikler üzerinde şekillenmiştir.

Yarı başkanlık sistemlerinde sistemle özdeşleşen bir sorun "kohabitasyon dönemi"dir[789]. Her ne kadar yarı başkanlık sisteminin tarihsel gelişiminde, bu kohabitasyon krizlerini aşmak için önlemler alınmışsa da bu önlemler yeterli olmamaktadır[790]. Devlet başkanı ve yasama organı farklı siyasal görüşlere sahip partilerden oluştuğu takdirde, yasama organı devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulunu birlikte hareket etmeye ve ortak kararlar almaya zorlamaktadır. Bu yönüyle

---

[785] Duverger, *a.g.e.,* s. 142.
[786] Lijphart, *a.g.e.,* s. 64.
[787] Cansu Kaymal, "Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki", *Strategic Public Management Journal,* C. III, S. 6, Aralık 2017, 150-167, s. 150-152; Uluşahin, *a.g.m.,* s. 200.
[788] Denge/denetleme mekanizmasının etkin bir şekilde işletildiği ABD Başkanlık Sisteminde, yasama organı ile yürütme organı arasında gerek bütçenin kabul edilmesi, gerekse başkanın yapmış olduğu atamaların senato tarafından onaylanması aşamalarında derin krizler çıkabilmektedir. Yakın zamanda (2019 yılında) ABD başkanının istediği kısmî bütçe senato tarafından onaylanmamış, başkan ise talep ettiği kısmî bütçenin onaylanmasına yönelik ısrarı sebebiyle sistem kilitlenmiş hatta hükümet kapanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bknz. Cristina Abellan Matamoro - Beraat Gökkuş, "ABD'de hükümet neden kapalı, ne anlama geliyor? 9 Başlıkta Tüm Cevaplar", *Euronews Journal,* https://tr.euronews.com/2019/01/22/abd-de-hukumet-neden-kapali-ne-anlama-geliyor-9-baslikta-tum-cevaplar, (Erişim Tarihi: 20.12.2020).
[789] "Bir arada yaşama" olarak adlandırılan kohabitasyon dönemi, yasama ve yürütme organı arasında farklı siyasal görüşlere sahip partilerin göreve gelmesinden dolayı karşılıklı siyasî gerilimlerin oluştuğu durumdur. Heywood, *a.g.e.,* s. 221.
[790] Başkanlık sisteminde de yaşanan, yaşanması da muhtemel olan bu kohabitasyon dönemlerini aşmak için yarı başkanlık sisteminin alternatif bir hükümet sistemi olarak geliştirildiği bazı yazarlarca kabul edilmektedir. Bknz. Heywood, *a.g.e.,* s. 221.

sistem sık sık tıkanıklıklar yaşayabilmektedir[791]. Bu durumu aşmak için, devlet başkanına yasama organını feshetme yetkisi verilmiştir. Ayrıca fesih sonrasında yapılan seçimlerde devlet başkanının değişme olanağıyla da bu krizlerin aşılması öngörülmüştür[792].

Açıklanan yönleri itibariyle yarı başkanlık sisteminin temel ilkesi, yürütme erkinin yasama organına karşı sorumlu başbakan ve bakanlar kurulu ile doğrudan halk tarafından seçilen devlet başkanı tarafından paylaşılmasıdır. Bu yönüyle yarı başkanlık sisteminde yürütme "ikili iktidar (diarşi)" veya "ikili yapı" (düalist otorite) temelinde şekillenmektedir. Bu yönleriyle başkanlık ve parlamenter sistemin önemli özelliklerini barındırmaktadır[793]. Sartori, (Fransa özelinde) yarı başkanlık sistemine yönelik, iki başlı yürütme içinde çoğunluğun kombinasyonu değiştikçe "birinci baş"ı değişen; esnek bir "düalist yapı"ya sahip, gerçek bir "karma sistem" tanımını yapmıştır[794].

3.4.3. Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Yetkileri

Fransa yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı, oldukça geniş ve güçlü yetkilere sahiptir. Devlet başkanının ülkenin bütünlüğünün, ulusal bağımsızlığın ve anlaşmalara saygının garantörü olarak görüldüğü Fransa'da, 1958 tarihli Anayasasının 5 - 18. maddelerince düzenlenen yetkiler, devlet başkanının simgesel ve sembol nitelikte olmaktan çok uzak bir şekilde, devletin ve yürütme erkinin başı olarak görüldüğünü göstermektedir. Özellikle dış siyaset ve ulusal savunma konularında, yürütme erkinin tek yetkilisi konumunda olan devlet başkanı, yürütmeye ilişkin diğer konularda da icraî yetkileri hâizdir[795].

Fransa yarı başkanlık sisteminde devlet başkanına tanınan yetkilerin bir kısmı başbakan ya da bakanların imzasına bağlı iken (karşı-imza kuralı); bir kısmı karşı-imzaya gerek kalmaksızın doğrudan kullanılabilmektedir. Devlet başkanı, tek başına kullandığı yetkiler haricinde kalan yetkilerini karşı-imza kuralı çerçevesinde kullandığından, söz

---

[791] Fransa'da 1962 yılında yönetimsel krizleri aşmak için yapılan anayasal değişikliklerle şekillenen yarı başkanlık sisteminde halen krizlerin çıkma olasılığı bulunmaktadır. Örneğin çok da uzak olmayan bir tarihte 1993-1995 yılları arasında, François Mittérand cumhurbaşkanlığı döneminde böyle bir kriz yaşanmış; oluşan bu kohabitasyon dönemi yapılan ilk seçimlerde halk tarafından farklı bir devlet başkanının seçilmesiyle çözülebilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bknz. Emel Baykal Benlioğlu, "Fransız Örneği Işığında Kohabitasyon Dönemleri: Cumhurbaşkanı ile Başbakan Çatışması ve Uyumu", *The Global A Journal of Policy and Strategy Issue*, C. I, S. 1, 2015, 69-101, s. 71-72.
[792] Yazıcı, *a.g.e.*, s. 100.
[793] Erdoğan, *a.g.e.*, s. 462.
[794] Sartori, *a.g.e.*, s. 125.
[795] Dunbay, *a.g.m.*, s. 305; Eroğul, *a.g.e.*, s. 188.

konusu yetkiler paylaşılmış nitelikte yetkiler olarak tanımlanmaktadır[796]. Anayasanın 19. maddesiyle, devlet başkanının yapacağı işlemlerde karşı-imza kuralına tabii olduğu genel kuralı koyulmakla birlikte, bu kuralın istinası olan işlemler de belirtilmiştir[797]. Devlet başkanının (başbakan veya bakanların karşı-imzasına ve hükümetle uzlaşmaksızın) tek başına kullanabileceği yetkiler:

- ✓ Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek (Md. 8),
- ✓ Başbakanın önerisiyle bakanları atamak (Md. 8),
- ✓ Bakanlar kuruluna başkanlık etmek (Md. 9)[798],
- ✓ Kanunları veya uluslararası taahhütleri anayasaya aykırı bulduğu takdirde Anayasa Konseyi'ne götürmek (Md. 54, 61),
- ✓ Başbakan, ulusal meclis ve senatonun görüşünü alarak Ulusal Meclisi feshetmek (aynı yıl içinde bir başka fesih olamaz) (Md. 12),
- ✓ Yasama organına mesaj göndermek (Md. 18),
- ✓ Görev süresi biten Anayasa Konseyi üyelerinin üç üyesini ve konsey başkanını atamak (Md. 3),
- ✓ Yasama organınca kabul edilen yasaları imzalamak veya gerektiği durumlarda bazı maddelerin yeniden görüşülmesi için yasama organına geri göndermek (Md. 10),
- ✓ Yasama organı tarafından düzenlenmeyeceğini düşündüğü belli tasarıları, meclise göndermeksizin referanduma sunmak (Md. 11),
- ✓ Bakanlar Kurulunca kabul edilen kanun ve düzenlemeleri imzalamak (Md. 13),
- ✓ Askerî ve sivil makamlara atamalar yapmak (Md. 13/2),
- ✓ Başkomutan sıfatıyla orduları ve savunma komisyonlarını yönetmek (Md. 15),
- ✓ Yabancı elçileri kabul etmek ve elçileri atamak (Md. 14),

---

[796] Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 143; Göze, *a.g.e.,* s. 651; Arslan, *a.g.e.,* s. 255.
[797] Sezginer, *a.g.e.,* s. 65.
[798] Devlet başkanının sahip olduğu yetkiler bağlamında, parlamenter sistemden (istisnaî haller dışında) açık olarak farklı olan bu husus, Fransa devlet başkanının diğer parlamenter sistemlerde görülen devlet başkanının sembolik ve törensel yetkilerinden daha geniş yetkilere sahip olduğunu göstermektedir. Zira bu durumda devlet başkanı alınan kararlara katılabilmektedir. Bu yönüyle Fransa yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının rolü parlamenter sistemden açıkça farklılaşmakta ve sahip olduğu yetkilerinde parlamenter sisteme göre oldukça geniş olduğu görülmektedir. Özbudun, *a.g.e.,* s. 332; Alkan, *a.g.m.,* s. 175.

- ✓ Af yetkisini kullanmak (Md. 17),
- ✓ Olağanüstü durumlarda ya da ülke sınırları tehlike altında olduğu zamanda halkı bilgilendirmek ve anayasal organların başkanlarıyla birlikte başbakanla görüşüp gerekli önemleri almak (Md. 16),
- ✓ Bakanlıklar üstü toplantılara ve ulusal güvenliğe ilişkin bakanlar kurulu toplantısına başkanlık etmek,
- ✓ Ülkenin dış politikasını yönlendirmek ve ülkenin ulusal savunmasını canlı tutmak, şeklinde sıralanmaktadır[799].

Fransa'da devlet başkanının yürütmeye ilişkin olmayan bir takım yetkileri karşı-imza kuralı çerçevesinde kullanılabilmektedir. Bu yetkiler;

- ✓ Af (bağışlama) çıkarma yetkisi,
- ✓ Yasama organını toplantıya çağırma ve toplantıyı kapatma yetkisi[800],
- ✓ Kanunların yasama organınca tekrar görüşülmesini isteme yetkisi[801], olarak sıralamak mümkündür[802].

Fransa'da devlet başkanın sahip olduğu geniş yetkiler, anayasadan olduğu kadar uygulamadan da kaynaklanmış, devlet başkanları anayasal yetkilerinin üzerinde yetkiler kullanmışlardır. Devlet başkanları, doğrudan doğruya anayasadan aldıkları yetki sayesinde, başbakan ve bakanlar kurulunu arka plana atmak ve onlara ait olan yetkileri de kullanmak sûretiyle uygulamada geniş yetkilere sahip olmuşlardır[803]. Anayasa tarafından, "başbakan ve bakanlar kurulunun yetkisi"nde olduğu belirtilen birçok konuda devlet başkanının etkisiyle hareket edilmektedir. Fransa Anayasasının 9. maddesince devlet başkanının bakanlar kuruluna başkanlık etme yetkisi ve devlet başkanının katılmadığı bakanlar kurulunda karar alınamaması sebebiyle, devlet başkanı yürütmeye

---

[799] Hüdai Şencan, "Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri,* Ed: Havvana Yapıcı Kaya, 1. Baskı, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 2014, 27-98, s. 45-52; Kaboğlu, *a.g.e.*, s. 142-143; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 95; Arslan, *a.g.e.,* s. 255-256; Sezginer, *a.g.e.,* s. 65-67; Eroğul, *a.g.e.,* s. 189-192; Duverger, *a.g.e.,* s. 75; Göze, *a.g.e.,* s. 652; Yücel, *a.g.m.,* s. 350-351; Roskin, *a.g.e.,* s. 123-125; Alkan, *a.g.e.,* s. 174-178; Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 36-39.

[800] Devlet başkanı, bu yetkisini kullanabilmesi için başbakanın ya da millet meclisinin çoğunluğunun kabul etmesi gerekmektedir (millet meclisinin çoğunluğu ile toplanan meclis çalışması en fazla on iki gün sürebilmektedir).

[801] IV. Cumhuriyet döneminde sıklıkla kullanılan bu yetki V. Cumhuriyet döneminde oldukça az sayıda kullanılmıştır.

[802] Eroğul, *a.g.e.,* s. 192.

[803] Duverger, *a.g.e.,* s. 142-146.

hâkim konumunu güçlendirmekte ve yürütmeye verilen tüm yetkileri denetleyebilmektedir[804].

Fransa Anayasasının 16. maddesi devlet başkanlığı makamını oldukça güçlendirmektedir[805]. 16. madde de belirtilen *"Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır.[806]"* hükmü devlet başkanına oldukça geniş bir yetki sunmaktadır. Zira madde de belirtilen "şartların gerektirdiği önlemleri alır" ibaresi, sınırlandırma olmadığından oldukça geniş yorumlanabilecek; devlet başkanı yasama, yürütme ve yargı erklerinin yetkilerine sahip olabilecektir[807]. Kaldı ki bahse konu şartlar vukû bulduğunda, devlet başkanı adeta diktatöre dönüşecektir[808].

Fransa Anayasasında 2000 yılına kadar yapılan değişiklikler genel olarak yürütme erkinin aslî unsuru olan devlet başkanının konumunu daha da güçlendirse de, 2008 yılında yapılan değişiklikle devlet başkanının yürütmenin başı sıfatıyla yaptığı atama yetkisine önemli bir kısıtlama getirilmiştir[809]. Önemli görevlere yapılacak atamalarda, ilgili meclis komisyonlarının çalışmaları sonrasında hazırlanan rapor doğrultusunda (ABD başkanlık sistemindeki gibi), Millet Meclisi ve Senato üyelerinin vereceği beşte üç oy çoğunluğu ile atamayı kabul etmemeleri durumunda, atama gerçekleştirilememektedir[810].

Fransa yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı, anayasadan aldığı yetkilerle oldukça güçlü konumdadır. Ayrıca tek başına anayasa değil, aynı zamanda yasama organının siyasî oluşumu ile partilerin yapısı da devlet başkanının yetkilerini genişletebilmektedir. Devlet başkanı ile yasama organındaki çoğunluk aynı siyasî fikre

---

[804] Alkan, *a.g.e.,* s. 175.
[805] Yazıcı, *a.g.e.,* s. 94.
[806] "4 Ekim 1958 Fransa Anayasası, http://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, s. 177, (Erişim Tarihi: 23.12.2020).
[807] Sezginer, *a.g.e.,* s. 67; Alkan, *a.g.e,* s. 174-175; Çam, *a.g.e.,* s. 167.
[808] 4 Ekim 1958 Fransa Anayasasının 16. maddesi, 1961 yılında General Challe'nin Cezayir'de gerçekleştirdiği ihtilal sonrasında sadece bir kez uygulanmıştır. Daha detaylı bilgi için bknz. Yazıcı, *a.g.e.,* s. 94-95.
[809] Bahse konu anayasa değişikliğine ilişkin 2010 yılında kabul edilen uyum yasası çerçevesinde, yasama organının onayını gerektiren elli görev tahdîdi olarak sayılmıştır. Bu yasa ile hangi atamada hangi komisyonun yetkili olacağı ayrıca belirtilmiştir. Alkan, *a.g.e.,* s. 170.
[810] Eroğul, *a.g.e.,* s. 192-193.

sahip partilerden oluştuğu takdirde, devlet başkanı yasama ve yürütme de oldukça hâkim konuma gelmekte ve başbakan ve bakanlar kurulunu da dilediği gibi yönlendirebilmektedir.

3.4.4. Yarı Başkanlık Sisteminin Genel ve Ayırt Edici Özellikleri

Yarı başkanlık sisteminde yürütme organı çift başlı (düalist otorite, düalist yönetim) yapıdadır. Bu çift başlı yürütmede ağırlıklı olarak başbakan ve bakanlar kurulu ülkenin iç siyasî konularına yönelik görev üstlenirken, devlet başkanı daha çok ülkeyi temsil, dışişleri ve kapsamlı anayasal konulara yoğunlaşmaktadır. Bu yönüyle yarı başkanlık sisteminde yürütme organının aktörleri olan başbakan ve kabinesi ile devlet başkanı bölünmüş bir sorumluluk yüklenmektedir[811]. Başka bir ifadeyle, yasama organına karşı siyasî sorumluluğu bulunan başbakan ve bakanlar kurulunun, yasama organının güvenoyu ve denetimine bağlı olarak faaliyetlerine devam ettiği bir hükümet sistemi olan yarı başkanlık sistemi, yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı olarak işbirliği ve uzlaşması sayesinde ülkeyi yönetmelerine dayanan bir sistemdir. Devlet başkanına tanınan yasama organını fesih yetkisi, halk tarafından seçilmelerinden kaynaklı olarak çifte meşrûiyete sahip yasama ve yürütme organları arasında oluşabilecek ihtilaflarda, sistemin siyasî krize girmesine engel olan önemli bir araç görevi görmektedir[812].

Yarı başkanlık sistemlerinde genel olarak sabit bir süreyle seçilen devlet başkanları yürütmenin etkin ve baskın kişisi olmakla birlikte, atamaları gerçekleştiren güçlü bir figürdür. Devlet başkanı, yasama organını feshetme yetkisine sahip olması sayesinde, yasama karşısında da güçlü bir konumdadır[813]. Devlet başkanının sahip olduğu önemli yetkiler bir sistemin yarı başkanlık sistemi olarak görülmesi için aranan koşullardandır[814]. Doğrudan seçilmiş bir devlet başkanı şayet önemli yetkilere sahip değil ve zayıf bir konumda ise sistem yarı başkanlık sistemi olmayacaktır[815]. Buna karşılık

---

[811] Sartori, *a.g.e.,* s. 162; Gözler, *a.g.e.,* s. 585-586; Bilir, *a.g.e.,* s. 29; Heywood, *a.g.e.,* s. 365; Ertaş, *a.g.e.,* s. 175.

[812] Uğur Acar, "İstikrar Sağlama Aracı Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa ve Rusya Örnekleri", *Akademik Hassasiyetler,* C. III, S. 6, 59-82, s. 61; Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 456-475, s. 456.

[813] Heywood, *a.g.e.,* s. 365.

[814] Aydın - Aliyev, *a.g.e.,* s. 30.
Yarı başkanlık sisteminin tespitinde kimi yazarlar, devlet başkanının geniş yetkilere sahip olmasını en önemli gösterge olarak görmektedir. Bir ülkedeki sistemin yarı başkanlık mı yoksa parlamenter sistem mi olduğu devlet başkanının geniş anayasal yetkilere sahip olması ve bu yetkileri etkin bir şekilde kullanımıyla ölçülmektedir. Detaylı bilgi için bknz. Yazıcı, *a.g.e.,* s. 92.

[815] Örneğin Türkiye'de (ilerleyen konularda daha detaylı anlatılacağı üzere) 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile devam eden parlamenter sisteme ilave olarak her ne kadar cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi

ülke siyasetinin yönlendirilmesinde ve halkın desteğinin sağlanmasında yasama organının desteği devlet başkanı için oldukça önem arz etmektedir. Zira başbakan ve kabinesi yasama organının içinden yasama organı tarafından seçilmektedir[816].

Shugart ve Carey, yarı başkanlık sistemini, başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında bir hükümet sistemi olarak tanımlamış, yarı başkanlık sistemi isimlendirmesi yerine daha doğru olacağını düşündükleri "başbakancı-başkanlık" veya "başkancı-parlamenter" tanımlamalarını yapmışlardır[817]. Linz, yarı başkanlık sistemini "çift yürütme" olarak tanımlamış; barındırması gereken özellikleri ise, "halk tarafından doğrudan doğruya veya dolaylı olarak seçilen ve yasama organını feshetme yetkisine sahip bir devlet başkanının olması ve devlet başkanınca atanan başbakanın yasama organının güvenoyuna ihtiyaç duyması" şeklinde belirtmiştir. Sartori ise, yarı başkanlık sisteminde bulunması gereken iki temel özelliği "ikili bir otorite yapısı, iki başlı bir yönetim" olarak belirtmiştir. Yazara göre tüm yarı başkanlık sistemleri, devlet başkanı ile başbakan arasında bir diarşi (ikili iktidar) kurmalıdır[818]. Sartori, yarı başkanlık sisteminin barındırması gereken özellikleri ise şu şekilde sıralamıştır[819]:

- ✓ Devlet başkanı, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak halk tarafından seçilir ve görev süresi sabittir,
- ✓ Devlet başkanı, yasama organından bağımsızdır,
- ✓ Yürütme devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaşılır,
- ✓ Başbakan ve bakanlar kurulu, devlet başkanından bağımsız iken yasama organına bağlıdır,
- ✓ Başbakan ve bakanlar kurulu, yasama organının güvenoyuna tabiidir,

usulü kabul edilmiş ise de, cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkilerin değişmemesi sebebiyle, 2007-2017 yılları arasındaki sistemin "başkanlı parlamenter sistem"e yakın bir sistem olduğu bazı yazarlar tarafından dile getirilmiştir. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Ertaş, *a.g.e.,* s. 177-178.
Türkiye'de, 1958 tarihli Fransız Anayasasından etkilendiği öne sürülen 1982 Anayasasının her ne kadar cumhurbaşkanına geniş yetkiler verdiği kabul edilse de, teorik olarak sembolik görünümden öteye geçmeyen cumhurbaşkanı, (Ahmet Necdet Sezer dönemi hariç) sahip olduğu geniş yetkilerle yürütme iktidarında başbakan kadar etkinlik sağlayamamıştır. Dolayısıyla bir sistemin yarı başkanlık sistemi olarak tanımlanabilmesi için devlet başkanının geniş yetkilere sahip olması yeterli değildir. Daha detaylı bilgi için bknz. Yazıcı, *a.g.e.,* s. 98-99.

[816] Heywood, *a.g.e.,* s. 365.

[817] Maththew S. Shugart - John M. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics,* Cambridge Universtiy Press, Cambridge 1992.

[818] Yazıcı, *a.g.e.,* s. 98, 100; Kılınç, *a.g.m.,* s. 465.

[819] Sartori, *a.g.e.,* s. 192.

- ✓ Özerk bir yapı özelliği gösteren ve iki başlı yürütme organına sahip olan bu sistemde, iki başlı yürütme içerisinde farklı dengelere ve güç kaymalarına olanak vardır.

Sonuç itibariyle, yarı başkanlık sisteminin uygulamalarında farklı özellikler görülmesi hasebiyle ortak bir tanım kurulamasa da, sistemi kavramsallaştıran ve duâyeni olarak kabul edilen Duverger'in tanımı en öz kaynaktır[820]. Dolayısıyla yarı başkanlık sisteminde, yürütme erkini oluşturan, doğrudan seçilen ve güçlü yetkilere sahip bir başkanla birlikte, yasama organının güvenoyuna bağlı ve yasama organının çoğunluğunun desteğiyle görevde kalabilen bir başbakan ve bakanlar kurulunun olması temel niteliklerdir[821]. Günümüzde Fransa'da uygulanan hükümet sistemi Duverger'in bu tanımıyla birebir aynı olmakla birlikte, dünya genelinde yarı başkanlık sistemini uygulayan ülkeler içerisinde de demokratik kazanımlar ve gelişmişlik düzeyiyle yine Fransa öne çıkmaktadır[822].

Kavramsal yönüyle sorumluluk kavramı ve hükümet sistemlerinin ele alındığı çalışmamızın birinci bölümü, konuya genel bir yaklaşım getirmiş ve literatüre teorik bir bakış açısı sunmuştur.

Çalışmamızın ikinci bölümünde Türk anayasalarında hükümet sistemi ve devlet başkanının sorumluluğu birinci bölümde verilen bilgiler perspektifinde karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Türk anayasacılık hareketleri, dönemin siyasal gelişmeleriyle birlikte değerlendirilerek, elde edilen bulgular doğrultusunda Türkiye'de farklı zamanlarda kabul edilen anayasalarda benimsenen hükümet sistemleri, devlet başkanının statüsü ve sorumluluğu ayrıntılı olarak incelenecektir.

---

[820] Bülent Yavuz - M. Savaş Bayındır, "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVIII, S. 3-4, 2014, 435-457, s. 438-439; Uluşahin, *a.g.e.*, s. 201.
[821] Veser, *a.g.m.*, s. 1190.
[822] Yazıcı, *a.g.e.*, s. 93; Aydın - Aliyev, *a.g.e.*, s. 32.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK ANAYASALARINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

Anayasacılık, siyasal ve toplumsal hayattaki gelişmelerden bağımsız değildir. Her türlü iktisadî, sosyal ve siyasî değişimin mutlaka hukukî tezâhürü vardır. Ancak bu tezâhürün yaşanan değişimlerden ne kadar süre sonra gerçekleşeceği belirsizdir. Kimi durumlarda (askerî darbeler gibi) siyasî değişim anayasal değişimi de kısa süre içerisinde beraberinde getirir. Ekonomik krizler gibi durumlarda ise değişimlerin hukuk sahasındaki yansımalarını görmek zaman alabilir. Bununla birlikte her hâlükârda bir toplumun anayasa tarihi pek çok farklı faktörle yakından ilişkilidir. Bu yoğun ilişki sebebiyle anayasal gelişmeler hayattan bağımsız bir şekilde ele alınamaz. Bu nedenle bu bölümde Türk anayasacılığı anlatılırken yaşanan hukukî gelişmelerin arka planındaki siyasî, iktisadî ve sosyal gelişmeler de ele alınmıştır.

19. yüzyılla birlikte yıkılma sürecinde giren Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde devletin kurtarılması çabası, siyasî çalkantılar ve artan demokrasi arayışları neticesinde anayasacılık hareketleri başlamış, 1808 tarihli Sened-i İttifak'la birlikte ilk anayasal belge kabul edilmiştir. Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri, siyasal çalkantılar ve demokrasinin kesintiye uğradığı zamanların bir sonucu olarak mutlak monarşiden meşrûtî monarşiye, meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme farklı hükümet sistemlerinin hükümet modeli olarak belirlenmesine sebep olmuştur.

Osmanlı-Türk anayasacılık hareketleri, Sened-i İttifak'tan 1982 Anayasası'nda yapılan 2007 değişikliklerine kadar oldukça önemli siyasî gelişmelere tanık olunmuştur. Yaşanan siyasî gelişmelerin yanında pek tabii iktisadî, sosyal ve toplumsal gelişmelerde yaşanmıştır. Ancak çalışmamızın kısıtı itibariyle, kabul edilen anayasal belge ve anayasaların arka planı daha çok siyasal hayat özelinde ele alınmıştır.

1876'da kabul edilen ve Osmanlı-Türk Anayasal tarihinin ilk anayasası olan Kanun-i Esasî'den sonra 1921 Anayasası (Teşkilât- Esâsiye Kanunu) kabul edilmiş; 1923 yılında cumhuriyetin ilanıyla birlikte kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nde 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarından oluşan üç ayrı anayasa kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Gerek Osmanlı anayasaları, gerekse Türkiye Cumhuriyeti anayasaları kabul edildikleri tarihten

sonra kayda değer nitelikte birçok değişikliğe uğramıştır. Anayasaların kabul edilmesi ve değiştirilmesinde önemli demokratik kazanımlar olduğu kadar, yaşanan antidemokratik olaylar (hükümet darbesi, darbe, muhtıra, postmodern darbe, e-muhtıra, darbe teşebbüsü gibi), siyasî krizlerin ve toplumsal hadiselerin bir tezahürüdür.

Hükümet modelinin farklılaştığı 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında aynı zamanda devlet başkanının sorumluluğu da belirlenen hükümet sisteminin niteliğine göre değişiklik göstermiştir. Yakın tarihte 1982 Anayasası'nda yapılan 2007 ve 2017 değişiklikleriyle birlikte parlamenter sistemden yarı başkanlık ve başkanlık sistemine doğru bir değişim yaşanmıştır.

Çalışmanın bu bölümünde, Osmanlı-Türk anayasacılık hareketleri bulunduğu dönemin siyasî atmosferiyle birlikte değerlendirilerek inceleme konusu edinilmiş, dönemler itibariyle kabul edilen anayasalar ve bu anayasalarda yapılan değişikliklerle belirlenen hükümet sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğu ayrı ayrı inceleme konusu edinilmiştir.

1. 1876 KANUN-İ ESASÎ'YE KADAR OSMANLI DEVLETİ'NDE ANAYASACILIK HAREKETLERİ

Osmanlı Devleti ve anayasal gelişmeler konusu, her zaman için anakronizm tehlikesini içinde barındırmaktadır. Batı'da Magna Carta (1215) ile başlayan siyasî iktidara yönelik sınırlandırma girişimlerinin Osmanlı'daki izdüşümleri için 19. yüzyılı beklemek gerekmiştir.

Osmanlı tarihindeki anayasal gelişmeler genelde Sened-i İttifak ile başlatılmaktadır. Ancak Sened-i İttifak'ı ele almadan evvel, devleti bu belgenin hazırlanmasına götüren tarihî sürece de kısaca değinmek gerekmektedir. Nitekim 1876'da kabul edilen Kanun-i Esasî'ye giden sürecin bilinmesi, ilgili anayasanın nitelikleri ve benimsediği sistemin gerekçelerine ışık tutacak niteliktedir. Bu yüzden çalışmamızın bu kısmında Osmanlı Devleti'nde anayasacılık hareketlerinin başlangıcı sayılan Sened-i İttifak'ın imzalanmasından önce yaşanan siyasal gelişmeler ve bu belgenin hazırlanma süreci ele alındıktan sonra Kanun-i Esasî'ye giden sürece değinilecektir.

1.1. SENED-İ İTTİFAK'A GİDEN YOL: ÂYANLAR

Sened-i İttifak'a giden yolda 17. yüzyıldan itibaren siyasî, iktisadî ve askerî iktidarını büyüten toplumsal bir grup olan âyanların rolü önemlidir. Âyanlar, Osmanlı klasik toplumsal düzeninde de mevcut olan ancak klasik düzenin değişmeye başlamasıyla beraber önem kazanmış bir toplumsal gruptur. Batı'da kapitalist sistemin teşvik ettiği üretim ve yeni dünyadan eski dünyaya akan değerli madenlerin etkisiyle daha önce görülmemiş düzeyde bir enflasyon yaşanmıştır. 17. yüzyıl boyunca Osmanlı ekonomisini de etkileyen bu enflasyonist dönem, askerî sahadaki başarıların duraklaması ve ganimet gelirlerinin de kesintiye uğraması ile beraber sistemsel bir dönüşüme sebep olmuştur[823]. Enflasyonist baskı ile doğrudan alakalı bir şekilde tımar sisteminin çökmesi, Anadolu'da yükselen Celalî İsyanları gibi nedenlerle İstanbul'un Anadolu üzerindeki iktidarı ve denetimi azalmaya başlamıştır. Bu güvenlik ve yönetim krizi, Osmanlı toplumunda mevcut olan bir grubun (âyanların) ehemmiyetini ve iktidarını artırmasına sebep olmuştur.

Bir bölgenin ileri gelenleri, önemli eşrafı manasına gelen âyanların Osmanlı klasik düzeninin değişimi sürecinde iktidarını en çok artıran toplumsal gruplardan biri olduğu söylenebilir. Osmanlı maliyesindeki değişimler, iltizam ve malikâne sistemlerinin giderek yaygınlaşması âyanları, taşrada iktisadî olarak güçlendirmiştir[824]. Eşkıyaların ve görevini kötüye kullanan yeniçerilerin oluşturduğu güvenlik zafiyeti ise âyanları, kapısında silahlı adamlar istihdam etmek mecburiyetinde bırakmıştır. Sekban ve sarıca birlikleri olarak isimlendirilen bu askerî birlikler, âyanların taşradaki iktidarını iyiden iyiye artırmasına sebebiyet vermiştir[825]. Merkezî Devlet de âyanların hem iktisadî hem askerî gücünden sıklıkla yararlanmış ve 1726 yılında çıkardığı bir ferman ile fiilî olarak mevcut olan bir duruma hukukî statü tanımıştır. 1726 tarihli ferman ile beraber İmparatorluk bürokrasisinde valilik, sancak beyliği, beylerbeyliği gibi üst düzey makamlara gelebilmek için Enderun Mektebi çıkışlı –yani devşirme kökenli- olmak

[823] Osmanlı klasik yapısının değişmesi doğrudan bu tezin çalışma alanına girmemektedir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz: Ömer Lütfi Barkan, "XVI. Asrın İkinci Yarısında Türkiye'de Fiyat Hareketleri", *Belleten,* C. XXXIV, Ekim 1970, 557-607.
[824] Yücel Özkaya, *Osmanlı İmparatorluğunda Âyânlık,* Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2014.
[825] Halil İnalcık, *"Devlet-i Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar-IV (Ayanlar, Tanzimat, Meşrutiyet),* Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2014, s. 29.

zorunluluğu kaldırılmıştır[826]. Böylelikle uzun süredir temsilî olarak bu makamları ellerinde tutan âyan ailelerinin gücü İstanbul tarafından tanınmıştır.

Anadolu ve Rumeli'de âyanlar güçlerini giderek artırırken Osmanlı merkezî devleti de iktidar çekişmelerine sahne olmaktaydı. Yenilikçiler ve gelenekçiler arasındaki mücadele devlet yönetiminde istikrarsızlığın artmasına neden olmuştur. Çıkarları, mevcut düzenin (status quo) sürdürülmesinden yana olan yeniçeriler, reform karşıtları cephesinin en güçlü odağı durumundaydı. Yeniçeri Ocağı ile sıkı ilişkiler geliştiren esnaf ve düşünsel olarak reforma muârız olan orta ve alt düzey ulemâ da gelenekçi kanadın önemli unsurları olarak sayılabilir.

1789 yılında tahta çıkan ve Kabakçı Mustafa İsyanı'na kadar saltanat süren III. Selim, Osmanlı reformculuğunun en önemli isimlerinden biri kabul edilmekte hatta çoğu zaman Osmanlı Modernleşmesi III. Selim ile başlatılmaktadır. Ordu, eğitim gibi alanlarda önemli adımların atıldığı III. Selim döneminde, Yeniçerilerin kendi varlıklarına tehdit olarak algıladığı Nizam-ı Cedit ismi taşıyan askerî birlikler de kurulmuştur. 1807 yılında Yeniçeriler, Nizam-ı Cedit'in kaldırılması talebiyle büyük bir isyana kalkışmıştır. Tarihte Kabakçı Mustafa İsyanı olarak bilinen bu kalkışma neticesinde III. Selim tahttan indirilmiş ve yerine IV. Mustafa geçmiştir. İktidarı eline alan reform karşıtı güçler İstanbul'da Nizam-ı Cedit unsurlarına ve yenilik taraftarlarına karşı bir cadı avı başlatmış bunun üzerine de önemli sayıda reform yanlısı bugün Bulgaristan topraklarında olan Rusçuk bölgesine gidip Rusçuk Âyanı Alemdar Mustafa Paşa'ya sığınmıştır. Kendisi de yenilikçi kanada taraftar olan Alemdar Mustafa Paşa, III. Selim'i tekrar tahta oturtmak için İstanbul'a yürümüş ancak İstanbul'da isyancılara karşı galip gelse de III. Selim'in öldürülmesi sebebiyle 1808 yılında hanedanda yenilik taraftarı olarak bilinen II. Mahmut'un padişah olmasını sağlamıştır[827].

İsyanı kendi kuvveti ile bastıran ve padişahın tahta çıkmasının en büyük müsebbibi olan Alemdar Mustafa Paşa, bekleneceği üzere düzenin sağlanmasının ardından Sadrazam olarak vazife yapmış ve bir müddet devlet yönetiminde önemli

[826] Mustafa Akdağ, "Genel Çizgileriyle XVII. Yüzyıl Türkiye Tarihi", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi,* C. IV, S. 6, 1966, 201-247, s. 244.
[827] Bernard Lewis, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Güncel İngilizce III. Edisyon Çevirisi, Çev: Boğaç Babür Turna, 10. Baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara 2018, s. 105.

derecede güç sahibi olmuştur[828]. Sadrazamın ilk icraatlarından birisi taşrada giderek zayıflayan merkezî devlet otoritesinin yeniden tesisi ve âyanlar ile İstanbul arasında kalıcı bir sulhun sağlanabilmesi için önemli âyanların katıldığı bir toplantı düzenlemek olmuştur. Sened-i İttifak, 29 Eylül 1808'de Kağıthane'de "Meşveret-i Amme" ismiyle yapılan bu toplantının mahsulüdür[829].

1.2. SENED-İ İTTİFAK'IN HÜKÜMLERİ VE HUKUKÎ NİTELİĞİ

Muhtevasındaki hükümler ve şekil itibariyle incelendiğinde belge; giriş, yedi şart ve bir zeyl'den oluşmaktadır[830]. Belge, öncelikli olarak Padişahın önemini kabul ederek başlamaktadır. İkinci şartta yeniçeriler veya sair kapıkulu askerleri tarafından belgeye yönelik bir itiraz ve muhalefet gelmesi durumunda hep beraber muhalefetin defi için mücadele edeceklerini kabul etmektedirler. Belgenin dördüncü şartı, âyanların sadrazamdan gelecek her emri padişahtan gelmiş gibi kabul edip itaat edeceklerine yönelik bir taahhüt içerdiği gibi devamında da sadrazamın kanunun hilafına bir emir vermeyeceği ifadesini ihtiva etmektedir. Sened-i İttifak'ın beşinci ve altıncı şartı da Osmanlı hukuk tarihi açısından önem taşımaktadır. Beşinci şartta âyanlara, Sened-i İttifak'a aykırı bir eylemleri tespit edilmediği müddetçe devletten yahut herhangi bir devlet görevlisi tarafından taarruz edilemeyeceği, eğer böyle bir saldırı gerçekleşirse saldırıya uğrayan âyanı müdafaa etmek için tüm âyanların birlik olacağı ifadesi yer almaktadır[831]. Altıncı şartta ise başkentte herhangi bir odaktan (yeniçeriler, esnaf vs.) "fitne ve fesad hadis olur ise" herhangi bir çağrıya gerek olmaksızın "cümle hanedanlar" başkente gelmeyi ve ayaklananları bastırmayı taahhüt etmektedir[832].

Sened-i İttifak ile Türk tarihinde "Padişahın dışında birilerinin de haklarının olduğu ve Padişahın yetkilerinin kısıtlanabileceği düşüncesi"nin izlerine ilk defa[833] rastlanmaktadır. Bu sebeple literatürde Sened-i İttifak Osmanlı anayasacılığı incelenirken vurgulanan ilk belge olarak dikkat çekmektedir[834]. Ancak yine de Sened-i İttifak'ın

---

[828] Selçuk Özçelik, "Sened-i İttifak", *İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXIV, S. 1, 1958, s. 2.
[829] Lewis, *a.g.e.*, s. 105-106.
[830] Halil İnalcık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu", *Belleten*, C. XXVIII, S. 12, Ekim 1964, TTK Basımevi, Ankara 2001, s. 604-606.
[831] İnalcık, *a.g.m.*, s. 609.
[832] Ali Akyıldız, "Sened-İ İttifak'ın İlk Tam Metni", *İslam Araştırmaları Dergisi,* S. 2, 1998, 209-222, s. 219.
[833] Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1982, s. 38; Gözler, *a.g.e.*, s. 20.
[834] Ali Haydar Soysüren - İhsan Kurtbaş, "'Mefluç Devlet İradesinden' Kudretli Devlete (12 Eylül Yönetiminin Siyasi Kültürü Bağlamında Anayasa Yapım Politikası)", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C. XXVII, S. 1, 2017,

hukukî niteliği tartışmalıdır. Bu konuyu ele alan Tanör[835], öncelikle belgenin ne olduğundan ziyade ne olmadığı ile ilgilenmiştir. Bu belge, Osmanlı klasik hukuk kaynaklarından hiçbirine benzememektedir. Ulema sınıfından çıkan fetva, hüccet-i şer'i gibi bir belge kesinlikle değildir. Bunun yanında Osmanlı örfî hukuk kaynaklarından olan ferman, kanun, kanunname, adalet fermanı gibi belgelerle de benzerliği söz konusu değildir. Sened-i İttifak, yukarıda bahsedilen ve tek seferlik olarak toplanan istişare neticesinde ortaya çıkmıştır. Belgenin altında padişaha dair herhangi bir emare (tuğra/mühür) mevcut değildir. II. Mahmut bu belgeyi bir hatt-ı hümâyun ile onaylamıştır. Bu açıdan belge, sadrazam ve âyanların kendi arasında yaptığı bir sözleşme görünümüne daha yakındır[836]. Ancak bu sözleşmenin altına ismini koymasa da sözleşmenin Padişah tarafından onaylanması da belgenin anayasa tarihi açısından önemini kanıtlar niteliktedir.

Sened-i İttifak bir kısım yazarlarca 1215 tarihli Magna Carta ile mukayese edilmiş ve bu iki belge arasında benzerlik olduğuna dair görüşler ortaya çıkmıştır. Tunaya[837], Sened-i İttifak'a ilişkin *"Osmanlı Magna Carta"*sı tanımını yaparken, Ortaylı[838], Sened-i İttifak'ı *"gecikmiş bir Magna Carta"* olarak nitelemiştir. Aldıkaçtı[839], her iki belgenin *"İngiltere'de kralın asillerin haklarını tanıması ile Osmanlı Devleti'nde padişahın mutlak iktidarını âyanlar karşısında sınırlandırması"* yönleriyle benzer nitelikte olduğunu ifade ederken Tanör[840], *"Sened-i İttifak'ın Magna Carta'ya yakın bir hukukî belge olduğu"* yorumuna yakınlığını belirtmiştir[841]. Akyıldız ise, Magna Carta ve Sened-i İttifak'ın içerik ve ortaya çıkış biçimleri yönünden benzerlik gösterse de sonuçları itibariyle birbirinden farklı oldukları yönünde görüş bildirmiştir. Akyıldız'da göre Magna

---

63-84, s. 64; Yılmaz Demirhan - Özkan Adıgüzel, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışlarına Halkın Bakışı: Diyarbakır Örneği", *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* C. I, S. 11, 2016, 177-212, s. 184.

[835] Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980),* 32. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2019, s. 54-56.

[836] İnalcık, *a.g.m.,* s. 607.

[837] Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2010, s. 25.

[838] İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı,* Timaş Yayınları, İstanbul 2013, s. 41.

[839] Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 38.

[840] Tanör, *a.g.e.,* s. 55.

[841] Literatürde Sened-i İttifak'ın niteliği ve Osmanlı düzenine getirdikleri hususunda oldukça geniş ve verimli bir tartışma mevcuttur. Belgenin feodalizme, meşrutiyete, demokrasiye doğru bir yönelim barındırdığı gibi çeşitli fikirler kaleme alınmıştır. Bu çalışma açısından belgenin Osmanlı anayasacılık tarihi açısından önemli bir noktada bulunduğunu belirtmek kâfidir. Konu hakkında detaylı bilgi için bknz. Sina Akşin, "Sened-i İttifak İle Magna Carta'nın Karşılaştırılması", *Ankara Üniversitesi Tarih Araştırmaları Dergisi,* C. XVI, S. 27, 1992, s. 115-123; Alev Alatlı, *Batıya Yön Veren Metinler, Batıya Yön Veren Metinler Kökler/Orta Çağlar (-1350),* C. I, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul 2010, s. 370-379; Niyazi Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma,* Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, s.164; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 38-39; Tunaya, *a.g.e.,* s. 23-25; Gözler, *a.g.e.,* s. 11; Tanör, *a.g.e.,* s. 56-61; Ortaylı, *a.g.e.,* s. 41-43.

Carta, soyluların haklarını güvence altına almış ve bu güvencenin zamanla halka da yayılmasının önünü açmıştır. Oysa Sened-i İttifak ile böyle bir durum söz konusu olmamıştır. Kaldı ki Magna Carta'da kralın karşısında haklarını güvence altına almak isteyen güçlü bir sosyal grup olan soylular varken, Sened-i İttfak'ta yer alan âyanlar batıdaki aristokratlara göre daha köksüz olup güçleri de bu doğrultu da oldukça kısıtlıdır[842].

Osmanlı-Türk Anayasacılık hareketlerinin ilk anayasal belgesi olarak kabul edilen Sened-i İttifak'ın içeriğinde devlet başkanının sorumluluğuna ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Döneme ilişkin şartlar ve mutlâkıyetle yönetilen Osmanlı Devleti'nde henüz padişahın sorumluluğuna ilişkin bir maddenin eklenmesi mümkün olmamıştır. Ancak ilk defa "padişahın mutlak hükümdarlığı" âyanlar karşısında da olsa sınırlandırılmıştır. Bununla birlikte sadrazamın (günümüzde başbakan) keyfî işlemleriyle birlikte hukuk dışı faaliyetlerine karşı gelineceğine dair getirilen madde yürütmenin sorumluluğu açısından önem arz etmektedir. Maddeye göre[843], Osmanlı sadrazamı âyanlar karşısında sorumlu tutulmuş ve iltimas, rüşvet gibi yolsuzluklara bulaştığı takdirde, bilcümle âyanlar tarafından bunun önleneceği hükme bağlanmıştır.

Tüm açılardan değerlendirildiğinde Sened-i İttifak, Osmanlı Devleti'nde siyasi iktidarın sorumluluğu hususunda ortaya çıkan bir tohum olarak görülebilir. Ancak halen daha Osmanlı siyasî düşüncesi, devlet başkanının sorumluluğunun gündeme gelmesi için yeterli olgunlukta değildir. Fakat sadrazamın fiillerine yönelik sınırlamalar bu yolda atılmış ilk adımlar olarak değerlendirilebilir.

---

[842] Ali Akyıldız, "Sened-i İttifak", *İslam Ansiklopedisi,* Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, C. XXXVI, 512-514, s. 514.

[843] İlgili madde (4) Sened-i İttifak'ın orijinal metninde şu şekildedir: *"Şart-ı rabi': Devlet-i Aliyye'nin öteden berü usûl-i nizarn ve kanunu kâffe-i emr ü nehy-i padişahî haric ve dâhil cümle erkân ve vükelâya makam-ı vekalet-i mutlakadan sudûr etmek sûreti olmağla ba'd-ez-în herkes büyüğünü bilüp vazîfesinden hâric umûura tasaddî eylemeye. Ve kâffe-i e mrü nehy makam-ı sadâret-i uzmâdan sudûr eyleye. Ve ol emr ü nehy, emr ü nehy-i pâdişâhî bilinüp hilâfına kimesne cesâret etmeye. Ve her kim umûrundan hâric ve me'muriyeti olan maslahattan ziyâde âharın me'mûriyetine tasaddi eder ise cümlemiz da'vacı olup filan maslahat filânın me'muriyeti iken filan zât şu vechile müdahele etmiş deyü ol me'muriyetten ref' olunmasına ve ta'aruzâtın ale'l-umum ref'iyle her umur makam-ı vekalet-i mutlakaya arz ve istîzân olunarak emr ü rey-i sadaret-penahi üzere [hareket] olunmağa cümlemizin ta'ahhüdünden başka makam-ı sadaret-i uzmadan dahi hilaf-ı kanun ve muhill-i ta'ahhüd irtikab ve irtişa ve gerek taşraya ve gerek umur-ı dahiliyyeye müte'allik Devlet-i Aliyye'ye 'acilen ve acilen muzırr olacak sair gûne mekarihe ibtidar olunur ise cümlemiz da'vacı olup bi'l-ittifak men'ine ikdam eylememiz şart ola. Ve men'ini bana söylediler deyü ol vekil-i mutlak söyleyenlerden birisine azv-ı müfteriyyat ile nefsaniyet eder ise ânın dahi men'ine ve muhafazasına cümle tarafından ta'ahhüd olunmağın bunlara dahi daimen müra'at oluna."* Sened-i İttifak'ın orijinal tam metni için bknz. Akyıldız, *a.g.m.,* s. 215-222.

1.3. TANZİMAT'A GİDEN YOL: II. MAHMUT VE MERKEZİLEŞME

II. Mahmut'un 1839 yılına kadar süren uzun saltanatı, Osmanlı Devleti'nin iktidarını tekrar kuvvetlendirdiği bir modernleşme ve merkezîleşme dönemi olarak okunmaya müsaittir. Bu dönemde padişah, öncelikle âyanların etkinliğini kırmıştır. 1812 senesinde imzalanan Bükreş Antlaşması ile Osmanlı Devleti için uzun ve yıpratıcı etkileri olan Rus savaşı nihayete ermiştir. Bu tarihten itibaren 1828 yılında çıkacak olan Yunan isyanı nedeniyle patlak veren Osmanlı-Rus savaşına kadar geçen 16 yıllık bir savaşsız dönem mevcuttur. II. Mahmut, bu barış dönemini iç meseleleri halletmek için bir fırsata çevirmiştir. Bu noktada evvela Rumeli ardından da Anadolu âyan ailelerinin etkinliği ve özellikle askerî iktidarı sonlandırılmıştır[844]. Bu gelişme ile Osmanlı Devleti bünyesinde yaklaşık iki yüzyıldır devam eden adem-i merkezileşme eğilimi sonlanmıştır.

1826 yılında Yeniçerilerin isyana kalkışması üzerine halkın da desteğini alarak modern askerî birliklerin büyük katkısıyla Vaka-i Hayriye gerçekleşmiş ve Yeniçeri Ocağı II. Mahmut tarafından lağvedilmiştir[845]. Böylece Osmanlı Devleti'nde reformun önündeki en büyük güç odağı da yok olduğundan isyandan korkularak yapılamayan modernleşme hareketlerinin de önü açılmıştır.

Askerî reformların yanında II. Mahmut dönemi, Osmanlı idari teşkilatının da radikal biçimde değiştiği bir dönemdir. Bu açıdan devlet teşkilatındaki en önemli değişiklik elbette divan teşkilatının ortadan kaldırılarak bugünkü bakanlık sistemine benzeyen nazırlıkların ihdas edilmesidir[846]. Nazırlıkların teşekkülünün yanında; devlet memurlarının maaşa bağlanması, müsaderenin kaldırılması, bugünkü Danıştay ve Yargıtay kurumlarının öncülü kabul edilen Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin kurulması gibi yenilikler de II. Mahmut zamanında gerçekleştirilmiştir[847].

1.4. GÜLHANE HATT-I HÜMAYUNU (TANZİMAT FERMANI)

Tüm modernleşme ve merkezîleşme hamlelerine rağmen gündelik hayatta reayaya yönelik devlet şiddetinin ve asayişsizliğin önüne geçme çabasının ön plana

---

[844] Stanford J. Shaw - Ezel K. Shaw, *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey Volume II Reform, Revolution and Republic: The Rise of Modern Turkey, 1808-1975*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, s. 14-18.
[845] Kemal Daşçıoğlu, "Yeniçeri Ocağı ve Bektaşi Zaviyelerinin Kapatılması", *Türk Kültürü ve Hacı Bektaş Velî Araştırma Dergisi,* S. 34, 2002, 307-315, s. 308.
[846] İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara 2007, s. 408-427.
[847] Mehmet Veli Seyitdanlıoğlu, "Tanzimat'ın Ön Hazırlıkları ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin Kuruluşu 1838-1868", *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, 28-30 Haziran, İstanbul 1989.

çıktığı Tanzimat Fermanı, âyanların ortadan kaldırılması neticesinde uygulamaya dökülmeyen Sened-i İttifak'ın aksine, uygulama noktasında devletin oldukça önem verdiği bir belgedir. Bunun haricinde Sened-i İttifak'tan ayrışan bir diğer özelliği ise Tanzimat Fermanı doğrudan padişahın ağzından kaleme alınmıştır ve devletin, topluma karşı taahhütlerini içermektedir[848]. 3 Kasım 1839 tarihinde Gülhane Parkı'nda okunduğu için Gülhane Hatt-ı Hümayunu olarak da isimlendirilen Tanzimat Fermanı temel olarak; tüm vatandaşların can, mal ve namus güvenliğinin sağlanacağına, yargılama süreçlerinde açıklık ve şeffaflık ile kimsenin yargılanmadan idam edilmeyeceğine, vergide adaletin sağlanacağına ve rüşvetin önüne geçileceğine dair taahhütler içermektedir[849].

Tanzimat Fermanının hukukî niteliği oldukça tartışmalıdır. Biçimsel olarak incelendiğinde Padişahın tek taraflı olarak ortaya koyduğu bir ferman niteliğindedir. Yine biçimsel açıdan anayasal metinlerde mevcut olan bölümleme ve sistematikten yoksun olduğu muhakkaktır. Bu bakımdan fermanın biçimsel açıdan anayasa olmadığı sarahaten ortadadır. Anayasal bir metin olarak ele alınıp alınamayacağı dahi tartışma konusu edilmiştir[850]. Fermanı anayasal bir belge olarak ele alan görüşe göre devlet, kendi iradesi ve tek taraflı biçimde ortaya koymuş olsa dahi kendi iktidarını sınırlandırdığından ve Tanzimat fermanını hükümsüz kılan başka bir ferman yahut irade açıklaması ortaya konana kadar hukukî olarak bağlayıcı sayıldığından anayasal nitelik taşımaktadır[851]. Ancak başka bir görüş ise biçimsel olarak anayasal bir metin olmaktan uzak olmasının yanında içerik olarak da devletin işleyişi, organları vs. gibi unsurlardan mahrum olmasından dolayı fermanı bir beyanname niteliğinde değerlendirmektedir[852].

---

[848] Gözler, *a.g.e.,* s. 36.

[849] Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri(1789-1856),* C. V, *Türk Tarih Kurumu Yay*ınları, Ankara 2011, s. 170; Ahmet Dönmez, "Tanzimat, Islahat Fermanları ve Avrupa Devletleri: İçerik, Ortaya Çıkış ve Tepkiler (1839–1856)", *Tarihin Peşinde Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi,* S. 22, 2019, 37-65, s. 42.

[850] Kapani, Tanzimat Fermanını anayasal bir belge olarak kabul etmemektedir. Ona göre, padişahın yemin etmesi Tanzimat Fermanının anayasal belge olarak değerlendirilmesi için yeterli değildir. Zira Kapani, anayasanın yasama organı tarafından çıkarılması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu yönüyle Tanzimat Fermanının bir ferman olması yani padişahın tek taraflı irade beyanıyla tebaaya haklar bahşetmesi yürütme organının bir tasarrufudur. Ayrıntılı bilgi için bknz. Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri,* 6. Baskı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1981, s. 96-97.

[851] Enver Ziya Karal, "Gülhane Hatt-ı Hümayununda Batının Etkisi", *Belleten,* C. XXVIII, S. 12, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 2001, s. 598-600; Coşkun Üçok - Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, Savaş Yayınları, Ankara 1987, s. 313; Servet Armağan, *Türk Esas Teşkilat Hukuku,* 1. Kitap, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1979, s. 18-20; Tanör, *a.g.e.,* s. 91-92; Tunaya, *a.g.e.,* s. 30; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 42-43; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.

[852] Hüseyin Nail Kubalı, *Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri,* Tan Matbaası, İstanbul 1960, s. 57-59; Kapani, *a.g.e.,* s. 101.

Tanzimat Fermanı'nın hukukî niteliği hususundaki iki karşı görüşün de haklı olduğu noktalar mevcuttur. Fermanın anayasal nitelik taşıyıp taşımadığı sorusunun cevabı öncelikli olarak anayasal bir belgenin mahiyetinin tanımlanmasına muhtaçtır. Ancak her halükarda devlet iktidarının kendisini sınırlandırdığı ve uygulamak için irade gösterdiği bir belge olması hasebiyle Gülhane Hatt-ı Hümayununun Türk Hukuk Tarihi açısından ehemmiyeti inkâr edilemez.

Tanzimat Fermanı genel itibariyle "temel haklar beyannamesi" olarak değerlendirilmektedir[853]. Zira fermanla birlikte Osmanlı tebaasına birçok temel hak ve hürriyet ihdas edilmiştir. Bununla birlikte Tanzimat Fermanı ile devlet iktidarının yürütülmesi ve sınırlandırılmasına ilişkin birçok ilke kabul edilmiştir. Aynı zamanda fermanda, kanunların üstünlüğü açıkça vurgulanmış; kabul edilen kanunların ulemayı ve vüzerayı olduğu kadar padişahı da bağlayacağı belirtilmiştir[854].

Padişahın çıkarılan kanunlara uygun davranacağına dair yemin etmesi iktidarın kendini sınırlaması olarak değerlendirilmektedir. Aynı zamanda ulema ve vüzeranın da kanunlara aykırı davrandıkları takdirde ayrım yapılmaksızın kabahatleri ölçüsünde yargılanacaklarına dair hüküm de "kanunların üstünlüğü" açısından bir başka sınırlamadır. Zira kanunları yapanlar ve uygulayanlar kanunlara bağlı hareket edecek, rütbesine bakılmaksızın müeyyideye tâbî tutulacaklardır. Buradan hareketle Tanzimat Fermanı ile devlet iktidarının sınırlandırıldığı görülmektedir[855]. Bu sınırlama padişahın kendi kendine yaptığı bir sınırlamadır. Zira herhangi bir yasama organı tarafından kabul edilen bir kanun olmayan Tanzimat Fermanı, padişahın tebaaya yönelik tek taraflı bir ihsânıdır[856]. Tanzimat Fermanı'na kadar İslam Hukuku çerçevesinde dilediği konuda dilediği gibi kanun çıkarma, düzenleme yapma yetkisini elinde bulunduran padişah bu yetkisini bir ölçüde sınırlandırmakta, normları hazırlama yetkisini kurula bırakıp kendisi onay makamına geçmektedir[857]. Bu minvalde hazırlanan düzenlemelere bizzat kendisinin de uyacağına dair yemin etmesi de sınırlamanın güvencesidir.

---

[853] Üçok - Mumcu, *a.g.e.*, s. 313; Gözler, *a.g.e.*, s. 35.
[854] Gözler, *a.g.e.*, s. 30-35.
[855] Eroğul, *a.g.e.*, s. 210.
[856] Özçelik, *a.g.m.*, s. 55.
[857] Üçok - Mumcu, *a.g.e.*, s. 313.

Tanzimat Fermanı ile padişahın iktidarının sınırlandırılmasına dönük ilkeler kabul edilse de padişahın sorumluluğunu doğuracak nitelikte herhangi bir ilke kabul edilmemiştir. Çalışmamız bağlamında Tanzimat Fermanı padişahın sorumluluğu açısından irdelendiğinde, padişahın fermandaki ilkelere aykırı davrandığı takdirde herhangi bir hukukî, cezaî ve siyasî sorumluluğunun doğacağına yönelik bir kaide bulunmamaktadır. Ancak Tanzimat Fermanı gerek "iktidarını sınırlaması açısından padişahın sorumluluğunun zamanla gündeme gelebilmesi", gerekse "kanunları kurulların koyacağına yönelik düzenleme" sebebiyle parlamentolu rejime yönelişin bir öncüsü olarak okunabilir.

1.5. KANUN-İ ESASÎ'YE GİDEN YOL: TANZİMAT DÖNEMİ VE YENİ OSMANLILAR

Tanzimat döneminde Gülhane Hatt-ı Hümayununun açtığı yolu genişleten ve daha radikal reformları bünyesinde barındıran 1856 Islahat Fermanı, Osmanlı Devleti'ndeki anayasacılık hareketleri açısından önemli bir belgedir. 1853-1856 arasında Rusya ile sürdürülen ve Avrupa'nın önemli güçlerinin Osmanlı ordusuna destek verdiği Kırım Savaşı'nın ardından toplanan Paris Konferansı ile Islahat Fermanı arasında yakın ilişki vardır. Osmanlı devlet adamları, Paris Konferansı görüşmelerinde koz elde edebilmek ve Avrupa devletlerinin ve Rusya'nın Osmanlı iç işlerine karışmasını engellemek adına Islahat Fermanı'nı yayınlamıştır. Nitekim ferman, Paris Antlaşması metninde de yer almıştır[858].

Bir devletin hukukunda, özellikle de anayasa hukukunda, yaşanan gelişmeler salt devlet ve hukukî metin odaklı, toplumdan ve milletin entelektüellerinden soyut biçimde ele alınamaz. Bu noktada Osmanlı anayasacılığına dair ele alınması gereken en önemli grup ise Yeni Osmanlılardır. Yeni Osmanlılar, İmparatorluk'taki modern eğitim ve modern bürokrasinin ortaya çıkardığı bir entelektüel grup olarak görülmektedir. Diplomatik ilişkilerde klasik dönemden beri mütercim olarak Rum tebaasını kullanan Osmanlı Devleti, milliyetçi düşüncenin tazyiki ile devlet sırlarını ifşa eden mütercimler olduğunu anlayınca bu vazifeyi yapacak Türk ve Müslüman memur yetiştirmeyi

[858] Cevdet Küçük, "*Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Millet Sistemi' ve Tanzimat*", *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu,* Ed: H. İnalcık - M. Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2012, s. 549; Berkes, *a.g.e.,* s. 216; Karal, *a.g.e.,* s. 248; Gül Bülbül, "Islahat Fermanı'nı Hazırlayan Sebepler ve Islahat Fermanı", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. II, S. 2, 1989, 157-179, s. 174-176.

amaçlamış ve bunu gerçekleştirebilmek için Tercüme Odalarını ihdas etmiştir. Hem diplomatik ilişkileri yürütecek hem de Batı'dan yapılacak çevirileri ve sansürleri gerçekleştirecek personelin yer aldığı Tercüme Odaları, Türk düşünce tarihi açısından oldukça önemli bir müessesedir. Ortaylı, Tercüme Odalarında yetişen personel sayesinde ilk defa okuryazar olmaktan öte entelektüel bilgisi ile dünyayı, politikayı yorumlayabilen Müslüman bir entelijansiyanın ortaya çıktığını iddia etmiştir[859].

Tanzimat döneminin modern eğitim kurumlarında okuyan ve ekseri memuriyet hayatında Tercüme Odalarında çalışmış bazı düşünürler, Tanzimat bürokratlarının yönetim biçimine karşı düşünsel bir muhalefet geliştirmeye başlamıştır. Fransızcaya olan vukufiyetleri, onların Batı'daki güçlü devletlerin yönetim biçimlerinden ve Avrupa düşünürlerinin eserlerinden haberdar olmasını sağlamıştır. Aralarında Ziya Paşa, Namık Kemal, Ali Suavi gibi son derece önemli isimlerin olduğu bir grup insan tarafından 1865 yılında kurulan cemiyet Yeni Osmanlılar olarak bilinmektedir[860].

Yeni Osmanlıların ortak özellikleri Tanzimat yönetimine karşı muhalefetleridir. Mevcut yönetimin kifayetsizliği noktasında hemfikir olan cemiyet üyeleri, onun yerine ikame edilmesi gereken ideal yönetim biçiminin ayrıntıları hususunda birbirine zıt görüşler savunabilmişlerdir. Ancak mevcut yönetime muhalefetin yanında cemiyet üyelerini aynı çatı altında birleştiren düşüncelerin en önemlisi modern bir anayasa eşliğinde meşrûti bir yönetim biçiminin savunulmasıdır[861]. Özellikle Namık Kemal ve Ali Suavi, meşrûti yönetimde ortaya çıkması icap eden parlamentoyu İslam hukuku ile bağdaştırmak adına önemli eserler ortaya koymuşlardır[862].

Fransız filozoflarından etkilenen Yeni Osmanlı düşünürlerinin; meşrûtiyet, parlamento, anayasa, iktidarın sınırlandırılması gibi Batı menşeli kavramları istişare, meşveret, biat, ehl-i hal ve'l akd meclisi gibi İslam düşüncesine ait kavramlarla birleştirerek ortaya bir yönetim düşüncesi ve bir ideal koyduklarını söylemek hata

---

[859] Ortaylı, *a.g.e.*, s. 100.
[860] Ayrıntılı bilgi için bkz: Şerif Mardin, *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu,* Çev: Mümtaz'er Türköne vd., İletişim Yayınları, İstanbul 2004.
[861] Hilmi Ziya Ülken, "Tanzimattan Sonra Fikir Hareketleri", *Tanzimat 2*, C. II, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1999, s. 757-775; Gül Akyılmaz, "Birinci Jöntürk Hareketinin (Yeni Osmanlılar Cemiyeti) İdeolojisine Bir Örnek: Namık Kemal ve Fikirleri", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, S. 2, 1999, s. 233-252.
[862] Mardin, *a.g.e.*, s. 95-123.

olmayacaktır. Özellikle Namık Kemal'in düşünceleri, Osmanlı siyasî hayatında son derece büyük tesirler bırakmış ve İttihat ve Terakki döneminde dahi etkili olmuştur.

Yeni Osmanlı düşünürlerinin anayasal meşrûtiyeti İslam hukuku ile ele aldıkları düşüncelerinin tahlili bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Ancak Türk siyasî düşüncesine kattıkları yeni kavramlar ve yöntemler ile hem biçimsel hem maddi olarak tam bir anayasa olan 1876 tarihli Kanun-i Esasî'nin ortaya çıkma sürecindeki önemleri göz ardı edilemez[863]. Nitekim Namık Kemal'in Kanun-i Esasî metninin hazırlanma sürecindeki aktif rolü de bilinmektedir.

Islahat Fermanı'nın içeriğine bakıldığında gayrimüslimlere yönelik hakların tanınması üzerine yoğunlaştığı görülmektedir[864]. Ferman, Osmanlı toplumunda yüzyıllardır uygulanmakta olan millet sistemini kaldırarak tebaa arasında din ve mezhep gözetmeksizin tam bir eşitliğin sağlanacağına dair taahhüt içermektedir[865]. Bu eşitliği sağlamak adına somut haklar ve yükümlülükler olarak da gayrimüslimlere askerlik yapma yükümlülüğü, devlet memuru olma hakkı, farklı dine mensup olanların ceza ve ticaret davalarının farklı din mensubu kurullar tarafından görülmesi, tüm dini gruplara eğitim müesseseleri açma hakkı gibi unsurlar fermanda yer almaktadır[866].

Biçimsel olarak ferman niteliğinde olması hasebiyle anayasa olarak ele alınamayacak olan Islahat Fermanı, tıpkı Tanzimat Fermanı gibi muhtevâsı açısından anayasal bir belge olarak değerlendirilebilir[867]. Tanzimat Fermanı'nda her ne kadar iktidarın sınırlandırılmasına ilişkin ilkelere yer verilmişse de Islahat Fermanı'nda buna ilişkin herhangi bir ibareye rastlanmamaktadır. Fermanın ana hedefi (dış baskıları da bertaraf etmek gâyesiyle) gayrimüslimler ile Müslümanlar arasında her anlamda bir eşitliği tesis etmektir.

---

[863] Ülken, *a.g.e.*, s. 757-761.
[864] Gözler, *a.g.e.*, s. 41.
[865] Halil Cin - Gül Akyılmaz, *Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni*, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Konya 1995, s. 193-194; Berkes, *a.g.e.*, s. 217; Karal, *a.g.e.*, s. 258-264.
[866] Bülbül, *a.g.m.*, s. 176-178.
[867] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 184; Gözler, *a.g.e.*, s. 42.

1.6. 1876 KANUN-İ ESASÎ ÖNCESİ OSMANLI PADİŞAHININ YETKİ VE SORUMLULUĞU

1876 Kanun-i Esasî'den önce Osmanlı Devleti'nde devletin işlevlerini yerine getiren organlar arasında kuvvetler ayrılığı benimsenmemiş, yasama, yürütme ve yargı yetkileri padişahın şahsına bağlı olarak yerine getirilmiştir. Padişahın yanı sıra sadrazam, kazasker gibi önemli siyasî organlar yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarına ilişkin görevleri bir arada yürütmüşlerdir. Örneğin sadrazam yürütme görevinin yanında yargılama görevinde de yetkili iken, kazaskerler de yargı görevlerinin yanında yürütmeye ilişkin görevleri de yerine getirmişlerdir.

İslam Hukuku çerçevesinde şekillenen Osmanlı Devleti'nde özel hukuk alanında fakihler yetkili iken, kamu hukukunda bu yetki padişaha addedilmiştir. Yürütme gücü ise tamamen padişahın kişiliğinde toplanmış özellikle ilk dönemlerde bu alandaki yetkilerin çoğu padişah tarafından kullanılmıştır. Zamanla birtakım yetkilerini sadrazama bıraksa da son karar mercii yine padişahın kendisi olmuştur. Ancak bilinmesi gereken husus yürütmeye ilişkin padişahın aldığı kararlarda danışmaya (şûra) verdiği önemdir. Her ne kadar sadece istişare makamı olsa da önemli kararlarda divanın fikrini almaya özen göstermişlerdir. Padişahlar şer'i hükümlere dair konularda da İslam'ın esaslarına uygun davranmaya çalışmıştır. Bu noktada şer'i hüküm koyma yetkisi bulunmayan padişah, aynı zamanda şer'en yapılacak yargılamalarda da kendisini yetkili görmemiştir[868].

1876 Kanun-i Esasî öncesinde padişahın sorumluluğu kuruluş dönemleri ile merkezî otoritenin güçlendiği zamanlarda kısmen de olsa değişiklik göstermiştir. Kuruluş döneminde egemenlik yetkisini, ahiler, beyler ve devletin ileri gelenleriyle paylaşan padişah, bu kişilerin aynı zamanda denetimi altında idi ve bu kişilerce sorumlu tutulabilmekteydi. Ancak zamanla beyliklere son verilmesinin yanında merkezî otoriteyi tamamen ele geçiren padişahın denetlenmesi pratikte imkansız hale gelmiştir. Her ne kadar kuruluştan itibaren padişahın yetki ve sorumluluğu şer'i hükümler ve örfî hukukla sınırlı ise de bu sınırlılığı denetleyecek herhangi bir kurumun olmaması padişahı uygulamada sorumsuz kılmıştır. Divana danıştığı hususlarda da son karar mercii padişahtır. Ancak buradan çıkarılması gereken padişahın her aklına gelen konuyu dilediği

[868] Halil İnalcık, "Padişah", https://islamansiklopedisi.org.tr/padisah, (Erişim Tarihi: 02.04.2021); Şükrü Karatepe, "*Osmanlı Siyasi Kurumları "Klasik Dönem",* İşaret Yayınları, İstanbul 1989, s. 109-112.

gibi yaptığı değildir. Zira padişah ilk dönemlerde beyler, ahiler arasında dengeyi korurken zamanla kapıkulları, diğer saray erkânı arasında dengeyi sağlamayı amaç edinmiştir. Tarihte de örneklerine rastlandığı üzere otoritesini yitiren padişah gerek ulema gerekse de kapıkulları tarafından tahtından indirilebildiği gibi aynı zamanda öldürüldüğü durumlarla da karşılaşılmıştır[869].

Açıklanan gerekçelerle birlikte, 1876 Kanun-i Esasî öncesinde padişahın yetkilerinin şer'i hükümler ve örfî hukukla sınırlı olduğu ancak sorumluluğunu doğuracak nitelikte bir denetim mekanizmasının olmaması sebebiyle padişahın mutlak yetkili ve sorumsuz olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki günümüzün (parlamenter sistemlerde) başbakanı olarak değerlendirilen sadrazam dahi yürütme yetkisini padişahtan alarak kullanmakta ve yine padişaha karşı sorumlu olmaktadır.

2. 1876 KANUN-İ ESASÎ DÖNEMİ

Osmanlı aydınları içerisinde meşrûtiyet noktasında, ortak bir karar alınamamıştır. Ancak dönemin en etkin ve eylemci politikacılarından olan Sadrazam Mithat Paşa'nın önderliğinde Ziya Bey ve Namık Kemal'in başını çektiği, Yeni Osmanlılar düşüncesinin etkisinde olan aydınlar, bunalımın kaynağının istibdat yönetimi olduğunu iddia etmişlerdir. Çözümün ise Şûra-yı Ümmet (meclis)'ten geçtiğini belirtmişlerdir[870]. Bu grubun karşısında ise Kanun-i Esasî'yi istemeyen de bir grup bulunmaktadır. Cevdet Paşa, Rüştü Paşa ve Namık Paşa'nın başını çektiği bu grup, padişahın yetkilerinin kısıtlanmaması gerektiği, Müslümanların gayrımüslimlerle eşit olmadığını ve anayasanın da şeriata aykırı olacağını aynı zamanda Osmanlı toplumunun günün şartları itibariyle anayasanın ne olduğu hususunda bilgisiz olduğunu savunmuşlardır[871]. Hatta bu karşıt grup kendi tezlerine dayanak oluşturmak için Kanun-i Esasî'yi kabul edenleri dinsiz sayacak kadar sert çıkmışlardır[872]. Sadrazam Mehmet Rüştü Paşa meşrûtiyete karşı çıkmış ve *"eğer dış teklifler sırasında böyle bir jest yapmak mecburiyeti olmasaydı, Kanun-i Esasî'ye muvafakat etmezdim"* şeklindeki ifadesiyle ülkenin dış dünyadaki

[869] Karatepe, *a.g.e.*, s. 112-113; İnalcık, *a.g.m.*, s. 142.
[870] Mustafa Erdoğan, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset,* Güncellenmiş 9. Baskı, Hukuk Yayınları, Ankara 2016, s. 31.
[871] Tarık Zafer Tunaya, "1876 Kanun-ı Esasi ve Türkiye'de Anayasa Geleneği", *Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, C. I, İletişim Yayınları, İstanbul, s. 28.
[872] M. Ali Kaya, "Kanun-î Esasî'nin Kabulü ve Yaşanan Tartışmalar", https://www.yeniasya.com.tr/m-ali-kaya/kanun-i-esasi-nin-kabulu-ve-yasanan-tartismalar_395301, (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

konumu sebebiyle zaruriyeten destek vermek zorunda kaldığını belirtmiş, yeni bir anayasadan yerine ıslahat yapılması taraftarı olmuştur[873].

Mithat Paşa'nın oldukça etkin ve eylemci olduğu Kanun-i Esasî hazırlanma sürecinde, Abdülaziz istibdat yönetimi gerekçesiyle tahttan indirilmiş yerine kendi politikaları noktasında kolayca yönlendirebileceklerini düşündükleri V. Murat tahta oturtulmuş ancak V. Murat da akıl sağlığını yitirmesi sebebiyle zorunlu olarak tahttan indirilmiştir[874]. Mithat Paşa ile reformları gerçekleştireceği ve anayasayı yürürlüğe koyacağına ilişkin anlaşma yapan II. Abdülhamid tahta çıkarılmıştır[875]. İlk zamanlarda hürriyet odaklı bir politika izleyen II. Abdülhamid, anayasada yer alan kamu hürriyetlerinin sağlanması konusunda aynı tavrı sergilememiştir.

II. Abdülhamid'in kurduğu, başında Sadrazam Mithat Paşa'nın olduğu yaklaşık otuz üyeden oluşan özel kurul (Meclis-i Mahsûsa) tarafından hazırlanan anayasa taslağı, alt komisyonlar ve kurul tarafından yoğun bir çalışmanın sonucunda padişaha sunulmuştur[876]. Anayasanın yapım sürecinde Fransız Devrimi'nin getirdiği fikirlerin etkisi olmuş ancak dönemin Fransa Anayasası'nın Osmanlı Devlet Sistemi'ne aktarılması uygun görülmemiştir. Daha çok 1831 tarihli Belçika Anayasası ve 1850 tarihli Prusya Anayasası ile az da olsa Polonya Anayasasının etkisinde kalınmıştır[877]. Kurul içerisinde yer alan Mithat Paşa'nın başını çektiği grupla, anayasaya muhalif grup arasında sert tartışmalar yaşanmıştır[878]. Mithat Paşa'nın başında olduğu ekip tarafından hazırlanan Kanun-ı Cedîd, güçlü bir hükümdarlık makamının yanında vekillerin parlamentoya karşı

---

[873] Şükrü Karatepe, *Darbeler ve Anayasalar,* 5. Baskı, A Kitap Yayınları, Ankara 2017, s. 76; Selda Kaya Kılıç, *Osmanlı Devletinde Meşrutiyet'e Geçiş İlk Anayasanın Hazırlanması,* 2. Baskı, Berikan Yayınevi, Ankara 2016, s. 49-50.

[874] Gözler, *a.g.e.,* s. 43; Tanör, *a.g.e.,* s. 125.

[875] İrfan Paçacı, "Türkiye'de Kurucu Anayasa Mühendisliği (Anayasanın Yabancılaş(Tırıl)Arak - Araçsallaş(Tırıl)Ması ve "Darbe Anayasası" Kimliği Kazan(Dırıl)Ması)", *Sosyal Bilimler Dergisi,* S. 31, Aralık 2018, 93-120, 95-96; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 33.

[876] Anayasa tasarıları arasında demokratik meşrûiyet açısından belki de en çok öne çıkan anayasa taslağı Sait Paşa'nın tasarısıdır. Fransa Anayasası'ndan örnek alınan anayasa tasarısı gelenekselliken uzak olup batının yönetim anlayışına yakındır. Fransız etkisinin göze çarptığı bu anayasa taslağında padişah yürütme gücünün sahibi ve başı olmakla birlikte aynı zamanda görevli bir memur hükmündedir. İktidarı sınırlandırması ve padişaha bakış açısı yönünden diğerlerinden farklı olan tasarıda, iktidarın ilahî değil insan ve toplum kaynaklı olduğu üzerinde durulmuştur. Özellikle demokrasinin temel gereksinimlerinden biri görülen kuvvetler ayrılığı da bu taslakta yer bulmuştur. Yasama ve yürütmeye ilave olarak bağımsız ve güçlü yargıdan bahseden tasarıda "Kuvve-i Adliye" ifadesi bunun tezahürüdür. Türkkan, *a.g.m.,* s. 372-373.

[877] İlber Ortaylı, "Osmanlı Devleti ve Meşrutiyet", *Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi,* C. IV, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, s. 955-956; Karatepe, *a.g.e.,* s. 79; Kılıç, *a.g.e.,* s. 113-119.

[878] Kanun-i Esasî'yi hazırlayanlar, anayasa ile kurulacak sistemde demokratik nitelikte bir siyasî yapılanmanın mümkün olmadığının farkında idi. Bunun yanında halkın devlet yönetiminde söz sahibi olabileceği bir parlamentonun oluşturulmasını ve bu itibarla padişahın otoritesinin sınırlanmasını yeterli görüyorlardı. Ancak ortaya çıkan metin, bu amacı gerçekleştirmeye muktedir olamamıştır. Karatepe, *a.g.e.,* s. 79.

sorumlu olmalarını da öngörüyordu. Hazırlanan bu taslağı ülke koşullarına uygun görmeyen II. Abdülhamid, incelemeleri için metni Heyet-i Vükela ve yüksek memurlara göndermiş, ayrıntılı rapor istemiştir[879].

Kanun-i Esasî'nin hazırlanma aşamasında 1831 tarihli Belçika Anayasası'ndan önemli ölçüde etkilenilmiştir. Liberal ve meşruti bir monarşi öngören Belçika Anayasası, seçimle oluşan belediye ve il meclisleri ile yasama yetkisini elinde bulunduran geniş katılımlı bir parlamentoya sahipti[880]. Ancak Osmanlı Devleti'nin Belçika'dan farklı olarak yerel ve demokratik kurumlara sahip olmaması, iktibas edilen anayasanın ülkenin şartlarına ilgisiz, bağdaşmaz ve işlemez nitelikte olmasına yol açmıştır[881]. Anayasa taslağı tartışmalarında da en çok ön plana çıkan Osmanlı monarşisinin durumudur. Bu tartışmalarda kazanan "padişahın yetkilerinin sınırlandırılmasına karşı çıkmakla birlikte padişahın ilahî egemenliğinin devamı statüsünü savunan" kesim olmuştur[882].

Anayasaya muhalif grup yaşanan tartışmalarda izlediği politikasını sokak eylemlerine dökmüştür. Bu süreçte imzasız bildiriler dağıtılmış, halk arasında propaganda faaliyetlerine girişilmiş hatta bazı nezaretlere komplo kurulmuştur. Bunun üzerine Sadrazam Mithat Paşa eylemcilerin yargılama yapılmaksızın ivedilikle sürgüne gönderilmesini istemiş, II. Abdülhamid zekice bir politika ile yargılanmalarını istemiştir. Ancak Sadrazam Mithat Paşanın yoğun talebi ve dönemin etkin yayın organlarından olan İttihat Gazetesi'nde Namık Kemal'in Mithat Paşa'ya desteği üzerine eylemciler sürülmüştür. Bu süreçte II. Abdülhamid, anayasa taraftarı olanlara karşı izlediği akıllı politika ile durumu kendi lehine çevirmiştir. Zira anayasa taraftarlarının yaptığı yargısız infaz politikası kendi hürriyet anlayışları ile ters düşmüş; bu husus gerek II. Abdülhamid tarafından gerekse de anayasa muhalifleri tarafından etkin bir itiraz gerekçesi olmuştur. II. Abdülhamid ustaca bir politikayla yürüttüğü bu sürecin sonunda, anayasa taslağının

[879] Kılıç, *a.g.e.,* s. 95-105; Paçacı, *a.g.m.,* s. 96; Tanör, *a.g.e.,* s. 133.
[880] Karatepe, *a.g.e.,* s. 82; Kılıç, *a.g.e.,* s. 117.
[881] Lewis, *a.g.e.,* s. 359.
[882] Türkkan, *a.g.e.,* s. 375; Kılıç, *a.g.e.,* s. 105-106.

(sıkıyönetime ilişkin) 113. maddesine[883] kendi iktidarını kuvvetlendirecek eklemeler yaptırmıştır[884].

1876 yılında Osmanlı Devleti'nin balkanlarda Sırbistan ve Karadağ'a karşı girişilen savaşı kazanması üzerine panslavist politika güden Rusya'nın Bâbıâli'ye baskı yapmasıyla reform hareketlerine başlanılmıştır. Rusya'nın panslavist politikasından rahatsız olan batı devletleri İstanbul'da bir konferans düzenlenmesini talep etmişlerdir[885]. 23 Aralık 1876'da başlayan, Haliç Taşkızak Tersanesinde yapılan ve ismini de buradan alan Tersane Konferansında, İngiltere, İtalya, Fransa, Almanya, Avusturya-Macaristan ve Rusya'dan oluşan devletler, Osmanlı Devleti'nin balkan politikalarını ve ıslahat gelişmelerini tartışmaya açmıştır[886].

Konferans devam ederken dönemin padişahı II. Abdülhamid, I. Meşrûtiyeti ilan etmiş; ilanı top sesleriyle duyurması üzerine konferansta yer alan batılı ülke delegeleri durumdan haberdar olmuştur. Konuya ilişkin, konferansta Osmanlı Devleti adına yer alan delegelerden Hariciye Nâzırı Saffet Paşa, padişahın yeni bir rejimi ilan ettiğini duyurmuş, ilgili ilana göre "Osmanlı Devleti'nde yer alan farklı etnik unsurların özgürlüklerinin anayasal (1876 Kanun-î Esasî) güvenceye kavuştuğunu; yapılan yeni anayasa ile Osmanlı Devleti'nin anayasal monarşiye geçtiğini" belirtmiştir. İlave olarak, konferansın toplanma konuları olan hususların bu anayasa ile giderildiğini belirterek konferansa gerek kalmadığını belirtmiş ve Osmanlı Devleti'ne ait delegeler konferanstan ayrılmıştır[887]. Kanun-i Esasî'nin konferans devam ederken kabul edilmesi diplomatik anlamda önemli bir hamledir. Zira Kanun-i Esasî'nin kabul edilmesiyle balkanlardaki Hristiyan azınlığa

---

[883] Kanun-i Esasî 113. maddesinde belirtilen, *"Mülkün bir cihetinde ihtilâl zuhur edeceğini müeyyid asar ve emârat görüldüğü halde Hükûmet-i seniyenin o mahalle mahsus olmak üzere muvakkaten (idare-i örfiye) ilânına hakkı vardır. (İdare-i örfiye) kavanin ve nizamatı mülkiyenin muvakkaten tatilinden ibaret olup (idare-i örfiye) tahtında bulunan mahallin sureti idaresi nizamı mahsus ile tâyin olunacaktır. Hükûmetin emniyetini ihlâl ettikleri idare-i zabıtanın tahkikâtı mevsûkası üzerine sabit olanların memâliki mahrûsa-i şaheneden ihraç ve teb'id etmek münhasıran Zât-ı Hazireti Padişahının yedi iktidarındadır."* hükmü ile padişaha sıkıyönetim hakkı verilmiş, aynı zamanda meclisi süresiz feshetme yetkisine sahip olmuştur. "1876 Kanunu Esasisi", https://www.anayasa.gen.tr/1876ke.htm#:~:text=madde%20113.%2d%20m%c3%bclk%c3%bcn%20bir%20cihetinde,idarei%20%c3%b6rfiye)%20il%c3%a2n%c4%b1na%20hakk%c4%b1%20vard%c4%b1r.&text=madde%20115.%2d%20kanunu%20esasinin%20bir,tatil%20veya%20icrad%c4%b1n%20iskat%20edilemez., (Erişim Tarihi: 01.01.2021).

[884] Kanun-i Esasî'ye ilişkin Mithat Paşa'nın en çok direttiği ve tartışmaların yoğunlaştığı madde 113. maddedir. Bu madde ile padişahın tarihten bu yana süregelen üstünlüğü ve mutlak, sınırsız iktidarı aslında anayasal anlamda tescil edilmiştir.
Mehmet Kaan Çalen, "1909 Kanun-i Esasî Tadîlâtı", *Trakya Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, C. II, S. 4, Temmuz 2012, 129-140, s. 131-132; Tunaya, *a.g.e.,* s. 28; Tanör, *a.g.e.,* s. 133.

[885] Tanör, *a.g.e.,* s. 128.

[886] Paçacı, *a.g.m.,* s. 96-97, 114.

[887]Tanör, *a.g.e.,* s. 128; Paçacı, *a.g.m.,* s. 96-97.

verilen hürriyetlerin konferansta yer alan ülkeler tarafından olumlu karşılanacağı ve buna istinaden de "ilgili ülkelerin Osmanlı Devleti'nin yönetiminde kalacağı" şeklinde bir karar alınacağı hesap edilmişti. Ancak bu diplomatik hamleye karşılık konferans sona ermemiş bilakis Osmanlı Devleti'nin aleyhine olacak nitelikte kararlar alınmıştır[888].

Yaklaşık iki ay süren anayasa taslağının hazırlanma sürecindeki tartışmalar ve görüşmeler neticesinde, padişah II. Abdülhamid'in bahse konu anayasa taslağını kabul etmesi üzerine 23 Aralık 1876 tarihinde Kanun-i Esasî yürürlüğe girmiştir[889]. II Abdülhamid'in Kanun-i Esasî'yi yürürlüğe koymasında askerî baskının da etkisi olmuştur[890]. Osmanlı-Türk Anayasal gelişmelerinde ilk anayasal ve demokratik nitelikteki parlamentonun hayata geçirildiği Kanun-i Esasî ile kurulan iki meclisli (Meclis-i Mebûsan ve Meclis-i Âyan) Meclis-i Umûmi, Türk parlamento tarihinin ilk parlamentosudur[891]. 1876 Anayasası ile birlikte millet, siyasal iktidara ortak olmaya çalışmıştır[892]. Ancak Meclis-i Umûmi, "demokratik yasama organı" görevini, sürekli kesintiye uğramasından dolayı yerine getiremese de Türk Anayasa Tarihi açısından bir "parlamento geleneği" oluşmasına az da olsa katkı sağlamıştır[893].

Osmanlı Devleti'nin oldukça çalkantılı siyasal dönemi olan 19. yüzyılda, artan iç ve dış siyasî baskılar ve devletlerin anayasallaşma süreçlerinin fitilini ateşleyen devrimlerin etkisiyle şekillenen dönemde ilan edilen ve iç ve dış politika da önemli bir etkiye sahip olan Kanun-i Esasî, her ne kadar çok uzun soluklu olmasa da, Osmanlı Devleti açısından getirdiği anayasal monarşiye bağlı yönetim ve hükümet modeli hususunda literatürde önemli bir yer tutmaktadır[894]. Ayrıca o dönem farklı etnik grupları kullanarak artırılan dış baskılara da bir cevap niteliğindedir.

---

[888] Konferansın sonuç bildirisinde, Sırbistan ve Karadağ'ın bağımsızlığı; Bosna-Hersek ve Bulgaristan'ın ise özerk olduğu kararlaştırılmıştır.
[889] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 33; Tanör, *a.g.e.,* s. 133; Paçacı, *a.g.m.,* s. 95.
[890] Abdulvahap Akıncı, "Türkiye'de Askeri Vesayetin Tesisi ve Demokratikleşmeye Olan Etkisi", *Akademik İncelemeler Dergisi,* C. 8, S. 1, 2013, 93-123, s. 95
[891] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.
[892] Yücel, *a.g.m.,* s. 127; Çınar, *a.g.m.,* s. 594.
[893] Ahmet Yıldız, *Türk Parlamento Tarihi TBMM, XXII. Dönem (2002-2007 Yasama Faaliyetleri),* I. Cilt, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No: 152, Ankara 2012, s. 3.
[894] Mehmet F. Çınar, "Türkiye'nin Anayasal Demokrasi Yolu ve Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Serencamı", *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi,* S. 64, Aralık 2017, 586-607, s. 594; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184; Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi (Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907),* C. VIII, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2011, s. 1; Yücel, *a.g.m.,* s. 127.

2.1. 1876 KANUN-İ ESASÎ'DE HÜKÜMET SİSTEMİ VE PADİŞAHIN SORUMLULUĞU

Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olan Kanun-i Esasî, hukukî niteliği bakımından yazılı ve teamülî anayasa statüsündedir[895]. Maddî anlamda değerlendirildiğinde, devletin kuruluşunu, işleyişini ve bireylerin devlet karşısında sahip olduğu temel hak ve hürriyetleri belirleyen kurallar bütünü olan Kanun-i Esasî, şeklî anlamda da anayasa olarak değerlendirilmektedir. Normlar Hiyerarşisinde kanunların ve diğer hukukî düzenlemelerin üstünde yer alan Kanun-i Esasî, değiştirilmesi ve oluşturulması yönünden diğer kanunlardan farklı bir yapıya sahiptir. Anayasanın değiştirilmesi için farklı usullerin öngörülmesi, anayasanın bağlayıcı ve üstün olması sebebiyle Kanun-i Esasî şeklî anlamda da anayasa olarak kabul edilmektedir[896].

Monarşik bir yönetime sahip olan Osmanlı Devleti, ırsî olarak intikal eden devlet başkanı (padişahlık/hanedan) tarafından yönetilmektedir[897]. İslam Hukukunun geçerliliğinin korunduğu Kanun-i Esasî'den de anlaşılacağı üzere, laik bir devlet olmayan Osmanlı Devletinde, devletin yönetim sistemi eskisinden farklı olarak anayasa tarafından belirlenerek yasama, yürütme ve yargı erkleri modern sisteme uygun şekilde ayrı ayrı düzenlenmiştir[898].

Kanun-i Esasî, 81-91 maddeleri arasında "mehâkim (mahkemeler)" başlığı altında yargı erkine ilişkin düzenlemeler yapmıştır. Kanun-i Esasî'nin yargı erkine ilişkin yaptığı düzenlemelerin, günümüz anayasaları ile karşılaştırılmasında, Kanun-i Esasî'nin yargıya ilişkin oldukça önemli güvenceleri barındırdığı görülmektedir. Hâkimlerin azledilememesi; hâkimlerin terfîsi, tayinleri gibi özlük haklarına konu işlemler için ayrı bir düzenleme öngörmesi ve özellikle 87. maddede geçen *"Mahkemeler her türlü müdahelâttan azadedir.*[899]*"* hükmü ile mahkemelerin bağımsız olduğu vurgulanmıştır. Hâkimlerin atanması için kanunî düzenleme öngörülmüş, bağımsızlıklarının sağlanması

---

[895] Bülent Yavuz - Mahmut Bülbül, "Çift Meclis Sistemi ve Türkiye", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XVI, S. 1, 2012, 217-260, s. 226; Paçacı, *a.g.m.,* s. 95; Engin Şahin, "1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi,* C. III, S. 4, 2015, 43-67, s. 43; Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 64.

[896] Gözler, *a.g.e.,* s. 44-45.

[897] Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 226; Gözler, *a.g.e.,* s. 45.

[898] Yücel, *a.g.m.,* s. 127; Soysal, *a.g.t.,* s. 66; Üçok - Mumcu, *a.g.e.,* s. 318.

[899] "1876 Kânûn-ı Esasî, https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%c3%a2n%c3%bbn-i-es%c3%a2s%c3%ae/, (Erişim Tarihi: 01.01.2021).

adına maaşlı bir memur olmadıkları vurgulanmıştır. Savcılık kurumu anayasal bir statüye kavuşturulmuş, özlük haklarının kanunla belirleneceği belirtilmiştir. Kanun-i Esasî ile kurulan Divân-ı Âli (Yüce Divan), vekilleri, temyiz mahkemesi başkan ve üyelerini yargılama yetkisine sahip olmuştur. "Yargılamanın açıklığı", "hak arama özgürlüğü", "kişi ile devlet arasındaki yargılamalarda mahkemenin yetkili olduğu", "kanunî hâkim" gibi ilkeleri benimsemiştir. Bu yönleriyle değerlendirildiğinde Kanun-i Esasî Cumhuriyet anayasaları ve batı anayasaları ile boy ölçüşebilir niteliktedir. Bir başka husus ise, Kanun-i Esasî ile birlikte yargı erki, padişahtan bağımsız bir hale gelmiş, yargı yetkisi padişahtan mahkemelere geçmiştir[900].

Kanun-i Esasî ile düzenlenen yasama organı, ikili bir meclis yapısı öngörmüştür[901]. Günümüz senatolarına tekabül eden ve ikinci meclis olan Meclis-i Âyan'ın üyeleri doğrudan padişah tarafından atanmaktadır[902]. Kırk yaşını dolduran, toplumun güvendiği ve devlet hizmetinde bulunan kişiler arasından ömür boyu görev yapmak üzere seçilen bu üyelerin toplam sayısı diğer meclis olan Meclis-i Mebûsan'ın üçte birinden fazla olamayacaktır. Padişahın atadığı üyeleri keyfiyete mahsus bir şekilde değiştirememesi, üyelerin ömür boyu görevde kalması, üye sayısının Meclis-i Mebûsan'dan çok olmaması gibi sebeplerle Meclis-i Âyan, senatoların sahip olduğu özelliklere benzer nitelik taşımaktadır[903].

Kanun-i Esasî, yürütme organını ikili (düalist) bir yapı olacak şekilde belirlemiştir. Padişah ve hükümetten oluşan bu yapıda, padişah yürütme organının başı olup, "ekber evlat[904]" sistemiyle Osmanlı hanedanının soyundan gelmektedir. Aynı zamanda hilafetin (halifelik) temsilcisidir[905].

Yürütme organının başı olan padişahın birçok yetkisi bulunmaktadır. Bakanların göreve atanması ve görevden azli, para basılmasına karar verme, başkomutan sıfatıyla ordunun başı olma, savaş ilanına karar verme, sürgüne gönderme gibi yetkileri bulunan padişah, yasama organına yönelik Meclis-i Umumî'nin toplantıya çağrılması yetkisine de

---

[900] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 36-38.
[901] Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 226.
[902] Çalen, *a.g.m.,* s. 131; Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 226.
[903] Gözler, *a.g.e.,* s. 49.
[904] Ekber evlat sistemine göre, tahttan ayrılan/indirilen veya ölen padişahın yerine Osmanlı hanedanının en yaşlı erkek üyesi padişah olarak belirlenir. Kadınların padişah olma hakları bulunmamaktadır.
[905] Çınar, *a.g.m.,* s. 594; Gözler, *a.g.e.,* s. 52.

sahiptir[906]. Kabinenin önemli kararları yerine getirebilmesi ancak padişahın izniyle mümkündür. Yine kanunların görüşülebilmesi için padişahın izni gerekirken aynı zamanda padişah yasama organınca kabul edilen kanunlara yönelik mutlak veto yetkisine de sahiptir. Meclislerin çalışma takvimini belirleyen padişah, her iki meclisi de fesih yetkisine sahiptir. Kanun-i Esasî'ye göre padişah, "gerektiği zaman" ve "hükümet (Heyet-i Vükelâ) ile Meclis-i Mebûsan arasında bir konu hakkında ihtilaf olduğu ve bu ihtilafın çözülemediği durumlarda" fesih yetkisine sahiptir[907]. Bu yönüyle rasyonelleştirilmiş parlamentarizm örneği görülen Osmanlı Devleti'nde, padişahın yetkileri bir noktada parlamenter sistemdeki devlet başkanının parlamentoyu fesih yetkisiyle örtüşür niteliktedir[908].

Yürütme organının diğer yapısını teşkil eden Heyet-i Vükelâ'nın (bakanlar kurulu/hükümet) başı sadrazamdır. Bu yapı sadrazam dışında padişah tarafından atanan şeyhülislam ve diğer vekillerden teşekkül etmektedir. Padişah aynı zamanda atadığı bu kişileri görevden alma yetkisine sahiptir. Dolayısıyla bu sistemde, Heyet-i Vükelâ doğrudan padişaha karşı sorumludur. Meclis-i Mebûsan'a karşı sorumluluğu bulunmayan Heyet-i Vükelâ'nın, yasamanın güvenoyuna ihtiyacı bulunmamaktadır. Aynı zamanda gensoru, genel görüşme, meclis araştırması gibi yasamanın denetim yolları Heyet-i Vükelâ'ya karşı işletilememektedir[909]. Sadece "soru" denetim şeklinin öngörüldüğü ve vekillerin Divân-ı Âliye'ye havalesine imkân tanıyan cezaî sorumluluk kurumunun işletilebildiği bir sistem mevcuttur. Kısacası Heyet-i Vükelâ, meclisin güvenoyuna ihtiyaç duymaz ve meclise karşı sorumlu da değildir[910].

Tüm bu açıklamalardan elde edilen çıkarım, 1876 tarihli Kanun-i Esasî'nin ilk şeklinin öngördüğü hükümet sistemi her ne kadar parlamenter sisteme yakın gibi dursa da, sistem özünde demokratik değerlerden uzaktır[911]. Kuvvetler ayrılığının fiilî anlamda bulunduğu, ancak işlevsel açıdan yasama ve yürütme erklerinin padişahın etkisinde

---

[906] Meclis-i Mebûsan ve Meclis-i Âyan'dan oluşan yasama organı Osmanlı İmparatorluğu'nda Meclis-i Umumî olarak adlandırılmaktadır.
[907] Çalen, *a.g.m.,* s. 131.
[908] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 34-35; Gözler, *a.g.e.,* s. 52-53..
[909] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184; Çınar, *a.g.m.,* s. 594.
[910] Ahmet Ali Gazel, "Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi,* S. 17, 2005, s. 269-271, 285; Gözler, *a.g.e.,* s. 55.
[911] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 36; Tanör, *a.g.e.,* s. 143; Gözler, *a.g.e.,* s. 34.

kaldığı; yasama organının yetkilerinin dar olduğu görülmektedir[912]. Zira padişahın sahip olduğu yetkiler gerek parlamenter monarşiye gerekse de sınırlı monarşiye aykırıdır[913]. Karatepe, Kanun-i Esasî ile kurulan bu sistemi *"biçimsel olarak İslamî temellere dayanan ve benzeri bulunmayan, kendine özgür bir meşruti monarşi"* şeklinde açıklamıştır[914]. Tanör ise, padişahın saltanat ve egemenlik haklarının artık anayasa ile güvence altına alındığını; Kanun-i Esasîye kadar meşrûluk kaynağını geleneksel ve dinsel inançlardan alan monarşik egemenliğin, insan iradesinin ürünü olan Kanun-i Esasî ile beşerîleştiğini belirtmiştir[915]. Kanun-i Esasî ile birlikte şeklen de olsa geleneksel hükümdarlık sisteminin kapandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim halkın seçtiği parlamento padişahın yasama yetkilerinin bir kısmına ortak olmuştur. Ancak padişahın yetkilerinin sınırlandırılmamasının yanında, devleti temsil ve üstün iktidar gücünün korunması sebebiyle padişahın yasama ve yürütme gücü aynı şekilde devam etmiş; geleneksel statüsü sarsılmamıştır. Egemenliğin halka ait olduğuna dair bir madde bulunmamasının yanında kuvvetler ayrılığına konu herhangi bir düzenlemeye de gidilmemiştir.

Kanun-i Esasî'nin getirdiği düalist yapıdaki aslî unsur yine padişahtır. Monarşilerin özünü oluşturan devlet başkanının/hükümdarın mutlak sorumsuz olduğu sistem Kanun-i Esasî'de de benimsenmiştir[916]. Kanun-i Esasî'nin 5. maddesiyle *"Zâtı Hazreti Padişahının nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür."* denilerek bu husus anayasal güvence altına alınmıştır[917]. Siyasî, hukukî ve cezaî sorumsuzluğu mutlak olan padişah, parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanı/kraldan farklı olarak görev ve kişisel eylemlerinden doğan hukukî ve cezaî sorumluluğa sahip değildir. Padişah aleyhine herhangi bir mahkemede dava açılamayacağı gibi, vatana ihanet gibi parlamenter sistemlerin birçoğunda görülen suçlandırma gerekçesiyle de cezaî açıdan suçlandırılamaz[918]. Kanun-i Esasî'nin esinlendiği 1831 Belçika Anayasası'nda hükümdar anayasaya bağlılık yemini etmekte iken Kanun-i Esasînin "padişahın anayasaya bağlılık

---

[912] Tunaya, *a.g.e.*, s. 143; Erdal Onar, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Altında Ülkemizde Öncüler,* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 2003, s. 163; Yücel, *a.g.m.*, s. 127; Gözler, *a.g.e.*, s. 34; Yavuz - Bülbül, *a.g.m.*, s. 226; Türkkan, *a.g.m.*, s. 375.
[913] Gazel, *a.g.m.*, s. 285, 293.
[914] Karatepe, *a.g.e.*, s. 83.
[915] Tanör, *a.g.e.*, s. 136.
[916] Yücel, *a.g.m.*, s. 127.
[917] Çınar, *a.g.m.*, s. 594.
[918] Müzehher Yamaç, "İlk Anayasa (1876 Kanun-i Esasîsi)", *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 3, S. 5, 2014, 54-68, s. 60; Gözler, *a.g.e.*, s. 53; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 36.

yemini edeceği"ne dair bir hüküm içermemesi padişahın kutsallık ve mutlak sorumsuzluğunu taçlandırmış daha da dokunulmaz kılmıştır. Geleneksel ve monarşik anlayışı sürdüren Kanun-i Esasî, parlamentoyu denetim aracı olarak yetkilendirmediğinden padişahın yasama organınca da kısıtlanması söz konusu değildir. Kaldı ki parlamentonun (genel anlamda) Heyet-i Vükela'yı dahi siyaseten denetleme yetkisi bulunmamaktadır. Sistemde parlamento bulunmakta ancak parlamenter özellik göstermemektedir[919].

1876 tarihli Kanun-i Esasî'de egemenlik doğrudan padişaha aittir. Her ne kadar padişah yetkilerini parlamento ile bölüşse ve parlamento halkın katılımıyla seçilse de padişaha olan sorumluluğu, padişahın fesih yetkisi gibi önemli etkenler sistemi demokratik sistemden uzaklaştırmaktadır. Kanun-i Esasî ile kurulan sistem padişahın iradesine dayalı bir anayasal sistem olup, kuvvetler ayrılığı ilkesi sadece biçimsel olarak geçmiştir[920]. Bu sistem bazı yazarlarca "parlamentolu monarşi" şeklinde tanımlanmıştır[921].

Tüm bu özellikleri Kanun-i Esasî'yi kuvvetler ayrılığını benimseyen 1831 Belçika Anayasası'ndan farklılaştırmıştır. Kanun-i Esasî monark eksenli ve kuvvetler birliğine yakın olan 1814 Fransa Anayasası ile 1850 Prusya Anayasası'na daha çok benzemiştir. Her ne kadar getirilen sistem (anayasalı ve temsilî meclis) mutlak monarşinin sonu anlamına gelse de, padişahın tarihsel olarak süregelen üstün iktidarının korunması onu merkezî güç, kutsal ve sorumsuz olmasını aynen devam ettirmiştir. Padişah bu konumunu sadece gelenek görenek ve kutsiyetle değil artık anayasa ile daha da sağlamlaştırmıştır. Birçok yazar bu hususu "padişahın anayasalı dönemi anayasasız döneminden daha güçlü olmuştur" şeklinde yorumlamıştır[922].

Döneminin batı örneklerindeki "meşrûti monarşi"den hayli uzak bir sisteme sahip olan Kanun-i Esasî, 24 Nisan 1877 tarihinde başlayan Osmanlı-Rus Savaşı (93 Harbi)'nda Osmanlı Devleti'nin yenilmesi ve Rusların İstanbul'a yaklaşmasına müteakip imzalanan

---

[919] Tanör, *a.g.e.,* s. 144.
[920] Yamaç, *a.g.m.,* s. 66; Gözler, *a.g.e.,* s. 55; Yücel, *a.g.m.,* s. 127; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.
[921] Mümtaz Soysal - Fazıl Sağlam, "Türkiye'de Anayasalar", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi,* İletişim Yayınları, İstanbul 1983, s. 21.
[922] Kubalı, *a.g.e.,* s. 78-80; Okandan, *a.g.e.,* s. 148; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 57-58; Tanör, *a.g.e.,* s. 144.

Edirne Müterakesi'nden 13 gün sonra II. Abdülhamid tarafından askıya alınmış, meclis süresiz tatil edilmiş ve ülke tekrar mutlâkiyetle yönetilmeye başlamıştır[923].

2.2. II. MEŞRÛTİYET'E GİDEN YOL: İTTİHAT VE TERAKKİ CEMİYETİ

II. Adülhamid'in Kanun-i Esasî'yi rafa kaldırmasının ardından Osmanlı Devleti yeniden mutlak monarşiye doğru evrilmiş ve II. Meşrûtiyet'in ilanına kadar yönetim yapısı bu biçimde sürmüştür. Siyasal düşünce sahasında ise tıpkı Tanzimat yönetimine muhalefet eden Yeni Osmanlı düşünürleri gibi Abdülhamid iktidarının muarızı düşünürler ve örgütler de ortaya çıkmakta gecikmemiştir.

Modern eğitim kurumlarında özellikle de Harbiyeli ve Tıbbiyeli öğrenciler arasında hızla yayılan materyalist ve pozitivist düşünce akımları, Osmanlı toplumunda Batılı, seküler ve meşrûti yönetim biçimine taraftar bir kitle ortaya çıkarmıştır. II. Abdülhamid'in muarızları olan Jön Türkler ve daha sonra da İttihat ve Terakki Cemiyeti bu kitlenin en meşhur ve güçlü temsilcilerini oluşturmuştur. Jön Türklerin amacı, II. Abdülhamid'in istibdad rejimini ortadan kaldırarak yeniden meşrûtiyeti sağlamak ve bu sayede imparatorluğu kurtarmaktır.

Prens Sabahaddin, Ahmet Rıza ve K. Malumyan'ın ortak başkanlığında 27 Aralık 1907 tarihinde toplanan 2. Jön Türk Kongresi'nde "Osmanlı Muhalifin Fırkaları Kongresi Beyannamesi" yayımlanmıştır. Beyannameye göre kongrenin amaçları Sultan Abdülhamid'i tahttan feragate icbar, idare-i hazıranın esasen tebdili ve Usûl-i meşveret ve meşrûtiyetin yeniden tesisi (Ayan ve Mebûsan Meclisleri) olarak sayılmıştır. Jön Türklere göre siyasal iktidar, her durumda padişahın ve ailesinin elinde olmalıdır. Nitekim "devleti nasıl kurtarabiliriz?" sorusuna cevap aranan bu süreçte problemler padişahların kişiliklerinden kaynaklanmaktadır. Bu dönemlerde tahttan indirilen padişahların yerine yine aynı soydan gelen başka bir padişahın geçmesi bu tezi doğrular niteliktedir. Bununla birlikte Jön Türkler 1876 Anayasasının tekrar ilan edilerek meşrûtîyetin yeniden tesis edilmesini öncelikli olarak savunmuşlardır[924]. Bu açıklamalardan yola çıkıldığında (temel anlamda) Jön Türkler'in 1860-1870 yıllarında

[923] Erik Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi,* Çev: Yasemin Saner, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2018, s. 99-100; Paçacı, *a.g.m.,* s. 97; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 39-40.
[924] Cenk Reyhan, "Jön Türk Hareketi Üzerine Kavramsal Bir Çerçeve", *Akademik Bakış,* C. I, S. 2, 2008, ss. 121-138, s. 126-127.

Genç Osmanlıların öne sürdüğü çözüm yollarına benzer bir yol izlediği görülmektedir. Jön Türkler, meşrûtî bir hükümet kurarak padişahın yetkilerini sınırlandırmak ve azınlıklara kanun önünde eşitlik sağlayarak, onların bölünme arzularını bastırmak gayesiyle hareket etmişlerdir.

Erken dönemde Ahmet Rıza, Abdullah Cevdet, Mizancı Murat gibi düşünürlerin önderlik ettiği Meşveret, Mizan gibi basın-yayın faaliyetleri ile genç öğrenciler ve devlet görevlileri arasında yayılan muhalif düşünceler, zamanla mektepli subaylar aracılığıyla ordu içerisine de girmiştir[925].

Rumeli'de yoğunluğunu ve faaliyetlerini artıran İttihat ve Terakki Cemiyeti, ordu içerisindeki konumunu da kullanarak meşrûtiyete ulaşma emeline 1908 yılında erişmiştir. Bu süreç içerisinde siyasal gelişmelerle beraber, Prens Sabahaddin ve Ahmet Rıza arasındaki düşünsel çatışma Türk anayasacılığı açısından önem taşımaktadır. Düşünce tarihimizde liberalizmin ve adem-i merkeziyetçi yönetimin en meşhur taraftarı olan Prens Sabahaddin, II. Abdülhamid'e muhalif olmak noktasında ittifak ettiği diğer Jön Türk düşünürleri ile tesis edilmesi gereken hukukî ve siyasî nizam hususunda ayrışmaktaydı. İngiltere modeline imrenerek siyasî liberalizmi düşüncesinin merkezine alan Prens Sabahaddin'in muhalif saflarda yalnız kaldığı söylenebilir. 1902 tarihinde yapılan I. Jön Türk Kongresinde dış devletlerin müdahalesi, adem-i merkeziyet, Osmanlı toplumundaki diğer etnik ve dinî grupların taleplerinin dikkate alınması hususlarında Prens Sabahaddin ve Ahmet Rıza düşünsel bir çatışma yaşamıştır[926].

Dönemin muhalefeti I. Jön Türk kongresinin ardından ikiye bölünmüştür. Tahmin edileceği üzere milliyetçi subayların ağırlıkta olduğu İttihat ve Terakki Cemiyeti de daha merkezî düşüncelere sahip olan Ahmet Rıza'nın düşüncelerine yakınlık göstermiştir. Nitekim Ahmet Rıza, II. Meşrûtiyet'in ilanının ardından yapılan seçimlerde İstanbul üyesi olarak girdiği Meclis-i Mebusan'da başkanlığa da seçilmiştir. Bu bakımdan İT mensuplarının düşünsel önder olarak Ahmet Rıza'yı benimsemesi, Türk Anayasalarında

[925] Şerif Mardin, *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri (1895-1908),* 3. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2015.
[926] Feroz Ahmad, *İttihat ve Terakki (1908-1914),* Kaynak Yayınları, İstanbul 2007, s. 47; Oğuz Kaan, "Türk Siyasi Tarihinde Jön Türk Kongreleri" *Econharran,* C. III, S. 4, Eylül 2019, 1-19, s. 10-11.

her zaman için yüksek sesle kendisine yer bulan merkezî-üniter devlet anlayışının tarihsel kökenleri hakkında da fikir verebilir[927].

Prens Sabahaddin I. Jön Türk kongresinin ardından mevcut muhalif blok ile devam edemeyeceğini anlamış ve farklı cemiyetler, yayın organları ve devamında da farklı siyasî fırkalar ile düşünce ve politika hayatına devam etmiştir[928].

II. Meşrûtiyet'in ilanının ardından İttihat ve Terakki, Padişaha büyük yetkiler veren Kanun-i Esasî'nin mevcut halinde tadilat yapma ihtiyacını şiddetle hissetmiştir. 1909 yılının hemen başında başlayan değişiklik çalışmaları, araya 31 Mart Vaka'sının girmesiyle kesintiye uğrasa da 8 Ağustos 1909'da Kanun-i Esasî'de köklü değişiklikler yapan yasa tasarısı kabul edilmiştir[929].

2.3. 1909 DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ

Jön Türkler'in etkisiyle 1908 yılında Rumeli'deki birlikler isyana başlamış, bunun üzerine II. Abdülhamid 1876 tarihli Kanun-i Esasî'yi tekrar yürürlüğe koymak zorunda kalmıştır[930]. Yeni Osmanlılardan daha geniş bir çevreye etki eden Jön Türkler'in yoğun muhalefeti neticesinde başlayan ve II. Meşrûtiyet olarak adlandırılan bu dönemde, (mîlâdî) 13 Nisan 1909 tarihinde 31 Mart Vak'ası olarak bilinen ayaklanma baş göstermiştir[931]. Meşrûtiyete karşı olan grupların başlattığı bu ayaklanma, Rumeli'den gelen Hareket Ordusu tarafından bastırılmış; aynı tarihlerde II. Abdülhamid tahttan indirilmiş ve yerine Sultan Mehmed Reşad tahta çıkarılmıştır. 1909 yılında Kanun-i Esasî, yoğun yasama faaliyetleri neticesinde yapılan değişikliklerle daha demokratik bir anayasa olarak yeniden yürürlüğe konulmuştur[932].

I. ve II. Meşrûtiyetin başarısız olması, denge unsuru barındırmayan yapısının da etkisiyle yaşanan siyasî krizler ve oldukça güçlü bir padişah ortaya koyması sebebiyle antidemokratik görünümde olan Kanun-i Esasî, 8 Ağustos 1909 yılında yapılan ve

---

[927] Kenan Olgun, "Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Ara Seçimler (1908-1912)", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. XXVIII, S. 82, Mart 2012, s. 10.
[928] Sina Akşin, *100 Soruda Jön Tükler ve İttihat ve Terakki*, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1980, s. 53.
[929] Necdet Aysal, "Örgütlenmeden Eyleme Geçiş: 31 Mart Olayı", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, C. X, S. 37, Ankara 2006, s. 27-29; Ahmad, *a.g.e.*, s. 45; Akşin, *a.g.e.*, s. 201-209; Çalen, *a.g.m.*, s. 135.
[930] Akıncı, *a.g.m.*, s. 95; Çınar, "Türkiye'nin Anayasal Demokrasi Yolu ve Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Serencamı", Aralık 2017, s. 594-595; Paçacı, *a.g.m.*, s. 98.
[931] William Hale, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset 1789'dan Günümüze*, Hil Yayınları, İstanbul 1996, s. 44; Mardin, *a.g.e.*, s. 134-162.
[932] Ahmad, *a.g.e.*, s. 107; Aysal, *a.g.m.*, s. 27-29; Çınar, *a.g.m.*, s. 595; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 49; Hale, *a.g.e.*, s. 45.

literatürde "1909 değişiklikleri[933]" olarak adlandırılan değişikliklerle birlikte daha demokratik bir anayasa görünümüne kavuşmuştur[934]. İlgili değişiklikle, 1876 tarihli Kanun-i Esasî'nin 21 maddesi değiştirilmiş, 1 maddesi yürürlükten kaldırılmış ve 3 yeni madde eklenmiştir[935]. Değişiklikle birlikte en çok eleştirilen ve padişaha mutlak bir yetki veren anayasanın 113. maddesi kaldırılmıştır. 1909 değişikliklerinin en temel gerekçesi padişahın mutlak ve sorumsuz nitelikteki yetkilerinin sınırlandırılarak, devlet yönetiminde demokratik meşrûiyetin sağlanması isteğidir. Nitekim değişikliklerle birlikte daha meşrutiyetçi bir yapı kazanan sistem parlamenter sisteme dönmüştür[936].

1909 değişiklikleriyle birlikte oldukça önemli değişiklikler yapıldığı gibi birtakım hususlarda düzenlemeye gidilmemiştir. Buna göre devletin monarşik ve teokratik yapısı korunmuş, ırsî monarşinin devamı öngörülmüştür. Padişaha atfedilen, "şeriata bağlılık yemini etme", "şeriatı koruma görevi verme" ve "yasaların İslam Hukukuna uygunluğunun sağlanması" gibi gerekçeler devleti daha teokratik bir yapıya büründürmüştür[937].

1909 değişikliklerinin en önemli sonucu, organların kuruluşu, yetkileri ve karşılıklı ilişkilerinin belirlenmesiyle, monarşinin gerçek anlamda sınırlandırılmasıdır. Buna göre yürütmenin etkin gücü olan padişah, devletin başı olma yetkisini sürdürmekte ancak yapılan değişiklikle, Meclis-i Umûmî'de anayasaya sadık kalacağına dair yemin etme yükümlülüğü altına girmiştir. Padişahın yetkisinde olan ödeneklerin kullanımı yasayla sınırlandırılmış, bakanlar kurulunun oluşumunda ise önemli ölçüde yetkileri daraltılmıştır. Padişah eskisinden farklı olarak sadece sadrazam ve şeyhülislamı atamakla yetkili kılınmış; vekilleri ise sadrazamın belirlediği kişilerden atamakla yetkilendirilmiştir. Yapılan değişiklikle Heyet-i Vükelâ (bakanlar kurulu)'nın, Meclis-i Mebûsan'a karşı sorumlu olmasının bir sonucu olarak padişah sadrazamı seçme noktasında da kısıtlanmıştır. Zira sadrazam Meclis-i Mebûsan'ın güvenine ihtiyaç

[933] Bazı yazarlar, 1909 değişikliklerinin getirdiği kapsamlı ve demokratik açılımlar sebebiyle, değişiklik sonrasında vücut bulan anayasaya "1909 Anayasası"nın denmesinin de uygun olabileceğini belirtmiştir. Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 70; Tunaya, *a.g.e.*, s. 37; Tanör, *a.g.e.,* s. 192.
[934] Çalen, *a.g.m.,* s. 135-138.
[935] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 51-61; Tanör, *a.g.e.,* s. 192.
[936] Mehmet Akif Aydın, "Kânûn-i Esâsî", https://islamansiklopedisi.org.tr/kanun-i-esasi, (Erişim Tarihi: 02.04.2021).
[937] Yıldız, *a.g.e.,* s. 120-127; Tanör, *a.g.e.,* s. 192-193.

duyduğundan, meclisin onayından geçmeyecek bir kişi sadrazam olarak atanamayacaktır[938].

Yasama organına ilişkin yapılan değişikliklerde, Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebûsan'ın seçilme ve atanma usulleri korunmuştur. Ancak yapılan değişiklikle, Meclis-i Mebûsan'ın birinci ve ikinci başkanları, kendi içerisinde mebuslar tarafından seçilecek şekilde düzenlenmiştir. Bununla birlikte yürütme organının başı olan padişahın yetkilerinin Heyet-i Vükelâ'ya kaymasıyla, yasama organı oldukça etkin konuma gelmiş ve her iki meclis de etkin bir yasama organı statüsüne kavuşmuştur[939].

1909 değişiklikleriyle, yasama organlarının toplanma takviminde önemli değişiklikler yapılmıştır. Buna göre Meclis-î Mebûsan ve Meclis-i Âyan'ın kasım ayı başında davetsiz ve izin almadan toplanabileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca her iki meclisin de daha önceden padişahtan izin alarak yasa teklif etmesi hususu değiştirilerek, meclisler, izin almaksızın yasa teklifi verebilir hale getirilmiştir[940]. Yine, yasa önerilerinin daha önceki sistemden farklı olarak Şûra-yı Devlet'te görüşülerek tasarı haline getirilmesi hususu kaldırılmıştır. Temsilî nitelik taşımayan Şûra-yı Devlet kurulunun yasa koyma aşamalarında pasifize edilmesiyle yasama organı olan meclisler, aslî görevini doğrudan yapabilecektir. Bu önemli değişikliklerle birlikte, her ne kadar Meclis-i Âyan'ın halen padişaha bağlı olması, padişahın meclisin açılış ve kapanış tarihlerinde değişiklik yapabilme yetkisinin bulunması demokratikleşmeye gölge düşürse de, genel itibariyle yasama organı, yürütme organından bağımsız bir şekilde hareket etme kapasitesine ve temsilî niteliğinin ön planda olduğu demokratik bir yapıya kavuşturulmuştur[941].

Yürütme organının aslî unsuru olan padişahın yetkileri her ne kadar 1909 değişiklikleriyle artırılmış gibi gözükse de, yetkilerini tek başına kullanabilmesi hususunda önemli kısıtlamalara gidilmiştir. Buna göre padişah "sorumsuz ve sembolik" bir hale getirilmiş; Heyet-i Vükelâ'nın padişaha karşı sorumlu olduğu hükmü

---

[938] Çalen, *a.g.m.,* s. 132; Tanör, *a.g.e.,* s. 193.
[939] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 51-61; Tanör, *a.g.e.,* s. 193.
[940] Gündüz Ökçün, "Osmanlı Meclis-i Mebusanında Bağdat Demiryolu imtiyazı Üzerine Yapılan Tartışmalar", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. XXV, S. 2, 1970, 15-56, s. 15-16; Ahmet Ali Gazel, *Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920),* Çizgi Kitabevi, Konya 2007, s. 325; Çalen, *a.g.m.,* s. 133; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.
[941] Gazel, *a.g.e.,* s. 298-330; Yıldız, *a.g.e.,* s. 120-127; Tanör, *a.g.e.,* s. 194.

değiştirilerek Meclis-i Mebûsan'a karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir[942]. Bu yönüyle kurulan bu sistemde, padişah kendisine verilen yetkileri parlamenter sistemdeki karşı-imza kuralına benzer şekilde sadrazam ve ilgili bakanın imzasıyla kullanabilecektir[943]. Heyet-i Vükelâ'nın bir konuyu görüşmeye açmadan önce padişahtan izin alması gerektiği hükmü kaldırılmıştır. Dolayısıyla yürütmeye ilişkin yapılan bu değişiklikler sonucunda, demokratik niteliklere uygun olarak yürütmenin yetkileri padişahtan hükümete doğru kaymış; bireysel ve kolektif sorumluluğu haiz olan bakanlar kurulu yürütme erki içerisinde etkin güç haline gelmiştir[944].

1909 değişiklikleri ile padişahın "mutlak veto" yetkisi kaldırılmış, bunun yerine padişaha "geciktirici veto" yetkisi ihdas edilmiştir. Buna göre yasama organından çıkan bir yasayı padişah iki ay içerisinde onaylayabileceği gibi, iki aylık süre bitmeden tekrar görüşülmesi için meclise geri gönderebilecektir. Geri gönderilen yasayı meclis üçte iki çoğunlukla yeniden kabul ettiği takdirde ise padişah önüne gelen yasayı onaylamak zorundadır[945]. Değişiklik öncesinde yasama organınca padişaha gönderilen metin "tasarı" iken değişiklikle birlikte bu metin "yasa" niteliğine dönmüştür.

Meclis-i Âyan görüşmelerinin eskisinden farklı olarak zımnî yerine sarih yapılacağına yönelik bir diğer değişiklikle birlikte, bu görüşmeler kamuoyunun denetimine açılmıştır. Padişahın bizzat kendisi tarafından seçtiği üyelerden oluşan Meclis-i Âyan ile yaptığı görüşmelerin toplum tarafından denetlenmesiyle de padişahın yetkilerinin dengelenmesi sağlanmıştır[946].

---

[942] 1909 değişiklikleri ile Kanun-i Esasî'ye eklenen *"Vükelâ Hükûmetin siyaseti umumiyesinden müştereken ve daireyi nezaretlerine ait muamelattan dolayı münferiden Meclisi Mebusana karşı mesuldürler. Tarafı Hazireti Padişahiden tasdike muhtaç olan mukarreratın mamulünbiha olması için Sadrıazam ile dairei müteallikası nazırı taraflarından kararnamelere vazı imza edilerek kararın mesuliyeti deruhte olunmak ve anların imzası balâsına tarafı Hazireti Padişahiden dahi vazı imza buyrulmak şarttır. Heyeti vükelaca ittihat olunan kararlar umum Vükelanın imzalarını havi olacak ve o imzaların balâsına muhtacı tasdik oluduğu takdirde kezalik tarafı Hazireti Padişahiden vazı imza buyrulacaktır."* maddesi uyarınca padişahın yalnızca simgesel bir konumda olduğuna yönelik anayasal düzenleme yapılmış ve genel bir karşı-imza kuralı getirilmiştir. "Kanuni Esaside Yapılan Değişiklikler, 7 Zilhicce 1293 Tarihli Kanunu Esasinin Bazı Mevaddı Muaddelesine Dair Kanun", https://www.anayasa.gen.tr/1876ke.htm, (Erişim Tarihi: 10.01.2021).

[943] Cem Eroğul, "1908 Devrimi'ni İzleyen Anayasa Değişiklikleri", *1908-2008 Jön Türk Devrimi'nin 100. Yılı Uluslararası Kongresi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 28-30 Mayıs, Ankara 2008, s. 95.

[944] Burhan Gürdoğan, "İkinci Meşrutiyet Devrinde Anayasa Değişiklikleri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XVI, S. 1, 1956, 91-105, s. 97-98; Gözler, *a.g.e.,* s. 57-62; Tanör, *a.g.e.,* s. 193-194; Yıldız, *a.g.e.,* s. 120-127.

[945] Çınar, *a.g.m.,* s. 595; Tanör, *a.g.e.,* s. 194; Gözler, *a.g.e.,* s. 39.

[946] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 51-61; Yıldız, *a.g.e.,* s. 120-127; Tanör, *a.g.e.,* s. 195; Gözler, *a.g.e.,* s. 57-62.

Devlet başkanının yetkilerinin kısıtlandığı bir diğer önemli değişiklik ise padişahın "fesih yetkisi"dir. Eskisinden farklı olarak padişahın fesih yetkisini tek başına kullanma yetkisi elinden alınmıştır[947]. Yapılan bir başka değişiklikle, Heyet-i Vükelâ ile Meclis-i Mebûsan arasında bir anlaşmazlık olduğu takdirde, Heyet-i Vükelâ kendi görüşlerinde direnir Meclis-i Mebûsan da bu görüşleri üst üste iki defa reddederse, Heyet-i Vükelâ ya Meclis-i Mebûsan'ın görüşlerini kabul etmeli ya da istifa etmelidir. İstifa sonrasında yeniden göreve seçilen Heyet-i Vükelâ da aynı görüşlerde ısrar eder ve Meclis-i Mebûsan yine karşı çıktığı durumlarda oluşan siyasî tıkanığı çözmek amacıyla padişah, Meclis-i Âyan'ın onayını aldıktan sonra, üç ay içerisinde seçimlerin tekrar yapılması şartıyla Meclis-i Mebûsan'ı feshedebilir. Fesih sonrasında yeniden seçilen Meclis-i Mebûsan'da ihtilaflı olan görüşe ilişkin yine düşüncesinde sabit olursa, Heyet-i Vükelâ, Meclis-i Mebûsan'ın kararını uygulamak zorundadır. Bu değişiklikle birlikte oldukça zorlaştırılan fesih yetkisi bir nevî anayasada geçen bir maddeden ibaret olmuş, padişahın bu yetkiyi kullanabilmesi neredeyse imkânsız hâle getirilmiştir[948].

1876 tarihli Kanun-i Esasî'nin ilk halinde oldukça etkin ve bağımsız niteliğe kavuşturulan yargı erkinde ise 1909 değişiklikleriyle herhangi bir yenilik veya değişiklik yapılmamıştır. Bu hususta da anlaşılacağı üzere, 1876 Anayasasındaki yargıya ilişkin düzenlemelerin oldukça demokratik nitelikte olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır[949].

Osmanlı Devleti'nde 1876 tarihli Kanun-i Esasî'de yapılan 1909 değişiklikleriyle birlikte, kuvvetler ayrılığı önemli ölçüde sağlanmış; yasama, yürütme ve yargı organları demokratik anlamda temellenmiştir. Bu değişikliklerle birlikte devlet yönetiminde, kuvvetlerin yumuşak şekilde birbirinden ayrıldığı, kuvvetlerin işbirliğine dayalı ve daha çok yasamanın ön planda olduğu, klasik parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini barındıran bir hükümet sistemi benimsenmiştir[950]. Bu yönleriyle Osmanlı Devleti, tam anlamıyla anayasal monarşiye (meşrûti monarşi) geçmiş ve ilerleyen tarihte Meclis-i Âyan'ın deklare ettiği "hâkimiyet-i milliye" vurgusu, kendisinden sonra kabul edilen anayasaların da temel esaslarından biri haline gelmiştir[951].

---

[947] Çalen, *a.g.m.,* s. 137-138; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 51-61.
[948] Akşin, *a.g.e.,* s. 303; Tanör, *a.g.e.,* s. 195-196.
[949] Tanör, *a.g.e.,* s. 196-197; Yıldız, *a.g.e.,* s. 120-127.
[950] Paçacı, *a.g.m.,* s. 113-114; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 51-61; Çınar, *a.g.m.,* s. 595; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.
[951] Gül Akyılmaz, "*Osmanlı Devleti'nde Egemenlik Kavramının Gelişimi", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. VII, S. 1-2, 1999, 129-159, s.159.

1909 değişiklikleri döneminde devam eden ve gitgide ağırlaşan iç ve dış hadiseler ve Osmanlı Devleti'nde henüz yerleşmiş bir demokratik geleneğin olmamasının da etkisiyle, 1909 değişiklikleriyle oldukça demokratik bir yapıya kavuşan 1876 tarihli Kanun-i Esasî gereği gibi uygulanamamıştır. Anayasal monarşi görünümünde olan ve dönemi için oldukça demokratik sayılabilecek hükümet ve meclis, zamanla İttihat ve Terakki Partisinin tahakkümü altına girmiş, ülke bir tür askerî oligarşi ile yönetilmiştir[952]. Girilen I. Dünya Savaşının kaybedilmesiyle yıkılan bu rejimle birlikte Sultan Vahdettin 21 Aralık 1918 yılında Meclis-i Mebûsan'ı feshetmiştir. Sultan Vahdettin, ülkeyi Kanun-u Muvakkat (anayasanın padişaha tanıdığı geçici yasalarla) ile yönetmeye çalışmış ancak ülkenin işgali üzerine ulusal kurtuluş mücadelesi başlamıştır.

3. 1921 VE 1924 TEŞKİLAT-I ESASİYE DÖNEMİ

I. Dünya savaşından yenik çıkan Osmanlı Devleti, 30 Ekim 1918'de Mondros Mütarekesi'ni imzalamış; devletin savaşa girmesinden mesûl tutulan İttihat ve Terakki Partisi üyeleri ülke dışına çıkmış, ülkede iktidar boşluğu doğmuştur[953]. 1918'de Sultan Mehmet Reşat'ın yerine tahta çıkan Sultan Vahdettin, siyasette etkin bir konuma gelmek için çaba göstermiştir. 21 Aralık 1918'de Meclis-i Mebûsan'ı fesheden Sultan Vahdettin, ülkeyi anayasanın kendisine tanıdığı geçici yasalar (kanun-i muvakkat) çerçevesinde yönetmeye başlamıştır[954].

Mondros Mütarekesi karşısında direniş hareketlerine başlayan Osmanlı toplumu, Anadolu'nun birçok ilinde temsile dayalı yerel kongreler düzenlemiş ve direniş için cemiyetler kurmuşlardır[955]. Bu dönemde tuğgeneral rütbesinde olan Mustafa Kemal, Kâzım Karabekir ve Ali Fuat Cebesoy'un ısrarlarının etkisi ve Damat Ferit Paşanın Karadeniz'de başlayan hareketlenmeyi kontrol altına alması için kendisini 3. Ordu müfettişi olarak görevlendirmesiyle direniş hareketlerinin başına geçmiştir. 19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıkan Mustafa Kemal, birçok kongreler düzenlemiş, direnişi örgütlemiştir[956].

---

[952] Tunaya, *a.g.e.*, s. 61-62; Nurşen Mazıcı, "1930'a Kadar Basının Durumu ve 1931 Matbuat Kanunu", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, C. 5, S. 18, Ankara 1996, s. 137; Tanör, *a.g.e.*, s. 199.
[953] Yücel, *a.g.m.*, s. 128.
[954] Erdoğan, *a.g.e.*, s. 65.
[955] Yücel, *a.g.m.*, s. 128.
[956] Tarık Zafer Tunaya, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. XXIII, S. 3-4, 1958, 227-247, s. 229; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 67-68.

Mustafa Kemal, çalışmalarına Anadolu'da devam etmiş, Amasya, Erzurum ve Sivas Kongreleri düzenlemiş, bu kongrelerle ülkenin bağımsızlığı ve direniş hareketlerinin örgütlenmesinde çalışmalar yürütmüştür[957]. Erzurum Kongresi'nde ilan edilen bildiri de ulusun geleceğiyle ilgili kararların Meclis-i Mebûsan tarafından belirlenmesi gerektiği belirtilmiş ve yeniden toplanması çağrısı yapılmıştır[958]. Ayrıca yine Erzurum Kongresi'nde Mustafa Kemal'in başkanlığında yürütme organı görevini haiz "Heyet-i Temsilîye" seçilmiştir[959]. Daha geniş katılımcı temsilcilerden oluşan Sivas Kongresi ile bütün Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri, Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti altında birleştirilmiştir. Bu yönleriyle Sivas Kongresi daha ulusal nitelikte bir kongre statüsünde olmuş[960], birleştirilen cemiyetin başkanlığı ve yürütümü görevi Mustafa Kemal'in başkanlığındaki on altı kişiden oluşan Heyet-i Temsilîye'ye verilmiştir. Dolayısıyla Mustafa Kemal'in, Sivas Kongresi'yle birlikte ülkenin bağımsızlık mücadelesinin başına geçtiği ulusal çapta tanınmış ve halk tarafından kabul görmüştür[961].

Anadolu direniş hareketlerinin ısrarıyla genel seçimler yapılmış ve meclis 12 Ocak 1920'de açılmıştır[962]. Meclis-i Mebusan seçimlerini Anadolu'daki direnişin öncüsü olan ittihatçı ve milliyetçi çoğunluk kazanmış; Meclis-i Âyan ise ittihatçı cephenin düşünceleriyle karşı fikirde olan Hürriyet ve İtilâf Partisi taraftarları arasından atanmıştır. Meclis, Erzurum ve Sivas Kongreleri'nde alınan kararların yansıması olan Mîsak-ı Milli (Milli And)'yi 28 Ocak'ta ilan etmiştir. Ancak İngilizlerin İstanbul'u işgaliyle birlikte meclis oldukça sıkı takibe alınmış ve mebuslar baskılarla karşılaşmıştır. Artan tutuklamaları protesto eden meclis, 2 Nisan'da çalışmalarına ara vermiştir. Bu olaydan on gün sonra Sultan Vahdettin Meclis-i Mebûsan'ı feshetmiştir[963].

Meclis-i Mebûsan'ın Sultan Vahdettin tarafından feshedilmesi, Anadolu Bağımsızlık Mücadelesi için olumlu anlamda bir dönüm noktası olmuştur. Mustafa Kemal, 19 Mart 1920 yılında tüm yurda Ankara'da olağanüstü yetkilere sahip bir meclis

---

957 Mehmet Kılıç, *Amasya Tamimi ve Protokolü,* Amasya Valiliği, Yayın No: 35, TBMM Basımevi, Ankara 2009, s. 67-71.
958 Tanör, *a.g.e.,* s. 227.
959 Taha Akyol, *Atatürk'ün İhtilal Hukuku,* 1. Baskı, Doğan Kitap Yayınları, İstanbul 2012, s. 13.
960 Bülent Tanör, *Türkiye'de Kongre İktidarları(1918-1920),* 4. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2016, s. 97-98, 266.
961 Tanör, *a.g.e.,* s. 227-228; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 71-72.
962 Akyol, *a.g.e.,* s. 15.
963 Erdoğan, *a.g.e.,* s. 69-70; Tanör, *a.g.e.,* s. 229-230.

oluşturulması için seçim yapılacağını duyurmuştur[964]. Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nden 232 kişinin seçimi ve Meclis-i Mebûsan'ın üyesi olan 92 kişinin doğal üye olarak yer almasıyla Büyük Millet Meclisi 23 Nisan 1920'de Ankara'da açılmıştır[965]. BMM, Kurtuluş Savaşı sürecinde oluşturulan, Millî Mücadele'yi fiilen yöneterek Türkiye Cumhuriyeti'nin bağımsızlığını kazandıran gazi meclistir. Parlamento geleneğinin tüm kurum ve kurallarıyla oluşmaya başladığı bu dönemde Türk parlamento tarihi, anayasal açıdan oldukça önemli bir dönüşüm yaşamıştır[966]. Bu tarihe kadar, ülke yönetiminde fiilî iktidarı yürütmesi için seçilen Heyet-i Temsilîye idaresi, yerini hukukî bir organ olan BMM idaresine bırakmıştır[967]. Büyük Millet Meclisi bir an evvel anayasa hazırlama çalışmalarına başlamış, İcra Vekilleri Heyeti tarafından hazırlanan Teşkilât-ı Esâsiye Lâyihası meclis genel kuruluna sunulmuştur. Yeni anayasaya giden ilk somut adım olan bu metin her ne kadar "anayasa tasarısı" olarak adlandırılsa da içeriği itibariyle (genel olarak) bir hükümet programı gibi nitelendirilmiştir. BMM genel kurulunda metnin hukukî niteliğiyle birlikte içeriği de (yaklaşık iki ay süren) tartışmalara konu olmuştur. Özellikle meslekî temsil, seçimlerin tek dereceli olup olmaması, referandum, halkın kanun teklif etmesi ve BMM'nin görev ve oluşum biçimine ilişkin hususlar bu tartışmaların öne çıkan konuları olmuştur. Tartışmaların sonunda birçok temel sorunda konsensüs sağlanmış, çözülemeyen sorunların da ertelenmesi yoluna gidilmiştir[968].

Büyük Millet Meclsi'nde anayasa değişikliği tartışmalarında öne çıkan husus meclisin üstünlüğünün sağlanması gerektiği fikri olmuştur. Özellikle meclis içerisinde yer alan Mustafa Kemal'e muhalif kesim gerek millî mücadele döneminde gerekse daha sonra BMM'nin yetkilerinin korunması gerektiğini savunmuşlardır. Bunun gerekçesi Mustafa Kemal'in olağanüstü dönemin şartlarından yararlanarak gücünü aşırı şekilde artırabileceğine yönelik endişedir. Muhalifler, meclisin üstünlüğü ile Mustafa Kemal'in gücünü frenlemek ve diktatörleşmesinin önüne geçmek istemişlerdir. Nitekim muhalifler, Ağustos 1921 ila Mayıs 1922 tarihleri arasındaki dönemde Mustafa Kemal Paşa'ya

---

[964] Müzehher Yamaç, "Türkiye Devleti'nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi TBMM'nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı*, C. XXII, Kasım 2020, 204-220, s. 205; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 74.
[965] Tunaya, *a.g.m.,* s. 229; Yücel, *a.g.m.,* s. 128; Yamaç, *a.g.m.,* s. 205; Çınar, *a.g.m.,* s. 595.
[966]İhsan Güneş, *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923),* Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2009, s. 86-109; Çınar, *a.g.m.,* s. 596; Yıldız, *a.g.e.,* s. 3.
[967] Adnan Küçük, "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 808-830, s. 811-822.
[968] Tanör, *a.g.e.,* s. 247-252.

"başkomutanlık" sıfatı altında olağanüstü yetkiler verilmesi hususunda isteksiz davranmış ve Mustafa Kemal Paşa'nın bu yetkiye uzun süre sahip olmasına karşı çıkmışlardır[969].

1921 Anayasa görüşmelerini takip eden süreçte Mustafa Kemal ile BMM arasında zaman zaman yetki tartışmaları yaşanmıştır. BMM'nin anayasanın kabul edilmesi sürecindeki dengeleyici tutumu "Vekiller Heyeti Reisliği" hususunda da kendini göstermiştir. Hükümetin meclise sunduğu tasarıda meclis başkanı, İcra Vekilleri Heyeti'nin kendi içinden başkan seçmesini, BMM reisinin de sadece meclis reisi kalmasını öngörmüştür. BMM ise, Mustafa Kemal'de yetki yoğunlaşması olacağı düşüncesiyle meclis başkanlığı ile icra vekilleri başkanlığını net olarak ayırmak istemiştir. Yaşanan tartışmalar sonucunda uzlaştırıcı bir yol bulunarak 1921 Anayası'nda İcra Vekilleri Heyeti'nin kendi içinden birini başkan seçmesi; BMM reisininde bu heyetin doğal başkanı olacağı kabul edilmiştir[970].

Meclis komisyonunun düzenlediği raporla birlikte bu taslak yaklaşık beş ay süren görüşmelerin sonucunda 20 Ocak 1921'de Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmiştir[971]. Kurucu meclis yöntemiyle hazırlanan tek Türk anayasası olup, 24 maddelik kısa bir metinden oluşan 1921 Anayasası, hazırlanması ve kabul edilmesindeki süreçte demokratik bir nitelikte olmasıyla ön plana çıkmıştır[972]. Her ne kadar anayasaların kabul edilmesindeki ön görülen şartlar (belli çoğunluk, maddelerin tek tek görüşülmesi gibi) sağlamasa da dönemin şartlarıyla birlikte değerlendirildiğinde olağan bir durumdur[973].

1921 Anayasası, bağımsız bir yargı erki öngörmemesi ve temel hak ve hürriyetlere ilişkin devleti toplum karşısında sınırlandırmaya dönük hükümler içermemesi sebebiyle maddî anlamda tam olarak bir anayasa olarak değerlendirilmemektedir. Ayrıca yürütmede ayrı bir devlet başkanlığı makamı belirlememesi[974] ve yürürlükte olan Kanun-i Esasî'yi ilga etmemesi gibi sebeplerle padişahın hukukî konumunu ve Osmanlı anayasal

---

[969] Erdoğan, *a.g.e.*, s. 85; Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri,* s. 262.
[970] Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri,* s. 275.
[971] Yamaç, *a.g.m.*, s. 209; Paçacı, *a.g.m.*, s. 115.
[972] Fehmi Akın, "1924 Anayasasının Modernleşme Açısından Anlamı", *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. VIII, S. 3, 2006, 1-12, s. 3-4; Paçacı, *a.g.m.*, s. 101.
[973] Erdoğan, *a.g.e.*, s. 76-77; Yamaç, *a.g.m.*, s. 209, 215; Çınar, *a.g.m.*, s. 596.
[974] Yavuz Aslan, "I. Dönem TBMM'de 'İcra Vekilleri Heyeti Riyaseti (Hükümet Başkanlığı)'nın Statüsü ve 'TBMM Reisi'nin İcra İle İlgili Yetki ve Sorumluluğu", *Atatürk Dergisi,* C. III, S. 1, 2010, 61-66, s. 62.

rejimini örtülü olarak kabul eden bir anayasa görünümündedir[975]. Bu yönleriyle değerlendirildiğinde 1921 Anayasası'nın "dönemin ihtiyaçlarının karşılanması ve olağanüstü şartların getirdiği sebeplerden dolayı geçici olarak ortaya çıkan iktidar boşluğunu doldurma" düşüncesiyle hazırlandığı sonucuna varılmaktadır[976]. Buna ilaveten 1921 Anayasası, zamanla egemenlik yapısındaki ikileme son vermiş, belirlediği meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme geçişe yönelik değişiklikler ve siyasal iktidar noktasında önemli değişikliklerle (1922 Saltanatın kaldırılması, 1923 Cumhuriyet'in ilanı vb.) devletin kuruluşu ve Cumhuriyet hükümet sisteminin belirlenmesinde önemli rol oynamıştır[977].

Genel itibariyle 1921 Anayasasının, 1920'den itibaren kurulan siyasal-anayasal rejimin ulusal bağımsızlık mücadelesinin koşullarından doğmuş olduğu[978] ve dönemin etkin aktörü Mustafa Kemal'in izlerini taşıdığı görülmektedir[979]. Bu dönemde yaşanan ulusal bağımsızlık mücadelesinin oluşturduğu olağanüstü koşullar neticesinde, önceden belli olmayan siyasal ve anayasal kurumlar şekillenmiştir[980]. Bu kurumların kurulması ve şekillenmesinde sırasıyla, "yerel kongre iktidarları (Amasya, Erzurum)", "ulusal kongre iktidarı (Sivas) ve Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti teşekkülü", "Ulusal Meclis (BMM)", "Meclis Hükümeti Sistemi", "meclisten bağımsız niteliğe kavuştuğu varsayılan 1923 sonrası hükümet" şeklinde olmuştur. Meydana gelen bu tarihsel silsile sonucunda, dönemin bağımsızlık mücadelesinin öncü erkânının, kurumların temsilî demokrasi anlayışı ile oluşması gerektiği düşüncesiyle krizin demokratik bir sonuçla çözüme ulaşmasının aslî sebepleri olmuştur. Yapılacak bir başka çıkarım ise, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda aşağıdan yukarı ve sivil niteliklerin ön planda olduğu

---

[975] Harun Kırılmaz - Selma K. Kırılmaz, "Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem, Yönetim Yapısı, Bürokrasi ve Reform Uygulamaları", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* S. 40, Nisan 2014, 25-44, s. 28; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 78.
[976] Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 64; Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 227; Yücel, *a.g.m.,* s. 128.
[977] Hilal Turan - Tuğrul Korkmaz, "Arend Lijphart'ın Kriterleri Bağlamında Türkiye'de Demokrasi", *Akademik Hassasiyetler,* C. VI, S. 11, Mayıs 2019, 1-29, S. 8; Kırılmaz - Kırılmaz, *a.g.m.,* s. 27-28; Akyol, *a.g.e.,* s. 15-16; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 80.
[978] Oğuzhan Bekir Keskin, "Türk'ün Erkler Ayrılığıyla İmtihanı: Bir Anayasal Gelenekten Söz Edilebilir Mi?", *Anayasa Hukuku Dergisi,* C. VII, 2018, 157-232, s. 179.
[979] Bu dönemde meclis başkanı olan Mustafa Kemal'in ürünü olan 31 maddelik "Halkçılık Programı", İcra Vekilleri Heyeti tarafından Tekilât-ı Esâsiye Kanunun Lâyihası olarak belirlenip, 13 Eylül 1920 yılında meclise sunulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bknz. Ergun Özbudun, *1921 Anayasası*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 2008, s. 19.
[980] Yamaç, *a.g.m.,* s. 205-206.

sonucudur. Dolayısıyla girişilen mücadelenin sonucunda "ulusal çapta demokratik devrim" gerçekleşmiştir[981].

Nevî şahsına münhasır nitelikte bir anayasal metin olan 1921 Anayasası, Osmanlı dönemindeki 1876 Kanun-i Esasî'den farklı olarak egemenliğin halka aidiyetinin sağlanması ve padişahın yetkilerinin sınırlandırılması düşüncesiyle hareket etmekten çok, milletin temsilcili olan Büyük Millet Meclisi'ni tek ve yegâne güç olarak benimsemiştir[982]. Osmanlı döneminde anayasal görünüm, padişahtan koparılan yetkilerle ihdas edilmeye çalışılan yasama organı şeklinde cereyan ederken, 1921 Anayasası döneminde yasamadan yetki koparmaya çalışan yürütme organı şeklinde cereyan etmiştir[983]. Sadece 1921 Anayasası ile kalmamış, ilerleyen konularda da açıkladığımız üzere 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında da yürütme, yasamadan güçlü hale gelmek için yetkiler elde etmeye çalışmış ve de başarmıştır. Dolayısıyla 1921 Anayasası sadece kendi döneminin değil, olağanüstü dönemin getirisi olarak demokratik kurum, ilke ve yöntemlerle kazandığı ulusal-demokratik değerler, diğer anayasalar açısından da model oluşturmuştur[984]. Öz ifadeyle 1921 Anayasası, "Kurtuluş Anayasacılığı"ndan "Kuruluş Anayasacılığı"na kalan miras olan "ulusal egemenlik, cumhuriyet ve TBMM'nin üstünlüğü" gibi esasların kaynağıdır[985].

Cumhuriyet'in ilanından sonra, olağanüstü koşulların ürünü olan ve 24 maddelik kısa bir geçiş anayasası olan 1921 Anayasası yerine, devletin temel niteliklerini, vatandaşların temel hak ve hürriyetlerini belirleyecek kapsamlı bir anayasa ihtiyacı doğmuştur[986]. Halen yürürlükte bulunan bir diğer anayasa olan 1876 Kanun-i Esasî ile 1921 Anayasasından oluşan iki anayasalı bir düzene son vermek için TBMM, "yeni devlete yeni bir anayasa" oluşturmak için yoğun bir mesaiye girmiştir[987].

Klasik anayasa sistemi ve anlayışına uygun olacak şekilde, 491 Sayılı ve 20 Nisan 1924 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu kabul edilmiş ve 23 Nisan 1924 tarihinde ilan

---

[981] Tanör, *a.g.e.,* s. 287-288.
[982] Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 8; Çınar, *a.g.m.,* s. 596; Tanör, *a.g.e.,* s. 235; Paçacı, *a.g.m.,* s. 115.
[983] Özbudun, *a.g.e.,* s. 51-55.
[984] Akın, *a.g.m.,* s. 4; Çınar, *a.g.m.,* s. 596-597.
[985] Tanör, *a.g.e.,* s. 288-289; Özbudun, *a.g.e.,* s. 51-55.
[986] Parla, *a.g.e.,* s. 27; Kırılmaz - Kırılmaz, *a.g.m.,* s. 28-29.
[987] Teziç, *a.g.e.,* s. 169; Paçacı, *a.g.m.,* s. 115.

edilmiştir[988]. 1924 Anayasası olarak isimlendirilen bu kanunla, temel hak ve özgürlüklerle birlikte devletin temel nitelikleri, kuruluşu, organları ve bunların işleyişi düzenlenmiştir. Kanun-i Esâsi Encümeni (Anayasa Komisyonu)'nden gelen girişimle hazırlanan 1924 Anayasası, 1875 Fransa ve 1921 Polonya Anayasalarından etkilenmiştir. 105 maddeden oluşan ve döneminin anayasa anlayışı ve sistematiğine uygun şekilde hazırlanan 1924 Anayasası, devlet sistemini dayandırdığı nitelikler itibariyle 1921 Anayasası'nın devamı niteliğindedir. 1924 Anayasası'nda Devlet, "ulusal egemenlik, cumhuriyet ve dini İslam" ibarelerinde temellendirilmiştir[989].

1924 Anayasası, yasamanın üstünlüğünün (parlamenter meşrûiyet) katı bir görünümü olan kuvvetler birliği sistemi ile kuvvetlerin yumuşak biçimde ayrıldığı sistem arasında bir hükümet modeli öngörmüştür. Her ne kadar yürütme organı, yasama organından ayrılmış ise de, parlamenter sistemde görüldüğü gibi katî bir ayrılık olmamış, yasamanın hâkimiyetine dayanan bir görünüm sergilemiştir[990]. Ancak 1921 Anayasasından farklı olarak yargı kuvvetine kısmen değinmiş, yargı kuvveti bölümünde "hâkimlerin bağımsızlığı", "hâkimlik teminatı", "yargılamanın alenîliği", "yargı bağımsızlığı" gibi hükümlere yer vermiştir[991].

1924 Anayasasının temel dinamikleri 1921 Anayasası gibi milli ve ulusaldır[992]. Millî mücadelenin neticelenmesiyle etkin bir güce kavuşan iktidar tarafından, Osmanlı anayasacılığının çok uluslu-teokratik monarşi yapısı yerine ulusal, demokratik ve laik bir devletin temelleri atılmıştır. Devletin idaresi ve temel organları halk egemenliğine dayandırılmış, bu yönüyle demokratik felsefe korunmuştur. Daha çok çoğunlukçu ve bütünsel iktidar anlayışında olan 1924 Anayasası Fransız anlayışının etkisi ve Rousseau felsefesinin bir yansıması olarak, "ulusal iradenin temsil makamı olan çoğunluk iradesi bölünmez, yanılmaz ve kamunun iyiliği çerçevesinde hareket eden bir yapıdır" varsayımıyla oluşturulmuştur[993]. 1924 Anayasası, bu düşüncenin ve meclis iradesinin güçlendirilmesinde, padişah yönetiminin olumsuzluğu karşısında millet iradesine dayanan yönetimin demokratik olması, cumhuriyetle birlikte kazanılan devrimlerin

---

[988] Necip Bilge, "Bakanların Görev ve Sorumları", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. X, S. 1, 1953, 123-168, s. 137; Teziç, *a.g.e.,* s. 169.
[989] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 89-90; Soysal, *a.g.t.,* s. 148; Teziç, *a.g.e.,* s. 155.
[990] Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 227-228; Akın, *a.g.m.,* s. 4-5.
[991] Tanör, *a.g.e.,* s. 306; Özbudun, *a.g.e.,* s. 56-58; Kırılmaz - Kırılmaz, *a.g.m.,* s. 29; Parla, *a.g.e.,* s. 27.
[992] Yücel, *a.g.m.,* s. 128.
[993] Akyol, *a.g.e.,* s. 47-49.

korunması ve geliştirilmesi için en uygun iradenin meclis iradesiyle şekillenen yürütme organı olması gerektiği düşünceleriyle hareket etmiştir.

Temel hak ve özgürlükleri kısmen güvence altına alan 1924 Anayasası, klasik anlayışa ve liberal demokratik düzene uygun olabilecek nitelikte bir anayasadır. Fransa Anayasası ve Fransız İnsan Hakları ve Yurttaşlık Bildirisi'nden etkilenen 1924 Anayasası, sivil ve siyasî haklara anayasada yer vermesine rağmen, uygulamaların işleyişini "kanunî düzenlemelere" bağlamıştır. Buna göre kanunla düzenlenecek olan birçok temel hak ve özgürlüklerin korunması anayasal hükümlerle sağlanmamış, bu yönü anayasanın üstünlük ve bağlayıcı niteliğine gölge düşürmüştür[994]. Ayrıca anayasal denetim organı olarak Anayasa Mahkemesi gibi bir anayasa yargısı koluna yer vermemesi de bu hususun bir başka olumsuz yönü olarak nitelendirilmiştir[995].

1924 Anayasası her ne kadar liberal demokratik bir düzen için uygun şartları sağlamış gibi gözükse de buna aykırı yönlere de sahiptir. Anayasanın felsefî arka planında kemalizm zihniyetle birlikte, zihniyetin felsefesi için araç olan "kuvvetler birliği ve mutlak egemenlik" anlayışı hâkim kılınmıştır. Bu düşünce, demokratik değerlerin yansıması olan "kuvvetler ayrılığı" düşüncesiyle ters düşmektedir. 1924 Anayasası uygulamada, anayasada geçen hükümler çerçevesinde değil, Kemalist siyasî düşünce ekseninde şekillenen bir yönetim sürecini başlatmıştır[996]. 1924 Anayasası, 1927 tarihinde yapılan seçimlerden sonra uygulanmamış, kâğıt üzerinde varlığını sürdürmüştür. Kaldı ki 1924 Anayasası'ndan önce 1921 Anayasası döneminde, muhalefeti dağıtmak için anayasaya aykırı bir şekilde "meclise erken seçim kararı aldırılması" otoriter bir yapılanmanın başlangıcı olarak nitelendirilmektedir[997]. Otoriter, vesayetçi, seçkinci ve ulusçu bir yapıya sahip olan Kemalist rejimin, baskıcı, sınıfsal, dinsel ve ulusal boyutlara ulaştığı 1924 Anayasasından sonraki dönemde, devletin ve rejimin sivil görünümünün geri planında "askerî paternalizm" hâkim olmuştur[998].

---

[994] Parla, *a.g.e.,* s. 26-27; Akın, *a.g.m.,* s. 8; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 91.
[995] Turhan Feyzioğlu, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi,* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1951, s. 255-264; Barın, *a.g.m.,* s. 173.
[996] Tanör, bu hususlara ilişkin şu olumsuzlukları ön plana çıkarmıştır: Otoriter ve buyurucu nitelikte yöntem ve davranışların zihinlerde olduğu kadar kurumlarda da yer etmesi, çoğulcu-özgürlükçü demokrasi adına gerekli olan sivil toplum inisiyatifinin köreltilmesi, devletin yüceltilmesi, birey özerkliğinin gelişimine set çekilmesi, ileride karşılaşılacak olan otoriter askerî müdahalelere meşrûluk temeli sağlanması. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Tanör, *a.g.e.,* s. 327.
[997] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 95.
[998] Tanör, *a.g.e.,* s. 325.

Toplumun genelinin kabulüyle, yeni bir ulus ve devlet fikriyle ön plana çıkan bu dönem, bir toplum ve devlet projesinin işletilmesi olarak görülmektedir. Ulusal toplum ve ulusal devleti oluşturma (uluslaşma), devleti dinî kaidelerden bağımsız hale getirme (laikleşme) ve ulusal-laik devlet sınırları içerisinde millet egemenliği rejimi kurma (demokratikleşme) amaçları doğrultusunda elde edilen bu oluşum, zaman içinde Kemalist rejimin otoriter yapısı ve bazı durumlarda keyfî hareketleriyle sekteye uğramıştır[999]. 1923-1950 yılları arasındaki tek parti dönemi boyunca ve özellikle 1927'den sonra, Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasî rejiminin belirleyicisi 1924 Anayasası değil, Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) tüzük ve programları olmuştur[1000]. Literatürde kimi yazarlar tarafından "ebedî şef" olarak nitelendirilen Mustafa Kemal'in 10 Kasım 1938'de vefat etmesinin ardından, 11 Kasım'da yapılan seçimlerde cumhurbaşkanı seçilen İsmet İnönü, 26 Aralık 1938'de yapılan CHP olağanüstü kurultayında "değişmez genel başkan" ve "milli şef" ünvanlarını almıştır[1001]. Bu ünvanını 1945 yılında yapılan CHP kurultayına kadar sürdürmüştür[1002]. Cumhuriyet sonrası Mustafa Kemal'in liderliğinde şekillenen Türk siyasal hayatı ve siyasal sistem, tek parti döneminden çok partili siyasal hayata kadar geçen sürede İnönü tarafından şekillendirilmiştir[1003]. Bu doğrultuda Türk siyasal hayatında, "ebedî şef"ten "milli şef"e doğru bir geçiş söz konusu olmuş, tıpkı Mustafa Kemal gibi İnönü'nün de devlet başkanından öte bir lider (önder) olduğu görüşü ön plana çıkmıştır.

3.1. 1921 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN SORUMLULUĞU

Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri açısından dönüm noktası sayılan 1921 Anayasası (Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu) ile egemenlik yetkisinin padişahtan millete geçtiği kabul edilmiştir. Kuramsal boyutuyla birlikte pratikte de egemenliğin millete geçtiği anlayışının hâkim olduğu 1921 Anayasası, milli iradenin başarıya ulaşması ve ülkenin bağımsızlığının sağlanması için yürütülen İstiklal Harbinin temel dayanağı olan anayasal bir belgedir[1004]. 1876 tarihli Kanun-i Esasî'nin yürürlükten kaldırılmadığı bu dönemde,

---

[999] Tanör, *a.g.e.*, s. 326-327.
[1000] Parla, *a.g.e.*, s. 29; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 95.
[1001] Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam 1938-1950*, C. II, Remzi Kitabevi, İstanbul 2007, s. 49, 435-436.
[1002] Cemil Koçak, *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)*, C. II, İletişim Yayınları, İstanbul 2013, s. 569, 578-579.
[1003] Lord Kinross, *Atatürk Bir Milletin Yeniden Doğuşu*, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2006, s. 575.
[1004] Paçacı, *a.g.m.*, s. 101.

24 maddelik olukça kısa bir metinden oluşan 1921 Anayasası, diğer anayasalardan farklı olarak iktidarı sınırlamaktan çok, millet iradesinin bir ve egemen kılınması ve girişilen bağımsızlık mücadelesinin başarıya ulaşması için meclisin üstün kılındığı bir anayasadır[1005]. 1921 Anayasası ile her türlü yetki (yasama, yürütme ve yargı) egemenliğin kaynağı olan milletin temsilcisi Büyük Millet Meclisi'ne (BMM) verilmiştir[1006].

Mustafa Kemal, 1 Aralık 1921'de Bakanlar Kurulu'nun görev ve yetkilerine ilişkin kanun önergesi görüşmelerinde görüşlerini dile getirmiştir. Ona göre meşrûiyet teorisi kuvvetler ayrılığı ile aynı şeydir ve yasama, yürütme, yargı güçleri birbirinden ayrı ve bağımsız olarak kullanılır. İstibdatın önlenmesi açısından kuvvetler ayrılığı savunulur ancak kuvvetler birliğinin istibdata yol açacağı ütopyadır. Gerçekte, tabiatta var olan kuvvetler ayrılığı değil kuvvetler birliğidir. Milli İrade de kuvvetler birliğinde tecelli eder. Oysa kuvvetler ayrılığında milletin egemenliği yasamada değil yürütmede belirir ve bu durumda yasama, yargı kendi kararlarını kendisi uygulayamaz. Zira tatbik ve icra eden, karar verenden her zaman daha kuvvetlidir[1007]. Mustafa Kemal bu açıklamalarıyla kuvvetler ayrılığını meşrûiyetin bir ürünü saymış; kuvvetler ayrılığının kayıtsız ve şartsız halkın egemenliğini sağlamaktan öte halkı aldatmaya yönelik bir sistem olduğunu savunmuştur. Ona göre halkın egemenliği ancak kuvvetler birliği ile sağlanabilecektir. Mustafa Kemal, *"Binaenaleyh, hükûmeti avam (halk hükûmeti) denilen, bu izah ettiğim nokta, bugün için ancak ve yalnız bizim şeklimizde kabili tecelli ve tatbiktir. Bundan başkası doğru değildir. Ve ben eminim ki, arkadaşlar, cihanda mevcut olan tarzı hükûmetlerden bir hatve (adım) daha ileri çıkmak bu beşeriyet için nasip olacaksa, emin olunuz ki efendiler, bulacakları şekil TBMM'nin şekli olacaktır.[1008]"* ifadeleriyle kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemini ideal ve kalıcı çözüm olarak görmüştür. Mustafa Kemal, ideal biçim olarak "doğrudan demokrasi"yi savunmuş ve en demokratik yönetim biçimi olarak görmüştür. Ancak modern çağda doğrudan demokrasinin uygulama zorluğu sebebiyle temsîli demokraside kuvvetler birliğinin karşılığı olan "meclis hükümeti sistemi"nin en uygun hükümet modeli olduğunu ifade etmiştir.

[1005] Gül, *a.g.e.,* s. 65-66; Yamaç, *a.g.m.,* s. 210.
[1006] Akyol, *a.g.e.,* s. 17; Yamaç, *a.g.m.,* s. 205-206; Tanör, *a.g.e.,* s. 258-259; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.
[1007] Atatürk, *Nutuk-Söylev (1919-1920),* C. I, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1969, s. 205-208.
[1008] Atatürk, *a.g.e.,* s. 209.

Mustafa Kemal'in hükümet sistemine yönelik görüşleri zaman içerisinde değişime uğramıştır. Daha önceki açıklamalarıyla çelişir nitelikte yürütmeyi meclis dışında oluşturmaya dönük söylemlerde bulunmuş ve buna yönelik adımlar atmıştır. Kuvvetler birliğiyle uyuşmayacak şekilde bir vekili görevinden ayrılmaya zorlaması, başkomutanlık yetkisini aldıktan sonra bir anlamda BMM'ye ait olan yasa gücünde emir vermeye yetkili hale gelmesi, bu yetkilerin kullanımını denetleyecek olan encümenin kurulması talebini "ancak kendisinin bu encümene başkanlık etmesi" şartıyla kabul etmesi, kendisine muhalif olan milletvekillerine karşı olan tutumu gibi olaylar bu hususa örnek teşkil edecek niteliktedir. Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere dönemin en etkin aktörü olan Mustafa Kemal'in, benimsenecek hükümet sistemine yönelik davranışlarının zamanın gerekliliklerine göre değiştiği görülmektedir. Öz bir tâbirle meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru bir yönelişi olmuştur. Meclis hükümeti sisteminde BMM'nin üstünlüğü sayesinde ülkenin kurtuluşu sağlanacak ve bu üstünlük saltanat ve hilafetin kaldırılmasında da önemli bir araç olarak kullanılabilecektir. Zaman içerisinde ise önceki tutumlarından farklı olarak rejimin güçlenmesi için yürütmenin güçlü olması gerektiği fikrini savunmuştur. Yine yeni kurulan rejime karşı ülke içerisinde çıkabilecek karışıklıkları da önleme amacıyla yürütmenin güçlü olmasını istemiştir[1009]. Kısacası Mustafa Kemal, meclis hükümeti sistemini geçiş dönemi için gerekli görmüşken asıl hedefi yürütmenin güçlü olduğu bir parlamenter sistemdir.

1921 Anayasası, *"Hâkimiyet bilâ kaydü şart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir (Md. 1). Büyük Millet Meclisi vilâyetler halkınca müntahap âzadan mürekkeptir (Md. 4).[1010]"* maddeleriyle hâkimiyetin millete ait olduğunu anayasal güvence altına almış ve meclisin halk tarafından seçilen temsilcilerden oluştuğunu belirtmiştir[1011]. 1921 Anayasası ile yasama, yürütme ve hatta yargı organı da Büyük Millet Meclisi olarak belirlenmiştir[1012]. 1921 Anayasasının 2. maddesinde belirtilen *"İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder."* hükmü ile yasamanın üstünlüğü ilkesi vurgulanmış; 3. maddesinde belirtilen *"Türkiye Devleti*

[1009] Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme Tezleri,* 4. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2018, s. 29-32.
[1010] Necmi Yüzbaşıoğlu, *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri,* 1. Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 2018, s. 3.
[1011] Akyol, *a.g.e.,* s. 17.
[1012] Karatepe, *a.g.e.,* s. 225; Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 16; Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 226.

Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti 'Büyük Millet Meclisi Hükümeti' unvanını taşır." hükmü ile güçler birliği sistemi olan ve yasamanın katı üstünlüğüne dayanan "meclis hükümeti sistemi" benimsenmiştir[1013].

Büyük Millet Meclisi, sürekli toplantı halindedir ve devam eden İstiklal Mücadelesinin getirdiği şartlar sebebiyle, yasama ve yürütme arasında çıkacak ihtilafların önüne geçerek siyasî krizlerin önlenmesi ve alınacak kararlarda zaman kaybı yaşanmaması düşüncesiyle yasama ve yürütme gücünün tek yetkilisi kılınmıştır. Büyük Millet Meclisi, yasaların konulması, kaldırılması, değiştirilmesinde yetkili olup aynı zamanda savaş ilanı ve antlaşmalarda da yetkilidir[1014].

Büyük Millet Meclisi, kendi üyeleri arasından seçeceği ve istediği zaman görevden azledebileceği İcra Vekilleri Heyeti aracılığıyla yürütme görevini yerine getirmiştir[1015]. İcra Vekilleri Heyeti meclisin denetim ve emrinde olup, meclisten ayrı bağımsız bir kişiliğe sahip değildir. Bu yönüyle bir nevî meclisin tasdik yetkisini elinde bulunduran kurul statüsündedir. İcra Vekilleri Heyeti'nin Büyük Millet Meclisi'ne karşı herhangi bir yaptırım imkânı olmadığı gibi fesih yetkisi de bulunmamaktadır. İcra Vekilleri Heyeti, ayrı bir organ statüsünde olmadığından, parlamenter sistemin temel niteliklerinden olan meclisten güvenoyu alma zorunluluğuna tâbî tutulmamıştır[1016].

1921 Anayasası ile ayrı bir devlet başkanlığı makamı öngörülmemiştir. Meclis Hükümeti Sisteminin tabii sonucu olan (İsviçre istisnası hariç) bu duruma göre, devlet başkanına ait olan yetkiler Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından kullanılmıştır. İcra Vekilleri Heyeti'nin de başı olan Büyük Millet Meclisi Başkanı, meclisinin görüşlerinin dışında bir işlem yapma yetkisini hâiz değildir[1017].

1921 Anayasasının 9. maddesinde belirtilen *"Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vaz'ına ve Heyeti Vekile mukarreratını tasdika salâhiyettardır. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap*

[1013] Taha Parla, *Türkiye'de Anayasalar Tarih, İdeoloji, Rejim, 1921-2016,* 6. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul 2016, s. 22; Küçük, *a.g.m.,* s. 814; Gül, *a.g.e.,* s. 49; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184; Şahin, *a.g.m.,* s. 44.
[1014] Tarık Zafer Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1980, s. 143-144.
[1015] Karatepe, *a.g.m.,* s. 225; Tanör, *a.g.e.,* s. 259.
[1016] Gül, *a.g.e.,* s. 67.
[1017] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184; Akyol, *a.g.e.,* s. 25; Aslan, *a.g.m.,* s. 64; Yamaç, *a.g.m.,* s. 207.

ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi Vekiller Heyetinin de reisi tabiisidir.[1018]" hükme göre Büyük Millet Meclisi Reisi, BMM adına imza atma yetkisine sahip olup, aynı zamanda devletin temsil makamı olarak değerlendirilmektedir. Büyük Millet Meclisi Reisi, 1923 yılında, 1921 Anayasası'nda yapılan değişikliğe kadar İcra Vekilleri Heyeti Başkanlığını sürdürmüş ve Vekiller Heyetince alınan kararları onaylama yetkisini kullanmıştır. Bu yönüyle parlamenter sistem özellikleri tezahür etmektedir. Yürütmenin yasamadan üstünlüğünün söz konusu olduğu bu durumda yürütmede "şef sistemi" ön plana çıkmıştır. Dolayısıyla her ne kadar anayasal olarak devlet başkanlığı makamı öngörülmese de, uygulamada devlet başkanının yetkilerinin Büyük Millet Meclisi Reisince kullanıldığı görülmektedir[1019]. Bilakis Mustafa Kemal, 1921 Anayasası döneminde yaptığı "Büyük Millet Meclisi Reisi" görevini devlet başkanlığı üzerinden yaptığını dile getirmiştir[1020].

1921 Anayasası her ne kadar teorik olarak Meclis Hükümeti Sistemi'ni benimsemiş ise de, uygulamada İcra Vekilleri Heyeti etkin konumda olmuştur. Bu yönüyle 1921 Anayasası ile getirilen sistem parlamenter sistem özelliğini gösterse de, genel itibariyle meclis hükümeti sistemi olarak değerlendirilmiştir[1021]. Ancak bazı yazarlar tarafından, her iki hükümet modelinin birtakım unsurlarını birlikte barındıran "karma bir hükümet sistemi" olarak tanımlanmıştır[1022].

Olağanüstü durumlar ve geçiş dönemlerinde uygulama alanı bulan Meclis Hükümeti Sistemi[1023], kuvvetlerin birliğini öngörmesinden dolayı antidemokratik bir yönetime daha kolay kapı aralayabilir. İsviçre'de uygulanan ve model ülke olarak bu ülkenin esas alındığı Meclis Hükümeti Sistemi, demokratik niteliklere sahip olmakla birlikte kuvvetlerin birliğinden dolayı meclis diktatörlüğüne kısa sürede dönüşebilmektedir. Otoriter rejime dönüşmesi pek muhtemel olan bu sistem, uygulandığı 1921-1923 dönemleri arasında Türkiye'de başarı sağlamıştır. Daha önce belirttiğimiz üzere sistemin benimsenmesinde asıl gâyenin, devletin giriştiği İstiklal Harbi'nin

---

[1018] 1921 Anayasası, https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 07.02.2021).
[1019] Özbudun, *a.g.e.,* s. 66; Parla, *a.g.e.,* s. 72.
[1020] Atatürk, *Nutuk-Söylev (1920-1927)*, C. II, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1969, s. 839.
[1021] Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 16; Gül, *a.g.e.,* s. 67-69.
[1022] Küçük, *a.g.m.,* s. 814.
[1023] Akyol, *a.g.e.,* s. 26; Yücel, *a.g.m.,* s. 128.

kazanılması olmuş ve başvurulan bu sistemle hedeflenen amaç gerçekleştirilerek ülkenin bağımsızlığı ve birliği sağlanmıştır[1024]. 1923 yılında yapılan kapsamlı değişikliklerle Meclis Hükümeti Sistemi, parlamenter sistemin özelliklerinin görüldüğü "kuvvetler ayrılığı görevler birliği" sistemine dönüşmüştür[1025].

1921 Anayasasında meclis hükümet sisteminin benimsemesinin neticesinde, yasama ve yürütme erklerinin Büyük Millet Meclisi'nde toplanması olağan bir durumdur. Yargı organının yasama erkinin hâkimiyetine bırakılması ise açıkça demokratik değerlerden uzaktır[1026]. 1921 Anayasası'nda buna ilişkin herhangi bir maddeye rastlanmasa da 1921 Anayasası döneminde, milli mücadelenin devam etmesi sebebiyle yargı yetkisinin de Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu görüşü hâkim olmuştur. Bu hâkim görüşün etkisiyle, doğal hâkim ilkesinin sınırları dışına çıkılarak İstiklal Mahkemeleri kurulmuş, üyeleri Büyük Millet Meclisi tarafından seçilen mebuslardan oluşmuştur[1027]. Dolayısıyla yargı erki, yasama organı olan Büyük Millet Meclisi'nin tahakkümü altına girmiştir.

1921 Anayasasının son zamanlarına doğru yapılan değişikliklerle, tek partili otoriter rejimin kurulmasına ilişkin çalışmaların ön hazırlığı yapılmıştır. Zaman içerisinde Büyük Millet Meclisi'nin etkin ve üstün yapısını kıracak şekilde yürütme lehine değişiklikler yapılmış; 1924 Anayasasından sonra kurulan rejim de bunun yansıması olmuştur. Her ne kadar 1921 Anayasası ilk ilan edildiği zamanlarda yasama ve yürütme açısından demokratik bir görünüm sergilese de Mustafa Kemal ve ekibinin zaman içerisinde yasama ve yürütme üzerinde etkinliği ele almaları sebebiyle otoriterizmin önü açılmıştır. Aynı zamanda Büyük Millet Meclisi'nin ilk hâli Kuvâ-yi Milliye ruhunu temsil eden demokratik çoğunluğa sahip bir meclis iken zamanla tek parti otoriterizminin görüldüğü bir yapıya dönüşmüştür[1028].

1921 Anayasasının 8. maddesinde belirtilen *"Büyük Millet Meclisi hükümetinin inkısam eylediği devairi kanunu mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtasıyle idare eder. Meclisi icraî hususat için vekillere veche tâyin ve ledelhace bunları*

[1024] Yamaç, *a.g.m.,* s. 208.
[1025] Gül, *a.g.e.,* s. 68-70.
[1026] Gözler, *a.g.e.,* s. 52.
[1027] Akyol, *a.g.e.,* s. 99-100; Tanör, *a.g.e.,* s. 261.
[1028] Küçük, *a.g.m.,* s. 814-815.

tebdil eyler." hükmü ile Büyük Millet Meclisi, vekillerin kendi içerisinden seçileceğini belirtmiş, vekillerin yürütmeye ilişkin yetkileri hususunda ayrı bir organ statüsü vermemiştir. Meclisin temsil yüzünden ibaret olan İcra Vekilleri Heyeti, meclis kararlarının uygulayıcısıdır. Yürütmeye ait olan sorumluluk müşterek bir şekilde Büyük Millet Meclisi'ne aittir[1029]. Zira demokratik sistemlerin temeli olan kuvvetler ayrılığındaki kendine has yetkileri ve sorumluluğu bulunan bakanlar kurulu, bu sistemde yer almamaktadır.

İcra Vekilleri Heyeti'nin Büyük Millet Meclisinin vekili statüsünde olmasından dolayı sorumluluğu sadece Büyük Millet Meclisi'ne karşıdır. İcra Vekilleri Heyeti'ni Büyük Millet Meclisi dilediği zaman görevden alabilme yetkisine sahiptir. Bu sebeple İcra Vekilleri Heyeti, yürütme yetkisini kullanırken gayretli davranmıştır. İcra Vekilleri Heyeti'nin bireysel ve müşterek sorumluluğu meclise karşı olup, meclis, çalışmalarını beğenmediği bir vekili görevden azledebilmektedir. Bu bağlamda İcra Vekilleri Heyeti'nin meclise karşı siyasî açıdan sorumlu olduğu kabul edilmektedir. Zira 1921 Anayasası döneminde, vekiller hakkında tek tek gensoru önergesi verildiği gibi İcra Vekilleri Heyeti'nin tamamına ilişkinde gensoru önergesi verilmiş, buna karşılık meclisin İcra Vekilleri Heyeti'ne güvenoyu verdiği; meclisten güvenoyu isteyen İcra Vekilleri Heyeti'nin yine güvenoyu aldığı süreçlerle karşılaşılmıştır[1030].

14 Nisan 1923 tarihinde Büyük Millet Meclisi'nin 384 nolu kararı ile İcra Vekilleri Heyeti'nin başı olan başvekilin yürütmedeki konumu güçlendirilmiştir[1031]. Ayrıca İcra Vekilleri Heyeti üyelerinin Büyük Millet Meclisi'ne karşı bireysel ve kolektif olarak sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır. Kolektif sorumluluk ilkesinin uygulanmasıyla birlikte, İcra Vekilleri Heyeti'nin aralarında dayanışma kurulması amaç edinilmiş; ortak hükümet programı ve yönetim politikasına sahip olması sağlanmaya çalışılmıştır. Vekillerin kendi aralarında yaşanan ve çözülemeyecek nitelikte bir ihtilaf vukû bulduğu takdirde ise, meclisin çözüm odaklı hareket etmesi (1921 Anayasası md. 4) yerine vekilin görevinden ayrılması istenilmiştir.

[1029] Yamaç, *a.g.m.*, s. 210.
[1030] Akyol, *a.g.e.*, s. 252; Aslan, *a.g.m.*, s. 64-65; Küçük, *a.g.m.*, s. 816.
[1031] Şaban Ortak, "İcra Vekilleri Heyeti", https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/%C4% B0cra_Vekilleri_Heyeti, (Erişim Tarihi: 03.01.2021).

3.2. 1923 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

1 Nisan 1923 tarihinde, Büyük Millet Meclisi'nin 1921 Anayasasının "madde-i münferide"sine aykırı bir şekilde, basit çoğunluk kararı ile seçimlerin yenilenmesine karar verilmiştir. 1921 Anayasasına göre meclisin seçimlerinin yenilenebilmesi için "meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu" gerekmekte iken basit çoğunluk kararıyla seçimlerin yenilenmesi, literatürde "hükümet darbesi" olarak nitelendirilmektedir[1032]. Haziran-Temmuz 1923'de yapılan seçimlerde Mustafa Kemal kendi belirlediği adayların hemen hepsini seçtirmiştir. Birkaç bölgeden seçilen bağımsız adaylar haricinde (yenilenen bu seçimle birlikte II. Meclis olarak adlandırılan) Büyük Millet Meclisi, Mustafa Kemal'in taraftarı olan kişilerden oluşmuştur[1033].

1921 Anayasasında 1923 değişiklikleri olarak adlandırılan radikal değişikliklerde devletin ve yürütme organının şekline dair önemli değişiklikler yapılmıştır. 11 Ağustos 1923'de çalışmalarına başlayan II. Meclis, 29 Ekim 1923 (1339) tarihinde, 364 Sayılı Teşkilât-ı Esâsiye Kanunun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanunun 1. maddesindeki *"Hâkimiyet, bilâkaydü şart Milletindir. İdare usûlü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir. Türkiye Devletinin şekl-i Hükûmeti, Cumhuriyettir"* hükmü ile anayasal rejimi değiştirmiş, "Cumhuriyet" ilan edilmiş; egemenliğin millete ait olduğu hükmü korunmuştur[1034]. Bu kanunla birlikte, daha önce anayasa da yazılı olmayan ancak uygulamada işleyen "Cumhuriyet'in ilanı" haricinde birtakım değişiklikler de yapılmıştır[1035].

1921 Anayasasında yapılan 1923 değişiklikleriyle, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kendi üyeleri arasından seçeceği bir "cumhurbaşkanlığı" makamı oluşturulmuştur (md. 11). Bu kanunun 12. maddesi ile *"başvekil Reisicumhur tarafından ve Meclis âzası meyanından intihap olunur. Diğer vekiller, başvekil tarafından gene Meclis azası arasından intihap olunduktan sonra, heyet-i umumiyesi Resicumhur tarafından Meclisin tasvibine arz olunur"* denilerek hükümetin kuruluş şekli değiştirilmiştir. Buna göre meclis hükümetinin temel özelliklerinden olan vekillerin

[1032] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 85-86.
[1033] Gözler, *a.g.e.,* s. 75; Akyol, *a.g.e.,* s. 95, 223-224; Çınar, *a.g.m.,* s. 597.
[1034] Paçacı, *a.g.m.,* s. 101; Akyol, *a.g.e.,* s. 318-320; Kırılmaz - Kırılmaz, *a.g.m.,* s. 28-29.
[1035] Gözler, *a.g.e.,* s. 75; Küçük, *a.g.m.,* s. 813; Akın, *a.g.m.,* s. 4.

meclis içerisinden seçilmesi usulüne son verilmiş, meclis tarafından seçilen cumhurbaşkanı (reisicumhur), meclis üyeleri içinden başvekili atama yetkisine sahip olmuştur. Başvekil ise meclis içerisinden seçtiği vekilleri cumhurbaşkanına sunması sonrasında Cumhurbaşkanı, başvekil tarafından seçilen vekilleri meclisin onayına sunar[1036]. Dolayısıyla meclis yine yasama ve yürütmenin aktif süjesi iken, yetkinin kullanımını yine İcra Vekilleri Heyeti'ne bırakmıştır. Bu değişiklikle birlikte bir nevî "kabine hükümeti sistemi"ne geçilmiştir[1037].

1921 Anayasası'nda 1923 yılında yapılan önemli değişikliklerle, değişiklik öncesinde benimsenen Meclis Hükümeti Sisteminden uzaklaşılmış, yeni sistem parlamenter sisteme yaklaşık bir görünüme sahip olmuştur[1038]. 1923 değişiklikleriyle, parlamenter sistemin özüne uygun olacak şekilde cumhuriyet ilan edilmiş, cumhurbaşkanlığı makamı kurulmuş ve cumhurbaşkanlığı makamıyla birlikte İcra Vekilleri Heyeti'nin de seçim usulü belirlenmiştir[1039].

İcra Vekilleri Heyeti'nin seçilmesi ve cumhurbaşkanlığı makamının getirilmesiyle birlikte, iki başlı bir yönetim yapısı benimsenmiştir[1040]. Yasama organına karşı sorumluluğu bulunan İcra Vekilleri Heyeti, meclis tarafından görevden alınabilmektedir. Bu yönüyle gerek bireysel anlamda gerek kolektif anlamda İcra Vekilleri Heyeti'nin yasama organına ve dolaylı olarak da halka karşı siyasî sorumluluğu artmıştır.

1921 Anayasasında yapılan 1923 değişiklikleriyle her ne kadar parlamenter hükümet sistemine yönelik olumlu adımlar atılmış ve cumhurbaşkanlığı makamı ihdas edilmişse de, cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. 1921 Anayasasının yanında 1876 Kanun-i Esasînin de yürürlükte olması sebebiyle cumhurbaşkanına ilişkin sorumluluk bağlamında bir düzenlemeye gidilmemiştir.

[1036] Küçük, *a.g.m.*, s. 813.
[1037] Aslan, *a.g.m.*, s. 66.
[1038] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 184.
[1039] Küçük, *a.g.m.*, s. 813-814; Akın, *a.g.m.*, s. 5; Gözler, *a.g.e.*, s. 75-76.
[1040] Akın, *a.g.m.*, s. 4.

3.3. 1924 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

Cumhuriyet'in ilanından sonra, henüz ilga edilmemiş olan 1876 tarihli Kanun-i Esasî ile birlikte yürürlükte olan 1921 Anayasası yerine yeni anayasa yapma ihtiyacı doğmuştur[1041]. Türkiye Büyük Millet Meclisi, yeni anayasa ihtiyacına binaen gerekli çalışmalara başlamış ve bu çalışmalar neticesinde hazırlanan yeni anayasa 20 Nisan 1924'de TBMM'de kabul edilip 23 Nisan 1924 tarihinde ilan edilmiştir[1042]. 1924 Anayasası, 1921 Anayasasına göre daha demokratik ilkeler barındırmasıyla ön plana çıkmıştır.

Meclis genel kurulunda 1924 Anayasasının kabul edilmesi sürecinde, yürütme erki organı olan cumhurbaşkanının anayasal konumunun güçlendirilmesine yönelik değişiklik talepleri reddedilmiş[1043]; milletin egemenliğine dayalı Büyük Millet Meclisi'nin üstünlüğü ve etkinliğinin sürdürülmesi fikri hâkim olmuştur[1044]. Anayasa görüşmeleri esnasında cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılarak meclis karşısında güçlendirme isteğine ilişkin komisyon tarafından genel kurula sunulan öneri içerisinde yer alan "cumhurbaşkanının meclis dışından ve 7 yıllık süreyle seçilebilmesi, cumhurbaşkanının meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmesi (fesih), cumhurbaşkanının kanunları tekrar görüşülmesi için meclise göndermesi[1045]"ne dair yetki talepleri yoğun tartışmalar sonucunda genel kurulda reddedilmiştir. Cumhurbaşkanına tanınacak olan fesih ve veto yetkisi, genel kurul üyelerince millî egemenlik ve meclisin üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmayacak nitelikte değerlendirilmiş, mecliste şiddetli tartışmalara yol açmış ve netice de öneri kabul edilmemiştir. Getirilen önerilerin reddedilmesiyle birlikte cumhurbaşkanlığı makamı (teoride) temsilî ve sembolik bir konuma yerleştirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirilmesinin yanında öne

---

[1041] Ömer Z. Altan, "Türkiye'de Tek Parti Yönetimi Döneminde (1923-1950) Kurulan Hükümetlerin Programlarında Sosyal Politikaların Yeri", *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. XIV, S. 1, 1998, 487-524, s. 497-498; Paçacı, *a.g.m.,* s. 101.

[1042] Ergun Özbudun, *1924 Anayasası*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012, s. 3-4; Akın, *a.g.m.,* s. 5; Özbudun, *a.g.e.,* s. 29.

[1043] Şeref Gözübüyük - Zekai Sezgin, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1957, s. XII, 29-35; Parla, *a.g.e.,* s. 29; Akyol, *a.g.e.,* s. 425; Keskin, *a.g.m.,* s. 182; Akın, *a.g.m.,* s. 5; Özbudun, *a.g.e.,* s. 4, 29.

[1044] Kırılmaz - Kırılmaz, *a.g.m.,* s. 29.

[1045] Getirilen öneride cumhurbaşkanı, meclis tarafından çıkarılan yasayı veto ettiğinde meclis ancak üçte iki çoğunlukla tekrar kabul ederse cumhurbaşkanının ilan zorunluluğu doğuyordu. Ancak kabul edilmeyen bu teklifin yerine, veto edilen yasanın meclisin adi çoğunluğu ile tekrar kabulü halinde cumhurbaşkanı tarafından ilanının zorunluğu olduğu kabul edilmiştir.

çıkan bir diğer öneri ise çift meclis sisteminin benimsenmesi olmuş ancak bu öneri de "meclisin radikal ve hızlı karar alabilmesine olanak tanıma, meclisin üstünlüğü" gibi sebeplerle kabul edilmemiştir[1046]. 1924 Anayasasının kabul sürecinde milletvekilllerinin büyük çoğunluğu meclisin hâkim konumunun devamı hususunda tutum sergilemiştir. Mustafa Kemal'in en prestijli olduğu bu dönemde "cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisi"ne ilişkin önergenin reddedilmesi bunun en önemli göstergesidir[1047]. Kurulda söz alan milletvekili olan Reşat Bey'in *"Allah Reisicumhur olsa… Melaikeyi kiram Heyeti Vekile olsa fesih selâhiyetini verecek yoktur"* ve Mahmut Esat Bey'in aşağıdaki ifadeleri bunun en açık örnekleridir:

> *"Efendiler, en mutlak meşrutiyetlerde bile Kral, hükümdar tacidar behemhal bir ayan meclisinin reyini almak mecburiyetindedir. Nerede kaldı ki biz; cumhuriyetimizin en asri bir şekilde olduğunu iddia ediyoruz. Ve 'Bilakaydü şart hâkimiyet, millete aittir.' diyoruz. Ve sonra bu kadar büyük bir kuvvet içinde intihap ettiği Reisicumhur yine içinden intihap ettiği kabinenin reyini alarak feshedebilmektedir. Rica ederim. Bundan büyük darbe, bütün Teşkilatı Esasiye, bütün hukuku Esasiye tarihi içinde ne vakit irtikap etmiştir?"*[1048].

1924 Anayasası, hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemiyle parlamenter sistem arasında bir hükümet sistemi benimsemiştir. Her iki hükümet sisteminin belli başlı özelliklerini barından bu hükümet sistemine "kuvvetler birliği, görevler ayrılığı hükümet sistemi" denilmektedir[1049].

1924 Anayasasının meclis hükümeti sisteminin özelliklerini barındıran yanlarını aşağıdaki maddeler doğrultusunda açıklamak mümkündür[1050];

- ✓ *"Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegâne ve hakikî mümessili olup Millet namına hakkı hâkimiyeti istimal eder. (md. 4)"* maddesi uyarınca, egemenliğin millete ait olduğu vurgulanmış ve Türk Milletini TBMM'nin temsil ettiği belirtilmiş,

[1046] Tanör, *a.g.e.,* s. 292-293, 302.
[1047] Ergun Özbudun - Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası,* 1. Baskı, Doğan Egmont Yayıncılık, İstanbul 2010, s. 21.
[1048] Hakkı Uyar, "Milli Mücadele ve Cumhuriyet Kadrolarının İkinci Meşrutiyet'ten ve Birinci Dünya Savaşı'ndan Çıkardığı Dersler", *Belgi Dergisi: Pamukkale Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi,* C. I, S. 7, Şubat 2014, ss. 829-835, s. 834.
[1049] Kubalı, *a.g.e.,* s. 166; Özbudun, *a.g.e.*, s. 29; Tanör, *a.g.e.,* s. 305; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 59-90; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184.
[1050] Gözler, *a.g.e.,* s. 87-88; Özbudun, *a.g.e.,* s. 29.

✓ *"Teşri salâhiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder. (md. 5)"* maddesi uyarınca, yasama ve yürütme yetkisinin TBMM'de toplanacağı belirtilmiş,

✓ *"Meclis, Hükümeti her vakıt murakabe ve iskat edebilir. (md. 7/2)"* maddesi uyarınca, meclisin hükümeti denetleme ve düşürme yetkisinin olduğu belirtilmiş, buna karşılık yürütmenin meclisi feshetme yetkisine yer verilmemiştir[1051].

1924 Anayasasının parlamenter sistemin özelliklerini barındıran yanları ise yine anayasa maddelerinden yola çıkarak şu şekildedir[1052];

✓ *"Meclis, teşri salâhiyetini bizzat istimal eder. (md. 6); "Meclis, icra salâhiyetini, kendi tarafından müntahap Reisicumhur ve onun tâyin edeceği bir İcra Vekilleri Heyeti marifetiyle istimal eder. (md. 7/1)"* maddeleri uyarınca, meclisin yasama yetkisini bizzat kullandığı ancak yürütme yetkisini ancak cumhurbaşkanı ve başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu aracılığıyla kullanabileceği belirtilmiş, buna göre teorik olarak mecliste olan yürütme görevini pratikte görev olarak cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna tevdî etmiş[1053];

✓ *"Başvekil, Reisicümhur canibinden ve Meclis azası meyanından tayin olunur. Sair vekiller Başvekil tarafından Meclis azası arasından intihab olunarak heyeti umumiyesi Reisicümhurun tasdikile Meclise arzolunur. Meclis, müçtemi değilse arz keyfiyeti Meclisin içtimaına talik olunur. Hükûmet hattı hareket ve siyasî noktai nazarını azamî bir hafta zarfında Meclise bildirir ve itimad taleb eder. (md. 44)"* maddesi uyarınca, parlamenter sistemdeki hükümetin kurulmasına dönük bir usul belirlenmiştir. Buna göre, başbakan (başvekil) cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından atanır[1054]. Daha sonra ise başbakan, meclis üyeleri içerisinden diğer bakanları seçer ve cumhurbaşkanının onayına sunar. Cumhurbaşkanı bakanları onayladıktan sonra bu onaylama kararı meclisin onayına sunulur. Meclisin toplantıda olmadığı bir vakte denk geldiğinde ise bekletilerek, toplanma günü geldiğinde belirlenen bakanlar kurulu üyeleri meclise

---

[1051] Anayasa hazırlanırken fesih yetkisi hususunda mecliste olukça sert tartışmalar yaşanmış, ancak çoğunluk oyun neticesinde yürütmenin fesih yetkisi kabul edilmemiştir. Keskin, *a.g.m.*, s. 182.
[1052] Özbudun, *a.g.e.*, s. 29; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 184; Tanör, *a.g.e.*, s. 303-304; Gözler, *a.g.e.*, s. 88.
[1053] 1924 Anayasasının bu maddeleri mucibince, sistemin adlandırılması "kuvvetler ayrılığı görevler birliği sistemi" olarak literatüre girmiştir.
[1054] Bilge, *a.g.m.*, s. 145-167; Turan - Korkmaz, *a.g.m.*, s. 8.

sunulur. Hükümet, izleyeceği yolu ve siyasî politikasını en geç bir hafta içinde güvenoyu almak üzere meclise sunar. Günümüz parlamenter sistemlerin yapısına da uygun olan bu seçim usulü, Büyük Millet Meclisi döneminde getirilen usulden farklıdır. Daha önceki sistemde, seçilen başbakan ve bakanlar meclisin onayına tâbî iken 1924 Anayasası ile getirilen usulde, meclisin onay şartı bulunmayıp sadece güvenoyu istenilmektedir. Bu yönüyle iki sistem arasında önemli bir hukukî fark doğmaktadır. 1924 Anayasası öncesi dönemde İcra Vekilleri Heyeti (başbakan ve bakanlık sıfatı) ancak meclisin onayı sonrasında kazanılmakta iken, 1924 Anayasası ile birlikte bu sıfatlar Cumhurbaşkanının onayıyla birlikte kazanılmaktadır.

- ✓ *"İcra Vekilleri Heyeti Hükümetin umumi siyasetinden müştereken mesuldür. Vekillerden herbiri kendi salâhiyeti dairesindeki icraattan ve maiyetinin efal ve muamelâtından ve siyasetinin umumî istikametinden münferiden mesuldür. (md. 46)"* maddesi uyarınca, 1921 Anayasasından farklı olarak yürütme organı olan hükümetin kolektif sorumluluğu ilkesi kabul edilmiştir.

1924 Anayasasında cumhurbaşkanı, parlamenter sistemdeki devlet başkanıyla aynı yetkileri haizdir. 1921 Anayasasının belirlediği sistemde, meclis başkanlığının yanı sıra fiilen devlet başkanlığı yapan ve İcra Vekilleri Heyeti'nin de başı olan başvekil, meclis adına imza yetkisine sahip olup, vekiller heyetinin aldığı kararları onaylama yetkisine sahipken, 1924 Anayasası ile cumhurbaşkanı statüsüne kavuşan devlet başkanı, sembolik ve etkisiz bir konumdadır[1055]. Bu yönüyle parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanının konumunu yansıtmaktadır. Her ne kadar 1921 ve 1924 Anayasaları döneminde devlet başkanları (başvekil/cumhurbaşkanı) oldukça güçlü ve "şef" statüsünde olsalar da, bu husus dönemin getirdiği şartlardan (tek parti sistemi, ordu desteği ve siyasî liderin karizması) ileri gelmektedir. Ancak hukukî anlamda özellikle 1924 Anayasasında cumhurbaşkanı güçsüz ve etkisiz bir konumdadır[1056].

1924 Anayasası döneminin büyük ve belirleyici etkeni "lider" ya da "şef" kavramıdır. Nitekim 1924 Anayasası döneminde rejimin asıl karar merci "Ebedi Şef"

[1055] Bilge, *a.g.m.*, s. 145-167; Akın, *a.g.m.*, s. 5.
[1056] Tanör, *a.g.e.*, s. 303.

Mustafa Kemal ve onun vefatı sonrası "Milli Şef" İsmet İnönü'dür[1057]. Özellikle Mustafa Kemal'in vefatı ile 1938'den sonra "milli şef" düzenine geçişle birlikte "şef" ögesi rejim içindeki yerini pekiştirmiş; rejim "millet-devlet-parti-şef" dörtlemesinin kurduğu özdeşlikler varsayımıyla hareket etmiştir. Bir başka deyişle rejim "devlet milleti, parti devleti, şef hepsini simgeler ve temsil eder" hale gelmiştir[1058]. Burada anlatılmak istenen "şef-devlet sistemi planı"nın özü "şef (başbuğ)" ile "ortak paydada birleşmiş halk"ın birbirine sıkıca kenetlenmesine dayandığıdır. Devlet, şefin rehberliğini sağlayan bir araçtan ibarettir. Nitekim şefin kudreti mutlaktır ve paylaşılmaz niteliktedir[1059]. Sevig Atatürk döneminde uygulanan sisteme ilişkin *"Atatürk'ün kudreti muhtar idi. Dolayısıyla başka hiçbir kuvvete boyun eğen ve tâbi olmamıştı. Çünkü şef, şeflik kudretine tek başına kendisine mahsus ve başkasının iştirakine olanak sağlamayacak şekilde mâliktir. Nitekim şeflik kudretini kullanan şef, herhangi bir makamın inisiyatifi ve tasvibine ihtiyaç duymayacağı gibi rekabete de tâbi kalamaz"* şeklinde ifade etmiştir[1060]. Demirel[1061], Cumhuriyet rejiminin Türk siyasî tarihinin mutlak yetkili tek adama itaat kültüründe bir değişiklik yaratmadığı gibi "din ile devleti şahsında birleştiren padişah"ın yerini, millet ve devletin şahsında somutlaştığı "şef"in aldığını; Mustafa Kemal ve İnönü'nün halka karşı mutlak sultanlığı andıran büyük adam ve lider kültüne göre hareket ettiklerini ifade etmiştir.

1924 Anayasasında hükümetin oluşum usulü meclise bağlı bir sistem olarak öngörülmüştür[1062]. Başvekilin başkanlığında devletin siyasî politikasını belirleyen ve yürüten hükümet, ülkenin genel siyasetine de yön vermiştir[1063]. 1924 Anayasasının getirdiği hükümet sistemi, yasama ve yürütmenin birliğine dayansa da İcra Vekilleri

---

[1057] Mustafa Kemal'in vefatı sonrasında, 26 Aralık 1938'de CHP 1. Olağanüstü Kurultayı'nda yapılan tüzük değişikliği ile İsmet İnönü partinin "değişmez genel başkanı" seçilmiş ve milli şef olarak addedilmiştir. İlgili tüzük değişikliği gerekçesinde bu husus *"CHP gibi milletin kurtuluş ve ilerleyiş mücadelesinde kendisini rehberlik etmiş, bütün halkı bünyesinde toplamış bir siyasî partinin şefliğine intihap edilecek bir âli kişinin 'milli şef' vasfına sahip olmasının doğal olduğu"* şeklinde ifade edilmiştir. Erdoğan, *a.g.e.,* s. 115.

[1058] Tanör, *a.g.e.,* s. 316; Tanör, *a.g.e.,* s. 40-41.

[1059] Sevig, Kemalizmin yükseliş dönemlerine özgü demokratik egemenlik teorilerinin yerini "şef-devlet sistemi" övgüsünün aldığını belirtmiş, Kurtuluş Savaşı'nın başlarında Atatürk'ün zihninde kurulan bu planın Türk mucizesine yol açtığını ifade etmiştir. Yazara göre olağanüstü nitelikleri haiz "şef" ile tebaa arasındaki münasebetin esası "şefin kıymeti"ne bağlıdır. Bu doğrultuda şef veya karizmatik liderlerin rolü anayasal sistem içerisinde (uygulamada) anayasadan dahi üstün hale gelebilmektedir. Vasfi Raşid Sevig, *Türkiye Cumhuriyeti Esas Teşkilat Hukuku,* C. I, Ulus Basımevi, Ankara 1938, s. 192-223.

[1060] Sevig, *a.g.e.,* s. 208-223.

[1061] Tanel Demirel, *Türkiye'nin Uzun On Yılı: Demokrat Parti İktidarı ve 27 Mayıs Darbesi,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s. 164.

[1062] Gül, *a.g.e.,* s. 69.

[1063] Özbudun, *a.g.e.,* s. 30; Tanör, *a.g.e.,* s. 303-304.

Heyeti'nin kurulmasını meclise bağlı olmaktan çıkarması sebebiyle, 1923 Anayasa değişikliğinde bahsedilen parlamenter sisteme yönelişin devamı niteliğindedir[1064].

1924 Anayasasında devlet başkanı olan cumhurbaşkanının sorumluluğu incelendiğinde, siyasî sorumluluğunun bulunmadığı; cezaî sorumluluğuna "vatana ihanet (hıyanet-i vataniye)" haricinde yer verilmediği; hukukî sorumluluğunun ise kişisel iş ve eylemlerinden ibaret olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca 1924 Anayasası cumhurbaşkanının kişisel sorumluluğunu da düzenlemiştir. Cumhurbaşkanının kişisel sorumluluğuna ilişkin bir durum söz konusu olduğu takdirde, anayasada yer verilen yasama dokunulmazlığın kaldırılması usulünce (md. 17) işlem tesis edileceği anayasa da belirtilmiştir[1065].

1924 Anayasasında parlamenter sistemin bir tezahürü olacak nitelikte[1066], cumhurbaşkanının siyasî anlamda sorumsuz olduğu kabul edilmiştir. 1924 Anayasasının 39. maddesi ile bu husus *"Reisicumhurun ısdar edeceği bilcümle mukarrerat Başvekil ile Vekili aidi taraflarından imza olunur."* şeklinde anayasal bir statüye kavuşturulmuştur[1067]. Cumhurbaşkanının kullandığı yetkiler, karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanmaktadır. Bu sebeple ilgili işlemlerden doğan sorumluluk cumhurbaşkanına değil başbakan ve ilgili bakana ait olmaktadır[1068].

Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğu açısından 1924 Anayasası, yalnız "vatana ihanet" suçlamasıyla cumhurbaşkanının suçlandırılabileceğini hükme bağlamıştır. Anayasanın 41. maddesince *"Reisicumhur hiyaneti vataniye halinde Büyük Millet Meclisine karşı mesuldür. Reisicumhurun ısdar edeceği bilcümle mukarrerattan mütevellit mesuliyet otuz dokuzuncu madde mucibince mezkûr mukarreratı imza eden Başvekil ile Vekili aidine racidir. Reisicumhurun hususatı şahsîyesinden dolayı mesuliyeti lâzım geldikte işbu Teşkilâtı Esasîye Kanununun masuniyeti teşriiyeye taallûk eden on yedinci maddesi mucibince hareket edilir."* bu husus açıkça belirtilmiştir. Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğu "vatana ihanet" haricinde bulunmamakta; göreviyle alakalı yaptığı işlemlerde cezaî sorumluluk yine başbakan ve ilgili bakanlara

[1064] Bilge, *a.g.m.*, s. 145-167; Turan - Korkmaz, *a.g.m.*, s. 8; Özbudun, *a.g.e.*, s. 29-30.
[1065] Tanör, *a.g.e.*, s. 303; Yücel, *a.g.m.*, s. 129.
[1066] Korkmaz, *a.g.m.*, s. 54.
[1067] Bilge, *a.g.m.*, s. 145-167.
[1068] Tanör, *a.g.e.*, s. 303; Yücel, *a.g.m.*, s. 129.

ait olmaktadır[1069]. Bununla birlikte ilgili anayasa maddesi mûcibince, cumhurbaşkanı hakkında şahsî suçlarına ilişkin cezaî sorumluluk müessesinin işletilebilmesi, 1924 Anayasası'nın 41. maddesinin atıf yaptığı 17. maddesindeki hükümler çerçevesinde yasama dokunulmazlığının kaldırılmasıyla mümkündür. Buna göre,

> *"…Gerek intihabından evvel gerek sonra aleyhine cürüm isnat olunan bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut muhakemesinin icrası Heyeti Umumiyenin kararına menuttur. Cinaî cürmü meşhut bundan müstesnadır. Ancak bu takdirde makamı aidi Meclisi derhal haberdar etmekle mükelleftir. Bir mebusun intihabından evvel veya sonra aleyhine sâdır olmuş cezai bir hükmün infazı mebusluk müddetinin hitamına talik olunur. Mebusluk müddeti esnasında müruru zaman cereyan etmez.* [1070]"

maddesinde belirtilen, mebusların yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin hükümler cumhurbaşkanı içinde kıyasen uygulanacaktır.

Özetle 1924 Anayasası, hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemi ve parlamenter sistem arasında "karma sistem" kurmuş, bu sisteme de "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi" adı verilmiştir[1071]. Zira yasama ve yürütme erkleri teorik olarak mecliste birleşmiştir. Ancak meclis, teorik anlamda sahip olduğu yürütme yetkisini bizzat değil, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu aracılığıyla kullanmıştır. Yani yürütme fonksiyonu ve görevi meclise değil, cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna aittir[1072]. Dolayısıyla 1924 Anayasası ile getirilen hükümet sisteminde, kuvvetler bir, fonksiyon ve görevler ayrıdır. 1924 Anayasasının getirdiği hükümet sisteminin bu yönünü bazı yazarlar, "özü itibariyle parlamenter sisteminin benimsendiği" şeklinde yorumlamışlardır[1073]. Cumhurbaşkanının sorumluluğuna yönelik her ne kadar anayasada düzenlemelere gidilse de uygulamada "şeflik sistemi"nin işlemesi sebebiyle sorumluluğu doğuracak nitelikte bir suçlamanın yöneltilme olasılığının bulunmadığı görülmektedir. Şeflik sistemiyle birlikte önem arz eden diğer hususta 1946 tarihinde Demokrat Parti kurulana kadar geçen süredeki tek parti dönemidir. Cumhurbaşkanıyla aynı siyasî temele sahip tek partinin yer aldığı siyaset sahnesinde, cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin süreci başlatma olasılığı uygulamada bulunmamaktadır. Dolayısıyla gerek şeflik sisteminin benimsenmesi gerekse de tek partili bir siyasal hayatın varlığı, 1924

[1069] Yücel, *a.g.m.,* s. 129.
[1070] Gözler, *a.g.e.,* s. 86-87; Bilge, *a.g.m.,* s. 145-167.
[1071] Şahin, *a.g.m.,* s. 44; Yücel, *a.g.m.,* s. 129; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 184; Keskin, *a.g.m.,* s. 177.
[1072] Bilge, *a.g.m.,* s. 145-167.
[1073] Çınar, *a.g.m.,* s. 597; Gözler, *a.g.e.,* s. 88-89.

Anayasası'nın ilk dönemlerinde cumhurbaşkanının sorumluluğunun denetlenemeyeceği sonucunu ortaya çıkmaktadır. Demokrat Parti'nin iktidara geldiği ve Celal Bayar'ın cumhurbaşkanı seçildiği 1950'den sonraki dönemde ise anayasada yürütmenin bu yönüne ilişkin herhangi bir değişiklik yapılmadığı halde "şeflik sistemi" yerini "kuvvetler birliği, görevler ayrılığı hükümet sistemi"ndeki temsilî ve sembolik yetkili cumhurbaşkanına bırakmıştır. Bu dönemde Cumhurbaşkanı Celal Bayar, sistemin ruhuna uygun bir şekilde, gerek siyasal hadiseler ve konjonktürel durum gerekse kişisel düşüncesi sebebiyle geri planda yer almıştır. Bununla birlikte CHP'nin tek parti iktidarı döneminde gündeme gelmeyen hususlar bu dönemde gündeme gelmiştir. CHP'nin anayasa değişikliği talepleri arasında *"yasamanın yürütme üzerindeki denetim yetkisini soru, gensoru, meclis soruşturması artırma amacı"* ve özellikle *"cumhurbaşkanının partiler üstü ve tarafsız olması"* fikri çalışmamız açısından incelemeye değer bir hususdur. Zira cumhurbaşkanının sınırlandırılması ve sembolik nitelikte olmasına katkı sağlayacak bu tekliflerin tek parti iktidarı döneminde düşünülmemesi, CHP'nin muhalefet partisi olduğu dönemde gündeme gelmesi çelişkiye sebebiyet vermektedir.

4. 1961 ANAYASASI DÖNEMİ

Türkiye Cumhuriyeti anayasaları içinde (günümüz itibariyle) en uzun süre yürürlükte kalan 1924 Anayasası döneminde[1074], çalkantılı iç siyasî gelişmelerin yanında önemli dış olaylarda meydana gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nda faşist bloğun mağlup edilmesi dünya siyasetinde dengeleri değiştirmiş, uluslararası düzende başat güç olarak Amerika Birleşik Devletleri; liberal, demokratik ve kapitalist düzenin koruyucusu olarak ön plana çıkmıştı. Nasyonal sosyalizm tehdidinden kurtulan dünya, yeni bir kutuplaşmaya doğru gitmekteydi. Egemenlik ve ideoloji açısından ABD'nin en büyük rakibi olarak ortaya çıkan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, sosyalizm ideolojisini yaymak için tüm imkânlarını seferber etmişti. Böyle bir konjonktürde ABD ve SSCB'nin öncülüğünde iki kutba sürüklenen uluslararası düzende diğer ülkelerin de ivedilikle kendilerini bir bloğa kaydetmeleri gerekmekteydi. Elbette böyle bir tercih karşısında Türkiye Cumhuriyeti, yüzyıllardır pek çok kez savaştığı Rus bloğu yerine III. Selim'den beri yüzünü çevirdiği Batı bloğu içerisinde yer almak istemiştir. Üstelik Avrupa'yı ve kısmen de Türkiye'yi yıkıma uğratan II. Dünya Savaşı'nın ekonomik etkilerini giderebilmek

[1074] 1924 Anayasası, 1960 darbesine kadar 36 yıl yürürlükte kalmıştır.

adına ABD'nin başlattığı Marshall Yardımları kapsamında ekonomik yardım alabilmek de Türkiye Cumhuriyeti için önemli bir hedefti.

Türkiye, Sovyet yayılma tehdidini yanı başında hissetmekte ve hem askerî hem de ekonomik olarak SSCB ile baş edemeyeceğini çok iyi bilmekteydi. Bu bakımdan Türkiye, ABD'nin öncülüğündeki batı bloğunda yerini almak için iç siyasetinde değişikliğe giderek göstermelik seçimlerle sürdürülen tek parti iktidarını sonlandırması gerektiğinin farkına varmıştır.

1961 Anayasası, Türkiye'de yaşanan askerî darbeden sonra hazırlanmış ve kabul edilmiştir. Bu bağlamda Türkiye'de 27 Mayıs 1960 tarihinde yaşanan askerî darbeye giden sürecin bilinmesi, ilgili anayasanın nitelikleri ve benimsediği sistemin gerekçelerine ışık tutacak niteliktedir. Bu yüzden çalışmamızın bu kısmında 1961 Anayasası'nda hükümet sistemi ve devlet başkanının sorumluluğuna geçmeden önce anayasanın kabul edilmesinden önce yaşanan siyasal gelişmeler ve anayasanın hazırlanma süreci ele alınacaktır.

4.1. 1961 DÖNEMİ ÖNCESİ SİYASAL GELİŞMELER

Türkiye'nin demokratikleşme adımlarında uluslararası güç dengelerinin rolü önemlidir. II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında söylem ve eylemleri takip edildiğinde İnönü'nün, batı bloğunun kalıcı bir üyesi olabilmek için yapılması gereken değişiklikleri çok iyi kavradığı söylenebilir. Bu bakımdan öncelikle 1944 yasama yılının açılışında Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratikliğine vurgu yapmıştır[1075]. 1945 yılının başından itibaren de Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun görüşmeleri başlamıştır. Muhtevası itibariyle Türkiye'nin çok partili hayata geçişi ile alakasız olan kanun üzerine yapılan meclis tartışmaları tek parti iktidarında daha önce görülmemiş bir olaya yol açmıştır. 7 Haziran 1945 tarihinde Adnan Menderes, Celal Bayar, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü meclise, parti yönetiminden daha demokratik bir tavır talep eden bir önergeyi meclise sunmuştur.[1076] Dörtlü Takrir olarak bilinen bu önerge her ne kadar CHP'nin demokratik hayata geçiş halinde olduğu gerekçesiyle reddedilmişse de muhalif bir grubun parti

[1075] H. Seçkin Çelik, "Gerçek Doxa'ya Karşı: İnönü Dönemindeki Laikliğe İlişkin Politikaların Yeniden Değerlendirilmesi (1938-1950)", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu 2017 Özel Sayısı,* 132-155, s. 145.
[1076] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 121.

içerisinde sesini gür biçimde yükseltebilmesi açısından son derece önemlidir. Dörtlü Takrir aynı zamanda Demokrat Parti'ye giden yolun habercisi olarak da değerlendirilebilir.

21 Eylül 1945'te Dörtlü Takrir olarak bilinen önergenin imzacılarından Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü CHP'den ihraç edilmiştir. Ancak yaşanan ihraç sürecinin muhaliflerin sesini kısmaktansa ülke siyasetinde muhalefete bir alan açmak istikametinde gelişmeler doğuracağının emareleri de görülmeye başlanmıştır. Ulusal basında CHP muhalifi olan isimlerin düşüncelerine ve yazılarına yer verdiği halde yayın hayatını sürdürmeye devam edebilen Vatan ve Tan gazetesi, yumuşamaya başlayan tek parti iktidarının en önemli göstergesi olarak okunabilir[1077].

Kasım 1945'te İnönü bir konuşmasında, *"ülkede bir muhalefet partisinin olmayışını Türk demokrasinin en önemli eksiği"* olarak nitelemiş, bu ifade muhalif çevrelere parti kurma yolunda yakılan bir yeşil ışık olmuştur[1078]. Tüm bu gelişmeler ışığında CHP'den istifa eden Celal Bayar'ın önderliğinde 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti kurulmuştur.

Demokrat Parti, kurulmasının ardından ülke sathındaki teşkilatlanma aşamasında halkın olumlu teveccühüne mazhar olmuştur. Bu noktada Zürcher[1079], CHP yönetiminin halkın kendilerine karşı olan hoşnutsuzluk derecesini tahmin edemediği yorumunu yapmaktadır. Demokrat Parti'ye yönelen ilgi karşısında onu hazırlıksız ve teşkilatlanmasını tamamlamadan yakalamak adına Temmuz 1947 seçimleri Temmuz 1946'ya çekilmiştir. Yakın tarihe "II. Sopalı Seçimler" olarak giren, açık oy gizli sayım gibi usulsüzlüklerin yapıldığı seçim neticesinde DP, meclisteki 465 sandalyeden 62'sini kazanabilmiştir[1080].

1946'daki sopalı seçimlerden DP'nin iktidarı devralacağı 14 Mayıs 1950 seçimlerine kadar Türkiye siyaseti, Cumhuriyet'in ilanından beri görmediği kadar

---

[1077] Neşe Yeşilçayır, "Çok Partili Döneme Geçiş Sürecinde Türk Basını", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi,* 2011, 131-191, s. 145.
[1078] Lale Ersoy, "1939-1945 Döneminde Türkiye'de Siyasal Gelişmeler", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, s. 336.
[1079] Zürcher, a.g.e., s. 247.
[1080] Adem Çaylak - Şükrü Nişancı, "Türkiye'de Çok Partili Siyasal Sürece Giriş: Demokrasiye Geçiş mi Siyasal Rejimin Restorasyonu mu? 1946-1950", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, s. 349

hareketli bir 4 sene geçirmiştir. Bu süreçte iktidar ve muhalefet arasında sert tartışmalar ve karşılıklı suçlamalarla kopma noktasına gelen ilişkiler, özellikle İnönü'nün çok partili hayata devam konusundaki ısrarı ile sürdürülmüştür. Nihayetinde 14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan seçimler neticesinde seçim sisteminin de desteğini alan DP, oyların %53,4'ünü alarak mecliste 408 sandalye kazanmıştır.[1081]

27 Mayıs 1960 darbesine kadar sürecek olan 10 yıllık Demokrat Parti iktidarının faaliyetlerinin tamamı bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır. Celal Bayar'ın cumhurbaşkanı, Adnan Menderes'in ise başbakan olduğu bu 10 yıllık dönemin özellikle ilk beş yılı iktisadî açıdan oldukça başarılı bir yönetim olarak kabul edilmektedir. Nitekim 4 Mayıs 1954 seçimlerinde partinin oylarını %58,4'e yükseltmesi de politikalarının halk nezdinde olumlu karşılandığının bir göstergesi olmuştur[1082]. Ancak zaman içerisinde (siyasî kaygılardan ötürü) köylülerin üzerindeki vergi yükünü artırmak istemeyen DP, ekonominin yükseliş ivmesinin düşmesine sebep olmuş ve siyasî kaygılarla aldığı kararlar da uzun vadede dengeleri daha da kötüleştirmiştir. Ekonomik büyüme oranları %13'lerden %4 civarına çekilmiş ve yaşanan finansman krizleri dış borç ile çözülmeye çalışılmıştır. Bunun yanında Merkez Bankası'ndan alınan borçlar da iç piyasaya karşılıksız para basılmasına ve enflasyona sebep olmuştur. 1950'de %3 olan enflasyon oranları 1957'de %20 düzeylerine çıkmıştır[1083]. Yaşanan olumsuz gelişmeler kendisini 1957 seçimlerinde göstermiş DP'nin %58,4 düzeyinde olan oy oranı %47,3 seviyesine inmiştir. Ekonomideki kötü gidişin oy oranlarına da yansıdığını gören DP Yönetimi, özellikle 1957 sonrasında otoriter tavrını artırmaya başlamıştır. Ancak ülkeyi 1960 darbesine götüren süreci sadece 1957 sonrasındaki icraatlerde aramak hata olacaktır. 1952 yılından itibaren muhalefet liderlerine yurt gezilerinde zorluklar çıkarılması ile 1955 yılında gerçekleşen 6-7 Eylül olayları darbe yönetimi tarafından DP iktidarına yöneltilen suçlamalar arasında yer almıştır.

Silahlı kuvvetler nezdinde bardağı taşıran son damla Tahkikat Komisyonu'nun kurulması olmuştur. 18 Nisan 1960'ta tamamı DP milletvekillerinden oluşan 15 kişilik bir komisyon kurulmuştur. Tahkikat Komisyonu olarak isimlendirilen bu komisyona

---

[1081] Süleyman Güngör, "14 Mayıs 1950 Seçimleri ve CHP'de Bunalım", *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi,* S. 21, 2010, 193-208, s. 201.
[1082] Yakup Kaya, "Türk Siyasal Yaşamında 1954 Genel Seçimleri", *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi,* C. VII, S. 3, Eylül 2018, 2276-2291, s. 2286.
[1083] William Hale, *The Political and Economic Development of Modern Turkey,* Croom Helm, Londra 1981, s. 102.

seçilen üyeler sertlik yanlısı DP milletvekilleri olarak bilinmektedir. Muhalefetin faaliyetlerini oldukça geniş bir yetki çerçevesinde denetleyecek olan bu komisyon, kararlarını 3 ay içerisinde bir rapor ile sunacak ve bu süre zarfında da meclis dışında herhangi bir siyasî faaliyet yasaklanacaktı[1084]. 25 Mayıs 1960 tarihinde Menderes, komisyonun araştırmasını tamamladığını ve yakında sonuçların ilan edileceğini açıklamıştır. Zürcher[1085], komisyonun incelediği konular arasında CHP-TSK ilişkilerinin de yer aldığı bilindiğinden, bu açıklamanın silahlı kuvvetler içerisindeki cuntayı harekete geçirmiş olabileceği yorumunu yapmaktadır.

Hangi nihai etken ile harekete geçmiş olursa olsun 27 Mayıs 1960 günü TSK kuvvetleri içerisindeki bir cunta ülke yönetimini ele geçirmiştir. Cumhuriyet tarihinde emir komuta zinciri içerisinde yapılmayıp da başarılı olan yegâne askerî müdahale olan 27 Mayıs darbesi, 10 yıllık DP iktidarını sonlandırmıştır. Bilindiği üzere darbenin ardından yapılan Yassıada yargılamalarında toplamda 14 kişi için idam kararı verilmiş ve MBK komitesi tarafından Celâl Bayar, Adnan Menderes, Fatin Rüştü Zorlu ve Hasan Polatkan'ın idamları onaylanmıştır. Celal Bayar'ın idam cezası ilerleyen yaşı nedeniyle müebbet hapse çevrilirken diğer isimlerin cezalarının infazı gerçekleştirilmiştir.

4.2. 1961 ANAYASASININ HAZIRLANMA SÜRECİ VE DÖNEMİN RUHU

1961 Anayasası, içerdiği özgürlükler bakımından Cumhuriyet tarihinin en ileri anayasası olarak kabul edilmektedir. Askerî müdahalenin sonuçları açısından yaklaşan bazı düşünürler, ortaya çıkan anayasanın içerdiği temel haklar ve özgürlükleri göz önünde bulundurarak müdahalenin meşrûluğu ve hatta gerekliliği hususunda fikir yürütmüşlerdir. Günümüzde ise seçilmiş siyasîlere yönelik anti demokratik bir müdahalenin meşrûluktan yoksun olduğu noktasında hemen hemen bir fikir birliğinden söz edilebilir[1086].

Yönetimi ele geçiren cunta ilk olarak 37 subaydan oluşan Milli Birlik Komitesine hukukî statü kazandıran bir kanun çıkarmıştır. Buna göre MBK, yasama ve yürütme yetkilerini üstlenmiş vaziyettedir[1087]. 1961 Anayasası'nın hazırlanma süreci tartışmasız biçimde MBK'nin vesayeti altında gerçekleşmiştir. Darbeden sonra cuntanın yönetimi

[1084] Sedef Bulut, "Üçüncü Dönem Demokrat Parti İktidarı (1957-1960): Siyasi Baskılar ve Tahkikat Komisyonu", *Gazi Akademik Bakış,* C. II, S. 4, 2009, 125-145.
[1085] Zürcher, *a.g.e.,* s. 278.
[1086] Gözler, *a.g.e.,* s. 100.
[1087] Tanör, *a.g.e.,* s. 368.

hususunda yaşanan fikir ayrılığı nedeniyle meydana gelen 14'ler olayı ve 14 subayın MBK'den ihracı ile sayısı 23 üyeye inen Komite, anayasayı hazırlayacak bir kurucu meclis oluşturma yoluna gitmiştir.

Temsilciler Meclisi olarak isimlendirilen anayasayı hazırlayacak meclis, genel seçim ile bir araya gelmiş üyelerden oluşmamaktadır. MBK, devletin ve toplumun farklı kesimlerinden farklı sayıda üyeyi Temsilciler Meclisi'ne dâhil etmeyi uygun görmüştür. Bu noktada zaten seçimle gelmiş iktidarı deviren bir cuntanın anayasa hazırlama işini de genel seçimle oluşturulmuş bir meclise bırakmaması normal karşılanmalıdır. Yine de 1982 Anayasası'na kıyasla çok daha geniş bir katılım ve temsil ile anayasa hazırlığı yapılmasına müsaade edildiği kabul edilmelidir. Buna göre Temsilciler Meclisine devlet başkanı 10, MBK 18 üye seçmektedir. Bunun haricinde CHP 49, CKMP 25, Barolar 6, basın 12, işçi sendikaları 6, odalar 10, öğretmen kuruluşları 6, üniversiteler 12, yargı organları 12 temsilci gönderecek; illerde yapılacak seçimle 75 meclis üyesi belirlenecektir[1088]. Meclisin oluşturulma biçimi dahi döneme egemen olan korporatist anlayışın bir yansıması olarak kabul edilebilir.

MBK, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde görev yapmakta olan iki farklı akademisyen gruba taslak bir metin hazırlamaları için görev vermiştir. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Sıddık Sami Onar, Hüseyin Nail Kubalı, Naci Şensoy, Ragıp Sarıca, Tarık Zafer Tunaya, İsmet Giritli ile Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden İlhan Arsel, Muammer Aksoy ve Bahri Savcı tarafından hazırlanan 191 madde ve 9 geçici maddeden oluşan anayasa ön tasarısında yürütme içinde sorumsuz cumhurbaşkanına önemli yetkiler tanınmış, yürütmeyi yasama ve yargı organlarınca gerçekleştirilebilecek etkin denetleme mekanizmaları ile sınırlandırmıştır. Aynı zamanda devlet yönetimin Milli Savunma Şûrası, üniversiteler, Devlet Şûrası gibi yardımcı ve/veya özerk kurumlarla ayrıştırarak yürütme organını etkisiz hale getirme düşüncesinde hazırlanmıştır. Yürütmeyi ve siyasî partileri zayıflatan bu yönü sebebiyle eleştirilen bu metin, gerçekçi olmaktan çok teorik bulunmuştur. İstanbul Komisyonunun çalışmaları tamamlanmadan bir diğer ön anayasa tasarı metni ise Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler

[1088] Yıldız Atmaca - Eray Göç, "Türkiye'de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme", *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi,* C. XVI, S. 28, 2020, 1524-1540, s. 1530.

Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü tarafından yayımlanmıştır. Bu tasarıda ise öne çıkan husus, genel oya ve siyasal partilere daha ılımlı yaklaşılmasıyla birlikte yürütme organının zayıf olmaması gerektiğine dair yaklaşımlardır. 6 Ocak 1961'de toplanan kurucu meclisteki Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu etüt metin olarak İstanbul Komisyonunun hazırladığı ön tasarıyı; yardımcı metin olarak ise Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin ön tasarısını esas almıştır. Ancak yapılan görüşmeler ve dikkate alınan yabancı anayasalar[1089] neticesinde Anayasa Komisyonu tarafından Temsilciler Meclisi'ne sunulan tasarı İstanbul Komisyonu'nun hazırladığı taslaktan çok Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin hazırladığı taslak metnine benzemiştir[1090]. Temsilciler Meclisi'nde görüşülen ve uzman kurullar aracılığıyla içsel tenakuzları giderilen anayasa önerisi, 27 Mayıs 1961 tarihinde 260 kabul 2 çekimser oy ile onaylanmıştır.

Hazırlanan taslak 9 Temmuz 1961 tarihinde halk oylamasına sunulmuştur. %61,5 oy oranı ile kabul edilen Anayasa'ya kayda değer bir hayır oyu verildiği görülmektedir. Tanör[1091], 1982 Anayasası'nın kabul edilme süreci ile karşılaştırıldığında 1961 halkoylamasındaki propaganda imkânlarının daha geniş olduğunu kabul etmekle beraber DP'nin temsil ettiği toplumsal tabanın anayasa hazırlanmasından dışlanmasının oylamada 'hayır' oranını yükselttiği yorumunu yapmaktadır.

Anayasanın tümü incelendiğinde, 1950-1960 arasındaki denetimsiz DP iktidarının, kendisini devletin sahibi olarak gören kadrolar üzerinde yarattığı travmaların izleri görülebilir. 1924 Anayasası yasama organını halk egemenliğinin tezahür ettiği nihai kurum olarak gördüğünden meclisten çıkacak yasaları denetleyecek bir yüksek mahkemeye gerek görmemiştir. Bir ilde oyların çoğunluğunu alan partinin o ilin vekillerinin tamamını kazandığı bir seçim sistemi altında meclise tamamen egemen olan DP, çıkardığı kanunları denetleyen bir yüksek mahkeme olmadan iktidarını neredeyse mutlak bir serbesti içerisinde kullanmıştır.

[1089] Komisyon yabancı anayasalardan İtalyan, Fransız ve Federal Alman Anayasalarından yararlandığı gibi aynı zamanda 1789 Fransız İnsan Hakları ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile 1950 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi metinlerinden de yararlanmıştır.

[1090] Seçil Karal Akgün, "Ellinci Yılında 27 Mayıs Hareketi ve 1961 Anayasasının Türkiye'de Anayasal Kültürün Oluşumundaki Rolü", *Mülkiye Dergisi,* S. 267, C. XXXIV, 2010, 145-166, s. 158-160; Tanör, *a.g.e.,* s. 371-374; Gözler, *a.g.e.,* s. 104-105.

[1091] Tanör, *a.g.e.,* s. 376.

Cumhuriyet'in askerî ve bürokratik elitleri, 24 Anayasası'nın yasama organına tanıdığı geniş manevra alanını daraltmaları gerektiğini anlamıştır. 1961 Anayasasının yürürlükte olduğu yaklaşık 20 yıllık sürede, ülkede bürokrasi güçlendiği ve siyasî iktidarın yoğun biçimde denetlendiği bir dönem yaşanmıştır. Bu bakımdan Anayasa Mahkemesi yasama; Devlet Planlama Teşkilatı ise yürütmenin denetimi noktasında önemli kurumlar olarak görülmektedir. Yine Cumhuriyet'in ilanından bu yana, seçimlere ilişkin yaşanan sıkıntıların giderilmesi amacıyla Yüksek Seçim Kurulu'na anayasal nitelik kazandırılmıştır[1092]. Böylece seçim ve oy sayım sürecinde yargı erkinin kontrolü pekiştirilmiştir. Bu kurumların haricinde Türk siyasal hayatında sivil siyasetin üzerinde daimi bir üniformalı denetleyici olarak işlev gören Milli Güvenlik Kurulu'nun da 1961 Anayasası ile tesis edildiği unutulmamalıdır[1093].

4.3. 1961 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ VE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

1961 Anayasası ile "Westminster Tipi" parlamenter hükümet sistemi benimsenmiş olup, yargı bağımsızlığı ve teminatı demokratik anlamda sağlanmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin güvencesi olmakla birlikte, devlet sisteminin de etkin denetim yollarından olan ve anayasal güvencenin yargısal boyutunu oluşturan Anayasa Mahkemesi kurulmuştur[1094]. 1961 Anayasası ile çok partili hayatın demokratik gereksinimlerine ilişkin olumlu düzenlemeler yapılmış, temel kurumlara yer verilmiştir[1095].

1961 Anayasası'nın parlamenter sistemi benimsemesiyle[1096], Osmanlı-Türk anayasacılık hareketlerinin gelişim sürecine (millî mücadele dönemi hariç) egemen olan hükümet sistemi biçiminin korunduğu görülmektedir. 1961 Anayasası ile parlamenter cumhuriyetin nitelikleri çerçevesinde benimsenen parlamenter sistemde, düalist yapıdaki yürütme organında cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahip olup; yürütme organının aslî unsurunu başbakan ve bakanlar kurulu temsil etmektedir[1097]. Hükümet etme yetkisini

---

[1092] Tanör, *a.g.e.,* s. 386.
[1093] Şahin, *a.g.m.,* s. 45.
[1094] Bülent Tanör, *İki Anayasa 1961-1982,* 6. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 27; Çınar, *a.g.m.,* s. 599; Barın, *a.g.m.,* s. 172.
[1095] Keskin, *a.g.m.,* s. 193.
[1096] Şahin, *a.g.m.,* s. 44; Korkmaz, *a.g.m.,* s. 54; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185; Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 8; Paçacı, *a.g.m.,* s. 104.
[1097] Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 8; Yücel, *a.g.m.,* s. 130.

elinde bulunduran ve meclis içerisinden çıkıp meclise karşı sorumlu olan başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu, uyguladığı müşterek politikadan Millet Meclisi'ne karşı bireysel ve kolektif anlamda sorumludur. Bu doğrultuda 1961 Anayasası ile yürütmenin cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna ait olduğu, bakanlar kurulunun Millet Meclisi'nin güvenoyuna ihtiyaç duyduğu, verilecek güvensizlik oyuyla bakanlar kurulunun görevden alınabileceği ve yasama organının bakanlar kurulunu parlamenter sistemdeki etkin denetim yollarıyla denetleyebileceği gibi hususlar hükme bağlanmıştır[1098].

1961 Anayasası, Westminster Tipi Parlamenter Sistem'in yapısına uygun olarak cumhurbaşkanının konumunu yürütme erki içinde düzenlemiştir. Yürütme içerisinde sembolik ve daha az yetkilere sahip olan cumhurbaşkanı, yedi yıllık bir süre için yasama organı içinden yasama organı üyelerince seçilmektedir[1099]. Devletin başı sıfatını koruyan cumhurbaşkanı birtakım biçimsel yetkileri tek başına kullanabilmekte ancak yürütme erkinin önemli yetkilerini karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve bakanlar kurulu aracılığıyla yerine getirebilmektedir[1100]. Bu yönüyle 1961 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı, yürütme erkinin pasif unsurudur.

1961 Anayasası, her ne kadar cumhurbaşkanına klasik parlamenter sistemin aslî özelliklerinden olan "fesih yetkisi"ni tanımışsa da, cumhurbaşkanının bu yetkisini kullanabilmesi oldukça güç şartlara[1101] bağlamıştır. Hükümet bunalımları ve siyasî krizlerin aşılması için halkın görüşüne başvurma yolu olarak görülen fesih yetkisi, 1961 Anayasası'nın taşıdığı güç şartlar sebebiyle, gerçekleştirilmesi neredeyse imkânsız olacak şekilde düzenlenmiştir. Kurucu iktidar, yakın tarihlerde (özellikle 1876 Kanun-i Esasî'nin ilk döneminde) yaşanan devlet başkanının meclisi feshederek mutlâkiyetçi bir yönetime dönmesini engelleme düşüncesiyle bu hükmü katılaştırmıştır. "Fesih" kurumu yerine "seçimlerin yenilenmesi" formülünün benimsenmesi bu hususun somut göstergesidir. Zira meclisin feshedilmesiyle birlikte meclis dağılıp milletvekillerinin

---

[1098] Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 114-115; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185.
[1099] Keskin, *a.g.m.,* s. 223.
[1100] Yücel, *a.g.m.,* s. 130.
[1101] 1961 Anayasasının 108. maddesi ile cumhurbaşkanının meclisi feshedebilmesi şu aşamalarla mümkün haldedir: *"Anayasanın 89'uncu ve 104'üncü maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu sebebiyle, on sekiz aylık bir süre içinde, bakanlar kurulu iki defa düşmüş ve üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, başbakan, cumhurbaşkanından, millet meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, meclislerin başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmî Gazete'de yayınlanır ve hemen seçime gidilir."* "1961 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.anayasa.gen.tr/1961ay.htm, (Erişim Tarihi: 02.01.2021).

üyelik sıfatları sona ererken, "seçimlerin yenilenmesi"ne karar verildiği takdirde, bir sonraki seçimler yapılıp sonuçları kesinleşinceye kadar milletvekillerinin meclis üyeliği ve görevi devam etmektedir[1102].

1961 Anayasası'nda yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir. 1961 Anayasası ile benimsenen yasama organının iki meclisli yapısında (Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu) Millet Meclisi, Senato'ya karşı daha etkin ve güçlüdür[1103]. Zira başbakan ve bakanlar kuruluna karşı işletilecek gensoru mekanizması ile güvenoyu yoklaması yapma yetkisi tek başına Millet Meclisi'ne verilmiştir. Millet Meclisi aynı zamanda bakanlar kurulunu denetleme ve gerektiğinde görevden alma yetkisine de sahip olup, bakanların veya bakanlar kurulunun kül halinde cezaî sorumluluğuna yol açacak olan "meclis soruşturması"nı açma yetkisine de sahiptir[1104].

1961 Anayasasında yargı erki, oldukça bağımsız olan niteliğini sürdürmüştür. Anayasa ile yargı bağımsızlığının sağlanması devletin genel esasları arasında gösterilmiş, temel "yetki" olarak gördüğü yargı işlevinin bağımsız mahkemeler tarafından yerine getirileceğini güvence altına almıştır[1105]. Temel "yetki" olmasında gerekçe, yargılamaların "Türk Milleti adına" yapılması olup, mahkemelerin bağımsız niteliği yasama ve yürütme organlarına karşı anayasa ile güvence altına alınmış olmasıdır. Buna ilişkin 1961 Anayasası, yargılama hukukunun temel ilkelerinden olan, "hâkimlik teminatı", "hâkimlerin bağımsızlığı" gibi ilkelere yer vermiş aynı zamanda hâkim ve savcıların özlük işlerini ve diğer kuvvetlere karşı bağımsızlığını sağlamlaştırmak adına kendine has bir kurul olan "Yüksek Hâkimler Kurulu"nu kurmuştur[1106].

1961 Anayasası, yasamayı bir "yetki", yürütmeyi ise "yasalar çerçevesinde yerine getiren bir görev" olarak öngörmesine rağmen, parlamenter sisteme özgü nitelikleri korumuş, kuvvetlerin birbirinden yumuşak ayrıldığı fonksiyon yapısını tesis etmiştir. 1961 Anayasası öncesindeki Osmanlı-Türk Anayasalarında yaşanan krizlerin etkisiyle yürütmeye karşı çekimser bakış açısı devam etmiş; yasamanın üstünlüğü ön planda

---

[1102] Tanör, *a.g.e.,* s. 401-402.
[1103] İlhan Arsel, "Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XI, S. 3, 1954, s. 81-83; Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 228; Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 16; Çınar, *a.g.m.,* s. 599.
[1104] Onar, *a.g.e.,* s. 28
[1105] Özbudun, *a.g.e.,* s. 41.
[1106] Tanör, *a.g.e.,* s. 27.

tutulmuştur[1107]. Egemenliğin kullanılmasına ilişkin ortaya çıkan sonuç, dağıtılmış bir iktidar anlayışının varlığıdır[1108]. Oldukça demokratik ve özgürlükçü bu sistemi gölgeleyen husussa darbe sonrasında kurulan 1961 Anayasası dönemi ve sonrasında askerî otoritenin etkisinin devam etmesi, askerî vesayetin yer yer sivil iktidar ile ortaklık ve yetki paylaşımı içine girmeye başlaması olmuştur[1109].

Geleneksel parlamenter sistemin yapısına uygun olarak 1961 Anayasası'nda cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemlerinde sorumsuz olduğu kabul edilmiştir. Karşı-imza kuralınca cumhurbaşkanın aldığı kararlar başbakan ve ilgili bakanlar tarafından imzalanmasıyla sorumluluk başbakan ve ilgili bakana ait olmaktadır[1110]. Cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğu bulunmamakta olup, kişisel iş ve eylemleri haricinde hukukî sorumluluğu da yoktur. Cezaî sorumluluk açısından ise Türk anayasalarının geleneksel yapısına uygun şekilde 1961 Anayasası, "vatana ihanet" suçu haricinde cumhurbaşkanının sorumsuz olduğunu kabul etmiştir[1111].

1961 Anayasasına göre, cumhurbaşkanı hakkında "vatana ihanet" suçuna ilişkin, cezaî sorumluluğun işletilebilmesi için, TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine üye tam sayısının üçte ikisinin birleşik toplantıda vereceği oy sonrasında, Cumhurbaşkanı Yüce Divan'a gönderilebilecektir[1112].

1961 Anayasası ile benimsenen parlamenter sistemin özüne uygun olarak cumhurbaşkanının karşı-imza kuralı çerçevesinde aldığı kararların başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması haricinde, uygulamada bazı kararlar karşı-imza olmaksızın tek başına cumhurbaşkanı tarafından (iptal davası açma, kanunları veto etme, yüksek hâkimleri atama gibi) alınmış ve yürürlüğe konmuştur[1113]. Bu uygulama anayasanın lafzî yorumundan ve parlamenter sistemin mantığına ters düştüğünden dolayı eleştirilse de bu hususun "devlet başkanının tarafsız kimlikte olduğu" parlamenter sistemde doğal bir sonuç olduğu noktasında genel kanı oluşmuştur. Anayasa Mahkemesi de

---

[1107] Bülent Nuri Esen, "Türkiye'de Anayasal Gelişmeler", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXV, S. 1, 1968, s. 47; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185; Yavuz - Bülbül, *a.g.m.,* s. 228-229; Şahin, *a.g.m.,* s. 45; Tanör, *a.g.e.,* s. 115; Şahin, *a.g.m.,* s. 45; Turan - Korkmaz, *a.g.m.,* s. 8.
[1108] Bazı yazarlar 1961 Anayasası ile güçsüz bir yönetim sistemi oluşturma düşüncesiyle iktidarın bölünmesini "iktidarlar konfederasyonu"nun kurulduğu şeklinde yorumlamıştır. Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185.
[1109] Tanör, *a.g.e.,* s. 402.
[1110] Soysal - Sağlam, *a.g.e.,* s. 33.
[1111] Yücel, *a.g.m.,* s. 130.
[1112] Tanör, *a.g.e.,* s. 398; Yücel, *a.g.m.,* s. 130.
[1113] Kırılmaz - Kırılmaz, *a.g.m.,* s. 28-29.

cumhurbaşkanının tarafsız kimliğe sahip olması ve devletin başı olmasından kaynaklı olarak tek başına bu yetkileri kullanabileceği yönünde karar vermiştir[1114]. Anayasa Mahkemesi'ne göre cumhurbaşkanı, devletin başı olmasından kaynaklı (cumhurbaşkanı, devletin bütünlüğünü, demokrasiyi, insan haklarını korumak gibi görevleriyle ilgili) birtakım yetkileri tek başına kullanabileceği; yürütmenin başı olarak kullanacağı yetkileri ise başbakan ve ilgili bakanların imzası (karşı-imza kuralı) çerçevesinde kullanabileceğini içtihat haline getirmiştir[1115].

5. 1982 ANAYASASI DÖNEMİ

1982 Anayasasının kabul edilmesiyle birlikte 1961 Anayasası'na kıyasla, demokratikleşme ve temel hak ve özgürlükler açısından farklar bulunmaktadır. 1982 Anayasası'na giden süreçte yaşanan toplumsal ve siyasal hadiseler bu farkların oluşmasında belirleyici etken olmuştur. Çalışmamızın bu kısmında öncelikle 1980 askerî darbesine giden süreçte yaşanan toplumsal ve siyasî olaylar ele alınmıştır. Dönemin siyasî ve toplumsal atmosferini anlamak, 1982 Anayasası'nı hazırlayan cuntanın hangi sâiklerle

---

[1114] Sercan Coşkun Kulak, "Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* S. 87, Mart-Nisan 2010, 228-261, s. 246-247.
Anayasa Mahkemesi 16.03.1976 gün ve 1975/183 Esas, 1976/15 Karar sayılı ilamıyla Cumhurbaşkanının tarafsız olduğuna ilişkin *"Anayasa'nın 6. maddesinde "Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir." kuralı getirildikten sonra 97. maddenin birinci fıkrasında "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birliğini temsil eder" kuralına yer verilmiş ikinci fıkrasında da Cumhurbaşkanının Yürütme ile ilgili görev ve yetkileri belirtilmiştir. Anayasa'nın 93 maddesinde yer alan "Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur" yolundaki ilkeyi bu tür görev ve yetkilerle sınırlı olarak ele almak gerekir. Öte yandan Anayasa; Cumhurbaşkanına, yürütme organının başı olması yönünden değil, Devleti ve milletin bölünmez bütünlüğünü temsil eden, insan haklarına dayalı demokratik hukuk devleti ilkelerini korumak ve lâik Türkiye Cumhuriyetini yüceltmek ve kollamak görevlerini üstlenen tarafsız bir baş olması yönünden de kimi görevler vermiştir. Bunlardan biri de Anayasa'nın 149. maddesinde belirtilen iptal davası açma yetkisidir. Bu yetkinin kullanılmasını 98. madde çerçevesi içinde görmek olanaksızdır. Çünkü böyle bir durumda, bu yetki, ancak Başbakan veya ilgili Bakanca uygun görülmesi halinde kullanabilecektir. Başka bir deyimle, siyasal iktidarca yasalaştırılan bir metin hakkında Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisini, Başbakana veya ilgili Bakana devreden veya onları bu yetkiye ortak eden ters bir sonuç ortaya çıkar ki, Anayasa'nın böyle bir sonucu kabul ettiği düşünülemez. Hemen eklemek gerekir ki, Anayasa'nın 149. maddesi iptal davası açacakları göstermiş ve bunlar arasında yürütme organına yer vermemiştir."* şeklinde hüküm kurmuştur. Buna göre cumhurbaşkanının tek başına kullandığı iptal davası açma gibi kimi yetkileri tarafsız olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. İlgili karar için bknz. "Anayasa Mahkemesi Kararı, 1975/183 Esas, 1976/15 Karar, Karar Tarihi: 16.03.1976", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/nd/1976/15?donemler_id=1&esasno=1975%2f183&kararAramaRaporu=1, (Erişim Tarihi: 09.01.2021).
Aynı şekilde Anayasa Mahkemesi 18/12/1979 gün ve 1979/22 Esas, 1979/45 Karar sayılı ilamıyla Cumhurbaşkanının tarafsız olduğuna ilişkin, 1975/183 Esas, 1976/15 Karar sayılı ilamına atıf yaparak aynı "tarafsız" konumunun "yasaları geri gönderme yetkisi" çerçevesinde de geçerli olduğu sonucuna hükmetmiştir. İlgili karar için bknz. "Anayasa Mahkemesi Kararı, 1979/22 Esas, 1979/45 Karar, Karar Tarihi: 18/12/1979", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/nd/1979/45?donemler_id=1&esas no=1979%2f22, (Erişim Tarihi: 09.01.2021).
[1115] Tanör, *a.g.e.,* s. 398.

1961 Anayasasından daha düşük demokratiklik düzeyine sahip bir anayasa oluşturduklarını kavramaktan geçmektedir.

Siyasî tarihin ardından 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, sorumluluğu ile hükümet sistemine yönelik hükümler ele alınmış daha sonrasında ise cuntanın yönetimi sivillere devretmesinin ardından gelişen siyasî olaylar ve Türkiye'yi 2007 Anayasa değişikliklerine götüren siyasî atmosfere değinilmiştir. Ardından 1982 Anayasası'nda yapılan 2007 referandumu ile anayasadaki hükümet sistemi ve cumhurbaşkanının sorumluluğuna yönelik değişimler irdelenmiştir.

5.1. 1961 ANAYASASINDAN 1982 ANAYASASINA KADAR GEÇEN SÜREÇ VE SİYASAL TIKANIKLIKLAR

1961 sonrası, Türk siyasetinin koalisyon hükümetleri ile tanıştığı dönem olarak nitelenebilir. Yaşanan siyasî parti enflasyonu neticesinde oyların dağılması sebebiyle mecliste tek başına iktidar olmak istisna, koalisyon aritmetiği kural haline gelmiştir. Seçim sonuçlarının hiçbir lidere tek başına hükümet kurma imkânı tanımaması üzerine Cumhuriyet tarihinin ilk koalisyon hükümeti İnönü'nün başkanlığında CHP-AP koalisyonu ile kurulmuştur[1116]. Dönemin istikrarsızlığını getiren ruh, hükümetin kurulmasından bir yıl sonra kendisini göstermiştir. 1962 yılında hükümet ortaklarının anlaşmazlığı üzerine İnönü başbakanlıktan istifa etmiş ve bu kez CHP-YTP-CKMP koalisyonu tekrar İnönü başbakanlığında kurulmuştur[1117]. Koalisyon-istifa-yeni koalisyon şeklinde devam eden dönemin hükümet denemeleri çalışmanın amacı dışında kaldığı için bu başlık altında aktarılmayacaktır.

1964 yılında Adalet Partisi genel başkanı eski asker Ragıp Gümüşpala'nın vefatı üzerine Türk siyaseti, istikbalde gündemi oldukça yoğun biçimde meşgul edecek olan Süleyman Demirel ile tanışmıştır. Adalet Partisinin DP'nin güçlü varisi olduğunun ortaya çıkması ve Demirel gibi yeni bir yüzün başkanlığında gerçekleşen 1965 seçimlerinde AP, oyların %52,9'unu alarak tek başına iktidar olmaya muvaffak olmuştur[1118].

[1116] Hüseyin Çavuşoğlu, "Türkiye'nin İlk Koalisyon Tecrübesi: Türk Siyasal Hayatında Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) - Adalet Partisi (AP) Koalisyonu (1961-1962)", *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi (IBAD),* 2019, 130-138.
[1117] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 119.
[1118] Zürcher, *a.g.e.,* s. 288.

1961-1980 döneminin temel ekonomik yaklaşımını temsil eden ithal ikameci sanayi modeli Demirel iktidarı tarafından da aynen uygulanmıştır. 1961 Anayasası ile kurulan bürokratik ve planlamacı yönetim modeline uygun olarak ithal ikameci sanayi modeli kapsamında ülke ekonomisinde devletin belirlediği isimler sanayi burjuvazisinin önemli temsilcileri haline gelmiştir[1119].

1969 seçimlerinde oylarını düşürse de (%46,5) tek başına iktidar olma başarısını sürdüren Demirel'in II. hükümetinde de politikaları aynen devam etmiştir. Hızlı sanayileşmenin yaşandığı bu dönemde DP'nin tarımda makineleşme hamlesinden itibaren başlayan köyden kente göç fenomeni hız kazanmış ve kentte yaşayan nüfus da hızla artış göstermiştir. Yaşanan bu demografik değişim, toplumsal dağılımda işçi sınıfının giderek daha fazla yer kaplar hale gelmesine neden olmuştur[1120].

Her ne kadar ikisi de seçilmiş sivil siyasete gayri meşrû müdahaleler olsa da 1960 darbesi ile 1980 darbesi arasında pek çok fark bulunmaktadır. Bu farklardan birisi de 1960 darbesinin etki alanının 1980 darbesine görece siyasî elitlerden topluma fazla yansımaması olduğu iddia edilebilir. 12 Eylül darbesi ise sokaklardaki tüm asayişsizliği gidermek maksadını da güttüğü için toplumsal olarak geniş kitleler üzerinde derin izler bırakmıştır. Türkiye'yi 12 Eylül'e götüren sokak olaylarının ilk kıvılcımlarının 60'ların ikinci yarısından itibaren başladığı söylenebilir. Özellikle Demirel'in kurduğu iki hükümet boyunca sokaklardaki huzursuzluk yükselerek devam etmiştir.

Siyasî hassasiyeti yüksek olup, düşüncelerini hayata geçirmek adına eylemde bulunmaktan çekinmeyen genç bir kitlenin toplumda giderek yaygınlaşması büyük kentlerde asayişsiz bir ortamın oluşmasına neden olmuştur. Deniz Gezmiş, Mahir Çayan gibi silahlı faaliyette bulunmaktan çekinmeyen gençlik liderlerinin ortaya çıktığı dönem 60'ların ikinci yarısıdır. Aynı zamanda bu dönemde kırsal alanda köylü ve toprak sahibi sınıf arasındaki bazı mücadeleler de ulusal ilgiye mazhar olmuş ve ülke gündeminin zaten çatışmacı olan yapısını pekiştirmiştir. Aydın bölgesindeki Bafa Gölü olayları, Elmalı toprak işgalleri, Avlan Gölü olayları gibi vakalarda bölgedeki toprak sahipleri ile karşı

[1119] Çağlar Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar,* 22. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2019, s. 175-201.
[1120] Hande Çelik Şahin, "Türkiye'de İşçi Sınıfının Gelişim Süreci ve Geçmişten Günümüze İşçi Hareketi", *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 7, 2010, 21-30, s. 27.

karşıya gelen köylülerin mücadeleleri ülke gündemindeki sol eğilimli gençlik hareketlerinin yakından ilgilendiği toplumsal gelişmeler halini almıştır[1121].

Altıncı filo olayları yakın tarihte karşıt görüşlü gençlerin sokaklarda çatışmasının en önemli ve erken örneklerinden birsini oluşturmuştur. ABD'nin Akdeniz'deki deniz gücü olarak bilinen altıncı filosunu ve bu filodaki ABD askerlerine yönelik protestolar sol eğilimli öğrenciler arasında 1967'den beri popüler bir eylem biçimi halini almıştı. 16 Şubat 1969 tarihinde yine Altıncı Filonun İstanbul'a gelişini protesto etmek amacıyla Sol görüşlü dernekler Beyazıt'tan Taksim'e bir yürüyüş planlamıştır. Aynı gün Komünizmle Mücadele Derneği ve Milli Türk Talebe Birliği de Taksim meydanında yürüyüş planlamış ve beklendiği üzere iki grup arasında şiddetli çatışmalar yaşanmıştır. Altıncı filo olaylarının haricinde yine 1969 yılı içerisinde ODTÜ kampüsünde ABD büyükelçisi Robert Komer'in arabasının yakılma olayı ve Yargıtay Başkanı İmran Öktem'in cenaze namazının kılınıp kılınmaması yönünde yaşanan gerilim dönemin genel psikolojisini ve sokakların vaziyetini yansıtması açısından önemlidir[1122]. 1970 yılında CKMP'nin Alparslan Türkeş başkanlığında MHP'ye dönüşmesi ve milliyetçi gençlerin de etkin bir biçimde siyasal olaylara dahli, sokaklardaki çatışmaların yoğunluğunu ve şiddetini artırmıştır.

Tüm bu ahval içerisinde 12 Mart 1971 tarihinde saat 13.00'da TRT radyosundan TSK'nin bildirisi okunmuştur. 12 Mart muhtırası, Türk siyasal hayatına askerî müdahalelerin biçimi hususunda oldukça önemli bir noktada durmaktadır. Asker, yönetimi bizzat eline almamıştır. Radyoda okunan metinde ülkenin içine düştüğü anarşiden parlamento ve hükümet sorumlu tutulmakta ve "inkılap kanunlarını uygulayacak" ve mevcut problemleri çözecek güçlü bir hükümet kurulmadığı takdirde TSK'nın idareyi doğrudan ele almakta çekinmeyeceği ifade edilmektedir. "Türkiye'de alt askerî kademelerin ve paramiliter güçlerin idareye el koyması biçiminde tecelli eden

[1121] İlgili olaylarda tarım arazileri ve avlanma alanlarının paylaşımı noktasında toprak ağaları ile köylüler karşı karşıya gelmiş, olayların ülke gündeminde yer etmesi üzerine köylülere destek olmak amacıyla farklı üniversitelerden sol görüşlü öğrenciler köylere gelmiştir. Yer yer jandarmayla çatışmaya varacak şekilde olaylı geçen bu hadiseler ülke gündeminde yer etmiş, jandarmanın sert müdahalesi ve gözaltılar neticesinde olaylar bastırılmıştır. Daha detaylı bilgi için bknz. Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 169-175.

[1122] Adem Çaylak - Hüseyin Baran, "Türkiye'de Kemalist Rejimin Ordu ve Anayasa ile Pekişmesi ve Darbeler Arası Dönem (1960-1970)" *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, s. 474-476.

darbeci-bonapartist eğilim, ordunun emir-komuta zinciri içerisinde gerçekleşen bir müdahale biçimine çevirmesi" bakımından önem taşımaktadır[1123].

12 Mart muhtırası ile beraber TSK içerisinde siyasete müdahale hamleleri 15 Temmuz 2016 kalkışmasına kadar emir-komuta zinciri içerisinde gerçekleşmiş ve Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununun 35. maddesi[1124], TSK'ya sivil siyasete müdahale etme noktasında hukukî dayanak haline getirilmiştir.

12 Mart muhtırasının ardından seçilmiş hükümet istifa etmiş ve ardından Nihat Erim başbakanlığında geçiş dönemi kabinesi kurulmuştur. Askerî vesayetin gölgesinde ilerleyen Türk siyasetinde 61 Anayasasının geniş çaplı restorasyonu da 12 Mart müdahalesinin ardından gerçekleştirilmiştir[1125]. 12 Mart sonrası yapılan değişikliklerin, öz olarak anayasadaki özgürlükçü hükümlerin daraltıldığı ve yürütme erkinin önündeki engellerin nispeten kaldırıldığı bir muhtevada olduğu söylenebilir[1126]. Bu bağlamda gensoru usulü değiştirilerek gensoru vermek zorlaştırılmış, Sayıştay'ın TSK'ya yönelik denetimlerinin kapsamı daraltılmış, Devlet Güvenlik Mahkemeleri ile Yüksek Askerî Şûra kurumu ihdas edilmiştir[1127].

1972 yılında CHP genel başkanlığı İnönü'den Ecevit'e geçmiş böylece Türk siyaseti yeni bir yüz daha kazanmıştır. CHP'de yaşanan değişimin müspet sonuçları 1973 seçimleri ile görülmüş ve CHP %33,30 ile birinci parti olmuştur. Ancak tek başına iktidara izin vermeyen meclis aritmetiği nedeniyle 1973-1974 dönemi Ecevit'in CHP'si ile Erbakan'ın MSP'sinin kurduğu sürpriz hükümet ile yönetilmiştir[1128]. Bilindiği üzere Türkiye Cumhuriyeti'nin çok uzun zamandır en önemli dış politika problemlerinden biri olan Kıbrıs Türklerine yönelik katliamlara yönelik müdahale 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı ile CHP-MSP koalisyonu döneminde gerçekleştirilmiştir. Harekâtın ardından gelen ambargo kararları ise Türkiye'nin ekonomik olarak zaten kırılgan olan yapısının istikrarsızlığa sürüklenmesine sebebiyet vermiştir. 1975'te koalisyon ortaklarının

---

[1123] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 206.
[1124] "Silahlı kuvvetlerin vazifesi; Türk yurdunu ve anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti'ni kollamak ve korumaktır."
[1125] Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 64.
[1126] Soysal, *a.g.t.,* s. 282-284.
[1127] Davut Dursun, "Türk Demokrasisinde Kurumsallaşma Sorunu ve Krizleri Çözme Yöntemi Olarak Askerî Darbeler" *Muhafazakar Düşünce Dergisi,* C. I, S. 3, 2005, 185-196, s. 187-190.
[1128] Cemal Fedayi, "Türkiye'nin Siyasal ve Sosyal Kaos Dönemi (1971-1980), *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, 485-522.

anlaşmazlıkları üzerine Ecevit istifa etmiş ve AP-MSP-MHP-CGP ortaklığından oluşan I. Milliyetçi Cephe hükümeti kurulmuş ve 1977 seçimlerine kadar ülke idaresini uhdesinde bulundurmuştur[1129]. 1977 seçimlerinde de CHP'nin birinci parti olarak çıkmasına rağmen hükümet kurmasına müsaade etmeyen meclis dağılımı nedeniyle bu sefer AP-MSP-MHP ortaklığından oluşan II. Milliyetçi Cephe hükümeti kurulmuştur. Türk Siyasal Hayatına "Güneş Motel Olayı" olarak giren hadisenin ardından 11 vekilin AP'den istifası ile beraber 1978 yılının başında II. MC hükümeti düşmüş ve müstafi 11 vekilin taltif edildiği Ecevit azınlık hükümeti kurulmuştur[1130]. Ecevit'in kurduğu kabine de 14 Ekim 1979 tarihinde mecliste açık bulunan 5 vekillik ve senatonun üçte birinin yenilenmesi için yapılan ara seçimlerde AP'nin CHP'ye büyük bir fark atması ile son bulmuştur. Böylece 1979 yılının sonundan 12 Eylül darbesine kadar ülkeyi yönetecek olan Demirel'in azınlık hükümeti kurulmuştur[1131].

1971 sonrası gelişmeler incelendiğinde 12 Mart muhtırasının tehdit dilinin Türkiye sokaklarındaki anarşiyi çözmediği anlaşılmaktadır. 1980'e kadar dalga dalga artan şiddet olayları ve siyasî cinayetler ülke istikrarını derinden etkilemiştir. Üstelik bu dönemde Türkiye toplumuna, sağ-sol çatışmasının yanında mezhepsel bir çatışma unsuru da eklenmiş ve fay hatlarının sayısı artmıştır. 5 aydan biraz daha fazla görevde kalan II. MC hükümeti döneminde 155 siyasî cinayet işlenmiştir[1132]. Türkiye yakın tarihinin travmatik ve şiddet dolu bir dönemi olan 12 Mart sonrası dönemde; 1 Mayıs 1977 olayları, Maraş Olayları, Çorum Olayları, eski başbakan Nihat Erim suikastı, Abdi İpekçi suikastı gibi olaylar derin iz bırakmıştır. Her ne kadar Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görev süresinin dolması üzerine yeni Cumhurbaşkanı seçimi hususundaki anlaşmazlık ve meclisin kilitlenmesi 12 Eylül darbesinin yakın sebebi olarak bilinse de müdahalenin ardındaki esas sebep artan anarşi ve siyasî cinayetlerdir.

[1129] Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.*, s. 64.
[1130] Soner Dursun, "Türk Siyasal Hayatında Milliyetçi Cephe Hükümetleri (1975-1977)", *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum Dergisi*, C. VII, S. 20, 2018, s. 425-440.
[1131] Erdoğan, *a.g.e.*, s. 185; Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.*, s. 64.
[1132] Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 285.

5.2. DARBEDEN DEMOKRASİYE VE TEK MECLİSLİ PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ

1982 Anayasası da 1961 Anayasasına benzer şekilde askerî darbe sonrasında hazırlanmıştır. Ancak 1961 Anayasasının hazırlık sürecinde mevcudiyeti inkâr edilemeyecek demokratik görünme kaygısının 1982 Anayasasının hazırlık sürecinde görülmediği söylenebilir. Darbenin ardından 5 kişilik Milli Güvenlik Konseyi (MGK) hem yasama hem de yürütme erkini elinde bulundurmuştur[1133]. Anayasanın hazırlanma sürecinde bir parlamentonun varlığının getirdiği meşrûiyetten de yararlanmak isteyen MGK, 160 üyeden oluşan Danışma Meclisi'ni ihdas etmiştir. İsminden de anlaşılacağı üzere anayasa hususunda danışman vazifesi üstlenecek olan meclisin 40 üyesi MGK tarafından seçilirken, 120 üyesi ise yine MGK tarafından bu kez her ilin teklif ettiği adaylar arasından seçilmiştir[1134].

12 Eylül darbesinin hemen ardından cunta yönetimi ülkeyi 13 sıkıyönetim bölgesine ayırmış ve her birinin başına sıkıyönetim komutanı olarak bir general getirilmiştir. Ardından emekli amiral Bülent Ulusu önderliğinde MGK'nın itimadını haiz isimlerden oluşan bir kabine kurulmuştur. Bu kabinede 24 Ocak kararlarının uygulanma sürecinde de ön plana çıkan Turgut Özal, başbakan yardımcısı olarak görev yapmıştır[1135].

16 Ekim 1981 tarihinde çıkarılan bir kanun ile 11 Eylül 1980 tarihinde faaliyet gösteren tüm siyasî partiler kapatılmıştır. Partileri kapatmakla da yetinmeyen cunta yönetimi, siyasî parti yöneticilerine 10 yıl; çeşitli siyasî aktörlere de 5 yıl siyaset yasağı getirmiştir[1136].

Anayasanın hazırlanma sürecinde de MGK tartışmasız biçimde nihai yetkili kurum olarak ön plana çıkmaktadır. MGK, Danışma Meclisi'nin hazırladığı metin üzerinde tüm değişiklikleri herhangi başka bir kurumun onayına ihtiyaç duymadan yapmaya muktedirdir[1137]. Temel hatları ifade edilen anti demokratik ortam içerisinde hazırlanan Anayasanın 7 Kasım 1982 tarihinde halkoyuna sunulması kararlaştırılmıştır.

[1133] Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 65.
[1134] Parla, *a.g.e.,* s. 116; Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 70; Şahin, *a.g.m.,* s. 52-53.
[1135] Hasan Alpagu, "24 Ocak Kararları ve Turgut Özal Döneminin Yansımaları", *International Turgut Özal Symposium Bildirileri,* Ed: Şirin A. Duman, Ankara 2016, 129-134.
[1136] Hüseyin Çavuşoğlu, "Merkez Sağda 27 Mayıs ve 12 Eylül Sonrası Partileşme", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* C. XII, S. 22, 2009, 165-178, s. 170.
[1137] Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 65, 70-74; Şahin, *a.g.m.,* s. 56-57.

Anayasanın kabulünün ardından tıpkı 60 darbesi lideri Cemal Gürsel gibi Cumhurbaşkanı olmak isteyen Kenan Evren, Cumhurbaşkanlığı makamına gelişini meclisin seçimine bırakmamış ve halkoyunun olumlu çıkması halinde kendisinin de Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş sayılacağı maddesini eklemiştir[1138]. Yapılan oylamada %91,4 gibi oldukça yüksek bir oranla Anayasa kabul edilmiş ve Evren, Türkiye Cumhuriyeti'nin 7. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir.

Anayasanın kabulü ile genel seçimler arasında MGK'nin yönetimi devretme noktasındaki isteksizliğinden kaynaklanan 1 yıllık bir süre mevcuttur. Yönetimin ele geçirilmesinden seçimin yapıldığı 6 Kasım 1983 tarihine kadar 838 yasa yürürlüğe girmiştir[1139]. Seçimlere ilişkin alınan kararlar arasında ise en az 30 kurucu üyesi MGK tarafından onaylanmayan siyasî partilerin seçime katılamayacağı ifadesi yer almaktadır. Bunun yanında parti seçime katılma ehliyetini kazansa dahi MGK, milletvekili adaylarını da veto etme yetkisini elinde bulundurmaktadır[1140].

1982 Anayasasının çalışmayı ilgilendiren bölümleri teferruatlı biçimde ileriki başlıklarda ele alınacaktır. Ancak burada şunu ifade etmek gerekir ki tahmin edileceği üzere vücuda getirilen anayasa, anarşi ve asayiş kaygısının izlerini taşımaktadır. Askerî müdahalenin sivil siyaset üzerinde kalıcı hale getirilmesi için Milli Güvenlik Kurulu'nun yetkileri artırılmış ve tavsiyelerinin sivil siyaset tarafından "öncelikli" olarak ele alınması gerektiği gibi ifadeler eklenmiştir[1141].

5.3. 1982 ANAYASASININ İLK DÖNEMİNDE SORUMSUZ CUMHURBAŞKANI VE GÜÇLÜ YÜRÜTME

1961 Anayasası'nda görülen devlet otoritesinin zayıflığını gidermek anlamında yürütme organının güçlendirilmesine yönelik değişikliklerin ön planda tutulduğu 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının görev ve yetkileri artırılmış; cumhurbaşkanının genel

---

[1138] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 191.
[1139] Tanör - Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.,* s. 26-27; Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 332.
[1140] Serap Yazıcı, *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2016, s. 37-38; Birol Akgün, "12 Eylül Döneminde Türkiye (1980-1983)", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, s. 543.
[1141] Ayşegül Kars Kaynar, "Milli Güvenlik Kurulu: Yarım Asırlık Askeri Vesayet*", Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Bildiriler Kitabı,* Ekin Yayınevi, Ankara 2017, 534-544, s. 538; Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 66; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 37-38; Özbudun, *a.g.e.,* s. 67.

anlamda sorumsuz olduğu anayasal ve teâmülî anlamda kabul edilmiştir[1142]. 2007 Anayasa değişikliklerinden önceki anayasal normlar çerçevesinde ele alınacak olan 1982 Anayasası ile benimsenen parlamenter sistemde cumhurbaşkanının sorumluluğu, hukukî, cezaî ve siyasî anlamda ayrı ayrı inceleme konusu edinilmelidir.

Parlamenter sistemin tipik özelliği olan devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu 1982 Anayasası ile de korunmuştur. Buna göre yasama organı devlet başkanını güvensizlik oyuyla düşürememektedir. Zira parlamenter sistemlerde devlet başkanının sorumsuz olduğu kaidesinin temeli olan "karşı-imza kuralı" çerçevesinde, cumhurbaşkanının yaptığı işlemler başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmaktadır. Bu doğrultuda imzalanan işlemlerden doğabilecek siyasî ve cezaî sorumluluk, işlemin altında imzası bulunan başbakan ve bakanlara ait olmaktadır[1143].

1982 Anayasasının ilk döneminde (2017 değişikliği öncesinde) cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna ilişkin 105. maddesinde *"Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz.[1144]"* açıkça karşı-imza kuralına yollama yapmış; parlamenter sistemdeki devlet başkanının yetkisiz konumu sürdürülmüştür[1145]. Yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesi çerçevesinde yapılan bu düzenlemeyle birlikte cumhurbaşkanı anayasal anlamda sorumsuz hale gelmiştir[1146]. Bununla birlikte yine anayasanın 105. maddesi ile cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerde de sorumluluk karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakana bırakılmış ayrıca bunlara ilişkin yargı yolu da kapatılarak cumhurbaşkanının özellikle siyasî anlamda katî olarak sorumsuz olduğu anayasal güvence altına alınmıştır[1147]. Zira 1982 Anayasasında siyasî sorumluluğu doğuracak nitelikte cumhurbaşkanının halk veya TBMM tarafından görevden

---

[1142] Yılmaz Aliefendioğlu, "1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* S. 94, 2011, 329-358, s. 332-336; Parla, *a.g.e.,* s. 73; Özbudun, *a.g.e.,* s. 61; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185-186.
[1143] Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 332-334.
[1144] "1982 Tarihli (2709 Sayılı Kanunun orijinal hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, s. 20, (Erişim Tarihi: 10.01.2021).
[1145] Özbudun, *a.g.e.,* s. 309; Parla, *a.g.e.,* s. 74; Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 349.
[1146] Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 332-333.
[1147] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185-186.

alınabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı siyasal anlamda sorumsuzdur ve görev süresi boyunca (2007 Anayasa değişikliğine kadar yedi yıl; 2007 Anayasa değişikliği sonrasında 5 yıl) makamını korumaktadır[1148].

Parlamenter cumhuriyetlerde parlamenter monarşiden farklı olarak devlet başkanının cezaî sorumluluğu mutlak değildir. Parlamenter monarşilerde devlet başkanının cezaî sorumsuzluğu gerek görevi gerekse kişisel suçları noktasında sorumsuzluk esası üzerine kurulmuşken, parlamenter cumhuriyetlerde görev ve şahsî suçları arasında bir ayrıma gidilmiştir. Buna göre parlamenter cumhuriyetlerde devlet başkanı şahsî suçları açısından sorumlu iken, göreviyle alakalı suçlarda ise sorumsuz olduğu kabul edilmektedir[1149]. Bu doğrultuda parlamenter rejimin temel niteliklerine uygun olacak şekilde 1982 Anayasasında cumhurbaşkanı, siyasî olduğu gibi cezaî anlamda da temel olarak (istisna vatana ihanet suçu) sorumsuz niteliktedir[1150]. Ancak ikili bir ayrıma gidildiğinde 1982 Anayasasında cumhurbaşkanı, göreviyle alakalı suçlardan dolayı sorumsuz iken şahsî suçlarında her vatandaş gibi sorumludur. Başka bir ifadeyle, cumhurbaşkanının göreviyle alakalı suçlar sebebiyle sorumsuzluğu kural, sorumluluğu istisnadır[1151]. Her ne kadar anayasa da açık bir hüküm bulunmasa da 1982 Anayasasının milletvekillerine ilişkin öngördüğü yasama dokunulmazlığının kaldırılması yolu izlenerek cumhurbaşkanının da dokunulmazlığı kaldırılabilecek ve genel mahkemelerde yargılanabilecektir.

1982 Anayasası, cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunun sınırlarını tıpkı 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi "vatana ihanet" suçlamasını istisna tutarak belirlemiştir[1152]. Buna göre cumhurbaşkanı "vatana ihanet" suçu işlediği takdirde[1153],

---

[1148] Gözler, *a.g.e.,* s. 856; Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 332-333.
[1149] Özbudun, *a.g.e.,* s. 310-311.
[1150] 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının göreviyle alakalı suçlarda cezaî anlamda sorumsuz olduğu doğrudan belirtilmemektedir. Ancak "sorumluluk ve sorumsuzluk hali" başlığı altındaki 105. maddesinin 3. fıkrasında belirttiği haliyle, "*Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı…, …,suçlandırılır."* hükmünden "zıt kanıt (aksiyle ispat/mefhum-u muhâlif beyyinesi)" yoluyla çıkarımda bulunularak, cumhurbaşkanının göreviyle alakalı suçlarda "vatana ihanet" suçu haricinde sorumsuz olduğu sonucuna varılmaktadır.
[1151] Gözler, *a.g.e.,* s. 856-858.
[1152] Yücel, *a.g.m.,* s. 131; Parla, *a.g.e.,* s. 74.
[1153] 1982 Anayasası'nda, "vatana ihanet" suçlamasıyla suçlandırılan ve hakkında cezaî sorumluluk mekanizması başlatılan cumhurbaşkanının görevde kalıp kalmayacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Buna göre anayasa da, suçlandırma süresince cumhurbaşkanının görevden alınacağına dair bir hüküm olmadığından bahisle, cumhurbaşkanının görevde kalabileceği sonucuna varılmaktadır. Ancak, yargılama neticesinde cumhurbaşkanı tutuklanırsa, "cumhurbaşkanının görevini geçici olarak yerine getirememesi" durumu ortaya çıkacaktır. Bu noktada 1982 Anayasası'nın *"Cumhurbaşkanına vekillik etme"* başlığı altındaki 106. maddesinde belirtilen *"Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar, ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de*

anayasanın 105/3 maddesinde belirtilen *"Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.*[1154]*"* hükmü çerçevesinde TBMM'nin alacağı kararla, savcılık görevinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekili tarafından yerine getirildiği (Yüce Divan sıfatıyla) Anayasa Mahkemesi'nde yargılanmasının önü açılabilecektir. Buna göre Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilebilmesi için 184 milletvekilinin yazılı olarak TBMM başkanlığına vereceği önergenin, meclis genel kurulunda 413 oyla kabul edilmesi gerekmektedir[1155]. "Vatana İhanet" suçlamasıyla Yüce Divan'a sevk edilen cumhurbaşkanının görevde kalıp kalmayacağına yönelik bir hüküm bulunmamaktadır[1156]. 1961 Anayasası'nda cumhurbaşkanının suçlandırılabilmesi için meclisin üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu yetmekte iken 1982 Anayasası ile suçlandırma mekanizmasının işletilebilmesi ve Yüce Divan'da yargılanabilmesi zorlaştırılmıştır[1157].

1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının hukukî sorumluluğu (özel hukuka ilişkin sorumluluk), şahsî iş ve eylemleriyle görevine ilişkin iş ve eylemleri arasında farklı şekilde değerlendirilmelidir. Buna göre 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının göreviyle ilgili iş ve eylemlerinden dolayı hukukî sorumluluğu bulunmamaktadır. Her ne kadar 1961 Anayasası'ndan farklı olarak[1158] 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının hukuken sorumsuz olduğuna dair bir hüküm yok ise de 105. madde'de cezaî sorumluluğa ilişkin yapılan çıkarım kıyasen hukukî sorumluluğa ilişkin de yapılmaktadır. Buna göre

---

yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır." hükmü çerçevesince cumhurbaşkanı tahliye olana kadar yerine, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı'nın vekâlet etmesi gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 97; Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.,* s. 190.

[1154] "1982 Tarihli (2709 Sayılı Kanunun orijinal hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, s. 20, (Erişim Tarihi: 11.01.2021).

[1155] TBMM üye tam sayısı 550 üzerinden hesap edilmiştir. 1982 Anayasası ilk kabul edildiğinde TBMM üye sayısı 400 iken, 1987 değişiklikleriyle 450, 1995 değişiklikleriyle 550 ve 2017 değişikliğiyle de 600 üyeye çıkarılmıştır. Yavuz Atar, *Karşılaştırmalı ve Notlu Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Önceki Anayasalar,* Mimoza Yayınları, Konya 2008, s. 39; Yüzbaşıoğlu, *a.g.e,* s. 169.

[1156] Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 336; Gözler, *a.g.e.,* s. 859.

[1157] Özbudun, *a.g.e.,* s. 311.

[1158] 1961 Anayasası'nın 98. maddesi *"Cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur."* hükmü ile (hukukî ve siyasî sorumluluk noktasında) herhangi bir ayrım yapmaksızın açıkça cumhurbaşkanının sorumsuz olduğunu anayasal güvenceye bağlamıştır. Buna göre cumhurbaşkanının göreviyle alakalı yaptığı iş ve eylemler karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanacak ve sorumluluk imzayı atan başbakan veya ilgili bakanlarda olacaktır. "1961 Anayasası", https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf, (Erişim Tarihi: 11.01.2021).

cumhurbaşkanı "vatana ihanet" suçu haricinde gerek cezaî sorumluluk gerekse de hukukî sorumluluk bağlamında, göreviyle ilgili yaptığı iş ve eylemlere ilişkin olmak üzere sorumsuz niteliktedir[1159].

Parlamenter sistemin doğal bir sonucu olarak 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının her ne kadar mutlak nitelikte olmasa da sorumsuz olduğu kabul edilmektedir[1160]. 1982 Anayasası genel anlamda değerlendirildiğinde, görevine ilişkin iş ve eylemlerinde cumhurbaşkanı cezaî ve siyasî anlamda sorumsuz iken; şahsî iş ve eylemlerine ilişkin gerek özel hukuktan doğan hukukî sorumluluğu gerekse ceza hukukundan doğan cezaî sorumluluğu tamdır. Bununla birlikte cezaî sorumluluğun işletilebilmesi için, cumhurbaşkanının dokunulmazlığının (Anayasa md. 105/3) kaldırılması anayasal bir zorunluluktur. Dokunulmazlığı kaldırılan cumhurbaşkanı, adlî yargı kolunun ceza mahkemelerinde yargılanacaktır. Benzer şekilde cumhurbaşkanının hukukî sorumluluğunu doğuracak nitelikteki şahsî işlemlerine ilişkin özel hukuktan doğan uyuşmazlıklara konu davalar adlî yargı koluna mensup hukuk mahkemelerince çözüme kavuşturulacaktır. Dolayısıyla Yüce Divan sıfatıyla bir cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi'nde yargılanması ancak "vatana ihanet" suçlamasıyla mümkündür[1161].

1961 Anayasasında yürütme erkinin güçsüz olduğu düşüncesiyle, 1982 Anayasasının hazırlama aşamalarında yürütme organının güçlendirilmesine yönelik çalışmalar öne çıkmıştır[1162]. Dönemin devlet başkanı Kenan Evren buna yönelik düşüncelerini "anayasayı tanıtma" konuşmalarında sıklıkla dile getirmiştir[1163]. Kenan Evren bir konuşmasında,

> *"Devletin ve günlük hayatın bütün yükünü sırtında taşıyan yürütmenin arz ettiği bütün hayati ehemmiyete rağmen, arka plana itilmiş ve işlemez hale gelmiş olması, 1961 Anayasasının belki de en büyük ve tashih kabul etmez zaafını teşkil etmiştir. Yürütme, o anlayış ve hukukî durum içinde kaldıkça ve bırakıldıkça, devlet bir ayağı olmayan ve koltuk değneğiyle yürüyen bir insan*

[1159] Yücel, *a.g.m.,* s. 131; Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 335.
[1160] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 186.
[1161] Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 332-336.
[1162] Erdoğan Teziç, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XXI, S. 1-4, 1987, s. 101; Yücel, *a.g.m.,* s. 131; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 186; Eroğul, *a.g.e.,* s. 341.
[1163] Soysüren - Kurtbaş, *a.g.m.,* s. 65.

> *olmaktan öteye geçmezdi. Yeni Anayasa, devlet yapısı ve faaliyetleri itibariyle bu sakıncayı giderecek bir tarzda bina edilmiştir.* [1164]*"*

diyerek açıkça yürütme organının güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

İki başlı (düalist) bir yürütme organının olduğu parlamenter sistemin benimsendiği 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirilmiştir[1165]. Kenan Evren,

> *"Hükümetler bir parti veya birkaç partinin bir araya gelmesiyle teşekkül eden koalisyon partilerinin rengini ve dengesini ister istemez taşıyacaklardır. Hâlbuki, devletin ve yürütmenin başında bulunan cumhurbaşkanının kesinlikle tarafsız olması, rejimin icabıdır. Yürütme güçlendirilmelidir fikri ve zarureti herkesçe kabul edildiğine ve yürütmenin doruğunda cumhurbaşkanlığı ve hükümet bulunduğuna göre, güçlendirilmesi kastedilen bunlardan hangisidir? Bunlardan aynı zamanda ikisi birden mi güçlendirilmelidir, yoksa tarafsız cumhurbaşkanı mı veya taraflı hükümet mi? Taraflı olan hükümete de bazı yetkiler verilmiştir. Ancak, muhalefet ile iktidar arasında ciddi çekişmelere ve huzursuzluklara yol açabilecek olan yetkiler, cumhurbaşkanına tanınmıştır. Bunun dışında da muhakkak cumhurbaşkanına verilmesi gereken yetkiler vardır ki, esasen onları da başka makama vermek doğru olmaz, mümkün de değildir.* [1166]*"*

şeklindeki söylemiyle cumhurbaşkanlığı makamını iki başlı yürütme içerisinde güçlendirilmesi gereken organ olarak belirtmiştir. Buna yönelik yapılan düzenlemelerle de 1982 Anayasası yürütme organını güçlendirmiş, cumhurbaşkanına daha geniş görev ve yetkiler ihdas etmiştir.

Devlet yapısı içerisinde yürütme organını güçlendiren 1982 Anayasası bunu cumhurbaşkanına verilen ilave yetkiler haricinde, bakanlar kurulu içerisinde başbakana üstün konum verilmesiyle de sağlamıştır[1167]. Devlet otoritesinin güçlendirilmesi düşüncesinden hareketle tepki niteliğinde düzenlemeler yapılan 1982 Anayasası, öncelikli olarak "devlet otoritesinin sağlanması"nı amaç edinmiş ve yürütme organını güçlendirecek şekilde bir denge kurmuştur[1168]. 1982 Anayasa taslağını hazırlayan Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu, yürütme erkinin güçlendirilmesinin gerekçelerini,

> *"1961 Anayasası yürütmeyi devlet yönetiminde, bütün faaliyetlerinde yasama kuvvetine bağlı, yasama tâbî bir kuvvet olarak düzenlemişti. Hâlbuki modern*

[1164] Kenan Evren, *Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar, 24 Ekim - 5 Kasım 1982*, TBMM Basımevi, Ankara 1982, s. 87.
[1165] Eroğul, *a.g.e.,* s. 341; Yücel, *a.g.m.,* s. 131.
[1166] Evren, *a.g.e.,* s. 88-89.
[1167] Burhan Kuzu, *Anayasa Hukukumuzda Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi,* Filiz Kitabevi, İstanbul 1987, s. 84-139; Gözler, *a.g.e.,* s. 767; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185-186; Kemal Gözler, "1982 Anayasasının Hazırlanması", https://www.anayasa.gen.tr/82ay-hazirlik.htm, (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
[1168] Karatepe, *a.g.m.,* s. 235.

> *hayatta yürütme kuvveti devletin beyni, hareket gücünün kaynağı olan motordur. Bu sebeple, 1961 - 1980 arasındaki dönemde karar almak kudretinden yoksun hükümetlere rastlanmıştır. Bu duruma son vermek amacıyla yürütme yasamaya tâbî bir organ olmaktan çıkarılmış, her iki kuvvetin Devlet faaliyetlerinin yerine getirilmesine eşitlik ve denklik içinde işbirliği yapmalarını öngören parlamenter hükümet sistemi bütün gerekleriyle benimsenmiştir. Bu sebeple yürütme, 1961 Anayasasında olduğu gibi bir "görev" olmayıp, gerekli yetkilere sahip ve yasaların kendisine verdiği görevleri yerine getiren bir kuvvet olarak düzenlenmiştir.* [1169] "

şeklinde açıklamıştır. 1982 Anayasası'nı hazırlayan Anayasa Komisyonu içerisinde yer alan Cavidan Tercan, güçlendirilmiş bir cumhurbaşkanlığı makamı ile parlamenter sistemin kabul edilmesi yönünde fikir beyan etmiş,

> *"...güçlü bir Devlet Başkanının varlığı memleket için gerekli olmaktadır. Batı ölçülerine göre modern bir yapıya sahip olan 1961 Anayasasında gücünü milletten alan güçlü bir Parlamento, Parlamentoya sorumluluğu olan bir Hükümet, sınırlandırılmış bir güce sahip olan bir Devlet Başkanı ve bağımsız bir yargı organı olmak üzere üç güç vardı. Bu güçler demokratik bir ortam yaratamadı ve netice olarak da anarşik bir ortam meydana geldi. O halde, yürütme gücünün daha etkili ve güçlü olması düşünülecektir. Danışma Meclisine önemli bir görev düşmektedir; Ülke gerçeklerini ve tarihî gelişimini de göz önünde tutarak yürütmeyi güçlendirirken, bir sistem tartışmasına girmeden, yürütme ile yasama arasındaki dengeyi kurarak bağımsız bir yargı organıyla özgürlükçü parlamenter bir sistemi kabul etmektir.* [1170] "

şeklindeki ifadeleriyle Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu'nun aldığı kararı desteklemiştir.

Parlamenter sistemin tipik özelliği olan yürütmenin ikili yapısında tâlî unsur olan cumhurbaşkanı, saf parlamenter sistemden farklı olarak 1982 Anayasası'nda güçlü yetkilerle donatılmıştır[1171]. Yürütme kuvvetini sınırlandırmak amacıyla orantısız bir yasama ve yürütme dengesinin kurulduğu 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu sürede, tarihsel süreçten ileri gelen yürütmeye karşı güvensizlik hissinden dolayı yasamanın ön plana çıkarılması sebebiyle oldukça istikrarsız ve güçsüz hükümetler kurulmuştur[1172].

Türkiye, 1960-1980 arasındaki dönemde hükümet istikrarsızlıklarından kaynaklı birçok siyasî krizle karşı karşıya kalmıştır[1173]. 1982 Anayasası ile birlikte ise "güçlü yasama" yerini yürütme organının ön plana çıktığı bir sisteme bırakmıştır[1174]. 1961 Anayasasında yürütme "yasalar çerçevesinde yerine getirilen bir görev" şeklinde

---

[1169] Yıldırım M. Ramazanoğlu, *Farklı Bir Bakışla Anayasa Gerçeği,* Ege Basım, İstanbul 2012, s. 207-208.
[1170] Cavidan Tercan, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 124. üncü Birleşim, C. VII, 1982, 281-367, s. 296-297, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/tutanak/dm__/d02/c007/dm__02007124.pdf, (erişim tarihi: 12.01.2021).
[1171] Yücel, *a.g.m.,* s. 131; Erdoğan, *a.g.e.,* s.251.
[1172] Eroğul, *a.g.e.,* s. 341-342.
[1173] Şahin, *a.g.m.,* s. 45.
[1174] Karatepe, *a.g.m.,* s. 235; Teziç, *a.g.m.,* s. 101.

konumlandırılmışken, 1982 Anayasası'nda bu hususta değişikliğe gidilerek yürütme "yetki" ve "görev" olarak konumlandırılmıştır. Ayrıca 1982 Anayasası ile verilen bu yetki, sadece yasalarla değil aynı zamanda anayasa ile de belirtilmiştir. Bilakis 1982 Anayasası'nda doğrudan anayasadan doğan yürütmenin güçlendirilmesine yönelik yetkilerde öngörülmüştür[1175]. 1982 Anayasası ile yürütme erkinin güçlendirilmesi için getirilen yenilikleri;

- ✓ Türkiye Büyük Millet Meclisi dışından cumhurbaşkanı seçilebilmesine olanak sağlanmış,
- ✓ Cumhurbaşkanın meclis içinden seçilmesi esnasında karşılaşılan tıkanıklıkların engellenmesi için önlem alınmış,
- ✓ Cumhurbaşkanı, daha önceki dönemlerde benzeri olmayan şekilde, oldukça geniş yetkilerle donatılmış,
- ✓ Cumhurbaşkanına, bakanlar üzerinde tasarruf edebilme hakkı verilmiş,
- ✓ Cumhurbaşkanına Bakanlar Kurulu'nda başkanlık etme yetkisi verilmiş,
- ✓ Doğrudan cumhurbaşkanlığına bağlı anayasal kurumlar kurulmuş,
- ✓ Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisi tanınmış ve
- ✓ Hükümet aleyhine gensoru verilmesi zorlaştırılmıştır, şeklinde sıralamak mümkündür[1176].

Anayasal düzenlemeler ve uygulamada karşılaşılan hususlar sebebiyle ülkemizde uygulanan parlamenter sistemde yürütmenin etkinliği ve özellikle bakanlar kurulu içerisinde başbakanın hükümet içerisinde eşitler arasında birinci olmaktan öte oldukça etkin bir konuma gelmesi, "başbakanlık hükümeti", "başbakancı parlamenter rejim" gibi tartışmaların önünü açmıştır. Bu gibi sebepler, iki başlı yürütme kuvveti içerisinde cumhurbaşkanının konumun güçlendiği, hükümet içinde başbakanın öne çıktığı 1982 Anayasası'nın ruhunu oluşturan "otorite arayışı"yla doğrudan ilintili olduğunu göstermektedir[1177].

[1175] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 185-186; Gözler, *a.g.e.,* s. 767; Erdoğan, *a.g.e.,* s. 104.
[1176] Şahin, *a.g.m.,* s. 61-63.
[1177] Sevtap Yokuş, "Hükümet Sistemini Demokrasi Ekseninde Tartışmak", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 236-237; Gözler, *a.g.e.,* s. 122.

1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının konumu güçlendirilmesi, yürütmenin yasama organı karşısında güçlenmesinin önünü açmıştır[1178]. Yetkileri artırılan ve statüsü lehine olacak şekilde tekrar konumlandırılan cumhurbaşkanı, bu yetkilere yasama organı TBMM'nin yetkilerinin azalmasıyla kavuşmuştur. Bir başka tabirle yürütme organın başı olan cumhurbaşkanına verilen ilave yetkiler, yasama organının yetkilerinin kısıtlanmasıyla verilmiştir. Bu da yasama organının yürütme organı karşısında etkinliğinin azalmasına sebep olmuştur. Cumhurbaşkanına verilen yetkiler içerisinde özellikle "yasama ile ilgili olan" yeni yetkiler bunu kanıtlar niteliktedir[1179]. *"Yasaları ya da anayasa değişikliklerini referanduma sunmak (Ay. md. 104/a, md. 75)", "Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) kullanılmasına karar vermek (Ay. md. 104/b)"* gibi yetkiler bu hususa örnek teşkil etmektedir[1180].

Genel itibariyle bir değerlendirme yapıldığında 1982 Anayasasının hazırlanma sürecinde kamuoyunda hâkim olan "yürütme erkinin güçlendirildiği bir parlamenter sistem" olgusunun anayasaya yansıdığı ve 1982 Anayasası ile kurulan hükümet sisteminin bu görüşü destekler nitelikte olduğu görülmektedir[1181]. Hatta 1982 Anayasası ile bazı başkanlık sistemlerinde yürütme erkinin aslî unsuru olan "başkan"da olmayan yetkiler, cumhurbaşkanına ihdas edilmiştir[1182]. Cumhurbaşkanına tanınan bu yetkiler bir sonraki konuda ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

5.4. FİİLÎ DARBEDEN POST MODERN DARBEYE: TÜRKİYE'DE SİYASÎ GELİŞMELER

Daha önce de vurgulandığı gibi 12 Eylül tarihinde yapılan darbe ile yönetimi ele geçiren MGK, iktidarın sivillere devredilmesi hususunu son derece ağırdan almaktaydı. Yaklaşık üç yıl süren yönetimleri boyunca oldukça çok sayıda hukuk metnini yürürlüğe sokmalarının yanında ellerine geçirdikleri siyasî partileri ve vekil adaylarını veto etme yetkisini de cömertçe kullanma eğilimi göstermişlerdir[1183]. Bu nedenle 12 Eylül sonrası siyasetin askerler tarafından dizayn edilmiş bir yapıda olduğu rahatlıkla söylenebilir.

[1178] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 186.
[1179] Erdoğan, *a.g.e.,* s. 105.
[1180] "1982 Tarihli (2709 Sayılı Kanunun orijinal hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, s. 20, (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
[1181] Özbudun, *a.g.e.,* s. 66; Gözler, *a.g.e.,* s. 432.
[1182] Şahin, *a.g.m.,* s. 61; Parla, *a.g.e.,* s. 73.
[1183] Tanör - Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.,* s. 26.

Darbeden 3 yıl sonra 6 Kasım 1983 tarihinde yapılan genel seçimlere katılmak için Milli Güvenlik Konseyi'nden onay alabilen siyasî parti sayısı sadece üçtür. Bu süreç içerisinde BTP, AP'nin devamı olduğu gerekçesiyle veto yemiş ve bunun yanında Erdal İnönü'nün SODEP'i ile Demirel'in perde arkasından idare ettiği DYP'nin kurucuları veto yediğinden seçimlere katılamamıştır. Bu nedenle seçimler; Turgut Özal liderliğinde Anavatan Partisi (ANAP), Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) ve Halkçı Parti (HP) arasında yaşanmıştır[1184].

Askerî yönetimin seçime girecek partiler ve vekil adayları hususundaki dizayn çabası seçimin sonucu noktasında aynı başarıya ulaşamamıştır. 1983 seçimleri boyunca sınırlı propaganda imkânları dâhilinde Milli Güvenlik Konseyi, emekli bir orgeneral olan Turgut Sunalp liderliğinde siyasî hayatını sürdüren MDP'ye açık biçimde destek vermekten çekinmemiştir[1185]. Hatta dönemin devlet başkanı Kenan Evren, seçimden bir gün önceki televizyon konuşmasında MDP için oy istemiştir[1186]. Ancak tüm bu çabaya rağmen (muhtemelen bu çabalar sebebiyle) %45,1 oy oranı ile 400 koltuklu meclise 212 milletvekili yerleştiren ANAP, tek başına iktidar olma başarısını yakalamıştır[1187]. Elbette ANAP'ın ve Turgut Özal'ın bu başarısında seçimin sınırlı bir çerçevede geçmesinin etkisi büyüktür. Türk siyasetinin meşhur isimlerinin yasaklı olduğu bir dönemde 24 Ocak kararları sürecinde ön plana çıkmış bir bürokrat olan Turgut Özal, tek başına iktidara yetecek oy oranına ulaşabilmiştir.

Özal'ın ve genel itibariyle 12 Eylül sonrası siyasî hayatın askerlerin denetleyici bakışları altında sürdürüldüğü söylenebilir. Sert ideolojik açıklamalardan kaçınan Özal, toplumsal anlamda büyük bir kitleyi kucaklayacak bir söylem geliştirme gayretinde olmuştur[1188]. Bunun haricinde 24 Ocak kararları ile başlayan Türk ekonomisinde

---

[1184] Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XLIV, S. 1, 1995, 521-539, s. 530-533.
[1185] Kemal Karpat, *Osmanlı'dan Günümüze Asker ve Siyaset*, Timaş Yayınları, İstanbul 2015, s. 271.
[1186] Abdullah Kutalmış Yalçın, "Türk Siyasal Hayatında Milliyetçi Demokrasi Partisi (1983-1986)", *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi,* S. 75, Ağustos 2018, 462-477, s. 474.
[1187] Metin Heper, *Türkiye'de Devlet Geleneği*, Doğu Batı Yayınları, Ankara 2012, s. 196; Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 347.
[1188] Turgut Özal tüm toplumu kucaklayıcı nitelikteki söylemleri toplum nazarında olumlu karşılık bulmuştur. Liberallerden milliyetçi-muhafazakar kesime uzanan geniş bir alanda, Cumhuriyet tarihinin önemli toplumsal dönüşümlerinden birini gerçekleştirmiş; yaptığı reformlarla siyasî tarih alanında olumlu izler bırakmıştır. 1980 sonrası "yeni sağ" kavramını farklı bir yere taşıması ile bu yapı "Özalizm" olarak adlandırılmıştır. Tanıl Bora, "Turgut Özal", *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Liberalizm*, C. VII, İletişim Yayınları, İstanbul 2005, s. 589-590.

liberalleşme dönemi de hızlanarak devam etmiştir[1189]. 60-80 koridorunda sürdürülen ithal ikameci modelin ekonomik sürdürülebilirliği kalmamıştır. Bu nedenle 80 sonrasında düşük ücret ve düşük ücretin getirdiği avantajlardan yararlanarak yüksek ihracata yönelik bir ekonomi politikası hedeflenmiştir. Bu politika içinse Türkiye ekonomisinin daha önce olmadığı kadar uluslararası finans piyasaları ile eklemlenmesi gerekmiştir. Türkiye'de yüksek finans sektörünün büyüme imkânı bulduğu ve ekonomide önemli bir pay sahibi olduğu dönemin 80 sonrası olduğu rahatlıkla söylenebilir[1190].

6 Eylül 1987 tarihinde önemli bir halk oylaması gerçekleştirilmiştir. Darbenin hemen sonrasında siyaset yapması yasaklanan isimlerin yasaklarının kaldırılıp kaldırılmayacağı halka sorulmuş ve %50,16 gibi kıl payı bir oranla yasakların kaldırılmasına karar verilmiştir. Bu kararın ardından Ecevit, Demokratik Sol Parti'nin; Türkeş, Milliyetçi Çalışma Partisi'nin; Demirel, Doğru Yol Partisi'nin başına geçmiş Necmettin Erbakan ise milli görüşçü kadrolarla Refah Partisi'ni kurmuştur[1191]. Böylece Özal'ın ciddi bir siyasî rakip olmadan sürdürdüğü parti liderliği sona ermiştir. Ancak seçim sisteminde fazla oy alan partinin lehine yapılan değişikliklerin de etkisiyle ANAP, 1987 seçimlerinde %36,3 oy oranı ile seçmeninin bir kısmını kaybetse de tek başına iktidar olabilmiştir. Bu seçimlerde soldan SHP; merkez sağdan ise DYP seçim barajını aşmış ve meclise üç parti girebilmiştir.

80 öncesindeki siyasî liderlerin giderek partilerini disipline etmeleri ve seçmen tabanlarını kazanmaya başlamasıyla eriyen ANAP, 1989 yılında Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı makamındaki görev süresini doldurması ile önemli bir kararla Turgut Özal'ı Türkiye Cumhuriyeti'nin 8. Cumhurbaşkanı olarak seçmiştir. Özal'ın Çankaya köşküne çıkarak teorik olarak parlamenter sistemde görece daha yetkisiz ve aynı zamanda siyasî olarak tarafsız olması gereken bir makama geçmesine rağmen ANAP'ı ve devlet politikalarını başbakanlığı dönemindeki kadar etkili biçimde kontrol etme yönündeki arzusu Türk siyasetinin önemli çatışma unsurlarından olmuştur.

[1189] Turgut Özal'ın "Türkiyelilik" kavramıyla yoğrulan "yeni sağ" politikasının yanısıra ekonomi alanında ortaya koyduğu başarı ve reformist, liberal ekonomi politikaları bazı çevrelerce "Neo-Osmanlı" olarak yorumlanmıştır. M. Zeki Duman, *Türkiye'de Liberal-Muhafazakâr Siyaset ve Turgut Özal*, Kadim Yayınları, Ankara 2010, s. 290-291.
[1190] Keyder, *a.g.e.*, s. 201-237.
[1191] M. Hakan Yavuz, "Political Islam and the Welfare (Refah) Party in Turkey", *Comparative Politics*, C. XXX, S. 1, 1997, 63-82, s. 63.

ANAP'ın parti içi çalkantılar eşliğinde girdiği 1991 seçimleri neticesinde iktidar değişikliği gerçekleşmiştir. %27 oy oranı ile seçimden lider olarak çıkan Süleyman Demirel, Erdal İnönü ile DYP-SHP koalisyonunu kurmuştur[1192]. Demirel'in başbakanlığı döneminde PKK terörü, devletin en büyük problemi olarak kendini göstermiştir. PKK ile mücadele kapsamında emniyet ve jandarma içerisindeki yarı resmî yapıların faaliyetleri de ilerleyen dönemlerde Türkiye'nin gündemine oturacaktır.

1993 yılının 17 Nisan'ında Cumhurbaşkanlığı görevini sürdürmekte olan Turgut Özal'ın beklenmeyen vefatı ile Süleyman Demirel de tıpkı selefi gibi partisini ve başbakanlığı bırakarak Çankaya köşküne çıkmıştır. Demirel'in başbakanlığı bırakmasının ardından DYP lideri olan Tansu Çiller, Cumhuriyet'in ilk kadın başbakanı olarak kabinesini kurmuştur.

1990 sonrası Türkiye için siyasî cinayetlerin ve mezhepsel çatışmanın yükseldiği bir dönem olarak kabul edilebilir. Madımak ve Gazi Mahallesi olayları, Prof. Dr. Muammer Aksoy, Çetin Emeç, Doç. Dr. Bahriye Üçok ve Uğur Mumcu cinayetleri Türkiye gündemini uzun süre meşgul etmiştir. Özellikle 80 sonrası takip edilen iktisadî politikalar neticesinde Türkiye ekonomisinin uluslararası ekonomi ile yüksek düzeyde ilişkileri, dış borçlanmanın giderek artması ve koalisyon hükümetlerinden kaynaklanan yönetimsel istikrarsızlık Türkiye'nin yüksek enflasyon ve sıklıkla yaşanan devalüasyonla karşılaşmasına yol açmıştır[1193].

Anlatılan tüm bu konjonktür içerisinde parti içi örgütlenmesini geliştiren ve ideolojiden ziyade yapılması gerekenler üzerinde duran bir politika izleyen Refah Partisi de giderek güçlenmiştir. 1991 seçimlerine Türkeş'in MÇP'si ve Aykut Edibali'nin Islahatçı Demokrasi Partisi (IDP) ile yaptıkları ittifak neticesinde RP 40 milletvekili ile meclise girmeyi başarmıştır. Kentli yoksulluğu ön plana çıkardıkları söylemleri ile halk nezdinde giderek itibar kazanan RP, 27 Mart 1994 yerel seçimlerinde %19,1 oy oranı ile üçüncü parti olmayı başarmış ve daha da önemli olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesini kazanmıştır[1194]. Yerel seçimlerde halkın güvenini kazanıp başarılı belediyecilik ile oy

---

[1192] Seyit Ali Avcu, "Türkiye'de Parti Sisteminin Parçalanması (1991-2002)", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, s. 628.
[1193] Murat Çemrek, "1980-2000'de Türkiye Ekonomi Politiği", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, s. 607.
[1194] Erol Tuncer, *27 Mart 1994 Yerel Seçimleri - Sayısal ve Siyasal Değerlendirme,* TESAV Yayınları, Ankara 1994.

oranını artıran RP, 1995 seçimlerinde %21,4 oy oranı ile birinci parti olmayı başarmıştır. 550 koltuklu meclise RP 158, ANAP 132, DYP 135, DSP 76, CHP ise 49 vekil sokması ile son derece karmaşık bir meclis aritmetiği ile karşılaşılmıştır[1195]. Seçim sonuçlarının hemen ardından Türkiye kamuoyunda alenî biçimde RP'siz bir hükümetin hesapları yapılmaya başlamış; TÜSİAD gibi son derece önemli kuruluşlar bu yolda irade açıklamalarında bulunmuştur[1196]. Seçim sonrasında yaşanan bu süreç dahi Türkiye siyasetinin son derece kırılgan bir koridora girdiğini göstermektedir.

Kısa süren bir ANAYOL koalisyonunun ardından 1996 Haziran'ında Erbakan ve Çiller'in anlaşması neticesinde RP ile DYP arasında Refah-YOL hükümeti kurulmuş ve Necmettin Erbakan başbakanlık koltuğuna oturmuştur[1197]. Ekonomik anlamda kayda değer işler yapan hükümet, Susurluk kazası ve Çiller'in yolsuzluk dosyaları gibi sebeplerle itibarî açıdan önemli yaralar almıştır. Ancak Refah-YOL hükümetinin en büyük problemi ise kamuoyunda ve medya organlarında sürekli olarak gündemde tutulan irtica korkusudur. Asker ile iktidar arasında yaşanan gerilim, Sincan Belediyesi'nin 30 Ocak 1997'de düzenlediği meşhur "Kudüs Gecesi" ve medyanın sürekli gündeme getirmesiyle zirveye taşınmıştır. Asker yaşanan gerilimde tarafını açıkça belli etmekten çekinmemiş ve 4 Şubat 1997'de 15 tank ve 20 zırhlı araçtan oluşan bir konvoy Sincan'da yürütülmüştür.

Yaşanan laiklik-irtica tartışmalarının gölgesinde 28 Şubat 1997'de Cumhuriyet tarihinin en uzun MGK toplantılarından birisi gerçekleştirilmiş ve o dönemde MGK'da çoğunluk olan askerlerin tavrını net biçimde ortaya koyan bir karar metni kaleme alınmıştır[1198]. Metin laiklik vurgusu ile başlamaktadır. Laiklik vurgusunun hemen ardından Refah-YOL koalisyonu dönemince sürdürülen imam-hatipler ve "arka bahçe" tartışmalarının bir neticesi olarak eğitim alanındaki kararlar gelmektedir. Dini gruplara ve vakıflara bağlı yurt, özel okul vs. gibi kurumların MEB'e devri, 8 yıllık kesintisiz eğitimin tüm yurtta uygulanması, çocukların Kuran kurslarına 8 yıllık temel eğitimin ardından gidebilmesi, Tevhid-i Tedrisat kanununun sıkı biçimde uygulanması gibi

---

[1195] Temuçin Faik Ertan, *Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-1999),* C. I, TBMM Basımevi, Ankara 2012, s. 1-3.
[1196] Ergün Dilaveroğlu, "28 Şubat Süreci ve Bir Sivil Toplum Kuruluşu Olarak TÜSİAD'ın Sürece Bakışı", Sakarya İktisat Dergisi, C. I, S. 3, 2012, 59-74.
[1197] Ertan, *a.g.e.,* s. 209.
[1198] Ertan, *a.g.e.,* s. 209.

hususlar karar metninin öncelikli konuları arasındadır. Eğitim ile ilgili maddelerin haricinde MGK kararları arasında tarikatların faaliyetlerine son verilmesi de yer almıştır[1199].

Türkiye yakın tarihinde askerîn darbe tehdidini sık sık ve yüksek sesle dile getirdiği bir dönem olan 28 Şubat süreci, 18 Haziran'da Başbakan Necmettin Erbakan'ın istifası ile sonlanmıştır[1200]. Erbakan, istifasını açıklarken bu kararı başbakanlık makamını koalisyon ortağı Tansu Çiller'e devretmek niyetiyle aldığını ifade etmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, istifanın ardından hükümet kurma görevini o sırada TBMM'de çoğunluk olan DYP lideri Tansu Çiller'e değil ANAP lideri Mesut Yılmaz'a vererek dikkat çekici bir karar vermiştir. Cumhurbaşkanından hükümet kurma görevini alan Mesut Yılmaz, Bülent Ecevit ve Hüsamettin Cindoruk ile anlaşarak ANASOL-D koalisyonunu kurmuştur[1201]. Böylece askerin (yönetimi bizzat devralmasa da) yaptığı açıklamalar ve MGK kararları sonucunda hükümet değişmiş ve Türk siyasal hayatında post modern darbe olarak adlandırılacak vaka yaşanmıştır[1202].

5.5. 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNE GİDEN SÜREÇTE SİYASAL GELİŞMELER

Tarihe "28 Şubat Postmodern Darbesi" olarak geçen antidemokratik süreç, Türk demokrasi tarihi adına askerîn siyasete ilk müdahalesi olmadığı gibi son müdahalesi de olmayacaktır. Kimi yazarlarca "Kemalist Restorasyon" olarak kabul edilen 28 Şubat Postmodern Darbesi akabinde Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından hükümeti kurma görevi verilen Mesut Yılmaz başbakanlığındaki ANASOL-D hükümeti göreve gelir gelmez askerî vesayetin etkisinde ve askerin talebi doğrultusunda bir yönetim sergilemek zorunda kalmıştır[1203]. Her ne kadar bu durumdan rahatsızlıklarını dile getirseler de askerin güdümünde bir siyasî sürecin yaşanmasına da engel

---

[1199] Beyhan Öcal, "12 Eylül'den 28 Şubat'a Darbe Söylemlerindeki Değişimin Analizi", *ETHOS: Felsefe ve Toplumsal Bilimlerde Diyaloglar*, S. 1/4, Ocak 2009, s. 18-19.

[1200] 28 Şubat Postmodern darbesi oldukça geniş bir düşünsel ve siyasal hadiseleri içermektedir. Çalışmamızın kısıtını aşacağından dolayı yer verilmeyen bu hadiselere ilişkin geniş bir okuma için bknz. Nezih Yıldırım, *28 Şubat Darbesi Darbelerin Yakın Tarih Aynası ve Anılar*, Akademisyen Kitabevi, Ankara 2014; Steven Cook, *Yönetmeden Hükmeden Ordular Türkiye-Mısır-Cezayir*, Çev: Bahar Şahin, Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul 2008.

[1201] Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 435.

[1202] Tanör - Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.*, s. 323-324.

[1203] Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 435.

olamamışlardır[1204]. Askerin istediği reformların hayata geçirildiği bu süreç, Türkiye'yi bekleyen önemli siyasî ve ekonomik krizlerin de habercisi olmuştur[1205].

Uzun yıllar hissedilecek olan 28 Şubat sürecinin önemli etkileri 1998 yılında da sürmüştür. Toplumun genelini ilgilendiren (zorunlu eğitim sekiz yıla çıkarılması gibi) önemli yasal değişikliklerin yanı sıra 16 Ocak 1998 tarihinde Anayasa Mahkemesi RP'yi kapatmış; Erbakan'ı beş yıl süreyle siyasetten yasaklamıştır[1206]. RP'nin kapatılması üzerine, 23 Şubat 1998'de eski RP milletvekillerinden oluşan milletvekillerinin birleşmesiyle Fazilet Partisi (FP) kurulmuş, meclisteki katılımlarla 140 sandalyeye ulaşarak TBMM'de en büyük çoğunluğa sahip parti olmuştur.

Dönemin siyasî popülaritesi oldukça yüksek olan ve İslâmî kesim tarafından desteklenen İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Recep Tayyip Erdoğan, Siirt mitinginde okuduğu şiir[1207] sebebiyle "Halkı kin ve düşmanlığa tahrik veya aşağılama" suçlamasıyla açılan davada on ay hapis cezası almıştır[1208]. Türkiye siyasî tarihinin toplum nezdindeki karşılığı açısından önemli bir dönüm noktası olan bu yargılama neticesinde R. Tayyip Erdoğan Pınarbaşı Cezaevinde dört ay hapis yatmıştır[1209].

ANASOL-D hükümetinin başarısız yönetim politikası ve o dönem Rusya'da yaşanan malî krizin Türkiye'ye yansıması ülke açısından ekonomik sıkıntının had safhaya ulaştığı yıllar olmuştur. Bununla birlikte Mesut Yılmaz'ın karışmış olduğu Türkbank ihalesindeki yolsuzluk skandalının patlak vermesi üzerine hükümet hakkında mecliste verilen gensoru önergeleri 25 Kasım 1998'da oylanmış ve 314 kabul, 214 ret oyu çıkmasıyla ANASOL-D hükümeti Türk siyasî hayatına veda etmiştir[1210]. 18 Nisan 1999'da yapılan seçimde, 28 Şubat Postmodern Darbesi sonrasındaki ilk seçim olmasından dolayı, beklenti RP'nin devamı niteliğinde olan FP'nin oldukça yüksek bir

---

[1204] 13 Mart 1998 tarihli bir konuşmasında Mesut Yılmaz'ın *"Eğer irtica ve terörle mücadelede birisi çıkıp da demokratik hukuk devleti dışında bir mücadele yöntemini savunursa kendisi irtica veya terör gibi üçüncü bir tehlike haline gelecektir"* şeklindeki beyanâtı asker kanadında rahatsızlığa sebep olmuştur. Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 437.

[1205] Zürcher, *a.g.e.,* s. 361-362

[1206] Tevfik Çavdar, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1950'den Günümüze,* İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2008, s. 338-342.

[1207] İlgili şiirin Erdoğan tarafından okunan kısmı *"...Minareler süngü, kubbeler miğfer, Camiler kışlamız, müminler asker, Bu ilahi ordu dinimi bekler, Allâhu Ekber, Allâhu Ekber"* şeklinde idi.

[1208] 5237 Sayılı Kanunla ilga edilen 765 Sayılı Türk Ceza Kanunun 312. maddesi ilgili kararın yasal dayanağıdır. İlgili kanun için bknz. "765 Sayılı Kanun", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.3.765.pdf, (Erişim Tarihi: 17.01.2021); Aykut Ersan, "Halkı Kin ve Düşmanlığa Tahrik veya Aşağılama", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* S. 111, Nisan 2014, 77-106, s. 78.

[1209] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 463.

[1210] Ertan, *a.g.e.,* s. 680-727; Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 439-440.

oy alacağı yönündeydi[1211]. Ancak beklenenin aksine FP bir önceki seçimde RP'nin aldığı oyların dörtte birini yitirmiş; oyların %22,1'ini Bülent Ecevit'in başında olduğu DSP, %18'ini Devlet Bahçeli'nin başında olduğu MHP almış[1212], %15,4 oy alabilen FP ise üçüncü sırada kalmıştır. ANAP %13, DYP ise %12 oy almış, TBMM oldukça heterojen bir yapıya bürünmüştür[1213].

Seçimlerden sonra kurulan DSP, MHP ve ANAP koalisyonu dönemi, tarihî açıdan büyük şiddette depremlerle birlikte[1214] oldukça sıkıntılı ekonomik, siyasî krizlerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Yaşanan Marmara ve Düzce Depremleri'nde hükümetin geç müdahalesi halk nezdinde tepkiye neden olmuştur. Siyasî arenada da önemli gelişmeler yaşanmaya devam etmiştir. 5 Mayıs 2000 tarihinde, hukukun üstünlüğü ilkesini siyasî çıkarlardan üstün tutma düşüncesinde olan Ecevit hükümeti, Ahmet Necdet Sezer'i cumhurbaşkanı seçmiştir[1215]. Ancak Sezer, beklentinin aksine zaman içerisinde hükümetle ters düşmüştür. Hükümetin meclisten geçirdiği birçok hukukî düzenlemeyi reddeden Sezer, hükümete karşı da eleştirel bir tutum içine girmiştir[1216]. 2001 Şubat'ında yapılan Milli Güvenlik Kurulu (MGK)'nda başbakan Ecevit'e ile Cumhurbaşkanı Sezer

---

[1211] Beklentinin oluşmasına sebep halkın ordunun siyasete müdahalesine yönelik tepkilerinin sandığa da yansıyacağı düşüncesiydi. Ancak halkın bu noktadaki tavrı şaşırtıcı nitelikte olmuştur. Zira siyasal karakteri itibariyle duygusal bir yapıda olduğu değerlendirilen Türk halkı, bir sonraki seçimlerde PKK terör örgütü lideri Abdullah Öcalan'ın yakalanmasındaki rolü sebebiyle Bülent Ecevit'in DSP'sini tarihî bir zafere taşımıştır. Bununla birlikte, bazı yazarlar bu dönemde halkın FP'nin yanında durmamasına gerekçe olarak, dönemin cumhurbaşkanı Demirel'in antidemokratik söylemleri olduğu kadar ordunun da siyasetteki etkisinin devam etmesi gibi gerekçelerinde yapılan seçimlerde etkili olduğunu belirtmiştir. Örneğin Cumhurbaşkanı Demirel, seçimlere ilişkin 24 Ağustos 1998'de yaptığı bir konuşmasında *"FP ve DYP'nin seçimleri kazandığı takdirde devletin hareketi geçeceğini"* söylemiştir. Bu açıklama demokratik yollarla seçilmiş partiler ve hukuk devletinin anayasal olarak var olduğu Türkiye açısından antidemokratik ve şok edici bir söylem olarak hafızalara kazınmıştır.

[1212] Devlet Bahçeli önderliğindeki MHP, Alparslan Türkeş'in doktrinleri üzerinden şekillenen siyasî görünümden, kitle partisine dönüşen bir yapıya bürünmüştür. Türk siyasetinde milliyetçi söylemin yerleşmesi ve siyasal merkezin sağa doğru yönelmesiyle birlikte MHP, taşra haricinde metropollerden, sahillerden de yüksek oy alabilen bir parti haline gelmiştir. Bu sayede oy oranını önemli ölçüde artırmış, Türk siyasetinde özellikle 90'lı yılların sonunda etkin bir parti konumuna yükselmiştir. 28 Şubat Postmodern darbesi sonrasında yapılan seçimlerde, RP ve ardılı partilerin yaşadığı kriz sebebiyle oluşan boşluğu doldurmuştur. RP'nin kapatılmasından sonra kurulan FP'nin etkin bir siyaset yürütemeyeceğini (yürüttürmeyeceklerini) düşünen kesimin oylarını da almıştır. Aynı zamanda PKK lideri terörist başı Öcalan'ın yakalanması sürecinde medyanın "milliyetçi söylemi" de MHP'nin oylarını artıran bir başka etken olarak değerlendirilmektedir. Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 451, 453.

[1213] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 441-446.

[1214] 17 Ağustos 1999'da Richter ölçeğiyle 7,4 büyüklüğünde Marmara Depremi (resmî kayıtlara göre) yaklaşık 18 bin insanın hayatını kaybetmesine (gayrı resmî rakamlara göre bu sayının 50 bin olduğu söylenmekte); 12 Kasım 1999'da Richter ölçeğiyle 7,2 büyüklüğünde Düzce Depremi 845 insanın hayatını kaybetmesine sebep olmuştur. Ekonomik anlamda ise yaklaşık 25 Milyar dolarlık bir kayıp yaşanmıştır. "İstanbul Depremi: 17 Ağustos Depremi Kaç Şiddetinde Oldu? 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi" https://www.haberturk.com/istanbul-depremi-17-agustos-depremi-kac-siddetinde-oldu-17-agustos-1999-armara-depremi-2562561, (Erişim Tarihi: 16.01.2021); "17 Ağustos Depremi: 1999 ve Sonrasında Neler Yaşandı, Kaç Kişi Hayatını Kaybetti?", https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-49322860, (Erişim Tarihi: 16.01.2021).

[1215] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 455.

[1216] Barış Bahçeci, *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanının Veto Yetkisi,* Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007, s. 241-242.

arasında yaşanan siyasî münakaşada, Sezer anayasa kitapçığını Ecevit'e fırlatmıştır. Teamülün aksine, MGK içerisinde yaşanan hadiseyi kamuoyuna açıklayan Ecevit, önemli bir siyasî krize sebep olduğu gibi kırılgan bir yapıda seyreden ekonomide de büyük bir krizi tetiklemiştir. Ülkede yatırım yapan yatırımcıların güveninin kaybolması sebebiyle ciddi derecede ekonomik istikrarsızlığın ortaya çıktığı bu krizde, Türk Lirası dolar karşısında bir gecede önemli ölçüde değer yitirmiş; ülkenin borçları katlanmış ve halk, kısa süre içerisinde önemli ölçüde fakirleşmiştir[1217]. Yaşanan bu hadiseler sonrasında Türk halkı, hükümete verdiği desteği geri çekmiş ve ülkenin geleceği açısından siyasî atmosferin değişmesine yönelik beklenti içine girmiştir[1218].

2000'li yıllarda ülkenin yaşadığı bu çalkantılı sürecin yanında "Kemalist Restorasyon" hız kesmeden devam etmiştir. RP'nin devamı niteliğinde olduğu iddiasıyla FP hakkında da dönemin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Vural Savaş kapatma davası açmış, iki yıl süren dava sonucunda 22 Mayıs 2001 tarihinde Anayasa Mahkemesi FP'nin kapatılmasına karar vermiştir. Bu kapatmayla birlikte FP içerisindeki (siyasal anlamda) İslâmî çizgide olan kişilerle "yenilikçiler" arasında görüş ayrılığı yaşanmış ve bunun üzerine gelişen hadiseler sonrasında Abdullah Gül ve R. Tayyip Erdoğan partiden ayrılarak 14 Ağustos 2001 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti[1219])'ni kurmuşlardır. FP'nin kapatılmasıyla partiden ayrılmayıp geleneksel çizgilerini sürdürme eğiliminde olan ve daha çok İslâmî söylemlerle öne çıkan ekip ise yollarına Saadet Partisi (SP) ile devam etmiştir[1220].

3 Kasım 2002 tarihinde yapılan seçimler ülke siyaseti açısından dönüm noktası olmuş, birçok siyasî parti bir önceki seçimlerin aksine oldukça başarısız sonuçlar almıştır. Bu noktada halkın yaşadığı ekonomik sıkıntıların ve yaşanan siyasî krizlerin oluşturduğu etkinin önemli ölçüde seçim sonuçlarına yansıdığı görülmüştür. Halkın askerî vesayete ve yaşanan siyasî krizlere "karşı balans ayarı" yaptığı dile getirilen bu seçimlerde, R. Tayyip Erdoğan liderliğindeki AK Parti oyların %34'ünü almışken, Deniz Baykal liderliğindeki CHP ise oyların %19'unu alabilmiş, Ecevit'in DSP'si bir önceki seçime göre oy oranını %95 oranında yitirmiş ve diğer partilerle birlikte baraj altında kalıp

[1217] Bu dönemin yaşandığı 2001-2002 yılları arasında ekonomi %9 oranında daralmıştır.
[1218] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 458.
[1219] AK Parti'nin parti tüzüğünde partinin kısaltılmış adı AK Parti olarak belirlendiğinden dolayı kısaltma resmî kimliğe uygun şekilde AK Parti şeklinde kullanılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. "AK Parti Tüzük", https://www.akparti.org.tr/media/279929/cep-boy.pdf, s. 21, (Erişim Tarihi: 07.11.2021).
[1220] Zürcher, *a.g.e.,* s. 364; Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 461-463.

meclise girememiştir[1221]. Seçim sonuçlarının bu şekilde olmasında, halkın yaşadığı sıkıntıların yanında yeni kurulan ve siyasete yeni bir bakış açısı getirdiği düşünülen AK Parti'nin ve karizmatik bir lider kimliğiyle ön plana çıkan R. Tayyip Erdoğan'ın önemli etkisi olmuştur. Zira Erdoğan'ın, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı yaptığı 1994-1998 dönemindeki yönetimi halk tarafından beğeni kazanmıştır[1222].

Siyasî yasaklı olması sebebiyle 2002 Kasım seçimlerinde milletvekili seçilemeyen R. Tayyip Erdoğan, iptal edilen Siirt seçimlerinde siyasî yasaklılığının kalkmasıyla milletvekili seçilmiştir. Her ne kadar tek başına iktidar olsa da, 28 Şubat Postmodern Darbesi'nin izlerinin devam ettiği bu yıllarda Gül ve Erdoğan, kapatılan RP ve FP gibi keskin siyasal ve İslâmî söylemler yerine ılımlı bir siyasî politika izlemiştir[1223].

2002-2006 yılları arasında AB'ye uyum politikaları çerçevesinde, özellikle demokratik denetimler, insan hakları, şeffaflık ve sivil özgürlükleri sağlamaya dönük birçok siyasal uygulamalar ve yargısal reformlar hayata geçirilmiştir. Ekim 2003'ten Temmuz 2004'e kadar geçen kısa bir süre içinde, meclisten 261 yeni yasa çıkarılmıştır. Yasaların önemli bir bölümü askerin siyaset içerisindeki vesayetine son vermek ve insan haklarına yönelik politikaların iyileştirilmesi amacıyla çıkarılmıştır[1224]. Bu dönemde askerî vesayetin sona ermesi açısından yapılan en önemli değişiklik MGK'nın yapısının sivillerin etkinliğinde olması ve MGK'nın uygulamada karar mercii olma statüsünden çıkarılıp tavsiye makamı olmasının sağlanması olmuştur[1225].

AK Parti dönemindeki ülke ekonomisinde gözle görülür iyileşme, askerî vesayetin sona erdirilmesine dönük eylemler, siyasî krizlerin sona erdiği görünümü ve milletin egemenliğini sağlamaya dönük politikalarının neticesi 2004 yerel seçimlerine yansımıştır. Bu seçimlerde AK Parti, oy oranını bir önceki seçimlere göre %8 artırarak %42'ye çıkarmıştır. Ana muhalefet partisi olan CHP ise oy oranını hemen hemen korumuş, MHP ise oylarını artırmıştır[1226]. Bu dönemde Cumhurbaşkanı Sezer, AK Parti'nin politikalarına etkin bir muhalefet göstermiştir. AK Partinin politikalarını "laik cumhuriyetin altını oyma"olarak değerlendiren Sezer, AK Parti hükümetinin çıkardığı

[1221] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 437-438, 459.
[1222] Zürcher, *a.g.e.,* s. 366.
[1223] Eroğul, *a.g.e.,* s. 362; Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 471-477.
[1224] Zürcher, *a.g.e.,* s. 377.
[1225] Serap Yazıcı, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye,* 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012, s. 100.
[1226] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 471.

300'den fazla atama kararnamesini reddetmiş, başörtüsü yasağının sürdürülmesi kararını uygulamış, birçok hukukî düzenlemenin iptali için yargı makamlarına başvurmuştur[1227]. 2007 yılında dolacak olan görev süresinin sonuna kadar etkinliğini sürdüren Sezer, AK Parti hükümetinin uygulamak istediği politikalarla birçok hususta ters düşmüştür[1228].

2007 bahar aylarında yapılacak olan cumhurbaşkanlığı seçimi öncesinde, son karşı-denge gücünü kaybedeceğini düşünen muhalif kesim, ülke genelinde "cumhuriyet mitingleri" adı altında birçok gösteri düzenlemiştir. Gerek yaşanan hadiseler, gerekse siyasî politikaların getirdiği gereklilik düşüncesiyle başbakan Erdoğan, dönemin dışişleri bakanı Abdullah Gül'ü cumhurbaşkanı adayı olarak göstermiştir[1229].

1982 Anayasası'nın (değişiklikten önceki halinde) Cumhurbaşkanının yasama organı arasından seçileceği öngörülmüş ve seçim usulü açıkça belirlenmiştir. Anayasanın 102. maddesi,

> *"Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır. Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir. En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder."*

şeklindeki ifadesiyle, açık bir şekilde seçim için aranan çoğunluğun ilk iki oylama da üçte iki (367 oy) iken devam eden oylamalarda basit çoğunluk (276 oy) olduğunu belirtmiştir. Ancak dönemin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu, *"tüm oylamalarda hem karar yeter sayısı hem de seçim yeter sayısı için meclisin üye tam sayısının üçte iki çoğunluğun sağlanması gerektiği"* fikrini ortaya atmıştır[1230]. 27 Nisan 2007'de yapılan ilk oylama da Abdullah Gül, kullanılan 357 oyun 352'sini almıştır. Yapılan bu oylamanın hemen ardından Sabih Kanadoğlu'nun iddiası ile hareket eden ve bu iddiaya sahip çıkan

---

[1227] Fikret Gülen, "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Yasama Faaliyetleri (2002-2007)", *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009)*, Ed: İ. Uzgel - B. Duru, Phoenix Yayınevi, Ankara 2013, s. 196; Bahçeci, *a.g.t.*, s. 241-270.
[1228] Zürcher, *a.g.e.*, s. 378.
[1229] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 186; Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 477; Zürcher, *a.g.e.*, s. 379.
[1230] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 186.

Deniz Baykal liderliğindeki CHP, bu gerekçeyle Anayasa Mahkemesi'ne "oylamanın iptal edilmesi" talebinde bulunmuştur. Tarihe "367 Krizi" olarak geçen bu krize ilişkin Anayasa Mahkemesi (AYM), savunduğu ve koruduğu değerlerin aksi yönünde 1 Mayıs'ta verdiği kararla[1231], *"cumhurbaşkanlığı seçimi sırasında Meclis Genel Kurulu'nda en az 367 milletvekilinin bulunması gerektiğine"* hükmetmiş ve ilk tur oylamayı iptal etmiştir. Bu karar sonrasında 6 Mayıs'ta yeniden yapılan cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin TBMM'de ki oylamaya, seçimi boykot eden CHP katılmamış ve 2 defa yapılan yoklamada, AYM'nin verdiği karar doğrultusunda, *"oylama için mecliste aranan en az 367 milletvekili çoğunluğu"*na ulaşılamadığından dolayı 11. cumhurbaşkanı meclis tarafından seçilememiştir[1232].

Cumhurbaşkanlığı seçim süreci devam ederken 27 Nisan 2007 saat 23.17'de, Genelkurmay Başkanlığı internet sitesinde, tarihe "e-muhtıra[1233]" olarak geçen bir açıklama yapılmıştır[1234]. Yapılan bu açıklama ile devam eden cumhurbaşkanlığı seçim sürecine ilişkin hükümete ordu tarafından gözdağı verilmiştir[1235]. Açıklamaya ilişkin

---

[1231] Anayasa Mahkemesi'nin 01/05/2007 tarih ve 2007/45 esas, 2007/54 sayılı kararında esasa ilişkin incelemesinde belirttiği *"TBMM İçtüzüğü'nün 121. maddesinin ilk fıkrasında, "Cumhurbaşkanı, Anayasanın 101 inci maddesinde yazılı nitelikleri taşıyan adaylar arasından, Anayasanın 102 nci maddesi hükümlerine göre seçilir."; Anayasa'nın 102. maddesinin ilk fıkrasında da "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir." denilmektedir. İlk inceleme bölümünde belirtildiği gibi, Anayasa'nın 102. maddesinin ilk fıkrasında Cumhurbaşkanı'nın seçimi için öngörülen üçte iki çoğunluk, dava konusu Meclis kararına ilişkin birinci oylama yönünden hem toplantı hem de karar yetersayısını kapsamaktadır. Bu nedenle, İçtüzüğün 121. maddesinde de yapılan gönderme doğrultusunda aynı yetersayının benimsenmiş olduğunun kabulü gerekmektedir. Oysa TBMM'nin 27.4.2007 günlü, 96. Birleşiminde 11. Cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili birinci oylamaya geçilmeden önce Cumhurbaşkanı seçiminde uygulanması gereken toplantı yetersayısının Anayasa'nın 96. maddesinde öngörülen toplantı yetersayısı olduğu Meclis kararıyla saptanmıştır. Böylece, Anayasa'nın 102. maddesine yapılan gönderme nedeniyle, Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin toplantı ve karar yetersayısının ilk oylamada TBMM üye tamsayısının üçte ikisini oluşturan 367 olduğunu öngördüğü sonucuna varılan İçtüzüğün 121. maddesi dava konusu Meclis kararına ilişkin birinci oylama yönünden değiştirilerek toplantı yetersayısı konusunda, Anayasa'nın 96. maddesindeki genel kural doğrultusunda TBMM üye tamsayısının en az üçte birini oluşturan 184 oyun yeterli olduğu kabul edilmiştir. Toplantı ve karar yetersayısının ilk oylamada TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu, bu bağlamda 367 olduğunu öngördüğü sonucuna varılan Anayasa'nın 102. maddesinin ilk fıkrası karşısında, bu çoğunluğun 184 olarak uygulanması sonucunu doğuran eylemli İçtüzük değişikliği niteliğindeki dava konusu TBMM Kararı Anayasa'nın 102. maddesine aykırıdır. İptali gerekir."* şeklindeki gerekçesi ve *"Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin eylemli içtüzük değişikliği niteliğinde olan 27.4.2007 günlü, 96. birleşiminde alınan 11. Cumhurbaşkanı'nın seçiminde gözetilmesi gereken toplantı yeter sayısı ile ilgili kararının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşı oyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 1.5.2007 gününde karar verildi."* hükmüyle yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerini iptal etmiş; seçim için toplantı yeter sayısını meclisin üçte iki çoğunluğu olması (367 milletvekili) gerektiği sonucuna varmıştır. İlgili karar metni için bknz. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070627-17.htm, (Erişim Tarihi: 17.01.2021).

[1232] Aliefendioğlu, *a.g.m.*, s. 342; Alkan, *a.g.e.*, s. 315-316; Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 477-478; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 186.

[1233] Muhtıra, 29 Ağustos 2011 tarihinde Genelkurmay Başkanlığı internet sitesinden kaldırılmıştır.

[1234] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 186; Alkan, *a.g.e.*, s. 315-316.

[1235] "Basın Açıklaması" başlığı altında, http://www.tsk.tr/10_arsiv/10_1_basin_yayin_faaliyetleri/10_1_basin_aciklamalari/2007/ba_08.html" adresinde yayınlanmıştır. Arşivlenmiş tam metin için bknz. https://web.archive.org/web/20090614024445/http://www.tsk.tr/10_arsiv/10_1_basin_yayin_faaliyetleri/10_1_basin_aciklamalari/2007/ba_08.html, (Erişim Tarihi: 16.01.2021).

hükümet, *"genelkurmayın başbakana bağlı olduğunu ve demokrasilerde genelkurmayın bağlı olduğu başbakanı eleştirmesinin kabul edilemez"* şeklindeki bir açıklama ile e-muhtıraya tepki göstermiştir[1236].

Ordu, cumhurbaşkanı ve muhalefetin baskısıyla[1237] 1 Mayıs tarihinde, "367 krizi"ne ilişkin AYM'nin verdiği anayasaya aykırı nitelikteki kararın da etkisiyle siyasetteki tansiyon iyice artmıştır. Devam eden gösteriler ve muhalif kesimin sürekli hadiseyi tırmandırma eğilimine karşı tepki niteliğinde, başbakan Erdoğan tarafından erken seçim kararı alınmıştır[1238]. Aynı zamanda anayasada da değişiklik yapılması önerisinde bulunan başbakan Erdoğan, cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıldan beş yıla indirilmesi ve ikinci defa seçilebilmesi, cumhurbaşkanının bir sonraki seçimlerde halk tarafından seçilmesi önerisinde bulunmuştur[1239]. Buna yönelik yapılan anayasa değişiklikleri meclis tarafından kabul edilse de, cumhurbaşkanı Sezer ilgili değişikliklerin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi, değişikliklerin anayasa aykırı olmadığına hükmederek[1240] referanduma gidilmesinin önünü açmıştır[1241].

22 Temmuz 2007 yılında yapılan erken seçimlerde AK Parti oyların %46,5'unu almıştır. CHP %21 oy alırken; MHP %14 oy almış ve barajı geçerek meclise girmiştir. Bu sonuç halkın orduya sırt çevirdiği, AK Parti'ye ise destek verdiği şeklinde yorumlanmıştır. Seçimlerde bir başka yenilik ise, bağımsız milletvekili adaylığından seçime katılan Demokratik Toplum Partisi (DTP)'nin 27 sandalye kazanması olmuştur[1242].

Yenilenen seçimlerle birlikte mecliste AK Parti ve CHP'nin haricinde yer alan MHP, cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin oylamada parlamentoya girmiş; "367 Krizi" olarak adlandırılan anayasal zorlamanın aşılmasına katkı sağlamıştır. 21-28 Ağustos tarihleri arasında yapılan seçimin üçüncü turunda, AK Partinin cumhurbaşkanı adayı olan Abdullah Gül, oyların 339'unu alarak cumhurbaşkanı seçilmiştir[1243].

[1236] "e-muhtıra'nın kronolojisi", https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/e-muhtiranin-kronolojisi,0sl6nw7mm0ikqufp3xmd6w/jedeo_njlkewgymfuwuqhq, (Erişim Tarihi: 16.01.2021); Alkan, *a.g.e.,* s. 315-317; Zürcher, *a.g.e.,* s. 379.
[1237] Dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanı Tülay Tuğcu, sürece ilişkin baskı altında kaldığını ileri sürerek görevinden emekliye ayrılmıştır.
[1238] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 478; Alkan, *a.g.e.,* s. 317-318.
[1239] Yücel, *a.g.m.,* s. 131; Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 342; Eroğul, *a.g.e.,* s. 364-365.
[1240] İlgili talebe ilişkin Anayasa Mahkemesi 05/07/2007 tarih ve 2007/72 esas, 2007/68 sayılı kararı ile iptal talebini reddetmiş ve bu kararla birlikte anayasa değişiklikleri halk oylamasına sunulabilmiştir. İlgili karar için bknz. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/08/20070807-13.htm, (Erişim Tarihi: 17.01.2021).
[1241] Zürcher, *a.g.e.,* s. 379-380.
[1242] Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 478; Zürcher, *a.g.e.,* s. 380.
[1243] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 186; Zürcher, *a.g.e.,* s. 380; Aydın - Taşkın, *a.g.e.,* s. 480; Alkan, *a.g.e.,* s. 318.

Anayasa değişikliklerine ilişkin yapılan referandumda, halkın %69 gibi oldukça önemli bir çoğunluğu "evet" oyu kullanmış; halk, (bir nevî) seçilmiş siyasete karşı yapılan askerî müdahaleyi eleştirmiştir[1244].

21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandum, Türkiye Cumhuriyeti siyasal ve anayasal tarihi açısından bir başka dönüm noktasını oluşturmuştur. 5678 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la yapılan anayasa değişikliğinde,

> *"7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 77 nci maddesinin birinci fıkrasında geçen 'beş' ibaresi 'dört' olarak değiştirilmiştir (Md.1); Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 79 uncu maddesinin ikinci fıkrasında geçen 'seçim tutanaklarını' ibaresinden sonra gelmek üzere 've Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını' ibaresi; son fıkrasında geçen 'halkoyuna sunulması' ibaresinden sonra gelmek üzere ', Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi' ibaresi eklenmiştir (Md. 2); Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 96 ncı maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. 'Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.' (Md. 3); Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasî partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.' (Md. 4)[1245]"*

hükümleri ile cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından beş yıllık süreyle seçilmesi, cumhurbaşkanının üst üste iki defa seçilebilmesi, TBMM seçimlerinin beş yıldan dört yıla indirilmesi gibi önemli anayasal değişiklikler kabul edilmiştir. Bu yönüyle 2007 anayasa değişiklikleri, Türkiye'de uygulanan parlamenter hükümet sisteminden fiilî anlamda başkanlık sistemine geçiş olarak değerlendirilmiştir[1246]. Teorik anlamda ise her ne kadar kabul edilen anayasa değişikliğiyle getirilen yeni hükümet modeli yarı başkanlık sisteminin tüm özelliklerini barındırmasa da, *"devlet başkanının doğrudan halk*

[1244] Zürcher, *a.g.e.*, s. 380; Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 480-481.
[1245] Aydın - Taşkın, *a.g.e.*, s. 480.
[1246] Gözler, *a.g.e.*, s. 762.

*tarafından seçilmesi"*ne ilişkin madde, değişikliği yarı başkanlık sisteminin en tipik niteliğini anayasal görünüme kavuşturmuştur.

5.6. 1982 ANAYASASININ 2007 YILI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ İLE 2017 DEĞİŞİKLİĞİNE KADAR OLAN SÜREÇTE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

21 Ekim 2007 yılında yapılan referandumla birlikte Türkiye'de parlamenter sistemin temel nitelikleri korunmuş ancak kimi yazarlar "başkanlı parlamenter sistem", "yarı başkanlık sistemi", "fiilî başkanlık sistemi"ne geçildiğini savunmuştur. Birtakım yazarlar ise yapılan anayasa değişikliği ile parlamenter sistemin niteliklerinin geri planda kaldığını ancak sistemin korunduğunu belirtmişlerdir[1247]. Saf parlamenter sistemden farklı olarak, yürütme erkinin bir kanadı olan ve 1982 Anayasası ile oldukça güçlü bir konumda olan cumhurbaşkanı, 2007 yılında yapılan değişikliklerle birlikte halktan aldığı meşrûiyetten kaynaklı olarak sistem içindeki konumu daha da güçlendirmiştir[1248].

2007 değişikliklerinin "cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi" maddesine ilişkin ilk uygulama 28 Ağustos 2014 tarihinde göreve başlayan cumhurbaşkanı R. Tayyip Erdoğan ile olmuştur. 28 Ağustos 2014 ile 16 Nisan 2017 tarihindeki referandumla kabul edilen ve ilgili anayasa değişikliklerinin uygulamada yürürlüğe girdiği 24 Haziran 2018 genel seçimleri arasındaki dönemde 1982 Anayasası ile kurulan hükümet sistemi, çoğunluk olarak parlamenter sistemin temel niteliklerini korumuş ancak "cumhurbaşkanının seçimi"ne ilişkin madde sebebiyle yarı başkanlık sistemine kaymıştır[1249]. Yarı başkanlık sisteminin mimarı olarak gösterilen Duverger, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçildiği ve yürütmenin iki başlı olduğu sistemleri yarı başkanlık sistemi olarak belirlemiştir[1250]. Dolayısıyla Türkiye'de 28 Ağustos 2014 ila 24 Haziran 2018 arasındaki dönemin yarı başkanlık sistemi olduğunu söylemekte bir sakınca bulunmamaktadır.

2007 Anayasa değişiklikleri sonrasında 1982 Anayasası'nın değişiklik öncesi dönemdeki sorumsuz cumhurbaşkanı olgusunun genel olarak korunduğunu söylemek mümkündür. 1982 Anayasası'nın 105. maddesi cumhurbaşkanının "sorumluluk ve

---

[1247] Caner, *a.g.m.*, s. 194.
[1248] Yücel, *a.g.m.*, s. 131; Erdoğan, *a.g.e.*, s. 251.
[1249] Gözler, *a.g.e.*, s. 762-763.
[1250] Duverger, *a.g.m.*, s. 165-187.

sorumsuzluk hali"ni düzenlemiş, aynı madde 2007 yılında herhangi bir değişikliğe uğramamıştır. Cumhurbaşkanının hukukî ve cezaî sorumluluğu açısından bir değişikliğin olmadığı (uygulamada) 2014-2018 yılları arasında, tek değişikliğin siyasî sorumluluğa ilişkin "seçim usulünün değiştirilmesi" olduğunu söylemek mümkündür[1251].

Günümüz anayasa literatüründe tartışma konusu edilen 2007 değişiklikleriyle "cumhurbaşkanın ikinci dönem tekrar seçilebileceği"nin kabul edilmesi, cumhurbaşkanı açısından (teknik olarak) siyasî sorumluluğun doğmasına yol açmıştır. Zira ilk döneminde halk tarafından beğenilmeyen cumhurbaşkanı ikinci dönem seçilmeyecektir. Buradan hareketle cumhurbaşkanı halka karşı sorumlu olacak ve halk tarafından denetlenecektir. Ancak ikinci dönemini yaşayan cumhurbaşkanının tekrar seçilme gibi bir olanağı bulunmadığından siyasî sorumluluğun sadece ilk döneme ilişkin olduğu söylenebilmektedir. Bununla birlikte cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresi boyunca halk tarafından veya halkın temsilcisi TBMM tarafından görevden alınması mümkün olmadığı gibi halka hesap vermesi de (seçimler harici) mümkün değildir.

Genel itibariyle değerlendirildiğinde 2007 değişikliklerinin öngördüğü usule göre 2014 yılında yapılan seçimlerde cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinden 2018 yılındaki seçimlere kadar Türkiye'de cumhurbaşkanı hukukî, cezaî anlamda sorumsuz iken (teknik olarak) siyasî anlamda sorumludur. Siyasî anlamda sorumluluk ise göreve geldikten sonra ilk dönemini yaşayan cumhurbaşkanı için söz konusudur. Bununla birlikte teorik olarak sorumluluk ilişkisinin doğabilmesi için yasama ve yürütmenin birbirinden kaynaklanması gerekmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde 2007 değişiklikleri sonrasında benimsenen sistemde halk cumhurbaşkanını doğrudan seçmekte ancak yasama ve yürütme birbirinden kaynaklanmamaktadır. Dolayısıyla her iki organ arasında sorumluluk tesis edilemeyecektir. Özetle 2007 değişiklikleri sonrasında benimsenen sistemde cumhurbaşkanı teorik olarak siyasî sorumluluğa sahip değilken teknik açıdan halka karşı hesap verilebilirlik yönü sebebiyle sorumludur.

5.7. 1982 ANAYASASININ İLK DÖNEMİNDE DEVLET BAŞKANININ YETKİ VE SORUMLULUĞUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

1961 Anayasası ile benimsenen parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanlığı makamı, temsilî ve sorumsuz bir makam iken 1982 Anayasa ile belirlenen parlamenter

[1251] Gözler, *a.g.e.*, s. 856.

sistem modelinde cumhurbaşkanlığı makamı olağanüstü görev ve yetkileri haiz bir kurum haline getirilmiştir. 1982 Anayasası'nda, yürütmenin bu denli geniş yetkilerinin bir sonucu olarak kuvvetler dengesi değişmiş, yürütme sadece "görevli" değil, aynı zamanda "yetkili" hale gelmiş, adeta cumhurbaşkanının şahsında kısmî bir kuvvetler birliği sistemi oluşmuştur[1252]. İki başlı yürütmenin sorumlu kanadı olan hükümet yasama organına karşı güçlenmiş; yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanı ise görev ve yetki bakımından olağanüstü bir statüye kavuşmuştur[1253].

1982 Anayasasının ilk döneminde *"Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri"* başlığı altındaki 104. maddesinde ayrıntılı bir şekilde açıklanan cumhurbaşkanının görev ve yetkileri şunlardır:

> *"Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:*
> *a) Yasama ile ilgili olanlar:*
> ✓ *Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak,*
> ✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırmak,*
> ✓ *Kanunları yayımlamak,*
> ✓ *Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek,*
> ✓ *Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halk oyuna sunmak,*
> ✓ *Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,*
> ✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,*
> *b) Yürütme alanına ilişkin olanlar:*
> ✓ *Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek,*
> ✓ *Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek,*
> ✓ *Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak,*
> ✓ *Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek,*
> ✓ *Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,*
> ✓ *Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,*
> ✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek,*
> ✓ *Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,*
> ✓ *Genelkurmay Başkanını atamak,*
> ✓ *Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak,*

[1252] Yazıcı, *a.g.e.*, s. 175-176; Eroğul, *a.g.e.*, s. 341; Parla, *a.g.e.*, s. 71; Aliefendioğlu, *a.g.m.*, s. 345-347; Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.*, s. 185-186; Tanör, *a.g.e.*, s. 109.
[1253] Alkan, *a.g.e.*, s. 303-304; Karatepe, *a.g.m.*, s. 235; Aliefendioğlu, *a.g.m.*, s. 332-335; Yücel, *a.g.m.*, s. 131.

> ✓ *Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,*
> ✓ *Kararnameleri imzalamak,*
> ✓ *Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,*
> ✓ *Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak,*
> ✓ *Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak,*
> ✓ *Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,*
> ✓ *Üniversite rektörlerini seçmek,*
> *c) Yargı ile ilgili olanlar:*
> ✓ *Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.*
> *Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.* [1254]*"*

1982 Anayasasının (ilk döneminde) 104. maddesinde belirtilen cumhurbaşkanının görev ve yetkileri sadece bunlardan ibaret değildir[1255]. 1982 Anayasasının "yürütme yetkisi ve görevi" başlığı altındaki 8. maddesinde belirtilen *"Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*[1256]*"* hükmüne göre, yürütme yetkisinin hükümetle birlikte sahibi olan cumhurbaşkanı, yürütme alanında kalmak şartıyla başbakan ve bakanlar kuruluna ihdas edilen yetkiler haricinde ve yine anayasa ve kanunlarla başka bir makama verilmemiş tüm yetki ve görevlerin süjesidir[1257].

1982 Anayasası'nın en ayrıntılı maddelerinden olan bahse konu 104. maddesiyle 1961 Anayasası'ndan farklı olarak yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkiler ve devletin yapısı bazı noktalarda köklü değişikliklere uğramıştır. 1961 Anayasası ile zayıflayan yasama organına eşlik eden cumhurbaşkanı temsilî ve sorumsuz nitelikte yetkilere sahipken, 1982 Anayasası'nda etkinliği önemli ölçüde azaltılmış yasama organı karşısında olağanüstü yetkili ve sorumsuz bir cumhurbaşkanı öngörülmüştür[1258]. 1982 Anayasasıyla başlayan yürütme erkinin güçlendirilmesine yönelik eğilim zaman içinde

---

[1254] "1982 Tarihli (2709 Sayılı Kanunun orijinal hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, s. 20, (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
[1255] 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının iki temel görevi bulunmaktadır. Buna göre cumhurbaşkanı, "devletin başı" olma sıfatıyla "temsilcilik görevi"ni hâiz olup, bu sıfatlar doğrultusunda "Türkiye Cumhuriyeti" ve "Türk Milletinin Birliği"ni gerek içeride gerekse dışarıda temsil makamıdır. İkinci temel görevi ise "gözetme" görevidir. Buna göre cumhurbaşkanı, "anayasanın uygulanmasını" ve "devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetmekle" mükellef kılınmıştır. Özbudun, *a.g.e.,* s. 308-309; Aliefendioğlu, *a.g.m.,* s. 345-346; Gözler, *a.g.e.,* s. 773.
[1256] "1982 Tarihli (2709 Sayılı Kanunun orijinal hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, s. 2, (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
[1257] Gözler, *a.g.e.,* s. 817.
[1258] Demirhan - Adıgüzel, *a.g.m.,* s. 186; Parla, *a.g.e.,* s. 73.

daha da artmış; özellikle cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkiler 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle doruk noktasına ulaşmış, yürütmenin tek süjesi ve merkezîleşmiş yetkiler çerçevesinde bir cumhurbaşkanlığı makamı öngörülmüştür[1259].

Genel olarak değerlendirildiğinde 1982 Anayasası'nın ilk döneminde cumhurbaşkanına verilen olağanüstü görev ve yetkiler neticesinde, yürütmeye ilişkin temsilî ve sembolik yetkili bir cumhurbaşkanı yerini, yasama, yürütme ve yargı erklerinin hepsine ilişkin kapsamlı ve aktif görevlere ve atama yetkilerine sahip bir cumhurbaşkanına bırakmıştır[1260]. 1982 Anayasası ile cumhurbaşkanı, kişisel iktidarını anayasal yetkileriyle yönetebilecek nitelikte bir "şef" niteliğine kavuşturulmuştur. Yasama ve yargı organının yanında yürütme organının diğer aktörü olan "parti-hükümeti" karşısında, oldukça güçlü bir devlet başkanlığı makamı oluşturulmuştur. Getirilen bu yeniliklerle ortaya çıkan yapı "güçlü yürütme"den çok, "devlet başkanlığı makamında merkezîleşmiş olan yürütmenin üstünlüğü" sistemine dönüşmüştür[1261].

Klasik parlamenter sistemden farklı olarak 1982 Anayasası ile getirilen sistemde cumhurbaşkanına verilen yetkiler oldukça güçlü ve geniştir[1262]. 1982 Anayasası yürütmenin yetkilerinin oldukça güçlü olduğu, yürütmenin içinde ise cumhurbaşkanının konumunu öne çıkaran bir formülasyona sahiptir[1263]. Cumhurbaşkanına bu kadar yetki verilmesinin sebebi "parlamenter sistemdeki devlet başkanının tarafsız ve sembolik kişiliği" olarak öğretide kabul görmüş ve anayasanın ilgili 104. maddesinin gerekçesinde de belirtilmiştir[1264]. Parlamenter sistemin ruhunda devlet başkanın yetkisiz ve sorumsuz olması yatmaktadır. 1982 Anayasası, yetkileri fiilî olarak devlet başkanına vermiş ve paradoksal biçimde ondan parlamenter sisteme uygun davranmasını beklemiştir. Ancak 1982 Anayasası döneminde göreve gelen cumhurbaşkanları, sahip oldukları güçlü yetkilerini siyasal denge, denetim ve yönlendirme aracı olarak kullandıkları sıklıkla görülmüştür. Bu dönemde bazı cumhurbaşkanlarının, parlamenter sistemdeki karşı-imza

---

[1259] Gözler, *a.g.e.*, s. 769.
[1260] Aliefendioğlu, *a.g.m.*, s. 345-347.
[1261] Parla, *a.g.e.*, s. 73.
[1262] Örneğin 1982 Anayasasının 105. maddesinde belirtilen "…*Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz."* hükmü parlamenter sistemle bağdaşmadığı gibi, oldukça güçlü yetkileri elinde bulunduran başkanlık makamının bulunduğu başkanlık sistemiyle de bağdaşmamaktadır. Parla, *a.g.e.*, s. 74.
[1263] Alkan, *a.g.e.*, s. 309.
[1264] Ali Akyıldız, "Demokratik Kurumların Araçsallaşması: Arabesk Demokrasi, Alaturka Başkanlık", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 836.

kuralı gereğince cumhurbaşkanının kararname imzalama yetkilerini, hukuka ve usule uygunluğunun denetiminin çok ötesinde, hükümeti yönlendirme ve kilitleme amacıyla kullanmaları bu hususun en belirgin örneğidir. Oysa klasik parlamenter sistemde cumhurbaşkanı, karşı-imza kuralı gereğince sorumsuz olarak katıldığı işlemlerde, sorumsuzluğunun bir gereği olarak, bu yetkiyi siyasî yerindelik denetimi çerçevesinde kullanamamaktadır. Bunun aksine kararnamelerin siyasî yerindelik denetim aracı olarak kullanılması sistemin bloke olmasına sebebiyet vermektedir. 1982 Anayasası döneminde cumhurbaşkanları, atama kararnamelerini onaylamama, hükümetlerin kurulması aşamasında bakanların belirlenmesine aktif müdahale gibi siyasî yerindelik denetimi yapmış ve bunun sonucunda da sıklıkla siyasal iktidarla karşı karşıya gelmişlerdir[1265]. Kimi yazarlar 1982 Anayasasının cumhurbaşkanına verdiği güçlü yetkilerin klasik parlamenter sistemle bağdaşmadığını belirtmiş, sistemi "başkanlı-parlamenter sistem", "hükümetçi-parlamenter sistem" olarak değerlendirmişlerdir[1266]. Bilakis 1982 Anayasasıyla cumhurbaşkanına verilen yetkilerin, yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa'daki cumhurbaşkanına tanınan yetkilerden daha geniş olduğu görülmektedir[1267]. Tüm bu olağanüstü yetkilere karşılık cumhurbaşkanı yine de sorumsuzdur[1268]. Şahin, 1982 Anayasasının getirdiği sistemi klasik parlamenter sistemden öte, siyaseti kıskaca alan, başkanlık sistemiyle parlamenter sistem arasında bir karma sistem olarak değerlendirmiştir. Avrupa'da mevcut olan klasik parlamenter monarşi sistemlerinde, kralın mevcudiyetinin devam etmesi sebebiyle, temel özellik devlet başkanının yetkisiz (sembolik) ve sorumsuz olmasıdır. Oysa 1982 Anayasası ile getirilen sistemde cumhurbaşkanı, vesayet düzeninin kilit noktası olarak belirlenmiş; yasama, yürütme ve yargıda çok önemli yetkilerle donatılmış, mutlak krallık yetkilerini andırır nitelikte sorumsuz yetkilere sahip olmuştur[1269].

[1265] Alkan, *a.g.e.,* s. 309-310.
[1266] Aydın İpek, "Halk Tarafından Seçilen Güçlü Devlet Başkanına Doğru", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 502; Hilal Yazıcı, "Türkiye Parlamenter Hükümet Sistemini Hiç Uygulayabildi mi?", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 515; Naz Çavuşoğlu, *Anayasa Notları,* Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 1997; Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 107-108.
[1267] Nuran Koyuncu, "Türk Anayasalarında Parlamenter Sistem", *Uluslararası Anayasa Kongresi Metinler Kitabı 3,* İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012, s. 98.
[1268] Parla, *a.g.e.,* s. 74.
[1269] İdris Şahin, "Vesayet Sistemi Çökerken Başkanlık Sistemi", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 118-119, s. 119.

Klasik parlamenter sistemde sembolik yetkilere sahip ve sorumsuz bir cumhurbaşkanının varlığı kabul edilmiştir. 1982 Anayasasında bunun aksine güçlü cumhurbaşkanını benimsenmesi siyasî krizlerinde temelini oluşturmuştur. Parti kimliğiyle de alakalı olmayan durumların yaşanması da bu hususun bir başka boyutudur. Örneğin herhangi bir siyasî kimliği olmayıp, Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'ndan gelen 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, atama kararnameleri, kanun hükmünde kararnameler, Devlet Denetleme Kurumu'nun yaptığı incelemeler, hükümetlerin ekonomik politikaları gibi pek çok konuda bizzat kendisini öneren Ecevit hükümetiyle tartışmalar yaşadığı gibi Erdoğan hükümetiyle de ciddi tartışmalar yaşamıştır. Bu tartışmaların bir sonucu olarak ülke gündemini işgal eden pek çok siyasî kriz vukû bulmuştur[1270]. 1982 Anayasasında bu türden krizleri önleyecek fesih mekanizması gibi mekanizmaların olmaması da yürütmenin çifte meşrûiyet sorunuyla uğraşmasına zemin hazırlamıştır[1271].

10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, anayasanın kendisine vermiş olduğu yetkileri kullanırken, parlamenter rejimle bağdaşmayan temsilî ve sembolik cumhurbaşkanlığından farklı hareket etmiştir. Özellikle AK Parti döneminde Erdoğan hükümetiyle birçok konuda ihtilaf yaşanmış, hükümetin çıkardığı birçok kararnameyi imzalamamıştır. Hükümet, Sezer'in kararnameleri imzalamaması sebebiyle birçok genel müdürlüğe vekâleten atama yapmak zorunda kalmıştır[1272]. Sezer, Erdoğan hükümeti öncesinde de benzer krizler yaşamış, o dönemde yaptığı bir konuşmada, yürütme kapsamındaki tüm kararların ve kararnamelerin hukukî geçerlilik kazanabilmeleri için başbakan ve ilgili bakanların imzalarının yanında cumhurbaşkanının imzasıyla geçerli olacağını ve bu hususun parlamenter rejimin zorunlu bir sonucu olduğunu belirtmiştir. *"Parlamenter rejimlerde devletin önemli işlerinin, devlet başkanı ve hükümetin ortak istenci ile yürütülmesinin sağlanması"* gerekçesine dayandırdığı konuşmasının devamında,

> *"en üst düzeydeki birkaç kamu görevlisinin değil, karar verme, uygulama ve denetleme yetkisi bulunan tüm üst düzey kamu görevlilerinin atamalarına ilişkin işlemlerin Cumhurbaşkanı'nın imzasına sunulması anayasal bir zorunluluktur. Cumhurbaşkanı'nı böylesine yetkilerle donatıp güçlendiren,*

[1270] Volkan Abur, "Türkiye'de Parlamenter Sistemin Tıkandığı Durumlar", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 480-492, s. 484; Alkan, *a.g.e.,* s. 311-312.
[1271] Yazıcı, *a.g.e.,* s. 180.
[1272] İpek, *a.g.m.,* s. 505.

parlamenter hükümet sistemini tüm gerekleriyle uygulamaya koyan, yürütme görev ve yetkisini Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'nca yerine getirileceğini belirten Anayasa kuralları karşısında, kimi üst düzey kamu görevlilerinin atamalarında Cumhurbaşkanı'nın imzasına gerek görmemek, Anayasa'nın açıklanan kurallarıyla bağdaşmaz. [1273]"

diyerek atama kararnameleri noktasında kriz yaşadığı hükümete eleştiride bulunmuştur. Bu düşüncesini sıklıkla uygulamaya yansıtmış, özellikle Erdoğan hükümeti döneminde başbakanın istediği bürokratlarla çalışmasına mâni olmuştur[1274].

2002 yılından sonra ara rejim hükümetlerinden kurtulan Türkiye'de kurulan tek parti hükümeti, 28 Şubat Postmodern Darbesinin etkisiyle devam eden illegal askerî vesayetin yanında yürütmenin etkin gücü olan cumhurbaşkanının legal vesayeti ile de karşılaşmıştır. Dönemin cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 82 yılında darbe sonrasındaki cumhurbaşkanı Evren'e göre dizayn edilmiş yetkileri Erdoğan hükümetine karşı etkin bir şekilde kullanmıştır[1275]. Sezer, yukarıda belirttiğimiz üzere kritik atamalara konu üçlü kararnameleri imzalamayarak yürütmeyi kilitlemiş[1276], Erdoğan hükümeti birlikte çalışacağı bürokratları kendi inisiyatifi ile atayamamıştır[1277]. Bununla birlikte Sezer, sahip olduğu veto yetkisini de kullanarak birçok kanunu veto etmiş yahut yasama organınca kabul edilen kanunların anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Cumhurbaşkanları arasında veto ettiği 73 kanunla ilk sıraya oturan Sezer, Anayasa Mahkemesi'ne götürdüğü birçok kanun değişikliğinin de iptal edilmesini sağlamıştır[1278].

[1273] "Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in 'Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı'nda Yaptıkları Konuşma", https://www.tccb.gov.tr/konusmalari-ahmet-necdet-sezer/1721/7474/cumhurbaskani-ahmet-necdet-sezerin-uluslararasi-anayasa-hukuku-kurultayinda-yaptiklari-konusma, (Erişim Tarihi: 10.02.2021).

[1274] Cemal Fedayi, "Mazi, Hâl ve İstikbal Boyutlarıyla Başkanlık Sistemi", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 679-691, s. 684.

[1275] Fedayi, *a.g.m.,* s. 685.

[1276] Sezer'den önceki 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel 7 yıllık görev süresi boyunca 361 müşterek kararnameyi veto etmişken Ahmet Necdet Sezer, 16 Mayıs 2000 - 03.01.2007 tarihleri arasında 717 müşterek kararnameyi veto etmiştir. Bu vetoların 447'si 15 Mart 2003 tarihinde kurulan Erdoğan hükümeti döneminde olmuştur. Sezer, Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilen atamalarınsa 21'ini veto etmiştir. Veto edilen atamaların 18'i Erdoğan hükümeti dönemindedir. "Veto Rekoru Sezer'de", https://www.yenisafak.com/politika/veto-rekoru-sezerde-22621, (Erişim Tarihi: 11.02.2021).

[1277] TÜBİTAK, Merkez Bankası, TRT gibi önemli kurumların başkanlığı için hükümet tarafından önerilen isimler Sezer tarafından atanmamıştır. Bunun üzerine hükümet, yaşanan bu kilitlenmeyi birçok kuruma "vekâleten" atama yaparak aşmıştır. Sezer, birtakım atama kararlarını ise laikliğe aykırı bularak geri çevirmiştir. Eşi başörtülü olan kişilerin atanmaması bunun en önemli örneğidir.

[1278] Sezer'e kadar göreve gelen cumhurbaşkanları tarafından veto edilen kanun sayıları şu şekildedir: Cemal Gürsel döneminde (26 Ekim 1961-28 Mart 1966) 2, Cevdet Sunay döneminde (28 Mart 1966-28 Mart 1973) 18, Fahri Korutürk döneminde (6 Nisan 1973-6 Nisan 1980) 13, Kenan Evren döneminde (9 Kasım 1982-9 Kasım 1989) 27, Turgut Özal döneminde (31 Kasım 1989-17 Nisan 1993) 17, Süleyman Demirel döneminde (16 Mayıs 1993-16 Mayıs 2000) 14. "Sezer'in Veto Rekoru: 61", https://www.memurlar.net/haber/59416/sezer-in-veto-rekoru-61.html, (Erişim Tarihi: 11.02.2021).

Yasama organında en fazla milletvekiline sahip olması ve tek başına iktidar olmasına rağmen Erdoğan hükümeti Sezer'in güçlü yetkilerinden doğan legal veto yolları ve kararları sebebiyle planladığı politikalarını hayata geçirmekte zorlanmıştır. Sezer'in cumhurbaşkanı olduğu 5 yıllık dönemde Erdoğan hükümeti, parlamentodaki üstünlüğüne rağmen ağır bir vesayetle karşılaşmıştır. Sistem Sezer'in güçlü yetkilerinden kaynaklı kilitlenmelere uğramış; kimi yazarlar bu durumdan kaynaklı fiilen yarı-başkanlık benzeri bir sistemin oluştuğunu belirtmiştir[1279].

Tüm bu açıklamalar ve örnekler ışığında, parlamenter sistemin özüne aykırı olarak 1982 Anayasasında cumhurbaşkanına oldukça güçlü yetkiler verildiği görülmektedir. Sistemin kilitlenmesine yol açabilecek nitelikte olan bu yetkilere rağmen cumhurbaşkanı aynı zamanda sorumsuzdur. Her ne kadar Ahmet Necdet Sezer döneminde birçok siyasî krizlerle karşılaşılmışsa da, Sezer (kendi açıklamalarında da belirttiği üzere) *"anayasanın kendisine verdiği yetki"*yi kullanmıştır. Bu bağlamda parlamenter sistemin özünde "devlet başkanının sembolik ve yetkisiz olması sebebiyle sorumsuz olması" öngörülmesine rağmen 1982 Anayasasının cumhurbaşkanına bu denli geniş yetkiler vermesi sistemin kilitlenmesinin ana sebebidir. 2007 yılında değiştirilen anayasa ile cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceğinin kabulü ve daha sonrasında başkanlık sistemi tartışmalarının oldukça yüksek sesle tartışılması, bu sistem kilitlenmelerinin de bir sonucu olarak öngörülebilir.

Sezer'in cumhurbaşkanı olarak görev yaptığı dönem, çalışmanın odak noktası açısından son derece ilginç bir örnek teşkil etmektedir. Bu dönemde; bir daha cumhurbaşkanı seçilme gibi bir ihtimali olmadığı için seçilmiş hükümetle uzlaşma ihtiyacı duymayan, halk oyu ile göreve gelmediğinden halkın teveccühünü sağlama gibi bir siyasî sorumluluğu üstlenmeyen, "vatana ihanet" gibi oldukça istisnaî bir durum hariç görevinden alınamayan ancak son derece geniş yetkileri olan bir devlet başkanının parlamenter olarak tasarlanmış bir sistemi nasıl yarı-başkanlığa doğru götürdüğü görülmüştür.

[1279] Fedayi, *a.g.m.*, s. 685-686.

6. TÜRK ANAYASALARINDA DEVLET BAŞKANI'NIN SORUMLULUĞUNUN KARŞILAŞTIRILMASI

1876 tarihli Kanun-i Esasî ile başlayan ve 2017 yılında 1982 Anayasasında yapılan değişikliklerle benimsenen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine kadar Osmanlı-Türk Anayasal gelişmeleri farklı hükümet sistemlerinin görüldüğü anayasal gelişmelere konu olmuştur. Parlamentolu Monarşi örneğinin görüldüğü Kanun-i Esasî'den başkanlık sistemine yakın olmakla birlikte, kendine has özellikleri sebebiyle özgün bir hükümet modeli olarak görülen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne kadar devlet başkanlarının hukukî, siyasî ve cezaî sorumluluğu değişkenlik göstermiştir. Bu zamana kadar ele aldığımız konular itibariyle, Osmanlı-Türk Anayasalarında benimsenen hükümet sistemleri ve bu hükümet sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğu Tablo 1'de özet olarak gösterilmiştir.

Tablo 1. *Türk Anayasalarında Devlet Başkanının Sorumluluğu*

Anayasalar ve İlgili Değişiklikler	**Hükümet Sistemi**	**Hukukî Sorumluluk**		**Cezaî Sorumluluk**		**Siyasî Sorumluluk**
		Kişisel	***Göreve İlişkin***	***Kişisel Suçlar***	***Görev Suçları***	
1876 Kanun-i Esasî	Parlamentolu Monarşi[1280]	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
1909 Değişiklikleri	Anayasal Monarşi (Meşrûtî Monarşi)	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
1921 Anayasası (Teşkilât-ı Esasîye)	Meclis Hükümeti Sistemi	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
1924 Anayasası	Kuvvetler Birliği Görevler Ayrılığı *(Uygulamada Parlamenter Sistem)*[1281]	Var	Yok	Var	Yok *İstisna: Hıyanet-i Vataniye (Vatana İhanet)*	Yok
1961 Anayasası	Parlamenter Sistem	Var	Yok	Var	Yok *İstisna: Vatana İhanet*	Yok
1982 Anayasası	Parlamenter Sistem	Var	Yok	Var	Yok *İstisna: Vatana İhanet*	Yok
2007 Değişiklikleri	Teoride Parlamenter Sistem, Uygulamada Yarı Başkanlık Sistemi[1282]	Var	Yok	Var	Yok *İstisna: Vatana İhanet*	Yok[1283]
2017 Değişiklikleri	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi[1284]	Var	Var	Var	Var	Yok[1285]

[1280] Kanun-i Esasî'nin 1909 öncesi getirdiği sistem kuvvetler ayrılığına dayalı bir hükümet sistemi olarak değerlendirilmemektedir. Her ne kadar devlet başkanı (padişah) ve başbakan (sadrazam) gibi yürütme organıyla birlikte yasama organları bulunsa da, padişahın olağanüstü yetkileri, kabinenin meclisin güvenine dayanmaması gibi sebeplerle parlamenter monarşi kurulmamış olup, nitelikleri itibariyle de parlamenter sistemin görüldüğü de söylenemeyecektir.

[1281] 1924 Anayasası ile getirilen sistem bazı yönleriyle meclis hükümeti sistemine, bazı yönleriyle ise parlamenter sisteme benzeyen karma bir hükümet sistemidir. 1924 Anayasasının getirdiği sistem literatürde "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı (fonksiyonel ayrılık)" olarak tanımlanmıştır. Ancak uygulamada (yürütme organının yapısı, hükümetin kurulma şekli ve yasama ile yürütme arasındaki ilişkiler açısından parlamenter sistemin özellikleri açık bir şekilde görülmektedir.

[1282] Uygulamada yarı başkanlık sisteminin olduğunun belirtilmesindeki gerekçe cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sebebiyledir. Yarı başkanlık sistemini kavramsallaştıran Duverger'in yarı başkanlık sisteminin belirleyici unsurları arasında *"devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi"*ni göstermesi sebebiyle, 2007 değişiklikleri sonrasında oluşan sistemin uygulamada yarı başkanlık sistemini yansıttığı sonucu çıkarılmıştır.

[1283] Sorumluluk ilişkisinin doğabilmesi için yasama ve yürütmenin birbirinden kaynaklanmalıdır. 2007 değişiklikleri sonrasında benimsenen sistemde halk cumhurbaşkanını doğrudan seçmekte ancak yasama ve yürütme birbirinden kaynaklanmamaktadır. Dolayısıyla her iki organ arasında sorumluluk tesis edilemeyecektir. Ancak cumhurbaşkanı, ilk dönemi sonrasında gireceği seçimlerde (teknik açıdan) halka karşı hesap verilebilirlik yönü sebebiyle sorumludur.

[1284] Çalışmamızın üçüncü bölümünde "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi" geniş bir şekilde açıklanmıştır.

[1285] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak ikinci döneminde seçimlere girecek olan görevdeki cumhurbaşkanının (hesap verilebilirlik açısından) halka

Tablo 1'de görüleceği üzere 1876 Kanun-i Esasî'den günümüze kadar yapılan anayasalarda devlet başkanının sorumluluğunun hukukî, cezaî ve siyasî açıdan farklılaştığı görülmektedir. Buna göre 1876 Anayasası'nda devlet başkanı olan padişahın hukukî, cezaî ve siyasî anlamda mutlak sorumsuz olduğu görülmektedir. Kanun-i Esasî'nin 5. maddesinde belirtilen *"Zatı hazireti Padişahinin nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür.*[1286]*"* hükmü bahse konu mutlak sorumsuzluğun temel dayanağıdır.

1876 Anayasasında yapılan 1909 tarihli değişikliklerde bu maddeye ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmediğinden, padişahın sorumsuzluğun mutlak anlamda devam ettiği görülmektedir. Bununla birlikte 1876 Kanun-i Esasî'de yapılan 1909 değişikliklerinin 35. maddesinde belirtilen

> *"Vükelâ Hükûmetin siyaseti umumiyesinden müştereken ve daireyi nezaretlerine ait muamelattan dolayı münferiden Meclisi Mebusana karşı mesuldürler. Tarafı Hazireti Padişahiden tasdike muhtaç olan mukarreratın mamulünbiha olması için Sadrıazam ile dairei müteallikası nazırı taraflarından kararnamelere vazı imza edilerek kararın mesuliyeti deruhte olunmak ve anların imzası balâsına tarafı Hazireti Padişahiden dahi vazı imza buyrulmak şarttır. Heyeti vükelaca ittihat olunan kararlar umum Vükelanın imzalarını havi olacak ve o imzaların balâsına muhtacı tasdik oluduğu takdirde kezalik tarafı Hazireti Padişahiden vazı imza buyrulacaktır.*[1287]*"*

hükmü ile getirilen "karşı-imza kuralı" da padişahın sorumsuz olduğunu teyit etmekte; imzalanan kararlardan Heyet-i Vükelâ'nın sorumlu olacağını göstermektedir.

1921 Anayasası (Teşkilât-ı Esasîye Kanunu) ile devlet başkanının sorumluluğuna yönelik bir düzenleme yapılmamıştır. 1921 Anayasası ile ayrı bir devlet başkanlığı makamı öngörülmemiş olup, devlet başkanının sorumluluğuna ilişkin değerlendirme dönemin padişahının statüsüne göre yapılmıştır. Bununla birlikte her ne kadar 1921 Anayasası'nda yapılan 1923 değişiklikleri ile cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulsa da, cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır. Yine 1921 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde 1876 tarihli Kanun-i Esasî'de yürürlükte

---

karşı siyaseten sorumlu olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte (gerçekleşmesi güç şartlara bağlansa da) TBMM'nin elinde bulundurduğu seçimleri yenileme (fesih) yetkisi sebebiyle cumhurbaşkanı hakkında siyasî denetim yapabileceğinden hareketle, cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğunun doğduğu söylenebilir. Bu açıklamalar ışığında her ne kadar cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı teknik anlamda bir siyasî sorumluluğun var olduğu kabul edilse de, teorik olarak cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır.

[1286] "1876 Kânûn-ı Esâsî", https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%c3%a2n% c3%bbn-i-es%c3%a2s%c3%ae/, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).

[1287] "Kanunu Esaside Yapılan Değişiklikler, 7 Zilhicce 1293 Tarihli Kanunu Esasinin Bazı Mevaddı Muaddelesine Dair Kanun", https://www.anayasa.gen.tr/1876ke.htm, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).

olup[1288], 1921 Anayasası'nda düzenlenmeyen alanların Kanun-i Esasî'ye göre düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 1923 değişikliklerinde devlet başkanının sorumluluğuna yönelik ilave düzenlemeler getirilmemesi sebebiyle cumhurbaşkanı[1289], hukukî, cezaî ve siyasî anlamda sorumsuz olarak değerlendirilmektedir.

1924 Anayasası'nın 41. maddesinde belirtilen *"Reisicumhur hiyaneti vataniye halinde Büyük Millet Meclisine karşı mesuldür."* hükmü uyarınca cumhurbaşkanı "hıyanet-i vataniye (vatana ihanet)" suçundan sorumludur. Cumhurbaşkanı hakkında diğer anayasalardan farklı olarak kişisel cezaî sorumlulukta anayasada öngörülmüştür. Buna göre 1924 Anayasası'nın 41. maddesinde *"...Reisicumhurun hususatı şahsîyesinden dolayı mesuliyeti lâzım geldikte işbu Teşkilâtı Esasîye Kanununun masuniyeti teşriiyeye taallûk eden on yedinci maddesi mucibince hareket edilir."* hükmü uyarınca ayrıca kişisel suçlarından da sorumlu olduğu belirtilmiştir[1290]. Ancak buna ilişkin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına yönelik 1924 Anayasası'nın 17. maddesi[1291] mûcibince (yasama dokunulmazlığı) hareket edileceği öngörülmüştür. Cumhurbaşkanın kişisel iş ve eylemleri sebebiyle normal vatandaş gibi hukuken sorumludur. Görevine ilişkin iş ve eylemlerden hukuken sorumlu olmadığı gibi yine göreve ilişkin suçundan da cezaî olarak sorumlu değildir. Zira 1924 Anayasası'nın 41. maddesinde *"Reisicumhurun ısdar edeceği bilcümle mukarrerattan mütevellit mesuliyet otuz dokuzuncu madde mucibince mezkûr mukarreratı imza eden Başvekil ile Vekili aidine racidir."* hükmü uyarınca "karşı-imza kuralı" benimsenmiştir. Buna göre cumhurbaşkanının imzalayacağı tüm kararların sorumluluğu başbakan ve ilgili bakana aittir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı siyasal anlamda da sorumsuzdur.

1961 Anayasası'nın 98. maddesinde belirtilen *"Cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili*

[1288] 1924 Anayasası ile yürürlükten kaldırılmıştır.

[1289] 1923 değişiklikleri öncesinde 1 Kasım 1922'de saltanat kaldırılmıştır. Ancak 1921 Anayasası'nda cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin ilave bir düzenleme yapılmamıştır.

[1290] "1924 Anayasası", https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).

[1291] 1924 Anayasasının 17. maddesi *"Hiçbir mebus Meclis dâhilindeki rey ve mütalâasından ve beyanatından ve Meclisteki rey ve mütalâasının ve beyanatının Meclis haricinde irat ve izharından dolayı mesul değildir. Gerek intihabından evvel gerek sonra aleyhine cürüm isnat olunan bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut muhakemesinin icrası Heyeti Umumiyenin kararına menuttur. Cinaî cürmü meşhut bundan müstesnadır. Ancak bu takdirde makamı aidi Meclisi derhal haberdar etmekle mükelleftir. Bir mebusun intihabından evvel veya sonra aleyhine sâdır olmuş cezai bir hükmün infazı mebusluk müddetinin hitamına talik olunur. Mebusluk müddeti esnasında müruru zaman cereyan etmez."* şeklindedir. "1924 Anayasası", https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).

Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur." hükmü uyarınca cumhurbaşkanının göreviyle alakalı işlemlerinde hukukî ve cezaî olarak sorumsuz olduğu kabul edilmiş; 1924 Anayasası'na benzer şekilde sorumluluğun karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakana ait olduğu belirtilmiştir. Yine 1961 Anayasasının 99. maddesinde belirtilen *"Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır."* hükmü uyarınca da "vatana ihanet" suçundan cezaî anlamda sorumlu olduğu belirtilmiştir[1292]. Bununla birlikte mefhûm-u muhalif beyyinesi (zıt kanıt) ile yapılan çıkarımda "vatana ihanet" suçu haricinde göreve ilişkin diğer suçlarından cezaî anlamda sorumsuz olduğu kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı siyasal anlamda da sorumsuzdur.

1982 Anayasası'nın ilk halinin *"Sorumluluk ve sorumsuzluk hali"* başlığı altındaki 105. maddesinde belirtilen *"Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil yargı mercilerine başvurulamaz."* hükmü uyarınca cumhurbaşkanının yaptığı işlemler yine karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakanın sorumluluğundadır. Buna göre cumhurbaşkanı görevine ilişkin hukukî ve cezaî anlamda sorumsuzdur. Yine aynı maddenin devamında belirtilen *"...Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır."* hükmüne göre ise istisnaî olarak "vatana ihanet" suçundan dolayı cezaî anlamda sorumlu olduğu; bunun haricinde kalan görevine ilişkin suçlardan dolayı sorumsuz olduğu görülmektedir[1293]. Cumhurbaşkanı, kişisel iş ve eylemlerine ilişkin hukukî sorumluluğu tam olmakla birlikte siyasî anlamda ise sorumsuzdur.

[1292] "1961 Anayasası", https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).

[1293] "(2709 Sayılı Kanunun orijinal hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).

1982 Anayasası'nda yapılan 2007 değişiklikleri ile cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin olan 105. maddede herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğini öngören 5678 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, cumhurbaşkanının ikinci döneminde halk tarafından (önceki döneminin değerlendirilerek) seçilip seçilmeyeceğinden hareketle, halka karşı siyasal anlamda sorumluluğun var olduğu kabul edilmektedir. Ancak teorik olarak sorumluluk ilişkisinin doğabilmesi için yasama ve yürütmenin birbirinden kaynaklanması gerekmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde 2007 değişiklikleri sonrasında benimsenen sistemde halk cumhurbaşkanını doğrudan seçmekte ancak yasama ve yürütme birbirinden kaynaklanmamaktadır. Dolayısıyla her iki organ arasında sorumluluk tesis edilemeyecektir. Özetle 2007 değişiklikleri sonrasında benimsenen sistemde cumhurbaşkanı teorik olarak siyasî sorumluluğa sahip değilken teknik açıdan halka karşı hesap verilebilirlik yönü sebebiyle sorumludur.

1982 Anayasası'nda yapılan 2017 değişikliklerinde ise cumhurbaşkanı yürütmenin tek (monist) kanadı haline gelmiş, halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Bununla birlikte gerek görevine ilişkin gerekse kişisel iş ve eylemlerinden hukuken sorumlu olduğu gibi yine 1924 Anayasasına benzer şekilde görevine ilişkin suçları haricinde kişisel suçlarından da sorumlu olduğu anayasada düzenlenmiştir. Ayrıca 2007 değişikliklerine benzer şekilde cumhurbaşkanının ikinci döneminde halk tarafından seçilip seçilmeyeceği hususu, siyasî sorumluluğunun var olduğu şeklinde yorumlanmaktadır. Her ne kadar tartışmaya açık olsa da, TBMM kendisinin seçimini de yenilemek suretiyle cumhurbaşkanlığı seçimlerini de yenileme yetkisine sahiptir. Bu husus teoride mümkün olmasa bile[1294], teknik açından mümkün olduğundan dolayı[1295], "TBMM'nin cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileme yetkisinin" bir siyasî sorumluluk mekanizması olduğu öngörülmektedir[1296].

[1294] Parlamenter sistemde olduğu gibi cumhurbaşkanı meclis içinden seçilmemesi yani birbirinden (yasama organından seçilen cumhurbaşkanı) kaynaklanmaması sebebiyle teorik anlamda mümkün değildir.
[1295] TBMM'nin bu şekilde seçimleri yenileme usulü her ne kadar zor olsa da kendisinin görev süresini de sona erdirerek, cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileyebilmektedir.
[1296] Çalışmamızın üçüncü bölümünde "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi"nde cumhurbaşkanının sorumluluğu ayrıntılı olarak ele alındığından bu kısımda geniş açıklamaya yer verilmemiştir.

Çalışmamızın bu bölümünde Osmanlı-Türk Anayasalarının arka planı ve yaşanan siyasî gelişmeler konumuz bağlamında incelenmiş; ilgili anayasalarda devlet başkanının sorumluluğu ayrıntılı ve karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

Çalışmamızın son bölümü olan 3. bölümde ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve temel nitelikleri ele alındıktan sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile demokratik hükümet sistemlerinde öne çıkan parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğu karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

Türkiye'de 1876 tarihli Kanun-i Esasî'den günümüze (ağırlıklı olarak parlamenter sistem uygulansa da) farklı hükümet sistemlerinin benimsendiği görülmektedir. Parlamenter sistem üzerindeki vesayet organları ve istikrarsız hükümetlerin çözemediği sosyo-ekonomik sorunlar, siyasal sistemin dönüşümü ve buna bağlı olarak hükümet sisteminin değişmesine dair tartışmalar uzun yıllar boyunca ülke gündemini işgal etmiştir. Demokratik zeminde siyasî istikrarın sağlanması, ülkenin sosyo-ekonomik alanda gelişmesi, halkın demokratik hayata katılımının artırılması ancak etkin bir yönetme gücüne sahip hükümet sisteminin varlığıyla mümkün olabileceği bu tartışmaların temel gerekçeleri olmuştur.

Türkiye'de 1970'li yıllardan sonra belirli aralıklarla özellikle sağ görüşlü siyasetçiler tarafından gündeme getirilen ancak anayasal anlamda somut adım atılmayan başkanlık sistemine geçiş düşüncesi, AK Parti hükümetinin iktidarı sonrasında tekrar kamuoyunda tartışılmaya başlanmıştır. 2007 yılında yapılan "cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi"ne dair anayasa değişikliğiyle birlikte zaman içerisinde AK Parti'nin soyut olan söylemi somut adımlara dönüşmüştür. 2012 yılında AK Parti'nin başkanlık sistemi önerisi, yeni ve sivil bir anayasa yapılmasına dair çalışmalarını sürdüren TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunulmuştur. Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nda AK Parti'nin sistem değişikliği teklifi kabul edilmediği gibi Anayasa Uzlaşma Komisyonu neticeye ulaşamadan dağılmıştır. Ak Parti iktidarı, zaman içerisinde yaşanan hadiseler ve siyasî gelişmeler neticesinde, devlet yönetiminde ve siyasette istikrar sağlamakla birlikte bürokratik hantal yapı ve zayıf koalisyon hükümetlerini ortadan kaldırmak amacıyla mevcut anayasada değişiklik önerisinde bulunmuştur. "6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" AK Parti ve MHP'nin oylarıyla TBMM'de kabul edilerek referanduma sunulmuş, 16 Nisan 2017'de yapılan referandum sonucunda da Türkiye'ye özgü bir sistem olan "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"ne geçilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte yürütme erkinin aslî unsuru haline gelen cumhurbaşkanı, değişiklik öncesinden farklı olarak mevcut

yetkilerine paralel nitelikte sorumlu hale gelmiştir. Değişiklik öncesindeki parlamenter sistemin özüne aykırı olarak oldukça yetkili olmasına karşı sorumsuz olan cumhurbaşkanının yerini güçlü yetkilere sahip, sorumlu cumhurbaşkanı almıştır.

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sürecinde yaşanan siyasî ve toplumsal olaylara değinilerek cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin temel nitelikleri üzerinde durulmuştur. Çalışmanın devamında, kabul edilen sistemdeki cumhurbaşkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasî açıdan incelenmiştir. Çalışmanın son kısmında ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile parlamenter hükümet sisteminde İngiltere, başkanlık hükümet sisteminde ABD ve yarı başkanlık hükümet sisteminde model ülke olarak belirlenen Fransa'da devlet başkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasî yönden karşılaştırılmıştır.

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ SÜRECİNDE YAŞANAN GELİŞMELER

Siyasal toplumların yönetim biçimi ve hükümet modeli, yaşanan tarihî ve toplumsal gelişmeler, içinde bulunulan coğrafya gibi doğrudan veya dolaylı pek çok etkenle şekillenmektedir. Özellikle toplumsal tarih, siyasî dönüm noktaları, yönetim krizleri ve zamanın getirdiği yenilikler hükümet sistemlerinin belirlenmesinde öne çıkmaktadır[1297]. Türkiye'de yaşanan darbe, muhtıra, postmodern darbe, e-muhtıra, darbe girişimi anayasaların ve anayasa değişikliklerinin altında yatan gelişmelerdir[1298]. Bu gelişmeler özellikle 1970'den sonra başkanlık sistemine geçiş tartışmalarını gündemde tutsa da somut olarak herhangi bir adım atılmamıştır. Bununla birlikte 1982 Anayasası'nda benimsenen parlamenter sistemden (başkanlık sistemine benzer) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesinin temel gerekçelerinden birisi Anayasa Mahkemesi'nin yol açtığı siyasî krizlerdir. Bu dönemde Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu birçok karar siyasî istikrarsızlıkların yaşanmasında temel gerekçe olarak değerlendirilmiştir. Türkiye'de başkanlık sistemine giden sürecin (somut olarak) başlangıcı 2007 yılında Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu, kamuoyunda "367 krizi" olarak bilinen karar gösterilmektedir. Türk anayasa tarihinde bir dönüm

[1297] İlyas Doğan, "Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2017, 16-45, s. 18.
[1298] Uçum, *a.g.e.,* s. 18.

noktası olarak değerlendirilen bu kararda Anayasa Mahkemesi "amaca göre yorum" yaptığı gerekçesiyle TBMM'nin ilk iki birleşiminde hem toplantı hem de karar yeter sayısı için üçte iki çoğunluğun bulunmasına yönelik kararı başkanlık sistemine geçişinin fitilini ateşlemiştir. Yaşanan bu hadiseler "toplumsal dinamizme dayalı, meşrûiyetini toplumdan alan ve birey inisiyatifli (halk merkezli) bir siyasal sistemin kurulması"nı elzem hale getirmiştir[1299].

Güçlü yürütme arayışı içerisinde olan AK Parti hükümetinin 2012 yılında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunduğu teklifle başkanlık sistemi önerisi somut ve resmî hale kavuşmuştur. Anayasa Komisyonu'nda uzlaşma çıkmaması üzerine ara verilen başkanlık sistemi tartışmaları, 15 Temmuz 2016'da FETÖ tarafından gerçekleştirilen darbe girişiminin akamete uğratılmasıyla tekrar gündeme gelmiştir. Tek başına anayasa değişikliği yapmaya yetecek milletvekili sayısına ulaşamayan AK Parti'ye MHP tarafından destek verilmesiyle gerek FETÖ yapılanmasıyla mücadelede gerekse hükümet sisteminin inşasına yönelik anayasa değişikliği konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır. Anayasa değişikliğine konu düzenlemelerin tartışıldığı atmosferde yaşanan siyasî kutuplaşma ittifakları da beraberinde getirmiştir. AK Parti, MHP ve BBP'den oluşan Cumhur İttifakı'nın yanında CHP, İYİ Parti ve HDP'nin oluşturduğu muhalefet bloğu zamanla CHP, İYİ Parti, SP ve DP'den oluşan Millet İttifakı'nı doğurmuştur. Anayasa değişikliği tartışmaları teklifin boyutundan çok karşılıklı suçlamalarla geçmiştir. Vesayet odakları, terör örgütleri ve demokratik rejimi tehdit eden unsurların tasfiyesi için Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni zorunlu gören Cumhur İttifakı'na karşılık muhalefet bloğu parlamentonun yetkilerinin azaltılması ve cumhurbaşkanının yetkilerinin daha da genişletilmesini antidemokratik bulup teklife karşı çıkmıştır[1300].

Genel anlamda Cumhuriyet'in ilanından bu yana ve özellikle 1970'li yıllar sonrasında sıklıkla tartışma konusu edilen başkanlık sistemi 2017'de yapılan anayasa değişikliğiyle siyasal rejimimizde yerini almıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş sürecinde yaşanan gelişmeler, başkanlık sistemi tartışmaları, 2007 anayasa değişikliğinin uygulamadaki karşılığı olan 2014 cumhurbaşkanlığı seçimi ve 2017 anayasa değişikliğine giden sürecin en önemli toplumsal hadisesi olan 15 Temmuz Darbe

---

[1299] Doğan, *a.g.m.*, s. 20-21; Uçum, *a.g.e.*, s. 21.
[1300] Taylan Barın, *Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi,* 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 21-25.

Girişimi'nin ayrı ayrı değerlendirilmesi sistemin tarihsel gelişimi açısından faydalı olacaktır.

1.1. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI

Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemdeki koalisyon hükümetlerinin sebep olduğu istikrarsız hükümetlerin yanı sıra sıklıkla karşılaşılan siyasî krizler ve antidemokratik girişimler, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin alternatif hükümet sistemleri olarak tartışılmasının zeminini oluşturmuştur. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin iyi işlediği ülkelerdeki sistemlerin istikrarlı ve etkin bir iktidar ortaya koyması, yasama ve yürütme erklerinin seçimden önce öngörülebilir olması, hesap verilebilirlik mekanizmasının etkin işlemesi ve demokratik kaidelerin kurumsallaşmasına daha çok olanak vermesi bu sistemlerin tartışılmasının ana sebepleri olmuştur[1301]. Uzun yıllardır süregelen başkanlık sistemi tartışmaları geniş bir literatürü barındırmaktadır[1302].

1961 Anayasasının uygulandığı yıllarda, anayasanın benimsediği parlamenter sistemin kısa süreli koalisyon hükümetler, cumhurbaşkanının uzun süre seçilememesi gibi krizlere yol açması; siyasî aktörler arasında yürütme ve koalisyona ilişkin uzlaşı hususunda ihtilaflara neden olması ve özellikle yürütmenin zayıf olduğu düşüncesinden hareketle devlet otoritesinin kurulmasında yetersiz olması 1970'lerden sonra sistem tartışmalarının gerekçesi olmuş, bu tartışmalar özellikle 1980'den sonra artarak devam etmiştir[1303]. 1982 Anayasası ile getirilen sistemde ise parlamenter sistemin doğasına

---

[1301] Berat Akıncı, *Türkiye'de Hükûmet Sistemi Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlığı,* 1. Baskı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara 2019, s. 157; Özdemir, *a.g.e.,* s. 205-206.

[1302] Başkanlık sistemi tartışmaları için bkz. Cem Aktaş, *Kritik Kavşak: Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistem,* Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2015; Berat Akıncı, *Türkiye'de Hükûmet Sistemi Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlığı,* 1. Baskı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara 2019; *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013; *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017; *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem,* Ed: Havvana Y. Kaya, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No. 8, Ankara 2015; Serap Yazıcı, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme,* 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2017; Burhan Kuzu, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi -I" *Liberal Düşünce,* S. 2, 1996, 13-43; Burhan Kuzu, *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz,* 1. Baskı, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul 2017; Haluk Alkan vd., "Türkiye'de Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Modeli (ASEM Rapor), Ankara 2015; Ali Aslan, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi: Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma", SETA Analiz, S. 122, 2015; Haluk Alkan, *Karşılaştırmalı Siyaset: Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri,* 1. Baskı, Açılım Kitap Yayınları, İstanbul 2013; Abdülkadir Özdemir, *Hükümet Sistemleri (Uygulamalar ve Karşılaştırmalar) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistem,* Nobel Akademik Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2019.

[1303] Cumhuriyet'in ilanından sonraki tek parti iktidarı döneminde hâkim olan şeflik sistemi ile ülkeyi yöneten Atatürk ve İsmet İnönü, 1924 anayasasının cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilerin çok ötesinde otoriter ve tüm inisiyatifin kendisinde olduğu fillî bir durumla ülkeyi yönetmişlerdir. Dolayısıyla bu dönemlerde başkanlık sistemi teoride olmasa

aykırı şekilde tasarlanan olağanüstü yetkili sorumsuz cumhurbaşkanının varlığı yürütmede "cumhurbaşkanının etkin vesayeti" iddialarını doğurduğu gibi 1982 Anayasası'ndan 2017 Anayasa değişikliğine kadar yaşanan birçok siyasî krizin temel sebebi olarak gösterilmiştir.

Türkiye'de başkanlık sistemi tartışmalarının tarihi 1970'lere dayanmaktadır. Günümüzde olduğu gibi o dönemlerde de başkanlık sistemini savunanların çokluğu dikkat çekmektedir[1304]. Bu bağlamda başkanlık sisteminin hükümet modeli olarak benimsenmesi düşüncesi ilk defa Milli Nizam ve devamı niteliğindeki Milli Selamet Partisi programlarında yer almıştır[1305]. Milli Nizam Partisi programında *"icraî organın daha kudretli olması süratli çalışabilmesi için Reisicumhur'un tek dereceli olarak seçilmesi ve icraî organ düzenin başkanlık sistemine göre düzenlenmesi[1306]"* gerektiği vurgulanmış; Milli Selamet Partisi'nin 1973 yılındaki seçim beyannamesinde ise "*Devlet Başkanlığı olan Cumhurbaşkanlığı ile Hükümet Başkanlığı olan Başbakanlık birleştirilecek icraya kuvvet, sürat ve müessiriyet sağlanacaktır. Başkanı tek dereceli olarak millet seçecektir. Böylece Devlet-Millet kaynaşması ve bütünleşmesi kendiliğinden doğacak ve Cumhurbaşkanlığı seçimi mevzuunda rejimimizi yıpratan iç ve dış spekülasyonlara imkân kalmayacaktır.[1307]"* denilerek başkanlık sistemine geçilmesi önerilmiştir.

Milliyetçi Hareket Partisi'nin kurucu lideri olan ve parti doktrinini belirleyen Alparslan Türkeş "Dokuz Işık (1969)" adlı kitabında, *"Milliyetçi Hareket, tek başkan, tek meclisi savunur. Çağımız kuvvetli, adil ve hızlı icra çağıdır. Türk milleti, dünya imparatorlukları kurduğu devirlerde kuvvetli, adil ve hızlı icra sistemini uygulamıştır. Kuvvetli ve hızlı icra, icra gücünün tek elde toplanmasıyla mümkündür. Bunun için tarih ve töremize uygun olarak başkanlık sistemini savunuyoruz. İcrayı cumhurbaşkanı ve başbakan olarak ikiye bölemeyiz."* diyerek başkanlık sistemini önermiştir. Türkeş'e göre,

---

da bir nevî pratikte uygulanmıştır. Şükrü Karatepe, *Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme,* 1. Baskı, İz Yayıncılık, İstanbul 1993, s. 184.

[1304] Selçuk Duman, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 636-662, s. 642.

[1305] Miş - Duran, *a.g.e.,* s. 21-22; Yıldırım, *a.g.e.,* s. 138; Hüseyin Yayman, *Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi,* 2. Baskı, İstanbul 2016, s. 283.

[1306] "Milli Nizam Partisi Programı (26 Ocak 1970), http://www.esam.org.tr/pdfler/siyasi_dokumanlar/1%20mnp/mnp%201970%20milli%20nizam%20partisi%20program%c4%b1%202.pdf, (Erişim Tarihi: 11.04.2021).

[1307] "Milli Selamet Partisi 1973 Seçim Beyannamesi", s. 17, http://www.esam.org.tr/pdfler/siyasi_dokumanlar/2%20MSP/1973_Secim_Beyannamesi_1.pdf, (Erişim Tarihi: 11.04.2021).

yürütmenin iki başlı olması otoriteyi zayıflatmaktadır. Türkeş, *"halk tarafından seçilecek başkan sayesinde halkın yönetime doğrudan katılacağını ve kendilerine yönelik alınacak kararlara bizzat iştirak edeceğini bu sayede de milli demokrasinin tesis edilebileceğini"* belirtmiştir[1308]. Dönemin şartlarının etkisiyle her iki siyasî oluşumum başkanlık sistemini önermelerinde "otorite bunalımı" ve koalisyon hükümetlerinin yol açtığı "siyasî istikrarsızlıklar"ın belirgin etkisinin olduğu görülmektedir.

12 Eylül 1980 Darbesi'ne giden sürecinin siyasî gerekçesi olarak değerlendirilen TBMM'nin cumhurbaşkanını 115 turda cumhurbaşkanı seçememesi ve seçim sürecinin başarısız olması sebebiyle yaşanan kilitlenme başkanlık ve yarı başkanlık sistemini tekrar gündeme getirmiştir. Ancak doğrudan halk tarafından seçilecek bir cumhurbaşkanının darbe ile getirilen ideolojiye ters düşebileceği düşüncesinde olan 1982 Anayasası'nı yapan darbe yönetimi, cumhurbaşkanlığı makamını "ideolojik örtüşme" temelinde düzenlemiştir. Başkanlık sistemine ilişkin siyasî anlamda ilk tartışmalar 1984 döneminden sonraya denk gelmektedir. Dönemin başbakanı ve Anavatan Partisi (ANAP) lideri Turgut Özal, seçim sonuçlarında partisinin aldığı oyların bir önceki seçime göre düşmesi ve koalisyon ihtimalinin zaman içerisinde tekrar gündeme gelebileceği düşüncesiyle kendi çevresinde başkanlık sistemini istişare etse de cumhurbaşkanı Kenan Evren'le ters düşmemek adına kamuoyunda tartışılmasını ilerleyen yıllara ertelemiştir. 1988 yılından vefatına kadar yoğun bir şekilde başkanlık sistemine geçilmesini savunan Özal, parlamenter sistemin ülkenin gelişmesini yavaşlattığını ve bu anlamda gelişimin dinamosu olarak başkanlık sistemine geçilmesi gerektiğini belirtmiştir. Parlamenter sistemle gelen başarısız koalisyon hükümetlerinin ülkenin toplumsal farklılıkları, siyasal tercihleri ve kültürünün siyasal parçalanmışlığı sebebiyle devam edeceğini, bununda geçmişte yaşanan siyasî krizlere sebebiyet vereceğini belirterek, *"eğer bir ülkede, etnik kökeni farklı toplumlar yaşıyorsa, onlara başkanlık sistemi daha uygundur"* şeklindeki söylemiyle başkanlık sisteminin benimsenmesi gerektiğini açıkça ifade etmiştir[1309]. Özal katıldığı bir programda başkanlık sistemine ilişkin tezlerini,

> *"Başkanlık sistemi diyorum ben, başkanlık sistemi tabi Fransa gibi değil daha çok Amerika'ya yakın. Sebebini şöyle tahlil ediyorum; Bakanların benim kanaatime göre, bizim tecrübemize göre parlamento dışından olması lazım. Çünkü altı senelik parlamento hayatımda şunu gördüm; Bakanlarla*

[1308] Alparslan Türkeş, *Dokuz Işık,* 1. Baskı, Bilgeoğuz Yayınları, İstanbul 2015.
[1309] Mehmet Barlas, *Turgut Özal'ın Anıları,* Sabah Kitapları, İstanbul 1994, s. 141; Yıldırım, *a.g.e.,* s. 136.

milletvekilleri arasına devamlı problemler giriyor. Çünkü bakanın da seçim kaygısı vardır, milletvekilinin de seçim kaygısı vardır. Aynı yerde veya aynı grupta olmadıkları takdirde birbirlerine zıt hareketler yapıyorlar ve dejenarasyon başlıyor…[1310]*"*

şeklinde savunmuştur. Özal tavsiye ettiği başkanlık modelinde temel olarak 1982 Anayasası ile cumhurbaşkanına verilen yetkilerin korunması, seçimlerin beş yılda bir iki turlu mutlak çoğunluk sistemine göre yapılması, TBMM ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılması, seçimlerin yenilenmesi durumunda her iki organında seçime gitmesi gerektiği gibi nitelikleri belirlemiştir. Özal'ın başkanlık sistemini savunmasında en büyük tezin parlamenter sistemin yaşattığı istikrarsızlıklar olduğu görülmüştür. Nitekim Özal, çok kültürlü bir toplumsal yapıya sahip olan Türkiye'de parlamenter sistemdeki uzlaşının sağlanmasının zor olduğu ve bu yüzden başkanlık sistemiyle toplumsal birliğin sağlanabileceği gibi istikrarsız koalisyonlarında sona ereceğini savunmuştur[1311]. Bu dönemde Özal'ın tezlerine karşı çıkan Doğru Yol Partisi (DYP) lideri Süleyman Demirel ise zamanla başkanlık sistemine yönelik olumlu görüşler beyan etmiştir.

Süleyman Demirel, 1990'lı yıllarda DYP kongresinde önerdiği sistemin başkanlık sistemi olmadığını ancak cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçmesi gerektiğini savunmuştur[1312]. Demirel'in bu dönemde benimsediği sistem yarı başkanlık sistemine yakındır. Özal'ın başkanlık sistemi önerisine "padişahlık istiyor" diyerek karşı çıkan Demirel, kendi cumhurbaşkanlığı döneminde başkanlık sistemine geçilmesi gerektiğini tartışmaya açmıştır. 1997 yılında yaptığı bir söyleşide, cumhurbaşkanı olarak görevde olduğu dönemde 6 hükümeti onayladığını, meclisin seçimler olsa bile hükümet çıkarmada yetersiz kaldığını ve bu durumun da zorluklara sebebiyet verdiğini belirtmiş; yarı başkanlık ya da başkanlık sisteminin düşünülmesi gerektiğini savunmuştur. Demirel'in başkanlık sistemini savunmasındaki gerekçeler Özal'ın gerekçeleri ile benzer niteliktedir. Başkanlık sisteminin Türkiye için kaçınılmaz olduğunu belirten Demirel, 1999 yasama yılı açılış konuşmasında devletin acilen bir reforma ihtiyacını olduğunu belirtmiş, anayasal geleneğimize uygun olarak fesih yetkisine sahip ve iki turlu seçimlerle halk

[1310] "Turgut Özal Başkanlık Sistemini Böyle Anlatmıştı", https://www.yenisafak.com/gundem/turgut-ozal-baskanlik-sistemini-boyle-anlatmisti-2613814, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).
[1311] Miş - Duran, *a.g.e.*, s. 23-25.
[1312] "24 Kasım 1990 Haberleri", https://egazete.cumhuriyet.com.tr/katalog/192/1990/11/24/17, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).

tarafından seçilen bir cumhurbaşkanının olması gerektiğini savunmuştur[1313]. Nitekim 2006 yılında da katıldığı bir toplantıda başkanlık sistemini neden savunduğunu gerekçeleriyle açıklayarak kendi döneminde başkanlık sistemine geçilememesinin içinde kalan bir ukde olduğunu belirtmiştir[1314]. Demirel, başkanlık sisteminin siyasal istikrarı sağlayacağını, yönetilebilirlik ve küreselleşmenin yürütmede açtığı yeni paradigma açısından uygun sistem olduğunu ifade etmiştir[1315].

Muhsin Yazıcıoğlu yaptığı bir söyleşide *"Ülkenin siyasi yapısının yönetebilen demokrasi gücü kazanabilmesi için yürütmedeki belirsizlik gözden geçirilmeli, gerekiyorsa başkanlık sistemine geçilmelidir ve bunun için milletin onayına başvurulmalıdır. Başkanlık sistemi ile icranın Meclis dışına çıkarılması gereklidir"* ifadesiyle başkanlık sistemine olumlu bakmıştır[1316].

1995 yılında yapılan genel seçimler sonrasında oluşan parlamento aritmetiğinden kaynaklı olarak koalisyon hükümetinin kurulacağı ve bu da tarihten bu yana süregelen siyasî istikrarsızlığa ve antidemokratik vesayet odaklarının müdahalesine zemin hazırladığı düşüncesiyle başlayan tartışmalarda Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) tarafından Haziran 1997'de "Seçimler, TBMM ve Hükümet Sistemleri" konulu bir münazara toplantısı gerçekleştirilmiştir. Bu toplantıda dönemin siyasî partilerinden temsilcilerin yanında akademisyenlerinde bulunması tartışma zeminini geniş bir alana yaymıştır. Siyasî partiler arasında toplantıya katılan Refah Partisi (RP) cumhurbaşkanının fesih yetkisine sahip olmasını ve halk tarafından seçilmesini dolayısıyla yarı başkanlık sistemini savunurken, DYP mevcut sistemin rasyonelleştirilmesi gerektiğini savunarak parlamenter sistemden yana görüş bildirmiştir. ANAP ise her ne kadar daha önceki dönemde başkanlık sistemine yönelik söylemleri olsa da günün şartları itibariyle sorunun mevcut sistem içerisinde çözülebileceğini belirtmiş, DSP ise benzer şekilde parlamenter sistemin aksayan yanlarının giderilmesi gerektiğini savunmuştur. CHP, yarı başkanlık ve başkanlık sistemlerine karşı olduklarını, Türkiye

---

[1313] "Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in, 21 inci Dönem 2 nci Yasama Yılını açış konuşması", *TBMM Tutanak Dergisi*, C. XIII, https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem21/yil2/bas/b001m.htm, (Erişim Tarihi: 13.04.2021).
[1314] "Özal ve Demirel Başkanlık İçin Bakın Ne Söylemiş", https://www.sabah.com.tr/gundem/2017/01/23/ozal-ve-demirel-baskanlik-icin-bakin-yillar-neler-soylemis, (Erişim Tarihi: 13.04.2021).
[1315] Bertil Emrah Oder, "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler", *Başkanlık Sistemi,* Ed: Teoman Ergül, 1. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2005, 31-70, s. 46.
[1316] "Başkanlık sistemi şart", https://www.yenisafak.com/arsiv/2001/mayis/13/p6.html, (Erişim Tarihi: 14.04.2021).

için ideal sistemin parlamenter sistem olduğunu belirtmiş, Demokrat Türkiye Partisi (DTP) ise güçlü yetkileri haiz ve sorumlu cumhurbaşkanının varlığının gerekli olduğunu belirterek yarı başkanlık sistemine dönük bir modeli savunmuştur[1317]. Toplantıya katılan akademisyenlerden Necmi Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasası ile getirilen hükümet sisteminin istikrarı sağlamakta yeterli olduğunu ancak yaşanan sorunların sistemin kendinden ziyade başka gerekçelere ilişkin olduğunu belirtmiştir. İlave olarak yarı başkanlık sisteminin de barındırdığı risklere rağmen tercih edilebileceğini ifade etmiştir[1318]. Toplantıya katılan bir diğer akademisyen olan Nur Vergin ise, yarı başkanlık sisteminin yaşanılan sorunlara çözüm olabileceğini belirtmiştir[1319]. Yapılan tartışmaların yüzeysel olduğunu belirten Vergin, Türkiye'de benimsenen parlamenter sistemin İngiltere'deki parlamenter sistemden farklı olduğunu ve bunun da doğal bir sonucu olarak sistemin başarısız olduğunu belirtmiştir.

Siyasîlerin başkanlık sistemi tezlerine bakıldığında genel anlamda ülkedeki istikrarsız hükümetlere ve sıklıkla yaşanan koalisyon krizlerine çözüm bulmak üzere başkanlık sistemini savundukları görülmektedir. Bununla birlikte bazı siyasîler kendi iktidarları veyahut cumhurbaşkanlığı döneminde başkanlık sistemine geçilmesi gerektiğini savunurken, muhalefette oldukları dönemde parlamenter sistemin devamlılığı üzerine vurgu yapmışlardır. Bunun en açık örneği Özal'ın cumhurbaşkanlığı zamanında tartışmaya açtığı sisteme en sert muhalefet eden isimlerden olan Demirel'in cumhurbaşkanı olduktan sonra sistemi savunma durumuna geçmesidir. Başkanlık sistemi tartışmaları ülkenin siyasî aktörleri yanında sivil toplum örgütleri ve akademik camia tarafından da uzun süre tartışılmıştır.

2000 yılından sonra Türkiye'de artan demokratik reformlara bağlı olarak yaşanan değişimler hükümet sistemi tartışmalarını da tekrar alevlendirmiştir. Yaşanan siyasî ve ekonomik krizler sonrasında 2002 yılında iktidara gelen AK Parti hükümeti ile bu tartışmalar yeni bir boyut kazanmıştır. Tek başına iktidara sahip olan ve meclisin çoğunluğunu elinde bulunduran 59. hükümetin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, 2003

[1317] Hikmet Salahaddin Gezici - Önder Kutlu, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* 1. Baskı, Çizgi Kitabevi, Konya 2019, s. 122-125.
[1318] Necmi Yüzbaşıoğlu, *Seçimler, TBMM ve Hükümet Sistemleri, TÜSİAD "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi" Tartışma Toplantıları Dizisi-2,* Yayın No. TÜSİAD-T/97-6/214, İstanbul 1997, s. 18-19,
[1319] Nur Vergin, *Seçimler, TBMM ve Hükümet Sistemleri, TÜSİAD "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi" Tartışma Toplantıları Dizisi-2,* Yayın No. TÜSİAD-T/97-6/214, İstanbul 1997, s. 26-31.

yılında hükümet sistemine ilişkin yaptığı bir açıklama da *"başkanlık veya yarı başkanlık sisteminin ülke açısından bir sıçrama tahtası olacağını, Özal'ın da benzer tezi savunduğunu"* dile getirmiş ve başkanlık sistemine geçilmesiyle "bürokratik oligarşi"nin bertaraf edileceğini belirtmiştir[1320]. Hükümet sisteminin değiştirilmesine yönelik bu tartışmalar (2007'de yaşanan cumhurbaşkanlığı seçim krizinin etkisiyle) "cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi"ne dair anayasa değişikliği ile neticelenmiştir[1321].

Türkiye gündemini uzun yıllar meşgul eden ancak soyut söylemlerden öteye geçmeyen başkanlık sistemine geçişe ilişkin ilk somut adım 2012 yılında AK Parti iktidarı döneminde yaşanmıştır. Bu dönemde yeni ve sivil bir anayasa yapmak amacıyla TBMM'de yer alan partilerin ortak kararıyla kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na AK Parti sistem değişikliği önerisinde bulunmuştur. Muhalefet bloğunda yer alan diğer partiler ise parlamenter sistemin devam etmesinden yana bir tavır sergilemişlerdir. AK Partinin sunmuş olduğu değişiklik teklifi Amerika başkanlık sisteminden ziyade "Türk modeli başkanlık sistemi" olarak ön plana çıkmıştır[1322].

AK Parti'nin 2012 yılında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunduğu anayasa değişikliği teklifine yürütme organı açısından bakılmasında yarar vardır. 2012 yılında sunulan teklifte parlamenter sistemden farklı olarak başkanlık sistemi önerilmiştir. Yürütmede tek ve bütüncül bir yapıyı öngören bu değişiklik teklifinde yürütmeye ilişkin tüm konularda başkan yetkili ve görevli kılınmıştır. Bu yönüyle 2017 anayasa değişiklikleriyle benzer niteliktedir. Ancak 2012 yılı anayasa değişikliği önerisinde "cumhurbaşkanı" ifadesi yerine "başkan" ifadesi kullanılmıştır. Cumhurbaşkanının seçilmesi her iki anayasa değişikliği teklifinde de benzer nitelik taşırken cumhurbaşkanı yardımcılarının seçimi farklılık göstermektedir. 2012 yılında sunulan anayasa değişikliği önerisinde başkan yardımcısı halk tarafından başkanla birlikte seçileceği ve tek kişiden oluşacağı düzenlenmiştir. Oysa 2017 değişikliklerinde cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanı tarafından re'sen atanmakta ve birden fazla cumhurbaşkanı yardımcısı da atanabilmektedir. Ayrıca 2012 yılındaki teklifte başkan yardımcısı ve bakanlar

[1320] Oder, *a.g.e.*, s. 57-66.
[1321] Çalışmamızın daha önceki bölümlerinde ayrıntılı olarak anlatılan 2007 Cumhurbaşkanlığı seçimi ve 367 krizi konusuna bu kısımda ayrıca değinilmemiştir.
[1322] M. Zafer Üskül, "Başkanlık Sistemi mi? Neden?", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 530-537, s. 531.

milletvekilinin hukukî statüsüne göre yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğundan yararlanırken 2017 değişikliklerinde cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar görevlerine ilişkin suçlarda cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin usule tabii iken görevleri haricindeki suçlarda milletvekili dokunulmazlığına sahiptirler. Anayasanın 104. maddesinde yer alan cumhurbaşkanının görev ve yetkileri açısından bir karşılaştırma yapıldığında 2012 değişiklik teklifi önerisi ve 2017 değişikliklerinin benzer olduğu görülmektedir. Yürütme yetkisi tek başına başkana/cumhurbaşkanına verilmektedir. Başkanlık sisteminin özü gereği kabinenin meclise kanun tasarısı sunma yetkisi bulunmadığından her iki teklifte de başkana kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Ancak 2012 yılında sunulan teklifte başkanlık kararnamelerinin kanunlar karşısındaki ikincil konumunun net olarak belirlenmemesi, başkanlık kararmanelerinin çerçevesinin geniş yorumlanabileceğini düşündürmektedir[1323]. 2012 değişiklik önerisinde *"Başkan, genel siyasetin yürütülmesinde ihtiyaç duyduğu konularda Başkanlık kararnamesi çıkarabilir. Bir konuda Başkanlık kararnamesi çıkarılabilmesi için kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması şarttır. Kişi hak ve hürriyetleri kararname ile düzenlenemez. Kararnameler ile kanunlarda aynı konuda farklı hüküm bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.[1324]"* şeklinde bir değişiklik teklif edilmiştir. Buna göre başkanlık kararnameleri genel siyasete ilişkin konularda, kanunda ilgili konuya ilişkin açık bir düzenleme olmadığı, kişi hak ve hürriyetlerini değiştirmediği takdirde çıkarılabilecektir. Kanunda aynı konuda farklı hüküm bulunması halinde kanun hükmü uygulanacaktır. 2017 değişikliklerinde ise cumhurbaşkanlığı kararnameleri 2012 değişiklik teklifi önerisinin aksine kanunun kararnameler karşısında üstünlüğünü açıkça belirttiği gibi yine 2012 önerisinden farklı olarak cumhurbaşkanlığı kararnameleri sadece yürütme yetkisine ilişkin hususlarda çıkarılabilecektir. Yine cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin münhasıran kanunda düzenlenecek konularda çıkarılamayacağı; çıkarılan cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin TBMM'nin kanun çıkarması durumunda kararnamenin hükümsüz kalacağı hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla 2017

[1323] Mert Hüseyin Akgün, "Başkanlıktan Cumhurbaşkanlığı Sistemine: 2012 ve 2016 AK Parti Anayasa Önerileri", *SETA Perspektif*, S. 163, Ocak 2017, 1-6, s. 2-3.
[1324] Erdal Güven, "AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi (Tam Metin)", https://erdalguven.wordpress.com/2013/04/01/ak-partinin-baskanlik-sistemi-teklifi-tam-metin/, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).

değişikliklerinde kanunlar sarih bir şekilde cumhurbaşkanlığı kararnameleri karşısında üstün hale getirilmiş ve kararnamelerin sınırları daha net bir şekilde çizilmiştir.

Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğu açısından değerlendirildiğinde ise her iki değişiklik teklifi de cumhurbaşkanının "işlediği tüm suçlar için" yargılanabileceğini düzenlemiştir. Yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesine uygun olan her iki düzenlemenin farkı ise 2017 değişikliklerinde cumhurbaşkanının yargılanmasının daha kolay usullere bağlanmasıdır[1325]. 2012 değişiklik önerisinde "*Başkan hakkında, kişisel ya da göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte ikisinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. …Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının dörtte üç çoğunluğunun gizli oyuyla alınır.[1326]"* hükmü ile başkanın sorumluluğunun işletilmesi usulü zor koşullara bağlanmıştır. 2017 değişikliklerinde ise cumhurbaşkanı hakkında TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilecek; üye tamsayısının üçte ikisinin oyuyla Yüce Divan'a sevk edilebilecektir. Dolayısıyla 2017 değişiklikleri 2012 önerisine göre cumhurbaşkanı hakkında cezaî sorumluluğun işletilmesi usulünü kolaylaştırmıştır.

Haziran 2015 seçimlerinde AK Parti'nin hazırlamış olduğu "2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi"nde de başkanlık sisteminin gerekliliği savunulmuştur. İlgili metinde AK Parti başkanlık sistemine geçişin gerekçelerini aşağıdaki şekilde sıralamıştır:

> *"Türkiye'nin çoğulculuk ve katılımcılık üzerine inşa edilmiş bir hükümet modeline kavuşması gerekmektedir. Parlamenter sistemin özüne aykırı olarak cumhurbaşkanlığı makamını etkin bir vesayet organı haline getirip cumhurbaşkanına hükümeti denetleme misyonu biçen mevcut sistemde cumhurbaşkanı ve başbakan arasındaki etkin ve eşgüdümlü yönetme imkânı sağlıklı bir şekilde yürütülememektedir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sağlanmış ve bu sayede cumhurbaşkanının vesayetçi rolü ortadan kaldırılmıştır. Ancak doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının yanında başbakanınında bulunmasının yol açabileceği krizlerin önlenmesi; hükümet sistemi içerisinde cumhurbaşkanı ve başbakan arasında yetki ve görev paylaşımı hususunda oluşabilecek ihtilafın giderilmesi; farklı siyasî geleneklerden gelebilecek cumhurbaşkanı ve başbakan arasında yaşanılabilecek krizlerin bertaraf edilmesi gibi yönetim sorunlarının ortadan kaldırılması ancak başkanlık sistemiyle mümkün olabilecektir. Bunun yanısıra başkanlık sistemini kullanan birçok demokratik ülke güçlü ekonomilere*

[1325] Akgün, *a.g.m.*, s. 3-4.
[1326] Güven, *a.g.m.*, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).

sahiptir. Dolayısıyla gerek parlamenter sistemin sebep olduğu siyasal istikrarsızlıklar gerekse Yeni Türkiye vizyonunun gerekli kıldığı etkin ve dinamik yönetim sebebiyle başkanlık sistemi daha uygun bir yönetim modelidir[1327]."

Genel itibariyle değerlendirildiğine 1876 Kanun-i Esasî'den günümüze hazırlanan anayasalar ile getirilen hükümet sistemlerinin istikrarlı hükümetleri oluşturamadığı görülmektedir. Ağırlık olarak parlamenter sistemin benimsendiği Türk anayasalarında, saf parlamenter sistem hiçbir zaman uygulanamamıştır. Her ne kadar 1876 Kanun-i Esasî'de yapılan 1909 değişiklikleri ve 1961 Anayasası ile getirilen sistemler saf parlamenter sistemlere yakın olsa da uygulamada açık bir vesayetçi yapıların olduğu görülmüştür. Özellikle 2007 değişiklikleri öncesinde 1982 Anayasası döneminde parlamenter sistem sadece teoride kalmış, uygulamada değişik vesayet odaklarının ön planda olduğu, özellikle güçlü yürütme yetkilerinin yanında sorumsuz cumhurbaşkanının varlığı sebebiyle legal vesayet organı olarak cumhurbaşkanlığı makamının etkinliği göze çarpmıştır.

Başkanlık sistemine ilişkin akademik camia içerisinde farklı görüşler ileri sürülmüştür. Hasan Tahsin Fendoğlu, Türkiye'de yaşanan istikrarsızlıkların, ekonomik ve sosyal sorunların kaynağının hükümet sistemi olduğunu belirtmiştir. Bu krizlerin aşılmasının Türkiye'ye uygun nitelikte bir başkanlık veya yarı başkanlık sistemine geçilmesiyle mümkün olacağını belirtmiştir[1328]. Başkanlık sisteminin en önemli savunucuları arasında yer alan ve AK Parti hükümetinin anayasa komisyonlarında görev alan Burhan Kuzu, Türkiye'de hükümet istikrarsızlıkların ve ekonomik krizlerinin sebebinin parlamenter sistemden kaynaklandığını belirtmiştir. İstikrarın anahtarının yürütmenin daha da güçlendirilmesi olduğunu bununda başkanlık sistemiyle mümkün olabileceğini ifade etmiştir[1329]. Haluk İpek, 4000 yıllık Türk tarihinde yalnızca 150 yıllık bir dönemde parlamenter sistemin benimsendiğini, geri kalan zamanlarda liderlik temelli sistemleri kullanıldığını belirtmiştir. İpek, başkanlık sisteminin Türkiye açısından uygun bir sistem olduğunu, nitekim Atatürk ve İnönü'nün de hukuken olmasa da fiilî olarak başkanlık ile ülkeyi yönettiklerini belirtmiştir[1330]. Şükrü Karatepe, Haluk Alkan, Yavuz

---

[1327] "AK Parti 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi", s. 40-43, https://www.akparti.org.tr/media/318795/7-haziran-2015-edited.pdf, (Erişim Tarihi: 12.11.2021).
[1328] Fendoğlu, *a.g.e.*, 26-32.
[1329] Kuzu, *a.g.e,* s. 125-127, 129-175.
[1330] Haluk İpek, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 235-250, s. 246.

Atar, Yılmaz Bingöl ve Gonca Bayraktar Durgun yazdıkları bir makalede, Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemin vesayet kurumlarının baskı ve kontrolünde kaldığını ve bunun sonucunda da istikrarsız siyasal sistem, kısa süreli hükümetler, askerî darbelerin yanı sıra ekonomik, malî krizlerin sıklıkla yaşandığını ifade etmişlerdir. Yazarlar, başkanlık sisteminin değişen ihtiyaçlara ve tarihimize uygun olduğunu, yürütmenin tek elde toplanmasıyla bürokrasinin siyasî iradenin kontrolünde olacağı gibi hızlı, etkin ve verimli karar alma olanakları sayesinde başkanlık sisteminin ekonomik gelişmeye olumlu katkı sağlayacağını; cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesiyle vesayetçi yapılarla mücadelenin etkin ve işlevsel olacağını belirtmişlerdir[1331].

Başkanlık sistemine temkinli yaklaşan ve parlamenter sistemin korunması gerektiğini ifade eden yazarlardan Erdal Onar, başkanlık sisteminin beşiği ve en iyi uygulandığı ülke olarak görülen ABD'de bile yasama ve yürütme erkleri arasında krizlerin yaşandığını ve buna bağlı olarak sistemin tıkanabildiğini belirtmiştir. Türkiye gibi uzlaşma kültürünün gelişmemiş olduğu ülkelerde başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin başarısız olacağını savunmuştur[1332]. Hükümet sistemleri ve özellikle başkanlık ve yarı başkanlık sistemine ilişkin oldukça geniş çalışmaları olan Serap Yazıcı, bütün hükümet sistemlerinde olumsuzluklarla karşılaşılabileceğini belirleterek, Türkiye açısından parlamenter sistemin olumsuz yanlarını gidermenin ve aynı sistemde devam etmenin uygun olacağını belirtmiş; Türkiye'de parlamenter sisteme işlerlik kazandıracak yeni kurumsal mekanizmalara ihtiyaç olduğunu ifade etmiştir[1333]. Mustafa Erdoğan, Türkiye'de sorunun parlamenter sistemden kaynaklanmadığını, sistem haricinde olan olumsuzlukların istikrarsızlıklara sebep olduğunu belirtmiş; başkanlık sistemine geçmenin tek başına siyasî sorunları bertaraf etmeye yetmeyeceğini savunmuştur[1334]. Ergun Özbudun, başkanlık sisteminin güçlü yürütme ve güçlü yasamayı bir arada barındıramayacağını; başkanlık sisteminde yaşanabilecek kilitlenmelerin önüne geçecek güvenoyu, fesih gibi mekanizmaların olmamasının siyasî krizlere sebebiyet verebileceğini belirtmiştir. Başkanlık sisteminin ABD dışında uzun süreli ve istikrarlı bir

[1331] Karatepe vd., *a.g.e.,* s. 217-231.
[1332] Erdal Onar, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", *Başkanlık Sistemi,* Ed: Teoman Ergül, 1. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2005, 71-104, s. 100.
[1333] Yazıcı'nın "Türkiye'de Parlamenter Sisteme İşlerlik Kazandıracak Öneriler"e ilişkin ayrıntılı çalışması için bkz. Yazıcı, *a.g.e.,* s. 168-181; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 127-128.
[1334] Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak", *Liberal Düşünce,* S. 2, C. I, 1996, 4-12, s. 5.

demokrasiye vücut veremediğini savunan Özbudun, parlamenter sistemde yaşanabilecek tıkanma ve krizlerin işlerliği olan mekanizmalarla aşılabileceğini ifade etmiştir[1335]. Erdoğan Teziç, Türkiye'de parlamenter sistemin aksayan yanlarının giderilmesi gerektiğini; ayrıca parlamenter sistemin iyi bir şekilde işleyebilmesinin anayasal düzenlemelerin yanında siyasal ahlak kuralları ve iktidar-muhalefet ilişkisinde dengenin kurulmasıyla mümkün olacağını açıklamıştır[1336]. Şeref İba ve Hikmet Sami Türk, Türkiye'nin tarihsel denetimi ve toplumsal birikimine daha uygun olduğu düşüncesiyle parlamenter sistemde kalınmasına yönelik fikir beyan etmiştir[1337]. Kemal Gözler ise sistem tartışmalarına farklı bir bakış açısı getirerek, Türkiye'de asıl sorunun "hükümet sistemi" değil "sistem" sorunu olduğunu ifade etmiştir. Sistem içerisinde aynı amaca yönelik ve tutarlı bir yapıdan oluşan unsurların bir kısmının çalışamaz hale getirildiğinde sistemin bir bütün olarak çalışamayacağını ve beklenen amacı da gerçekleştiremeyeceğini belirtmiş; hükümet sistemlerinin farklılığından ziyade asıl sorunun, "benimsenen hükümet sisteminin uygulanmaması" olduğunu ifade etmiştir[1338].

Genel itibariyle başkanlık sistemine ilişkin ortaya konan düşüncelerden çıkan sonuç, parlamenter sistemi savunan yazarlar sistemin eksikliğinin giderilmesiyle istikrarsızlıkların önlenebileceğini ve parlamenter sistemin Türkiye için daha uygun olduğunu belirtmişlerdir. Yarı başkanlık ve başkanlık sistemini savunan yazarlar ise, Türkiye'nin sosyal ve politik yapısına uygun bir sistemin belirlenerek parlamenter sistemden başkanlık veya yarı başkanlık sistemine geçilmesi gerektiğini savunmuşlardır.

1.2. 2014 YILI CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİNİN SİYASÎ VE HUKUKÎ YÖNÜ

1982 Anayasa'nın getirdiği vesayetçi anlayış, 2007 anayasa değişikliğiyle parlamenter sistemden uzaklaşılarak yarı başkanlık sistemine benzer bir sisteme geçilmesiyle farklı bir boyut kazanmıştır. Yapılan değişiklikle "cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi" düzenlemesine gidilmiş, 2014 yılında yapılan ilk seçimlerde de R. Tayyip Erdoğan halk tarafından seçilen ilk cumhurbaşkanı olmuştur. 1982 Anayasası'nın getirdiği güçlü yetkilere sahip cumhurbaşkanının aynı zamanda demokratik meşrûiyetini

---

[1335] Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", *Liberal Perspektif Analiz,* S. 1, 2005, 1-14.
[1336] Teziç, *a.g.e.*, s. 559-560.
[1337] Şeref İba, *Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler,* 1. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2010, s. 248; Hikmet Sami Türk, *Nasıl Bir Anayasa Değişikliği?,* Yetkin Yayınları, Ankara 2014, s. 394.
[1338] Kemal Gözler, *Elveda Anayasa 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler,* 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2017, s. 150-151.

halktan alması yarı başkanlık sisteminin en temel iki özelliğini oluşturmuştur[1339]. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, 2007 değişiklikleri öncesinde benimsenen parlamenter sisteme melez bir unsur eklemiştir[1340]. 1982 Anayasası ile cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkiler ve doğrudan halk tarafından seçilmesiyle birlikte 2007 değişikliği sonrasında benimsenen hükümet sisteminin parlamenter sistemden açıkça farklı olduğu görülmektedir. Her ne kadar TBMM'ye karşı sorumlu bakanlar kurulunun varlığı devam etse de, cumhurbaşkanının başkanlı parlamenter sistemden bile fazla olan yetkileri sebebiyle sistem yarı başkanlık sistemine dönüşmüştür. Bu nokta literatürde hâkim görüş niteliğindedir[1341].

1982 Anayasasının oluşturduğu vesayet organlarının, sistemi çok defa istikrarsızlığa uğratması her ne kadar AK Parti hükümetinin tek başına iktidar olduğu dönemde bu organların bertaraf edilmesiyle kısmen aşılsa da, 17-25 Aralık 2013'de devlet içinde yapılanan illegal yapının gerçekleştirdiği ve bürokratik vesayetin bir operasyonu olarak literatürde yerini alan girişim, devletin erklerine yapılan doğrudan müdahalenin bir örneğidir[1342]. 17-25 Aralık 2013 hadisesinden sonra yapılan Mart 2014 yerel seçimin gerilimli ortamından birinci parti olarak çıkan AK Parti halkın güvenini tekrar tesis etmiş ve egemen parti konumunu güçlendirmiştir. AK Parti, uzun zamandır süregelen "Yeni Türkiye" idealini gerçekleştirme yolunda önemli bir adım atmıştır[1343]. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile demokratik meşrûiyetin sağlanması, vesayet organlarına önemli bir darbe vursa da, mevcut hükümet sisteminin aksayan yanları tam anlamıyla demokratik kazanımları korumaya yeterli olamamıştır.

28 Ağustos 2014'de görev süresi dolan 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün yerine 10 Ağustos 2014'de yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinde %51,79 oyla Recep

---

[1339] Bilir, *a.g.e.,* s. 305; Yücel, *a.g.e.,* s. 266.
[1340] Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 184.
[1341] Robert Elgie, *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Demokratic Performance,* Oxford University Press, Oxford-New York 2011, s. 24; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 312-313; Boyunsuz, *a.g.e.,* s. 298; Sezginer, *a.g.e.,* s. 133; Hasan Tunç vd., *Türk Anayasa Hukuku,* Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2009, s. 154; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 92-93; Özkul, *a.g.m.,* s. 562-563; Bülent Yavuz, "2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi Sonrasında Muhtemel Hükümet Sistemi Senaryoları Üzerine Bir Değerlendirme", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 707-730, s. 713.
Kemal Gözler, 28 Ağustos 2014 ile 9 Temmuz 2018 arasındaki dönemi teorik olarak yarı başkanlık, gerçekte fiili başkanlık sistemi olarak görmektedir. Gözler buna ilişkin gerekçelerini, *"Duverger'in tanımıyla cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yarı başkanlık sistemi olarak benimsenmekte ise bu dönem yarı başkanlık sistemidir. Ancak teori de görülen bu yarı başkanlık sisteminde tüm yetkilerin cumhurbaşkanında toplanmasından kaynaklı olarak pratikte "fiili başkanlık sistemi"nin işlediği görülmektedir."* şeklinde açıklamıştır. " Gözler, *a.g.e.,* s. 763-764.
[1342] Gezici - Kutlu, *a.g.e.,* s. 163-164.
[1343] Fuat Keyman, "AK Parti: Egemen Parti ve Yeni Türkiye", *İletişim ve Diplomasi 30 Mart 2014 Özel Sayısı,* C. XVI, S. 2, 2014, 143-151, s. 143-144.

Tayyip Erdoğan cumhurbaşkanı seçilmiştir[1344]. Bu seçimle birlikte Türkiye açısından farklı bir sisteme geçildiği kabul edilmiştir. Anayasa değişikliğinde cumhurbaşkanının ikinci defa seçilebileceğinin düzenlenmesi ile ilk seçimden galip çıkan cumhurbaşkanının diğer seçimlere kadar verdiği vaatleri yerine getirip getirmediği halka karşı hesap verilebilirlik mekanizmasını ortaya çıkarmıştır. Bu anlamda cumhurbaşkanının halka karşı siyasî sorumluluğunun doğduğu kabul edilmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin almış olduğu ve hemen her kesim tarafından eleştiri konusu edinilen 367 Kararı sonrasında değişikliğe gidilen anayasaya göre 2014 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrasında oluşan hükümet sistemi siyasal krizlere ve çekişmelere açık bir hale gelmiştir. Nitekim meşrûiyetini doğrudan alan güçlü yetkileri haiz cumhurbaşkanının yanında parlamenter sistemdeki yürütmenin aslî unsurunu oluşturan başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı, yürütme içerisinde iki başlı bir yapıyı doğurmuştur. Her ne kadar cumhurbaşkanının yetkilerine ilişkin ilave bir düzenlemeye gidilmese de, cumhurbaşkanı sistemin en etkin aktörü haline gelmiştir. "Yarı başkanlık sistemlerinde başkanlık seçimini kazanan partinin başkanı aynı zamanda mecliste çoğunluğa da sahipse sistem başkanlık sistemine yaklaşır" düşüncesine uyacak şekilde siyasetin merkezi haline gelen, seçim sürecinde halka vaatler sunan cumhurbaşkanı, vaatlerini yerine getirmek için başbakanı bir nevî bakan düzeyine indirgemiş; yürütülecek hükümet politikasının belirleyici unsuru olmuştur.

Yarı başkanlık sistemini kavramsallaştıran Duverger, bir siyasi rejim anayasasında; (i) başkan halk tarafından seçiliyorsa, (ii) başkan oldukça önemli yetkilere sahipse ve (iii) yürütme ve idari yetkilere sahip başbakan ve bakanlar varsa ve parlamento karşı çıkmadığı sürece görevde kalırlarsa bu sistem yarı başkanlık rejimidir diyerek sistemi tanımlamıştır[1345]. Duverger'in tanımında belirttiği hususların 2007 değişiklikleri sonrasındaki yansımasını ve benimsenen hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemi olduğunu görmek için cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin yarı başkanlık sisteminde devlet başkanına tanınan yetkilerle karşılaştırılması gerekmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye'de cumhurbaşkanına tanınan yasamaya ilişkin yetkilerin

---

[1344] "Kesin Seçim Sonuçlarına İlişkin Yüksek Seçim Kurulunun 2014/3719 Sayılı Kararı", https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2014Pdf/2014-3719.pdf, (Erişim Tarihi: 13.04.2021).

[1345] Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidental Government", *Parliamentery Versus Presindetial Government,* Ed: Arend Lijphart, Oxford University Press, London 1992, s. 166-167.

parlamenter sistemde cumhurbaşkanına tanınan yetkilerden oldukça fazla olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanı; yasamaya ilişkin veto yetkisi, anayasa değişikliklerine dair yasa değişikliklerini halkoyuna sunma yetkisi, Anayasa Mahkemesi'ne soyut norm denetimi için iptal davası açma yetkisi ve TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisi gibi parlamenter sistemdeki sembolik statüsünden uzak önemli yetkileri sebebiyle iktidarın kullanımına ortaktır. Yine yürütmeye ilişkin cumhurbaşkanının sahip olduğu başbakanı atama ve istifasını kabul etme, başbakanın teklifiyle bakanları atama ve azletme, başkanlığında toplanan bakanlar kurulunun alacağı kararla OHAL ve sıkıyönetim ilan etme (olağanüstü KHK çıkarma), kararnameleri imzalama gibi parlamenter sistemdeki sembolik statüsünden uzak nitelikteki yetkileri hükümetin oluşması ve politikaların uygulanmasında cumhurbaşkanına oldukça geniş bir yetki alanı sunmaktadır[1346].

2014 cumhurbaşkanlığı seçimi sonrasında 2015 yılı, 7 Haziran ve 1 Kasım seçimlerindeki AK Parti seçim beyannamelerinde başkanlık sistemi yer almaya devam etmiştir[1347]. Vesayet organlarının bertaraf edilmesi ve siyasal istikrarsızlıkların önlenmesi gerekçelerine dayanan bu düşünce anayasa değişikliklerine seçimler sonrasında da yansıtılamamıştır. Nitekim yeni bir anayasa için kurulan anayasa uzlaşma komisyonu üçüncü toplantısında dağılmıştır. Bununla birlikte 2015 seçimlerinde tekrar iktidara gelen AK Parti hükümeti, anayasa çalışmalarının yanında bir yandan da devlet içerisinde yuvalanan Paralel Devlet Yapılanması (PDY) olan Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ)'ne ilişkin operasyonları başlatmıştır.

1.3. 15 TEMMUZ DARBE GİRİŞİMİ VE SİYASÎ ATMOSFER

AK Parti hükümeti 2011 yılından itibaren devlet içerisinde yapılanan FETÖ'cü yapılanmayı kademeli olarak tasfiye etmeye başlamıştır. Ancak 45 yıldır devlet içerisinde yapılanan gizli örgütün emniyet ve yargı içerisindeki tasfiyesi hiç de kolay olmamıştır. Örgütün en etkin olduğu kurumlardan biri olan Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK)'ndeki subayların tasfiyesi için 2016 yılında yapılacak Yüksek Askerî Şûra (YAŞ) beklenirken,

---

[1346] Fatih Özkul, "2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsediğimiz Hükümet Sisteminin Niteliği, Ülkemizde Uygulanabilirliği ve Başkanlık Sistemi Önerileri Üzerine Bir İnceleme", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 555-566, s. 561-563.

[1347] Seçim beyannameleri için bkz. "Genel Seçim Beyannamesi", https://www.akparti.org.tr/parti/dosya-arsivi/, (Erişim Tarihi: 14.04.2021).

FETÖ ordu içerisindeki gücünü kaybetme ihtimalini 45 yıllık devleti ele geçirme planlarının suya düşmesi olarak değerlendirmiştir. FETÖ elebaşı Fetullah Gülen bu tasfiyeyi önlemek adına silahlı kuvvetler içerisindeki örgüt üyelerine darbe talimatı vermiş, bunun üzerine FETÖ'cü subaylar 15 Temmuz 2016 gecesi hükümeti devirmek için harekete geçmişlerdir[1348]. Emir komuta zinciri içerisinde yer almayan bu darbe girişiminde amaçlarına ulaşmak için her türlü yolu mûbah gören örgüt üyeleri 251 kişiyi şehit etmiştir[1349]. 2196 kişininse yaralanarak gâzi olduğu 15 Temmuz Darbe Girişimi milletin korkusuzca direnç göstermesi, TSK içindeki vatanperver subayların karşı duruşu, iktidar ve cumhurbaşkanının kararlı yönetimi ile neticeye ulaşamamıştır[1350].

15 Temmuz Darbe Girişimi'nin ardından siyaset sahnesinde uzlaşmaya dönük bir süreç başlamıştır[1351]. 15 Temmuz Darbe Girişimi karşısında net bir tavır sergileyen AK Parti ve MHP'nin benzer bakış açıları siyasette yeni bir dinamizmi ortaya çıkarmıştır. Türkiye'nin bekâsı düşüncesi siyasette olduğu kadar toplumda da içselleştirilmiştir[1352]. Devletin bekâsı düşüncesiyle hareket eden MHP'nin verdiği destek sayesinde hükümet devlet içerisinde yapılanmış olan örgütün tasfiyesine girişmiştir. Bu tasfiye sürecinde devletin yeniden yapılanması gerektiği fikri ise hâkim görüş olarak ortaya çıkmıştır[1353]. Devletin yeniden yapılanması fikrini açıkça ifade eden MHP lideri Devlet Bahçeli siyasal sistemin dönüşümü için anayasa değişikliğinin zorunlu bir gereklilik olduğunu ifade etmiştir. Ülkenin mevcut yönetiminde devam eden aksaklıkların yeni krizlere de sebebiyet vereceğini belirten Bahçeli, cumhurbaşkanının fiilî olarak kullandığı yetkilerin hukukîleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bahçeli, 15 Temmuz Darbe Girişimi sonrasının yeni bir toplum sözleşmesinin yapılmasını zorunlu kıldığını ve *"Türkiye*

[1348] Hüseyin Yayman, 15 Temmuz Darbe Girişimi'ni konvansiyonel dönemlerde gerçekleştirilen darbe girişimlerinden farklı olarak *"açık bir işgal ve iç savaş sınaması"* olduğunu ifade etmiştir. Yayman, *a.g.e.,* s. 31.
Mehmet Uçum ise, 15 Temmuz Darbe Girişimi'nin uygulama merkezi ve ana omurgası FETÖ'cü çete olsa da ideolojik merkezinin dışa bağımlı olup, darbe girişiminin devirme ve işgal kalkışması olduğunu belirtmiştir. 15 Temmuz Darbe Girişimi'ne karşı halkın elde ettiği zafer ise *"Milli Demokratik halk Devrimi"* olarak tanımlamıştır. Uçum, *a.g.e.,* s. 26-29.

[1349] "15 Temmuz Şehitleri - Gazileri kimler? 15 Temmuz şehit ve gazi sayısı kaç kişi, isimleri neler?", https://www.milliyet.com.tr/gundem/15-temmuz-sehit-ve-gazi-sayisi-kac-isimleri-neler-6259322, (Erişim Tarihi: 16.04.2021).

[1350] Adem Çaylak, "15 Temmuz Darbe Girişimi ve Gülenizm'in Soykütüğü", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak – S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2017, 767-799; Karatepe, *a.g.e.,* s. 323-326.

[1351] Birtakım yazarlar bu süreci *"Yenikapı Ruhu"* olarak adlandırmışlardır. İba, *a.g.e.,* s. 98.

[1352] Nebi Miş vd., *Democracy Watch Social Perception of 15 July Cuop Attempt,* 1. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul 2016.

[1353] Miş - Duran, *a.g.e.,* s. 40-41.

Cumhuriyeti'nin bekâ mücadelesi verdiği" gerekçesiyle anayasanın ilk 4 maddesi hariç yeni bir anayasa değişikliğine olumlu baktıklarını açıklamıştır[1354].

MHP lideri Bahçeli'nin olumlu çıkışı sonrası harekete geçen AK Parti hükümeti yeni bir anayasa değişikliği taslağı hazırlamıştır. Hazırlanan anayasa taslağına AK Parti ve MHP'nin kurduğu komisyonda son hali verilmiştir. Siyasal sistem değişikliğini de içeren anayasa değişikliği teklifi AK Parti tarafından 10 Aralık 2016'da TBMM'ye gönderilmiştir. Meclis Anayasa Komisyonu'na sunulduğunda 21 maddeden oluşan teklif, komisyon görüşmeleri sonrasında 18 maddeye düşürülerek meclis genel kuruluna sunulmuştur[1355].

1.4. TBMM ANAYASA KOMİSYONU GÖRÜŞMELERİNDE 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TARTIŞMALARINA BİR BAKIŞ

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un kabul edilmesi sürecinde TBMM'de grubu bulunan AK Parti, MHP, CHP ve HDP arasında TBMM Anayasa Komisyonu görüşmelerinde düzenlemenin içeriğine ilişkin yoğun tartışmalar yaşanmıştır. Özellikle yürütme ve cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin düzenlemelere dair yaşanan tartışmalar çalışmamız açısından önem arz etmektedir[1356].

AK Parti İzmir Milletvekili Binali Yıldırım ve Grup Başkanvekilleri Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş, Amasya Milletvekili Mehmet Naci Bostancı, Aksaray Milletvekili İlknur İnceöz, Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve İstanbul Milletvekili Mehmet Muş ile 310 Milletvekilinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, TBMM Anayasa Komisyonu'nda 20/12/2016,

---

[1354] "Bahçeli'den Başkanlık Sistemi Çıkışı", https://www.ntv.com.tr/turkiye/bahceliden-baskanlik-sistemi-cikisi,c1weuw7sfuarhjhd_4gjaq, (Erişim Tarihi: 16.04.2021).

[1355] Komisyon görüşmelerinde değişiklik teklif edilen 21 maddeden kabul edilmeyen 3 madde *"Yedek milletvekilliği ve seçimlerin ertelenmesi" (Md. 5); "Üst düzey kamu görevlilerinin atanması (Md. 14)"; "Merkezi idare kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının; kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi…(Md. 15)"* hükümlerine yöneliktir. Ayrıntılı bilgi için bkz. "Anayasa Komisyonu Raporu ve Muhalefet Şerhleri", *Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, 447 Sıra Sayılı Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı İzmir Milletvekili Binali Yıldırım ve Grup Başkanvekilleri Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş, Amasya Milletvekili Mehmet Naci Bostancı, Aksaray Milletvekili İlknur İnceöz, Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve İstanbul Milletvekili Mehmet Muş ile 310 Milletvekilinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu*, s. 104-126, http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/pdf/ anayasadegisikligikanunteklifi .pdf, (Erişim Tarihleri: 11.11.2021).

[1356] Anayasa değişikliğinin TBMM Genel Kurul görüşmelerinde de benzer temeller üzerinde tartışılması sebebiyle, genel kurul görüşmelerine bu kısımda detaylı olarak değinilmemiştir.

21/12/2016, 22/12/2016, 23/12/2016, 24/12/2016, 26/12/2016, 27/12/2016, 28/12/2016, 29/12/2016, 30/12/2016 tarihlerinde müzâkere edilerek kabul edilmiştir. AK Parti İstanbul milletvekili Mustafa ŞENTOP başkanlığında toplanan komisyonda Adalet Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Anayasa Mahkemesi, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nden temsilciler de hazır bulunmuştur. Teklifin müzâkere sürecinde altıyüzden fazla milletvekili değişik tarihlerde konuşmuş, 1427 sayfadan oluşan komisyon görüşme tutanakları tanzim edilmiştir[1357].

Çalışmamızın bu kısmında 2017 Anayasa değişikliklerine ilişkin TBMM Anayasa Komisyonu görüşmelerinde iktidarın sunduğu tezlere karşılık muhalefetin eleştiri ve önerileri ayrıntılı olarak başlık başlık ele alınacaktır[1358]. Anayasa değişikliği ile getirilen mevcut hükümet sistemi çalışmalarında ayrıntılı olarak izah edildiğinden komisyon görüşmelerinde iktidar temsilcilerinin sistemin genelini özetleyen görüşlerine ise yer verilmeyecektir.

Partili cumhurbaşkanı meselesi: CHP komisyona sunduğu muhalefet şerhinde, önerilen modelde cumhurbaşkanının siyasî parti üyeliğinin devam edebileceğine dair düzenleme ile cumhurbaşkanının tarafsızlığını yitireceğini öne sürmüştür. CHP'ye göre Türkiye gibi disiplinli partilerin olduğu bir toplumda cumhurbaşkanının taraflı olması birçok sorunu beraberinde getirecektir. Bu durumun neticesinde cumhurbaşkanı yasamayı kontrol edebilme gücüne kavuşacaktır. Kaldı ki anayasada "cumhurbaşkanının yemin metni"nde yer alan "tarafsızlık" ibaresi dahi çıkarılmamıştır. Buna karşılık AK Parti hükümeti Adalet Bakanı Bekir BOZDAĞ, getirilen sistemde cumhurbaşkanının partili olmasının herhangi bir sorun oluşturmayacağını savunmuştur. Bozdağ,

---

[1357] "Giriş", *Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, 447 Sıra Sayılı Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı İzmir Milletvekili Binali Yıldırım ve Grup Başkanvekilleri Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş, Amasya Milletvekili Mehmet Naci Bostancı, Aksaray Milletvekili İlknur İnceöz, Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve İstanbul Milletvekili Mehmet Muş ile 310 Milletvekilinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu*, s. 17.

[1358] Konu içerisinde yer alan iktidar ve muhalefet partilerinin eleştirileri (özetlenerek) aynı kaynaktan alınmıştır. Anayasa değişikliği teklifinin TBMM Genel Kurulu müzakerelerinde öne sürülen değerlendirmelere ilişkin ayrıca atıf verilmiştir. TBMM Anayasa Komisyonu görüşmelerine dair ayrıntılı bilgi için bkz. "Anayasa Komisyonu Raporu ve Muhalefet Şerhleri", *Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, 447 Sıra Sayılı Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı İzmir Milletvekili Binali Yıldırım ve Grup Başkanvekilleri Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş, Amasya Milletvekili Mehmet Naci Bostancı, Aksaray Milletvekili İlknur İnceöz, Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve İstanbul Milletvekili Mehmet Muş ile 310 Milletvekilinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu*, s. 16-104, http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/pdf/anayasadegisikligikanunteklifi.pdf, (Erişim Tarihleri: 24.05.2021-05.06.2021).

Cumhurbaşkanlığı Sistemiyle birlikte zaman içerisinde parti disiplinlerinin gevşeyeceğini ve bu sayede etkin bir yasama ve denetim faaliyeti gerçekleştirileceğini belirtmiştir.

İktidar ve muhalefetin müzakere ettiği partili cumhurbaşkanına yönelik düzenlemeye ilişkin bir değerlendirme yapıldığında, başkanlık sistemlerinde (genel olarak) başkanın göreve başladıktan sonrada partisiyle bağının devam ettiği görülmektedir. ABD başkanlık sistemi incelendiğinde, başkanın seçildikten sonrada partisiyle bağının devam ettiği ancak partilerin ideolojik temelden yoksun ve disiplinsiz olması sebebiyle başkanının tarafsızlığı anlamında herhangi bir sorun teşkil etmediği görülmektedir. Başkanlık sisteminin uygulandığı farklı kıtalardaki Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, Şili, Uruguay, Kenya[1359] gibi ülkelerde de başkanın partisiyle bağının devam ettiği görülmektedir[1360].

Yapılan araştırmalar başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde, demokratik istikrarın ideolojik kutuplaşma derecesiyle ters orantılığı olduğu sonucu ortaya çıkarmaktadır. Buna göre bir ülkede ideolojik kutuplaşma ve ideolojik temelli partilerin yoğunluğu demokratik istikrarı olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin uzun süreler boyunca demokratik yönetimlerin görüldüğü Kosta Rika, Venezuela, Kolombiya gibi ülkelerde (halk arasında toplumsal veya siyasal öğreti oluşturan; belli türde örgütlenmiş siyasal eyleme temel oluşturup belli bir tutarlılığa sahip fikirler setinin karşıt gruplara ayrılması olarak tanımlanan[1361]) ideolojik kutuplaşma sınırlı iken, çok sayıda partinin yer aldığı ve ideolojik kutuplaşmanın yoğun olduğu Brezilya, Bolivya, Ekvador, Şili, Peru gibi ülkelerde sıklıkla yönetim krizleri yaşanmıştır[1362]. Bu açıklamalar nazarında ülkemizde ideolojik temelli partilerin yoğunluğu, partilerin disiplinli bir yapıda olması ve çok sayıda partinin bulunması cumhurbaşkanının görevi süresince krizlerin oluşabileceğini göstermektedir. Ancak seçim sürecinde halka gerçekleştireceği vaatleri

---

[1359] Kenya'da uygulanan başkanlık sisteminde genelde "koalisyonlu başkanlık" örneği görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Özgem Tuğçe Gümüş, "Koalisyonlu Başkanlık Sistemi Örneği: Kenya", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2017, 492-527, s. 518.

[1360] Özdemir, *a.g.e.,* s. 118, 135; Gümüş, *a.g.e.,* s. 518; Ahmet Ekinci - Serkan Nebi Yıldırım, "Brezilya'nın Başkanlık Sistemi Uygulaması", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2017, 130-187, s. 150; Gizem Güner Yaşar, "Şili'de Başkanlık Sistemi", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2017, 368-409, s. 390; Zeynep Seyitoğlu, "Uruguay Başkanlık Sistemi", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2017, 410-435, s. 424-425.

[1361] Heywood, *a.g.e.,* s. 41.

[1362] Yaşar, *a.g.e.,* s. 391.

sunan; belli bir siyasî görüşü veyahut ideolojiyi yansıtan bir adayın cumhurbaşkanı seçildikten sonra partisinden istifa etmesi sadece göstermelik bir eylem olacaktır. Nitekim cumhurbaşkanı, siyasî kimliği ve vaatleri doğrultusunda hareket edecektir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının seçildikten sonra partisinden istifa ederek tarafsız kalacağı ütopyadan ibarettir. Kaldı ki 2017 değişiklikleri öncesinde benimsenen parlamenter sistemde bağımsız ve tarafsız olması gereken cumhurbaşkanları dahi kendi siyasî kimliği[1363] ve aday gösterildiği partinin politikaları doğrultusunda hareket etmiştir.

Rejim değişiyor iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerinde yapılan müzakereler sonucunda kabul edilen teklife karşı muhalefet şerhi koyan CHP, AKP'nin getirdiği teklifin demokratik hukuk devleti, demokratik cumhuriyet ve kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğunu öne sürmüştür. Kuvvetlerin bir kişinin elinde toplanmasının kuvvetlerin birliği sonucunu doğuracağını, bu hususun milletin egemenliği ilkesiyle çeliştiğini belirten CHP, sistemi demokratik yapan bir kişinin sandık marifetiyle iktidara gelmesi değil kuvvetlerin birbirini denetleyebilme gücü, yeteneği ve sistemin bu doğrultuda kurgulanması olduğunu belirtmiştir. Önerilen Cumhurbaşkanlığı Sistemi, başkanlık sisteminden farklı olarak kuvvetleri birbirinden kesin çizgilerle ayırmamış ve kuvvetlerin birbirini sıkı bir biçimde denetlediği bir model öngörmemiştir. Dolayısıyla getirilen sistem başkanlık sisteminden farklı olarak otoriter bir sistem öngörmektedir. Kurulmak istenen otoriter yapı ve kuvvetlerin tek elde birleşmesi cumhuriyetin kazanımlarının yok olması ve dolayısıyla da rejimin değişmesi anlamına gelmektedir. TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerindeki görüşmelerde Komisyon Başkanı AK Parti İstanbul Milletvekili Mustafa ŞENTOP ise, getirilen sisteme karşı yöneltilen rejim değişiyor iddialarını asılsız bulmuştur. Şentop, 1923 yılında Cumhuriyetin ilanıyla devletin şeklinin belirlendiğini ve daha sonraki tüm anayasalarda bu hususun korunduğunu belirterek, 1923'den günümüze Türkiye'de cumhuriyet karşıtı herhangi bir akım veya fikrî hareketle karşılaşılmadığını savunmuştur. Şentop, Cumhuriyetin istisnasız tüm milletin ortak değeri olduğunu söyleyerek getirilen

[1363] Herhangi bir parti üyeliği bulunmayan 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer bu açıklamanın istisnasını oluşturmaktadır.

düzenlemenin bir rejim değişikliği değil hükümet modelinin değiştirilmesi olduğunu öne sürmüştür[1364].

Getirilen sistemde muhalefet partilerinin öne sürdüğü rejim değişiyor iddiası anayasadaki değiştirilen maddeler bağlamında değerlendirildiğinde politik bir söylemden ibarettir[1365]. Nitekim hükümet modelinin değiştirilmesiyle cumhuriyet rejiminin değiştirilmesinin bir bağlantısı bulunmamaktadır. Cumhuriyet bir devlet şekli iken getirilmek istenen Cumhurbaşkanlığı Sistemi bir hükümet modelidir. Kaldı ki başkanlık sistemi (cumhuriyetin karşılığı olan) monarşi yönetimiyle bağdaşır nitelikte değildir. Parlamenter sistem ise monarşilerde görüldüğü gibi (İngiltere) cumhuriyetlerde de (değişiklik öncesi Türkiye'de) görülebilen bir hükümet sistemidir. Dolayısıyla muhalefetin iddia ettiği "rejim değişiyor" iddiası hukukî gerçeklikten uzaktır. Ayrıca 2017 değişiklikleri öncesinde Türkiye'de de benimsenen parlamenter sistemde rejimin değişmesi daha olasıdır. Zira tanımı gereği başkanlık sistemi monarşiyle uzlaşmaz ve zorunlu olarak cumhuriyettir. Kısacası anayasal monarşi ile yönetilen bir rejim daima parlamenter sistemdir.

Cumhurbaşkanının Yetki ve Sorumluluğunun boyutu: TBMM Anayasa Komisyonu'nda anayasa değişikliği teklifinin kabul edilmesine karşı Halkların Demokratik Partisi (HDP) muhalefet şerhi koymuştur. İlgili muhalefet şerhinde HDP, 1982 Anayasasının 1961 Anayasası'ndan farklı olarak yürütmeye şüpheyle bakmadığını, "yetki olarak yürütme" öngördüğünü belirtmiştir. HDP açıklamasının devamında, 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının yetkileri parlamenter sistemin sınırlarını zorlayacak

---

[1364] Teklifin görüşülmesinde söz alanı AK Parti hükümeti Adalet Bakanı Bekir Bozdağ ve AK Parti Grup Başkanvekili Amasya Milletvekili Mehmet Naci BOSTANCI'da benzer şekilde açıklamalarda bulunmuştur.

[1365] 447 sıra sayılı Kanun Teklifinin TBMM Genel Kurulu görüşmelerinde AK Partinin anayasa değişikliği teklifine destek olan MHP'nin Adana Milletvekili Mevlüt Karakaya partisi adına yaptığı konuşmada *"'Rejim değişikliği yapılıyor. Cumhuriyet elden gidiyor.' denilmektedir. Türk milleti ve devleti ebet müddettir. Cumhuriyet de Türk milletinin karakteridir, ilelebet var olacaktır. Milliyetçi Hareket Partisi olarak tek devlet, tek bayrak, tek vatan, tek millet ve tek dili tartıştırmayız, tartışmayız. Çok özel ve güzel anlamlar yüklenip kurucu irade mührü vurularak zırhlandırılmış rejim ve cumhuriyetin niteliklerine ilişkin maddelerin dolaylı olarak değiştirilebileceğini söylemek ve hatta savunmak, o zırhı zayıflatma teşebbüsünden başka bir anlam ifade etmez. Anayasa'mızın ilk 4 maddesinin sözüyle, özüyle muhafazası Milliyetçi Hareket Partisinin kırmızı çizgilerindendir. Üzerinde çalıştığımız Anayasa değişikliğinde de bu böyle olmuştur. Biz, bu mührü Türk milletinin ülkesi ve devletiyle varlığının, birliğinin ve dirliğinin muhafazası olarak biliriz. Biz Türk milliyetçileri, ülkücüler, Milliyetçi Hareket Partililer, bu mührün sözde değil, özde bekçileridir. Hükûmet sisteminin fiilî durumuyla uyumlu hâle getirilerek netleştirilmesini bir rejim değişikliği olarak savunmaya çalışmak haksızlıktır. Bugün yapılan, hükûmet sistemi değişikliğinden de öte bir yönetim sisteminin netleştirilmesi ya da adının konmasıdır, bir harmonizasyonu, uyumlaştırmasıdır."* şeklindeki ifadeleriyle rejimin değiştirileceği iddialarına karşı çıkmış ve değişikliğin rejimi değil hükümet modelini değiştirdiğini belirterek muhalefetin iddialarına tepki göstermiştir. Açıklamanın geniş hali için bkz. "26. Dönem - 56'ncı Birleşim (12 Ocak 2017)", *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi,* TBMM Basımevi, C. XXXI, Ankara 2017, 675-870, s. 809.

şekilde geniş tutulduğunu ifade ederek 1982 Anayasası'nın yürütmeyi düzenleyen 104. maddesinin yasama, yürütme ve yargıya ilişkin birçok yetkiyi cumhurbaşkanına verdiğini ve adeta "kısmî kuvvetler birliği" oluşturduğunu, bir başka tabirle Cumhurbaşkanlığı makamının vesayetin kontrol merkezi haline getirildiğini öne sürmüştür. TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerindeki görüşmelerde lehte değerlendirme de bulunan Komisyon Başkanı AK Parti İstanbul Milletvekili Mustafa ŞENTOP ve diğer milletvekilleri ise, 1961 Anayasası ile vesayetçi bürokratik bir iktidar alanı oluşturulduğunu, 1982 Anayasası'nda da aynı paradigmanın sürdürüldüğünü belirterek herhangi bir sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanına çok fazla yetki verildiğini ifade etmişlerdir. AK Parti kurmaylarına göre, 2007 anayasa değişikliğinde yer alan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine yönelik düzenlemeyle hükümet sistemindeki karmaşa artmış; sistem parlamenter rejim olmaktan çıkarak yarı başkanlık sistemine dönüşmüştür. Ancak özünde parlamenter sisteme yönelik düzenlemeleri içeren anayasa sebebiyle sorunlar yaşanmıştır. Güçlü yetkileri haiz ve doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının varlığı başkanlık sistemine evrilmenin bir işaretidir. Yaşanan bu karmaşaları çözmek için hükümet sisteminin yeniden belirlenerek sert kuvvetler ayrılığına dayalı Cumhurbaşkanlığı Sistemi önerilmiştir. Cumhurbaşkanının yetki ve sorumluluk dengesi açısından değerlendirildiğinde, 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanımış ancak sorumsuz kılmıştır. Cumhurbaşkanı hakkındaki tek sorumluluk meclisin ulaşılması zor usuller çerçevesinde (dörtte üç çoğunlukla) ve sadece "vatana ihanet" suçlamasıyla Yüce Divan yargılaması yapabilmesidir. "Vatana ihanet" suçlamasının da yürürlükten kaldırılmasıyla bu hususta boşluk oluşmuş ve yargılanamaz bir cumhurbaşkanı ortaya çıkmıştır. Oysa getirilen sistemde cumhurbaşkanının geniş yetkilerine karşılık aynı zamanda sorumluluğu da öngörülmektedir.

Parlamenter sistemlerin özü gereği devlet başkanının sembolik yetkili ve sorumsuz olması esas olup yürütme içerisinde yetki ve sorumluluk başbakan ve bakanlar kuruluna aittir. Örneğin parlamenter sistemin doğduğu ve geliştiği İngiltere'de kral sadece kendisine verilen anayasal rolleri (sembolik olarak) uygulamakta iken dokunulmazlık zırhındanda yararlanmaktadır. Ancak başkanlık sistemlerinde başkan sembolik değil aslî nitelikte yetkilidir ve yürütmenin icraî makamıdır. Bu geniş yetkilerine paralel olarak sorumlu tutulmuştur. Bu bağlamda her iki hükümet modelinin

değerlendirilmesinde ortaya çıkan sonuç meşrûiyetini doğrudan halktan alan başkanın yürütmeye ilişkin yetkilerini icracı olarak kullanmasının olağan olduğu yönündedir. Bu noktada başkanlık sistemi temelinde şekillenen Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nde cumhurbaşkanının geniş yetkili kılınması ve aynı zamanda da sorumlu olması sistemin özü gereği olağandır. Ayrıca kamu hukukunun temel ilkelerinden olan "yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesi"ne uygun şekilde cumhurbaşkanının geniş yetkilerine karşılık sorumlu kılındığı ifade edilebilir. Cumhurbaşkanı hakkında sorumluluğun işletilmesi usulüne yönelik değerlendirme ayrıca yapılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Sisteminin kendine özgü bir sistem olduğu meselesi: TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin kabul edilmesine muhalefet şerhi koyan CHP, AKP'nin getirmek istediği sistemin başkanlık sistemi olarak lanse edilse de taşıdığı özelliklerin ABD'de de uygulanan başkanlık sistemiyle özü ve biçimi açısından taban tabana zıt olduğunu savunmuştur. CHP'ye göre, ABD başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme denge denetleme mekanizmaları sayesinde birbirine engel çıkarabilmekte ancak hiçbir sûrette birbirini feshedememektedir. Başkanın yaptığı atamalar senatonun onayına tabiidir. Bütçe kabul sürecinde ve bütçe denetiminde temel aktör kongredir. Kaldı ki ABD'de başkanlık sisteminin başarılı olması tarihsel ve toplumsal olaylarla da yakından ilgili olup ABD, eyalet sistemi üzerine inşa edilmiştir. HDP de benzer şekilde getirilmek istenen Cumhurbaşkanlığı Modeli'nin başkanlık sisteminin özünde yer alan denge ve denetleme mekanizmalarından uzak olduğunu belirterek sistemin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından alakası olmadığını ifade etmiştir. HDP'ye göre getirilen modelde parlamenter sistemden kalan bazı özelliklerin mevcut olması kırılgan bir yapıya sebep olacaktır. TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde lehte söz alan milletvekilleri ise Türkiye'de uzun zamandan bu yana gerek kamuoyunda gerekse siyasî liderler arasında yaşanan hükümet sistemi tartışmalarına son vermek amacıyla başkanlık sisteminin temel alındığı, Türkiye'nin şartlarına özgü bir model getirildiğini savunmuştur. Getirilen modelin Türkiye'nin tarihî tecrübesini ortaya koyan, kendi bağlamı ve sistematiğinde bir model olduğunu savunan milletvekilleri başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistemden farklı özellikler gösteren Cumhurbaşkanlığı Modeli'nin kendine özgü (sui generis) bir sistem olduğu görüşünde birleşmiştir.

Başkanlık sisteminin doğup geliştiği ABD'de de başkanın kongreyi fesih yetkisi bulunmadığı gibi kongrenin de başkanı feshetmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Kuvvetlerin keskin bir şekilde birbirinden ayrıldığı ABD başkanlık sisteminde başkanın bakanları, yüksek yargı üyelerini ve üst düzey kamu görevlilerini ataması ancak senatonun onayıyla geçerlilik kazanabilmektedir. Parlamento seçimleri ile başkanlık seçimlerinin farklı tarihlerde yapıldığı ABD'de yasama ve yürütmenin uzlaşı içinde çalışması zorunlu bir gerekliliktir. Nitekim ABD başkanlık sisteminde bütçe denetimi hususunda senatonun yürütmeyi denetlemesi oldukça önemli bir yetkidir. Bu yönleriyle değerlendirildiğinde getirilen Cumhurbaşkanlığı Modeli ABD başkanlık sisteminden önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Bu konuya ilişkin başkanlık sistemini uygulayan diğer ülkelerdeki durum incelendiğinde, Arjantin başkanlık sisteminde kuvvetlerin ABD'ye göre daha yumuşak şekilde birbirinden ayrıldığı, başkanın aracısız olarak doğrudan halk tarafından %40 çoğunlukla seçildiği, bakanların atanmasında kongrenin onayının gerekmediği, başkanın suçlandırılması usulünde daha zor koşulların öngörüldüğü, "bakanlar kurulu başkanı"nın kongre tarafından görevden alınabildiği görülmektedir. Azerbaycan başkanlık sisteminde de kuvvetlerin ABD'ye göre daha yumuşak şekilde ayrıldığı, başkanın %50 çoğunluk ile doğrudan halk tarafından seçildiği, başkanın sınırsız olarak seçimlere katılma hakkının bulunduğu, başkanı suçlama yetkisinin (üyeleri başkan tarafından atanıp meclis tarafından onaylanan) Anayasa Mahkemesi'nde olduğu, başkanın bakanları atanmasında meclisin onay yetkisinin bulunmadığı, başkanın kendi seçimlerini yenileyebildiği, başkan yardımcısının halk tarafından seçilmediği, parlamento üyesi olmayan bir başbakanın bulunduğu görülmektedir[1366]. Azerbaycan başkanlık sisteminin bazı yönleriyle ABD'den ve bazı noktalarda da Arjantin'den farklılaştığı görülmektedir[1367]. Diğer başkanlık sistemlerinin de ABD'den farklı özellikler üzerine kurulduğu görülmektedir. Örneğin Brezilya'da başkan meclise kanun teklif edebilirken aynı zamanda dünya genelinde uygulanan başkanlık sistemleri arasında başkana verdiği yetkiler bağlamında ön sırada olduğu değerlendirilmektedir[1368]. Şili'de bakanların atanması ve görevden alınmasında başkan tek yetkilidir ve başkan meclise kanun teklifi

[1366] Azerbaycan hükümet sisteminde başbakanlık kurumunun yer alması yarı başkanlık sistemini andırsa da, Azerbaycan'da başbakanın görevi bakanlar arasındaki koordinasyonu sağlamak ve başkana yardımcı olmaktan ibarettir.
[1367] Özdemir, *a.g.e.,* s. 117-119, 134-136.
[1368] Ekinci - Yıldırım, *a.g.e.,* s. 149-153.

sunabilir. Şili'de başkanın parlamentoyu fesih yetkisi de bulunmaktadır[1369]. Dolayısıyla dünya genelinde uygulanan başkanlık sistemlerinin bazı yönüyle ABD'de uygulanan başkanlık sisteminden farklılaştıkları görülmektedir. Bu hususta muhalefetin eleştirileri yerinde gibi gözükse de toplumların demokratik gelişmişlik düzeyi, tarihî birikimleri ve sosyolojik yapısı gibi unsurların hükümet modelinin belirlenmesinde önemli etkisinin olduğu unutulmamalıdır. Nitekim ülkeler kendi toplumlarının yapısına göre hükümet sistemlerini belirlemektedir. Bir ülkede etkin bir şekilde işleyen hükümet sistemi bir başka ülkede krizlere yol açabilecektir. Bunun en önemli örneği, ABD başkanlık sistemini model alıp uygulamak isteyen ancak çok sayıda darbeyle karşılaşan Latin Amerika ülkelerinde görülmüştür.

Parlamentonun denetim imkânlarının sınırlandığı iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde muhalefet milletvekilleri, milletin seçtiği meclis iradesinin yok sayıldığı, denge ve denetim mekanizmalarının yetersiz olduğu, demokratik değerlerden uzak olan bu düzenlemenin iktidarı sınırlamak yerine güçlendirmeye yol açacağını, meclisin hükümeti denetleyebileceği en güçlü denetim yollarından olan güvenoyu ve gensorunun kaldırıldığını; bunların neticesinde de cumhurbaşkanının adeta dokunulamayan, yargılanamayan bir şahsiyete dönüştürüldüğünü ifade etmişlerdir. TBMM Anayasa Komisyonu'nda kabul edilen teklife karşı koyduğu muhalefet şerhinde HDP, başkanlık sisteminden farklı olarak meclisin denetim yetkisinin önemli ölçüde kısıtlanmasını eleştirmiştir. HDP'ye göre, meclisin denetleme yetkisinin boyutu gerek teori gerekse de pratik açıdan değerlendirildiğinde, "Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde vatandaşa tanınan imkânlardan bile daha azdır." HDP ayrıca yasamanın denetim araçları arasında önemli bir işlevi olan gensorunun kaldırılmasını yürütmenin sorumluluğunda bulunan hiçbir konunun siyaseten TBMM tarafından sorgulanamaması ve denetime tabi tutulamaması anlamına geldiğini ifade etmiştir. Yürütmenin sorgulanamamasının klasik başkanlık sistemiyle çeliştiğini öne süren HDP, yasama organının denetim açısından işlevini yitirdiğini buna karşılık yürütmenin aşırı yetkisi olması rağmen denetimsiz bırakıldığını savunmuştur. TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde lehte söz alan milletvekilleri ve Adalet Bakanı Bekir BOZDAĞ, getirilen

[1369] Yaşar, *a.g.e.,* s. 382-385.

düzenlemede gensorunun doğrudan millet tarafından verildiğini savunmuşlardır. Milletvekilleri ve Bozdağ, meclisin yürütme üzerindeki denetim yetkisi meclis araştırması, genel görüşme, yazılı soru yöntemleriyle devam ettiğini, ancak parlamenter sisteme özgü olup ve başkanlık sistemlerinde yer almaması doğal olan gensoru ve güvenoyu araçlarının kullanılmasının düşünülemeyeceğini ifade etmişlerdir.

Parlamentonun denetim imkânlarının sınırlandığına yönelik tartışmalarda savunulan ve eleştirilen düzenlemelerin ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda değişikliğe ilişkin lehte açıklamalarda bulunan milletvekillerinin öne sürdüğü "gensoru müessesinin başkanlık sistemlerinde yer alamayacağı"na ilişkin tezleri doğrudur. Gensoru denetim mekanizması parlamenter sistemde, parlamentoya karşı siyasî sorumluluğu bulunan başbakan ve kabinesine yönelik meclisin etkin bir denetim mekanizmasıdır. Ancak başkanlık sistemlerinde başkanın meclise karşı siyasî olarak sorumlu olmaması ve bakanlarında (sekreter) başkana karşı sorumlu olmaları sebebiyle gensoru mekanizmasının kaldırılması olağan bir durumdur. Her ne kadar bazı başkanlık sistemlerinde (Arjantin örneğinde bakanlar kurulu başkanının gensoru ile kongre tarafından görevden alınabilmesinin mümkün olduğu üzere[1370]) gensoru müessesi korunsa da doğrudan meşrûyetini halktan alan ve bu yönüyle halka karşı siyaseten sorumlu olan başkanın meclis tarafından gensoru ile görevden alınması kuvvetlerin sert ayrılığına da aykırılık teşkil edecektir. Muhalefet milletvekillerinin meclisin etkisiz kaldığına yönelik tezlerinde öne sürdüğü "Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde vatandaşa tanınan yetkilerin daha fazla olduğu" iddiası teorik açıdan mümkün değildir. Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik gereğince vatandaşın isteyeceği bilgi ve belgeler oldukça kısıtlıdır[1371]. Oysa TBMM yapacağı Meclis Araştırması ile yargılamaya ilişkin konular ve devlet sırları ve ticarî sırlarla ilgili bilgi ve belgeler hariç her türlü belgeyi kişi ve kurumlardan istemekle yetkilidir[1372]. Kısaca değerlendirildiğinde meclisin denetim yetkisinin parlamenter sisteme göre zayıfladığı görülmektedir. Ancak kuvvetlerin sert ayrılığına göre temellenen

[1370] Özdemir, *a.g.e.*, s. 118.
[1371] Ayrıntılı bilgi için bkz. "Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik", https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/21.5.20047189.pdf, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
[1372] Veli Köroğlu, "Meclis Araştırması", *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. III, S. 2, Aralık 2006, 30-46, s. 40-41.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde gensoru, güvenoyu yoklaması gibi denetim araçlarının olmaması olağan bir durumdur.

Meclisin bütçe denetim yetkisinin işlevsiz bırakıldığı iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda değişiklik teklifinin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde ve TBMM Genel Kurulunda teklifin kabul edilmesi sürecinde muhalefet partileri, meclisin en önemli denetim yetkisi olan "bütçe denetimi"nin etkisizleştirildiğini ve sembolik hale getirildiğini öne sürmüşlerdir. Muhalefet milletvekillerine göre yürütmeye tanınan bütçenin meclis tarafından kabul edilmediği takdirde bir önceki senenin bütçesinin yeniden değerleme oranıyla kabul edilerek yürürlüğe sokulması parlamentonun en önemli denetim silahı olan "bütçe denetim yetkisi"ni ortadan kaldırmıştır. Lehte söz alan milletvekilleri ise getirilen düzenleme sayesinde yasama ve yürütme arasında bütçeden kaynaklı bir tıkanıklık yaşanmayacağını öne sürmüşlerdir. Milletvekillerine göre, klasik başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de bütçe hususunda başkan ile kongre arasında uzlaşma sağlanamadığı durumlarda siyasî krizler yaşanabildiğini, benzer tıkanıklıkların yaşanmaması için Türkiye'de öngörüldüğü şekliyle bir düzenlemenin yerinde olduğunu savunmuşlardır.

Bütçe denetim yetkisine ilişkin TBMM'nin işlevi, "siyasî sorumluluk" ve "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine yönelik temel eleştiriler" kısmında ayrıntılı ve karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Çalışmamızın bu bölümünde ayrıca değinilmeyecektir.

Milletvekillerinin cumhurbaşkanına soru sorma yetkisi meselesi: TBMM Anayasa Komisyonu'nda değişiklik teklifinin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde CHP milletvekilleri, getirilmek istenen sistemde denge ve denetim mekanizmalarının yetersiz olduğunu belirterek cumhurbaşkanının parlamentoya katlanmak zorunda olduğunu ve parlamenterlerden gelecek soruları yanıtlaması gerektiğini ifade etmişlerdir. HDP ise önceki sistemden farklı olarak yürütmenin başı olan cumhurbaşkanına yazılı soru sorulamayacağını, bu durumun yetki ve sorumluluk arasındaki dengesizliğe bir örnek oluşturduğunu, meclisin zayıf, işlevsiz ve itibarsız bir yapıya dönüştürülerek adeta lağvedildiğini öne sürmüşlerdir.

Başkanlık sistemlerinin genel özellikleri arasında parlamentonun doğrudan başkana soru sorma denetim yolu bulunmamaktadır. ABD başkanlık sisteminde kongre,

yürütme tarafından cevaplandırılması için sunduğu soru önergeleri ilgili bakan tarafından cevaplandırılmaktadır. Arjantin başkanlık sisteminde diğer başkanlık sistemlerinden farklı olarak bakanlar kurulu başkanı, başkanın politikalarına ilişkin kongre tarafından sorulan sorulara cevap vermek ve sorumluluğu üstlenmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de cumhurbaşkanının yazılı soru denetim mekanizmasından ârî tutulması olağandır. Ayrıca cumhurbaşkanı ve hükümetin mecliste bulunmaması sebebiyle de sözlü sorunun kaldırılması da sistemin gereğidir.

Siyasî partilerin disiplinin zamanla gevşeyeceği meselesi: TBMM Anayasa Komisyonu'nda teklifin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde lehte söz alan Adalet Bakanı Bekir BOZDAĞ, getirilen düzenlemenin kuvvetleri dengeleyen ve birbirine karşı fren mekanizmalarını öngören bir sistematiğe sahip olduğunu, zaman içerisinde parti disiplinlerinin gevşeyeceğini ve bu sayede etkin bir yasama ve denetim faaliyeti gerçekleştirileceğini savunmuştur.

Adalet Bakanı Bekir Bozdağ'ın "Türkiye'de parti disiplininin gevşeyeceği"ne dair tezi pek olası gözükmemektedir. Nitekim Türkiye'de etnik ve ideolojik temelli irili ufaklı birçok partinin uzun sürelerden bu yana siyaset sahnesinde olduğu ve seçimlerde aldığı oy oranlarının belirli bir seviyede korunduğu görülmektedir. Örneğin Türkiye'de sol görüşlü kesimin önemli oranda oyunu alan CHP, "Türk milliyetçiliği" ideolojisindeki MHP, Kürt seçmenlerin önemli bir bölümünün oylarını alan HDP gibi partiler seçimlerde halkın oylarının yarısına yakınını almaktadır[1373]. Yaklaşık 100 yıllık bir geçmişe sahip olan CHP ile birlikte, (Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi baz alındığında) yaklaşık 65 yıllık bir geçmişe sahip MHP gibi disiplinli partilerin varlığını sürdürdüğü görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de parti disiplininin gevşemesi zor bir olasılıktır. Bu durumda da meşrûiyetlerini doğrudan halktan alan yasama ve yürütme arasında ihtilaf yaşanabilecek ve sistemin çıkmaza girme ihtimali doğabilecektir. Juan Linz'inde ifade ettiği üzere, başkanın sahip olduğu güçlü meşrûiyeti ile yasama organının meşrûiyetinin denkleşmesi her iki kuvvetin karşı karşıya gelmesine sebep olabilecektir. Parti disiplininin yüksek

[1373] "Cumhurbaşkanı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları (Yurtiçi, yurtdışı ve gümrük sandıkları dahil milletvekili genel seçim sonucu)", https://ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/24Haziran2018/KesinSecimSonuclari/2018MV-96C.pdf, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).

olduğu ülkelerde yaşanma ihtimalinin daha olası olduğu bu tip durumlarda sistemin çıkmaza girme ihtimali bulunmaktadır[1374].

Siyasî istikrarın sağlanacağı meselesi: TBMM Anayasa Komisyonu ve Genel Kurulu'nda anayasa değişikliğini destekleyen AK Parti ve MHP'nin ortak gerekçesi olan siyasî istikrarın sağlanacağı hususu uzun süre tartışılmıştır. Anayasa Komisyonu görüşmelerinde CHP, getirilen sistemin gerekçeleri arasında gösterilen koalisyon hükümetlerinin siyasî istikrarsızlıklara sebebiyet verdiği ve bu sebeple de başkanlık sisteminin gelmesi gerektiğini ütopyadan ibaret görmüştür. CHP'ye göre etkin ve istikrarlı bir demokratik sistemdeki koalisyonlar birçok krizi demokratik çözümlerle aşabilme yeteneğine sahiptir. Anayasa Komisyonu görüşmelerinde lehte söz alan iktidar ve MHP milletvekilleri ise, kuvvetler ayrılığını öngören Cumhurbaşkanlığı Sistemiyle siyasî istikrarının sağlanacağını öne süren milletvekilleri, vesayet odakları ve bürokratik oligarşinin etkinliğine son verilmesiyle millet ile devletin bütünleşeceğini savunmuşlardır. 1982 Anayasasının "toplumun ortak iradesini yansıtma ve demokratik değerlerin öznesi olma" niteliklerini yansıtmadığını öne süren milletvekillerine göre getirilen sistemde meşrûiyetini doğrudan halktan alan cumhurbaşkanının varlığı, yürütmede çift başlılığın ortadan kalkması, koalisyon hükümetlerinin olmaması gibi hususlar yürütmede istikrarın sağlanacağının bir göstergesidir.

Siyasî istikrar ile hükümet sistemleri arasındaki ilişki incelendiğinde istikrarın sağlanması noktasında hükümet sistemlerinin doğrudan bir etkisi olmadığı söylenebilir. Şöyle ki başkanlık sisteminin neredeyse kusursuz bir şekilde işlediği Kosta Rika ve ABD'de her ne kadar askerî darbe girişimleri gibi önemli siyasî hadiseler yaşanmasa da hükümetin kapanmasına yol açabilecek nitelikte siyasî tıkanıklıklar yaşanabilmektedir. Bunun yanı sıra ABD başkanlık sistemini kendi ülkelerinde uygulamak isteyen Latin Amerika ülkelerinde ise sıklıkla askerî darbeler, uzun süren siyasî istikrarsızlıklar yaşanmıştır. Fransa'da 1958 Anayasası'nda 1962 değişiklikleriyle benimsenen yarı başkanlık sistemine kadar geçen yaklaşık 150 yıllık süreçte (imparatorluk, mutlak monarşi, komün dönemleri hariç) beş ayrı cumhuriyet yönetimi kurulmuştur. Oldukça çalkantılı geçen bu süreçte birçok siyasî kriz yaşandığı gibi halen de (kohabitasyonlardan

[1374] Juan Linz, "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, C. I, S. 1, Kış 1990, 51-69, s. 53.

kaynaklı) siyasî krizler yaşanabilmektedir. Bir başka örnek ise parlamenter sistemin uygulandığı ülkelere ilişkindir. Parlamenter sistemin doğup geliştiği İngiltere'de sistem neredeyse kusursuz bir şekilde işlemektedir. İngiltere'de uzun yıllar tek başına iktidar dönemleri yaşansa da son yıllarda koalisyon hükümetleri de görülmektedir[1375]. Ancak siyasî krizler ve koalisyonlardan kaynaklı istikrarsızlıklar görülmemektedir. Oysa ülkemizde cumhuriyetin ilanından sonra (genel olarak) uygulanan parlamenter sistem sürecinde çok sayıda askerî darbe ve darbe girişimleri yaşanmış; cumhuriyetin ilanından 2018'e kadar geçen 94 yıllık süreçte 65 hükümet kurulmuştur[1376]. Yaşanan bu gelişmeler siyasî istikrarsızlığı da beraberinde getirmiştir. Bir başka parlamenter sistem örneğinin görüldüğü İsrail'de ise yakın tarihte hükümet krizi yaşanmıştır. Yaklaşık iki yıllık süreçte yapılan 4 seçimde de siyasî kriz çözülememiş ve hükümet kurma girişimleri başarısız olmuştur[1377]. Bu açıklamalar ışığında, ülke örnekleri ve farklı hükümet sistemleri birlikte değerlendirildiğinde ortaya çıkan sonuç benimsenecek hükümet sisteminin siyasî istikrarsızlıkların doğrudan önüne geçmekte yeterli olmadığı yönündedir. Aynı zamanda ülkelerin yaşadığı siyasî istikrarsızlıklar ülke ekonomisine de etki ederken gelişmişlik düzeyine önemli ölçüde etki etmemektedir. Dünyanın en gelişmiş ülkelerinden olan, tarihsel açıdan hükümet krizlerinin sıklıkla görüldüğü Fransa ile yaklaşık 2 yıldır hükümetin kurulamadığı İsrail örneği bunun somut birer göstergesidir. Dolayısıyla çalışmamızın önceki bölümlerinde ayrıntılı olarak ifade edildiği üzere toplumların (demokratik gelişmişliği, siyasî kültürü, yapısı gibi) gösterdiği özellikler hükümet sistemlerinin belirlenmesinde en önemli ölçüt olmalıdır. Bu noktada Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemin olumsuz bir mâziye sahip olduğunu da yadsımamak gerekir.

Kuvvetlerin tek bir kişide toplanacağı ve diktatörlük iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda muhalefet milletvekilleri, getirilen düzenleme ile güçlerin bir elde toplanacağını ve bu hususun da milletin egemenliğine zarar vereceğini öne sürmüştür. Muhalefet milletvekillerine göre, tüm yetkilerin tek adamda toplanmak istenmesi

---

[1375] "İngiltere'nin Liberal - Muhafazakar Koalisyonu İş Başında", https://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/05/100512_cameron_cabinet, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
[1376] "İnönü'den Yıldırım'a 94 Yılda 27 Başbakan", https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/inonuden-yildirima-94-yilda-27-basbakan/1202806, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
[1377] "İsrail'de hükümet krizi: Netanyahu iktidarının sonu mu geliyor?", https://www.trthaber.com/haber/dunya/israilde-hukumet-krizi-netanyahu-iktidarinin-sonu-mu-geliyor-578804.html, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).

cumhuriyetin temel niteliklerine aykırıdır. Demokratik hukuk devleti ortadan kaldırılarak, yürütme yetkisinin tek başına sorumsuz, denetlenemeyen ve hesap vermeyen bir kişide toplanmasıyla tek adam rejimi oluşturulmak istenmektedir. Bir başka tabirle getirilen sistem açıkça kuvvetler birliğini öngördüğünden dikta rejiminin önü açılacaktır. Oysa egemenliğin kullanılması hiçbir surette bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılmamalıdır. Kuvvetler ayrılığının tesis edilmediği bir ülkede ise sadece "kuvvetli olanın sözü geçer". Değişiklikle birlikte demokratik siyasetin tüm kanalları kapatılacak; illegal tepkiler ve illegal muhalif hareketlerinin yaşanma olasılığı çok daha fazla artacaktır. Geçilmesi düşünülen başkanlık sisteminde parlamenter rejimlere göre diktatörlük daha olasıdır. Yapılan müzakerelerde lehte söz alan milletvekilleri ise getirilen teklifle birlikte yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkilerin düzenlenerek kuvvetler ayrılığının sağlanacağını ifade etmiştir. Halkın ve devletin geleceğine olumlu katkı sağlanacağını öne süren milletvekilleri demokratik cumhuriyet ve millî iradenin daha da güçleneceğini belirtmişlerdir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte millî iradenin güçleneceğine yönelik lehte söz alan milletvekillerinin ifadesi teorik olarak doğrudur. Nitekim yürütmenin aslî unsuru olan cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Muhalefetin getirdiği tüm yetkilerin tek adamda toplandığı ve sorumsuz bir cumhurbaşkanı öngörüldüğü düşüncesi getirilen sistem özellikleriyle bağdaşmamaktadır. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütmeye ait yetkiler cumhurbaşkanında toplanmakta iken yasama aslî yetkilerini korumaktadır. Ayrıca cumhurbaşkanı yaptığı iş ve eylemlerden de sorumlu kılınmıştır. Değişiklik öncesi sistemde parlamenter rejimin özüne aykırı bir şekilde olağanüstü yetkilerine karşı sorumsuz kılınan cumhurbaşkanı, yeni getirilen sistemle birlikte demokratik meşrûiyetini halktan alırken aynı zamanda yetki ve sorumluluğu paralel hâle getirilmiştir[1378]. Başkanlık sisteminin temel alındığı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde cumhurbaşkanına yürütmenin tek ve aslî unsuru olmasına yönelik yetkiler verilmesi (sistemin özü açısından) olağan karşılanacak bir husustur. Egemenlik yetkisi ise meclisle

[1378] Getirilen sistemin pratiğinde cumhurbaşkanının suçlandırılması her ne kadar zor usullere bağlanmışsa da, parlamenter rejimin uygulandığı süreçte herhangi bir cumhurbaşkanı hakkında suçlandırma müessesi işletilmemiştir. Başkanlık sisteminin temeli olan ABD'de de tarih boyunca herhangi bir başkan suçlandırma (impeachment) yoluyla görevden alınmamıştır.

birlikte cumhurbaşkanı tarafından paylaşılmaktadır ancak dikta rejimlerinden farklı olarak egemenliğin kaynağı yine halktır. Muhalefetin öne sürdüğü illegal tepkilerin yaşanma olasılığının artacağı yönündeki düşünce ise, değişiklik öncesi parlamenter sistemin uygulandığı Türkiye'nin darbelerle dolu tarihinde, doğrudan illegal tepkilerin ve antidemokratik girişimlerin sıklıkla yaşanmış olması bu eleştiriyi geçersiz hale getirmektedir. Kaldı ki Türkiye dışındaki parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde de sıklıkla darbeler görülmektedir. Başkanlık sistemlerinde darbelerin görülmesi ve sistemin diktatörlük rejimine dönüşme olasılığı parlamenter sistemlere göre daha yüksektir. Ancak darbeler hükümet sisteminden çok ülkelerin demokrasiyle imtihanında elde ettiği sonuçla alakalıdır. Kuvvetlerin yürütmede birleştiği diktatörlük rejimlerinde Türkiye'den farklı olarak yargı bağımsız olmamakta, yasama ya yürütmenin emrinde yer almakta ya da bulunmamaktadır. Oysa getirilen sistem, bağımsız yargı ve etkin bir yasama öngörmektedir. Bir diğer üzerinde durulması gereken husus ise darbelerin veyahut diktatörlük rejimlerinin demokrasi kültürünün gelişmediği ülkelerde görüldüğüdür. Nitekim ABD'de başkanlık siteminin uygulandığı yaklaşık 250 yıllık sürede herhangi bir darbe girişimi yaşanmamıştır. Sonuç olarak hükümet sistemi ile darbe ve diktatörlük arasında doğrudan bir ilişki kurulmamalıdır. Askerî darbeler istikrarsız, başarısız ve halk tarafından meşrûiyeti sorgulanan hükümetlere karşı yapılabilmektedir.

Üniter yapının değişeceği iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda lehte söz alan milletvekilleri teklifle birlikte üniter yapının bozulmasının söz konusu olmadığını, teklifin apaçık bir şekilde hükümet sistemini değiştirilmeyi amaçladığını ve anayasanın ilk 4 maddesine yönelik herhangi bir aykırılığında bulunmadığını belirtmişlerdir. Muhalefet milletvekilleri ise, teklifle birlikte Türkiye'de otoriter bir rejimi kurmanın anayasal altyapısı oluşturulmak istendiğini ve değişikliğin Türkiye'nin üniter yapısını ve birliğini tehdit ettiğini öne sürmüşlerdir. CHP muhalefet şerhinde, cumhurbaşkanına verilen kararname çıkarma yetkisinin kullanılmasıyla üniter yapının kaldırılabileceğini; federasyonun alt yapısının oluşturabileceğini ifade etmişlerdir.

Getirilen anayasa değişikliği teklifinin hiçbir maddesinde üniter yapının kaldırılacağına dair bir madde bulunmamaktadır. Ayrıca değişikliği savunan AK Parti ve MHP milletvekilleri, teklifin TBMM Genel Kurulu görüşmelerinde de açıkça üniter yapının korunmasını savunmuşlardır. Buna ilişkin AK Parti İstanbul milletvekili Burhan Kuzu, *"Üniter yapıda bir sorun yok. 'Üniter yapımız, efendim, öz yönetimdir, özerk*

yönetimdir, bilmem ne.' gibi, bunlara asla girme söz konusu olamaz. Federal yapı, Başkanlık modelinin zorunlu unsuru değildir."; MHP Adana milletvekili Mevlüt Karakaya, *"Bize göre, Anayasa'mızın ilk 3 maddesinde kayda alınmış değerlerin toplamıdır bizim rejimimizin adı. 'Laiklik değil ama üniter yapı tartışılabilir.' diyemezsiniz, 'Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü değil ama laiklik veya dil tartışılabilir.' de diyemezsiniz; hiçbirini diğerine üstün ya da değersiz kılamazsınız."* şeklindeki ifadeleriyle üniter yapının değiştirilmesi gibi bir durumun söz konusu olmadığını vurgulamışlardır[1379]. Cumhurbaşkanının çıkaracağı kararname ile üniter yapının değiştirilerek federasyona geçilmesi ise olasılığı oldukça düşük bir ihtimaldir. Kaldı ki böyle bir durum söz konusu olduğu takdirde meclis çıkaracağı bir kanunla kararnameyi hükümsüz hale getirebilecektir. Bir başka husus ise üniter devletten federal devlete geçmek için hükümet sistemini değiştirmeye gerek olmadığıdır. Başkanlık sistemi federal devlette olabileceği gibi üniter devlette de olabilirken aynı zamanda parlamenter sistemde federal devlette (Almanya) olabilmektedir.

Yüksek yargı atamalarında cumhurbaşkanının tek yetkili olması sebebiyle yargı bağımsızlığının zedeleneceği iddiası: Getirilen teklife karşı muhalefet milletvekilleri, Hâkimler Savcılar Kurulu (HSK), Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay gibi yüksek yargı makamlarının üyelerini doğrudan ve dolaylı olarak cumhurbaşkanı tarafından atanması sebebiyle yargının erki yürütmenin tahakkümü altına gireceğini ve tarafsızlığını kaybedeceğini öne sürmüştür. Böyle bir yargının cumhurbaşkanını denetleyemeyeceğini ifade eden milletvekilleri aynı zamanda yargının yürütmenin emrine girmesi sebebiyle kuvvetler aykırılığı ilkesinin çiğnendiğini öne sürmüşlerdir.

Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemdeki Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi'nin üye seçim usulü 2017 değişikliklerinde de korunmuştur[1380]. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin üye seçim yetkisi değişmemiştir. Hâkimler Savcılar Kurulu'nda ise üye sayısı 22 asıl ve 12 yedek üyeden 13 üyeye düşürülmüştür. Kurulun başkanı değişiklik öncesinde olduğu gibi Adalet Bakanı olup, Adalet Bakanlığı müsteşarı da kurulun tabii üyesidir. Değişiklikle birlikte

[1379] Her iki açıklamanın geniş hali için bkz. "26. Dönem - 56'ncı Birleşim (12 Ocak 2017)", *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, TBMM Basımevi, C. XXXI, Ankara 2017, 675-870, s. 792, 809-810.
[1380] 2017 değişiklikleriyle birlikte Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesi'nin kaldırılması sebebiyle Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısı 15'e düşmüştür.

cumhurbaşkanı, HSK'nın 4 üyesini seçerken TBMM 7 üyesini seçmektedir. Önceki sistemde ise 4 asıl üyeyi cumhurbaşkanı seçerken kalan asıl üyeler Yargıtay, Danıştay, Türkiye Adalet Akademisi, adlî yargı hâkim ve savcıları ve idarî yargı hâkim ve savcılarınca kendi içlerinden oylama ile seçilmekte idi. Düzenlemeyle birlikte cumhurbaşkanının üye seçim sayısı korunmakta ancak HSK'nın üye sayısı düşürüldüğü için cumhurbaşkanının seçtiği üyelerin oranı artmaktadır. Dolayısıyla HSK üye seçimlerinde önceki duruma göre cumhurbaşkanına geniş bir yetki verildiği söylenebilir. Bu noktada muhalefet partilerinin eleştirisi diğer başkanlık sistemleriyle de karşılaştırıldığında kısmen doğru niteliktedir. ABD başkanlık sisteminde yüksek yargı üyelerinin atanmasında başkan yetkilidir ancak bu atama senatonun onayına bağlıdır. Dolayısıyla başkan senatonun onayından geçebilecek üyeleri atamak zorundadır. Benzer durum Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, Şili[1381], Güney Kore, Nijerya başkanlık sistemlerinde de geçerlidir[1382]. Uruguay başkanlık sisteminde Yüksek Adalet Mahkemesi üyelerini (halk tarafından seçilen meclis olan) Genel Kurul seçmekte iken bir diğer başkanlık sisteminin uygulandığı Kenya'da yüksek mahkemelerin başkan ve başkan vekili Ulusal Meclisin onayı ile başkan tarafından atanırken, diğer hâkimler Yargısal Hizmet Komisyonu'nun önerisi üzerine başkan tarafından atanmaktadır[1383]. Genel olarak başkanlık sistemleri incelendiğinde, başkanın yaptığı yüksek mahkeme üyeleri atamalarının parlamentonun onayından geçtiği görülmektedir. Bu yönüyle Türkiye'de HSK ve yüksek mahkemelerin üye seçiminde cumhurbaşkanının meclisin onayı olmaksızın yaptığı atamalar yürütmenin yargı üzerinde etki oluşturmasına yol açabilecek niteliktedir. Kanımızca başkanlık sistemlerinin çoğunluğunda olduğu üzere yüksek yargı ve HSK üye seçimlerinde başkanın yaptığı atamaların TBMM'nin onayından geçmesine dair yapılacak bir düzenleme hem yargının bağımsızlığı noktasında olumlu bir katkı sağlayacak hem de yasamanın yürütme üzerindeki denetim yetkisini genişletebilecektir.

[1381] Şili'de yargı sisteminin en başında bulunan Yüksek Mahkeme üyeleri senato tarafından onaylanmakta, başkan tarafından atanmaktadır. 10 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi üyelerin 3'ü başkan, 2'si senato, 2'si Temsilciler Meclisi, 3'ü Yüksek Mahkeme tarafından belirlenmektedir. Yaşar, *a.g.e.,* s. 385-386.

[1382] Özdemir, *a.g.e.,* s. 139; Yaşar, *a.g.e.,* s. 385-386; Ekinci - Yıldırım, *a.g.e.,* s. 147; Murat Bilgin, "Afrika'da ABD Tipi Başkanlık Sistemi: Nijerya Federal Cumhuriyeti", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, ve Nijerya Örnekleri),* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara 2017, 259-304, s. 277; Serdar Gülener, *Başkanlık Sistemlerinde Denge Ve Denetleme ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore,* 1. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul 2016, s. 46.

[1383] Seyitoğlu, *a.g.e.,* s. 422; Gümüş, *a.g.e.,* s. 511.

Bununla birlikte cumhurbaşkanının yüksek yargı atamalarında TBMM ile uzlaşacak olması toplum açısından da olumlu karşılanacaktır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yasamanın yetkisini azaltacağı iddiası: Anayasa Komisyonu'nda muhalefet milletvekilleri, cumhurbaşkanının çıkaracağı kararnameler ile tek başına dilediği gibi bakanlık kurabileceği ve dilediği zaman da bakanlıkları kapatarak bakanların görevine son verebileceğini ve kamu idaresinin tamamını dilediği gibi düzenleyebileceğini belirtmişlerdir. Milletvekillerine göre cumhurbaşkanının çıkaracağı kararnamelere yönelik her ne kadar belirli kısıtlar öngörülmüşse de, cumhurbaşkanı her anlamda hızlı bir şekilde düzenleme yapabilecektir. Parlamentonun kanun çıkarma sürecinin uzunluğu dikkate alındığında, yasamanın kanun çıkarma yetkisi kararnameler aracılığıyla cumhurbaşkanına devredilecek; TBMM'nin yasama tekeline cumhurbaşkanı ortak edilecektir. Egemenlik bu düzenleme sonucu bir nevî cumhurbaşkanına verilecek dolayısıyla da kanundan fermana dönüş olacaktır. Cumhurbaşkanının çıkardığı kararnameler her ne kadar TBMM'nin çıkaracağı kanunlarla hükümsüz hale getirilebilse de sistem aksi yönde kurgulanmıştır. Cumhurbaşkanına verilen veto yetkisi ile TBMM, cumhurbaşkanı tarafından bloke edilebilmektedir. Zira cumhurbaşkanının veto ettiği bir yasa, TBMM tarafından ancak üye tam sayısının salt çoğunluğu ile tekrar kabul edilebilmektedir. Anayasa değişikliği gerekçesi ve görüşmelerinde lehte söz alan milletvekilleri ise bu hususa karşı çıkarak, cumhurbaşkanına tanınan kararname yetkisiyle yürütmenin etkin ve hızlı karar alınacağını savunmuşlardır.

Cumhurbaşkanına tanınan kararname çıkarma yetkisine ilişkin AK Parti ve MHP'nin yürütmenin hızlı karar alacağına dair tezlerinde duraksama bulunmamaktadır. Nitekim cumhurbaşkanlığı kararnameleri hızlı karar alma noktasında önemli bir işlev görmektedir. Başkanlık sistemleri incelendiğinde ABD[1384], Arjantin[1385], Azerbaycan, Brezilya, Meksika, Şili, Güney Kore'de başkanların Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne benzer şekilde kararname çıkarma yetkilerinin olduğu görülmektedir. Bir diğer başkanlık sisteminin uygulandığı Nijerya'da ise başkanlık kararnamesi bulunmamaktadır. Bu açıdan bakıldığında başkanlık sistemlerinin genelinde başkanlık

[1384] ABD'de mevzuatta başkanın kararname çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak uygulamada ABD başkanı yürütme kararnamesi (executive order) çıkarabilmektedir.
[1385] Arjantin'de başkan bu yetkisini olağanüstü ve acil durumlarda kullanabilmektedir.

kararnamelerinin bulunduğu görülmektedir. Aynı zamanda başkanlık sistemlerinin genelinde başkana veto yetkisi tanınmıştır[1386]. Bu durumda başkan, yasama organı tarafından çıkarılan bir düzenlemeyi veto ettiği takdirde, yasama organı yasanın ilk kabul edildiği çoğunluktan daha fazla bir çoğunluk ile (genellikle üçte iki) yasayı tekrar kabul edebilmektedir. Bu açıklamalar ışığında ortaya çıkan sonuç başkanlık sistemlerinin özünde başkanlık kararnamelerinin ve başkanlık vetosunun olduğu yönündedir. Muhalefet milletvekillerinin eleştirdiği cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve cumhurbaşkanının veto yetkisine dair düzenlemeler birçok ülkenin sisteminde de uygulanmaktadır. Yasamanın kanun çıkarma yetkisinin cumhurbaşkanına devri gibi bir durum ise söz konusu değildir. Nitekim cumhurbaşkanının çıkaracağı kararnameler, anayasanın 104/17. maddesinde belirtilen,

> *"Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.[1387]"*

hükmüyle kısıtlanmış ve meclisin çıkaracağı bir kanunla kararnameleri etkisiz hale getirebileceği düzenlenmiştir.

Meclisin yürütmenin emrine girdiği ve işlevsiz bırakıldığı iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda muhalefet milletvekilleri, Türkiye'de geçmişten günümüze uygulanan sistemlerde yer alan meclise karşı sorumlu hükümet sisteminin ortadan kaldırılmasıyla yasama ile yürütme arasındaki ilişkinin ortadan kalkacağı, bunun sonucunda da meclisin işleyemez hale geleceğini öne sürmüşlerdir. Yürütmenin emrinde kalan parlamentonun yetkileri sadece "kağıt üstünde" olacaktır. Muhalefetin bu iddialarına karşı lehte söz alan milletvekilleri ise, önerilen düzenleme ile yürütmenin meclise kanun tasarısı sunamayacağını; sadece milletvekillerinin kanun teklif

---

[1386] Halil Tunçkaşık vd., *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, ve Nijerya Örnekleri),* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara 2017, s. 301; Gülener, *a.g.e.*, s. 49-57.

[1387] "1982 Tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 04.06.2021).

edebileceğini belirtmişlerdir. Milletvekillerine göre değişiklikle birlikte yürütmenin parlamento üzerindeki etkisi giderilecek ve özellikle tek parti hükümetlerinin iktidarda olduğu zamanlarda parlamentonun yaşadığı rol kaybı önlenerek parlamentonun etkinliği artırılacaktır.

Meclisin yürütmenin emrine girdiği ve işlevsiz bırakıldığı iddiası hukuksal yönü itibariyle geçersizdir. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel alındığı başkanlık sisteminin saf halinde başkan yasamaya kanun teklif edememekte; kuvvetler birbirinden sert bir şekilde ayrılmaktadır. Klasik başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de başkanın kanun teklif etme yetkisi yoktur. Başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelerde ise Nijerya'da bütçe kanunu haricinde başkanın yasamaya kanun teklif etme yetkisi yokken, Brezilya, Arjantin, Azerbaycan'da başkanın yasamaya kanun teklif etme yetkisi vardır. Dolayısıyla "başkanın yasamaya kanun teklif etme" yetkisi açısından ülkeler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Ancak üzerinde durulması gereken önemli husus parlamentonun rol kaybı yaşadığı eleştirisinin parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçen bir ülke için yanlış olduğudur. Zira parlamenter sistemde yürütmenin aslî ve icracı kanadı olan başbakan ve bakanlar kurulu meclisin çoğunluğunu elde ettiği takdirde dilediği gibi düzenleme çıkarabilecektir. Böyle bir durumda yani tek başına iktidar olan bir hükümetin varlığı söz konusu olduğunda başbakanın sahip olduğu yetkiler başkanlık sistemindeki başkandan bile fazla olabilmektedir. Ayrıca başbakan dilediği yasayı çoğunluğa sahip olduğu meclisten oldukça seri bir şekilde çıkarabilecektir.

Cumhurbaşkanının yaptığı atamalarda meclis onayı olmaması: TBMM Anayasa Komisyonu'nda kabul edilen teklife karşı CHP koyduğu muhalefet şerhinde, tek başına cumhurbaşkanı tarafından atanan ve meclise karşı sorumlu olmaksızın cumhurbaşkanına karşı sorumlu olan bakanların atama sürecinde millî egemenliğin aslî temsilcisi olan TBMM'ye herhangi bir onama veya güvenoyu yetkisi verilmemesini eleştirmiş ve başkanlık sisteminde başkanın tüm atamalarının senatonun onayına tabi olduğunu belirtmiştir. HDP ise, yürütmenin sınırsız hale getirildiğini, frensiz ve etkin bir biçimde genişletildiğini öne sürmüştür. HDP, cumhurbaşkanının atayacağı cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve üst düzey kamu yöneticilerinin meclisin onayına tabi olmadığını belirterek, başkanlık sisteminin beşiği olarak kabul edilen ABD'de başkanın yapacağı kabine, üst düzey bürokrat atamaları üzerinde senatonun önemli bir öneri ve onay yetkisi

bulunduğunu ifade etmiştir. HDP, Türkiye'de böyle bir denge, fren sistemi bulunmadığını belirterek düzenleme teklifini eleştirmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve üst düzey kamu yöneticilerini atamasında meclis onayı olmaması yürütme ile yasama arasındaki denge ve denetleme mekanizmasını olumsuz yönde etkilemektedir. Zira yürütmenin sahip olduğu bu yetkiyi sınırlayacak, denetleyecek bir makam bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı (anayasada şartları sağladığı takdirde) dilediği kişiyi cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan olarak atayabilmekte ve görevden alabilmektedir. Yine üst düzey kamu görevlilerinin atanmasında da herhangi bir kısıtlama öngörülmemiştir. Oysa klasik başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de başkanın yaptığı bakan atamaları ve üstü düzey kamu görevlilerinin atanması senatonun onayına bağlıdır. Başkan yardımcısı ise başkanla birlikte halk tarafından seçilmektedir. Arjantin, Brezilya, Meksika ve Azerbaycan başkanlık sistemlerinde başkanın, üst düzey kamu görevlilerini atayabilmesi yasamanın onayıyla mümkündür. Arjantin, Brezilya, Azerbaycan başkanlık sistemlerinde başkanın bakanları atamasında ise yasamanın onayı aranmamaktadır[1388]. Dolayısıyla başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde bu hususta farklılıklar olsa da ağırlıklı olarak başkanın (özellikle üst düzey kamu görevlileri) atamalarının yasamanın onayından geçtiği görülmektedir. Nitekim bu husus denge ve denetleme mekanizması açısından oldukça önemlidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde böyle bir düzenlemeye yer verilmemesi, yürütmeyi yasamanın denetiminden soyutlamakta ve yasama-yürütme arasındaki dengenin yürütmenin lehine kaymasına yol açmaktadır. Başkanlık sisteminde başkanın birlikte çalışacağı ve politikalarını uygulamasına yardımcı olacağı cumhurbaşkanı yardımcısı ve kabinesini yasamanın onayı olmadan ataması ve görevden alması kısmen olumlu bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Nitekim başkanın yürütme içerisinde uyumlu ve etkin bir hükümet kurması olağandır. Ancak idarenin işleyişi ve toplumun genelini ilgilendiren üst düzey kamu görevlilerinin atanmasında meclisin onayının aranması denge ve denetleme açısından olduğu kadar toplumun atamayı benimsemesi açısından da önemlidir.

Anayasanın ilk 3 maddesi ile çelişme iddiası: TBMM Anayasa Komisyonu'nda muhalefet milletvekilleri, getirilen düzenlemenin kuvvetler birliğini öngörmesi, üniter

[1388] Özdemir, *a.g.e.,* s. 139.

yapıyı bozacak olması, egemenliğin tek kişiye verilmesi gibi gerekçelerle düzenlemenin anayasanın ilk 3 maddesine aykırı olduğunu savunmuşlardır. Buna karşılık lehte söz alan milletvekilleri ise, teklifin apaçık bir şekilde hükümet sisteminin değiştirilmesine yönelik düzenlemelerden ibaret olduğunu ve anayasanın değiştirilemez nitelikteki ilk 3 maddesine herhangi bir aykırılık da bulunmadığını savunmuşlardır.

Getirilen düzenlemede öngörülen hükümet sisteminde yer alan yasama, yürütme ve yargı parlamenter sisteme göre daha sert bir şekilde birbirinden ayrılmıştır. Dolayısıyla kuvvetler birliği söz konusu olmadığı gibi üniter yapının değiştirilmesine dönük bir düzenleme de bulunmamaktadır. Egemenliğin temsilcisi TBMM olduğu gibi cumhurbaşkanı da halk tarafından seçilmesiyle meşrûiyetini halktan almaktadır. Kaldı ki bu düzenlemeler değişikliğin temel alındığı başkanlık sisteminde (kısmen farklı özellikler içerse de) yer alan özelliklerdendir. Kısacası muhalefetin bu hususstaki iddiaları doğrudan hukuksal gerçeklikle örtüşmemektedir.

Cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisi: TBMM Anayasa Komisyonu'nda ve kamuoyunda en çok tartışılan maddelerden biri olan cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisine yönelik muhalefet milletvekilleri, cumhurbaşkanına verilen fesih yetkisinin adeta meclisi tehdit etme aracı olduğunu belirtmiş, gerekçe olarak da meclisin cumhurbaşkanının veto ettiği bir kanunu beşte üç çoğunlukla tekrar kabul ettiği takdirde cumhurbaşkanının meclisi feshedebileceğini; cumhurbaşkanı veyahut bakanlardan biri hakkında soruşturma talebi olduğunda da benzer durumun geçerli olduğunu öne sürmüşlerdir. Milletvekillerine göre cumhurbaşkanı tek başına meclisi feshetme yetkisine sahipken meclis, cumhurbaşkanını ancak beşte üç çoğunlukla feshedebilecektir. Hiçbir demokratik başkanlık sisteminde başkanın yasamayı fesih yetkisi bulunmadığını öne süren milletvekilleri bu düzenlemeyle meclisin yürütmenin emri altına gireceğini savunmuşlardır. Buna karşılık lehte söz alan milletvekilleri ise, zorunlu durumda yasama ve yürütmeye verilen karşılıklı seçimleri yenileme yetkisinin Türkiye'ye özgü bir denetim, fren sistemi getirdiğini belirterek düzenlemede ulaşılmak istenen amacın sistemde yaşanacak olası tıkanmaların önüne geçmek olduğunu ifade etmişlerdir.

Kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan klasik başkanlık sisteminde başkanın kongreyi feshetmesi ya da kongrenin başkanı feshetmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Daha çok parlamenter sisteme özgü olan fesih yetkisi başkanlık sisteminde uygulandığı takdirde kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ortaya çıkabilecektir. Oysaki

başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütme erki birbirlerinden net olarak ayrılmaktadır. Dolayısıyla getirilen düzenleme ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi klasik başkanlık sisteminden açıkça uzaklaşmaktadır. Genel olarak farklı ülkelerin başkanlık sistemlerine bakıldığında ise özellikle demokratik gelişmişlikleri yüksek ülkelerde başkanın parlamentoyu fesih yetkisinin bulunmadığı görülmektedir. ABD, Arjantin, Brezilya, Meksika, Nijerya, Güney Kore gibi ülkeler buna örnektir[1389]. Peru, Ekvator, Venezuela, Azerbaycan[1390] gibi az sayıda ülkede ise başkanın parlamentoyu fesih yetkisinin bulunduğu görülmektedir[1391]. Başkanlık sistemini tercih eden Tacikistan haricindeki bütün Orta Asya ülkelerinde başkanın parlamentoyu fesih yetkisi bulunmaktadır[1392]. Ancak bu ülkelerde, demokrasinin tam anlamıyla egemen olmadığı söylemek yanlış olmayacaktır. Bu noktada getirilen düzenlemeye karşı eleştiri sunan milletvekillerinin *"hiçbir demokratik başkanlık sisteminde başkanın yasamayı fesih yetkisinin bulunmadığı"*na dair tezleri doğru kabul edilebilir. Başkanlık sistemlerinde kuvvetlerin birbirinden sert ayrılması sebebiyle yasama ve yürütme arasında tıkanma olasılığı yüksektir. Bunun çözülebilmesi için karşılıklı fesih yetkisinin verilmesi ülkelerin demokratiklik düzeyine göre değişebilmektedir. Başkanın parlamentoyu fesih yetkisinin bulunmadığı ve saf başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de herhangi bir darbe yaşanmamışken ABD benzeri başkanlık sistemi uygulayan Latin Amerika ülkelerinin birçoğunda askerî darbeler yaşanmıştır. Dolayısıyla demokratik kazanımlarla birlikte toplumların siyasî kültürünün başkanlık sisteminin özelliklerinin belirlenmesinde temel ölçüt olduğu görülmektedir. Türkiye açısından değerlendirildiğinde, 1980 darbesinin siyasî gerekçeleri arasında yer alan "uzun süre yaşanan siyasî istikrarsızlık" gibi hususların tekrar yaşanmaması adına karşılıklı fesih yetkisinin verilmesi bir çözüm olarak sunulabilir. Nitekim kuvvetlerin sert ayrılığına dayanması sebebiyle sistemsel tıkanıklıkların yaşanması, başkanlık sisteminin bilinen bir zafiyetidir. Muhalefet milletvekillerinin eleştirdiği karşılıklı fesih yetkisinin kullanımında öngörülen usulün adil

---

[1389] Nebi Miş vd., *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili*, 2. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul 2016, s. 82-85.

[1390] Azerbaycan anayasasında başkanın parlamentoyu fesih yetkisi noktasında ihtilaf olsa da ağırlıklı görüş başkanının fesih yetkisinin bulunduğu yöndedir. Meltem Doğan, "Devlet Başkanı Ekseninde Anayasal Sistem: Azerbaycan Başkanlık Sistemi", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, ve Nijerya Örnekleri),* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara 2017, 155-199, s. 182-183; Özdemir, *a.g.e.,* s. 135-136.

[1391] Erener, *a.g.e.,* s. 58; Yaşar, *a.g.e.,* s. 384.

[1392] Tunçkaşık vd., *a.g.e.,,* s. 12.

olmadığı yönündeki eleştirileri ise doğrudur. Nitekim cumhurbaşkanı tek başına meclisi feshedebiliyorken meclis cumhurbaşkanını ancak üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla feshedebilmektedir. Dolayısıyla meclisin cumhurbaşkanını feshedebilmesi için en az 360 milletvekili gerekmektedir. Gerek meclis aritmetiği, gerek meclis ile cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılması sebebiyle muhalefetin bu sayıya ulaşması neredeyse imkânsızdır. Netice itibariyle muhalefet milletvekillerinin başkanlık sisteminde fesih yetkisinin olmayacağına dair eleştirisi ile karşılıklı fesih yetkisinin kullanımında yasama adına adil bir düzenlemenin öngörülmediğine ilişkin eleştirileri doğru niteliktedir. Ancak burada gözden kaçırılmaması gereken husus, cumhurbaşkanı TBMM seçimlerini yenilediği takdirde kendi seçimlerini de yenilemiş olacaktır. Böyle bir durumda cumhurbaşkanı kendi görevini feshetme gibi bir riske kolay kolay girmeyecek ve meclis seçimlerini de yenilemekten kaçınabilecektir. Bununla birlikte karşılıklı fesih yetkisinin konulmasına ilişkin, değişiklik teklifini getiren milletvekilleri sistemi "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" veya "Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi" olarak tanımlamaktadır. Yani getirilen düzenlemenin klasik başkanlık sistemi olduğuna dair bir iddiada bulunmamaktadır.

Yürütmenin yargı bağışıklığı meselesi: TBMM Anayasa Komisyonu'nda kabul edilen teklife karşı CHP muhalefet şerhinde, Cumhurbaşkanının yargılanamayacak şekilde dokunulmaz kılındığını ifade etmiştir. CHP'ye göre getirilen teklifte cumhurbaşkanının yargılanması neredeyse imkânsız usullere bağlanmıştır. Devamla, parlamenter sistemde sembolik yetkileri haiz cumhurbaşkanının yargılanmasının meclisin nitelikli çoğunluğuna bağlı olması (yetki ve sorumluluğun başbakan ve bakanlarda olması hasebiyle) normaldir ancak getirilen sistemde 1982 Anayasası'nın ilk döneminden çok daha geniş hak ve yetkilere sahip olan, yasama, yürütme ve yargı erklerini şahsında birleştiren bir cumhurbaşkanının yargılanmasının neredeyse imkânsız hale getirilmesi demokrasi ve hukuk devleti ruhuna aykırıdır. Benzer durum bakanlar için de söz konusudur. Dolayısıyla getirilen sistemde cumhurbaşkanının önceki sistemden daha geniş yetkilerine karşı sorumluluğu daha hafif olacaktır. Aynı koruma zırhı cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için de söz konusudur. Buradan çıkan sonuç, cumhurbaşkanının herkese dokunma ve düzenleyebilme yetkisine sahip olan ancak kendisine dokunulamayan kadir-i mutlak bir şahsiyet olacağı yönündedir. HDP de getirilen düzenlemeye CHP'nin muhalefet şerhindeki eleştirilerine benzer gerekçelerle

karşı çıkmıştır. HDP'ye göre, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların soruşturulması ve Yüce Divan'a sevkleri neredeyse imkânsız bir meclis soruşturması usulüne bağlanarak adeta dokunulmaz kılınmaktadır. Siyaseten denetlenemeyen yürütme, bu düzenleme ile yargı tarafından da denetlenemeyecektir. Önceki sistemden farklı olarak meclis soruşturması açılması da oldukça zorlaştırılmıştır. Bir başka deyişle meclis soruşturması açılabilmesi, bugün AK Partinin anayasa değişikliği için bulamadığı meclis çoğunluğundan daha fazla sayıda milletvekilinin oyuyla mümkün olacaktır. Bu sorumsuzluk zırhı yetmiyormuş gibi sorumluluk, görev süresiyle sınırlı tutulmamakta, ömür boyu bu görevliler dokunulmaz kılınmaktadır.

2017 değişikliklerinde cumhurbaşkanının sorumluluğunu düzenleyen 105. madde ile cumhurbaşkanı cezaî açıdan kişisel ve görev suçu ayrımı olmaksızın sorumlu kılınmıştır. Cumhurbaşkanı hakkında suçlandırma yapılabilmesi için TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğunun talebi üzerine, meclisin üye tamsayısının beşte üçünün oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilmektedir. Karardan sonraki prosedürel süreç sonrasında TBMM, üye tamsayısının üçte ikisinin oyuyla cumhurbaşkanını Yüce Divana sevk edebilmektedir. Yüce Divan cumhurbaşkanını seçilmeye engel bir suçtan mahkûm ettiği takdirde Cumhurbaşkanının görevi sona ermektedir. Bununla birlikte cumhurbaşkanı görevi esnasında işlediği suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükümlerine göre suçlandırılabilmektedir. Bu madde hükmüne göre cumhurbaşkanının sorumluluğunun işletilmesi zor usullere bağlanmıştır. Muhalefetin iddiası bu hususta dikkate değerdir. Önceki sistemde ise cumhurbaşkanı sadece (tanımı olmayan) "vatana ihanet" suçundan dolayı sorumlu iken, bu sorumluluğun işletilebilmesi için TBMM üye tamsayısının üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının dörtte üçünün vereceği karar aranmaktaydı. Dolayısıyla yeni getirilen düzenlemede cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması önerisi eski sisteme göre daha zor usullere bağlanmışken, hakkında soruşturma açılan cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevki yeni sistemde oransal olarak daha kolay usule bağlanmıştır[1393]. Bu açıklamalar ışığında muhalefet partilerinin öne

[1393] Önceki sistemde 550 milletvekilinin üçte birinin önerisi ile soruşturma açılabilmektedir. Bunun için 184 milletvekiline ihtiyaç vardır. Yeni sistemde ise salt çoğunluk aranmakta yani 600 milletvekilinin en az 301'ine ihtiyaç bulunmaktadır. Hakkında soruşturma açılan cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevki için önceki sistemde meclis üye tamsayısının dörtte üçünün onayı gerekmektedir. Önceki sistemle yeni sistemin doğru şekilde mukayesesi adına eski sistemde meclis üye sayısının 600 olduğu baz alındığında cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevki için 450 milletvekilinin onayı gerekmektedir. Yeni sistemde ise 400 milletvekilinin onayı ile cumhurbaşkanı Yüce Divan'a sevk edilebilmektedir.

sürdüğü cumhurbaşkanının sorumluluğunun işletilmesinin zorlaştırıldığı eleştirisi kısmen doğrudur. Muhalefet partilerinin eleştirdiği geniş yetkilerine karşı (usulün zor olması sebebiyle) sorumsuz kılındığı öne sürülen cumhurbaşkanının sorumluluğu diğer başkanlık sistemleriyle karşılaştırıldığında farklı usuller benimsendiği görülmektedir. Buna göre klasik başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de başkan hakkında "vatana ihanet, irtikap (zimmet), ağır suç ve görevi kötüye kullanmak" suçlarıyla suçlandırma müessesinin işletilebilmesi için Temsilciler Meclisi'nin salt çoğunluğunun kabulü gerekmektedir. Başkan, daha sonrasında Senato'ya sevk edilmekte ve senatonun üçte ikisinin oyuyla görevinden alınabilmektedir. ABD ile karşılaştırıldığında getirilen düzenlemedeki benimsenen usulün benzer olduğu görülmektedir. Diğer başkanlık sistemini uygulayan ülkelerden Arjantin'de başkan "görevi ihmal veya cezayı gerektiren bir suç" sebebiyle Temsilciler Meclisinin üçte ikisinin oyuyla suçlandırılabilmekte, senatonun üçte ikisinin oyuyla görevinden alınabilmekte; Azerbaycan'da başkan "ağır suç işlemesi" sebebiyle Anayasa Mahkemesinin talebi ve Azerbaycan Yüksek Mahkemesinin vereceği görüş üzerine suçlandırılabilmekte, Milli Meclis'te 125 milletvekilinden 95'inin oyu (3/4'ün üzerinde bir oran) ve Azerbaycan Yüksek Mahkemesi'nin onayıyla görevinden alınabilmekte; Brezilya'da başkan, anayasada açıklanan "iktidarın kötüye kullanılması" suçu sebebiyle Temsilciler Meclisi'nin üçte ikisinin oyuyla suçlandırılabilmekte, adi suçlarında Federal Yüce Mahkeme'de, iktidarın kötüye kullanımı suçlarında ise Senato'da yargılanmakta; Nijerya'da başkan, Ulusal Meclis'in her iki kanadının üçte birinin oyuyla suçlandırılabilmekte, üçte ikisinin oyuyla görevi kötüye kullanmaktan soruşturma açılmasına karar verilmekte ve Ulusal Meclis'in her iki kanadının üçte ikisinin oyuyla görevden alınabilmekte; Meksika'da başkan, "vatana ihanet ve genel suçlar" sebebiyle Temsilciler Meclisi'nin nitelikli çoğunluğunun kabulüyle soruşturma açılmakta, üçte ikisinin çoğunluğuyla yargılanması için senatoya sevk edilebilmekte; Şili'de başkan, "vatana ihanet" suçundan dolayı 120 üyeli Temsilciler Meclisinin 10 üyesinin talebi üzerine salt çoğunluğunun vereceği kararla suçlanabilir ancak başkan hakkında bu suçlandırmaya ilişkin işlem başlatılabilmesi senatonun üçte ikisinin onayına bağlıdır. Son olarak Güney Kore'de başkan, "halkı ayaklanmaya teşvik, vatana ihanet" suçlarından dolayı meclis üye sayısının en az üçte birinin talebi üzerine meclis üye sayısının mutlak çoğunluğu oyuyla soruşturma açılmasına karar verilmekte, meclis üye sayısının en az üçte ikisinin oyuyla da görevinden alınmaktadır. Ancak bu

karar Anayasa Mahkemesinin onayına bağlıdır[1394]. Başkanlık sistemini uygulayan ülke örneklerinin incelenmesiyle karşımıza çıkan sonuç hemen her başkanlık sisteminde başkanın suçlandırma usulünün zor olduğu yönündedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının suçlandırma usulü ile başkanlık sistemleri arasında önemli bir farkın olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu açıdan cumhurbaşkanının yargı bağışıklığına sahip olduğu söylenemez ancak cumhurbaşkanının görev suçları haricinde kişisel suçları için de aynı usulün benimsenmesi hukuksal yönden kanımızca yanlış bir düzenlemedir. Örneğin cumhurbaşkanı, görevi esnasında bir başkasına karşı işlediği basit nitelikteki hakaret suçunda bile ancak meclis soruşturması usulüyle yargılanabilecektir[1395]. Bu noktada yasama dokunulmazlığı gibi bir usulün öngörülmesi daha yerinde bir düzenleme olacaktır. Cumhurbaşkanının görevi bittikten sonrada görevi esnasında işlediği suçlara ilişkin meclis soruşturması usulü yerine görev ve kişisel suç ayrımının yapılarak, kişisel suçları için yargılama yapılabilmesi hukuk devleti ilkesi açısından daha yerinde bir düzenleme olacaktır. Nitekim cumhurbaşkanının kişisel suçları her vatandaş gibi eşit değerlendirilmelidir. Yukarıda ifade edildiği üzere başkanlık sistemlerinde başkanın, anayasada sayılan görev suçları haricinde sorumsuzluğu bulunmamaktadır. Başkan yardımcısı ve bakanlar açısından başkanlık sistemleri incelendiğinde, ABD başkanlık sisteminde başkan yardımcısı ve tüm sivil yetkililer; Arjantin başkanlık sisteminde başkan yardımcısı ve bakanlar; Brezilya'da başkan yardımcısı ve bakanlar suçlandırma yoluyla görevden alınabiliyorken, Nijerya'da başkan ve başkan yardımcısı Ulusal Meclis tarafından suçlandırılabilmektedir[1396]. Dolayısıyla bakanların (görevlerine ilişkin işlediği suçlarda) suçlandırılmasında meclis soruşturması usulü saf başkanlık sistemi olan ABD'nin yanında diğer başkanlık sistemlerinde de ağırlıklı olarak görülen bir düzenlemedir. HDP'nin iddia ettiği *"sorumluluk, görev süresiyle sınırlı tutulmamakta, ömür boyu bu görevliler dokunulmaz kılınmaktadır"* eleştirisinde eksik bir husus bulunmaktadır. Eksik olan husus, bu düzenlemenin "cumhurbaşkanının sadece görevi esnasında işlediği suçlara ilişkin"

[1394] Miş vd., *a.g.e.,* s. 82-85; Tunçkaşık vd., *a.g.e.,* s. 5-284.
[1395] Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında kişisel suç ve görev suçları ayrımı yapılmıştır. Görev suçlarında cumhurbaşkanı açısından öngörülen meclis soruşturması usulü benimsenirken kişisel suçlarında yasama dokunulmazlığı usulü kabul edilmiştir.
[1396] Tunçkaşık vd., *a.g.e.,* s. 302.

yapıldığıdır. Nitekim cumhurbaşkanı görevi bittikten sonra işlediği suçlarda her vatandaş gibi sorumludur.

Cumhurbaşkanlığı ve TBMM'nin aynı zamanda seçilmesi: TBMM Anayasa Komisyonu'nda muhalefet milletvekilleri, cumhurbaşkanlığı seçimi ile meclis seçimlerinin aynı anda olması, cumhurbaşkanı adayının aynı zamanda partisinin milletvekillerini de belirlemesini sağlayacağını ve bu durum sonucunda seçilen cumhurbaşkanının fiilen yasama organının da çoğunluğunu belirleyerek meclisi kontrol edeceğini savunmuşlardır. Değişikliğin kabulü üzerine muhalefet şerhi koyan CHP, cumhurbaşkanı ile TBMM'nin seçim tarihlerinin aynı olmasına dair kabul edilen teklifin kuvvetlerin birbirini dengelemesi ve ayrılığı açısından yanlış bir düzenleme olduğunu, hiçbir demokratik başkanlık sisteminde meclis ile başkanın aynı anda seçilmediğini belirtmiştir.

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, cumhurbaşkanlığı seçimleri ile TBMM seçimlerinin aynı gün yapılması, yasama ve yürütme arasındaki denge ve denetlemenin sağlanmasına olumsuz etki edecektir. Zira aynı gün yapılacak olan cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinde cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun farklı siyasî kimliğe sahip partilerden oluşması düşük bir ihtimaldir. Böyle bir durumda da yasama yürütme arasında denge ve denetleme mekanizmalarının işletilmesi neredeyse imkânsız hale gelecektir. Kaldı ki başkanlık sistemlerinin uygulandığı ABD, Arjantin, Azerbaycan, Meksika, Şili, Güney Kore gibi ülkelerde başkanlık seçimleri ile parlamento seçimleri farklı tarihlerde yapılmakta iken başkanlık sistemini uygulayan Brezilya, Kenya gibi az sayıda ülkede aynı tarihte yapılmaktadır[1397]. Bu noktada da muhalefetin eleştirilerinde doğruluk payı vardır. Zira başkanlık sistemlerinin genelinde de görüleceği üzere başkanlık seçimleri ile parlamento seçimleri farklı tarihte yapılmakta ve bu sayede yasama ve yürütme arasında denge ve fren mekanizmaları daha etkin bir şekilde işletilebilmektedir. Bu hususta yürütmenin istikrarı açısından farklı bir bakış açısı getirilebilir. Buna göre aynı gün yapılan seçimlerle benzer siyasî eğilime sahip başkan ve parlamentonun oluşması siyasî istikrara olumlu katkı sağlayabilecek ve yasama ve yürütme arasındaki çatışma ihtimalini azaltabilecektir.

[1397] Gülener, *a.g.e.,* s. 17-19; Özdemir, *a.g.e.,* s. 139; Gümüş, *a.g.e.,* s. 505.

CHP anayasa değişikliğine ilişkin eleştirilerine karşılık şu önerileri sunmuştur: Türkiye'de kuvvetler ayrılığı ilkesi ve hukukun üstünlüğü sağlanarak parlamenter sistemin güçlendirilmesi gerekmektedir. Parlamenter sistem korunurken aynı zamanda sistem içerisinde cumhurbaşkanı sınırlı yetkilerle donatılmalıdır. Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı güvence altına alınmalı, HSYK yeniden yapılandırılmalıdır. HSYK, Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Yargıtay gibi yargı makamları üzerindeki yürütmenin etkisi kaldırılmalı ve bu makamların bağımsızlığı tam olarak sağlanmalıdır. Demokrasinin beşiği TBMM'dir. Bu doğrultuda yapılacak düzenlemelerde millî iradenin ve demokrasinin güç merkezi olan TBMM'nin öne çıkarılması gerekmektedir. Yasama, yürütmeye tabi kılınmamalı, milletvekillerinin iradesine ipotek konulmamalı ve yasamanın denetleme işlevi güçlendirilmelidir. Denge ve denetim mekanizmaları etkin bir şekilde tesis edilmeli ve işletilmelidir. Türkiye için en uygun cumhurbaşkanlığı modeli, sembolik yetkili, tarafsız, yürütme ve yasama üzerindeki yetkileri sınırlı cumhurbaşkanını öngören modeldir. Bu doğrultuda cumhurbaşkanının yargı ve üst düzey bürokratik atamalardaki yetkileri kaldırılmalı; cumhurbaşkanlığı denge aracı ve milletin temsil makamı olarak düzenlenmelidir. Kısacası, diktatörlüğe yol açacak bir düzenlemenin aksine 'özgürlükçü, kurucu değerlere bağlı, güçlü sosyal devleti öngören, güçler ayrılığına dayalı, parlamenter sistemi benimseyen, denge ve denetim mekanizmaları etkin bir şekilde çalışan, güçlü ve bağımsız yargıya sahip, özerk kuruluşların güvence altında olduğu bir anayasal düzenleme' yapılmalıdır.

Getirilen teklife dair HDP'nin de birtakım önerileri bulunmaktadır. Seçilme yaşının 18'e düşürülmesi HDP tarafından olumlu bir değişiklik olarak değerlendirilmiştir. Bunun yanında HDP yargı ve sisteme ilişkin getirdiği öneride, HSYK'nın üye seçimlerinin kaynaktan yapılması gerektiğini, bununda kurul yapısında çeşitlilik oluşturarak yargı üyelerinin geldikleri kurumlardan seçilmeleriyle mümkün olacağını belirtmiştir. Nitekim yargıçlar cumhurbaşkanına bağlı bir memur değil ancak adaletin temsilcileri olduğu zaman hukuk devleti olunabilecektir. Yaklaşık yüz yıllık bir deneyimi olan parlamenter rejim işler kılınmalı ve kuvvetler ayrılığı, hukukun üstünlüğü, demokrasinin temelleri güçlendirilmelidir. Sadece iki parti değil toplumun tüm temsilcilerinin katılacağı ve uzlaşı ile sonuçlanan bir anayasa değişikliği yapılmalıdır. Dolayısıyla toplumsal mutabakat sağlanmalı ve bu değişiklikler OHAL dönemi gibi bir dönemde değil siyasetin daha işler olduğu olağan dönemlerde yapılmalıdır.

TBMM Anayasa Komisyonu'nda değişiklik teklifinin geneli üzerinde yapılan müzakerelerde muhalefet milletvekillerinin itirazları genel olarak üç konu üzerine yoğunlaşmıştır. Bu itirazlar, cumhurbaşkanının yetkilerinin olağanüstü artırıldığı, meclisin yetkilerinin tırpanlandığı ve denge ve denetleme mekanizmasının zayıflatıldığı noktasındadır. Buna karşılık muhalefet milletvekillerinin önerileri genel olarak demokrasinin güçlendirilmesi, bunun içinde katılımcılık, şeffaflık, çoğulculuk, hukukun üstünlüğü, insan hak ve özgürlükleri gibi demokratik değerler üzerinde mevcut parlamenter rejimin güçlendirilmesi gerektiği yönündedir. Genel Kurul'da yaşanan sert tartışmaların ardından AK Parti ve MHP'nin oylarıyla kabul edilen anayasa değişikliği kanun teklifi cumhurbaşkanının onayıyla birlikte referanduma sunulmuştur.

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan ve halkın %85,43 gibi yüksek bir katılım gösterdiği referandumda %48,59 'hayır' oyuna karşılık %51,41 'Evet' oyuyla kabul edilmiştir[1398]. Bu değişiklikle birlikte Türkiye'de siyasal sistem değiştirilerek, parlamenter sistemden Türk tipi Başkanlık Sistemi olarak lanse edilen "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"ne geçilmiştir.

2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE TEMEL NİTELİKLERİ

2017 anayasa değişikliklerinin getirdiği en önemli yenilik hükümet sisteminin değişmesidir. Türkiye'ye uygun bir model öngörüsüyle "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak adlandırılan, yasama organı ve cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçildiği bu sistemde yürütme tek başlı olup, yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı halka karşı sorumludur. Yasama organı ve cumhurbaşkanı seçimlerinin beş yılda bir aynı gün yapılacağının düzenlendiği bu sistemde, siyasal tıkanıkların önlenmesi amacıyla cumhurbaşkanı ve TBMM'ye birbirlerinin görevlerine aynı anda son vererek seçimleri yenileyebilme yetkisi de verilmiştir.

Parlamenter sistemden farklı olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde başkanlı hükümet sistemi modeli esas alınmıştır. Bu bağlamda cumhurbaşkanına parlamenter sistemden farklı olarak düzenleyici işlem yapabilme yetkisi tanınmıştır.

[1398] "Anayasa Değişikliği Referandumu: YSK Kesin Sonuçları Açıkladı", https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39736516, (Erişim Tarihi: 16.04.2021).

Cumhurbaşkanına tanınan "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" yetkisi ile yürütmenin hızlı ve etkin bir şekilde karar alması hedeflenmiştir.

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile düzenlenen 18 madde 1982 Anayasası'nın 69 maddesini etkilemiştir[1399]. Çalışmamız açısından bu değişikliklerin (yürütme organı ve cumhurbaşkanına ilişkin) öne çıkan maddeleri şunlardır[1400]:

- ✓ *"Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır." (Md. 4).* Yürütmenin başı olarak belirlenen cumhurbaşkanı ile TBMM seçimleri beş yılda bir aynı gün yapılacak şekilde düzenlenmiştir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile düzenlenen iki turlu seçim sistemi ise korunmuştur.
- ✓ *"Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir." (Md. 5)* Başkanlık sisteminin baz alındığı bu değişikliklerde TBMM'nin görevleri yeniden düzenlenmiştir. Sert kuvvetler ayrılığına yönelik birbirinden bağımsız yasama ve yürütme organı amaç edinilmiş, TBMM'nin Bakanlar Kurulu'na vereceği Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarma yetkisi iptal edilmiştir. Bununla birlikte parlamenter sistemde yer alan Bakanlar Kurulu'nun kanun tasarısı verme yetkisi kaldırılmış, cumhurbaşkanına kanun değişikliği sunma yetkisi verilmemiştir.
- ✓ *"Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır. Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden*

[1399] 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile getirilen tüm değişiklikler için bkz. "6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm, (Erişim Tarihi: 10.04.2021).

[1400] Nebi Miş - Burhanettin Duran, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi,* 2. Baskı, SETA Kitapları, İstanbul 2017, s. 42-47; Mehmet Uçum, *15-16 Temmuz'dan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Türkiye'nin Demokratik Birliği Mücadelesinde Yeni Aşama,* 1. Baskı, Alfa Basım yayım Dağıtım, İstanbul 2018, s. 75-87.

ibarettir. Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir. Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir. Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir. Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir." (Md. 6) 1982 Anayasasının ilk döneminde TBMM'ye ait olan ve yürütmenin denetlenmesine yönelik "meclis araştırması, genel görüşme ve meclis soruşturması" korunurken, "soru" mekanizması yazılı şekle bağlanmıştır. Parlamenter sistemde bakanlar kurulunu denetlemeye yönelik olup Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle bağdaşmayacak nitelikte olan "gensoru" müessesi ise kaldırılmıştır. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütmenin aslî unsuru olan cumhurbaşkanının meclise karşı sorumluluğu bulunmamakta, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla halk, yürütmeye güvenoyunu sandıkta vermektedir. Başbakanın bulunmadığı bu sistemde bakanlar kurulu da önceki sistemden farklı olarak yürütme yetkisi anlamında icraî konumda değildir. Bu sebeplerle "gensoru" mekanizmasının işletilmesi pratikte de mümkün olmayacaktır.

✓ *"Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. ...Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı*

kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır." (Md. 8). Cumhurbaşkanının devletin başı olmasının yanında aynı zamanda yürütmenin de başı olduğuna dair yapılan bu değişiklikle cumhurbaşkanın birtakım yetki ve görevleri belirtilmiştir. Değişiklikle getirilen ve literatürde oldukça geniş bir çalışma alanı sunan, cumhurbaşkanına düzenleyici işlem yapma yetkisi veren "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" çıkarma yetkisi önemli bir düzenlemedir. Yürütmeye ilişkin çıkarılan bu kararnamelerin genel çerçevesi çizilerek kanunlardan üstün olamayacağı benzer nitelikte bir kanun olduğu takdirde kanun hükmünün esas alınacağı, cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yerine geçecek nitelikte bir kanun değişikliği kabul edildiğinde kararnamenin hükümsüz kalacağı kabul edilmiştir. Bu noktada cumhurbaşkanına yürütmeye ilişkin hızlı karar almaya dönük ve parlamenter sistemdeki Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan KHK'ya benzer şekilde bir yetki verilmiştir. Bununla birlikte cumhurbaşkanına mesaj verme yetkisiyle kanun değişikliği isteyebileceği düzenlemesine gidilmiştir. Üst kademe yöneticilerinin göreve atanması ve azli de yine cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile mümkün hale getirilmiştir.

✓ *"Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. ...Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer. Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır." (Md. 9).* Cumhurbaşkanının daha önceki sistemde cezaî sorumsuzluğunun kaldırılarak işlediği her suçtan dolayı cezaî anlamda sorumlu olduğunun kabul edildiği bu düzenleme ile göreviyle ilgili veya kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Önceki sistemde anayasada ve yasalarda

tanımı bulunmayan "vatana ihanet" suçlamasıyla cezaî anlamda sorumlu tutulabilen cumhurbaşkanının yerini mutlak cezaî sorumluluğa sahip cumhurbaşkanı almıştır. Hakkında soruşturma açılan cumhurbaşkanının seçimleri yenileyemeyeceğine yönelik düzenleme ile cumhurbaşkanı soruşturma bitene kadar görevinden ayrılamayacaktır. Bu değişiklikle soruşturmanın sonuçsuz kalmasının önüne geçilmiştir. Yüce Divan'da cumhurbaşkanı suçlu bulunduğunda görevi sona erecek olup, görevi bittikten sonrada görevindeyken işlediği iddia olunan bir suçtan dolayı cumhurbaşkanının suçlandırılabileceği hükme bağlanmıştır.

✓ *"...Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. ...Bu kişilerin görevde bulundukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir." (Md. 10).* Yürütmenin diğer üyeleri olan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara ilişkin yapılan bu düzenleme ile yürütmenin cumhurbaşkanına karşı siyasî anlamda sorumlu olduğu ve yine TBMM'nin alacağı meclis soruşturması kararı ile cezaî anlamda suçlandırılabileceği hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetki ve teşkilatlandırılmasının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleneceği belirlenmiştir.

✓ *"Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi*

genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder. Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır." (Md. 11). Cumhurbaşkanına verilen en önemli yetkilerden biriside meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisidir. Bu yetki cumhurbaşkanı ile meclise karşılıklı olarak verilmiş, cumhurbaşkanı ya da meclisin seçimleri yenileme kararının her iki organın da görev süresini aynı anda sonlandırarak seçimlere gidilmesinin önünü açmıştır. Cumhurbaşkanı ve meclis seçimlerinin yenilenmesine cumhurbaşkanı tek başına karar verirken, meclis seçimlerin yenilenmesine beşte üç oy çoğunluğu ile karar verebilecektir. Klasik başkanlık sisteminden farklı olarak ihdas edilen bu yetki ile Türkiye'nin siyasî geçmişinde sıklıkla yaşanan ve hatta 1980 Darbesinin siyasî gerekçesi sayılan "cumhurbaşkanının meclis tarafından uzun süre seçilememesi" gibi siyasî krizlerin aşılması hedeflenmiştir.

✓ *"…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. 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 değerleme oranına göre artırılarak uygulanır…" (Md. 15).* Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile bütçe kanunun cumhurbaşkanı tarafından düzenlenerek meclise sunulması hükme bağlanmıştır. Hazırlanan bütçe kanununun meclis tarafından süresi içinde kabul edilmediği durumlarda geçici bütçe kanunun çıkarılması bununda mümkün olmadığı durumlarda ise bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranlarıyla yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar uygulanması kuralı getirilmiştir. Klasik başkanlık sisteminden farklı olan bu düzenleme ile meclis, yürütmeye ilişkin denetimini (kısmende olsa) sürdürebilecek ve yine bütçenin kabul süresince yaşanılabilecek tıkanıklıkların da önüne geçilebilecektir.

Anayasa değişikliğine eklenen geçici madde ile yapılan düzenlemelerin yürürlüğe girmesinde farklı tarihler belirlenmiştir[1401]. Bu bağlamda değişikliklerin bir kısmı 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Resmî Gazete yayınladığı 27 Nisan 2017'de[1402], bir kısmı birlikte yapılacak olan seçimlere ilişkin takvimin başladığı tarih olan 30 Nisan 2018'de[1403], geri kalan kısmı ise birlikte yapılacak olan seçimler sonrasında cumhurbaşkanının göreve başladığı tarih olan 9 Temmuz 2018'de yürürlüğe girmiştir[1404].

Genel olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme organının yapısı başkanlık sisteminin temel özelliklerini göstermektedir. Halkın demokratik iradesinin güçlendirilerek cumhurbaşkanı ve meclisi doğrudan seçmesiyle demokratik meşrûiyetin (önceki sisteme göre) artırıldığı görülmektedir. Cumhurbaşkanı ve meclis seçiminde farklı siyasî temellere ait bir yasama ve yürütme organı belirlendiğinde uzlaşı kültürünün oluşması hedeflenmiştir. Bununla birlikte kohabitasyon dönemlerinin oluşması ve siyasî krizlerin önlenmesi amacıyla da yasama ve yürütme organına karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi tanınmıştır. Bu sayede daha önceki dönemlerde yaşanan, halkın siyasî tercihlerine aykırı ve antidemokratik girişimlerinde önlenmesi amaçlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde monist bir yürütme yapısı benimsenmiş ve benimsenen bu yapıda cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceğine dair düzenleme ile halka karşı siyasî sorumluluğunun varlığı kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı göreve başladıktan sonra, genellikle alanında uzman kişilerden oluşan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar atamaktadır. Bu doğrultuda seçilmiş cumhurbaşkanı siyasî hükümet; yardımcı ve bakanlardan oluşan yürütme ise teknik hükümet olarak değerlendirilmektedir. Bu yönüyle sistemin etkin bir teknokrat yürütmesini doğuracağı

[1401] Gözler, *a.g.e.*, s. 127-128; Miş - Duran, *a.g.e.*, s. 47.

[1402] *"Bu kanun ile anayasanın; değiştirilen diğer hükümleri ile 101 inci maddesinin son fıkrasında yer alan "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir" ibaresinin ilgası bakımından yayımı tarihinde, yürürlüğe girer."*

[1403] *"Bu kanun ile anayasanın; 75, 77, 101 ve 102 nci maddelerinde yapılan değişiklikler, birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte, yürürlüğe girer."*

[1404] *"Bu kanun ile anayasanın; 8, 15, 17, 19, 73, 82, 87, 88, 89, 91, 93, 96, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 üncü maddelerinde yapılan değişiklikler ile 114 üncü maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarının ilgaları yönünden, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 ve 125 inci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 127 nci maddenin son fıkrasına dair değişiklik; 131, 134, 137 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 148 inci maddenin birinci fıkrasındaki değişiklik ile altıncı fıkrasındaki "Bakanlar Kurulu üyelerini" ibaresine dair değişiklik, 150, 151, 152, 153, 155 inci maddenin ikinci fıkrası, 161, 162, 163, 164, 166 ve 167 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile geçici 21 inci maddenin (F) ve (G) fıkraları, birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe girer."*

kabul edilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde icraî yetkiler tek başına cumhurbaşkanına ait olup, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sorumluluğu cumhurbaşkanına karşıdır. Siyasî sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların hukukî sorumluluğu bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı ise yaptığı iş ve eylemlerden genel anlamda sorumludur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütmeye ilişkin en önemli yenilik cumhurbaşkanına tanınan (sınırlandırılmış) kararname çıkarma yetkisidir. İlerleyen konuda detaylı anlatacağımız bu yetki ile cumhurbaşkanı yürütmeyle sınırlı olmak üzere kararname çıkarma yetkisine sahiptir. Bahse konu kararnameler meclis ve yargının denetimine açıktır. Bu yetki sayesinde yürütmenin etkin ve hızlı bir şekilde karar almasının önü açılmış, sistemdeki oluşabilecek hantallığın önlenmesi amaçlanmıştır. Yürütmenin çıkardığı kararnameleri denetleme yetkisini elinde bulunduran meclis aynı zamanda genel denetim yollarıyla da yürütmeyi denetleyebilmektedir. Kanun çıkarmaya yetkili olan meclis, cumhurbaşkanının çıkardığı kararnameleri kaldırmak üzere kanun değişikliği yapabileceği gibi bütçe kanunu kabul etmeyerek veya değişiklikler yaparak etkin bir yasama denetimi sağlayabilmektedir. Bununla birlikte TBMM, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru ile hükümeti denetleyebilecektir.

2.1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE YÖNELİK TEMEL ELEŞTİRİLER

Türkiye'de uzun zamandır uygulanmakta olan parlamenter sistemden "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" olarak lanse edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş süreci ve devamında uzun tartışmalar yaşanmıştır. Parlamenter sistemde karşılaşılan hükümet krizleri, siyasal istikrarsızlar ve anti demokratik girişimlerin önlenmesi düşünceleri temelinde şekillenen 2017 anayasa değişiklikleri ile yürütme erkinin etkin hale getirilmesi ve erklerin demokratik meşrûiyetlerinin sağlanması amaçlanmıştır. AK Parti ve MHP'nin bu gerekçelerle ortaya koyduğu ve halkın onayıyla kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne birçok olumlu/olumsuz eleştiri yöneltilmiştir.

Sisteme yönelik olumlu eleştirilerde bulunanların ortak noktaları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte (yasama ve yürütme erklerinin doğrudan halk tarafından seçilmesiyle) sürdürülebilir siyasî istikrarın sağlanacağı, (yönetimsel

krizlerin son bulacağı, monist yürütmenin tesis edilmesiyle) hızlı ve etkili icraat yapılacağı, (doğrudan halk tarafından seçilen ve birbirinden bağımsız olan yasama ve yürütme erkleriyle) güçlü yürütme ve bağımsız yasamanın tesis edileceği, (yönetimsel istikrarın sağlanmasıyla ekonomi, kültür, sanat, turizm gibi sektörlerde iyileşmenin sağlanacağı öngörüsüyle) güvenli ve huzurlu bir Türkiye'nin yükseleceği, (cumhurbaşkanının iki turlu olarak doğrudan halk tarafından seçileceği ve bu sebeple adayların kucaklayıcı olması gerekeceğinden hareketle) millî birlik ve konsensüsün sağlanacağı yönündedir[1405]. Sisteme yönelik eleştiriler ve bu eleştirilere ilişkin verilen cevaplar ise genel itibariyle ayrı bir değerlendirme konusu olarak ele alınmıştır.

Yeni sistemle rejimin değişeceği iddiası: Özellikle 2017 anayasa değişikliği öncesinde muhalefetin sıklıkla gündeme getirdiği rejimin değişeceği iddiasıdır[1406]. Muhalefet bloğunun iddiasına göre cumhuriyet kaldırılarak yeni bir rejim getirilecektir. Buna karşılık yapılan anayasa değişikliğinde rejimin değiştirilmesi ve özellikle anayasanın değiştirilemez nitelikteki ilk 4 maddesinin değiştirilmesi fikri gündeme dahi gelmemiştir. Bu iddiaya cevap veren yazarların ortak görüşü ise getirilen düzenlemelerin rejimi değil hükümet modelini değiştirdiği ve getirilen modelin halkın siyasal sisteme katılımını artıracağı yönündendir[1407].

Yeni sistemin meclisi etkisizleştireceği eleştirisi: Yasama denetiminin önceki sisteme göre azalacağını savunan birtakım görüşlere göre, parlamenter sistemin terk edilmesinin doğal bir sonucu olarak gensoru müessesinin kaldırılması olağandır. Ancak geriye kalan yazılı soru, genel görüşme ve meclis araştırması yollarıyla meclisin yürütme üzerinde etkin bir denetim sağlayamayacağı gibi meclis soruşturmasında öngörülen usullerin yüksek nitelikli çoğunluğu gerektirmesi sebebiyle pratikte işlemeyeceği yönündedir. Meclisin etkili bir silahı olan "bütçeyi reddetme yetkisi" de elinden alınmıştır. Bununla birlikte cumhurbaşkanı ile meclis seçimlerinin aynı anda

---

[1405] Akıncı, *a.g.e.,* s. 23-28.

[1406] Kemal Kılıçdaroğlu verdiği bir röportajında *"Yapılan bir rejim değişikliğidir sistem değil. Dünyanın hangi ülkesinde OHAL olan bir ülkede anayasa değişiyor? …Yapılan bir rejim değişikliğidir sistem değil. Bir ülkenin idari sistemine rejim deniyor. Bu ülkenin 140 yıllık parlamenter sistem geleneği var. Burada aksayan yönler var ve düzeltilebilir. Biz bir kişi için oturup tüm rejimi değiştireceğiz."* şeklindeki ifadeleriyle getirilen düzenlemenin açıkça bir rejim değişikliği olduğunu savunmuştur. "Yapılan Bir Rejim Değişikliğidir Sistem Değil", https://tr.sputniknews.com/politika/201612091026232229-kilicdaroglu-rejim-sistem/, (Erişim Tarihi: 19.04.2021).

[1407] Kuzu, *a.g.e.,* s. 209; Akıncı, *a.g.e.,* s. 30; Erenel, *a.g.e.,* s. 351-352; Gözler, *a.g.e.,* s. 45-47; Gezici ve Kutlu, *a.g.e.,* s. 207; Kudret Bülbül, *Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Sistemi,* 1. Baskı, Tezkire Yayıncılık, Ankara 2017, s. 34.

yapılmasının bir sonucu olarak cumhurbaşkanı ve meclis aynı siyasî eğilime sahip bir yapıda oluşacak, bunun sonucunda da yasama denetimi etkinliğini yitirecektir[1408]. Bu eleştirilere karşı, getirilen sistemle yasama ve yürütme erklerinin kesin olarak birbirinden ayrılmasıyla yasamanın işlevinin artacağı savunulmaktadır. Eski sistemde yürütmenin yasama içerisinden doğmasına paralel olarak meclisten çıkarılan yasalar aslında hükümetin tasarısıdır. Genel kurulda usulen oylanmaktadır. Kaldı ki yasama organında çoğunluğu elinde bulunduran yürütme de meclisin denetim yollarını işlevsiz kılmaktadır. Yeni sistemle birlikte yasama ve yürütmenin birbirinden kesin olarak ayrılmasıyla yasama aslî görevi olan kanunları bizzat yapacaktır. Yürütmenin bütçe kanunu haricinde kanun tasarısı hazırlama yetkisi bulunmamaktadır. Klasik başkanlık sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanının veto ettiği kanun üçte iki çoğunluk yerine salt çoğunlukla meclis tarafından tekrar kabul edilebilecektir. Bu husus yasamanın önemini artırmaktadır. Bütçe kanununda (başkanlık sisteminden farklı olarak) yapılan düzenleme ile yasamanın denetiminin ortadan kalktığına yönelik eleştiriye ise yazarlar, bütçe tasarısının komisyon görüşmelerinde rakamlarla oynanarak kabul edilmesinin yürütme için tehdit oluşturduğunu savunmaktadır[1409]. Yasamanın etkisizleştirildiği iddialarına karşılık ortaya konan argümanlar, yasamanın aslî görevine kavuştuğu ve yürütmeden daha üstün olduğu yönündedir.

Üniter yapının bozulacağı eleştirisi: Getirilen sistemin başkanlık sisteminin doğasında var olan federal yapıyı kuracağını ve bununda üniter yapıyı ortadan kaldıracağını savunan düşünceler ortaya atılmıştır[1410]. Ancak gerek anayasa değişikliği sürecinde gerekse anayasanın kabul edilmesinden günümüze kadar yürütme kananından böyle bir girişim olmadığı gibi bu ütopyaya karşı bir duruş sergilenmiştir[1411]. Nitekim hukukî bir altyapısı olmayan bu eleştiri hükümet sistemiyle de doğrudan bağdaşır nitelikte değildir. Zira parlamenter sistemle yönetildiği halde federal yapıda olan ülkeler (Almanya, Kanada gibi) olduğu gibi başkanlık sistemine sahip olup üniter yapıyı

[1408] Özbudun, *a.g.e.,* s. 322; Yücel, *a.g.e.,* s. 54; Gözler, *a.g.e.,* s. 65-69.

[1409] Ahmet İyimaya, "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 71-90, s. 79; Karatepe, *a.g.e.,* s. 7-8; Kuzu, *a.g.e.,* s. 209-211; Akıncı, *a.g.e.,* s. 31-32; Gezici ve Kutlu, *a.g.e.,* s. 206; Fendoğlu, *a.g.m.,* s. 93; Uçum, *a.g.e.,* s. 88-101; Alkan, *a.g.e.,* s. 48-49.

[1410] Yeşim Uzun - Fatma Nisan, "16 Nisan 2017 Anayasa Değişikliği Referandum Sürecinin Ulusal Basındaki Haber Çerçevelenmesi Üzerine Bir Çalışma", *İnönü Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi (İNİF E-Dergi)*, C. III, S. 1, 2018, 159-176, s. 172-173.

[1411] Gezici ve Kutlu, *a.g.e.,* s. 207-208; Gözler, *a.g.e.,* s. 47.

benimsemiş ülkeler de mevcuttur. Bu eleştiri, devletin teşkilatlanma biçimi ve erklerini ülke sathında başka aktörlerle paylaşıp paylaşmaması ile erklerin birbiri arasındaki ayrımın ne biçimde tesis edileceğini tasarlayan hükümet sistemini birbirine karıştırmaktadır.

Karşılıklı seçime götürme (fesih) eleştirisi: Yeni getirilen sistemin en çok tartışma konusu edinilen düzenlemesi yasama ve yürütmenin karşılıklı seçimleri yenileme yetkisidir. Başkanlık sisteminin özünde yer almayan fesih yetkisinin getirilmesiyle sistemin klasik sistemlerin dışına çıktığı savunulmaktadır. Bununla birlikte yasama ve yürütmenin bu düzenleme ile kesin olarak birbirinden ayrılmadığı, bunun sonucunda da kuvvetlerin birbirinden bağımsız olmadığı ifade edilmektedir. Ayrıca düzenlemeyle birlikte Cumhurbaşkanına verilen meclisin seçimlerini yenileme yetkisi tek kişi tarafından kullanabilecek oysa meclisin seçimleri yenileyebilmesi için nitelikli çoğunluğa sahip olması gerekecektir[1412]. Bu eleştirilere cevap niteliğinde yazarların savunduğu ortak görüş klasik başkanlık sisteminin Türkiye açısından uygulamada olumsuz sonuçlar doğurabileceği yönündedir. Bununla birlikte yaşanması muhtemel siyasî krizler getirilen düzenleme sayesinde (karşılıklı seçimlerin yenilenmesi) önlenebilecektir[1413]. Yürütmenin yasamayı, yasamanınsa yürütmeyi feshetmesi durumunda karşılıklı olarak seçimlere gidileceği ve seçimlerinde aynı anda yapılması sebebiyle uygulamada bu yetkinin kolay kolay kullanılamayacağı savunulmaktadır[1414]. Sistem içerisinde çıkabilecek bir krize karşı sigorta görevi gördüğü öne sürülen bu düzenleme ile yasama ve yürütme arasında karşılıklı denge ve uzlaşı sağlanabilecektir[1415].

Siyasî partilerin azalacağı ve fonksiyonlarını kaybedeceği eleştirisi: Yeni getirilen sistemle birlikte yürütmenin doğrudan halk tarafından seçilmesinin siyasî partileri azaltacağı, korunan seçim barajı sebebiyle küçük partilerin temsilinin ortadan kalkacağı savunulmaktadır. Ayrıca siyasî partilerin cumhurbaşkanı seçiminde aranan

---

[1412] Gözler, *a.g.e.,* s. 49-58; Özbudun, *a.g.e.,* s. 322.
[1413] Ünlü Fransız Anayasa Hukukçusu Georges Vedel başkanlık sisteminde yaşanan kilitlenmelerin aşılabilmesi için *"Başkan kendi görevini de sona erdirmek ve yeni bir seçime gitme şartıyla Temsilciler Meclisini feshedebilmelidir. Buna karşılık Temsilciler Meclisi de kendi görevini sona erdirmek ve yeni bir seçime gitme şartıyla başkanın görevini sona erdirebilmelidir."* çözümünü öne sürmüştür. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile getirilen bu düzenleme G. Vedel'in görüşüyle paralel niteliktedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Georges Vedel, *Temel Hukukî Seçenekler,* Çev: E. Özbudun - L. Köker, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı (Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu - Türk Demokrasi Vakfı), Ankara 1993, s. 101.
[1414] Alkan, *a.g.e.,* s. 110-114; Kuzu, *a.g.e.,* s. 213; Özdemir, *a.g.e.,* s. 228; Gezici ve Kutlu, *a.g.e.,* s. 209-210.
[1415] İyimaya, *a.g.m.,* s. 79-80; Karatepe, *a.g.e.,* s. 9-10; Gülener - Miş, *a.g.e.,* s. 59-60.

%50'lik çoğunluğu sağlayamaması sebebiyle fonksiyonel özelliklerini yitireceği öngörülmektedir[1416]. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini eleştiren düşünürler siyasi partilerin işlevsiz kalacağını düşünürken sistem taraftarı olan yazarlar ise siyasî partilerin sayısının toplumların sosyolojik yapısı ve ülkede benimsenen sisteme göre değişiklik gösterdiği yönündedir. Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de 2 parti olduğu gibi parlamenter sistemin uygulandığı İngiltere'de de 2 parti vardır. Ancak Türkiye'de yaklaşık 80 civarında parti bulunmaktadır. Bu itibarla partilerin sayısının sistemden ziyade toplumun sosyolojik yapısıyla ilgili olduğu değerlendirilmektedir. Kaldı ki cumhurbaşkanlığı sisteminde cumhurbaşkanının seçilmesi için aranan %50+1 oya ulaşmak için partiler birbirine yakın ve toplumu kucaklayıcı program sunmak zorunda olacak ve bu sayede toplumda tansiyonun düşeceği gibi birliktelik ruhunun da artacağı düşünülmektedir[1417].

Partili cumhurbaşkanına yönelik eleştiri: Yeni getirilen sistemde cumhurbaşkanının partili olmasının tarafsızlığa gölge düşüreceği gibi toplumun da kutuplaşacağına yönelik eleştiriler sıralanmaktadır[1418]. Ancak bu hususta ABD başkanlık sistemi temel alındığında partili başkanın orada da bulunduğu görülmektedir. Her ne kadar ABD'de başkanın partisiyle bağı Türkiye'deki kadar katı olmasa da başkan seçildikten sonra partisiyle bağını koparmamaktadır. Kaldı ki cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce uygulanan parlamenter sistemde cumhurbaşkanının tarafsız olması hususu uygulamada istisnalar haricinde görülmemiştir. Aday gösterilen ve seçilen cumhurbaşkanları genellikle siyasî eğilimi doğrultusunda hareket etmişlerdir. Siyasî parti üyeliği bulunmayan Ahmet Necdet Sezer gibi istisna haricinde cumhurbaşkanları siyasî kimliğine yakın partinin düşüncesine göre hareket etmiştir.

Yeni sistemin diktatörlüğün önünü açacağına yönelik iddia: Anayasa değişikliğinin kabul sürecinde özellikle muhalefetin argümanı olan yürütme erkinin diktatörleşeceği iddiası, öne çıkan bir diğer tartışma konusudur. Anayasa değişikliğine karşı yapılan söylemler de tek elde toplanan ve aslî yetkili olarak düzenleyici işlem yapma ehliyetine kavuşacak olan yürütmenin diktatöryal bir yönetimin geleceği öne sürülmüştür.

[1416] Burak Kaya, "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinde Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C. XV, S. 30, 2017, 27-50.
[1417] Akıncı, *a.g.e.,* s. 30-31; Kuzu, *a.g.e.,* s. 213-214.
[1418] İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasızlaştırma ve Demokrasi Umudu,* 1. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul 2019, s. 147.

Ancak bu hususta da bilinmesi gereken cumhurbaşkanının belirli bir süreyle seçilebileceğidir. Nitekim ABD başkanlık sisteminde sabit süre için seçilen başkanın (suçlandırma haricinde) görevinden alınması mümkün değildir. Buna karşılık cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde (her ne kadar zor usul öngörülmüşse de) meclis tarafından cumhurbaşkanının görevine son verilebilecek, seçimler yenilenebilecektir. Kaldı ki temel olarak hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı gibi anayasal düzenlemelerin ortadan kaldırılmasıyla ortaya çıkan diktatörlük, parlamenter sistem ya da başkanlık sistemi ayrımı olmaksızın tüm hükümet sistemlerinde karşılaşılabilen bir hususdur. Parlamenter sistemin uygulandığı bir ülkede diktatörlük ortaya çıkabildiği gibi başkanlık sisteminin uygulandığı bir ülkede de diktatörlük ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca Türkiye siyasî tarihinde sıkça görülen parlamenter sistem kaynaklı siyasî tıkanıklıklar önlenebilecektir. Bu sayede anti demokratik girişimlerin siyasî gerekçesi de bertaraf edilebilecektir.

Yargının bağımsızlığını yitireceğine dair eleştiriler: Yeni getirilen sistemde özellikle yüksek yargı atamaları ve Hâkimler Savcılar Kurulu'nun yürütmeye bağımlı yapısı sebebiyle yargının bağımsızlığını yitireceği eleştirisi getirilmiştir[1419]. Bu husus tamamen popülist bir ifadeden öteye gitmemektedir. Nitekim cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önceki parlamenter sistemde de cumhurbaşkanı yüksek yargı organlarına üye atama yetkisine sahipti. Ayrıca önceki dönemdeki Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) yine hâkim ve savcıların özlük işlerinde yetkili organdı ve yüksek mahkemelerin üye sayısı çıkarılacak bir kanunla artırılabilmekteydi. Yeni düzenleme ile birlikte mahkemelerin bağımsız olmasının yanında tarafsız olacağı da düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile hukukî anlamda bağımsız yargının aynı zamanda tarafsız olacağı da anayasal dayanağa kavuşturulmuştur.

Cumhurbaşkanının atamalarda tek yetkili olmasına yönelik eleştiri: Klasik başkanlık sisteminde başkanın atadığı üst düzey kamu görevlilerinin göreve başlayabilmesi için senatodan da onay alınması gerekmektedir. Yeni getirilen sistemde bahse konu atamaların tek başına cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilmesi eleştiri konusu edinilmiştir. Ayrıca yeni getirilen sistemde başkanlık sisteminin temel nitelikleri arasında yer alan "fren ve denge sistemi"nin olmadığı eleştirilmektedir. Bu hususta

[1419] Gözler, *a.g.e.,* s. 987-996; Özbudun, *a.g.e.,* s. 362-364.

bilinmesi gereken sert kuvvetler ayrılığına dayanan ABD başkanlık sisteminde başkanın atadığı üst düzey kamu görevlerinin ve hatta bakanları dâhi senatonun onayına tabi olması sistemde birtakım kilitlenmelere yol açabilmektedir. Demokratik gelişmişlik düzeyi karşılaştırıldığında ABD gibi demokrasinin beşiği sayılan bir ülkede bahse konu tıkanıklıkların yaşandığı görülmektedir. Siyasî tarihimizde birçok siyasal krizin olduğu bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla başkanlık sisteminin bu yönünün Türkiye'nin hukuk sistemine aynen uyarlanması, zamanla atama süreçlerinde siyasî krizlerin önünü açabilecektir. Kaldı ki siyasî, hukukî ve cezaî sorumluluğu bulunan cumhurbaşkanının kendi çalışma ekibini oluşturması hükümet etmenin en doğal yorumudur.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin sınırının olmadığına dair eleştiri: Değişiklikten önce benimsenen parlamenter sistemdeki KHK'ların yetki kanunuyla çıkarılabildiğini savunan yazarlar, yeni sistemle getirilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yetki kanununa ihtiyaç duymadığı gibi meclisin onayına sunulmamasının yürütmenin aslî düzenleme alanını yürütme yetkisinin tümünü kapsayacak şekilde genişlettiğini savunarak eleştirmişlerdir[1420]. Oysa getirilen düzenleme ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ancak yürütmeye ilişkin konularda çıkarılabilecektir. Bununla beraber anayasa ile sınırlanan bu yetkiye göre cumhurbaşkanı temel haklar, kişi hak ve ödevleri, siyasî hak ve ödevler konularında kararname çıkaramayacaktır. Ayrıca anayasa ile kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kararname çıkarılamayacağı gibi çıkarılan kararname ile kanunun çelişmesi durumunda kanunun esas alınacağı ve meclisin kararnamenin konusuyla alakalı kanun yaptığı takdirde kararnamenin hükümsüz kalacağı düzenlenmiştir. Ayrıca kararnameler meclis ve Anayasa Mahkemesi'nin denetimindedir[1421]. Dolayısıyla cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile yürütmenin tamamında düzenleyici işlem yapılacağı, bu hususun yasama organını pasifize edeceği mümkün gözükmemektedir. Nitekim meclis, cumhurbaşkanının çıkardığı kararnameyi aynı konuda çıkaracağı bir kanunla işlevsiz hale getirebilecektir.

Genel itibariyle yapılan eleştiriler ve bu eleştirilere ilişkin karşı tezler değerlendirildiğinde cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde temsilde adalet ve siyasal

[1420] Özbudun, *a.g.e.,* s. 322-323; Yücel, *a.g.e.,* s. 85-86.
[1421] Uçum, *a.g.e.,* s. 84-87; Bülbül, *a.g.m.,* s. 35; Kuzu, *a.g.e.,* s. 211; Özdemir, *a.g.e.,* s. 228; İyimaya, *a.g.m.,* s. 82; Fendoğlu, *a.g.m.,* s. 97-98.

istikrarın sağlanması için klasik başkanlık sisteminden farklı olarak Türkiye'ye özgü birtakım düzenlemelere gidildiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin siyasî tarihi açısından birçok krizlerin ana kaynağı olarak değerlendirilen parlamenter sistemin aksayan yönleri özellikle giderilmeye çalışılmıştır. Yeni getirilen sistemin nitelikleri Türkiye'nin siyasî tarihi, demokratik kazanımları ve sosyolojik yapısıyla şekillenen siyasî kültürüne uygun olacağı düşüncesiyle belirlenmiştir.

2.2. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN YERİ

Uygulandıkları ülkelerin sosyal, siyasî ve iktisadî özelliklerine göre değişiklik gösteren hükümet modelleri içerisinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kendine özgü yapısıyla öne çıkmaktadır. Özellikleri itibariyle başkanlık sistemine yakın olsa da başkanlık sisteminden ayrılan yasama ve yürütmenin karşılıklı seçimlerinin yenilenmesi, eşzamanlı seçim gibi özellikleri bu sistemi Türkiye'ye ait bir model olarak tanımlanmasına yol açmaktadır. ABD başkanlık sisteminin esas alınarak hazırlandığı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde, başkanlık sisteminde görülen sistemin kilitlenmesine yol açan hususların değiştirilmesiyle Türkiye'ye özgü bir model oluşturulduğu görülmektedir.

Anayasal planda sert kuvvetler ayrılığına ve kuvvetlerin bağımsızlığına dayanan başkanlık sisteminde siyasal anlamda yürütmenin yasama karşısında üstünlüğü bulunmaktadır. Bu yüzden başkanlık sistemi olarak adlandırılan bu sisteme benzer şekilde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de yasama ve yürütme hukuken eşit olsa da yürütmenin yasamadan bağımsız ve daha etkin olması hedeflenmiştir. Ancak başkanlık sistemi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne göre daha katıdır[1422]. ABD'de uygulanan başkanlık sisteminin aslî (birincil) ve talî (ikincil) özelliklerinin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile karşılaştırmalı olarak incelendiğinde bazı farklılıklar öne çıkmaktadır[1423]. Başkanlık sisteminin aslî unsurları arasında yer alan monist yürütme yapısının Türkiye'de getirilen sistemde de yer aldığı görülmektedir[1424].

[1422] Faruk Bilir, "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 525-530, s. 527-528.
[1423] Başkanlık sisteminin aslî ve talî unsurları için bkz. Lijphart, *a.g.e.,* s. 63-65.
[1424] Berat Akıncı, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Sisteme Yönelik Tartışmalar ve Çözüm Önerileri,* 1. Baskı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara 2019, s. 52; Gözler, *a.g.e.,* s. 575; Çiğdem Akman - Sefa Usta, "Cumhurbaşkanlığı

2017 değişiklikleri ile düzenlenen anayasanın 104. maddesinde[1425] yürütme yetkisi devletin başı olan cumhurbaşkanına verilmiş olup, cumhurbaşkanı aynı zamanda devlet başkanı sıfatıyla anayasanın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını sağlamaya tek başına yetkili kılınmıştır. Başkanlık sisteminin ikinci aslî unsuru olarak kabul edilen başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesine yönelik düzenleme ise anayasanın 102. maddesi ile sağlanmıştır[1426]. Buna göre önceki sistemden farklı olarak cumhurbaşkanı meclis tarafından değil doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Başkanlık sisteminin üçüncü aslî unsuru olan başkanın yasama organının güvenoyuna ihtiyaç duymaması ise yine cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilerek meşrûiyetini halktan almasıyla sağlanmıştır. Başkanlık sisteminin olmazsa olmaz vasıfları arasında değerlendirilen ve bir sistemin başkanlık sistemi olması için aranan bu koşutlar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de yer almıştır[1427].

Başkanlık sisteminin talî özellikleri arasında "aynı kişinin hem yürütmede hem de yasama da görev alamaması", "başkan, başkan yardımcısı ve sekreterlerin (bakanların) yasama faaliyetine katılamaması" ve "başkanın yasama organını feshedememesi" sayılmaktadır[1428]. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi açısından bu talî özellikler karşılaştırıldığında "aynı kişinin hem yürütmede hem de yasamada görev alamaması" düzenlemesine gidildiği görülmektedir. Parlamenter sistemden açıkça farklılaşan bu düzenleme ile yasama ve yürütme birbirinden bağımsız hale gelmiştir. "Başkan, başkan yardımcısı ve sekreterlerin (bakanların) yasama faaliyetine katılamaması" düzenlemesinin de getirildiği Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde parlamenter sistemde Bakanlar Kurulu'na verilmiş olan KHK çıkarma yetkisi yürütmenin aslî unsuru olan Cumhurbaşkanına verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi olarak düzenlenen bu yetki ile cumhurbaşkanı yürütmeyle sınırlı ve anayasa ile çerçevesi çizilen konularda düzenleyici işlem yapabilecektir. Ancak bütçe ve kesin hesap kanunu haricinde kanun

---

Hükümet Sisteminde Yerel Yönetimler", *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Ed: Elvettin Akman, 1. Baskı, Nobel Bilimler Eserler, Ankara 2021, 365-400, s. 379.

[1425] 1982 Anayasası'nın 104. maddesi, *"Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder…"* şeklindedir.

[1426] 1982 Anayasası'nın 102. maddesi, *"Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir…"* şeklindedir.

[1427] Hayri Keser, "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Üzerine", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 433-438, s. 433-434.

[1428] Gözler, *a.g.e.,* s. 574.

teklif etme yetkisi bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı, TBMM yasama yılı açılış konuşmasında çıkarılmasını istediği yasalara ilişkin mesaj verme yetkisini haizdir[1429].

Başkanlık sistemiyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin en büyük farklılığı olarak görülen ve gündemde yoğun bir şekilde tartışılan husus "başkanlık sisteminde başkanın yasama organını feshedememe" yetkisinin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının ve meclisin "karşılıklı olarak seçimleri yenileme yetkisi" şeklinde düzenlenmesidir[1430]. Doktrinde birtakım yazarlar bu özelliği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin sert kuvvetler ayrılığına tabi olmayacağını dile getirmiş[1431], birtakım yazarlarsa bu hususun başkanlık sisteminin talî unsuru olması sebebiyle sistemin sert kuvvetler ayrılığında sınıflandırılması gerektiğini öne sürmüşlerdir[1432]. Siyasal sistemde yaşanacak tıkanıklıkların Türkiye'de sıklıkla yaşandığı ve hatta darbelere zemin hazırladığını öne süren ve bu düzenlemeyi savunan yazarların ortak görüşü karşılıklı seçimlerin yenilenmesi (bir nevî fesih yetkisi) sistemi işler kılacaktır[1433]. Buna karşılık sistemin bu yönünü eleştiren yazarlar yasama ve yürütmenin kesin çizgilerle birbirinden ayrılmadığını; cumhurbaşkanının elinde bulundurduğu fesih yetkisinin sistemi kuvvetlerin yürütmenin elinde toplanmasına yol açacağını belirtmişlerdir. "Hakların güvence altına alınmadığı ve kuvvetler ayrılığının olmadığı bir toplumda anayasa yoktur" gerekçesiyle sistemin bu özelliğinin anayasa ve hürriyeti baltalayacağı şeklindeki görüşleriyle kesin bir tavır sergilemişlerdir. Nitekim Gözler, sistemin bu yönü sebebiyle başkanlık sistemi olmadığı gibi diğer yönlerinden dolayı da parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemi olamayacağını olacaksa "başbakansız parlamenter sistem" gibi bir isimlendirme verilebileceğini ifade etmiştir[1434]. Gözler, 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'nun öngördüğü hükümet sistemini türü kendine özgü, dünyada eşi benzeri görülmemiş ve Türkiye'ye özgü bir sistem olarak tanımlamış; sistemin adeta "neverland hükümet sistemi (hiçistan hükümet sistemi)" olduğunu savunmuştur. Yazar anayasa hukukunda bir sistemin "yasama ve yürütme arasındaki

---

[1429] Keser, *a.g.m.,* s. 434-435; Akıncı, *a.g.e.,* s. 52; Özdemir, *a.g.e.,* s. 222.
[1430] Bilir, *a.g.m.,* s. 528; Özdemir, *a.g.e.,* s. 222; Özbudun, *a.g.e.,* s. 321.
[1431] Bu noktada özellikle Kemal Gözler'in *Elveda Anayasa: 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler*, 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2017 adlı eseri incelemeye değerdir.
[1432] Keser, *a.g.m.,* s. 435.
[1433] Fahri Erenel, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nin Yapısal ve İlkesel Dönüşümleri", *Türkiye'de Yeni Bir Yönetim Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Ed: Fahri Erenel - M. Fatih Çınar, 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2019, 341-363, s. 355.
[1434] Gözler, *a.g.e.,* s. 15-72.

ilişkiler" boyutuyla değerlendirileceğini belirtmiş, hükümet sistemine verilecek olan ismin anayasa hukuku bakımından herhangi bir yeniliği doğurmayacağını ifade etmiştir[1435]. 2017 anayasa değişikliği ile getirilen sistemin "delegasyoncu demokrasi" örneği olduğunu savunan Özbudun ise Venedik Komisyonu'nun kararına atıfta bulunmuştur[1436]. Venedik Komisyonu değişikliğe ilişkin *"Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi demokratik başkanlık sistemlerinin belirleyici özelliği olan kuvvetler ayrılığı mantığıyla örtüşmemektedir. Başkanlık ve yasama organı seçimlerinin aynı anda yapılmasının sistemde meclisi etkisizleştireceği ve bununda yürütmeyi marjinalleştireceği öngörülmektedir. Başkanın siyasî hesap verilebilirliği 5 yılla sınırlı kalacaktır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde etkin bir denge ve denetleme mekanizması bulunmamaktadır."* şeklinde bir değerlendirme de bulunmuştur. Komisyon bu yönleri sebebiyle Türkiye'de anayasa değişikliği sonrasında *"anayasal anlamda otoriter ve kişisel bir rejimin önünü açacak nitelikte geriye gidildiğini"* savunmuştur[1437].

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, yürütmenin diğer üyelerini de tek başına atayacaktır. Yasama ve yürütme erkleri kuruluş, işleyiş ve yapı olarak birbirinden ayrı olacak ve bu sayede erkler arasında baskı kurma ve tesir etme imkânı olmayacaktır. Yargı erki ise, kuvvetler ayrılığının tabii bir sonucu olarak tarafsız ve bağımsız bir şekilde hareket edebilecektir. Kuruluş ve çalışma esasları bakımından yasama, yürütme ve yargı organları birbirinden ayrı olarak tanzim edilmiş ve bu hususlar anayasa ile güvence altına alınmıştır[1438].

Genel itibariyle sert kuvvetler ayrılığının benimsendiği Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde değişiklik öncesi sistemden farklı olarak yasama organı yürütmeden bağımsız bir şekilde çalışacaktır. Meclis aslî görevi olan yasa çıkarma ve yürütmeyi denetleme noktasında etkin çalışabilecektir. Bu doğrultuda birtakım yazarlar, bütçe kanunu dışında kanun tasarısı teklif etme yetkisi bulunmayan yürütmeyi "genel görüşme", "meclis araştırması" gibi denetim mekanizmalarıyla etkin bir şekilde

---

[1435] Kemal Gözler, *"Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?", https://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm, (Erişim Tarihi: 17.04.2021).*
[1436] Özbudun, *a.g.e.*, s. 144-146.
[1437] Venedik Komisyonu'nun ilgili raporunun detaylı hali için bkz. Richard Barrett vd., "On The Amendments to The Constitution Adopted By The Grand National Assembly On 21 January 2017 and to Be Submitted to a National Referendum On 16 April 2017", https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2017)005-e, (Erişim Tarihi: 17.04.2021).
[1438] Selçuk Özdağ, "Yerli, Millî, Sivil ve Demokratik Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 351-369, s. 360-361.

denetleyebilecek olan meclisin, parlamenter sisteme kıyasla daha güçlü yetkilere sahip olduğunu savunmuştur[1439].

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemlerinden farklı özellikler barındırmaktadır. Sert kuvvetler ayrılığının benimsendiği bu sistem, yasama organının güvenoyuna tabi olmayan yürütme organı ve doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının varlığıyla klasik parlamenter sistemden; yasama ve yürütme organına karşılıklı seçimlerin yenilenmesi yetkisi vermesi sebebiyle başkanlık sisteminden; yürütme organının monist yapıda olması yönüyle yarı başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kendine has özellikleri sebebiyle "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" olup, Türkiye'ye özgü hükümet etme modeli çerçevesinde şekillenen bir hükümet sistemidir.

2.3. DEĞİŞİKLİK ÖNCESİ VE SONRASINDA YÜRÜTMENİN YETKİLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

1982 Anayasası'nda 2017 yılında yapılan değişikliklerle birlikte benimsenen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin özü gereği parlamenter sistemden farklı olarak yürütme, düalist yapıdan monist bir yapıya geçmiş ve yürütme yetkisi cumhurbaşkanında toplanmıştır. Yürütmenin aslî unsuru haline gelen cumhurbaşkanının yetkileri teori ve uygulamada artmıştır. Tablo 2'de değişiklik öncesi ve sonrasında cumhurbaşkanının yetkileri karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

[1439] Karatepe vd., *a.g.m.,* s. 221; Özdağ, *a.g.m.,* s. 360; Akıncı, *a.g.e.,* s. 51-53; Akman - Usta, *a.g.e.,* s. 379-380.

Tablo 2. *2017 Değişikliklerinde Yürütmenin Görev ve Yetkilerinin Karşılaştırılması*[1440]

Değişiklik Öncesi Anayasa Metni	**Değişiklik Sonrasında Anayasa Metni**
D. (Cumhurbaşkanı) Görev ve yetkileri *Madde 104 – Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:* Yasama ile ilgili olanlar: ✓ *Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak,* ~~✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırmak,*~~ ✓ *Kanunları yayımlamak,* ✓ *Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek,* ✓ *Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halk oyuna sunmak,* ✓ *Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,* ~~✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,*~~ Yürütme alanına ilişkin olanlar: ~~✓ *Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek,*~~ ~~✓ *Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek,*~~ ~~✓ *Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak,*~~ ✓ *Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek,* ✓ *Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,* ✓ *Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,* ✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek,* ✓ *Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,* ~~✓ *Genelkurmay Başkanını atamak,*~~ ~~✓ *Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak,*~~ ~~✓ *Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,*~~ ✓ ~~*Kararnameleri imzalamak,*~~ ✓ *Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,* ~~✓ *Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak,*~~ ~~✓ *Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak,*~~ ~~✓ *Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,*~~ ✓ ~~*Üniversite rektörlerini seçmek.*~~ Yargı ile ilgili olanlar: ~~✓ *Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.*~~ *Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.*	D. (Cumhurbaşkanı) Görev ve yetkileri *Madde 104 – (Değişik: 21/1/2017-6771/8 md.) Cumhurbaşkanı Devletin başıdır.* ***Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.*** ✓ ***Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla*** *Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.* ✓ *Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.* ✓ ***Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.*** ✓ *Kanunları yayımlar.* ✓ *Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.* ✓ *Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.* ✓ ***Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir.*** ✓ ***Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.*** ✓ *Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.* ✓ *Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.* ✓ *Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.* ✓ ***Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.*** ✓ *Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.* ✓ *Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.* ✓ *Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.* ✓ ***Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.*** ✓ ***Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.*** ✓ ***Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.*** ✓ *Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.*

Kaynak: "(2709 Sayılı Kanun Orijinal Hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf; "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihleri: 08.11.2021).

[1440] Tablonun ilk kısmında yer alan (cümle bazında) üstü çizili olan cümleler 104. maddeden kaldırılan/farklı maddenin içine dâhil edilen metinleri; ikinci kısımda yer alan kalın puntolu cümleler yeni eklenen maddeleri göstermektedir.

Tablo 2'de cumhurbaşkanının görev ve yetkileri açısından bir karşılaştırma yapıldığında öncelikle parlamenter sistemde yürütmeye ait olan birtakım hususların yeni sistemde olmayacağı hasebiyle çıkarıldığı görülmektedir. Buna göre parlamenter sistemde yürütme içerisinde yer alan başbakan ve bakanlar kurulu değişiklik sonrasında madde metninden çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme yetkisi tek başına cumhurbaşkanına verilmiştir.

Değişiklik öncesinde cumhurbaşkanına ait olan görev ve yetkiler her ne kadar madde metninden çıkarılmışsa da diğer maddelerde bu yetkilerin yine cumhurbaşkanına ait olduğu görülmektedir. Örneğin Devlet Denetleme Kurulu'na başkan ve üye atama yetkisi 104. maddeden çıkarılarak değişiklik sonrasında 108. maddeye eklenmiştir. Benzer husus bazı yüksek mahkeme ve Hâkimler Savcılar Kurulu (HSK) üyelerinin atanması hususunda da geçerlidir. 104. maddeden çıkarılan ve kısmen cumhurbaşkanına ait olan "*Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçme"* yetkisi (kaldırılan Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi hariç olmak üzere) anayasanın 146, 155 ve 159. maddeleri mûcibince yine (kısmen) cumhurbaşkanına aittir.

Parlamenter sistemden farklı olarak düalist yürütme yerine monist bir yapı benimseyen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde cumhurbaşkanı yürütmenin aslî ve icraî organı haline gelmiştir. Parlamenter sistemin benimsendiği değişiklik öncesi sistemde anayasada yer alan başbakan veya bakanlar kurulu yerine yeni sistemle Cumhurbaşkanı eklenmiş; tek başına "başbakan veya bakanlar kurulu"na ilişkin maddeler kaldırılmıştır. Örneğin değişiklik öncesinde anayasanın 8. maddesinde yer alan *"Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir."* hükmü değişiklik sonrasında *"Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir."* şeklinde düzenlenmiştir. Bakanlar kurulunun kuruluşu, görevleri, tüzükleri gibi hususları düzenleyen anayasanın 109-115 maddeleri ilga edilmiş, yürütme yapısı cumhurbaşkanı nezdinde birleştirilmiştir.

Her ne kadar 104. maddede bazı yetkiler kaldırılmış gibi gözüksede cumhurbaşkanının yetkilerinin anayasanın geneli değerlendirildiğinde arttığı

görülmektedir. Nitekim bazı yargı atamalarında cumhurbaşkanına verilen yetkinin artırılması bunun bir örneğidir. Değişiklik öncesinde anayasanın 159. maddesine göre Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı hariç HSYK'nın 20 asıl üyesinden 4 üyesi cumhurbaşkanı tarafından atanmakta iken değişiklik sonrasında HSK'da Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı hariç 11 üyeden 4'ü cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Oransal anlamda bakıldığında değişiklik öncesinde HSK üye atamalarında cumhurbaşkanının atama yetki oranı %20 iken değişiklik sonrası bu oran %35 civarına yükselmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin anayasanın 104. maddesinde yapılan en önemli değişiklik kuşkusuz "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" ve "cumhurbaşkanlığı yönetmelikleri"ne ilişkindir. Daha önceki sistemde bakanlar kurulu tarafından çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname'nin yerini alan "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" yürütmeye ilişkin (anayasa tarafından sınırlanan) konularda cumhurbaşkanına düzenleyici işlem yapma yetkisi vermektedir. Başkanlık sistemlerinde karşılaşılan ve ilerleyen konularda ayrıntılı olarak anlatılan bahse konu düzenleyici işlemler, değişiklik öncesi sistemden farklı olarak cumhurbaşkanına yürütme alanında hızlı ve etkin karar alma olanağı sunmaktadır[1441].

Genel itibariyle bir değerlendirme yapıldığında karşımıza çıkan sonuç Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin arttığı yönündedir. Parlamenter sistemden farklı olarak tek başına yürütme yetkisine sahip olan cumhurbaşkanının daha önceki sistemde başbakan ve bakanlar kuruluna ait olan yetkileri şahsında toplaması sonucu yetkilerinin artması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin özü gereği olağan bir durumdur. Teorik anlamda artan yetkilerinin yanında cumhurbaşkanı, uygulamada da parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanından farklı olarak daha icraî ve etkin bir yürütme yetkisine kavuşmuştur.

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANI

1982 Anayasası'nda yapılan 2017 değişiklikleri ile yürütme yetki ve görevi tek başına cumhurbaşkanına verilmiştir. Monist (tekçi) bir yapı öngören bu sistemde, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanınca belirlenen bakanlarla kabine kurulmaktadır.

[1441] Ayrıntılı bilgi için bkz. Cumhurbaşkanının İşlemleri.

Başkanlık sistemlerinde olduğu üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de cumhurbaşkanının "devleti temsil ve yürütme yetkisinin başı" olma işlevi bulunmaktadır[1442]. Bu noktada cumhurbaşkanı siyasî rol ile temsilî rol arasında denge siyaseti güden bir lider olarak yetki ve görevlerini kullanacaktır. 1982 Anayasasının 104. maddesi ile cumhurbaşkanına ihdas edilen yetkiler temsil niteliğinin yanında, siyasî ve icraî yetkileri de barındırmaktadır. Bu yetkilerin bir kısmın doğrudan cumhurbaşkanı tarafından kullanılırken bir kısmı ise (bağımlı yetki) farklı devlet organları aracılığıyla kullanılmaktadır.

Anayasa'da yapılan değişikliklerle yürütme erki parlamenter sistemden uzaklaşarak açıkça başkanlık sistemine dönmüştür[1443]. Nitekim yürütme organı içerisinde yer alan cumhurbaşkanlığı makamı haricinde, cumhurbaşkanı yardımcılığı ve bakanlık kurumları da düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı anayasanın 106. maddesi ile getirilen bir kurum olup cumhurbaşkanı tarafından bir veya daha fazla olacak şekilde atanmaktadır. Başkanlık sisteminin klasik görünümü olan ABD'den farklı olarak seçimle işbaşına gelmeyen cumhurbaşkanı yardımcısı, özel statülü bir yürütme otoritesidir[1444]. Nitekim cumhurbaşkanı yardımcısının atanmasında da bakanların atanmasındaki usul benimsenmiştir. Ancak burada özellikle bilinmesi gereken husus Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yer alan cumhurbaşkanı yardımcısının siyasî bir otorite olmadığıdır. Yürütme içerisinde birtakım stratejik kurumlardan cumhurbaşkanına karşı sorumlu olan ve bir nevî yürütmede koordinatör görevi üstlenen cumhurbaşkanı yardımcısı, yetki ve görev alanı diğer başkanlık sistemlerindeki siyasî aktör olan cumhurbaşkanı yardımcılığına göre kısıtlıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütmenin öne çıkan bir diğer yardımcı organı bakanlıklardır[1445]. Parlamenter sistemdeki icracı bakanlıkların yerini ABD

[1442] Hasan Tahsin Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 90-110, s. 90-96; Özdağ, *a.g.m.,* s. 362-363; Özbudun, *a.g.e.,* s. 300; Yusuf Şahin - Oğuzhan Erdoğan, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme", *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Ed: Elvettin Akman, 1. Baskı, Nobel Bilimler Eserler, Ankara 2021, 47-70, s. 54-58.

[1443] Gül, *a.g.e.,* s. 151.

[1444] Başkanlık sistemlerinde başkan yardımcısının belirlenmesinde genel olarak iki usul benimsenmektedir. Buna göre ABD, Brezilya ve Arjantin gibi ülkelerde başkan yardımcıları, başkanla birlikte seçime girmekte ve seçildikleri takdirde aynı anda göreve başlamaktadırlar. Meksika, Şili ve Güney Kore gibi başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde ise (farklı ülkelerde görülen başkan yardımcısının ön planda olduğu hükümet darbelerinin de önüne geçme düşüncesiyle) başkan yardımcılığı makamı kaldırılmıştır. Haluk Alkan, *Kurumsalcı Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi,* 1. Baskı, Liberte Yayınları, Ankara 2018, s. 71-73; Şahin - Erdoğan, *a.g.e.,* s. 59-61.

[1445] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütmeye yardımcı diğer organlar, (önceki sistemde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği) devlet teşkilatının etkin ve düzenli bir şekilde çalışmasını sağlayacak ilkelerin tespiti, TBMM ve

başkanlık sistemindeki sekreterlere benzer şekildeki bakanlar almıştır. Başkanlık sistemlerinde yürütme doğrudan halk tarafından seçilen başkan tarafından temsil edilmekte; kurul halinde çalışan bir yürütme yapısı olmamakta ve yürütme yetkisi türevsel bir fonksiyon içermemektedir. Dolayısıyla başkan kendisine karşı sorumlu olan sekreter statüsündeki bakanlarla çalışmaktadır. Başkanlık sistemine benzer şekilde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de (cumhurbaşkanı yardımcılarında olduğu gibi) bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından cumhurbaşkanınca atanmakta ve görevden alınabilmektedir[1446].

Parlamenter sistemde bakanların daha çok siyasî olarak ön plana çıkan isimler olduğu gözükmekte iken başkanlık sistemlerinde bu hususun yerini meslekî uzmanlığa dayalı bakanlar almaktadır. Benzer şekilde Türkiye'de getirilen hükümet modeli ile atanacak bakanların siyasî rolü ile uzmanlık rolü arasında cumhurbaşkanınca bir denge kurulması ve buna göre atamalarının yapılması gerekmektedir[1447]. Bu yönleri sebebiyle teknik açıdan bir ekip hükümeti olarak değerlendirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının seçilmesiyle siyasî hükümet kurulmakta; cumhurbaşkanının atayacağı cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlarla da teknik hükümet oluşmaktadır. Bir başka ifadeyle bakanlar cumhurbaşkanına karşı sorumlu bir teknokratlar kuruludur[1448]. Ancak özellikle üzerinde durulması gereken husus siyasî kararları verme yetkisinin tek başına cumhurbaşkanında olduğudur. Yardımcılar ve bakanların siyasî sorumluluğu bulunmamakta; sadece cumhurbaşkanına bağlı olarak hareket etmektedirler. Cezaî ve hukukî anlamda ise sorumluluğu bulunan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevi, cumhurbaşkanının aldığı siyasî kararları uygulamakla sınırlıdır[1449].

---

diğer kamu kurumlarıyla ilişkilerin yürütülmesi ve eşgüdümün sağlanması ile güvenlik ve terörle mücadele konularında yetkilendirilen "İdari İşler Başkanlığı"; cumhurbaşkanı ile doğrudan çalışma yetkisine sahip, bürokrasiyi engelleme, bakanlıklarla birlikte çalışarak politika üretme ya da geliştirme sürecinde yetkili "Politika Kurulları"; cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliği haiz, idarî ve malî özerkliği bulunan ve politikalara temel olacak projelerin geliştirilmesiyle görevli "ofisler" ve bir kısmı önceki sistemden gelen bir kısmı ise (Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı gibi) ilk defa kurulan ve cumhurbaşkanına bağlı hareket eden kuruluşlardan oluşmaktadır. Şahin - Erdoğan, *a.g.e.,* s. 61-64; Gözler, *a.g.e.,* s. 868-907.

[1446] Fendoğlu, *a.g.m.,* s. 97; Özdağ, *a.g.m.,* s. 363; Alkan, *a.g.e.,* s. 76-77; Şahin - Erdoğan, *a.g.e.,* s. 61-63.

[1447] Alkan, *a.g.e.,* s. 78.

[1448] Mustafa Uluçakar, "Yeniden Şekillenen Dünya ve Belirsizliğin Yarattığı Zorluklar: Siyasi İstikrar ve Hızlı Karar Verme İle Bürokrasi İkilemi", *Türkiye'de Yeni Bir Yönetim Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi,* Ed: Fahri Erenel - M. Fatih Çınar, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2019, 23-50, s. 46.

[1449] Uçum, *a.g.e.,* s. 80-81.

Parlamenter sistemde yer almakla birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yer almayan ve bakanların siyasî sorumluluğunu sağlayan "gensoru" müessesi ile sağlanan yasamanın yürütmeyi denetlemesi, yeni sistemde "meclis araştırması" ile sağlanmaya devam etmektedir. Nitekim kurulacak Meclis Araştırma Komisyonları bakanlıklardan bilgi talep etme, inceleme yapma ve gerektiğinde ilgilileri çağırarak bilgi alma yetkisine sahiptir. Komisyon raporlarının genel görüşmeye çevrilebileceği ve kamuoyuyla paylaşılabileceğinden hareketle meclisin araştırma yetkisinin halen etkin bir denetim rolü olmaya devam ettiği görülmektedir[1450].

2017 anayasa değişikliklerinden önce benimsenen parlamenter sistemde cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler haricinde kalan cumhurbaşkanı işlemleri karşı-imza kuralına tabi iken yeni sistemde yürütmenin tek kişiden oluşması ve bakanlar kurulunun kaldırılması sebebiyle yapılan işlemlerin büyük bir kısmı cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenmektedir. Genel itibariyle başkanlık sistemlerinde var olan (yürütme içerisinde) düzenleme ve atama yapmaya ilişkin hususlarda kararname çıkarma yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin doğal bir sonucu olarak cumhurbaşkanına verilmiştir[1451].

2017 değişiklikleri öncesinde anayasanın 91. maddesi gereğince, TBMM çıkaracağı bir yetki kanunu ile sınırları anayasa ile belirlenen konularda amaç, kapsam, ilke, süre gibi kısıtlar dâhilinde Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermekte ve verilen bu yetkiye istinaden çıkarılan KHK'lar yine TBMM tarafından onaylanmakta idi[1452]. Bakanlar Kurulu'na verilen KHK çıkarma yetkisi, 2017 değişiklikleriyle birlikte herhangi bir yetki kanunu ve onaya ihtiyaç duymaksızın cumhurbaşkanı tarafından düzenlenebilmektedir. Dolayısıyla değişiklik öncesi ve sonrasında kararnamelerin çıkarılmasına ilişkin yetki ve onay hususunda farklılık bulunmaktadır Değişiklik sonrasında cumhurbaşkanı yürütmeye ilişkin konularda re'sen kararname çıkarma yetkisini haizdir.

2017 değişikliklerinin öncesi ve sonrasını Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi bağlamında karşılaştırdığımızda karşımıza çıkan sonuç kararnamelerin etkinliğinin ve

---

[1450] Alkan, *a.g.e.*, s. 79.
[1451] Özgür Temiz ve Felemez Güneş, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukukî Niteliği", *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. XXIV, S. 2, Haziran 2020, ss. 959-979.
[1452] "1982 Anayasası", https://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).

cumhurbaşkanına verilen yetkinin arttığı yönündedir. Nitekim değişiklik öncesi câri olan parlamenter sistemin özü gereği cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler haricinde kalan işlemleri karşı-imza kuralı ile geçerli hale gelirken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'yle birlikte cumhurbaşkanı tek başına düzenleyici işlem yapabilmektedir. Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin konularda kararname çıkarabilecek olması, kararnameyi normlar hiyerarşisinde kanundan sonra gelen düzenleyici işlem haline getirmektedir. Bunun yanında cumhurbaşkanı daha önce TBMM'den alınan yetki ve süreye bağlı olarak Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılabilen KHK'ları herhangi bir yetki ve süre kısıtına ihtiyaç duymaksızın tek başına çıkarabilmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin özü gereği cumhurbaşkanına verilen düzenleyici işlem yapma yetkilerinin parlamenter sisteme göre arttığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra kanun tarafından düzenlenmeyen alanlarda cumhurbaşkanının anayasadan aldığı yetki ile kararname çıkarabilmesi aslî düzenleme yetkisi olarak nitelendirilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde "cumhurbaşkanının işlemleri"ni ayrıntılı olarak almakta yarar bulunmaktadır.

3.1. CUMHURBAŞKANININ İŞLEMLERİ

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkiler, cumhurbaşkanı tarafından birtakım hukukî işlemler yapılarak yerine getirilmektedir. Cumhurbaşkanının gerekli şartlara istinaden hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması olarak değerlendirilen cumhurbaşkanı işlemleri bireysel işlemler ve düzenleyici işlemler olarak ikiye ayrılmaktadır.

Cumhurbaşkanının yapmış olduğu işlemlerin bireysel yahut düzenleyici işlem olarak ayrılmasında işlemin içeriği baz alınmaktadır. Cumhurbaşkanının belli bir kişi veya duruma ilişkin iradesini açıkladığı işlemleri "bireysel işlem"; genel, gayrışahsî ve objektif durumlara ilişkin koyduğu hukuk kurallarına dönük işlemleri ise "düzenleyici işlem" olarak tanımlanmaktadır. Cumhurbaşkanının bireysel işlemleri "Cumhurbaşkanı Kararı" iken, düzenleyici işlemleri kendi arasında "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri",

"Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri" ve "Cumhurbaşkanının Diğer Düzenleyici İşlemleri" olarak tasnif edilmektedir[1453].

3.1.1. Cumhurbaşkanının Bireysel İşlemleri (Cumhurbaşkanı Kararı)

Cumhurbaşkanının hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması olan ve belli kişi ve kuruma ilişkin işlemleri olarak tanımlanan "cumhurbaşkanı kararı" bir kısmı idarî bir kısmı ise idarî olmayan kararlardan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanının bakan ataması, yüksek yargı makamlarına üye seçimi, üst kademe kamu yöneticisi ataması, üniversitelere rektör ataması gibi işlemler bireysel işlemdir[1454]. Cumhurbaşkanı kararlarının resmî gazetede yayımlanması zorunlu olmamakla birlikte "yayımlanması uygun görülen kararlar" resmî gazetede yayımlanmaktadır[1455].

Cumhurbaşkanının bireysel işlemlerinde idarî nitelikte olan kararlarının yargısal denetimi Danıştay tarafından yerine getirilmektedir. Buna göre "Cumhurbaşkanı Kararları"na karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları Danıştay Kanunu'nun 24. maddesi uyarınca ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecektir. Cumhurbaşkanının idarî nitelikte olmayan (Anayasa Mahkemesi üyesi atamak, cumhurbaşkanı yardımcısı atamak gibi) kararları içinse idarî yargı denetimi mümkün değildir[1456].

3.1.2. Cumhurbaşkanının Düzenleyici İşlemleri

Cumhurbaşkanı tarafından konulan, genel, objektif ve gayrışahsî nitelikte hukuk normlarına düzenleyici işlem denilmektedir. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkilerinin belirlenmesi; üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemesi gibi işlemler düzenleyici işlemlerin birer örneğini oluşturmaktadır.

[1453] Yasin Söyler, *Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,* Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2018, s. 56-57; Kemal Gözler, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C. İdari Teşkilatı),* 1. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2018, s. 103-109.

[1454] Özen Ülgen, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* S. 1, Haziran 2018, 3-40; Mutlu Kağıtcıoğlu, "Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Kararları", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, 113-151.

[1455] 10 Sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5'nci maddesinde yer alan "Cumhurbaşkanı Kararları"nın Resmî Gazete'de yayımlanması öngörülmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz. "Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.10.pdf, (Erişim Tarihi: 18.04.2021).

[1456] Kağıtcıoğlu, *a.g.e.,* s. 136-143; Gözler, *a.g.e.,* s. 835-838.

Cumhurbaşkanın yapmış olduğu düzenleyici işlemlerden "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Cumhurbaşkanlığınca Resmî Gazete'de yayımlanması uygun görülen karar ve genelgeler"in yanı sıra "Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri" de Resmî Gazete'de yayımlanması gerekmektedir[1457]. Resmî Gazete'de yayımlanmayan diğer düzenleyici işlemlerse ilan edilerek duyurulmaktadır.

Cumhurbaşkanının düzenleyici işlemlerinde yer alan "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri" ve "Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri"nin dayanağı anayasadır. Cumhurbaşkanı anayasal dayanağı olmayan kararname ve yönetmelik haricinde de düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip olup bu yetkisi, kanunlar veya Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile hukukî dayanağa kavuşmaktadır.

3.1.2.1. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

1982 Anayasası'nın kabulü ile hukuk sistemine giren Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yeniden ele alınmış ve yürütme organına pek çok konuda aslî düzenleme yetkisi veren bir statüye kavuşturulmuştur[1458]. Cumhurbaşkanının düzenleme alanında sahip olduğu en önemli yetkisi olarak kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, cumhurbaşkanına Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı'nın yanı sıra toplumsal yaşamın birçok alanını düzenlenmesine imkân sağlamıştır[1459]. Tek yanlı basit idarî işlem olarak değerlendirilen cumhurbaşkanlığı kararnamesinin çıkarılmasından önce meclisten yetki kanununa ihtiyaç duyulmadığı gibi onay için TBMM'ye de sunulmamaktadır[1460]. Normlar hiyerarşisinde olağan dönem cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunların altında yer alırken olağanüstü hâl

[1457] Ayrıntılı bilgi için bkz. 10 Sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi md. 4. "Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.10.pdf, (Erişim Tarihi: 18.04.2021).

[1458] Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri önceki sistemde yer alan Kanun Hükmünde Kararnamelerin karşılığı olarak değerlendirilmesinde ihtilaf vardır. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerin eski sistemdeki Kanun Hükmünde Kararnamelerden çok tüzüklere benzediği değerlendirilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, *a.g.e.,* s. 917-918, 948-950; Özbudun, *a.g.e.,* s. 251; Türker Ertaş, "Yürütme Organının Asli Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Karşılaştırmalı Anayasal Düzenlerdeki Benzer İşlemlerle Kıyaslanması ve Türk Hükümet Sistemine Etkisi", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, 9-50.

[1459] Salih Taşdöğen, "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. LXV, S. 3, 2016, 937-966; Söyler, *a.g.e.,* s. 47-48; Gül, *a.g.e.,* s. 158-159; Uçum, *a.g.e.,* s. 84-85; Özbudun, *a.g.e.,* s. 247.

[1460] Volkan Aslan, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye'de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi,* 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 259-262; Gözler, *a.g.e.,* s. 921-938.

cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunlarla eşit düzeydedir[1461]. Bilinmesi gereken bir başka husus ise bahse konu kararname çıkarma yetkisinin sadece cumhurbaşkanına verildiğidir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların kararname çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Bu kurumlar ancak cumhurbaşkanınca onaylanmak üzere cumhurbaşkanlığı kararname taslağı hazırlayabilmektedir[1462].

Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin anayasanın 104. maddesinde (104/17-1) birtakım sınırlandırmalara yer verilmiştir. Öncelikle cumhurbaşkanı sadece *"yürütme yetkisine ilişkin konularda"* cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilecektir. Ayrıntılı olarak hangi konularda kararname çıkarılacağına yer verilmese de anayasanın mantıksal düşünüş yöntemlerinden olan zıt kanıt yoluyla değerlendirilmesinde yasama ve yargı alanlarına yönelik kararname çıkarılamayacağı anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile yasama ve yargı alanlarında yer alan organların teşkilatlanması, görev ve yetkileri gibi konularda kararname çıkarılamayacağı gibi yasama ve yargı organlarının verdiği kararlara ilişkinde bir değişiklik yapılamayacaktır. Aksi durumda çıkarılan kararname anayasaya aykırı hale gelecektir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin anayasanın 104. maddesinde (104/17-2) yer alan bir diğer sınırlandırma ise "*anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler"*e yönelik kararname çıkarılamayacağıdır. Bu noktada çıkarılabilecek bir kararname anayasaya aykırı hale geleceğinden, ilgili cumhurbaşkanlığı kararnamesi Anayasa Mahkemesi'ne açılan somut veya soyut norm denetimleri ile iptal edilebilecektir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin anayasanın 104. maddesinde (104/17-3) "*Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda"* kararname

---

[1461] Bu hususta ihtilaf bulunmaktadır. Taylan Barın, H. Kelsen'in normlar hiyerarşisi tanımlamasından hareketle Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin normlar hiyerarşisinde ne kanunların üstünde ne de altında yer aldığını ifade etmiştir. Barın'a göre CBK, üçboyutlu düşünülecek olan normlar hiyerarşisi piramidinde bir yüzeyde anayasanın altında kanunlar yer alırken, diğer yüzeyinde anayasanın altında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin olduğunu belirtmiştir. Buradan hareketle Barın, kanun ve CBK arasında herhangi bir hiyerarşinin olmadığını ifade savunmuştur. Taylan Barın, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri Sorunu", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, 153-177, s. 173.

[1462] Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslağının değerlendirilmesi, düzenleyici etki analizi ve incelenmesi *"Cumhurbaşkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü"* tarafından yerine getirilmektedir.

çıkarılamayacağı düzenlenmiştir. Buna göre cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yalnızca kanunla düzenlenebilen konularda çıkarılamayacaktır. Her ne kadar anayasada "münhasıran" kanunla düzenlenecek hususlara sıklıkla yer verilmemişse de birçok hususun "münhasıran" kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte anayasanın 104. maddesinde (104/17-1) cumhurbaşkanının sadece *"yürütme yetkisine ilişkin konularda"* cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla yasama yetkisinin genelliğinin yanında, anayasa da "münhasıran kanunla düzenlenir" ifadesine yer verilmek suretiyle bahse konu düzenlemelerin sadece meclis tarafından çıkarılacak kanunla yapılabileceği düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin anayasanın 104. maddesinde (104/17-4) "*Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz."* düzenlemesi ile bir hususa ilişkin meclis tarafından çıkarılmış kanunî düzenlemelerin varlığının aynı konuda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmasına engel olacağı hükme bağlanmıştır. Kanunun tahdîdi (sınırlı) olarak belirttiği hususlarda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacak ancak kanunun yazılış biçiminden *(...kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenir gibi)* yorumlanarak, kanunun izin verdiği ölçüde kararname çıkarılabilecektir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin anayasanın 104. maddesinde (104/17-5,6) "*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."* düzenlemesiyle daha önceden kanunla düzenlenen bir hususa ilişkin çıkarılan kararname olsa bile kanunların uygulanacağını; daha önceden çıkarılan bir kararnamenin düzenleme alanına ilişkin sonradan bir kanun düzenlemesi yapılması durumunda ise kararnamenin hükümsüz kalacağı belirtilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin üzerinde durulması gereken ve yoğun bir tartışma gündemine sebebiyet veren bir başka husus ise cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin mahfuz düzenleme alanı olup olmadığıdır[1463]. Cumhurbaşkanının

[1463] Bülent Yücel, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Hakkında Bir Siyasal Niteleme: "Yasamasızlaştırma" Sürecinin Son Halkası", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, 53-103, s. 82-97; Fatma Didem Sevgili

yürütmeye ilişkin kararname çıkarma yetkisi tamamen kendi uhdesindedir. Ancak yasama yetkisinin genelliğini andıracak şekilde yapılan "yürütmeye ilişkin hususlarda kararname çıkarma" yetkisine ilişkin düzenleme tartışmaların odak noktası haline gelmiştir. Anayasanın 104/9 maddesi ile *"Üst kademe yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esaslar"*, 106/son maddesi ile *"Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması"*, 108/son maddesi ile "*Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri"*, 118/6 maddesi ile *"Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri"* yalnızca cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecektir[1464]. Yasama yetkisinin genelliği ilkesinin istisnası olan bu alanlar haricinde cumhurbaşkanının mahfuz alanını bulunmamaktadır[1465].

Anayasa'nın (2017 değişik) 104/17 maddesi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının temel düzenleyici işlemi haline gelen cumhurbaşkanlığı kararnamesi olağan ve olağanüstü olmak üzere iki ayrı dönemde yayınlanmaktadır[1466].

Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yanında Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri de anayasa tarafından düzenlenmiştir[1467]. Önceki

---

Gençay, "Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Karşılıklı Mahfuz Alanları Meselesi Türkiye-Fransa Karşılaştırmalı Çalışma", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık İstanbul 2020, 237-274; M. Ayhan Tekinsoy, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Yürütmenin Mahfuz Düzenleme Yetkisi Açısından Değerlendirilmesi", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, 389-413.

[1464] "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).

[1465] Ayrıntılı bilgi için bkz. Söyler, *a.g.e.,* s. 108-123; Barın, *a.g.e.,* s. 223-224; Gözler, *a.g.e.,* s. 931-935, Uçum, *a.g.e.,* s. 86-87; Özbudun, *a.g.e.,* s. 251; Aslan, *a.g.e.,* s. 268-273.

[1466] Anayasa'nın 104. maddesi ile cumhurbaşkanının düzenleyici işlemleri *"Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer."* şeklinde düzenlenmiştir. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 18.04.2021).

[1467] Anayasanın 119/6,7 maddesi *"Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde*

dönemde yer alan Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararnameleri yerini Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'ne bırakmıştır. Kanun hükmünde olduğu anayasal dayanağa oturtulan Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile anayasanın 104/7-2 maddesinde yer alan temel hak ve hürriyetlere yönelik düzenlemeler de dâhil olmak üzere, kanunla yapılabilecek her türlü düzenleme yapılabilecektir. Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri çıkarıldıktan sonra TBMM'nin onayına sunulması gerekmektedir. TBMM bahse konu kararnameleri 3 ay içerisinde karara bağlamalıdır. Aksi takdirde TBMM'ye sunulan Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin hukukî rejimini düzenleyen 104/17-1,2,3,4 maddesi aynı zamanda anayasallık denetiminin de ölçütlerini belirlemiştir. Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin denetimi farklı şekillerde düzenlenmiştir[1468]. Buna göre olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından sağlanmaktadır. Soyut norm denetimi (iptal davası) yoluyla ve somut norm denetimi (itiraz yolu) ile olağan dönem cumhurbaşkanlığı kararnameleri için yargısal denetim yolu başlatılabilecektir. Konu ve içerik yönünden Anayasa Mahkemesi tarafından incelenecek olan cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin esasa ilişkin denetimi, kanunların anayasaya uygunluğu denetimiyle aynı niteliktedir. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin yargısal denetimine ilişkin Anayasa Mahkemesi'ne açılan iptal davalarında Anayasa Mahkemesi farklı kararlar vermiştir[1469]. Anayasa Mahkemesi 29/07/2021 tarih 2020/71 Esas 2021/33 Karar sayılı ilamında "(65) numaralı Bazı Yükseköğretim Kurumlarına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"ni iptal etmiştir[1470]. Mahkeme kararın gerekçesini *"Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı"* olarak belirtmiştir. Anayasanın ilgili maddesi münhasıran kanunla düzenlenmesi

görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar." şeklindedir.

[1468] Söyler, *a.g.e.,* s. 182-183; Barın, *a.g.e.,* s. 225-226; Gül, *a.g.e.,* s. 163; Uçum, *a.g.e.,* s. 85; Özbudun, *a.g.e.,* s. 252; Aslan, *a.g.e.,* s. 328-329.

[1469] Emsal kararlar için bkz. "Anayasa Mahkemesi, İletişim Başkanlığının 'bilgi toplama' yetkisinin iptalini isteyen CHP'nin talebini reddetti", https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/anayasa-mahkemesi-iletisim-baskanliginin-bilgi-toplama-yetkisinin-iptalini-isteyen-chpnin-talebini-reddetti/2276433, (Erişim Tarihi: 13.11.2021); "AYM, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ni iptal etti", https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/aym-cumhurbaskanligi-kararnamesini-iptal-etti-1753496, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).

[1470] "Anayasa Mahkemesi Kararı", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/Karar pdf/2021-33-nrm.pdf, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).

öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamayacağına ilişkindir. Anayasa Mahkemesi 11/06/2020 tarih 2018/155 Esas 2020/27 Karar sayılı ilamında ise "(19) numaralı Yeni Kurulan Bazı İdarelerin Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa Ekli Cetvellere Eklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"ni iptal etmiştir[1471]. İptal gerekçesini bir önceki ilama benzer şekilde *"konu bakımından yetki yönünden anayasaya aykırı"* olduğunu belirtmiştir. Mahkeme bahse konu kararının detaylı gerekçesinde ise *"Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırı"* olduğunu belirtmiştir. Anayasanın ilgili maddesi "*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir*" hükmünü içermektedir. Anayasa Mahkemesi'nin her iki kararında da anayasanın 104. maddesinde cumhurbaşkanına ihdas edilen yetkilerin sınırları çerçevesinde hareket etmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Somut örneklerden de anlaşılacağı üzere cumhurbaşkanının çıkarmış olduğu Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine ilişkin hukukî anlamda Anayasa Mahkemesi'nin etkin bir denetim makamı olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin bir başka denetim makamı ise TBMM'dir. TBMM, çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ilişkin bir kanun çıkararak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ni hükümsüz bırakabileceği gibi cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturması yoluyla sorumluluk denetimi yapabilecektir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin gerek meclis denetimi gerekse yargısal denetimin etkin bir şekilde işletilebileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yargısal denetimi bulunmamaktadır. Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri TBMM'ye sunulmakla siyasal denetime tabi tutulmaktadır. İlgili OHAL Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi meclis tarafından onaylanırsa, bu onaya yönelik çıkarılacak kanun Anayasa Mahkemesi'nce yargısal denetime tabi tutulabilecektir. Aksi durumlarda ise yani 3 ay içerisinde mecliste görüşülmezse veyahut meclis tarafından ilgili OHAL

[1471] "Anayasa Mahkemesi Kararı", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/nd/2021/13?kelimeara%5b%5d=14%20numaral%c4%b1%20%c4%b0leti%c5%9fim%20ba%c5%9fkanl%c4%b1%c4%9f%c4%b1%20te%c5%9fkilat%c4%b1%20hakk%c4%b1nda%20cumhurba%c5%9fkanl%c4%b1%c4%9f%c4%b1%20Kararnamesi, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin onaylanması reddedilirse kararname re'sen yürürlükten kalkacaktır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin yukarıda değindiğimiz tartışmalara ilişkin yapılacak bir değerlendirmede öne çıkan hususlar, kararnamelerin "meclisin yasama görevini ortadan kaldıracağı" ya da "cumhurbaşkanına aslî düzenleme yetkisi vermesi sebebiyle vesayetçi zihniyete son vereceği" şeklindeki yaklaşımların abartılı olduğudur. Nitekim cumhurbaşkanının kararname yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin temel dayanağı olan başkanlık sistemlerinde başkana tanındığı gibi yarı başkanlık sistemlerinde de devlet başkanına tanınmaktadır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri parlamentoya alternatif politika izleme yetkisi vermediği gibi cumhurbaşkanının çoğunluk desteğine sahip olmadığı bir meclis, istenmeyen düzenlemeleri geçersiz hale getirebilecektir. Nitekim anayasanın 104. maddesinde öngörülen sınırlamalar ve (meclisin ilgili kararnameyi çıkaracağı bir kanunla pasifize etmesi düşüncesinden hareketle) cumhurbaşkanının vetosunun meclisin salt çoğunluğuyla aşılabilmesi sebebiyle cumhurbaşkanının parlamentonun aksine kararname çıkarması ve parlamentoyu saf dışı bırakması mümkün gözükmemektedir[1472]. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'ne ilişkin Anayasa Mahkemesi'nin soyut ve somut norm denetimi yoluyla yargısal denetimi etkin bir şekilde yaptığı da gözden kaçırılmamalıdır. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile hızlı ve etkin bir şekilde aslî düzenlemeler yapılabilmektedir. Meclisin tıkanması ve meclisin muhalefetine rağmen cumhurbaşkanı çıkaracağı kararnamelerle kendi siyasetini uygulayabilmektedir. Bu husus cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin önemli işlevinin bir tezahürüdür.

3.1.2.2. Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri

Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına anayasa tarafından tanınan bir diğer düzenleyici işlem "cumhurbaşkanlığı yönetmelikleri"dir. Anayasanın 104/18. maddesinde belirtilen *"cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir."* ve 124. maddesinde *"Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve*

[1472] Aslan, *a.g.e.*, s. 353.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler." hükümleri ile cumhurbaşkanına tanınan bu yetki aynı zamanda bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerine de tanınmıştır.

Yönetmeliklerin konusunu "cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak" oluşturmakta iken sebep unsurunu "bir kanun veya cumhurbaşkanlığı kararnamesi" oluşturmaktadır. Bir başka ifadeyle cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri kanuna ve cumhurbaşkanlığı kararnamesine dayanmak koşuluyla her konudaki faaliyetlerini yönetmelik ile düzenleyebilmektedir. Eski sistemdeki tüzük, yönetmelik çıkarma yetkisinin yeni sisteme uygun hale getirilmesi olarak yorumlanan yönetmeliklerin bir kısmı (cumhurbaşkanlığı yönetmelikleri) resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmekte iken bir kısmı (bakanlıkların ve kamu tüzel kişilerinin çıkaracağı birtakım yönetmelikler) resmî gazete de yayımlanmamaktadır[1473].

Cumhurbaşkanlığı Yönetmeliklerinin yargısal denetimi genel itibariyle 2575 Sayılı Danıştay Kanunun 24/1-b maddesi uyarınca ilk derece mahkemesi olarak Danıştay tarafından yapılmaktadır. Bakanlıklar, kamu kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan yönetmeliklerin "ülke çapında uygulanması" durumunda yine Danıştay; ülke çapında uygulanmadığı takdirde ise yetkili ve görevli ilk derece mahkemesinde yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin çıkardığı yönetmeliklerde denetim yetkisi o yerde bulunan İdare Mahkemeleri'ne aittir[1474].

3.1.2.3. Cumhurbaşkanın Adsız Düzenleyici İşlemleri

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve cumhurbaşkanlığı yönetmelikleri dışında cumhurbaşkanına tanınan diğer düzenleyici işlemler "adsız düzenleyici işlemleri" oluşturmaktadır. Anayasa ve İdare Hukukunda bahse konu işlemlerin isimleri ayrıca

[1473] Anayasaya göre hangi yönetmeliğin yayımlanacağı kanunla belirlenir. (Ay. md. 124/2)

[1474] 10 Sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesinde belirtilen *"Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan ve Resmî Gazete'de yayımlanmak üzere gönderilen yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici idari işlemlere ilişkin taslaklar Anayasaya, kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, genel hukuk kurallarına, Cumhurbaşkanı programı ile kalkınma plan ve programlarına uygunluğu yönünden incelenir. Üniversiteler ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından hazırlanan ve Resmî Gazete'de yayımlanmak üzere gönderilen yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici idari işlemler ise Anayasa ve diğer mevzuata uygunluğu yönünden incelenir. (2) Birinci fıkra kapsamında yapılan inceleme sonucunda uygun bulunmayan veya hukuka aykırı olduğu tespit edilen taslaklar kurumuna iade edilir."* düzenlemesi ile bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan ve Resmî Gazete'de yayımlanmak üzere gönderilen düzenleyici işlemlerin aynı zamanda cumhurbaşkanlığı tarafından fiilî olarak denetleneceği öngörülmüştür.

geçmediği için "adsız düzenleyici işlemler" olarak tanımlanmaktadır[1475]. Cumhurbaşkanı genelge, karar, tebliğ, ana statü, sirkü ve tarifeler gibi pek çok düzenleyici işlem yapabilmektedir[1476]. Eski sistemden kalan ve değişikliğe uğramayan adsız düzenleyici işlemlerle cumhurbaşkanı genel, soyut, objektif hukuk kuralları koyabilmekte; kanunlara ve cumhurbaşkanlığı kararnamelerine aykırı olmamak şartıyla adsız düzenleyici işlemler yapabilmektedir[1477].

Adsız düzenleyici işlemlerin yargısal denetimi yönetmeliklere benzer niteliktedir. Buna göre adsız düzenleyici işlemle düzenlenen husus Danıştay Kanunu'nun 24/1-a,b,c maddesinde sayılan işlemlerdense ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay tarafından yargısal denetime tabi tutulmaktadır. Danıştay Kanunu'nun 24/1-a,b,c maddeleri haricindeki düzenleyici işlemlerin yargısal denetimi ise yetkili idare mahkemeleri tarafından yerine getirilmektedir.

4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

1982 Anayasasında yapılan 2017 değişiklikleriyle benimsenen cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin aslî ve tek yetkili organı haline getirilen cumhurbaşkanı parlamenter sistemden farklı olarak sorumlu hale de getirilmiştir. Değişiklik öncesi sistemde parlamenter sistemin doğasına aykırı şekilde olağanüstü yetkilerine karşılık sorumsuz cumhurbaşkanı yerini sorumlu cumhurbaşkanına bırakmıştır[1478]. Bu noktada doğrudan halk tarafından seçilmesi sebebiyle cumhurbaşkanı halka karşı siyasî açıdan sorumlu iken, görevine ilişkin cezaî ve hukukî açıdan TBMM ve Anayasa Mahkemesi'ne, bütçe üzerindeki meclisin hukukî ve malî denetim yetkisi ile TBMM'ye ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin hukuka uygunluk denetiminden hareketle Anayasa Mahkemesi ve TBMM'ye karşı hesap verme sorumluluğuna sahiptir.

[1475] Gözler, *a.g.e.,* s. 984.
[1476] Mehmet Hatipoğlu, "Danıştay Kararları Işığında İdarenin Adsız Düzenleyici İşlemlerinin Uygulanma Kriterleri ve Sorunlar", 3 rd International Conference on Economic and Social Impacts of Globalization, Antalya 2017, ss. 81-82, s. 81.
[1477] Değişiklik öncesi sistemde adsız düzenleyici işlem yapma yetkisi ağırlıklı olarak Bakanlar Kurulu'na aitti.
[1478] Abdülhamit Gül, "Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 129-159, s. 147-148.

Türk tipi başkanlık sistemi olarak lanse edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde sorumlulukları kendisine verilen yetkilerle ölçülen cumhurbaşkanı[1479], genel itibariyle başkanlık sistemindeki başkanın sorumluluğuna benzer sorumluluğu sahiptir. Ancak özel olarak cumhurbaşkanın sorumluluğunu, başkanlık sistemindeki başkanın sorumluluğundan ayıran husus cezaî sorumluluğa ilişkindir.

Cumhurbaşkanının sorumluluğunu hukukî, cezaî ve siyasî açıdan ayrıntılı olarak ele almadan önce üzerinde durulması gereken husus, yürütmede cumhurbaşkanına yardımcı organlar olan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sorumluluğudur.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların hukukî sorumluluğu kişisel anlamda tüm vatandaşlar gibi tam iken, görevleriyle ilgili hukukî sorumluluğu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar cumhurbaşkanına hesap verme yükümlüğüne sahip olduklarından dolayı siyasî sorumlulukları doğrudan cumhurbaşkanına karşıdır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar görevlerine ilişkin gerçekleştirdikleri faaliyetleri dolayısıyla meclisin bilgi edinme ve denetim yollarından olan yazılı soru, meclis araştırması ve genel görüşme yollarıyla TBMM'ye karşı sorumluluklarının olduğu kabul edilmektedir[1480]. Ancak meclis, sahip olduğu denetim yollarıyla cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevini sonlandıramayacaktır. Nitekim siyaseti şekillendiren cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar değil cumhurbaşkanın kendisidir. Cezaî sorumlulukları açısından cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların kişisel suçlarından dolayı sorumlulukları bulunmakta ancak bu suçlarda "yasama dokunulmazlığı"ndan yararlanmaktadırlar[1481]. Görevlerine ilişkin suçlarda ise meclis soruşturması yoluyla Anayasa Mahkemesi'nde (Yüce Divan sıfatıyla) yargılanabilmektedirler[1482]. Özetlemek

---

[1479] Karatepe vd,. *a.g.m.,* s. 222; Gül, *a.g.e.,* s. 154.

[1480] Anayasa md. 98/4, 5: *"Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir. Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir."* ile bu husus açıkça düzenlemiştir.

[1481] Anayasa md. 106/10: *"Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır."* düzenlemesiyle cumhurbaşkanı ve bakanların yasama dokunulmazlığına sahip oldukları belirtilmiştir.

[1482] Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara ilişkin anayasa md. 106/5,6,7: *"Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren*

gerekirse cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle alakalı suçlara ilişkin meclis tarafından Yüce Divan'a sevk; görevleri haricindeki suçlarda yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması suretiyle Meclis tarafından yargılanmaya izin; araştırma komisyonlarınca görüşlerinin alınması ve yazılı soru mekanizmalarıyla meclis denetimine tabidir[1483].

Klasik başkanlık sistemi olan ABD başkanlık sistemiyle mukayese edildiğinde cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların daha geniş bir sorumluluğa sahip oldukları görülmektedir. Çalışmamızın devamında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasî açıdan ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

4.1. HUKUKÎ SORUMLULUK

Medenî hukuk, borçlar hukuku, ticaret hukuku gibi özel hukuktan kaynaklanan hukukî sorumluluk, bir kişinin haksız fiil teşkil eden eylemi ya da sözleşmeye veya yasaya aykırı bir eylemi sebebiyle bir başkasına verdiği zararın giderilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Haksız fiil teşkil eden eylemi nedeniyle bir başkasına zarar veren kişi, verdiği zararı tazmin etmediği takdirde mahkeme kararıyla veya devletin icra daireleri aracığıyla yerine getirmekle zorunlu kılınmıştır. Hukukî sorumluluk alanında yetkili ve görevli mahkemeler adlî yargı koluna mensup hukuk mahkemeleridir[1484].

1982 Anayasasında yapılan 2017 değişiklikleriyle parlamenter sistemden farklı olarak cumhurbaşkanına hukukî sorumluluk yüklenmiştir[1485]. 2017 değişikliği öncesinde Türkiye'de benimsenen parlamenter sistemde cumhurbaşkanın tek başına yapacağı işlemler haricindeki tüm işlemleri karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmakta idi. İmzalanan bu kararlardan dolayı sorumluluk başbakan ve ilgili bakana aitti. Dolayısıyla parlamenter sistemde uygulanan karşı-imza kuralı ile yürütmenin sorumlu kanadı hükümet olup, cumhurbaşkanı sorumsuzdur. Böyle bir

---

on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır." ile cezaî sorumluluk ve suçlandırma da izlenecek usul detaylı olarak düzenlenmiştir. İpek, *a.g.m.*, s. 249; Özdemir, *a.g.e.*, s. 127.

[1483] Alkan, *a.g.m.*, s. 474-475.

[1484] Gözler, *a.g.e.*, s. 864-865.

[1485] Ayhan Yasan, "Neden Evet? Devlet ve Anayasa", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 183-209, s. 204.

durumda cumhurbaşkanı, başbakan ve ilgili bakanlar tarafından imzalanan işlemlerden hukukî olarak sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının istisnai olarak yaptığı tek başına işlemlerde ise yargı yolu kapalı olup bu işlemlerden sorumlu değildir. 2017 değişiklikleriyle birlikte benimsenen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise icracı bakanlar olmadığı gibi başbakan da bulunmamaktadır. Dolayısıyla yürütmenin aslî ve icracı organı tek başına cumhurbaşkanı olup, cumhurbaşkanı yaptığı iş ve eylemlerden sorumludur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesine uygun olacak şekilde cumhurbaşkanının yaptığı tüm işlemler yargısal denetime açılmıştır. Nitekim yeni sistemle hem karşı-imza kuralı kaldırılmış hem de cumhurbaşkanının doğrudan imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine olduğu gibi tek başına yapacağı işlemlere ilişkin yargısal denetimin kapalı olduğuna dair hükümler de kaldırılmıştır. Bu değişiklikler neticesinde cumhurbaşkanının hukukî sorumluluğu tam anlamıyla sağlanmıştır. Özellikle cumhurbaşkanının tek başına yaptığı icraî işlemlere ilişkin (rektör atamaları, YÖK üyesi atamaları gibi) yargı yolunun açılması hukuk devleti açısından olumlu bir kazanımdır[1486].

Cumhurbaşkanının hukukî sorumluluğu açısından göreve ilişkin iş ve eylemleri ile kişisel iş ve eylemlerinde ayrım yapmak gerekir.

4.1.1. Göreve İlişkin İş ve Eylemlerinde Hukukî Sorumluluk

2017 Anayasa değişiklikleri sonrasında yapılan ilk seçimlerden sonra 9 Temmuz 2018 tarihinde cumhurbaşkanının göreve başlamasıyla birlikte yürürlüğe giren maddeler doğrultusunda, cumhurbaşkanının göreve ilişkin iş ve eylemlerinden doğan hukukî sorumluluğunun var olduğu kabul edilmiştir. Önceki sistemden farklı olarak yürütme yetkisinin tek sahibi olan cumhurbaşkanı bu yetkisini bizzat kullanmaktadır. Yürütme içerisinde yer alan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar icracı konumda değil başkanlık sistemine benzer şekilde sekreter pozisyonundalardır. Bununla birlikte parlamenter sisteme özgü karşı-imza kuralının da kalkmasıyla aslî sorumlu cumhurbaşkanı olmuştur. Aksi durumda yani cumhurbaşkanının göreve ilişkin iş ve

[1486] Serdar Korucu, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Siyasî, Hukukî ve Cezaî Sorumluluğu", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 555-560, s. 558.

eylemlerinde sorumsuz kılınması söz konusu iş ve eylemleri yargı denetimi dışına çıkaracağından bu iş ve eylemlere karşı dava açmak mümkün olmayacaktır[1487].

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 16/A maddesinde belirtilen *"2709 sayılı Kanunun; 125 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır ibaresi madde metinlerinden çıkarılmıştır."* düzenlemesi ile cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerde yargı yolu açılmıştır[1488]. Kaldı ki cumhurbaşkanı tüm iş ve eylemleri tek başına yapacaktır.

Açıklanan gerekçelerle birlikte Hukuk Devleti'nin de bir gereği olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının göreve ilişkin bütün iş ve eylemlerinde hukukî sorumluluğunun var olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

4.1.2. Kişisel İş ve Eylemlerinde Hukukî Sorumluluk

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayıp kişisel iş ve eylemlerinden dolayı hukukî sorumluluğu her vatandaş (gerçek kişiler) gibi tamdır. Parlamenter sistemde de kişisel iş ve eylemlerinden doğan sorumluluğu tam olan cumhurbaşkanının (gerçek kişi olarak) hukukî sorumluluğu, özel hukuktan doğan sorumluluğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı, özel hukuka ilişkin bir edimi yerine getirme yükümlülüğüne girmişse bu yükümlülüğü yerine getirmekle mükelleftir. Aksi takdirde tüm vatandaşlar gibi edimini yerine getirmeyen cumhurbaşkanı hakkında cebri icra yoluyla edimin yerine getirilmesi sağlanacaktır. Bu noktada ilgili mahkemeler cumhurbaşkanına bir takım yaptırımlar uygulayabileceği gibi tazminata da hükmedebilecektir.

Cumhurbaşkanı haksız fiil niteliğindeki davranışları sebebiyle başkalarının uğradığı zararı gidermekle mükelleftir. Yaptığı haksız bir fiil sebebiyle bir başkasına verdiği zararı gidermeyen cumhurbaşkanı hakkında, cumhurbaşkanının haksız fiili sebebiyle zarar gören kişi hukuk mahkemelerine başvurarak cumhurbaşkanından tazminat isteyebilecektir.

[1487] Gözler, *a.g.e.,* s. 867.
[1488] "6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm, (Erişim Tarihi: 20.04.2021).

Gerek başkanlık sisteminde gerekse parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de devlet başkanının kişisel iş ve eylemlerine ilişkin hukukî sorumluluğu tamdır.

4.1.3. Cumhurbaşkanının Hukukî Sorumluluğunda Usul

Cumhurbaşkanının hukukî sorumluluğunda usul hakkında öncelikle bilinmesi gereken husus yargısal denetime ilişkin yetkili makamın Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi değil adlî ve idarî mahkemeler olduğudur.

Cumhurbaşkanının görevine ilişkin iş ve eylemlerden kaynaklanan hukukî sorumluluğunun çoğu idare hukukunca incelenen "idarenin hukukî sorumluluğu" kapsamına girmektedir. Nitekim cumhurbaşkanının hizmet kusuru olarak addedilen görevine ilişkin iş ve eylemlerden doğan sorumluluğu, "idarenin kusurlu sorumluluğu"dur. Cumhurbaşkanının bir hizmetin kurulması, değiştirilmesi ve yönetilmesine ilişkin iş ve eylemlerinden doğacak zarardan kişisel olarak cumhurbaşkanı değil "Cumhurbaşkanlığı" yani "idare" sorumludur. Zira anayasanın 125/7 maddesine göre, zarar idarenin iş ve eylemlerinden doğmuşsa, karşılama yükümlülüğü idareye düşmektedir[1489]. Dolayısıyla böyle bir dava, cumhurbaşkanının şahsına karşı adlî yargıda değil, cumhurbaşkanlığına karşı (tam yargı davası) idarî yargıda açılır[1490].

Cumhurbaşkanının görev süresince ve görevine ilişkin bazı iş ve eylemleri "kişisel kusur" teşkil edebilmektedir. Cumhurbaşkanının kişisel kusurunun söz konusu olduğu durumlarda, zarar gören kişi Borçlar Kanunu'nun ilgili hükümleri mucibince adlî yargıda hukuk davası açarak tazminat isteme hakkına sahiptir. Ancak bu husus teorik olmaktan ileriye gidememektedir. Nitekim anayasanın 129/5 maddesinde belirtilen *"Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir."* hükmüne göre dava idareye açılacaktır[1491].

[1489] Anayasa md. 125/7: *"İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."* şeklindedir. İlave bir anektod olarak bilinmesi gereken bir başka hususta, idare hukuku açısından "Cumhurbaşkanlığı İdarî Teşkilatı"nın idarî sorumluluğunun tam olduğudur. Cumhurbaşkanlığı İdarî Teşkilatına karşı açılacak davalar idarî yargıda görülür.

[1490] Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Kemal Gözler, *İdare Hukuku,* 2. Baskı, C. II, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009, s. 1057-1162; Gözler, *a.g.e.*, s. 867.

[1491] "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 20.04.2021).

Mahkeme tarafından verilecek tazminat, zarar gören kişiye idare tarafından karşılanacak daha sonrasında ise kusuru doğrultusunda cumhurbaşkanına rücû edilebilecektir.

Cumhurbaşkanının kişisel iş ve eylemlerinden doğan hukukî sorumluluğunda ise kural, tüm gerçek kişilerin tâbî olduğu hukuk kurallarının cumhurbaşkanına da uygulanacağı yönündedir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı kişisel iş ve eylemleriyle alakalı yargılamalarda her vatandaş gibi yetkili ve görevli hukuk mahkemesinde genel hukuk kurallarına göre yargılanacaktır.

4.2. CEZAÎ SORUMLULUK

Ceza hukukuna ilişkin sorumluluk olarak tanımlanan ve kişinin işlediği suç sebebiyle ortaya çıkan cezaî sorumluluğun yaptırımı hapis cezası, adlî para cezası gibi yaptırımlardır. Bir başka yaptırımı ise cezaî anlamda suçlandırılan ve bu suçlandırma sonucunda suçlu bulunan kişinin görevini kaybetmesidir[1492].

Türkiye'de 1982 Anayasasında yapılan 2017 değişiklikleri öncesinde benimsenen parlamenter sistemin düalist yürütme yapısında yer alan cumhurbaşkanı sorumsuz iken yürütmenin aslî ve icracı organı olan bakanlar ise sorumlu kılınmıştır. 2017 değişikliklerileyle benimsenen ve başkanlık sisteminin temel alındığı cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde başkanlık sistemine benzer şekilde cumhurbaşkanı, yaptığı tüm işlemlerden anayasanın 105. maddesince sorumlu kılınmıştır. Başkanlık sisteminde suçlandırma olarak adlandırılan cezaî sorumluluk müessesinin kapsamı cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte oldukça genişletilmiştir[1493]. Önceki sistemde yer alan olağanüstü yetkili ancak cezaî anlamda (anayasada ve ceza hukukunda tanımlaması yapılmayan bir suç olan) "vatana ihanet" suçu haricinde sorumsuz cumhurbaşkanı yerini, görev ve kişisel suç ayrımı yapılmaksızın tüm iş ve eylemlerinden cezaî anlamda sorumlu tutulan cumhurbaşkanına bırakmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunda görev ve kişisel suç ayrımı kaldırılmış; cezaî sorumluluğun kapsamı cumhurbaşkanına isnat edilecek suçun niteliğine yönelik bir ayrım yapmaksızın genişletilmiştir.

[1492] Gözler, *a.g.e.,* s. 858.
[1493] Miş - Duran, *a.g.e.,* s. 65-66; İpek, *a.g.m.,* s. 249; Özbudun, *a.g.e.,* s. 311-312.

4.2.1. Cezaî Sorumluluğun Kapsamı (Görev Suçları - Kişisel Suçlar)

2017 Anaysa değişiklikleriyle birlikte yürütme erkinin aslî unsuru haline gelen cumhurbaşkanı aynı zamanda cezaî anlamda da sorumlu hale getirilmiştir. Değişiklik öncesi sistemde parlamenter sistemin özüne aykırı olacak şekilde geniş yetkilendirilen ve yürütme içerisinde sembolik yetkilerden uzak icracı bir konum addedilen cumhurbaşkanı, bu değişikliklerle birlikte yetkisi ölçüsünde sorumlu kabul edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde (başkanlık sisteminin ruhuna uygun olacak şekilde) şekilde etkin sorumluluk yolu olarak suçlandırma mekanizması getirilmiştir. Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğu sadece görevine ilişkin suçları değil aynı zamanda kişisel suçlarını da kapsamaktadır. Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunu düzenleyen anayasanın 105. maddesinde *"Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla.."* TBMM tarafından soruşturma açılabilecektir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının istediği suç ister kişisel olsun ister göreviyle ilgili olsun TBMM tarafından soruşturma konusu edinilebilecektir.

Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunun genişletilmesi olumlu karşılansa da önceki sistemden farklı olarak kişisel suçları içinde görev suçlarına ilişkin soruşturma usulünün öngörülmesi eleştirilmiştir. Özbudun yapılan düzenlemeye *"Cumhurbaşkanının göreve ilişkin suçları sebebiyle Yüce Divan'da yargılanması ne kadar normal bir durum ise, kişisel suçları sebebiyle genel mahkemeler yerine Yüce Divan'da yargılanması ve ağır nitelikli çoğunluk kurallarının (meclis soruşturması / suçlandırma) burada da uygulanması o kadar anormal bir durum olup yadırgatıcıdır.*[1494]*"* şeklinde eleştiride bulunurken Gözler, cumhurbaşkanın kişisel suçlarına ilişkin getirilen bu dokunulmazlık zırhının cumhuriyet devlet niteliğiyle bağdaşmayacağını; getirilen sistemdeki cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun kralların sahip olduğu sorumsuzluk zırhına benzediğini ifade etmiştir. Nitekim devlet başkanlarının bu denli sorumsuz olmasının ancak monarşilerde görülebileceğini belirten Gözler, Kanun-i Esasî'de padişaha addedilen (md. 5, *"Zatı Hazreti Padişahinin nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür.")* sorumsuzluğun bunun bir örneğini gösterdiğini savunmuştur. Gözler, çözüm olaraksa cumhurbaşkanının kişisel suçlarına

[1494] Özbudun, *a.g.e.*, s. 312.

yönelik cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara tanınan yasama dokunulmazlığının tanınması ve yargılanması usulünün Yüce Divan yerine genel mahkemelerde yargılamayı göstermiştir[1495]. Doğan, cezaî sorumluluk sürecinin işletilmesinin zorlaştırıldığını ifade ederek, aynı gün yapılan seçimlerde cumhurbaşkanını sorumlu tutacak bir oylamaya onay verecek bir meclis aritmetiğinin oluşmasını mümkün görmemiştir[1496]. Düzenlemeyi kısmen olumlu olarak değerlendiren Korucu ise, cumhurbaşkanının göreve ilişkin ve kişisel suçlarından dolayı ayrım yapılmaksızın yargılanmasına yönelik düzenlemenin 2017 değişiklikleri öncesindeki belirsizliği ortadan kaldırması bakımından olumlu olduğunu belirtmiştir. Ancak cumhurbaşkanının kişisel suçlarında yargılama usulüne yönelik, yasama dokunulmazlığının kaldırılması sonrasında genel mahkemelerde yargılanması şeklinde bir düzenlemeye gidilmesinin daha isabetli olacağını savunmuştur[1497].

Yeni sistemle birlikte cumhurbaşkanına kişisel suçları açısından oldukça güçlü bir koruma sağlandığı ifade edilmektedir. Nitekim önceki sistemde cumhurbaşkanının kişisel suçlarıyla ilgili yargılama makamı genel yetkili ve görevli ceza mahkemeleri iken yeni sistemle birlikte cumhurbaşkanı kişisel suçları içinde Yüce Divan'da yargılanmaktadır[1498]. Burada karşımıza çıkan iki önemli husus bulunmaktadır. Bunlardan ilki cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin yasama dokunulmazlığı gibi bir müessese öngörülmesi yerine usulü zor şartlara bağlanan suçlandırma mekanizmasının benimsenmesi eleştiriye açıktır. Bununla birlikte Yüce Divan sıfatıyla yargılamayı yapmaya yetkili makam olan Anayasa Mahkemesi'nin üyelerinin hepsi hukukçu olmadığı gibi aynı zamanda üyelerin uzmanlık alanı da ceza hukuku olmayabilecektir. Cumhurbaşkanının işleyeceği en basit nitelikteki suçun bile suçlandırma usulü sonrasında Yüce Divan'da yargılanacak oluşu cumhurbaşkanını pratikte tam anlamıyla sorumsuz kılabilecektir.

Getirilen sistemde yürütmenin tek yetkili kanadı olan cumhurbaşkanının aynı zamanda bu yetkilerine karşılık sorumlu kılınması, kamu hukukunun temel ilkelerinden olan yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesi açısından da ölçülü bir durumdur. Bir önceki

[1495] Gözler, *a.g.e.,* s. 862.
[1496] Doğan, *a.g.e.,* s. 31-32.
[1497] Korucu, *a.g.m.,* s. 559.
[1498] Gözler, *a.g.e.,* s. 861-862; Korucu, *a.g.m.,* s. 559; Karatepe, *a.g.e.,* s. 38-39; Doğan, *a.g.e.,* s. 31.

sistemde cumhurbaşkanının olağanüstü yetkili olmasına karşılık sorumsuz olması yetki ve sorumlulukta paralellik açısından oldukça tartışma konusu edinilmişti. Nitekim değişikliğe kadar etkin ve geniş yetkili cumhurbaşkanının yürütmenin pasif kanadı olması gerekirken icraî rol üstlenmesi, yürütmenin icraî kanadı olup siyaseten sorumlu olan başbakan ve bakanlar kurulu ile birçok ihtilafın doğmasına sebep olmuş ve ihtilaf birçok siyasî, ekonomik krizi tetiklemiştir. Getirilen sistemle birlikte ise yetkilere karşılık sorumluluğun verildiği ve bu açıdan olumlu bir düzenleme yapıldığı değerlendirilmektedir.

Genel itibariyle değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının cezaî anlamda sorumlu olduğu anayasa ile düzenlenmiş ve bu düzenleme de görev suçları ve kişisel suçlar ayrımına yer verilmemiştir. Cumhurbaşkanının yargılanması ise (aşağıdaki başlıkta ayrıntılı belirtildiği haliyle) kademeli bir sisteme bağlanmıştır. Önceki sistemde (suç tanımı belli olmayan) vatana ihanet suçlaması haricinde sorumsuz olan cumhurbaşkanı yerini (başkanlık sisteminin özüne uygun olacak şekilde) sorumlu cumhurbaşkanına bırakmıştır. Bu sayede cumhurbaşkanının hukukî ve cezaî sorumluluğu TBMM; siyasî sorumluluğunun ise halk tarafından işletilmesi mümkün hale gelmiştir[1499]. Cumhurbaşkanın cezaî sorumluluğunda işletilecek usul ise yine önceki sistemden farklı olarak birtakım değişikliklere uğramıştır.

4.2.2. Cumhurbaşkanını Suçlama ve Yüce Divan'a Sevk Usulü

1982 Anayasasının 105. maddesinde yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının cezaî anlamda suçlandırılmasında başkanlık sistemine benzer bir usul öngörülmüştür. Anayasanın 105. maddesi,

> *"Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır.*

[1499] Mehmet Uçum, "Bu Değişiklik Bir Reform Sürecini Başlatmaktadır", https://www.haberturk.com/gundem/haber/1361017-mehmet-ucum-bu-degisiklik-bir-reform-surecini-baslatmaktadir, (Erişim Tarihi: 23.04.2021); Korucu, *a.g.m.,* s. 559-560; Özdemir, *a.g.e.,* s. 133; Karatepe, *a.g.e.,* s. 38-39.
Alkan, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Türk Ceza Hukuku'nda tanımı olmayan "vatana ihanet" suçu yerine, ceza hukukunda tanımlanabilir suçlara ilişkin işletilecek denetim mekanizması sayesinde soruşturmanın siyasî amaç olarak kullanılmasının önleneceği ve hukukî niteliğinin ön plana çıkacağını savunmuştur. Alkan, *a.g.m.,* s. 474.

Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer. Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.[1500]*"*

şeklinde olup madde metnini ayrıntılı yorumlamak usulün anlaşılmasında kolaylık sağlayacaktır.

Maddenin ilk fıkrasına göre cumhurbaşkanı hakkında, işlediği bir suç iddiasıyla TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği bir önergeyle soruşturma açılması talep edilebilir. Bu bağlamda 600 milletvekilinin yer aldığı mecliste soruşturma önerge verebilmek için 301 milletvekilinin imzasına ihtiyaç bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı hakkında salt çoğunlukla verilecek soruşturma önergesini TBMM bir ay içerisinde görüştükten sonra üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilecektir. Buna göre cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılabilmesi için 360 milletvekilinin onayı gerekmektedir[1501].

Cumhurbaşkanı hakkında TBMM tarafından soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde 105. maddenin 2. fıkrasına göre "*Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir."* usul işlemlerine geçilmektedir. İlgili maddenin 4. fıkrasında cumhurbaşkanı hakkında *"Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz."*

[1500] "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 23.04.2021).

[1501] Bazı yazarlar bu oranının oldukça yüksek olduğunu ifade etmektedir. Nitekim sadece soruşturma açılmasına karar verileceğini, cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevkinin oylanmadığını ifade etmişlerdir. Önceki sistemde yer almayan (suçlandırma önergesi için meclisin üçte birinin önerge vermesi yeterliydi) bu beşte üç çoğunluk hususu eleştirilmiş, cumhurbaşkanının suç işleyip işlemediğinin araştırma konusu dahi yapılamayacağı belirtilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, *a.g.e.*, s. 863.

düzenlemesine yer verilmiştir. Buna göre meclis tarafından hakkında soruşturma açılmasına karar verilen cumhurbaşkanı soruşturmayı akamete uğratma düşüncesiyle seçim kararı alamamakta ve soruşturma bitene kadar görevini sürdürmektedir.

105/3. maddeye göre soruşturma komisyonunun hazırlayacağı soruşturma raporu meclis başkanlığına teslim edikten sonra meclis başkanlığı ilgili raporu 10 gün içerisinde dağıtmaktadır. Meclis başkanlığının dağıtımından itibaren 10 gün içerisinde de meclis genel kurulunda görüşmeye geçilmektedir. Görüşmelerin tamamlanmasıyla geciken oylama da cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilmesi için aranan çoğunluk *"Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir."* düzenlemesine göre meclisin üye tamsayısının üçte ikisidir. Bu itibarla cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevki için en az 400 milletvekilinin gizli oyu gerekmektedir. Gerekli çoğunluğun sağlanmasıyla Yüce Divan'a sevk edilen cumhurbaşkanının görevine dair herhangi bir değişiklik bulunmamaktadır. Nitekim (önceki sistemden farklı olarak) cumhurbaşkanı Yüce Divan yargılaması bitene kadar görevinde kalmaya devam etmektedir[1502]. Maddenin devamına göre Yüce Divan'a sevk edilen cumhurbaşkanı hakkında üç ay içerisinde yargılamanın tamamlanması gerekmektedir. Bir defaya mahsus olarak üç aylık süre uzatımı da öngörülmüştür. Yapılan bu düzenleme ile yargılamaya ilişkin süre kısıtının konması, siyasal sistemin olağan bir şekilde işlemesini sağlayacaktır. Nitekim yargılama sürecinde cumhurbaşkanının görevde kalmasıyla yaşanacak meşrûiyet tartışmaları kamuoyunu yoğun bir şekilde meşgul edecektir.

Yüce Divan yargılaması sonucunda cumhurbaşkanı aklanacağı (beraat) gibi, mahkûm da edilebilecektir. Beraat eden cumhurbaşkanının görevine devam etmesinde bir sakınca bulunmamakta ancak mahkûm edilen cumhurbaşkanı hakkında birtakım hukukî sonuçlar doğmaktadır. Şayet cumhurbaşkanı hakkında 105/5 maddesinde belirtilen *"Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona*

[1502] Yüce Divan'a sevk edilen cumhurbaşkanının göreve kalması eleştiriye açık bir durumdur. Bu hususta Gözler, Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapmaya yetkili Anayasa Mahkemesi'nin 12 üyesinin cumhurbaşkanı tarafından atandığını belirtmiş, yargılama süresi içerisinde ola ki AYM'nin bahse konu 12 üyesinin görev süresi dolduğunda atamaya yetkili cumhurbaşkanı tarafından üye atanacağını belirtmiştir. Bu durumda da sanık tarafından atanan hâkimin yargılamaya devam edeceğini savunmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, *a.g.e.,* s. 864.
Doğan ise, cumhurbaşkanının yargılama aşamasında görevde kalmasının "bağımsız koşulların oluşmaması" sebebiyle fiili anlamda yargılanmasına imkân bulunmadığını belirtmiştir. Bu noktada cumhurbaşkanının sorumluluğunun normatif anlamda var olsa da aşılması oldukça zor hususların yargılanmaya engel olduğunu ve bu durumun adeta cumhurbaşkanına "yargılanmama zırhı" sağladığını ifade etmiştir. Doğan, *a.g.e.,* s. 32.

erer." düzenlemesi uyarınca seçilmesine engel bir suçtan mahkûmiyet hükmü kurulmuşsa cumhurbaşkanının görevi sona erecektir. Aksi durumda ise yani cumhurbaşkanının seçilmeye engel olmayan bir suçtan mahkûm edilmesi durumunda görevine devam edebilecektir.

105/6 maddesinde belirtilen *"Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır."* düzenlemesi ile cumhurbaşkanın görevde bulunduğu süreler içerisindeki işlediği bir suça ilişkin suçlandırma ve yargılama usulünün görevi bittikten sonra da işletileceği öngörülmüştür. Buna göre cumhurbaşkanı görev süresi içerisinde işlediği bir suç sebebiyle, görevi bittikten sonrada meclis soruşturması ile Yüce Divan'a sevk edilerek yargılanabilecektir.

4.3. SİYASÎ SORUMLULUK

Egemen'e (halka) karşı yönetenlerin sorumluluğu olarak tanımlanan siyasî sorumluluk, demokrasilerde egemenliğin halka ait olduğundan hareketle doğrudan halka ya da halkın temsilcilerine karşı olan sorumluluktur. Siyasî sorumluluğun yaptırımı ise yöneteni görevden almaktır. Bu itibarla halk veya onun temsilcileri (meclis), icraatlarını beğenmedikleri yöneticiyi görevden alabilmektedir[1503].

2017 değişiklikleri öncesinde Türkiye'de benimsenen parlamenter sistemde siyasî sorumluluk bakanlar kurulu ve başbakana aitken parlamenter sistemlerin temel ilkelerinden biri olan devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu çerçevesinde cumhurbaşkanı siyasî anlamda sorumsuzdur. Nitekim meclis tarafından faaliyetleri beğenilmeyen başbakan ve bakanlar kurulu güvensizlik oylaması ile her zaman görevden alınabiliyorken cumhurbaşkanı siyasî anlamda gerek meclis gerekse halk tarafından görevden alınamamaktadır. Cumhurbaşkanı görevi boyunca her ne cürüm veya suç işlerse işlesin sadece "vatana ihanet" suçlaması ile görevden alınabilmektedir. Kısacası 2017 değişiklikleri öncesi cumhurbaşkanı parlamenter sistemin özüne uygun olarak siyasî anlamda sorumsuz kılınmıştır.

Cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğuna ilişkin 2017 değişikliklerine geçmeden önce üzerinde kısaca durulması gereken bir başka husus anayasada yapılan 2007

[1503] Gözler, *a.g.e.*, s. 855.

değişiklikleridir. Nitekim 2007 değişiklikleri ile birlikte cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine yönelik düzenlemeye gidilmiştir. Bu düzenlemeyle birlikte cumhurbaşkanı ikinci seçim döneminde halka karşı hesap verebilir konuma gelmiş, halka karşı bir anlamda siyaseten sorumlu olmuştur. Bu durum ikinci defa seçilen cumhurbaşkanı için söz konusu değildir. Ancak 2017 değişikliklerine kadar parlamenter sistemde siyasî sorumluluğun denetim mekanizması olarak görülen ve 2007 değişiklikleriyle kaldırılmayan karşı-imza kuralına göre başbakan ve bakanlar kurulunun siyasî anlamda aslî sorumluluğu devam etmektedir.

2017 anayasa değişiklikleri sonrasında yürütmenin tek yetkilisi haline gelen cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî anlamda sorumsuz olduğu; cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğunun doğrudan halka karşı olduğu kabul edilmiştir. Aynı zamanda meclisin cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenilemek suretiyle görevden alabileceği ve yine bütçe denetimi yoluyla siyaseten denetleyebileceği tartışmalı olsa da kabul edilmektedir. Bu itibarla 2017 değişiklikleri sonrasında cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğu meclis ve halka karşı sorumluluk açısından ayrı ayrı incelenmelidir.

4.3.1. Halka Karşı Siyasî Sorumluluk

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde tüm yürütme yetkilerinin cumhurbaşkanına verilmesi ve monist yürütme yapısı, cumhurbaşkanının siyasî anlamda sorumlu olmasını gerektirmektedir. Ancak bu sorumluluk TBMM'ye karşı değil doğrudan halka karşıdır. Dolayısıyla meclis, hükümeti denetleyemeyeceği gibi gensoru mekanizmasının kaldırılmasıyla hükümeti güvensizlik oyuyla da düşüremeyecektir[1504]. Cumhurbaşkanının ilk görev süresinden sonraki ilk seçimlerde, cumhurbaşkanının görevdeki başarısına göre halk seçimlerde ona oy verebileceği gibi başka bir adaya oy vererek beğenmediği cumhurbaşkanını seçmeyebilecektir[1505].

Genel bir değerlendirme yapıldığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ilk defa göreve gelen cumhurbaşkanının ikinci döneminde seçilmeme düşüncesiyle

---

[1504] Korucu, *a.g.m.*, s. 557; Özbudun, *a.g.e.*, s. 309-310.

[1505] Gül, Yürütmede monist bir sistemin benimsendiği Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bakanlar kurulunun ve iki başlı yapının kaldırılması ve cumhurbaşkanının doğrudan halka karşı sorumlu hale gelmesinin değişiklik öncesi dönemde yaşanan koalisyon hükümetlerinde halkın hesap soracağı muhatabın belirsizliğini ortadan kaldırdığını savunmuştur. Gül, *a.g.m.*, s. 146.
Doğan, *a.g.e.*, s. 31; Yasan, *a.g.m.*, s. 204; İpek, *a.g.m.*, s. 249.

hareket edeceği ve halkın cumhurbaşkanlığı seçimlerinde hesap sorabilir hale gelmesiyle cumhurbaşkanının halka karşı sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Ancak cumhurbaşkanının meclise karşı siyasî anlamda sorumluluğu ise bulunmamaktadır.

4.3.2. Meclise Karşı Sorumluluk

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini klasik başkanlık sisteminden ayıran en büyük farklardan biri anayasanın 116. maddesine göre cumhurbaşkanı ve meclisin karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine son verebilmesidir[1506]. Başkanlık sisteminde devlet başkanının meclisi feshetme yetkisi olmadığı gibi senato veya temsilciler meclisinin de başkanın görevini feshetmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Ancak Türkiye'de 2017 değişiklikleri ile getirilen düzenlemeyle birlikte meclis kendi seçimlerini de yenilemek şartıyla cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileyebilmektedir. Buradan yola çıkıldığında meclisin herhangi bir sebeple cumhurbaşkanının görevini (her ne kadar beşte üç gibi bir zor usule bağlanmışsa da) sona erdirebileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde karşılıklı fesih yetkisi sebebiyle cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğunun bulunup bulunmadığına yönelik tartışmalar yaşanmaktadır. Bununla birlikte özellikle anayasa değişikliği sürecinde sıklıkla gündeme gelen ve meclisin en önemli yetkisinin elinden alındığına yönelik söylemlerin ön plana çıktığı "bütçe denetim yetkisi" başkanlık sisteminden farklı şekilde düzenlenmiştir. Bütçe denetim yetkisinde yapılan bu düzenleme Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni kendine özgü bir model kılan düzenlemelerin en önemlilerindendir.

4.3.2.1. Siyasî Sorumluluk Tartışmaları

Anayasanın 116. maddesi "cumhurbaşkanının meclise karşı sorumluluğunu düzenlemiştir" gibi bir yorum teorik açıdan mümkün değildir. Nitekim 2017 değişiklikleri öncesi uygulanan parlamenter sistemde olduğu üzere, sorumluluk ilişkisinin doğabilmesi için bakanlar kurulunun meclisin içinden çıkması örneğinde

[1506] Anayasanın 116. maddesi *"Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır."* şeklindedir. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 25.04.2021).

olduğu gibi yasama ve yürütmenin birbirinden kaynaklanması gerekmektedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yasama ve yürütme birbirinden kaynaklanmamakta; doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla her iki organ arasında sorumluluk tesis edilemeyecektir. Yani teorik olarak TBMM'nin cumhurbaşkanının seçimlerini yenilemesi, cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı sorumlu olduğunu göstermez. Ancak bu düzenleme teoriden farklı olarak pratikte yoruma açıktır. Nitekim teknik açıdan TBMM'ye verilen cumhurbaşkanının görev süresi bitmeden seçimleri yenilemek suretiyle görevinden alabilme yetkisinin siyasî sorumluluk mekanizması olarak değerlendirilmesi mümkündür. Zira teknik anlamda siyasî sorumluluk, bir makamın başka bir makamın görevini süresinden önce sona erdirebilmesi halidir. Açıklanan gerekçelerle cumhurbaşkanının teknik anlamda TBMM'ye karşı siyaseten sorumlu olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Getirilen bu düzenleme Türkiye'de uygulanan sistemi başkanlık sisteminden oldukça farklılaştırmıştır. Ayrıca TBMM'nin cumhurbaşkanını görevden alabilmesi için beşte üç çoğunluğa ulaşması gerekliliği bu sorumluluk mekanizmasının işletilmesinin mümkün olmayacağı şeklinde yorumlanarak eleştirilmiştir[1507].

4.3.2.2. Bütçe Denetimi

Bütçe, vergi gelirlerini toplamak ve bu gelirleri harcamak için yasama organının yürütme organına verdiği bir yıllık izindir[1508]. Önemi açısından hükümet sistemlerinde denge ve denetleme mekanizmalarının başında gelen "bütçe denetimi" yasama ve yürütme arasında etkin bir rol üstlenmektedir. Bütçe kanunun kabul edilmesinde genel olarak yürütme hazırlık aşamasında, yasama ise kabul aşamasında yetkilidir[1509]. 2017 değişiklikleri öncesinde Türkiye'de de uygulanan parlamenter sistemlerde bütçeyi hazırlayan yürütme yasamada çoğunluğa sahip olduğundan bütçenin kabulünde sorun yaşamamakta idi. Nitekim yasama da çoğunluğa sahip olmayan yürütme, bütçeye gerek kalmaksızın güvensizlik oyuyla düşürülebilecektir[1510]. Bu açıdan parlamenter sistemlerde bütçenin onaylanması prosedürel bir süreçtir. Parlamenter sistemde bütçe, kamu gelirlerinin kamu kuruluşlarına dağıtımını sağlayan bir tür dağıtım cetvelinden ibarettir.

[1507] Özbudun, *a.g.e.,* s. 310; Gözler, *a.g.e.,* 857-858.
[1508] Gözler, *a.g.e.,* s. 65.
[1509] Miş - Duran, *a.g.e.,* s. 71.
[1510] Parlamenter sistemlerde yürütmenin hazırladığı bütçe, yasama organı tarafından kabul edilmediği takdirde hükümetin yasamanın güvenoyunu yitirdiği "de facto" olarak kabul edilir ve hükümet yürütmeden azledilmiş sayılır.

Buna karşılık başkanlık sisteminde yasama ve yürütmenin birbirinden tam anlamıyla bağımsız olması; yürütmenin doğrudan halktan aldığı meşrûiyetle politika belirleme ve düzenleyici işlem yapma yetkilerinden dolayı bütçe, yasamanın yürütme üzerinde bir denetim aracı haline gelmektedir. Başkanlık sisteminde yasamanın bütçeye onay vermemesi, başkanın yeni politikalarına onay verilmediği şeklinde yorumlanmaktadır[1511]. Dolayısıyla bütçenin hazırlanması ve yasama organında kabul süreci yasamanın yürütme üzerindeki bir tür siyasî denetim aracı olarak değerlendirilmektedir[1512].

Başkanlık sistemlerinde bütçe kanun teklifinin yürütmeye ait olması kilit önemdedir. Aksi durumda yasama alanına bırakılmış bir yürütme anlamına gelecek ve bu durumda da yürütmenin aslî unsuru olan başkan, seçilmesine dayanak eden politikalarını hayata geçiremeyecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de bu hususlara göre düzenlemeler yapılmış ayrıca meclise bütçeyi onaylama yetkisiyle birlikte onayladığı bütçe üzerinde denetim yetkisi verilmiştir[1513].

2017 değişikliklerinde bütçenin kabulüne ilişkin önemli bir düzenlemeye yer verilmiştir. Anayasanın 161. maddesinde yapılan değişikliğe göre,

> *"…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. 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 değerleme oranına göre artırılarak uygulanır…[1514]"*

bütçe kanunun hazırlanması cumhurbaşkanına, kabul edilmesi ise meclise bırakılmıştır. Ancak burada yazarların özellikle tartışma konusu edindiği husus 161/4 maddesinde yer alan geçici bütçe kanunu çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye

---

[1511] ABD başkanlık sisteminde yakın tarihte yaşanan hükümetin kapanması buna örnek olarak gösterilebilir. ABD başkanı D. Trump Meksika sınırına örülecek duvarla ilgili yasama organıyla ihtilaf yaşamış, senato ilgili bütçe teklifini belirli bir süre onaylamamış ve hükümet kapanmıştır. Daha sonrasında kısmî uzlaşı ile çıkarılan geçici bütçe ile kriz aşılmıştır. "ABD'de Bütçe Krizi Aşıldı", https://tr.euronews.com/2018/01/23/abd-de-butce-krizi-as-ld-, (Erişim Tarihi: 25.04.2021).

[1512] Alkan, *a.g.e.,* s. 105-106.

[1513] Gonca Bayraktar Durgun, "Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* S. 94, Mart-Nisan 2017, 494-499, s. 496.

[1514] "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 25.04.2021).

kadar bir önceki yıl bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanmasına yönelik düzenlemedir[1515].

Alkan, başkanlık sistemlerinde bütçenin kabul sürecinin başkanın politikalarının denetlenmesi işlevi görse de, bu süreçte yasama ile yürütme arasında çıkan anlaşmazlığın sistemi kilitlediğini ifade etmiştir. Böyle bir durum yaşandığı zaman sadece başkanın malî politikaları değil aynı zamanda kamu hizmetleri aksamaktadır. Bu sebeplerle yasamanın yürütme üzerinde denetim yetkisinin korunması ancak kamu hizmetlerinin de aksatılmaması büyük önem arz etmektedir. Şili başkanlık sisteminde acil durumlara yönelik "önerilen bütçenin yüzde ikisini başkanlık kararnamesiyle yürürlüğe konması" bu kilitlenmelerin önlenmesi için getirilen düzenlemelere bir örnektir. Buradan hareketle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde bütçe konusunda yasama ile yürütme arasında ortaya çıkacak ihtilafın giderilmesi için farklı bir formülasyona gidilmiştir. İlgili formülasyon bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranıyla (yeni bütçe kabul edilene kadar) uygulamaya konmasıdır. Buna karşılık yeni politikalarının gerektirdiği konularda cumhurbaşkanı gerekli malî desteği almak için meclisi ikna etmek zorundadır. Bu formülasyon sayesinde hem kilitlenme önlenecek hem de yasamanın yürütmeyi denetlemesine devam edilecektir. Bütçenin kabul süreci aşamasında kilitlenme hiçbir şekilde aşılamazsa, en son çare eş zamanlı olarak cumhurbaşkanı ve meclisin seçimlerinin yenilenmesi ile çözüm sağlanabilecektir[1516].

Gözler, bütçe denetim yetkisinin parlamentoların varlık sebebini teşkil ettiğini ifade etmiştir. Nitekim tarihsel süreç içerisinde parlamento, kralın topladığı vergilerin halkın izniyle toplanabileceğini düzenlemek için ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Ancak

---

[1515] Günümüzde ABD dâhil birçok başkanlık sisteminde başkan ve parlamento arasında yaşanan bütçe krizlerinin nasıl aşılacağına yönelik tartışmaların olduğunu belirten Miş - Duran, getirilen düzenlemeyle birlikte yasama ve yürütme arasında bütçenin kabulü sürecinde yaşanan tıkanıklıkların aşılacağını savunmuştur. Miş - Duran, *a.g.e.,* s. 72. Bu görüşlere paralel nitelikte Abdülhamit Gül'de meclisin yürütmeyi bütçe üzerinden denetleyebileceğini ifade ederek, getirilen sistemle birlikte ABD'de yaşanan "hükümet kapalı" durumunun ortadan kaldırılacağını savunmuştur. Gül'e göre bu düzenlemeler kuvvetlerin birbirini dengelemesi ve yürütme istikrarı bağlamında birlikte ele alınmıştır. Gül, *a.g.m.,* s. 147.
Hüseyin Gül, geçici bütçenin yürürlüğe konmasıyla sistem içi tıkanıklıkların giderileceğini öne sürmüştür. Meclisin kabul etmemesi sebebiyle çıkarılan geçici bütçenin yeniden değerleme oranında belirlenmesi sebebiyle cumhurbaşkanının ek malî kaynağa sahip olamayacağını; bu durumla karşı karşıya kalmak istemeyen cumhurbaşkanının, meclisle uzlaşma yoluna gideceğini öne sürmüştür. Bu sayede de meclis, bütçe denetimi ile etkin hale gelebilecek ve yürütmeye göre üstün olacaktır. Gül, *a.g.e.,* s. 171-172.
Halkın doğrudan seçimiyle iş başına gelen yasama yine halkın doğrudan seçimiyle iş başına gelen yürütme karşısında hükümeti belirleyen değil, denetleyen organdır. Bütçe her ne kadar yürütme tarafından hazırlansa da yasamanın onayıyla yürürlüğe girecek ve dolayısıyla bütçe denetimi yine yasamaya ait olacaktır. Karatepe vd., *a.g.m.,* s. 221; Özdağ, *a.g.m.,* s. 362.
[1516] Alkan, *a.g.e.,* s. 106-108.

başkanlık sistemlerindeki münhasıran yasamanın elinde olan bütçe yetkisinin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde "önceki yıl bütçesinin yeniden değerlemesi" yoluyla aşılmasının cumhurbaşkanı tarafından kötüye kullanabileceğini savunmuş; yasama organının yürütmenin dayattığı bütçeyi kabul etmekte zarûriyetinin bulunmadığını ifade ederek getirilen bu düzenlemeyi eleştirmiştir. Bütçe yetkisini yasama organının yürütme üzerindeki nihaî silahı olarak gören Gözler, getirilen bu düzenleme ile yasama organının elinden son silahınında alındığını savunmaktadır. Bu silahın yasama organının elinden alınmasıyla yürütme herhangi bir izne tabi olmadan vergi toplayabilmekte ve harcama yapabilmektedir. Böyle bir durumda parlamento "sözde parlamento" haline gelecektir. En nihayetinde de kuvvetler ayrılığının ortadan kalkacağını savunmuştur[1517].

Açıklanan tüm bu gerekçelerle ve yazarların bakış açılarıyla ortaya çıkan sonuç bütçe denetiminin başkanlık sisteminde önemli olduğu kadar diğer demokratik hükümet sistemlerinde de önemli bir siyasî denetim aracı olduğudur. Buna göre yasama organı yürütme organının politikalarını bütçe üzerinden denetleyebilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de bütçe denetimi yasama organına bırakılmıştır. Ancak cumhurbaşkanının teklif ettiği bütçenin meclis tarafından onaylanmaması durumunda bir önceki yıl bütçesinin yürürlüğe girmesi, TBMM'nin cumhurbaşkanı üzerindeki bütçeden kaynaklı siyasî denetimini zayıflatmaktadır.

Çalışmamızın bu kısmından sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanı olan cumhurbaşkanının sorumluluğu ile İngiltere, ABD ve Fransa devlet başkanlarının sorumluluğu (hukukî, cezaî ve siyasî açıdan) ayrı ayrı karşılaştırılmıştır.

5. FARKLI HÜKÜMET SİSTEMLERİ İLE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanının sorumluluğu, parlamenter sistemin beşiği İngiltere, başkanlık sisteminin doğup geliştiği ABD ve yarı başkanlık sisteminin evrildiği Fransa devlet başkanlarının sorumluluğundan farklıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi toplumsal yapı, siyasal kültür, demokratik

[1517] Gözler, *a.g.e.,* s. 66-68.

gelişmişlik düzeyi gibi etmenlerin bir sonucu olarak Türkiye'ye özgü niteliklere göre belirlenmiştir. Bu nitelikler, sistemin genelinde olduğu kadar spesifik olarak cumhurbaşkanının sorumluluğunda da görülmektedir.

Çalışmamızın bu kısımnda parlamenter sistemde İngiltere, başkanlık sisteminde ABD ve yarı başkanlık sisteminde Fransa ele alınırken öncelikle ilgili ülkelerin model ülke olarak ele alınmasının gerekçeleri kısaca anlatıldıktan sonra devlet başkanının sorumluluğu incelenmiş daha sonrasında ise bu ülkelerdeki devlet başkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasî açıdan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğu ile karşılaştırılmıştır.

5.1. İNGİLTERE PARLAMENTER SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

Parlamenter hükümet sisteminde model ülke olarak İngiltere'nin belirlenmesinin en önemli sebebi, parlamenter yönetim sisteminin bu ülkede doğup gelişmesidir[1518]. Kuvvetler ayrılığının teorisyeni olarak kabul edilen Montesquieu'nun İngiliz anayasasıyla yakından ilgilenmesi, iktidarlar arasındaki dengeyi sağlayan ülkeler arasında en önde İngiltere'yi görmesiyle alakalıdır[1519]. Bu ülkede uygulanmaya başlanan parlamenter yönetim sistemi zamanla birçok ülke tarafından örnek alınmış ve yönetim sistemi olarak belirlenmiştir[1520].

İngiltere'nin sosyoekonomik yapısı ve toplumsal dinamiklerine göre şekillenen parlamenter sistem, ülkenin siyasal kurumlarının zaman içerisinde şekillenmesine önemli katkı sağlamıştır. Bununla birlikte İngiliz toplumunun geleneklere, geçmişe ve eski kurumlara bağlılığı siyasal hayatın gelişmesine katkı sağlamıştır. İngiliz siyasal sisteminde bu dengeci geleneksel özellikler ve yeniliğe açık olma bilinci sayesinde, siyasal gelişme ve değişimler toplum tarafından benimsenmiştir[1521]. İngilizlerin karakteristik yapılarına uygun olması sebebiyle parlamenter sistem İngiltere'de kolayca uygulanabilmiş ancak diğer Avrupa ülkelerinde uzun yıllar sonra uygulanmaya başlanmıştır. Bu yönüyle İngiliz liberal siyasî kurumları birçok ülke tarafından örnek

[1518] Nal, *a.g.m.*, s. 51; Tuzcuoğlu, *a.g.m.*, s. 279.
[1519] Dursun, *a.g.e.*, s. 128-129; Akın, *a.g.e.*, s. 150-151.
[1520] Arslan, *a.g.e.*, s. 36.
[1521] Çam, *a.g.e.*, s. 537; Tuzcuoğlu, *a.g.m.*, s. 288.

alınmış; siyasal toplumun problemlerinin çözüme kavuşturulmasında da İngiliz düşünüş ve davranışları önemli rol oynamıştır[1522].

İngiltere'nin tarihî anlamda sahip olduğu ekonomik zenginlik ve refah düzeyi bu ülkede demokrasinin erken gelişmesine de olanak sağlamıştır[1523]. Zira bir ülkede demokrasinin gelişmesi ve yerleşmesi, sosyoekonomik düzey ve kültürel gelişmişlikle doğru orantılıdır. Demokrasi, yüksek kültür seviyesi ve ekonominin sağladığı refahla birlikte gelişen yaşam düzeyiyle sağlamlaşır ve genişler. İngiltere, 19. ve 20. yüzyıllarda gelişmiş ekonomisi ve siyasal üstünlüğü sayesinde İngiliz toplumuna yüksek yaşam düzeyi sağlamıştır. Bu sayede İngiltere'de kişisel özgürlükler, diğer ülkelerle kıyaslandığında en üst sırada yer almış ve sosyal refah da sağlanabilmiştir[1524].

Açıklanan tüm bu demokratik gelişmeler ve tarihsel anlamda ilk parlamenter hükümet sisteminin İngiltere'de doğması, gelişmesi, sistematikleşmesi ve diğer ülke yönetimlerine örnek teşkil etmesi, çalışmamızda parlamenter hükümet sistemde model ülke olarak İngiltere'nin alınmasının en büyük gerekçeleridir[1525]. Kaldı ki daha önceki yazılarımızda da belirttiğimiz üzere Montesquieu, kuvvetler ayrılığı teorisini İngiliz Anayasası ölçütünde geliştirmiştir[1526].

İngiltere kamu hukukunda kral, siyasî, cezaî ve hukukî[1527] anlamda mutlak dokunulmazlığa ve sorumsuzluğa sahiptir[1528]. *"Kral, fenalık yapmaz (King can do not wrong)"* ilkesi ile adaletin kaynağı olan kralın kötülük yapması düşünülemez anlayışı hâkimdir[1529]. Bu ilkeye göre kral, siyasî anlamda sorumsuz olduğu gibi, cezaî anlamda[1530]

[1522] Çam, *a.g.e.,* s. 537-543.
[1523] Beriş - Duman, *a.g.e.,* s. 525.
[1524] Çam, *a.g.e.,* s. 538.
[1525] Beriş - Duman, *a.g.e.,* s. 525-526.
[1526] Bu noktada literatürde farklı açıklamalarda bulunmaktadır. Bazı yazarlara göre Montesquieu'nun teorileştirdiği kuvvetler ayrılığı İngiliz Anayasası'ndan çok, akıl ile gözlemciliği bağdaştırmaya çalışan Montesquieu'nun siyasî bakış açısını yansıtmaktadır. Montesquieu, İngiltere'deki siyasî düzeni kendi düşündüğü anayasaya ulaşma noktasında bir nevî basamak olarak kullanmıştır. Zira İngiltere parlamenter sisteminin Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı teorisiyle bağdaşmadığı düşünülmektedir. Daha geniş bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* 195-196; Akın, *a.g.e.,* 150-151.
[1527] Hukukî anlamda sorumsuzluğu noktasında (az sayıda) bazı kaynaklar 1947 yılından sonra haksız fiillere ilişkin Kral/Kraliçe'nin sınırlı olsa da sorumlu olduğunu belirtmiştir Taşdöğen, *a.g.t.,* s. 81-82; Bahtiyar vd., *a.g.e.,* s. 241. Ancak bu sorumluluk kralın şahsî anlamda sorumluluğu değil; Taç (Kraliyet Makamı)'ın sorumluluğudur. Gözler, *a.g.e.,* s. 509.
[1528] Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 102; Güneş, *a.g.e.,* s. 60; Göze, *a.g.e.,* s. 508-509; Bilgin, *a.g.e.,* s. 214; Çağlar, *a.g.m.,* s. 114; Sezginer, *a.g.e.,* s. 39-40.
[1529] Dalzell Chalmers - Cyril Asquith, *Outlines of Law,* Sweet & Maxwell, Limited, Londra 1922, s. 150; Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution,* MacMillan, Londra 1915, s. 88; Broom, *a.g.e.,* s. 48-52; Kuzu, *a.g.m.,* s. 37; Özçelik, *a.g.e.,* s. 314; Güneş, *a.g.e.,* s. 59-60; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 100.
[1530] İngiltere'de kral, şahsî olarak işlediği suçlar veya görev suçları ayrımı olmaksızın cezaî anlamda sorumsuzdur.

ve hukukî anlamda[1531] da sorumsuzdur. Siyasî sorumluluk anlamında kral tek başına bir işlem yapamaz. Karşı-imza kuralınca kralın yaptığı tüm işlemlerden, kabine ve özelliklede başbakan sorumludur[1532].

Kral, hakem rolünde olup, yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesinin bir sonucu olarak siyasî anlamda sorumsuzdur. Dolayısıyla kralın devlet başkanlığı görevine parlamento tarafından son verilemez[1533]. Bu anlayışın (siyasî sorumsuz kabul edilmesinin) temelinde, yürütme erkinin devamlı ve istikrarlı olmasını sağlama düşüncesi yatmaktadır[1534]. Zira kral, yürütmeyi paylaştığı ve başında bulunduğu kabinenin iş ve eylemlerinden sorumlu olduğu takdirde, sorumluluğunun gereği olarak kabinesi gibi kendisi de görevden (tahttan) çekilmesi gerekir. Bu durumda da, tarihsel anlamda saygınlığı ve itibarı süregelen taht makamının prestiji kaybolacağı gibi İngiliz Parlamenter Monarşisinin de prensiplerine aykırı bir sonuç ortaya çıkacaktır[1535]. Kralın her durumda sorumsuz olduğuna ilişkin olarak yerleşik olan anlayış şudur: *"Kral bir bakanı öldürürse, başbakan sorumludur; ama kral başbakanı öldürürse, hiç kimse sorumlu değildir".* Bu husus siyasî sorumlulukta olduğu kadar diğer konular içinde geçerli olan bir kavramdır. Ancak bu söylemden çıkarılması gereken sonuç kralın hukukun üstünde olduğu değil, kralın kabine veya başbakanın hiçbir işleminden sorumlu olmadığıdır[1536]. Zira kral, tek egemen olup, en üst makamdır.

İngiltere'de, kralın iş ve eylemlerinden zarar gören kişi, kralın şahsına karşı dava açamaz. Ancak zararının giderilmesi için doğrudan krala başvurma hakkına sahiptir. Yerleşik kamu hukukuna göre, bu kişiler (kralın iş ve eyleminden zarar gören) "Haklar

---

[1531] İngiltere'de kral, şahsî olarak yaptığı iş ve eylemlerden sorumsuz olduğu gibi göreviyle alakalı yaptığı iş ve eylemlerden de haksız fiil sorumluluğu yoktur. Yani kral hukukî anlamda da sorumsuzdur.

[1532] Serap Yazıcı, "Başkan ve Başbakanın Anayasal ve Siyasal Konumları Yönünden Başkanlık ve Parlamenter Hükümet", *Türkiye Barolar Birliği Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu,* 12-13 Ocak, Ankara 2007, s. 120-121; Gözler, *a.g.e.,* s. 109; Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 131; Çağlar, *a.g.m.,* s. 113; Özbudun, *a.g.e.,* s. 330; Göze, *a.g.e.,* s. 508-509; Teziç, *a.g.e.,* s. 507.

[1533] Şaban Cankat Taşkın, "1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* S. 92, 2011, 384-418, s. 392; Turhan, *a.g.e.,* s. 51-52, 72-73; Sezginer, *a.g.e.,* s. 40; Teziç, *a.g.e.,* s. 506; Gözler, *a.g.e.,* s. 589; Özbudun, *a.g.e.,* s. 323, 342; Yüksel, *a.g.m.,* s. 42; Atar, *a.g.e.,* s. 146; Gönenç, *a.g.m.,* s. 40; Kahraman, *a.g.m.,* s. 434; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 51; Gözübüyük, *a.g.e.,* s. 31; Tunaya, *a.g.e.,* s. 399; Kerse, *a.g.e.,* s. 133; Mürteza Zengin, *1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Vatana İhaneti,* Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1996, s. 78.

[1534] İngiliz Parlamenter Sisteminde kralın siyasî anlamda sorumsuz olmasının gerekçesi, kullanmış olduğu yetkilerin diğer sistemlerdeki devlet başkanlarına göre oldukça sınırlı olmasındandır. Bu itibarla kral, siyasal sistem içerisinde uzlaştırıcı, tarafsız, siyasî ihtilafları giderme gibi görevlere sahip bir makamdır. Sezginer, *a.g.e.,* s. 40; Çağlar, *a.g.m.,* s. 114.

[1535] Kerse, *a.g.e.,* s. 132; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 99-100; Arsel, *a.g.e.,* s. 370; Gözler, *a.g.e.,* s. 79.

[1536] Broom, *a.g.e.,* s. 53; Chalmers - Asquith, *a.g.e,* s. 150; Çağlar, *a.g.m.,* s. 112-113; Göze, *a.g.e.,* s. 508-509.

Bildirgesi (Petition of Right)" usûlüne göre krala başvurabilir. Kralın takdiriyle vereceği "emir" ile zararını tazmin edebilir[1537].

1947 yılından önce, *"Kral, fenalık yapmaz"* ilkesi daha geniş bir kapsama alanına sahip idi. Krala ait olan bu sorumsuzluk yetkisi sadece kendi şahsına değil aynı zamanda Taç (Kraliyet)'ın memurlarını da kapsamakta iken[1538] 1947 yılında kabul edilen Crown Proceeding Act ile birlikte, "Tacın haksız fiil sorumluluğu" kabul edilmiş; bireylere "sözleşmeden dolayı Taca karşı dava açma hakkı" tanınmıştır[1539]. Bu tarihten sonra memurlar, görevleri sebebiyle yaptıkları sözleşmelerden ve sebep oldukları haksız fiillerden dolayı hukuken sorumlu olmuşlardır. Böyle bir durum vukû bulduğu takdirde açılacak olan dava kralın şahsına değil Taç'a yönelik olacaktır. Her ne kadar 1947 yılında kabul edilen Crown Proceeding Act ile birlikte bireylere, memurların gayrı hukukî görülen iş ve eylemlerine yönelik Taç'a karşı dava açılabilme hakkı verilmiş ise de, kralın sorumsuz olması noktasında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Dolayısıyla kral, şahsen yapmış olduğu iş ve eylemlerinden hukukî anlamda sorumsuz olmaya devam etmiştir[1540]. Kralın "haksız fiile dönük bir eyleminin olmayacağı" hususunda kesin bir kanı vardır.

İngiltere'de siyasî ve hukukî sorumluluğu bulunmayan kral, yargı makamları karşısında da ayrıcalıklı konumdadır. Buna göre özel kişilerin krala karşı dava açma hakkı yoktur. Tam tersi durumda ise kralın özel kişilere dava açma hakkı mutlaktır ve bunun haricinde yine diğer kişilerden farklı olarak bazı yargılama ve takip usullerinde ayrıcalıklı konumdadır[1541].

[1537] Bilgin, *a.g.e.,* s. 214; Gözler, *a.g.e.,* s. 109.
[1538] 1947 yılından önce kralın iş ve eylemlerinden sorumlu tutulamama ilkesi Taç'ın memurlarına da uygulanmıştır. Buna göre memurların görevlerini îfâ ederken yapmış oldukları iş ve eylemlerden dolayı verdikleri zararı telafi etmek adına Taç'a dava açılamıyordu.
[1539] Akyılmaz vd, *a.g.e.,* s. 241.
[1540] Özdemir, *a.g.e.,* s. 52.
[1541] Örneğin, kralın alacaklı olduğu bir dosyada, borçlu iflas etmişse kral diğer kişilere göre öncelikli durumdadır. Krala karşı zamanaşımı süreleri işlemez. Yani kral, süre noktasında bağışıktır. Yine, parlamento tarafından çıkarılan genel bir kanun kralı bağlamayacağından, çıkarılacak kanuna "Taç'ı da kapsadığına dair" bir madde eklenmesi gerekmektedir. Turhan, *a.g.e.,* s. 52; Gözler, *a.g.e.,* s. 110.

5.2. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİYLE İNGİLTERE PARLAMENTER SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Parlamenter monarşi ile yönetilen İngiltere'de kral (kraliçe), siyasal sistemin uyum içinde işleyişine katkıda bulunan, sembolik nitelikte geniş yetkileri haiz olup ülkenin birlik ve bütünlüğünü temsil etmektedir. *"Kraliçe hüküm sürer ama hükmetmez"* söylemine uygun bir şekilde devlet başkanı yürütmenin başı olup, yargı ve yasamanın da önemli bir parçasıdır. Sembolik yetkileri sebebiyle kral, başbakan ve bakanlar kurulunun politikaları doğrultusunda sahip olduğu anayasal rolleri icra etmekle yükümlüdür. Anayasanın kendisine verdiği sembolik yetkileri ve anayasal rolleri icra ederken yasama bağışıklığından yararlanan kral, mutlak nitelikte sorumsuzdur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı yürütmenin sembolik değil aslî icra makamıdır. Bu sebeple yaptığı işlemlerden sorumludur. Bu bağlamda Türkiye cumhurbaşkanı ile İngiltere kralı arasında hukukî, siyasî ve cezaî sorumluluk açısından önemli farklılıklar vardır. Bahse konu farklılıklar hukukî, siyasî ve cezaî yönden ayrı ayrı incelenmiştir.

5.2.1. Hukukî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

İngiltere'de kralın görev ve kişisel iş ve eylemlerine ilişkin hukukî anlamda mutlak sorumsuzluğu bulunmaktadır. Buna göre kral, hukukî anlamda bir başkasına sözleşmeden doğan borcunu ödemediği takdirde veya haksız fiilden kaynaklı yaptığı iş ve eylem neticesinde bir başkasına verdiği zarardan dolayı sorumlu tutulamaz, hakkında dava açılamaz. Daha önceki kısımlarda bahsettiğimiz üzere yasama ve yargı organının bir parçası olup aynı zamanda egemenliğin de sahibi olan kral, *"kral fenalık yapmaz"* ve *"kral adaletin kaynağıdır"* anlayışlarıyla paralel nitelikte hukukî anlamda sorumsuz kılınmıştır. Nitekim parçası olduğu ve kendi adına çalışan mahkemelerde yargılanabilmesi hukuk mantığına aykırıdır. Haksız fiilinden kaynaklı şahsî bağışıklığı da bulunan kralın yaptığı iş ve eylemlerinden kaynaklı zarar gören kişi, krala hiçbir sûrette dava açamamakta ancak gördüğü zararın telafisi için krala başvurabilmektedir. Hukukî sorumluluğu doğurmayan bu usulde kral vereceği bir emirle zarara uğrayan kişinin zararını giderebilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanının gerek göreve ilişkin gerekse de kişisel iş ve eylemlerinden hukukî sorumluluğu tamdır. Buna göre cumhurbaşkanının görevine ilişkin tek başına yaptığı işlemler yargısal denetime tabii olduğu gibi kişisel iş ve eylemleri sebebiyle başkalarına vermiş olduğu haksız fiilden kaynaklanan zararın tazmini içinde hakkında dava açılabilecektir.

Her iki sistemde devlet başkanlarının hukukî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, İngiltere'de kralın görevine ilişkin gerçekleştirmiş olduğu tüm işlemler karşı-imza kuralınca başbakan veya bir bakan tarafından imzalanmaktadır. Dolayısıyla bu işlemlerden doğan hukukî sorumluluk başbakan veya bir bakana geçerken kral sorumsuzluğunu korumaktadır. Buna karşılık Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde monist bir yürütme yapısı vardır. Cumhurbaşkanı, yürütmenin aslî ve icraî unsurudur. Dolayısıyla cumhurbaşkanı göreve ilişkin yapmış olduğu iş ve eylemlerinden sorumludur. Devlet başkanlarının sözleşmeden kaynaklanan ve kişisel iş ve eylemlerinden doğan haksız fiil sorumluluğu açısından bir karşılaştırma yapıldığından karşımıza çıkan sonuç İngiltere'de kralın hukukî anlamda yine sorumsuz olduğudur. Bu açıklamaya göre kral hakkında herhangi bir hukuk davası açılamayacaktır. Ancak zarar gören kişiler doğrudan krala başvurarak zararını telafi edebilme hakkına sahiptirler. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının kişisel iş ve eylemlerinden dolayı (özel hukuktan kaynaklanan) hukukî sorumluluğu tamdır. Buna göre cumhurbaşkanı hakkında hukuk mahkemelerine dava açılabileceği gibi başkasına vermiş olduğu zararlarında telafisi istenebilecektir.

Hukukî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında İngiltere kralının mutlak sorumsuzluğu sebebiyle herhangi bir usulün öngörülmediği görülmekte iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının görevine ilişkin yaptığı iş ve eylemlere yönelik açılan davalar (genellikle idare hukukunun konusuna giren "idarenin kusurlu sorumluluğu" olmasından hareketle) idarî mahkemelerde; kişisel iş ve eylemlerine ilişkin açılacak davalar ise yetkili ve görevli hukuk mahkemelerinde görülecektir.

5.2.2. Cezaî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

Parlamenter monarşilerin özünde devlet başkanının (kralın) cezaî anlamda tam ve mutlak sorumsuzluğunun kabulü esastır. Daha önceki konularda üzerinde durduğumuz

üzere, İngiltere parlamenter monarşisinde de kralın şahsına kutsiyet ve dokunulmazlık addedilmiştir. Gerek görevine ilişkin gerekse de kişisel suçlarından dolayı kral, bütün beşerî eylemlerinden sorumsuzdur. Bu husus İngiltere doktrininde "*Kral bir bakanı öldürürse, başbakan sorumludur; ama kral başbakanı öldürürse, hiç kimse sorumlu değildir"* anlayışıyla yerleşmiştir. Dolayısıyla gerek görev suçları olsun gerekse kişisel suçları olsun kral hakkında cezaî tatbikat yapılamamaktadır. Nitekim egemenliğin kaynağı olan kralın suç işlemesi düşünülemeyeceği gibi yasama ve yürütme organlarının da birer parçası olması hasebiyle kralın cezaî sorumluluğunun bulunamayacağı pek tabiidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanı görevine ilişkin ya da kişisel fiilleriyle ilgili, konusunu "suç" oluşturan bütün iş ve eylemlerinden sorumludur. Yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesinin de doğal bir sonucu olarak cumhurbaşkanı geniş yetkileri karşısında cezaî anlamda sorumlu tutulmuştur. Anayasanın 105. maddesinde *"Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla.."* düzenlemesinde herhangi bir ayrıma gidilmemiş, görev ve kişisel tüm eylemleri suçlandırmaya konu edinilmiştir.

Her iki sistemde devlet başkanlarının cezaî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, İngiltere'de kralın hiçbir surette cezaî tatbikata uğramayacağı temel ilkedir. Parlamenter monarşilerin doğal bir sonucu olan bu düzenleme ile kral hakkında cezaî sorumluluk müessesi öngörülmemişken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının cezaî anlamda mutlak sorumluluğu bulunmaktadır. İngiltere'de uygulanan parlamenter sistemde kralın yetkileri tamamen sembolik niteliktedir. Yürütmeye ilişkin imzaladığı tüm kararlar karşı-imza kuralına tabi iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı yürütmeye ilişkin tüm yetkileri bizzat yerine getirmektedir. Doğal olarak sembolik nitelikte olan ve görevi (kısa bir tabirle) başbakan ve kabinenin politikaları doğrultusunda anayasal rolleri icra etmekle sınırlı olan İngiltere kralı karşısında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde anayasal yetkilerin bizatihi uygulayıcısı olan cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunun tam olması Hukuk Devleti'nin de bir gereğidir.

Cezaî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında İngiltere kralının mutlak sorumsuzluğu sebebiyle herhangi cezaî yargılama usulünün öngörülmemesi olağandır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise

cumhurbaşkanının cezaî anlamda suçlandırılması görev ve kişisel suç ayrımı yapılmaksızın yasama organı tarafından açılacak meclis soruşturması usulüyle yerine getirilmektedir. Meclis tarafından nitelikli çoğunluk sağlandığı takdirde cumhurbaşkanı, işlediği suça ilişkin Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'ne sevk edilerek cezaî yargılamaya konu edinilebilecektir.

5.2.3. Siyasî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

Parlamenter monarşi ve parlamenter cumhuriyet sistemlerin temel özelliklerinden olan devlet başkanının siyasî açıdan sorumsuzluğu gereği İngiltere'de kral siyasî açıdan sorumsuzdur[1542]. Bu bağlamda İngiltere kralının halk veya yasama organı tarafından görevden alınabilmesi mümkün olmadığı gibi azli de mümkün değildir. Dolayısıyla siyasî açıdan başarısız da olsa kral ömrü boyunca bu görevini sürdürmektedir[1543]. Parlamenter monarşilerde egemenliğin krala ait olduğu sorumluluk konusunda her zaman deklare edilen bir hususdur. Bu bağlamda İngiltere kraliçesi mantıksal olarak siyasî açıdan da sorumsuz olması olağandır[1544]. İngiltere parlamenter sisteminde kralın işlemleri başbakan veya bir bakan tarafından karşı-imza kuralı çerçevesinde imzalandığından sorumluluk başbakan veya bir bakana geçmektedir. Dolayısıyla gerçekleştirilen bu işlemlere ilişkin halk veya yasama organının hesap soracağı makam kral değil başbakan ve kabinesidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise diğer sorumluluk türlerinde olduğu gibi siyasî açıdan da sorumlu olduğu ağırlık görüştür. Nitekim cumhurbaşkanı yasamaya karşı sorumlu olmasa da, görevi boyunca ikinci defa seçilme düşüncesiyle hareket edeceğinden, keyfî davranamayacağı gibi başarısızlığı durumunda da halk tarafından tekrar seçilmeme riskiyle karşı karşıya kalabilecektir. Bu yönüyle halka karşı hesap verebilir durumdadır. Ancak sabit görev süresine sahip olan cumhurbaşkanı, seçimler haricinde (suçlandırma ve meclisin karşılıklı seçimleri yenilemesi dışında) görevinden alınamamakta; meclise karşı herhangi bir siyasî sorumluluğu da bulunmamaktadır. Meclis, cumhurbaşkanını kendi süresine de son vermek suretiyle alacağı seçimlerin

---

[1542] İngiltere'de kralın siyasî sorumluluğunun bulunmaması tarihsel olmasından çok, yetkilerinin sembolik nitelikte olmasının bir sonucudur.

[1543] Günümüz İngiltere kraliçesi olan II. Elizabeth tahta çıktığı 6 Şubat 1952'den günümüze kadar tahtını korumaktadır. Bu yönüyle rekoru elinde bulunduran kraliçe II. Elizabeth, dünyanın halen hüküm süren en yaşlı devlet başkanı olduğu gibi aynı zamanda Britanya'nın da en uzun tahtta kalan hükümdarıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. "About Her Majesty The Queen", https://www.royal.uk/her-majesty-the-queen, (Erişim Tarihi: 28.04.2021).

[1544] Sadece İngiltere parlamenter monarşisi değil tüm monarşilere ait (yazılı - yazısız) tüm anayasalarda kralın siyasî açıdan sorumsuzluğu esastır.

yenilenmesi kararı ile görevinden alabilecektir. Teorik anlamda siyasî sorumluluk olarak sayılmasa da teknik anlamda cumhurbaşkanının görevine son veren meclisin siyasî denetim yapma yetkisini haiz olduğu değerlendirilmektedir. Meclis, bütçenin kabul sürecinde de nispeten cumhurbaşkanının işlemlerini siyasî denetime konu etse de cumhurbaşkanını görevinden alamamaktadır.

Her iki sistemde devlet başkanlarının siyasî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, İngiltere'de kralın siyaseten sorumlu olmadığı gibi siyasî alanda sadece sembolik yetkilerinden kaynaklı olarak başbakan ve kabinesinin politikaları doğrultusunda hareket etiği görülmektedir. Parlamenter sistemin en temel niteliklerinden olan karşı-imza kuralı ile siyasî sorumluluk kraldan başbakan ve kabinesine geçmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise monist yürütme yetkisine sahip cumhurbaşkanı TBMM'ye karşı siyasî anlamda sorumsuzdur. Sabit görev süresi için halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı meclis tarafından güvensizlik oyuyla görevden alınamaz. Ancak İngiltere parlamenter sisteminin aksine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı (halka karşı ikinci dönem seçilememe, meclisin seçimleri yenileyerek görevine son vermesi gibi sebeplerle) siyasî açıdan sorumludur. Nitekim İngiltere'nin aksine Türkiye'de bakanlar kurulunun yapısı icraî değil danışma niteliğindedir. Bakanlar, ABD başkanlık sisteminde olduğu gibi sekreter pozisyonundadırlar ve meclise değil cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Dolayısıyla yürütmeye ilişkin tüm siyasî sorumluluk cumhurbaşkanının şahsında toplanmaktadır.

Siyasî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında İngiltere kralının mutlak sorumsuzluğu sebebiyle siyaseten de sorumsuz olduğu ve siyasî sorumluluğun yürütmenin diğer kanadı olan başbakan ve kabinesine ait olduğu görülmektedir. Dolayısıyla kral açısından herhangi bir siyasî sorumluluk müessesi öngörülmemiştir. Buna karşılık Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının siyasî anlamda sorumluluğu ikinci defa gireceği seçimlerde ilk dönemindeki politikalarını beğenmeyen halk tarafından seçilmemek sûretiyle halka karşı olmakla birlikte, meclis alacağı nitelikli çoğunluk kararı ile cumhurbaşkanının seçimlerini yenileme usulüyle cumhurbaşkanını görevden alabilecektir. Kısacası usul yönünden İngiltere kralının siyasî sorumsuzluğundan kaynaklı öngörülen bir teamül olmamakla birlikte cumhurbaşkanlığı sisteminde seçimler yoluyla halk, bütçe ve

seçimlerin yenilenmesi yoluyla meclis siyasî denetim yapabilmektedir. Ancak yinelemek gerekirse teorik açıdan cumhurbaşkanı TBMM'ye karşı siyaseten sorumlu değildir.

5.3. ABD BAŞKANLIK SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

Başkanlık sisteminin en saf hali ve klasik örneğinin Amerika Birleşik Devletlerinin hükümet modeli olmasının temelinde, sistemin ABD'de doğması ve günümüze kadar demokratik esaslar çerçevesinde işlemesi yatmaktadır. Zira liberal demokratik yönetimlerin en eskilerinden olan başkanlık sisteminin doğduğu ülke olan ABD, doğrudan cumhuriyetle tanışmıştır[1545]. Ayrıca başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelerde, bu sistemin iyi bir şekilde işleyememesi de model ülke olarak ABD'nin alınmasında önemli etken olmuştur. Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde birçok ülkede başkanlık sistemi uygulanmış ancak süreklilik sağlanamamış; siyasal yönetim, darbeler ve diğer antidemokratik girişimler sonucu kesintiye uğramıştır[1546]. ABD'de, anayasaya bağlılık ve güçlü bir hukuk devleti anlayışı sayesinde başkanlık sistemi demokratik meşrûiyet ilkeleri çerçevesinde işlemekte ve bu yönüyle diğer ülkelerden ayrışmaktadır[1547]. Sağlam bir felsefî ve siyasî temel üzerine kurulan, uzlaşmacı bir nitelik göstererek pratik ve pragmatik siyasî kültürle yoğrulan, derin ideolojik ayrımın olmadığı disiplinsiz iki partinin üstünde siyasetin şekillendiği; güçlü ve bağımsız bir yargı erkinin bulunduğu bu sistemde, ABD'nin kuruluşundan günümüze kadar geçen iki yüzyıldan fazla sürede herhangi bir antidemokratik yönetimle karşılaşılmamıştır. Ancak ABD başkanlık sisteminden etkilenerek kendilerine uyarlayan Afrika ülkelerinin birçoğunda, sistem zamanla demokratik olmaktan çıkarak tek adam rejimine dönüşmüştür[1548]. Bu husus ABD'nin başkanlık sistemi noktasında rol model alınmasının bir başka dayanağı olup aynı zamanda ABD'nin, özgün siyasî ve yönetsel sisteme sahip olmasıyla birlikte dünyanın öne çıkan ülkelerinden olması da ayrı bir odak noktasıdır.

Başkanlık sistemi, sadece ABD'ye özgü bir model değildir. ABD haricinde başkanlık sistemini, kendi toplumsal yapısı ve siyasî kültürlerine göre uyarlayan

---

[1545] Yanık, *a.g.e.*, s. 2; Özdemir, *a.g.e.*, s. 59; Çam, *a.g.e.*, s. 535, 592; Boyunsuz, *a.g.e.*, s. 165; Heywood, *a.g.e.*, s. 220; Sezginer, *a.g.e.*, s. 53; Batum, *a.g.e.*, s. 382; Arslan, *a.g.e.*, s. 160; Sartori, *a.g.e.*, s. 116.
[1546] Fendoğlu, *a.g.e.*, s. 165; Çam, *a.g.e.*, s. 535; Teziç, *a.g.e.*, s. 442.
[1547] Aldıkaçtı, *a.g.m.*, s. 166-168.
[1548] Konur Alp Koçak, "Tarihi Şartların Bir Ürünü Olarak ABD Başkanlık Sistemi: Fren ve Denge", *2023 Aylık Dergi*, S. 167, 2015, 30-37, s. 36; Avaner - Volkan, *a.g.m.*, s. 108-109; Arslan, *a.g.e.*, s. 187-239, s. 189; Özbudun, *a.g.e.*, s. 207; Turan, *a.g.e.*, s. 117; Boyunsuz, *a.g.e.*, s. 165; Teziç, *a.g.e.*, s. 370; Aldıkaçtı, *a.g.m.*, s. 166-168; Çam, *a.g.e.*, s. 535, 592; Avaner - Volkan, *a.g.m.*, s. 109.

ülkelerde de pek tabii başkanlık sistemi etkin bir şekilde işleyecektir. Dolayısıyla başkanlık sistemi noktasında model ülke olarak ABD'nin düşünülmesi sistemin buradan doğması ve en iyi burada işlemesiyle alakalıdır[1549]. Hülasa sistem farklı ülkelerde de iyi bir şekilde işleyebilmektedir[1550].

Açıklanan tüm bu tarihsel olguların sonucunda başkanlık hükümet sisteminin, 1787 yılında kabul edilen anayasa ile Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkması ve o tarihten bu yana en başarılı örneğinin bu ülkede görülmesi, çalışmamızda başkanlık sistemi noktasında model ülke olarak ABD'nin alınmasının temel gerekçelerindendir. Daha önceki kısımlarda açıklanan Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı teorisinin, diğer ülkelere ve hükümet sistemlerine göre ABD başkanlık sisteminde tam anlamıyla vücut bulması da dikkate alınan bir diğer konudur. ABD'de benimsenen başkanlık hükümet sistemi günümüzde birçok ülke için emsal teşkil etmiş; özünde bir olmakla birlikte uygulamada farklılıklara gidilerek bu sistem benimsenmiştir.

ABD başkanlık sistemi, yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinden bağımsız olduğu ve birbirlerinin varlıklarına son verme yetkisinin bulunmadığı bir hükümet sistemidir. Yasama ve yürütme erkleri karşılıklı olarak denge/denetleme mekanizması ile birbirlerini kontrol etmekte ve sınırlandırmaktadır. Bu noktada, başkanlık sistemi kendi içinde sorumluluk ihtiva eden demokratik ve temsilî hükümet sistemidir[1551]. ABD başkanlık sisteminde başkanın siyasî, cezaî ve hukukî sorumlulukları ayrı ayrı değerlendirilmelidir.

ABD başkanlık sisteminde, yürütme erki ile yasama erkinin birbirinden bağımsız olmaları sebebiyle başkanın yasamaya karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Bu sebeple, yasama organının istifaya zorlayamayacağı başkan, ancak dört yılda bir seçildiği halk tarafından tekrar seçilememe korkusuyla hareket etmektedir[1552]. Zira dört yıllık sabit bir süreyle seçilen başkanın yasama organı veya halk tarafından görevden alınması

[1549] Ergun Özbudun, "Hükümet Sistemi Tartışmaları", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* S. 51, Mart-Nisan 2013, 205-213, s. 209; Fendoğlu, *a.g.e.,* s. 168.

[1550] Örneğin Kosta Rika'da herhangi bir darbe olmaksızın (düzenli bir askerî birliği olmaması da etken olmakla birlikte) başkanlık sistemi işlemektedir.

[1551] Kuzu, *a.g.e.,* s. 9; Akgül, *a.g.m.,* s. 86.

[1552] Lijphart, *a.g.e.,* s. 63; Aldıkaçtı, *a.g.e.,* s. 155; Turhan, *a.g.e.,* s. 41; Kuzu, *a.g.e.,* s. 29-30.
27 Şubat 1951 tarihinde ABD Anayasası'nda yapılan değişiklikle başkanın iki devre başkanlık yapabileceğine dair getirilen sınırlama sonucunda başkanın siyasî sorumluluğunda esneme sağlandığı çıkarımında bulunulabilir. Kuzu, *a.g.e.,* s. 30.

olanaksızdır. Dolayısıyla ABD başkanlık sisteminde başkan, sadece ilk görev süresinin bittiği dört yıllık sürenin sonunda oy verecek olan seçmene karşı siyasî anlamda sorumludur. Nitekim ABD başkanlık sisteminde egemenlik yetkisi halka ait olduğuna göre, teorik anlamda başkanın egemen olan halka karşı siyasî olarak, görevinde yaptığı icraatların hesabını seçimden seçime vermek şeklinde sorumlu olduğu kabul edilebilir[1553].

ABD başkanlık sisteminde en önemli sorumluluk türü olarak cezaî sorumluluk karşımıza çıkmaktadır. ABD Anayasasınca, yasama organına karşı herhangi bir siyasî sorumluluğu bulunmayan başkanın, siyasî sorumluluğa yol açabilecek nitelikte olan suçlandırma (impeachment) mekanizmasıyla suçlandırılabileceği ve görevden azledilebileceği kabul edilmiştir. Suçlandırma mekanizmasına konu suçlar, başkanın işlediği *"vatana ihanet, zimmet, diğer ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmak"* şeklinde tahdidi bir şekilde sayılmıştır[1554]. Dolayısıyla ABD başkanı her suç için değil yalnızca anayasada belirtilen bu suçlar için cezaî sorumluluğa sahiptir. Başkanın cezaî sorumluluğunun işletilmesinde yetkili organ temsilciler meclisi olup karar organı senatodur[1555]. Temsilciler Meclisi, başkan hakkında elde ettiği belgeler ışığında, meclis içinde görevlendireceği komitenin (Judiciary Committee) raporu sonrasında, Temsilciler Meclisi üyelerinin salt çoğunluğunun vereceği kararla suçlandırma mekanizması başlar ve yargılama aşamasına geçilir. Senato'ya ait olan başkanı yargılama yetkisinde, yargılama aşamasında başkanlık görevini Yüksek Mahkeme Başkanı yerine getirir. Senato, hazır bulunan üyelerin üçte ikisinin kabul oyuyla mahkûmiyet kararı verip başkanı görevden azledebilir (ABD Ay. madde II, böl 4.[1556]). Ayrıca başkan mahkûm olduğu takdirde, ABD'de hiçbir şekilde ücretli, fahrî veya güveni gerektiren görevlere gelemez. Başkanın görevden azledilmesi sonrasında, yargı makamlarının kovuşturma yetkisi suçlandırma mekanizmasından münezzehtir[1557].

Suçlandırma olarak adlandırılan bu denetim mekanizması ABD tarihinde işletilmiş, çok fazla sayıda olmasa da başkanın sorumluluğuna dair yargılamalara da

---

[1553] Yanık, *a.g.e.,* s. 68; Göze, *a.g.e.,* s. 544; Gözler, *a.g.e.,* s. 23-24; Kuzu, *a.g.e.,* s. 30-31.
[1554] Duverger, *a.g.e.,* s. 75; Teziç, *a.g.e.,* s. 534; Kuzu, *a.g.e.,* s. 30; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 118; Beceren - Kalağan, *a.g.m.,* s. 167; Tunç - Yavuz, *a.g.m.,* s. 10, 13.
[1555] Bu durumda Temsilciler Meclisi iddia makamı (savcı fonksiyonu); Senato kovuşturma (yargılama) makamı (hâkim fonksiyonu) şeklindedir. Kuzu, *a.g.e.,* s. 30.
[1556] Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Madde II, Bölüm 4.'e göre *"Başkan, Başkan Yardımcısı ve Birleşik Devletler'in bütün sivil yetkilileri, vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmakla suçlanır ve mahkûm olurlarsa, görevlerinden alınacaklardır."* başkanın cezaî sorumluluğu anayasal olarak kabul edilmiştir.
[1557] Gözler, *a.g.e.,* s. 24; Özdemir, *a.g.e.,* s. 74.

rastlanmıştır[1558]. Ancak suçlandırma mekanizmasının işletildiği hiçbir başkan hakkında, cezaî sorumluluğunun bulunduğuna dair karar alınamamıştır[1559]. Dolayısıyla suçlandırma mekanizmasının işletilmesiyle görevinden uzaklaştırılan bir başkan olmamıştır[1560].

ABD başkanının hukukî sorumluluğunun kural olarak var olduğu kabul edilmektedir. Ancak görevde olan bir başkana yönelik, göreviyle ilgisi olmayan haksız bir fiilinden dolayı hukuk davası açılıp açılamayacağı tartışmalı bir hususdur. Başkanın zamanını ve enerjisini bu olaya ilişkin harcayacağı; iş yoğunluğunun fazla olması ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin işlevselliğinin de tehlikeye düşebileceği düşüncesiyle başkana karşı hukuk davası açılamayacağı savunulmaktadır. Ancak 1997 yılında Yüksek Mahkeme, bu hususa yönelik emsal niteliğindeki Clinton v. Jones davasında, başkanın görevi haricindeki fiilleri sebebiyle, özel kişiler tarafından başkana yönelik dava açılmasının başkanının görevinde herhangi bir aksaklığa sebep olmayacağına hükmetmiş; hiçbir kişi ya da kurumun yasalardan üstün olamayacağına karar vermiştir. Yüksek Mahkeme'nin almış olduğu bu emsal niteliğindeki karar çerçevesinde, ABD başkanının hukukî sorumluluğunun bulunduğuna yönelik çıkarımda bulunulmaktadır[1561].

Açıklanan bilgilerden de anlaşılacağı üzere, ABD başkanlık sisteminde başkanın siyasî, hukukî ve cezaî sorumluluk anlamında her ne kadar sorumluluğu gözükmekte ise

---

[1558] ABD tarihi boyunca, suçlandırma mekanizması sonucunda on sekiz kişi yargılanmıştır. Senato, yargılanan bu kişilerden hepsi yargıç olan sekizini görevden almıştır. Bir bakan ve üç yargıç ise yargılama aşamasında görevlerinden istifa ettiklerinden yargılamaları hükümsüz kalmıştır. Daha detaylı bilgi için bknz. Eroğul, *a.g.e.,* s. 108; Atatüre, *a.g.e.,* s. 115.

[1559] 1868 yılında ABD başkanı Andrew Johnson Temsilciler Meclisi'nin aldığı 126 ya 47 oy ile suçlandırılarak Senato'da yargılanmış ancak bir oy farkla üçte iki çoğunluğa ulaşılamaması üzerine (35-19) kurtulmuştur.
1974 yılında ABD Başkanı Richard Nixon, meşhur Watergate skandalı sonrasında suçlandırılmasına yönelik Temsilciler Meclisi'nin komiteyi yetkilendirmesi üzerine görevden alınabileceği kaygısıyla istifa etmiş; suçlandırma mekanizması sonuçsuz kalmıştır.
1998 yılında ABD Başkanı Bill Clinton hakkında Temsilciler Meclisi 258 e 176 oy ile suçlandırma mekanizmasının başlatılmasına karar vermiştir. Senato tarafından yapılan yargılama da ise üçte iki olan yeterli çoğunluğa ulaşılamadığından başkan hakkında suçlandırma sonuçsuz kalmıştır. Detaylı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 25; Eroğul, *a.g.e.,* s. 108; Özdemir, *a.g.e.,* s. 74-75; Teziç, *a.g.e.,* s. 533-534; Kuzu, *a.g.m.,* s. 19; Atatüre, *a.g.e.,* s. 115-116.

[1560] Kuzu, *a.g.e.,* s. 29-30; Eroğul, *a.g.e.,* s. 108; Gözler, *a.g.e.,* s. 25; Tunç - Yavuz, *a.g.m.,* s. 13.
2021 yılında başkanlık seçimlerini kaybeden D. Trump, ABD Kongre Binasının basılmasındaki rolü gerekçe gösterilerek azil tehlikesi ve suçlandırma ile karşı karşıya kalmıştır. Görevi bittikten sonra yargılanan ilk başkan olarak tarihe geçen Trump hakkında *"isyana teşvik"* suçlamasıyla impeachment müessesi işletilmiş ve Temsilciler Meclisi'nde yapılan oylamada 197'ye karşı 232 oyla süreç başlatılmıştır. Yargılamaya ilişkin son olarak şubat ayında yapılan oylamada 57 senatör Trump'ın suçlu olduğuna dair oy kullanırken 43 senatör lehine oy kullanmıştır. Senato'da suçlandırma için gerekli olan 3'te 2 çoğunluk (67 oy) sayısına ulaşılamadığı için Trump aklanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bknz. "Trump İçin Tehlike Yeniden Kapıda! Tarihte İlk Olabilir", https://www.hurriyet.com.tr/dunya/trump-icin-tehlike-yeniden-kapida-tarihte-ilk-olabilir-41710034, (Erişim Tarihi: 13.01.2021); "Donald Trump Azil Davasında Aklandı", https://www.ntv.com.tr/dunya/donald-trump-azil-davasinda-aklandi,nychkzjph067j2xonow5gq, (Erişim Tarihi: 16.02.2021).

[1561] Gözler, *a.g.e.,* s. 27.

de, bu hükümlerin sadece temsilden ibaret olduğu görülmektedir. Tarih boyunca, etkin sorumluluk mekanizması olan cezaî sorumluluk mekanizmasının işletilmesiyle bir başkanın hüküm giydiğine rastlanılmamış; başkanın dört yılda bir ve iki dönem seçilebilmesi de siyasî sorumluluğunun işlerliğini bir noktada önemsiz hale getirmiş; hukukî anlamda ise devletin başı olma statüsünden dolayı farklı hukukî zırhlara sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

5.4. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİYLE ABD BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Başkanlık sisteminin doğup geliştiği ülke olan ABD'de devlet başkanı yürütmenin aslî ve icraî organıdır. Aynı zamanda sert kuvvetler ayrılığına dayanan bu sistemde erkler birbirinden kesin çizgilerle ayrılmıştır. Yasama ve yürütmenin birbirinden bağımsız hareket ettiği başkanlık sisteminde başkan, sistemin temel niteliklerinden olan monist yürütme yapısı sebebiyle yürütmeye ait tüm yetkilerin süjesidir. Bu açıklamalardan hareketle ABD başkanının yürütmenin icracı unsuru olduğu gibi yasama ve yürütme erklerinin de birbirinden bağımsız olması başkanın; hukukî, siyasî ve cezaî sorumluluğunun farklı özellikler göstermesinin temel sebebidir.

"Türk Tipi Başkanlık Sistemi" olarak tanımlanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, başkanlık sisteminin birçok özelliğini barındırmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de cumhurbaşkanı monist yapıdaki yürütmenin icraî makamıdır. Ancak devlet başkanının sorumluluğu noktasında başkanlık sisteminden farklı özellikler barındırmaktadır. Bu bağlamda cumhurbaşkanının sorumluluğu hukukî, cezaî ve siyasî açıdan farklılık göstermektedir.

5.4.1. Hukukî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

ABD başkanlık sisteminde başkanın görevine ilişkin hukukî sorumluluğu bulunmadığı ancak özel hukuktan doğan sorumluluğunun ise var olduğu kabul edilmektedir. 1787 ABD Anayasası'nın Madde II/Bölüm 4'de "*Başkan, başkan yardımcısı ve Birleşik Devletlerin bilcümle sivil memurları hıyaneti vataniye, irtikap gibi büyük suç ve memnu fiillerden ötürü itham ve mahkûm edildikleri takdirde*

memuriyetlerinden azledilirler.[1562]*"* düzenlemesinin zıt kanıt yoluyla yorumlanması sonucunda, başkan hakkında impeachment usulüyle cezaî açıdan tatbikata uğratılması haricinde herhangi bir sorumluluk mekanizması düzenlenmediği sonucuna varılmaktadır.

ABD başkanı özel hukuktan doğan ve görevi haricindeki kişisel iş ve eylemlerinden kaynaklı olarak bir başkasına verdiği zarardan sorumlu olduğu 1997 yılında (çalışmamızda ayrıntısı daha önce bahsedildiği üzere) Yüksek Mahkeme'nin vermiş olduğu bir kararla içtihat haline gelmiştir. Buna göre ABD başkanının kişisel iş ve eylemleri sebebiyle zarar gören bir kişi başkana karşı hukuk davası açabilecek ve uğramış olduğu zararın tazminini isteyebilecektir. Başkan, ilgili karara göre bir başkasına verdiği özel hukuktan doğan zararı gidermekle yükümlü olduğu gibi sözleşmeden doğan edimini yerine getirmekle de mükelleftir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının hukukî sorumluluğu gerek göreve ilişkin gerekse kişisel iş ve eylemlerine ilişkin tamdır. Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere dair anayasa değişikliği (Ay. 125. md.) çerçevesinde (herhangi bir ayrım gözetilmeyerek) yargı yolunun açık olduğu değerlendirilmektedir. Daha çok "idarenin kusurlu sorumluluğu"ndan kaynaklanan görev sorumluluğunda yetkili yargısal makam idarî mahkemeler olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının şahsından öte cumhurbaşkanlığı makamının (idarenin) sorumluluğu söz konusudur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı, kişisel iş ve eylemlerinden dolayı başkasına verdiği zarardan her vatandaş gibi bizzat sorumludur. Dolayısıyla özel hukuktan doğan sorumluluğu da tamdır. Buna göre cumhurbaşkanının şahsî işlemlerinden zarar gören, sözleşmeye dayalı ihtilaf sebebiyle hak iddia eden kişiler yetkili ve görevli hukuk mahkemesinde cumhurbaşkanı aleyhine dava açma haklarına sahiptir. İlgili mahkemeler cumhurbaşkanı hakkında birtakım müeyyideler uygulayabileceği gibi tazminata da hükmedebilecektir.

Her iki sistemde devlet başkanlarının hukukî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, 1787 ABD Anayasasına göre başkanın görevine ilişkin gerçekleştirmiş olduğu işlemlerde sorumsuz olduğu sonucuna varılmaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı

[1562] Akbay - Lütem, *a.g.e.*, s. 27.

Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının görevine ilişkin işlemlerde sorumluluğunun bulunduğu 2017 değişiklikleriyle düzenlenen anayasaya metninde yer almaktadır. Buna göre ABD başkanlık sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanının göreve ilişkin kişisel kusurundan dolayı zarar gören kişiler idarî ve adlî yargıda dava açabileceklerdir. Devlet başkanlarının kişisel iş ve eylemlerine ilişkin hukukî sorumluluğu açısından bir karşılaştırma yapıldığında ise karşımıza çıkan sonuç her iki sistemde de devlet başkanının hukukî sorumluluğunun tam olduğu yönündedir. Buna göre her iki sistemde de devlet başkanları özel hukuktan kaynaklanan kişisel iş ve eylemleriyle bir başkasına vermiş olduğu zararı tazminle yükümlü olduğu gibi mahkemelerce uygulanabilecek müeyyidelerle de karşılaşabilecektir.

Hukukî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında ABD başkanlık sisteminde başkanın göreve ilişkin iş ve eylemlerinde hukukî sorumluluk öngörülmemiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise başta idarî mahkemeler yetkili olduğu gibi aynı zamanda adlî mahkemelerde kısmen yetkilidir. Her iki sistemde de kişisel iş ve eylemlerin yargılanacağı mahkemeler ise benzer nitelikte olup; yetkili ve görevli hukuk mahkemeleridir.

5.4.2. Cezaî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

ABD başkanlık sisteminde başkanın birtakım suçlar haricinde cezaî anlamda sorumsuz olduğu anayasada düzenlenmiştir. Anayasa'nın "İcra Organı"nı düzenleyen kısmında yer alan Madde II/Bölüm 4'de "*Başkan, başkan yardımcısı ve Birleşik Devletlerin bilcümle sivil memurları hıyaneti vataniye, irtikap gibi büyük suç ve memnu fiillerden ötürü itham ve mahkûm edildikleri takdirde memuriyetlerinden azledilirler.*[1563]" şeklindeki düzenlemeyle başkanın cezaî sorumluluğuna konu fiiller sayılmıştır. Buna göre başkan, vatana ihanet, irtikap (zimmet)[1564], ağır suç ve görevi kötüye kullanmak suçlarıyla cezaî tatbikata uğratılabilecektir. Anayasa'da belirtilen bu suçlar haricinde ise başkan sorumsuzdur.

Anayasa'da başkanın sorumluluğuna ilişkin düzenlenen ve spesifik olarak belirtilen vatana ihanet ve irtikap suçlarının ne olduğu belli iken "ağır suç ve görevi

[1563] Akbay - Lütem, *a.g.e.*, s. 27.
[1564] Bazı kaynaklarda irtikap, bazı kaynaklarda rüşvet yahut zimmet olarak geçmektedir.

kötüye kullanma" suçlamasının içeriği belli değildir. Daha önce de bahsedildiği üzere dar yorumla olağanüstü nitelikte ağır ve çok ciddi suçlar ağır suç ve görevi kötüye kullanma olarak tanımlanırken, geniş yorumda Temsilciler Meclisi veya senatonun "ağır suç" olarak kabul edeceği her türlü fiilin bu kapsama gireceği savunulmaktadır. Bir başka ifadeyle dar yorumla ciddi ve büyük suçlar bu kapsamda iken geniş yorumda hemen her suçlama "ağır suç veya görevi kötüye kullanma" şeklinde değerlendirilebilecektir. Bu hususun üzerinde durmamızın sebebi, suçlandırma da "ağır suç ve görevi kötüye kullanma" suçunun kapsamına hemen her türlü eylemin eklenerek başkan hakkında suçlandırma mekanizmasının geniş yorumlanabileceği durumudur. Nitekim dar yorumdan farklı olarak geniş yorum başkanın göreviyle bağdaşmayan her türlü eylemini suç olarak kabul etmektedir. Bu durumda başkan "adam öldürme", "cinsel istismar" gibi ağır suçlarla soruşturulabilmesinin yanında aynı zamanda "hakaret", "tehdit" gibi basit nitelikteki suçlar içinde soruşturulabilecektir. Nitekim 1998 yılında ABD başkanının "adalete engel olma" suçlamasıyla Temsilciler Meclisi tarafından suçlandırılması bunun bir örneğini teşkil etmektedir. O dönem kamuoyunda başkanın eyleminin "ağır suç veya görevi kötüye kullanma" suçunun kapsamına girip girmeyeceği yönünde uzun tartışmalar yaşanmıştır. Kanaatimizce başkanın "ağır suç veya görevi kötüye kullanma" suçları ile suçlandırılması ancak olağanüstü sayılabilecek nitelikte ağır suçlar için geçerli olması gerektiği yönündedir. Zira ABD Anayasasının kurucu babaları, başkanın suçlandırılması için suçlamaların niteliğini belirtmeyip tüm suçlamaların suçlandırma mekanizmasına konu edinebileceği şeklinde bir düzenleme yoluna gidebilirdi. Dolayısıyla maddede geçen "ağır suç veya görevi kötüye kullanma"ya ilişkin düzenleme, başkanın işlediği olağanın dışındaki ağır suçlara ilişkindir. Kaldı ki diğer durumda başkanın cezaî sorumluluğu aynı zamanda (başkanlık sisteminde benimsenmeyen) siyasî sorumluluk müessesine dönüşebilecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ABD Başkanlık Sistemi'nden farklı olarak cumhurbaşkanı hakkında görev suçları ve kişisel suçlara ilişkin herhangi bir ayrıma gidilmemiştir. Anayasanın 105. Maddesi ile *"cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla"* meclis tarafından cezaî tatbikat başlatılabilecektir. Bu düzenlemeyle birlikte, ceza hukuku açısından konusunu "suç" oluşturan her türlü eylem cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunu doğurmaktadır. 2017 değişikliklerinden önce ceza hukukunda tanımı bulunmayan "vatana ihanet" suçlaması ile suçlandırılabilen

cumhurbaşkanı, yeni sistemle başkanlık sisteminden de geniş nitelikte bir cezaî sorumluluğa tabii tutulmuştur.

Her iki sistemde devlet başkanlarının cezaî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, 1787 ABD Anayasasına göre başkanın anayasada belirtilen "vatana ihanet, irtikap (zimmet), ağır suç ve görevi kötüye kullanmak" suçları haricinde sorumsuz olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise, herhangi bir ayrım ve suç tanımlaması yapılmaksızın cumhurbaşkanı ceza hukukuyla ilgili tüm fiillerinden sorumludur. Türk tipi başkanlık sistemi olarak lanse edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının başkanlık sisteminden farklı olarak cezaî anlamda sorumluluğunun genişletilmesi hukuk devleti açısından olumludur. Kuvvetlerin birbirinden sert ayrıldığı ABD başkanlık sisteminde başkanının suçlandırma yoluyla görevden alınması spesifik suç nitelendirmesine göre (belirli suçlar içermesi hasebiyle) zordur. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı, basit nitelikte sayılabilecek "hakaret" suçlamasıyla bile suçlandırılabilmektedir. Her ne kadar bu şekilde basit suçların dahi suçlandırmaya konu edinilebilmesi yürütmenin görevlerini yerine getirmesini aksatacak gibi gözükse de suçlandırmaya yetkili organ olan TBMM'nin pratikte her suçlamayı cezaî tatbikata konu etmeyeceği veyahut cezaî tatbikatı başlatmayacağı düşünülmüştür.

Cezaî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında birtakım farklılıklar göze çarpmaktadır. Buna göre ABD başkanlık sisteminde başkan hakkında cezaî tatbikat başlatılabilmesi için Temsilciler Meclisi'nin salt çoğunluğunun kabulü gerekmektedir. Temsilciler Meclisinin salt çoğunluğunun vereceği kararla başkan hakkında Senato tarafından yargılama aşamasına geçilebilecektir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı hakkında cezaî tatbikat başlatılabilmesi için TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenmekte; yine TBMM'nin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla soruşturma açılmasına karar verilmektedir. Bu aşamalardan sonra yargılamaya yetkili Yüce Divan'a sevk kararı verilebilmesi içinse yine TBMM üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun oyu gerekmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde bir cumhurbaşkanı hakkında cezaî sorumluluk yolunun işletilebilmesi neredeyse imkânsızdır. Zira cumhurbaşkanlığı seçimleriyle aynı gün yapılan meclis seçimlerinde farklı siyasî temele sahip cumhurbaşkanı ve meclis çoğunluğunun oluşması düşük

ihtimaldir. Kaldı ki böyle bir meclis çoğunluğu sağlansa bile, cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilebilmesi için meclisin üçte ikisinin onay vereceği bir çoğunluğun oluşması neredeyse imkânsızdır. Nitekim %50+1 oyla seçilen cumhurbaşkanı karşısında, aynı gün yapılan seçimlerde meclisin %65 civarında oyla farklı siyasî eğilime sahip milletvekillerinden oluşması gerçeklemesi güç ihtimaldir.

Başkanlık sistemiyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanlarının usul yönünden cezaî tatbikatın işletilmesinde bir diğer farklılık ise devlet başkanlarını yargılayacak makamlara ilişkindir. ABD başkanlık sisteminde başkanı yargılayacak makam (yargılanma aşamasında Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık etse de) Senato'dur. Oysa Türkiye'de cumhurbaşkanını yargılayacak makam Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'dir. Bu açıdan bir mukayese yapıldığında ABD'de de başkanı yargılayacak makam olan Senato'nun başkanla aynı siyasal eğilimde olan bir yapısı oluştuğu takdirde başkan hemen her suçlandırmada aklanacaktır. Aksi durumda ise yani senatonun başkana üçte iki çoğunlukla muhalif olan bir yapısı bulunduğunda da sadece başkanla farklı görüşte olmaları sebebiyle senatörlerin hakkaniyetten uzak bir karar verme olasılıkları bulunmaktadır. Bu husussa pek tabii adaletsizliğe yol açabilecektir. ABD'de başkanlık seçimleri ile senato seçimleri farklı tarihlerde yapılmakta ise de Cumhuriyetçiler ve Demokratlardan oluşan iki farklı parti yapısı sebebiyle senato aritmetiği çok defa dengelenmektedir. Bu husus da başkanının mahkûm edilmesini zorlaştıran ayrı bir etkendir. Zira senatoda üçte iki çoğunluğu yakalamak pek olası gözükmemektedir. ABD tarihinde başkanlar hakkında başlatılan suçlandırma müessesi ile hiçbir başkanın mahkûm edilememiş olması bunun bir örneğidir. Türkiye açısından Hukuk Devleti ve adalet ilkesine daha uygun olan cumhurbaşkanının Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nde yargılanması, ABD başkanlık sistemindeki usule göre de daha olumlu bir düzenlemedir. Ancak burada da olumsuz olan husus Anayasa Mahkemesi üyelerinin hepsinin hukukçu olmadığı gibi, cumhurbaşkanının yargılanması aşamasında görev süresi dolan üyenin yerine cumhurbaşkanı tarafından üye atanabileceğidir. Bu durumda karşımıza sanık tarafından atanan bir hâkim sorunsalı çıkmaktadır. Bu husus Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının yargılanma sürecini eleştiriye açık hale getirmektedir. Ancak en nihayetinde yapı itibariyle senatoya göre hukukî bir kurum olan Anayasa Mahkemesi'nin yapacağı yargılama, hakkaniyete ve Hukuk Devleti ilkesine daha uygun olacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni ABD başkanlık sisteminden ayıran en önemli özelliklerin başından gelen cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisi cezaî sorumluluk mekanizmasının işletilmesinde de kısaca üzerinde durulması gereken bir hususdur. Başkanlık sisteminin doğasına uygun olacak şekilde (sert kuvvetler ayrılığına dayanması sebebiyle) başkana meclisi feshetme, seçimlerini yenileme yetkisi verilmemiştir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı, kendi seçimlerini de yenilemek şartıyla TBMM seçimlerini yenileme yetkisine sahiptir. Cezaî tatbikat aşamasında ise anayasada bu hususta bir kısıtlama getirilmiştir. Anayasanın 105/4 maddesinde belirtilen *"Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz."* düzenlemesi uyarınca TBMM'nin beşte üçünün oyuyla hakkında soruşturma açılmasına karar verilen cumhurbaşkanı bu aşamadan sonra seçimlerin yenilenmesi kararı alamayacaktır. Başkanlık sisteminde fesih müessesesi olmadığından dolayı bu hususa ilişkin herhangi bir düzenlemeye gidilmemiştir. Kanaatimizce Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cezaî tatbikatın işlerliği ve yargılamanın sonuçsuz kalmaması gerekçesiyle olumlu olarak değerlendirilebilecek bir düzenleme yapılmıştır.

ABD başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanlarının cezaî sorumluluğunun karşılaştırılmasında bir başka öne çıkan husus ise devlet başkanlarının yargılama boyunca görevde kalmaya devam etmeleri ve yargılama bitiminde karşılaşacakları müeyyidelerdir. ABD'de başkan, suçlandırma müessesi ile (senato tarafından) görevden alınıncaya kadar görevini sürdürmektedir. Benzer şekilde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de Yüce Divan tarafından mahkûmiyet kararı verilinceye kadar cumhurbaşkanının görevini devam ettirdiği görülmektedir. Her iki sistem bu açıdan benzerlik gösterse de suçlandırma sonucunda devlet başkanlarına uygulanacak yaptırımlar farklılık göstermektedir. 1787 ABD Anayasası Madde I/Bölüm 3'e göre *"Suçlanan federal görevli davalarında verilecek karar, görevden alma ve Birleşik Devletler hizmetinde, güven isteyen, fahri veya ücretli bir görev için diskalifiye görülmekten öteye gidemez; fakat suçlu bulunan taraf yasa uyarınca, yine de iddianame konusu olabilir, hakkında dava açılabilir, yargılanabilir ve cezalandırılabilir.*[1565]*"*

[1565] Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, https://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf", (Erişim Tarihi: 02.05.2021).

başkan, ancak senato tarafından görevden alınabilmekte ve Birleşik Devletler'de her türlü ücretli, fahrî ve güveni gerektiren görevlerden men edilebilmektedir. Dolayısıyla başkan hakkında bu iki müeyyide haricinde farklı bir mahkûmiyet kararı verilemeyecektir. Başkan, görevden alındıktan sonra kanunların öngördüğü ölçüde suçlu olduğu konuya ilişkin yetkili ve görevli yargı makamlarınca takip, muhakeme ve cezayla karşılaşabilecektir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı hakkında anayasanın 105/5, 6 maddesine göre *"Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer".* Dolayısıyla cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir mahkûmiyet kısıtlaması getirilmemiştir. Buna göre Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi cumhurbaşkanı hakkında görevi müddetince işlediği tüm suçlara ilişkin ceza hukukunun konusuna giren tüm müeyyideleri uygulayabilecektir. Ayrıca bu maddeden yola çıkıldığında Türkiye'de cumhurbaşkanı ve ABD'de başkanın cezaî sorumluluk yoluyla görevden alınması da farklılık arz etmektedir. Buna göre ABD başkanlık sisteminde başkan suçlandırmaya konu yargılamasında suçlu bulunduğu takdirde görevden alınmaktadır. Dolayısıyla bu hususta herhangi bir kısıt veya sınırlandırma getirilmemiştir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının görevinden azledilmesi ancak "seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilmesi" halinde söz konusudur[1566]. Başkanlık sistemine göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanına yönelik başlatılacak cezaî tatbikat sonucunda verilecek cezalar daha ağır olabileceği gibi aynı zamanda doğrudan Anayasa Mahkemesi tarafından da görevden alma haricinde mahkûmiyet kararı verilebilmektedir.

[1566] Cumhurbaşkanının seçilme yeterliliğine ilişkin anayasa md. 101/1 ile *"Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir."* düzenlemesine yer verilmiştir. Maddeye göre bir kişinin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının seçiminde milletvekili seçilme yeterliliğine göndermede bulunmuştur. "Milletvekili Seçilme Yeterliliği"ne yönelik md. 76/1 ise *"En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlikle ilişiği olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, Resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler."* bir kişinin hangi suçlardan mahkûm edildiği takdirde milletvekili seçilemeyeceğini açıkça düzenlemiştir. Bu açıklamalardan hareketle, cezaî sorumluluk mekanizması başlatılan cumhurbaşkanı hakkında Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nce *"taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, Resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik"* suçlarından biri ya da birkaçına yönelik mahkûmiyet kararı verilirse cumhurbaşkanının görevi düşecektir.

Gerek ABD başkanlık sisteminde gerekse Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanının sorumluluğunu doğuran en önemli denetim aracı olarak görülen cezaî sorumluluk müessesi her iki ülkenin anayasalarında da bizzat yer almaktadır. ABD başkanlık sisteminde başkanının anayasada nitelenen üç ayrı suç haricinde cezaî anlamda sorumsuzluğu öngörülmüşken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı görev ve kişisel suç ayrımı olmaksızın tüm suçlamalara konu edinilebilecektir. Bir diğer husus da devlet başkanlarının yargılama süreçlerindeki farklılıktır. Buna göre ABD başkanlık sisteminde bir başkan hakkında suçlandırma mekanizmasının işletilmesi nispeten daha kolay iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde neredeyse imkânsızdır. Ayrıca ABD başkanlık sisteminde başkanı yargılayacak makam senato gibi yargılama ile alakası olmayan bir makamken Türkiye'de yargısal denetimin en üst makamı olan Anayasa Mahkemesi cumhurbaşkanını yargılamaya yetkilidir. Bu açıdan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının görev süresince işlediği suçlarda cezaî tatbikatın yargılama aşaması hukuk devleti ilkesine daha yakındır. Ancak cumhurbaşkanının kişisel suçları için de aynı usulün öngörülmesi ve yargılama makamının yine Anayasa Mahkemesi olarak belirlenmesi eleştiriye açık bir husustur. Nitekim genel yetkili ceza mahkemeleri yerine Anayasa Mahkemesi'nin yargılamaya yetkili kılınması hukukî açıdan izahtan uzaktır[1567]. Bu konuda ABD başkanlık sisteminde impeachment yoluyla görevden alınmasına karar verilmesi sonrasında başkanın, işlediği suçlardan dolayı ceza mahkemelerinde yargılanacak olması hukuka daha uygun nitelikte bir düzenlemedir. ABD başkanlık sisteminde sistemin doğası gereği başkanın fesih yetkisi bulunmamakta iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına bu yetki verilmiştir. Cezaî sorumluluğun işletilmesinde ise cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılmasına karar verildikten sonra fesih mekanizmasının işletilememesi Hukuk Devleti ilkesi açısından olumludur. ABD başkanlık sisteminde impeachment sonucunda senato tarafından başkan hakkında verilecek kararlar kısıtlıdır ve herhangi bir adlî para cezası, hapis cezası gibi yaptırımları içermemekte sadece görevden alma ve bir daha görev verilmeme şeklindedir.

[1567] Bu hususstaki eleştiriye konu eksiklik, cumhurbaşkanının da işlediği kişisel suçlarda (meclis soruşturması usulü yerine) cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar için öngörülen yasama dokunulmazlığının benzer şekilde yapılacak bir düzenlemeyle çözülmesi mümkündür. Bu sayede işlediği kişisel bir suç sebebiyle cumhurbaşkanının dokunulmazlığı TBMM tarafından daha kolay usulle kaldırılabilecek; yargılamaya yetkili makamda Anayasa Mahkemesi değil yetkili ceza mahkemeleri olacaktır.

Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına verilecek yaptırımlar çok daha geniş tutulmuş ve Yüce Divan tarafından da bu yaptırımların verilebileceği anayasal hükme bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı gibi yürütmenin ve devletin en üst makamı hakkında işletilen cezaî sorumluluk aşamaları sonrasında Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nin mahkûmiyet hükmü verebilmesi (her ne kadar bazı hususlarda eleştiriye açık olsa da) genel anlamda olumlu bir düzenlemedir.

5.4.3. Siyasî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan ABD başkanlık sisteminin temel mantığına uygun olarak başkanın yasama organı karşısında siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Yasama ve yürütmenin birbirinden kesin olarak ayrıldığı bu sistemde yasama organı, halk tarafından dört yıllık süre için seçilen başkanın görevine son veremez. Başkan, yasama organının güvenoyuna ihtiyaç duymadığı gibi yasama organının da güvensizlik oyuyla başkanı görevden düşürmesi mümkün değildir. Dolayısıyla başkanın yasama organına karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Başkanının bir noktada halka karşı siyasî sorumluluğun var olduğu ise genel kabul edilen görüştür[1568]. Nitekim ABD'de de başkanın demokratik sistemin bir gereği olarak egemenliği elinde bulunduran halka karşı (bir daha seçilmeme) hesap verme yükümlülüğünün olduğu değerlendirilmektedir. Buna göre başkan ikinci seçimlerde tekrar seçilememe düşüncesiyle hareket edecektir. Ancak her durumda halkın, başkanı dört yıllık görev süresi bitmeden görevden alması mümkün olmadığı gibi siyasal sorumluluğunu da tahrik etmesi mümkün değildir.

ABD başkanlık sisteminde meclisin bir noktada siyasî denetim araçlarından olan ve doktrinde yasamanın en önemli silahı olarak gösterilen "bütçe denetimi" ile başkan hakkında siyasal denetim yapılabilmektedir. ABD başkanlık sisteminde bütçe yapma yetkisi kongreye ihdas edilmiş olup başkan, bütçe taleplerini ve tavsiyelerini kongreye iletir. Her dönemde Temsilciler Meclisi, Senato ve başkan arasında sıkı pazarlıklar neticesinde belirlenen bütçe üzerinde başkanın tekeli söz konusu değildir. Başkanın politikalarını beğenmeyen kongre bütçe görüşmelerini kilitleyebilmektedir. Daha önce örnekleri verildiği üzere ABD'de hükümetin kapanmasına kadar yol açan krizlere

[1568] 27 Şubat 1957 tarihinde ABD Anayasası'nda yapılan değişiklikle bir kişinin üst üste en fazla iki defa başkanlık yapabileceğine dair kısıtlama getirilmiştir. Değişiklik öncesinde ikiden fazla dönemde görev yapabilen başkanın halka karşı siyasî sorumluluğu daha fazla iken değişiklik sonrasında halka karşı sorumluluğu hafiflemiştir.

sebebiyet veren bu süreçte kongrenin (bütçeyi kabul etmeme/kısmî olarak kabul etme) başkanı frenlediği/denetlediği sonucu ortaya çıkmaktadır. Ancak bütçe noktasında uzlaşılmasa dahi yine de kongrenin başkanı görevden alma gibi bir yetkisi bulunmamaktadır.

ABD başkanlık sisteminde başkanın kongreyi feshetme olanağı olmadığı gibi kongrenin de impeachment haricinde başkanı görevinden alması söz konusu değildir. Ancak başkanın yapmış olduğu atamaların ve uluslararası antlaşmaların geçerlilik kazanabilmesi için senatonun onayının zorunlu olması bir noktada siyasî denge/denetim aracı olarak değerlendirilmektedir. Kongrenin başkanı denetlediği bir diğer husus da yasal soruşturmalardır. Kongre tarafından başkan hakkında (her ne kadar zor koşullara bağlanmışsa da) meclis soruşturması başlatılabilecek olup, sonuçları itibariyle bu soruşturmanın da siyasî sorumluluğu doğurduğu söylenebilir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı meclisten güvenoyu almamakta; meclis gensoru müessesi ile cumhurbaşkanı hakkında güvensizlik oyu verememektedir. Ancak cumhurbaşkanının iki defa seçilmesi düzenlemesiyle ilk döneminden sonra seçimlere girecek olan cumhurbaşkanının halkın takdiriyle tekrar seçilip seçilmeme olasılığı, halka karşı sorumluluk olarak yorumlanmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde TBMM'nin bütçe denetimi olmakla birlikte bütçenin kabul edilmesi sürecine ilişkin getirilen düzenleme meclisin denetim yetkisini zayıflatmaktadır. Buna göre yürütme tarafından teklif edilen bütçe kabul edilmediği takdirde geçici bütçe kanunu çıkarılarak bu ihtilaf aşılabileceği gibi geçici bütçe kanunu çıkarılamadığı durumda da yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanabilecektir. Dolayısıyla meclisin bütçe denetimi zayıflamakta, bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranlarıyla kabul edilmesiyle cumhurbaşkanının meclise karşı bütçe denetiminden kaynaklı hesap verme yükümlülüğü hafiflemektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde üzerinde durulması gereken bir diğer husussa yasama ve yürütmenin bir nevî fesih mekanizması olan "karşılıklı olarak seçimleri yenileme yetkisi"ne sahip olmasıdır. Bu düzenleme ile cumhurbaşkanı TBMM

seçimlerini (kendi seçimini de yenilemek şartıyla) yenilemekte iken, TBMM de (üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla) alacağı kararla herhangi bir gerekçe ile beğenmediği cumhurbaşkanı hakkında karşılıklı seçimleri yenileme (fesih) yetkisini kullanabilecektir. Bu durumda aslında teorik olarak mümkün olmasa da teknik açından cumhurbaşkanı hakkında bir siyasî sorumluluk mekanizmasının var olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Her iki sistemde devlet başkanlarının siyasî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, ABD'de başkanının siyasî açıdan sorumluluğu olmadığı gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğunun bulunmadığı görülmektedir. Her iki sistemde de yasamanın güvenoyuna ihtiyaç duyulmamakta ve yasama yürütmeyi gensoru müessesi gibi denetim yoluyla görevden alamamaktadır. Ancak her iki sistemde de devlet başkanının üst üste en fazla iki defa seçilmesi öngörülmektedir. Dolayısıyla her iki sistemde devlet başkanlarının (gireceği ikinci seçimlerde) halka karşı siyaseten sorumlu olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Ancak her iki sistemde de devlet başkanlarının görev süreleri sabittir ve yasama organı veya halk tarafından görev sürelerinden önce görevden alınmaları mümkün değildir[1569].

Siyasî sorumluluk olarak değerlendirilebilecek ve yasama organına izlediği politikalar sebebiyle devlet başkanını denetleme/frenleme yetkisi veren "bütçe denetimi" iki sistemde önemli farklılıklar göstermektedir. ABD başkanlık sisteminde bütçenin hazırlanması tamamen kongrenin yetkisinde iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde bütçe taslağının hazırlanması cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Bunun yanında ABD başkanlık sisteminde bütçe denetimi kongre tarafından etkin bir şekilde işletilebilmektedir. Nitekim hazırlanan bütçe kongre tarafından kabul edilmediği takdirde hükümetin kapanmasına kadar giden bir süreç yaşanmaktadır. ABD başkanlık sisteminde bütçe sürecinde başkan, Temsilciler Meclisi ve Senato arasında uzun görüşmeler ve ortak nokta arayışlarının yaşanması ve nihayetinde başkanın yasama ile uzlaşı yoluna gitmesi sebebiyle kongre, bütçe üzerinden siyasî denetim yetkisinde önemli bir işleve sahip olmaktadır. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı tarafından sunulan bütçenin TBMM tarafından kabul edilmemesi durumunda bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranlarıyla kabul edilerek yürürlüğe konacağına yönelik düzenleme, meclisin bütçe üzerinden siyasî denetimini zayıflatmaktadır. Kuvvetlerin sert

[1569] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ndeki TBMM'nin fesih yetkisi istisna tutulmuştur.

ayrılığına dayanan başkanlık sisteminde etkin bir denge/fren sistemi olması gerekirken ve yasama organının yürütme üzerindeki nihaî, etkin bir silahı olarak görülen bütçe denetim yetkisinin zayıflatılması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi açısından eleştiriye açık bir husustur. Her ne kadar TBMM, cumhurbaşkanının teklif ettiği tasarıyı yeniden değerleme oranlarıyla değiştirerek kabul etme gibi bir yetkiye sahip olsa da genel olarak değerlendirildiğinde bütçe denetim yetkisi ABD başkanlık sisteminde olduğu kadar etkin olamamaktadır.

Sert kuvvetler ayrılığının doğası gereği başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütmenin karşılıklı fesih yetkisi bulunmamaktadır. Buna uygun şekilde ABD başkanın yasama organını feshedemeyeceği gibi kongre de başkanı feshedememektedir. Bu husus başkanın kongreye karşı siyasî sorumsuzluğunu adeta tescillemektedir. Oysa ABD başkanlık sisteminin aksine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının ve TBMM'nin karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi (fesih) bulunmaktadır. Kuvvetlerin birbirinden bağımsız olması temelinde şekillenen ABD başkanlık sisteminden farklılaşan bu düzenleme ile cumhurbaşkanının (işletilme usulü zor olsa da) TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğu doğabilecektir.

Gerek ABD başkanlık sisteminde gerekse Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde siyasî sorumluluğu doğuracak olan "meclis soruşturması" uygulamasının işletilmesi pek mümkün gözükmemektedir. Dolayısıyla "meclis soruşturması" bir denetim aracı olmaktan ziyade pratiğe yansımayacak bir metinden ibarettir.

Siyasî sorumluluğun işletilme usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında ABD başkanlık sisteminde başkan (siyasî sorumsuzluğu sebebiyle) kongre tarafından görevden alınamayacak olup, ancak ikinci dönemi için gireceği seçimlerde halk tarafından (tekrar seçilmeyerek bir nevî) görevden alınabilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanının siyasî anlamda sorumluluğunun işletilmesi usulü bu yönleriyle başkanlık sistemine benzemektedir. Ancak farklılık TBMM'nin alacağı kararla cumhurbaşkanını (görev süresi dolmadan) feshedebileceğine yönelik düzenlemededir. Kısacası siyasî sorumluluk yönünden ABD başkanlık sistemi daha kat'î çizgilerle düzenlenmişken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde cumhurbaşkanının feshedilerek meclis tarafından görevden alınmasına yönelik siyasî denetim usulü, sistemi kuvvetlerin sert ayrılığı prensibinden belirli ölçüde uzaklaştırmıştır.

5.5. FRANSA YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

1960-1980 yılları arasında dünyada sadece sekiz ülkede uygulanan yarı başkanlık sistemi, 1990 yılından sonra başlayan bağımsızlık hareketleri ve oluşan demokratikleşme dalgasıyla birlikte, günümüzde yaklaşık kırk ülkede benimsenen bir sistem haline gelmiştir. Yarı başkanlık sistemi ortaya çıktığı Avrupa kıtası haricinde, Amerika, Asya ve Afrika ülkelerinde de hükümet biçimi olarak benimsenmiştir. Bu ülkelerde yarı başkanlık sistemi tek bir özellik göstermemekte; uygulama şekilleri ve özellikleri arasında farklılıklar göze çarpmaktadır[1570].

Yarı başkanlık sistemi dünya genelinde birçok ülkede uygulansa da, sisteme adını verecek ölçüde sistemle özdeşleşen ve sistemin tipik örneği olan Fransa'da 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası'nda 1962 tarihinde yapılan değişiklikle temel nitelikleri belirlenmiş; daha sonra yapılan bilimsel çalışmalarla kavramsallaştırılarak hükümet sistemi olarak sayılmıştır[1571]. Dolayısıyla yarı başkanlık sisteminin anavatanının Fransa olması ve diğer ülkelerin Fransa yarı başkanlık sistemini model alarak kendi sistemlerini şekillendirmeleri çalışmamızda model ülke olarak Fransa'nın seçilmesinin en önemli sebebidir.

Fransa yarı başkanlık sistemi, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sebebiyle parlamenter sistemden farklılaşmaktadır[1572]. Bununla birlikte parlamenter sistemde öngörülen devlet başkanının sorumsuzluğu kuralı yarı başkanlık sisteminde de geçerlidir. Düalist bir yürütme organına sahip olan Fransa'da, anayasa hükümleriyle belirlendiği üzere devlet başkanı genel anlamda sorumsuz iken[1573],

---

[1570] Özdemir, *a.g.e.,* s. 149.
[1571] İba, *a.g.e.,* s. 100; Gözler, *a.g.e.,* s. 306-307; Yazıcı, *a.g.e.,* s. 91; Sezginer, *a.g.e.,* s 60; Özdemir, *a.g.e.,* s. 86.
[1572] Berat Akıncı, "Yeni Sistem Önerisi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Dünyadaki Uygulamaları", *Journal of Social And Humanities Sciences Research,* C. III, S. 3, 2016, 98-118, s. 111.
[1573] 1958 tarihli Fransa Anayasasının ilgili maddeleri,
"Madde 67.
Cumhurbaşkanı, 53-2 ve 68'inci madde hükümleri müstesna, görevlerini yerine getirirken yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu tutulmaz. Cumhurbaşkanı görev süresince hiçbir Fransız hukuk mahkemesi ya da idari merci önünde tanıklık etmeye zorlanamaz, hiçbir hukuk davasına konu edilemez ya da suçlamalara, kovuşturma ya da soruşturmaya tabi tutulamaz. Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca hiçbir hak düşürücü süre işlemez. Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca ertelenmiş dava ve kovuşturmaların tamamı Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesini takiben bir ay içinde yeniden açılır ya da Cumhurbaşkanı aleyhine başlatılır.
Madde 68.
Cumhurbaşkanı, görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi haricinde, hiçbir gerekçeyle görev süresi içinde görevden alınamaz. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır. Millet Meclisinin Yüce Divan şeklinde toplanması yönünde Parlamento

başbakan yasama organına karşı sorumludur[1574]. Görev süresince sorumsuz olması sebebiyle dokunulmazlıklardan yararlanan devlet başkanı, hiçbir mahkeme, idarî mercii önünde tanıklık yapmaya zorlanamaz; istisnaî durum (görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi) haricinde suçlama, soruşturma ve kovuşturma kurumlarına konu edinilemez[1575].

Fransa yarı başkanlık sisteminde parlamenter sistemlerde de olduğu üzere devlet başkanı, kralların geleneksel ve tarihî statüsünün bir kalıntısı olarak imtiyazlı statülerini sürdürmektedir. Doğrudan halk tarafından seçilmenin yanı sıra yarı başkanlık hükümet sistemleri parlamenter sistemlere benzer şekilde devlet başkanının, yasama organı veya halk tarafından görevden alınmasına yönelik nitelikleri barındırmamaktadır. Dolayısıyla devlet başkanları, sadece siyasî değil aynı zamanda hukukî ve cezaî olarak da sorumsuzdurlar[1576].

1958 Fransa Anayasası'nda açıkça devlet başkanının siyasî sebeplerden dolayı görevden alınmaları ya da istifa ettirilmelerine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır[1577]. Belirli bir süre için seçilen devlet başkanı, siyasî açıdan aldığı ve uyguladığı kararlara

---

Meclislerinden birinde kabul edilen teklif derhal diğer Meclise sunulur. Diğer Meclis kararını teklifin kendisine sunulduğu tarihten itibaren onbeş gün içinde alacaktır. Millet Meclisi Başkanı Yüce Divana başkanlık eder. Millet Meclisi, Cumhurbaşkanının görevden alınmasına ilişkin kararını, gizli oyla, bir ay içinde verir. Bu karar derhal yürürlüğe girer. Bu madde uyarınca alınacak kararların ilgili Meclisin, ya da Yüce Divan üyelerinin tam sayısının üçte ikisinin çoğunluğuyla alınması zorunludur. Vekâleten oy kullanılmasına izin verilmez. Sadece görevden alınmanın, ya da Meclisin Yüce Divan olarak toplanması lehinde kullanılan oylar dikkate alınır. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esaslar bir organik yasa ile düzenlenir." demek suretiyle, devlet başkanının sorumsuzluğunu ve cezaî sorumluluğunun arandığı durumlara ilişkin yargılama usul ve esaslarını düzenlemiştir. "4 Ekim 1958 Fransa Anayasası", http://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, s. 177, (Erişim Tarihi: 24.12.2020).

[1574] Yusuf Ziya Polater, "Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* S. 4, Aralık 2014, 133-175, s. 151; Halil Altındağ, "Yarı Başkanlık Sistemlerinde Devlet Başkanını Ön Plana Çıkaran Unsurlar - Fransa Örneği ve Türkiye", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 18, Temmuz 2014, 267-297, s. 269; Müzeyyen E. Durkal - Mustafa Karahöyük, "Yarı Başkanlık Sistemi ve Rusya Federasyonu Örneği" *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XII, S. 1, 2017, 53-90, s. 59; Gözler, *a.g.e.,* s. 12.

[1575] Şencan, *a.g.e.,* s. 52; Alkan, *a.g.e.,* s. 172.

[1576] Gözler, *a.g.e.,* s. 81.

[1577] Fransa'da devlet başkanı istifa ettirilemez ancak istifaya zorlanabilir. Tarihte de görüldüğü üzere iki farklı şekilde mümkün olabilen bu duruma göre yasama organı, devlet başkanının atadığı hükümetlere süreklilik arz edecek şekilde güvensizlik oyu vermesi; bakanlar kurulunun çalışmayı reddetmeleri veyahut başbakanın ve bakanların karşı-imza kuralı gereğince atmaları gereken imzaları atmakta diretmeleri sonucunda devlet başkanı istifaya zorlanabilir. Buna yönelik 1887'de devlet başkanı Grévy, atadığı hükümetlere yasama organının sürekli olarak güvensizlik oyu vermesi sonucunda istifa etmiştir. 1924 yılında devlet başkanı Millerand ise bakanları kendisine karşı aldığı cephe sonucunda istifa etmek zorunda kalmıştır. Fransa'da devlet başkanının bu sebeplerle istifa etmeye zorlanması hukukî değil, psikolojik bir zorlamadır. Daha ayrıntılı bilgi için bknz. Gözler, *a.g.e.,* s. 84.

ilişkin her ne kadar eleştirilse de, yasama organı açıkça tavır alsa da görevinden azledilemez, düşürülemez[1578].

Cezaî sorumluluk açısından Fransa devlet başkanının göreviyle alakalı suçlarda istisnaî durum (görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi) haricinde sorumsuz olduğu kabul edilirken[1579], göreviyle alakası olmayan eylemlerinden dolayı sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Paris Asliye Ceza Mahkemesi'nin 3 Aralık 1974 tarihli emsal nitelikteki kararına göre[1580], devlet başkanının normal ceza mahkemelerince yargılamasının yapılacağı kabul edilmektedir[1581].

Fransa devlet başkanını göreviyle alakalı hususlarda suçlandırma yapabilmek ve yargılayabilmek için Fransa Anayasası'nda özel usuller öngörülmüştür[1582]. Bu usullere göre Fransa devlet başkanını suçlandırma yetkisi yasama organının her iki kanadına da verilmiştir. Yani devlet başkanının suçlandırılabilmesi için hem ulusal meclis hem de senato yetkilidir. İki meclisten birinin vereceği "suçlandırma önergesi" diğer meclis tarafından da kabul edilmelidir. Dolayısıyla tek bir meclisin vereceği önerge yeterli olmamaktadır[1583].

Fransa'da devlet başkanını suçlandırma sonrasında yargılayacak makam (sadece devlet başkanını yargılamaya yetkili) 1993'e kadar, her genel seçimden sonra Ulusal Meclis ve Senato üyeleri arasından eşit oranda seçilen 24 asil ve 12 yedek üyeden oluşan "Yüksek Adalet Divanı (Haute Cour de Justice)" iken, 19 Şubat 2007 tarihinde yapılan değişiklikle bu mahkeme kaldırılmış yerine yine sadece devlet başkanını yargılamakla yetkili bir "Yüksek Mahkeme (Haute Cour)" kurulmuştur[1584]. Yasama organının tamamının mahkemeye dönüşmesi olarak özetlenebilecek bu yargılamanın aşamalarında belli usuller öngörülmüştür. Buna göre devlet başkanının *"görevini sürdürmesiyle açıkça*

[1578] Gözler, *a.g.e.,* s. 82.

[1579] Fransa Anayasası'nın 53. maddesine göre cumhurbaşkanının aynı zamanda Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin görev alanına giren suçlarda da sorumlu olduğu maddenin yorumlanmasından çıkarılmaktadır. Ancak genel literatürde Fransa cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunun anayasanın 68. maddesinde düzenlenen *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmek"* suçlamasına konu olduğu vurgulanmaktadır. Şencan, *a.g.e.,* s. 49; Alkan, *a.g.e.,* s. 172; Gözler, *a.g.e.,* s. 91-92.

[1580] Paris Asliye Ceza Mahkemesi 3 Aralık 1974 tarihli emsal nitelikteki kararında, devlet başkanı Giscard d'Estaing'e karşı açılan ve görevi devam ederken, göreviyle alakası olmayan bir eyleminden dolayı açılmış bir ceza davasını görmeye yetkili olduğunu hükme bağlamıştır. Gözler, *a.g.e.,* s. 85-86.

[1581] Polater, *a.g.m.,* s. 152; Gözler, *a.g.e.,* s. 88.

[1582] "4 Ekim 1958 Fransa Anayasası, Md. 68/1-4, http://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, s. 177, (Erişim Tarihi: 24.12.2020).

[1583] Alkan, *a.g.e.,* s. 172; Gözler, *a.g.e.,* s. 94-95.

[1584] Eroğul, *a.g.e.,* s. 206.

bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi" suçlandırılması[1585] istemine yönelik önerge, Ulusal Meclis veya Senato üyelerinin en az onda birinin teklifi sonrasında, 15 gün içinde her iki meclisin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun kabul etmesiyle Yüksek Mahkeme (Haute Cour)'de dava açılır[1586]. Parlamentonun her iki kanadının birleşimiyle (kongre) oluşan ve Ulusal Meclis başkanının başkanlık ettiği Yüksek Mahkeme, bir ay içerisinde yapılacak gizli oylama ile[1587], üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla "devlet başkanının görevden alınmasına" karar verebilmektedir[1588]. Temyizi olmayan ve hemen uygulanması gereken bu karara göre herhangi bir suç gerekçesine dayandırılmaksızın[1589] devlet başkanı görevden alınabilmektedir[1590]. Her ne kadar gerçekleştirilmesi oldukça zor koşullara dayandırılmış olsa da, anayasada yapılan bu değişiklikle birlikte yasama organı, yürütme organının aslî unsuru olan devlet başkanı karşısında güçlenmiştir[1591].

Hukukî sorumluluk açısından değerlendirildiğinde Fransa'da devlet başkanı, göreviyle alakalı olarak gerçekleştirdiği iş ve eylemlerden mutlak sorumsuzdur (Ay. md. 68). Bu bağlamda görevi sırasında cezaî sorumluluğa konu *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi"* haricinde hukukî sorumluluğu bulunmamaktadır. Kaldı ki devlet başkanının birtakım işlemlerinde karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan ve bakanların sorumlu olduğu hususu unutulmamalıdır[1592].

Fransa devlet başkanının görevi haricinde kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı hukukî sorumluluğunun tam olduğu kabul edilmektedir. Özel hukuka ilişkin olan bu sorumluluğun temel gerekçesi, gerçek kişi olan devlet başkanının hukukun üstünde olamayacağıdır. Dolayısıyla devlet başkanının medenî hukuka ilişkin sorumluluğu

---

[1585] Yapılan bu değişiklikten önce, devlet başkanı sadece vatana ihanet suçlaması ile görevden alınabiliyordu. Detaylı bilgi için bknz. Alkan, *a.g.e.,* s. 176.
[1586] Yargılaması devam eden devlet başkanının görevden uzaklaştırılacağına dair anayasada herhangi bir hüküm bulunmaması sebebiyle görevde kalabileceği öngörülmektedir. (Fransa Anayasası md. 67-68).
[1587] Bu oylamada sadece devlet başkanının görevden alınıp alınmayacağı oylanmaktadır. Vekâleten oy kullanılamaz. Şencan, *a.g.e.,* s. 52.
[1588] Şencan, *a.g.e.,* s. 52; Alkan, *a.g.e.,* s. 172-176; Eroğul, *a.g.e.,* s. 206; Gözler, *a.g.e.,* s. 96.
Yapılan değişiklikle devlet başkanının sadece görevden alınmasına karar verilmektedir. Bu yönüyle ABD başkanlık sisteminde işletilen "suçlandırma" usulüne benzemektedir. Daha detaylı bilgi için bknz. Eroğul, *a.g.e.,* s. 206.
[1589] Literatürde ortak anlayışa göre, devlet başkanının *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi"* suçlaması, "siyasî cürüm" olarak görülmektedir. Dolayısıyla devlet başkanının göreviyle ilgili değişik fiilleri bu kapsam içinde değerlendirilebilmektedir. Gözler, *a.g.e.,* s. 102.
[1590] Eroğul, *a.g.e.,* s. 206.
[1591] Alkan, *a.g.e.,* s. 176-177.
[1592] Kaboğlu, *a.g.e.,* s. 143; Şencan, *a.g.e.,* s. 52; Gözler, *a.g.e.,* s. 112-114.

olduğu kadar "sözleşme" veya "haksız fiiller"e ilişkin edim yükümlülüğünü yerine getirmediği takdirde borçlar hukuku noktasında da sorumludur[1593].

Açıklanan gerekçeler kül halinde değerlendirildiğinde Fransa'da devlet başkanının genel anlamda sorumsuz olduğu kabul edilmektedir. Özelinde siyasî sorumluluğu bulunmamakla birlikte, cezaî sorumluluğu şahsî suçlarında mümkünken göreviyle alakalı *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi"* suçu haricinde sorumsuzdur. Kişisel olarak gerçekleştirdiği haksız fiil ve sözleşmeden kaynaklı hukukî sorumluluğu mümkünken, göreviyle alakalı hukukî sorumluluğu bulunmamaktadır.

5.6. DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU YÖNÜNDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİYLE FRANSA YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Fransa'da cumhurbaşkanı parlamenter sistemlere benzer şekilde hem devlet başkanı, hem de yürütmenin başıdır. Ancak parlamenter sistemlerden farklı olarak Fransa cumhurbaşkanının yürütmedeki görevi simgesel nitelikte değildir. Özellikle ulusal savunma ve dış siyaset konularında yürütmenin neredeyse tek yetkilisi olan cumhurbaşkanı aynı zamanda yürütmenin geneli üzerinde de (sahip olduğu geniş yetkiler sayesinde) etkin konumdadır. Cumhurbaşkanı, yetkilerinin bir kısmını karşı-imza kuralı ile başbakan veya sorumlu bakan ile paylaşırken bir kısmını da tek başına kullanmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğu Fransa yarı başkanlık sistemindeki cumhurbaşkanının sorumluluğundan önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Fransa'da cumhurbaşkanının genel anlamda mutlak sorumsuzluğuna karşılık Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı yaptığı iş ve eylemlerden genel anlamda sorumludur. Bu açıklama ışığında her iki sistemdeki devlet başkanının sorumluluğu hukukî, siyasî ve cezaî yönden ayrı ayrı incelenmiştir.

5.6.1. Hukukî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

1958 Fransa Anayasası ile yapılan düzenleme ile cumhurbaşkanı hakkında genel anlamda sorumsuzluk öngörülmüştür. Bu bağlamda cumhurbaşkanı görevine ilişkin

[1593] Gözler, *a.g.e.*, s. 111.

herhangi bir hukukî sorumluluğa sahip değildir[1594]. Anayasanın 68. maddesinde düzenlenen ve sadece *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi"* durumunda sorumlu olacağı öngörülen cumhurbaşkanı hakkında yapılan yorumlama da görevine ilişkin iş ve eylemlerinden kaynaklanan hukukî sorumsuzluğu da kapsamaktadır. Kaldı ki cumhurbaşkanının pek çok işlemi karşı-imza kuralı çerçevesinde başbakan veya sorumlu bakan tarafından imzalanmaktadır. Bu durumda da bahse konu işlemlerden doğan sorumluluk başbakan ve ilgili bakanın uhdesine geçmektedir.

Fransa cumhurbaşkanının kişisel iş ve eylemlerden doğan hukukî sorumluluğu ise tamdır. Nitekim gerçek bir kişi olan cumhurbaşkanı da özel hukuktan doğan sözleşme veyahut haksız fiile konu iş ve eylemlerinden dolayı her vatandaş gibi sorumludur. Dolayısıyla cumhurbaşkanının özel hukuka ilişkin gerçekleştirdiği kişisel iş ve eylemleri sebebiyle zarar gören bir kişi, yetkili ve görevli mahkemelere giderek cumhurbaşkanı hakkında dava açabilecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanının görev ya da kişisel iş ve eylem ayrımı olmaksızın hukukî sorumluluğu tamdır. Buna göre cumhurbaşkanının görevine ilişkin iş ve eylemleri yargısal denetime açıkken aynı zamanda kişisel iş ve eylemleri sebebiyle başkalarına vermiş olduğu zarar sebebiyle de hakkında dava açılabilmektedir.

Her iki sistemde devlet başkanlarının hukukî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, Fransa'da cumhurbaşkanının görevine ilişkin gerçekleştirmiş olduğu ve karşı-imza kuralına tabii olan işlemlerde başbakan veya sorumlu bakan hukukî sorumluluğa sahipken cumhurbaşkanı sorumsuzdur. Bununla birlikte Fransa cumhurbaşkanı tek başına gerçekleştirdiği işlemlerde de sorumsuzdur. Buna karşılık Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme yetkisine bütünüyle sahip olan cumhurbaşkanı, göreve ilişkin yapmış olduğu iş ve eylemlerinden tek başına sorumludur. Zira karşı-imza kuralının olmadığı bu sistemde, yürütme yetkisi tek başına

---

[1594] *"Cumhurbaşkanı görev süresince hiçbir Fransız hukuk mahkemesi ya da idari merci önünde tanıklık etmeye zorlanamaz, hiçbir hukuk davasına konu edilemez ya da suçlamalara, kovuşturma ya da soruşturmaya tabi tutulamaz. Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca hiçbir hak düşürücü süre işlemez."* (Fransa Anayasası md. 67/2). "4 Ekim 1958 Fransa Anayasası", https://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, (Erişim Tarihi: 04.05.2021).

cumhurbaşkanına aittir. Bu gerekçelerle cumhurbaşkanının göreve ilişkin hukukî sorumluluğu açısından anayasada herhangi bir istisna düzenlemeye gidilmemiştir. Her iki sistemde devlet başkanlarının sözleşmeden kaynaklanan ve kişisel iş ve eylemlerinden doğan haksız fiil sorumluluğu benzer niteliktedir. Dolayısıyla gerek Fransa gerekse Türkiye'de ki hükümet sistemlerinde cumhurbaşkanının kişisel iş ve eylemlerinden doğan (özel hukuktan kaynaklanan) hukukî sorumluluğu tamdır. Buna göre cumhurbaşkanı hakkında hukuk mahkemelerine dava açılabileceği gibi başkasına vermiş olduğu zararların telafisi de istenebilecektir[1595].

Hukukî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında Fransa cumhurbaşkanın göreve ilişkin iş ve eylemlerinden doğan hukukî sorumluluğunun bulunmaması sebebiyle herhangi bir usulün öngörülmediği görülmektedir. Buna karşılık Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının görevine ilişkin yaptığı iş ve eylemlere yönelik açılan davalar (genellikle idare hukukunun konusuna giren "idarenin kusurlu sorumluluğu" olmasından hareketle) idarî mahkemelerde görülmektedir. Her iki sistemde cumhurbaşkanının kişisel iş ve eylemlerine ilişkin açılacak davalar ise yetkili ve görevli hukuk mahkemelerinde görülecektir.

5.6.2. Cezaî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

Fransa cumhurbaşkanı hakkında cezaî sorumluluk müessesinde görev suçu ve kişisel suç ayrımına gidilmiştir. 1958 Fransa Anayasası ile açıkça hükme bağlandığı üzere cumhurbaşkanı *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi"* suçu haricinde görevine ilişkin iş ve eylemlerinden dolayı cezaî anlamda sorumsuzdur[1596]. Buna karşılık cumhurbaşkanının konusunu suç oluşturan kişisel iş ve eylemleri sebebiyle sorumlu olduğu kabul edilmektedir.

[1595] Gözler, *a.g.e.*, s. 111-112.

[1596] 1958 Fransa Anayasasının 67. maddesi ile *"Cumhurbaşkanı, 53-2 ve 68'inci madde hükümleri müstesna, görevlerini yerine getirirken yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu tutulmaz."* cumhurbaşkanının sorumsuzluğu açıkça düzenlenmiştir. Madde de belirtilen Anayasanın 53-2 maddesi *"Devlet, 18 Temmuz 1998'de imzalanan sözleşmede öngörülen koşullar çerçevesinde Uluslararası Ceza Mahkemesinin yargılama yetkisini tanıyabilir."* şeklinde olup bu maddeye göre cumhurbaşkanının işlediği suçların Uluslararası Ceza Mahkemesinin yargılama alanına girmesi durumunda açılacak davanın tanınabileceği belirtilmiştir. Ancak oldukça istisnaî bir husus olan bu düzenleme cumhurbaşkanının sorumluluğu konusunda aslî nitelikte değerlendirilmemektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanı görev ve kişisel nitelikteki (konusunu suç oluşturan) tüm iş ve eylemlerinden sorumludur. Anayasa'da açıkça yer verilen düzenleme ile cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir ayrım yapılmaksızın görev ve kişisel tüm eylemleri suçlandırmaya konu edinilebilecektir.

Her iki sistemde devlet başkanlarının cezaî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, Fransa cumhurbaşkanının görev suçları bakımından (bir istisna haricinde) cezaî tatbikata uğramayacağı, dolayısıyla cezaî anlamda sorumsuz olduğu görülmektedir. Buna karşılık Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının göreve ilişkin suçlarında cezaî anlamda mutlak sorumluluğu bulunmaktadır. Fransa'da cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin imzaladığı kararlar genel anlamda karşı-imza kuralına tabi olması sebebiyle cezaî anlamda sorumsuz kılınması doğru bir uygulamadır. Ancak tek başına kullandığı ve kendisine yürütmede geniş bir yetki skalası sunan görevlerinde sorumsuz kılınması ise yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesiyle bağdaşır nitelikte gözükmemektedir. Buna karşılık *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal"* suçlaması geniş yorumlanabilecek bir düzenlemedir. Yasama organı Fransa cumhurbaşkanı hakkında bu suç tanımını geniş tutarak göreviyle ilgili herhangi bir fiili, cezaî tatbikata konu edebilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise yürütmenin tek yetkilisi olması hasebiyle cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğu tamdır. Fransa'dan farklı olarak herhangi bir istisnaya da yer verilmemiştir. Her iki sistemde cumhurbaşkanlarının işlediği kişisel suçlarından dolayı ise benzer şekilde sorumluluk öngörülmüştür. Ancak bu hususstaki farklılık kişisel suçlara ilişkin yargılama usullerine yöneliktir. Anayasanın 67. maddesine göre dokunulmazlığa sahip olan Fransa cumhurbaşkanını kişisel suçlarından dolayı yargılamaya yetkili makam ceza mahkemeleridir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı görev süresince işlediği suçlara yönelik görev veya kişisel suç ayrımı olmaksızın TBMM tarafından suçlandırılmakta ve yine Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanmaktadır. Her iki sistemde (kişisel suçlara ilişkin) gerek yargılamaya yetkili makam gerekse dokunulmazlık açısından Fransa'da ki uygulamanın Hukuk Devleti ilkelerine daha uygun olduğu gözükmektedir. Nitekim kişisel suçlarından dolayı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına tanınan dokunulmazlık zırhı ve Anayasa Mahkemesi gibi aslî görevi ceza yargılaması olmayan bir makamın belirlenmesi hukukî yönü itibariyle eksik bir düzenlemedir.

Cezaî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında Fransa'da cumhurbaşkanının suçlandırılabilmesi için Ulusal Meclis veya Senato üyelerinin en az onda birinin teklifi gerekmektedir. Suçlandırmaya ilişkin verilen bu önerge her iki meclisin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilerek Yüksek Mahkeme (Haute Cour)'de dava açılabilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanının suçlandırılması usulünde Fransa'daki usulden farklı olarak TBMM'nin salt çoğunluğunun teklifi aranmaktadır. Fransa'da ise Senato veya Ulusal Meclis'in onda birinin teklifiyle suçlandırma mekanizmasının başlatılması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ndeki usule göre daha kolay niteliktedir. Bununla birlikte verilen önergelerin kabul aşamasında da Fransa'daki sistemin daha zor şartlar getirdiği görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı hakkında cezaî tatbikatın başlatılması için verilen önergenin TBMM'nin beşte üç çoğunluğuyla kabulü yeterli iken Fransa'da hem Ulusal Meclis hem de Senato'nun üçte iki çoğunluğuyla kabulü gerekmektedir. Her iki meclisten biri tarafından kabul edilmeyen suçlandırma önergesi reddedilmiş sayılmaktadır. Her ne kadar Fransa'da öngörülen usule göre daha kolay nitelikte olsa da, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunun başlatılması gerçekleşmesi güç şartlara bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanları hakkında başlatılan cezaî tatbikatın neticelendirilmesi ve yargılayacak makamlarda da farklılık gözükmektedir. Buna göre Fransa'da Ulusal Meclis başkanının başkanlık ettiği ve her iki meclisin birleştiği Yüksek Mahkeme'de, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla cumhurbaşkanı işlediği suç sebebiyle görevden alınmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanı TBMM'nin üçte iki çoğunluğuyla Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'ne sevk edildikten sonra Anayasa Mahkemesi'nin vereceği kararla işlediği suçtan dolayı mahkûm edilebilecektir. Üzerinde durulması gereken bir diğer husus devlet başkanlarını yargılayacak makamların farklılığıdır. Fransa'da cumhurbaşkanını yargılayacak makam (Ulusal Meclis ve Senato'nun birleşmesinden oluşan) Yüksek Mahkeme'dir. Oysa Türkiye'de cumhurbaşkanı Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nde yargılanmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Fransa cumhurbaşkanının yargılanma sürecinde Yüksek Mahkeme'deki çoğunluk cumhurbaşkanıyla benzer siyasî eğilimde ise cumhurbaşkanı suçlandırmada aklanacaktır. Diğer durumda ise yani Yüksek Mahkeme'de

cumhurbaşkanıyla farklı siyasal eğilime sahip bir oluşum olduğu takdirde de adaletsizliğe yol açabilecek bir şekilde cumhurbaşkanının aleyhine bir karar verilme ihtimali oldukça yüksektir. Bu açıdan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının hukukî dayanağa sahip Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nde yargılanması Fransa'daki yargılama usulüne göre olumlu niteliktedir. Dolayısıyla hakkaniyete ve Hukuk Devleti ilkesine uygun olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ndeki yargılama usulüdür.

Yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa'da devlet başkanına tanınan en önemli yetkilerden biri olan fesih yetkisi cezaî sorumluluğun işletilmesi usulünde de incelenmelidir. Buna göre Fransa'da cumhurbaşkanına fesih yetkisini kullanma hususunda cezaî tatbikat sürecinde herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. Anayasa'da belirtilen üç istisna haricinde cumhurbaşkanı Ulusal Meclis'i feshedebilmektedir[1597]. Dolayısıyla anayasada, işlediği bir suç sebebiyle hakkında cezaî tatbikat başlatılan cumhurbaşkanının meclisi feshedemeyeceğine dair bir kısıtlama getirilmemiştir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde TBMM'nin beşte üç çoğunluğuyla hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı (fesih) alamamaktadır. Fransa'da cumhurbaşkanının sahip olduğu meclisi fesih yetkisi ile cezaî tatbikat sürecinde de etkin bir konumda olacağı değerlendirilebilir. Nitekim cumhurbaşkanı, işlediği bir suça ilişkin verilen önergenin kabul edilmesi durumunda Ulusal Meclis'i feshederek yeniden yapılacak seçimlerde kendi siyasî eğilimine yakın bir meclis aritmetiği oluşturabilecek ve soruşturma akâmete uğrayabilecektir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde bu hususta bir sınırlama getirilmiş ve bu sayede cezaî tatbikatın işlerliği sağlanarak yargılamanın sonuçsuz kalması önlenmiştir. Bu açıdan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde belirlenen usul Hukuk Devleti bağlamında olumlu ve tabii hukuka yönelik pozitif nitelikte bir düzenlemedir.

Fransa yarı başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanlarının cezaî sorumluluğunun karşılaştırılmasında bir başka öne çıkan husus ise cumhurbaşkanlarının yargılama boyunca görevde kalmaya devam etmeleri ve yargılama bitiminde karşılaşacakları müeyyidelerdir. Fransa'da cumhurbaşkanı,

[1597] Fransa cumhurbaşkanı anayasanın 12. maddesine göre (fesih üzerine fesih olmaz ilkesi) fesihten sonra yapılan seçimlerle yeniden oluşan parlamentoyu 1 yıl süreyle feshedemediği gibi anayasanın 16. maddesince olağanüstü hal dönemlerinde de fesih yetkisinin kullanamamaktadır. Ayrıca anayasanın 7. maddesi ile cumhurbaşkanlığı makamına vekâlet eden kişi de parlamentoyu feshedememektedir.

suçlandırma müessesi ile görevden alınıncaya kadar başkanlık görevini sürdürmektedir. Dolayısıyla kongre ancak cumhurbaşkanı hakkında görevden alma kararı verdiğinde cumhurbaşkanı görevden alınabilmektedir. Benzer şekilde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de cumhurbaşkanı, hakkında Yüce Divan tarafından mahkûmiyet kararı verilinceye kadar görevine devam etmektedir. Her iki sistem bu açıdan benzerlik gösterse de farklılık devlet başkanlarına suçlandırma sonucunda uygulanacak yaptırımlarda kendini göstermektedir. 1958 Fransa Anayasası md. 68'e göre *"Cumhurbaşkanı, görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi haricinde, hiçbir gerekçeyle görev süresi içinde görevden alınamaz. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır."* cumhurbaşkanı, Yüksek Mahkeme tarafından sadece görevinden alınabilmektedir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir mahkûmiyet öngörülmemiş sadece görevden alınabileceğin yönelik bir düzenleme yoluna gidilmiştir. Görevden alınan cumhurbaşkanının işlediği fiil "suç niteliği" taşımakta ise daha sonrasında ceza mahkemelerince yargılanabilmektedir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı hakkında anayasaya göre herhangi bir mahkûmiyet sınırlaması getirilmemiştir. Buna göre Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi, cumhurbaşkanı hakkında görevi müddetince işlediği suçlara ilişkin ceza hukukunun konusuna giren tüm müeyyideleri uygulayabilecektir. Fransa ve Türkiye'de cumhurbaşkanının cezaî tatbikat sonucunda görevden alınmasında da farklılık vardır. Buna göre Fransa cumhurbaşkanı suçlandırmaya konu yargılamasında suçlu bulunduğu takdirde görevden alınmaktadır. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının görevinden alınması ancak "seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilmesi" halinde söz konusudur. Bu açıdan değerlendirildiğinde yarı başkanlık sistemine göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanına yönelik işletilecek cezaî sorumluluk mekanizması sonucunda verilecek cezalar daha ağır olabileceği gibi aynı zamanda ceza mahkemeleri yerine doğrudan Anayasa Mahkemesi tarafından da mahkûm edilebilmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde Fransa yarı başkanlık sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanının sorumluluğunda en önemli sorumluluk türü cezaî sorumluluk olup her iki ülkenin anayasasında da yer almaktadır. Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi"* suçu haricinde cezaî anlamda

sorumsuzluğu öngörülmüşken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı görev ve kişisel suç ayrımı olmaksızın işleyeceği tüm suçlardan sorumludur. Devlet başkanlarının yargılama süreçlerinde ise Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı hakkında suçlandırma mekanizmasının başlatılması Türkiye'ye göre nispeten daha kolay iken işletilmesi her iki sistemde de imkânsıza yakındır. Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanını yargılamaya yetkili makam Yüksek Mahkeme gibi yargısal yönü olmayan bir makam iken Türkiye'de yargı kolunun en üst merci olan Anayasa Mahkemesi'dir. Bu açıdan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının (görevine ilişkin suçlarda) yargılama aşaması hukuk devleti ilkesine daha uygundur. Ancak daha önce başkanlık sisteminde de ayrıntılı olarak bahsedildiği üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının kişisel suçları için de aynı usulün öngörülmesi ve yargılama makamının yine Anayasa Mahkemesi olarak belirlenmesi hukukî açıdan izahı mümkün gözükmeyen bir durumdur. Bu konuda Fransa'da Yüksek Mahkeme tarafından görevden alınmasına karar verilen cumhurbaşkanının işlediği fiil, "suç niteliği" taşımakta ise daha sonrasında mahkemelerince yargılanacak olması hukuka daha uygun nitelikte bir düzenlemedir. Fransa yarı başkanlık sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına meclisi fesih yetki verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde hakkında soruşturma açılmasına karar verildikten sonra cumhurbaşkanının meclisi feshedememesi Hukuk Devleti ilkesi açısından olumlu bir düzenleme iken Fransa Anayasası'nda böyle bir düzenlemeye yer verilmemesi cezaî sorumluluğun neticeye ulaşmasını güçleştirebilmektedir. Fransa'da cumhurbaşkanı hakkında Yüksek Mahkeme tarafından sadece görevden almaya karar verilebilirken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına verilebilecek yaptırımlar çok daha geniş tutulmuştur.

5.6.3. Siyasî Sorumluluk Açısından Karşılaştırılması

Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. 1958 Fransa Anayasası'nda cumhurbaşkanının siyasî nedenlerle görevinden alınması ya da istifa ettirilmesine yönelik bir düzenleme bulunmadığı gibi cumhurbaşkanı güvensizlik önergesi ile yasama tarafından görevden alınamamaktadır. Aynı zamanda halk tarafından da görev süresi bitmeden görevinden azledilememektedir. Ancak 2008 yılında anayasada yapılan değişiklikle cumhurbaşkanı üst üste en fazla iki defa seçilebilmektedir. Dolayısıyla ikinci defa seçilecek olan cumhurbaşkanının (halka

karşı hesap verme yükümlülüğü açısından) teknik olarak siyasî sorumluluğunun bulunduğunu söylemek mümkündür.

1958 Anayasasına göre başbakan ve meclis başkanına danışarak Ulusal Meclisi feshetme yetkisini haiz olan cumhurbaşkanının bu yetkisine karşılık meclisin cumhurbaşkanını fesih yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla yasama organı cumhurbaşkanı hakkında fesih mekanizması yoluyla siyasî denetim yapamamaktadır.

Yasama organının etkin bir siyasî denetim aracı olan bütçe denetiminde Fransa cumhurbaşkanının bir rolü bulunmamaktadır. Fransa Anayasasına göre bütçe teklif etme yetkisi yürütmenin siyasî sorumlu kanadı olan başbakan ve bakanlar kuruluna; kabulü ise karmaşık bir usulle Ulusal Meclis, Senato ve son durumda başbakan ve bakanlar kuruluna bırakılmıştır[1598]. Dolayısıyla bütçe yoluyla yasama organı cumhurbaşkanını değil yürütmenin diğer kanadı olan başbakan ve kabinesini (kısıtlı bir yetkiyle) siyaseten denetleyebilmektedir.

Her iki sistemde devlet başkanlarının siyasî sorumluluğu karşılaştırmalı incelendiğinde, Fransa'da cumhurbaşkanının siyaseten sorumlu olmadığı gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de cumhurbaşkanının siyaseten sorumlu olmadığı görülmektedir. Her iki sistemde de cumhurbaşkanı yasamanın güvenoyuna ihtiyaç duymamaktadır. Bununla birlikte her iki sistemde cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından (iki dönem) seçilmektedir. Bu açıdan cumhurbaşkanlarının (sadece ikinci seçimleri için) halka karşı hesap verme yükümlülüğü boyutuyla siyaseten sorumlu olduğu değerlendirilebilir. Bununla birlikte cumhurbaşkanları sabit görev sürelerinden önce (Türkiye'de TBMM'nin cumhurbaşkanını feshetme yetkisi istisna olmak kaydıyla) yasama organı veya halk tarafından görevden alınamaz.

Yasama organının yürütme üzerindeki siyasî denetim aracı olan "bütçe denetimi" Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde monist yürütme yapısı benimsenmesi sebebiyle cumhurbaşkanına yönelik işletilebilmekte iken, Fransa'da düalist yürütme yapısı öngörülmesi ve bu yapı içerisinde yasamaya karşı siyaseten sorumlu olan kanadın

[1598] 1958 Fransa Anayasası md. 39/1 *"Yasa teklifi, Başbakan ve Parlamento üyeleri tarafından verilebilir."* düzenlemesiyle yasa teklif etme yetkisi başbakan ve milletvekillerine ihdas edilmiştir. Buradan hareketle Fransa Anayasası'nın 47. maddesi ile bütçenin hazırlanmasında karmaşık bir sistem benimsenmiş ve bu sistemde başbakan ve kabinesiyle birlikte Ulusal Meclis ve Senato yetkilendirilmiştir.

başbakan ve bakanlar kurulu olması sebebiyle bütçe denetimi cumhurbaşkanına yönelik işletilememektedir. Ancak ilave olarak eklenmesi gereken husus her iki sistemde de demokratik sistemlerde yasama organının etkin bir silahı olarak görülen bütçe denetiminin (yasama organı açısından) oldukça zayıf olduğudur.

Fransa'da cumhurbaşkanının Ulusal Meclisi, başbakan ve Ulusal Meclis Başkanı'na danışarak feshetme yetkisi bulunurken yasama organının cumhurbaşkanını feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Bu husus cumhurbaşkanının yasamaya karşı siyasî sorumsuzluğunun bir başka boyutudur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanının ve TBMM'nin karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi (fesih) bulunmaktadır. Fransa yarı başkanlık sisteminden (yasamanın cumhurbaşkanını feshetme yetkisine sahip olması yönüyle) farklılaşan bu düzenleme sebebiyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının siyasî anlamda TBMM'ye karşı sorumlu olabileceği şeklinde yorumlanmaktadır.

Siyasî sorumluluğun işletilmesi usulü açısından her iki sistem karşılaştırıldığında Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı yasama organı tarafından görevden alınamayacak olup, cumhurbaşkanı ancak ikinci dönemi için gireceği seçimlerde halk tarafından (tekrar seçilmeyerek) görevden alınabilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise bu uygulamadan farklı olan husus TBMM'nin alacağı kararla cumhurbaşkanını (görev süresi dolmadan) feshedebilmesidir. Bu bağlamda siyasî sorumluluk yönünden Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı tam anlamıyla sorumsuzken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde cumhurbaşkanının görev süresi dolmadan önce TBMM tarafından fesih yoluyla görevden alınabilmesine yönelik siyasî denetim usulü, sistemi yarı başkanlık sistemindeki cumhurbaşkanının mutlak siyasî sorumsuzluğundan farklılaştırmaktadır.

İngiltere parlamenter sisteminde kralın, ABD başkanlık sisteminde başkanın, Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının hukukî, siyasî ve cezaî sorumlulukları tablo 3'de öz olarak verilmiştir.

Tablo 3. *İngiltere, Fransa, ABD ve Türkiye'de Devlet Başkanının Sorumluluğu*

Ülkeler	**Hükümet Sistemi**	**Hukukî Sorumluluk**		**Cezaî Sorumluluk**		**Siyasî Sorumluluk**
		Kişisel	***Göreve İlişkin***	***Kişisel Suçlar***	***Görev Suçları***	
İngiltere	Parlamenter Sistem	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
ABD	Başkanlık Sistemi	Var	Yok	Var	Yok *İstisna: Vatana ihanet, irtikap (zimmet), ağır suç ve görevi kötüye kullanmak*	Yok[1599]
Fransa	Yarı Başkanlık Sistemi	Var	Yok	Var	Yok *İstisna: Görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi*[1600]	Yok[1601]
Türkiye	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	Var	Var	Var	Var	Yok[1602]

[1599] ABD başkanlık sisteminde başkanının kongreye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak ikinci döneminde seçimlere girecek olan görevdeki başkanın (hesap verilebilirlik açısından) halka karşı siyaseten sorumlu olduğu kabul edilmektedir.

[1600] Fransa Anayasası'nın 53. maddesine göre cumhurbaşkanının aynı zamanda Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin görev alanına giren suçlarda da sorumlu olduğu maddenin yorumlanmasından çıkarılmaktadır. Ancak literatürde cezaî sorumluluğun *"görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmek"* suçlamasına konu olduğu vurgulanmaktadır.

[1601] Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının kongreye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Nitekim kongreye karşı siyasî sorumluluk başbakan ve bakanlar kuruluna aittir. Ancak ikinci döneminde seçimlere girecek olan görevdeki cumhurbaşkanının (hesap verilebilirlik açısından) halka karşı siyaseten sorumlu olduğu kabul edilmektedir.

[1602] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak ikinci döneminde seçimlere girecek olan görevdeki cumhurbaşkanının (hesap verilebilirlik açısından) halka karşı siyaseten sorumlu olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte (gerçekleşmesi güç şartlara bağlansa da) TBMM'nin elinde bulundurduğu seçimleri yenileme (fesih) yetkisi sebebiyle cumhurbaşkanı hakkında siyasî denetim yapabileceğinden hareketle, cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğunun doğduğu söylenebilir. Bu açıklamalar ışığında her ne kadar cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı teknik anlamda bir siyasî sorumluluğun var olduğu kabul edilse de, teorik olarak cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır.

TARTIŞMA, SONUÇ VE ÖNERİLER

Toplumsal uzlaşma metinleri olarak kabul edilen anayasaların temel görevi siyasal iktidarı halka karşı sınırlamaktır. Gerek kişilerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alması gerekse kişileri iktidarın yetkilerine karşı koruması anayasaların en temel işlevi olarak değerlendirilmektedir. Kişilere verdiği bu güvencelerin yanında anayasa, devleti biçimlendiren ve devlete meşrûiyet kazandıran bir hukukî belgedir. Kısacası anayasalar kişi ve devlet açısından bir sınır anlamına gelmektedir.

Tarihte çok eskilere götürülebilecek anayasa mefhumu, temel olarak siyasal iktidarın sınırlandırılması ile yakından ilgilidir. Anayasacılık hareketlerinin özü olarak değerlendirilen iktidarın sınırlandırılması düşüncesi, ilahî kaynaklar, tarihsel olaylar, toplumsal ve siyasal kültür gibi insanlığın ortak paydalarından yola çıkılarak düzenlenmiştir. "Toplumsal uzlaşı metinleri" olarak değerlendirilen anayasalar, yaşanan gelişmelere bağlı olarak değişmekte ve çağın gerektirdiği şekle uygun hale getirilmektedir.

Modern öncesi dönemden bu yana siyasî düşünceler tarihi filozoflarının en temel meselelerinden biri olan "iktidarın sınırlandırılması" konusu, devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesinde önemli bir etkendir. İktidarın sınırlandırılmasına yönelik düşünce ve girişimler, devlet yöneticilerinin sorgulanması ve sınırlandırılmasında kısmen de olsa etkili olmuş; toplumsal hareketler ve devrimlerin gerekçelerini oluşturmuştur. Bu hareketler neticesinde ortaya çıkan bağlayıcı, belirleyici ve üstün hukukî belgeler iktidarın sınırlandırılması düşüncesini somut bir hale getirmiştir. Bu hareketler içerisinde özellikle Fransız İhtilali, Amerikan Devrimi, Liberal gelişmeler dünya toplumlarının düşünce yapısında önemli değişikliklere sebep olmuş ve siyasal iktidarın sınırlandırılmasının yanında sorumluluğunu da tartışılır hale gelmiştir. Önemli ve geniş yetkilerine karşılık sorumlu olmayan monarklar yerini sembolik ve sorumsuz yöneticilere bırakmıştır. Cumhuriyetlerle birlikte monarklar ortadan kalkmış ve geniş yetkili olmasının yanında siyaseten ve hukuken sorumlu, seçilmiş yöneticiler ortaya çıkmıştır.

Çalışmamızın model ülkeleri olarak belirlenen ABD, İngiltere ve Fransa'da anayasal gelişme tezleri farklı tarihsel süreçlerden geçmiş; iktidarın sınırlandırılması düşüncesiyle birlikte benimsenen hükümet sistemine göre devlet başkanının sorumluluğu

belirlenmiştir. Parlamenter sistemin doğup geliştiği ülke olan İngiltere'de 1215 Magna Carta Libertatum ile başladığı kabul edilen anayasacılık hareketleri ve iktidarın sınırlandırılması düşüncesi zamanla monarkı tamamen sembolik yetkileri olan bir temsil makamı olmaya itmiştir. Kuvvetlerin birbirinden yumuşak şekilde ayrıldığı parlamenter sistem içerisinde anayasanın kendisine verdiği biçimsel rolleri yerine getiren kral, yürütmenin icraî kararları ve hükümetin izlediği politikalarda sembolik bir konumdadır. Herhangi bir yetkisi olmamasına paralel nitelikte mutlak sorumsuz kılınmıştır. ABD'de bağımsızlık savaşının kazanılmasıyla birlikte 1787 tarihinde kabul edilen anayasa ile benimsenen başkanlık sistemi, devlet yönetiminin yapısını şekillendirmiştir. Kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sisteminde monist yürütmenin aslî ve icraî yetkilisi olan başkan, genel anlamda sorumsuz kılınmıştır. Fransa'da mutlak iktidarın sınırlandırılması noktasında bir dönüm noktası olan ve birçok ulusu etkileyen 1789 Fransız İhtilaliyle birlikte anayasacılık hareketleri hız kazanmıştır. Uzun süren siyasî krizlerin neticesinde Fransa'da, V. Cumhuriyet ile beraber başkanlık ve parlamenter sistem özelliklerinin bir arada görüldüğü yarı başkanlık sistemi benimsenmiştir. Fransa yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı genel anlamda sorumsuzdur. Ancak cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkilerin İngiltere parlamenter sistemdeki devlet başkanından fazla olması ve cumhuriyet rejimiyle yönetilmesi de cumhurbaşkanın sorumluluğunu İngiltere'ye göre artırmaktadır.

Türkiye'de iktidarın sınırlandırılması düşüncesinin zaman içerisinde yerini yürütmenin güçlendirilmesi düşüncesine bıraktığı görülmektedir. Bu noktada dünya geneli üzerinde de benzer bir yaklaşımın bulunduğu görülmektedir. Nitekim etkin ve hızlı karar alma sürecinde yürütmenin yetkileri önemli bir yer tutmaktadır. Ancak burada üzerinde durulması gereken husus yürütmenin güçlendirilmesinin yanında yasama organına da gerekli denge ve denetleme araçlarının verilmesi gerektiğidir.

Çalışmamızın önemli yönünü oluşturan devlet başkanının sorumluluğunun gelişimi hususunda da zaman içerisinde önemli değişikliklerin yaşandığı görülmektedir. Mutlak monarşiyle yönetilen dönemde Osmanlı Devleti'nde padişah (hukukî anlamda) mutlak sorumsuz kılınmıştır. İlk Türk anayasası olan 1876 tarihli Kanun-î Esasî'de de padişahın mutlak sorumsuzluğu anayasa ile korunmuştur. Kanun-î Esasî'de yapılan 1909 değişiklikleriyle sınırlandırılan padişahın sorumsuzluğu devam etmiştir. 1921 Anayasası'nın benimsediği Meclis Hükümeti Sistemi'nde devlet başkanlığı makamı

öngörülmemiş; meclisin görüşleri dışında herhangi bir işlem yapma yetkisi olmayıp, yürütmenin şeklen temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi Başkanı meclise karşı sorumlu kılınmıştır. 1924 Anayasası ile birlikte meclisin üstünlüğü ve etkinliği devam etmiş, meclis hükümeti sistemiyle parlamenter sistem arasında yer alan bir hükümet sistemi benimsenmiştir. "Kuvvetler birliği, görevler ayrılığı sistemi" olarak adlandırılan bu sistemde cumhurbaşkanı yürütmenin sembolik kanadı haline getirilmiştir. Parlamenter sistemdeki devlet başkanının konumuna benzer şekilde sembolik yetkileri olan cumhurbaşkanı genel olarak sorumsuz kılınmıştır. Ancak burada üzerinde durulması gereken husus 1921 ve 1924 Anayasaları döneminde başvekil/cumhurbaşkanının oldukça güçlü ve "şef" statüsünde olduğudur. Dönemin getirdiği şartların bir sonucu olarak değerlendirilen bu durum hukuken olmasa da fiiliyatta cumhurbaşkanını oldukça etkili bir konuma yerleştirmektedir. Teorik olarak 1924 Anayasasında cumhurbaşkanı sembolik yetkilidir. Ancak uygulamada yürütmenin belirleyici ve karar verici mercii "Ebedi Şef" Mustafa Kemal ve onun vefatı sonrası "Milli Şef" İsmet İnönü olmuştur. Bir başka deyişle devlet, şefin rehberliğinde hareket eden bir araç olarak görülmüş; şefin kudreti mutlak ve paylaşılmaz olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla teoride cumhurbaşkanı sorumsuz olduğu gibi pratikte de (sorumluluğu doğuracak nitelikte bir suçlamanın yöneltme olasılığı olmaması sebebiyle) sorumsuz hale gelmiştir. Aynı zamanda tek partili siyasal hayatın varlığı da cumhurbaşkanının sorumluluğunun hukuken denetlenememesi sonucunu pekiştirdiği gibi aynı zamanda onu siyaseten de sorumsuz kılmaktadır. Hukuksal yönü açısından incelendiğinde 1924 Anayasası ile getirilen sistemde cumhurbaşkanı siyaseten sorumsuzdur. Nitekim meclise karşı siyasî sorumluluk karşı-imza kuralı gereğince başvekil ve vekile aittir. Vatana ihanet suçu haricinde cezaî sorumluluk açısından (görev suçlarına ilişkin) sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanının aynı zamanda (görev suçlarına ilişkin) hukukî sorumluluğu da bulunmamaktadır. Kişisel suç ve kişisel iş ve eylemleri açısından ise cezaî ve hukukî anlamda sorumludur. Bu noktada cumhurbaşkanı yasama sorumsuzluğundan yararlanmaktadır. 1950 seçimlerinde Demokrat Parti'nin iktidarı ve Celal Bayar'ın cumhurbaşkanı seçildiği dönemde ise "şeflik sistemi" yerini (siyasal hadiseler ve konjonktürel durum sebebiyle) "kuvvetler birliği, görevler ayrılığı hükümet sistemi"nin özüne uygun olan temsilî, sembolik yetkili ve sorumsuz cumhurbaşkanına bırakmıştır.

Parlamenter sistemin benimsendiği 1961 Anayasası'nda cumhurbaşkanı, sistemin özüne uygun olarak anayasasının çizdiği sembolik yetkisi çerçevesinde sorumsuz kılınmıştır. Türk anayasalarının geleneksel yapısına uygun olacak şekilde "vatana ihanet" haricinde cezaî sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanı aynı zamanda hukukî ve siyasî açıdan da sorumsuzdur. Görevi haricinde kalan kişisel iş ve eylemlerinde ise hukukî ve cezaî anlamda sorumludur. Parlamenter sistemin özüne uygun olacak şekilde yürütmenin icracı ve sorumlu kanadı başbakan ve bakanlar kuruludur.

1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının sorumluluğu; 1982-2007 arası ilk dönem, 2007-2017 arası ikinci dönem ve 2017'den sonraki dönem olmak üzere 3 ayrı kısımda incelenmelidir. 1982 Anayasasının ilk döneminde parlamenter sistemin özüne aykırı olacak şekilde olağanüstü yetkilerle donatılan cumhurbaşkanı aynı zamanda (suç tanımı bulunmayan "vatana ihanet" haricinde) sorumsuz kılınmıştır. Yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesiyle açıkça çelişen bu düzenleme sebebiyle yürütme içerisinde hükümetle cumhurbaşkanı arasında birçok siyasî kriz yaşanmıştır. Sistem içerisinde cumhurbaşkanının etkin vesayeti doğmuş, hatta sistem "vesayetçi parlamentarizm" haline gelmiştir. Parlamenter sistem açısından paradoks doğuran bu düzenleme, herhangi bir sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanını yürütmenin icraî ve önemli bir organı haline getirmiştir. Yaşanan siyasî krizlerin doruk noktasını teşkil eden Anayasa Mahkemesi'nin "367 Kararı" sonrasında 2007 yılında anayasada yapılan değişiklikle "cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği"ne dair düzenleme kabul edilmiştir. Bu değişiklikle beraber zaten parlamenter sistemin temel özellikleri ile çelişkiler taşıyan yürürlükte olan sistemi, teorik olarak bilinen hükümet sistemlerinin herhangi birinin içerisine dâhil etmek daha da zor hale gelmiştir. Nitekim parlamenter sistemden uzaklaşılan bu düzenleme ile yarı başkanlık sistemindeki devlet başkanının konumuna gelen cumhurbaşkanı, yarı başkanlık sistemlerinde bile görülmeyen olağanüstü yetkilere sahip olmuştur. 2014 yılında ilk kez halk oylaması ile seçilen ve böylece meşrûiyetini doğrudan halktan alan cumhurbaşkanı, yürütmenin aslî unsuru haline gelmiştir. 2007 anayasa değişiklikleri ile cumhurbaşkanının yetki ve sorumluluğunda 1982 Anayasasının ilk dönemindeki düzenlemelerden farklı herhangi bir düzenleme getirilmemiş, yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesi adeta iflas etmiştir. 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile benimsenen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise cumhurbaşkanı sahip olduğu yetkilere karşılık aynı zamanda sorumlu da kılınmıştır. Her ne kadar cumhurbaşkanının

bu sorumluluğu işletilmesi zor usullere bağlanmışsa da getirilen düzenleme yetki ve sorumluluk ilkesiyle bağdaşır niteliktedir. 2017 değişiklikleriyle cumhurbaşkanı kişisel ve görev suçu ayrımı olmaksızın cezaî anlamda sorumlu hale getirilmiştir. Hukukî açıdan da herhangi bir ayrım bulunmaksızın sorumlu olan cumhurbaşkanı siyasî açıdan (sistemin gereği olarak) sorumsuz kılınmıştır. Ancak doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının, ilk döneminde yürüttüğü politikalar halk tarafından beğenilmediği takdirde ikinci döneminde seçilmeme ihtimalini halka karşı siyaseten sorumlu olduğu şeklinde yorumlamak mümkündür. Bunun yanı sıra her ne kadar meclise karşı siyasî sorumluluğu bulunmasa da meclisin cumhurbaşkanını feshetme yetkisini siyasî sorumluluğun bir başka türü olarak yorumlamak yanlış olmayacaktır. Kısacası 2017 değişikliğiyle benimsenen sistemde cumhurbaşkanı cezaî ve hukukî açıdan görev ve kişisel ayrımı olmaksızın sorumlu iken, siyasî anlamda sorumsuzdur.

2017 değişiklikleriyle birlikte Türkiye'de kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğu ile İngiltere, ABD ve Fransa devlet başkanlarının sorumluluğunun karşılaştırılmasında farklı düzenlemelerin olduğu görülmektedir. İngiltere'de kral, görev ve kişisel suç ayrımı olmaksızın yaptığı her türlü iş ve eylemlerine ilişkin hukukî, siyasî ve cezaî açıdan mutlak nitelikte sorumsuzdur. ABD'de başkanın iş ve eylemlerinde ayrıma gidilmiştir. Başkanlık sisteminin bir sonucu olarak kongreye karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmaması sebebiyle siyasî açıdan sorumsuzdur. Hukukî açıdan bakıldığında görevine ilişkin iş ve eylemlerinde sorumsuz olan başkan, kişisel iş ve eylemlerinde sorumludur. Cezaî açıdan değerlendirildiğinde ise "vatana ihanet, irtikap (zimmet), ağır suç ve görevi kötüye kullanmak" suçları haricinde sorumsuz kılınan başkan, kişisel suçlarına ilişkin her vatandaş gibi sorumludur. Fransa'da ise siyasî açıdan parlamentoya karşı bir sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanının görevine ilişkin yaptığı iş ve eylemlerde hukukî açıdan sorumsuz; kişisel iş ve eylemlerinde ise sorumlu olduğu kabul edilmektedir. Cezaî açıdan ise "görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihmal etmesi" suçu haricinde görevine ilişkin herhangi bir cezaî sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin sorumluluğu ise tamdır. Türkiye'de cumhurbaşkanı ise siyasî açıdan sorumsuz iken, hukukî ve cezaî açıdan görev ve kişisel eylemleri ayrımı olmaksızın sorumlu kılınmıştır. Özellikle cezaî sorumluluk noktasında başkanlık ve yarı başkanlık sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanının işlediği her türlü suç meclis soruşturmasına

konu edinilebilecektir. Bunun yanında diğer sistemlerle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasında, "devlet başkanının suçlandırılma süreci, yargılayacak makam, yargılama süresince seçimlerin yenilenememesi, yargılama neticesinde verilecek yaptırım" öne çıkan farklılıklar olarak kendini göstermektedir.

Çalışmanın bütüncül bir okuması yapıldığında yürürlükte olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumluluğu açısından sistemi geliştirmek için bazı önerilere yer vermek gerekmektedir. Cumhurbaşkanının sorumluluğu hususunda öncelikli olarak üzerinde durulması gereken husus görev ve kişisel suç ayrımının yapılması gerektiğidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı işlemiş olduğu herhangi bir suç iddiasıyla meclis soruşturması usulüne göre suçlandırılabilmektedir. Ancak burada görevi esnasında işlediği suçlar ile kişisel suçları hususunda herhangi bir ayrıma gidilmemiştir. Demokratik hukuk devletinde görevine ilişkin işlediği iddia edilen suçlarda cumhurbaşkanının (istisna suçlar haricinde) sorumsuz kılınması olağan ve doğru bir uygulamadır. Ancak cumhurbaşkanı hakkında basit nitelikteki "taksirli eylemi"ne konu suçtan dahi meclis soruşturmasına tâbi olması düzenlenmesi gereken bir husustur. Örneğin cumhurbaşkanı kendi sürdüğü aracıyla bir yayaya çarptığında bile suçlandırma yapılabilmesi için TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir. Oysa gerçekleşen kusurlu eylem göreve ilişkin olmadığı gibi basit nitelikte sayılabilecek bir suçtur. Kaldı ki Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin temel alındığı klasik başkanlık sisteminin işlediği ABD'de başkanın kişisel ve görev suçları hususunda bir ayrıma gidilmiştir. Kısacası Türkiye'de cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunun işletilmesinde, kişisel ve göreve ilişkin suçlar açısından bir ayrım yapılması daha yerinde bir düzenleme olacaktır.

Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğu hususunda mevcut durumda bir gelişme oluşturacağı kanısında olduğumuz bir başka muhtemel düzenleme ise kişisel suçlarla görev suçlarında işletilen suçlandırma mekanizması (meclis soruşturması) usulü yerine, kişisel suçlarına ilişkin "yasama dokunulmazlığı"nın getirilmesidir. Getirilecek bu düzenleme ile birlikte cumhurbaşkanı hakkında göreve başlamadan önce veya sonra işlediği iddia edilen kişisel bir suçu sebebiyle gözaltı, sorgu, tutuklama gibi koruma tedbirlerine başvurulamayacak; cumhurbaşkanı hakkında ancak ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanmak kaydıyla anayasal düzene karşı bir suç işlediği takdirde meclis dokunulmazlığını kaldırabilecektir. Kısacası her vatandaş

gibi kişisel suçlarından sorumlu olması gereken cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturması usulü yerine yasama dokunulmazlığının getirilmesi daha yerinde bir düzenleme olacaktır.

Üzerinde durulması gereken bir başka düzenleme ise cumhurbaşkanının görev süresi içerisinde işlediği iddia edilen bir suçtan dolayı görevi bittikten sonra da "meclis soruşturması" usulüyle yargılanabilecek olmasıdır. Cumhurbaşkanı hakkında görevine ilişkin suçlarında görev süresi bittikten sonrada yargılanamayacak oluşu, yasama sorumsuzluğu açısından değerlendirildiğinde yerinde bir uygulamadır. Ancak cumhurbaşkanının görev süresi içerisinde kişisel bir suç işlediği takdirde görevi bittikten sonra da bu sorumsuzluğa tâbi kılınması, cumhurbaşkanının gerek görev süresi içerisinde gerekse görevi bittikten sonra görevi esnasında işlediği kişisel suçların da yasama bağışıklığına sahip olacağını göstermektedir. Bu noktada yapılabilecek bir düzenleme ile cumhurbaşkanına verilen yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğu sadece görev suçlarına ilişkin olmalıdır. Bir başka ifadeyle cumhurbaşkanı görevi bittikten sonra görev süresi içerisinde işlediği kişisel suçlarından sorumlu kılınmalıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanı, görevi esnasında işlediği suçlarda kişisel ve görev suçu ayrımı yapılmaksızın Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nde yargılanmaktadır. Mevcut sistemde geliştirilebilecek özelliklerden birisi de bu konudur. Yapılacak bir düzenleme ile cumhurbaşkanının kişisel suçlarında genel yetkili ceza mahkemeleri yetkilendirilebilir. Nitekim Anayasa Mahkemesi toplam üye sayısının üçte biri hukukçu olmayan kişilerden oluşabilmektedir. Dolayısıyla uzmanlık gerektiren ceza hukuku alanında yetkinliği sorgulanabilecek nitelikte olan kişiler Anayasa Mahkemesi üyesi olarak atanabilmektedir. Bu yönüyle değerlendirildiğinde hukukçu kimliği bulunmayan kişilerin cezaî yargılama yapması yerine tamamen hukukçulardan oluşan bir mahkemenin kurulması öneri olarak dikkate alınmaya değerdir. Zira getirilen düzenlemede Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapan Anayasa Mahkemesi, cumhurbaşkanına (ABD başkanlık sisteminde senatonun başkanı görevinden azletmesinden farklı olarak) hapis, adlî para cezası, güvenlik tedbirleri gibi ancak bir ceza hâkimin karar vermesi gereken her türlü müeyyideyi uygulayabilmektedir. Cumhurbaşkanı en azından (ABD başkanlık sisteminde olduğu gibi) Anayasa Mahkemesi'nce görevinden azledilmeli; somut bir suç iddiası varsa cezaî tatbikat ve kovuşturma genel yetkili ceza mahkemelerince yerine getirilmelidir.

Cumhurbaşkanının yargılama aşamasında görevine devam etmesi hususundaki önerilerimize geçmeden önce anayasada düzenlenen "hakkında soruşturma açılan cumhurbaşkanı ayrıca seçim kararı alamamaktadır" hükmünün yerinde bir düzenleme olduğuna değinmekte yarar vardır. Aksi durumda herhangi bir onaya gerek olmaksızın tek başına meclisi feshetme yetkisine sahip olan cumhurbaşkanı soruşturmanın sonuçsuz kalması adına meclisi feshedebilecektir. Dolayısıyla getirilen düzenleme bu hususstaki eksikliği giderebilecek niteliktedir. Ancak bu düzenlemeye ek olarak Yüce Divan'a sevk edilmesine karar verilen cumhurbaşkanının soruşturmanın selameti açısından görevini vekâleten TBMM'nin uygun göreceği (anayasada belirlenen seçilme yeterliliklerini haiz) bir kişiye devretmesi kanaatimizce daha yerinde bir düzenleme olacaktır. Nitekim bir suç işlediği iddiasıyla TBMM'de yer alan 400 milletvekilinin vereceği oyla Yüce Divan'a sevk edilmesine karar verilen cumhurbaşkanına ilişkin suç işlediği kanaati önemli bir aşamaya evrilmiş olmaktadır. ABD başkanlık sisteminde senatonun üçte iki oy çoğunluğuyla başkanın görevinden azledilebileceği düşünüldüğünde Türkiye'de Yüce Divan'a sevk edilmesine karar verilen cumhurbaşkanının da en azından yargılama neticelenene kadar görevini geçici olarak bir başka kişiye devretmesi daha yerinde bir düzenleme olacaktır.

2017 değişiklikleriyle birlikte getirilen düzenlemeye göre Anayasa Mahkemesi üyelerinin üç üyesi Yargıtay, iki üyesi Danıştay, en az ikisi hukukçu olmak üzere üç üyesi Yükseköğretim Kurulu'nun göstereceği üçer aday içinden cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Ayrıca Anayasa Mahkemesi'nin dört üyesi üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından cumhurbaşkanınca re'sen atanmaktadır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı Anayasa Mahkemesi'nin 15 üyesinden 12'sinin atamasını gerçekleştirmektedir. Konumuz itibariyle değerlendirildiğinde, hukuk devleti ilkesi açısından "ABD başkanlık sisteminde başkanı senatonun yargılaması"na göre daha yerinde olan bu maddeye ilave olarak hakkında TBMM tarafından soruşturma açılmasına karar verilen cumhurbaşkanının en azından soruşturma bitene kadar Anayasa Mahkemesi'ne üye atayabilmesinin askıya alınmasına yönelik bir düzenleme kanaatimizce daha yerinde olacaktır. Şöyle ki; üye atayabilme hakkının bu şekliyle geçici olarak askıya alınması, tarafsızlık ve objektiflik unsurlarını ihtiva eden adil yargılanma ilkesinin tezahürüne olumlu katkılar sunacağı gibi Anayasanın 2. maddesindeki

cumhuriyetin temel niteliklerinden hukuk devleti ilkesine bağlılık derecesini de daha üst seviyelere çıkarabilecektir. Bu bağlamda önerimiz, "hakkında soruşturma açılmasına karar verilen cumhurbaşkanının yargılama sürecinde, Anayasa Mahkemesi üyeliğinde bir boşalma olduğu takdirde cumhurbaşkanı yerine TBMM'nin yetkili kılınarak üye atamasının yapılması" şeklindedir. Boşalan Anayasa Mahkemesi üyeliğinin atanmasına yönelik bir başka önerimiz ise "cumhurbaşkanının atama yapması yerine, anayasada cumhurbaşkanına tanınan atama kıstaslarının Anayasa Mahkemesi üyelerine tanınarak; mevcut üyelerin ilk oylama da üçte iki çoğunluğu, ikinci oylama da ise salt çoğunluğu ile boş olan üyeliğe atamanın yapılması"dır.

2017 değişiklikleriyle getirilen düzenlemede, cumhurbaşkanının yanında cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar da görevleri esnasında, görevlerine ilişkin işledikleri suçlara yönelik meclis soruşturması usulüne göre suçlandırılabilmektedir. Görevleri esnasında işledikleri kişisel suçlarında yasama dokunulmazlığından yararlanacak olan, cumhurbaşkanına karşı sorumlu olup cumhurbaşkanı tarafından atanan cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların cumhurbaşkanına benzer şekilde görevleri bittikten sonra da görevleri sırasında işledikleri iddia edilen suçlarda dokunulmaz kılınmalarına yönelik madde hükmünün değiştirilmesidir. Mevcut maddeye göre cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleri esnasında işledikleri iddia edilen suçlardan, görev sürelerinin yanı sıra görev süreleri bittikten sonra da meclis soruşturmasıyla suçlandırılabilmektedir. Bu noktada önerimiz cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların "yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı"ndan yararlandırılmasına yönelik bir düzenlemenin yapılmasıdır. Bu sayede cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar görevleri esnasında işledikleri iddia edilen bir suçtan dolayı en azından görevleri bittikten sonra yargılanabileceklerdir. ABD başkanlık sisteminde başkan yardımcısı ve bakan "vatana ihanet, irtikap (rüşvet), diğer ağır suçlar ve görevi kötüye kullanma" suçlarından mahkûm olurlarsa senato tarafından görevlerinden alınabilmektedir. Dolayısıyla klasik başkanlık sisteminin beşiği olan ABD'de de suçlandırma mekanizması başkanın yanında başkan yardımcısı ve bakanlar için de uygulanmaktadır. Ancak burada gözden kaçmaması gereken husus başkanın yaptığı bakan atamalarının senatonun üçte ikisinin onayıyla gerçekleşebildiğidir. Bakanların atanma sürecinde senatonun ön onayı alınmakta; başkan tek başına atama yapamamaktadır. Bununla birlikte ABD'de başkan yardımcısı başkan tarafından

atanmamakta; doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla meşrûiyetini atanmakla değil, doğrudan halk tarafından seçilerek almaktadır. Bu yönleri sebebiyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nden ayrılan ABD başkanlık sisteminde başkan yardımcısı ve bakanların suçlandırma usulüyle görevlerinden alınması olağan görülebilecek bir durumdur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde bir cumhurbaşkanı hakkında cezaî sorumluluk mekanizmasının işletilebilmesi imkânsıza yakındır. Zira cumhurbaşkanlığı seçimleriyle aynı gün yapılan meclis seçimlerinde farklı siyasî temele sahip cumhurbaşkanı ve meclis çoğunluğunun oluşması düşük ihtimaldir. Bu noktada ABD'de senatonun seçim usulünde olduğu gibi cumhurbaşkanlığı ile TBMM seçimlerinin farklı tarihlerde yapılması ve özellikle TBMM üyelerinin kısmî olarak farklı tarihlerde yapılacak seçimlerle yenilenmesi daha yerinde olacaktır. 5 yıl yerine 6 yıllığına seçilecek olan milletvekillerinin her 2 senede bir üçte birlik kısmının (200 milletvekili) halk tarafından seçilmesi iktidarın halk tarafından denetimini daha etkin hale getirebilecek; cumhurbaşkanı hakkında cezaî sorumluluk mekanizmasının işletilebilmesi pratikte de mümkün olabilecektir.

2017 anayasa değişiklikleri sürecinde meclisin bütçe denetimi hususunda oldukça yoğun tartışmalar yaşanmıştır. Klasik başkanlık sisteminden farklı olarak getirilen düzenleme ile meclisin bütçe denetimi yetkisi bir nevî yürütmenin uhdesine bırakılmıştır. Yasamanın en etkin denetim araçlarından biri olan "bütçe denetimi"nin işlevinin azaltılması denge ve denetleme mekanizmalarının etkinliğini önemli ölçüde zayıflatmaktadır. ABD başkanlık sisteminde senato yürütmeyi bütçe üzerinden etkin bir şekilde denetleyebilmektedir. Ancak senato ile başkan arasında bütçe hususunda ihtilaf olduğunda hükümet kapanabilmekte ve bu yüzden siyasal tıkanıklıklar yaşanabilmektedir. Bu açıklamalar ışığında Türkiye'de, ABD başkanlık sisteminde senatoya verilen "katı bütçe denetimi" yerine, mevcut sistemden daha sert ancak ABD'ye göre daha esnek bir denetim yetkisi TBMM'ye tanınmalıdır. Ayrıca kabul edilen bütçenin kanuna uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı hususunda TBMM başta olmak üzere Sayıştay gibi kurumlara verilen denetim yetkisi de artırılmalıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde devlet başkanının sorumluluğu ile farklı ülke devlet başkanlarının sorumluluğunun karşılaştırmalı olarak incelendiği çalışmamızda geniş ayrıntıya yer vermemek adına birtakım kısıtlar getirilmiştir. Buna

göre çalışmamızda parlamenter sistemde İngiltere, başkanlık sisteminde ABD, yarı başkanlık sisteminde Fransa model ülke olarak belirlenerek karşılaştırmalar yapılmış ve bu sayede yeni yapılacak olan çalışmalara temel oluşturacağı düşünülmüştür. Bundan sonra yapılacak olan çalışmalarda model ülke sayısı genişletilebileceği veya farklılaştırılabileceği gibi başkanlık sistemini benimseyen ülkeler belirlenerek spesifik olarak "başkanlık sistemi uygulayan ülkelerde devlet başkanının sorumluluğu" karşılaştırmalı olarak incelenebilir. Bu bağlamda ABD haricinde Şili, Brezilya, Arjantin, Meksika, Nijerya, Kenya, Azerbaycan, Türkmenistan, Güney Kore gibi başkanlık sisteminin uygulandığı farklı coğrafyalardaki ülkeler belirlenerek karşılaştırma yoluna gidilebilir. Bu sayede Türkiye'ye benzer şekilde kendine has özellikler barındıran diğer ülke hükümet modellerinin de incelenmesiyle "devlet başkanının sorumluğu hukukî açıdan nasıl daha iyi olabilir?" sorusuna daha geniş cevap bulunabilecektir.

Çalışmamızın yazım sürecinde yapılan literatür çalışmasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanına karşı meclisin etkin denetim yollarından olan yazılı soru, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi denetim yolları haricinde bütçe denetimi, atama onayı gibi başkanlık sisteminde yasamanın etkin denge ve denetleme mekanizmalarından olan araçlar üzerine çalışma eksikliği olduğu görülmüştür. Bu bağlamda yapılacak bir çalışma ile spesifik olarak TBMM'nin denge ve denetleme araçları üzerine bir araştırma yapılması ve yapılan bu araştırmanın karşılaştırmalı olarak incelenmesiyle etkin bir denge ve denetleme mekanizmasına yönelik önerilerin sunulması akademik literatürdeki boşluğun doldurulması açısından yerinde olacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kendine has özellikleri sebebiyle birçok akademik araştırmanın konusu olabilecek niteliktedir. Bu bağlamda devlet başkanının sorumluluğu yanında yürütmenin düzenleyici işlemleri (cumhurbaşkanlığı kararnamesi, cumhurbaşkanı kararı, adsız düzenleyici işlemler gibi) özelinde bir çalışma yapılması yerinde olacaktır. Her ne kadar literatürde bu alana yönelik yazılmış olan makale, bildiri örnekleri görülse de karşılaştırmalı olarak incelenen bir doktora çalışması bulunmamaktadır. Bu sebeple yürütmenin düzenleyici işlemleri gerek sistemin temel alındığı ABD başkanlık sistemi gerekse başkanlık sistemini uygulayan diğer ülke örnekleri çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelenebilir. Nitekim yürütmenin düzenleyici işlemleri konusu, gerek anayasa değişikliği sürecinde gerekse anayasa

değişikliğinin kabulünden sonraki tartışmalarda güncelliğini korumaktadır. Dolayısıyla bu alanda yapılacak detaylı bir çalışma birçok konuya açıklık getirebilecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni klasik başkanlık sisteminden ayıran en önemli farklılıkların başında yürütme ve yasamanın birbirlerini karşılıklı feshedebilme yetkisi gelmektedir. Sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sisteminde görülmeyen bu düzenleme Türkiye'nin siyasal kültürü, tarihsel geçmişi, sistem krizlerinin önlenmesi gibi sebeplerle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisine dahil edilmiştir. Ancak bu düzenlemenin parlamenter sisteme özgü olduğu ve böyle bir düzenlemenin öngörülen modeli başkanlık sisteminden uzaklaştırdığını savunan birçok yazar ve siyasî lider değişikliğe karşı çıkmış, eleştirmiştir. Bu bağlamda yürütmenin yasamayı feshedebilme yetkisinin kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri çerçevesinde detaylı bir şekilde ele alınarak incelenmesi, mevcut sistemdeki bu düzenlemenin uygunluğunun anlaşılması açısından oldukça önemli bir katkı sağlayacaktır.

2017 anayasa değişikliği teklifinin TBMM Anayasa Komisyonu ve TBMM Genel Kurulu görüşmelerinde iktidar ve muhalefet partilerinin öne sürdüğü fikirler başlı başına bir tez konusu olmaya değerdir. Nitekim değişiklik görüşmelerinde her bir maddeye ilişkin öne sürülen hususlar kapsamlı analizlerle açıklanmış; başkanlık sistemi haricinde parlamenter, yarı başkanlık sistemleri kıyaslanarak ele alınmıştır. Bunun yanında sadece demokratik hükümet sistemleri değil aynı zamanda kuvvetlerin tek bir kişide toplanması gibi antidemokratik yönetim sistemleriyle de karşılaştırmalar yapılmıştır. Kısacası 2017 anayasa değişikliği teklifi uzun tartışmalar sonucunda kabul edilmiş ve tartışmalar akademik literatüre katkı sunabilecek nitelikte birçok hususu ortaya çıkarmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde özellikle üzerinde durulan ve çok daha detaylı çalışmalara konu olabilecek bir başka husus ise 1982 Anayasasının 2017 değişiklikleri öncesinde parlamenter sistemin özüne aykırı olacak şekilde cumhurbaşkanına, olağanüstü yetkiler yanında sorumsuzluk zırhının verilmesi hususudur. 1980 darbesi sonrasında kabul edilen 1982 Anayasasında, 1987 seçimleriyle demokrasiye dönüşün sağlanmasından 2017 değişikliklerine kadar birçok siyasî krize sebep olan bu sorumsuz yetkililik hali, gerek siyasal istikrar gerekse ülkenin ekonomik gelişmesi gibi birçok hususa olumsuz etkisi sebebiyle Türkiye gündeminde uzun süre yerini korumuştur. Parlamenter sistemde sembolik nitelikte yetkilere sahip olması gereken cumhurbaşkanının bu denli geniş yetkilere sahip olması hükümet sisteminin etkin bir

şekilde işleyememesinin en önemli gerekçelerinden olmuştur. Bu açıklamalar ışığında belirlenecek olan konu başlığı ile parlamenter sistem sürecinde Türkiye'de cumhurbaşkanının rolünden kaynaklanan yönetim krizlerinin incelenmesi yerinde bir çalışma olacaktır.

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme organı ve devlet başkanının sorumluluğunun karşılaştırmalı bir perspektifle incelendiği bu çalışma, literatürdeki bir boşluğu doldurma çabasındadır. Bu çalışmanın kapsamının dışında kalan ancak çalışma boyunca değinilen araştırma boşluklarının da giderilmesiyle mevcut sistem hakkında daha fazla bilgi sahibi olunabilir ve sistemi daha iyi kılmak için öneriler ortaya konabilir.

KAYNAKÇA

ABDULLAYEV, Natig. "Demokrasi ve İstikrar Açısından Parlamenter ve Başkanlık Hükümet Şekli Karşılaştırması", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 41, Ekim 2009, ss. 251-268.

ABUR, Volkan. "Türkiye'de Parlamenter Sistemin Tıkandığı Durumlar", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 480-492.

ACAR, Mustafa ve Ömer DEMİR. *Sosyal Bilimler Sözlüğü,* Adres Yayınları, Ankara, 2005.

ACAR, Uğur. "İstikrar Sağlama Aracı Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa ve Rusya Örnekleri", *Akademik Hassasiyetler*, C. III, Sayı: 6, 2016, ss. 59-82.

AFŞAR, Önder A. ve Musa ATGÜR. "Demokratikleşme Düzeyi ve Sosyo-Ekonomik Gelişme İlişkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme", *Turkish Studies - Social Sciences*, C. XIV, Sayı: 4, Ocak 2019, ss. 1201-1222.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali ve Levent KÖKER. *İmparatorluktan Tanrı Devletine,* 4. Baskı, İmge Kitabevi Ankara, 2001.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali ve Levent KÖKER. *Kent Devletinden İmparatorluğa,* 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali ve Levent KÖKER. *Kral-Devlet ya da Ölümlü Tanrı,* 2. Baskı, İmge Kitabevi Ankara, 2000.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali ve Levent KÖKER. *Tanrı Devletinden Kral Devlete,* 2. Baskı, İmge Kitabevi Ankara, 1997.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali, Filiz Çulha ZABCI ve Reyda ERGÜN. *Kral-Devletten Ulus Devlete*, 1. Baskı, İmge Kitabevi Ankara, 2005.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali. "Demokratik Mitoslar: Halk-Ulus Egemenliği ve Siyasal Temsil", II. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, Ankara, 1989, ss. 21-30.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali. "Fransız Devrimi'nin İlk İki Yılında Cumhuriyet Tartışmaları"*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* C. LVIII, Sayı: 3, 2003.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali. "Halk Ya da Ulus Egemenliğinin Kuramsal Temelleri Üzerine Birkaç Düşünce", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* C. XLI, Sayı: 1, 1986, ss. 131-152.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali. *Sokrates'den Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler,* 8. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2018.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali. *Ulus-Devlet Ya da Halkın Egemenliği,* İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2006.

AHMAD, Feroz. *İttihat ve Terakki (1908-1914),* Kaynak Yayınları, İstanbul, 2007.

AK PARTİ. "AK Parti 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi", https://www.akparti.org.tr/media/318795/7-haziran-2015-edited.pdf, (Erişim Tarihi: 12.11.2021).

AK PARTİ. "AK Parti Tüzük", https://www.akparti.org.tr/media/279929/cep-boy.pdf, (Erişim Tarihi: 07.11.2021).

AKAD, Mehmet, Bihterin Vural DİNÇKOL ve Nihat BULUT. *Genel Kamu Hukuku,* 13. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2017.

AKAL, Cemal Bâli. *İktidarın Üç Yüzü,* 8. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2016.

AKAL, Cemal Bâli. *Modern Düşüncenin Doğuşu,* 2. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997.

AKARTÜRK, Ali Ekrem. *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri,* 1. Baskı, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.

AKBAY, Muvaffak ve İlhan LÜTEM. *Amerika Birleşik Devletleri Anayasası*, Hukuki Araştırmalar Enstitüsü, Doğuş Ltd. O. Matbaası, Ankara, 1956.
AKÇAKAYA, Murat. "Birinci Bölüm-Başbakan", *Kamu ve Özel Sektör Yönetimi İçin Yönetim Sözlüğü,* Ed: M. Akif Özer, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
AKÇALI, Pınar. "Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 406-411.
AKDAĞ, Mustafa. "Genel Çizgileriyle XVII. Yüzyıl Türkiye Tarihi", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. IV, Sayı: 6, 1966, ss. 201-247.
AKGÜL, Mehmet Emin. "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 4, 2010, ss. 79-101.
AKGÜN, Birol. "12 Eylül Döneminde Türkiye (1980-1983)", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.
AKGÜN, Mert Hüseyin. "Başkanlıktan Cumhurbaşkanlığı Sistemine: 2012 ve 2016 AK Parti Anayasa Önerileri", *SETA Perspektif,* Sayı: 163, Ocak 2017, ss. 1-6.
AKGÜN, Seçil Karal. "Ellinci Yılında 27 Mayıs Hareketi ve 1961 Anayasasının Türkiye'de Anayasal Kültürün Oluşumundaki Rolü", *Mülkiye Dergisi*, C. XXXIV, Sayı: 267, 2010, ss. 145-166.
AKIN, Fehmi. "1924 Anayasasının Modernleşme Açısından Anlamı", *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C. VIII, Sayı: 3, 2006, ss. 1-12.
AKIN, İlhan F. *Kamu Hukuku Devlet Doktrinleri Temel Hak ve Özgürlükler,* 3. Bası, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1987.
AKINCI, Abdulvahap. "Türkiye'de Askeri Vesayetin Tesisi ve Demokratikleşmeye Olan Etkisi", *Akademik İncelemeler Dergisi,* C. VIII, Sayı: 1, 2013, ss. 93-123.
AKINCI, Berat. "Yeni Sistem Önerisi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Dünyadaki Uygulamaları", *Journal of Social And Humanities Sciences Research*, C. III, Sayı: 3, 2016, ss. 98-118.
AKINCI, Berat. *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Sisteme Yönelik Tartışmalar ve Çözüm Önerileri,* 1. Baskı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara, 2019.
AKINCI, Berat. *Türkiye'de Hükûmet Sistemi Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlığı,* 1. Baskı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara, 2019.
AKMAN, Çiğdem ve Sefa USTA. "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yerel Yönetimler", *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Ed: Elvettin Akman, 1. Baskı, Nobel Bilimler Eserler, Ankara, 2021, ss. 365-400.
AKŞİN, Sina. "Sened-i İttifak İle Magna Carta'nın Karşılaştırılması", *Ankara Üniversitesi Tarih Araştırmaları Dergisi,* C. XVI, Sayı: 27, 1992, ss. 115-123.
AKŞİN, Sina. *100 Soruda Jön Tükler ve İttihat ve Terakki*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1980.
AKŞİT, Gizem. *İslam Ülkeleri ve Siyasal Kültür Ekseninde Türkiye'de Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2016.
AKTAŞ, Cem. *Kritik Kavşak: Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistem,* Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015.
AKTAŞ, Nesrin ve Bilge ÇOBANOĞLU. *Neden Yeni Bir Anayasa*, 1. Baskı, Amaç Yayıncılık, İstanbul, 1990.

AKYILDIZ, Ali. "Demokratik Kurumların Araçsallaşması: Arabesk Demokrasi, Alaturka Başkanlık", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 831-844.

AKYILDIZ, Ali. "Sened-i İttifak'ın İlk Tam Metni", *İslam Araştırmaları Dergisi,* Sayı: 2, 1998, ss. 209-222.

AKYILDIZ, Ali. "Sened-i İttifak", *İslam Ansiklopedisi,* Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, C. XXXVI, 2009, ss. 512-514.

AKYILMAZ, Bahtiyar, Murat SEZGİNER ve Cemil KAYA. *Türk İdare Hukuku,* 1. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009.

AKYILMAZ, Gül. "Birinci Jöntürk Hareketinin (Yeni Osmanlılar Cemiyeti) İdeolojisine Bir Örnek: Namık Kemal ve Fikirleri", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, Sayı: 2, 1999.

AKYILMAZ, Gül. "*Osmanlı Devleti'nde Egemenlik Kavramının Gelişimi"*, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. VII, Sayı: 1-2, 1999, ss. 129-159.

AKYOL, Taha. *Atatürk'ün İhtilal Hukuku,* 1. Baskı, Doğan Kitap Yayınları, İstanbul, 2012.

ALATLI, Alev. *Batı'ya Yön Veren Metinler (Aydınlanma / Burjuva Yüzyılı / Bilim Çağının Zaferi 1650 – 1800),* 1. Baskı, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınları, İstanbul, 2010.

ALATLI, Alev. *Batıya Yön Veren Metinler, Batıya Yön Veren Metinler Kökler/Orta Çağlar (-1350),* C. I, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010.

ALDIKAÇTI, Orhan. *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz. "1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* Sayı: 94, 2011, ss. 329-358.

ALKAN, Haluk, Yusuf TEKİN ve Y. Şevki HAKYEMEZ. "Türkiye'de Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Modeli (ASEM Rapor), Ankara, 2015.

ALKAN, Haluk. *Karşılaştırmalı Siyaset: Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri,* 1. Baskı, Açılım Kitap Yayınları, İstanbul, 2013.

ALKAN, Haluk. *Kurumsalcı Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi,* 1. Baskı, Liberte Yayınları, Ankara, 2018.

ALMOND, Gabriel A. ve Sidney VERBA. *The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations,* Princeton University Press, New Jersey, 1963.

ALPAGU, Hasan. "24 Ocak Kararları ve Turgut Özal Döneminin Yansımaları", *International Turgut Özal Symposium Bildirileri,* Ed: Şirin A. Duman, Ankara, 2016.

ALTAN, Ömer Z. "Türkiye'de Tek Parti Yönetimi Döneminde (1923-1950) Kurulan Hükümetlerin Programlarında Sosyal Politikaların Yeri", *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. XIV, Sayı: 1, 1998, ss. 487-524.

ALTINDAĞ, Halil. "Yarı Başkanlık Sistemlerinde Devlet Başkanını Ön Plana Çıkaran Unsurlar - Fransa Örneği ve Türkiye", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Sayı: 18, Temmuz 2014, ss. 267-297.

AMERICAN HISTORY. *Chapter XVII. Of Tyranny,* http://www.let.rug.nl/usa/documents/1651-1700/john-locke-essay-on-government/chapter-18-of-tyranny.php#:~:text=wherever%20law%20ends%2c%20tyranny%20begins,a%20magistrate%2c%20and%20acting%20without, (Erişim Tarihi: 16.06.2020).

ANADOLU AJANSI. "İnönü'den Yıldırım'a 94 Yılda 27 Başbakan", https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/inonuden-yildirima-94-yilda-27-basbakan/1202806, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).

ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi Kararı, 1975/183 Esas, 1976/15 Karar, Karar Tarihi: 16.03.1976", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/nd/1976/15?donemler_id=1&esasno=1975%2f183&karararamaraporu=1, (Erişim Tarihi: 09.01.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi Kararı, 1979/22 Esas, 1979/45 Karar, Karar Tarihi: 18/12/1979", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/nd/1979/45?donemler_id=1&esasno=1979%2f22, (Erişim Tarihi: 09.01.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi Kararı", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2021-33-nrm.pdf, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi Kararı", https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/nd/2021/13?kelimeara%5b%5d=14%20numaral%c4%b1%20%c4%b0leti%c5%9fim%20ba%c5%9fkanl%c4%b1%c4%9f%c4%b1%20te%c5%9fkilat%c4%b1%20hakk%c4%b1nda%20cumhurba%c5%9fkanl%c4%b1%c4%9f%c4%b1%20kararnamesi, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi, İletişim Başkanlığının 'bilgi toplama' yetkisinin iptalini isteyen CHP'nin talebini reddetti", https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/anayasa-mahkemesi-iletisim-baskanliginin-bilgi-toplama-yetkisinin-iptalini-isteyen-chpnin-talebini-reddetti/2276433, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi'nin 01/05/2007 Tarih ve 2007/45 Esas, 2007/54 Sayılı Kararı", https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070627-17.htm, (Erişim Tarihi: 17.01.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "Anayasa Mahkemesi'nin 05/07/2007 tarih ve 2007/72 esas, 2007/68 sayılı kararı", https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/08/20070807-13.htm, (Erişim Tarihi: 17.01.2021).
ANAYASA MAHKEMESİ. "AYM, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ni iptal etti", https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/aym-cumhurbaskanligi-kararnamesini-iptal-etti-1753496, (Erişim Tarihi: 13.11.2021).
ANAYASA. "1876 Kânûn-ı Esasî, https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%c3%a2n%c3%bbn-i-es%c3%a2s%c3%ae/, (Erişim Tarihi: 01.01.2021).
ANAYASA. "1876 Kanunu Esasisi", http://www.anayasa.gen.tr/1876ke.htm, (Erişim Tarihi: 02.04.2021).
ANAYASA. "1924 Anayasası", https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).
ANAYASA. "1961 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.anayasa.gen.tr/1961ay.htm, (Erişim Tarihi: 02.01.2021)
ANAYASA. "1961 Anayasası", https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).
ANAYASA. "4 Ekim 1958 Fransa Anayasası, http://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, s. 177, (Erişim Tarihi: 23.12.2020).
ANAYASA. "Amerika Birleşik Devletleri Anayasası", https://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf, (Erişim Tarihi: 02.05.2021).
ANAYASA. "Kanuni Esaside Yapılan Değişiklikler, 7 Zilhicce 1293 Tarihli Kanunu Esasinin Bazı Mevaddı Muaddelesine Dair Kanun", https://www.anayasa.gen.tr/1876ke.htm, (Erişim Tarihi: 10.01.2021).
ANAYASA. "Türkiye Cumhuriyet Anayasası", https://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm, (Erişim Tarihi: 24.10.2020).

ANAYASA. 1921 Anayasası, https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/, (Erişim Tarihi: 07.02.2021).
ANAYURT, Ömer. *(2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Güncellenmiş) Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları,* 17. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.
ANIL, Yaşar Şahin. *Antik Çağda Demokrasinin Doğuşu,* Kastaş Yayınevi, İstanbul, 2006.
ARABÎ, Abdullah el. *İslam'da Yönetim Sistemi,* Çev: Süleyman Güzel, Şura Yayınları, İstanbul, 1991.
ARISTOTELES. *Politika,* Çev: Furkan Akderin, 3. Baskı, Say Yayınları, İstanbul, 2017.
ARISTOTELES. *Politika,* Çev: Mete Tunçay, 2. Baskı, Remzi Kitabevi, Ankara, 2014.
ARMAĞAN, Servet. "Bakanlar Kurulunun Çalışma Usullerine Dair Bazı Düşünceler", *İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası 50. Yıl Özel Sayısı,* C. XXXVIII, Sayı: 1-4, 1973, ss. 231-246.
ARMAĞAN, Servet. *Türk Esas Teşkilat Hukuku,* 1. Kitap, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1979.
ARNHART, Larry. *Platon'dan Pinker'a Siyasî Düşünce Tarihi,* Çev: Ahmet Kemal Bayram - Muhammet Erdal Okutan, 1. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2018.
ARONOFF, Michael J. "Political Culture", *International Encyclopedia of Social & Behaviour Sciences,* 2001.
ARSEL, İlhan. "Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XI, Sayı: 3, 1954, ss. 59-99.
ARSEL, İlhan. *Anayasa Hukuku: Demokrasi,* Doğuş Matbaacılık, Ankara, 1964.
ARSLAN, Nagehan Talat ve Ferit İZCİ. "Kuvvetli İcra: Başkanlık Sistemi Üzerine Bir Deneme", *EKEV Akademi Dergisi,* C. VII, Sayı: 17, 2003, ss. 281-292.
ARSLAN, Rıza. *Demokratik Yönetim Sistemleri,* Düzeltilmiş 2. Baskı, Dora Basım Yayın, Bursa, 2015.
ARSLAN, Zühtü. *Anayasa Teorisi,* 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.
ASLAN, Ali. "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi: Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma", *SETA Analiz,* Sayı: 122, 2015.
ASLAN, Volkan. *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye'de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi,* 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
ASLAN, Yavuz. "I. Dönem TBMM'de 'İcra Vekilleri Heyeti Riyaseti (Hükümet Başkanlığı)'nın Statüsü ve 'TBMM Reisi'nin İcra İle İlgili Yetki ve Sorumluluğu", *Atatürk Dergisi,* C. III, Sayı: 1, 2010, ss. 61-66.
ATAÖV, Türkkaya. *Federasyon Başkanlık Yar-Başkanlık,* Destek Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2011.
ATAR, Yavuz. "Demokrasiye Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Anayasal Değişme (Constitutional Change) ve Anayasal Dönüşüm (Constitutional Transformation)", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. VII, Sayı: 1-2, 1999, ss. 197-220.
ATAR, Yavuz. *Karşılaştırmalı ve Notlu Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Önceki Anayasalar,* Mimoza Yayınları, Konya, 2008.
ATATÜRE, Süha. *Amerika Birleşik Devletleri'nin Siyasi Yapısı, Onüç Koloniden Küresel Güce Amerika,* 1. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2017.
ATATÜRK. *Nutuk-Söylev (1919-1920)*, C. I, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1969.
ATATÜRK. *Nutuk-Söylev (1920-1927)*, C. II, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1969.
ATEŞ, Toktamış. *Siyasî Tarih,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007.

ATMACA, Yıldız ve Eray GÖÇ. "Türkiye'de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme", *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi,* C. XVI, Sayı: 28, 2020, ss. 1524-1540.

AVANER, Tekin ve Mustafa VOLKAN. "Hikmet-i Hükümet ve Yeni Reform: Türk Tipi Başkanlık Sistemi ve ABD Başkanlık Sisteminin Etkisi Üzerine", *Yasama Dergisi,* Sayı: 39, Haziran 2019, ss. 105-130.

AVCI, Engin. *Başkanlık Sistemi,* 1. Baskı, Yason Yayıncılık, Ankara, 2015.

AVCU, Seyit Ali. "Türkiye'de Parti Sisteminin Parçalanması (1991-2002)", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.

AYBUDAK, Utku. *Dünya-Sistemine Entegrasyon ve İslamcı Hareketlerin Metot Seçimi Arasındaki Ilişki: Türkiye Örneği,* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli, 2020.

AYBUDAK, Utku. *Kapitalizme Entegrasyon ve İslamcılık(lar),* DBY Yayınları, İstanbul, 2020.

AYDEMİR, Şevket Süreyya. *İkinci Adam 1938-1950,* C. II, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2007.

AYDIN Ahmet Hamdi ve Pelin ALİYEV, "Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa Örneği", *İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye,* Ed: Nagehan Talat Arslan, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2013.

AYDIN, Mehmet Akif. "Kânûn-i Esâsî", https://islamansiklopedisi.org.tr/kanun-i-esasi, (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

AYDIN, Rıfat. "Türk Siyasal Kültürü Açısından Hükümet Sistemleri (Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi)'nin Değerlendirilmesi", *Akademik Hassasiyetler,* C. III, Sayı: 6, Kasım 2016, ss. 13-41.

AYDINLI, Halil İbrahim ve Veysel AYHAN. "Egemenlik Kavramının Tarihsel Gelişimi Perspektifinden İktidarın Sınırlandırılması Tartışması", *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. V, Sayı: 1, ss. 67-84.

AYKANAT, Tuba. *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu*, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2018.

AYSAL, Necdet. "Örgütlenmeden Eyleme Geçiş: 31 Mart Olayı", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi,* C. X, Sayı: 37, Ankara, 2006.

AYVERDİ, İlhan. *Misalli Büyük Türkçe Sözlük,* C. II, 2. Baskı, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul, 2006.

BAHÇECİ, Barış. *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanının Veto Yetkisi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

BALCI, Aykut. *Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması ve Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İmkânları,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ardahan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan, 2018.

BARIN, Taylan. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri Sorunu", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, ss. 153-177.

BARIN, Taylan. "Farklı Coğrafya ve Sistemlerde Anayasa Yargısının Doğuşu", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* Sayı: 10, 2017, ss. 157-187.

BARIN, Taylan. *Anayasa Yargısının Demokratik Meşruiyeti,* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2016.
BARIN, Taylan. *Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi,* 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
BARIŞ, Serap ve Mehmet ERDOĞMUŞ. "21. Yüzyılda Demokrasi ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Bir Literatür İncelemesi", *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi,* C. IX, Sayı: 20, Aralık 2017, ss. 83-102.
BARKAN, Ömer Lütfi. "XVI. Asrın İkinci Yarısında Türkiye'de Fiyat Hareketleri", *Belleten,* C. XXXIV, Ekim 1970, ss. 557-607.
BARLAS, Mehmet. *Turgut Özal'ın Anıları,* Sabah Kitapları, İstanbul, 1994.
BARRETT, Richard, Veronika BILKOVA, Sarah CLEVELAND, Jean-Claude SCHOLSEM, Hanna SUCHOCKA ve Kaarlo TUORI. "On The Amendments to The Constitution Adopted By The Grand National Assembly On 21 January 2017 and to Be Submitted to a National Referendum On 16 April 2017", https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdlad(2017)005-e, (Erişim Tarihi: 17.04.2021).
BARRY, Norman. *An Introduction to Modern Political Theory,* 4 th ed., Macmillan, 2000.
BAŞGİL, Ali Fuat. *Esas Teşkilat Hukuku,* C. I, İstanbul, 1960.
BATUM, Süheyl. *Anayasa ve İnsan 99 Soruda Çağdaş Anayasa,* 3. Baskı, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul, 2011.
BBC. "17 Ağustos Depremi: 1999 ve Sonrasında Neler Yaşandı, Kaç Kişi Hayatını Kaybetti?", https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-49322860, (Erişim Tarihi: 16.01.2021).
BBC. "Anayasa Değişikliği Referandumu: YSK Kesin Sonuçları Açıkladı", https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39736516, (Erişim Tarihi: 16.04.2021).
BBC. "İngiltere'nin Liberal - Muhafazakar koalisyonu İş Başında", https://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/05/100512_cameron_cabinet, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
BBC. "Şentop: Bu Ülkelerle Türkiye'yi Kıyaslamak Çok Ayıp" *BBC News Türkçe,* https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38016306, (Erişim Tarihi: 21.12.2020).
BECEREN, Ertan ve Gökhan KALAĞAN, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi: Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C. VI, Sayı: 11, 2007, ss. 163-178.
BELGESAY, Mustafa Reşit. *Kuran Hükümleri ve Modern Hukuk,* İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1962.
BENLİOĞLU, Emel Baykal. "Fransız Örneği Işığında Kohabitasyon Dönemleri: Cumhurbaşkanı ile Başbakan Çatışması ve Uyumu", *The Global A Journal of Policy and Strategy Issue,* C. I, Sayı: 1, 2015, ss. 69-101.
BERİŞ, Hamit Emrah. *Küreselleşme Çağında Egemenlik (Ulusal Egemenliğin Yeni Sınırları),* Lotus Yayınevi, Ankara, 2006.
BERİŞ, Hamit Emrah ve Fatih DUMAN. *Siyasi Düşünceler Tarihi,* Orion Kitabevi, Ankara, 2016.
BERKES, Niyazi. *Türkiye'de Çağdaşlaşma,* Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2020.
BEZCİ, Bünyamin. "Demokrasi ve Başkanlık Sistemi", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C. III, Sayı: 2, 2005, ss. 77-92.
BİLGE, Necip. "Bakanların Görev ve Sorumları", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. X, Sayı: 1, 1953, ss. 123-168.
BİLGE, Necip. *Bakanların Görev ve Sorumları (Anayasanın 47. Maddesi Üzerine Mukayeseli Bir İnceleme),* Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1956.

BİLGİN, Murat. "Afrika'da ABD Tipi Başkanlık Sistemi: Nijerya Federal Cumhuriyeti", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, ve Nijerya Örnekleri),* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2017, ss. 259-304.
BİLGİN, Murat. "Parlamenter Sistemin Doğduğu Ülke: İngiltere", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem,* Ed: Havvana Y. Kaya, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No. 8, Ankara, 2015.
BİLİR, Faruk "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 525-530.
BİLİR, Faruk. *100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi,* 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.
BİRİŞİK, Faik. *Bakanların Sorumluluğu,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2007.
BODIN, Jehan. *De la Rêpublique,* Fragments, Dijon, 1949.
BORA, Tanıl. "Turgut Özal", *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Liberalizm,* C. VII, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.
BOYUNSUZ, Şule Özsoy. "Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri ve Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Tercihi", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 416-429.
BOYUNSUZ, Şule Özsoy. *Başkanlı Parlamenter Sistem Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği,* 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014.
BOYUNSUZ, Şule Özsoy. *Dünyada Başkanlık Sistemleri,* 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2017.
BOZLAĞAN, Recep. *Türk Tipi Başkanlık,* 1. Baskı, Hayat Yayıncılık, İstanbul, 2016.
BRADLEY, Anthony W. - Keith D. EWING. *Constitutional and Administrative Law*, Eleventh Editions, Pearson Education Limited, United Kingdom, 1993.
BRAUD, Philippe. *L'Etat*, Paris 1997, Çev: Gülçin Balamir Coşkun, Cemal Bâli Akal, *Devlet Kuramı,* 4. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2013.
BRITISH LIBRARY. "Magna Carta: An Introduction", https://www.bl.uk/magna-carta/articles/magna-carta-an-introduction, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).
BROOM, Herbert. *A Selection of Legal Maxims*, T. & J. W. Johnson, Philadelphia, 1874.
BUHÂRİ. *Kütüb-i Sitte Muhtasarı Tercüme ve Şerhi,* 5. Cilt, Çev: İbrahim Canan, Akçağ Basım Yayım Pazarlama, Ankara, 2016.
BULUT, Sedef. "Üçüncü Dönem Demokrat Parti İktidarı (1957-1960): Siyasi Baskılar ve Tahkikat Komisyonu", *Gazi Akademik Bakış,* C. II, Sayı: 4, 2009, ss. 125-145.
BURAN, Hasan. "Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* C. XIV, Sayı: 1, Isparta 2009, ss. 69-97.
BÜKE, Ahmet. "Kuvvetler Ayrılığının Parlamenter Sistemde Siyasal Partilerin Faaliyetlerine Etkisi" , *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi,* C. I, Sayı: 2, Aralık 2016, ss. 225-239.
BÜLBÜL, Gül. "Islahat Fermanı'nı Hazırlayan Sebepler ve Islahat Fermanı", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. II, Sayı: 2, 1989, ss. 157-179.
BÜLBÜL, Kudret. *Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Sistemi,* 1. Baskı, Tezkire Yayıncılık, Ankara, 2017.

CANER, Zehra. “Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (30. Yıl Armağanı),* C. XXI, Sayı: 1, 2013.

CAREY, John M. “Presidental versus Parliamentary Government”, *Handbook of New Institutional Economics,* Ed: Mary M. Shirley, First Published, Netherlands, 2005.

CHALMERS, Dalzell ve Cyril ASQUITH. *Outlines of Law,* Sweet & Maxwell, Limited, Londra, 1922.

CİN, Halil ve Gül AKYILMAZ. *Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni,* Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Konya, 1995.

CİVELEK, Jale. “1789 Fransız Bildirisi ve 1948 Evrensel İnsan Hakları Bildirisi”, *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, C. IX, Sayı: 1, 1989.

COOK, Steven. *Yönetmeden Hükmeden Ordular Türkiye-Mısır-Cezayir,* Çev: Bahar Şahin, Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul, 2008.

COUTURE, Tony. “State”, *Philosophy of Law*, Ed: Christopher Berry Gray, C. II, Garland Publishing, New York, 1999, ss. 834-837.

CREVELD, Martin Can. *The Rise and Decline Of The State,* Cambridge University Press, England, 1998.

CUMHURİYET. 24 Kasım 1990 Haberleri”, https://egazete.cumhuriyet.com.tr/katalog/192/1990/11/24/17, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).

ÇAĞLAR, Nazmiye. “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi”, *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* C. XIX, Sayı: 4, Aralık 2017, ss. 111-117.

ÇAKMAZ, Eylem. *Güncel Anayasal Gelişmeler Bağlamında Türkiye’de Cumhurbaşkanı’nın Tarafsızlığı,* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2018.

ÇALEN, Mehmet Kaan. “1909 Kanun-i Esasî Tadîlâtı”, *Trakya Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, C. II, Sayı: 4, Temmuz 2012, ss. 129-140.

ÇALIŞIR, Kurtuluş Tayanç. *Demokrasi ve Türki Tipi Başkanlık Sistemi,* 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019.

ÇALIŞKAN, Köksal. “Siyasal Kültür: Yeni Yaklaşımlara Genel Bir Bakış”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi,* C. IV, Sayı: 2, Eylül 2016, ss. 23-46.

ÇAM, Esat. *Siyaset Bilimine Giriş,* 10. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2011.

ÇAVDAR, Tevfik. *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1950'den Günümüze,* İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2008.

ÇAVUŞOĞLU, Hüseyin. “Merkez Sağda 27 Mayıs ve 12 Eylül Sonrası Partileşme”, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* C. XII, Sayı: 22, 2009, ss. 165-178.

ÇAVUŞOĞLU, Hüseyin. “Türkiye’nin İlk Koalisyon Tecrübesi: Türk Siyasal Hayatında Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) - Adalet Partisi (AP) Koalisyonu (1961-1962)”, *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi (IBAD),* 2019, ss. 130-138.

ÇAVUŞOĞLU, Naz. *Anayasa Notları,* Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1997.

ÇAYLAK, Adem ve Hüseyin BARAN. “Türkiye’de Kemalist Rejimin Ordu ve Anayasa ile Pekişmesi ve Darbeler Arası Dönem (1960-1970)”, *Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.

ÇAYLAK, Adem ve Şükrü NİŞANCI. “Türkiye’de Çok Partili Siyasal Sürece Giriş: Demokrasiye Geçiş mi Siyasal Rejimin Restorasyonu mu? 1946-1950”, *Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.

ÇAYLAK, Adem. "15 Temmuz Darbe Girişimi ve Gülenizm'in Soykütüğü", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017, ss. 767-799.

ÇEÇEN, Halil. *Amerika Birleşik Devletleri Anayasası,* 1. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2019.

ÇEKİÇ, Mahmut. "1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* Sayı: 7, 2016, ss. 441-478.

ÇELİK, H. Seçkin. "Gerçek Doxa'ya Karşı: İnönü Dönemindeki Laikliğe İlişkin Politikaların Yeniden Değerlendirilmesi (1938-1950)", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu Özel Sayısı,* 2017, ss. 132-155.

ÇELİKER, Hüseyin. "İslam Hukuku'nda Devlet Başkanlığı", *Ondokuz Mayıs Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi,* C. XXVI, Sayı: 26-27, 2008, ss. 251-298.

ÇEMREK, Murat. "1980-2000'de Türkiye Ekonomi Politiği", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.

ÇIN, Selim. "Demokratik Yönetim Geleneğinde Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemine Geçişin Gerekçeleri", *International Journal of Social Science,* Sayı: 70, Eylül 2018, ss. 485-502.

ÇINAR, M. Fatih. *Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında Türkiye İçin Anayasal Önermeler,* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İzmir, 2018.

ÇINAR, Mehmet F. "Türkiye'nin Anayasal Demokrasi Yolu ve Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Serencamı", *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı: 64, Aralık 2017, ss. 586-607.

ÇOBAN, Ali Rıza ve Ali İhsan ERDAĞ. "Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* Sayı: 75, 2008.

DAHL, Robert A. *Who Governs? Democracy and Power in an American City,* Second Edition, Yale University Press, New Haven, 2005.

DAŞÇIOĞLU, Kemal. "Yeniçeri Ocağı ve Bektaşi Zaviyelerinin Kapatılması", *Türk Kültürü ve Hacı Bektaş Velî Araştırma Dergisi,* Sayı: 34, 2002, ss. 307-315.

DECOUFLE, Andre Clement. *Devrimler Sosyolojisi,* Çev: Mehmet Aközer, İletişim Yayınları, İstanbul, 1991.

DEMİR, Fevzi. "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 456-475.

DEMİREL, Süleyman. "Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in, 21 inci Dönem 2 nci Yasama Yılını Açış konuşması", *TBMM Tutanak Dergisi,* C. XIII, https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem21/yil2/bas/b001m.htm, (Erişim Tarihi: 13.04.2021).

DEMİREL, Tanel. *Türkiye'nin Uzun On Yılı: Demokrat Parti İktidarı ve 27 Mayıs Darbesi,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011.

DEMİRHAN, Yılmaz ve Özkan ADIGÜZEL. "Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışlarına Halkın Bakışı: Diyarbakır Örneği", *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* C. I, Sayı: 11, 2016, ss. 177-212.

DEMİRKOL, Ferman. *Yargı Bağımsızlığı,* Kazancı Yayınları, İstanbul, 1991.

DERDİMAN, Ramazan Cengiz. *Anayasa Hukuku Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni,* Alfa Aktüel Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2006.

DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, MacMillan, Londra, 1915.
DIE GASTE. 26 Ağustos 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, http://www.diegaste.de/gaste/diegaste-sayi1712.html, Die Gaste, sayı: 17, 2011, (Erişim Tarihi: 11.06.2020).
DİLAVEROĞLU, Ergün. "28 Şubat Süreci ve Bir Sivil Toplum Kuruluşu Olarak TÜSİAD'ın Sürece Bakışı", *Sakarya İktisat Dergisi,* C. I, Sayı: 3, 2012, ss. 59-74.
DİYANET İŞLERİ BAŞKANLIĞI. Kur'an-ı Kerim, https://kuran.diyanet.gov.tr/tefsir, (Erişim Tarihi: 18.06.2020).
DOĞAN, İlyas. "Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 16-45.
DOĞAN, Meltem. "Devlet Başkanı Ekseninde Anayasal Sistem: Azerbaycan Başkanlık Sistemi", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya, ve Nijerya Örnekleri),* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2017, ss. 155-199.
DÖNMEZ, Ahmet. "Tanzimat, Islahat Fermanları ve Avrupa Devletleri: İçerik, Ortaya Çıkış ve Tepkiler (1839 - 1856)", *Tarihin Peşinde Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi,* Sayı: 22, 2019, ss. 37-65.
DÖNMEZER, Sulhi ve Sahir ERMAN. *Nazarî ve Tatbikî Ceza Hukuku, Giriş - Tarihçe - Kaynaklar - TCK'nın Uygulanması,* 14. Bası, C. I, Der Yayınları, İstanbul, 2016.
DUFF, Antony. *Answering For Crime, Responsibility and Liability in the Criminal Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007.
DUMAN, M. Zeki. *Türkiye'de Liberal-Muhafazakâr Siyaset ve Turgut Özal,* Kadim Yayınları, Ankara, 2010.
DUMAN, Selçuk. "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 636-662.
DUNBAY, Seda, "23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'da ki Yarı Başkanlık Sistemi", *Ankara Barosu Dergisi,* Sayı: 3, 2012, ss. 293-316.
DURGUN, Gonca Bayraktar. "Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 494-499.
DURKAL, Müzeyyen E. ve Mustafa KARAHÖYÜK. "Yarı Başkanlık Sistemi ve Rusya Federasyonu Örneği" *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XII, Sayı: 1, 2017, ss. 53-90.
DURSUN, Davut. "Türk Demokrasisinde Kurumsallaşma Sorunu ve Krizleri Çözme Yöntemi Olarak Askerî Darbeler" *Muhafazakar Düşünce Dergisi,* C. I, Sayı: 3, 2005, ss. 185-196.
DURSUN, Davut. *Siyaset Bilimi,* Beta Basım Yayım Dağıtım, Tıpkı 9. Baskı, İstanbul, 2018.
DURSUN, Soner. "Türk Siyasal Hayatında Milliyetçi Cephe Hükümetleri (1975-1977)", *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum Dergisi,* C. VII, Sayı: 20, 2018.
DUVERGER, Maurice. "A New Political System Model: Semi-Presidental Government", *Parliamentery Versus Presindetial Government,* Ed: Arend Lijphart, Oxford University Press, London, 1992.
DÜLGER, Rezzan İtişgin. *Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Cezaî Mesuliyeti,* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2017.

EKİNCİ, Ahmet ve Serkan Nebi YILDIRIM. "Brezilya'nın Başkanlık Sistemi Uygulaması", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 130-187.
EKİNCİ, Ekrem Buğra. *Osmanlı Hukuku,* Arı Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2014.
ELGIE, Robert. *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Demokratic Performance,* Oxford University Press, Oxford-New York, 2011.
EPSTEIN, Leon D. *Parliamentary Government* (*International Encyclopedia of the Social Sciences),* C. XI, Macmillian and Free Press, New York, 1968.
ERAT, Veysel. "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C. XIII, Sayı: 25, 2015, ss. 325-355.
ERCAN, İsmail. *Ceza Hukuku Genel Hükümler,* 5. Yargı Paketi ve Son Güncel Mevzuata Göre Hazırlanmış 10. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014.
ERDOĞAN, Mustafa. "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak", *Liberal Düşünce,* C. I, Sayı: 2, 1996, ss. 4-12.
ERDOĞAN, Mustafa. *1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukukî Durumu,* (Yayınlanmış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1987.
ERDOĞAN, Mustafa. *Anayasal Demokrasi,* Gözden Geçirilmiş 13. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2017.
ERDOĞAN, Mustafa. *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset,* Güncellenmiş 9. Baskı, Hukuk Yayınları, Ankara, 2016.
EREN, Fikret. *6098 Sayılı Türk Borçlar Kanununa Göre Hazırlanmış Borçlar Hukuku Genel Hükümler,* 16. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
EREN, Fikret. *Borçlar Hukuku Genel Hükümler,* 12. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2011.
EREN, Veysel ve Berat AKINCI. "Yasama Yürütme İlişkileri Açısından Başkanlık Sistemi İle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırılması" *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Kamu Yönetiminde Değişim,* Ed: Yüksel Demirkaya, 1. Baskı, Hiper Yayın, İstanbul, 2018.
ERENEL, Fahri. "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nin Yapısal ve İlkesel Dönüşümleri", *Türkiye'de Yeni Bir Yönetim Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Ed: Fahri Erenel - M. Fatih Çınar, 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2019, ss. 341-363.
EROĞUL, Cem. "1908 Devrimi'ni İzleyen Anayasa Değişiklikleri", *1908-2008 Jön Türk Devrimi'nin 100. Yılı Uluslararası Kongresi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 28-30 Mayıs, Ankara, 2008.
EROĞUL, Cem. *Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya,* 8. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2012.
ERSAN, Aykut. "Halkı Kin ve Düşmanlığa Tahrik veya Aşağılama", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* Sayı: 111, Nisan 2014, ss. 77-106.
ERSOY, Lale. "1939-1945 Döneminde Türkiye'de Siyasal Gelişmeler", *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.
ERTAN, Temuçin Faik. *Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-1999),* C. I, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.
ERTAŞ, Türker. *Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern İlişkiler,* 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

ERTAŞ, Türker. "Yürütme Organının Asli Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Karşılaştırmalı Anayasal Düzenlerdeki Benzer İşlemlerle Kıyaslanması ve Türk Hükümet Sistemine Etkisi", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, ss. 9-50.

ERYILMAZ, Bilal. *Kamu Yönetimi (Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar),* 11. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2018.

ESAM. "Milli Nizam Partisi Programı (26 Ocak 1970), http://www.esam.org.tr/pdfler/siyasi_dokumanlar/1%20mnp/mnp%201970%20milli%20nizam%20partisi%20program%c4%b1%202.pdf, (Erişim Tarihi: 11.04.2021).

ESAM. "Milli Selamet Partisi 1973 Seçim Beyannamesi", s. 17, http://www.esam.org.tr/pdfler/siyasi_dokumanlar/2%20MSP/1973_Secim_Beyannamesi_1.pdf, (Erişim Tarihi: 11.04.2021).

ESEN, Bülent Nuri. "Türkiye'de Anayasal Gelişmeler", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXV, Sayı: 1, 1968, ss. 35-58.

ESEN, Bülent Nuri. *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar,* Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1970.

EURONEWS. "ABD'de Bütçe Krizi Aşıldı", https://tr.euronews.com/2018/01/23/abd-de-butce-krizi-as-ld-, (Erişim Tarihi: 25.04.2021).

EVREN, Kenan. *Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar 24 Ekim - 5 Kasım 1982*, TBMM Basımevi, Ankara, 1982.

FEDAYİ, Cemal. "Mazi, Hâl ve İstikbal Boyutlarıyla Başkanlık Sistemi", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 679-691.

FEDAYİ, Cemal. "Türkiye'nin Siyasal ve Sosyal Kaos Dönemi (1971-1980), *Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Hayatı,* Ed: A. Çaylak - S. A. Avcı, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017, ss. 485-522.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin. "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", *Stratejik Düşünce Enstitüsü Dergisi*, Ankara, 2010, ss. 1-46.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin. "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 90-110.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin. *İslam ve Osmanlı Anayasa Hukukunda Yargı Bağımsızlığı Anayasa Hukuku tarihi Açısından Mukayeseli Bir İnceleme,* Beyan Yayınları, İstanbul, 1996.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin. *Türkiye'de Başkanlık Sistemi (Karşılaştırmalı),* 1. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2015.

FEYİZLİ, Hasan Tahsin. *Feyzü'l-Furkân Kur'an-ı Kerîm ve Açıklamalı Meâli,* 2. Baskı, Server İletişim ve Gazetecilik Yayınları, İstanbul, 2005.

FEYZİOĞLU, Metin. "Anglo Sakson ve Anglo Amerikan Hukuk Düzenlerinde Habeas Corpus Kurumu", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XLIV, Sayı: 1-4, 1995, ss. 665-688.

FEYZİOĞLU, Turhan. *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1951.

GAZEL, Ahmet Ali. "Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, Sayı: 17, 2005, ss. 269-271.

GAZEL, Ahmet Ali. *Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920),* Çizgi Kitabevi, Konya, 2007.
GEMALMAZ, Mehmet Semih. *Devlet, Birey ve Özgürlük,* Genişletilmiş 3. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2016.
GENÇAY, Fatma Didem Sevgili. "Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Karşılıklı Mahfuz Alanları Meselesi Türkiye-Fransa Karşılaştırmalı Çalışma", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, ss. 237-274.
GENEL SEÇİM BEYANNAMESİ, https://www.akparti.org.tr/parti/dosya-arsivi/, (Erişim Tarihi: 14.04.2021).
GEZİCİ, Hikmet Salahaddin ve Önder KUTLU. *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* 1. Baskı, Çizgi Kitabevi, Konya, 2019.
GIDDENS, Anthony. *Sociology,* Third Edition, Polity Press, Cambridge, 1997.
GIDDENS, Anthony. *Sosyoloji,* Çev: Hüseyin Özel - Cemal Güzel, Ayraç Yayınları, Ankara, 2000.
GİRİTLİ, İsmet ve Jale SARMAŞIK, *Anayasa Hukuku,* Beta Yayınevi, İstanbul, 2001.
GOLDSWORHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliement: History and Philosophy*, Clarendon Press, Oxford, 1999.
GÖNENÇ, Levent. "Anayasalar Neden Yazılır ve Neden Değiştirilir?", *Türkiye'nin Anayasa Gündemi,* Ed: İbrahim Ö. Kaboğlu, Gözden Geçirilmiş Genişletilmiş 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2018.
GÖNENÇ, Levent. "Hükümet Sistemi Tartışmalarında "Başkanlı Parlamenter Sistem" Seçeneği", *Güncel Hukuk Dergisi,* Sayı: 44, 2007, ss. 39-43.
GÖNENÇ, Levent. "Siyasi İktidarın Denetlenmesi, Dengelenmesi ve Anayasalar", *TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri,* ss. 1-33.
GÖNENÇ, Levent. *Siyasî İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı,* 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015.
GÖZE, Ayferi. *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,* Tıpkı 18. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, Ankara, 2020.
GÖZLER, Kemal. "1982 Anayasasının Hazırlanması", https://www.anayasa.gen.tr/82ay-hazirlik.htm, (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
GÖZLER, Kemal. "Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?", https://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm, (Erişim Tarihi: 17.04.2021).
GÖZLER, Kemal. "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: : Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme", *Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan,* Ed: Ertuğrul Akçaoğlu - İnci S. Akman, C. I, 1. Baskı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, ss. 365-374.
GÖZLER, Kemal. *Anayasa Hukukuna Giriş,* 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2007.
GÖZLER, Kemal. *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,* C. I, 1. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2011.
GÖZLER, Kemal. *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi,* 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2016.
GÖZLER, Kemal. *Devletin Genel Teorisi (Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı),* 9. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2018.

GÖZLER, Kemal. *Elveda Anayasa 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler,* 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2017.
GÖZLER, Kemal. *Hukukun Temel Kavramları,* Güncelleştirilmiş ve Düzeltilmiş 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013.
GÖZLER, Kemal. *İdare Hukuku,* 2. Baskı, C. II, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2009.
GÖZLER, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku,* 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2019.
GÖZLER, Kemal. *Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C. İdari Teşkilatı),* 1. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2018.
GÖZÜBÜYÜK, Şeref. *Anayasa Hukuku,* Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.
GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve Zekai SEZGİN. *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri,* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1957.
GÜL, Abdülhamit. "Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 129-159.
GÜL, Cengiz ve Kasım KARAGÖZ. "Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XI, Sayı: 1-2, 2007, ss. 711-752.
GÜL, Hüseyin, İhsan KAMALAK ve Songül Sallan GÜL. "Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi", *Strategic Public Management Journal,* C. III, 2017, ss. 101-120.
GÜL, Hüseyin. *1923'den 2018'e Türkiye'de Hükümet Sistemi,* Efe Akademi Yayınları, İstanbul, 2018.
GÜLEN, Fikret. "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Yasama Faaliyetleri (2002-2007)", *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009),* Ed: İ. Uzgel - B. Duru, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2013.
GÜLENER, Serdar. *Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore,* 1. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul, 2016.
GÜLFİDAN, Osman Serkan. *Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.
GÜLSOY, Mehmet Tevfik. "Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 257-279.
GÜMÜŞ, Özgem Tuğçe. "Koalisyonlu Başkanlık Sistemi Örneği: Kenya", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 492-527.
GÜNCEL TÜRKÇE SÖZLÜK, https://sozluk.gov.tr/, (Erişim Tarihi: 20.07.2020).
GÜNEŞ, İhsan. *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923),* Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2009.
GÜNEŞ, Turan. *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi,* İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1956.
GÜNGÖR, Süleyman. "14 Mayıs 1950 Seçimleri ve CHP'de Bunalım", *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı: 21, 2010, ss. 193-208.
GÜRAN, Sait. "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısında Değişiklik", *Ankara Barosu Dergisi,* C. XI, 1994, ss. 191-200.

GÜRBÜZ, Yaşar. *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,* 2. Baskı, Beta Basımevi, İstanbul, 1987.
GÜRDOĞAN, Burhan. "İkinci Meşrutiyet Devrinde Anayasa Değişiklikleri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XVI, Sayı: 1, 1956, ss. 91-105.
GÜRİZ, Adnan. *Hukuk Başlangıcı,* 19. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
GÜRİZ, *Hukuk Başlangıcı,* Siyasal Kitapevi Yayınları, Ankara, 2003.
GÜVEL, Övünç. "Roma Hukukunda Sorumluluk", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXV, Sayı: 2, 2017, ss. 375-404.
GÜVEN, Erdal. "AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi (Tam Metin)", https://erdalguven.wordpress.com/2013/04/01/ak-partinin-baskanlik-sistemi-teklifi-tam-metin/, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).
GÜZEL, Mehmet Nuri. "Antik Demokrasi ve Modern Demokrasi Kavramlarının Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi" *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXIII, Sayı: 38, 2018, ss. 205-231.
H. FLANZ, Gisbert. *XIX. ASIR Avrupasında Anayasa Hareketleri,* Çev: Necat Erder, Şerif Mardin, Aydın Sinanoğlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1956.
HABERTÜRK. "İstanbul Depremi: 17 Ağustos Depremi Kaç Şiddetinde Oldu? 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi", https://www.haberturk.com/istanbul-depremi-17-agustos-depremi-kac-siddetinde-oldu-17-agustos-1999-armara-depremi-2562561, (Erişim Tarihi: 16.01.2021).
HAKERİ, Hakan. *Ceza Hukuku Genel Hükümler Temel Bilgiler,* Güncellenmiş ve Genişletilmiş 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
HAKYEMEZ, Yusuf Şevki. *Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı,* Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.
HALE, William. *The Political and Economic Development of Modern Turkey,* Croom Helm, Londra, 1981.
HALE, William. *Türkiye'de Ordu ve Siyaset 1789'dan Günümüze,* Çev: Ahmet Fethi, Hil Yayınları, İstanbul, 1996.
HALL, Peter A. ve Rosemary C. R. TAYLOR. "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies Association,* USA, 1996, ss. 936-957.
HAMİDULLAH, Muhammed. *İslam Anayasa Hukuku,* Ed: Vecdi Akyüz, Beyan Yayınları, İstanbul, 1995.
HARDT, Michael ve Antonio NEGRI, *İmparatorluk,* Çev: Abdullah Yılmaz, 3. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2001.
HATİPOĞLU, Mehmet. "Danıştay Kararları Işığında İdarenin Adsız Düzenleyici İşlemlerinin Uygulanma Kriterleri ve Sorunlar", *3 rd International Conference on Economic and Social Impacts of Globalization,* Antalya, 5-7.10.2017, ss. 81-82.
HEPER, Metin. *Türkiye'de Devlet Geleneği,* Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2012.
HEYWOOD, Andrew. *Siyaset,* Çev: Bekir Berat Özipek, Bahattin Seçilmişoğlu, Atilla Yayla, Hasan Yücel Başdemir, 17. Baskı (4. Edisyondan Çeviri), Adres Yayınları, Ankara, 2017.
HEYWOOD, Andrew. *Siyasetin Temel Kavramları,* Çev: Hayrettin Özler, 2. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2015.
HOBBES, Thomas. *Leviathan,* Traitê de la Matiêre et de la Forme et du pouvoir de la Rêpublique Êcclêsiastique et Civile, Ericaud Paris, 1971.
HOFSTEDE, Geert. *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions And Organizations Across Nations*, 2. Baskı, Sage Publications, London, 2001.

HOFSTEDE, Geert. The Cultural Relativity Of Organizatıonal Practices And Theories, *Journal Of International Business Studies,* 1983, ss. 75-89.
HÜRRİYET. "Trump için tehlike yeniden kapıda! Tarihte ilk olabilir", https://www.hurriyet.com.tr/dunya/trump-icin-tehlike-yeniden-kapida-tarihte-ilk-olabilir-41710034, (Erişim Tarihi: 13.01.2021).
IŞIK, Salim. "J. J. Rousseau ve Egemenlik Anlayışı Üzerine", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. VIII, Sayı: 2, 2017, ss. 79-98.
İBA, Şeref. *Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler,* 1. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.
İBA, Şeref. *Anayasamızla Yeniden Tanışalım,* 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2019.
İBA, Şeref. *Yeni Anayasa Arayışları ve Kırmızı Çizgiler,* Nobel Akademik Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2014.
İBN-İ HALDUN, *Mukaddime,* 1. Cilt, Çev: Turan Dursun, Onur Yayınları, Ankara, 1977.
İLAL, Ersan. "Magna Carta", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XXXIV, Sayı: 1-4, 1968, ss. 210-242.
İMRE, Zahit. "Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mesuliyet Halleri", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XIII, Sayı: 4, 1947, ss. 1475-1536.
İNALCIK, Halil. *"Devlet-i Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar-IV (Ayanlar, Tanzimat, Meşrutiyet),* Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2014.
İNALCIK, Halil. "Padişah", https://islamansiklopedisi.org.tr/padisah, (Erişim Tarihi: 02.04.2021).
İNALCIK, Halil. "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu", *Belleten,* C. XXVIII, S. 12, Ekim 1964, TTK Basımevi, Ankara, 2001.
İNCE, Aykut. *Kuvvetler Ayrılığı Bağlamında Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırılmalı Analizi,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ardahan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan, 2018.
İNSAN VE YURTTAŞ HAKLARI BİLDİRGESİ, https://tr.wikipedia.org/wiki/%c4%b0nsan_ve_yurtta%c5%9f_haklar%c4%b1_bildirisi, (Erişim Tarihi: 21.10.2020).
İPEK, Aydın. "Halk Tarafından Seçilen Güçlü Devlet Başkanına Doğru", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 498-508.
İPEK, Haluk. "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 235-250.
İSLAM, Nadir Latif. *Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı,* Kardeş Matbaası, Ankara, 1966.
İYİMAYA, Ahmet. "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 71-90.
KAAN, Oğuz. "Türk Siyasi Tarihinde Jön Türk Kongreleri" *Econharran,* C. III, Sayı: 4, Eylül 2019, ss. 1-19.
KABOĞLU, İbrahim Ö. *Anayasa Hukuk Dersleri (Genel Esaslar),* Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 14. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul, 2019.
KABOĞLU, İbrahim Ö. *Anayasa ve Toplum,* 1. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000.
KABOĞLU, İbrahim Ö. *Anayasızlaştırma ve Demokrasi Umudu,* 1. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2019.
KAĞITCIOĞLU, Mutlu. "Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Kararları", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),*

Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
KAHRAMAN, Mehmet. "Fonksiyonları İtibariyle Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Seçimi Tartışmaları", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı: 19, Aralık 2007, ss. 149-166.
KAHRAMAN, Mehmet. "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. IX, Sayı: 18, 2012, ss. 431-457.
KAMA, Sezen. "Parlamenter Hükûmet Sistemi Olarak 'Westminster Modeli' Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,* C. XXII, Sayı: 2, 2016, ss. 161-201.
KALLEK, Cengiz. "Mâverdî", https://islamansiklopedisi.org.tr/maverdi, (Erişim Tarihi: 07.10.2020).
KAPANİ, Münci. *Kamu Hürriyetleri,* 6. Baskı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1981.
KAPANİ, Münci. *Politika Bilimine Giriş,* 57. Baskı, BB101 Yayınları: 8, Ankara, 2018.
KARAL, Enver Ziya. "Gülhane Hatt-ı Hümayununda Batının Etkisi", *Belleten,* C. XXVIII, S. 12, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2001.
KARAL, Enver Ziya. *Osmanlı Tarihi (Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907),* C. VIII, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2011.
KARAL, Enver Ziya. *Osmanlı Tarihi (Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri 1789-1856),* C. V, *Türk Tarih Kurumu Yay*ınları, Ankara, 2011.
KARAMAN, Hayreddin, Mustafa ÇAĞRICI, İbrahim Kâfi DÖNMEZ ve Sadrettin GÜMÜŞ. *Kur'an Yolu Türkçe Meal ve Tefsir,* C. II, Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara, 2016.
KARATEPE, Şükrü. "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 223-235.
KARATEPE, Şükrü. "*Osmanlı Siyasi Kurumları "Klasik Dönem",* İşaret Yayınları, İstanbul, 1989.
KARATEPE, Şükrü. *Darbeler ve Anayasalar,* 5. Baskı, A Kitap Yayınları, Ankara, 2017.
KARATEPE, Şükrü. *Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme,* 1. Baskı, İz Yayıncılık, İstanbul, 1993.
KARATEPE, Şükrü. Haluk ALKAN, Yavuz ATAR, Yılmaz BİNGÖL ve Gonca Bayraktar DURGUN. "Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 209-234.
KARNIBÜYÜK, Mustafa. "Montesquieu'nın İklim Teorisi", *Sinop Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. II, Sayı: 2, 2018, ss. 239-262.
KARPAT, Kemal. *Osmanlı'dan Günümüze Asker ve Siyaset*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2015.
KAYA, Burak. "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinde Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C. XV, Sayı: 30, 2017, ss. 27-50.
KAYA, Havvana Y. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem,* TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No. 8, Ankara, 2015.
KAYA, M. Ali. "Kanun-î Esasî'nin Kabulü ve Yaşanan Tartışmalar", https://www.yeniasya.com.tr/m-ali-kaya/kanun-i-esasi-nin-kabulu-ve-yasanan-tartismalar_395301, (Erişim Tarihi: 01.04.2021).
KAYA, Yakup. "Türk Siyasal Yaşamında 1954 Genel Seçimleri", *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi,* C. VII, Sayı: 3, Eylül 2018, ss. 2276-2291.

KAYMAL, Cansu. "Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki", *Strategic Public Management Journal,* C. III, Sayı: 6, Aralık 2017, ss. 150-167.
KAYNAR, Ayşegül Kars. "Milli Güvenlik Kurulu: Yarım Asırlık Askeri Vesayet*", Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Bildiriler Kitabı,* Ekin Yayınevi, Ankara, 2017.
KAYNAR, Mete Kaan. *Tarihin İnşâsı ve Siyaset,* 3. Baskı, C. I, Lap Lambert Academic Puplishing, Saarbrücken, 2017.
KELLY, John Maurice. *A Short History of Western Legal Theory,* Oxford Clarendon Press, England, 1992.
KELSEN, Hans. "Th'eorie Pure Du Droit", Çev: Charles Eisenmann, Dalloz, Paris 1962, *Devlet Kuramı,* Çev: Cemal Bâli Akal, 4. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2013.
KERSE, Ahmet. *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı,* Sümer Matbaası, İstanbul, 1973.
KESER, Hayri. "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Üzerine", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 433-438.
KESKİN, Oğuzhan Bekir. "Türk'ün Erkler Ayrılığıyla İmtihanı: Bir Anayasal Gelenekten Söz Edilebilir Mi?", *Anayasa Hukuku Dergisi,* C. VII, 2018, ss. 157-232.
KESKİNSOY, Ömer. *1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu,* 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.
KEYDER, Çağlar, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar,* 22. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2019.
KEYMAN, Fuat. "AK Parti: Egemen Parti ve Yeni Türkiye", *İletişim ve Diplomasi 30 Mart 2014 Özel Sayısı,* C. XVI, Sayı: 2, 2014, ss. 143-151.
KILIÇ, Abbas. "Siyasi Sorumluluk Kurumunun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* Sayı: 8, 2016, ss. 269-299.
KILIÇ, Mehmet. *Amasya Tamimi ve Protokolü,* Amasya Valiliği, Yayın No: 35, TBMM Basımevi, Ankara, 2009.
KILIÇ, Selda Kaya. *Osmanlı Devletinde Meşrutiyet'e Geçiş İlk Anayasanın Hazırlanması,* 2. Baskı, Berikan Yayınevi, Ankara, 2016.
KILINÇ, Doğan. "Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XX, Sayı: 1, 2016, ss. 447-510.
KINROSS, Lord. *Atatürk Bir Milletin Yeniden Doğuşu,* Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2006.
KIRILMAZ, Harun ve Selma K. KIRILMAZ. "Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem, Yönetim Yapısı, Bürokrasi ve Reform Uygulamaları", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı: 40, Nisan 2014, ss. 25-44.
KIŞLALI, Ahmet Taner. *Siyasal Sistemler (Siyasal Çatışma ve Uzlaşma),* İmge Kitabevi Yayınları, 8. Baskı, İstanbul, 2010.
KOÇAK, Cemil. *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945),* C. II, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013.
KOÇAK, Konur Alp. "Tarihi Şartların Bir Ürünü Olarak ABD Başkanlık Sistemi: Fren ve Denge", *2023 Aylık Dergi,* Sayı: 167, 2015, ss. 30-37.
KOÇAK, Konur Alp. "ABD Başkanlık Sistemi: 'Ayrı' Ama 'Birlikte' Çalışan Organlar", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri,* Ed: Semra Gökçimen, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2017, ss. 21-81.

KORKMAZ, Tuğrul. Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz, *Akademik Hassasiyetler,* C. III, Sayı: 6, Kasım 2016, ss. 43-57.
KORUCU, Serdar. "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Siyasî, Hukukî ve Cezaî Sorumluluğu", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 555-560.
KOŞUM, Adnan. "Osmanlı Örfi Hukukunun İslam Hukukundaki Temelleri", *Necmettin Erbakan Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi,* 2004, C. XVII, Sayı: 17, ss. 145-160.
KOYUNCU, Nuran. "Türk Anayasalarında Parlamenter Sistem", *Uluslararası Anayasa Kongresi Metinler Kitabı 3,* İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.
KÖROĞLU, Veli. "Meclis Araştırması", *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C. III, Sayı: 2, Aralık 2006, ss. 30-46.
KÖSE, Hacı Ömer. "Başkanlık Sisteminde Denge ve Denetim: Parlamentonun Yürütmeyi Denetleme İşlevi ve Parlamento Adına Yürütülen Sayıştay Denetiminin Önemi", *Sayıştay Dergisi,* Sayı: 114, Eylül 2019, ss. 7-31.
KUBALI, Hüseyin Nail. *Anayasa Hukuku Dersleri - Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No. 1604, İstanbul, 1971.
KUBALI, Hüseyin Nail. *Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri,* Tan Matbaası, İstanbul, 1960.
KULAK, Sercan Coşkun. "Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* Sayı: 87, Mart-Nisan 2010, ss. 228-261.
KUR'AN MEALİ. http://www.kuranmeali.com/, (Erişim Tarihi: 18.06.2020).
KUTLU, Mustafa. *Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi, Hukuk Devletinin Kökenleri,* 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001.
KUZU, Burhan. "Parlamenter Rejimde Cumhurbaşkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. LIII, Sayı: 1-4, 2011, ss. 34-90.
KUZU, Burhan. "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi -I" *Liberal Düşünce,* Sayı: 2, 1996, ss. 13-43.
KUZU, Burhan. *Anayasa Hukukumuzda Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi,* Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987.
KUZU, Burhan. *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz,* 1. Baskı, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2017.
KÜÇÜK, Adnan. "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 808-830.
KÜÇÜK, Cevdet. "*Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Millet Sistemi' ve Tanzimat*", *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu,* Ed: H. İnalcık - M. Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.
LANE, Robert E. ve David O. SEARS. *Public Opinion,* Prentice Hall, Englewood Cliffs NJ, 1964.
LEWIS, Bernard. "Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview", *Journal Of Demokracy,* C. VII, Sayı: 2, 1996, ss. 52-63.
LEWIS, Bernard. *İnanç ve İktidar Ortadoğu'da Din ve Siyaset,* Çev: Ayşe Mine Şengel, 2. Baskı, Akılçelen Kitaplar Yayınevi, Ankara, 2017.
LEWIS, Bernard. *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Güncel İngilizce III. Edisyon Çevirisi, Çev: Boğaç Babür Turna, 10. Baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2018.
LIEBESNY, Herbert J. *The Law Of The Nea and Middle East (Readings, Cases and Materials),* State University Of New York, Albany, 1975.
LIJPHART, Arend. "Democratic Quality in Stable Democracies", *Society, Symposium: Measuring Democracy,* 48(1), Şubat 2011, ss. 17-18.

LIJPHART, Arend. *Demokrasi Motifleri Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları,* 1. Baskı, Çev: Utku Umut Bulsun - Güneş Ayas, İthaki Yayınları, İstanbul, 2006.
LINZ, Juan. "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy,* C. I, Sayı: 1, Kış 1990, ss. 51-69.
LIPSON, Leslie. *Politika Biliminin Temel Sorunları,* Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973.
LOCK, Geoffrey. "The 1689 Bill of Rights", *Political Studies,* V. XXXVII, I. 4, December 1989, ss. 540-561.
LOCKE, John. *The Second Treatise Of Goverment,* (ed. Thomas P. Peardon), The Liberal Art Press, C. XVIII, New York, 1952.
LOEWENSTEIN, *Political Power and the Governmental Process,* The University of Chicago Press, Chicago, 1957.
LOUGHLIN, Martin. *Foundations of Public Law*, Oxford University Press, Oxford, 2010.
MACHIAVELLI, Niccolô. *Le Prince et Autres Texte*, Paris, 1962.
MACHIAVELLI, Niccolô. *Prens,* Çev: Kemal Atakay, 21. Baskı, Can Yayınları, İstanbul, 2018.
MADISON, James. *The Federalist Papers,* No: 51, 1788. https://guides.loc.gov/federalist-papers/full-text, (Erişim Tarihi: 29.11.2020).
MARDİN, Şerif. *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri (1895-1908),* 3. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2015.
MARDİN, Şerif. *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu,* Çev: Mümtaz'er Türköne vd., İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.
MATAMORO, Cristina Abellan ve Beraat GÖKKUŞ, "ABD'de Hükümet Neden Kapalı, Ne Anlama Geliyor? 9 Başlıkta Tüm Cevaplar", *Euronews Journal,* https://tr.euronews.com/2019/01/22/abd-de-hukumet-neden-kapali-ne-anlama-geliyor-9-baslikta-tum-cevaplar, (Erişim Tarihi: 20.12.2020).
MÂVERDÎ, *El-Ahkâmü's Sultâniyye,* Çev: Ali Şafak, 1. Baskı, Bedir Yayınları, İstanbul, 2014.
MAZICI, Nurşen. "1930'a Kadar Basının Durumu ve 1931 Matbuat Kanunu", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi,* C. V, Sayı: 18, Ankara, 1996, ss. 131-154.
MEMURLAR. "Sezer'in veto rekoru: 61", https://www.memurlar.net/haber/59416/sezer-in-veto-rekoru-61.html, (Erişim Tarihi: 11.02.2021).
MENEKŞE, Ömer. "İslam Düşünce Tarihinde Devlet Anlayışı: Mâverdi Ve Nizâmülmülk Örneği", *Din Bilimleri Akademik Araştırma Dergisi,* C. V, Sayı: 3, 2005, ss. 193-211.
MEVZUAT. "(2709 Sayılı Kanunun Orijinal Hali) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709-19821018.pdf, (Erişim Tarihi: 19.01.2021).
MEVZUAT. "765 Sayılı Kanun", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.3.765.pdf, (Erişim Tarihi: 17.01.2021).
MEVZUAT. "Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik", https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/21.5.20047189.pdf, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
MEVZUAT. "Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.10.pdf, (Erişim Tarihi: 18.04.2021).

MEVZUAT. "Türkiye Cumhuriyet Anayasası", https://www.mevzuat.gov.tr/Mevzuat Metin/1.5.2709.pdf, (Erişim Tarihi: 20.04.2021).
MİŞ, Nebi ve Burhanettin DURAN. *Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi,* 2. Baskı, SETA Kitapları, İstanbul, 2017.
MİŞ, Nebi, Ali ASLAN, M. Erkut AYVAZ ve Hazal DURAN. *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili,* 2. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul, 2016.
MİŞ, Nebi, Serdar GÜLENER ve İpek COŞKUN. *Democracy Watch Social Perception of 15 July Cuop Attempt,* 1. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul, 2016.
MONARCHIST. "Constitutional Monarchy", https://monarchist.org.uk/the-constitution. html, (Erişim Tarihi: 07.12.2020).
MONTESQUIEU, Charles-Lousi de Secondat, baron de La Bréde et de. *The Spirit of Laws,* Çev: (İngilizceye) Thomas Nugent, Batoche Books, Kitchener, 2001.
MOORE, Barrington. *Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri,* Çev: Alaeddin Şenel - Şirin Tekeli, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003.
MORRIS, Christopher. *An Essay On The Modern State,* Cambridge University Press, England, 1998.
MORRIS, Christopher. *The Modern State,* Handbook of Political Theory, Ed: Gerald F. Gaus - Chandran Kukathas, Sage Publications, London, 2004, ss. 195-210.
MUSİL, Pelin Ayan. "Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem", *Karşılaştırmalı Siyaset Temel Konular ve Yaklaşımlar,* Ed: Sabri Sayarı - Hasret Dikici Bilgin, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.
NAL, Sabahattin. "Parlamenter, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sitemleri", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2017.
NASR, Vali. "The Rise of 'Muslim Democracy'", *Journal of Democracy,* C. XVI, Sayı: 2, Nisan 2005, ss. 13-27.
NATIONAL ARCHIVES. "The Constitution of the United States: A Transcription" https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript, (Erişim Tarihi: 17.12.2020).
NEVINS, Allan ve Henry Steele COMMAGER. *ABD Tarihi,* Çev: Halil İnalcık, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2008.
NİZAMÜLMÜLK. *Siyasetnâme,* Çev: Nurettin Bayburtlugil, Dergâh Yayınları, İstanbul, 1997.
NTV. "Bahçeli'den Başkanlık Sistemi Çıkışı", https://www.ntv.com.tr/turkiye/ bahceliden-baskanlik-sistemi-cikisi,c1weuw7sfuarh jhd_4gjaq, (Erişim Tarihi: 16.04.2021).
NTV. "Donald Trump Azil Davasında Aklandı", https://www.ntv.com.tr/dunya/donald-trump-azil-davasinda-aklandi,nYCHkZjPh067j2xonoW5gQ, (Erişim Tarihi: 16.02.2021).
NTV. "E-Muhtıra'nın Kronolojisi", https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/e-muhtiranin-kronolojisi,0sl6nw7mm0ikqufp3xmd6w/jedeo_njlkewgymfuwuqhq, (Erişim Tarihi: 16.01.2021).
ODER, Bertil Emrah. "Anayasa Nedir? Anayasacılık Nedir?", *Türkiye'nin Anayasa Gündemi,* Ed: İbrahim Ö. Kaboğlu, Gözden Geçirilmiş Genişletilmiş 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2018.
ODER, Bertil Emrah. "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler",

Başkanlık Sistemi, Ed: Teoman Ergül, 1. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005, ss. 31-70.
ODYAKMAZ, Zehra, Ümit KAYMAK ve İsmail ERCAN. *Anayasa Hukuku,* On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
OKANDAN, Recai Galip. *Umumi Amme Hukuku,* 1. Baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1968.
OKTAY, Cemil. *Siyaset Bilimi,* 8. Baskı, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2018.
OLGUN, Kenan. "Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Ara Seçimler (1908-1912)", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi,* C. XXVIII, Sayı: 82, Mart 2012, ss. 1-23.
ONAR, Erdal. "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", *Başkanlık Sistemi,* Ed: Teoman Ergül, 1. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005.
ONAR, Erdal. *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Altında Ülkemizde Öncüler,* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 2003.
ORTAK, Şaban. "İcra Vekilleri Heyeti", https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/%C4%B0cra_Vekilleri_Heyeti, (Erişim Tarihi: 03.01.2021).
ORTAYLI, İlber. *"Osmanlı Devleti ve Meşrutiyet", Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi,* C. IV, İletişim Yayınları, İstanbul, 1985.
ORTAYLI, İlber. *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı,* Timaş Yayınları, İstanbul, 2016.
ORTAYLI, İlber. *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2007.
ÖCAL, Beyhan. "12 Eylül'den 28 Şubat'a Darbe Söylemlerindeki Değişimin Analizi", *ETHOS: Felsefe ve Toplumsal Bilimlerde Diyaloglar,* Sayı: 1/4, Ocak 2009, ss. 1-62.
ÖKÇÜN, Gündüz. "Osmanlı Meclis-i Mebusanında Bağdat Demiryolu imtiyazı Üzerine Yapılan Tartışmalar", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* C. XXV, Sayı: 2, 1970, ss. 15-56.
ÖNDER, Salih. *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü,* 1. Baskı, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2007.
ÖRS, Birsen. "Siyasal Temsil", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* Sayı: 35, 2006, ss. 1-22.
ÖZBEK, Veli Özer, Mehmet Nihat KANBUR, Koray DOĞAN, Pınar BACAKSIZ ve İlker TEPE. *Ceza Muhakemesi Hukuku,* Güncellenmiş ve Geliştirilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
ÖZBUDUN, Ergun ve Ersin KALAYCIOĞLU. *Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür,* Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara, 1995.
ÖZBUDUN, Ergun. "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", *Liberal Perspektif Analiz,* Sayı: 1, 2005, ss. 1-14.
ÖZBUDUN, Ergun. "Hükümet Sistemi Tartışmaları", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 205-213.
ÖZBUDUN, Ergun. "İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXV, Sayı: 1, 1957, ss. 59-79.
ÖZBUDUN, Ergun. "Seçim Sistemleri ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XLIV, Sayı: 1, 1995, ss. 521-539.
ÖZBUDUN, Ergun. "Türk Usulüne Göre Başkanlık Sistemi", *Milliyet Gazetesi,* 15.12.2012, https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turk-usulune-gore-baskanlik-sistemi-1641997, (Erişim Tarihi: 13.12.2020).
ÖZBUDUN, Ergun. *1921 Anayasası*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2008.
ÖZBUDUN, Ergun. *1924 Anayasası*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

ÖZBUDUN, Ergun. *Anayasalcılık ve Demokrasi,* Yetkin Yayınları, Ankara, 2019.
ÖZBUDUN, Ergun. *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı,* Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993.
ÖZBUDUN, Ergun. *Otoriter Rejimler, Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2016.
ÖZBUDUN, Ergun. *Siyasal Partiler,* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 440, Ankara, 1979.
ÖZBUDUN, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku,* 2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 19. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019.
ÖZBUDUN, Ergun ve Ömer Faruk GENÇKAYA. *Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası,* 1. Baskı, Doğan Egmont Yayıncılık, İstanbul, 2010.
ÖZÇELİK, Selçuk A. *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri Umumi Esaslar,* C. I, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1982.
ÖZÇELİK, Selçuk. "Sened-i İttifak", *İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXIV, Sayı: 1, 1958, ss. 1-12.
ÖZDAĞ, Selçuk. "Yerli, Millî, Sivil ve Demokratik Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 351-369.
ÖZDEMİR, Abdülkadir. *Hükümet Sistemleri (Uygulamalar ve Karşılaştırmalar) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistem,* Nobel Akademik Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2019.
ÖZDEMİR, Hakan. *100 Soruda Hükümet Sistemleri (Birleşik Krallık, Almanya, ABD, Fransa, İsviçre, Türkiye) Teori ve Pratikte Çağdaş Hükümet Sistemleri & Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Seçkin Yayınevi, 1. Baskı, Ankara, 2018.
ÖZER, Attila. *Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*, 2. Baskı, Ankara, 1998.
ÖZKAYA, Yücel. *Osmanlı İmparatorluğunda Âyânlık,* Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2014.
ÖZKUL, Fatih. "2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsediğimiz Hükümet Sisteminin Niteliği, Ülkemizde Uygulanabilirliği ve Başkanlık Sistemi Önerileri Üzerine Bir İnceleme", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 555-566
ÖZKUL, Fatih. *1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı,* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2011.
ÖZTAN, Bilge. *Medeni Hukukun Temel Kavramları,* 24. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.
PAÇACI, İrfan. "Türkiye'de Kurucu Anayasa Mühendisliği (Anayasanın Yabancılaş(Tırıl)Arak - Araçsallaş(Tırıl)Ması ve "Darbe Anayasası" Kimliği Kazan(Dırıl)Ması)", *Sosyal Bilimler Dergisi,* Sayı: 31, Aralık 2018, ss. 93-120
PAÇACI, İrfan. *Kurucu Anayasa Mühendisliği ve İletişim Modeli, Panoptikon Anayasası'nda Vesayetin Kareografisi ve İletişim Sistematiği,* 1. Baskı, Doğu Kitabevi, İstanbul, 2019.
PARLA, Taha. *Türkiye'de Anayasalar Tarih, İdeoloji, Rejim, 1921-2016,* 6. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul, 2016.
PİŞKİNPAŞA, Cansu. *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmelerinde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019.
POGGI, Gianfranco. *Modern Devletin Doğuşu (Sosyolojik Bir Yaklaşım),* Çev: Şule Kut - Binnaz Toprak, 8. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016.

POLATER, Yusuf Ziya. "Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* Sayı: 4, Aralık 2014, ss. 133-175.

RAMAZANOĞLU, Yıldırım M. *Farklı Bir Bakışla Anayasa Gerçeği,* Ege Basım, İstanbul, 2012.

RESMİ GAZETE. "1961 Anayasası", https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf, (Erişim Tarihi: 11.01.2021).

RESMİ GAZETE. "21/01/2017 tarihli 6671 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm, (Erişim Tarihi: 18.01.2021).

RESMİ GAZETE. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm, (Erişim Tarihi: 17.01.2021).

REYHAN, Cenk. "Jön Türk Hareketi Üzerine Kavramsal Bir Çerçeve", *Akademik Bakış,* C. I, Sayı: 2, 2008, ss. 121-138.

ROSKIN, Michael G. *Çağdaş Devlet Sistemleri (Siyaset, Coğrafya, Kültür),* Çev: Bahattin Seçilmişoğlu, Adres Yayınları, Ankara, 2009.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du Contrat Social,* Editions Montaigne, 1.3, Paris, 1943.

SABAH. "Fransa'da Tam Başkanlık Sistemi Arayışı", Sabah Gazetesi, https://www.sabah.com.tr/gundem/2016/06/14/fransada-tam-baskanlik-sistemi-arayisi, (Erişim Tarihi: 21.12.2020).

SABAH. "Özal ve Demirel Başkanlık İçin Bakın Ne Söylemiş", https://www.sabah.com.tr/gundem/2017/01/23/ozal-ve-demirel-baskanlik-icin-bakin-yillar-neler-soylemis, (Erişim Tarihi: 13.04.2021).

SABUNCU, Yavuz. *Anayasaya Giriş (Ek: 1982 Anayasası),* 15. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2012.

SAKİN, Sinan. *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler,* 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2014.

SARTORI, Giovanni. "Neither Presidentialism Nor Parliamentarism", *The Failure of Presidental Democracy; Comparative perspectives,* Ed: Juan Valenzuela Linz, C. I, The John Hopkins University Press, London, 1994.

SARTORI, Giovanni. *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme,* Çev: Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

SAYARI, Sabri. "Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Başkanlık Rejimi: ABD", *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,* Ed: Ersin Kalaycıoğlu - Deniz Kağnıcıoğlu, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir, 2012, ss. 98-123.

SAYLIK, Ahmet. "Hofstede'nin Kültür Boyutları Ölçeğinin Türkçeye Uyarlanması; Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması", *Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi,* Sayı: 8/3, Temmuz 2019, ss. 1860-1881.

SCHMITT, Carl. *Kanunilik ve Meşruiyet,* Çev: Mehmet Cemil Ozansü, 2. Baskı, İthaki Yayınları, İstanbul, 2018.

SCHMITT, Carl. *Parlamenter Demokrasinin Krizi,* Çev: A. Emre Zeybekoğlu, 4. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2017.

SCHMITTER, Philippe C. ve Terry Lynn KARL. "Demokrasi nedir? Ne Değildir?", *Demokrasinin Küresel Yükselişi,* Ed: Larry Diamond - Marc F. Plattner, Çev: İhsan Sezal - Fatoş Dilber, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.

SCHNAPPER, Dominique. *Yurttaşlar Cemaati: Modern Ulus Fikrine Dair*, Çev: Özlem Okur, Kesit Yayıncılık, İstanbul, 1995.

SCHULZE, Hagen. *Avrupa'da Devlet ve Ulus,* Çev: Timuçin Binder, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2005.
SEVİG, Vasfi Raşid. *Türkiye Cumhuriyeti Esas Teşkilat Hukuku,* C. I, Ulus Basımevi, Ankara, 1938.
SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet Veli. "Tanzimat'ın Ön Hazırlıkları ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin Kuruluşu 1838–1868", *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, 28–30 Haziran, İstanbul, 1989.
SEYİTOĞLU, Zeynep. "Uruguay Başkanlık Sistemi", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 410-435.
SEZER, Ahmet Necdet. "Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in 'Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı'nda Yaptıkları Konuşma", https://www.tccb.gov.tr/konusmalari-ahmet-necdet-sezer/1721/7474/cumhurbaskani-ahmet-necdet-sezerin-uluslararasi-an ayasa-hukuku-kurultayinda-yaptiklari-konusma, (Erişim Tarihi: 10.02.2021).
SEZER, Yusuf. *Meclis Soruşturması,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2010.
SEZGİNER, Murat. "Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye'deki Görünümü", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. III, Sayı: 1, 1990, ss. 67-93.
SEZGİNER, Murat. *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar,* 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010.
SHAW, Stanford J. ve Ezel K. SHAW. *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey Volume II Reform, Revolution and Republic: The Rise of Modern Turkey, 1808-1975,* Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
SHUGART, Maththew S. ve John M. CAREY. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics,* Cambridge Universtiy Press, Cambridge, 1992.
SHUGART, Matthew S. "Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns", *French Politics,* C. III, Aralık 2005, ss. 323-351.
SMITH, Stanley A. De ve Rodney BRAZIER. *Constitutional and Administrative Law,* 6. Baskı, Penguin Books, Londra, 1989.
SOLAK, Kemal. *İslam'da İdare Edenler ve Edilenler,* Şelale Yayınevi, İstanbul, 1987.
SOYASLAN, Doğan. *Ceza Hukuku Genel Hükümler,* Güncelleştirilmiş 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.
SOYSAL, Murat. *Türkiye'de İktidarın Yetkilerinin Sınırlandırılmasının Tarihsel Gelişimi (1808-2010),* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2017.
SOYSAL, Mümtaz ve Fazıl SAĞLAM. "Türkiye'de Anayasalar", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi,* İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.
SOYSAL, Mümtaz. *Anayasaya Giriş,* 3. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2011.
SOYSÜREN Ali Haydar ve İhsan KURTBAŞ. "'Mefluç Devlet İradesinden' Kudretli Devlete (12 Eylül Yönetiminin Siyasi Kültürü Bağlamında Anayasa Yapım Politikası)", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C. XXVII, Sayı: 1, 2017, ss. 63-84.
SÖYLER, Yasin. *Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,* Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2018.
SPIRO, Herbert J. *Responsibility in Government: Theory and Practice,* Van Nostrand Reinhold Company, New York, 1969.

SPUTNIKNEWS. "Kılıçdaroğlu: Yapılan Bir Rejim Değişikliğidir Sistem Değil", https://tr.sputniknews.com/politika/201612091026232229-kilicdaroglu-rejim-sistem/, (Erişim Tarihi: 19.04.2021).
STEPAN, Alfred. "Religion, Democracy and the 'Twin Tolerations'" *Journal of Democracy,* C. XI, Sayı: 4, Ekim 2000, ss. 37-57.
STEPHAN Alfred ve Cindy SKACH, "Constutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentalism", *World Politics,* C. XLVI, S. 1, 1993, ss. 1-22.
STRØM, Kaare. "Delegation and Accountability in Parliamentary Democracy", *European Journal of Political Research,* C. XXXVII, Sayı: 3, May 2000, ss. 261-290.
STRØM, Kaare. "Parliamentary Democracy and Delagation", *Delegation and Accountability in Parliametary Democracies,* Oxford University Press, Oxford, 2003.
ŞAHİN, Adil. Siyasal Düşünceler Tarihinde "Sınırlı Devlet" Fikrinin Kadimliği Ya da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XV, Sayı: 3, 2011, ss. 311-362.
ŞAHİN, Ali Oğuz. *Başbakanların ve Bakanların Görevleriyle İlgili Cezaî Sorumlulukları,* Palme Yayıncılık, Ankara, 1999.
ŞAHİN, Engin. "1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi,* C. III, Sayı: 4, 2015, ss. 43-67.
ŞAHİN, Hande Çelik. "Türkiye'de İşçi Sınıfının Gelişim Süreci Ve Geçmişten Günümüze İşçi Hareketi", *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 7, 2010, ss. 21-30.
ŞAHİN, İdris. "Vesayet Sistemi Çökerken Başkanlık Sistemi", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 118-119.
ŞAHİN, İrem. *2007 Anayasa Değişikliği Sonrasında Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışları,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014.
ŞAHİN, Köksal. "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına Siyasi Kültür ve Demokrasi Eksenli Bir Yaklaşım", *Sakarya İktisat Dergisi,* C. III, Sayı: 3, 2014, ss. 29-71.
ŞAHİN, Yusuf ve Oğuzhan ERDOĞAN. "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme", *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Ed: Elvettin Akman, 1. Baskı, Nobel Bilimler Eserler, Ankara, 2021, ss. 47-70.
ŞENCAN, Hüdai. "Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri,* Ed: Havvana Yapıcı Kaya, 1. Baskı, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2014, ss. 27-98.
TACİR, Hamide. "Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Anayasalarımızda Yasama, Yürütme, Yargı İlişkisi", *Kadir Has Üniversitesi Dergisi,* C. III, Sayı: 1, 2015, ss. 20-35.
TACİR, Hamide. "Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Karşılaştırması Işığında Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. X, Sayı: 1, Haziran 2011, ss. 43-60.
TANİLLİ, Server. *Dünyayı Değiştiren On Yıl: Fransız Devrimi Üstüne: (1789-1799),* Say Yayınları, İstanbul, 1989.
TANÖR, Bülent ve Necmi YÜZBAŞIOĞLU. *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,* 3. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2002.

TANÖR, Bülent. *Anayasal Gelişme Tezleri,* 4. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2018.
TANÖR, Bülent. *İki Anayasa 1961-1982,* 6. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.
TANÖR, Bülent. *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980),* 32. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2019.
TANÖR, Bülent. *Türkiye'de Kongre İktidarları(1918-1920),* 4. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2016.
TAŞDÖĞEN, Salih. "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. LXV, Sayı: 3, 2016, ss. 937-966.
TAŞDÖĞEN, Salih. *Türk Anayasa Hukukunda Karşı-İmza Kuralı,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2015.
TAŞKIN, Şaban Cankat. "1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* Sayı: 92, 2011, ss. 384-418.
TBMM. "26. Dönem - 56'ncı Birleşim (12 Ocak 2017)", *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi,* TBMM Basımevi, C. XXXI, Ankara, 2017, ss. 675-870.
TBMM. "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi", https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf, (Erişim Tarihi: 28.11.2020).
TBMM. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf, (Erişim Tarihi: 18.06.2020).
TEKİNSOY, M. Ayhan. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Yürütmenin Mahfuz Düzenleme Yetkisi Açısından Değerlendirilmesi", *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, ss. 389-413.
TEMİZ, Özgür ve Felemez GÜNEŞ. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukukî Niteliği", *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* C. XXIV, Sayı: 2, Haziran 2020, ss. 959-979.
TERCAN, Cavidan. 124. üncü Birleşim, *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi,* C. VII, 1982, ss. 281-367, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/tutanak/dm__/d02/c007/dm__02007124.pdf, (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
TEZİÇ, Erdoğan. "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XXI, Sayı: 1-4, 1987, ss. 101-116.
TEZİÇ, Erdoğan. *Anayasa Hukuku,* 23. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2019.
THE HOM OF THE ROYAL FAMILY. "About Her Majesty The Queen", https://www.royal.uk/her-majesty-the-queen, (Erişim Tarihi: 28.04.2021).
TOCQUEVILLE, Alexis de. *Amerika'da Demokrasi,* Çev: Seçkin Sertdemir Özdemir, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2019.
TOCQUEVILLE, Alexis de. *Eski Rejim ve Devrim,* Çev: Turhan Ilgaz, İmge Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2004.
TOURAINE, Alain. *Demokrasi Nedir?*, Çev: Olcay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, 7. Baskı, İstanbul, 2019.
TÖGEL, Akif. *Anayasa Hukuku Açısından Çok Hukuklu Sistem,* (Yayınlanmış Doktora Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale, 2016.
TROMPENAARS, Fons ve Charles HAMPDEN-TURNER. *Riding The Waves Of Culture,* 2. Baskı, Nicholas Brealey Publishing Limited, London, 1998.

TRT HABER. “İsrail'de hükümet krizi: Netanyahu iktidarının sonu mu geliyor?”, https://www.trthaber.com/haber/dunya/israilde-hukumet-krizi-netanyahu-iktidarinin-sonu-mu-geliyor-578804.html, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
TSK. “Basın Açıklaması” https://web.archive.org/web/20090614024445/http://www.tsk.tr/10_arsıv/10_1_basin_yayin_faaliyetleri/10_1_basin_aciklamalari/2007/ba_08.html, (Erişim Tarihi: 16.01.2021).
TUNAYA, Tarık Zafer. “*1876 Kanun-ı Esasi ve Türkiye'de Anayasa Geleneği”,* Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi, C. I, İletişim Yayınları, İstanbul.
TUNAYA, Tarık Zafer. “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. XXIII, Sayı: 3-4, 1958, ss. 227-247.
TUNAYA, Tarık Zafer. *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1980.
TUNAYA, Tarık Zafer. *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku,* 2. Baskı, Sulhi Garan Matbaası Yayınları, İstanbul, 1969.
TUNAYA, Tarık Zafer. *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.
TUNCER, Erol. *27 Mart 1994 Yerel Seçimleri - Sayısal ve Siyasal Değerlendirme,* TESAV Yayınları, Ankara, 1994.
TUNÇ, Hasan ve Bülent YAVUZ, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı: 81, 2009, ss. 1-39.
TUNÇ, Hasan ve Kamile TÜRKOĞLU. “Doğu Bloku’nun Yıkılması Sonrasında (Post-Komünist) Devletlerde Anayasa Yapım Yöntemleri”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (İbrahim Ongün’e Armağan)*, C. XI, Sayı: 1-2, Haziran 2007, ss. 1133-1163.
TUNÇ, Hasan, Faruk BİLİR ve Bülent YAVUZ. *Türk Anayasa Hukuku,* Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2009.
TUNÇ, Hasan, Faruk BİLİR ve Bülent YAVUZ. *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 7. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015.
TUNÇ, Hasan. “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XIV, Sayı: 2, Ekim 2019, ss. 555-602.
TURAN, Hilal ve Tuğrul KORKMAZ. “Arend Lijphart’ın Kriterleri Bağlamında Türkiye’de Demokrasi”, *Akademik Hassasiyetler,* C. VI, Sayı: 11, Mayıs 2019, ss. 1-29.
TURAN, İlter. “Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem”, *Başkanlık Sistemi,* Ed: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005.
TURAN, İlter. *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış,* İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977.
TURHAN, Mehmet. *Hükümet Sistemleri,* 2. Baskı, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1993.
TUZCUOĞLU, Ferruh. “Demokratik Parlamenter Sistemin Beşiği İngiltere’nin Tarihinden İlginç Anektodlar”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. I, Sayı: 1, 1996, ss. 279-288.
TÜRK DİL KURUMU SÖZLÜKLERİ, https://sozluk.gov.tr/, (Erişim Tarihi: 13.06.2020).
TÜRK, Hikmet Sami. *Nasıl Bir Anayasa Değişikliği?,* Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
TÜRKEŞ, Alparslan. *Dokuz Işık,* 1. Baskı, Bilgeoğuz Yayınları, İstanbul, 2015.

TÜRKKAN, Hakan. "Osmanlı Devleti'nde Demokratikleşme ve Kanun-ı Esasi'nin Demokratik Hüviyeti", *VAKANÜVİS- Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi Prof. Dr. Azmi Özcan Öğrencileri Özel Sayısı,* C. III, Eylül 2018, ss. 364-379.

UÇUM, Mehmet. "Bu Değişiklik Bir Reform Sürecini Başlatmaktadır", https://www.haberturk.com/gundem/haber/1361017-mehmet-ucum-bu-degisiklik-bir-reform-surecini-baslatmaktadir, (Erişim Tarihi: 23.04.2021).

UÇUM, Mehmet. *15-16 Temmuz'dan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Türkiye'nin Demokratik Birliği Mücadelesinde Yeni Aşama,* 1. Baskı, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2018.

UK PARLIAMENT. "The Evolution of Parliament", https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

ULUÇAKAR, Mustafa. "Yeniden Şekillenen Dünya ve Belirsizliğin Yarattığı Zorluklar: Siyasi İstikrar ve Hızlı Karar Verme İle Bürokrasi İkilemi", *Türkiye'de Yeni Bir Yönetim Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi,* Ed: Fahri Erenel - M. Fatih Çınar, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2019, ss. 23-50.

ULUŞAHİN, Nur. "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: 'Yarı-Başkanlık'tan 'İki Başlı Yürütme Yapılanması'na", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. LII, Sayı: 2, 2003, ss. 199-233.

UYAR, Hakkı. "Milli Mücadele ve Cumhuriyet Kadrolarının İkinci Meşrutiyet'ten ve Birinci Dünya Savaşı'ndan Çıkardığı Dersler", *Belgi Dergisi: Pamukkale Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi,* C. I, Sayı: 7, Şubat 2014, ss. 829-835.

UZUN, Abdullah. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri, *Mevzuat Dergisi,* Y. 11, S. 125, Mayıs 2008, https://www.mevzuatdergisi.com/2008/05a/01.htm, (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

ÜÇOK, Coşkun ve Ahmet MUMCU. *Türk Hukuk Tarihi*, Savaş Yayınları, Ankara, 1987.

ÜLGEN, Özen. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* Sayı: 1, Haziran 2018, ss. 3-40.

ÜLKEN, Hilmi Ziya. "Tanzimattan Sonra Fikir Hareketleri", *Tanzimat 2,* C. II, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1999.

ÜSKÜL M. Zafer. "Başkanlık Sistemi mi? Neden?", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 530-537.

VEDEL, Georges. *Temel Hukukî Seçenekler,* Çev: E. Özbudun - L. Köker, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı (Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu - Türk Demokrasi Vakfı), Ankara, 1993.

VERGİN, Nur. *Seçimler, TBMM ve Hükümet Sistemleri, TÜSİAD "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi" Tartışma Toplantıları Dizisi-2,* Yayın No. TÜSİAD-T/97-6/214, İstanbul, 1997.

VERNEY, Douglas. "Parliamentary Government and Presidental Government", *Parliamentary versus Presidental Government,* Ed: Arend Lijphart, Oxford University Press, USA, 2004.

VESER, Ernst. "Semi-Presidentialism-Duverger's Concept - A New Political System Model", *Journal for Humanities and Social Sciences,* C. XI, Sayı: 1, September 1997, ss. 39-60.

VILE, M. J. C. *Constitutionalism and the Separation of Powers,* 2nd Edition, Liberty Fund, Indianapolis, 1998.

YALÇIN, Abdullah Kutalmış. "Türk Siyasal Hayatında Milliyetçi Demokrasi Partisi (1983-1986)", *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi,* Sayı: 75, Ağustos 2018, ss. 462-477.

YAMAÇ, Müzehher. "Türkiye Devleti'nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi TBMM'nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı*, C. XXII, Kasım 2020, ss. 204-220.
YAMAÇ, Müzehher. "İlk Anayasa (1876 Kanun-i Esasîsi)", *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, C. III, Sayı: 5, 2014, ss. 54-68.
YANIK, Murat. "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 663-667.
YANIK, Murat. *Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 1997.
YASAN, Ayhan. "Neden Evet? Devlet ve Anayasa", *Yeni Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 94, Mart-Nisan 2017, ss. 183-209.
YAŞAR, Gizem Güner. "Şili'de Başkanlık Sistemi", *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi),* Ed: İ. Doğan - S. Ünver, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 368-409.
YAŞAR, Yusuf ve Emrah KIRIT. "Cumhurbaşkanının Siyasî ve Hukukî Sorumluluğu", Radikal Gazetesi, 2006, http://www.radikal.com.tr/yorum/cumhurbaskanlarinin-siyasi-ve-hukuki-sorumlulugu-800717/, (Erişim Tarihi: 22.06.2020).
YAVUZ, Bülent ve M. Savaş BAYINDIR. "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVIII, Sayı: 3-4, 2014, ss. 435-457.
YAVUZ, Bülent ve Mahmut BÜLBÜL. "Çift Meclis Sistemi ve Türkiye", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XVI, Sayı: 1, 2012, ss. 217-260.
YAVUZ, Bülent. "2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi Sonrasında Muhtemel Hükümet Sistemi Senaryoları Üzerine Bir Değerlendirme", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 707-730.
YAVUZ, Haluk. *Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi,* Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2000.
YAVUZ, M. Hakan. "Political Islam and the Welfare (Refah) Party in Turkey", *Comparative Politics*, C. XXX, Sayı: 1, 1997, ss. 63-82.
YAYLA, Yıldızhan. *Anayasa Hukuku Ders Notları,* 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1986.
YAYMAN, Hüseyin. *Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi,* 2. Baskı, İstanbul, 2016.
YAZICI, Hilal. "Türkiye Parlamenter Hükümet Sistemini Hiç Uygulayabildi mi?", *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 509-518.
YAZICI, Serap. "Başkan ve Başbakanın Anayasal ve Siyasal Konumları Yönünden Başkanlık ve Parlamenter Hükümet", *Türkiye Barolar Birliği Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu,* 12-13 Ocak, Ankara, 2007.
YAZICI, Serap. "Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", *Başkanlık Sistemi,* Ed: Teoman Ergül, 1. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005, ss. 125-142.
YAZICI, Serap. *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme,* 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2017.
YAZICI, Serap. *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.
YAZICI, Serap. *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016.
YAZIR, Elmalılı Hamdi. *Hak Dini Kur'an Dili,* Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2016.

YENİ ŞAFAK. “Başkanlık sistemi şart”, https://www.yenisafak.com/arsiv/2001/mayis/13/p6.html, (Erişim Tarihi: 14.04.2021).
YENİ ŞAFAK. “Turgut Özal Başkanlık Sistemini Böyle Anlatmıştı”, https://www.yenisafak.com/gundem/turgut-ozal-baskanlik-sistemini-boyle-anlatmisti-2613814, (Erişim Tarihi: 11.11.2021).
YENİ ŞAFAK. “Veto Rekoru Sezer'de”, https://www.yenisafak.com/politika/veto-rekoru-sezerde-22621, (Erişim Tarihi: 11.02.2021).
YEŞİLÇAYIR, Neşe. “Çok Partili Döneme Geçiş Sürecinde Türk Basını”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi,* 2011, ss. 131-191.
YILDIRIM, Hurşit. *Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* 1. Baskı, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2017.
YILDIRIM, Nezih. *28 Şubat Darbesi Darbelerin Yakın Tarih Aynası ve Anılar,* Akademisyen Kitabevi, Ankara, 2014.
YILDIRIM, Ramazan. *İdare Hukuku Dersleri 1,* 4. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2012.
YILDIZ, Adem. *Türkiye’nin Parlamenter Sisteminde Hükümet,* Murat Kitap Basım Yayın Dağıtım, Ankara, 2012.
YILDIZ, Ahmet. *Türk Parlamento Tarihi TBMM, XXII. Dönem (2002-2007 Yasama Faaliyetleri),* I. Cilt, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No: 152, Ankara, 2012.
YILMAZ, Ejder. *(Öğrenciler İçin) Hukuk Sözlüğü,* Yenilenmiş 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.
YİĞİTER, Murat. *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Yürütme Yetkisi ve Sorumlulukları,* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2019.
YOKUŞ, Sevtap. “Hükümet Sistemini Demokrasi Ekseninde Tartışmak”, *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,* Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, ss. 236-245.
YÖK TEZ. https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp, (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
YSK. “Cumhurbaşkanı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları (Yurtiçi, yurtdışı ve gümrük sandıkları dâhil milletvekili genel seçim sonucu)”, https://ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/24haziran2018/kesinsecimsonuclari/2018mv-96c.pdf, (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
YSK. “Kesin Seçim Sonuçlarına İlişkin Yüksek Seçim Kurulunun 2014/3719 Sayılı Kararı”, https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2014Pdf/2014-3719.pdf, (Erişim Tarihi: 13.04.2021).
YÜCEL, Bülent. “Anayasal Yetkileri Bağlamında Cumhurbaşkanının Siyasal Yapı İçindeki Konumu: 1982 Anayasası Uygulaması”, *Eskişehir Barosu Dergisi,* Sayı: 12-13, Şubat- Haziran 2007, ss. 155-164.
YÜCEL, Bülent. “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Hakkında Bir Siyasal Niteleme: “Yasamasızlaştırma” Sürecinin Son Halkası”, *Cumhurbaşkanının İşlemleri Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi (Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı),* Ed: Oktay Uygun - Egemen Esen, 18-19 Ekim 2019, İstanbul Kültür Üniversitesi, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, ss. 53-103.
YÜCEL, Bülent. “Devlet Başkanı Sorumsuzluğunun Hükümet Sistemine Yansımaları ve Türkiye Uygulaması”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Prof. Dr. Akar Öcal Armağanı,* Sayı: 3, 2016.

YÜCEL, Bülent. "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükûmet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. LII, Sayı: 4, 2003, ss. 335-364.

YÜKSEL, Saadet. "Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,* C. LXXIII, Sayı: 2, 2015, ss. 135-169.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi. *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri,* 1. Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 2018.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi. *Anayasa Hukuku El Kitabı*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2008.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi. *Seçimler, TBMM ve Hükümet Sistemleri, TÜSİAD "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi" Tartışma Toplantıları Dizisi-2*, Yayın No. TÜSİAD-T/97-6/214, İstanbul, 1997.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım. *Devlet Kudretinin Sınırlanması,* 1. Baskı, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1963.

ZENGİN, Mürteza. *1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Vatana İhaneti,* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1996.

ZURCHER, Erik Jan. *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi,* Çev: Yasemin Saner, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2018.