

**AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**Abdullah KÜTÜK**

**DEMOKRATİK HUKUK DEVLETİ ve HÜKÜMET SİSTEMLERİ**  
**PERSPEKTİFİNDEN**  
**TÜRK ANAYASAL TARİHİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI**

**Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı**  
**Yüksek Lisans Tezi**

**Antalya, 2012**

**AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**Abdullah KÜTÜK**

**DEMOKRATİK HUKUK DEVLETİ ve HÜKÜMET SİSTEMLERİ**  
**PERSPEKTİFİNDEN**  
**TÜRK ANAYASAL TARİHİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI**

**Danışman**

**Yrd. Doç. Dr. İbrahim Uğur ESGÜN**

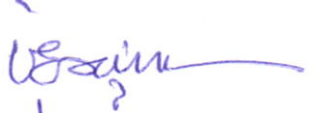
**Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı**

**Yüksek Lisans Tezi**

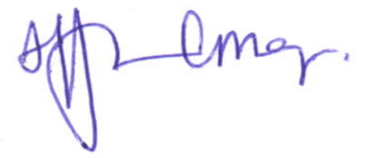
**Antalya, 2012**

Akdeniz Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Abdullah KÜTÜK'ün bu çalışması jürimiz tarafından Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan (Danışmanlık) Yrd. Doç. Dr. İ. Uğur ESGÜN 

Üye (Danışmanı) : Yrd. Doç. Dr. Eral TOPGU 

Üye : Yrd. Doç. Dr. Halit YILMAZ 

Tez Başlığı: Demokratik Hukuk Devleti ve Hükümet Sistemleri  
Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı

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

Tez Savunma Tarihi 11./06/2012

Mezuniyet Tarihi : 15/06/2012

Prof.Dr. Mehmet ŞEN  
Müdür

.....

## İÇİNDEKİLER

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| KISALTMALAR LİSTESİ ..... | iv  |
| ÖZET.....                 | vi  |
| SUMMARY.....              | vii |
| GİRİŞ.....                | 1   |

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### CUMHURİYET ANAYASALARI - CUMHURBAŞKANLARI ve SEÇİM SÜREÇLERİNDE YAŞANAN SİYASİ TARTIŞMALAR

|                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1 1982 Anayasası Öncesi Dönem .....                                                                                                | 14 |
| 1.1.1 Cumhuriyetin Kurulmasına Kadar Devlet Başkanlığı.....                                                                          | 14 |
| 1.1.2 1921 Anayasası.....                                                                                                            | 15 |
| 1.1.2.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi .....                                                                                                | 16 |
| 1.1.2.2 Görev Süresi ve Görevin Sona Ermesi .....                                                                                    | 16 |
| 1.1.2.3 Görev ve Yetkileri .....                                                                                                     | 17 |
| 1.1.2.4 Türkiye Cumhuriyeti'nin İlk Cumhurbaşkanı: Mustafa Kemal Atatürk (1923<br>– 1938 Kurucu Lider) .....                         | 17 |
| 1.1.3 1924 Anayasası.....                                                                                                            | 18 |
| 1.1.3.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi .....                                                                                                | 21 |
| 1.1.3.2 Görev Süresi ve Görevin Sona Ermesi .....                                                                                    | 21 |
| 1.1.3.3 Görev ve Yetkileri .....                                                                                                     | 22 |
| 1.1.3.4 Tek Partili Hayatın Son Cumhurbaşkanı: İsmet İnönü (1938 – 1950 ).....                                                       | 22 |
| 1.1.3.5 İlk Sivil Kökenli Cumhurbaşkanı: Mahmut Celal Bayar 1950 – 1961 Çok<br>Partili Siyasi Hayatın İlk Ürünü, Seçim Zaferi) ..... | 26 |
| 1.1.4 1961 Anayasası.....                                                                                                            | 29 |
| 1.1.4.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi .....                                                                                                | 36 |
| 1.1.4.2 Görev Süresi ve Görevin Sona Ermesi .....                                                                                    | 36 |
| 1.1.4.3 Görev ve Yetkileri .....                                                                                                     | 37 |
| 1.1.4.4 Askeri Darbe Liderlerinin Cumhurbaşkanı'na Dönüşmesinin İlk Örneği:<br>Cemal Gürsel ( 1961 – 1966 Askeri Dönem) .....        | 38 |
| 1.1.4.5 Askeri Vesayet'in Devam Etmesi: Cevdet Sunay ( 1966 – 1973 Milli Uzlaşma<br>ya da Zorunlu Uzlaşma) .....                     | 40 |

|                                                                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1.4.6 Askeri Vesayetin Sivil İktidarca Evcilleştirilmesi: Fahri Korutürk (1973 – 1982 Politik Manevra İle Uzlaşma ya da Milli Uzlaşma) .....             | 42 |
| 1.2 1982 Anayasası Dönemi .....                                                                                                                            | 46 |
| 1.2.1 2007 Değişikliği Öncesi .....                                                                                                                        | 48 |
| 1.2.1.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi .....                                                                                                                      | 49 |
| 1.2.1.2 Görev Süresi ve Sona Ermesi .....                                                                                                                  | 52 |
| 1.2.1.3 Görev ve Yetkileri .....                                                                                                                           | 53 |
| 1.2.1.4 Türk Tarihi'nde Halkoyu İle Seçilmiş Sayılan Tek Cumhurbaşkanı: Ahmet Kenan Evren (1982 – 1989 Askeri Vesayetin Yeniden İnşası, Askeri Dönem)..... | 55 |
| 1.2.1.5 İkinci Sivil Kökenli Cumhurbaşkanı: Turgut Özal (1989 – 1993 Sivil Siyasetin Askeri Vesayet Karşısında Manevrası, İktidar Kararı).....             | 59 |
| 1.2.1.6 Sivil Kökenli Cumhurbaşkanı Geleneğinin Pekışmesi: Süleyman Demirel (1993 – 2000 Sivil Siyaset Uzlaşması, Milli Uzlaşma).....                      | 62 |
| 1.2.1.7 Siyaset Dışından İlk Sivil Cumhurbaşkanı: Ahmet Necdet Sezer ( 2000 – 2007 Sivil Siyaset Uzlaşması, Milli Uzlaşma) .....                           | 65 |
| 1.2.2 2007 Değişikliği Sonrası .....                                                                                                                       | 69 |
| 1.2.2.1 2007 Anayasa Değişikliği Döneminde Siyasal Toplu Durum.....                                                                                        | 69 |
| 1.2.2.2 Cumhurbaşkanlığı Seçimi .....                                                                                                                      | 71 |
| 1.2.2.3 Görev Süresi ve Sona Ermesi .....                                                                                                                  | 77 |
| 1.2.2.4 Görev ve Yetkileri .....                                                                                                                           | 80 |
| 1.2.2.5 TBMM'nin Seçtiği Son Cumhurbaşkanı: Abdullah Gül (2007 - 2014 İktidar Partisi Kararı) .....                                                        | 81 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### HÜKÜMET SİSTEMLERİ ve DEVLET BAŞKANLIĞI

|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| 2.1 Başkanlık Sistemi .....                    | 89  |
| 2.1.1 Sistemin Tanımı ve Unsurları.....        | 90  |
| 2.1.2 Amerika'da Başkanlık Sistemi .....       | 94  |
| 2.1.3 Latin Amerika'da Başkanlık Sistemi.....  | 101 |
| 2.2 Yarı Başkanlık Sistemi .....               | 104 |
| 2.2.1 Sistemin Tanımı ve Unsurları.....        | 107 |
| 2.2.2 Fransa'da Yarı –Başkanlık Sistemi .....  | 108 |
| 2.2.3 Polonya'da Yarı – Başkanlık Sistemi..... | 115 |

|       |                                        |     |
|-------|----------------------------------------|-----|
| 2.3   | Parlamenteer Sistem .....              | 116 |
| 2.3.1 | Sistemin Tanımı ve Unsurları .....     | 120 |
| 2.3.2 | İngiltere’de Parlamenteer Sistem ..... | 123 |
| 2.3.3 | Almanya’da Parlamenteer Sistem .....   | 127 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 2007 DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI CUMHURBAŞKANLIĞI MAKAMI

#### ve HÜKÜMET SİSTEMİMİZ

|                              |                                                                                |            |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.1                          | Sorumsuzluğu ve Tarafsızlığı .....                                             | 130        |
| 3.1.1                        | Siyasi Sorumsuzluğu .....                                                      | 130        |
| 3.1.1.1                      | Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi ve siyasi sorumsuzluğu .      | 131        |
| 3.1.1.2                      | Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve sorumsuzluğu.....                | 134        |
| 3.1.2                        | Tarafsızlığı.....                                                              | 135        |
| 3.1.2.1                      | Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi ve tarafsızlığı.....          | 139        |
| 3.1.2.2                      | Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve tarafsızlığı.....                | 141        |
| 3.2                          | Hükümet Sistemi Tartışmaları.....                                              | 143        |
| 3.2.1                        | 2007 Değişikliği Öncesi Durum.....                                             | 143        |
| 3.2.2                        | 2007 Değişikliği ve Hükümet Sistemi.....                                       | 154        |
| 3.3                          | Egemenlik ve Demokratik Meşruiyet Sorunu .....                                 | 156        |
| 3.3.1                        | Demokratik Meşruiyet Sorunu .....                                              | 156        |
| 3.3.1.1                      | Cumhurbaşkanının Parlamento Tarafından Seçilmesi ve Demokratik Meşruiyeti..... | 159        |
| 3.3.1.2                      | Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Demokratik Meşruiyeti..          | 160        |
| 3.3.2                        | Egemenlik Sorunu .....                                                         | 162        |
| 3.3.2.1                      | Cumhurbaşkanının Parlamento Tarafından Seçilmesi ve Egemenlik .....            | 163        |
| 3.3.2.2                      | Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Egemenlik.....                   | 166        |
| <b>S O N U Ç .....</b>       |                                                                                | <b>167</b> |
| <b>K A Y N A K Ç A.....</b>  |                                                                                | <b>181</b> |
| <b>E K L E R.....</b>        |                                                                                | <b>188</b> |
| <b>Ö Z G E Ç M İ Ş .....</b> |                                                                                | <b>197</b> |

## KISALTMALAR LİSTESİ

|       |                                                |
|-------|------------------------------------------------|
| AÜHF  | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi          |
| AKP   | : Adalet ve Kalkınma Partisi                   |
| ANAP  | : Anavatan Partisi                             |
| AP    | : Adalet Partisi                               |
| AYM   | : Anayasa Mahkemesi                            |
| BDP   | : Barış ve Demokrasi Partisi                   |
| CHP   | : Cumhuriyet Halk Partisi                      |
| CKMP  | : Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi            |
| DP    | : Demokrat Parti                               |
| DSP   | : Demokratik Sol Parti                         |
| DYP   | : Doğru Yol Partisi                            |
| EÜHFD | : Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi |
| FP    | : Fazilet Partisi                              |
| HSYK  | : Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu           |
| KHK   | : Kanun Hükmünde Kararname                     |
| MBK   | : Milli Birlik Komitesi                        |
| MDP   | : Milliyetçi Demokrasi Partisi                 |
| MGK   | : Milli Güvenlik Kurulu                        |
| Md    | : madde                                        |
| MHP   | : Milliyetçi Hareket Partisi                   |
| MSP   | : Milli Selamet Partisi                        |
| s.    | : sayfa                                        |
| SBF   | : Siyasal Bilgiler Fakültesi                   |
| SHP   | : Sosyal Demokrat Halkçı Parti                 |
| SKB   | : Silahlı Kuvvetler Birliği                    |
| TBMM  | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                 |
| TRT   | : Türkiye Radyo Televizyon Kurumu              |
| TSK   | : Türk Silahlı Kuvvetleri                      |
| YÖK   | : Yüksek Öğretim Kurulu                        |
| YSK   | : Yüksek Seçim Kurulu                          |
| Y.    | : Yayınları (Yayınevi)                         |
| yy    | : Yüzyıl                                       |

## Ö Z E T

“Demokratik Hukuk Devlet ve Hükümet Sistemleri Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı” başlıklı bu çalışmada; ülkemizde Cumhurbaşkanı seçimi ve yöntemleri, hükümet sistemleri konularına, hukuk devleti, çoğulcu demokrasi, kişi haklarının korunması, cumhuriyet, egemenlik, siyasi iktidar, iktidarın sınırlanması konuları perspektifinde yaklaşmıştır.

Çalışmada, Ülkemizde Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Cumhurbaşkanı seçimleri sürecinde yaşanan siyasi olaylar aktarılmış, 2007 Yılında sistemimize giren Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yetkileri, tarafsızlığı ve sorumsuzluğu, hükümet sistemleri ve Anayasalarımız düzenlemeleri karşısında hükümet sistemimizin hükümet sistemleri sınıflamasındaki yeri ile ilgili görüşlere yer verilmiştir.

Metnin sonuna Cumhuriyet Tarihi’nde yaşanan Cumhurbaşkanı seçimleri, Anayasalarımıza göre Cumhurbaşkanlarının seçilme usulleri, yetki ve sorumluluklarını gösterir tablolar eklenmiştir.

Aktarılan siyasi olaylar, hükümet sistemleri, Cumhurbaşkanını seçim usulü, yetki ve sorumluluğu ile ilgili görüşler neticesinde, ülkemizde siyasi iktidarın dolayısı ile seçim kazanan siyasi partilerin sadece yürütme erkinde etkin olmaya çalışmakla kalmayıp yasama ve dahi yargı erki üzerinde de etkin olmaya çalıştıkları, bu bağlamda, siyasi iktidarın Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde de etkin olmaya çalıştığı, cumhurbaşkanlığı makamının anayasal düzenlemelerimize rağmen sistem içerisine kilit bir siyasi rol oynadığı sonucuna varılmıştır.



## **S U M M A R Y**

### **VIEW POINT OF DEMOCRATIC RULE OF LAW AND GOVERNMENT SYSTEMS PRESIDENCY AT TURKISH CONSTITUTIONAL HISTORY**

In this study entitled “View Point Of Democratic Rule Of Law and Government Systems Presidency at Turkish Constitutional History”; matters of procedures and election of the president in our country and government system are taken in hand from the viewpoint of rule of law, pluralistic democracy, protection of personal rights, republic, sovereignty, political power and restrictions on political power.

In the study, political events in the process of presidential elections with the proclamation of the republic are conveyed along with the views on the election of the president by the public that took effect as of 2007, presidential power, neutrality and nonliability, government systems and the position of our government system among the classification of government systems in the presence of our constitutional regulations.

At the end of the text; tables displaying the presidential elections exercised in the history of the republic, procedures of presidential elections in accordance with our constitutions and the presidential powers and liabilities are appended.

As a result of the views on the political events, government systems, procedures of presidential election and presidential liabilities conveyed, the conclusion drawn is that the political power, thereby the political parties to carry the elections; not only hold and exercise the executive power but also try to build an impact on judicial power and even legislative power. Consequently, it can be put forth that political power also tries to exercise an effect on presidential elections and despite our constitutional regulations; presidency possesses a pivotal political role within the system.

## GİRİŞ

Toplumun yaşayabilmesi için meşru siyasi kararlar almayı sağlayan deneyimli bir siyasi sisteme duyulan ihtiyaç mutlaktır. Çevresel koşullar siyasal sistemleri etkiledikleri gibi sistem içerisine girerek karar ve davranışlar biçiminde onu nitelerler.<sup>1</sup>

Tasarımlı kanun yapma faaliyeti olarak da nitelenen yasama faaliyeti insanoğlunun icatları arasında en ciddi sonuçlar doğurana, etkisi ateş ve baruttan daha ötelere giden bir icadı olarak değerlendirilmiştir. Bu görüşe göre yasama, insanların eline bazı iyilikler elde etmek için ihtiyaç duydukları, ancak kötülük üretmeyecek tarzda kullanmayı henüz öğrenemedikleri bir güç vermiştir. Kanun koyma dünya insanlık tarihinde haklıyı haksız yapma sanatı olarak da ifade edilmiştir. Zira insanın kaderi artık kanun koyucunun ellerindedir.<sup>2</sup>

Siyasi partilerin geçirmiş oldukları evrim süreci komünist ve faşist partiler ile son aşamasına ulaşmış, bu aşamada parlamento üyeleri partiyi değil, parti parlamento üyelerini yönetir hale gelmiştir. Bu konuda yaşanan olgular da teoriyi doğrulamıştır.<sup>3</sup>

Anayasa hem bir devletin hukuki statüsünü belirleyen, hem de devlet içinde iktidarı ve toplum içinde de devlet iktidarını sınırlayan bir belgedir. Bu hali ile hukuki ve siyasi olmak üzere iki anlamı vardır. Anayasanın siyasi anlamı 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Beyannamesinin 6.maddesinde ifadesini bulur. Buna göre, “İnsan haklarının sağlanmadığı ve kuvvetler ayrılığının belirlenmediği toplumlar asla anayasaya sahip değildirler.” Siyasi iktidarın kurumsallaştığı, hukuki çerçeveye alındığı, sınırlandığı anda, anayasanın bu ikili niteliği birbirinden ayrılmaz bir hal alır. Zaten birçok anayasal meselede hukuki ve siyasi boyutun birbirlerinden ayrılamamaları temel bir sorun teşkil eder. Aynı zamanda hukukçu hukuk siyaseti ile de uğraşmak zorundadır.<sup>4</sup>

Zira her ne kadar siyasal sistemin tanımlanmasında hukuki unsurların kullanılmasında zorunluluk var ise de devlet sisteminin realite olarak hukuki olduğu kadar siyasi, iktisadi ve sosyal bir görüntüsü de söz konusudur.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Çam, Esat, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der Yayınları, İstanbul 2000, s.3.

<sup>2</sup> Hayek, Friedrich A., *Kanun Yasama Faaliyeti ve Özgürlük*, Çeviren: Yayla, Atilla, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1994, C: 1, s. 111, 241.

<sup>3</sup> Duverger, Maurice, *Siyasi Partiler*, Çeviren: Özbudun, Ergun, Bilgi Y., Ankara 1974, s. 265.

Anılan eserde siyasi partilerin yapısı, parti sistemleri, siyasi partilerin geçirdikleri evrim ve siyasi partilerin siyasal rejim ile ilişkileri konularında ayrıntılı açıklamalara yer verilmiştir. Cumhurbaşkanını halk tarafından seçilmesi meselesinde siyasi partilerin etkisi mutlaktır. Ancak bu çalışmanın kapsam ve sınırları açısından anılan eserden fazlaca alıntı yapılmamıştır. Konu bakımından daha geniş bir bakış açısı sağlayabilmek için adı geçen eser ve siyasi partiler ile ilgili başkaca eserlere de bakılması gerekliliği doğmaktadır.

<sup>4</sup> Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Beta Y., İstanbul 1991, s. 3.

<sup>5</sup> Çam, s. 6.

Devletin bu görüntüleri altındaki koruma görevini yerine getirmesi “düzen” kelimesi ile ifade edilmiş, düzenin barışı sağlayabilmesi ise hukuku ve kanunu uygulayacak organların bulunmasına bağlanmıştır.

Ancak devlet için bu yeterli görülmez. Ceza evlerinde, kışlada ve mezarlıklarda da düzenin bulunduğu ve çağdaş diktatörlüklerin polis devletinde de bu sayılanlara benzer özellikler bulunduğu belirlenir. Oysa bu üçü de devlet değildirler. İdeal düzen insanların adalet düşüncesine uydukları devlet düzenidir. Bu ise içinde yaşadıkları toplumun insanlara eşit olanaklar vermesine ve insanların çıkarlarını eşit şekilde korumasına bağlıdır.

Devleti diğer kurumlardan ayıran başka bir özelliği ise düzeni sağlayabilmek yolunda kuvvet kullanabilme özelliğidir. Devlet kuvvetinin koruma fonksiyonunu yerine getirmekte yeterli olmasına karşın düzenin devamı için buna iktidarın da eklenmesi gerekir. İktidar ise kuvvet ve buna eklenecek muvafakatten oluşmaktadır. Tüm hükümetler kuvvet kullanırlar ve belirli ölçüde muvafakate dayanırlar, önemli olan ise bu ölçüdür.<sup>6</sup>

Cumhuriyet’ten daha az demokratik gibi görünse de, 21. yy itibarı ile Avrupa’daki demokratik parlamenter rejimlerin yarısına yakını monarşilerden oluşmaktadır. Monarkın, yetkilerinin büyük ölçüde sınırlanmış olması, günümüzde Avrupa demokrasilerinde varlığını sürdürebilmesinin sebebi olarak gösterilmiştir. Monarkın bu konumunun parlamenter rejim açısından en büyük yararı partiler üstü tarafsız bir konumda yer alması olarak değerlendirilirken, cumhuriyetlerde Cumhurbaşkanının seçimle belirlenmesinin ister istemez yansızlığına gölge düşüreceği üzerinde durulmuştur.

Yapılan bir araştırmanın sonucuna göre demokrasilerde Cumhuriyet ve Monarşi rejimlerinin sayıları hemen – hemen yarı yarıyadır. Ve sanılanın aksine Cumhuriyetlerde birinci adam parlamentolarca değil; ya doğrudan halk tarafından ya da halk tarafından bu iş için seçilen bir meclis tarafından seçilir. Buna göre cumhurbaşkanları; Fransa, Avusturya, İzlanda, İrlanda ve Portekiz’de doğrudan doğruya halk tarafından seçilirken ABD ve Finlandiya’da seçmenler kurulu tarafından seçilmektedir. İsrail, İtalya, İsviçre ve Yunanistan’da seçim parlamentolarca yapılırken Almanya’da Bundestag üyeleri ile eyalet parlamentolarının eşit üye verdikleri bir federal konvansiyon tarafından yapılır.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Lipson, Leslie, *Politika Biliminin Temel Sorunları (Siyasal Bilime Giriş)*, Çeviren: Karamustafaoğlu, Tuncer, AÜHF Yayınları No: 429, Ankara 1978, s. 78 – 84.

<sup>7</sup> Özdemir, Hikmet, *Atatürk’ten Günümüze Cumhurbaşkanlığı Seçimleri*, Remzi Kitabevi, İstanbul 2007, s. 13.

Bütün anayasalarda iki tür düzenleme söz konusudur, bunlar devletin temel kuruluş ve işleyişi ile devlet – birey ilişkilerini konu alan düzenlemelerdir. Demokratik teorisinin sınırlı iktidar anlayışının bu düzenlemeler toplamı içerisinde aranması gerektiği vurgulanmıştır.<sup>8</sup>

Kamu hukuku anlamında parlamento kelimesi yasama görevini ifade eden iki meclis ve devlet başkanını göstermek için kullanılır. Bu, tarihsel süreç içerisinde kralın yasama yetkisini Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası ile birlikte kullanılabileceği esasının benimsendiği İngiltere’de doğmuştur. Bu anlamda parlamento, devletin idaresini kanun şeklinde oluşturan ve egemenlik sınırları içerisindeki topraklar üzerinde yaşayan herkesin uymaya mecbur olduğu emir ve iradeleri veren ve çıkaran organların toplamıdır.<sup>9</sup>

Hükümet sistemleri ve ülkelerin oluşturulan tipolojideki yerlerinin saptanması meselesi günümüz siyaset bilimcileri ve anayasa hukukçuları arasında güncelliğini korumaktadır. Mesele, devlet iktidarının belirme şekli, kimler tarafından kullanıldığı ve nerede odaklandığı ile ilgili olması nedeni ile tarihsel kökeni çok eskilere uzanan kuvvetler ayrılığı ilkesinin önemini de gündeme getirir.

Kuvvetler ayrılığı prensibi siyasal düşünce tarihinde Montesquieu’nün adı ile birlikte anılır. Hukuki olmaktan çok siyasi nitelik taşıyan bu teori gerek 1787 Amerikan, gerekse 1791 Fransız Anayasalarında ifadesini bulmuştur. Montesquieu’ya göre hürriyetin teminatı kuvvetler ayrılığıdır, iki hele de üç kuvvetin aynı elde toplanması istibdada yol açacaktır. Bu görüşlerine rağmen düşünürün kuvvetler ayrılığı prensibinin hukuki analizini yapmadığı, hatta kendi çağının İngiltere’inde dahi ne kendi zamanında ne de başka bir zamanda öne sürdüğü şekilde kuvvetler ayrılığı prensibinin uygulanmadığı vurgulanmıştır.

1791 Fransız Anayasası, getirmeye çalıştığı katı kuvvetler ayrılığının, egemenliğin kaynağının millet olup egemenliğin tek ve bölünmez olduğu her kuvvetin kendisine düşen egemenlik kısmını kendi alanı içerisinde kullanacağı yönündeki uygulanış ve ifade tarzları açısından eleştirilmiş, gerçekdışı olarak değerlendirilmiştir. Zira egemenliğin tek olduğu ifadesinden sonra her erkin ayrı - ayrı egemenlik alanlarının bulunduğu söylenmesi bir çelişki olmakla kuvvetlerin tamamen kendi alanlarında kalmaları birbirleri ile ilişkilerinin bulunmaması da devleti işlemez hale getirecektir.

Bu durumda günümüzde kuvvetler ayrılığından ne anlamak gerektiği sorulmuştur. Cevaben de devlet gücünün tek ve bölünmez olduğu söylendikten sonra fonksiyonlar ayrılığından söz edilmiştir. Tek devlet kudretinin farklı fonksiyonları vardır ve bu

<sup>8</sup> Akın, Rıdvan, *Gazi’den Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923 – 2007*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009, s. 123.

<sup>9</sup> Miceli, Vincenzo, *Modern Parlamentolar*, Çeviren: Atıf Akgüç, Ulus Basımevi, Ankara 1946, s. 15–16.

fonksiyonlar farklı organlar tarafından yerine getirilecektir. Devletin hukuki sonuçlar yaratan faaliyetleri onun hukuki fonksiyonlarıdır. Bunlar yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarıdır.<sup>10</sup>

Türkiye’de de Cumhuriyet’in ilk yıllarından bu yana istikrarlı bir demokratik rejim arayışı söz konusudur. Bu arayışta ise en çok sözü edilen seçim sistemleri ve hükümet sistemleri olmuştur. 1990 yılından itibaren hükümet sistemleri ile ilgili tartışmaların yoğunlaştığı başkanlık, yarı – başkanlık gibi sistem önerileri, gerek doğrudan gerekse Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, meclisi koşulsuz fesih yetkisinin Cumhurbaşkanıya tanınması önerileri ile dolaylı olarak gündeme getirilmiştir.<sup>11</sup>

Sistem tartışmalarında bilimsel bir yaklaşımla tüm sistemlerin eşit mesafede kalınarak tartışılabilmesi mümkündür ancak sistemin hukuk devleti olması, çoğulcu olması, kaynağı, nedeni ne olursa olsun azınlıklara her hangi bir riske girmeden haklarını savunmaları olanağını tanıyan bir sistem kurulması yönünde taraf olunacaktır.<sup>12</sup>

Tarihsel olarak devlet başkanlığı en eski siyasal kurumdur, cumhuriyetçi rejimlerde Cumhurbaşkanı devlet başkanlığı işlevini yerine getirir. Yönetme meşruiyetinin temeline ilişkin değişiklikler devlet erklerinin sayısında ve işlevlerinde çeşitlenmeye yol açmıştır.<sup>13</sup>

Yine tarihi gelişim içerisinde İngiliz parlamentarizminde kralın sorumsuz ve yetkisiz konuma gelmesi sürecinde Kral’ın tarafsızlığından tüm partilere eşit mesafede bulunacağından kimsenin şüphe etmemesi nedeni ile parlamenter monarşilerde devlet başkanı ile ilgili sorun yaşanmamıştır.

Ancak Cumhuriyet ile yönetilen parlamenter sistemlerde devlet başkanının seçim ile belirlenmesi zorunludur. Bu halde ise ister parlamento ister halk seçsin seçimle gelen devlet başkanının tarafsızlığının inandırıcı olup olmayacağı, seçilmiş devlet başkanının yetkisizliği nasıl kabul edeceği sorunları gündeme gelecektir. Yapılan belirlemelere göre parlamenter rejimlerde Cumhurbaşkanı sistemin zorunlu problemidir.<sup>14</sup>

Bu anlamda Cumhurbaşkanı seçiminin basit bir yöntem sorunu olmadığı, tersine anayasa ile yeğlenen siyasi sistem ile doğrudan ilişkili olduğu ve bu yönden irdelenmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Y., Ankara 1990, s. 141-145.

<sup>11</sup> Tanör, Bülent; Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasası’na Göre Türk Anayasa Hukuku*. Beta Basım Yayım, İstanbul 2004, s. 413,416.

<sup>12</sup> Oktay, Cemil, *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2007, s. 108.

<sup>13</sup> Akın, 2009 s. 1.

<sup>14</sup> Yüzbaşıoğlu, Necmi, *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı* Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2007, s. 260.

<sup>15</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html> Cumhurbaşkanlığının 25.05.2007 gün ve 2007 – 394 sayılı, 5660 Sayılı, Anayasa’nın 101 ve 102. Maddelerinde değişiklik öngören yasayı bir daha görüşülmek üzere meclise geri gönderme tezkeresi ve Anayasa Komisyonu Raporu’ndan.

Temsili rejimden sonra kuvvetler ayrılığı teorisi, klasik Anayasa Hukuku'nun ikinci temel direğini oluşturur. Bu ilke milli egemenlik ilkesi ile birlikte belirli bir dönemde mutlak monarşiler karşısında kişi haklarının güvenceye alınmasını amaçlamıştır. Klasik anlamı ile kamu hizmetlerinin yürütülebilmesinin yanı sıra kişi hak ve özgürlüklerinin devlete karşı korunmasını sağlamak adına çeşitli devlet fonksiyonlarının (yasama, yürütme, yargı) birbirlerine karşı belirli oranlarda bağımsız organlar tarafından kullanılması şeklinde tanımlanmıştır. Belirlenen diğer bir husus da kuvvetler ayrılığının siyasi bir prensip olup yasama ve yürütme arasındaki ilişkileri esas aldığıdır. Yargı erki hukuki bir erk olması nedeni ile bu ilkede siyasi rejimin belirlenmesinde ölçüt olarak değerlendirilmez.<sup>16</sup>

İngiliz siyasi kurumların gelişimi ile ilgili bu bağlamda dikkate değer bir ifade aktarılır. Buna göre iktidar önce kraldan parlamentoya oradan da hükümete geçmiştir. Bu ifade ile anlatılmak istenen 'hükümet diktatörlüğü' dür.<sup>17</sup>

Değnilmesi gerekli diğer bir kavram da "parlamentarizmin aklileştirilmesi (rasyonelleştirilmiş parlamentarizm)" kavramıdır. Siyasal hayatın bütünü yazılı hukuk kurallarına bağlamayı ifade eden bu kavram, ilk kez siyaset bilimci Boris Mirkine – Guetzevitch tarafından kullanılmıştır. İnsan aklının yarattığı teorik bir temele dayanmayan parlamentarizm İngiliz siyasi hayatında uygulamada ortaya çıkmış ampirik bir olgudur. Ancak Kıta Avrupa'sında İngiliz parlamenter modelinden etkilenen rejimlerde, çok partili ortamda, sistem aynı sonuçları vermemiştir. Sistem içerisinde sıklıkla yaşanan hükümet bunalımları karşısında birinci ve ikinci dünya savaşı sonrasında kurucu iktidarların ampirik ilkeleri kurallara bağlayarak, hükümetin istikrarsızlığını önlemeye çalıştıkları, bunun için hükümetin siyasi sorumluluğunu ayrıntılı olarak düzenledikleri ifade edilmiştir. Böylece parlamentarizmin aklileşmesi bir anlamda siyasetin hukukileştirilmesi olarak ortaya çıkmıştır.

Ancak parlamentarizmin aklileştirilmesi beklenen sonuçları vermemiş hatta bazen daha ağır sonuçların doğmasına neden olmuştur. Yaşanan deneyimler parlamento ile hükümet arasındaki ilişkilerin kesin kurallara bağlanmasının hükümet istikrarının sağlanmasına yeterli olmadığını göstermiştir. Bu durum karşısında hükümet istikrarının sağlanması istikrarlı bir çoğunluğa ve türdeş disiplinli partilere bağlı olduğu, siyasi problemlerin her zaman hukuki yollar ile çözümünün mümkün olmadığı görülmüştür.<sup>18</sup>

İngiltere örneğinde parlamentarizm incelenirken siyasal istikrar dar ve geniş olmak üzere iki anlamda tanımlanır. Dar anlamıyla siyasi istikrar; hükümet ya da yürütmenin istikrarı olarak anlaşılmakta, etkin ve tutarlı karar alma sürecinin öncülü olması açısından tek parti

<sup>16</sup> Teziç, s.388.

<sup>17</sup> Duverger, Maurice, *Seçimle Gelen Krallar*, (Çeviren: Necati Erkunt) KelebekYayınevi, İstanbul 1986, s. 16.

<sup>18</sup> Teziç, s. 420.

hükümetleri veya hükümetlerin iktidar olma süreleri ile ölçülmektedir. Geniş anlamda ise istikrar; toplumsal ve siyasal dönüşümlerin büyük çaplı toplumsal şiddet olayları yaşanmadan hukukun üstünlüğü ve kurumsallaşmış karar alma mekanizmaları çerçevesinde gerçekleşmesi olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan iç savaş, devrim, darbe gibi olayların istikrarsızlık olarak değerlendirileceği sonucu çıkarılmaktadır.<sup>19</sup>

Son yarım yüzyılda hükümetlerin görevleri giderek artarmış, parlamentoların yüklendikleri geleneksel görevler ise giderek azalmıştır. Parlamentoların görevlerinin başında kanunları oylamak geir. Yine bütçe kanunlarını oylamak sureti ile yürütmenin mali denetimini yapmak ve yürütmeyi diğer faaliyetlerinde de denetlemek parlamentoların görevleri arasındadır.

Parlamentonun yürütmeyi denetlemesi bir bakıma yürütmenin oluşumuna katılmak şeklinde de kendini göstermektedir. Cumhuriyet yönetimlerinde cumhurbaşkanlarının belirlenmesi (İtalya, Federal Almanya’da ve Türkiye’de ise 2007 yılı değişikliğinden önce olduğu gibi) parlamentolar tarafından yapılan oylamalar sonucu olmaktadır. Ancak asıl denetim yürütmenin siyasi sorumluluğuna gidilmesi yoludur. Parlamenter rejimde bu konuda en etkili yol gensorudur. Sonucunda güven oylamasına gidilir ve güvenoyu alamayan hükümet görevden çekilmek zorundadır. Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD de ise parlamento doğrudan yürütmenin siyasi sorumluluğuna gidememekle beraber, komisyonlardaki eleştiriler, senatonun anlaşmaları onaylamak ve yüksek dereceli kamu görevlilerinin başkan tarafından atanmasından sonra bu atamaları uygun bulmak yetkileri nedeni ile dolaylı bir siyasi denetim imkânına sahiptir.

Parlamentoların başbakan ve bakanlar kurulu üyelerinin yargılanmaları hakkında verdikleri kararlar yargısal nitelikli, yüksek dereceli memurların ve yüksek mahkeme üyelerinin atanmaları ile ilgili kararlara katılmaları idari nitelikli görevleri olarak değerlendirilmiştir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi çoğulcu rejimlere uyum sağlamaması açısından eleştirilmiştir. Zira temelde liberal olan tüm sistemlerde kuvvetlerin ayrılmaları bir yana birleştikleri gözlemlenmektedir. Buna en iyi örnek İngiltere’dir. Zira rejimin liberalliği yasama, yürütme ayırımına değil iktidar muhalefet ayırımına dayanmaktadır. Muhalefete tanınan serbesti, iktidarı denetleme olanakları ve geleceğin iktidar adayı olması liberalliğin temelini oluşturmaktadır. Dolayısı ile kuvvetler ayrılığı liberal demokrasinin zorunlu unsuru olarak görülmemektedir.

Demokrasinin genel gelişimi kuvvetler ayrılığını giderek ortadan kaldırmış, parlamento ve hükümet birbirinin karşıtı olan iki ayrı kuvvet olma özelliğini yitirmiştir. Günümüzde siyasi

<sup>19</sup> Eren – Vural, İpek, “Siyasal İstikrarın Parlamenter Kökenleri: İngiltere Üzerine Bir Deneme” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz, (DerleyenKamalak İhsan.), Kalkedon Y., İstanbul 2007 s.21, 22.*

hayata partiler yön vermektedir. Bir yanda hükümet diğer yanda muhalefet partisi söz konusudur.<sup>20</sup>

Kuvvetler ayrılığının derecesi AY hükümlerinden çok parti sistemine bağlıdır. Bu bağlılık partilerin sayılarına, içyapılarına ve birbirlerine karşı olan kuvvetlerine göre değişmektedir. Buna göre tek ve iki parti sistemleri kuvvetler toplanmasına, çok partili sistemler genellikle kuvvetler ayrılığına yol açar.<sup>21</sup>

Yine kuvvetler ayrılığının haklı gerekçelerinden biri olarak, aynı kişiye hem kanun yapma hem de kanunu uygulama yetkisi verilmesinin kişioğlunun iktidarı ele geçirmek yönündeki zayıf yanını kışkırtacağı ifade edilmiştir.

20 yy. da yaşanan gelişmeler, hükümet görevlerinin artması, kitle partilerinin doğuşu, yaşanan teknik gelişmelerle kamu yönetiminin de teknik ve karmaşık bir hal alması gibi sebeplerle yürütmenin üstünlüğü veya yakın bir durumun alışkanlık haline geldiği görülür.<sup>22</sup>

Ne başkanlık rejiminde ne de parlamenter rejimde ilke olarak yürütmenin yasama faaliyetine katılması mümkündür. Buna rağmen ilkinde başkanın kongreye mesaj göndermesi yöntemi ile dolaylı yoldan ikincisinde ise kanun tasarısı sunmak sureti ile doğrudan mümkün olmaktadır.

Buna göre günümüzde yasamanın çıkardığı kanunların büyük çoğunluğu yürütmenin sunduğu tasarılarından kaynaklanmaktadır. Zira seçimlerden çıkan iktidarın belirli bir programı uygulamak zorunda olması parlamentonun işlevinde önemli değişikliklere yol açmış yürütmenin işlevleri de geleneksel sınırlarını hayli aşmıştır.

Son olarak, savunulanan aksine yasamanın yürütmenin aşırılıklarını frenleyemediği böyle bir frenin başkanlık sisteminde olduğu görülür. Zira hükümet içinden çıktığı ve kendisini destekleyen parlamento çoğunluğuna dayanarak uygulayacağı politikalar için gerekli kanunları kabul ettirmekte zorlanmayacaktır. Bu nedenle yasama organı temsil niteliğine rağmen kişi hakları bakımından güvence olmaktan çıkmıştır. Yönetilenler için asıl güvence bağımsız yargıdır ve çağımızda kişi hakları çoğulcu demokratik hukuk devleti sayesinde sağlanabilecektir.<sup>23</sup>

Diğer bir açıdan söylemek gerekirse, hükümetin parlamentonun güveni ile görevde kalabildiği parlamenter rejimde çoğunluk partisi, yasama ve yürütme organları arasında parlamenter rejimin öngörmediği şekilde sıkı bir bağ yaratmıştır. Bu durumda yasama yürütme ayrımının eski önemini kaybettiği bir gerçek olmakla beraber, yargı organının

<sup>20</sup> Teziç, s. 361 – 370.

<sup>21</sup> Duverger, 1974 s. 502, 510.

<sup>22</sup> Lipson, s. 341, 346.

<sup>23</sup> Teziç, s. 370 – 395.



bağımsızlığı benimsenen hükümet sistemi ne olursa olsun bütün özgürlükçü demokrasilerin vazgeçilmez unsuru olarak ortaya çıkmıştır.<sup>24</sup>

Günümüzde, yürütme giderek güçlenirken parlamentolar yasama yetkilerini tamamen kaybetmeseler de etkinlikleri gerilemiştir. Buna neden olarak, kitle iletişim araçlarının hükümet ile vatandaşlar arasındaki iletişimi kolaylaştırmaları, hayli girift ve çeşitli olan günümüz sorunlarının birbirleri arasındaki bağlantı gösterilmiştir. Ancak demokratik toplumlarda kişi hürriyetlerinin güvencesi olarak parlamentolar hala vazgeçilmezdirler. Parlamentolar klasik yasama işlevlerinden ayrılmış, tartışma ve isteklerin yerine getirilmesi, yürütmenin denetlenmesi ve hükümetlerin yerlerine yenilerinin gelmesini sağlayan bir zemin hazırlaması gibi işlevler üstlenmişlerdir. Bu da günümüzde parlamentolar ile hükümetler arasındaki klasik iş bölümünün terk edildiğini göstermektedir. Bu nedenle hükümetlerin kendilerini artık parlamentolara karşı değil doğrudan seçmene karşı sorumlu hissetmelerine yol açtığı öne sürülmüştür.<sup>25</sup>

Görsel ve işitsel iletişim araçlarının gündelik yaşamda etkinliklerinin giderek artması sonucu siyasal eylemle medya arasında bağımlı bir ilişki doğduğu üzerinde durulmuştur. Medya desteğini arkalarına almak ve kitle iletişim araçlarında boy göstermek siyasetin aktörleri açısından hayati olarak değerlendirilmesi neticesi medya tarafından etkilenmelerini doğurmaktadır. Böylece öznenin siyasetinin yerini nesnenin siyaset yapma gücü almaktadır. Nesnenin bu gücünün sürekli olmamakla birlikte belirli zamanlarda izleyicinin duygu ve önyargılarına hitap ederek siyaseti rasyonellikten uzaklaştırıp us dışı bir hale sokabileceği ifade edilmiştir. Bu durum siyasetin meşruluk temelini yasama organından medyaya kayma tehlikesini doğurmuştur.<sup>26</sup>

Kuvvetler ayrılığının yanında diğer siyasi rejimler kuvvetler birliğine göre sınıflanan rejimlerdir. Kuvvetler birliği rejimleri yasama ve yürütme organlarından birisinin devlet yetkilerinin tümüne sahip olmasını ifade eder. Kuvvetler yaşamada birleştiğinde sistem meclis hükümeti sistemi olarak anılırken kuvvetlerin yürütmeye birleştiği sistemlere diktatörlük adı verilir.

Diktatörlük rejimlerinde yasama ve yürütme yetkileri bir kişi ya da yönetici grubunun elinde toplanmaktadır. Bu rejimlerde yasama meclisleri bulunabilmekle beraber tamamen yürütmeye bağıdırlar. Kimi diktatörlüklerde halk oylaması ve seçim söz konusu olsa da bunun rejimleri demokratik yapmayacağı ifade edilmiştir. Zira demokrasi sadece halktan

<sup>24</sup> Özbudun, 1990 s. 21.

<sup>25</sup> Teziç, s. 387.

<sup>26</sup> Okyayuz, Mehmet, "Federal Almanya'nın Siyasi Sistemi: Araştırma Alanının Gelişimi, Sorunsalları ve Sistemin Yapısı" *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y., İstanbul 2007 s.212.

kaynaklanan bir sistem değil aynı zamanda halka dayanan bir sistem olmalıdır. Diktatörlükler ise halkın seçim yolu ile iktidarı değiştiremeyeceği, yönetenlerin çok uzun süreler hatta ömür boyu iktidarda kaldıkları, “evet/hayır” şeklindeki plebisitlerin ise halk ile iktidar arasında diyalog kurmaktan uzak olduğu sistemler olarak örgütlenmişlerdir. Halkın muvafakati gerçek bir değer taşımazken kullanılan baskı araçları ve tek yanlı propagandalar halkın muvafakatini gölgelemektedir. Yüzde yüze yaklaşan bir muvafakat de bunu doğrulamakta, bunun sağlıklı bir muhalefetin engellendiğinin delili olduğu görülmektedir.

Diktatörlükler geçirmiş oldukları tarihsel süreçte başlarda devletin tümünü yönetirlerken günümüzde toplumun tümünü yönetir hale gelmişlerdir.<sup>27</sup>

İktidardakilerin, yasal düzene karşı koyanlara, emirleri altındaki kuvveti uygularken bunu kötüye kullanabilecekleri ifade edilmiştir. Buna göre devletin kuruluşu ve görevlerine ilişkin tartışmaların, devlet gücünün sınırlanması ve gücün bu sınırı aşmasını önleyiciyi güvencelerin bulunması noktalarında odaklandığı görülür. Oysa kuvveti kendi tekeline alanların onu bazen kötüye kullanabilecekleri, bazen de onu başarı ile tekelleştirebilecekleri tartışmasız gerçeklerdir.<sup>28</sup>

İktidar kesin bir şekilde elde edilir edilmez onun kötüye kullanılması ihtimali karşısında iktidarın sınırlanması sorunu doğar. Parlamento iktidarı hukuki ve siyasi olarak sınırlanabilir, çünkü parlamento hayatının hem hukuki hem de siyasi yönü söz konusudur. Parlamento iktidarının siyasi sınırları kuvvetler ayrılığı prensibinden ve erkleri kullanan organların aralarındaki ilişkilerden, devlet başkanının siyasi otoritesinden ve en etkin biçimde kamuoyu ve bağımsız basından kaynaklanır.<sup>29</sup>

Klasik demokrasinin temel unsurları hükümet ve parlamentodur. Bunların devlet içerisindeki yerleri ve birbirleri ile olan ilişkileri siyasi rejimin belirlenmesi açısından önemlidir.<sup>30</sup>

Yasama, yürütme ve yargılama kuruluşlarının kaynağı Anayasa Hukuku’ndadır. Anayasa Hukuku ve Siyasi Kurumlar, batıda “anayasa hukuku” olarak okutulan dersin genel adıdır. Derste hem hukuki hem de siyasi yöntem ile ders anlatılmaktadır.<sup>31</sup>

Bu nedenle anayasal bir kurum olan Cumhurbaşkanını konu alan bu çalışma özde hukuki olmakla beraber politika bilimi ile ilgili belirlemeleri de içermek zorundadır.

Günümüz anayasaları klasik işlevleri ile birlikte geleceğe ilişkin hedef belirleyici programları ve ideolojik içerikleri de düzenlemeleri arasında taşımaktadırlar. Yine bu

<sup>27</sup> Teziç, s.395.

<sup>28</sup> Lipson, s. 93 – 96.

<sup>29</sup> Miceli, Vincenzo, *Modern Parlamentolar*. (Çeviren: Akgüç A.) Ulus Basımevi, Ankara 1946, s. 82.

<sup>30</sup> Teziç, s.347.

<sup>31</sup> Miceli, s. 4.

anayasaların bir başka özellikleri de siyasal istikrarı sağlayabilmek amacı ile hayli ayrıntılı olarak düzenlenmiş olmalarıdır. Bu durumda anayasalar siyasi hayatın temel çerçevesini belirleyen kurallar olmaktan ileriye giderek düzenleyici metinler halini almışlardır. II. Dünya Savaşı sonrası Federal Almanya, İtalya, 1946 ve 1958 Fransız, bizim 1961 ve 1982 Anayasalarımız da bu tür anayasalara örnek olarak gösterilmiştir.<sup>32</sup>

19.yy geleneğinde yasamanın işlemi olan kanun, milli iradenin bir açıklaması olarak kabul edilir, siyasi partilerin ortaya çıkışları, parlamenter sistemdeki değişim ve gelişimler ile birlikte bu durum değişmiştir. Yasama ve yürütme arasındaki nispi bütünlük, bir siyasi partinin çoğunluğu elde etmesi ile birlikte yasa, hükümet idaresinin dayanışma halindeki bir çoğunluk tarafından uygun bulunmasını ifade eder hale gelmiştir. Çünkü kanunlar güvenoyu almış hükümetlerin programlarını gerçekleştirme araçlarıdır.

Yine bu yüzyılda kanunlar, hürriyetlerin en büyük güvencesi, yürütme tarafından gelecek tehlikelere karşı korunmanın tek yolu sayılıyordu. Ancak yaşanan tecrübeler parlamentolarında kanun yolu ile baskı rejimi oluşturabileceklerini ortaya koymuştur. Bu süreçte anayasa yargısı doğmuş ve gelişmiştir. Süreç aynı zamanda hukuk devleti anlayışı ile de paraleldir. Temel hakların kanun koyucuya karşı anayasa mahkemeleri vasıtası ile korunması hususu da kamu hukukunun ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.<sup>33</sup>

Anayasallaşma kavramı hukukun üstünlüğünün sağlanmasına bağlanmış, sırf anayasasının bulunmasının bir devletin demokratik devlet ya da diktatörlük olup olmadığı yönünde bilgi vermeyeceği ifade edilmiştir. Bu düşünceye göre yöneticiler devleti keyfi değil hakka ve adalete uygun olarak yönetmelidirler.<sup>34</sup>

Demokrasilerde halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının tek başına yürütme yetkisine sahip olduğu yürütme şekline “tek yapılı yürütme” adı verilir. Yürütmenin birçok kişi ya da bir kurul halinde olduğu sistemlere ise “kolejyal yürütme” adı verilmektedir. Bu her iki sistemin karışımı şeklinde ortaya çıkan sistemler de “ikili yürütme” olarak anılır. İkili yürütme sisteminde bir devlet başkanı ve parlamento ile devlet başkanı arasında bağlantı kuran bakanlar kurulu ya da kabine söz konusudur.<sup>35</sup>

Devlet başkanının Cumhurbaşkanı ya da bir monark olabildiği iki başlı yürütme sistemi değinildiği üzere parlamenter monarşinin İngiltere’deki tarihi gelişimi paralelinde ortaya çıkmış ve Kara Avrupa’sına yayılmıştır. Bu sistemde devlet başkanının özelliği siyasi açıdan parlamentoya karşı sorumlu olmamasıdır.

<sup>32</sup> Teziç, s.145.

<sup>33</sup> Teziç, s. 176, 177.

<sup>34</sup> Lipson, s. 301.

<sup>35</sup> Teziç, s. 352.

Hangi hukuki şekilde olursa olsun günümüzde yürütme giderek güçlenmekte adeta siyasi kurumların kalbi durumuna gelmektedir. Yürütmenin güçlenmesinde ise iktidarın belli bir kişinin elinde toplanması olgusuna dikkat çekilmiştir. Buna iktidarın kişiselleşmesi denilmektedir. Bu kavram diktatörlükle eş anlamlı, tüm devlet yetkilerinin zorbalıkla bir kişiye teslim edildiği kişisel iktidarla karıştırılmamalıdır.

Kişiselleşmiş iktidar, anayasal düzen içerisinde hükümet faaliyetlerinin bireyselleşmesi olarak tanımlanır. Burada anayasal düzen içerisinde iktidarı kullanan kadronun liderinin kişisel itibarı ile iktidarın objektif kullanımına sübjektif bir unsur katmaktadır.<sup>36</sup>

Cumhuriyet ile yönetilen parlamenter rejimlerde monarkın yerini dolduracak Cumhurbaşkanının nasıl belirleneceği sistemin en zorlu problemi olarak ortaya çıkar. Zaman içerisinde değişik yöntemler denenmiş olmakla beraber günümüzde en yaygın olarak halk ya da parlamento tarafından seçilmesi usulü uygulanmaktadır.<sup>37</sup>

Kişiselleşmiş iktidar kendi arasında da kurumsal ve kişisel kişiselleşmiş iktidar olarak ayrılmıştır. Birincisinde iktidarın kişiselleşmesi anayasal kurumlar ile bütünleşmişse kurumsal kişiselleşmiş iktidardan söz edilmektedir. Anglo-Sakson ülkelerindeki uygulamalar bu tür kişiselleşmiş iktidara örnek gösterilmiştir. Kişisel kişiselleşmiş iktidar ise anayasal düzenlemelerden çok içinde bulunulan koşulların ya da liderin manevi otoritesinin sonucudur. Ülkemizde Mustafa Kemal, Fransa’da De Gaulle örnek olarak anılmıştır. Kriz dönemlerinde yığınların bir kurtarıcıya olan ihtiyaçları dolayısı ile devletin bir fiziki şahsiyetle özdeşleştirilmesi ihtiyacı kişiselleşmiş iktidarın doğmasının sebeplerindendir. Yine kitle iletişim araçları sayesinde yığınların, liderin görüşlerine ve kişilik özelliklerine doğrudan aracısız olarak ve kolaylıkla ulaşmaları bu sayede liderin etkisinde kalmalarının kolaylaşması ve yönetimin günümüzde daha teknik bir hal almasının parlamentoların işlevini azaltması dolayısı ile iktidarın kişiselleşmesine yol açmaktadır.<sup>38</sup>

Parlamenter rejimde her ne kadar devlet başkanı başbakanı atamada hukuken bir serbestliğe sahip ise de güvenoyu ve siyasi sorumluluk kurumları devlet başkanını daima güvenoyu alabilecek parlamentonun çoğunluğunun oyuna sahip partinin liderini başbakan olarak atamaya zorlar.<sup>39</sup>

Serbest seçmen telakkisi farazi bir telakkiden ibarettir. 20. yy siyasi şartları önceki asrın başındaki siyasi şartlara göre tamamen değişmiştir. Devlet hayatındaki yaratıcı evre 19. yy başlarındaki gibi demokrasi ile krallık gücü arasındaki mücadelenin cereyan ettiği parlamento

<sup>36</sup> Teziç, s. 353 – 354.

<sup>37</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 298 .

<sup>38</sup> Teziç, s. 355.

<sup>39</sup> Teziç, s. 408.

toplantılarına inhisar etmemektedir. 20. yy'dan itibaren serbest demokrasilerde seçim mücadelesinin yaratıcı önemi hükümeti ele geçirmektir. Çünkü bir parti ancak seçimde çoğunluğu sağladığı ve hükümeti ele geçirdiği takdirde kendi programını gerçekleştirebilecektir.<sup>40</sup> Yapılan bir diğer belirlemede partilerin demokratik olduklarını düşünmenin bir hayal olduğu yönündedir. Zira seçimler kamuoyunu tam manası ile yansıtmamaktadır. Partiler kamuoyunu temsil ettikleri kadar onu yaratırlar, propaganda yolu ile şekillendirir ve hazır bir kalıba sokarlar. Bu görüşe göre partiler kamuoyunun bir yansıması olmanın yanında, kamuoyuna dayatılan dış ve teknik (seçim sistemleri gibi) etkenlerin bir sonucudur. Kamuoyu parti sisteminin bir iz düşümüdür.<sup>41</sup> Bu durum günümüzde de değişmemiştir.

Devlet, iktidar, iktidarın kişiselleşmesi, sınırlanması, kuvvetler ayrılığı, kuvvetlerin birliği, demokrasi, parlamentarizm, parlamentarizmin aklileştirilmesi, siyasi istikrar, kişi haklarının korunması, siyasi iktidar, hükümet sistemleri, siyasi parti, seçim kavram ve kurumları, tarihsel gelişmeleri ile ilgili temel mesele ve tanımlamalar anılarak konumuza uzun bir giriş yapılmıştır.

Ancak Türk Anayasa Hukukunda cumhurbaşkanlığı ve hükümet sistemi tartışmalarının konu alındığı bu çalışmada, tarihsel süreçte yaşanan olaylar, söz konusu tartışmalar, bundan sonraki gelişmelerin tümü doğrudan ya da dolaylı olarak anılan kurum ve kavramlarla ilgilidir. Çalışmaya bir perspektif sağlaması açısından da önemlidir.

Bu paralelde, ülkemizde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerine dair ve Anayasalarımızın Cumhurbaşkanlığı seçimleri, yetki ve görevlerine dair düzenlemelerini gösterir tablolara çalışmanın son kısmında yer verilmiştir.

Bu girişten sonra tarihsel süreçteki anayasalarımız ve seçilen cumhurbaşkanlarımız başlıkları altında yaşanan siyasi olay ve tartışmalar aktarılacak devamında ise anayasal mevzuatımız doğrultusunda hükümet sistemleri ve sınıflandırmaları değerlendirilecektir. Son olarak ise halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve sorumsuzluğu ile ilgili açıklamalara yer verilerek, sistemimizin hükümet sistemleri tasnifindeki yeri, demokrasi, hukuk devleti, kişi haklarının korunması ve meşruiyet kavramları çerçevesinde bir sonuca varmaya çalışılacaktır.

---

<sup>40</sup> Guetzevitch – Mirkine, s. 152.

<sup>41</sup> Duverger, 1974 s. 537.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### CUMHURİYET ANAYASALARI - CUMHURBAŞKANLARI ve SEÇİM SÜREÇLERİNDE YAŞANAN SİYASİ TARTIŞMALAR

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Kurumu 11 Ağustos 1923 Tarihinde açılan 2. Meclisin ürünü olarak anılır.<sup>42</sup> Parlamenter rejimlerde devlet başkanı soydan geçme bir hükümdar olabileceği gibi halk ya da parlamento tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı da olabilir. Devlet başkanının göreve getirilme tarzı ne olursa olsun parlamento tarafından görevine son verilememektedir. Bu rejimde yürütmenin eylem ve işlemlerinden başbakan ve bakanlar sorumludur, devlet başkanının sorumluluğu söz konusu değildir.

1909 yılında Kanun-ı Esasi’de yapılan değişiklikler ile Osmanlı İmparatorluğu’nda Anayasa ile parlamenter bir rejim kurulmuştur.<sup>43</sup> Türkiye’de Cumhuriyet ve Cumhurbaşkanlığının birlikte konvansiyon rejimi içerisinde çıktığı ifade edilir. Kurtuluş Savaşı şartları yasama ve yürütme yetkilerinin TBMM’de toplanmasını gerektirmiştir. TBMM Başkanı sıfatı ile Mustafa Kemal Paşa yasama ve yürütmenin başı konumunda olmuştur. Cumhuriyetin ilanı ile TBMM başkanının devlet başkanlığı yetkileri Cumhurbaşkanlığı makamına geçmiştir.<sup>44</sup>

Siyasi açıdan Türkiye’de Cumhurbaşkanı seçimlerinde yanıtlanması gerekli iki soru üzerinde durulur. Adayı kimler kararlaştıracaktır ve adayın kişiliği nasıl olmalıdır?

Cumhurbaşkanı adayının belirlenmesi sürecinde, karar organlarının iktidar, ordu ve muhalefet şeklinde teşekkülü devlet kararı olarak adlandırılmış 2000 yılına kadar yaşanan süreçte en sorunsuz yol olarak değerlendirilmiştir. Parlamentodaki çoğunluğun, turlar sonunda kriz doğmadan seçilebilecek bir aday belirlemesi ise iktidar kararı olarak adlandırılmış gerek sivil toplumda gerek parlamento içerisinde ayrılıkları derinleştirerek meşruiyet sorununa yol açtığı ifade edilmiştir.

Adayın kişiliğinin ise sivil, asker, parlamento içinden ya da dışından olmasına göre değil, parlamento çoğunluğuna dayalı hükümetlerin Anayasa’ya aykırı tasarruflarına karşı Anayasa’dan aldığı yetkilerle tek başına direnebilecek dirayette olup olmadığı hususunu ifade ettiği vurgulanmıştır. Ayrıca “devlet kararı” şeklindeki yolda, çoğunluk diktatörlüğünün

---

<sup>42</sup> Özdemir, s. 19.

<sup>43</sup> Teziç, s. 139, 403.

<sup>44</sup> Akın, 2009 s. 199.

önünü kesebilecek anayasal yetkilerini kullanabilen dirayette aday bulmanın kolaylaştığı, aksi yöntemin maliyeti karşılamayan bir yanlışlığı olduğu da dile getirilmiştir.<sup>45</sup>

## 1.1 1982 Anayasası Öncesi Dönem

### 1.1.1 Cumhuriyetin Kurulmasına Kadar Devlet Başkanlığı

20 Ocak 1921 Tarihli Teşkilatı Esasiye Kanun'un ( Kanun no : 85 Düstur, Üçüncü Tertip, Cilt 1, s. 196 – 199. Ceride-i Resmiye 1 – 7 Şubat 1921) konumuz ile ilgili maddelerini aynen almak gerekir ise;

*Madde 2.-İcra kudreti ve teşrii salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.*

*Madde 3.-Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti “Büyük Millet Meclisi Hükümeti” unvanını taşır.*

*Madde 5.-Büyük Millet Meclisinin intihabı iki senede, bir kere icra olunur. İntihap olunan azanın azalık müddeti iki seneden ibaret olup fakat tekrar intihap olunmak caizdir. Sabık heyet layık heyetin içtimasına kadar vazifeye devam eder. Yeni intihap icrasına imkan görülmediği taktirde içtima devresinin yalnız bir sene temdidi caizdir. Büyük Millet Meclisi azasının her biri kendini intihap eden vilayetin ayrıca vekili olmayıp umum milletin vekilidir.*

*Madde 7.-Ahkâmı şer’iye’nin tenfizi, umum kavaninin vaz’ı, tadili, fashi ve muahede ve sulh akti ve vatan müdafası ilanı gibi hukuku esasiye Büyük Millet Meclisine aittir. Kavanin ve nizamat tanziminde muamelatı nasa erfak ve ihtiyacatı zamanaevfak ahkâmı fıkhiye ve hukukiye ile adap ve muamelat esas ittihaz kılınır. Heyeti Vekilenin vazife ve mesuliyeti kanunu mahsus ile tayin edilir.*

*Madde 8.-Büyük Millet Meclisi, hükümetin inkısam eylediği devairi kanunu mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis, icrai hususat için vekillere veçhe tayin ve ledeahçe bunları tebdil eyler.*

*Madde 9.-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 selahiyettardır. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi reisi Vekiller Heyetinin de reisi tabisidir.*

Şeklinde düzenlemeler getirildiği görülür.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Özdemir, s. 10.

<sup>46</sup> Gözler, Kemal, *Türk Anayasaları*, Ekin Yayınları, Bursa 1999, s. 67.

Görüldüğü üzere 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu yasama ve yürütme yetkilerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde toplandığı saf meclis hükümeti rejimini öngörmüştür. Devlet başkanının düzenlenmediği bu sistemde yürütme organı kendi içinden bir başkan seçiyor ayrıca meclis başkanı da yürütmenin doğal başkanı sayılıyordu.<sup>47</sup> Bakanlar meclis tarafından seçiliyor ve meclis tarafından her zaman değiştirilebiliyordu. Meclisin bakanlara yön vermesi imkanı mevcuttu. Buna karşılık, bakanlar kurulunun meclise karşı kullanabileceği hiçbir hukuki silahı (meclisi fesih yetkisi gibi ) yoktu. Bu hali ile 20 Ocak 1921 Tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu ile kurulan hükümet sistemi tam bir meclis hükümeti sistemi örneği oluştuyordu.<sup>48</sup>

Kanunda devlet başkanlığı makamı düzenlenmemiş, ancak devlet başkanına ait bir kısım yetkiler 9. Madde ile Meclis başkanına verilmişti.<sup>49</sup> Kurtuluş Savaşı koşulları ve meclis içerisinde bu konudaki görüş ayrılıkları devlet başkanlığı makamının açıkça düzenlenmeyişinin sebebi olarak gösterilmektedir.<sup>50</sup>

23 Nisan 1920' den 2 Kasım 1922 tarihine kadar olan dönemde fiilen olmasa da hukuken devlet başkanı Padişah'tır. Zira 1876 Tarihli Anayasa'nın tüm hükümleri 1921 Tarihli Anayasa ile ilga edilmemiştir ve 1921 Tarihli Anayasa devlet başkanlığı ile ilgili hüküm içermemektedir. 1876 Tarihli Anayasaya göre ise devlet başkanı padişaktır. Ancak devlet başkanlığına ait tüm yetkiler Fiilen Mustafa Kemal Atatürk tarafından kullanılmaktadır. 2 Kasım 1922 Tarihinde saltanatın kaldırılması ile hukuken devlet başkanlığı makamı boşalmış, bu durum 29 Ekim 1923 Tarihli Anayasa değişikliğine kadar devam etmiştir.<sup>51</sup>

### 1.1.2 1921 Anayasası

29 Ekim 1923 tarih 364 Sayılı Teşkilatı Esasiye Kanun'unun Bazı Mevvdadının Tavzihan Tadiline Dair ( Düstür, Üçüncü Tertip Cilt 5, s. 158) -Anayasa değişikliği niteliğindeki Kanun ile cumhuriyet İlan edilirken Kanun'un 10, 11 ve 12. Maddeleri ile Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuş ve yetkileri düzenlenmiştir.<sup>52</sup>

Bu düzenlemelerle Cumhuriyet ve Cumhurbaşkanı kavramları Türk Hukuk Tarihinde ilk defa yerlerini almış oluyordu. Yapılan değişiklik ile bakanların tek – tek meclis tarafından değil, başbakan tarafından seçilecekleri düzenlenerek “kabine usulüne geçilip hükümetin

<sup>47</sup> Teziç, s. 399.

<sup>48</sup> Özbudun, 1990 s. 7.

<sup>49</sup> Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınları, Bursa 2000, s. 51.

<sup>50</sup> Özbudun, 1990 s. 8.

<sup>51</sup> Özer, Attila, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri*, Ankara İktisadi ve İdari İlimler Akademisi Yayın no: 143, Ankara 1981, s. 56

<sup>52</sup> Gözler, 1999 s. 71.



kuruluş usulü değiştiriliyor ve böylelikle meclis hükümeti sisteminden ayrılıp parlamenter sisteme yaklaşıyordu.<sup>53</sup>

Aşağıda ayrıntısı ile incelenecek düzenlemelerden Türkiye Cumhurbaşkanı'nın yasama ve yürütme erkleri ile onların başkanlarından daha üstte konumlandığı sonucuna varılır. Düzenlemelere göre devlet başkanı hem yasama meclisinin hem de bakanlar kurulunun doğal başkanı görünümündedir.<sup>54</sup>

### 1.1.2.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi

Kanun'un 1. maddesine "Türkiye Devletinin şekli Hükümeti, Cumhuriyettir." cümlesi eklenmiştir. Böylelikle cumhuriyet ilan edilmiş, 10. madde ile Cumhurbaşkanı'nın TBMM Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçileceği, görevinin yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar devam edeceği ve aynı kişinin tekrar seçilmesinin caiz olduğu düzenlenmiştir.<sup>55</sup>

Getirilen düzenlemelerde Cumhurbaşkanı seçilme şartı olarak Büyük Millet Meclisi üyesi olmak dışında herhangi bir şart öngörülmemiştir. Anayasanın 4. md. sine göre ise TBMM üyesi olabilmenin şartı vilayetler tarafından seçilmiş olmaktır.<sup>56</sup>

### 1.1.2.2 Görev Süresi ve Görevin Sona Ermesi

Yukarıda anılan 10. Madde düzenlemesine göre, Cumhurbaşkanı'nın görev süresi Büyük Millet Meclisinin görev süresine göre belirlenecek, seçilen Cumhurbaşkanı yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar görevine devam edecektir. Kanun'un 5. Maddesinin Büyük Millet Meclisi seçimlerinin iki yılda bir yapılacağı ve bu sürenin en çok bir yıl uzatılabileceği yönündeki düzenlemesi ile birlikte değerlendirildiğinde cumhurbaşkanlığı süresinin iki yıl olduğu, sürenin bir yıl daha uzayabileceği görülecektir.

Yine bu düzenlemelere göre aynı kişinin tekrar Cumhurbaşkanı seçilmesi mümkündür. Yasada bu tekrarın da bir sınırı belirlenmemiştir. Buna göre aynı kişi seçilebildiği sürece kaydı hayatla cumhurbaşkanlığını sürdürebilecektir.

Sistem içerisinde cumhurbaşkanlığı makamının olağanüstü nedenlerle boşalması karşısında izlenecek yöntemler ile ilgili düzenlemeler bulunmamaktadır.

<sup>53</sup> Gözler, 2000 s. 55.

<sup>54</sup> Akın, 2009 s. 9.

<sup>55</sup> Özbudun, 1990 s. 9

<sup>56</sup> Kahraman, Mehmet, *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı*, Çizgi Kitabevi, Konya 2012, s. 59.

Ancak hastalık, ölüm ya da başka bir nedenle makamın boşalması halinde 10. Madde düzenlemeleri doğrultusunda Cumhurbaşkanı seçilebileceği ve meclisin görev süresinin sonunda Cumhurbaşkanının görev süresinin de dolacağı sonucuna varılabilir.

### 1.1.2.3 Görev ve Yetkileri

Kanun'un 11. maddesi ile Cumhurbaşkanının devletin başkanı olduğu ve gerek gördükçe meclise ve bakanlar kuruluna başkanlık edeceği şeklinde düzenleme getirilmiştir.<sup>57</sup>

12. madde ise Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından seçileceğini, diğer bakanların meclis üyeleri arasından başbakan tarafından seçilip tümünün Cumhurbaşkanı tarafından Meclisin onayına sunulacağını, Meclis toplanık değil ise onay işleminin Meclisin toplanmasına erteleneceğini öngörmüştür.<sup>58</sup>

### 1.1.2.4 Türkiye Cumhuriyeti'nin İlk Cumhurbaşkanı: Mustafa Kemal Atatürk (1923 – 1938 Kurucu Lider)

Bu değişiklikle Cumhuriyet ilan edilmiş, on beş dakika sonra Cumhurbaşkanı seçimine geçilmiştir. TBMM'nin Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı genel kurulda hazır bulunanların tamamının oyunu alır. Gazi Mustafa Kemal Paşa Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Gazi Paşa 1927,1931ve 1935 Yıllarına yapılan seçimlerde de Cumhurbaşkanı olarak seçilecektir.<sup>59</sup>

TBMM'nden doğmuş bir makam olarak değerlendirilen Cumhurbaşkanlığı'nda Birinci Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk'ün konumunun çok özel olduğu görüşlerine yer verilmiştir. Gerekçe olarak Türk Devrimi'nin önderi, Müdafâ – i Hukuk hareketinin lideri, TBMM'nin Başkanı, Ordunun Başkomutanı olması hususları sayılmıştır. Bu sıfatlarla adı konmasa da devlet başkanlığını yürütmektedir.<sup>60</sup> Dönemin Türkiye'sinde bütün siyasal güç ve fikirler Mustafa Kemal Atatürk'ün karizmatik kişiliği etrafında toplanmıştır.<sup>61</sup>

Türkiye Cumhuriyeti'nde Cumhurbaşkanı makamı üzerindeki ilk çekişmelerin 1923 Yılında yapılan seçimlerde gizli olduğunda şüphe bulunmadığı söylenmiştir. Birinci TBMM'de Mustafa Kemal Atatürk'ün otoritesi karşısında, diktatörlüğe yöneldiği gerekçesi ile “İkinci Grup” adıyla bir muhalefet oluşmuş, ancak Meclisin kendini feshetmesi ile İkinci Grup tarihe karışmıştır. Ayrıca Birinci TBMM içerisindeki muhalefeti kontrol altında tutmak

<sup>57</sup> Gözler, 1999 s. 71.

<sup>58</sup> Özbudun, 1990 s. 9.

<sup>59</sup> Özdemir, s. 83, 88, 89.

<sup>60</sup> Akın, 2009 s. 6.

<sup>61</sup> Akın, Rıdvan, *TBMM Devleti (1920 – 1923 ) Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare*, İletişim Y., İstanbul 2001, s. 406.

için gizli bir örgütlenmeye de gidilmiştir. Üyeleri arasında 3. Cumhurbaşkanı Mahmut Celal Bayar'ın da bulunduğu örgüt bir kısım muhalif milletvekillerince “Selameti Umumiye Komitesi” olarak adlandırılmaktadır. Komite kurucularının anılarında Mustafa Kemal Atatürk'ün de komitenin varlığından haberdar olduğu bildirilmektedir.

Bu tespitlerden sonra 1923 ve öncesi dönemle ilgili olarak Mustafa Kemal Atatürk'ün yürüttüğü siyaset ve siyaset anlayışı ile ilgili olarak, anti demokratik ve tek adam yönetimine inandığı, siyasal kurumlar vasıtası ile karar oluşturmaya inanmadığı, karizmatik liderin siyasi şefin iradesinin sorgusuz sualsiz uygulanmasının gerekliliğine inandığı şeklindeki görüşlere yer verilmiştir. Bu çerçevede 1923 seçimleri hükümet, ordu, bürokrasi ve parti birlikteliğine dayanılarak muhalefetin sindirildiği bir ortamda gerçekleştirilmiştir.

Mustafa Kemal Atatürk'ün, önce bunalım yaratıp sonra mecliste kah hakem kah hakim rollerini üstlenerek danışıklı yaratılan bunalımların çözüm makamı haline gelmek gibi kimi siyasi manevralar ve politikalarla tek adam haline geldiği, bu çerçevede 1927, 1931 ve 1935 yıllarında yapılan seçimlerden sonra oluşan Meclisler tarafından Cumhurbaşkanı seçildiği ifade edilmiştir.<sup>62</sup>

Farklı bir açıdan ise, Atatürk'ün Cumhurbaşkanlığı kurucu karizmatik önderin devlet başkanı olmasıdır. Türk Tarihi'nin en büyük devrimcisinin eski rejimin tasfiyesinden sonra Cumhurbaşkanı seçilmesinden doğal bir şey yoktur. İngiltere' de Cromwell'in 1651'de Lord Protector ilan edilmesi, Amerikan bağımsızlık savaşına damgasını vuran George Washington'un 1787'de Birleşik Devletler başkanlığına seçilmesi, Bolşevik lider Lenin'in 1917 Ekim devriminden sonra devlet ve hükümet başkanlığına gelmesi, Vietnamlılar'ın Ho Şi Minh'i , Çin'in Mao'sunun devlet başkanlığı ile onurlandırılmaları örnek olarak verilmiştir. Bu örneklerin kurtuluşu sağlayan milli kahramanların kuruluş döneminde şekillenen yeni rejimin liderlik makamına geldiklerinin göstergesi olarak sunulmuştur. Bu nedenle Atatürk'ün 1927, 1931 ve 1935 yıllarında Cumhurbaşkanı seçilmesinde şaşırtıcı bir yan yoktur.<sup>63</sup>

### 1.1.3 1924 Anayasası

1924 Anayasası'nda (Kabul tarihi 20 Nisan 1924 Kanun No: 491, Resmi Gazete 24 Nisan 1924 Düstur No: Tertip 3, Cilt 5, s. 576<sup>64</sup>) iki başlı ve siyasi sorumluluğu olan bir yürütme öngörülmesine rağmen, meclis hükümeti sistemi özelliği ağır basmakta idi. Ancak siyasi planda parti mekanizması nedeniyle meclis çoğunluğunun içinden çıkan yürütmenin kendi çoğunluğuna egemen olması, hem tek hem çok partili dönemlerde bir partinin mecliste sürekli

<sup>62</sup> Yılmaz, Ensar, *Çankaya Savaşları*, Birey Y., İstanbul 2007, s. 16 – 35.

<sup>63</sup> Akın, 2009 s. 12.

<sup>64</sup> Gözler, 1999 s. 76.

çoğunluğu sağlamış olması nedeni ile siyasal olarak tamamen yürütmenin üstünlüğüne dayalı yönetimler gerçekleşmiştir.<sup>65</sup>

1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 4, 5, 6 ve 7. maddeleri bir arada incelendiğinde, TBMM'nin milletin tek ve gerçek temsilcisi olduğunun ve hâkimiyeti kullanacağını, yasama ve yürütmenin Meclis'te gerçekleştiği ve toplandığının düzenlendiği görülür. Yasama yetkisinin bizzat meclis tarafından kullanılacağı, yürütme yetkisinin meclisin kendisi tarafından seçilecek Cumhurbaşkanı ve onun tarafından tayin edilecek bir bakanlar kurulu tarafından yerine getirileceği öngörülmüştür. 7. md nin 2. fıkrasına göre Meclis, her zaman hükümeti kontrol edebilecek ve düşürebilecektir.

Anayasa'nın 44. maddesi ise Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından atanacağını, diğer vekillerin Başbakan tarafından atandıktan sonra Bakanlar Kurulu'nun Cumhurbaşkanının onayı ile TBMM'ye sunulacağını düzenlemiştir. Bundan sonra hükümet hareket tarzı ve siyasi bakış açısını Meclis'e bildirerek güvenoyu talep edecektir.<sup>66</sup>

Bu düzenlemeler karşısında hükümet sistemleri açısından 1924 Anayasası'nın "kuvvetler birliği görevler ayrılığı" şeklinde ifade edilebilecek olan hem meclis hükümeti hem de parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini taşıyan karma bir sistem oluşturduğu belirtilmiştir. Yukarıda anılan Anayasa'nın 4, 5, 6 ve 7. maddesinin ikinci fıkrası düzenlemeleri meclis hükümeti sisteminin özellikleridir buna karşın yürütme yetkisinin doğrudan meclis tarafından kullanılmayıp Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu aracılığı ile kullanılması, 44. maddesindeki hükümetin kuruluş formülü de parlamenter hükümet sisteminin özelliklerindendir.

Zira her ne kadar 1924 Anayasası düzenlemelerinde yürütme gücünün asli sahibi Meclis olarak gösterilmiş ise de ona bu gücü bizzat kullanma yetkisini vermiş değildir. 7. madde düzenlemesine göre yürütme yetkisi meclisçe seçilen Cumhurbaşkanı ve onun seçtiği bakanlar kurulu eliyle kullanılacaktır. Bu yetki, Meclis'in müsaadesinden değil doğrudan Anayasa'dan kaynaklanmaktadır ve Meclis'in istediğinde yürütme yetkisini bizzat kullanmak gibi bir yetkisi de söz konusu değildir.<sup>67</sup>

1924 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı ile ilgili düzenlemeleri Ahkamı Umumiye (Esas Hükümler) başlıklı birinci faslının 7. maddesinde, Vazifei Teşriiye (Yasama Görevi) başlıklı ikinci faslının 19. maddesinde münferiden yer almaktayken Vazifei İrcaiyye (Yürütme

<sup>65</sup> Teziç, s. 140, 397.

<sup>66</sup> Gözler, 1999 s. 76.

<sup>67</sup> Özbudun, 1990 s. 10,150.

Görevi) başlıklı 3. faslında 31 ila 45. maddelerinde ve 52.maddesinde Cumhurbaşkanı ile ilgili düzenlemeler yer almıştır.<sup>68</sup>

1924 Anayasası Cumhurbaşkanı'nı rejimin tepesindeki kilit makam olarak düzenlemiş, fiili tek parti rejiminde parlamentonun, hükümetin ve genel siyasetin belirleyicisi olma konumunu güçlendirmiştir.

Anılan düzenlemeler ve cumhuriyetin ilanı ile birlikte kuvvetler birliği ilkesinden uzaklaşıp parlamentarizme doğru önemli bir yaklaşma yapıldığı yönündeki görüşlere karşılık bu görüşlerin tam doğru sayılamayacağı sadece parlamenter hükümet sistemi yönünde bir eğilim söz konusu olduğu yönünde belirlemeler yapılmıştır.<sup>69</sup>

Yapılan diğer bir belirleme 1924 Anayasası'nın meclis hükümeti sistemi ile parlamentarizmin kurallarını birleştirmeye çalıştığı yönündedir. 1924 Anayasası'nın yapım sürecinde Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili olarak; meclis dışından adaylığa imkan tanınip tanınmayacağı, görev süresi, görevinin sona ermesi veya erdirilmesi, vekillik sıfatının devam edip etmeyeceği tartışma konusu edilmiştir.<sup>70</sup>

Özetle Cumhurbaşkanı, meclis tarafından kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilmekte ve tekrar seçilmesi de mümkün olmaktadır. Cumhurbaşkanı siyasi açıdan bağımsız ve sorumsuzdur. Hükümetin kuruluşunda başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından tayin olunmakta ve onun oluşturduğu bakanlar kurulu meclise arz olunmaktadır. Cumhurbaşkanının yasama faaliyetinde yasalar hakkında geciktirici bir veto yetkisinden başka bir yetkisinin bulunmadığı, bakanlar kurulunun nizamnamelerinin (tüzüklerinin) ise ancak Cumhurbaşkanının imza ve ilanı ile yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

1923 değişikliği ile 1924 Anayasası'nın getirdiği sistem arasında, başbakanlık ve bakanlık sıfatının kazanılması bakımından fark ortaya çıkmıştır. Buna göre 1923'te getirilen sistemde Başbakan ve bakanlar meclisin onayından sonra bu sıfatı kazanmakta idiler. Ancak 1924 Anayasası'nın 44.madde düzenlemesi ile Başbakanlık ve bakanlık sıfatı Cumhurbaşkanının onayıyla kazanılmakta, hükümet sadece meclise arz edilmektedir.<sup>71</sup> Bu durumda Cumhurbaşkanının sistem içerisindeki rolünün biraz daha güçlendiği, meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme yaklaşıldığı söylenebilir.<sup>72</sup>

1950 Cumhurbaşkanı seçimlerinde Dr. Adnan Adıvar tarafından 1924 Anayasası'nda devlet başkanını parti başkanlığında bulunmaktan men eden bir düzenleme bulunmamasının Cumhurbaşkanı tarafından iktidar partisi lehine muhalefet aleyhine tavır almasına gerekçe ve

<sup>68</sup> Özdemir, s. 25.

<sup>69</sup> Akın, 2009 s. 9, 199.

<sup>70</sup> Özdemir, s. 22.

<sup>71</sup> Özbudun, 1990 s. 11.

<sup>72</sup> Akın, 2009 s. 10.

dayanak olarak gösterildiğine değinildiği aktarılır. Adıvar'a göre sürekli hükümet işlerine müdahale eden, parti işleri ile uğraşan ancak sorumsuz bir devlet başkanı demokrasi ile bağdaşmamaktadır.<sup>73</sup>

1960 yılına kadarki Türk Anayasal hayatının meclis üstünlüğü esasına dayandığı, 1921 Anayasası'nda kanunların anayasaya aykırı olamayacakları kuralının bulunmaması, 1924'te bu kuralın getirilmiş olmasına rağmen etkili denetim mekanizmasının kurulmamış olmasının gerekçesi Cumhuriyetin kurulduğu yılların siyasi genel durumu gereği meclis iradesinin üzerinde bir organın düşünülmemiş olmasıdır. 1945 yılından sonraki iki partili dönemde dahi meclisin kendisini milli iradenin tek ve mutlak temsilcisi olarak görmesi geleneği devam etmiştir.<sup>74</sup>

### 1.1.3.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi

Cumhurbaşkanı TBMM Genel Kurulu tarafından kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir, yeni Cumhurbaşkanı seçimine kadar görevine devam eder. Cumhurbaşkanının tekrar seçilmesi mümkündür.

1924 Anayasası, Cumhurbaşkanı seçimi usulü, kaç oyla seçileceği vb. konularda düzenleme getirmemiştir. Bu konular TBMM İç Tüzüğünde düzenlenmiştir. Ayrıca bu Anayasa'ya göre kadın Cumhurbaşkanı seçmek mümkün değildi ta ki 5 Aralık 1934 günü kadınlara siyaset yolunun açılmasına kadar.<sup>75</sup>

Gerek 1921 gerekse 1924 Anayasaları'nda, Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili yeter sayı düzenlemesine yer verilmemiştir. Bu halde İçtüzük gereği TBMM'nin her hangi bir konudaki karar nisabı ne ise Cumhurbaşkanı seçimi için de aynı karar nisabının geçerli olacağı sonucuna varılmıştır. Başvurulacak norm ise 18 Sayılı Nisab-ı Müzakere Kanun'un ve onun tadil ve tefsirlerine dair TBMM kararları olup 1961 Anayasası yürürlüğe girene kadar uygulama bu yönde olmuştur.<sup>76</sup>

### 1.1.3.2 Görev Süresi ve Görevin Sona Ermesi

Büyük Millet Meclisi seçimlerinin 4 yılda bir yapılacağını, imkansızlık halinde seçim döneminin bir yıl uzatılabileceğini düzenleyen 13. madde hükmü Cumhurbaşkanının bir seçim dönemi için seçileceğini düzenleyen 31. Madde hükmü ile bir arada değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanını 4 yıllık süre için seçileceği sonucu ortaya çıkacaktır.

<sup>73</sup> Özdemir, s. 97.

<sup>74</sup> Tanör, Bülent, *İki Anayasa 1961 ve 1982*, Beta 1994 s. 20.

<sup>75</sup> Özdemir, s. 25.

<sup>76</sup> Akın, 2009 s. 10.

Ölüm, Çekilme ya da başka sebepten Cumhurbaşkanlığı makamı boş kaldığından meclis tarafından hemen Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılacağı 34. Maddede düzenlenmiştir.<sup>77</sup>

Yukarıda 1921 Anayasası'nın 10. Maddesi ile ilgili yapılan yorum burada geçerli görünmektedir.

### 1.1.3.3 Görev ve Yetkileri

Anayasa'nın 31 ve 32. maddelerine göre devletin başkanı olan Cumhurbaşkanı, bu sıfatla özel törenlerde Meclis'e, gerek gördüğünde Bakanlar Kurulu'na başkanlık edecek ancak bu sıfatla meclis tartışma ve görüşmelerine katılamayacak oy veremeyecektir. 32. maddenin son cümlesi, Cumhurbaşkanının meclis tartışma ve görüşmelerine katılamayacağı ve oy veremeyeceği şeklinde olmasından hareketle siyasi olarak tarafsız olması gerektiğini düzenler görünmesine rağmen, parti üyeliğinin sona ermesiyle ilgili bir hüküm bulunmadığından tarafsızlığını sağlayacak etkili bir hükmün varlığından söz edilemeyecektir. "Reisicumhurun ıstar edeceği bilcümle mukarrerat Başvekil ile Vekili –i aidi tarafından imza olunur." şeklindeki 39. maddesi düzenlemesinden ise karşı imza kuralı ve Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğunun düzenlendiği görülmektedir. 41. maddede ise Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçunun ve şahsi sorumluluğunun (yasama dokunulmazlığına yollama yapılarak) düzenlendiği, siyasi sorumluluğun ise başbakan ve ilgili bakana ait olduğunun belirlendiği görülür. Öte yandan, 35. maddede kanunların Cumhurbaşkanınca 10 gün içerisinde ilan olunacağı düzenlenmiş, bütçe ve Anayasa değişikliklerine dair kanunlar istisna olmak üzere, ilanını uygun bulmadığı kanunları iade edeceği öngörülmüş, ancak Meclisçe tekrar kabul edilen Kanun'un ilanının mecburi olduğu düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili veto yetkisinin sadece geciktirici bir veto olduğu ifade edilir. Buna karşılık, 52. maddede Bakanlar Kurulu'nca kanunların uygulanmasını göstermek amacı ile çıkarılacak nizamnamelerin (tüzüklerin) Cumhurbaşkanının imza ve ilanı ile yürürlüğe gireceği düzenlenmiş ve tıpkı 1982 Anayasası'nda olduğu gibi, Cumhurbaşkanı'na tüzüklerle ilgili geciktirici veto yetkisi verilmediği görülmektedir. Bu düzenlemeler karşısında Cumhurbaşkanının konumunun parlamenter rejimlerdekinin aynı olduğu gözlemlenebilir.<sup>78</sup>

### 1.1.3.4 Tek Partili Hayatın Son Cumhurbaşkanı: İsmet İnönü (1938 – 1950 )

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu lideri ve ilk Cumhurbaşkanı olan Atatürk'ün sağlığının bozulması üzerine, yeni Cumhurbaşkanının kim olacağı yönündeki tartışma ve girişimler, Atatürk'ün vefat ettiği 10 Kasım 1938'den önce başlamıştı. Yukarı başlıkta değinilen 1924

<sup>77</sup> Gözler, 1999 s. 104 - 105

<sup>78</sup> Gözler, 2000 s. 64.

Anayasası hükümleri ve bu anayasa döneminin genel görünüşü, 1938 yılında yapılan Cumhurbaşkanı seçiminin, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin siyasete doğrudan etkisi ve Cumhurbaşkanı adayının belirlenmesindeki rolünü göstermesi bakımından önemlidir.

Celal Bayar'ın başkanlığında toplanan CHP grubunda Cumhurbaşkanı adayı olarak 322 oyla İsmet İnönü'nün seçildiği, başkan vekili Celal Bayar'ın herhangi bir adayı belirlemediğini ve herkesi aday belirlemek hususunda serbest bıraktığı ifade olunmuştur. Ancak devamında Genelkurmay'da yapılan bir toplantıdan söz edilir. Bu toplantıda Kurtuluş Savaşında Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü'nün tarafında yer almış olan 1. Ordu Müfettişi Orgeneral. Fahrettin Altay'ın baskısı ile İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanı olmasına karar verilmiştir. Bu kararın Fevzi Çakmak tarafından kabul ettirildiği 11 Kasım 1938 Günlü TBMM oturumunun Fevzi Çakmak ve Fahrettin Altay gibi yüksek rütbeli subaylarca izlendiği Meclisin askerlerce sarılmış olduğu tespitinde bulunulmuştur.<sup>79</sup>

1938 yılında yapılan Cumhurbaşkanı seçimine Genel Kurmay Başkanı ve ordu komutanlarının politikacılardan fazla ilgi duymaları ve görüş açıklamaları günün koşullarına göre normal hatta gerekli olarak değerlendirilmiştir. Zira 1944 yılına kadar Genel Kurmay Başkanlığı başbakana ya da milli savunma bakanlığına karşı herhangi bir yükümlülük taşımamaktadır. Özerk bir kurumdur ve doğrudan Cumhurbaşkanlığı makamına bağlıdır. Seçimin ardından bir askeri lisenin tarih öğretmeninin öğrencilerine; “Çocuklar, askeri şerefimizin kıymetini bilin; yeni cumhur reisimizi seçen, başta Mareşal (Genel Kurmay Başkanı Fevzi Çakmak) olmak üzere birkaç kumandandır,” derken gerçeği ifade ettiği vurgulanmıştır.<sup>80</sup>

Öte yandan başbakanlığı döneminde İnönü'nün, gerek ekonomik politika tercihleri gerekse Atatürk'ün yönetim tarzını benimsememesi nedeni ile Atatürk ile aralarında bir gerilim söz konusudur. Buna rağmen aralarındaki ilişkinin tamamen kopmadığı bilinir. Atatürk'ün hastalığının ilerlemesi ile halefinin kim olacağı yönünde politik çevrelerde tartışmalar başlar. Bu tartışmalarda İnönü'nün adaylığını güçlü görenlerin onun yolunu kesmek için çareler düşündükleri vurgulanır. Ancak İnönü karşıtı olan Hariciye Vekili Tevfik Rüştü Aras, Şükrü Kaya, Ali Çetinkaya, Salih Bozok, Kılıç Ali gibi isimlerin İnönü'nün karşısında çıkaracakları aday sayısı sınırlıdır. İnönü'ye alternatif olarak adı geçenler arasında Londra Büyük Elçisi Fethi Okyar, Fevzi Çakmak ve Meclis Başkanı Abdülhalik Renda gibi isimler geçmektedir.

<sup>79</sup> Yılmaz, s. 39, 52.

<sup>80</sup> Özdemir, s. 97.



Ancak adı geçenlerin hiç birisi milletvekili değildirler ve 1924 Anayasası'na göre ise Cumhurbaşkanı Meclis üyeleri arasından seçilecektir.<sup>81</sup>

Aralarındaki anlaşmazlıklara ve partinin kurucu lider, değişmez genel başkanı Atatürk tarafından başvekillikten azledilmesine karşın devlet başkanlığına getirilmesinin nedenleri sorgulanır. Buna gerekçe olarak İsmet İnönü'nün 1925 – 1937 yılları arasında devlet yöneticisi olarak sahip olduğu kariyer gösterilmiştir. Bu belirlemeye göre Atatürk bir nevi seçilmiş monark, Başbakan İnönü ise devlet yönetiminde onun yed-i emindir.

Atatürk'ün ölümü üzerine İnönü'nün tereddütsüz ve çalkantısız bir şekilde Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi, Devletin kurucu önderin fiziki varlığından özerk olarak Cumhuriyet esaslarında yerleştiğinin kanıtı olarak gösterilmiştir. Yine İnönü'nün Cumhurbaşkanı seçilmesi, parti, devlet ve bürokrasi tarafından yerleşik düzeni ve statükoyu kurucu önderin yokluğunda en iyi onun devam ettireceğine olan inancın eseri olarak yorumlanmıştır. Bir diğer dikkat çeken husus ise seçimin sarsıntısız, Anayasa ve hukuk düzenine uygun olarak yapılmış olmasıdır. Buna gerekçe olarak düşük siyasi tansiyon gösterilir.<sup>82</sup>

Başka bir açıdan ise, rejimin önde gelen sivil ve askeri iki liderinin, son anda İsmet İnönü üzerinde anlaşarak Atatürk'ün ölümü üzerine boşalan makama onu getirdikleri öne sürülmüştür. Seçim bir formalitedir.<sup>83</sup>

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, 1943 Yılında yapılan seçimlerde 455 üyenin 435'inin oyunu alarak ikinci defa Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Çok partili hayata geçildikten sonra 1946 yılında yapılan seçimlerde ise, Fevzi Çakmak 50, Yusuf Kemal 2 oy alırken İsmet İnönü 388 oy ile üçüncü kere Cumhurbaşkanı seçilir.<sup>84</sup> 1946 yılında yapılan bu seçim çok partili demokratik koşullarda gerçekleşen ilk seçimdir.

1945'te başlayıp 1950 yılında iktidarın devri ile sonuçlanan çok partili döneme geçiş sürecinin sivil karakterli olduğu vurgulanır. Geçiş sivil siyasi unsurlar arasında bir uzlaşma zemininde gerçekleşmiş, TSK'nın bir güç olarak etki ettiği görülmemiştir. Siyaset bilimi literatüründe genel kabul gördüğü üzere vesayet partisi yönetimi olan Türkiye'deki tek parti yönetimi, siyasi tarihte örneği olmayan şekilde, kendi iktidarının sonunu hazırlamıştır. Cumhurbaşkanı İnönü geçiş kararını, sürecini ve kadrolarını ise kendisi belirlemiştir.<sup>85</sup>

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü hakkında yapılan şu farklı değerlendirmelere yer verilmiştir: Yakup Kadri Karaosmanoğlu'na göre Çankaya erişilmez bir dağ Himalaya, İnönü ise bir Dalaylamadır. Nimet Arzık'a göre ise yedi yüz yıllık Osmanlı bürokrasisinin bir sembolü ve

<sup>81</sup> Akın, 2009 s. 20.

<sup>82</sup> Akın, 2009 s. 23.

<sup>83</sup> Özdemir, s. 119.

<sup>84</sup> Yılmaz, s. 56.

<sup>85</sup> Akın, 2009 s. 54, 58.

halkı birbirine kırdırarak hüküm süren son padişaktır. Metin Toker Cumhurbaşkanı İnönü'yü bir ordunun gözünün içine baktığı gerçek bir diktatör olarak tanımlamaktadır.<sup>86</sup>

Diğer bir yandan 14 Mayıs 1950'de yapılan seçimler öncesinde partisi içerisindeki sertlik yanlısı kanadı frenleyerek DP'nin iktidar mücadelesini meşrulaştıran İnönü'nün Türk Demokrasi Tarihi'ne önemli bir katkıda bulunduğu belirtilir. Seçimlerin CHP tarafından kaybedildiği kesinleştiğinde de sonucun iptali ve iktidarın verilmemesi yönündeki öneriler İnönü tarafından ciddiye alınmayacaktır. Celal Bayar ile yumuşak geçişin koşullarını müzakere eden, bir manada devleti ona teslim eden İnönü'nün son işlevi ülkede demokrasiyi genişletmek ve pekiştirmek olmuştur.

Atatürk ve İnönü'nün Cumhurbaşkanı olarak seçilmesini sağlayan süreçlerin oybirlikçi seçimler olduğu, oybirlikçi siyasal tutumun 1927 – 1946 yılları arasındaki dönemde devam ettiği ifade edilmiştir.<sup>87</sup>

İnönü'nün cumhurbaşkanlığı döneminde hükümet etmekle görevlendirdiği kişiler Atatürk zamanından itibaren devlet hizmetinde yer almış tecrübeli kişilerdir. Bakanların çoğu ehliyetli ve liyakatli yüksek bürokratlardır. Bu durumda hükümet formel olarak TBMM'nin güven oyu ile göreve gelse de fiilen Cumhurbaşkanının “mutemet” adamlarından oluşmaktadır. Yine bu dönemde siyasi istikrar açısından muhalefet sorunu rejime sadakat kavramı ile iç içe değerlendirilmiştir. CHP iktidarı açısından rejime, devlete ve devrime sadakatle bağlı olmayan hiçbir siyasal eğilim meşru sayılamazdı.

Kökeni Meşrutiyet yıllarına dayanan ve en son 1938 yılında değişikliğe uğrayan Cemiyetler Kanunu, Türk Siyasi Hayatında tek parti rejimin tek dayanağını oluşturmuştur. Zira bu kanun siyasi maksatla cemiyet kurulmasını hükümetin iznine tabi kılıyordu. Bu durum karşısında CHP izin vermedikçe Türkiye'de bir siyasi parti kurulamayacaktı. Bu düzenleme dışında hukuk sistemimizde çok partililiği engelleyen başka bir düzenleme söz konusu değildi.

1924 Anayasası Cumhurbaşkanının tarafsızlığını düzenlememiştir ve 1939 yılına gelindiğinde de İsmet İnönü'nün taraflı bir Cumhurbaşkanı' dır. Zira tarafsızlığı CHP genel başkanlığından istifasını gerektirecek bu da siyaset yapma olanağını elinden alacaktır. Taraflı bir Cumhurbaşkanının ise muhalefete sevimsiz gelmesi son derece doğaldır.<sup>88</sup>

<sup>86</sup> Yılmaz, s. 56.

<sup>87</sup> Akın, 2009 s. 57, 11.

<sup>88</sup> Akın, 2009 s. 48 – 53.

### 1.1.3.5 İlk Sivil Kökenli Cumhurbaşkanı: Mahmut Celal Bayar 1950 – 1961 Çok Partili Siyasi Hayatın İlk Ürünü, Seçim Zaferi)

Çok partili siyasal yaşama geçilmesi üzerine arkadaşları ile birlikte 1946 yılında Demokrat Parti'yi kurarak başkanlığına geçen Mahmut Celal Bayar partisinin 1950 yılındaki seçimleri kazanması üzerine aynı yıl TBMM'ce Türkiye Cumhuriyeti'nin üçüncü Cumhurbaşkanı olarak seçildi.<sup>89</sup>

Bu seçimle Celal Bayar, kazanmış olduğu bir genel seçim zaferini de arkasına alarak, Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bu durum 1989'da Cumhurbaşkanı seçilen ANAP lideri Turgut Özal ve 1993'te seçilen DYP lideri Süleyman Demirel'in durumlarından farklı olarak değerlendirilir. Her üçü de parti lideridirler ancak sonraki ikisinin Cumhurbaşkanı seçilmeleri genel seçim başarılarına dayanmamaktadır. Dayanaklarının parti ve koalisyon destekleridir.

Ayrıca bu seçimler öncesi Türkiye'de Cumhurbaşkanı seçimlerinde adayın kim olacağı sorusunun kolay cevaplanacak bir soru olmadığı ilk kez ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin Cumhurbaşkanı adayı parti lideri mi, bilim adamı mı, bürokrat mı, asker mi, politikacı mı olacaktır?<sup>90</sup>

14 Mayıs 1950 yılında yapılan ve DP'yi iktidara taşıyan seçimler Cumhuriyet Tarihi'nin ilk tek dereceli, genel oy, gizli oy, yargı denetiminde açık tasnif ve basit çoğunluk kurallarına dayalı seçimidir.

DP kurulduğu 1946 Yılından itibaren 1960 yılında devrilene kadar kendisini milli irade ile özdeşleştirmiş, CHP'yi ise bürokratik elitin dar kadro partisi konumuna indirgemeye çalışmıştır. DP askeri ve sivil bürokrasiyi CHP'nin doğal müttefiki saymış iktidara sadık bir bürokratik yapı kurmak için oldukça hırçın davranmıştır. Basına, üniversiteye, yargıya karşı her türlü kısıtlamalarına rağmen DP iktidarı arkasındaki Türk Halkı'nın desteğini korumuştur.<sup>91</sup>

Celal Bayar'ın seçim süreci, 2000'li yıllara kadar DP geleneğinin toplumsal taleplerin temsilcisi olmakla özdeşleştirilmesi nedeni ile iyi incelenmesi gerekir. DP'nin toplumsal algılanışında, toplumda bulduğu karşılıklı ve kendisini ortaya koyuşunda farklılıklar bulunmaktadır.

Celal Bayar partisini programını resmi makamlara sunmadan evvel dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü ile görüşerek olurlarını alır, Türkiye'nin yeniden şekillenen siyasi yapısı eski alışkanlıklar doğrultusunda şekillenmektedir. Buna göre; laiklik, dini ve sosyal

<sup>89</sup> Yılmaz, s. 97.

<sup>90</sup> Özdemir, s. 129.

<sup>91</sup> Akın, 2009 s. 63 – 66.

talepler, eğitim konularında Batı modernleşme biçimi benimseniyor, doğu ve güneydoğu sorunu, etnik ve kültürel ayrılıklar konusu siyaset alanı dışında bırakılarak devlet alanında kabul ediliyor, devletin dış politikasının sorgulanamazlığı üzerinde mutabık kalınıyordu.

Siyaset alanının iki lider tarafından bu derece dar tutulması siyasi partilerin kişi partisi olmasına yol açmıştır. Dönemin aktarılan siyasi olayları arasında Ankara'nın minaresiz kent olarak nitelenmesine, CHP iktidardan düştüğünde kentin profiline hakim olacak Kocatepe Camiinin 1950'lerde inşa edilecek olduğuna ancak buna DP iktidarınca izin verilmediğine dikkat çekilmiştir. Ye yerine inşa edilen Anıtkabir'in laik bir tapınak olarak isimlendirilmesi, 1983 yılında inşa edilen Kocatepe Camiinin İslamcıların zaferi olarak nitelenmesi Türk siyasi hayatındaki kamplaşma ve görüşler hakkında fikir vericidir.<sup>92</sup>

Celal Bayar ve İsmet İnönü'nün ortak yaklaşımları, toplumsal sorunların tanımını da çözümünü de kendisi yapan ve siyaseti devlet alanı içinde gören bir yaklaşımdır. Bayar'ın bürokratik vesayet altında çalışan demokratik kurumlar oluşturma yönündeki çalışmaları İnönü'nün onamındadır.

Cumhuriyet Bürokrasisi ve yönetiminin İttihat ve Terakki'nin derin izlerini taşıdığı, bu bürokrasinin herhangi bir sınıfa dayanmaksızın ülke kaynaklarından önemli bir pay aldığı, bunun devamlılığını sağlamak için de ne pahasına olursa olsun politik gücü daima elinde bulundurmaya çalıştığı öne sürülmüştür. Bunu yaparken ise üretim güçlerini zayıflatmakta gelişme hızını yavaşlatmakta hatta üretim güçlerini tasfiye etmektedirler. Zira üretim yapanlar bu yolla zenginleşebilecek ve güçlenip iktidarı ele geçirebileceklerdir. Bu şekilde devlet bürokratik olarak nitelenirken silahlı ve silahsız olarak bir ayırım da yapılmıştır. Bayar silahsız bürokratik kesime dahil olmakla beraber bu onu sivil yapmaya yetmemektedir, seçilmesinde sivil ve askeri bürokrasinin yanında üniversiteler ve basın da değişik sebeplerle de olsa desteği bulunmaktadır.<sup>93</sup>

Aktarılan siyasi olaylar neticesinde Celal Bayar'ı Atatürk ve İnönü'den ayıran büyük bir farkın bulunmadığı sonucuna varılmış, İkinci Meşrutiyet'in Osmanlı'da gizli bir örgüt tarafından yapılmış bir devrim olduğu, örgüt üyeleri arasında Celal Bayar'ın da bulunduğu, onun devrimci İttihatçılar kuşağından olduğu belirlmesine yer verilmiştir.<sup>94</sup>

Türkiye'de yerleşik siyaset anlayışı Osmanlı siyasi kültürüne egemen olan unsurlara bağlı olarak şekillenmiş kuşaktan kuşağa günümüze kadar aktarılmıştır. Padişahın şahsında cismanileşen, değişime karşı dirençli ideal düzen arayışındaki devlet anlayışı bu unsurlardan ilkidir. Bu bağlamda devlet güdümlü siyaset sistemi doğmuştur.

<sup>92</sup> Yılmaz, s. 59 – 64

<sup>93</sup> Yılmaz, s. 70 -75

<sup>94</sup> Yılmaz, s. 68 – 76.

Yine Osmanlı'nın gerileme döneminde geliştirmiş olduğu, paranoyak olarak nitelenen, savunma doktrini devletin kendisini düşmanlarıyla tanımlar hale gelmesi sonucunu doğurmuştur. Devletin iç ve dış düşmanlara karşı korunmasının yolu ise güçlü bir ordunun varlığına bağlı görülüyordu. Son tahlilde devletin, toplumun hizmetinde olmaktan çıkıp, toplumun sürekli hizmet etmesi, üretim kaynakları ile beslemesi ve itaat etmesi gereken varlık haline dönüştüğü ikinci unsur olarak vurgulanmıştır. Bu ilişkide devlet, toplumun kendi özgür irade ve seçimleri ile şekillendirdiği bir aygıt değil, aksine toplumu kendi yaşam ve meşruiyeti için biçimlendirecek bir aygıt konumundadır.

Bu durum karşısında devlet ve devletli (sivil ve askeri bürokrasi) kesimin demokrasi ile kabili telif olmayan vesayetçi anlayışının içselleşmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Bu sistemde toplumsal muhalefet isyan ve ayaklanma ile eş anlamlıdır. Cumhuriyet ve çok partili hayata geçişle birlikte toplumsal muhalefetin demokratik merkezi haline geldiği düşünülen siyasi partilerin dahi muhalefete bakışları aynıdır.<sup>95</sup>

Yine Celal Bayar'ın Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi ile ilgili olarak; demokrasinin ilk Cumhurbaşkanı olduğu, askeri nüfus ve kudretle bağı bulunmadığı, sivil ve siyasetçi kökenli olduğu, önceki dönemlerde zahiri bir kabinenin tüm sorumluluğu üzerine alırken; şefin Çankaya'dan yurdu idare ettiği ancak bunun sona erdiği ve Cumhurbaşkanının Anayasa'nın kendisine verdiği yetkiler ile teçhiz edileceği yönündeki görüşler dile getirilmiştir.<sup>96</sup>

Buna karşılık, partinin en güçlü adamının Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi, Cumhurbaşkanı ile başbakanlık makamının yetkilerini ayıramayan DP yönetiminin siyasi bir hatası olarak değerlendirilir. Ancak parti menfaatini her şeyin önünde tutan dar bakışlı Türk siyasi hayatı ve 1924 Anayasası'nın aksaklıkları birleşince ortaya "DP bastonlu Cumhurbaşkanı" modeli çıkar. Oysaki 1946 yılında muhalif parti DP lideri Bayar, İnönü'nün CHP Başkanlığından ayrılmasını istemekte partili Cumhurbaşkanının yarattığı sıkıntılardan şikâyet etmektedir.<sup>97</sup>

Demokrat Parti ve Celal Bayar'ın 1924 Anayasası ve onun iktidara sağladığı imkanlarla ilgili bir sorunu yoktu. Ancak 1950'li yılların ortalarına doğru gelindiğinde muhalefet partilerinden Anayasa Mahkemesinin kurulması, bu mahkemenin yüce divan sıfatını üstlenmesi, yargıç bağımsızlığı ve güvencesi, Yüksek Hakimlik Şurası kurulması, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması için açıkça anayasal düzenlemeler yapılması, siyasi

<sup>95</sup> Tosun Erdoğan, Gülgün; Tosun, Tanju, *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa Y., İstanbul 1999, s. 44.

<sup>96</sup> Yılmaz, s. 87.

<sup>97</sup> Özdemir, s. 132.

partilerin anayasal statüye kavuşturulması ve nihayet Cumhurbaşkanının siyasal tarafsızlığının sağlanması gibi talepler gündeme getirilmiştir.<sup>98</sup>

22 Mayıs 1950’de Türkiye’nin üçüncü Cumhurbaşkanı olarak seçilen Celal Bayar 14 Mayıs 1954 ve 1 Kasım 1957 Tarihlerinde yeniden Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesine kadar 10 yıl 5 gün görev yapmıştır.

Bu dönem ile ilgili olarak CHP ve DP’nin merkezi temsil ettikleri, merkezkaç talepleri ehliileştirmekte, milli devleti yerleştirmekte araç işlevi gördükleri belirlenmesi yapılmıştır. Bu doğrultuda liberallerin, sosyalistlerin, Kürtlerin, İslamcılarının, gecekondu sakinlerinin kimlik ve taleplerinin siyasi alana aktarmaları engellenmiştir.<sup>99</sup>

Çankaya’ya çıkan Celal Bayar 1950’ye kadar İnönü’nün üstlendiği rolü üstlenir. Bu durum devlet idaresinde tek parti düşüncesinin devam ettiğinin en önemli kanıtıdır. Devlet, genel oy meşruiyeti dışında tek parti anlayışı ile yönetilmiştir. Bayar’ın Cumhurbaşkanlığında geçirilen üç dönemde bu yönde birçok delil bulunmaktadır. Bu dönemde DP Türkiye Tarihi’nde bir daha tekrarlanmayan şekilde üç defa seçim kazanmış ve her defasında Celal Bayar’ı Cumhurbaşkanı olarak seçmiştir. 1924 Anayasası’nın taraflı devlet başkanlığına imkan vermesi ve Celal Bayar’ın iktidarı elinden kaçırmak istemeyen çoğunluk partisi lideri gibi davranması eleştirilmiş, İnönü’nün izlediği politikalar gibi ılımlı bir politikanın Bayar tarafından da izlenmiş olması halinde 27 Mayıs 1960 kesintisinin yaşanmayabilecek olduğu değerlendirmesi yapılmıştır.<sup>100</sup>

1950’de Cumhurbaşkanı seçilen Celal Bayar’ın seçilmesinin ilk haftasındaki en önemli olayı ordu içerisinde CHP yanlısı olarak bilinen generallerin tasfiyesi amacını güden 6 Haziran 1950 tarihli emekliye sevk edilme olayıdır. Zira Ordu içerisindeki subaylar arasında, ordunun yalnız savaş zamanlarında değil barış zamanlarında da ülke yönetiminde imtiyazlı bir yere sahip olması gerektiği, yüksek rütbeli subayların devlet teşkilatındaki memur statüsünde sayılamayacakları yönünde görüşler hakimdir.<sup>101</sup>

#### 1.1.4 1961 Anayasası

27 Mayıs 1960’da ordu yönetime el koyar, Cemal Gürsel Devlet Başkanı, Başbakan, Başkomutan ve Milli Birlik Komitesi (MBK) başkanı yapılır. Kâğıt üzerinde Atatürk’ün dahi sahip olmadığı yetkilerle donatılan Gürsel’in aslında bir figür olduğu ve gerçek liderin henüz

<sup>98</sup> Akın, 2009 s. 69.

<sup>99</sup> Yılmaz, s. 96.

<sup>100</sup> Akın, 2009 s. 75.

<sup>101</sup> Özdemir, s. 140.

ortaya çıkmadığı belirlenmesi yapılır. MBK'nın kurduğu hükümette sonradan 6. Cumhurbaşkanı seçilecek olan Amiral Fahri Korutürk de vardır.<sup>102</sup>

27 Mayıs Hareketi'nin ve Anayasa yapılma çalışmalarının en belirgin özelliği yapılan müdahalenin meşru bir zemine oturtulması çabalarıdır. DP iktidarının meclisin üstünlüğü ilkesine dayanarak aldığı sert önlemler, muhalefeti susturmaya yönelik tasarrufları, yayın yasağı koyması, temel hak ve özgürlükleri yok edercesine sınırlaması yönündeki eylemleri söz konusudur. Buna karşın İstanbul Hukuk Fakültesi öğretim üyelerinden, Sıddık Sami Onar, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Hüseyin Nail Kubalı, Tarık Zafer Tunaya, Ragıp Sarıca ve İsmet Giritli'den oluşan bilim kurulu “içinde bulunulan durum adi bir hükümet darbesi sayılamaz” şeklinde rapor yayınlamışlardır.<sup>103</sup>

1961 Anayasası, askeri darbenin yönetime el koymasının ardından oluşturulan kurucu meclis tarafından hazırlanıp halk oylaması sonucu 7 Temmuz 1961'de yürürlüğe girmiştir. Darbe DP iktidarının çoğunluk sultasına karşı, çoğunlukla genç subaylardan oluşan bir askeri cunta tarafından gerçekleştirilmiştir.<sup>104</sup>

1960 Darbesi'ni yapan cunta 13 Kasım'da bölünür ve Milli Birlik Komitesi yeniden kurulur. Komitede çok partili demokratik hayata hızla geçilmesi taraftarlarının diğerlerini tasfiye ettikleri aktarılır. MBK'nın ilk ses getiren icraatının ise reorganizasyon bahanesi ile 1960 Tarih 42 Sayılı Yasa doğrultusunda ordu üzerinde yapılan geniş tasfiye hareketidir. Bu ordu hiyerarşisi üzerinde güç gösterisi olarak değerlendirilir. Ardından 147 öğretim üyesinin üniversitelerdeki görevlerinden uzaklaştırılmaları gelecektir.<sup>105</sup>

1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'nca seçimlerin yenilenmesine dair 108.maddesinin getirmiş olduğu şartların bu kurumun işletilmesini imkansız denebilecek koşullara bağladığı belirtilmiştir. Zira on sekiz aylık dönemde bakanlar kurulu iki kez salt çoğunlukla düşürülecek ve üzerine üçüncü kez salt çoğunlukla güvensizlik oyu alması gerekecektir. Ayrıca seçimlerin yenilenmesi talebi başbakan tarafından yapılabilecekti. Böyle bir talep yok ise şartlar oluşsa bile Cumhurbaşkanı bu yetkiyi tek başına kullanamayacaktı.<sup>106</sup>

1961 Anayasası'nın 1924 Anayasası'na göre farklarından biri de 1961 Anayasası'na göre meclisin bir parçası olarak düzenlenen Senato idi. Bu senato ile ilgili ihdas edilmiş olan kontenjan senatörlüğü aracılığı ile Meclis dışından adayların kolaylıkla senato üyesi yapılabiliyordu. Demokratik ve özgürlükçü özellikleri ile öne çıkarılan bu anayasa döneminde

<sup>102</sup> Yılmaz, s. 99.

<sup>103</sup> Akın, 2009 s. 75.

<sup>104</sup> Hekimoğlu, Mehmet Merdan, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri” ve Türkiye*, Detay Y., Ankara 2009, s.183.

<sup>105</sup> Akın, 2009 s. 80.

<sup>106</sup> Teziç, s. 415.

1961 ve 1980 yılları arasında seçilen cumhurbaşkanlarının asker kökenli olmaları bu açıdan dikkat çekicidir.<sup>107</sup>

Bakanlar Kurulu'nun Başbakan ve bakanlardan oluşacağını, Başbakanın TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı'nca atanacağını, bakanların Başbakan'ca seçilip Cumhurbaşkanı'nca atanacağını ve Bakanlar Kurulu'nun TBMM'den güvenoyu alması gerektiğini düzenleyen 102. madde düzenlemesinin parlamenter hükümet sistemine uygun olduğu belirtilmiştir.<sup>108</sup>

1961 Anayasası'nın getirdiği en önemli yeniliklerden birisi Anayasa Mahkemesi'nin kurulması ve Anayasa'nın üstünlüğünün sağlanmasıdır. Rejim ile ilgi sayı çokluğunun egemenlik demek olmadığı ve egemenliğin kullanım şeklinin Anayasa ile belirlenmiş olduğu vurgulanmıştır.<sup>109</sup> Yine getirdiği düzenlemelerle 1961 Anayasası TBMM'yi tek egemen güç olmaktan çıkarmış, kuvvetler birliği anlayışını bütünüyle terk ederek parlamenter demokrasiyi tüm kurum ve kuralları ile ortaya koymuştur.<sup>110</sup> Bununla birlikte, hem 1924 hem de 1961 anayasası yasama işlemlerine yürütme işlemlerinden daha üstün bir hukuki güç tanımıştır.<sup>111</sup>

1961 Anayasası Cumhurbaşkanı'na tarafsızlaştırmıştır. 95. madde Cumhurbaşkanı'na partiler üstü bir konum tanımaktadır ki bu Türk siyasal rejiminde önemli bir yeniliktir. 1924 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın TBMM üyeliğini bir çeşit mahfuz hakmış gibi dondurur, yeni düzenlemede ise Cumhurbaşkanı meclis dışına taşınmıştır. 1961 Anayasası'na göre yedi yılına seçilebilecek (ve üst üste iki kez seçilemeyecek) olan Cumhurbaşkanı'nın meclis ile organik bağının tamamen kesilmesinin siyasal beklentiye de engellediği tespit edilmiştir. Öte yandan, meclisin Cumhurbaşkanı seçememesi halinde feshi gibi bir müeyyidenin Anayasa'da öngörülmemiş olması ilginç olarak değerlendirilmiştir. 1961 Anayasası seçilmiş organları atanmışlar karşısında güçsüzleştirmiş, yürütme idari yargı ile yasama anayasa yargısı ile denetim altına alınmıştır. Siyasal iktidardan özerk kamu otoriteleri ihdas edilmiştir. 1961 Anayasası, getirdiği düzenlemelerde Cumhurbaşkanı dahil hiçbir devlet kurumuna devlet iktidarını kriz çözme inisiyatifi ile tek başına kullanma yetkisi vermemiştir. Aksine her kurum başka bir kurum tarafından denetleniyor, yargı yasama ve yürütme karşısında güçlendiriliyordu. 1961 Anayasası döneminde göreve gelen Cemal Gürsel, Cevdet Sunay ve Fahri Korutürk'ün siyasi hayatta hakemlik yapacak konum ve yetkiye sahip olmadıkları

<sup>107</sup> Yılmaz, s. 9.

<sup>108</sup> Gözler, 2000 s. 88.

<sup>109</sup> Tanör, s. 20.

<sup>110</sup> Hekimoğlu, s. 184.

<sup>111</sup> Özbudun, 1990 s. 152.



söylenir. Cumhurbaşkanının siyaset alanının üstünde bir yere konumlanmasının manasının siyasetin dışında olmak anlamında yorumlanmıştır.<sup>112</sup>

Tasarı halindeyken 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı seçme ve seçilme koşullarını belirleyen 95.maddesi düzenlemelerinin MBK tarafından tartışmasız kabul edilmesi ilginç bulunmuştur. Temsilciler Meclisi'nden çıkan fakat kabul görmeyen bir farklı ses ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde bir düzenleme talebini dile getirmektedir.

1961 Anayasası 1924 Anayasası'na bir tepki olarak hazırlanmıştır. Kuvvetler ayrılığının benimsendiği Anayasa'da Cumhurbaşkanının yetkileri kısıtlanıp yürütme zayıflatılarak meclisin üstünlüğü sağlanmıştır. Bunun yanında oluşturulan Milli Güvenlik Kurulu sayesinde Genelkurmay Başkanlığı eski konumuna getirilmiştir.

Sivil ve askeri entelijansiya kaynaklı elitizmin sistemi yeni mekanizmalar ile donattığı asıl büyük değişikliği ise egemenlik anlayışında yaptığı öne sürülüyordu. 1924 Anayasası'na göre milletin tek ve gerçek temsilcisi, egemenliğin millet namına kullanıcısı TBMM'dir, 1961 Anayasası ise egemenliğin anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanılacağını düzenliyordu. Bu yeni düzenleme çok önemli bir değişiklik olarak değerlendirilmiştir. Buna göre genel oyla seçilmiş meclisin sistem içerisindeki yerinin zayıflatılmış, yerine seçimle gelmeyen, bir kısmının genel oydan çıkmış organlarca dolaylı şekilde seçilen, bir kısmının ise genel oyla hiç bağlantısı olmayan bazı organlara parlamento ile birlikte millet adına egemenlik hakkını kullanma ayrıcalığı verilmiştir.<sup>113</sup>

Parlamente sistemin önemli özelliklerinden biri olan yürütmenin yasamayı fesih yetkisinin 1961 Anayasası'nda gerçekçi bir şekilde düzenlenmediği ifade edilir. Kurulan siyasi sistem parlamente çoğunluğa karşı güvensizlik esasına dayanmaktadır ve seçkin bir düşüncü yansıtmaktadır. Ancak çoğunluk iktidarı her zaman çoğunluğun tiranlığı anlamına da gelmeyecektir. Yapılan düzenlemelerde yürütme kuvvetler ayrılığı prensibini sağlayacak yetkilere dahi sahip değildir.<sup>114</sup>

1961 Anayasası'na karşı oluşan tepkilerin odak noktası yürütmenin zayıflığı olmuştur. Bu noktadan hareketle 1971–1973 yılları arasında yapılan Anayasa değişiklikleri ile 'yargı'nın yürütme karşısındaki gücü azaltılmış, yasama da yürütme karşısında geriletilmiştir.<sup>115</sup>

1961 Anayasası ile ilgili yürütmenin güçsüz bırakıldığı yönündeki görüşlere karşı görüşler de dile getirilmiştir. Bu görüşlere göre Türkiye' de başbakan ne Amerikan Başkanı'ndan ne

<sup>112</sup> Akın, 2009 s. 77, 125.

<sup>113</sup> Yılmaz, s. 102.

<sup>114</sup> Akın, 2009 s. 78.

<sup>115</sup> Tanör, s. 56.

de Fransız Cumhurbaşkanı'ndan daha güçsüzdür. Hükümetin çıkarabildiği Vali ve Emniyet Müdürü atama kararnameleri, hükümetin açık çek olarak kullanabileceği bütçe fonları vb... yürütmenin gücünü gösteren yetkileri olarak örneklenir. Amerika'daki başkanlık sisteminin federal yapının getirdiği tarihsel sebeplere dayandığı ifade edilir ki orada dahi başkan bir yüksek memurun atamasını bazı durumlarda senatonun onayını almadan yapamayacaktır. Türkiye için güçlü icra yönünde Fransız sisteminin örnek gösterilmesi ise hayret verici olarak değerlendirilir. Zira Fransa sürekli anayasa bunalımı eşiğinde gidip gelmektedir. Sanıldığı gibi Fransa'da Cumhurbaşkanının gerek duyduğunda meclisleri feshedip seçimleri yenilemesi de mümkün değildir.<sup>116</sup>

1970'li yılların sonuna doğru Celal Bayar 1961 Anayasası ile ilgili eleştirilerini daha da sertleştirerek, yaşanan sıkıntıların ve devlet otoritesinin kaybolmasının sebebi olarak Anayasa'yı göstermiştir. Senato, yüksek öğretim görmüş olması şart olan Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay, Milli Güvenlik Kurulu, TRT, gibi resmi kuruluşlar ile basın, barolar, sivil toplum örgütleri vb. Celal Bayar'a göre halkın oyunun değerini düşüren olumsuzluklardı.<sup>117</sup>

1961 Anayasası'nın getirdiği düzenlemeler uygulamada Cumhurbaşkanı seçim süreçlerinde krizi tırmandırıcı rol oynamıştır. 1961 ve 1966 yılında yapılan seçimlerde ordunun etkisiyle sorun yaşanmadığı ifade edilir. Sistem 1980 yılında ise açılmamak üzere kilitlenir ve diğer başka sebeplerden söz edilebilecek olsa da asıl sebep Anayasa'da öngörülen üçte iki çoğunluk şartıdır.<sup>118</sup>

Diğer yandan yaşanan tıkanıklığın sırf seçimlere gidilmek amacı ile yaratıldığı yönünde görüşler de öne sürülmüştür. Bu görüşe göre getirilen sistem değişikliği teklifleri de yalnızca bir sistem değişikliği amacı gütmeyip toplumun yaşam tarzını değiştirmeyi de amaçlamaktadır.<sup>119</sup>

Adalet Partisi Genel Başkanı Süleyman Demirel, 1961 Anayasası ile Türkiye'nin idare edilemeyeceğini vurguladığını hatırlatırken 1971 yılında yapılan değişikliğin de bu yöndeki beklentiyi karşılar nitelikte olmadığını söylemektedir. Yine Demokrat Parti geleneğinden gelen Adalet Partisi ile DP'nin ortak noktalarda birleştikleri yeni anayasa tezleri ileri sürmüşlerdir. Önerilerin bu çalışma açısından en önemli ikisi ise "Devletin tekliğinin esas olduğu kuvvetler ayrılığı ve yargı denetimi gerekçesi ile milli iradeye kayıt konulmaması

<sup>116</sup> Kafaoglu, Aslan Başer, *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 115.

<sup>117</sup> Tanör, s. 62.

<sup>118</sup> Özdemir, s. 25.

<sup>119</sup> Duran, Lütfü, *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 112.

gerektiği ve halkın temsili ile ilgili olmayan kurumların tasfiyesi ve halkoylaması ve halkın kanun teklifi gibi kurumların Anayasa ile düzenlenmesi” yönündekilerdir.

Yine Adalet Partisi, Cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi mekanizmasının daha işler hale getirilmesini savunmuş, hatta aralarında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve yetkilerinin artırılmasını isteyenler de olmuştur. MSP ise daha ileriye giderek Anayasa’da başkanlık sistemine varan değişiklikler talep etmekteydi.<sup>120</sup>

1980 yılına gelindiğinde Anayasa değişikliği yapılması gerekliliği üzerindeki tartışmalar iyice yoğunlaşmıştır. Bu tartışmaların ilki Tercüman gazetesi tarafından düzenlenen ‘Siyasal Rejimin İşler Hale Getirilmesi, Anayasa ve Seçim Sistemimiz’ adlı seminerdir.

Seminerde Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı, diğer görüşlerinin yanında konumuz ile ilgili olarak parlamenter sistemden yana görüş bildirmiş başkanlık ya da yarı başkanlık sistemine karşı çıkmıştır. Yine seçim sisteminde yapılacak değişikliklerle çoğunluğun güçlendirilmesi gerekliliği üzerinde durmuştur. Prof. Dr. Yaşar Karayalçın ise Anayasa Mahkemesi ve Danıştay’ın siyasal organlara ve kararlara karşı aşırı müdahaleci tutumundan yakınıyor, sistemin işleyişi açısından iki partili seçim sistemini ( çoğunluk usulü seçim) ve başkanlık hükümeti sistemini öneriyordu. Aksi halde tek partili bir sistemin söz konusu olacağını savunuyordu.

Bu görüşler karşısında yerel önderleri kızıştıracak, etnik ve mezhepsel çatışmaları körükleyeceği gerekçesi ile dar bölgeli çoğunluk seçim sistemine ve devlet başkanın genel oyla seçilmesine T. Feyzioğlu tarafından karşı çıkılmıştır.

Milli irade ve halk oylaması kavramları ile ilgisi bakımından bu seminerde Demokrat Partililerce 1961 Anayasası’nın milli iradeden korktuğu yönündeki belirlemeleri ve bu yönde görüş öne sürmeleri dikkate değerdir.

Kuvvetli bir devlete olanak sağlayacak köklü Anayasa değişikliklerini savunan görüşler bu yönde, Cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletilmesinin gerekliliğini öne sürmüşlerdir. Bu nedenle, kanun ve anayasa değişikliklerinin yeniden görüşülmesini meclisten istemek, bunları halkoyuna sunmak, meclise mesajlar göndermek, başbakan ve bakanları atamak ve görevlerine son vermek, parlamentonun yerine genel ve özel af ilan etmek, idam cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, dış siyaseti gözetmek, başkomutanlık yetkisini kullanmak, TRT yi denetlemek, Milli Güvenlik Kuruluna hükmetme, Yüksek Hakimler Kurulu’na, Yüksek Üniversiteler Kurulu’na başkanlık etmek gibi yetkilerin Cumhurbaşkanı’na tanınması gerektiği savunulmuştur. Yine bu görüşler paralelinde Anayasa Mahkemesi’nin kaldırılması yerine iptal yetkisi bulunmayıp sadece bir ön denetim yapacak Anayasa Divanı kurulması ve

<sup>120</sup> Tanör, s. 64 -66.

Anayasa'ya aykırılık tespiti ancak Cumhurbaşkanı tarafından benimsenirse etkin olması önerilmiştir.

Şimdiye kadar sağ partilerin görüşlerinden söz edilmekle beraber konumuz ile ilgili olarak sol görüşlü partiler de başkanlık sistemi üzerinde tartışmalar yapmışlar ve lehinde görüşler bildirmişlerdir.

Tüm bu tartışmaların yanında Anayasa değişikliğinin gerekli olmadığını, sorunun Anayasal düzenlemelerden kaynaklanmayıp uygulanmadan kaynaklandığını, yaşanan sorunların sistem içerisinde çözüm yollarının bulunduğu ve bu ortamda anayasa değişikliğinde ısrarın otoriter bir rejim özleminden kaynaklandığı yönünde de görüşler öne sürülmüştür.<sup>121</sup>

Özünde parlamenter sistemden ayrılmadan Cumhurbaşkanının genel oyla seçilmesinin devlet ile yurttaş arasındaki siyasi biatı güçlendireceği, etnik, dini ve bölgesel sebeplerle bölünmüş bir siyasi görünüm sergileyen Türkiye'de demokratik meşruiyeti destekleyeceği yönünde de ifadelerde bulunulmuştur.<sup>122</sup>

Aynı doğrultuda, 1961 Anayasası'nın kurmuş olduğu sistemin parlamenter sistem olduğu belirlendikten sonra, tartışmalar ile ilgili olarak şu ifade kullanılmıştır. "Devlet başkanı halk tarafından seçilmelidir, böylece parlamenter muhalefet etkisizleştirilmelidir." Bu görüşe göre ileri sürülen talepleri değişiklik olarak nitelemek imkansızdır. Talepler Anayasanın 2 ve 9. maddelerine aykırıdır.<sup>123</sup>

1961 Anayasası ile ilgili yaratılmaya çalışılan ortamda sözü edilen anayasal sorunun yapay bir sorun olduğu yönünde görüş bildirilmiştir. Bu görüşe göre "finans kapitalinin egemenliğini sağlamak için" ulusal egemenlik biziz denilmek sureti ile hukuk devletinin yargı engelini tanımayan, aslında totaliter bir siyasal iktidar kurulmak istenmektedir. Bu istencin dayanağı kuvvetli icra ve onun örneği başkanlık hükümeti sistemidir.

Bu dayanağın boş ve temelsiz olduğu ifade edilir. Zira ABD koşulları diğer ülkelerde söz konusu değildir ve sistemin diğer ülkelerdeki uygulamaları diktatörlüklerle sonuçlanmıştır. ABD'nin kendine özgü olduğu ifade edilen ve diğer ülkelerde bulunmadığı söylenen koşullar aynı ifadeler ile şu şekilde sıralanır. "Başkana kefil olan ve başkanı denetleyen, sorumlu kılan 'parti sistemi' yoktur; Başkan'ın yetkilerine yaygınlık vermeyen – şümul veremeyen – federal yapı yoktur; Başkan'ın yetki alanını sınırlayan her üye devletin anayasaları ve onlardan gelen 'denge' yoktur. Halk seçimlerinden çıkan o müthiş 'yargı egemenliği' yoktur. Tersine bunu büsbütün kaldırma vardır."

<sup>121</sup> Tanör, s. 70 -76.

<sup>122</sup> Tosun Erdoğan – Tosun, s. 7.

<sup>123</sup> Apaydın, Orhan, *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 110.

Türkiye’deki kuvvetli icra ve istikrarlı hükümet arayışları ise yüz yıllık parlamenter demokrasi arayışının ve geleneğinin tersine çevrilip mutlakiyetçi bir yapı oluşturma çalışmalarının kılıfı olarak değerlendirilmiştir.<sup>124</sup>

#### 1.1.4.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi

1961 Anayasası’nın 6. maddesi “Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir.” şeklinde düzenleme getirmiştir. Anayasa’nın 95. Maddesi’nde ise Cumhurbaşkanının TBMM’ce, 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık süre için seçileceği, ilk oylamada gerekli çoğunluk sağlanamadığı takdirde salt çoğunluk ile yetinileceği düzenlenmiştir. Düzenlemenin devamında kimsenin iki defa üst üste Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği, seçilen Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesileceği ve TBMM üyeliğinin sona ereceği öngörülmüştür.<sup>125</sup>

Seçilen Cumhurbaşkanının görev ve sıfatı yemin ile başlayacak, selefinin görevi de bu yeminle sona erecektir.<sup>126</sup>

#### 1.1.4.2 Görev Süresi ve Görevin Sona Ermesi

Anayasanın 101. Maddesine göre süresinin dolmasına 15 gün kaldığında ya da cumhurbaşkanlığı boşalınca TBMM yeni Cumhurbaşkanını seçecektir. Toplantı halinde değilse meclis hemen toplanacaktır.

95. Maddenin ikinci fıkrası düzenlemesine göre, bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyecektir. Bu düzenlemenin lafzından araya bir dönem girmesi kaydı ile bir kişinin birden çok defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği sonucu çıkmaktadır.

Yukarıda anılan maddelere göre Cumhurbaşkanı 7 Yıllık süre için seçilecektir. Bu süre Cumhurbaşkanının makamında kazandığı bilgi ve tecrübesini kullanabilmesine uygun bir süre olarak değerlendirilmiş, iki defa arka arkaya seçilmeyi engelleyen düzenleme ise Cumhurbaşkanının kendi otoritesini kurmaya kalkışmasını engellemek yolunda olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca bu şekildeki görev süresi her iki meclisinde görev sürelerinden bağımsız bir süre olarak ortaya çıkmaktadır.

Süresinin bitiminde görevinin bitmesi doğal olan Cumhurbaşkanı Cumhuriyet Senatosunun tabi üyesi olur ve ömür boyu bu sıfatı taşır. Bir diğer görevi sonlandıran durum ise istifadır ki bu halde de Cumhurbaşkanı kaydı hayatla Cumhuriyet Senatosu üyeliği sıfatını

<sup>124</sup> Savcı, Bahri, Aynı yerde s. 119, 200.

<sup>125</sup> Gözler, 1999 s. 129.

<sup>126</sup> Kerse, Ahmet, *Türkiye’de 1961 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı*, Doktora Tezi, İstanbul, 1973, s. 48

kazanır. Ancak bu üyelikten sonra her hangi bir siyasi partiye üye olursa ilk senato seçimlerinde tabi üyelik sıfatını kayıp eder. (AY. Md. 70)

Anayasanın 96 ve 101. md. leri ile TBMM Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün 11. md.sine göre Cumhurbaşkanının görev süresi, yeni seçilen Cumhurbaşkanının Mecliste ant içmesi üzerine sona erecektir.<sup>127</sup>

Yine Cumhurbaşkanın hayatını kaybetmesi ve çekilmesi ile görevinin sona ereceği gayet doğal ve tespiti mümkün hallerdir. Bu hallere ek olarak, Meclis tarafından vatan hainliği ile itham edilip Anayasa Mahkemesince ( Yüce Divan Sıfatı ile ) mahkum edilmesi ve Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğinin kayıp edilmesi halleri de sayılmıştır. Cumhurbaşkanının meclis üyeleri arasından seçiliyor olmasına göre, meclis üyeliğine seçilme yeterliliği için gerekli şartlar Cumhurbaşkanlığı için de geçerli olacaktır.

Görev süresinin sona ermesi ile ilgili tartışmalı husus ise, Cumhurbaşkanının görevini yerine getiremeyecek derecede hasta olması halidir. Bu halin tespiti nasıl yapılacaktır. Bu konuda Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in makamının boşaldığının tespiti ile ilgili yapılan işlem eleştirilir. Zira Gülhane Askeri Tıp Akademisinden alınan bir sağlık kurulu raporu ile bu durum tespit olunmuştur. Oysaki bu yönde bir yasal düzenleme mevcut değildir. Gülhane Askeri Tıp Akademisi'ne bu yetki nasıl verilmiştir. Yasal bir düzenleme olmadığına göre bu yürütmenin bir emridir. Ancak daha önceden yasalarla belirlenmemiş, yürütmenin emri ile geçici olarak oluşturulmuş bir kurula bu denli önemli bir tespitin yaptırılması son derece sakıncalı bir yöntemdir.<sup>128</sup>

#### 1.1.4.3 Görev ve Yetkileri

1961 Anayasası'nın 97. maddesi, Cumhurbaşkanının devletin başı olduğunu, bu sıfat ile Türkiye Cumhuriyeti'ni ve milletin birliğini temsil ettiğini düzenlemiştir. Gerekli gördüğünde bakanlar kuruluna başkanlık edeceği ve yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini gönderip onların temsilcilerini kabul edeceği, milletlerarası anlaşmaları onaylayıp yayınlayacağı da bu madde düzenlemeleri arasında yerini almıştır.

98. madde ise Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu ve karşı imza kuralını düzenler, devamında 99.madde ile Cumhurbaşkanının sorumluluk halleri düzenlenmiştir.

TBMM seçimlerinin yenilenmesi, usulü ve şartları Anayasa'nın 108. maddesinde yerini almıştır. 110 ve 111. Maddelerde Cumhurbaşkanının başkomutanlık makamının temsilcisi

<sup>127</sup> Kahraman, s. 215.

<sup>128</sup> Kerse, s.51 – 72.

olduğu ve 1961 Anayasası yeniliği olan Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık edeceği düzenlenmiştir.

Ayrıca 141.maddenin 2. fıkrasında Askeri Yargıtay üyeleri ve Başsavcısının Askeri Yargıtay Genel Kurulunun göstereceği üyeler arasından Cumhurbaşkanı'nca seçileceği; 145. maddede de Anayasa Mahkemesi'nin iki asıl üyesinin Cumhurbaşkanı'nca seçileceği öngörülmüştür.<sup>129</sup>

Anayasa'nın 70. maddesine göre Cumhuriyet Senatosunun 15 üyesi Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. 93. Maddeye göre TBMM'ce kabul edilen kanunları 10 gün içinde yayınlacaktır. Burada Cumhurbaşkanı'nca yapılan işlem sadece yayınlamaktır, onay ya da ısdar aşamaları söz konusu değildir. Cumhurbaşkanı uygun bulmadığı kanunu, gerekçe bir daha görüşülmek üzere, 10 gün içinde TBMM'ye geri gönderir. Bütçe kanunları ve anayasa değişiklikleri bu hükmün dışındadır. Bu veto geciktirici niteliktedir. Meclis kanunu yine kabul ederse Cumhurbaşkanı yayınlamak zorundadır.<sup>130</sup>

#### **1.1.4.4 Askeri Darbe Liderlerinin Cumhurbaşkanına Dönüşmesinin İlk Örneği: Cemal Gürsel ( 1961 – 1966 Askeri Dönem)**

Türk Tarihinde de yaşanan örnekler göstermektedir ki, hukuk dışı müdahalelerle eski anayasal düzeni kaldırıp yeni bir anayasal düzen kuran güçler, sivil-demokratik hayatın ilk yıllarında da etkili olma eğilimleri taşımaktadır. Bu eğilim en somut göstergesi de bu tip müdahalelerin liderlerinin geçiş döneminde üstlendikleri devlet başkanlığını sivil hayatta da Cumhurbaşkanı sıfatıyla devam ettirmeleridir. Nitekim aşağıda aktarılacak 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi'nin lideri Kenan Evren de sivil-demokratik hayatın ilk Cumhurbaşkanı olmuştur.

27 Mayıs Darbesinden sonra olayların akışı içerisinde Silahlı Kuvvetler Birliği (SKB) adını alan bir ordu cuntası da meydana çıkmıştır. Cunta hem MBK'ya hem de Genelkurmay'a baskı yaparak siyasi hayatta etkin bir rol oynamaktadır. Cemal Gürsel'in Cumhurbaşkanı olarak seçilmesinden önceki dönemle ilgili siyasal olaylar, bu olaylar üzerinde anılan cuntanın etkilerinden söz edilir. TSK içerisinde oluşan grupların Prof. Dr. Ali Fuat Başgil, Sıtkı Ulay, Fahri Özdilek ve Haydar Tunçkanat gibi Cumhurbaşkanı adayları isimleri silah tehdidi ile istifa ettirdikleri, 21 Mayıs Olayları nedeni ile Mamak Askeri Mahkemesi'nde ifade veren Talat Aydemir'in ifadelerinde yerini almıştır.<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Gözler, 1999 s. 167 – 198.

<sup>130</sup> Kerse, s. 85 – 91.

<sup>131</sup> Yılmaz, s. 102, 116.

1961 yılında yapılan Cumhurbaşkanı seçimi öncesinde üst rütbeli subayların devlet başkanı ve parti liderleri ile Çankaya Köşkü'nde bir zirve gerçekleştirdikleri ve bu zirve sonucunda yapılacak seçim ile ilgili liderler bir taahhütname imzalattıkları aktarılır. Basının tanınmış başyazarları ve yazarlarına göre bu olay olumlu bir gelişmedir. Abdi İpekçi'ye göre demokrasi ile bağdaşmasa da bu hadise memleketin geleceği bakımından hayırlıdır.

1961 Dönemi'nin iddialı Cumhurbaşkanı adayı Prof. Dr. Ali Fuat Başgil'den söz edilir. 27 Mayısçı'lara karşı direndiği için tutuklanmıştır, ülkede uygulanan laiklik politikasını eleştirmiştir. Profesör Başgil'in her şeye rağmen inançlarını savunmasına kendi çizgisinde direnebilmesine dikkat çekilir. Onun adaylık süreci ise hazin ve anlamlı olarak nitelendirilir.

Zira MBK ve çevresi adaylığı hakkında “sureti katiyede” olmaz şeklinde ifadelerini AP yöneticilerine iletmişlerdir. SKB lideri olan Hava Kuvvetleri Komutanı İrfan Tansel'in ise bu konuda “seçilirse Çankaya Köşkü'ne ilk bombayı ben atarım” şeklinde ifade kullandığı aktarılır. Adaylığı sürecinde basının Ali Fuat Başgil'e yaklaşımından kırık not alması gerektiği ifade edilmiştir.<sup>132</sup>

26 Ekim 1961 Tarihinde Cemal Gürsel TBMM tarafından Türkiye Cumhuriyeti'nin 4. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. O Türkiye'nin ilk partiler üstü Cumhurbaşkanıdır. Bu tarihten sonra Türkiye'de Cumhurbaşkanı seçimlerinin sıkıntılı süreçler olarak yaşanacaktır. 1961 yılından itibaren 40 yıllık süreçte parlamento ve hükümetler ya ordunun işaret ettiği ya da hayır demeyeceği adayı seçmişlerdir.

50'li yılların çoğunlukçu sistemine tepki olarak getirilen nispi temsil sistemi partilerin adil olarak temsilini sağlarken bir iktidar oluşumunu sağlayamamıştır. Meclisin açılması ile birlikte CHP dışındaki partilerin mecliste oluşturacakları bir koalisyonla iktidarı MBK'dan devralmaları aritmetik olarak mümkünken bu siyasi olarak mümkün görülmemiştir. SKB Demokrat Parti'nin örtülü devamı olacak bir iktidara izin vermeyeceğini açıklamıştır.

MBK'nin sorumluluğu yönünde bir düzenlemeye gidilmemesi, devlet ve MBK Başkanı Orgeneral Cemal Gürsel'in parlamentonun açılışı ile birlikte Cumhurbaşkanı seçilmesi, iki büyük partinin CHP Genel Başkanı İsmet İnönü başkanlığında koalisyon kurmaları ve DP yöneticilerine af girişiminde bulunulmaması şartları altında seçimlerde oluşan tabloya kerhen rıza gösterildiği aktarılır. Bu koşulları içeren bir metin parti başkanları tarafından Çankaya Protokolü adı altında imzalanmıştır.<sup>133</sup>

<sup>132</sup> Özdemir, s. 156 – 175.

<sup>133</sup> Akın, 2009 s. 82, 83.



#### 1.1.4.5 Askeri Vesayetin Devam Etmesi: Cevdet Sunay ( 1966 – 1973 Milli Uzlaşma ya da Zorunlu Uzlaşma)

10 Ekim 1965'te 27 Mayıs'tan sonra yapılan ilk milletvekili seçiminde AP tek başına iktidara gelir. Bu seçimler sonrasında herhangi bir cunta toplantısı, imzalanan bir protokol söz konusu olmamıştır. Ancak meclise seçilen emekli generallerin çoğunluğunun AP den meclise girdikleri vurgusu yapılmıştır.

CB Cemal Gürsel'in rahatsızlığının ilerlemesi üzerine 1966 Yılında görevi sona erer. Birçok adayın yanı sıra, 27 Mayıs'ta görev yapmış, SKB adlı cuntanın önce yanında sonra başında yer almış Genelkurmay Başkanı Cevdet Sunay'ın adı basında Cumhurbaşkanı adayı olarak yer almıştır. Bu sayılan nitelikleri ile AP iktidarı döneminde Cevdet Sunay'ın Cumhurbaşkanı adayı olarak anılmasına dikkat çekilmiştir.

İhtilalden yeni çıkan ülkede yapılan müdahaleyi sahiplenene ordu karşısında ona sıcak gelen bir kişiyi Cumhurbaşkanı seçmek, aslında kendi içerisinde bir adayı Cumhurbaşkanı seçebilecek güce sahip iktidara dahi uygun görünmüştür. Sivil kadrolar ile birlikte askeri kadroların da Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili eğilimlerini yoklayan Süleyman Demirel ordunun Çankaya'da kendisinden birisini istediğini görüyordu. Yüksek Askeri Şura'nın adayı Cevdet Sunay idi.<sup>134</sup>

Bu dönem ile ilgili olarak, Anayasa Hukukçusu Prof. Dr. Bahri Savcı'nın "Türkiye 1961 Anayasası'nın ülkeyi götürmek istediği hürriyetçi – laik – halkçı bir siyasal iktidar kurma dileği ile onu yerinde durdurucu liberal – gelenekçi – mukaddesatçı – zümreci siyasal kuvvetler arasındaki çatışmadan doğan ilginç bir oluşma safhasındadır." şeklindeki görüşlerine yer verilmiştir.<sup>135</sup>

Cemal Gürsel'in Cumhurbaşkanı seçimi sürecinde onun adaylığına karşı çıkan AP'lilerin, kendi Cumhurbaşkanı adayları Ali Fuat Başgil hala senato üyesi olduğu halde, Cevdet Sunay'ı desteklemeleri dikkate değerdir. Zira Cemal Gürsel ve Cevdet Sunay arasında bu kabil davranışı gerektirecek bir farklılık bulunmamaktadır. Her ikisi de aynı çevreden gelen, aynı eğitimleri almış iki orgeneralin siyasi görüşlerinin ve eğilimlerinin de benzer olduğu bilinen bir gerçektir.

Anayasa gereği Cumhurbaşkanı parlamento içerisinde seçilmek zorundadır. Genelkurmay Başkanı Cevdet Sunay görevinden istifa edecek ve Cumhurbaşkanı vekili tarafından Cumhurbaşkanlığı kontenjan senatörü olarak senatoya sokulacaktır. Genelkurmay Başkanı Sunay'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi yöntemi bu şekilde kararlaştırılmıştır.

<sup>134</sup> Yılmaz, s. 122.

<sup>135</sup> Özdemir, s. 197.

Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel henüz hayattadır. Ancak görevinin başında olamayacak kadar hastadır. Bu husus Gülhane Askeri Tıp Akademisince hazırlanan 37 hekimin imzaladığı bir müşterek sağlık kurulu raporu ile belgelenir. Bu durum TBMM'ye bir başkanlık tezkiresiyle getirilir, durum Anayasa'nın 100 ve 101. maddeleri çerçevesinde değerlendirilir.<sup>136</sup>

Bu gelişmeler karşısında CKMP de kendi bünyesinden bir aday göstermeye karar verir. Böyle bir kararın gerekçeleri olarak; seçilen prosedürün ve süratinin Meclis'in ve Türk Demokrasisi'nin uluslararası itibarını sarsacağı, adayın Genelkurmay Başkanı olmasının, cumhurbaşkanlığına giden yolun bu makamdan geçtiği izlenimini uyandıracak ve bu yönde bir teamülü yaratacak olduğu şeklindedir. Ayrıca iktidar partisinin TBMM'deki tutumu, muhalefeti yok etme gayretleri, Danıştay kararlarını hiçe sayması ve kendisini ebedi iktidar partisi haline getirme çabaları da demokrasiye aykırı gelişmeler olarak gerekçede sayılmıştır.<sup>137</sup>

Seçim sürecinde oylamaya katılmayan Osman Bölükbaşı'nın gerekçesini, "Gerçek demokrasi ile idare edilen, milli iradenin saygı gördüğü hiçbir ülkede, ordunun başında bulunan birisinin, bizde Sayın Cevdet Sunay'ın geçtiği yollardan geçerek Cumhurbaşkanı olduğu görülmemiştir." şeklinde ifade ettiği aktarılır.<sup>138</sup>

Mart 1966'da yapılan seçimlerde Cevdet Sunay rakibi Alparslan Türkeş karşısında büyük bir oy farkı ile Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'ın darbeci bir gelenekten gelmesine karşın siyasi partiler tarafından desteklenmesi olgusu, siyasi partilerin ordudan destek almadan ya da orduya dayanmadan siyaset yapamadıklarının göstergesi olarak değerlendirilmiştir. Yine bu seçimin cumhurbaşkanlığına giden yolun genelkurmay başkanlığından geçtiği yönünde bir teamülün oluşmasına neden olduğu üzerinde durulmuştur.<sup>139</sup>

Cevdet Sunay'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi ile ilgili Yön Dergisi'nde yer alan ve en ilginç olarak değerlendirilen yorum ise şöyledir. "Sunay doğrusu fazla hazır olmadığı güç bir görevle karşı karşıyadır. Bir sürü edebiyatın altında yatan katı gerçek, Türkiye'nin bir devrim ve karşı devrim karışıklığı içinde bulunduğuudur. Karşı devrim oy çokluğunu sağlayarak iktidara gelmiştir. Fakat kuvvet dengesi devrimci güçleri bir çırpıda tasfiyeye elverişli değildir."<sup>140</sup>

<sup>136</sup> Yılmaz, s. 128, 129.

<sup>137</sup> Yılmaz, s. 133.

<sup>138</sup> Özdemir, s. 212.

<sup>139</sup> Yılmaz, s. 135.

<sup>140</sup> Yön, Sayı: 157. 1 Nisan 1966. Aktaran: Özdemir, s. 214.

Demirel'in İnönü ile anlaşarak Cevdet Sunay'ı Cumhurbaşkanı seçtirmesi orduyu tatmin ederek iktidarını pekiştirme manevrası olduğu yönündeki yorum doğru bir yorumdur. Cumhurbaşkanı Sunay AP hükümetine sorunsuz bir çalışma ortamı sağlamış, atamalar ve yürütülen siyaset ile ilgili sorun çıkarmamıştır. Sunay 1961 Anayasası'nın öngördüğü tarafsız ve sorunsuz Cumhurbaşkanı örneğine uymaktadır.<sup>141</sup> Cevdet Sunay'ın Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili süreç TBMM tarihinde en sorunsuz Cumhurbaşkanı seçimi olarak değerlendirilmiştir.

İktidar partisi AP, sonraki Cumhurbaşkanı için de senato ve meclis gruplarından bir aday çıkarabilecek durumdadır. 11 Şubat 1970'de bütçesi reddedilen AP düşürülmektedir. Bütçeye ret oyu verenler arasında 41 AP milletvekili de vardır. Demirel bunun üzerine, Nisan 1973'de Türkiye'nin 6. Cumhurbaşkanı seçecek olan mecliste, 6 Mart 1970'de III. Demirel hükümetini kurmuştur.<sup>142</sup>

#### **1.1.4.6 Askeri Vesayetin Sivil İktidarca Evcilleştirilmesi: Fahri Korutürk (1973 – 1982 Politik Manevra İle Uzlaşma ya da Milli Uzlaşma)**

Tüm sol hareketlere karşı tahammülsüz Türk egemen sınıflarının temsilcisi AP iktidarı; 1961 seçimlerinden beri siyasi gerilemesinin sonucu kimlik arayışı içinde bulunan CHP; sürekli saldırı ve sindirme hareketleri karşısında varlığını korumaya çalışan yasal sosyalist Türkiye İşçi Partisi; Türkçü MHP ve İslamcı çevrelerin örgütlendiği Milli Nizam Partisi 1970'lerde Türkiye'nin siyasi manzarasını oluşturmaktadır.<sup>143</sup>

Yine Cumhurbaşkanı seçimi öncesi bu dönemde de ordu içerisindeki cuntacı hareketlerin yoğunlaştığından söz edilmektedir. Türkiye'de Baas modeli sol bir rejimi tesis etmek isteyen sol cuntacı bir hareket ordu içerisindeki genel eğilimi yansıtan ana oluşumdan icazet alamamıştır. Bu cuntanın 9 Mart'ta yapacağı müdahale Muhsin Batur ve Faruk Gürler tarafından durduruluyordu. Bu olaydan sonra ordu darbe değil, ancak içerisinde darbe ihtimalini de barındıran hiyerarşik bir müdahaleye karar verdi. Bununla ilgili olarak yazılan muhtıra 12 Mart 1971 günü saat 13.30 da TRT'den yayınlatılıyor ve birer örneği Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanı'na gönderiliyordu.

Muhtıranın son maddesi aynen şu şekildedir. “Bu husus süratle tahakkuk ettirilmediği takdirde, Türk Silahlı Kuvvetleri kanunların kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyeti'ni

<sup>141</sup> Akın, 2009 s. 93.

<sup>142</sup> Yılmaz, s. 139.

<sup>143</sup> Akın, 2009 s. 94.

kollamak ve korumak görevini yerine getirerek idareyi doğrudan doğruya üzerine almaya kararlıdır.”<sup>144</sup>

Demirel’in ifadesi ile “Anayasa ile kabili telif olmayan muhtıra”nın Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay’ın karşılaştığı en önemli siyasal sorun olduğuna şüphe yoktur. Muhtıra sürecinde Cumhurbaşkanı Sunay’ın sivil otorite ve Anayasa taraftarı bir tutum takınmayıp muhtıra doğrultusunda bir pozisyon almayı tercih ettiği ifade edilmiştir. Demirel’in istifasının ardından Başbakanlık görevine getirilen Nihat Erim, temayüz etmiş bir CHP’lidir ve iki dönem askeri vesayet altında görevini sürdürmüştür. Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay’ın bu tavrında ordu kökenli olmasının etkisi olduğu üzerinde durulur.<sup>145</sup>

13 Mart 1973’de Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay’ın görev süresi sona ermektedir ve ülke bir Cumhurbaşkanı seçimi bunalımı içerisinde. Parlamento liderleri ile silahlı kuvvetler arasında 12 Mart Muhtırası’ndan dolayı bir gerginlik söz konusudur. Bu ortamda askerler tarafından Cevdet Sunay’ın görevinin uzatılması yönünde bir Anayasa değişikliği talebi gelir ancak bu talep reddedilir.<sup>146</sup>

Ordu Cevdet Sunay’ın yerine yine bir askerın gelmesini istemektedir. Cevdet Sunay’ın cumhurbaşkanlığına giden yolda uygulanan yöntem dönemin Genelkurmay Başkanı Faruk Gürler hakkında da işletilir. Faruk Gürler senatoya girer ve yasak olmasına karşın TRT’den lehine bir propaganda kampanyası yürütülür.<sup>147</sup>

Bu dönemde yaşanan sorunlar ile ilgili olarak, parlamento çoğunluğu ile 27 Mayıs Darbesi’ni sahiplenmek durumunda olan TSK arasında uyumlu bir düzen anlayışının kurulamamış olmasından söz edilmektedir.<sup>148</sup>

Gürler’in Cumhurbaşkanı seçilmesi, Meclis üzerindeki askeri vesayetin tescili anlamına gelecektir. Devletin tepesine yönelik siyasal iktidar oyunu bu defa asker destekli Ferit Melen hükümeti, devrik AP çoğunluğu, Bülent Ecevit’in yeni CHP’si, Faruk Gürler’i destekleyen ordu içi hizip, Gürler yerine yeni gelen Genel Kurmay Başkanı emir komutasındaki kısmen depolitize hiyerarşik ordu ve Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay arasında oynanacaktır.

Cumhurbaşkanı Sunay’ın Faruk Gürler’i kontenjan senatörlüğüne ataması, yapılan planı desteklediği yönünde yorumlanır. Gürler’in ise parlamentodaki hiziplerle yaptığı görüşmelere de dayanarak iki büyük partiye rağmen 1966 formülünü 1961 üslubu ile 1973 Türkiye’inde gerçekleştirme hevesine kapıldığı belirlenmesi yapılır. Fakat koşullar başkadır, parlamento iki

<sup>144</sup> Yılmaz, s. 142.

<sup>145</sup> Akın, 2009 s. 97,98.

<sup>146</sup> Yılmaz, s. 145.

<sup>147</sup> Yılmaz, s. 147.

<sup>148</sup> Özdemir, s. 228.

yıldır askeri vesayet altında çalışmaktadır ve bir sivil rövanş refleksi söz konusudur. Yapılan pazarlıklarda Demirel ve Ecevit ikna edilememiştir.<sup>149</sup>

Buna karşın, ne 13 Mart ne de 16 Mart'ta yapılan seçimlerde Faruk Gürler Cumhurbaşkanı seçilebilecek çoğunluğa ulaşamaz. Siyasi partiler bir aday üzerinde görüş birliğine varamamışlardır. Bu süreçte askerler ile parlamento arasında yaşanan sıkı pazarlıklar aktarılmaktadır. Bu pazarlıklarda müdahale ihtimalleri, mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin uzatılması gibi birçok ihtimal üzerinde durulmaktadır.

20 Mart günü Faruk Gürler adaylıktan çekilir. Bunun üzerine ordu yeniden bir toplantı yapar neticeten meclise mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin uzatılması yönünde bir teklif gider. Ancak bu teklif kabul edilmez. 2000 Yılında Süleyman Demirel'in görev süresinin uzatılmasını amaçlayan değişiklik teklifinin de akibetinin de aynı olduğu sadece aktörlerinin yer değiştirmiş oldukları vurgulanır. Bu dönemde birçok Cumhurbaşkanı adayının yanında Süleyman Demirel'in de Cumhurbaşkanı olmak istediği ancak bu isteğine ancak 20 yıl sonra kavuşabileceği aktarılanlar arasındadır.

Bu ortamda birçok aday tartışılır. Ordunun adayı olarak Deniz Kuvvetleri eski Komutanı, Moskova eski Büyükelçisi Fahri Korutürk'ün adı öne çıkar. Nihat Erim'in ise "Mesele büyük meseledir. Ordu politikadan elini çekecek mi, çekmeyecek mi? Soru bu. Tarih çekmeyeceğini, çekemeyeceğini öğretiyor." şeklinde sözlerle dönemi değerlendirdiği aktarılmıştır. 6 Nisan 1973 günü bütün siyasi dengelerin üzerinde anlaştığı bir isim olarak Amiral Fahri Korutürk Cumhurbaşkanı seçilir. Onun seçimi ile 12 Mart ara dönemi sona ermiş, politika normale dönmüştür.<sup>150</sup>

Bu süreçte Sunay'ın görev süresinin uzatılmasına Tabii Senatör İsmet İnönü'nün şiddetli muhalefetinden söz edilir. Ecevit ise AYM başkanı Muhittin Taylan'ı aday göstermiştir. Bu öneri AP tarafından da olumlu karşılanmıştır. Ancak TBMM üyesi olmayan Taylan'ın Cumhurbaşkanı tarafından kontenjan senatörü olarak atanması gerekmektedir. Sunay bu atamayı yapmaz. Cumhurbaşkanının bu tutumu meclisi ya kendi süresini uzatmak ya da Gürler'i Cumhurbaşkanı seçmek yönünde zorlamak olarak yorumlanır.

Seçimlerin ilk turunda dinleyici localarında yerini alan 52 general ve Meclisin etrafındaki tertibat 26 Ekim 1961 gününü çağrıştırmaktadır. Fakat muhtıracı General Muhsin Batur'un ortalarda bulunmaması, Hava Kuvvetlerinden hiçbir generalin localarda olmaması da cuntadaki çatlağın delaletidir.

<sup>149</sup> Akın, 2009 s. 99.

<sup>150</sup> Yılmaz, s. 153, 155, 156.

Adaylığı Demirel'in önerisi ile gündeme gelen Korutürk'ün her hangi bir partiyle bağlantısının olmadığı, partilere eşit mesafede bir denge adamı görüntüsü sergilediği ifade edilir. Korutürk 27 Mayıs dışında kalmış, Ağustos tasfiyesinde de Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'ndan emekli edilmiş eski bir askerdir. Cevdet Sunay tarafından 1968'de kontenjan senatörlüğüne atanmıştır. TBMM'nin Cumhurbaşkanı seçim krizini yine bir askeri seçerek çözdüğü vurgulanan hususlar arasında yerini alır.<sup>151</sup> Bununla ilgili olarak amacın asker kökenli kişileri Cumhurbaşkanı yapmamak olmayıp, askerlerin seçimler üzerindeki baskılarının sona erdirilmesi olduğu belirlenmesi yapılır.<sup>152</sup>

Bu dönemle ilgili üzerinde durulan diğer bir husus yaşanan krizin aşılması amacıyla gündeme getirilen iki öneri hakkındadır. Birinci öneri Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesidir. Bu görüş ilk olarak emekli Orgeneral Refik Tulga'nın bir makalesinde gündeme taşınırken Cumhurbaşkanı seçimlerinin tıkanıdığı 13. turdan sonra AP tarafından da savunulmaya başlanmıştır. Bağımsız Milletvekili olarak parlamentoda yer alan Necmettin Erbakan ve iki arkadaşı tek dereceli seçime geçilmesi için Anayasa'nın 95 ve 101. maddelerini değiştirmeyi teklif etmişlerdir. Bu görüşün karşısında, başkanlık sistemine geçilir ise sistemin karışacağı yönünde görüşler yer almıştır. CHP lideri Bülent Ecevit ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi halinde yetkilerinin genişletilmesi gerekliliğinden söz etmektedir.

Krizin çözümü için önerilen ikinci yol ise erken seçimdir.<sup>153</sup>

1980 yılının başlarında anayasal sistem ile ilgili tartışmalar yoğunlaşmıştır. Aktarılan görüşler arasında devleti küçük politik hesaplardan kurtarmak gerekliliği vardır. Bu görüşe göre meşruiyetini milli iradedenden alan yetkili bir Cumhurbaşkanının bulunduğu başkanlık sistemi önemli bir adım olacaktır. Devleti arkasında, istikrarlı bir iktidarı yanında gören vali, memur güç kazanacaktır.<sup>154</sup>

<sup>151</sup> Akın, 2009 s. 100 – 102.

<sup>152</sup> Aksoy M. (1989): s.18.

<sup>153</sup> Özdemir, s. 250.

<sup>154</sup> İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa Birikim Yayınları 1982 s. 22.

Eserde 1980 Yılına gelindiğinde anayasa konusunda yapılan çalışmalar aktarılır. Bu yöndeki iki seminerden ilki düzenleyicisinin Tercüman Gazetesi olduğu “Siyasi Rejimin İşler Hale Getirilmesi, Anayasa ve Seçim Sistemimiz” adlı seminerdir. Bu seminerde konuşmacılar Orhan Aldıkaçtı, Yaşar Karayalçın ve Turan Feyzioğludur. “Demokratik Anayasal Düzenin İşlerliği, Anayasal Hak ve Özgürlükler Semineri” adlı ikinci seminerin düzenleyicisi İ.Ü. Siyasal Bilimler Fakültesi ile İstanbul Barosudur. Katılımcılar Orhan Apaydın, Lütfü Duran, Edip Çelik, Bahri Savcı, Aydın Aybay, Murat Sarıca, Server Tanili, Suphi Karaman, Aslan Başer Kafaogul ve Uğur Mumcudur. Bu iki seminerle birlikte değerlendirilen bir çalışmada Yeni Forum Dergisinin 15 Mayıs 1980 Günlü sayısının “Rejim ve Anayasamızda Reform Önerisi” adlı ekidir.

Bu yöndeki görüşlere karşı, başkanlık sistemi getirmeye çalışmanın padişahlık sistemi aramak olduğu, kuvvetli yürütme ve istikrarlı hükümet gibi ifadelerin mutlakıyetçi yaklaşımların kılıfı olduğu yönünde görüşler öne sürülmüştür.<sup>155</sup>

Görünen odur ki devlet başkanlığı Türkiye’de sembolik bir makam değildir. 12 Mart ara rejiminden çıkışla ilgili siyasi mücadelenin merkezinde de Cumhurbaşkanı seçimi yerini almıştır. Bu mücadelede kendisine dikte edilen adayı seçmeyen meclisin muhtıra vesayetini geriletmediği, ara rejimin 14 Ekim 1973 seçimleri ile oluşan TBMM ile sona erdiği belirtilmiştir. Yine 1961 döneminin üç Cumhurbaşkanı’nın da asker kökenliği olduğu, seçilme süreçlerindeki değişkenlerin ordu, yasama ve siyasi iktidar olduğu söylenmiştir. Ordu her üç süreçte, aday çıkartan, onayı zorunlu kılan ya da onay vermesi beklenen konumda yer almıştır.<sup>156</sup>

## 1.2 1982 Anayasası Dönemi

1982 Anayasası yürürlüğe girmesi ile ilgili bir geçiş dönemi öngörmüştür. Bu geçiş döneminde Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme geçiş dönemi için Anayasası’nın getirdiği genel düzenlemeden ayırık ve bir kereye özgü bir durumdur.

Yine geçiş döneminde 6 yıllık süre için Cumhurbaşkanı’nın Anayasa değişiklikleri üzerindeki denetim yetkisi daha geniş olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre yapılacak Anayasa değişiklikleri Cumhurbaşkanı’nca Meclis’e geri gönderilebilecek, Meclis düzenlemeyi ancak üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğu ile aynen kabul edebilecektir.<sup>157</sup>

Türkiye’de askeri yönetim sonrası geçiş dönemlerinde askeri lider Cumhurbaşkanı olmaktadır. Bu, sivil yönetim döneminin en saygın makamında yer alması itibarı ile askeri yönetime güvence sağlarken, geçiş döneminin sıkıntıları karşısında politikacıların da bir nevi paratoneri olarak değerlendirilir. Böylece askeri dönem uygulamaları yeni iktidar sahiplerince sorgulanmıyor, yumuşak bir geçiş dönemi yaşanıyordu. 1961 ve 1980 müdahalelerinden sonraki dönemlerde yaşananlar bu yöndedir.<sup>158</sup>

1982 Anayasası siyasi istikrarın, karar alma, politika üretme mekanizmalarının güçlendirilmesi adına birtakım yeni düzenlemeler getirmiştir. Bunların arasında Cumhurbaşkanı’na TBMM seçimlerini yenileme yetkisi tanıyan 116. maddesi de yer

<sup>155</sup> Aydınıyurt S. *Demokratik Bir Sistemde Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi ve Bu Bağlamda Türkiye’deki Sistem Tartışmalarının Analizi* “Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi” 2006 s. 75.

<sup>156</sup> Akın, 2009 s. 139.

<sup>157</sup> Özbudun, 1990 s. 50,

<sup>158</sup> Özdemir, s. 151.

almaktadır. Her ne kadar 1961 Anayasası'nın 108. maddesi de Cumhurbaşkanı'na aynı yetkiyi tanımış idi ise de bu yetkinin kullanılmasının gerçekleşmesi neredeyse imkânsız şartlara bağlamıştır. Zira 1982 Anayasası'nın getirdiği düzenlemeler ile seçimlerin yenilenmesine dair yetki tamamen Cumhurbaşkanı'na geçmiştir. Kamuoyunda 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na TBMM seçimlerini yenileme yetkisi veren düzenlemesinin 1982 Anayasası'ndakine benzer olmuş olsaydı 1970'li yıllarda yaşanan siyasi krizlerin yaşanmayacağı yönünde genel bir kanı oluşmuştur. Yine 1982 Anayasası'nın bu konuda getirdiği düzenlemeler parlamenter rejimde meydana gelebilecek tikanıklıkların halkın hakemliğine başvurularak çözülmesi imkanı getirmesi bakımından yerinde bulunmuştur. Ayrıca bu düzenlemeler Anayasası'nın kurduğu sistemin parlamenter bir sistem olduğunun kanıtıdır.<sup>159</sup>

1982 Anayasası Cumhurbaşkanlığı kurumunu daha önceki anayasalarımızda bulunmadığı kadar geniş hukuki yetkilerle donatmıştır. Buna göre Cumhurbaşkanının devlet başkanlığı sıfatı ikinci planda kalmış, makam yürütmenin lideri konumuna gelmiştir. Bu rol parlamenter demokrasi modeli ile bağdaşmaz bir modeldir. Zira alabileceği kararlarla siyasi hayatı etkileyen ancak siyasi ya da hukuki sorumluluk taşımayan bir makamın söz konusu olduğu vurgulanmıştır. Meclisi feshetme, yasama onay ya da sorumluluğuna sahip olmadan AYM ve yüksek yargı organlarına üye atama, YÖK üyelerini atama yetkileri bir arada değerlendirildiğinde ortaya krallık ya da padişahlıklarda rastlanan mutlak iktidar özellikleri taşıyan bir siyasi makam çıktığı, bu nedenle makamın siyaset erbabına son derece çekici bir hale geldiği ifade edilmiştir.<sup>160</sup>

2007 değişikliğinden önceki hali ile 1982 Anayasası'nın kurduğu sistemin Cumhurbaşkanı'na tanımış olduğu geniş yetkiler nedeni ile parlamenter sistemden önemli ölçüde saptığı, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini düzenlemediği için de yarı başkanlık sistemi olarak nitelendirilemeyeceği belirlenmiştir. Bu durumda sistem 'zayıflatılmış parlamentarizm' görünümündedir. Sistem içerisinde devlet başkanının konumunu ise etkin bir denetim hatta vesayet makamı olarak düzenlenmiştir, bu hal ise bir 'anomali' dir. Bu halin giderilmesinin ise iki yolu olduğuna işaret edilir: Ya Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yolunda düzenleme yapılarak yarı başkanlık

<sup>159</sup> Özbudun, 1990 s. 325,326

<sup>160</sup> Kalaycıoğlu, Ersin, "Türk Siyasal Hayatında Cumhurbaşkanlığı Kurumu" *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2007, s. 180.



sistemine geçmek ya da Cumhurbaşkanının yetkilerini parlamenter sistemlerdeki sınırlara çekmek.<sup>161</sup>

### 1.2.1 2007 Değişikliği Öncesi

1979 yılında gelişen siyasi olaylar neticesinde Başbakan Bülent Ecevit istifa etmiş AP genel başkanı Süleyman Demirel, MSP ve MHP'nin dışarıdan desteği ile bir azınlık hükümeti kurarak başbakanlık görevini üstlenmiştir. Ülkede sıkıyönetime rağmen terör durmuyor, ekonomiden sorumlu devlet yetkilileri ülkenin “70 sente muhtaç olduğunu” söylüyordu. Ordu durumdan memnun değildi.<sup>162</sup>

1982 Anayasası'nın hazırlanmasında hakim olan görüş, 1961 Anayasası'nın otorite hürriyet dengesini otorite aleyhine bozduğu ve devleti güçsüzleştirdiğidir. Dönemin Devlet Başkanı Kenan Evren'in konuşmalarına da bu husus ‘yürütmenin hayati önemine rağmen arka plana itilmiş ve işlemez hale getirilmiş olması 1961 Anayasası'nın tahsis kabul etmez zaafını oluşturmaktadır’ şeklinde ifadesini bulmuştur.<sup>163</sup> Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan müteşekkil yürütme organı güçlendirilecektir, 1982 Anayasası bu iki unsurdan Cumhurbaşkanının güçlendirilmesine yönelik düzenlemeler getirmiştir.

1982 Anayasası 8.maddesinde yürütmeyi bir görev ve yetki olarak düzenlemekte bunun sonucu olarak yürütmenin kanuna dayanmasa da kendine özgü asli bir düzenleme yetkisinin bulunduğu yönündeki görüşler, en azından kanunla düzenlenmemiş olan alanlar ile ilgili olarak, güçlenmiştir.<sup>164</sup>

Ancak Anayasa'nın yürütmeyi güçlendirmek yönündeki amacını gerçekleştirdiğinin kuşkulu olduğu parlamenter sistemde yürütmeyi güçlendirmenin yolunun yürütmenin hükümet kanadını güçlendirmekten geçtiği söylenmiştir. Yapılan düzenlemeler ise bir karşıt kutuplaşma yaratarak yürütmeyi zayıflatabilecek niteliktedir.<sup>165</sup>

Yürütmenin iki başlı hale gelmesinin Türkiye’de yönetimde etkin hale gelmek isteyen güçler arasındaki ayrılığı yansıttığı, yürütme içerisinde hükümetin güçlenmesinin AP kanadının isteğiyle, Cumhurbaşkanının güçlenmesinin ise 12 Eylül Harekâtı ile iktidara gelen başka bir kanadın talebi olduğu vurgulanmıştır. Ancak yürütmenin iki başlı bu hali ile

<sup>161</sup> Özbudun, Ergun, “Cumhurbaşkanının Yetkileri ve Seçilmesi Yöntemi” *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2007, s. 239.

<sup>162</sup> Yılmaz, s. 159.

<sup>163</sup> Özbudun, 1990 s. 48.

<sup>164</sup> Özbudun, 1990 s. 155.

<sup>165</sup> Sevinç, s. 117.

daha güçlü hale gelip gelmediği ya da iki başlılık nedeni ile bölünüp zayıflaması ihtimalinin daha da mı artacağı soruları daha önemli sorunlar olarak ortaya çıkmıştır.<sup>166</sup>

Bu hali ile yasamaya karşı yürütmeyi, yürütme içerisinde de Cumhurbaşkanını güçlendirdiği söylenen 1982 Anayasası'nın Beşinci Fransız Cumhuriyet Anayasası ile benzeştiği söylenmiştir. Ancak 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının yetkilerini uzun bir liste halinde sıralayan 104. maddesinde bu yetkilerin hangilerinin karşı imza kuralına göre kullanılacağı belirlenmemiştir.<sup>167</sup>

Taslak hali bir başkanlık anayasası olarak nitelenen Anayasa'nın "De Gaulle Anayasası"na benzemekle beraber Cumhurbaşkanına, tıkanması halinde meclisi feshetmek ve ülkeyi seçime götürmek yönünde daha fazla yetkiler verdiği söylenmiştir. Mümtaz Soysal ise taslak ile ilgili olarak, "Türk Halkı Yirminci Yüzyılın son çeyreğinde böyle bir Anayasaya mahkum olacak kadar barbar değildir." Şeklinde ifadeler kullanıyordu.<sup>168</sup>

2007 Yılında yapılan değişiklikten önceki bir dönemde; iç ve dış güvenlik başta olmak üzere devlet yönetimi ile ilgili yüksek tercihlerin Cumhurbaşkanının inisiyatif ve denetiminde yürüdüğü, ekonomik siyasetin ise hükümet tarafından yürütüldüğü bir iş bölümünden söz edilmiştir. Ancak bu uyumun bozulması, meclis kompozisyonunun değişmesi, Cumhurbaşkanının hükümet ile çelişmesi durumunda yaşanabilecek krizlere dikkat çekilmiştir. Bu krizlerin doğuracağı siyasi olumsuzluklar yanında yürütmenin iki başı arasındaki uyumunda her zaman sağlıklı sonuçlar doğurmaz. Zira uyumun bir süre istikrar sağlasa da demokrasi ve hukuk devleti açısından iyi sonuçlar vermez ve devam eden süreçte de yine siyasi istikrarsızlık yaşanır. Buna somut örnek olarak 1950 ve 1960 yılları arasında yaşanan siyasi gelişmeler ve 27 Mayıs müdahalesi gösterilmiştir. Yine bu görüşlere göre 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı yetkiler aşırı ve denetimsizdir.<sup>169</sup>

### 1.2.1.1 Cumhurbaşkanlığı Seçimi

1982 Anayasası, Cumhuriyetin Temel Organları başlıklı üçüncü kısmının, Yürütme başlığı altındaki ikinci bölümünde 101 ila 108. maddeleri arasında Cumhurbaşkanlığı makamını düzenlemiştir.

101 ve 102. maddelere göre Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış, TBMM üyeleri arasından ya da bu nitelikleri haiz ve milletvekili seçilebilme

<sup>166</sup> Tanör, s. 181.

<sup>167</sup> Özbudun, 1990 s. 318.

<sup>168</sup> Yılmaz, s. 173.

<sup>169</sup> Tanör, s. 182-184.

yeterliliğine sahip Türk Vatandaşları arasından TBMM’nce yedi yıllık süre için tek seferliğine seçilecektir.

TBMM dışından Cumhurbaşkanı adayı gösterilebilmesi, Meclis üye tam sayısının beşte birinin yazılı önerisine bağlıdır. Seçilmesi üzerine Cumhurbaşkanının milletvekilliği sona erer partisi ile ilişkisi kesilir.

Cumhurbaşkanı TBMM üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilecektir. Cumhurbaşkanı seçiminin başlama tarihinden itibaren 30 gün içinde sonuçlandırılacağı düzenlenmiştir. Buna göre ilk on gün içerisinde adaylar Meclis Başkanlık Divanı’na bildirilecek, kalan yirmi günde seçimler tamamlanacaktır.

En az üçer günlük ara ile yapılacak ilk iki oylamada üçte iki çoğunluk sağlanamaz ise üçüncü oylamaya geçilecek, üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olacaktır.

Üçüncü oylamada da adaylardan birisi üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayamazsa bu oylamada en çok oy alan iki aday arasında dördüncü tur oylama yapılır ve bu oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. 4. tur oylamada da adaylardan birisi tarafından salt çoğunluk sağlanamazsa TBMM seçimleri derhal yenilenecektir.<sup>170</sup>

1982 Anayasa döneminde Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili düzenlemelere TBMM İç Tüzüğü’nde de yer verilmiştir. Tüzüğün ilgili maddeleri aşağıya aynen alınmıştır.

#### ***Cumhurbaşkanı seçimi***

**MADDE 121.** – Cumhurbaşkanı, Anayasanın 101 inci maddesinde yazılı nitelikleri taşıyan adaylar arasından, Anayasanın 102 nci maddesi hükümlerine göre seçilir.

*Cumhurbaşkanı seçiminin sonucu, yeni Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının ve birleşimde görevli Başkanlık Divanı üyelerinin imzaladıkları bir tutanakla bildirilir.*

*Cumhurbaşkanı seçimi tamamlanınca Başkan, yeni Cumhurbaşkanına seçildiğini bildirmek üzere oturumu kapatır.*

#### ***Cumhurbaşkanının andiçme töreni***

**MADDE 122.** – Yeni Cumhurbaşkanının andiçme töreni, eski Cumhurbaşkanının görev süresinin dolduğu gün yapılır.

*Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından başka bir sebeple boşalmışsa, andiçme töreni, seçimden hemen sonraki oturumda yapılır.*

<sup>170</sup> Gözler, 1999 s. 281, 282.

*Yeni Cumhurbaşkanı andıçmek üzere geldiğinde, Başkan oturumu açar ve en yaşlı Başkanvekili vasıtasıyla Cumhurbaşkanını Genel Kurul Salonuna davet eder. Cumhurbaşkanı, beraberinde en yaşlı Başkanvekili olduğu halde, hitabet kürsüsüne gelir ve ayakta andıçer. Andıçme bitince, İstiklal Marşı çalınır ve Cumhurbaşkanı beraberinde en yaşlı Başkanvekili olduğu halde salondan ayrılır.*

*Cumhurbaşkanı, andıçme töreninde siyah elbise giyer.*

**MADDE 146–** Oya konulan bütün hususlar, Anayasada, kanunlarda veya İctüzükte ayrıca hüküm yoksa, toplantıya katılan milletvekillerinin salt çoğunluğuyla kararlaştırılır. Salt çoğunluk belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluktur. İşaretle oylamada olumlu oylar, olumsuz oylardan fazlaysa, oya konan husus kabul edilmiş; aksi halde, reddedilmiş olur. Genel Kurulda bulunup da oya katılmayanlar yeter sayıya dahil edilirler.<sup>171</sup>

Böylece 1982 Anayasası başlangıçta Cumhuriyetin ilanından bu yana uygulanan Cumhurbaşkanı seçimi yöntemini değıştirmemiş oluyordu. Ancak Cumhurbaşkanı seçiminde yaşanan tıkanıklıkları aşmak için belirli bir süreç belirleyen Anayasa bu sürecin sonunda Cumhurbaşkanı seçilememesi halinde sorunu millete taşıyan bir çözüm öngörüyordu. Yine getirilen pozitif düzenlemeler, aranılan çoğunluklar meclisi üzerinde en çok uzlaşılan adayı seçmeye zorlayıcı nitelikte idi. Ayrıca öngörülen seçim takvimine göre, seçimlerin yenilenmesi durumu dışında, önceki Cumhurbaşkanının görev süresinin sonunda yeni Cumhurbaşkanı seçilmiş oluyordu.<sup>172</sup>

1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının Meclis dışından seçilmesine olanak veren düzenlemesinin ilk bakışta 1961 Anayasası ile bir fark oluşturduğu söylenebilir. Ancak 1961 Anayasası'nın getirmiş olduğu kontenjan senatörlüğü düzenlemesi sayesinde, Cumhurbaşkanı adaylarının mevcut Cumhurbaşkanı'na kontenjan senatörü olarak seçildikleri Cumhuriyet Senatosu'na girdikleri böylece adaylık hakkını kazandıkları görülmüştür. 1966 Yılında Cevdet Sunay, 1961 ve 1980 yılları arasında Cemal Gürsel ve Fahri Korutürk'ün Cumhuriyet Senatosu'nun halkça seçilmemiş üyelerine karşın Cumhurbaşkanı olarak seçilmeleri dikkate değerdir.<sup>173</sup>

Bu yöndeki düzenlemeler de Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili sistemdeki tıkanıklıkları önleyici nitelikte görülmüş, 1961 Anayasası'nın ilk iki turdan sonra sürekli salt çoğunluk arayan 95. madde düzenlemesi eleştirilmiştir, zira 1980 yılındaki seçimlerde bu çoğunluk altı ay süre ile sağlanamamıştır.

<sup>171</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm>.

<sup>172</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 300.

<sup>173</sup> Özbudun, 1990 s. 287.

Parlamente sistemine işlerlik kazandırmaya, gereksiz tıkanma ve bunalımları önlemeye yönelik bu tür düzenlemeler, daha önce de belirtildiği üzere, dünya Anayasa Hukuku literatüründe “rasyonelleşmiş parlamentarizm” olarak adlandırılmaktadır. 1982 Anayasası’nın da bu yönde eğilim gösterdiği belirlenmiş ancak asıl rasyonelliğin hükümetin sağlam ve tutarlı bir meclis çoğunluğuna dayanması ile sağlanacağı bunun ise en iyi şekilde iki partili ya da benzer şekilde işleyen ılımlı çok partili sistemde mümkün olabileceği belirtilmiştir.<sup>174</sup>

### 1.2.1.2 Görev Süresi ve Sona Ermesi

Anayasanın 101. Maddesi gereğince, Cumhurbaşkanı 7 yıllık süre için seçilecek, seçimi üzerine TBMM üyeliği sona eren ve varsa partisi ile ilgisi kesilen Cumhurbaşkanının yeniden seçilmesi mümkün değildir. Meclisin 5 yıllık seçim dönemi ile bir arada değerlendirildiğinde görev süresine ilişkin düzenlemelerin meclisten bağımsız, tarafsız bir hakem niteliğinde bir makam oluşturmayı amaçladığı görülür.

Takvime göre seçim Cumhurbaşkanının görevinin dolmasına 30 gün kala başlayacak ve en geç bu sürenin sonunda tamamlanacaktır. Buna göre makamın seçim sürecinde boşalması söz konusu olmayacaktır. Dördüncü tur oylamada Cumhurbaşkanı seçilememesi üzerine seçimlerin yenilenmesi halinde de görev süresi dolan Cumhurbaşkanı yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görevine devam edecektir. Bu da 4 tur oylama sonunda Cumhurbaşkanı seçilememesi halinde, süresi dolan Cumhurbaşkanının görev süresini yeni seçilen meclisçe seçilecek Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar uzatmaktadır.

Görüldüğü üzere cumhurbaşkanlığı görevinin sona ermesinin ilk hali görev süresi olan 7 yılın dolmasıdır. Yukarıda anıldığı üzere bu sürenin yeni seçilen Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar 7 yılı aşar şekilde uzaması da mümkündür. Anayasanın 106. Maddesine göre ölüm, çekilme veya başka bir sebep cumhurbaşkanlığı makamının boşalması hali olarak sayılmıştır. Ölüm ve çekilme halleri izahtan varestedir. Başka bir sebep olarak ise Cumhurbaşkanının görevini sürekli ifa etmesini engelleyen her türlü sebep olarak değerlendirilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanının görevini sürekli ifa edememesi hali içerisinde olduğu kararını kim neye göre verecektir. Bu konuda ne anayasamızda ne de kanunlarımızda bir düzenleme bulunmaması önemli bir eksikliklerdir.<sup>175</sup>

<sup>174</sup> Özbudun, 1990 s. 51 – 55.

<sup>175</sup> Türker, Ertuğrul, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri Üzerine Bir İnceleme ve Değişiklik Önerileri, *Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi*, Antalya 2007, s. 53

### 1.2.1.3 Görev ve Yetkileri

Anayasa'nın 6.maddesinde, Türk Milletinin egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organları eliyle kullanacağı düzenlenmiştir. Madde 8'de "yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılır ve yerine getirilir" şeklinde ifade edilmiştir.<sup>176</sup>

Anayasa ile genel olarak yürütme, yürütme içinde de Cumhurbaşkanının konumunun güçlendirildiği, getirilen düzenlemelerin 1958 Tarihli V. Fransız Anayasası'nı çağrıştırdığı ifade edilir.

1982 Anayasası'nın 125. maddesinin ikinci fıkrası Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerin yargı denetimi dışında olacağını düzenlemiştir. Bu düzenleme Cumhurbaşkanının devletin başı olarak yapacağı işlemler açısından hukuk devleti ilkesine gölge düşürmeyecekse de, idari işlemleri açısından hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz niteliktedir.<sup>177</sup>

Anayasa'nın 150. Maddesi Cumhurbaşkanı'na kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas yönünden Anayasa'ya aykırılıkları iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açma hakkı vermiştir.<sup>178</sup>

Anayasa'nın 104. maddesine göre Cumhurbaşkanı, Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milli birliğini temsil eder ve Anayasası'nın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanının temsil ve gözetim görevleri bulunmaktadır.<sup>179</sup>

104. maddenin bu girişinden sonra Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri maddenin devamında yasama, yürütme ve yargı ile ilgili olanlar şeklinde gruplanarak sayılmıştır. Bu sistematik doğrultusunda yasama ile ilgili olanlar; yasama yılının ilk gününde TBMM'de açılış konuşması yapmak, TBMM'yi toplantıya çağırmak, kanunları yayımlamak, tekrar görüşülmek üzere geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları halkoyuna sunmak, kanunlar, KHK'ler ve TBMM İçtüzüğü hakkında şekil ve esas yönünden Anayasa'ya aykırı oldukları iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açmak, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek şeklinde sıralanmıştır.

Yürütme ile ilgili görevleri; 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,

<sup>176</sup> Tanör – Yüzbaşıoğlu, s. 297.

<sup>177</sup> Özbudun, 1990 s. 98.

<sup>178</sup> Teziç, s. 205.

<sup>179</sup> Gözler, 2000 s. 494.

yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, milletlerarası anlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, TBMM adına TSK'nin başkomutanlığını temsil etmek, TSK'nin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanı'nı atamak, MGK'yı toplantıya çağırmak, kurula başkanlık etmek, başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararı ile sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve KHK çıkarmak, kararnameleri imzalamak, sürekli hastalık, sakatlık veya kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ile başkanını atamak bu kurula inceleme araştırma ve denetleme yaptırmak, YÖK üyelerini seçmek, Üniversite Rektörlerini seçmek şeklinde Anayasa'da yerlerini almışlardır.

Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili görevleri ise, AYM üyelerini seçmek, Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısını ve Başsavcı Vekilini seçmek, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, HSYK üyelerini seçmek şeklinde sayılmıştır.<sup>180</sup>

Cumhurbaşkanının AYM'ye üye ataması ile ilgili yetkileri değerlendirildiğinde, üye yapısının Cumhurbaşkanının tercihleri doğrultusunda şekillendiği ifade edilmiştir.<sup>181</sup>

Cumhurbaşkanının sayıca çok olan yetkileri ile ilgili asıl tartışma bu yetkilerin nasıl kullanılacağı hangilerinin karşı imza kuralına göre hangilerinin tek başın kullanılacağı noktasında yoğunlaşmıştır. Bunun sebebi olarak Anayasası'nın bu konuda açık bir düzenleme getirmemiş olmasıdır. Bu konuda geçerli görüş olarak; Cumhurbaşkanının yasama ve yargıya ilişkin yetkilerinin tarafsız devlet başkanı sıfatı ile sahip olduğu yetkiler olup tek başına kullanılabileceği, yürütmeye ilişkin, törensel nitelikte olanlar dışındakilerin, icrai yetkilerinin ise karşı imza kuralına göre kullanılacağı yönündeki görüş aktarılır.<sup>182</sup>

Getirdiği düzenlemeler ile yönetmelik konusu olabilecek hususları dahi bünyesinde bulunduran 1982 Anayasası “tıkış – tıkış bir elbise dolabı” na benzetilmiştir. Her ne kadar parlamenter sisteme bağlı kalınmış ise de, 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi'nin liderliğinin güçlü devlet başkanlığı talepleri karşısında, makamın adeta yarı-başkanlık sisteminin yetkileri ile donatıldığı, parlamenter sistemin yetkisiz, sorumsuz ve tarafsız Cumhurbaşkanı modelinin yerini her işe bakmakla hükümlü devlet başkanı modelinin aldığı vurgulanmıştır.<sup>183</sup>

Anayasası'nın 104. maddesinin 2 fıkrasının c bendinde “Anayasa Mahkemesi'nin on dört üyesini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay

<sup>180</sup> <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>.

<sup>181</sup> Yılmaz, Halit, *Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları*, Türkiye Barolar Birliği Y., İstanbul 2008, s. 137.

<sup>182</sup> Sevinç, Murat, “Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*.57 – 2, Ankara 2001, s. 127.

<sup>183</sup> Özdemir, s. 35.

Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek” şeklinde sayılan görev ve yetkileri ile ilgili olarak bu yetkilerin Cumhurbaşkanlığı makamını sembolik bir makam olmaktan çıkarıp siyasal sistemin temel bir unsuru haline getirdiğinin açık olduğu vurgulanmıştır.<sup>184</sup>

Anayasası’nın getirdiği sistemde Cumhurbaşkanının gerçek bir karar, icra ve denetim makamı haline geldiği, onu siyasi sistemin merkezi konumuna getiren, yetkili ancak sorumsuz Cumhurbaşkanının bu konumunun devletin başı sıfatı ve tarafsızlığı ile bağdaşmadığı söylenmiştir. Bu yetkiler nedeni ile siyasi tartışmaların içine çekilmesinden dolayı Cumhurbaşkanlığı makamı yıpranabilecektir.<sup>185</sup>

#### **1.2.1.4 Türk Tarihi’nde Halkoyu İle Seçilmiş Sayılan Tek Cumhurbaşkanı: Ahmet Kenan Evren (1982 – 1989 Askeri Vesayetin Yeniden İnşası, Askeri Dönem)**

27 Aralık 1979 günü Cumhurbaşkanı Korutürk’ü ziyaret eden TSK yüksek komuta kademesi, ona bir uyarı mektubu verir. Mektup silahlı kuvvetlerin endişelerini dile getirmektedir. Korutürk’ün görevinin sonuna yaklaşıldığı bir dönemde ordu, büyük kitle partilerini göreve çağırıyor, Cumhurbaşkanını bu çağırışı aracılığıyla ediyordu. Bu yöntemin ve içeriğinin doğrudan hükümeti hedef alan ve darbe tehdidini içeren 12 Mart Muhtırası’ndan farklı olduğu belirlenir. İki gün bekletildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından Demirel ve Ecevit’e iletilen mektuba iki liderde kendilerini muhatap olarak görmemişlerdir. Mektubun çok partili demokratik rejimi hedef aldığı 12 Eylül 1980 sabahı anlaşılabacaktır.<sup>186</sup>

Ancak ordunun memnuniyetsizliğinin başka nedenlere dayandırıldığı da ifade edilmiştir. Bu görüş sahiplerine göre asıl neden ülkenin içerisine düştüğü durum değildir. Batı, İran Devrimi’nden ve bölgeye yayılma tehlikesinden rahatsızdır. Generallerin 13 Aralık 1979’da yaptıkları toplantının Genelkurmay Başkanı Kenan Evren’in Brüksel’de Batılı Müttefikler ile yaptığı toplantı dönüşü gerçekleşmiş olması, İran’ın batıda Irak ile girdiği savaş, doğuda Afganistan’daki karışıklıklarla kuşatılmış olması bu görüşe kanıt olarak gösterilmiştir. Bu açıdan 12 Eylül rejiminin bölgede İran Devrimi ile zedelenen Batı çıkarlarına hizmet etmek için tasarlanmış bir dış ve askeri politikayı benimsediği öne sürülmüştür. Nitekim Amerika’da mevcut yönetimi ile Türkiye’nin bölgede kendisine biçilen rolü oynayamayacağını düşünmektedir.

<sup>184</sup> Özbudun, 1990 s. 291.

<sup>185</sup> Tanör, s. 180.

<sup>186</sup> Akın, 2009 s. 115.



Bu ortamda siyasi partiler ise sessizlik içerisindeyler. Hiçbir aday ortaya çıkmamış, Anayasa hükümlerine göre 22 Mart'ta yapılması gerekli seçim 25 Mart'a ertelenmiştir. Muhtemel adayların isimleri basında yer almaya başlar. Orgeneral Kenan Evren ve Süleyman Demirel'in isimlerinin de muhtemel adaylar arasında yer alması sürpriz olarak anılmıştır<sup>187</sup>

1980 Cumhurbaşkanı seçiminin tek başına krize yol açtığı görüşünün doğru olmadığı esasen ülkede sürekli yaşanan bir kriz olduğu öne sürülür. Krizden çıkış yollarına girmemeyi siyaset sayanların ordunun müdahalesini kışkırttıkları söylenir. Karşı görüşlerin olabileceği kabul edilmekle birlikte 1980 müdahalesinde sivillerin günahları askerlerinki ile kıyaslanamayacak kadar çoktur. Buna en önemli delil olarak ise seçim döneminde yaşanan entrikalar gösterilir. Yine ilerleyen seçim turlarında oy pusulularına dönemin tanınmış kadın sanatçıların adlarının (Ajda Pekkan gibi) isimlerinin yazıldığı yönünde gazete haberleri de aktarılan olaylar arasındadır.<sup>188</sup>

1966'da Cevdet Sunay'ı seçen 1965 Parlamentosu da 1973 Yılında Fahri Korutürk'ü seçen 1969 Parlamentosu da gerçekte Adalet Partisi'nin hakim olduğu meclislerdir. Ancak 1980 yılına geldiğinde hiçbir partinin mecliste Cumhurbaşkanı seçebilecek bir çoğunluğu yoktur ve Demirel de CHP ile uzlaşmak niyetinde değildir.

1961 Anayasası ise Cumhurbaşkanı seçilememesi durumunda görev süresi dolan Cumhurbaşkanının izleyeceği yol hakkında açık bir düzenleme getirmemiştir. Bu ortamda 1961 Anayasası'nın 70.maddesine binaen görev süresinin dolduğu tarihte Fahri Korutürk'ün görevinden ayrıldığı (ve Cumhuriyet Senatosu'nun tâbi üyesi olduğu), Cumhuriyet Senatosu Başkanı İhsan Sabri Çağlayangil'in de aynı nedenle görevi vekaleten üstlendiği kabul edilmiştir.<sup>189</sup>

Bazı bağımsız milletvekillerinin adaylıkları ile Cumhurbaşkanı seçim turları 13 ve 14. turlara kadar taşınmıştır. Bu turlardaki adaylar Güneydoğu, Doğu ve Din faktörünü temsil etmişler ve ancak 80'er oy alabilmişlerdir.

Seçimin zamanın siyasi partilerce bilinmesine karşın hiçbir partinin kendi adayını ortaya çıkaramaması partilerin hazırlıksızlığına işaret olarak kabul edilmiştir. Farklı bir açıdan ise bu mevcut Anayasa'ya karşı siyasi bir manevradır. Herkese bir bıkkınlık gelecek “böyle anayasa olur mu, değiştirilsin” diyecektir. Bu sayede meclis dışı güçlerin de devreye girmesi ile 12 Mart'ta yarım kalmış iş AP iktidarı aracılığı ile tamamlanacaktır.<sup>190</sup>

<sup>187</sup> Yılmaz, s. 161.

<sup>188</sup> Özdemir, s. 271,282.

<sup>189</sup> Akın, 2009 s. 116.

<sup>190</sup> Yılmaz, s. 164.

Bu dönemde AP lideri Başbakan Demirel tarafından, “Cumhurbaşkanı millet tarafından seçilmelidir” görüşü gündeme getirilir ve Anayasa değişikliği imzaya açılır. Değişiklik önerisi Anayasa komisyonu tarafından kuvvetler arasındaki dengeyi bozacağı gerekçesi ile reddedilir.

Prof Dr. Ahmet Kışlalı’nın ise Demirel’in bu önerisinde kısa vadeli olarak sağ oyları tek adayda toplamayı böylece kendi adayını bekli de kendisini Cumhurbaşkanı olarak seçtirmeyi planladığı görüşünde olduğu aktarılır. Prof. Kışlalı’ya göre Demirel’in uzun vadedeki planı ise Cumhurbaşkanının halkın seçmesi ile meclise ve hükümete karşı daha güçlü olacağı bu suretle fiili güç ile hukuki güç arasında çelişki ve çatışma doğacağı böylece kademeli olarak rejimin değişmesinin sağlanacağıdır.<sup>191</sup>

CHP Genel Başkanı’nın bir gazetede yer alan mülakatının başlığının ise, “Ecevit: Demirel’in Özlemi Keyfi Yönetimdir” şeklinde olduğu aktarılır. Bu yazıda Ecevit’in Süleyman Demirel’in savunduğu Anayasa değişikliklerinin sistem değişikliğini getireceği, bu değişikliklerin demokrasiden vazgeçmek anlamına geleceği görüşünde olduğu ifade edilmektedir.<sup>192</sup>

AP’nin 1. Ordu Komutanı Faik Türein’ü, CHP’nin ise 12 Mart Generallerinden olan Muhsin Batur’u aday göstermiş olmalarının altı çizilir. Türkiye’nin geçtiği sıkıntılı ortamda ülkenin iki büyük partisi iki ara rejim generalinden başka aday gösterememektedirler.<sup>193</sup>

Yaşanılan çalkantılı dönemde dış politik duruma da dikkat çekilir. Doğu ve güney doğu komşularımız olan İran ve Irak’ta savaş çanları çalmaktadır. Bu durum Cumhurbaşkanı seçimini ülke açısından daha önemli hale getirmektedir. Basında Amerika’nın gönlünde yatan Cumhurbaşkanı adayı ismi zikredilir. Bu haber “ABD Türkiye’nin Cumhurbaşkanı seçimine karışmaz” ifadesi ile ABD Dışışlerince yalanlanır.<sup>194</sup>

6 Nisan 1980’de Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk’ün görevi sona eriyordu. Meclis aritmetiği ve Anayasa hükümleri gereğince yeni Cumhurbaşkanı seçimi için AP ve CHP’nin bir aday üzerinde uzlaşmaları gerekiyordu. Ancak bu uzlaşma sağlanamadı. 12 Eylül 1980 Saat 13.00’de Genekurmay Başkanı Kenan Evren’in mesajı yayınlandı. “...Türk Silahlı Kuvvetleri... devlet yönetimine el koymak zorunda kalmıştır...”<sup>195</sup>

Türkiye’nin yönetimine üç yıl süreyle el koyacak olan Milli Güvenlik Konseyi darbeyi iki temelde meşrulaştırmaktadır. Bir, sivil otorite terörizmi önleyememiştir; iki, TBMM devletin başına bir Cumhurbaşkanı seçmekten acizdir.<sup>196</sup>

<sup>191</sup> Özdemir, s. 290.

<sup>192</sup> İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa Birikim Y., İstanbul 1982, s. 41.

<sup>193</sup> Akın, 2009 s. 117.

<sup>194</sup> Özdemir, s. 286, 292.

<sup>195</sup> Yılmaz, s. 171.

<sup>196</sup> Akın, 2009 s. 117.

7 Kasım 1982 Tarih ve 2709 Sayılı Kanunla kabul edilen 1982 Anayasası halkoyuna sunulur, halk oylamasında yeni Anayasa kabul edilirken Kenan Evren'in de cumhurbaşkanlığı kabul edilmiştir.<sup>197</sup> Çünkü 1982 Anayasası'nın Geçici 1.maddesi gereğince, halkın anayasayı kabulü aynı zamanda dönemin Milli Güvenlik Konseyi Başkanı'nın da 7 yıllığına Cumhurbaşkanı seçilmiş olması sonucuna bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanı makamına oturan Evren'in aynı zamanda Genel Kurmay Başkanlığı görevi de devam etmektedir ve bir süre daha devam eder. Evren'in tarihimizde Cumhurbaşkanı ve Genel Kurmay Başkanlığı sıfatını taşıyan tek kişi olduğu tespitinde bulunulur ve eklenir: "Türk Halkı Kenan Evren'in kişiliğinde somutlaşan devleti sevmiş ataerkil güdüler ve örfi idare eğilimi nedeni ile onu kolayca benimsemiştir." Kenan Evren'in ise Anayasa'nın kendisine biçtiği tarafsız hakem devlet başkanlığı rolünü iktidar ve muhalefet partileri, basın ve parlamentoya karşı yerine getirmekte zorlanmadığı söylenir.<sup>198</sup> Yıllar sonra 22.07.2010 gününde "7. Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı'ndan kaynaklı tüm hak ve yetkileri geri alınmıştır." şeklinde tek maddeden oluşan kanun teklifi BDP tarafından TBMM başkanlığına sunulacaktır.<sup>199</sup>

Yapılan halk oylaması ile birlikte Anayasa taslağı için "evet" oyu kullanan halkın aynı zamanda Cumhurbaşkanı'nı da seçmiş olması şeklindeki seçimin aslında bir seçim olmadığı ifade edilir. Buna rağmen ise halkın seçtiği bir parlamento ve onun güvenoyuna dayalı hükümet ile görevinin sonuna kadar uyumlu bir şekilde çalıştığı belirlenen Kenan Evren'in kişilik özellikleri üzerinde durulur. Yapılan tespitlere göre, Cumhurbaşkanı Kenan Evren merkezi ve ataerkil görüntüsü ile siyasi otoriteyi öznel geleneksel bir otorite haline dönüştürmüştür.

Genel Kurmay Başkanı Kenan Evren'in Anayasa'nın kabulü ile birlikte Cumhurbaşkanı seçilecek olmasını öngören geçici birinci maddenin Danışma Meclisi'nin Anayasa Komisyonu'nda tartışılmadığı hatta resmi gündemine dahi alınmadığı tespit edilir. Oysa kamuoyunu en çok meşgul eden husus budur.<sup>200</sup>

12 Eylül 1980'den sonra ilk genel seçimler 6 Kasım 1983'de yapılacaktır. Seçimlere üç parti katılır. Turgut Sunalp liderliğinde Milliyetçi Demokrasi Partisi, Necdet Calp liderliğinde Halkçı Parti ve Turgut Özal liderliğinde ANAP.

<sup>197</sup> Yılmaz, s. 175.

<sup>198</sup> Akın, 2009 s. 127.

<sup>199</sup> <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0743.pdf>.

<sup>200</sup> Özdemir, s. 327 – 329.

ANAP'ın kurucuları maddi ve manevi yönden güçlü durumdadırlar. Yurtiçi ve yurtdışındaki tanınmış üniversitelerden mezun olmuşlar, birkaç yabancı dil bilmektedirler. Gördükleri eğitimlerle diğer partilerin yöneticilerini geride bırakmaktadırlar.<sup>201</sup>

1961 Anayasası'nın yürütmeye duyulan kuşku ile hazırlandığı bu nedenle parlamenter rejim standartlarından biraz ayrılarak yasamayı güçlendirdiği yürütmeyi sıkıca frenlediği ifade edilmiştir. Buna karşılık 1982 Anayasası'nın ise bu konudaki tercihinin yürütmeden yana kullandığı vurgulanmıştır.<sup>202</sup> Bu yeni dönemde Türkiye'deki Anayasa paradigması tersine çevrilmiştir. Yurttaş hakları değil kamu düzeni ve devlet iktidarı birincil önemdedir. Artık hiçbir siyasi iktidar yetkilerinin azlığından şikayet edemeyecektir.

12 Eylül Yönetiminin siviller ile temas kurmadığı sadece muhafazakâr Atatürkçü olarak nitelenen kişilerden oluşan küçük bir grupla istişari bir diyalogunun olduğu belirtilmiştir.<sup>203</sup> Türkiye'de siyaset alanının toplumsal taleplerin ifade edildiği, karşıt görüşlerin uzlaşısıyla çözümlerinin arandığı bir alanı ifade ederken, devlet alanının toplumsal taleplerin ne olması gerektiğini, sorunların ve çözümlerinin belirlendiği bir alan olduğu söylenmiştir. Cumhurbaşkanı makamı ise siyaset ile devlet alanının kesiştiği yer olması nedeni ile iktidar seçkinlerinin mücadelesinin en yoğun olarak yaşandığı yerdir.

#### **1.2.1.5 İkinci Sivil Kökenli Cumhurbaşkanı: Turgut Özal (1989 – 1993 Sivil Siyasetin Askeri Vesayet Karşısında Manevrası, İktidar Kararı)**

6 Kasım 1983 Seçimlerinde ANAP yüzde 45,14 oyla tek başına iktidara gelir. Kimilerince sürpriz olarak değerlendirilen seçim ile ilgili, MGK tarafından desteklenen MDP' nin seçimleri kazanamaması karşısında, halkın oyunu bozduğu değerlendirilmesi yapılır.<sup>204</sup>

Ancak Bülent Ecevit'in bu konudaki görüşü farklıdır. Ona göre, ordunun asıl hedefi asker ve sivil karışımı bir görüntü veren Özal'ın seçilmesi idi. Ancak bu hedefi açıkça ortaya koymuyorlardı. Televizyonlardaki açık oturumlar, halkı Özal'a ısındıracak şekilde Genelkurmay teknisyenlerince hazırlanmaktaydı.

Süleyman Demirel'in bu süreçle ilgili yıllar sonra verdiği beyanat ise şu şekildedir. “ Ben Turgut'u Genelkurmay'a, askerlere ekonomik durumu anlatsın diye gönderdim. Meğer Turgut askerlerle anlaşarak beni arkadan vuruyormuş! İşte Turgut'un çizgisi: 12 Eylül'de başbakan yardımcılığı, parti kuruculuğu, seçim, başbakan ve Cumhurbaşkanı.”

<sup>201</sup> Yılmaz, s. 189, 190.

<sup>202</sup> Tanör, s. 115.

<sup>203</sup> Akın, 2009 s. 126,128.

<sup>204</sup> Yılmaz, s. 12.

6 Eylül 1987 Günü yapılan referandum sonucunda eski siyasilere 1982 Anayasası'nın geçici 4. md si ile getirilen yasak kaldırılır. Ardından 29 Kasım 1987'de yapılan erken genel seçimlerde ANAP %36,31 oyla birinci parti olur. Bu tarihten sonra da 6 Kasım 1989'da Kenan Evren'den boşalacak Cumhurbaşkanı makamı için siyasal oyunlar başlamıştır.<sup>205</sup>

Halkın %80 e yakın bölümünün desteğini kaybetmiş bir partinin Cumhurbaşkanı seçmeye kalkışmasının demokratik olmayacağı yorumu yapılmaktadır. Bir gazete haberine göre ise Kürdistan'ın Sesi Radyosu Doğu kökenli milletvekillerine Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasını önlemeleri yönünde çağrıda bulunmaktadır.<sup>206</sup>

Bu süreçte partisinin önde gelenleri, ayrıca Süleyman Demirel, Turgut Özal'ın yaklaşan seçimlerde cumhurbaşkanlığı fırsatını kaçırmayacağını düşünüyorlardır. Kenan Evren ve Demirel'in Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yolunda görüşleri bulunduğu da ifade ediliyordu. Turgut Özal'ın da bir gazeteye verdiği demeçte aynı yönde görüş bildirdiğine değinilmiştir. Bu ortamda 1989 Yılında yapılan yerel seçimler, ANAP'ın ağır yenilgisi ile sonuçlanır. Ancak muhalefetin karşı görüşlerine rağmen, kamuoyunun desteğinin Özal'ın yanında olduğu Cumhurbaşkanı olması yönünde yayınlar yapılmaktadır.<sup>207</sup>

Mecliste çoğunluğa sahip olmasına karşın seçmenin sadece % 21,8'ini temsil ettiği resmen saptanan ANAP milletvekillerinin Cumhurbaşkanı'nı yalnız başlarına seçmeleri en azından demokrasinin ruhuna ve felsefesine aykırı düşecektir. Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili düzenleme getiren 1982 Anayasası'nın 102. maddesinin amacı hiç değilse halkın %50'ye yakın kısmının tercihinin seçime yansıtılmasıdır. 1982 Anayasası kabul edildiği dönemde yürürlükte olan seçim mevzuatı ve uygulanan D'Hondt sistemi sayesinde Meclisteki sandalye oranı seçmenin tercihini aşağı yukarı yansıtır niteliktedir. Buna göre Cumhurbaşkanı'nı 3.turda seçecek olan 226 milletvekili sayısı (o dönem TBMM üye tamsayısı olan 450'nin salt çoğunluğu), seçmenin yaklaşık %50 oyuna denk gelmektedir. Ancak ANAP iktidarı seçim kanunlarını değiştirmek, seçim barajları yaratmak ve illeri kendi çıkarına en uygun şekilde seçim bölgelerine bölmek sureti ile % 36, 29 oranında oy almış bir partinin mecliste % 64,89 oranında temsilinin sağlanmasına yol açmıştır.<sup>208</sup>

Yüzde yirmilik bir tabana dayanarak Cumhurbaşkanı olmaya çalışmanın, silah zoruyla Çankaya'ya çıkmaya çalışmaktan farklı olmadığı, hatta Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasının

<sup>205</sup> Yılmaz, s. 190 – 195.

<sup>206</sup> Özdemir, s. 363.

<sup>207</sup> Yılmaz, s. 200.

<sup>208</sup> Aksoy, Muammer, *Önümüzdeki Cumhurbaşkanlığı Seçimi Rejim Bunalımına ve Kötü Sonuçlarına Doğru Pupa Yelken Gidiş*, Tekin Y., İstanbul 1989, s. 11.

Anayasa'nın 102.maddesinin ruhuna aykırı olduğu yönünde görüşler dile getirilmiştir. Buna göre Anayasa'ya aykırı olarak yapılan seçimler AYM tarafından iptal edilebilmelidir.<sup>209</sup>

Demirel'e göre seçmen desteği beşte bire kadar düşmüş olan Özal, 1988 seçimlerinde elde ettiği sayısal çoğunluğa dayanarak Çankaya'ya çıkmayı deneyecektir. Bunu ise muhalefetin parlamentoyu boşaltmasından başka engelleyecek yolun bulunmadığı ifade edilir. SHP ise yeni demokrasiyi tökezleteceği gerekçesi ile bu çözüme sıcak bakmamaktadır.<sup>210</sup> Türkiye'nin 6 asker kökenli Cumhurbaşkanı'ndan sonra yapılacak seçimlerde şansı yüksek görülen sivil Turgut Özal Cumhurbaşkanı seçiminden üç gün öncesine kadar adaylığını açıklamayacaktır.

Özal'ın başbakanlığı döneminde Milli Eğitim Bakanlığı yapan Hasan Celal Güzel'in sözleri ile Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmeden önce makamın yetkilerinin çokluğundan, Kenan Evren'in müdahalelerinin bunaltıcılığından ve yetkilerinin azaltılması gerektiğinden bahsettiği söylenmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı seçildikten sonra fikirleri tamamen değişir, makamın yetkilerinin artırılması gerektiğinden bahseden Özal başkanlık sisteminin de ateşli bir savunucusu haline gelir. Bu ortamda Cumhurbaşkanı seçiminin ilk turu 24 Ekim 1989'da yapılır. DYP ve SHP bu oylamaya boykot amacı ile katılmazlar. Birinci ve ikinci tur oylamada gerekli oyu alamayan Özal üçüncü turda gerekli 226 oyu alacağı garanti olduğundan rahatlamış, üçüncü tur oylamada Türkiye'nin 8. Cumhurbaşkanı seçilmiştir.<sup>211</sup>

1989 seçimleri ile ilgili iki önemli hususa dikkat çekilir. Birincisi ordu seçim sürecinde hiçbir tartışmaya katılmamaya özen göstermiştir. İkincisi ise ordunun bu tutumuna rağmen parlamentodaki siyasi partilerin parlamentonun saygınlığını korumak konusunda özenli davranmadıklarının açığa çıktığıdır.

Bir gazetedeki demecinde Cumhurbaşkanı makamının yüceliğinden söz eden DYP Genel Başkan Yardımcısı, Özal için Cumhurbaşkanı değil; Çankaya'ya muhtar dahi olamayacağı yönünde beyanat vermiştir.<sup>212</sup>

Özal 1982 Anayasası'nın öngördüğü seçim usulü ile Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Bu seçime O'nun adaylığını meşru bulmayan muhalefet katılmamıştır. Başbakanken bu makama seçilmiştir. Celal Bayar'dan sonra seçilen ilk sivil Cumhurbaşkanı olan Özal ile ilgili sayılan niteliklerde onun ilkleri arasında olduğu ifade edilmiştir. Özal seçildiği takdirde arkasından darbe olacağı düşünülen ilk Cumhurbaşkanı olarak tanımlanmıştır. Bayar da Özal da

<sup>209</sup> Yılmaz, s. 202.

<sup>210</sup> Akın, 2009 s. 139.

<sup>211</sup> Yılmaz, s. 208.

<sup>212</sup> Özdemir, s. 344, 356.

siyasetten gelmiş, kendi partilerini kurmuş ve partilerinin oyları ile Cumhurbaşkanı olarak seçilmişlerdir.<sup>213</sup>

Özal'ın sivil bir kökenden gelmesine rağmen asıl önemli olanın temsil ettiği siyaset olduğu, asker içerisinde büyük operasyonlar yapmış olmasına rağmen Özal'ın 12 Eylül'den itibaren asker ile iyi geçindiği üzerinde durulmuştur. Asıl önemlisi ise Türkiye'deki değişimler üzerinde dış dinamiklerin yadsınamayacak etkileridir. Dışa açılma politikaları ile Özal bu etkileşimi daha da hızlandırmıştır. Özal'ın seçiminin dış dinamiklerin zorlaması ile iç dinamiklerin çatışması üzerine kurulmuş bir yapının dünyaya eklenmesi projesi kapsamında olduğu öne sürülmüştür. Bu doğrultuda Özal'ın Cumhurbaşkanı makamına çıkışı bir kaçış değil, aksine başbakanlığı sırasında gerçekleştiremediklerini devletin zirvesinde gerçekleştirebilmek isteği idi. Yaptıklarının bunun ispatı olduğu söyleniyordu.<sup>214</sup>

Demirel parti grubunda Özal'ın Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi ile ilgili olarak "Türkiye'de aslında seçilmiyor veya Cumhurbaşkanı tayin edilmiyor. Başbakan Cumhurbaşkanı görevi de uhdesinde olmak üzere, Başbakan olarak Çankaya'ya çıkıyor." demektedir. Necmettin Erbakan ise seçilmesinin AYM tarafından iptal edilebileceğini savunur.<sup>215</sup> Seçilmesi ile birlikte kendi partisi ile de gerilimler yaşayan Özal'ın Cumhurbaşkanlığının muhalefetten de önemli protesto hareketleri ile karşılaştığı aktarılır.

Seçilmesi ile başbakanlık görevi son bulan Özal'ın Kenan Evren'den görevi devralmasına kadar geçen sürede başbakanlık görevini kimin yürüteceği anayasal bir sorun olarak odaya çıkmıştır. Bu sorunun Danıştay'ın da mütalaası ile vekâlet yolu ile aşıldığı ifade edilir.<sup>216</sup>

#### **1.2.1.6 Sivil Kökenli Cumhurbaşkanı Geleneğinin Pekişmesi: Süleyman Demirel (1993 – 2000 Sivil Siyaset Uzlaşması, Milli Uzlaşma)**

9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in bu makama seçilmeden önceki siyasal hayatının da dikkatle incelenmesi gerektiği, yapılacak bu incelemenin dönemin Türk siyasi hayatının incelenmesi ile özdeş olacağı söylenmiştir. Bu doğrultuda Demirel'in siyasi hayatından anlatılan kesitlerle birlikte, tüm siyasi hayatı boyunca görünmez bir el tarafından korunduğu, buna rağmen tüm anti-demokratik uygulamaların da mağduru imiş gibi bir görüntü yaratıldığı yönündeki belirleme oldukça dikkat çekicidir.<sup>217</sup>

Süleyman Demirel ve Turgut Özal'ın siyasi hayatları ve iktidara geliş yöntemleri karşılaştırılmıştır. Belirlemeye göre her iki lider de iktidara anti-demokratik yollarla askerler

<sup>213</sup> Akın, 2009 s. 140.

<sup>214</sup> Yılmaz, s. 209.

<sup>215</sup> Özdemir, s. 376.

<sup>216</sup> Akın, 2009 s. 141

<sup>217</sup> Yılmaz, s. 211, 219.

tarafından getirilmiştir. Demirel, ilkin kendisi için uygulanan yöntemle iktidara gelen Özal ile yıllar sonra mücadele etmek zorunda kalmıştır. Özal ile Demirel arasındaki mücadelenin demokratik bir mücadele gibi görünmesine karşın aslında mücadelenin Demirel ve çevresindekiler ile Kenan Evren'in hazırladığı ortamda var olan Özal ve çevresindekiler arasında geçen bir mücadele olduğu söylenir.

Aynı doğrultuda Türkiye’de siyasetin sağ olsun, sol olsun devletin kontrolünde olduğu öne sürülmüştür. Sol görüşlü partiler içerisinde devlet adına yer alan Mahir Kaynak yıllar sonra deşifre edilmemiş olsaydı bir sol partinin başbakanı dahi olabileceğini söylemişti. Sağ kanat içerisindeki devlet görevlileri deşifre olmamıştı. Acaba Mahir Kaynak’ın kendisi için gerçekleşmediğini söylediği ihtimal sağda gerçekleşmiş miydi? Sorulan soru buydu.<sup>218</sup>

Yüzde 27,03 oyla DYP’nin birinci parti olduğu 20 Ekim 1991 günlü seçimlerde meclise ANAP, SHP, RP ve DSP de girmeyi başarır. Beş partili bu hali ile meclis aritmetiği bir koalisyon hükümetini de zorunlu kılmaktadır.

Bu dönem ile ilgili Cumhurbaşkanı Özal ve Başbakan Demirel arasındaki siyasi çatışmalardan söz edilirken, Başbakan Demirel’in bir kısım vaatlerinin yerine getirilememiş olmasının Cumhurbaşkanı makamından kaynaklandığını dile getirdiği tespitinde bulunulmuştur. Aynı Demirel’in Cumhurbaşkanlığı makamına geldiğinde ise yüzlerce hükümet kararnamesini imzalamadığı görülecektir.<sup>219</sup>

1989 Seçimlerinde Özal kendi partisinin oyları ile Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Aynı durum 1993’te Demirel için söz konusu değildir. O’nun muhalefetin oylarına ihtiyacı vardır. Ancak her iki seçimin de Türk siyasi hayatındaki parçalanmışlığın, seçimlerin inanılmayacak biçimde nasıl krizlere dönüştürüldüğünün iyi bir örneği olmuştur.<sup>220</sup>

Sekizinci Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın 17 Nisan 1993’teki ölümünden hemen sonra Süleyman Demirel’in adaylığı konuşulmaya başlanır. Diğer adayların yanında solun adayı ise Erdal İnönü’dür. Partili olmayıp adı geçenler arasında Yekta Güngör Özden ve Mümtaz Soysal da anılır. Kulislerde ise ilk iki tur oylamada seçilemese dahi Süleyman Demirel’in üçüncü tur oylamada Cumhurbaşkanı olarak seçileceği konuşulmaktadır. Zira seçileli iki yıl olmuş olan meclis üçüncü tur oylamanın sonunda fesih sonucunu doğuracak Cumhurbaşkanı’nı seçememeyi göze alamayacaktır.<sup>221</sup>

<sup>218</sup> Yılmaz, s. 216, 220.

<sup>219</sup> Yılmaz, s. 216, 247.

<sup>220</sup> Özdemir, s. 393.

<sup>221</sup> Yılmaz, s. 256. Daha önce de vurgulandığı gibi 12 Eylül 1980 askeri darbesinin en önemli gerekçelerinden biri de Cumhurbaşkanı Seçimi krizinin yaşanması ile ilgili olduğu için, 1982 Anayasası’nda 1961 Anayasası’ndan farklı olarak Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili düzenlemede TBMM’nin 4.turda da Cumhurbaşkanı’nı seçememesi durumunda TBMM seçimlerinin kendiliğinden yenilenmesi hükmünü eklemiştir.



23 Nisan 1993'te adaylığını açıklayan Süleyman Demirel'in koalisyon ortağı SHP'nin oyları olmaksızın Çankaya'ya çıkması mümkün görünmemektedir. Tarihi açıdan siyasi rakip olan iki parti 12 Eylül ara rejiminden sonra yakınlaşmış ve koalisyon kurmuşlardı. Ancak koalisyon kurmak başka, Demirel'in Çankaya'ya çıkmasını sağlamak başka şeydi. SHP içerisinde bu yönde yükselen muhalif sese rağmen Genel Başkan Erdal İnönü Demirel'in adaylığına temkinli yaklaşmakta ve adaylığını olağan karşılamaktadır.<sup>222</sup> Adaylık sürecinde Süleyman Demirel'in seçilebilmek için tüm imkanları kullandığı aktarılmıştır. Bu doğrultuda medyadan gerekli desteği arar, meclis aritmetiğinde oluşan duruma göre, koalisyon ortağını ortaklığı bozmak, meclisi ise fesih mekanizması ile tehdit eder. Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesinden önce; “seçilirse ANAP'ın Cumhurbaşkanı olur, seçim için 263 oy yeterli değildir” diyen Süleyman Demirel'in, kendi adaylık döneminde bu hususlardan hiç söz etmediğine ve 226 oyu almanın Cumhurbaşkanı olmak için yeterli olacağını savunduğuna dikkat çekilir.<sup>223</sup> 1993 seçiminde aynı siyasi kökten gelen partiler iktidar ve muhalefette yer almaları durumuna göre parti çıkarları gereği farklı kişileri benimsemişlerdir. Bu 1993 seçimine özgü bir durumdur.<sup>224</sup>

16 Mayıs 1993 günü yapılan üçüncü tur oylamada Süleyman Demirel Türkiye Cumhuriyetinin 9. Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in görev süresi boyunca günlük siyasete en çok etki eden Cumhurbaşkanı olduğu söylenir.<sup>225</sup>

Demirel'in Cumhurbaşkanı seçilmesi Türk siyasi hayatının sivil aktörleri açısından önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Zira O, 12 Mart ve 12 Eylül askeri darbeleri ile görevinden uzaklaştırılmıştır. Bu kere Cumhurbaşkanlığı'na gelişi askeri vesayetin siyasi hayat üzerindeki etkisinin azaldığı bir döneme denk gelmiştir.

Ecevit'in 1999'da kurduğu azınlık hükümetinin 354 oyla aldığı güvenoyu, 1961'den bu yana alınan en yüksek güvenoyudur. Demirel'in Cumhurbaşkanı, Ecevit'in Başbakan olduğu dönem 12 Eylül'ün yeni siyasal elit yaratma programının iflası olarak da değerlendirilmiştir. Zira getirilen siyasi yasaklara rağmen Türk siyaseti eskileri en yukarılara getirmiştir.<sup>226</sup>

Süleyman Demirel, Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı olduğu dönemde Cüneyt Arcayürek ile yaptığı bir görüşmede, Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın AYM'nin üye sayısını artırmayı planladığından bu yolla mahkemenin kararlarının Cumhurbaşkanının görüşleri doğrultusunda olması sağlanacağından söz eder.<sup>227</sup>

<sup>222</sup> Akın, 2009 s. 150

<sup>223</sup> Yılmaz, s. 262

<sup>224</sup> Özdemir, s. 408

<sup>225</sup> Yılmaz, s. 266

<sup>226</sup> Akın, 2009 s. 151,165

<sup>227</sup> Yılmaz, s. 254.

Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanı seçilmesinden önceki dönemde ise Hüsamettin Cindoruk, bu kadar yetkili, bu kadar sorumsuz ve dokunulmaz bir cumhurbaşkanlığı makamının sorunlar çıkarmasının doğal olduğunu söylemektedir. Yapılacak iş Cumhurbaşkanı yetkilerinin kısılmasıdır. Bir evvelki Cumhurbaşkanı Özal döneminde benzer görüşleri dile getiren Süleyman Demirel ile Hüsamettin Cindoruk arasında bu görüşleri nedeni ile ayrılık ve gerginlik yaşandığı vurgulanır. Başbakanlığı döneminde Cumhurbaşkanı makamının yetkilerinin genişliğinden söz eden Demirel, Cumhurbaşkanı seçildikten sonra sistemin temel aktörü haline gelip meclisi ve kabineyi kendi gölgesi altında çalıştıracaktır.<sup>228</sup>

### **1.2.1.7 Siyaset Dışından İlk Sivil Cumhurbaşkanı: Ahmet Necdet Sezer ( 2000 – 2007 Sivil Siyaset Uzlaşması, Milli Uzlaşma)**

1999 Yılında yapılan seçimler neticesinde mecliste beş parti vardır. Yine bir koalisyon hükümeti zorunludur. DSP, MHP ve ANAP iktidarda, FP ve DYP muhalefettedir. Bu Süleyman Demirel'den sonra 10. Cumhurbaşkanı'nı seçecek olan meclistir.

Başbakan Bülent Ecevit, mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin uzatılmasını önermektedir. Gerekçesi ise Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in yurt için ve yurt dışında yaptığı hizmetler, engin devlet tecrübesi sayesinde bir istikrar unsuru olmasıdır. Cumhurbaşkanının 5'er yıllık dönemler için iki defa seçilebilmesine olanak sağlayan bir öneri meclise götürülecektir. Ancak, tekamülünü tamamlamış bir demokrasi açısından uygun olmadığı gerekçeleri ile hem bu öneri hem de Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in görev süresi boyunca on hükümet kurulması, post modern olarak nitelenen bir askeri darbe yaşanmış olmasına karşın istikrar unsuru olarak değerlendirilmesi eleştirilmiştir. Tüm kesimlerce Demirel'in istikrar unsuru olarak anılmasının ve Demirel ile Ecevit'in kafa kafaya verip yaptıkları planların asıl istikrarsızlığı yaratan unsurlar olduğu söylenmiştir.<sup>229</sup>

1970'li yıllarda aralarında şiddetli tartışmaların geçtiği Demirel-Ecevit ikilisi yürütmenin başındaki pozisyonları döneminde uyumlu şekilde çalışmışlardır. 1990'lı yıllara gelindiğinde Ecevit'in eski hasmını övmesi ve Cumhurbaşkanlığı'ndaki görev süresinin uzatılması yönünde çalışmalar yapması siyasi tarihimiz açısından önemli ve ilginç bir olaydır.<sup>230</sup>

Ecevit, Bahçeli ve Yılmaz'ın 5 + 5 olarak anılan önerisi yanında muhalefette Çiller ve Kutun imzası ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği 5+5 önerisini getirilir. Başbakan Ecevit'in koalisyon ortakları arasında mutabakat olduğu yönünde söylemlerine karşın, hakkında kapatma davası bulunan FP'nin siyasi manevraları ve diğer siyasi hesaplarla

<sup>228</sup> Yılmaz, s. 26, 269.

<sup>229</sup> Yılmaz, s. 277.

<sup>230</sup> Akın, 2009 s. 168.

önerilen Anayasa değişiklikleri ile birlikte Cumhurbaşkanı seçimi bir krize doğru sürüklenmiştir. Bu süreçte FP ve DYP'nin 5 + 5 ve Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesini öngören Anayasa değişiklik teklifi Meclis Anayasa Komisyonu'nda 9 a karşı 13 oyla reddedilecektir.<sup>231</sup>

Profesör Doktor Mümtaz Soysal'ın bir gazetede köşe yazısında, Anayasa değişiklik önerilerini, bu süreçte yaşanan siyasi olay ve manevraları, ana düşünce ve felsefeden yoksun, dağınık, anlamsız, tutarsız ve öznel olarak değerlendirdiği aktarılır. Kamuoyu da Süleyman Demirel'i isteyenler ve istemeyenler olarak ikiye bölünmüştür. Demirel ise bir gazeteye verdiği beyanında cumhurbaşkanlarının ikinci kere seçilebilmesinin çağdaşlaşmanın bir göstergesi olduğunu söylemektedir.<sup>232</sup>

Mecliste Anayasa değişiklik paketi ile ilgili yapılan oylama sonuçlarından, değişiklik paketini destekleyeceklerini söyleyen partilerin önemli sayıdaki milletvekillerinin dahi ret oyu verdiği ortaya çıkar. Bu ortamda partiler birbirlerini suçlarken, koalisyon hükümetinde de sıkıntılar yaşanmaya başlamıştır. Bu durumda yapılan toplantıdan koalisyona devam sonucu çıkar.<sup>233</sup>

CHP Genel Başkanı Altan Öymen, yaşanan süreci 1973 yılında yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerine benzetmektedir. Bu seçimlerde de Cevdet Sunay'ın görev süresinin uzatılması için Anayasa değişikliği gereklidir ve meclise bu yönde teklif verilir. Süleyman Demirel ise meclisteki en büyük partinin lideridir. Anayasa değişikliğini ister görünmesine ve meclisten istediği yasayı geçirebilecek gücü bulunmasına karşın teklif reddedilmiştir. Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay Çankaya'dan iner. Aynı akıbeti 2000 yılında aynı süreçlerle Süleyman Demirel de paylaşır.

Bu süreçte Demirel'in cumhurbaşkanlığı süresini uzatmanın yollarını arayan partilerin, geçmişte Demirel ile derin siyasi ayrılıkları bulunması ve Demirel'in izlediği politikalara muhalif olmaları, bu politikalardan zarar görmüş olmalarına karşın sergiledikleri siyasi tavrın şaşırtıcı olduğuna dikkat çekilmiştir.<sup>234</sup>

Tüm siyasi manevralara, pazarlıklara ve dahi gizli oy kullanma usulünün, kullanılmayan oyları işaret eden pulların görevliye iadesi şeklide değiştirilerek oyları ifşa eder duruma getirilmesi ve diğer yöntemlerle milletvekilleri üzerinde parti liderlerince kurulmaya çalışılan baskılara rağmen Demirel'i ikinci dönem Çankaya'da tutmaya yönelik değişiklik gerçekleşmeyecektir. Anayasanın 101. Md'sinin değiştirilmesi hakkındaki teklif, 5 Nisan

<sup>231</sup> Yılmaz, s. 280.

<sup>232</sup> Yılmaz, s. 282,284.

<sup>233</sup> Yılmaz, s. 285.

<sup>234</sup> Yılmaz, s. 287, 288.

2000 Günü yapılan, 535 Milletvekilinin katıldığı oylamada, 303 kabul, 177 ret, 26 boş, 23 geçersiz ve 6 çekimser oy almak sureti ile reddedilmiş olur.

İstikrar unsuru olduğu öne sürülen Demirel'in Çankaya'dan inmesi yolu görüldüğünde, piyasaların coştığı, borsanın 1053 puan yükseldiği, hisselerin ortalama 6,6 oranında değer kazandığı ve bono faizlerinin yeniden yüzde 33'e gerilediği aktarılır. Bu durum karşısında yapılan yorum borsanın Demirel'e yüzde 6,6 primle "güle güle" dediğidir.<sup>235</sup>

Bunun üzerine 15 Mayıs 2000 günü itibarı ile yeni Cumhurbaşkanı seçiminin tamamlanması gerekecektir. Mecliste ve siyasi gündemde Cumhurbaşkanı adaylarının belirlenmesi ile ilgili tartışmalar başlar. Bu tartışmalara ordu da katılacak, adayların taşımaları gerekli nitelikler hakkında resmi kanallardan görüş bildirecektir. Orduya amir olacak ve seçimle gelecek bir Cumhurbaşkanı hakkında ordunun görüş bildirmesinin demokrasi ile bağdaşmaz olduğu yorumu yapılır. Ancak Meclis'ten ordunun bu açıklamalarına gerekli tepkinin gelmediği gibi neredeyse olumlu bulunduğu aktarılır ve "Acaba 28 Şubat süreci kurumsallaşıyor mu?" diye sorulur.<sup>236</sup>

Adaylık sürecinde DSP'li Gönül Saray Alphan da adaylık başvurusunda bulunur. Bu başvuru üzerine Türkiye'nin ilk kadın Cumhurbaşkanı adayı olarak kayıt edilir.<sup>237</sup>

24 Nisan 2000 Günü koalisyon ortaklarının 9 saatlik zirvesi neticesinde Cumhurbaşkanı adayı belirlenmiştir. Aday AYM Başkanı Ahmet Necdet Sezer'dir. Kamuoyuna açıklanır. AYM Başkanının adaylığına ilişkin başvuruyu beş parti lideri dâhil 131 milletvekili imzalar. Bunun üzerine Ahmet Necdet Sezer ismi üzerinde ülkede yazılıp çizilmeye başlanır. En çok söylenen kamuoyu tarafından yeterince tanınmadığıdır. Seçilmesinin hukukun üstünlüğünü isteyenlere bir müjde olacağı yorumlarının yanında AYM'nin 5'e karşı, tutucu olarak nitelenen 6 üyesinin oyu ile AYM Başkanı seçildiği, siyasilerce Cumhurbaşkanı adayında aranan özelliklerin hiç birisini taşımadığı yönünde yorumlarda yapılır.<sup>238</sup>

Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer'in 10.Cumhurbaşkanı olarak tercih olunması, karar vericilerin vicdanlarının sesini dinlemelerinin, cumhuriyet ve hukuk arasındaki birlikteliğin yıpranmışlığını görmelerinin ve ondan bir umut aramalarının neticesi olarak değerlendirilmiştir.<sup>239</sup>

<sup>235</sup> Yılmaz, s. 291.

<sup>236</sup> Yılmaz, s. 293, 294.

<sup>237</sup> Özdemir, s. 478.

<sup>238</sup> Yılmaz, s. 297.

<sup>239</sup> Özdemir, s. 433.

AYM Başkanı Sezer'in adaylığı hakkındaki karar siyasete yüksek yargıdan bir hakem bulmak gayreti olarak da anlaşılmaktadır. 1982 Anayasası'na göre TBMM dışından da aday gösterilmesi mümkündür.<sup>240</sup>

27 Nisan ve 1 Mayıs Günlerinde yapılan 1. ve 2. Tur oylamalarda gerekli 367 oyu hiçbir adayın alamaması karşısında 5 Mayıs günü 3. Tur oylama yapılır. Bu oylamaya katılan 533 Milletvekilinin 330'unun oyunu alan Ahmet Necdet Sezer Türkiye Cumhuriyetinin 10. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş olur.<sup>241</sup>

Ahmet Necdet Sezer'in seçimi üzerine yaptığı ilk açıklamaya dikkat çekilir. Açıklamanın bir kısmı şu şekildedir: "Türkiye'nin kimi sorunlarının temelinde kurallara uymamak ve kurumsallaşamamak yatmaktadır. Toplumsal ve siyasal yaşamda demokrasi anlayışı yeterince gelişmemiş, demokratik bir gelenek yaratılamamıştır. Siyasal istikrarın sağlanması, kuralların ve kurumların yerleşmesi için işlem ve eylemlerin başta Anayasa olmak üzere yasalara uygun olması gerekir. Anayasanın varlığına ve üstünlüğüne inanılıyorsa, ona uyum ve saygı gösterilmeli, demokrasi ve demokratik değerler, hukuk devleti ilkesine uygun olarak hukuk düzenine yerleştirilmelidir."<sup>242</sup>

Sezer Cumhuriyet Tarihi'nin parlamento ve siyaset dışından seçilen ilk Cumhurbaşkanıdır. Seçilmesi sürecinde aday gösterilmesi ile birlikte Anayasa Mahkemesi Başkanlığı görevini bırakması gerektiği aksi davranışın uygun olmadığı aktarılır. Seçildikten sonra emeklilik dilekçesi vererek görevinden ayrılışı onun memuriyet düşüncesinin bir delili olarak gösterilir.

Sezer makama hakem olarak getirilmiştir ve kendisi de meslekten hakimdir. Cumhurbaşkanlığı üslubunun da mesleki biçimlenimi doğrultusunda oluştuğuna işaret edilir. Sezer görevinin ilk zamanlarında parlamenter teoriye uygun olarak siyasi alanın dışında sembolik yetkileri bulunan devlet başkanlığı rolünü benimsemiştir. Hatta sistemde Cumhurbaşkanı yetkilerinin fazla olduğu ve bu yetkilerin parlamenter rejimin gereklerine göre kısıtlanması yönünde söylemlerde bulunmuştur.<sup>243</sup>

CB seçimi ile ilgili aktarılanlar arasında şu cümleler vardır. Sezer'in seçimi ile meclis tarih yazmıştır. Seçim kuralların yerine kralları geçirme dayatmasının püskürtülmesi zaferidir. TBMM 28 Şubat'ın sivil heykelini devirmiştir.<sup>244</sup>

Ancak AKP iktidarı ile birlikte Sezer'in görev anlayışı değişmiştir. Bu dönemde Cumhurbaşkanı Sezer'in politikası devleti iktidardan korumak şeklinde yorumlanır. AKP kendi iktidarının kadrolarını kurmak yolunda Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile

<sup>240</sup> Akın, 2009 s. 172.

<sup>241</sup> Yılmaz, s. 300.

<sup>242</sup> Özdemir, s. 481.

<sup>243</sup> Akın, 2009 s. 175.

<sup>244</sup> Özdemir, s. 441.

mücadele etmek zorunda kalmıştır. Bu mücadelenin yasama alanında da görüldüğü, TBMM'nin 22. döneminde 49 adet yasayı veto ettiği belirlenir. Sezer veto ettiği yasaların aynen kabulü karşısında da birçok defa AYM'ne iptal davası açmıştır.

Sezer'in cumhurbaşkanlığının devletçi-seçkinci kanadı memnun ettiği, uygulamalarında TSK ve CHP'nin onun müttefiki olarak görüldüğü ifade edilir. Ak Parti için ise Cumhurbaşkanı Sezer aşılması gereken bir engel görünümündedir. Türkiye 2007 yılında yapılacak seçimlere bu genel tablo içerisinde girecektir.<sup>245</sup>

Bu dönemde Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ve Prof. Dr. Burhan Kuzu tarafından başkanlık sistemi tartışmaları gündeme getirilmektedir. Önerilerin gerekçesi ise hızla gelişen dinamik bir ülke olan Türkiye'nin etkin ve hızlı bir yürütmeye olan ihtiyacı, bu ihtiyacın ise istikrarsız ve yavaş işleyen parlamenter sistem tarafından karşılanamamasıdır.<sup>246</sup>

## 1.2.2 2007 Değişikliği Sonrası

### 1.2.2.1 2007 Anayasa Değişikliği Döneminde Siyasal Toplu Durum

Meclis aritmetiği AKP lehinedir. Ancak siyasi tarihimiz Cumhurbaşkanı seçiminde tek parametrenin meclis aritmetiği olmadığını göstermektedir. AKP'nin Çankaya yolundaki etkinliği 2007 yılında yapılacak milletvekili genel seçimine bağlıdır. AKP bu seçimlerde tek başına iktidar olur ise, DP ve ANAP'tan sonra devletçi-seçkinci kesimin elinden Çankaya'ya alan üçüncü parti olacaktır. Muhalefet ise iktidar karşısında etkili olamamaktadır. Tek çaresi sine-i millete dönmektir. Muhalefetin bu riski alamayacağı iktidar partisi tarafından değerlendirilir. Ancak parti genel başkanını Çankaya'ya gönderir ise partiyi sonraki seçimlere kim taşıyacaktır? Bu risk alınmaz ve yükselen laik muhalefete rağmen Abdullah Gül AKP'nin adayı olarak belirlenir.<sup>247</sup>

Cumhurbaşkanı seçimleri öncesinde gündeme getirilen, Anayasa'nın Cumhurbaşkanı seçimi için geniş bir uzlaşma aradığı, görev süresinin bitimine bir yıl kalan TBMM'nin Cumhurbaşkanı seçmemesi gerektiği ve Cumhurbaşkanı seçimi turlarına başlamak için gerekli toplantı yeter sayısının 367 olması gerektiği yönündeki tartışmalar 'hukuki kisveye büründürülmeye çalışılan yapay iddialar' olarak nitelendirilir.

CB seçimi için ilk iki turda üçte iki oy çokluğu arayan Anayasa'nın sonraki iki turda salt çoğunlukla yetinmiş olması, bu yetersayının af kanunları, Anayasa değişiklikleri gibi

<sup>245</sup> Akın, 2009 s. 182 – 184.

<sup>246</sup> Güney Atilla, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Neden Tartışılıyor" *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y. İstanbul 2007, s. 352.

<sup>247</sup> Akın, 2009 s. 186.

konularda aranan sayıdan az olması göz önüne alındığında geniş bir uzlaşmanın aranması anayasal bir zorunluluk olarak savunulamayacaktır.

Görev süresinin bitimine az zaman kalması nedeni ile Meclis'in Cumhurbaşkanı seçmemesi yönündeki görüş de isabetsizdir. Zira görev süresi içerisinde ülkeyi savaşa sokabilecek Anayasa'yı değiştirebilecek olan meclis Cumhurbaşkanı da seçebilecektir. Ayrıca sistemin meclis ile Cumhurbaşkanı görev sürelerini farklı düzenlemesindeki amaç da Cumhurbaşkanı'nın farklı parlamento çoğunlukları ile uyumlu çalışabilmesini sağlamaktır.

Cumhurbaşkanı seçimlerinde toplantı yeter sayısının üçte iki olduğu yönündeki görüşünde hukuken hiçbir şekilde savunulmasının mümkün olmadığı, karar yeter sayısı ile toplantı yeter sayısı kavramlarının farklı olduğu, Anayasa 96.maddeye göre toplantı yeter sayısının 184 olacağı, Anayasa'da bu konuda başkaca düzenleme bulunmadığı vurgulanmıştır. Bu lafzi yorumun yanında Anayasa'nın tarihi ve amaçsal yorumu da aynı şeyi söylemektedir. Bu belirlemeler doğrultusunda belirli kesimin siyasi amaçları doğrultusunda hukuku çarpıtması mazur görülecek olursa başka kesimlerin başka amaçlarla aynı şeyi yapmasına ses çıkarılamayacaktır, hukuk her kes için her zaman gereklidir.

Bu görüşlere karşın AYM, Cumhurbaşkanı seçiminde toplantı yeter sayısının 367 olması yönündeki görüşler doğrultusunda yapılan Cumhurbaşkanı seçiminin birinci turunu Anayasa'ya ("eylemli İçtüzük değişikliği gerekçesiyle) aykırı bularak iptal etmiştir. Vaki karardan önce, böyle bir kararının hukuki bir sorunun siyasallaştırılması anlamına geleceği, Anayasa'yı korumakla görevli bir kurumun Anayasa'ya aykırı tasarrufta bulunmuş olacağı ifade edilmiştir.<sup>248</sup>

2007 yılına gelindiğinde yaklaşan Cumhurbaşkanı seçimleri ile ilgili yarı-başkanlık sistemi doğrultusunda görüşler de dile getirilmiştir. Getirilen öneriye göre, Cumhurbaşkanı'nın yasama ve yürütme ile ilgili mevcut yetkileri korunmalı, Cumhurbaşkanı ve hükümete belirli konularda halkoyuna başvurma yetkisi verilmeli, çok önemli ve rejim için hayati konularda Cumhurbaşkanı'na meclisi feshetme yetkisi verilmeli, Cumhurbaşkanı halk tarafından iki turlu seçim sistemiyle seçilmelidir.<sup>249</sup>

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi yolu ile Cumhurbaşkanı seçiminde sistemimizde yaşanan sorunların ortadan kalkacağı, yetkileri göz önüne alındığında halk tarafından seçilmiş olması nedeni ile doğrudan demokrasiye daha çok yaklaşılabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu değişikliğin öngörüldüğü pakette Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinde her

<sup>248</sup> Özbudun, 2007 s. 241 – 245, 278.

<sup>249</sup> Ağaoğlu, Mustafa, *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2007, s. 89.

hangi bir değişiklik öngörülmemiş olmasına göre sistem değişikliğinden de söz edilemeyecektir.<sup>250</sup>

### 1.2.2.2 Cumhurbaşkanlığı Seçimi

21 Ekim 2007 Günü yapılan halkoylaması ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 101 ve 102.maddelerini değiştiren 5678 Sayılı Kanun kabul edildi. Bu değişikliğe göre Cumhurbaşkanı genel oyla halk tarafından seçilecektir.<sup>251</sup>

Bu değişiklik, Anayasa'nın iktidar paylaşımına dair düzenlemelerine dokunulmadan yapılmıştır. 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı yetkiler değerlendirildiğinde konumunun sembolik olmaktan ötede olduğunun sayısal olarak belirlendiği ifade edilir. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin yetkileri geniş olarak değerlendirilir bu yetki genişliği Cumhurbaşkanı'na parlamento çoğunluğu üzerinde etki edebilme imkanı tanımaktadır.<sup>252</sup>

Anılan maddelerin değişiklikten sonraki hali aşağıdaki gibidir:

*MADDE 101.- (Değişik: 31.5.2007–5678/4 md.) Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.*

*Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.*

*Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.*

*Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.*

#### B. Seçimi

*MADDE 102.- (Değişik: 31/5/2007-5678/5 md.) Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.*

*Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü*

<sup>250</sup> Demir, Osman *Referandumda niçin evet oyu kullanmalıyız?* <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=603367&title=yorum-prof-dr-osman-demir-> 20.10.2007.

<sup>251</sup> Akın, 2009 s. XI.

<sup>252</sup> Özsoy, Şule, *Başkanlı Parlamenter Sistem Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, XII Levha Y., İstanbul 2009, s. 284 – 286.



*ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.*

*İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.*

*Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.*

*Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.*<sup>253</sup>

Bu değişikliğe göre, Cumhurbaşkanı, yapılacak tek dereceli ve (mutlak olmayan) iki turlu seçimler ile halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanının kimler arasından seçileceği konusunda ise bir değişiklik öngörülmemiştir. Önceki düzenlemeye göre TBMM üyeleri dışından aday gösterilmesi üye tam sayısının en az beşte birinin yazılı önerisi ile mümkünken, yapılan değişiklikle en az 20 milletvekilinin yazılı teklif ile ve son seçimlerde oyları birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partilerin birlikte aday gösterebilecekleri düzenlenmiştir. Böylelikle TBMM içinden ve dışından aday olacaklar için yapılan ayırım kaldırılmıştır. Ayrıca, değişiklikten önceki halde Cumhurbaşkanı yedi yıllık süre için seçilecek ve aynı kişinin bir daha seçilmesi mümkün olmayacakken, yeni düzenlemede Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak belirlenmiş ve en fazla bir kere daha seçilebileceği hükme bağlanmıştır. Cumhurbaşkanının seçimi usulünü düzenleyen 102. maddesi de halk tarafından yapılacak seçimle ilgili usulleri ve neticeleri düzenlemiştir.

Yapılan Anayasa değişikliğine dair Kanun'un bir daha görüşülmek üzere meclise gönderilmesine dair tezkerede, Anayasası'nın ilgili maddelerine atıflarda bulunularak sistemin kuvvetlerin ılımlı ve sınırlı ayrılığına dayalı parlamenter rejim olarak kurulduğu vurgulanmıştır. Parlamenter sistem tarafından Cumhurbaşkanı'na yansız bir hakem rolü biçilmektedir. Buna göre yasama organı karşısında siyasi olarak sorumsuz olan Cumhurbaşkanı etkin bir siyasal organ olmayıp devletin sürekliliğini sağlayan, devleti ve ulusu temsil eden yansız bir makam olarak tanımlanmıştır. Buna rağmen Anayasası'nın klasik parlamenter rejimden uzaklaştığı ve Cumhurbaşkanının yetkileri yönünden iktidar gücünü dengelemek ve istikrarı sağlamak adına güçlendirildiği ve etkin bir konuma getirildiği söylenmiştir.

<sup>253</sup> <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>.

Bu belirlemelerden sonra, Anayasası'nın parlamenter sistem öngören hiçbir düzenlemesine dokunulmayıp, sadece Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören yasa değişikliği ile kurulan sistemin örneği ve uygulaması bulunmayan bir sistem olduğu ifade edilmiştir. Zira sistem parlamentarizmden uzaklaşmakta; ancak ne yarı-başkanlık ne de başkanlık sisteminin özelliklerini barındırmaktadır. Bu hali ile doğuracağı sorunların kestirilmesi güç olmakla beraber değişiklik rejim açısından sıkıntı yaratıcı nitelikte bulunmuştur.

Bunun sebepleri şöyle sıralanmıştır;

Yürütmeni etkin Cumhurbaşkanı ve güçlü başbakanın oluşan iki başının her ikisinin de siyasi iradeye dayanması nedeni ile sorunlu hale gelecektir.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile yürütmenin her iki kanadını da siyasallaştıracak, Cumhurbaşkanının denge ve istikrar fonksiyonları ortadan kalkacak yetkileri icrai niteliğe dönüşecektir.

Seçilmiş olması Cumhurbaşkanının siyasi sistemin merkezi haline gelmesi ihtimalini kuvvetlendirecektir.

Oluşacak tabloda daha güçlü bir siyasi çoğunluğa ve demokratik meşruluğa sahip olabilecek Cumhurbaşkanının yetkilerini siyasi yönden kullanım imkanı artacaktır. Bu hali ile egemenliği kullanan ikinci bir makam haline gelebilecektir.

Önemle üzerinde durulmuştur ki; halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının yine seçimle gelen yasama organı ve yürütme ile aynı siyasi görüşü paylaşıyor olması dengelenemez bir iktidar gücü yaratacaktır. Ters durum ise çekişmelere, devlet otoritesinin zayıflamasına neden olacaktır. Ancak beklenen Cumhurbaşkanı ile yasama arasında tam bir çatışma ya da tam bir uyum değil, mesafeli bir uyumdur. Oysa seçim ya tam çatışma ya da tam uyum doğurucu niteliktedir.

Cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilmesi durumunda, seçmenin karşısında nasıl ve hangi programla çıkacağının kestirilmesindeki güçlük ile birlikte öngörülen aday gösterme sistemine göre milletvekilleri ya da siyasi partiler uygun görmeden Cumhurbaşkanı adayı olunamayacaktır. Bu durum halkoyuyla seçilmenin özülle bağdaşmayacağı gibi siyasi görünüşle halkın önüne çıkan Cumhurbaşkanının tarafsızlığına da gölge düşecektir.

Seçim kampanyalarının niteliği gereği halk tarafgirleşecek bu durumda da Cumhurbaşkanının ulusun birliğini temsil etmesi olanaksızlaşacaktır.

Sorumsuzluğu, geniş yetkilere sahip olması, tek başına yapabildiği işlemlerin yargı denetimi dışında olması ile birlikte halk tarafından seçilmesinin getirdiği itibar

Cumhurbaşkanı'nı anayasal sistem içerisinde üstün bir konuma getirecektir. Bu da hukuki olarak kullandığı yetkileri siyasi alana kaydırmasını kaçınılmaz kılacaktır.

Bu belirlemelere göre Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi bir sistem değişikliğini gerektirmektedir bu ise kapsamlı bir Anayasa değişikliği ile gerçekleştirilebilir.

Yine Cumhurbaşkanının iki defa seçilebileceğine dair düzenlemeye karşı olarak; mevcut düzenlemenin Cumhurbaşkanının yansızlığının ve partiler üstü konumunun gereği olduğu söylenmiştir. İkinci kere seçilme olasılığı ise Cumhurbaşkanı'nı özellikle de iktidar partisi ile özdeşleşme yoluna itecektir. Bu ve ikinci kez seçilme kaygısı onun yansızlığını, istikrar ögesi olmasını, Anayasası'nın uygulanmasını gözetmesini, baskılara boyun eğmemesini imkânsızlaştıracaktır.<sup>254</sup>

Anılan şekilde özetlenen gerekçeler ile kanun bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilmiştir.

27.05.2010 gün 1 / 1368 esas 11 karar numaralı Anayasa Komisyonu raporunda ise özetle aşağıdaki hususlara değinilmiştir:

Evvela anılan iade tezkeresini imzalayan mevcut Cumhurbaşkanının Meclis'in temsil yetkisini sorguladığı, oysaki kendisinin görev süresinin dolmuş olduğu gelecekteki parlamento oluşumları ile ilgili iade sebeplerinin yerinde olmadığı söylenmiştir.

Denge unsuru olması beklenen Cumhurbaşkanının hem seçiminin hem de uygulamalarının ülkemizde her dönem sorunlar yarattığı, mevcut sistemde de icrai pek çok niteliği olan Cumhurbaşkanının halkın seçimi ile yetkilerinin icrai niteliğe dönüşeceği yönündeki itirazın yerinde olmadığı vurgulanmıştır.

Ulus temsil ettiği söylenen Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine karşı çıkılmaması gerektiği ifade edilmiştir.

Bir kısım komisyon üyelerinin iade gerekçeleri doğrultusunda görüş bildirmelerine karşın, Cumhurbaşkanı seçiminde egemenliğin kaynağı olan halkın iradesine başvurmanın en demokratik yol olduğu, halkın sağduyusuna güvenmenin gerektiği ve parlamenter rejime sahip pek çok ülkede Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği yönündeki görüşlere yer verilmiştir.

Komisyon kanunda değişiklik yapmadan maddelerin tümünü oy çokluğu ile aynen kabul etmiştir.<sup>255</sup>

<sup>254</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html> Cumhurbaşkanlığının 25.05.2007 gün ve 2007 – 394 sayılı Tezkeresi.

<sup>255</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html> 27.05.2010 gün 1 / 1368 esas 11 karar numaralı Anayasa Komisyonu Raporu.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine dair değişiklik Anayasanın diğer hükümleri ile çelişki oluşturmaktadır. Zira seçilen Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesileceğine dair 101/ son maddesi hükmü ve Cumhurbaşkanının görevini tarafsızlıkla yerine getireceğine dair yeminini düzenleyen 103. maddesi hükmü siyasi partilerin Cumhurbaşkanı adayını belirlemesi ve seçim sürecinde o adayı desteklemeleri ile çelişir niteliktedir.<sup>256</sup>

Cumhurbaşkanı seçimi usulü ile ilgili Meclis İçtüzüğü hükümleri 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu'nun 26.01.2012 günü Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmesine kadar yürürlükte kalmıştır. Bir önceki dönem yasalaşmayan tasarı anılan tarihte özellikle Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi ile ilgili düzenleme ve birkaç değişiklik içeren hali ile yasalaşmış ve yürürlüğe girmiştir.

Önceki dönem yasalaşmayan tasarı ile yasalaşan metin arasındaki farklar bakımından, yukarıda anılan önemli ekleme dışında 11. Maddesinin 1. fıkrasında Cumhurbaşkanı adayı olabilecek kişilerin görev tanımlarının öncesine göre tek – tek ve ayrıntılı olarak sayıldığı, 14. Maddesindeki adaylara yardım konulu düzenlemenin daha ayrıntılı hale getirildiği ve adayların mal bildiriminde bulunmaları zorunluluğunun düzenlendiği görülmüştür.

Kanun tasarısının genel gerekçesinde “... Türkiye Cumhuriyetinin en büyük temsil makamı olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi suretiyle, seçim tabanının genişletilmesi ve demokratik katılımın daha çok sağlanması; yönetenleri belirleme sürecinde milletin etkin katılımının temini; halkın seçtiği Cumhurbaşkanının tarafsız, partiler üstü bir tutum sergilemesinin mümkün kılınması amaçlanarak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101. ve 102. maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. ...” ifadelerine yer verilmiştir.

Tasarının ikinci maddesinde seçimin genel, eşit ve gizli oyla yapılacağı bütün yurt genelinde aynı günde yargı yönetim ve denetiminde yapılacağı hükme bağlanmıştır. Oyların sayımı dökümü ve tutanağa bağlanması açık olarak yapılacaktır. Yine madde düzenlemesine göre kanunda özel hüküm bulunmaması ve bu kanuna aykırı olmaması koşulu ile 298, 2839 2972 Kanun hükümleri de Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili uygulanabilecektir.

7. Maddede aday gösterilecek kişinin yazılı muvafakatının gerekliliği, aday gösterme işleminin YSK tarafından ilan edilen süre içerisinde yapılacağı bu sürenin sona ermesinden sonra aday gösterilmesinin mümkün olmayacağı düzenlenmiştir.

Devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin adaylığını düzenleyen tasarının 11. md sinin ikinci fıkrası ise;

“Yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile Subay ve Astsubaylar hariç olmak üzere, Cumhurbaşkanı adayı gösterilen Devlet memurları ve diğer

<sup>256</sup> Kahraman, s. 77.

kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri halinde, Yüksek Seçim Kurulunca Cumhurbaşkanının seçildiğinin ilan edilmesini takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler.” şeklinde düzenlemeler getirmiştir.<sup>257</sup>

Tasarının 7. Maddesinde YSK’ya adaylık bildirimi süresinin belirlenmesi yönünde verilen yetki dikkat çekicidir. Zira siyasi tarihimizde Cumhurbaşkanı seçimi süreçlerinde yaşananlar değerlendirildiğinde bu düzenlemenin önemi ortaya çıkacaktır. Anayasa’ya göre Cumhurbaşkanı seçimi mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki 60 gün ya da herhangi bir sebeple makamın boşalması halinde bu tarihten itibaren 60 gün içerisinde tamamlanacaktır. Bu durumda YSK’nın belirleyeceği sürenin uzunluğu ya da kısalığı önemli hale gelecektir. Yasa ile yüksek seçim kuruluna aday gösterme süresi ile ilgili önemli bir görev verilmek istenmiştir.

Gerekçesinde 298 Sayılı Yasanın ek 7. maddesi ile paralellik sağlanmak amacından söz edilen 11. maddenin ikinci fıkrasının düzenlemesinde “Yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile Subay ve Astsubaylar” ı istisna tutması da konumuz açısından üzerinde durulması gerekli bir noktadır.

Zira genel gerekçesinde Cumhurbaşkanının tarafsızlığının amaçlandığından söz ederken yasa koyucu meslekleri gereği tarafsız olmak ve görünmek zorunda olan hakim ve savcılar ile bu meslekten sayılanların Cumhurbaşkanı aday olmak sureti ile tarafsızlıklarına gölge düşeceğini düşünerek kendi içerisinde çelişkiye düşmektedir.

Bu durum halk tarafından seçilmenin tarafsızlığı ortadan kaldırarak bir durum olduğunun ispatı olarak da değerlendirilebilecek nitelikte görülebilir.

Subay, astsubaylar hakkındaki istisna ise daha çok siyasi tarihe dayalı gerekçeleri akla getirmektedir.

1982 Anayasası’nın Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili olarak aday olacak kamu görevlilerinin durumunu düzenlemediği belirlemesi yapılır. Bu durumun uygulamada tereddütlere yol açtığı aktarıldığı üzere 10. Cumhurbaşkanı Sezer seçilmesi üzerine görevinden ayrılarak Cumhurbaşkanı olduğu ifade edilmiştir. Sorunun çözümü bakımından Anayasanın 76 / 3. maddesinin kıyasen uygulanması önerilmiştir.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki düzenlemeden sonra anılan meselenin daha önemli bir hal aldığı, zira seçim sürecine dahil olan üst düzey kamu

<sup>257</sup> <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0787.pdf>.

görevlilerinin, aktif bir siyasi kampanya yürütmek durumunda olmaları nedeni ile, görevlerine devam etmelerinin sakıncalı olacağı üzerinde durulmuştur.<sup>258</sup>

6271 Sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanun'unun 11. md si bu konuya, aday gösterilen kamu görevlileri veya devlet memurlarının aday listelerinin kesinleşmesi ile görevlerinden ayrılmış sayılacakları yolunda düzenleme getirmiştir. Bu durum YSK tarafından adayın bağlı bulunduğu kurum ya da bakanlığa derhal bildirilecektir.

### 1.2.2.3 Görev Süresi ve Sona Ermesi

2007 Yılında yapılan değişikle getirilen düzenlemeler arasında Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıl olduğu ve bir kişinin en fazla iki defa seçilebileceği yönünde düzenlemelerde mevcuttur. Önceki düzenlemelere göre seçilen Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün bu değişikliklerden etkilenip etkilenmeyeceği sorunu gündeme getirilmiştir.

Bu düzenlemeler karşısında mevcut Cumhurbaşkanı'na rağmen Cumhurbaşkanının halkoyuyla yeniden seçilmesi gerekliliğinin doğduğu öne sürülmüştür. Zira her ne kadar bir statüye giriş için getirilen yeni şartların, söz konusu statüye önceki şartlarda statüyü elde edenlerin konumlarını etkilemeyecek ise de yapılan değişik salt Cumhurbaşkanı statüsünün kazanılması şartlarında yapılmış bir değişiklik değildir. Yapılan değişikliğin bizatihi Cumhurbaşkanının statüsünü ve hükümet sistemini değiştirdiğini, parlamenter sisteme göre seçilmiş mevcut Cumhurbaşkanının konumunun yeni yapılan düzenlemelerle oluşan sistemle doğrudan çeliştiği, bu nedenle görevinin sona erdiği ifade edilmiştir.

Yine aynı doğrultuda bir statüye bağlı olarak ileriye dönük beklenen hakların kazanılmış hak kavramı kapsamında değerlendirilemeyeceği, yasa koyucunun bu kuralları nasıl koymuş ise öyle değiştirebileceği gerekçesi ile mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin 5 olması gerektiği öne sürülmüştür. Bu konularda tartışmaların yaşanmamasının en iyi yolunun ise yapılacak yasal düzenlemelerle uygulamanın gösterilmesi olduğu ifade edilmiştir.<sup>259</sup>

Başka bir açıdan; Anayasa Değişikliği 31 Ekim 2007 günü yapılan halk oylaması ile yürürlüğe girmiştir. Bu tarihte Abdullah Gül Cumhurbaşkanı'dır. Seçildiği döneme göre süresi yedi yıldır ve ikinci kez seçilme durumu yoktur. Değişiklikle süre 5 yıla inmiş ikinci kez seçilmek mümkün hale gelmiştir. Buna göre iki ihtimalden söz edilir. Değişiklik Abdullah Gül'ün seçilmesinden sonra yapılmıştır. Dolayısı ile bundan sonraki Cumhurbaşkanı seçiminde uygulanacaktır.

<sup>258</sup> Sezginer, Murat, *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar*, Seçkin Y., Ankara 2010, s.89.

<sup>259</sup> Sezginer, s.138 – 145.

Ancak tercihe şayan olan yorumun Kanun'un derhal uygulanması ve kamu hukuku alanında kazanılmış haklara saygı ilkesinin doğrudan uygulama alanının bulunmaması nedenleri ile Abdullah Gül'ün süresinin 5 yılın sonunda sona ereceği ve yeniden aday olabileceğidir.

Öte yandan yukarıda anılan “Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı”nda bu yönde açık bir düzenleme yapılmamış olduğuna dikkat çekilmiş, bu hususun açıkça düzenlenmesi gerekmektedir<sup>260</sup> ki bu düzenleme 26.01.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Dönemin Başbakan Yardımcısı Cemil Çiçek de Anayasa değişikliği doğrultusunda Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin 2012 yılında dolacağını, yeniden aday olmasının mümkün olduğunu ifade etmiştir.<sup>261</sup>

26.01.2012 günü yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanun'un Geçici 1. Maddesi:

(1) *Onbirinci Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldır.*

(2) *31/5/2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce seçilen Cumhurbaşkanları, iki defa seçilememeleri kuralı dâhil, Anayasanın değişiklik öncesi hükümlerine tabidir.*

Şeklinde getirdiği düzenleme ile tartışmalara son vermeyi amaçlamıştır.

Bu Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra da, yürürlüğe girmesinden önceki dönem için; kanunların derhal yürürlüğe girmesi gerektiği, buna göre halen görev başında olan Cumhurbaşkanı için, bu süreçte yürürlüğe giren anayasa hükmünün derhal uygulanacağı buna göre de görev süresinin 5 yıl olması gerektiği yinelenmiştir. Zira 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül 28.08.2007 Günü Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresini 5 yıl olarak değiştiren anayasa değişikliğine dair kanun ise 31.10.2007 Günü. Kanunların derhal uygulanacağına dair genel kural istisnalarının bulunmasına karşın, istisnanın dar yorumlanması gerektiği ve uygulanması için kanunda açık hüküm bulunması gerektiği, ancak yapılan anayasal düzenlemenin tüm ifadelerinden genel bir düzenleme getirdiğinin anlaşılmakla beraber her hangi bir istisnai düzenlemeye de yer verilmediği vurgulanmıştır. Bu nedenlerle de 11. Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıldır.

Cumhurbaşkanının görev süresinin 7 yıl olduğunu söyleyen görüşlerin gerekçelerinin ise yerinde olmadığı iddia edilir. Zira kamu hukuku alanında kazanılmış hak kavramı her zaman genel geçer uygulanan bir kavram değildir. Cumhurbaşkanlığı ise, bu makamı dolduran kişiye subjektif bir hak sağlamamaktadır. Yine 7 yıllık süre ile ilgili; seçimle gelinen makamlarda,

<sup>260</sup> Yurtcan, Erdener, “Cumhurbaşkanının Görev Süresi”, *Cumhuriyet Gazetesi* 30.09.2010.

<sup>261</sup> <http://www.stratejikboyut.com/haber/cumhurbaskanini-2012de-sececegiz--24407.html>.

seçim zamanındaki kuralların geçerliliklerini koruyacakları, daha sonradan yapılan değişikliklerin Anayasaya karşı hile olarak değerlendirilmesi gerektiği yönünde görüşler bulunduğu ancak bu görüş ve gerekçelerin yerinde olmadığı söylenmiştir.

Ancak bu görüş farklılıkları siyasi kaynaklı değildir. 5 yıllık süre yönünde görüş bildirenler daha pozitivist bir yaklaşıma sahipken, 7 yıllık süreyi savunanlar doğal hukuk doktrini doğrultusunda rasyonel gerekçelerle görüş bildirmektedirler.<sup>262</sup>

Bu belirlemelerden sonra, 6271 Sayılı Kanun'un Geçici 1. Maddesi düzenlemesi karşısında soru Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi kanunla belirlenebilir mi? Şeklinde soru gündeme gelmiştir. Bu soruya cevap "hayır" olarak verilir. Zira Cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili düzenleme anayasa metninde yer alan anayasal bir düzenlemedir. Hal böyleyken mevcut Cumhurbaşkanının görev süresini kanun ile belirlemeye kalkmak normlar hiyerarşisine, bu hiyerarşinin tepesindeki norm olan anayasaya ve son tahlilde hukuk devleti ilkesine aykırılık olur.

Bu bahiste 6271 Sayılı Yasanın Geçici 1. Maddesi ile mevcut Cumhurbaşkanını görev süresinin 7 yıl olarak yasal düzenlemeye konu edilmesi, Anayasaya göre bu sürenin 5 yıl olduğu yönündeki görüşlerin kanıtı olarak da değerlendirilmiştir.

Eğer Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi mevcut anayasal düzenlemeye göre 5 yıldan farklı olarak düzenlenmek isteniyorsa bu da ancak bir anayasa değişikliği şeklinde yapılabilir. Yoksa kanun ile bir anayasa hükmü değiştirilemez.

Ayrıca Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi ile ilgili sorun, bu konuda anayasada genel bir düzenleme bulunmasına göre, soyut normun somut olaya uygulanması sorunudur. Bu görev ise Anayasa'nın 79. Maddesine göre Yüksek Seçim Kurulu'na aittir. TBMM'nin bu konuda yasal düzenleme yolu ile yaptığı şey tamamen bir yetki gaspıdır ve kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırıdır.

Son olarak Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin 5 yıl olduğunun kabulü ile, Ağustos 2012 de yapılması gerekli seçimlerde 6271 Sayılı Kanun'un uygulanıp uygulanamayacağı tartışılmıştır. Çünkü Yüksek Seçim Kurulu Kanun'un Geçici 1. Maddesini, Anayasa'nın 67. Maddesinin son fıkrası kapsamında "seçim kanunlarında değişiklik yapan" bir düzenleme olarak kabul edip, bu düzenlemeye göre 2014 Yılında yapılması öngörülen

<sup>262</sup> Gözler, Kemal, *Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün Görev Süresi Ne Kadardır ve Bu Görev Süresi Kanunla Belirlenebilir mi?* [www.anayasa.gen.tr/gorev-suresi.doc](http://www.anayasa.gen.tr/gorev-suresi.doc). (6271 Sayılı Yasanın Geçici 1. Maddesi ile ilgili tartışmalar anılan makaleden alınarak özetlenmiştir.)



seçimlerin Ağustos 2012 tarihi itibarı ile yapılmasına karar verebilir. Çünkü 6271 Sayılı Kanun adından da anlaşılacağı üzere bir seçim kanunudur.<sup>263</sup>

#### 1.2.2.4 Görev ve Yetkileri

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ilk bakışta onun statü ve yetkileri ile ilgili görünmese de bu görüşün isabetli olmadığı, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının siyasal rejim içerisinde aksi halde kazanamayacağı bir güç ve itibar kazanacağı ifade edilmiştir, yetkileri biçimsel yetkiler olmaktan öteye gerçek yetkiler olarak ortaya çıkacaktır.<sup>264</sup>

2007 yılında yapılan değişiklikle Anayasanın Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104. maddesinde her hangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak 2007 yılından sonra yasal mevzuatımızda yapılan aşağıda anılan değişiklikler Cumhurbaşkanının görev ve yetki alanında önemli genişlemeler yaratmıştır.

07.05.2010 Tarihli 5982 Sayılı Yasanın 16. maddesi ile Anayasası'nın 146. maddesi değiştirilmiş, Anayasa Mahkemesinin üye sayısı artırılmış, TBMM'ye üye seçimi konusunda yetki verilmiştir. Bu düzenleme ile Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesine üye seçimi konusundaki tekeli ortadan kalkmış görünmektedir. Bununla birlikte toplam 17 üyeden 14'ünün hâlâ Cumhurbaşkanı'nca seçildiğine dikkat edildiğinde AYM üye profilinin belirlenmesinde Cumhurbaşkanının üstün konumunun korunduğu rahatlıkla gözlenebilmektedir.

Yapılan değişiklik doğrultusunda 30.03.20011 tarihli 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla 2949 Sayılı Kanun ilga edilmiştir.

Anılan değişiklik Kanun'unun 22. Maddesi ile de Anayasası'nın HSYK'yı düzenleyen 159. maddesi de değiştirilmiştir. Getirilen düzenlemelerle kurulun yapısında köklü değişiklikler yapılmış, kurulun dört üyesinin de Cumhurbaşkanı tarafından seçileceğine dair düzenleme getirilmiştir.

Bu değişiklik doğrultusunda 11.12.2010 tarihinde 6087 Sayılı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu yürürlüğe sokulmuştur. Bu kanun 2461 Sayılı Kanun'u ilga etmiştir.

Yapılan bu düzenlemeler ile Cumhurbaşkanı'na yargı erkine dair önemli bir yetki daha verildiği görülmektedir.

<sup>263</sup> Gözler, Kemal, *Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün Görev Süresi Ne Kadardır ve Bu Görev Süresi Kanunla Belirlenebilir mi?* [www.anayasa.gen.tr/gorev-suresi.doc](http://www.anayasa.gen.tr/gorev-suresi.doc). (6271 Sayılı Yasanın Geçici 1. Maddesi ile ilgili tartışmalar anılan makaleden alınarak özetlenmiştir.)

<sup>264</sup> Özbudun, 1990 s. 46.

Bu değişiklikler taslak aşamasında, düzenlemelerin önceki hali dahi kuvvetler ayrılığı ve yargı bağımsızlığı ile çelişik görülürken Cumhurbaşkanı'na hukukçular arasından hiçbir sınırlama tanımaksızın tek başına HSYK'ya üye atama yetkisi vermesi nedeni ile eleştirilmiştir. Zira Cumhurbaşkanının sistem içerisindeki etkinliği pekişmekte, seçimle gelmesi nedeni ile siyasi görünümü ile birlikte HSYK'ya ve Yüksek Mahkemeler'e atama yapması yargı bağımsızlığını ihlal eder nitelikte değerlendirilmiştir.<sup>265</sup>

Öte yandan halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanının HSYK'na üye atamasının kurulun demokratik meşruiyetini güçlendireceği, kurulun kendi içine kapanık görüntüsünü ortadan kaldıracığı, kamuoyu önünde şeffaflığını ve hesap verebilirliğini sağlayacağı yönünde görüşler öne sürülmüştür.<sup>266</sup>

#### **1.2.2.5 TBMM'nin Seçtiği Son Cumhurbaşkanı: Abdullah Gül (2007 - 2014 İktidar Partisi Kararı)**

Bu dönemde Anayasa'nın 102/1. maddesinin toplantı nisabı öngördüğü ve sayının 367 olduğu yönünde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'nun görüşleri gündeme gelir. Bu görüşe göre Cumhurbaşkanı seçimin ilk turunda seçilme yeter sayısının altında bir sayıyla oturumun açılması Anayasaya aykırıydı. Muhalefet, bu görüşü Cumhurbaşkanı seçimlerin yapılması öncesinde Meclise, akabinde de AYM'ne taşıdı. Abdullah Gül'ün aday olduğu ilk tur seçiminde Meclisteki toplanan milletvekili sayısı 367'nin altındaydı. Bu süreçte yayınlanan 27 Nisan e-bildirisi AYM'ndeki süreci daha da gerginleştirmiştir.

Sonuç olarak AYM 01.05.2007 Gün 2007 / 54 – 54 Esas –Karar<sup>267</sup> sayılı ilamı ile TBMM'nin Cumhurbaşkanı seçimi öncesi 27.04.2007 tarihli, İktüzük'ün 121 / 3. maddesini 1 / 3 olarak yorumlayan kararını eylemli içtüzük değişikliği olarak değerlendirmiş ve bu değişikliği Anayasa'ya aykırı bulmuştur. Bu Cumhurbaşkanı seçiminin birinci turunun anayasaya aykırı olduğu ve iptali anlamına geliyordu.<sup>268</sup>

Bu kararın gerekçesini destekleyen görüşler yapılan tartışmalarda dile getirilmiştir.<sup>269</sup>

Bu kararın bir diğer anlamın da Meclis'te salt çoğunluğu elinde bulunduran bir siyasi partinin muhalefetin onayı olmadığı sürece kendi adayını Cumhurbaşkanı seçtiremeyeceğidir.

<sup>265</sup> Özbek, Kadir; Ertosun, Ali Suat, "Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kuruluna İlişkin Anayasa Değişikliği Konusunda Analitik Bir İnceleme" Ankara 2010 s. 12

<sup>266</sup> Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kurulunun Yeniden Yapılandırılması, T.C. Adalet Bakanlığı Dipnot 271 ve 272 de anılan iki kaynak Anayasa değişiklikleri taslak aşamasındayken ilki HSYK, ikincisi Adalet Bakanlığı tarafından Adalet Teşkilatındaki hakim ve cumhuriyet savcılarına gönderilmiştir.

<sup>267</sup> <http://www.anayasa.gov.tr/>.

<sup>268</sup> Akın, 2009 s. 186 – 194.

<sup>269</sup> *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Türkiye Barolar Birliği* 2007 s. 251 – 275.

Bu durumda 1970’li yıllardan itibaren Türk sağıının gündeme getirdiği belirtilen Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi tekrar gündeme gelmiştir. Bu yönde hazırlanan yasa, Cumhurbaşkanı Sezer tarafından inceleme süresi sonuna kadar kullanıldıktan sonra parlamenter sisteme uymadığı gerekçesi ile meclise iade edilir. Meclis 5678 Sayılı Kanun ile teklifi aynen kabul eder. Lehte oy sayısı 370 tir. Sezer, Anayasa gereği yasayı yayımlar, ancak iptali talebi ile AYM’ne götürür. Bu arada iktidarın 11.Cumhurbaşkanınının genel oyla seçilmesini sağlamak yolundaki Anayasa değişikliğini en kısa zamanda halkoylamasına götürmek amacı ile “Anayasa Değişikliklerinin Halk Oyuna Sunulması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair” 5682 Sayılı Kanun Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmek üzere iade edilir. Seçim sürecine girilmiş olması nedeni ile bu Kanun’un kadük kalır.

5678 Sayılı Yasa ile ilgili Cumhurbaşkanı tarafından yapılan, yasanın anayasada aranan şekil şartlarına aykırı olduğu yönündeki başvuru 5 e karşı 6 oyla reddedilmiştir. CHP tarafından oylama sürecinde alınan kararın İktüzük değişikliği niteliğinde olduğu yönündeki başvuru da yetkisizlik nedeni ile reddedilmiştir. Bu koşullar altında 22 Temmuz’da milletvekili genel seçimleri yapılır.

Seçimlerin kesin galibi AKP’dir. Sonuçların hükümeti kurma garantisi sağlamasına rağmen AYM’nin “367 içtihadı” karşısında Cumhurbaşkanı seçebilme imkanını tek başına AKP’ye tanımamaktadır. Ancak AKP’nin bu konudaki sorununu, kendi adayını desteklemek üzere seçimlere katılacağını açıklayan MHP çözmüştür. Bu suretle AYM’nin aradığı 367 toplantı yeter sayısına ulaşan AKP 2 Ağustos 2007 günü yapılan 3. turda 339 oyla Abdullah Gül’ü Türkiye Cumhuriyetinin 11. Cumhurbaşkanı olarak seçer. Seçimde Sabahattin Çakmakoglu 70, Tayfun İçli 13 oy almışlardır.<sup>270</sup>

Türkiye’de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde yapılan değişiklikten sonra dahi sistem tartışmalarının siyasi alanda sonlanmadığı görülmektedir.

Bu doğrultuda başkanlık sisteminin halkın önüne referandumla getirilmesi gerektiği yönünde iktidar partisi içerisinde görüşlerin dile getirildiği aktarılır.<sup>271</sup> Yine iktidar partisinin içinden olmak üzere farklı görüşler de basında yer almıştır.<sup>272</sup> Bir diğer köşe yazısının başlığı da yine “başkanlık sistemi”dir. Tartışmalarla ilgili günlük siyasette tartışmaların, sistemlerin yapısından çok sistemi öneren liderlerin kişilikleri üzerinde yoğunlaştığına dikkat çekilmiştir.<sup>273</sup>

<sup>270</sup> Akın, 2009 s. 197.

<sup>271</sup> Radikal Gazetesi 06.02.2011.

<sup>272</sup> Cumhuriyet Gazetesi 27.09.2011.

<sup>273</sup> Donat, Yavuz, “Başkanlık Sistemi”, *Sabah Gazetesi* 05.02.2011.



## İKİNCİ BÖLÜM

### HÜKÜMET SİSTEMLERİ ve DEVLET BAŞKANLIĞI

Üzerinde evrensel bir mutabakatın bulunmadığı belirtilmekle birlikte, hükümet sistemi kavramı, devlet içerisindeki kuvvetlerin dağılım ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünü olarak tanımlanmıştır. Siyasi sistem ise iktidarın elde edilmesi, kullanılması ve kontrolüne ilişkin yazılı olan ve olmayan kuralların bütünü olarak tanımlanır. Bu tanıma göre siyasi partileri, seçim sistemlerini tarih ve sosyolojiyi vs. içine aldığı ifade edilen siyasi sistemin hükümet sistemini de kapsadığı belirtilmiştir. Ancak devletin üç ana fonksiyonunu ve erkini konu edinmesi itibarı ile hükümet sisteminin diğer siyasi sistem konuları içerisinde öncelikli bir önemi haiz olduğu vurgulanmıştır. Temel karakteristiğinin hükümet sistemi tarafından belirlendiği ifade edilen siyasi rejimin ise siyasi sisteme göre daha dar ancak hükümet sistemine göre daha geniş bir alanı ifade ettiği söylenmiştir.<sup>274</sup>

Pozitif Anayasa Hukuku'nda başkanlık hükümeti sistemi, parlamenter sistem ve meclis hükümeti sistemi şeklinde yapılan temel ayırım yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirleri ile olan ilişkilerine dayanmaktadır. Kuvvetler ayrılığının derecesi ve şekline göre sert kuvvetler ayrılığı başkanlık hükümeti sistemini, kuvvetlerin ılımlı ayrılığı ise parlamenter sistemi doğurur. Öte yandan kuvvetler birliği ise kuvvetlerin birleştiği organa göre, yasama ve yürütme seçilmiş olmayan bir kişide birleşir ise monarşi ya da diktatörlük, seçilmiş bir mecliste birleşir ise meclis hükümeti sisteminden bahsedilecektir.<sup>275</sup>

Ülkemiz demokrasi tarihinin her önemli dönemecinde bir Cumhurbaşkanı'nın damgası vardır. Ülkemizde Cumhurbaşkanları hem kurucu, hem sürdürücü hem de geliştirici roller üstlenerek ön sıralarda yer almışlardır. Bu temel veri sistem içerisinde cumhurbaşkanlarının yerinin doğru olarak belirlenmesi açısından önemlidir.

1982 Anayasası sistem içerisinde Cumhurbaşkanı'na “sözünü dinleten güçlü bir ağabey” rolü vermektedir. Bu rolün Anayasa ile verilmediği dönemlerde de cumhurbaşkanları tarihi kişilikleri ile etkili olmuşlardır.<sup>276</sup>

Ülkelerin özelliklerinin gözlemlenmesine dayalı olarak Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi sonucunu doğuran üç farklı tarihi süreç söz konusudur.

---

<sup>274</sup> Hekimoğlu, s. 6.

<sup>275</sup> Özbudun, 1990 s. 313.

<sup>276</sup> Sevinç, 115, 134.

Bu süreçlerden ilki ulusal bağımsızlığın ilan edilmesi sonucu kendi kaderini tayin etme hakkını kullanan halkın bu yönde bir karar almasıdır. Örnek olarak Britanya ve Danimarka'dan bağımsızlıklarını elde eden İrlanda ve İzlanda'dan söz edilir. Buralarda Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki tercih kuvvetli bir Cumhurbaşkanı yaratmaktan maada sembolik sebeplere dayanır. Makam anayasal yetkilerine rağmen daha geri planda duran devlet başkanlarınca doldurulur.

Anılan ikinci süreç parlamenter sistemin çöküşü neticesinde yaşanan krizleri izleyen zamanlarda Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine karar verilmiş olmasıdır. Güçlü bir cumhurbaşkanlığı makamının ortaya çıktığı Fransa bu duruma örnek olarak gösterilmiştir.

Son olarak da post-Sovyet ülkelerinde yaşanan demokratikleşme süreci anılmıştır. Parlamenter sistemi işletecek parti yapılarının bulunmayışı ortamı güçlü Cumhurbaşkanı makamına hazır hale getirmektedir.

Anılan bu süreç ve ortamlar üzerine şekillenen ve tekrarlanan uygulamalar cumhurbaşkanlığı makamının konumu üzerinde sonraki dönemlerde de etkisini devam ettirmiştir.<sup>277</sup>

1961 Anayasası taslağı görüşmelerinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki öneriler karşısında Anayasa Komisyonu üyesi Prof. Dr. Bahri Savcı'nın görüşleri aktarılır. O'na göre Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmemesi Türkiye'nin ihtiyaç ve zaruretleri bakımından gereklidir. Prof. Dr. Savcı'ya göre Türk siyasi hayatında Orta Asya'dan beri geleneksel olarak devlet başkanları çok güçlüdür ve cumhurbaşkanları da bu geleneği takip etmişlerdir. İslamiyet'in ulul'emr (kanun koyucu) kavramı, iktidarın kaynağının ilahi olduğu ve kanun koyucuya (padişah) itaatin Allah'a kulluk etmenin bir şartı olduğu yönündeki toplumsal anlayışlar devlet başkanlarını seçkin bir konuma getirmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk iki Cumhurbaşkanı da rejimin kurucusu, koruyucusu ve devam ettiricisi sıfatı ile ayrı bir saygı ile anılmaktadırlar. Dolayısı ile sistemimiz içerisinde cumhurbaşkanları etkin bir konuma gelmişlerdir. Bu güçlü konumu bir de halkoyundan gelmiş olmanın vermiş olacağı etki ile güçlendirmek sistemin gereklerine uygun değildir. Zira artık devlet başkanlarının rejimin kurucusu ve koruyucusu olmaları söz konusu değildir. Hukuken de Cumhurbaşkanı, devlet hayatının en dinamik unsuru olmayacaktır. Bu nedenle iktidar politikasının Cumhurbaşkanında temerküzüne müsaade edilmemelidir.

Aynı süreçte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin makamı partizanlaştıracığı, seçimler sürecinde adayın kişiliğinin yıpranacağı, seçim zamanının önemli ve sıkıntılı tarihsel

---

<sup>277</sup> Özsoy, 2009 s. 81 – 83.

dönemlere denk gelmesi halinde ülkenin dış politika alanında itibarının sarsılabileceği yönünde görüşler dile getirilmiştir.

1982 Anayasası ile ilgili çalışmalar esnasında da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini savunan görüşlerin benzer tarihi gerekçelere dayandıkları görülmüştür.

Danışma Meclisi'nde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine karşı görüş bildiren Anayasa Komisyonu Başkanı Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı'nın ise jeopolitik nedenlere dayandığı aktarılır. Prof. Dr. Aldıkaçtı'ya göre Türkiye'nin bölücülük meselesi vardır. Bu durumda Cumhurbaşkanı seçimlerinde bölücülük sorunun yaşandığı bölgelerden gösterilecek aday etrafında yaşanacak bir birleşmenin sakıncaları göz önüne alınmalıdır. Milli egemenliğin en iyi şekilde temsil edildiği meclisçe Cumhurbaşkanı seçimi en doğru yoldur.

Karşı görüşe göre ise aynı tehlike meclisçe yapılacak seçimlerde de söz konusudur.<sup>278</sup>

Hükümet sistemi sorunu ile devletin hukuki fonksiyonları sorununun ayrı şeyler olduğu, kuvvetler ayrılığı ile parlamenter rejimin kuvvetler birliği ile meclis hükümeti sisteminin özdeşleştirilmesinin doğru olmadığı,<sup>279</sup> kuvvetler ayrılığının derecesinin anayasa hükümlerinden çok parti sistemine bağlı olduğu ifade edilmiştir.<sup>280</sup>

İki meclisli parlamenter sistemlerde özellikle üniter devletler ile ilgili olarak, her iki meclisinde aynı seçim sürecinden çıkmış oldukları ve siyasal bileşimlerinin benzer olduğu belirlenmesi yapılmıştır. Bu nedenle bir meclis tarafından yapılan yanlıştın diğer meclisçe düzeltileceğini beklemenin pek doğru olmayacağı söylenmiştir. Her iki mecliste farklı siyasi eğilimlerin söz konusu olmasının ise hükümette istikrarsızlığa yol açacağı açıktır. Bu nedendir ki iki meclis öngören anayasalar meclislerden birisine üstünlük tanıyan düzenlemeler getirmişlerdir.<sup>281</sup>

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin mutlaka güçlü başkanlık sistemlerini ya da diktatörlükleri akla getirmemesi gerektiği ifade edilmiştir. Buna göre parlamenter rejimlerde de sembolik yetkileri olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi söz konusu olabilmektedir.<sup>282</sup>

Aynı doğrultuda halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanının gücünü sadece anayasal yetkilerinin belirlemediği, bunun yanında birçok anayasa dışı davranışsal etkenlerin de cumhurbaşkanlarının siyasi konumları üzerinde etki sahibi olduğu ifade edilmiştir. Örnek olarak gösterilen İrlanda, Slovenya, İzlanda, Slovakya gibi ülkelerde parlamenter sistemin

<sup>278</sup> Özdemir, s. 33, 36, 48.

<sup>279</sup> Özbudun, 1990 s. 148.

<sup>280</sup> Duverger, 1974 s. 502.

<sup>281</sup> Özbudun, 1990 s. 225.

<sup>282</sup> Özdemir, s. 14.

karakteristik özelliklerinin seçilmiş Cumhurbaşkanı'nın varlığı ile bütünleşmiş olduğu belirlenir.<sup>283</sup>

Veraset yolu ile başa gelen gerçek krallar hakkında “milli sarayların süsü” benzetmesi yapılırken; seçimle gelen kralların bunların yerini aldıkları ve hükümet gücünü tek başlarına ellerinde topladıkları tespiti yapılır. Bunlardan bir kısmı, seçimlerin sonuçları önceden kararlaştırılmış bir törenden ibaret olduğu diktatörlük rejimlerine vücut verirler. Diğer yandan cumhuriyetçi monarşi olarak adlandırılan rejimlerde hükümet yetkisini tek başına elinde bulunduracak olan başkanın serbest rekabete dayalı demokratik seçimlerle başa geldiği vurgulanmıştır. Bu rejimler başkanın özel bir oylama yöntemi ile resmen vatandaşlar tarafından seçildiği Amerikan tipi, “cumhuriyetçi hükümdar”ın milletvekilleri tarafından seçildiği İngiliz tipi ve halk tarafından seçilen bir başkan ile parlamentoyu fesih etme yetkisine sahip aynı zamanda da parlamento tarafından düşürülebilen bir başbakan tarafından yürütmenin paylaşıldığı Fransız tipi olarak sınıflanmıştır.<sup>284</sup>

Gerçekte devlet kudreti tek ve bölünmezdir. Günümüzde kuvvetler ayrılığı kavramından anlaşılması gereken devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının aralarında işbirliği bulunan değişik organlarca yerine getirilmesi şeklindeki fonksiyonlar ayrılığıdır.<sup>285</sup>

Günümüz hürriyetçi demokrasilerinde görev ve önemleri gittikçe artan yürütme organı yapısı bakımından tekçi (monist) ve ikici (düalist) yürütme olarak iki ana tipe ayrılmaktadır.

Tekçi yürütmede yetkinin tümü tek bir kişi ya da kurula aittir. Bunlardan ilki yürütme yetkisinin halk tarafından seçilmiş tek bir kişiye ait olduğu Amerikan başkanlık sistemidir. Burada yürütme yetkisinin başkanda toplanması, yetkisini tek başına kullandığı anlamına gelmez, sekreterler, bakanlar ve yürütmenin diğer görevlileri yönetime katılırlar.

Monist yürütmenin ikinci bir çeşidi de İsviçre meclis hükümeti sistemidir. Bu sistemde bir devlet başkanı bulunmayıp yürütme yetkisi bir kurul (Federal Konsey) tarafından kullanılmaktadır.

Yürütme organının kuruluşundaki ikinci ana tip düalist yürütmedir. Bu sistemde yürütme yetkisi devlet başkanı ile bakanlar kurulu arasında bölüştürülmüştür. Düalist yürütmenin parlamenter rejimin temel özelliklerinden birisi olduğu devlet başkanının siyasal olarak sorumsuz, bakanlar kurulunun ise meclise karşı bireysel ve kollektif olarak sorumlu oldukları belirtilmiştir. Bu şekildeki düalist yürütme sistemleri de Cumhurbaşkanı'na üstünlük tanıyan (Beşinci Fransız Cumhuriyeti) ve bakanlar kuruluna üstünlük tanıyan (İngiltere, Federal

<sup>283</sup> Özsoy, 2009 s. 86.

<sup>284</sup> Duverger, 1986 s.11, 87.

<sup>285</sup> Özbudun, 1990 s. 143.



Almanya, İtalya) sistemler olarak ayrıma tabi tutulabilmektedir. Parlamenter rejimin benimsendiği ülkemizde de yürütme düalist bir yapıya sahiptir.<sup>286</sup>

Halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanının varlığının hükümet sistemleri değerlendirmesinde mutlaka ele alınması gerektiği, ilk elden demokratik meşruiyete sahip olması ile birlikte törensel yetkilerini biraz da olsa aşan yetkilere sahip olduklarında cumhurbaşkanlarının sistemi işleyişini etkileme ve değiştirme gücüne sahip olabilecekleri ifade edilmiştir. Öyleyse “Cumhurbaşkanı genel oyla seçilmesine rağmen parlamenter sistem değişmeden kalabilecek midir?” şeklinde konu tartışılmıştır.

Bir kısım görüş sahipleri bu soruyu olumsuz yanıtlamışlardır, bu halde sistemin yarı-başkanlık sistemi olarak değerlendirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Bu görüş sahiplerine göre Cumhurbaşkanının sistem içerisindeki yetkilerine göre yapılacak değerlendirme subjektif olacaktır.<sup>287</sup>

1980 yılında yaşanan Cumhurbaşkanı seçimi krizi ile ilgili olarak, Türkiye’de de yaşanan hükümet krizlerinde çözüm makamı olarak gözlerin Cumhurbaşkanlığı makamına çevrildiği ifade edilmiştir. Ancak parlamenter rejimde Cumhurbaşkanının yetkilerini tek başına kullanamadığı gerçeği karşısında başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemlerinin gündeme geldiği belirtilir. Düşünülen ve beklenen siyasi hayatın istikrara kavuşmasıdır.

Oysaki başkanlık sisteminde başkan geniş yetkilerine dayanarak, ülkeyi savaşa sokmak dahil çok önemli kararlar alabilmektedir. Ayrıca bu sistemde kongre ile başkan arasında çıkabilecek ihtilaflar hakkında çözüm yolu öngörülmemiştir. Bu hususun sistemde istikrarı bozucu etki yapabileceği tespit edilmiştir. Federalizm, parti disiplini olmayan iki partili sistem ve halkın hürriyete bağlılığı Amerikan sisteminde başkanın demokrasiye bağlılığını sağlayan unsurlar olarak sayılmıştır.

Bunun yanında devlet başkanın genel oyla halk tarafından seçildiği ve parlamenter sistemdekinden daha fazla yetkilerinin bulunduğu sistem, parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında yarı – başkanlık sistemi olarak anılmıştır.<sup>288</sup>

Günümüz demokrasileri partiler demokrasisine dayanmaktadır. Seçmen oyunu adayın şahsından çok temsil ettiği siyasal partiye vermektedir. Böylece seçmen, oy verdiği siyasal parti iktidara geldiğinde oy verdiği siyasi partinin programının uygulanmasını beklemektedir.<sup>289</sup>

<sup>286</sup> Özbudun, 1990 s. 286.

<sup>287</sup> Özsoy, 2009 s. 57.

<sup>288</sup> Aldıkaçtı, Orhan, İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 95.

<sup>289</sup> Özbudun, 1990 s. 73.

Bu doğrultuda, parlamenter rejim, başkanlık rejimi ve meclis hükümeti sistemi arasındaki klasik karşıtlığın modern anayasa hukukunun merkezi olmaktan çıktığı; tek parti, iki parti ve çok parti sistemlerinin çağdaş rejimlerin temel tasnifi olma yolunda olduğu ifade edilmiştir.<sup>290</sup>

Hükümet sistemi tartışmaları ile ilgili “alternatif başkanlık sistemi” olarak adlandırılabilir bir sistemden söz edilir. Bu görüşe göre, başkanlık sistemi parlamenter sistemin sağladığı avantajları sağlayamazken parlamenter sistemde yönetim fonksiyonunu başkanlık sistemi kadar iyi yerine getirememektedir. Yarı – başkanlık ise çift başlı bir sistemdir ve başların aynı anda farklı yönde hareket etmeyi istemeleri riskini barındırır.

Bu durum başların sıra ile iktidarı kullanmasını sağlayacak bir sistemin kurulmasını akla getirmiştir. Sistem başkanın görevden alması ve yerine geçmesi ile güdülen veya başka şekilde güdülen parlamenter sistemdir. Parlamenter sistem işlediği sürece yerinde kalmasına izin verilir. Ancak belli standartları karşılayamadığında parlamenter irade durdurulur ve başkanlık iradesi onun yerine geçer.

Öneri sistem içinde oluşacak başkan aleyhtarı bir ittifakın onun iktidara gelmesine sürekli engel olabileceği ya da bir başkalık komplosu ile alternatifinin ortadan kaldırılabilirliği yönlerinden eleştirilmiştir. Bu eleştiriler karşı hiçbir şey yapmayan parlamentonun, alternatifi varken bir seçim dönemi boyunca görev başında tutulamayacağı, ayrıca parlamenterlerin kendi almak istemedikleri kararları başkana ihale etmekte istekli davranacakları şeklinde karşılanmıştır. Her iki sistemde kendi içlerinde erdemlerini ve kötü yanlarını bulundurlar. İki sistem, bir el değiştirme mekanizması ile birbiri ile rekabet haline sokulduğunda erdemlerin artması ve kusurların azalması için gerekli özendiriciler sağlanmış olacaktır.<sup>291</sup>

## 2.1 Başkanlık Sistemi

Başkanlık rejiminin tarihi kökeni 1787 Tarihli Amerikan Anayasası'na dayanır. Kurucular bu yasayı hazırlarken İngiltere'de uygulanan sınırlı monarşiden esinlenmişlerdir. Aralarındaki fark monarkın yerine seçimle göreve gelen bir başkanın öngörülmesi olmasındadır. Buna göre Amerikan başkanlık rejimi sınırlı monarşinin cumhuriyete dönüştürülmüş biçimidir denmiştir. Zira 18. yy da İngiltere'de sınırlı monarşi rejiminde kral ve bakanlar yönetir, parlamento ise kralın onaylaması ile yürürlüğe girebilen kanunlar yapardı.<sup>292</sup>

<sup>290</sup> Duverger, 1974 s. 500

<sup>291</sup> Sartori, s. 199, 202, 220.

<sup>292</sup> Teziç, s. 425.

ABD yönetim modeli; cumhuriyetçi bir devlet yapısı, başkanlık hükümeti sistemi, çoğulcu ve seçkin bir demokrasi ve iki hakim partiden oluşan bir yapı olarak özetlenmiştir.<sup>293</sup> Sistemin kişisel iktidara dayandığı ifade edilmiştir.<sup>294</sup>

Avrupa’da saf başkanlık sistemi ile yönetilen hiçbir ülke bulunmazken Kanada’nın güneyinden itibaren iki Amerika Kıta’sının tümünde rastlanması bilinçli bir tercihi yansıtmaz, olgu tarihi sebeplere dayalıdır. Anayasal hükümleri uygulamaya başladıklarında Fransa dışında Avrupa devletlerinin hepsi monarşiydi ve bu nedenle seçilmiş başkanlara ihtiyaç yoktu. Cumhuriyet olarak bağımsızlıklarına kavuşan yenedünya devletlerinin ise seçilmiş başkanlara ihtiyaçları vardı. Bu nedenle başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki bölünme ve tercih birinin ötekine üstün olup olmadığı tartışmasına dayanmamıştır.<sup>295</sup>

### 2.1.1 Sistemin Tanımı ve Unsurları

Başkanlık sistemini tanımlayıcı üç kıstas öngörülmüştür. Birincisi zorunlu ve fakat yeterli olmamakla birlikte devlet başkanının belirli bir dönem için halk tarafından doğrudan ya da benzer bir yöntemle seçilmesidir. İkinci unsur hükümetin parlamentonun oyuyla atanmaması ve düşürülememesidir. Üçüncü olarak başkanın yürütme organını yönlendirmesi sayılır ve bu üç şartın yerine gelmesinin saf başkanlık sistemini doğuracağı ifade edilir.<sup>296</sup>

Diğer bir açıdan başkanlık sisteminin şartları asli ve tali şartlar olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Asli şartlar olarak; yürütme organının tek kişiden oluşması, başkanın halk tarafından seçilmesi ve başkanın yasama organının güvenine dayanmaması sayılır. Tali şartlar ise başkanın yasama organını feshedememesi, aynı şahsın hem yürütmede hem de yasamada görev alamaması ve başkanın yasama organının faaliyetlerine katılamamasıdır.<sup>297</sup>

Günümüz temsili demokrasilerinde yürütme organı yapısına göre klasik olarak, tekçi (monist), ortaklaşa (kollejyal) ve ikici (düalist) yürütme olarak üç ana tipe ayrılmaktadır.

Monist yürütmede yürütme organı halk tarafından seçilen tek kişiden oluşur. Bu sistemin tipik örneği yürütme yetkisinin halkın seçtiği başkanda olduğu Amerikan Başkanlık sistemidir. Bu sistemde yürütmenin politikalarının belirlenmesinin ve uygulanmasının asıl sorumlusu ve belirleyicisinin başkan olduğu, başkanın yürütmeyi kendi atadığı sekreter ve danışmanlardan yararlanarak yerine getirdiği vurgulanmıştır.<sup>298</sup>

<sup>293</sup> Hekimoğlu, s. 30.

<sup>294</sup> Duverger, 1986 s. 93.

<sup>295</sup> Sartori, 116, 117

<sup>296</sup> Erdoğan Tosun; Tosun, s. 56.

<sup>297</sup> Hekimoğlu, s. 48.

<sup>298</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 295.

Tek başlı başkanlık rejiminde, başkan hem devlet başkanının hem de başbakanın (ve hatta tüm bir hükümetin) yetkilerine sahiptir. Başkanın yürütme yetkisini paylaştığı bir hükümet başkanı söz konusu olmaması nedeni ile hukuki ve siyasi olarak yürütmenin asıl reisi başkandır. ABD başkanlık sisteminde ülkede izlenecek genel politikanın sorumlusu başkandır.<sup>299</sup>

Demokratik rejimlerde temel siyasi meşruiyet kaynağının halk iradesi olmasına göre, yasama ve yürütme organlarının halk iradesine dayandığı Amerikan sistemi, diğer sitemlere göre, daha demokratik bir sistem olarak görülmüştür. Ancak çifte meşruiyetin çıkardığı gerilimlerden de söz edilmiş bu gerilimlerin sistemi tıkanma noktasına getirebileceğine değinilmiştir. Bu durumda tıkanıklıkların aşılması ve demokrasinin yaşayabilmesi sırasıyla çoğunluğun belirlendiği seçim kurumları ve kurumsal sistemlerin bulunmasına bağlanmıştır.<sup>300</sup>

Fonksiyonlar açısından ise, parlamento kanun yapar ancak uygulamasına karışmaz. Hükümet kanunları uygular ancak yapılmasına katılmaz. Mahkemeler ise yargılar ancak kanunların yapılmasına ve uygulamasına karışmaz. Organlardan hiçbirisi ötekine karşı etkileme aracına sahip değildir. Yürütme, yasamayı feshedemezken yasama da yürütmenin siyasi sorumluluğuna gidememektedir. Organlar arasında bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda ise bir anayasal çözüm öngörülmüş değildir. Bu durumda devlet faaliyetlerinin durması ya da hükümet darbesi olması gibi iki kötü ihtimal ortaya çıkmaktadır.

Parlamente rejim ile başkanlık rejimi karşılaştırıldığında ise söylenebilecek nihai sözün problemlere getirdikleri çözüm yollarının farklılığı olduğu ifade edilmiştir. Buna göre başkanlık sisteminde yasama ve yürütme ayrı partilere ait olup kişilerin ortaklığı olmayabilecekken parlamente rejiminde ise hükümet ve parlamento çoğunluğu aynı partiye aittir. Her iki rejimde de yürütme en önemli organ olmakla beraber parlamente rejiminde yürütmenin otoritesi parlamento çoğunluğu içerisinde çıkmasına dayanmaktayken başkanlık sisteminde yürütmenin otoritesi Anayasadan ve başkanın genel oyla halk tarafından seçilmesinden kaynaklanmaktadır.<sup>301</sup>

Başkanlık hükümeti sisteminde yürütmenin yasamayı dağıtma imkanının bulunmaması buna karşın yasamanın da yürütmeyi düşürme imkanının olmaması, üst düzey yöneticilerinin atanmasında senatonun onayının bulunması zorunluluğu karşısında başkanın yasamanın kabul

<sup>299</sup> Teziç, s. 426.

<sup>300</sup> Hekimoğlu, s. 44.

<sup>301</sup> Teziç, s. 428.

ettiği kanunları veto yetkisinin bulunması yasama ve yürütme arasındaki kopukluğu önleyen denetim ve denge sistemi olarak adlandırılmıştır.<sup>302</sup>

Sistem hakkında ilk getirilen eleştiri başkan ve kongre üyelerinin halk tarafından seçiliyor olmalarının yarattığı çifte meşruiyet sorunudur. Her iki kurumun görev sürelerinin sabit olmasının da sistemi daha katılaştırdığı dile getirilmiştir.<sup>303</sup>

Başkanlık rejiminde Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin ona dolaysız bir demokratik meşruiyet kazandırdığı bir gerçektir. Ancak yine halkoyuna dayalı kurulan yasama organı düşünüldüğünde ortada bir çifte meşruiyet sorunu bulunduğu da açıktır. Bu durumda başkan ve parlamento farklı siyasi görüşe mensup olduklarında, farklı çoğunlukları temsil etmeleri halinde; siyasal sistemdeki tikanlıkları çözecek güvenoyu ve fesih mekanizmalarının da bulunmadığı göz önüne alındığında, yaşanacak görüş ayrılıkları ve yasama faaliyetindeki sıkıntılar giderek anayasal bunalımlara dönüşebilecektir. Buna karşın başkan ve yasanın aynı siyasal çoğunluğa dayanmaları halinde ise Latin Amerika Ülkelerinde görülen kişisel yönetim ve çoğunluk diktası eğilimlerinin cesaretleneceği eleştirileri getirilmiştir.

Başkanlık sisteminde başkanın seçim dönemi içerisinde görevinden uzaklaştırılamaması istikrar bakımından olumlu görülse de sistemi katılaştırması ve muhalifleri Anayasa-dışı yollara teşvik edecek olması bakımından da eleştirilmiştir. Şili'de başkanlık rejimi yerine parlamenter rejim söz konusu olsa idi başkan Allende'nin devrilmeyip anayasal yoldan görevine son verilebilecek ve demokrasinin kesintiye uğramayacak olduğu söylenmiştir.

Bir diğer husus ise başkanlık sisteminde kazananın her şeyi kazandığı, kayıp edenin ise her şeyi kaybettiği belirlemesidir. Bu ise siyasal hayatta kutuplaşmayı ve sertleşmeyi doğuracak kayıp edeni ise anayasal olmayan yollara itecektir. Parlamenter rejim ise; başkanlık sisteminin ruhuna hakim olan çatışma ve kutuplaşma düşüncelerinin aksine, daha çok uzlaşmak ve ödünleşmek üzerine kuruludur.<sup>304</sup>

Bu görüşe karşı kutuplaşma diye ifade edilen hususun kuvvetler ayrılığının doğal sonucu olduğu güç temerküzünü ve iktidarın kötüye kullanılmasını önlemeyi amaçladığı öne sürülmüştür. Başkanlık sisteminde hükümet kurulması sürecinde parlamenter sistemde yaşanan zorlukların yaşanmayacağı, hükümet uyumsuzlukları ve otorite boşluklarının başkanlık sisteminde yaşanmayacağı vurgulanmıştır. Başkanlık sisteminin iktidarın

<sup>302</sup> Hekimoğlu, s. 52.

<sup>303</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 77.

<sup>304</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 414.

kişiselleşmesine yol açtığı belirlemesinin de yerinde olmadığı, parlamenter sistemde başbakanın, başkanlık sistemindeki başkandan çok daha güçlü olduğu belirtilmiştir.<sup>305</sup>

Başka bir açıdan ise başkanlık sistemi yürütmeyi güçlendirip güçlü yürütmeyi başkanın şahsında toplamakla istikrarlı ve etkin bir yönetime olanak sağlamaktadır. Başkan, kendisini ulusun lideri olarak gördüğü sistemde, parti ile özdeş bir başbakana göre yönetilenler açısından daha avantajlı konumdadır. Yine bu sistemde özgürlüklerin daha iyi korunacağı da sistemin avantajları arasında sayılmıştır. Sistemin aşırı kutuplaşmaya yol açabileceği, hükümet ve devlet başkanlığının aynı şahısta birleşmesinin başkanın kendi yandaşları ile tüm halkı özdeşleştirmesine sebep olacağı hususları sistemin dezavantajları arasında sayılmıştır.<sup>306</sup>

Bu halde gücün bağımsızlık ve sorumsuzluk ile birleşmesi sonucu iktidarın kişiselleşeceği vurgulanmıştır. İfade edilen diğer bir husus kongrenin güvenine gerek duymayan başkanın kendi kriterlerine göre siyaset dışından teknokrat bakan atayabilmesinin ilk bakışta avantaj gibi görünse de siyasal kayırma ve yozlaşmayı doğurabileceğidir.<sup>307</sup>

Yine yapılan belirlemeye göre demokrasi geleneğinin güçlü olmadığı ülkelerde sistemin kaçınılmaz olarak başkanın elinde kişiselleştiği, doğası gereği popülizme yatkın olması nedeni ile başkanların yerine getiremeyecekleri vaatlerde bulundukları ve vaatlerini yerine getiremediklerinde de askerleri yanlarına alıp sistemi dikta rejimine dönüştürdükleri ifade edilmiştir.<sup>308</sup>

Başkanlık sistemi ile ilgili yapılan diğer bir belirleme de parlamentoda mutlak çoğunluğa sahip parti lideri başbakanının, başkanlık sistemindeki başkandan daha güçsüz bir siyasi aktör olmadığı yönündedir. ABD sisteminde başkanın yetkilerinin parlamenter sistemde başbakan ve Cumhurbaşkanı'nın yetkileri toplamı olduğu ve halk tarafından seçilmiş olmanın verdiği demokratik meşruiyetle birlikte yönetme sürecinde güçlü bir konuma geldiği ifade edilmiştir. Ancak yapılan belirleme, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki kesin ayırım nedeni ile başkanın bu gücünün mutlak olmadığıdır.<sup>309</sup>

Rejimin kuramsal olarak istikrarsızlık ve tıkanmalara yol açması yanında; yasama, yürütme ve yargı erklerinin birleşmesi riskini de taşıdığı ifade edilmiştir. Zira disiplinli bir parti parlamentoda çoğunluğu sağlar ve başkan da aynı partiden seçilir ise yasama ile yürütme birleşmiş olacaktır. Bu durumun birden çok dönemde tekrarı halinde ise yüksek yargı

<sup>305</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 84.

<sup>306</sup> Hekimoğlu, s. 38.

<sup>307</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 79 – 81.

<sup>308</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 96.

<sup>309</sup> Yazıcı, Serap, “ Başkan ve Başbakanının Anayasal ve Siyasal Konumları Yönünden Başkanlık ve Parlamenter Hükümet” *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Türkiye Barolar Birliği*, Ankara, 2007 s. 122.

organlarına seçilen üyelerin anılan siyasi çoğunluğa yakın üyelerden oluşma riski söz konusudur. Bu riskin çoğu Orta ve Güney Amerika ülkelerinde gerçekleşmiştir.<sup>310</sup>

Ancak iki partili parlamenter sisteme sahip İngiltere’de de sistemin liberal olmasına karşın kuvvetler ayrılığının gözlemlenemediği üzerinde durulmuştur. Zira bütün kuvvetler avam kamarasında çoğunluğa sahip partinin yönetim komitesinin oluşturduğu kabine yani yürütmeye toplanmıştır. Rejimin liberalliği kuvvetler ayrılığına değil iktidar muhalefet ayırımına dayanır. Demokrasinin genel gelişimi kuvvetler ayrılığını ortadan kaldırmış, parlamento ve hükümet birbirinin karşısı iki güç olma özelliğini yitirmiştir. İki partili sisteme sahip İngiltere’de gerçek iktidar kabineye geçmiştir. Başbakan sistemin en önemli unsuru haline gelmiştir. Bu durumun ifadesi olarak başbakan için “diktatörün alası” deyimini kullanılmıştır.<sup>311</sup>

### 2.1.2 Amerika’da Başkanlık Sistemi

Temsili rejim türlerinden biri olan başkanlık sistemi de kuvvetler ayrılığına dayanır ancak buradaki ayrılık parlamenter rejimden farklı olarak sert bir ayrılıktır. Günümüze değin başkanlık sisteminin klasik anlamıyla uygulandığı tek ülke ABD’dir. ABD’nden esinlenerek bazı ülkelerde yapılan düzenlemeler ya hükümet darbeleri ile son bulmuş ya da otoriter nitelik kazanarak “başkancı” sistemlere dönüşmüşler dolayısıyla süreklilik sağlayamamışlardır.

ABD başkanlık rejimi kuvvetlerin sert ayrılığına ve bağımsızlığına dayanır. Bu ayrılık ve bağımsızlık ise kuvvetlerin hukuki eşitliğine bağlıdır. Siyasi açıdan ise eşitlik yürütme lehine bozulmakta, uygulamada yürütmenin üstünlüğüne yol açmaktadır ki bu nedenle sistem başkanlık sistemi olarak anılmaktadır. Başkanlık sisteminde kuvvetlerin bağımsızlığı, organların yapısında, fonksiyonlarında ve ilişkilerinde ortaya çıkmaktadır. Her organın oluşması birbirinden bağımsızdır ve seçim mekanizması her organ için ayrı-ayrı kullanılır. Yasama organı halk tarafından genel oyla seçildiği gibi yürütme yetkisini kullanan başkan da halk tarafından ayrı bir seçimle belirlenir. Gerek başkanın ve sekreterlerinin gerekse meclislerin görev süreleri boyunca yetkilerinin tümüne sahip oldukları ifade edilmiştir. Parlamenter rejimden farklı olarak yürütme organı yasama organındaki çoğunluğun içinden çıkmamaktadır.<sup>312</sup>

Amerikan siyasi sistemini şekillendiren tarihi, sosyal ve kültürel yapısının büyük ölçüde ülke coğrafyasının etkisi altında kaldığı da vurgulanmıştır. Yüzölçümünün büyüklüğü,

<sup>310</sup> Buran, Hasan “ Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine”*Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt: 14 Sayı: 1*, Isparta 2009, s. 90.

<sup>311</sup> Yanık, Murat, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1997, s. 95, 96.

<sup>312</sup> Teziç, s. 426.

okyanuslarla çevrilmiş olması gibi özelliklere değinilmiş, ancak bu etkinin doğrudan sistemi tayin etmek şeklinde olmayıp sınırlandırma veya kolaylaştırma gibi pasif yollarla olduğu söylenmiştir.<sup>313</sup>

ABD başkanlık rejiminin kuvvetlerin sert ayrılığına dayanıyor olmasına rağmen uygulamada gerek siyasi partilerin serbest siyasi partiler olmaları gerekse parlamentoda komisyonlar aracılığı ile yasama yürütme arasında işbirliği sağlanabildiği ifade edilmektedir. Kuvvetlerin birbirinden bağımsızlıkları ve birbirlerinin faaliyet alanlarına karışmamaları sistem gereği olmakla beraber bu ayrılık kuvvetlerin birbirleri ile uyum içerisinde olmalarını sağlamaktadır.<sup>314</sup>

ABD’de sistem ‘ayrı kurumların yetkileri paylaştığı’ bir model olarak belirlenir. Yürütmeyi oluşturan başkan ve yasamayı oluşturan kongre olmak üzere her ikisi de farklı seçim dönemleri için olmak üzere halk tarafından seçilmektedir. Yine her iki organın yetki alanları açık bir şekilde tanımlanmıştır.

Başkan ise iki dereceli bir seçim ile seçilmektedir. Birinci seçmenlerin seçmenler kurulunu (Electoral College) seçtiği, onların da emredici vekalet ilişkisi içerisinde birinci seçmenlerin iradesine sadık kalarak başkanı seçtikleri belirlenir. Buna göre her bir eyaletin, senato ve temsilciler meclisindeki temsilcileri sayısınca ikinci seçmen seçildikten sonra bunlara federal başkent Washington DC’ den seçilen üç ikinci seçmen eklenmektedir. Böylece sayıları 358’ i bulan ikinci seçmenler başkanı seçerler. İkinci seçmenlerin emredici vekalet ilişkisi içerisinde hareket etmeleri nedeni ile seçim her ne kadar iki dereceli olsa da başkanın doğrudan halk tarafından seçilmiş olduğu kabul edilmektedir.<sup>315</sup>

Amerikan sistemini derinden etkilediği belirlenen iki siyasi parti, Demokrat Parti ve Cumhuriyetçi Parti, Amerikan başkanlık seçimlerinde de mutlak ve doğrudan etkilidir. Seçim yılına bir yıl kala adayların adaylıklarını ilan etmesiyle başlayan seçim sürecinde adaylar seçim sürecinde kendilerine maddi kaynak sağlayacak kişi ve kurumların yanında kendi siyasi partilerine de ihtiyaç duyarlar.<sup>316</sup>

Başkanlık rejiminin, ABD dışındaki uygulamalarının başarısızlığının tamamen ABD’nin ekonomik zenginliğinden, siyasal ve sosyal koşullarından kaynaklandığı, bu rejimin sair

<sup>313</sup> Çam, s. 85.

<sup>314</sup> Teziç, s. 427.

<sup>315</sup> Hekimoğlu, s. 34.

<sup>316</sup> Akçalı, Pınar, “Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y. İstanbul 2007, s.82.



ülkelerde çoğu kez kişisel iktidarlara ya da askeri diktatörlüklere sebebiyet verdiği görülmüştür.<sup>317</sup>

Öte yandan ABD için de tüm partiler çoğunluğun haklarını benimsemeye hazırdırlar. Zira bir gün kendilerinin de bu hakları çıkarları doğrultusunda kullanabilecekleri ihtimalini düşünürler. Bu nedenle çoğunluk gerçek ve olağanüstü bir yetkiye, bir fikir gücüne sahiptir. Bunu engelleyecek bir unsurunda bulunmadığı, bu durumun ise zararlı ve ilerisi için tehlikeli olduğu vurgulanmıştır.<sup>318</sup>

Ancak Amerika, bütün organlarının görev ve yetkilerinin belirli olduğu, bir hukuk devletidir. Hiçbir kuvvet anayasa ve kanunların üzerine çıkamaz. Bu nedenledir ki Amerika'da demokrasinin bulunmadığı söylenebilir ise de özgürlük ve hukuka saygı üst düzeydedir. Sistemde her şey hukuka dayanır. Yürütme son tahlilde yasamaya, yasama da yargıya bağlıdır. Böylece asıl kuvvet ne başkanda ne de kongrededir. Bütün kuvvet anayasanın ve hukuk devletininindir.<sup>319</sup>

Amerikan Anayasası'nı dört temel ilke biçimlendirmektedir. Bunlar; kuvvetler ayrılığı, federalizm, denetim ve denge (check and balance ) ile yargı denetimi olarak anılır.

Latin Amerika örnekleri karşısında ABD başkanlık sisteminin başarılı işleyişi başta Anayasa ve Yüksek Mahkeme olmak üzere güçlü baskı grupları ve kamuoyuna bağlanmıştır.<sup>320</sup>

Sözü edilen denetim ve dengeler sistemi aslında farklı şekilde diğer başka sistemlerde mevcuttur. Gerçek anayasal sistemler denetim ve denge sistemleridirler. Amerikan sisteminde asıl ayırt edici husus iktidarın, bölünmesi sureti ile denetlenmesi ve denetlenmesidir.

Amerikan sisteminde müstakil bir AYM bulunmadığı ifade edilmiştir. Bir normu somut olaya uygulayacak olan mahkeme normun hiyerarşide daha üstte olan bir norm ile çatıştığı kanaatine varır ise üst norm alt normu ilga eder ilkesi gereği, üst normu uygulayacaktır. Buna göre bir mahkeme her hangi bir norm ile Anayasa hükmünün çatıştığı kanaatine vardığında Anayasa'ya aykırı normu ihmal ederek Anayasa hükmünü uygulayacaktır.<sup>321</sup>

Bu husus Amerikan başkanlık sisteminde, sistemin etkin ve sağlıklı bir şekilde yürüyebilmesi, yasama ve yürütmenin denetimi ile ilgili, yargı yetkisini kullanan mahkemelerin etkinliği ve yetkilerinin genişliğini göstermesi bakımından dikkate değerdir.

<sup>317</sup> Teziç, s. 430.

<sup>318</sup> De Tocqueville, s. 105.

<sup>319</sup> Yanık, s. 80

<sup>320</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 58, 76.

<sup>321</sup> Gözler, 2000 s. 861.

Zira ABD sisteminde salt yürütme güçlü olmayıp, onun yanında yasama ve yargı da çok güçlü konumdadır.<sup>322</sup>

Mahkemelerin özellikle de Federal yargı sisteminin başındaki Yüksek Mahkeme'nin ağır başlı, tarafsız ve hak gözetir tavrının Amerikan Halkı arasında haklı bir üne sahip olduğu vurgulanmıştır. Buna karşın kongre ve federe devlet meclislerinin aynı üne sahip olmadıkları, kamu haklarını korumada etkin olamadıkları hatta sıklıkla tehlikeye düşürdükleri belirlenir.<sup>323</sup>

Başka bir açıdan ise, tarihsel süreçte Birleşik Devletler' de Yargı denetiminin ulusal demos ve onun temsilcileri tarafından gelen sürekli ihlaller karşısında pek de fazla bir koruma sağlamadıkları söylenmiştir. ABD Yüksek Mahkemesi'nin bu konudaki iyi şöhreti Mahkeme'nin Baş Yargıç Earl Warren'ın başkanlığı altında bulunduğu 1954 Yılında başlayan yargısal aktiflik dönemine dayandırılmaktadır. Buna rağmen, Warren Mahkemesi'ndeki ünlü davaların çoğu, Kongre'nin çıkardığı yasalara değil, eyalet veya yerel düzeydeki yasalara ilişkindir.<sup>324</sup>

Amerikan sistemine orijinalliğini verdiği söylenen başkanlık kurumunun oluşma sebebinin, doğmakta olan ulusun birliğini sağlamak ve hızlandırmak adına güçlü bir yürütmeye gerek olduğu inancı olarak gösterilmiştir.

Yürütme gücünü elinde bulunduran Amerikan başkanı ve yardımcısı hukuken dolaylı bir genel oylama ile seçilmektedir. Seçmenler, başkanı seçecek olan ikinci seçmenleri(başkan seçim koleji) seçerler onlar da oyları ile başkanı belirlerler. İkinci seçmenler her federe devletin kendi sınırları içerisinde seçilmektedirler. Ancak federe devletlerin ağırlık olarak bu seçimlere tam nispi şekilde katılamadıkları ifade edilmiştir. Zira her federe devlet başkanı seçecek olan kolaja federal kongredeki temsilciler meclisindeki üye sayıları ile sabit iki senatör sayısının toplamı kadar üye verebilmektedir. Bu şekilde oluşan Amerika Başkanlık kolajı son değişikliklere göre 538 üyeden oluşur ve mutlak çoğunlukla başkanı seçer. Adaylardan herhangi biri 270 oy alıp bu çoğunluğu sağlayamaz ise federal kongrenin temsilciler meclisi üç aday arasından en çok oyu alanı başkan seçerken; iki aday arasından en çok oy alanı adayı da başkan yardımcısı olarak seçer.

Anayasa yapıcılarının bu şekildeki düzenlemeyi başkan seçimi kolajında mutlak çoğunluğun sağlanamayacağını düşündükleri için getirdikleri ifade olunmuştur. Ancak Temsilciler Meclisi sadece 1801 ve 1825 yıllarında bu yetkiyi kullanarak başkanı seçmiştir. Temsilciler Meclisi'nde yapılan başkanlık seçimi federe devletlere göre olup 50 federe devletten 26'sının oyunu alan aday başkan seçilmiş olur. Sistemde başkanlık süresi dört yıl

<sup>322</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 128.

<sup>323</sup> Lipson, s. 326.

<sup>324</sup> Dahl, Robert A., Demokrasi ve Eleştirileri, çeviren: Köker Levent, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 241.

olup ikinci kere seçilmek mümkündür. Ancak birbirini izleyen iki dönemden sonra ara vermeksizin seçilmek mümkün değildir. Araya bir dönem girdikten sonra ise seçilmek mümkündür.

Başkanın kişiliğinde somutlaşan yürütmenin Amerikan Federal sisteminde en karmaşık organ olduğu söylenir. Başkanın bu karmaşık organın yetkilerini kullanır, sorumluluklarını yerine getirirken en önemli yardımcılarının kabine ve yürütme bürosu olduğu ifade olunmaktadır. Yine bağımsız yürütme ajanları, düzenleyici ajanlıklar ve hükümet korporasyonları da yardımcı organlar arasında sayılmış, başkanın başarısının örgütünün başarısına bağlı olduğu söylenmiştir.

Kabinenin siyaset yapıcı organ olmadığı önerilerinde başkanın görüşlerine uygun davranmak zorunda oldukları vurgulanmış, örnek olarak Başkan Lincoln'un "Kabinedeki 8 hayır oyu karşısında 1 evet var ve evetler kazandı!" deyişi gösterilmiştir. Başkan ve kabine ilişkilerinin de başkanın kişiliği ve tarzına göre değiştiği görülür. Güçlü kişiliğe sahip başkanlar yürütmede öne çıkarlarken; kişiliği daha az baskın olan başkanlar döneminde kabinenin öneminin arttığı belirlenir. Yine kimi başkanlar kabine ile toplu halde bir araya gelirken kimi başkanlar kabine üyeleri ile tek – tek görüşme usulünü benimsemişlerdir.

Yönetim örgütünün birliği, başkanla bakanlar arasındaki eşgüdüm, görüş teatileri kabine tarafından sağlanmaktadır. Kabine senatonun onayı ile başkan tarafından atanır. Başkan bakanlıkların üst makamlarına da atama yapmaktadır. Doğrudan doğruya başkana bağlı olan bakanlar onun yardımcıları durumundadırlar ve siyasi kimlikleri yoktur. Başkanca görüşleri benimsenmiş kişiler arasından seçilirler.

Ancak başkanlık kurumunun bütünü başkanın kişiliğinde somutlaştığından; işleyişinin büyük ölçüde başkanın kişiliği ve yeteneğine bağlı olduğu belirlenmiş, başkanın yetki ve ayrıcalıklarının işleyişin özünü oluşturduğu vurgulanmıştır.<sup>325</sup>

Buna karşın Başkan'ın yürütmenin tek başı olması onun istediğini yapabileceği anlamına gelmez. Başkan yasama organının çıkardığı ve kendisinin de altına imza attığı kanunları uygulamakla yükümlüdür. Başkan bu yetkilerini aşamaz ve değişiklik yapacak şekilde farklı yorumlayamaz. Yasama organı, Kongre, bu konuda Başkan'ı, çeşitli komisyonlarıyla, kontrol etmekte ve gerektiğinde ödeneklerini kısıarak veya arttırarak yönlendirebilmektedir.<sup>326</sup>

Yürütmenin başı olarak Amerikan Başkanı yasaların iyi bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve senatonun onayını da alarak memurların kamu işlerine atamasını yapmak görevleri ile klasik yürütme gücünün tüm işlemlerini elinde bulundurmaktadır. Bu özellikleri

<sup>325</sup> Çam, s. 98 – 103.

<sup>326</sup> Aslan, Rıza, Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Uygulamalı Örnekleri, Dora Yayınları, Bursa 2010, s. 207.

ile başkan ulusun ve ulusal birliğin şahsında somutlaştığı devletin başı görünümüne de kazanmaktadır. Kongre önünde siyasi sorumluluğu da olmayan başkan bu konumu ile hem parti başkanı hem hükümetin başkanı hem de devletin başkanı görünümünde olduğu üzerinde durulmuştur.

Amerikan başkanının kongre önünde siyasi sorumluluğu bulunmayıp sadece cezai sorumluluğundan söz edilmektedir. Buna göre kongre ile ihtilafa düşen başkanın istifaya zorlanması gibi bir kurum söz konusu değildir.

Amerikan başkanı yürütme organının tüm yetkilerinin sahibidir. Ulusal savunma alanındaki yetkilerini bizzat kendisi kullanan başkan, dış siyaseti belirlenmesinde önemli kararları da kendisi almaktadır. Başkan tüm federal memurları atama yetkisine de sahiptir. Başkanın bu yetkileri kullanımı kişiliğinin etkinliğine göre değişmekle beraber kriz dönemlerinde başkanın yetkilerinin arttığı ve konumunun güçlendiği söylenir.

Başkanın kongre ile arasındaki ilişkilerde esas ise güçler ayrılığı ilkesidir. Anayasal olarak başkan kongreyi feshedemezken kongre de başkanı istifaya zorlayamamaktadır. Hukuken tam bir güçler ayrılığı görüntüsüne karşın fiilen iki kurumda sistem içerisinde birbirlerini etkilemekte kullanabilecekleri araçlara sahiptirler.

Başkan açısından bu araçlardan en önemlisi veto yetkisidir. Zira başkanın veto ettiği yasanın kabulü kongrenin 2 / 3 çoğunluğunun oyunu gerektirmektedir. Yine yasama yılının sonuna doğru yasa teklifini onaylamayarak da başkan biçimsel bir veto yapabilmektedir. Başkanın diğer bir yetkisi de kendi partisine bağlı kongre üyelerine parti başkanı olması sıfatı ile etki edebilmesinden bu suretle yasama yetkisine müdahale edebilme olanağından kaynaklanmaktadır.

Kongrenin ise başkana karşı olan yetkilerinin daha zayıf olduğu en önemli yetkisinin bütçeyi oylaması olduğu ifade edilmiştir.<sup>327</sup>

Bu hususun başkanın bütçe konusunda manevra alanını daralttığı, bütçe konusunda yasama ve yürütme arasındaki kuvvetler ayrılığının parti hükümetini zorlaştırdığı hatta imkânsızlaştırdığı söylenmiştir. Amerikan sisteminde partilerin bu zayıflığı demokratik hesap verebilirlik bakımından seçim aracı olma rollerini de zayıflatmaktadır. Bu belirlemeye dayanılarak az gelişmiş parti sisteminin mevcut olduğu Afrika devletlerinde, işlevsel parti sistemi üzerine oluşturulmuş parlamenter sistem yerine, daha istikrarlı bir sistem olarak başkanlık sisteminin uygun olacağı da öne sürülmüştür.<sup>328</sup>

<sup>327</sup> Çam, s. 105 – 109.

<sup>328</sup> Hekimoğlu, s. 42.

Amerikan sisteminde kongrenin başkanı suçlama yetkisi ‘impeachment’ olarak anılmaktadır. Bu yetki başkanın yetkisinin sınırlarını göstermektedir. Buna göre Başkan ihanet, rüşvet ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmak suçlarından mahkûm olurlarsa görevlerinden alınacaklardır. Yargılamaya yetkili makam senatodur ve başkan yargılandığında Yüksek Mahkeme Başkanı oturuma başkanlık edecektir. Mevcut üyelerin 2 / 3 çoğunluğu ile suçluluğa hükmedilecektir.<sup>329</sup>

Başkan ile birlikte seçilen başkan Yardımcısı sistemde başkan görevde olduğu sürece yedekte beklemektedir. Yedekte beklediği süre zarfında başkan yardımcısı Kongre’nin Senato kanadına başkanlık etmekte, her hangi bir oy eşitliği söz konusu olduğunda oyu belirleyici olmaktadır. Başkan yardımcısı, başkanın impeachment davası açılıp görülmesi ve görevden uzaklaştırılması, hastalık nedeni ile görevine devam edememesi veya ölümü durumlarında onun yerine geçerek geri kalan sürede başkanlık görevini yerine getirmektedir.<sup>330</sup>

Amerikan Kongresi’nin yetkileri Anayasa ile saptanmıştır. Bu yetki güçler ayrılığına göre yasama yetkisidir. Kongre bu yetkisini Anayasası’nın çizdiği sınırlar çerçevesinde serbestçe kullanır. 1937 Yılına kadar kongrenin delegasyon yolu ile yetkisini yürütmeye devretme imkanı varken yapılan değişiklik ile bu imkan ortadan kalkmış kongre yasama yetkisinin tek ve mutlak kullanıcısı haline gelmiştir. Ek olarak kongrenin meclislerdeki uzman komisyonları sayesinde yürütmeyi denetleyebildiği ve yine belirli olayları soruşturmak üzere komisyonlar kurabildiği görülür.<sup>331</sup>

Sistemde, partilerin gevşek bir örgüt yapısına sahip olmaları sayesinde yaşanan tikanıklıkların, yapılan pazarlıklar ve müzakereci siyaset yolu ile aşıldığı aktarılır. Buna göre yasama ve yürütme arasında bir savaş söz konusu değildir, kongre üyeleri de bu görüşü paylaşır. Sonuçta alınan kararların çoğunun el altından yapılan pazarlıklar sonucu varılan uzlaşmalara dayalı olduğunun altının önemle çizilmesi gerektiği vurgulanır. Yapılan pazarlık ve uzlaşmalarda baskı grupları önemli rol oynamaktadır.<sup>332</sup>

Siyasi hayatlarında genel çıkarları temsil eden siyasi partilerin yanında, Amerikalılar gelişmesini arzuladıkları özel çıkarlarını baskı grupları olarak adlandırılan sair organizasyonlar altında da savunurlar. Bu baskı grupları yasama üzerinde etkili olmaya çalıştıklarında “loby” adını almaktadırlar. Baskı grupları Amerikan siyasal hayatında siyasi partilerle aynı öneme sahiptirler.<sup>333</sup>

<sup>329</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 73.

<sup>330</sup> Aslan, s. 216.

<sup>331</sup> Çam, s. 116, 118.

<sup>332</sup> Hekimoğlu, s. 45.

<sup>333</sup> Çam, s. 136.

Sistemdeki istikrarlı iki büyük parti Cumhuriyetçiler ve Demokratlarının her ikisinin de liberal siyasi ideolojik temelli olmaları aralarında katı ideolojik çatışma yaşanmaması sonucunu doğurmaktadır. Güçlü bir pragmatist geleneğe sahip uzlaşmacı kültürün ise bunu desteklediği söylenmiştir. Bu ise yüksek seviyeli kuvvetler ayrılığına rağmen sistemin sakıncalarını gidermektedir.<sup>334</sup>

Gerek kendi bağlamında gerekse parlamenter sistemle kıyaslandığında başkanlık sistemlerinin güçlü ve etkin bir hükümete yol açtığı yönündeki varsayımın temeli sağlam değildir. Amerikan sisteminin uzun zamandır sorunları ile baş edebilmiş olması iki başlı yapının diğer sistemlere göre daha fazla tıkanıklıklara sebep olması gerçeğini ortadan kaldırmaz. Ayrıca Amerikan sisteminin işleyip işlemediği de sorgulanmalıdır. Sistem genelde uyumlu çoğunluklara, başkanın ve parlamentonun çoğunluklarının özdeşleşmesine bağlı olarak değil, geleneklerden kaynaklı ortaklıkçı uygulamalara ve özellikle dış politikada iki partinin birlikte hareket etmesine dayalı olarak yürümektedir. Sistem farkına varılmasa da anayasa rağmen işlemektedir. Sistemin işleyebilmesi, ideolojik ilkesizlik, zayıf ve disiplinsiz partiler ve yerel sorunlara yönelik siyaset faktörlerine bağlıdır. Bu nedenle başkan Kongre’de ihtiyaç duyduğu oyları seçim çevrelerine menfaatler sağlamak sureti ile elde eder ki bu da çıkar dağıtma politikasını kurumsallaştırır. Bu ise arzulanan bir durum değildir. Aslında yapısal açıdan zayıf bir devlet söz konusudur ancak işlemektedir. Bu Amerikalıların sistemi işletmek azminden kaynaklanır yoksa sistem tıkanıklık üretmeye kurgulanmıştır. Sistemin ihracı halinde bu durum açıkça ortaya çıkmaktadır.<sup>335</sup>

Başkanlık sistemi yanında “Süper Başkanlık Sistemi” olarak tanımlanan bir sistemden de söz edilmiş, bu sistemin anılan diğer tüm sistemlerin özelliklerini bir arada bulundurduğu ifade edilmiştir. Sisteme klasik örnek olarak Alman Weimar Cumhuriyeti, günümüzden ise Rusya Federasyonu gösterilmiştir.<sup>336</sup>

### 2.1.3 Latin Amerika’da Başkanlık Sistemi

Latin Amerika’da uygulanan başkanlık sistemleri bu sistemin ikinci bir türü olarak da anılmıştır. Ancak bu ülkelerde sık – sık görülen ihtilaller nedeni ile sistemin sağlıklı bir tahlilide yapılamamıştır. Az gelişmiş ülkelerde başkanlık sisteminin uygulanmasına örnek olarak gösterilebilecek Meksika’da sistemin diğer olumlu yanları ile birlikte asıl karakteristiği hakim politik partiye dayanmasıdır. Diğer Latin Amerika Ülkeleri’nde başkanlık rejimi,

<sup>334</sup> Hekimoğlu, s. 47.

<sup>335</sup> Sartori, Giovanni, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, Çeviren: Özbudun, Ergun, Yetkin Yayınları, Ankara 1997, s. 119 – 124 .

<sup>336</sup> Gönenç, Levent, “Hükümet Sistemi Tartışmalarında ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği” [http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf) 2007.

kabaca kuvvetler ayrılığına dayalı, oligarşinin anlaşması, askeri idare veya şahıs diktatörlüğü şeklinde görülmektedir.<sup>337</sup>

Uzun sürelilik açısından, Kosta Rika, Venezüella, Kolombiya ve Peru örnek olarak gösterilir. Latin Amerika Ülkeleri başkanlıkçı demokrasilerini 1980'li yıllarda yeniden kurmuşlardır. Ekvator, Bolivya, Dominik Cumhuriyeti, Honduras, Guatemala ve Filipinler gibi ülkelerde başkanlık tipi demokrasinin işleyip işlemeyeceği ya da nasıl işleyeceği belli değildir. Bu halde başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin sicilleri, bir tek istisna dışında, zayıf ile berbat arasındadır. Akla gelen soru, siyasal sorunun başkanlık sisteminin kendisi olup olmadığıdır.<sup>338</sup>

Başkanlık sistemi, sosyalist ideoloji ve tek parti sisteminin etkisi altındaki Latin Amerika Devletleri ve Afrika'da kolaylıkla kişisel yönetime dönüşebilmiştir. Bunun sebebi ise sistemin doğrudan doğruya yürütmenin güçlendirilmesi yolu ile yozlaştırılmasıdır. Bu sistemin kırılğan bir yapıya sahip olduğu, düzenli olarak darbe ve çöküşlerin yaşandığı öne sürülmüştür.<sup>339</sup>

Latin Amerika'da başkanlık yönetiminin güçlüklerinin ekonomik durgunluk, çarpıcı eşitsizlikler ve sosyo – kültürel miras ile ilişkili olduğu ve bunlar üzerinde yoğunlaştığı doğrudur. Ancak sorunların çözümü, çoğu zaman kötü sonuçları ile karşılaşılrsa da, iyi siyasettedir. Bu açıdan Latin Amerika Başkanlık sistemlerinin kusuru nedir? Bu konuda ilk belirleme, ABD başkanlık sisteminin enerjik yönetimler için güçlü bir sistem olduğunun tam olarak doğrulanmamış olduğudur. Latin Amerika açısından sorunlardan biri yanlış parti sistemidir. Ancak en temel problem olarak Latin Amerika devletlerinde başkanların göründükleri kadar güçlü olmamalarından kaynaklanmaktadır. Bunun tespiti ile başkanların yetkileri artırılmış, ABD başkanlarından esirgenen, kanunları veto yetkisi ve geniş olağanüstü hal yetkileri tanınmıştır. Ancak bu kez de yaşanan yetki gaspları ve dikta rejimleri onların geniş yetkilerine mal edilerek, yetkilerin kısılması yönünde bir eğilim ortaya çıkmıştır. Öyleyse sorunun temel kaynağı kuvvetler ayrılığı ilkesindedir. Kuvvetlerin ayrılığı Latin Amerika Başkanlık Sistemlerini iktidarın kötüye kullanılması ile iktidar yoksunluğu arasında sürekli ve istikrarsız bir gelgit içinde bırakmaktadır.

Bu durum bir kör düğüm olarak nitelenir. Çözüm düğümü kesmektir. Öneriler arasında sistemin terki ile parlamenter sisteme geçiş vardır. Gerekçe olarak parlamenter rejimin istikrarlı demokratik rejimleri sürdürme olasılığının başkanlık sistemine göre daha fazla olması, katı başkanlık sistemine göre daha esnek olan parlamenter sistemin riskleri azaltacağı gösterilmiştir. Parlamenterizm ile ilgili yapılan belirlemeler doğrudur, ancak başkanlık

<sup>337</sup> Özer, s. 20

<sup>338</sup> Sartori, s. 124

<sup>339</sup> Hekimoğlu, s. 27.

sisteminin katılığını açacak başka sistemler de söz konusudur ki, bu da yarı – başkanlık sistemidir. Başka bir husus ise, parlamentarizmin anılan özelliklerine rağmen yaşanan yönetilebilirlik sorunun nasıl aşılabileceğini cevaplamadığıdır.

Latin Amerika İçin parlamentarizm çare midir? Belirlenir ki, parlamentarizm, nispeten tutarlı ve disiplinli bir topluluk içinde sosyalleştirilmiş, kendisi ile uyumlu partilere sahip olmadan var olamaz. Bu durum parlamentarizmin Latin Amerika ülkelerindeki uygulamasının, 1920 ve 1930'lara kadar Kıta Avrupa'sında yaşanan meclis hükümetleri uygulamasından iyi olup olmayacağı kuşkuludur. Brezilya örneğinde, politikacılar parti disiplinini seçmenlerin oy hürriyetine müdahale edilemeyeceği gerekçesi ile reddederler. Bu bakımdan ülkede parlamentarizme uygun disiplinli parti oluşumu söz konusu değildir. Disiplinsiz partilere sahip ülkede parlamentarizmin yaşanan kaosa çözüm üretmesi ise imkansızdır.

Şili ve iki partili sisteme sahip Arjantin ve Venezüella parlamentarizme geçişi kaldırabilecek üç büyük Latin Amerika ülkesidir. Ancak güçlü kutuplaşma ile aşırı parçalanmış parti yapısını birleştiren “kutuplaşmış plüralizm” geçmişine sahip Şili için başkanlık sisteminin uygun alternatifi parlamentarizm yerine yarı – başkanlık sistemidir. Sağlam partilere sahip olmayan ve bölünmez bir ödül olan başkanlığı kazanmak adına bir arada bulunan partilere sahip Arjantin için de, parlamentarizm gereksiz bir parti bölünmesine yol açması ihtimali nedeni ile uygun tercih olmayacaktır. İki güçlü ve disiplinli partiye sahip Venezüella ise Latin Amerika’da parlamentarizm deneyimini göze alabilecek tek ülke olarak görünmektedir. Onda da parti disipliniinde gevşemeler söz konusudur. Neticeten Latin Amerika ülkelerinde yaşanacak parlamentarizm deneyimi sonuç olarak en kötü şekli ile meclis hükümetine dönüşecektir.<sup>340</sup>

Baskıcı, istikrarsız ve darbe yönetimleri ile malul Latin Amerika ülkelerinin aslında ne parlamentarizm ne de başkanlık sistemi ile ilgisi vardır. Sistem kabaca kuvvetler ayrılığına dayanan oligarşinin anlaşması veya askerlerin ya da bir kişinin diktatörlüğü şeklinde işlemektedir. Bunun sebebi ise başkanlık sistemi değil, büyük bölümü okuma yazma bilmeyenlerden oluşan siyasal öğrenimden yoksun halk kitlesinin tutumudur. Bu nedenle Latin Amerika ülkelerinin adının başkanlık sistemi ile birlikte anılması yersizdir, başkanlık sistemi ile ilgili akla gelmesi gereken ABD'deki uygulamasıdır.<sup>341</sup>

<sup>340</sup> Sartori, s. 126 – 130.

<sup>341</sup> Yanık, s. 134.



## 2.2 Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı – başkanlık sistemini farklı bir sistem olarak kabul etmeyip parlamenter sistem içerisinde değerlendiren görüşlerde mevcuttur. Ancak bu görüş sahipleri de parlamenter sistemi Cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip olduğu, baskın konumda olduğu ya da hakem rolünde olduğu sistemler şeklinde alt gruplara ayırmaktadırlar.<sup>342</sup>

Ancak her türlü yarı – başkanlık sisteminin sahip olması gerektiği tek özellik ikili otorite yapısıdır. Sistemde bir devlet başkanı ile hükümetin başı olan bir başbakan bulunmalıdır.<sup>343</sup>

Öte yandan halk tarafından seçilmiş cumhurbaşkanlarının sistem içerisinde sahip olduğu yetkiler, sistemi yarı-başkanlık ya da parlamenter sistem olarak nitelemek bakımından etkili olmaktadır. Cumhurbaşkanının sistemin parlamenter sistemden ayrılmasına yol açan yetkilerinin hangisi olduğu konusunda değişik görüş ve yapılan listelemelere yer verilmiştir. İfade edilen diğer bir nokta da bu yetkilerin sistemin parlamenter sistemlerden ayrılması yanında kendi içerisinde de ayrımlara kaynaklık ettiğidir.

Bu ayrım “başbakancı-başkanlık (*premier-presidential*)” ve “başkancı-parlamenter (*president-parliamentary*)” ayrımıdır. Bu ayrıma göre başbakancı-başkanlık sisteminde hükümet sadece meclise karşı sorumluyken, başkancı-parlamenter sistemde hükümet hem meclise hem de Cumhurbaşkanına karşı siyasi sorumluluk altındadır. Bu sistemlerin ilkinde Cumhurbaşkanının yasama ve yasama dışı yetkilere bir arada sahip olmadığı, ikincisinde ise söz konusu yetkilere birlikte sahip olduğu belirtilmiştir.<sup>344</sup>

Halk tarafından seçilen ve başbakanı atama veya en azından aday gösterme ile parlamentoyu feshinde aralarında bulunduğu önemli yetkilere başkanın sahip olduğu rejim türü yarı başkanlık sistemi olarak tanımlanmış, bu sistemde her başbakanın potansiyel başkan adayı olduğu vurgulanmıştır.

Yine Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin yetkilerinin ona parlamento içerisinde bağımsız bir otorite alanı sağladığı, bu gruptaki yetkilerin sifra yaklaşması ile sisteminde yarı-başkanlıktan uzaklaşıp parlamenter sisteme yaklaştığı aktarılır.<sup>345</sup>

Bazı yazarlarca, KHK çıkarma yetkisi cumhurbaşkanlarının yasama alanındaki en önemli yetkileri olduğu bu yetkinin parlamenter sisteme ait bir unsur olmadığı ifade edilmiştir. Sistem eğer Cumhurbaşkanı’na KHK çıkama yetkisi tanıyor ise artık yarı-başkanlık sisteminden söz edileceği vurgulanmıştır.<sup>346</sup>

<sup>342</sup> Özsoy, 2009 s. 88.

<sup>343</sup> Sartori, 162.

<sup>344</sup> Özsoy, 2009 s. 76, 80.

<sup>345</sup> Hekimoğlu, s. 69.

<sup>346</sup> Özsoy, 2009 s. 145.

Cumhurbaşkanının güçlü yetkileri köklü demokratik geleneğe sahip ülkede önceleri sorun yaratmamış ise de halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ile yine halk tarafından seçilen yasama içerisinden çıkan hükümetin karşı karşıya gelmesi sistemi kilitlemiştir. Cumhurbaşkanı ile hükümet aynı siyasi görüşten olduklarında Cumhurbaşkanı sisteme ağırlığını koyarken; aralarında görüş ayrılığı bulunduğunda temel politikaların belirlenmesinde ciddi problemler yaşanmış, Cumhurbaşkanı yetki sınırlarının azami ölçüde gerisinde kalmıştır.

Biri seçmene, diğeri parlamentoya karşı sorumlu olan başkan ve başbakandan oluşan ikili bir yapı öngörmüş olması sistemin en önemli sakıncasıdır. Yine sahip olduğu yetkiler sayesinde yürütme organının önemli bir bölümünün devlet başkanı tarafından ele geçirilebilmesi ihtimali söz konusudur. Siyasal kimliğe sahip devlet başkanının partisinin parlamentoda çoğunluğa sahip olması halinde iktidar–muhalefet ilişkilerinin gerginleşeceği, aksi halde ise Cumhurbaşkanının kanun yapamayacağı gibi hükümet faaliyetlerine de hakim olamayacağı hususları sistemin aksaklıkları arasında sayılmıştır.<sup>347</sup>

Başkanlık sistemi ve parlamenter sistem arasında kalması nedeni ile eleştirilmiş bu sistemin, hangi saf sisteme daha yakın şekilde işleyip işlemeyeceğinin tayininde siyasi sistemin bütününe bakılması gerekecektir. Bu bağlamda 1991 yılındaki yapısı ile yarı-başkanlık sisteminin uygulandığı Finlandiya’da başkanın yetkilerinin azaltılması sonucunda sistem parlamenter yapıya doğru kaymıştır.

Yarı-başkanlık sisteminin uygulandığı ülkeler olarak Fransa, Finlandiya, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Polonya, Sırbistan, Hırvatistan, Romanya, Moldova, ve Ermenistan sayılmıştır. Yine Beryaz Rusya, Rusya, Ukrayna, Tayvan da yarı-başkanlık sistemini uygulayan ülkeler arasında sayılır, sistem demokrasiye geçiş aşamasındaki ülkeler açısından uygundur.<sup>348</sup>

Sistemin bu farklı uygulamaları karşısında ‘yarı-başkanlık’ şeklindeki adlandırma yerine sistemde halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanı ve meclise karşı siyasi olarak sorumlu bakanlar kurulu bulunması göz önüne alınarak ‘başkanlı–parlamenter sistem’ şeklindeki adlandırma önerilmiştir. Bu şekilde yapılan adlandırmanın Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği ve parlamenter özellik gösteren tüm sistemleri kapsayabileceği ifade edilmiştir.<sup>349</sup> Öte yandan, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmiş olması, sistemleri başkanlık sisteminin dezavantajlarından sakınarak, parlamenter sistemin krizlerine düşmeden yaşatmayı

<sup>347</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 115.

<sup>348</sup> Hekimoğlu, s. 74,75,77.

<sup>349</sup> Özsoy, 2009 s. 89.

amaçladığı savunulmuştur.<sup>350</sup> Sistemle ilgili sadece halkın oyları ile seçilmiş olmasının tek başına Cumhurbaşkanını ülkede siyasal hayatın yönetici ve yönlendirici odağı yapmaya yetmeyeceği ifade edilmiştir. Bu hususun sadece Fransa’ da gerçekleştiği, Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilen Finlandiya, Avusturya, Portekiz ve İrlanda’da ise Cumhurbaşkanının siyasi sistemin odağı haline gelmediği belirtilmiştir.<sup>351</sup> Sistemin değerlendirilmesi açısından uygulandığı ülkenin sosyal ekonomik ve politik koşulları ile sistemin işleyişinin bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir. Buna göre anayasaların içeriği, gelenek ve koşullar, parlamenter çoğunluğun oluşumu ve başkanın çoğunlukla olan ilişkilerine göre; “sözde yetkili başkanlık, tam yetkili başkanlık ve dengeli başkanlık” olmak üzere üç tür yarı-başkanlık sisteminden söz edilmektedir.<sup>352</sup>

Sistemin halkoyu ile seçilen başkanla, başbakanın yönetiminde ve parlamentonun güvenine bağlı bir kabineyi birleştiren yapısı yürütmenin demokratik meşruiyetini artırmış, sistemi parlamenter yapıya göre kuvvetler ayrılığına daha fazla yaklaştırmıştır.

Yarı-başkanlık sisteminin doğal sonucu olarak değerlendirilen “çifte meşruiyet” sorunu, özellikle başkan ve başbakanın rollerinin açık olarak tanımlanmadığı sistemlerde aralarında fikir ayrılıkları olması halinde şiddetli krizlerin doğması ihtimalini artırmaktadır. Diğer yandan başkan ile yasama çoğunluğu aynı siyasi parti çoğunluğuna dayanıyor ise sistem sorunsuz olarak birleşik başkancılık gibi işleyecek, yürütmenin yasama çoğunluğunu kontrol eden farklı bir partiden çıkması halinde ise başkan ile başbakan arasında yoğun çatışmalar yaşanacaktır.

Sistemin düalist yapısının kriz doğurucu nitelikte olduğu yönündeki görüşlere karşı görüşler de yer verilmiştir. Zira sistemin alternatifli olarak kimi dönem başkanlık kimi dönem parlamenter sistem ağırlıklı çalışabilmesi doğacak krizlerin çözümünde bir önemli bir katalizör olarak değerlendirilmiştir. Fransız sisteminde Anayasası’nın başkan ve başbakanın yetkilerini önceden ve net bir biçimde belirlemiş olması krizleri azaltıcı bir unsurdur.<sup>353</sup> Bu doğrultuda diğer sistemlerde olduğu gibi yarı-başkanlık sisteminde de organlar arasında uyumsuzluk çıkması olasılığı vardır ancak bu soruna en iyi çözümünde sistemin kendisidir. Buna göre uyumsuzluk halinde, başbakan ile başkan arasında gücün yeri değişecektir. Sistem güçlünün yanında şekillenecektir. Bu oluşum organlar arasındaki uyumsuzluğun en parlak

<sup>350</sup> Özsoy, 2007 s. 150.

<sup>351</sup> Eyüboğlu, s. 105.

<sup>352</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 115.

<sup>353</sup> Hekimoğlu, s. 79 – 86.

çözüm yolu olarak değerlendirilmiştir. Yine de siyasi açıdan iki başlı olan sistemde güçlerin birbirlerine üstünlük sağlayamamaları sıkıntı yaratacak cinsten bir tablo sergilemektedir.<sup>354</sup>

Farklı bir görüşe göre ise, başkanlık ve parlamentarizm ikiliğindeki tıkanıklık yarı-başkanlık formülü ile çözülemeyecektir. Zira sistem ne tanım ne de uygulama düzeyinde tutarlı bir kategoriye de denk gelememektedir.<sup>355</sup>

Fransa V.Cumhuriyet Anayasası'na kadarki dönemde yaşadığı çalkantılardan, bütünsel bir yaklaşımla uygulamış olduğu seçim sistemi, siyasi partiler yasası ve yarı-başkanlık sistemi sayesinde çıkmıştır. Cumhurbaşkanının ikinci turda seçilmesini öngören Fransız Anayasası'nın dağınık siyasi partilerin toparlanmasını sağladığı ve siyasi istikrarı sağladığı vurgulanmıştır. Dağınık siyasi yapısının ülkemizle benzerlik gösterdiği belirlenen Fransa'nın yarı-başkanlık sisteminde öngörülen iki turlu Cumhurbaşkanı seçimi ülkemiz için de uygun olarak değerlendirilmiştir. Zira ilk turda oluşan oy oranlarını gören dağınık siyasi partiler ikinci turda temel siyasi görüşleri doğrultusunda seçilebilecek aday üzerinde yoğunlaşacaklardır.<sup>356</sup>

### 2.2.1 Sistemin Tanımı ve Unsurları

Yarı-başkanlık sistemi baskın özellikleri ile Fransa'da şekillenmiştir. Yarı-başkanlık (semi- presidential) rejim kavramının ilk olarak Le Monde Gazetesi'nin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından 1959 yılında kullanıldığı aktarılır.<sup>357</sup> Fransız siyasal bilimci Maurice Duverger bu sistemi, Cumhurbaşkanının doğrudan ve genel oyla halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanına Anayasa ile oldukça güçlü yetkilerin tanınması ve parlamentonun güvenine dayalı bir başbakan ve bakanlar kurulunun bulunması şeklinde üç temel esasa dayandırmıştır.

Buna göre sistem, halk tarafından seçilen bir devlet başkanı ve aynı halkça seçilmiş bir yasama organı ile onun içinden çıkıp güvenoyuna dayanan hükümet arasındaki görüş ayrılığı ve benzerliğine göre işleyen, başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin bir kısım özelliklerini bünyesinde birleştiren melez bir sistem olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>358</sup>

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yarı-başkanlık sisteminin zorunlu şartı olmakla birlikte yeterli şartı değildir. Anayasanın Cumhurbaşkanına verdiği yetkilerin sembolik olması veya son derece geniş yetkilere sahip olsa da Cumhurbaşkanının bu yetkileri

<sup>354</sup> Bayındır, M. Savaş, "Kıt'a Avrupası'nda Yarı Başkanlık Rejimi Örnekleri ve Bir Değerlendirme" [http://www.akader.info/KHUKA/2007\\_eylul/5.pdf](http://www.akader.info/KHUKA/2007_eylul/5.pdf) s. 124, 125.

<sup>355</sup> Uluşahin, s. 216, 221.

<sup>356</sup> Hekimoğlu, s. 100 – 103.

<sup>357</sup> Uluşahin, Nur, "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasına Farklı Bir Yaklaşım: 'Yarı – Başkanlık'tan 'ki Başlı Yürütme Yapılanması'na" *AÜHF Dergisi Cilt: 52 Sayı: 2, 2003 s.201* <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/>.

<sup>358</sup> Yücel, s. 342.

ülkenin siyasi kültürü ve anayasal gelenekleri nedeni ile kullanmaması söz konusu ise sistem yarı-başkanlık sistemi görüntüsünde parlamenter rejim olarak değerlendirilecektir. Avusturya, İzlanda ve İrlanda bu tip yarı başkanlık sistemi görüntüsündeki parlamenter rejimle yönetilen ülkelere örnek olarak gösterilmiştir. Bu açıklamalar karşısında bir sistemin yarı-başkanlık sistemi olarak nitelendirilebilmesi için yukarıda anılan şartların yanında uygulamasının da dikkate alınması gerekmektedir. Yine yarı başkanlık sistemi, parlamento çoğunluğunun Cumhurbaşkanı ile paralel olup olmamasına göre, parlamenter rejim ile başkanlık sistemi arasında gidip gelen bir rejim niteliği göstermektedir.<sup>359</sup>

- Devlet başkanının doğrudan doğruya veya dolaylı olarak belli bir görev süresi için halk tarafından seçilmesi,
- Devlet başkanının yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşması, böylece ikili bir otorite yapısının oluşması, bunun içinse aşağıdaki üç şartın bulunması,
- Doğrudan ya da tek başına hükümet etme yetkisi bulunmayan başkanın parlamentodan bağımsız olması, ancak iradesini hükümet kanalıyla açıklayabilmesi,
- Başbakan ve kabinesinin parlamentonun güvenoyuna ve çoğunluğunun desteğine muhtaç olması,
- Yürütmenin yapıcı birimlerinden her birinin “özerklik potansiyeli” devam etmek kaydı ile yürütme organı içinde farklı dengelere ve aynı zamanda değişen üstünlüklere cevaz vermesi,

Yarı başkanlık sisteminin özellikleri olarak sayılmıştır.<sup>360</sup>

## 2.2.2 Fransa’da Yarı –Başkanlık Sistemi

Fransız Parlamentarizminin sadece görünüşte esinlendiği, İhtilal’den De Gaulle dönemine kadar geçen süreçte sürekli olarak yasamanın üstünlüğü söz konusu olmuştur. Fransa için ihtilaller ve diktatörlükler devri olarak nitelenen 19.yy boyunca ülke, meclis iktidarına, kişi iktidarına ve parlamenter iktidara tanık olmuştur.

18 Mayıs 1804’de Fransız senatosunun aldığı “Cumhuriyet Hükümeti İmparator’a emanet edildi.” şeklindeki kararla Fransa’da imparatorluk yaratılır.

Fransız III. Cumhuriyet Anayasası’na göre Cumhurbaşkanı her iki meclisin ortak toplantısında 7 yıllığına seçiliyordu. Yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı aynı zamanda devletin başı olarak sorumsuzken bakanlar meclisler önünde sorumlu idi. Bu tabloda Cumhurbaşkanının yetkilerini çoğunluk ya da koalisyona dayanan bakanlar konseyi başkanına

<sup>359</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 415.

<sup>360</sup> Sartori, s. 174.

devrettiğinden sembolik rol oynadığı vurgulanmıştır. Bu dönemde sisteme Parlamentarizm'in hakim olduğu ifade edilirken, I.Dünya Savaşı ile II. Dünya Savaşı arasında yaşanan hükümet istikrarsızlığına dikkat çekilmiştir.

1946 Tarihli IV. Cumhuriyet Anayasası da ağırlık merkezini meclisin oluşturduğu bir parlamenter sistem kurmuştur. Bu sistemde Cumhurbaşkanı, iki meclisin ortak oturumunda 7 yıllığına seçilecektir. Yürütmenin başkanlığı ise fiilen bakanlar konseyi başkanına geçecektir. Buna göre hukuken ve fiilen meclisin hâkimiyetinin söz konusu olduğu vurgulanmıştır. Meclis hakimiyeti ise meclis çoğunluğu ile sıkı bağlantı içerisinde olduğundan çoğunluk dengesinin hassas olduğu zamanlarda yaşanan siyasi manevralar dolayısı ile istikrarsızlığın kaynağı olarak gösterilmiştir.

Nihayet Cezayir'de yaşanan olaylara dayalı yaşanan darbenin etkisi ile 1 Haziran 1958'e V. Cumhuriyet Parlamentosu 224 olumsuz oya karşı 329 olumlu oyla De Gaulle başkanlığındaki hükümete rejimi değiştirme yetkisi vermiştir.<sup>361</sup>

Cumhurbaşkanının gerçekleştirdiği atamaların karşı imza kuralına bağlı olup olmamasına göre sistem içerisindeki rolü artıp azalacaktır.

1958 Tarihli Fransız Anayasası'na göre karşı imza kuralına bağlı olarak devletin sivil ve askeri görevlerine atama yapma ve hâkimlerin savcılarının atanması yetkileri Cumhurbaşkanı'na tanınmıştır. Hakimlik yüksek konseyi ise bu atamalara ancak istişari görüş bildirebilecektir. Danıştay üyelerini, Legion d'Honneur'ün Büyük Şansöyesini, elçileri, Sayıştay üyelerini, valileri, denizaşırı topraklardaki hükümet temsilcilerini, general rütbesindeki subayları, rektörleri ve merkezi idare yöneticilerini atama yetkisi ile hükümete bırakılmıştır.

Fransız Anayasasının 56/1. md. si gereğince Cumhurbaşkanı, dokuz kişiden oluşan Anayasa Konseyi'nin başkanını ve üç üyesini ise karşı imzaya bağlı olmaksızın tek başına atama yetkisine sahip kılınmıştır. Anayasaya uygunluk denetimini yapan organın üç üyesi ve başkanını belirleme yetkisinin önemli bir yetki olduğu belirtilmiştir. Cumhurbaşkanının Anayasa Konseyi'ne başvurma yetkisi düşünüldüğünde bu önem bir kat daha artmaktadır. Cumhurbaşkanının bu yetkileri Cumhurbaşkanı ile yasama ve yasamada çoğunluğa sahip olan yürütme arasındaki ilişkilerin seyrini etkileyebilecek nitelikte yetkililerdir. Fransız Anayasası'nın 65. maddesine göre ise Hakimlik Yüksek Konseyi'nin 2 üyesi, karşı imza kuralına göre Cumhurbaşkanı tarafından atanabilecek, kurulun başkanı ise Cumhurbaşkanı olacaktır.

---

<sup>361</sup> Çam, s. 145 – 160.

Fransız Anayasası'na göre Cumhurbaşkanının kanun teklifinde bulunma yetkisi yoktur. Ancak karşı imza kuralına bağlı olarak Anayasa değişikliği önerisinde bulunabilir. Yine Anayasa'ya göre Cumhurbaşkanının veto yetkisi sadece geciktirici veto niteliğindedir.

Ancak Cumhurbaşkanının yayımlanmak üzere kendisine sunulan kanunlar açısından karşı imza kuralına bağlı olmaksızın Anayasa Konseyi'ne başvurma yetkisinin bulunması ve yasaları referanduma götürebilme yetkisinin bulunması, Cumhurbaşkanı'nı hükümete karşı güçlü konuma getiren önemli yetkililerdir. Ancak Cumhurbaşkanı, Anayasa değişikliklerine yönelik kanunları karşı imza kuralına bağlı olmaksızın referanduma götürememektedir. Savaş, sıkıyönetim gibi olağanüstü hallerde ise Fransız Cumhurbaşkanının yetkileri zirveye çıkmaktadır. Cumhurbaşkanı, bu dönem içerisinde karşı imza kuralına bağlı olmaksızın durumun gerektirdiği tedbirleri alabilecektir.<sup>362</sup>

Fransa'nın 1958 Tarihli Beşinci Cumhuriyet Anayasası'nın, hükümetin meclise karşı siyasi sorumluluğunu, Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğunu ve Cumhurbaşkanı açısından karşı imza kuralını benimsemesi nedeni ile parlamenter rejimin temel şartlarını yerine getirmiş olduğu kabul olunmakla beraber getirmiş olduğu istisnalar nedeni ile de sistemi zayıflatılmış parlamentarizm olarak adlandırılanlar da olmuştur.

Bu istisnaların başında Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı karşı imza kuralına bağlı olmaksızın kullanabileceği yetkiler gelmektedir. Bu yetkiler Anayasası'nın 19. maddesine göre; başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, halk oyu (referandum) yolunu harekete geçirmek, Millet Meclisini feshetmek, Parlamentoya mesaj göndermek, Anayasa'ya aykırı gördüğü kanunu ya da milletler arası anlaşmayı Anayasa Konseyi'ne havale etmek, Anayasa Konseyi'nin 9 üyesinden 3'ünü ve kendi üyeleri arasından başkanını seçmektir. Sayılan hususların öneminden dolayı Cumhurbaşkanının sistem içerisinde hayli öne çıktığı görülmektedir.

Beşinci Cumhuriyet Anayasası'nın uygulanmasında Fransız Cumhurbaşkanının bakanlar kurulunca kabul edilen kanun hükmünde kararnameleri onaylamak konusundaki yetkisini, Anayasa'da açık bir hüküm olmamasına karşın etkin bir biçimde kullandığı bunun klasik parlamenter sistemden önemli bir sapma olduğu ifade edilmiştir. Cumhurbaşkanı bakanlar kurulunun en önemli işlemlerinden biri üzerindeki imza yetkisini bir onay makamı olmaktan öte ortak karar makamı olarak kullanmaktadır. Yine Cumhurbaşkanı, klasik parlamenter sistemden farklı olarak bakanlar kuruluna biçimsel bir başkanlıktan öte kararların alınmasında etkin bir rol alarak katılmakta, yetkisini bu yönde olduğu kabul olunmaktadır.<sup>363</sup>

<sup>362</sup> Yücel, s. 351.

<sup>363</sup> Özbudun, 1990 s. 316.

Zira Anayasanın 9. Maddesine göre Devlet Başkanı Bakanlar Kuruluna başkanlık eder. Buna göre Cumhurbaşkanı açıkça hükümetin parçasıdır. Daha da öte, bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanının hükümet başkanlığı sıfatı vardır. Hükümet iki başlıdır Başbakan ve Cumhurbaşkanı. 20. Madde Hükümetin ulusun siyasetini belirleyeceğini düzenlerken, 21. Madde de “ Başbakan hükümet eylemini yönetir, yoksa hükümeti değil.” Şeklinde düzenleme getirmiştir. Bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere Hükümet kararları Cumhurbaşkanının başkanlığındaki bakanlar kurulu tarafından alınacak, başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu tarafından yürütülecektir.<sup>364</sup>

Fransa’nın 1962 yılından itibaren benimsediği sistem Batı Dünyası’nda benimsenen iki büyük cumhuriyetçi monarşi tipi olan Amerikan ve Avrupa Tipi Cumhuriyetçi monarşilerinin arasında bir sistem olarak yerini almıştır.<sup>365</sup>

Cumhurbaşkanının parlamentoyu dağıtma yetkisi onun parlamentoya karşı olan yetkileri arasında en önemlisi olarak değerlendirilmiştir. Cumhurbaşkanı, bu yetkisini tek başına ve takdirine bağlı olarak kullanabilme imkanına sahip ise de başbakana ve iki meclisin başkanlarına danıştıktan sonra da bu yetkisini kullanabilmektedir. Cumhurbaşkanının bu yetkisini şu iki halde kullandığı belirtilmiştir:

1. Hükümetin meclis çoğunluğuyla olan anlaşmazlığı nedeni ile güvensizlikle düşmesi halinde,
2. Cumhurbaşkanının kendisi de aynı görüşte ise ya da hükümet bunalımı olmasa da halkı bölen bir neden var ise.

Dağıtma kararının alınmasından itibaren en az 20 en çok 40 gün içerisinde seçimlerin yapılması gerektiği düzenlenmiştir.<sup>366</sup>

V. Cumhuriyet Anayasası’nın 16. maddesinin olağanüstü durumlarda Cumhurbaşkanı’na yine olağanüstü istisnai yetkiler tanıdığı üzerinde durulmuştur. Cumhurbaşkanı, olağanüstü durumdan ulusu bir mesajla haberdar ederek, yasama yürütme ve hatta yargı yetkilerini uhdesinde toplayabilmekte ve durumun gerektirdiği bütün tedbirleri tıpkı bir diktatör gibi tek başına alabilmektedir.<sup>367</sup>

Fransız Cumhurbaşkanının yetkileri nadiren kullanılan istisnai yetkilerdir ve çoğu karar oluşturmaya yönelik yetkiler değildir. Bunlar ya bir kararı önleme ya da Fransız Halkı’na bırakma (referandum, fesih ) yönünde yetkilerdir.<sup>368</sup>

<sup>364</sup> Özer, s. 83.

<sup>365</sup> Duverger, 1986 s. 8.

<sup>366</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 102.

<sup>367</sup> Çam, s. 167.

<sup>368</sup> Sartori, s. 163.



1958 Tarihli V. Fransız Anayasası'nın 6 ve 7. Maddeleri, Cumhurbaşkanı seçim yöntemini düzenlemiştir. 6 Kasım 1962 tarihinde yapılan değişiklikten önceki haline göre, Cumhurbaşkanı 7 yıllık süre için milletvekilleri, senatörler, il meclisleri üyeleri ve belediye meclisleri üyeleri tarafından seçiliyordu.<sup>369</sup> Son olarak 1962 Yılında yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi kuralı getirilmiştir.

1958 Tarihli Anayasası'nın ilk halinde Cumhurbaşkanının; parlamento üyeleri, il genel meclisi üyeleri, deniz aşırı bölgelerin meclislerinin üyeleri ve köyler ile kasabaların temsilcilerinden oluşan bir seçici kurul tarafından seçilmesi öngörülüyordu. Bu yapısı ile Fransız toplumunun tamamının oyunu yansıtmayan daha çok azınlıktaki geri kalmış kırsal bölgelerin oyunu yansıtan seçici kurulun seçtiği Cumhurbaşkanının, milletin genel iradesi ile oluşmuş parlamento karşısındaki siyasi itibar ve ağırlığının daha az olacağı belirlenmiştir. Buna göre; sistemin klasik parlamentarizme yaklaşacağı beklenebilecekken Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönünde yapılan değişiklik ile durumun tamamen tersine döndüğü değerlendirilmiştir. Zira halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, hükümete oranla halk iradesini daha doğrudan yansıtmakta daha güçlü bir demokratik meşruiyete sahip olmaktadır. Bu keyfiyet, parlamento karşısındaki durumu için dahi söylenebilecektir. Çünkü tek – tek milletvekilleri belirli seçim çevrelerinin oylarını temsil ederlerken tüm milli iradenin şahsında tecessüm ettiği tek makam, Cumhurbaşkanlığı makamıdır.

Bu görüşlerin karşısında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin doğrudan hükümet sistemi ile ilgili olmadığı, halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanının parlamenter rejim ile bağdaşabileceği ileri sürülebilir ise de halk tarafından seçilmenin getirdiği itibarın, Cumhurbaşkanının geniş hukuki yetkilerini kullanmasını siyasi açıdan kolaylaştırdığı saptanmıştır.

Anılan düzenlemelere göre Fransız Anayasası'nın bir başkanlık sistemi kurduğu söylenemeyecektir. Çünkü sistemde halen bakanlar kurulunun Millet Meclisi önünde siyasi sorumluluğu devam etmekte, Cumhurbaşkanı yürütmenin tek sahibi konumunda bulunmayıp yetkiyi bakanlar kurulu ile paylaşmakta, bakanlar kurulu kolektif bir karar organı olarak kalmakta, Cumhurbaşkanının bakanlar kurulunu azletme yetkisi bulunmamaktadır. Aynı zamanda sistem kabineyi hem devlet başkanına hem de millet meclisine karşı sorumlu olacak şekilde çift güven sistemini (Orleanist) benimsememiştir. Öte yandan da Cumhurbaşkanının sahip olduğu anayasal yetkiler karşısında her ne kadar resmen azil yetkisi olmasa da istemediği bir hükümetin görevde kalmasının güç olduğu öne sürülmüştür. Bu hali ile sistem

<sup>369</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 100.

parlamenteer sistem ile başkanlık sistemi arasında karma melez bir sistem olarak değerdendirilmiştir. <sup>370</sup> Fransız sisteminin yarı-başkanlık sistemi olarak adlandırılmasının yanında, parlamentodaki çoğunluğun desteğini almış başkanlık sistemi, parlamenteer-başkanlık sistemi gibi ifadelerle de adlandırılmaktadır. <sup>371</sup>

Fransız siyasi hayatına da çok partili sistem hakimdir ve dolayısıyla hükümetlerin partilerin koalisyonuna dayandıkları görülür. 1962 yılından bu yana Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kuralı getirilmesi ile de sistemin başkanlık sistemine yaklaşır nitelik kazandığı tespit edilmiş sistem “parlamenteer çoğunluklu yarı – başkanlık” sistemi olarak adlandırılmıştır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve hükümetin meclis önünde sorumluluğunun sisteme yarı-başkanlık özelliğini kazandırdığı görülmüştür. Her ne kadar Cumhurbaşkanı, başkanlık sistemindekine benzer bir konumda ise de, yetkilerinin başkanlık sistemindeki kadar geniş olmadığı söylenir. Buna rağmen uygulamaları ile De Gaulle’ün iktidarı bir kişisel iktidar görüntüsü sergilemiştir. Onun döneminde kişisel iktidarının etkisi ile sistem kuvvetler birliği görüntüsüne bürünmüş kişisel iktidarın zayıflaması ise görünüşü kuvvetler ayrılığına dönüştürmüştür. <sup>372</sup>

Kamu erkini kullanan üst organlarının sıralamasında Cumhurbaşkanını birinci sıraya alan, ardından hükümet ve en son olarak da parlamentoyu ele alan V. Cumhuriyet Anayasası’nın parlamenteer demokrasinin geleneklerini altüst ettiğı yorumu da yapılmıştır. Buna kanıt olarak Anayasa metninin hükümeti düzenleyen III. Başlığının 4, parlamentoyu düzenleyen IV. Başlığının 10 maddeden oluşuyorken Cumhurbaşkanı’nı düzenleyen II. Başlığının 15 maddeden oluşması gösterilmiştir. Bu düzenlemenin masum ve şekli bir düzenlemeden ibaret olmadığı, maddi açıdan da parlamentonun yapabileceğı düzenleme alanının tek tek sayılmak sureti ile sınırlandırıldığı, sınırların dışına çıkılmasının AYM’nin iptal denetimine tabi tutulduğu, yürütme organına ise neredeyse sınırsız bir düzenleme yetkisi verildiğı vurgulanmıştır.

Bu düzenlemeler ve kapsamında Cumhurbaşkanı’na tanınan geniş yetkilere rağmen pratik aynı şeyi söylememektedir. 1986–1988 “*cohabitation* (birlikte yaşama)” dönemi ve 1993 – 1995, 1997 – 2000 yılları arasında yaşanan diğerd siyasi deneyimlerin kurulan sistemin aslında bir parlamenteer sistem olduğunu kanıtladığı ifade edilmiştir. Sorumsuz yetkili makam olarak düzenlenen Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceğı yetkilerin parlamenteer gelenek içerisinde etkisiz kılındığı vurgulanmıştır. Zira Cumhurbaşkanının tek başına atayacağı başbakanın kuracağı hükümet parlamentonun gensorusu ile düşürülebilecektir, yine Anayasa

<sup>370</sup> Özbudun, 1990 s. 316.

<sup>371</sup> Yavuz, Bülent, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi” *EÜHFD Cilt: 3 Sayı: 2*, Eskişehir 2008, s. 141.

<sup>372</sup> Çam, s. 186 – 189.

Konseyi'nin kuruluşunda üç üyesini atamak ve dava açmak yetkisine sahip ise de kararı verecek olan Yüksek Mahkeme'dir son olarak meclisi fesih yetkisi vardır ancak bunu üst üste kullanması seçmenin iradesi ile zıtlaşma anlamına gelecektir.<sup>373</sup>

Görüldüğü üzere 1962 yılında yapılan referanduma dayalı değişikliklerle Fransa'da Cumhurbaşkanı, genel oya dayalı doğrudan bir seçimle işbaşına gelecektir. Seçimlerde adayların başvuru aşamasında kısmen elenmeleri için bir kısım karmaşık şartların aranmaktadır. Yine adayların devletçe sağlanan propaganda olanaklarından eşit şekilde yararlanmalarını sağlayacak mekanizmalar oluşturulmuştur. Tüm ülke bir seçim bölgesi olarak değerlendirilip Cumhurbaşkanı genel ve gizli oyla seçilmektedir. Seçimlerdeki iki turlu çoğunluk sistemine göre, ilk turda oyların yarısından fazlasını alan aday Cumhurbaşkanı seçilecektir. İlk turda adaylar yeterli çoğunluğu sağlayamadığı takdirde 15 gün sonra yapılacak ikinci tur seçimlere en iyi durumdaki iki aday katılacak, geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilecektir. Bu sistem dolayısı ile Cumhurbaşkanının ulusun temsilcisi sıfatı ile Millet Meclisi gibi ulusal egemenliğe katıldığı yorumu yapılmıştır.<sup>374</sup>

Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olup, bir kez seçilen başkanın ikinci kez seçilmesi mümkündür. Hastalığı veya ölümü durumunda kendisine Senato başkanı azaltılmış yetkilerle vekalet eder. Bu halde senato başkanının meclisin feshi ve referandum yetkilerini kullanamayacağı aktarılır.<sup>375</sup>

1958 Anayasası'nın getirdiği sistemde Cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı siyasi görüşte olmaları halinde önemli sorunlarla karşılaşılmazken, aksi durumda siyasi krizlerin doğmasına zemin hazırlamıştır. Ancak kimi durumlarda Cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı siyasi görüşü paylaşmaları halinde dahi siyasi krizlerin çıkması ihtimali söz konusu edilmiştir.

Fransız sisteminde halkın oyuyla seçilen Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu söz konusudur. Yasama hükümeti denetleme ve düşürebilme yetkisine sahiptir ancak Cumhurbaşkanı'na karşı böyle bir yetkisi yoktur. Sorumsuz Cumhurbaşkanının yürütmenin gerçek başkanı olarak görüldüğü vurgulanmıştır. Bu düzenlemede De Gaulle'ün amacı bir yandan parlamenter sistemi koruyup diğer yandan kriz dönemlerinde istikrarı sağlamak üzere yasama karşısında güçlü bir yürütme yaratmaktır. Bu görüşse Cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı politik görüşü taşımaları halinde tam doğrudur. Ancak IV. Cumhuriyetin ortalama dört ay görev başında kalan istikrarsız hükümetlerine karşılık, farklı siyasi görüşleri benimsemiş

<sup>373</sup> Eyüboğlu, Ercan,. "Fransa: Parlamenter bir VI. Cumhuriyet'e Doğru" *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y., İstanbul 2007, s.114, 120,134.

<sup>374</sup> Çam, s. 163, 164.

<sup>375</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s.101.

V.Cumhuriyet hükümetleri ortalama üç yıl görev başında kalmakla rejimin siyasi istikrarını vurgulamışlar ve Cumhurbaşkanı ile başbakanın farklı siyasi görüşten olmalarının istikrarı bozmadığını göstermişlerdir.<sup>376</sup>

Fransa ve Finlandiya örneklerinde ikili yürütme veya yarı-başkanlık sisteminin parlamenter istikrarsızlık sorunları nedeni ile ortaya çıktığı belirlenir. Fransız V. Cumhuriyet Anayasası ile kurulan sisteme daha iyi bir isim bulunamadığı için yarı-başkanlık sistemi adının verildiği öne sürülmüştür.<sup>377</sup>

Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi yönündeki düzenlemenin eklenmesi ile sistem aralarında sarkaç hareketi gösteren Cumhurbaşkanı ve Başbakandan oluşan iki başlı bir sisteme dönüşmüştür. Sarkaç hareketi birinin diğerine karşı konumunu yansıtmaktadır.<sup>378</sup>

### 2.2.3 Polonya’da Yarı – Başkanlık Sistemi

Polonya’da Varşova Pakti’nin dağılmasının ardından 1997 yılında referandum ile kabul ettiği Anayasası’nda Fransa benzeri bir model oluşturmuştur. Ancak Polonya sisteminde Cumhurbaşkanının etkinliği biraz daha azdır ve bu hali ile parlamenter sisteme daha yakındır. Zira Fransız yarı-başkanlık sisteminin aksaklıkları göz önüne alınarak sistemde yaşanabilecek kilitlenmelerin önüne geçebilmek amacı ile parlamentarizmin rasyonelleştirilmesi araçlarından faydalanılmıştır. Buna göre saf parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanından daha güçlü ancak klasik yarı-başkanlık sistemindekinden ise daha zayıf bir Cumhurbaşkanı kurgusu ile sistemin aksaklıkları giderilmeye çalışılmıştır. Tüm bunlara rağmen Polonya’da da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi olgusu sistemi parlamenter sistemden ayırmaktadır.<sup>379</sup>

Polonya Anayasası’na göre ise Cumhurbaşkanı, yine eşit genel oy ile seçilmektedir. 5 yıllığına seçilen Cumhurbaşkanı ancak bir kez daha seçilebilir. Bu bir kez daha seçilebilme sınırı Fransız Anayasası’nda öngörülmemiştir. Polonya Anayasası’na göre hükümetin oluşumunda Cumhurbaşkanı önemli yetkiler ile donatılmıştır ancak rasyonelleşmiş parlamentarizmin doğası gereği Cumhurbaşkanının başbakan ve bakanları görevden alabilme yetkisi söz konusu değildir. Yine Cumhurbaşkanının Anayasa’da belirtilen şartlarda meclisi fesih yetkisi söz konusudur. Polonya Anayasası’na göre Başbakanın, yargıçların, Yüksek Mahkeme Birinci Başkanı’nın, Anayasa Mahkemesi başkan ve başkan yardımcısının, Danıştay Başkanı’nın, Merkez Bankası Başkanı’nın, Para Politikası Konseyi üyelerinin,

<sup>376</sup> Çam, s. 167, 171.

<sup>377</sup> Hekimoğlu, s. 65.

<sup>378</sup> Sartori, s. 163.

<sup>379</sup> Yücel, s. 360.

Ulusal Güvenlik Konseyi üyelerinin, Ulusal Radyo ve Televizyon Kurumu'nun üyelerinin, Başbakanlık Şansölyesi'nin ve başbakanın önerdiği bakanların atanması yetkisi karşı imzaya bağlı olmaksızın Cumhurbaşkanı'ndadır. Yine Polonya Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı'nı yasama sürecine de katılabilmektedir. Bu yöndeki düzenlemeler ile Cumhurbaşkanı'na hem önleyici Anayasa'ya uygunluk hem de yürürlükteki kanunlar hakkında denetim olanağı tanınmıştır. Yine Cumhurbaşkanının çok etkin olmamakla birlikte bir referandum yetkisi de söz konusudur. Bu düzenlemeler doğrultusunda Cumhurbaşkanı, sistem içerisinde güçlü bir konuma gelmiştir.<sup>380</sup>

### 2.3 Parlamenter Sistem

Temsili rejim türlerinden birisi olan parlamenter rejim temelde kuvvetler ayrılığına dayanır. Sistem, “kuvvetlerin işbirliği” ya da “ılımlı (yumuşak) kuvvetler ayrılığı” olarak da adlandırılmaktadır. Bu sistemde yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin asgariye indiği sert kuvvetler ayrılığı rejiminin aksine; sistematik olarak kuvvetler arasındaki ilişki kolaylaştırılır ve artırılır. Kuvvetler arasındaki eşitlik ise her birinin bağımsızlığının sağlanmasından öte birbirlerine bağlı kılınarak ve etkileme yolları artırılarak sağlanır.

Yine belirlendiği üzere, parlamenter rejim tek tip rejim olmamış uygulamalar ülkeden ülkeye farklılıklar göstermiştir. Bununla birlikte her ülkede parlamenter rejim güçlü ama gerileyen bir monarşik bir iktidar ve gelişmekte olan temsili organların uzlaştıkları dönemlere rastlamaktadır.

Yasama ve yürütme organlarının ayrılığı parlamenter rejimin ilk ve olmazsa olmaz koşuludur. Bu ise kuvvetler ayrılığı teorisinin bir ürünüdür. Ancak parlamenter rejimin ne kuvvetler ayrılığı prensibinden kaynaklandığı ne de onun sonucu olduğu söylenmiştir. Parlamenter rejimin uzun bir zaman dilimi içerisinde ampirik olarak yerleştiği belirli olay ve rastlantılara dayalı olarak geliştiği söylenmiştir.

Yürütmenin iki başlılığı, devlet başkanının siyasi olarak sorumsuzluğu, bakanların yasama organına karşı siyasi sorumlulukları ve yürütmenin yasamayı fesih hakkı parlamenter rejimin dört temel özelliği olarak ortaya konur.<sup>381</sup>

Başka bir açıdan ise adını parlamentonun egemen oluşuna borçlu olan parlamenter sistemlerin parlamento ile hükümet arasında bir kuvvetler ayrılığına izin vermediği belirlenir. Bu görüşe göre tüm parlamenter sistemler parlamento ile hükümet arasında bir kuvvetler

<sup>380</sup> Yücel, s. 358.

<sup>381</sup> Teziç, s. 402.

paylaşımına dayanır. İktidar paylaşımı ise iktidar bölünmesi kadar kesin belirlenir bir husus değildir. Kim, neyi, kimle, ne şekilde ve ne dereceye kadar paylaşacaktır.<sup>382</sup>

Parlamentarizme giden yolda yapılan tarihsel mücadelelerin aynı zamanda temel hak ve özgürlüklerin genişletilip güvence altına alınmasını da sağladığı vurgulanmıştır. Parlamenter demokrasi halk egemenliği ve hukuk devleti siyasi kavramları arasında bir uzlaşma sonucu ortaya çıkmıştır.<sup>383</sup>

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da klasik monarşilerin yıkılması ile sonuçlandığı belirlenen 19. yy demokratlaşma sürecinin sonunda kurulan yeni cumhuriyetler arasında Alman Weimar Cumhuriyeti ile Osmanlı Monarşisi'nin yıkılması üzerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti de anılmıştır.<sup>384</sup>

Öte yandan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini parlamenter sisteme yabancı bir unsur olarak değerlendiren, halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanının yanı sıra parlamento karşısında siyasi sorumluluğa sahip bakanlar kurulunun öngörüldüğü tüm sistemlerin yarı-başkanlık sistemi olarak adlandıran görüşler de mevcuttur.<sup>385</sup>

Parlamenter rejim kendi içerisinde de Westminster Modeli (İngiliz Tipi), Sınırlandırılmış Model ve Çok Partili Model olarak da sınıflandırılmıştır. Diğer bir sınıflandırma Dönüşümlü ve Hakim Oyunculu Sistemler şeklinde yapılan sınıflandırmadır. Dönüşümlü sistemde iki ana gruptan oluşan siyasi partiler iktidar için yarışırken, hakim oyunculu sistemde tek parti koalisyonlarda başat rol oynamaktadır.<sup>386</sup>

Parlamenter rejim, yasama ve yürütmenin sorumlulukları bakımından da sadece meclisin istediği zaman hükümeti güvensizlik oyu ile çekilmeye zorladığı bir sistem olmayıp hükümetinde gerektiğinde istifa tehdidi ile meclise baskı yapabildiği ve kendini kabul ettirebildiği bir sistemdir.

Fesih hakkı parlamenter rejimde yasama yürütme arasındaki dengeyi, siyasi sorumluluğun karşı önlemi olarak, yürütme bakımından güvence altına alan olmazsa olmaz bir unsurdur. Bu hak devlet başkanı veya hükümet başkanı tarafından kullanılır ve belirli bir süre için seçilmiş bir meclisin görevine süresinden önce son vererek seçimlerin yeniden yapılmasına yol açar.

Yasama ile yürütme arasında fesih hakkı ve güvenoyu kurumlarının kullanımı sureti ile çıkan uyuşmazlıklarda fesih hakkı, bir tür halk oylamasına yol açmaktadır ancak fesih hakkının bu klasik anlamı günümüzde partilere dayalı siyasi hayatta değişik bir anlam kazanmaya başlamıştır.

<sup>382</sup> Sartori, s. 137 – 139 .

<sup>383</sup> Hekimoğlu, s. 109, 110.

<sup>384</sup> Akın, 2009 s. 3.

<sup>385</sup> Özsoy, 2009 s. 87.

<sup>386</sup> Özsoy, 2009 s. 26.

Fesih hakkı devlet başkanı ya da hükümet tarafından kullanılabilir. Türkiye’de fesih yerine seçimlerin yenilenmesi kurumu öngörülmüştür. Parlamentonun feshinde, fesihle birlikte parlamento üyelerinin temsilcilik sıfatı hukuken sona erer; seçimlerin yenilenmesinde ise yeni seçimlerin yapılmasına kadar devam eder.<sup>387</sup>

Yapılan ampirik araştırmalar parlamenter demokrasilerin parlamenter olmayanlara göre yaşama şansının yirmi kat daha fazla olduğunu, başkanlık rejimlerinden daha uzun süre yaşadıklarını tespit etmektedir. Ancak parlamenter sistemin başkanlık sistemine göre demokrasiye daha uygun işleminin sebebinin yapısal faktörler olduğu da vurgulanmıştır. Buna göre sistem bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Bu değerlendirmede seçim sistemi temel rolü oynayacaktır.

Uzlaşmacı ve orantılı temsil özellikleri sayesinde parlamentarizm, ben merkezci ve bariz çoğunluk yönetimine engel olan bu özelliği sayesinde etno – linguistik ve dinsel bölünme çizgilerine sahip toplumlar açısından uygun bir sistemdir.

Ulaşımın ve imajın giderek önem kazandığı dünyada, diyalogcu özelliği sayesinde, gücün kişiselleşmesine doğru olan eğilimi yumuşatması, parlamentoda azınlık temsilcilerinin yer almasına olanak tanınması parlamenter sistemin diğer avantajları arasında sayılmıştır.<sup>388</sup>

Parlamenter demokrasinin istikrarsızlıkla malul olduğu görüşüne karşı çıkmıştır. Buna kanıt olarak, kesintisiz olmak üzere Margaret Thatcher’ın 12 Yıl başbakanlık yaptığı İngiltere, Helmut Kohl’ ün 15 yıl başbakanlık yaptığı Almanya ve Felipe Gonzales’in 12 yıl başbakanlık yaptığı İspanya gösterilmiştir.<sup>389</sup> Bu listeye Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın üçüncü dönemdir iktidar olduğu Türkiye’yi de eklemek yanlış olmayacaktır.

Farklı görüşler ise parlamenter rejimlerin günümüzde tarihi görevlerini tamamladıkları yönündedir. Siyasi parti gerçeği karşısında sistemi karakterize eden güvenoyu ve fesih mekanizmalarının artık çalışmadığı, kendi partisinden oluşan hükümeti hiçbir parlamento çoğunluğunun düşürmediği, yine hiçbir hükümetin içerisinden çıktığı meclisi feshetmediği belirtilmiştir. Hükümetlerin seçmen tarafından doğrudan belirlenmesi, koalisyon hükümetleri de sistemin diğer sakıncaları olarak sayılmıştır.<sup>390</sup>

İngiliz sisteminde 1920’li yıllarda yaşanan bunalımlar nedeni ile çoğunluk mekanizmalarının işlemeye başladığı bunun sonucunda milletvekili seçimlerinin başbakan seçimi haline geldiği ve başbakanın başkanı bulunduğu disiplinli çoğunluk partisi aracılığı ile parlamento üzerinde geniş bir otorite elde ettiği ifade edilmiştir. Bu şartlar altında İngiliz

<sup>387</sup> Teziç, s. 411 – 415.

<sup>388</sup> Özdemir, s. 143 – 150.

<sup>389</sup> Eyüboğlu, s. 153.

<sup>390</sup> Kuzu, s. 17.

Başbakanı'nın yetkilerinin Amerikan Başkanı'ndan daha geniş olduğu vurgulanmıştır. Zira Amerikan Başkanı reformlarını Kongre'ye kabul ettirmek zorundadır. Ancak İngiliz hükümeti kanun tasarılarını sahip oldukları meclis çoğunluğu sayesinde yasalaştırabilir. Bu halde parlamento yürütmenin denge unsuru olmaktan çıkmış, araçlarından biri haline gelmiştir. Buna karşın İngiliz Başbakanı'nın iktidarı Amerikan Başkanı'ninkine oranla daha az kişiselleşmiş ve daha çok demokratiktir.<sup>391</sup>

Parlamente sistem ile ilgili olarak sözü edilen bir sistemde “Başkanlı Parlamente Sistemdir”. Sistem; parlamente sistemin tüm unsurlarının aynı kalmakla beraber Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi unsurunu içeren bir yapı olarak tanımlanmıştır. Bu sistemde Cumhurbaşkanının yetkileri sembolik olmaktan öteye geçmemekte, son derece kısıtlı kalmaktadır. Bu son anılan yönü ile Cumhurbaşkanının nispeten daha fazla yetkilere sahip olduğu yarı-başkanlık sisteminden, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçiliyor olması nedeni ile parlamente sistemden ayrıldığı ifade edilmiştir.<sup>392</sup>

Sistemin klasik Fransız tipi yarı-başkanlık sisteminden farkları arasında Cumhurbaşkanına tanınan yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkilerinin daha sınırlı olması sayılmıştır. Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçildiği rejimler ile karşılaştırıldığında ise; parlamento ya yasa teklifi sunabilme ve başkan yardımcısının bulunması dışında önemli bir farkın bulunmadığı görülür.<sup>393</sup>

Sistem içerisindeki yetkilerinin sembolik düzeyde olmasının sistemin en önemli noktasını oluşturmaktadır. Bunun sağlanmasında ise hukuki kuralların ancak bir dereceye kadar etkin olabilmektedir. Zira halk tarafından seçilmenin getirdiği siyasi meşruiyet Anayasa gibi bir güç kaynağı oluşturmaktadır. Buna göre başkanlı parlamente sistem hakkında fikir sahibi olabilmek için hukuki üst yapı yanında siyasal ve davranışsal alt yapı, bunları şekillendiren tarihi ve kültürel etkenler değerlendirilmelidir. Seçim sistemleri, bunun siyasi parti yapılarına ve parlamentodaki çoğunluklarına etkisi, kontrol ve denge mekanizmaları bu alt yapı özellikleri arasında sayılmıştır.<sup>394</sup>

Başkanlı parlamente sisteme sahip ülkeler çoğulcu demokratik geleneğe sahip, çoğulculuğun ekonomik ve sosyal hayata da egemen olduğu ülkelerdir. Bu sistemde cumhurbaşkanları ile hükümetler arasında krizlere yol açacak çatışma halleri yaşanmamaktadır. Cumhurbaşkanlarının istikrarlı olarak sembolik konumda kaldıkları tespit

<sup>391</sup> Duverger, 1986 s. 106.

<sup>392</sup> Gönenç, Levent, *Hükümet Sistemi Tartışmalarında “Başkanlı Parlamente Sistem” Seçeneği*, [http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf).

<sup>393</sup> Buran, s. 84.

<sup>394</sup> Özsoy, 2009 s. 181.



edilmiştir. Ancak çoğunlukçu yapıların hakim olduğu sert ideolojik bölünmelerin bulunduğu sistemlerin başkanlı parlamentarizm için uygun olmadığı öne sürülmüştür.<sup>395</sup>

### 2.3.1 Sistemin Tanımı ve Unsurları

Parlamenter rejim devlet başkanının kurduğu kabine ile parlamento arasındaki ilişkileri konu alan bir rejimdir. Devlet başkanının bu sistemdeki rolü parlamento ile kabine arasındaki uyuşmazlıklarda hakem olmaktan ibarettir. Bu sistemde parlamento ile Cumhurbaşkanı arasında uyuşmazlık olmamak gerektir. Bu konumu gereği mutlak siyasi sorumsuzluğa sahip olan devlet başkanının mutlak siyasi tarafsızlığa sahip olması gerektiği vurgulanmıştır. Buna göre devlet başkanı bir siyasi parti adamı değil partiler üstü tarafsız bir şahsiyettir. Zira devletin temsilcisi milletin başıdır. İç ve dış politika alanlarında bir devleti, partiyi, zümreyi veya şahsı açıkça tutamaz ya da karşısında yer alamaz. Ayırıcı değil birleştirici bir role sahip olmalı milletin hakemliğini yapmalıdır.<sup>396</sup>

Parlamenter sistem hakkında yapılan kısa ya da tek ölçütlü tanımların, ülkeler arasındaki farklılıkları aşarak ortak noktayı belirlemiş olmalarına karşın ülkelerin özelliklerini, aralarındaki kurumsal farkları işaret etmediği görülür. Parlamenter sistem ülkeden ülkeye farklı şekillerde işleyen bir sistemdir. Bu farklılığın ülkelerin siyasi kültürel yapılarının farklılığından kaynaklandığı bu farklılıklar açısından parlamenter sistemi alt gruplara ayırarak incelemek gerektiği ifade edilmiştir. Bu belirlemeye karşın tüm parlamenter sistemlerin ortak özelliği olarak hükümetlerin parlamentoya karşı, kolektif ve bireysel olarak, siyasi sorumluluğunun öngörülmüş olduğu tespit edilmiştir.<sup>397</sup>

İngiliz parlamenter sisteminde II. Dünya Savaşı sonrasında da iki partili bir demokratik yapı oluşmuştur. Zaman içerisindeki değişim sürecinde kabinenin meclisi fesih yetkisi seçmeni, hakem kılmak fonksiyonunu yitirmiştir. Bu yetki kabine tarafından uygun zaman ve şartlarda kullanılmak sureti ile meclisteki yerini sağlamlaştırmak yolunda kullanılmaya başlanmıştır.<sup>398</sup>

Yürütme organının yapısına göre yapılan sistemler sınıflamasında düalist yürütme sistemi olarak adlandırılan parlamenter sistem de yürütme yetkisinin kullanımı bakımından kendi içerisinde farklılıklar arz eder. Yönetim monarşi veya cumhuriyet olabileceği gibi cumhuriyet rejimlerinin dahi Cumhurbaşkanı parlamento tarafından ya da genel oyla seçilmesi şeklinde farklılaştığı görülür.

<sup>395</sup> Özsoy, 2009 s. 280.

<sup>396</sup> Teziç, s. 406.

<sup>397</sup> Özsoy, 2009 s. 21, 164.

<sup>398</sup> Çam, s.28.

Yürütmenin demokratik niteliklere sahip olduğu cumhuriyet yönetimlerindeki parlamenter rejimlerde yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında bölüştürülmüştür. Bu bölüşümün de Cumhurbaşkanının ilk elden halk tarafından seçildiği sistemler ile ikinci elden parlamento tarafından sistemler arasında da farklı şekillerde olduğu vurgulanmıştır.

Bu doğrultuda Fransa ve Portekiz’de halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanına hayli geniş yetkiler tanındığı, Anayasa tarafından tanınan yetkilerin halk tarafından seçilmenin verdiği itibar ile birleşmesi neticesinde Cumhurbaşkanının yürütme içerisinde aktif ve üstün hale gelmekle beraber siyasi sistemin de merkezi haline geldiği söylenmiştir. Almanya, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerde ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmediği parlamenter sistemlerin uygulanmakta olduğu bu sistemlerde yürütme yetkisinin bölüşülmesinde Cumhurbaşkanı’na klasik parlamenter rejimin paralelinde daha çok temsili olacak şekilde mütevazı yetkiler verildiği görülmüştür. Bu sistemlerde başbakan, yürütme içerisinde öne çıkmakta ve siyasi sistemin merkezi haline gelmektedir.<sup>399</sup>

Parlamenter sistem ile yönetilen cumhuriyetlerde Cumhurbaşkanının gerçek işlev ve görevinin ne olduğu yönünde tatminkar teorik bir açıklamanın yapılamadığı, ancak devletin başı sıfatı ile kamu esenliğinin gerçekleştirilmesine hizmet eden bir kurum olarak kabul edildiği ifade edilmiştir.<sup>400</sup> Yasama organının hükümeti denetleyebildiği ve güvensizlik oyu vermek suretiyle görevine son verebildiği sistemin parlamenter rejimin temelini oluşturduğu söylenmiştir. Bunun yanında hükümetin parlamentoyu fesih yetkisi de parlamenter rejimin zorunlu varlık şartıdır. Zira tek başına güvensizlik oyu sistemi meclis hükümeti sistemine dönüştürecektir. Bu iki hususun parlamenter rejimi başkanlık sisteminden ayıran temel unsurlar oldukları vurgulanmıştır. Siyasi bakımdan sorumsuz devlet başkanı ise parlamenter rejimin üçüncü temel unsuru olarak kabul edilmiştir.<sup>401</sup>

Parlamenter rejim tarihsel gelişim süreci içerisinde tekçi (monist) ve ikici (dualist) olmak üzere iki biçim almıştır:

Dualist parlamentarizm, belirli bir tarihsel dönemin sonucu olup sınırlı monarşiden modern demokrasiye geçiş aşamasında ortaya çıkmıştır. Bu sistemde devlet başkanı, meclisi fesih hakkını herhangi bir koşula ve hükümetin kabulüne bağlı olmaksızın kullanabilmek sureti ile aktif politikaya karışmakta, bakanlar kurulu hem meclise hem de devlet başkanına karşı sorumlu olmaktadır. Hükümetin görevde kalabilmesi hem devlet başkanının hem de meclisin güvenine bağlıdır. Buna göre hükümet üyeleri devlet başkanınca serbestçe atanmakta gerektiğinde azledilebilmektedir.

<sup>399</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 296

<sup>400</sup> Göztepe, s. 203.

<sup>401</sup> Özbudun, 1990 s. 314.

Böyle bir sistemin işleyebilmesinin devlet başkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı siyasi görüşe sahip olmasını gerektirdiği, aksi halde hükümetin durumunun sürekli sallantıda olacağı öngörülmüştür. Meclis içerisindeki uyumun sağlanması için ne fesih ne güvenoyu mekanizmaları yeterlidir. Ancak tek çare de fesih yolu ile halkın iradesine başvurmaktır. Ancak fesih üzerine seçmen yine aynı siyasi görüşe sahip çoğunluğu seçerse devlet başkanına istifadan başka seçenek kalmamaktadır. Bu durumun hem devlet başkanının yetkilerini tartışılır hale getirmesi hem de kurumların işleyişini durdurması nedeni ile ikinci parlamenter rejimler eleştirilmiş ve günümüzde yerini asıl parlamenter rejim şekli olan tekçi parlamenter rejimlere bırakmaya başlamışlardır. Ancak 1958 Fransız Anayasası'nın öngördüğü sistem halen ikinci biçimde olup bakanlar kurulunun hem meclise hem de devlet başkanına karşı sorumluluğu söz konusu olmakla birlikte başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin özelliklerini bir arada bulunduran karma bir sistem söz konusudur.<sup>402</sup>

Birisi devlet başkanı diğeri hükümet başkanı olmak üzere iki başlı yürütmeye sahip ülkelerde, ülke içerisindeki sosyal durum, siyasi partilerin sayısı ve disiplinli olup olmamaları, seçim sistemleri hükümet içerisinde ve yasamaya karşı başlardan hangisinin ağırlıklı konuma sahip olacağını belirlemekte etken olmuşlardır.<sup>403</sup>

Tekçi parlamenter sistem ise parlamenter sistemin en son evresi olup devlet başkanının aktif politikada rolü bulunmamaktadır. İkili parlamenter rejim İngiltere'de 18. kıta Avrupa'sında 19. Yüzyıl'da yerini tekçi sistemlere bırakmaya başlamıştır. Tekçi sistemde yürütmenin iki başlılığı hukuken ortadan kalkmamakta ancak uygulamada yürütme içinde hükümet iradesinin tek siyasi irade olarak ortaya çıkması söz konusu olmaktadır. Bu durum ise devlet başkanın rolünün silinmesine yol açar. Zira bu sistemde devlet başkanı başbakanı görevinden azledememektedir. Ayrıca meclisin devlet başkanınca feshi de bağlı bir yetki olup başbakanın istemi üzerine ve ortak imza ile mümkündür. Başbakanın fesih istemi devlet başkanı tarafından yerindelik açısından değerlendirmeden kabul edilmektedir. Sonuç olarak tekçi sistemde bakanların devlet başkanına karşı sorumluluğu dolayısı ile çifte sorumluluğu yoktur, yalnızca meclis ya da meclislere karşı sorumluluk söz konusudur.

Aklileştirilmiş parlamenter rejimin örneğini teşkil eden 1919 tarihli Weimar Anayasası, devlet başkanına geniş yetkiler tanımış; ancak Almanya'da çok partili siyasi hayatta partiler aralarında anlaşarak istikrarlı bir hükümet kuramamışlardır. Bunun sonucu olarak 14 yılda 14 hükümet buhranı yaşanmış, bu süreçte devlet başkanı fesih yetkisini kullanmaktan

<sup>402</sup> Teziç, s. 418.

<sup>403</sup> Özer, s. 71.

kaçınmamıştır. Fesihler ise nihayetinde Nasyonal Sosyalist Parti'nin iktidara gelmesini kolaylaştırmış ve bu gelişme Anayasa'nın sonunu hazırlayıp Hitler iktidarına yol açmıştır.

1946 Tarihli Fransız IV. Cumhuriyet Anayasası'nın fesih hakkını güç şartlara bağlayan düzenlemelerinin ise yasama–yürütme dengesinin kuramaması nedeni ile meclisin üstünlüğü sonucunu doğurduğu ifade edilmiştir.

Yine Almanya'da Weimar Anayasası'na tepki olarak hazırlanan 1949 Bonn Anayasası da fesih hakkını yapmacık olarak nitelenen bir biçimde ayrıntılı olarak düzenlediğinden fesih hakkının kullanılması, Anayasa'ya karşı hile olarak nitelenebilecek yollar ile kullanılabilmiştir ki bu da parlamenter rejimin ruhuna aykırı olarak değerlendirilmiştir.<sup>404</sup>

Parlamenter sistemde hükümet ile parlamento arasındaki yetki paylaşımından kaynaklanan belirsizlik, başbakanın otorite yapısına ve hükümet içerisindeki konumuna bakılarak aşılabilecek niteliktedir. Bu açıdan parlamenter sistemlerde başbakanın konumu; eşitsizler üzerinde birinci (İngiliz Başbakanı), eşitsizler arasında birinci (Alman Şansölyesi) ve eşitler arasında birinci şeklinde sınıflanmıştır.

Parlamentarizm ile ilgili üzerinde durulması gerekli sorunlardan birisi de parti disiplini sorunudur. Bu sorun başkanlık sisteminde daha az önemlidir. Parlamentaoya dayalı sistemlerde parlamentarizmle uyumlu partilerin varlığı zorunludur ve disiplinli parti oyları bu uyumun bir parçasıdır.<sup>405</sup>

### 2.3.2 İngiltere'de Parlamenter Sistem

İngiltere Anayasal Monarşiyle yönetilir. Bunun anlamı monarkın daimi olarak devletin başı olması ve hükümetin onun adına idare edilmesidir.<sup>406</sup>

İngiliz parlamenter sisteminin tarihsel gelişim sürecinde, kralın kişi olarak kaybettiklerini hukuki bir soyutlama ile “Taç” kazanmış, kral halk nezdinde büyük bir itibar sahibi olmuştur. Kabine hükümetin başı durumuna geçerken kral Taç'ı korumayı başarmıştır. Kralın, devletin başında olmasına dayanarak ve geniş kültürü ile biçimsel olarak da olsa bakanların görüşleri üzerinde etkili olabildiği vurgulanmıştır. Anayasa yönünden bakıldığında ise kral ve kraliçe kudretsiz ve zayıftır. Öyle ki 1707 yılından bu yana parlamentonun kendisine sunduğu bir “*bill*”i (yasa tasarısı) fiilen reddetme yoluna gitmemiştir.

Başbakanın parlamentoyu fesih yönündeki talebini de iki partili sistem nedeni ile daima kabul etmek durumundadır. Zira hükümetteki çoğunluk partisinin başbakanı tarafından yapılan bu teklif kabul edilmediğinde hükümet istifa edecek, iki partili sistemde hükümeti

<sup>404</sup> Teziç, s. 422.

<sup>405</sup> Sartori, s. 139, 242.

<sup>406</sup> Özer, s. 86.

kurma görevi azınlık partisine verilecektir. Sistem gereği ise azınlık partisinin hükümet etmesi hayli güç olduğundan sonucun yine hükümetin feshi talebi olacaktır. Fesih talebinin otomatik kabulünü doğuran bu uygulama kralın tarafsızlığını sağlayan bir görüntüdür.

Kralın kabinenin görüşlerine kendi görüşlerini katabilme olanakları siyasi etkinliğini destekler niteliklerindendir. Yine manevi olarak kişiliğine karşı duyulan saygı dolayısı ile itibarı, asaleti, ulusun birlik ve devamlılığını sembolize ediyor olması ve birçok kabine ile çalışmış olmanın verdiği tecrübe ile birlikte kraliyetin politikadaki etkinliğini artıran unsurlar olarak anılmıştır. Özellikle dış siyaset alanında tecrübesi nedeni ile son derece etkindir. Dış siyaset alanında kral tarafından seçilen aristokrat kesimin ve çevresinin de etkinliği son derece önemlidir. Büyük toprak sahipleri, büyük bankerler, Muhafazakar Parti'nin ileri gelenleri, ordu komutanları ve İngiliz Kilisesi'nin yüksek rütbeli din adamlarının ise kral üzerinde devamlı bir etki edebilme imkanına sahip oldukları söylenmiştir.

Monarşinin İngiliz siyasi sistemindeki önemi kabinenin siyasi üstünlüğü ile çelişmeyip aksine tam olarak uzlaşmaktadır. Zira İngiliz için vatanseverlik, yasaya saygı ve kamu malına sadakat kralın kişiliğinde somutlaşır. Kral rütbe ve paye dağıtmak görevini de bakanların görüşlerini alarak nesnel bir biçimde yapar. Burada kriter yetkinin partizanca amaçlarla kullanılmamasıdır. Başbakanın ve bakanların oluşturduğu kamuoyu da gözden uzak tutulmamaktadır.<sup>407</sup>

İngiliz parlamenter sisteminde yürütmenin geleneksel başı ve siyasi kültürün önemli merkezi olarak anılan “Taç” ın görev ve yetileri şu şekilde sıralanmaktadır.

- Devletin başı ve yürütmenin ayrılmaz parçası olmak,
- Silahlı kuvvetlerin başkomutanı olmak,
- Anglikan Kilisesi'nin yüce yöneticisi ve Başkanı olmak.

Ayrıca kamuoyunun nabzını tutarak hükümeti uyaran ve sorumluluklarını hatırlatan makam olarak taç;

- Parlamentoyu olağanüstü toplantıya çağırabilmekte, süresini uzatabilmekte, tatile gönderilmesini sağlamakta veya Başbakanın başvurusu ve Speaker'in de onayı ile dağıtılmasına karar verebilmektedir,
- Her yıl Lordlar Kamarası'nda, parlamentonun açılış söylevini okumaktadır,
- 1707'den buyana son aşamasına gelmiş kanun taslak ve tekliflerini imzalamaktadır,
- Başbakanın önerdiği Lord adaylarını atamaktadır,
- Üst düzey yargıçlar dahil tüm yüksek devlet memurlarını atamaktadır

<sup>407</sup> Çam, s. 32, 33.

- İçişleri Bakanının istemine uyarak bağışlama yetkisini kullanabilmektedir.<sup>408</sup>

İngiliz kabine hükümeti sistemi demokrasi ile hükümetin etkinliğinin gerekli kıldıkları arasında uyumlu bir karışımdır. Kabine iktidarın gerçek sahibidir, hükümeti fiilen sevk ve idare eden başbakan kabineyi oluşturan ve düşmesine karar veren temel etken konumundadır ve parlamento önünde genel siyasi sorumluluğu üstlenir. Kabine ise iktidarın yürütme organına bıraktığı bütün yetkileri tam olarak tek başına kullanmaktadır. Bu ise çift parti sistemi, seçmenin oy verirken tutumu, parti disiplini ve oybirliği sistemi ile birlikte değerlendirildiğinde sistemin güçler birliğine dönüştüğü yönünde belirlemeleri doğurmuştur.<sup>409</sup>

İngiltere’de her beş yılda bir yapılan genel seçimler sonucu Taç, Avam Kamarası’na seçilen en büyük partinin liderini hükümeti kurmakla görevlendirmektedir. Hükümetin işleyişi üç ana prensibe göre şekillenmektedir.

Bunlardan birincisi bakanlık sorumluluğudur. Buna göre her bakan kendi kurumundaki işleyleten sorumludur. Yaşanan aksaklıklar bakanın istifasına yol açabilmektedir. Bu nedenle kurumla bakan, bakan ile başbakan arasında sıkı bir uyum ve çalışma disiplini bulunmak zorundadır.

Diğer bir ilke, toplu sorumluluk bilincinin hakim olmasıdır. Hükümetin kararları tüm kabineyi bağlar. Bu nedenle kabine üyeleri eleştirilerini açıkça yapamazlar, dışarıya karşı kabine disiplini söz konusudur ve aksi davranış genellikle istifa ile sonuçlanmaktadır.

Son olarak da başbakan güçlü ve tartışılmaz bir konumdadır.<sup>410</sup> İngiliz başbakanı diğer ülkelere göre sistem içerisinde önemli bir politik güce sahiptir. Her bakan başbakanın temsilcisi ve yardımcısı konumundadır ve onun direktifleri ile hareket etmek zorundadır. Aksi davranış bakanın istifası ya da azli ile sonuçlanır. Zira bakanların başbakan atar ve azli Taç’a teklifte bulunur. Bu yöndeki tüm talepler ise bugüne kadar Taç tarafından istisnasız kabul edilmiştir. Oluşan bu tabloda her ne kadar 19. yy ortalarına kadar İngiliz Hükümeti kabine hükümeti olarak tanımlanmış ise de günümüzde hükmeden kişi başbakandır.<sup>411</sup>

İngiltere’de iki partili siyasi sistemin işleyişi neticesinde, hükümet seçimleri kazanan partinin yönetici ekibi tarafından kurulmakta ve parti hükümeti görüntüsü kazanmaktadır. Başbakan olan parti lideri ise seçmenlerinin önünde bütün sorumluluğu taşımakta, bir dahaki seçimlerde partinin başarısını uygulamaları ile doğrudan etkilemektedir. Buna göre kabine hükümeti lider hükümete dönüşmekte başbakan ise seçimlerde tek başına plebisite tabi

<sup>408</sup> Aslan, s. 80.

<sup>409</sup> Çam, s. 40 – 47.

<sup>410</sup> Aslan, s. 82.

<sup>411</sup> Özer, s. 98, 99.

tutulmaktadır. Bunun da İngiliz parlamenter sistemini “başkanlık parlamentarizmi” diye anılabilecek özel bir sisteme dönüşmüş olmaktadır.

Zira klasik güçler ayrımı yerini fiilen güçler birliğine bırakmakta, başbakan başkanlık sistemindeki başkan gibi hareket etmektedir. Hükümet başkanı olarak partinin siyasetini uygulama tekeline de elinde bulundurmaktadır. Başbakanın parlamentodaki çoğunluk ile sürekli ilişki halinde bulunması, muhalefet ile yaşanan çekişmelerde parti grubunun desteğine sahip olması hususları sistemin parlamenter özelliğini koruduğunun göstergesi olarak yorumlanıştır.

Bu açıklamalar doğrultusunda İngiliz siyasi sistemi, lider otoritesi altında olan parti hükümetine, iktidarı denetleyen muhalefete ve hükümet ile siyaseti seçen seçimlere dayanır.<sup>412</sup>

İngiliz hükümet sisteminin, birbiri üzerine kurulan üç temel şartı olarak, basit çoğunluk seçimleri, iki parti sistemi ve güçlü parti disiplini anılır.<sup>413</sup>

Sistemde yasama organı iki meclisten oluşmaktadır. Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası. Avam Kamarası dünyadaki parlamentoların en eskisi olmak unvanına sahiptir. Avam Kamarasının görevleri; yürütmeyi seçmek, yürütmeyi denetlemek, kanunları yapmak ve halkın şikayetlerini dinlemek ve takip etmek olarak sayılır.

Ömür boyu atanmış lordlar, siyasi partilerce atanmış lordlar, ruhani lordlar ve lordlar kamarasınca atanmış lordlardan oluşan lordlar kamarası yasama organının ikinci parçasını oluşturmaktadır.<sup>414</sup>

İngiliz parlamenter sistemi ile ilgili yapılan değerlendirmede günümüzde seçmenin seçme hakkı ile ilgili sahip olduğu geniş alanın daraldığı ve parti liderinin üzerinde toplandığı belirlenmesi yapılmıştır. Lider partisinden ve ekibinden açıkça ayrılmakta seçmen oyunu liderin kişiliğini esas alarak kullanmaktadır. Zira psikolojik ve sosyolojik olarak güvenin, bir parti ya da program yerine tanınmış, karizmatik, saygın ve yetenekli bir kişiliğin üzerinde daha kolay kristalize olacağı üzerinde durulur. Bu durum çağdaş dünyamızın yeni sosyal ve politik mekanizmaları ile birleştğinde ise iktidarın kişiselleşmesi neticesi daha yaygın bir görünüm kazanmaktadır. Günümüz kişisel iktidarı ise bu gücünü kurumlara dayanarak kullanır. Dolayısı ile iktidarın geçirdiği tarihsel evrim sürecinde “kişiselleşmiş kurumsal iktidar” görünümünü kazandığı İngiltere’deki manzaranın da bu şekilde olduğu söylenmiştir.<sup>415</sup>

<sup>412</sup> Çam, s. 79, 80.

<sup>413</sup> Sartori, s. 141.

<sup>414</sup> Aslan, s. 52 – 72 .

<sup>415</sup> Çam, s. 54.

Zira uygulamada Avam Kamarası içerisinde çoğunluğu eline geçiren parti liderinin – hükümetin ve meclisteki çoğunluğun lideri olması nedeni ile – denetlenmesinin yetersiz kaldığı gözlenmektedir. Sistemde meclis çoğunluğu, hükümet ile iç içe çalışarak, hükümetin bir parçası olmaktadır. Böylece yasama ve yürütme aynı lider tarafından kontrol edilmekte, hükümetin denetimi imkânsızlaşmaktadır.

Diğer bir açıdan ise, egemenlik yetkileri halk tarafından Avam Kamarasına devredilmişken bu yetkiler meclis tarafından başbakana devredilmektedir. Böylece başbakan sistemin merkezindeki esas yetkili kişi haline gelmektedir. Bu hali ile yönetim yetkileri tek elde toplanmakta bu da demokratik anayasal kontrolü ortadan kaldırmaktadır. Sonuç olarak ise yönetim görevinin suiistimali mümkün hale gelmektedir.<sup>416</sup>

### 2.3.3 Almanya’da Parlamenter Sistem

Tarihi gelişim süreci içerisinde Almanlar’ın Weimar Anayasası zamanına göre ilerici bir belge olarak nitelendirilir. Ancak köklü bir demokratik geleneğe sahip olmayan ülkede anayasanın siyasi istikrarı sağlamak üzere Cumhurbaşkanı’na tanıdığı olağanüstü durum yetkilerinin kullanımı, beklenenin aksine siyasal istikrarsızlığa yol açmıştır. Yapılan tespite göre kurulan parlamenter demokratik yapı ülkenin toplumsal yapısına uygun değildi. Sonuçta parlamenter demokrasinin güç noktaları baştan itibaren anti demokratik ve otoriter yapıların hakim oldukları yerlere dönüşmüştür. Weimar Cumhuriyeti’nin yıkılışı sadece Anayasası’nın eksikliklerine bağlanmamakla beraber Hitler’in yasal yollarla iktidara gelmesi de Anayasası’nın hukuki ve siyasi zaaflarına dayandırılmıştır.<sup>417</sup>

Yakın tarihinin etkisi altında 23 Mayıs 1949 Tarihinde yapılan Federal Alman Anayasası ise parlamenter rejimin aleyhine olan tarihi sosyal yapının eksikliklerini gidermek üzere bir takım teknik yöntemler geliştirmiştir. Yasama ve yürütme gücü birbirinden kesin olarak ayrılmış, yasama yetkisi parlamentoya bırakılmıştır. 1949 Tarihli Alman Anayasası’nın temel özelliği ise klasik parlamenter rejim kuralları ile yürütmeyi güçlendirmek amacı ile getirdiği kuralların oluşturduğu bir sentez oluşudur.

Başkanlık sisteminden farklı olarak yürütme iki başlıdır. Devletin başında siyasal bakımdan sorumsuz devlet başkanı yer alırken devlet başkanına göre daha güçlü yetkilerle donatılmış başbakan (şansölye) hükümetin başı olarak parlamentoya karşı sorumludur.

İki meclisli bir sisteme sahip Alman parlamenter yapısında Cumhurbaşkanı; doğrudan özgür, eşit ve gizli oyla seçilmiş üyelerden oluşan Bundestag (Federal Meclis) ve “Land”

<sup>416</sup> Aslan, s. 94.

<sup>417</sup> Çam, s. 280, 283.



parlamentolarınca seçilen temsilcilerden oluşan Bundestag ile aynı sayıda üyeye sahip Özel Federal Meclis tarafından seçilmektedir. İlki iki tur seçimde mutlak çoğunluk arandığı, üçüncü tur seçimde basit çoğunluğu sağlayan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği ve iki kez üst üste Cumhurbaşkanı seçilmenin mümkün olduğu görülür.

Weimar Anayasası'nda parlamenter düzenin istismarı sonucunu doğurması üzerine, yeni sistemde Cumhurbaşkanının siyasal sistemin dışında kalmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre; yasaları imzalayıp yayınlama, başbakanı tayin etme, antlaşmaları imzalama, yüksek memurları, federal yargıçları atama ve işten el çekirme, Meclis'i feshetme Cumhurbaşkanının yetkileri arasında sayılmıştır.<sup>418</sup>

Federal Alman Yasama Organı doğrudan seçilen Federal Meclis ( Bundestag ) ve dolaylı olarak seçilen Eyaletler Meclisi'nden ( Bundesrat ) oluşmaktadır. Hükümeti seçen organ Federal Meclis' tir. Weimar Cumhuriyeti döneminde yaşanan kötü tecrübeler nedeni ile Eyaletler Meclisi'ne ise Federal Meclisle birlikte Federal Hükümeti denetleme yetkisi verilmiştir. Eyaletler Meclisinin denetimi Federal Meclise göre daha etkindir.

Alman Halkı'nın federal düzeyde doğrudan seçilmiş tek meşru temsilcisi olarak anılan Bundestag'ın anayasal görevleri şöyle sıralanmıştır. Hükümeti seçmek ve denetlemek, Cumhurbaşkanı seçiminde rol oynamak, kanunları yapmak ve uygulanmasını takip etmek ve vatandaşların şikayetlerini değerlendirmek. Eyaletler Meclisinin görevleri ise, federal düzeyde kanunların yapılmasında etkin olmak, ülkenin yönetimine eyaletler olarak katılmak, Avrupa Birliği konularında aktif olmak ve Anayasa Mahkemesi hakimlerinin yarısının seçiminde etkin olmak olarak sıralanır.

Alman Parlamenter sisteminde yürütme meclis tarafından belirlenmektedir. Seçimlerden sonra Federal Mecliste salt çoğunluğun oylarını alabilecek aday meclise başbakan adayı olarak Cumhurbaşkanı tarafından önerilmektedir. Mecliste salt çoğunluğun oylarını alan başbakan adayı güvenoyu almış olmakta ve bakanlar kurulu listesini oluşturarak Cumhurbaşkanı'na sunmaktadır. Cumhurbaşkanının onayından sonra hükümet kurulmuş olmaktadır. Kuvvetler ayrılığı prensibi gereği Almanya' da hükümet kurulduktan sonra başbakan ve bakanların milletvekillikleri askıya alınmaktadır.

Federal Almanya'da yürütmenin ikinci başı olarak tüm kurumların ve ülkenin tepesinde etkisiz temsilci niteliğinde Cumhurbaşkanı yer alır. Cumhurbaşkanının etkisizliği Weimar Cumhuriyeti'nin kötü tecrübelerinden kaynaklanmaktadır. Zira Weimar Anayasası döneminde Cumhurbaşkanı sanki yedek bir imparatormuşçasına yetkiler ile donatılmıştır.

---

<sup>418</sup> Çam, s. 287,291, 295.

Anayasanın 54. Maddesine göre, 40 yaşını dolduranlar Cumhurbaşkanı adayı olabilmekte ve ikinci kez seçilebilmektedirler. Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir Genişletilmiş Meclis tarafından yapılmaktadır. Genişletilmiş Meclis üyelerinin yarısını Federal Meclis üyeleri yarısını ise nüfuslarına göre eyaletlerin parlamentoları oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanının noterlik vasfında yasaları imzalama, federal üst düzey yargıçların, komutanların ve memurların atanmalarını onaylama yetkileri bulunmaktadır.<sup>419</sup>

1949 Tarihli Anayasa’da başbakanlığın sistem içerisinde anahtar rol olarak ortaya çıktığı ifade edilmiştir. Ancak Federal Yapı, Anayasa Mahkemesi ve baskı guruplarının sisteme yerleştirilmeleri sayesinde sistemin tek adam yönetimine dönüşmesinin engellendiği vurgulanmıştır. Anayasanın yargı gücünün yetkisini büyük ölçüde artırdığı, kimi yazarlarca “yargı devleti” ifadesinin kullanıldığı yapılan tespitler arasındadır.<sup>420</sup>

---

<sup>419</sup> Aslan, s. 118 – 148

<sup>420</sup> Çam, s. 298.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 2007 DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI CUMHURBAŞKANLIĞI MAKAMI ve HÜKÜMET SİSTEMİMİZ

#### 3.1 Sorumsuzluğu ve Tarafsızlığı

Monarşi rejimlerinde monark bütün politik nüfuzundan vazgeçerek bütün yetkilerini parlamentoya ya da yetkili parti temsilcisine devredebilmektedir. Böylece politik bir aktör olarak uzun süre ortada görünmez. Ancak partiler üstü tarafsız bir güç olmak, devletin kriz zamanlarında devamlılığını sağlamak gibi fonksiyonlarını yerine getirmek durumunda olduğu zamanlar için tarafsız konumunu muhafaza etmek zorundadır. Tarafsızlığın devamı bir defa sakatlandı mı, bütün gerekçeler artık iflas edecek, devlet başkanı partiler arası mücadeleye dâhil olacak, yapmak istediği şeyler bir partiye mal edilecektir.<sup>421</sup> Bu belirleme anayasal olarak Cumhurbaşkanının tarafsızlığını öngören parlamenter rejimler için de geçerli olacaktır.

1924 Anayasası'nın aksine 1961 ve 1982 Anayasaları Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve partiler üstü niteliğini sağlamak adına özel bir çaba gösterirler. Bu husus özellikle Cumhurbaşkanının seçimi ile ilgili hükümlerden anlaşılır.<sup>422</sup>

##### 3.1.1 Siyasi Sorumsuzluğu

Yönetenlerin siyasi sorumluluğu, yönetilenlere karşı yaptıkları her türlü işlemlerinden ve eylemlerinden dolayı görevden uzaklaştırılmaları olarak tarif edilmiştir.<sup>423</sup> Devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu parlamenter rejimin temel ilkelerindendir. İngiliz anayasal geleneğin mirası olan “Kral'ın sorumsuzluğu” ilkesi modern tüm devletlerde yaşamaktadır. Siyasal sorumsuzluk, devlet başkanı olan kişinin siyasal çekişmelerin malzemesi olmasını engellemesi bakımından önemlidir. Bununla birlikte, başkanlık ve yarı-başkanlık gibi sistemlerde aktif, belirleyici kararları tek başına alabilen, politik devlet başkanlarının sorumsuzluğu sadece siyasi bakımdan korunur. Sembolik yetkileri olan parlamenter sistemlerin devlet başkanlarının sorumsuzluğu ise çok daha geniş tutulabilmektedir. Nitekim 1982 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerinin yargıya götürülemeyeceği ve cezai anlamda da sadece vatana ihanet suçlamasıyla Yüce Divan'da yargılanabileceği, bu sorumsuzluk kapsamı hakkında fikir verebilmektedir.

<sup>421</sup> Özer, s. 6

<sup>422</sup> Özbudun, 1990 s. 286.

<sup>423</sup> Atar, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku Mimosza Y.*, Konya 2005, s. 262.

Yetki ile sorumluluğun bir arada olması ise kamu hukukunun esas kurallarındandır. Bu nedenle devlet başkanının sorumsuzluğu aynı zamanda onun yetkisizliğini de doğurmaktadır. Kamu hukukunun anılan temel kuralları parlamenter rejimde karşı imza kuralı ile sağlanır. Devlet başkanının siyasal olarak sorumsuzluğu aynı zamanda onun tarafsızlığını sağlamaya da hizmet etmektedir.<sup>424</sup>

Parlamenter rejimde Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu gibi cezai sorumsuzluğunun da bulunduğu yukarıda vurgulanmıştır. Monarşilerde bu kural mutlaklıktır, cumhuriyet yönetimlerinde ise sadece Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili suçlarını kapsar. Burada dahi Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçunun istisna olarak düzenlendiği görülmektedir. Anayasa 105/3. maddesi gereğince Meclis üye tam sayısının üçte bir çoğunluğu ile vatana ihanet suçu ile suçlandırılan Cumhurbaşkanı, Yüce Divan sıfatı ile Anayasa Mahkemesi'nce yargılanacaktır.<sup>425</sup>

Anayasa'nın 89.maddesinde düzenlenen kanunların bir daha görüşülmek üzere meclise geri gönderilmesi yönünde tanınan yetki ise, Cumhurbaşkanı'na meclisi uyarma yönünde tanınmış bir yetki olarak değerlendirilmiştir. Bu geri gönderme gerekçesi Kanun'un Anayasa'ya aykırı olduğuna dayanabileceği gibi yerinde olmadığı yönünde de olabilecektir. Bu hususun ise siyasi olarak sorumsuz olan Cumhurbaşkanının kanun teklifinde bulunması ve meclisin yasa yapma yetkisine müdahale olarak değerlendirilebileceği eleştirisinde bulunulmuştur.

Bu yetkiler, Cumhurbaşkanının yasama meclisi üzerindeki etkisini ortaya koymaktadır. Zira geri gönderme yetkisi, bunun kullanılması ve gerekçelerinin kamuoyu üzerindeki etkisi de düşünüldüğünde bu etkinin önemi anlaşılır. Bu hususlar Cumhurbaşkanının seçimle gelmiş olmasından kaynaklanan itibarı ile birlikte düşünüldüğünde Cumhurbaşkanının sistem içerisindeki güçlü ve çoğunluk iradesi ile birleşmiş konumu daha açık ortaya çıkacaktır.

Cumhurbaşkanının Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırması ve ona başkanlık etmesinin ise, kurul kararlarının icrai nitelikli olmamaları, hayata geçebilmeleri için kanun, bakanlar kurulu kararı ya da KHK'lere ihtiyaç duyuyor olmaları nedeni ile sorumsuzluğu açısından bir sakınca doğurmayacağı söylenmiştir.<sup>426</sup>

### **3.1.1.1 Cumhurbaşkanı parlamento tarafından seçilmesi ve siyasi sorumsuzluğu**

“Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları,

<sup>424</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 302.

<sup>425</sup> Özbudun, 1990 s. 298.

<sup>426</sup> Gözler, 2000 s. 506.

Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.” şeklinde Anayasası’nın 105 / 1. maddesinde getirilen düzenleme karşı imza kuralı olarak anılır ve parlamenter rejimin temelini oluşturur. Bu kurala göre parlamenter sistemde yürütme yetkisinin gerçek sahibi siyasi sorumluluğa sahip bakanlar kuruludur. Zira kamu hukukunun temel kurallarından biri de yetki ile sorumluluğun paralel olmasıdır.

Buna karşılık 1982 Anayasası bir kısım yürütme işlemlerini Cumhurbaşkanı’nın tek başına yapabileceğini düzenlemekle beraber bunlara karşı Anayasa Mahkemesi dâhil yargı yoluna gidilemeyeceğini de hükme bağlamıştır. 1961 Anayasası döneminde karşı imza kuralının daha mutlak bir biçimde ifade edildiği görülse de Anayasa tarafından Cumhurbaşkanı’na tanılan yetkilerin mahiyeti gereği tek başına kullanması gereken yetkiler olduğu vurgulanmıştır. Zira Anayasa, bir kısım yetkileri Cumhurbaşkanı’na “Tarafsız Devlet Başkanı” hüviyeti dolayısıyla vermiştir. Bu yetkilerin siyasi bir taraf olan hükümetle paylaşılması yetkilerin mahiyeti ve amacı ile çelişir. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek yargı organlarına Cumhurbaşkanı tarafından üye seçilmesi onun tarafsız konumu nedeni ile verilmiş bir yetkidir. Yargı bağımsızlığını amaç edinen Anayasa Koyucu’ nun bu yetkinin hükümetle birlikte kullanılmasını istemiş olamayacağı açıktır. Yine Cumhurbaşkanı’nın kanunları bir defa daha görüşülmek üzere meclise göndermesi, kanunlar hakkında Anayasa Mahkemesi’ne iptal davası açması yetkilerini hükümet ile birlikte kullanması yetkilerin içeriği nedeni ile bir çelişki oluşturacaktır. Anayasa Mahkemesi’nin kimi kararlarında da Anayasası’nın Cumhurbaşkanı’na tanıdığı kimi yetkilerin onun tarafsız bir devlet başkanı olması nedeni ile tanındığı vurgulanmıştır.

1982 Anayasası ile ilgili de Cumhurbaşkanı’na tanılan yetkilerden hangilerinin tek başına hangilerinin karşı imza kuralına göre kullanılacağı hakkında Anayasa metnine bakılması gerektiği, ilgili maddede açık hüküm var ise buna göre, yok ise yetkinin içeriğine göre yorum yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu yönde Cumhurbaşkanı’nın yasama ve yürütme ile ilgili yetkilerinin kendisine tarafsız bir devlet başkanı sıfatı neneni ile tanınmış yetkiler olduğu ve tek başına kullanabilmesi gerektiği, buna karşın Cumhurbaşkanı’nın idari nitelik taşıyan yetkilerinin, örneğin icrai karar alma yetkisini taşıyan organlara yapmış olduğu atamaların karşı imza kuralına göre kullanılması gerektiği söylenmiştir.<sup>427</sup> Aslında karşı imza kuralına göre sistem uygulamada Cumhurbaşkanı’ndan kaynaklanan bir işlemin başbakan ya da ilgili bakan tarafından imzalanması şeklinde değil tersine yürütmenin aktif ve sorumlu unsuru olan başbakan ya da bakanlardan kaynaklanan bir işlemin devlet başkanı tarafından imzalanması

<sup>427</sup> Özbudun, 1990 s. 294, 297.

şeklinde yürümektedir.<sup>428</sup> 1982 Anayasası'nın 105. maddesi düzenlemesi Cumhurbaşkanının karşı imza kuralına göre yapacağı idari ve icrai nitelikli işlemleri açıkça saymamış olması nedeni ile eleştirilmiştir. Çünkü Anayasa, kararnameleri imzalamak dışında Cumhurbaşkanının yürütmenin diğer kanadı ile birlikte yapacağı iki işlem görmüştür. Bunlar 104 ve 107. maddeler gereği bakanların atanması ve 117. madde gereği Genel Kurmay Başkanı'nın atanmasıdır. Anayasa'nın bu hükümler dışında Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler hakkında açıkça düzenleme getirmemiş olmasının yarattığı boşluğun Anayasa Mahkemesi'nin içtihatları ile doldurulduğu görülmüştür.<sup>429</sup>

Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu ile ilgili olarak Bakanlar Kurulu'na hazırlanan kararnameleri mutlaka imzalamak zorunda olup olmadığı hususunda, Cumhurbaşkanının doğrudan bir onay makamı olamayacağı belirlendikten sonra, ikili bir ayrıma gidilmiştir. Buna göre tarafsız bir devlet başkanı sıfatı ile hareket eden Cumhurbaşkanının bu kararnameler hukuka uygun oldukları takdirde siyasi yerindelik denetimi yapamayacaktır. Siyasi yerindelik nedeni ile kararnameleri onaylamama yetkisi fiilen bulunsa da Cumhurbaşkanının bu yetkisini kullanmasının parlamenter rejimin işleyişine ve prensiplerine uymayacağı, son derece iyi niyetli olsa da bu yöndeki uygulamanın hükümetin politikalarını engelleyeceği ve Cumhurbaşkanlığı makamına itibar kayıp ettireceği vurgulanmıştır. Cumhurbaşkanının hukuka uygun olmayan kararnameleri ise imzalamasının beklenemeyeceği, bunun Cumhurbaşkanının Anayasa ve hukukun üstünlüğüne bağlı kalacağı yönündeki yeminine de aykırı olacağı söylenmiştir.

Başka bir açıdan ise Anayasanın 105. Maddesine göre Cumhurbaşkanının anayasa ve kanunlarda başbakanın ve ilgili bakanın imzasına gerek olmaksızın yapabileceği işlemler dışındaki tüm kararları başbakan ve ilgili bakanca imzalanacaktır. Bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanının işlemlerinin karşı imzaya tabi olması kural, karşı imzaya tabi olmaması ise istisnadır. Yine düzenlemeye göre istisnalar, yani Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler anayasa ve yasa ile belirlenecektir. Oysaki sistemimizde birçok görev ve yetkileri bulunan Cumhurbaşkanının, ne Anayasa'da ne de yasalarda tek başına yapabileceği bir işlem den söz edilmemiştir. Bu nedenle Cumhurbaşkanının yapabileceği tüm işlemler karşı imza kuralına tabidir. Aksi yönde yapılan tüm yorum ve uygulamalar anayasa koyucunun yerine geçmek niteliğindedir. Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerin yargı denetimi dışında olması hususu bu meselenin önemini bir kat daha artırmaktadır. Karşı imza

<sup>428</sup> Özbudun, 1990 s. 314.

<sup>429</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 305.

kuralına tabi olmasına karşın Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerin yaptırımını ise söz konusu işlemin geçersizliğidir.<sup>430</sup>

Yine Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer 2000 Yılında bir kısım kanun hükmünde kararname ve müşterek kararnameyi imzalamayı reddetmiş, bunun üzerine Cumhurbaşkanının bu yönde bir yetkisinin bulunup bulunmadığı tartışılmıştır. Sorun tartışılırken iki başlı bir yapıya sahip olan parlamenter sistemde, halk tarafından doğrudan seçilmemiş olması nedeni ile demokratik meşruiyetten yoksun olması ve sorumsuz olması nedeni ile Cumhurbaşkanının etkisiz olması gerektiği kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanlarının varlık sebepleri ise tarihi sebeplerle açıklanır. Kanun'un varlığının tespiti ve aslına uygunluğunun tasdiki şeklinde yasama işleminin, imza etmek sureti ile yürütme işleminin tevsiki ise Cumhurbaşkanının fonksiyonlarıdır. Temsil, gözetme, uyarı, hakemlik, vb. görevleri de diğer fonksiyonları arasındadır. Parlamenter sisteme sahip Türkiye'de de yürütmenin gerçek başı konumunda olmayan Cumhurbaşkanının, sorumsuz olması, halk tarafından seçilmemiş olması nedeni ile demokratik meşruiyetinin bulunmaması ve imza yetkisinin bir tevsik etme işleminden ibaret olması nedenleri ile kararnameleri imzalamama yetkisi yoktur. Ancak sistemimizde kararnameleri imzalamayan Cumhurbaşkanına karşı öngörölmüş anayasal ya da yasal bir müeyyide de bulunmamaktadır. Bu görüşe göre kararnameler ile ilgili Cumhurbaşkanını hukuka uygunluk denetimi yapabileceği ancak yerindelik denetimi yapamayacağı yönündeki görüşlerde doğru değildir. Zira hukuka uygunluk denetimi ile yerindelik denetimi arasında bir fark yoktur. Hukuka uygunluk denetimi de yerindelik denetimi gibi bir irade açıklamasıdır. Cumhurbaşkanı ise bu yönde bir irade açıklaması yapacak demokratik meşruiyete sahip olmadığı gibi aynı zamanda sorumsuzdur.<sup>431</sup>

### 3.1.1.2 Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve sorumsuzluğu

1980 yılında yaklaşan Cumhurbaşkanı seçimleri ile ilgili öne sürölen görüşler arasında, klasik parlamenterizmde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine engel bir yön bulunmadığı da yer almıştır. Halk tarafından seçölen Cumhurbaşkanı da klasik parlamenter rejimdeki yetkilerini kullanabilecektir. Bu görüşe göre eğer konu bir seri yetkinin kullanılması ise aynı yetkiyi parlamento önünde sorumlu başbakan da kullanabilecektir. Siyasi sorumluluğu olmayan devlet başkanına aynı yetkileri kullanmak imkanını vermek ise sadece bir unvan değişikliğinden ibarettir. İfade edilen diğör husus ise yarı-başkanlık sisteminin istikrarı

<sup>430</sup> Gözler, Kemal, *Cumhurbaşkanı – Hükümet Çatışması (Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?)*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2000a, s. 56 – 67.

<sup>431</sup> Gözler, 2000a s. 1 – 37.

sağladığının ileri sürülemeyeceğidir. Zira Fransa dışındaki her yerde 5–6 ay süren hükümet krizleri yaşanabilmektedir.<sup>432</sup>

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki anayasa değişikliğine rağmen, sistemimizde Cumhurbaşkanının hangi işlemleri karşı imza kuralına göre, hangi işlemleri tek başına yapacağı yönünde açık bir düzenleme halen mevcut değildir. Görev süresi içinde vatana ihanet suçu dışında herhangi bir şekilde azli de mümkün olmayan Cumhurbaşkanı halen siyaseten sorumsuzdur. Bu açıdan önceki dönem ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği dönem arasında siyasi sorumsuzluğu bakımından önemli bir fark oluşmuş görünmemektedir. Ancak yeniden seçilebilme imkanı ve bunun doğurabileceği beklenti Cumhurbaşkanı için tam bir siyasi sorumluluk olmasa da siyasi bir beklenti niteliğinde değerlendirilebileceği gibi, dönemin siyasi toplu durumuna göre yeniden seçilmesine muhakkak gözüyle bakılan bir Cumhurbaşkanı için yeniden seçilememe bir siyasi sorumluluk unsuru olarak ortaya çıkabilecektir.

Ayrıca Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler ile ilgili, demokratik meşruiyet kaynaklı, görüş ve tartışmalar bu dönemde yeni bir boyut kazanacaktır. Zira halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının demokratik meşruiyetten tamamen mahrum olduğu söylenemeyecektir.

Bununla birlikte; cumhurbaşkanlarının halk tarafından seçilmesini savunanların, seçim mekanizmasının başlı başına bir sorumluluk potansiyeli taşıdığına dair vurgulamalarına da dikkat çekmek yerinde olacaktır. Halkın karşısında yeniden çıkmak bir hükümdarın keyfi hareket etmesine karşı sağlam bir güvence olarak ifade edilmiştir.<sup>433</sup> Fransız örneğinde halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanının parlamentoya karşı siyasi açıdan sorumsuz olduğu belirlenirken halka karşı bir siyasi sorumluluğundan söz edilebileceği üzerinde durulmuştur.<sup>434</sup>

### 3.1.2 Tarafsızlığı

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ifadesinden, partizanca davranmamasının anlaşılması gerektiği, ideolojisi olmayan, silik, omurgasız bir kişiliğin Cumhurbaşkanı olmasını istemenin doğru olmadığı vurgulanmıştır. Buna göre tarafsız Cumhurbaşkanı olamaz, böyle bir kişilik yoktur.<sup>435</sup>

<sup>432</sup> Aldıkaçtı, s. 96.

<sup>433</sup> Duverger, 1986 s. 45.

<sup>434</sup> Yavuz, s. 144.

<sup>435</sup> Kalaycıoğlu, s. 216.



Parlamente sistemde anayasanın belirlediği siyasal, sosyal ve ekonomik düzen Cumhurbaşkanının tarafsızlığının sınırlarını oluşturur. Cumhurbaşkanı bu hususlarda taraf olmalı, gerektiğinde hükümetten dahi gelse bu hususlarla çatışan eylemlerin karşısında olmalıdır.<sup>436</sup>

1980 Yılında yapılan anayasa tartışmalarında Cumhurbaşkanının TBMM yerine halk tarafından seçilmesinin makamın devletin başı milletin bütünlüğünü temsil eden tarafsız bir kişi olmak kimliğini tamamen yitireceği belirlenmesi yapılmıştır. Türkiye şartlarında seçim, bölücü propagandaların merkezi haline gelebilecektir. Bunun Türkiye'nin üniter yapısını bozacağı tehlikesine değinilir.<sup>437</sup> Bu çerçevede 1982 Anayasası, 2007 yılında yapılan değişiklikten önceki hali ile geleneği devam ettirerek Cumhurbaşkanının TBMM'nce seçilmesini öngörmekle Anayasa'nın yapılış çalışmaları sırasında öne sürülen Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi yöntemini benimsememiştir.<sup>438</sup>

1982 Anayasası öncesinde yapılan tartışmalarda Anayasa ile kurulmak istenen sistem göz önüne alındığında Cumhurbaşkanının meclis ya da halk tarafından seçilmesi yönündeki tartışmaların yararsız olduğu yönünde görüşlerde mevcuttur. Bu görüşlere göre her iki halde de Cumhurbaşkanı, millet çoğunluğuna sahip partinin belirlediği aday olacaktır. Seçilen Cumhurbaşkanının partisi ile bağı hukuken kesilmiş olsa da moral olarak devam edecektir.<sup>439</sup>

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi meselesinde olduğu gibi kanunların Anayasa'ya uygunluklarının denetiminde de hukuki ve siyasi meseleleri birbirinden kesin olarak ayırmak pek kolay değildir. Bu denetimi yapan mahkeme ya da kuruluşun ülkenin tarihi ve siyasi koşullarından sıyrılmalrı da güçlükler arz etmektedir. Bu cümleden olarak 1890-1937 yılları arasında ABD Federal Yüksek Mahkemesi'nin de bir yargıçlar yönetimine yol açtığı belirlenmiştir.

Zira Yüksek Mahkeme, 1787 Anayasa Kurucuları'nın devletin ekonomik hayata müdahalesini kabul etmeyen liberal bir rejim oluşturmayı amaçladıkları görüşünü benimsemişti. Bu görüşü nedeni ile sosyal içerikli kanunlara karşı çıkarak sendikaların tepkisini çektiği gibi 1929 ekonomik krizinin doğurduğu sonuçları ortadan kaldırmak için Başkan Roosevelt'in uygulamaya koymak istediği Yeni Düzen (New Deal) politikasını gerçekleştirmek üzere çıkardığı kanunları da Anayasa'ya aykırı bulmuştur. Buna karşın 1936 Yılında yapılan seçimlerde halk yeniden Başkan Roosevelt'i seçince politikalarına da destek

<sup>436</sup> Karatekin, Ersin, "Türk Parlamente Rejiminde Cumhurbaşkanlığı" *Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi* 2007 s. 129.

<sup>437</sup> Feyzioğlu, s. 103.

<sup>438</sup> Teziç, s. 176.

<sup>439</sup> Özdemir, s. 38.

vermiş oldu. Başkan aldığı bu destekle ve 1787 Anayasası'nın Yüksek Mahkeme'nin üye sayısını belirleme yetkisini kanuna bırakmış olmasının verdiği imkan ile Yüksek Mahkeme'nin üye sayısını artırarak oy çokluğunu lehine döndürmek amacı ile bir reform kanunu tehdidinde bulunmuştur. Ancak kanun kabul edilmeden araya belirli olayların girmesi ve Yüksek Mahkeme'nin de kararlarından dönmesi sonucu sorunun bir ölçüde çözüldüğü söylenmiştir.<sup>440</sup> Örnek başkanlık sisteminde, başkanın yetkileri ve ülke siyaseti üzerindeki etkisi açısından önemlidir.

1982 Anayasası'nın 101.maddesinin 2007 yılında yapılan değişiklikten önceki hali ile getirmiş olduğu, 7 yıllık süre için seçilmesi, ikinci defa seçilmesinin mümkün olmadığı şeklindeki düzenlemelerinin tarafsızlığını sağlayan düzenlemeler olduğu belirtilmiştir. Zira 7 yıllık süre için seçilen Cumhurbaşkanının seçim dönemleri ile meclisin seçim dönemleri çakışmayacak olması ve iki defa seçilmesinin mümkün olmaması, Cumhurbaşkanının siyasetten uzak ve tarafsız kalmasını sağlayacaktır. Bu açıdan 2000 yılında 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in yeniden seçilmesini sağlayabilmek amacı ile "5+5" olarak ifade edilen ve bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini düzenleyen yasa teklifinin kadük kalması da isabetli bulunmuştur.<sup>441</sup> Bunun yanında Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmeden önceki dönemde dile getirilen görüşler arasında, Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesinin Anayasa'nın 101 ve 103. maddelerinde öngörülen tarafsızlık ilkesi ile bağdaşmadığı yönündeki belirlemeler yer almıştır. Bu bağdaşmazlık, Özal'ın parti içerisindeki tek adamlık konumuna, Anayasa ve yasalara aykırı davranma alışkanlığına, yine başta AYM olmak üzere birçok anayasal kurumu istemediğini açıklaya gelmesine dayandırılmıştır. Yine sırf iktidar partisinin başkanı olması dahi tarafsızlık açısından sakıncalı olarak değerlendirilmiştir. Parlamenter demokrasinin uygulandığı Almanya ve İtalya örnek olarak gösterilmiş bu ülkelerde Cumhurbaşkanının iktidar ya da mecliste çoğunluğa sahip partinin başı olmamasına dikkat edildiği hele tarafsızlığı ciddiye alınmayacak bir kişiliğinin söz konusu olmamasına özen gösterildiği dile getirilmiştir. Sonuçta bu ülkelerde cumhurbaşkanları muhalefetin dahi saygı duyduğu bir kişilik olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>442</sup>

1982 Anayasası yeniliklerinden olan, Cumhurbaşkanı'na bağlı bir kuruluş olarak düzenlenen Devlet Denetleme Kurulu merkezi idarenin temel görevlerinden olan denetleme işlevini siyasi etkilerden uzak ve bağımsız bir şekilde yerine getirebilmek maksadı ile kurulmuştur. Bu nedenle de kurulun Cumhurbaşkanı'na bağlı olması öngörülmüştür.<sup>443</sup>

<sup>440</sup> Teziç, s. 183.

<sup>441</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 300.

<sup>442</sup> Aksoy, s.54.

<sup>443</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 329.

Bununla birlikte bu yenilik, yarı-başkanlık çağrışımını pekiştirecek bir Cumhurbaşkanı'nı güçlendiren bir yenilik olarak da değerlendirilebilecektir. Bu düzenlemeye göre, artık Cumhurbaşkanı TSK ve yargı organları dışında tüm kamu kurumlarını, dolayısıyla hükümeti dahi denetleyebilecektir. Cumhurbaşkanının tarafsızlığının kuşkulu olduğu bir süreçte bu denetim mekanizmasının işlev taşımayacağı söylenebilir.

2007 değişikliğinden önceki dönemde, 1982 Anayasası'nın yürütmenin güçlendirilmesi yönünde getirdiği düzenlemeler ve bu kapsamda yargı denetimi hakkında yapılan belirlemelerde, Anayasa Yargısı'nın hem denetim alanının kısıtlandığı hem de bu yola başvuracaklar hakkında kısıtlamalar getirildiği vurgulanmıştır. Cumhurbaşkanının AYM'ye başvurma yetkileri ise saklı tutulmuştur. Bunun sonucu ise Anayasa Yargısı'nın muhalefeti, demokrasiyi ve kişi özgürlüklerini koruma fonksiyonundan uzaklaşıp Cumhurbaşkanının yakın olduğu veya yakınlık duyduğu çoğunluk iktidarının, onu tuttuğu sürece ve ölçüde, yasamanın düzenlemelerini serbestçe yapmasını sağlamaya yarar bir konuma geldiği ileri sürülmüştür.<sup>444</sup> İleri sürülen bu görüşün 2007 değişikliğinden sonra daha da güçlendiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Yasama yılının ilk günü TBMM'nin açılış konuşmasını yapmak sureti ile Cumhurbaşkanı Meclis'e mesaj verebilecek, yapılması gerekli işlerden ve önceliklerden söz ederek meclise yön vermeye çalışabilecektir. Sembolik ve törensel olan bu yetkinin Cumhurbaşkanı'na tarafsız konumu nedeni ile tanındığı dile getirilmiştir. Yargı organları ile ilgili atama yetkileri de Cumhurbaşkanı'na devletin başı olması nedeni ile tarafsızlık sıfatından dolayı verilmiştir. Zira bu yetkilerini karşı imza kuralına göre kullanması gerektiğinin kabulü yargı bağımsızlığı ile bağdaşmayacaktır şeklinde belirlemede bulunulmuştur.<sup>445</sup>

Anayasa metninde Cumhurbaşkanının yetkilerinin yasama, yürütme ve yargıya ilişkin olanlar olarak belirlenmesinin onun kişiliğinde bir kuvvetler birliği sistemi öngörülmesi şeklinde yorumlanmıştır. Yine Cumhurbaşkanı'nca seçilen YÖK üyeleri ve rektörler onlar tarafından seçilen dekanlar sayesinde üniversitelerin idari özerkliğinin dolayısı ile de bilimsel özerkliğinin ortadan kalktığı ve Cumhurbaşkanı'na bağlı hale geldiği öne sürülmüştür.<sup>446</sup>

Yukarıda da değinildiği üzere Cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilmesi, seçmenin karşısında nasıl ve hangi programla çıkacağı bakımından güçlükler içerecektir. Bununla yanında öngörülen aday gösterme sistemine göre milletvekilleri ya da siyasi partiler uygun görmeden Cumhurbaşkanı adayı olunamayacağı, bu durum halkoyuyla seçilmenin özüyle bağdaşmayacağı gibi siyasi görünüşle halkın önüne çıkan Cumhurbaşkanının tarafsızlığına da

<sup>444</sup> Tanör, s. 119.

<sup>445</sup> Gözler, 2000 s. 495,514.

<sup>446</sup> Tanör, s. 120.

gölge düşüreceği vurgulanmıştır. Ayrıca seçimle gelmiş olmasının verdiği itibarın yargı denetiminden muaf bir kısım yetkileri ile birleştiğinde Cumhurbaşkanının hukuki yetkilerini siyasi olarak kullanması sonucunu doğurması kaçınılmaz olacaktır.<sup>447</sup>

Süleyman Demirel'in başbakanlığı döneminde Cumhurbaşkanı Özal için AYM'ye birkaç kişi daha atayarak, tüm kararların kendi görüşü doğrultusunda çıkabileceği yönünde beyanat verdiği aktarılır. Bunun ülkede hem başbakanlık hem de Cumhurbaşkanlığı yapmış bir kişi olarak Süleyman Demirel'in dahi AYM'nin bağımsızlığına inanmadığının, üyelerinin kim tarafından atandılarsa onun görüşünü desteklediklerinin kanıtı olarak gösterilir.<sup>448</sup> Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın Cumhuriyet Tarihi'nin şekli tarafsızlığa özen göstermeyen aşırı politik tek Cumhurbaşkanı olduğu ifade edilmiştir. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in ise AKP için bir talihsizlik cumhuriyetçi-laik çevreler için ise tarihi bir şans olduğu belirlenmesine yer verilmiştir.<sup>449</sup>

### 3.1.2.1 Cumhurbaşkanın parlamento tarafından seçilmesi ve tarafsızlığı

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının yapım aşamalarında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde düzenleme yapılması önerilmiş; ancak bu öneriler hayata geçmemiştir. 1990 yılından itibaren ise bu yönde Anayasa'da değişiklik yapılması yönündeki talep ve öneriler artarak devam etmiş nihayet 2007 yılında yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kuralı sistemimize girmiştir.

Değişiklik öncesi dönemde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki önerilere karşı görüşler bildirilmiştir. Bu görüşlere göre parlamenter rejimde ideal devlet başkanı tüm siyasi partilere eşit mesafede, tarafsız ve yetkisiz olabilmelidir. Bu unsurların ise seçimle gelmiş bir Cumhurbaşkanının kişiliğinde birleşmesinin partiler demokrasisine dayalı günümüz seçim sisteminde mümkün olmayacağı halkın seçimi ile gelmiş bir Cumhurbaşkanının tarafsızlığının inandırıcı olmayacağı vurgulanmıştır. Yine halkın % 50'sinden fazla oyunu almış bir Cumhurbaşkanının sorumsuz ve yetkisiz olmasını öngörmek mantıklı olarak değerlendirilmemiştir. Daha da ötesi, muhtemelen Cumhurbaşkanı'ndan da az oy desteği ile iktidara gelen hükümetin, seçilmiş Cumhurbaşkanı karşısında itibarının daha az olacağı söylenmiştir. Bu nedenler ile Anayasa'nın diğer düzenlemelerinin, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi halinde, sistemi parlamenter sistem olarak sürdürmeye yetmeyeceği savunulmuştur. Devamında Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi küçük ülkelerin bize örnek

<sup>447</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html> Cumhurbaşkanlığının 25.05.2007 gün ve 2007 – 394 sayılı Tezkeresi.

<sup>448</sup> Yılmaz, s. 254.

<sup>449</sup> Akın, 2009 s. 202.

olmayacağı, Doğu ve Orta Avrupa ülkelerindeki Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği sistemlerin ise deneme aşamasında oldukları tespitinde bulunulmuştur.

Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesinde de tarafsızlığına dair risklerin bulunduğu; ancak bu risklerin halk tarafından seçilmesine oranla daha az olacağı öne sürülmüştür. Ayrıca Cumhurbaşkanının, meclis tarafından seçilmesinin tarafsızlığı açısından doğuracağı sakıncalar, seçilmesi ile ilgili oy nisapları ve diğer anayasal düzenlemeler ile daha da azaltılabilecektir. Siyasi partilerin tümünün, 1973 Yılında Fahri Korutürk, 2000 Yılında Ahmet Necdet Sezer örneklerinde olduğu gibi, ortak bir aday üzerinde uzlaşabilmelerinin de mümkün olduğuna dikkat çekilmiştir. Bu belirlemelere göre; Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin Türkiye'nin Cumhuriyet Tarihi ile yaşıt siyasal ve anayasal gelenek, kültür ve birikimine uygun olmadığı söylenmiştir. Bu bakımdan ne Fransız yarı-başkanlık sisteminin ne de ABD başkanlık sisteminin Türkiye'ye uyacağı, uygun yöntem ve sistemin Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçildiği parlamenter sistem olduğu vurgulanmıştır.<sup>450</sup>

12 Mart 1971 Muhtırası'ndan sonra Meclis tarafından Cumhurbaşkanı seçilen Fahri Korutürk'ün döneminin siyasi olayları karşısında takındığı tutum “aşırı sakıncacı” olarak değerlendirilmiştir. Bunun yanında bir kısım aşırı atamalara karşı çıktığı da belirlenir. Zira dönemin Başbakanı Demirel'in yeğeni Yahya Demirel'in bir kısım mali suiistimallerini ortaya çıkaran bürokratin sürgün nitelikli atamasını onaylamadığı, MHP'nin kadrolaşma yolunda yapmış olduğu sınavların iptalini sağladığı aktarılır. Bununla birlikte AP ve CHP ile açıkça bir sorun yaşamayan Cumhurbaşkanı Korutürk'ün (ki onu makama öneren Demirel, kabul eden Ecevit'tir) MSP ve MHP'ye kuşku ile yaklaştığı ifade edilmiştir. Buna örnek olarak Erbakan tarafından, Demirel'in dörtlü koalisyonundaki yerini zayıflatmak için düzenlenen brifinge katılmaması ve dinsel gericilik ile Marksizm'in yanında Turancılığın da Çankaya'dan yayınlanan beyanlarla mahkum edilmesi gösterilmiştir.<sup>451</sup>

Cumhurbaşkanı başlığı altında nitelikleri ve tarafsızlığı başlığını taşıyan 101. madde gerekçesinde, Cumhurbaşkanının tarafsızlığının anayasa hukukumuzda vazgeçilmez bir ilke olduğu belirtilmiştir. Buradan hareketle Anayasa'nın parlamenter sisteme bağlı kalarak hazırlandığı sonucuna ulaşılmıştır.<sup>452</sup>

Cumhurbaşkanının görev süresini yedi yıl olarak saptayan ve yeniden seçilmesine olanak tanımayan düzenlemeler de Cumhurbaşkanının tarafsızlığını teşvik edici düzenlemelerdir. Çünkü 7 yıllık süre Meclisin 5 yıllık yasama dönemi ile çakışmamakta ve Cumhurbaşkanı'na görev süresi sırasında farklı siyasi çoğunluklarla çalışma imkanı sağlamaktadır. Bu durumda

<sup>450</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 299.

<sup>451</sup> Akın, 2009 s. 109,110.

<sup>452</sup> Tanör – Yüzbaşıoğlu, s. 190.

Cumhurbaşkanının belirli bir siyasi partiye yakınlaşmak yerine partiler üstü bir tutum takınmak zorunluluğunu hissedecek olduğu öne sürülmüştür. Aynı şey tekrar seçilememe için de söylenebilecektir, zira tekrar seçilmeyi hesap etmek belirli siyasi hesapları da beraberinde getirecektir. 1961 Anayasası iki defa üst üste seçilmeyi yasaklar, 1982 Anayasası ise daha mutlak bir şekilde tekrar seçilmeyi yasaklamıştır.

Anayasa'nın Cumhurbaşkanı seçiminde basit çoğunlukla yetinmeyip nitelikli çoğunluk araması da Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik bir kuraldır. Zira Cumhurbaşkanı, Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilebilecek bu mümkün olmaz ise en az üye tam sayısının salt çoğunluğu ile seçilebilecektir. Aranılan çoğunluk genellikle birden çok partinin oylarının birleşmesini gerektireceğinden Cumhurbaşkanı çeşitli partilerin kabul edebileceği bir kişi olması sonucunu doğuracaktır.<sup>453</sup>

### 3.1.2.2 Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve tarafsızlığı

Halk tarafından seçilmesi halinde, halkın tercihlerinde siyasi tercihlerinin öne çıkması nedeni ile tarafsız ve yansız bir Cumhurbaşkanı seçilmesi ihtimali azalacaktır. Cumhurbaşkanı seçilme yöntemi ve seçilebilmesi için siyasal kimliğe bürünmesi zorunlu olacaktır. Bu durumda Cumhurbaşkanının partiler üstü tarafsız bir kimliğe sahip olamayacağı belirtilmiştir.<sup>454</sup> Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının parlamentoda kendine siyasi olarak yakın olan parti ya da gruplarla işbirliği içerisine girebileceği, kendi görüşüne aykırı bir partinin iktidarda olması halinde hükümetin düşürülmesi için muhalefet ile işbirliği yapabileceği üzerinde durulmuştur.<sup>455</sup> Zira bir partinin de başkanı olabilecek Cumhurbaşkanının, ikinci kere seçilmesi ihtimali de bir arada değerlendirildiğinde kendi parti üyelerinin isteklerini de göz önünde bulundurmamak zorunda olduğu ifade olunmuştur.<sup>456</sup> Buna bağlı olarak, Cumhurbaşkanının hakem rolünü oynayabilmesi için tarafsız ve yıpranmamış olması gerekmektedir. Tarafsızlığı bir uzlaşıya bağlı olarak seçilmesine, yıpranmamışlığı gereksiz sorumluluklarının bulunmamasına bağlıdır. Yüksek hakimlerden rektörlere kadar geniş alanda tek seçici olan Cumhurbaşkanının kısa zamanda tarafsızlığını yitireceği dile getirilmiştir.<sup>457</sup>

Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanlarının kendi tercihlerini dayatmada, desteklemedikleri hükümetleri engellemede, hükümet tercihlerine müdahale etmede daha

<sup>453</sup> Özbudun, 1990 s. 288.

<sup>454</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 116.

<sup>455</sup> Gönenç, [http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf).

<sup>456</sup> Alpaç, s. 33.

<sup>457</sup> Kışlalı, Ahmet Taner, "Seçimsiz Demokrasi" Bahri Savcı'ya Armağan Mikiyeliler Birliği Vakfı Y., Ankara 1988, s. 302.

cesaretli davranabilecekleri belirtilmiştir. Türkiye açısından geniş yetkileri ile birlikte halk tarafından seçilecek cumhurbaşkanlığı makamı siyasi parti liderleri için de cezp edici bir makam olabilecektir. Buna örnek olarak Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanlığı süreci gösterilmiştir.

Paralel olarak Cumhurbaşkanının yüksek yargıya atama yapma yetkileri partiler üstü konumda kalacağı gerekçesi ile verilmiştir. Halk tarafından seçilmesi sürecinde parti sistemi içerisinde yer alması nedeni ile bu yetkilerini kullanırken de tarafsız kalmakta zorlanacaktır. Zira mevcut uygulamada yüksek yargıya yapılan atamaların hayli siyasi bir olaya dönüştüğünü göstermektedir.<sup>458</sup>

Halk tarafından seçilen ve muhtemelen meclisteki çoğunluğun dayandığı siyasi çoğunlukla aynı çoğunluğa dayanan Cumhurbaşkanının AYM'ye üye seçmesi konumuz açısından düşündürücüdür. Zira halk tarafından seçilen ve bir kere daha seçilme olanağı olan Cumhurbaşkanının AYM üyesi seçiminde tarafsız kalıp kalamayacağı sorusu akla gelmektedir. Diğer bir soru da, yasaların anayasaya uygunluğunu denetlemesinde ve yasalarca kişi haklarının ihlalinin önlenmesinde en son nokta olması nedeni ile tarafsızlığından şüphe duyulmaması gerekli olan AYM'nin, üyelerinin siyasal çoğunluğa dayalı Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi nedeni ile siyasal çoğunlukla özdeşleşip özdeşleşmediği şeklinde akla gelmektedir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yaratacağı politik ortamda AYM'ye üye seçiminde ihtiyaç duyulan çoğulculuk unsurunun zayıflayacağı, AYM için çoğulculuktan söz ötmenin ise doğal karşılanması gerektiği ifade edilmiştir.<sup>459</sup>

Bütün ulusu temsil etmesi gereken Cumhurbaşkanının, seçim sisteminin partilere dayanması ve seçim sürecinde halkla Cumhurbaşkanı arasındaki bağlantıyı partilerin sağlıyor olması nedeni ile belirli bir çoğunluğun ya da koalisyonun lideri haline gelmesi sistemin kendi içerisindeki bir çelişkisi olarak görülür. Bu şartlarda Cumhurbaşkanının partiler üstü tarafsız bir konumda kalabilmesi için siyasi mücadelenin dışında bulunması gerekir ki bu ise gerçek dışı bir beklentidir.<sup>460</sup>

Sistemimizde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde yapılan değişikliğin basit bir usul değişikliği olmadığı halk tarafından seçilmiş tek kişi olarak karşımıza çıkacak Cumhurbaşkanının sistem içerisindeki dengeleri yeniden tanımlayacak bir aktör olması ihtimali üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda önceki halde HSYK ve yüksek mahkemelere üye atama yetkisi Cumhurbaşkanı'na tarafsız devlet başkanı olması nedeni ile verilmiş

<sup>458</sup> Özsoy, 2009 s. 302.

<sup>459</sup> Yılmaz H, s. 140.

<sup>460</sup> Duverger, 1986 s. 221.

yetkiler olarak görülürken değişiklikten sonra durumun yeniden değerlendirilmesi gerekecektir.

Sistem içerisinde asıl sorun yaratan durum olarak Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması değil iki defa üst üste seçilebilmesinin düzenlenmiş olması görülmüştür. Zira iki defa üst üste seçilme olasılığı seçmene karşı siyasi sorumluluk doğuracaktır. Bu durumun seçilecek kamu görevlilerinin Cumhurbaşkanı'na biat etmeleri ve sadık olmalarının beklenmesi sonucunu doğuracağı vurgulanmıştır. Mevcut yetkileri ve çoğunluk oyu ile on yıl görev yapması muhtemel bir Cumhurbaşkanı ihtimali endişe verici olarak değerlendirilmiştir.<sup>461</sup>

5678 Sayılı Kanun'un 1.Maddesi Anayasamızın 77. Maddesinde 5 yıl olarak belirlenmiş olan Büyük Millet Meclisinin seçim süresine dair süreyi 4 yıl olarak değiştirmiştir. Bu şekli ile önceki dönemde olduğu gibi Cumhurbaşkanın görev süresi ve seçim dönemi ile yine Büyük Millet Meclisi'nin görev süresi ve seçim dönemi arasında farklılık yaratılmıştır.<sup>462</sup> Bu durum yine Cumhurbaşkanının tarafsızlığına hizmet eder nitelikte değerlendirilebilecektir.

### 3.2 Hükümet Sistemi Tartışmaları

İnsanlar içinde bulundukları siyasal sistemleri eleştirmekte genellikle haklıdırlar. Ancak sistemin alternatifini ve beklenen yararlarını değerlendirmekte hatalıdırlar.<sup>463</sup>

#### 3.2.1 2007 Değişikliği Öncesi Durum

1982 Anayasası'nın Başlangıç bölümünün 6. paragrafında kuvvetler ayrımı prensibinin devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda olduğu hükme bağlanmıştır.<sup>464</sup> Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı klasik parlamenter rejimin tarifini oluşturan yukarıdaki belirleme ve “sözüne ve ruhuna saygı ve mutlak sadakatle yorumlanmak” şeklindeki ifadeler doğrultusunda Anayasa hükümlerinin parlamenter rejim ilkeleri doğrultusunda yorumlanması gerektiği, Anayasa Mahkemesi'nin de bu görüşü 1990/2 sayılı kararı ile paylaştığı ifade olunmuştur.<sup>465</sup>

<sup>461</sup> Yılmaz H, s. 130 – 133.

<sup>462</sup> Doğru, Derya, “Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri” *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi*, Ankara 2011, s. 103.

<sup>463</sup> Sartori, s. 178.

<sup>464</sup> Özbudun, 1990 s. 60.

<sup>465</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 413.



Anayasa taslağının hazırlandığı komisyonun üyelerinden Prof Dr. Kemal Dal'ın çalışmalar esnasında, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin parlamenter sistemle çelişmeyeceğini: ancak bağımsız ve tarafsız Cumhurbaşkanına icra ile ilgili yetkiler verildiğinde bir takım sakıncaların doğabileceğini dile getirdiği aktarılır.<sup>466</sup>

1982 Anayasası'nın 109, 116, 175, 150 ve 146.maddesi düzenlemeleri 1958 tarihli Fransız Anayasası'nın düzenlemeleri ile paralel olarak değerlendirilmiştir. Ancak iki başlı (düalist) yürütme yapısının korunmuş olması, Cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesinin istisna olarak kalmaya devam etmesi, olağanüstü hallerde ve sıkıyönetim hallerinde Cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi ve kararnameleri imzalaması bu hali ile olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulunun birlikte hareket etmeleri (Fransız sisteminde Anayasa'nın 16.maddesi gereği, Cumhurbaşkanı, olağanüstü hallerde gerekli tedbirleri tek başına alabilmektedir) hususları göz önüne alındığında ve en önemlisi Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kuralının bulunmaması (31.10.2007 tarihinden önceki dönem için) nedenleri ile sistemin klasik parlamenter sisteme yakın kaldığının altı çizilmiştir.

Burada 1982 Anayasası'nın hazırlanması sırasında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki önerinin reddedilmiş olması isabetli bir tercih olarak değerlendirilmiştir. Gerekçe olarak meclis tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanının karşısında yine meclisin güveni ile oluşmuş ve bu güveni korumak zorunda olan bakanlar kurulunun halkın iradesi ile oluşması nedeni ile demokratik meşruiyeti daha yakın temsil eden bir organ olarak değerlendirileceği belirlenmiştir. Yine yürürlükteki seçim kanunları sayesinde Meclis'te daima bir çoğunluk bulunması ihtimali yüksek görülmüştür. Bu çoğunluğun siyasi tercihleri Cumhurbaşkanı seçimine de yansiyacaktır. Çoğunluk partisi liderinin başbakan olarak atanması şeklindeki eğilimin devam ettiği düşünüldüğünde Cumhurbaşkanı ile başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu arasında çoğunluk partisinin iç iktidar ilişkilerinden kaynaklanan bir etkileşimin de doğacağı öngörülmüştür. Bu belirlemeler doğrultusunda yürütme organı içerisindeki dengenin bakanlar kurulu lehine gelişeceği yönünde tahminde bulunulmuştur.

Tüm bu belirlemelere göre 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanını'na klasik parlamenter rejimlerden öte daha güçlü bir konum sağladığı belirlenmekle beraber sistemin yukarıda ayrıntılı olarak değinildiği üzere klasik parlamenter rejimin özelliklerini taşımaya devam ettiği vurgulanmıştır.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak Başbakanın da bakanların ona karşı sorumluluklarını düzenlemek ve başbakana bakanların azlini Cumhurbaşkanı'ndan istemek

---

<sup>466</sup> Özdemir, s. 37.

yetkisi vermek sureti ile sistem içerisindeki yerini ve yetkilerini kuvvetlendirmiştir. Ancak bu husus parlamentarizmden bir sapma olarak değil; parlamentarizmin rasyonelleşmesi olarak değerlendirilmiştir.<sup>467</sup>

Öte yandan 1982 Anayasası'na göre bakanlar kurulunun Meclis'e karşı sorumluluğunun yanında Cumhurbaşkanı'na karşı da sorumlu olduğu öne sürülmüştür. Başbakanın önerisi üzerine bakanları görevlerinden alabilecek olan Cumhurbaşkanının aynı zamanda başbakanı istifaya davet ederek hükümeti iktidardan uzaklaştırabilme olasılığı üzerinde durulmuştur. Bu durumun bakanlar kurulunun parlamentonun kararlı ve birleşik bir çoğunluğuna dayanması hali ile birleşmesi ise TBMM ile Cumhurbaşkanı arasında çatışma yaşanması ihtimalini doğuracaktır.

Bu çekişmenin hükümetin kuruluşundan itibaren var olduğu söylenmiştir. Zira Cumhurbaşkanının güvenoyu alamayan bakanlar kurulunu görevde tutması anayasal olarak mümkün görünmektedir. Bu durumda 45 gün bekledikten sonra seçimlerin yenilenmesine karar verebilecektir. Bu halin ise seçim dönemi bitmeden seçmenleri karşısına çıkmak istemeyen milletvekilleri çoğunluğunu direnmekten caydırıcı ve hükümete güvenoyu vermeye zorlayıcı bir hal olduğu ifade edilmiştir.

Bu nedenle 1982 Anayasası'nın kurduğu sistem parlamenter sistem olarak değil “aksak başkanlık sistemi” olarak adlandırılmıştır. Başka bir açıdan ise Cumhurbaşkanının karşı imza kuralına bağlı olmaksızın kullanabileceği yetkilerin bulunmasına, olağanüstü hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmesine rağmen ikinci kere seçilememesi nedeni ile siyasi yönden değerlendirilmeyeceği ve seçilememe yaptırımına uğramayacağına değinilmiştir. Bunun ise devlet başkanına seçilmiş bir hükümdar niteliği kazandırdığı ve iktidarı kişiselleştirdiği söylenmiştir. Sistem ise “otoriter başkanlık hükümeti” olarak adlandırılmış, parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanının genel oyla seçilen yasama organından daha güçlü konumda görünmesinin demokrasi ile bağdaşmadığı vurgulanmıştır.<sup>468</sup>

1982 Anayasası'nın genel gerekçesinde ve maddelerinin genel görüntüsünden (99, 110, 111 ve 116. maddeler) sistemin klasik parlamenter rejim olarak kurulduğu söylenebilecek ise de yürütme ile ilgili getirilen düzenlemelerin soru işaretleri yarattığı öne sürülmüştür. Özellikle 104 ve 105. maddelerde Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine dair düzenlemelerin klasik parlamenter rejimi aşar nitelikte yarı-başkanlık sistemi olarak adlandırılan 1958 Fransız Anayasası'na yaklaşması ve siyasi olarak sorumsuz olan Cumhurbaşkanının hangi yetkilerini birlikte hangilerini tek başına kullanacağını açıkça belirli olmaması soru işaretlerine kaynak

<sup>467</sup> Özbudun, 1990 s. 321.

<sup>468</sup> Duran, Lütfü, *Türkiye Yönetiminde Karmaşa*, Çağdaş Y., İstanbul 1988, s. 17 – 20.

olarak gösterilmiştir. Ek olarak olağanüstü dönemler ile ilgili 119 -122. madde düzenlemelerinin Cumhurbaşkanı'nı sistemin merkezi haline getirmesi de anılmıştır.<sup>469</sup> Türk Anayasa Düzeni Cumhurbaşkanı'na büyük yetkiler tanımıştır. Siyasal sorumsuzluğuna rağmen karşı imza kuralı yapılacak atamalarda Cumhurbaşkanının rızasını zorunlu kılmaktadır.<sup>470</sup>

Türkiye'de yaşanan hükümet sistemleri tartışmaları açısından başkanlı-parlamentar sistem denemelerinin yaşanan tartışmaları sonlandırmak bir yana yeni tartışmalara yol açacağı vurgulanmıştır. Zira devlet başkanı ile hükümet ve parlamento çoğunluğu arasında yaşanacak görüş ayrılıkları krizlere sebep olacaktır.<sup>471</sup>

Başkanlı parlamenter sistemin anayasal ve siyasal birçok unsurun bir araya gelmesi ile işleyen parlamenter bir model olduğu, bu modeli benimseyen ülkelerin demokrasileri belli bir aşamaya gelmiş, uzlaşma modelini benimseyen ve koalisyon hükümetlerini verimli bir şekilde işleten Avrupa Ülkeleri olduğu ifade edilmiş ve uzlaşmacı bir demokrasiye, paylaşımcı ve çoğulcu bir anlayış barındıran bir siyasi kültüre sahip olmayan Türkiye açısından ise sistemin uygun olmadığı vurgulanmıştır.<sup>472</sup>

Cumhurbaşkanı'na klasik parlamenter rejimin sınırlarının hayli ötesinde yetkiler tanıyan 1982 Anayasası bu hali ile rasyonelleşmiş parlamenter rejimin unsurlarını taşımakla birlikte kurduğu sistem “başkanlı parlamenter sistem” olarak da adlandırılabilir.<sup>473</sup>

Siyasal açıdan sorumsuz olan Cumhurbaşkanı hangi yolla seçilir ise seçilsin parlamenter rejimde görevine parlamento tarafından son verilemez. Bu şekildeki mutlak siyasi sorumsuzluğunun nedeni parlamento ile hükümet arasında çıkabilecek uyuşmazlıklarda tarafsızlığını koruyabilmesinin sağlanabilmesidir.

Türkiye'de ise 1982 Anayasası 116. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı, seçimlerin yenilenmesine tek başına karar verebilir. Bunun için Anayasa'da sayılan şartların gerçekleşmiş olması gereklidir. Sayılan şartlar gerçekleştiğinde Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Parlamenter rejimlerde meclis çoğunluğu ile kabine arasında bir bütünlük olduğu için devlet başkanının parlamentoyu tek başına feshi aktif politikaya katılmak sonucunu doğuracaktır. Oysa bu rejimde devlet başkanının aktif politika dışında olması gereklidir.

Fesih hakkının üç temel fonksiyonundan söz edilmiştir: Birincisi parlamento ile hükümet arasında denge sağlamasıdır. İkincisi parlamentoda, ani gelişen siyasi ve sosyal olaylara bağlı

<sup>469</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 190, 411.

<sup>470</sup> Akın, 2009 s. 181.

<sup>471</sup> Gönenç L. Hükümet Sistemi Tartışmalarında “Başkanlı Parlamenter Sistem” Seçeneği [http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf).

<sup>472</sup> Özsoy, 2009 s. 328.

<sup>473</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 13.

olarak, istikrarlı bir çoğunluğun kalmaması halinde seçimlerin yenilenmesini sağlayarak yeniden istikrarlı bir çoğunluğun oluşumunu sağlamasıdır. Son olarak da öngörülemeyen çok önemli olayların ortaya çıkması halinde halkın oyuna başvurulmasını sağlamasıdır.<sup>474</sup>

1982 Anayasası'nın seçimlerin yenilenmesini düzenleyen 116. maddesi seçimlerin yenilenmesini sebebe bağlı olarak düzenlemiş ve bu yetkiyi Cumhurbaşkanı'na vermiştir. Düzenlemeye göre fesih yetkisi hükümet sorunu sebebine bağlı olarak kullanıldığında yasallık ve meşruluk kazanacaktır. Seçimlerin yenilenmesi şartları ile ilgili düzenlemeler arasında başbakana her hangi bir yetki tanınmamış olması parlamentarizm açısından bir eksiklik olsa da, bu yetkinin Cumhurbaşkanı'nca kullanılmasının şartlarının ayrıntılı olarak düzenlenmesinin bu eksikliği doldurduğu söylenmiştir. (Aslında Türk hükümet sisteminde Başbakanın resmi olarak seçimleri yenileme yetkisi olmasa da, fiilen bu güce sahip olduğu ortadadır. Çünkü genelde parlamento çoğunluğuna sahip iktidar partisinin genel başkanı olan başbakanın TBMM'den rahatlıkla erken seçim kararı çıkartabilmesi mümkündür.) Bu bakımdan hükümetlerin kurulmasındaki zorlayıcı, teşvik edici etkisi, hükümetlerin düşürülmesinde ise caydırıcı etkisi nedeni ile düzenlemenin parlamenter rejimin amaç ve işlevine uygun olduğu söylenmiştir.<sup>475</sup>

1924 Anayasası döneminde tek parti hükümetlerinin parlamentonun güvenoyuna dayanmalarının formel hukukun bir gereği olduğu, hükümetlerin fiilen meclisin değil kurucu önder olan Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal (Atatürk)'ün hükümetleri olduğu vurgulanmıştır. Bu bağlamda İnönü ve Bayar hükümetlerinin parlamenter çoğunluğa dayanan parti hükümetleri olmadıkları ifade edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı makamının Türkiye'de sistemin kilit makamı olduğu, yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı parlamenter sistemin tersini söylüyor olmasına rağmen cumhurbaşkanlarının hiçbirinin tören adamı kimliğini benimsemedikleri vurgulanmıştır. Buna göre uygulamadan çıkan sonuç Türkiye'de tam bir parlamenter rejim söz konusu değildir. Fransız tipi bir yarı-başkanlık sisteminin söz konusu olmamasına karşın sistemimizdeki tikanıklıkların kaynaklarının benzeştiği ileri sürülür. Cumhurbaşkanı, siyaseten sorumsuz ancak yetkilidir. Sahip olduğu yetkiler ile TBMM'den aldığı güvenoyuna dayanarak ülkeyi yöneten iktidarın siyasi sınırlarını çizdiği tespitinde bulunulmuştur. İktidarın hukuki sınırını ise yasalar ve yüksek yargı organları oluşturmaktadır.<sup>476</sup> Parlamenter rejimi bir yasama

<sup>474</sup> Teziç, s. 414 – 416.

<sup>475</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 320.

<sup>476</sup> Akın, 2009 s. 200, 204.

yürütme dengesi sistemi olarak tanımlamanın da bu gün için doğru bir görüş olmadığı ifade edilmiştir.<sup>477</sup>

Zira uygulamada seçimi kazanan parti hem yürütme gücünü elinde bulundurmakta hem de sahip olduğu çoğunluk sayesinde yasama meclisine de hakim olmaktadır. Böylece seçimi kazanan partinin başkanının kişiliğinde hem yasama hem de yürütme gücü birleşmektedir. Ek olarak sistemimizde Adalet Bakanı ve Müsteşarı'nın HSYK'nın doğal üyesi olması değerlendirildiğinde yargı erki de yürütmenin kontrolü altında görünmektedir. Bu durum kuvvetler ayrılığı prensibine ve adalete aykırı olarak nitelenmiştir.<sup>478</sup>

Cumhurbaşkanlığı döneminde başkanlık sistemini öneren Cumhurbaşkanı Turgut Özal'a karşı en yoğun muhalefet Süleyman Demirel'den gelmiş olmasının rağmen; kendi Cumhurbaşkanı olduğu dönemde aynı Demirel başkanlık sistemini önerir, devlet başkanlığı makamının güçlenmesini savunur hale gelmiştir. Fiilen de, yapılan bir araştırma neticesine göre, Cumhurbaşkanı olduğu dönemde köşkün bütçesinin icracı bakanlıkların bütçelerini aşar şekilde kullanmıştır.

Süleyman Demirel'in bu tavrı ve görüşlerini, onun halk tarafından seçilmek sureti ile ikinci kere Cumhurbaşkanı olmak gibi bir isteği taşımasından kaynaklandığı şeklinde açıklayan görüşler ortaya konulmuştur.<sup>479</sup>

Süleyman Demirel 1980 seçimleri sürecinde de Cumhurbaşkanının millet tarafından seçilmesini önermiştir. Bu öneri karşısında 1961 Anayasası'nı hazırlayan komisyon üyelerinden Prof. Dr. Muammer Aksoy'un Latin Amerika ülkelerini örnek gösterip buralardaki diktatörlerin de seçimle geldiklerine dikkat çektiği aktarılır.<sup>480</sup>

1980 yılında yaşanan anayasa ve sistem tartışmalarında Fransa'nın 1958 yılındaki durumu ile 1980 yılındaki Türkiye'nin durumunun benzer olduğu üzerinde durulur. Bu görüşe göre hürriyetçi ve merkezîyetçi gelenek her iki toplumun ortak özellikleridir. 1958 Tarihli Fransız Anayasası'nın bazı maddelerinin 1919 Tarihli Weimar ve 1929 Tarihli Avusturya Anayasasının hükümleri ile aynı olduklarına dikkat çekilir. Türkiye'nin de yürütmeyi güçlendirmek adına başkanlık sistemini benimsemesi, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul etmesi ve yürütmenin bir yetki olduğunun düzenlemesi gerektiği öne sürülmüştür.<sup>481</sup>

<sup>477</sup> Özbudun, 1990 s. 149.

<sup>478</sup> Alpaç, s. 61.

<sup>479</sup> Yılmaz, s. 269, 271.

<sup>480</sup> Özdemir, s. 291.

<sup>481</sup> Karayalçın, Yaşar, *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 101.

Son dönemde ise başkanlık sistemi önerileri Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından dile getirilmiştir. 21 Nisan 2003 tarihli açıklamasında “Siyasetteki arzum başkanlık sistemi, benim için en ideali Amerikan modeli” ifadesini kullanmıştır. Bu süreçte başkanlık sistemi önerileri genelde iktidar partileri tarafından gündeme getirilmiş, gerekçe olarak parlamenter rejimin yürütme organını güçsüzleştirdiği öne sürülmüştür.<sup>482</sup>

Özellikle 1970 ve 1990 yılları arasında Türkiye’de parlamenter sistemin yönetememe sorunu nedeni ile sistemin dışarıdan müdahalelere açık hale geldiği belirlendikten sonra, yönetimde süreklilik ve istikrarın sağlanmasının daha kolay olduğu başkanlık sisteminin Türkiye için bu açıdan avantajlı olacağı söylenmiştir.

Askeri ve sivil bürokratik oligarşinin ‘Ülkemiz’ de halkın seçtiği temsilcilere şüphe ile bakması karşısında halk tarafından doğrudan seçilmiş olması nedeni ile yürütmenin siyasi olarak meşruiyeti ve gücünün artacağı bunun anti demokratik müdahaleleri engelleyeceği, vesayetçi demokrasiden özgürlükçü demokrasiye geçişin olacağı ifade edilmiştir. Yine başkanlık hükümeti sisteminin, özellikle günümüzün şartlarında bu yönde oluşan ihtiyaç karşısında, daha etkin ve dinamik bir yürütmeye imkan tanınması, sistemin başkanın kişiliğinde somutlaşması nedeni ile öngörülebilir ve hesap sorulabilir olması,(başkanın politikalarının seçmence bilinmesi ve uygulamalarından seçimlerle hesap sorulması) sistemin ülkemiz açısından avantajları arasında sayılmıştır.

Yine çoğulcu demokratik rejimlerin temelini oluşturan kuvvetler ayrılığının başkanlık hükümeti sisteminde tecelli ettiği vurgulanmıştır. Zira partilerin artan önemi ve parti demokrasisi sayesinde parlamenter rejimlerde yasama ve yürütme iktidar partisinin tüzel kişiliği üzerinde birleşmiş görünmektedir. Bu belirlemeye göre insan haklarının korunması bakımından da başkanlık sistemi daha avantajlıdır.

Türk Siyasi Tarihi açısından da başkanlık hükümeti sistemi benzeri uygulamalar yaşanmıştır. Zira mutlakıyetçi Osmanlı Yönetimi, Cumhuriyet’in ilk yıllarında Atatürk ve İnönü’nün tek adam yönetimleri başkanlık sisteminin monist yapısını andırmaktadır. Bu ve Türkiye’nin çözüm bekleyen sorunları açısından başkanlık sisteminin avantaj sağlayacağı değerlendirmesi yapılmıştır.<sup>483</sup>

<sup>482</sup> Güney, s. 349.

<sup>483</sup> Hekimoğlu, s. 53 – 56.

Bu görüşlerin karşısında olarak, siyasilerin neredeyse kaydı hayat şartı ile siyaset yaptığı ülkemizde ve benzer ülkelerde başkanlık sistemi tercihinin hiçbir sorunun çözümü olmayacağı öne sürülmüştür. Asıl mesele hukuki değil ahlakidir.<sup>484</sup>

1982 Anayasası'nın oluşturduğu Cumhurbaşkanlığı makamı ile ilgili tartışmalar ve bu kapsamda başkanlık sistemi değerlendirmeleri yapılmış, AÜ. SBF ve Hukuk Fakültesi'nden öğretim elemanlarından oluşan bir grup bilim insanı Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu'na verdikleri raporda “başkanlık rejimi ile parlamenter rejimin kendilerine özgü iç mantıklarının bulunduğunu, devlet başkanının halk tarafından seçilmesini öngören bir sistemin Türkiye açısından siyasal, toplumsal ve tarihsel nedenlerle elverişsiz olduğunu” savunmuşlardır.<sup>485</sup>

ABD başkanlık sistemini önerenlerin ülkenin başarısını sırf hükümet sistemine bağladıkları oysaki aynı derecede güçlü yasama ve yargı organlarının sistemde bulunduğunu göz ardı ettikleri ifade edilmiştir. Türkiye’ de ise yasama ve yargı organının karnesinin pek parlak olmadığı söylenmiştir.<sup>486</sup>

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki bir tikanıklığın oluşması ihtimali, ülkemizdeki disiplinli parti sistemi ve lider sultası ile birlikte değerlendirildiğinde; yaşanan tikanıklık, parlamenter sistemde öngörülen güvensizlik oyu ve fesih mekanizmalarının bulunmaması, ABD siyasi kültüründe yer almış serbest parti, siyasi türdeşlik ve uzlaşmacılık, siyasi faydacılık gibi unsurların bizim siyasi kültürümüzde bulunmaması nedeni ile kolaylıkla aşılamayacaktır. Bu unsurlara ülkemizin laik – İslam, kenar – merkez, sağ – sol çatışmalarının da eklendiği göz önüne alındığında bu hali ile uzlaşmaz bölünmüş bir toplum modeli ile sistemdeki tikanıklıkların aşılmasını beklemek gerçekçi olmayacaktır.

Yine Türkiye’nin ideolojik – kültürel eksenindeki siyasi ve toplumsal bölünmüşlüğü, hukuk devleti olmanın ilkelerini tam olarak yerine getirememesi, geleneksel sosyolojik değerler ile kurucu rasyonalist resmi ideoloji arasındaki çatışmadan kaynaklı birikintileri, yeterince bağımsız ve tarafsız güçlü bir yargı sisteminin bulunmayışı ve uzlaşmacı siyasi kültürünün zayıflığı bir arada değerlendirildiğinde başkanlık sisteminin ülkemizde başarılı sonuç vermesi ihtimaline şüphe ile yaklaşmak gerektiği belirtilmiştir.<sup>487</sup>

Aynı doğrultuda Türkiye’ de liderin kurallar ve kurumlardan daha önemli olması, demokratik normların yerleşmemiş olması ve sivil toplumun kökleşmemiş olduğu hususları dikkate alındığında halk tarafından seçilen başkanın arkasındaki desteği demokratik meşruiyet

<sup>484</sup> Özdemir, Ali Murat; Çelebi, Hürkan, “Başkanlık Sistemi, Birikim Stratejileri ve Yeni Hukuk: Türkiye’de Hükümeti Biçimlendirmek” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y., İstanbul 2007, s. 279.

<sup>485</sup> Sevinç, 116.

<sup>486</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 128.

<sup>487</sup> Hekimoğlu, s. 58 – 60.

bakımından değerlendirmek yerine kendisini tüm beklentilerin odak noktası olarak görmeye başlayacağı ifade edilmiştir. Muhalefete hoş bakılmayan, aşırı uyumculuğun öne çıktığı ülkemizde bu durumda başkanın ötekinin varlığını dikkate almadan iktidarı kendisi ve seçmenleri lehine kişiselleştirebileceği üzerinde durulmuştur.

Siyasi seçkinlerin dahi kendi içerisinde uzlaşma bulunmaması, giderek çeşitlenen sosyokültürel bölünmeler, 1980 yılında Cumhurbaşkanı seçimi öncesinde ordunun kendi adayını dayatmaya çalışması gibi olay ve olgular Türkiye'nin subjektif şartlarındandır. Bu şartlarda bölünmüş toplumlarda başkanın birleştirici bir unsur olarak avantaj sağlayacağı yönündeki görüşün Türkiye için geçerli olmadığı savunulmuştur.

Başkanlık sisteminin yürütmeye etkinlik ve sürat sağlamasının da ancak denge ve denetim mekanizmalarının sağlıklı olarak işlemesine bağlı görülmüştür. Ancak ülkemizde demokratik temsil kurumlarından olan sivil toplum kuruluşlarının zayıflığı, yargı bağımsızlığının tam sağlanamamış olması nedenleri ile uzmanlaşma başkanın kişiliğinde toplanacak ve yasama etkin yürütme adına feda olacaktır.

Bu şartlar altında aşırı haklılık kompleksine kapılmış başkanların bölünmüş toplumla arasında çatışma doğduğunda sistemde yaşanacak krizleri aşmak için elinde bulunan rant dağıtma mekanizmasını parlamenterlerin kullanımına sunabilecek, bu suretle siyasal yozlaşma yaşanabilecektir.<sup>488</sup>

Sistemde başkanın partisindeki güç ilişkilerinden bağımsız olarak bakanları atayabilmesi olasılığının parlamenter sisteme oranla daha fazla olduğu ifade edilir. Bu ise kamusal işlerin rasyonel hukuk kuralları yerine kişisel ve siyasi ilişkilere göre yönlendiği ülkemiz açısından üst düzey siyasi yönetimin uzmanlardan oluşmasını sağlayabilecek bir özellik olarak değerlendirilmiştir.

Parlamentoya karşı sorumlu olmayan ve parlamentoya karşı politikasını her zaman kabul ettiremeyen bir yürütme gücü ile gelişme halindeki bir ülkenin meselelerinin demokratik yollardan çözümünün mümkün olup olmayacağı sorulmuştur. Parlamenter rejimde yürütme ile ona vücut ve destek veren parlamentonun bir bütün olduğu belirlenir. Siyasi iktidar parlamento ve yürütmeden oluşan bir bütündür. Başkanlık sisteminde ise zaman – zaman ABD'yi dahi dış politika alanında güçsüz ve çaresiz hale getiren parlamento ile yürütme uyuşmazlıklarının yaşanabileceği üzerinde durulmuştur. Yine Fransa'nın ilk başkanlık sistemi denemesinin III. Napoleon'un diktatörlüğü ve kendisini imparator ilan etmesiyle sonuçlandırığının altı çizilir.

<sup>488</sup> Tosun Erdoğan;Tosun, s. 123 – 127.



Bu belirlemelerden sonra Türkiye’de devletin birliğini temsil eden tarafsız üst makam kimliğindeki Cumhurbaşkanının seçim sürecinin içerisine çekilmesi, siyasi polemik ve çekişmelerin odak noktası olması hususlarının sakıncalarına dikkat çekilir ve 1980 yılındaki Cumhurbaşkanı seçim krizinin parlamenter rejim terk edilmeksizin aşılabileceği öne sürülür.<sup>489</sup>

Diğer yanda Türkiye için başkanlık sistemini yeğleyen görüş sahipleri, 2007 yılında yapılan değişiklikten öncesi açıklamalarında, 1982 Anayasasını başkanlık sistemi yönünde düzenlemek gerektiğinde yapılacakları şöyle sıralamışlardır. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecek, yetkileri artırılabilecektir. Başbakanlık kurumu kaldırılacaktır. TBMM’nin hükümeti denetleme yollarına ilişkin hükümler Anayasa’dan çıkarılacaktır. Cumhurbaşkanının parlamentoyu fesih yetkisi kaldırılacaktır.<sup>490</sup>

Yine başkanlık sistemi lehine olarak sosyo – ekonomik açıdan hızla küreselleşen dünyaya ayak uydurmak durumunda olan Türkiye’nin içinde bulunduğu hızlı gelişim sürecinde güçlü bir yürütmeye ihtiyacı olduğu değerlendirilmiştir. Dolayısıyla uygun olan başkanlık sistemine geçmektir. Bu yönde yapılacak anayasal değişikliklerde demokrasi ve siyasi kültürel değerlerin dikkate alınması gerekmektedir.

Aynı yöndeki görüşlere göre başkanlık sistemi tarihi açıdan siyasi kültürümüze yabancı değildir. Zira 1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de öngörülen hükümetin işleyişi ile ilgili düzenlemeler başkanlık sistemine benzetilmektedir. Aynı şey İsmet İnönü’nün milli şeflik dönemi içinde söylenir. Türk Milleti güçlü devlet geleneğine alışıktır ve başkanlık sisteminin diktatörlüğe dönüşeceğini söylemek haksızlıktır. Zira darbeler sonrasında askerler dahi yeri gelince kışlarına çekilmesini bilmişlerdir. Bu manzarada başkanlık sisteminin diktatörlük doğuracağı yönündeki görüşlerin sebebinin siyasi kaynaklı olduğu söylenir. Zira genel dağılımda yüzde 65 sağ oya karşın yüzde 35 oy oranına sahip solun bu sistemde iktidara gelmesi son derece zordur. Bu nedenle sol görüş sahiplerinin başkanlık sistemine karşı oldukları görüşü dile getirilir.<sup>491</sup>

Siyasi istikrarın uzun yıllardır sağlanamaması, kuvvetler ayrılığının gerçekleştirilememesi, yürütmenin sürekli yasama gücünün altında kalması ve adalet istikrarının sağlanamamış

<sup>489</sup> Feyzioğlu, Turan, *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 104.

<sup>490</sup> Kuzu, Burhan, *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Türkiye Barolar Birliği*, Ankara 2007, s. 27.

<sup>491</sup> Alpaç, Birol, “Amerika Birleşik Devletlerinde’ ki Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Uyarlanması”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*, 2001 s. 74, 75.

olması nedenleri ve bu olumsuzlukların çaresi olarak ülkemiz açısından başkanlık sistemi önerilmiştir.<sup>492</sup>

Diğer yandan Türkiye koşullarında başkanlık sisteminin ülkenin elde etmiş olduğu demokrasi birikiminin tamamen yok edilmesi, siyasi, kültürel, ekonomik, hukuksal bütün birikimlerinin tek elde toplanması anlamına geldiği ifade edilmiştir.<sup>493</sup>

Türkiye'nin 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın uygulamaları ile 1982 Anayasası'nın kurduğu sistemi bir yarı-başkanlık sistemi olarak yorumladığı ifade edilmiştir. Özal'ın, kendisine has bir efsunkâr kişiliği olmayan ve özerk bir politika izleme ihtimali bulunmayan Yıldırım Akbulut'u, diğer adaylara rağmen, başbakan olarak ataması Cumhurbaşkanı Özal'ın partisi ile bağlantısını kesmek istemediği; bilakis, cumhurbaşkanlığı makamını fiili bir başbakanlık makamı haline getirmek istediği şeklinde değerlendirilmiştir.

Aralarındaki görüş ayrılığı nedeni ile Savunma Bakanı Hüsnü Doğan'ı azletmesi Özal'ın tutumuna örnek olarak gösterilmiştir. Özal AYM'ye yaptığı atamalarda da kendi siyasi konumunu güçlendirme kaygısı gütmüştür. Özal'ın siyasi iktidar tarafından sınırlandırılmayışının nedeni ise iktidar partisinin geride bıraktığı kendi partisi olmasıdır. Özal'ın özellikle dış politika ve ekonomi alanlarında sistemdeki yerini sert kuvvetler ayrılığı modelinin başkanı olarak yorumladığı görülmüştür. Bir kısım görüş sahiplerine göre; 1987 yılında yapılan yerel seçimlerde başarı sağlasaydı, Özal, anayasa değişikliği ile sistemi başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemi olarak değiştirecek; idareyi federal yapıya göre yeniden biçimlendirecekti. Oysa sistem parlamenter sistemdir ve başbakan merkezli çalışmak zorundadır.<sup>494</sup>

1961 AY'na göre 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının yetkilerini çok daha güçlü hale getirmesi karşısında sistemin yarı-başkanlık sistemine dönüştüğü iddiaları ortaya atılmış ise de bu güçlü konumun Fransız Anayasası'ndaki Cumhurbaşkanının konumu yanında daha güçsüz olması ve çifte meşruluğa yol açan halk tarafından seçilmesinin söz konusu olmaması hususları göz önüne alındığında bu savın kabulü mümkün görünmemektedir.

1990'lı yıllarda koalisyon hükümetlerinin varlığının yürütme organının istikrasızlığına yol açtığı yönünde tezler ortaya atılmış, çözüm önerisi olarak da yetkili bir Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür.

Oysaki Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi istikrarın sağlanması bakımından tek başına yeterli olmadığı gibi çifte meşruiyet sorunu nedeni ile sistemin kilitlenmesine de yol

<sup>492</sup> Beceren, Ertan; Kalağan, Gökhan, "Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi: Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları" *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Yıl: 6 Sayı: 11*, İstanbul 2007, s. 178.

<sup>493</sup> Behramoğlu, Ataol, "Sivil Diktaya Doğru Yol Alırken", *Cumhuriyet Gazetesi* 29.01.2011.

<sup>494</sup> Akın, 2009 s. 142 – 146.

açabileceklerdir. Meşruiyetini halktan alan Cumhurbaşkanı, gerek ve yeter anayasal yetkiler ile donatılmamış ise bunun yollarını arayacaktır. Bu da çoğu zaman sistemin tıkanmasına yol açacaktır.<sup>495</sup>

### 3.2.2 2007 Değişikliği ve Hükümet Sistemi

Almanya, İtalya ve İngiltere gibi ülkelerde devlet başkanının yürütmenin başı olma vasfının fiilen çok azaldığı, bu görevin büyük ölçüde başbakanına geçtiği belirlenir. Anılan sistemlerde, devleti korumak ve kollamak işlevinin gerektiğinden fazla yürütme organının başına verilmiş olması durumunda, makamın aynı zamanda hükümet faaliyetlerini de yönlendiren ve hatta yöneten makam olması nedeni ile tarafsızlığına gölge düştüğü öne sürülmüştür.

Ancak ABD’de durumun farklı olduğu vurgulanır. Zira halk, başkanın ne zaman hükümet faaliyeti yürüttüğünü ne zaman devletin üstün menfaatleri ile ilgili hareket ettiğini ayırt etmek konusunda, çok güçlü geleneklere sahiptir. Bu nedenle iki işlevin de devlet başkanında toplanması sakınca doğurmamaktadır.

Bu belirlemelerden hareketle Türkiye’de devleti korumak ve kollamak görevi olan Cumhurbaşkanlığı makamına kuvvetli yetkiler verilmesi gerekir, bu kuvveti artırmak için ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin lazım gelir. Halk tarafından seçilmesi hususunun tarafsızlığına halel getirmemesini sağlamak için ise Cumhurbaşkanının hükümet etmek yönünde yetkisinin olmaması, tüm yetkilerinin devletin ve sistemin korunması yönünde olması ve Cumhurbaşkanının da yetkilerini bu yönde kullanması gerektiği öne sürülmüştür.<sup>496</sup>

Bölünmüş çoğunluklarla daha iyi baş edebilmesi gerekçesi ile yarı – başkanlık sistemi başkanlık sistemine yeğlenir. Yine başkanlık sistemini terk etmek isteyen bir ülke de bu sistemi tercih etmelidir. Zira başkanlıktan parlamentarizme doğrudan geçiş tamamen farklı ve meçhul bir alana geçiş gibidir. Parlamentarizmi terk etmek isteyen ülkeler için ise uygun yapı yine yarı – başkanlık sistemidir. Zira yarı parlamenter bir sistem olarak değerlendirilen başbakanlık sistemlerini anayasa mühendisliği yoluyla oluşturmak pek de mümkün değildir. Yine çok partili sistemlerde nispi temsil politikaları ile uğraşmış ülkelerin parlamentarizmden başbakanlık parlamentarizmine ulaşmak da imkansız görünmektedir.<sup>497</sup>

<sup>495</sup> Yücel, s. 361.

<sup>496</sup> *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*, Birikim Y., İstanbul 1982, s. 105.

<sup>497</sup> Sartori, s. 178, 179.

Parlamente sistemlerde nispi temsile dayalı çok partili demokrasiler işleyebilir ve çok da fonksiyonel olabilirler. Ancak aynı şey başkanlık sistemi için söylenemez.<sup>498</sup>

21.10.2007 tarihli halkoylaması sonucu yapılan değişiklikle bir sonraki Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği ve o tarih itibarı ile Türkiye’de sistemin yarı-başkanlık sistemine dönüşeceği yönünde görüşler ortaya atılmıştır. Bu görüşlere karşılık, 1982 Anayasası’nın Cumhurbaşkanının yetkilerini parlamente sistemin çok ötesinde düzenlemesine karşın sistemin parlamente özelliğini koruduğu, 116. maddede de ülkenin yönetimsiz kalmasını engellemek amacı ile olağanüstü hallerde seçimlerin yenilenmesi yetkisinin bulunmasına rağmen sırf siyasi nedenlerle Cumhurbaşkanının parlamento fesih yetkisinin bulunmadığı öne sürülmüştür. İşte bu son özellik, yani Cumhurbaşkanının sırf siyasi nedenle meclisi fesih yetkisinin sistemimizde bulunmayışı ve Cumhurbaşkanının olağan dönemlerde yürütme erkinin başı olmaması, dış politikada etkin olmaması ve olağanüstü durumlarda geniş yetkilerinin bulunmaması nedenleri ile sistemin yarı-başkanlık sistemi olarak adlandırılmayacağı söylenmiştir.<sup>499</sup>

Farklı bir görüş ise; adı parlamente sistem de olsa hükümet ile parlamento arasında siyasi sorumluluğa dayalı bir bağlantı söz konusu da olsa Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin sisteme başkanlık sistemi özelliği vereceğini ifade etmektedir.<sup>500</sup>

Yarı-başkanlık sistemi ile ilgili öne sürülen devlet başkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı partiden olması durumunda sistemin parlamente ya da başkanlık sistemi olarak uyumlu bir şekilde işleyeceği yönündeki tespitin ülkemiz siyasi tarihi açısından doğrulanmadığı ifade edilmiştir. Zira aynı partiden olmalarına karşın, Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile Başbakan Mesut Yılmaz, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ile Başbakan Tansu Çiller’in aralarında uyuşmazlıklar yaşanmıştır.<sup>501</sup>

Öte yandan 2007 Yılında yapılan değişiklikten sonra Türkiye’deki sistemin başkanlı parlamente sistem olarak nitelenebileceği yönündeki görüşler aktarılmıştır.<sup>502</sup>

Başkanlı parlamente sistemin üç temel unsuru söz konusudur. Bunlar; halk tarafından seçilmiş devlet başkanı, devlet başkanının önemli anayasal yetkilere sahip olmaması ya da anayasal olarak sembolik konumda bulunması ve parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunan bir bakanlar kuruludur.<sup>503</sup>

<sup>498</sup> Sartori, s. 228.

<sup>499</sup> Hekimoğlu, s. 105 – 107.

<sup>500</sup> Soysal, Mümtaz, “Türk Siyasal Sistemi Üzerine Görüşler” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y., İstanbul 2007, s. 302.

<sup>501</sup> Yavuz, s. 158.

<sup>502</sup> Buran, s. 81.

<sup>503</sup> Özsoy, 2009 s. 90.

Bu belirlemelere bağılı olarak da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği Türkiye’deki sistem içinde başkanlı–parlamentar sistem değerlendirmesi yapılmıştır.<sup>504</sup>

### 3.3 Egemenlik ve Demokratik Meşruiyet Sorunu

17. yy da yaşanan hızlı toplumsal değişimle birlikte modern devlet karakterlerinin ortaya çıktığı İngiltere’de egemenlik yetkisinin kimde olması gerektiği sorusu da tartışmasız bir şekilde cevabını bulmuştur. Jean Bodin “La Souverainete” adlı eserinde egemenliğin kaynağının yasaların üzerinde “özgür halk” olduğunu belirlemiştir.<sup>505</sup>

Demokratik yönetim biçimleri; doğrudan, yarı – doğrudan ve temsili modeller olarak tasnif olunmuştur. 1982 Anayasası, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu belirleyen 6. maddesinin devamında “Türk Milleti egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır” şeklindeki ifade ile temsili demokrasiyi haber vermektedir. Burada ayrıca yetkili organlardan çoğul olarak söz edilmesi kuvvetler ayrılığı sistemine uygun bir terminolojidir.

Buna karşın Anayasa saf bir temsili sistem kurmamıştır. Anayasa değişikliklerinin şartlara göre zorunlu ya da ihtiyari olarak Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulmasını düzenleyen 175. maddesi yarı – doğrudan hükümet modelinin bir unsuru olan halkoylamasını sisteme eklemiştir.<sup>506</sup>

#### 3.3.1 Demokratik Meşruiyet Sorunu

Hükümet sistemleri ile demokrasi arasında kesin bir sebep sonuç ilişkisi bulunmadığı ifade edilmiştir. Demokrasinin yaşama şansı hükümet sisteminden çok Anayasa kuralları, siyasi parti sistemi, seçim kanunu, ilgili ülkenin iktisadi, siyasi, tarihi, sosyolojik özelliklerine bağlıdır.<sup>507</sup>

Demokrasi, değişen dünya koşullarına ve toplumun sorunlarına cevap verebilen ve bu sorunların üstesinden gelebilmek için kendisini sürekli yenilemek ve değişime ayak uydurmak zorunda olan bir yönetim sistemidir. Günümüz çoğulcu demokrasileri fazlaca kontrol ve denge mekanizmalarına sahiptirler.<sup>508</sup>

<sup>504</sup> Gönenç, Levent, *Hükümet Sistemi Tartışmalarında “Başkanlı Parlamentar Sistem” Seçeneği*, [http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf)

<sup>505</sup> Aslan, s. 54.

<sup>506</sup> Tanör, Bülent, - Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasası’na göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Y., Ankara 2004, s. 101.

<sup>507</sup> Sezginer, s.14.

<sup>508</sup> Aslan, s.9, 13.

Nispeten çokça bir yurttaş grubunun uzun bir zaman boyunca arzularına cevap verebilen bir rejim olarak demokrasi değerlendirildiğinde, böyle bir rejim için şu altı ortak özellik sayılmıştır. Etkin siyasal makamlar seçimle belirlenmelidir.

Seçimler düzenli aralıklarla tekrarlanmalıdır.

Seçimler serbest olmalıdır.

Birden çok siyasi parti bulunmalıdır.

Muhalefetin iktidar olma şartı olmalıdır.

Temel kamu hakları tanınmış ve güvence altına alınmış olmalıdır.<sup>509</sup>

Bir devlette anayasanın bulunmasının devletin demokratik ya da diktatörlük yapısında olduğu hakkında bir anlam ifade etmediği vurgulanır. Anayasallık deyimi hukukun üstünlüğü kavramına bağlanır. Buna göre yöneticiler devleti keyfi değil hakka ve adalete uygun olarak yönetmelidirler. Devletin faaliyet alanını daraltan düzenlemelerin temel hak ve özgürlükleri korumayı amaçladıkları, iktidar toplaşmasının bulunduğu yerde zorbalığın ortaya çıkması ihtimalinin doğacağı saptanmıştır.<sup>510</sup> Demokrasinin temelinde icranın mutlak ve sınırsız gücünün hukuk kuralları ve mahkemelerin bağımsızlığının sağlanması yolu ile sınırlandırılması yatmaktadır.<sup>511</sup> İktidar toplanması ile ilgili olarak; “İster soya çekim yoluyla, ister kendi iradesi ya da seçimle gelmiş olsun, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin hepsi tek kişide, birkaç kişide ya da bir çoğunlukta toplanırsa, bu hiç kuşkusuz zorbalığın ve baskı yönetiminin tam bir tanımı olur.” şeklindeki sözler aktarılır.<sup>512</sup>

Yürütmenin yargısal denetimi hukuk devletinin temel ilkelerinden olmakla birlikte tek başına hukukun üstünlüğünü ve vatandaşların hukuki güvenliğini sağlamaya yeterli değildir. Zira kanunların kişi hak ve özgürlüklerini ihlali söz konusu olduğunda, yasamanın da Anayasa’ya uygunluk bakımından bağımsız mahkemelerce denetlenmesi gereklidir. Bu denetiminde yasama ve yürütme erkleri karşısında tam bağımsızlığı sağlanmış bir yargı organı tarafından yerine getirilmesi gereklidir. Aksi durumda hukuk devletinden söz etmeye imkan yoktur.<sup>513</sup>

Azınlıkta kalan siyasi görüşlere sahip kişilerin oluşturdukları siyasi partilerin ileride çoğunluğu elde edip iktidar olabilme yolları gerçek anlamda açık değil ise çoğulcu demokrasiden söz edilemeyecektir.<sup>514</sup> Çoğunlukçu ve çoğulcu demokrasi kavramları ile ilgili birkaç belirleme yapmak gerekir ise; çoğunlukçu demokrasinin kökeninin Rousseau genel

<sup>509</sup> Gözler, s. 133.

<sup>510</sup> Lipson, s. 301.

<sup>511</sup> Feyzioğlu, s. 129.

<sup>512</sup> Lipson, s. 361.

<sup>513</sup> Özbudun, 1990 s. 100.

<sup>514</sup> Hekimoğlu, s. 21.

irade görüşüne dayandığı söylenebilir. Bu görüşe göre genel irade daima toplumun iyiliğine yönelir ve toplumun çıkarları ile çatışmaz. Genel irade yanılmaz bu nedenle onu sınırlayacak, azınlığın haklarını koruyacak ve görüşlerine değer verecek mekanizmalar gereksiz hatta zararlıdırlar. Çoğulcu demokrasi ise mutlak ve sınırsız bir çoğunluk yönetimine dayanmaz. Bu görüşe göre demokrasi çoğunluğun yönetimine dayanmakla beraber bunu azınlığın temel hakları ile bağdaştıran, kamu iyiliğinin toplum içindeki grupların özgür tartışma ve pazarlıklarından doğduğunu kabul eden bir rejimdir.<sup>515</sup>

Öte yandan, “halkın halk tarafından yönetilmesi” şeklindeki demokrasi tanımı, hukukçuların uydurdukları gerçek dışı bir demokrasi anlayışı olarak nitelendirilmiştir. “Yöneticilerle yönetilenlerin, baskı yapanlarla baskı altında tutulanların aynı kişiler olduğunu ileri sürmek, bunlardan ikincisinin ilkinde itaat etmesini meşrulaştıracak mükemmel bir yoldur.” Şeklindeki ifade ile demokrasi anlayışı eleştirilmiş, bunun tam bir soyutlama ve kelime oyunu olduğu öne sürülmüştür. Gerçek demokrasi daha mütevazı ve daha gerçek bir şeydir. Buna göre; doğuş, servet, görev ya da eğitim bakımından ayrıcalıklı olanlar için değil, herkes için gerçek özgürlük; bunun için de belirli bir yaşam düzeyi, belirli bir temel eğitim ve sosyal eşitliğin sağlandığı siyasal ortam demokratik olarak değerlendirilmiştir.<sup>516</sup>

Ülkemizde seçimlerde yüzde onluk ülke barajlı nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. Oyların sayımı ise D'Hondt sistemine göredir. Buna göre ülke barajını aşan partilerin sayısı ne kadar az olur ise o kadar adaletsiz bir dağıtımın söz konusu olacağı ifade edilir. Zira barajı aşamayan partilere verilen oylar aşan partilere dağıtılmakta zaman – zaman artık oyların oranı en adaletsiz çoğunluk sistemlerini dahi aşabilmektedir. Bu durumda seçim sistemimizin çoğulcu bir demokratik yapıyı hedeflemediği aksine parlamentoya hakim tek parti çoğunluğunu amaçladığı ve uygulamanın bu şekilde geliştiği vurgulanmıştır.<sup>517</sup>

Seçim sistemleri, şeklen anayasa metinlerine dahil olmasalar da, siyasal sistemin işleyişinin en temel unsurlarından birisini oluştururlar. Çünkü hem siyaseti yönlendirmenin en elverişli araçlarıdır hem de parti sistemine şekil verir ve temsilin görünümünü etkilerler.<sup>518</sup>

Hem azami düzeyde işler hem de azami düzeyde halk iradesini yansıtan bir temsili sistem yaratmak mümkün değildir. Basit çoğunluk seçimleri ise tam temsili engellemekte ve çarpıtmaktadırlar.

Diğer yandan çoğunluk seçimleri yöreci ve seçim çevresi merkezli politikaya yol açarlar. Bu sonuç siyaseti halka yaklaştırması açısından doğrudan demokrasi taraftarlarınca olumlu

<sup>515</sup> Özbudun, 1990 s. 14.

<sup>516</sup> Duverger, 1974 s.538, 539.

<sup>517</sup> Özsoy, 2009 s. 312, 313.

<sup>518</sup> Sartori, s. 10.

karşılır. Amerika’da da bu durum doğal kabul edilir. Ancak politika yerel düzeyde yapıldığında, ulusal politika nasıl yürütülecektir? Tüm politika yerel olursa, siyasal sistemin tümüne, ortak çıkara ve ortak iyiliğe kim hizmet edecektir? Merkezkaç ve yöresel çekim güçleri ile parlamenter sisteme göre daha iyi baş eden başkanlık sistemine sahip olan Amerika için de bu sorun önemli bir sorundur.<sup>519</sup>

### 3.3.1.1 Cumhurbaşkanının Parlamento Tarafından Seçilmesi ve Demokratik Meşruiyeti

Meşruluk kavramı soyut, tek ve evrensel gerçekliği olan bir tanımı bulunmayan, somut şartlara göre zamana ve mekana göre değişen bir kavramdır. Ancak pratik olarak siyasal sistemin dayanıklılığı sürekliliği ve istikrarı doğrudan meşruiyet problemi ile bağlantılıdır. Bu bağlamda çeşitli meşruluk sınıflandırmalarından ve tanımlarından da söz edilebilir. Son tahlilde demokraside iktidarın meşruiyetini insan hakları, açık rejim ve yönetime katılma ilkelerine olan inançtan alması gerektiğinin altı çizilmiştir.<sup>520</sup>

Bu kapsamda anayasal demokrasi meşruiyetin çoğul hali olarak karşımıza çıkar. Meşruiyet sadece sandık demokrasisinden kaynaklanmamaktadır. Yanı sıra başka kaynakları, başka faktörleri vardır. Bunların en önemlileri arasında demokrasinin temel prensipleri, hak ve özgürlükleri koruyan “Yargıçlar Hukuku” ya da “Cüppe Meşruiyeti” sayılabilir.<sup>521</sup>

Cumhuriyetlerde doğrudan doğruya halk tarafından seçilmeyen cumhurbaşkanları yetkilerini kullanmak için ihtiyaç duydukları demokratik meşruiyetten mahrumdurlar. Bu nedenle halk tarafından seçilmemiş Cumhurbaşkanının tek başına işlem yapması demokrasi ilkesine de aykırıdır.<sup>522</sup>

Hükümet sistemleri ile ilgili tartışmalar “demokratik meşruiyet, istikrar ve hızlı karar verme” sorunları ekseninde de yapılmaktadır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanının ancak doğrudan halk tarafından seçilmesi halinde demokratik meşruiyete sahip olacağı iddiasının temsili demokrasi ile uyuşmayacağı söylenmiştir. Zira aksi kabul başta AYM olmak üzere seçimle iş başına gelmeyen tüm kurumları demokratik meşruiyetten yoksun duruma getirecektir. Bu ise çağdaş demokratik hukuk devleti ile bağdaşmaz bir durumdur.

<sup>519</sup> Sartori, s. 77, 79, 83.

<sup>520</sup> Kapani, Münci, *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1983, s. 95.

<sup>521</sup> Çağlar, Bakır, “Hukukla Kavranan Demokrasi ya da Anayasal Demokrasi” *Anayasa Yargısı 10 Anayasa Mahkemesi Yayınları No: 28*, Ankara 1993, s. 242.

<sup>522</sup> Gözler, 2000a s. 10, 60.



İstikrar ve hızlı karar alma sürecinde ise her halde hem başkanlık sistemlerinde hem parlamenter sistemlerde bir yasama meclisinin yürütme ile birlikte bulunduğu olgusunun değerlendirilmesi gereklidir.<sup>523</sup>

Türkiye’deki sosyo-kültürel bölünmüşlük, etnik ve dinsel ayrılıkların bir aidiyet meselesi olarak ortaya çıkmış olması nedenleri ile salt halk tarafından seçilmiş olmasının Cumhurbaşkanı’na demokratik meşruluk sağlamayacağı öne sürülmüştür. Başkanlık sistemi ile ilgili iktidarın kişiselleşmesi, bölünmüş siyasi yapı ile başa çıkılamaması meselelerinin yarı-başkanlık sisteminde de yaşanacağı ifade edilmiştir. Bu görüş doğrultusunda, yargı bağımsızlığının tam olarak sağlanmadığı, yasama ve yürütmenin kendi görev alanlarının tam olarak belirlenmediği, sivil toplum örgütleri ve baskı grupları sayesinde halkın sisteme aktif katılımının sağlanamadığı ve demokratik, katılımcı bir siyasi kültüre sahip olmayan ülkemizde yarı başkanlık sistemi uygulamalarının başarılı olamayacağı söylenmiş, bu yöndeki öneriler “popülist dikta önerisi” olarak nitelenmiştir.<sup>524</sup>

Yine yapılan kimi araştırmalar, demokratik bir sistemin istikrarlı biçimde işleyebilmesini birden çok etkene bağlı olduğunu bunların içinde hükümet sisteminin ise en az etkili olanı olduğunu göstermiştir.<sup>525</sup>

### 3.3.1.2 Cumhurbaşkanı’nın Halk Tarafından Seçilmesi ve Demokratik Meşruiyeti

Güçlü yetkiler ile donatılmış Cumhurbaşkanı’nın otoritesine bir de halk tarafından seçilmiş olmanın verdiği manevi otorite eklendiğinde Cumhurbaşkanı, kolaylıkla siyasi sistemin hakim unsuru haline gelebilecektir. Bu ise sistemi başkanlık ya da yarı-başkanlık şekline bir sisteme dönüştürecektir ki anılan sistemlerin Türkiye’nin siyasi geleneğine uygun olmadığı ileri sürülmüştür. Ayrıca tamamen kendine özgü şartları olan ABD dışında Başkanlık Sistemi uygulamalarının istikrarlı bir demokrasi yaratmadığı, bilakis, yürütme gücünün Başkan’ın elinde toplanmasının demokratik denge unsurlarının güçlü olmadığı toplumlarda kişisel iktidara yol açtığı belirlenmiş bu nedenle Anayasakoyucu’ nun Cumhurbaşkanı’nın Meclis tarafından seçilmesi yönündeki tercihi isabetli bulunmuştur.

Günümüz anlayışına göre demokrasi yalnızca iktidarın seçim yolu ile el değiştirmesi olmayıp aynı zamanda iktidarın Anayasası’nın çizdiği yetki sınırlarına göre kullanılmasını da ifade etmektedir. Yine demokrasi sadece çoğunluk düşüncesine de dayandırılmaz. Demokrasi ancak insan haklarının etkili bir biçimde korunabildiği toplumlarda yaşayabilir.

<sup>523</sup> Göztepe, Ece, “Türkiye’de Bir Rejim Sorunu Olarak Cumhurbaşkanlığı Seçimi – Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme” *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Türkiye Barolar Birliği* 2007 s. 195, 196.

<sup>524</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 129 – 132.

<sup>525</sup> Üskül, Zafer, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye, Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz*, (Derleyen: Kamalak İhsan), Kalkedon Y., İstanbul 2007, s. 16.

Bu bakımdan temel hakların korunmasını sağlayan ve bunu güçlendiren her mekanizma, demokrasinin de gelişmesine uygundur. Bu bakımdan Anayasa'ya uygunluğun yargısal denetimi demokratik gelişmede bir aşamadır. Zira aynı zamanda katılma, tolerans ve hürriyet anlamına gelen demokrasi çoğunluğun geçici kaprisleri ve hoşgöründen uzak tutumlarını frenlemede demokratik toplumun siyasi tepkilerinin yanında bağımsız bir mahkemenin hukuki korumasına da ihtiyaç duyar. Bu belirlemeler ile birlikte Anayasa Yargısı'nın demokrasi teorisinden çok siyasi liberal teoriye ait bir kavram olduğu söylenmiştir.<sup>526</sup>

Parlamentarizm ile referandum usulünün birleşmesi ikinci dünya savaşı sonrası Anayasa hukukunun en dikkate değer meselelerindendir. Bu dönem anayasalarının yasamanın üstünlüğü prensibine dayanmaları ve Cumhurbaşkanının tüm bağımsızlığına son vermiş olmaları bakımından referandum hükümetle meclis arasındaki ve Cumhurbaşkanı ile milletvekilleri arasındaki uyuşmazlıkların çözümü için özel bir yol halini almıştır. Bu hali ile referandum ile bir kanuna oy veren halk aynı zamanda parlamento ile hükümet arasındaki uyuşmazlığı da çözmüş olmaktadır.<sup>527</sup>

Günümüzdeki halde Anayasamızda referandum mevcut olmasına göre, halkın seçtiği Cumhurbaşkanı, halkın seçtiği meclis, halkın seçtiği mecliste çoğunluğa sahip hükümet arasında uyuşmazlık çıkıp çıkmayacağı yani halkoyuna dayalı çoğunluk istibdadı yaşanıp yaşanmayacağı düşünülmesi gereken bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

18.Yüzyıl fikir adamlarına göre toplumsal sözleşme görüşünün mantıklı bir sonucu olan referandum, 20.Yüzyıl'da bir politika tekniğinden öte bir şey değildir. Referandum makul bir tarz mıdır, bu sayede hürriyete daha çok mu yaklaşılr, yoksa uzaklaşılr mı?<sup>528</sup> Tüm bu sorular günümüz Türkiye'sinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi meselesi ile ilgili de sorulabilir.

Hükümet sistemleri hakkında, kuvvetler ayrılığı temeline dayalı yapılmaya çalışılan tanım ve sınıflandırmalar iktidarın meşruiyeti, istikrarı ve etkinliği gibi özelliklerini de önemli hale getirmiştir.

Yasama organının da doğrudan halk tarafından seçildiği düşünüldüğünde Başkan'ın doğrudan halk tarafından seçilmesi, ortaya bir çifte meşruiyet sorunu çıkaracaktır. Her ikisi de eşit derecede demokratik meşruiyete sahip devlet organı arasında görüş ayrılığı söz konusu olduğunda ise devlet idaresinde tıkanmaların yaşanması kaçınılmazdır. Tıkanmanın

<sup>526</sup> Teziç, s. 176.

<sup>527</sup> Guetzevitch – Mirkine, Boris, *Hukuku Esasijede Yeni Temayüller* (Çeviren: Ali Rıza Türel), Hapisane Matbaası, Ankara 1938, s. 119.

<sup>528</sup> Guetzevitch – Mirkine, s. 143.

çözümünü oluşturacak güvensizlik oyu ve fesih gibi anayasal mekanizmalarda denk meşruiyet meselesi nedeni ile kurulamayacaktır.

Cumhurbaşkanının hem yürütme hem de yasama ile olan ilişkileri nedeni ile hükümet sistemlerinin tipleştirilmesi çalışmalarının da odak noktası olmuştur.<sup>529</sup>

Çoğulcu demokratik değerler ve hukuk devleti ilkesi açısından başkanlık sistemi diğer sistemlere göre daha fazla riskler taşır, çifte meşruiyet taşıyan sistemler çatışma ve hükümet bunalımlarına daha açık durumdadırlar.<sup>530</sup>

Belirli bir süre için seçilecek ve azledilemeyecek olan başkanın sistem içerisinde istikrar unsuru olacağı, siyasi tercihinine göre yöneteceği, halk tarafından seçilmesinin verdiği demokratik meşruiyetle daha güçlü konumda olacağı, halk tarafından seçilecek olması nedeni ile icraatının daha önceden kestirilebileceği yani öngörülebilir ve hesap sorulabilir olacağı sistemin avantajları olarak sayılmıştır. Başkanın kendini Rousseau'cu manada milli irade ile özdeşleştirmesi ise aynı meşruiyet kaynağına dayanan kabine sayesinde dengelenecektir.<sup>531</sup>

### 3.3.2 Egemenlik Sorunu

Devlet şekli olarak Cumhuriyet, egemenliğin bir kişiye veya zümreye değil toplumun tümüne (ulusa/mille) ait olduğu bir devleti ifade eder. Aynı zamanda bir hükümet şekli olarak da kabul edilen cumhuriyet başta devlet başkanı olmak üzere devletin temel organlarının veraset ilkesine göre değil seçim ile iş başına gelmelerini öngörür. Egemenliğin siyasal toplumun tümünde olduğu bir sistemde devletin temel organlarının toplumun iradesinin ifadesi olan seçimler ile oluşması tabiidir.<sup>532</sup>

Cumhuriyette bütün devlet kurumlarının halka teslim edilmiş olduğu, devletin halka ait olduğu belirtilmiştir. Buna göre halkın sadece hakları değil görevleri de söz konusudur. Bir partinin de kendisini seçmeyen azınlıktaki seçmenlerin sorunlarına kayıtsız kalması cumhuriyetin ilkeleri ile bağdaşmaz. Zira parti cumhuriyet sisteminde sadece kendi partisel çıkarlarını düşünemez, devletin bütünlüğü için kaygı duymalıdır.

Cumhuriyet nitelikleri ile belirlendikten sonra demokrasi kavramına da karşılaştırmalı olarak değinilmiş, aralarındaki farklar ortaya konulmuştur. Demokrasi halkın kendi üzerindeki devlet gücüne nasıl hangi yöntemle katılacağına belirlendiği ancak bununla devlette tüm sorumluluğun kim tarafından taşınacağına halk tarafından söyleneceği anlamına gelmeyen

<sup>529</sup> Yücel, Yücel, Bülent, “Yarı – Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya” *AÜHF Dergisi* 52 – 04, Ankara 2003, s. 340, 341.

<sup>530</sup> Özsoy, Şule, *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2007, s. 151.

<sup>531</sup> Uluşahin, s. 201.

<sup>532</sup> Özbudun, 1990 s. 58

bir sistemdir. Yani demokrasi bazı hak ve yetkiler veren ve bunların kapsamlarının demokrasinin türüne göre belirlendiği bir devlet biçimi olarak tanımlanmıştır.

Yasama yetkisi bulunmayan bir monarkın bulunduğu bir sistem demokratik olarak adlandırılabilir fakat bir monarkın varlığı cumhuriyet ile kabili telif değildir. Yine bireysel özgürlüklerin, örneğin devlet gücüne karşı direnme hakkının, abartılı olarak tanınması demokratik olarak görülebilir lakin aynı şey cumhuriyet ile bağdaşmayacaktır.<sup>533</sup>

Cumhuriyet ve demokrasi ile ilgili aynı değerlendirme diktatörlükler hakkında da yapılmış, sadece egemenliğin değil aynı zamanda sorumluluğun da diktatöre devredildiği sisteminde cumhuriyet ile bağdaşmayacağı belirlenmiştir. Özgürlükten vazgeçme özgürlüğü demokraside mevcuttur ancak cumhuriyette sorumluluktan vazgeçme özgürlüğü yoktur. Adolf Hitler'in de demokratik sayılabilecek bir karar ile başa gelmiş ancak parlamento cumhuriyet ile bağdaşmayacak biçimde sorumluluğunu da devretmiştir.<sup>534</sup>

Dolayısı ile devletin adının cumhuriyet olması ve başkanının veraset ile gelmemiş olması da o devletin milli egemenlik ilkesine dayanan demokratik bir hükümet sistemine sahip olduğunu göstermeyecektir. Tarihte ve günümüzde de adı cumhuriyet olmakla beraber ne milli egemenlik ne de demokrasi ile ilgisi olmayan birçok devlet söz konusudur.

Büyük önder Atatürk de “demokrasi prensibinin en asri ve mantıki tatbikini temin eden hükümet şekli cumhuriyettir. Cumhuriyette son söz millet tarafından müntahap meclistedir. Millet namına her türlü kanunları o yapar. Hükümete itimat eder ve onu ıskat eder.” şeklinde ifadeler ile cumhuriyetten söz etmiştir.<sup>535</sup>

Temsili demokrasilerde gerçek egemen ile egemenliği onun adına kullanan arasındaki bağ “seçim” ve “temsil” ilkeleri ile kurulmaktadır. Milli egemenlik anlayışı ancak saf temsili sistem içinde düşünülebilecekken, çağdaş anayasalar “yürütmenin yasama organını feshetmesi” kurumuna da yer vermektedir. Böylece ihtiyaç halinde halkın hakemliğine başvurulması usulü getirilmekte, temsili demokrasiden yarı – temsili demokrasiye, milli egemenlikten de halk egemenliğine yaklaşılmaktadır.<sup>536</sup>

### 3.3.2.1 Cumhurbaşkanı'nın Parlamento Tarafından Seçilmesi ve Egemenlik

“Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir.” kuralı ilk olarak 1921 Anayasası'nda ifadesini bulmakla beraber sonraki tüm anayasalarımızda da yerini almıştır. Bu kuralın demokrasi ile

<sup>533</sup> Doehring, Karl, *Genel Devlet Kuramı ( Genel Kamu Hukuku)*, (Çeviren: Mumcu Ahmet), İnkılap Yayınevi, İstanbul 2002, s. 163.

<sup>534</sup> Doehrin, s. 165.

<sup>535</sup> Özbudun, 1990 s. 58.

<sup>536</sup> Koçak, Mustafa, *Batıda ve Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi, Devlet ve Egemenlik*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2006, s. 112, 117.

özdeşleştiği, millet egemenliğinin sağlanması yolunda hükümet sisteminin de demokratik bir rejim olması gerektiği söylenmiştir. Yine klasik milli egemenlik anlayışına göre temsili rejim ile milli egemenlik arasında da ilişki söz konusudur. Klasik manada millet geçmiş ve geleceği de içine alan bir tüzel kişiliği ifade eder. Halk ise belli bir anda ülkede yaşayan insanların toplamını ifade etmektedir. Bu nedenle millet egemenliği, halk egemenliği ile ilgili yarı doğrudan ya da doğrudan temsil sisteminden farklı olarak temsili rejimi zorunlu kılmaktadır. Fakat günümüzde millet ve halk kavramları arasındaki fark önemini kaybetmiş milli egemenlik ve temsili rejim arasındaki mantıksal ilişki de zayıflamıştır. Milli egemenlik prensibini benimsemiş ülkelerde de halk oylaması gibi yarı – doğrudan demokrasi araçları kullanılmaya başlanmıştır. 1982 Anayasası da 75. maddesinin 3. fıkrasında halk oylamasını öngörmüştür.<sup>537</sup>

Klasik anlamda milli egemenlik kavramı mutlak ve sınırsız bir iktidarı ifade etmekle sistemi kişi özgürlüğünü yok eden düzene dönüştürebilir. Zira egemenliğin meşru sahibi kralın yerini millet almıştır. Bunun yerine de çoğunluğun iradesi konduğunda ulaşılabilecek sonuç çoğunlukçu demokrasidir. Tüm egemenlik teorilerinde olduğu gibi egemenliğin kaynağının bir defa meşru olarak belirlendikten sonra egemenden gelen tüm kararların mutlak itaati gerektirir olduğu kabul edilir. Bu hali ile klasik egemenlik doktrini başta Duguit olmak üzere tüm çağdaş anayasa hukukçuları ve siyasal bilimciler tarafından eleştirilir, bunun doğrulanması mümkün olmayan bir teori hatta dogma olduğu kabul edilir. Yapılan belirlemeler karşısında günümüzde milli egemenlik kavramından ‘demokrasi idealini’ anlamak gerekecektir.<sup>538</sup>

1961 Anayasası’nın Cumhurbaşkanı ile ilgili öngördüğü sistem, egemenliğin kullanılması formülü ile ilgili getirdiği düzenlemeler de tartışma konusu olmuştur.

Celal Bayar’ın 1924 ve 1961 Anayasaları’nın değerlendirilmesi ile ilgili görüşleri özetle şu şekildedir:

“1924 Anayasası’na göre Türkiye’de demokrasi hâkimiyetin kayıtsız şartsız milletin olduğu ve millet tarafından bizzat kullanılacağı görüşünden hareketle uygulanacaktır. 1961 Anayasası ise egemenliğin özerk kuruluşlara ve kurallara bağlı olarak kullanılacağını öngörmektedir ve iki Anayasa da bu egemenliğin kullanılması ile ilgili getirdikleri düzenlemeler nedeni ile farklılaşmaktadır. 1924 Anayasası’nın Ordu’yu ve Aydınlar’ı devlet ortaklığından çıkardığı Saray’ın kanun yapma ve yürütme yetkisini TBMM’ye verdiği, Ordu’nun ve Medrese’nin denetim gücünü seçim mekanizmasına bağlayarak seçmenlere

<sup>537</sup> Özbudun, 1990 s. 69.

<sup>538</sup> Kapani, 81.

kaydırdığı belirtilmiştir. Bu gerekçelerle kuvvetler birliği prensibini benimseyen 1924 Anayasası'nın en doğru düşüncenin halk kaynağından geleceği inancı ile kurumlara itibar etmeyip tüm gücü TBMM'de topladığı ifade edilmiştir. 1924 Anayasası'nın bu şekildeki temel fikirleri karşısında, hükümetin meşruiyetini Anayasa ve halk iradesi ile sınırlamak doğru olmakla beraber Ordu, Yargı ve İlim Müesseseleri ile birlikte işbirliği içerisinde devletin yönetimi olanaksızdır şeklinde görüş belirtilmiştir. 1924 Anayasası'nın yönetim ortaklığından çıkardığı Ordu ve Aydın'ın 1961 Anayasası ile yeniden yönetime ortak edildiği; Ordu'nun Milli Güvenlik Kurulu, Aydın'ın ise Anayasa Mahkemesi, TRT, Üniversite... vb. kurumlar ile yönetimdeki yerlerini aldıkları görülmüştür. 1961 Anayasası'na temel olan görüşün halkoyuna dayalı olarak kurulan Meclisin egemenliği gerektiği gibi kullanmak hususunda duyulan kuşkuyla dayandığı, bu kuşkuyu gidermek için anılan müesseselerin ihdas edildiği, ulusal egemenliğin kanun yapma gücünün Senato, Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanlığı Anayasa muhafızlığı gibi kurumlar ile daraltıldığı vurgulanmıştır. Bu şekli ile 1961 Anayasası'nın Osmanlı Devleti'nin Saray-Medrese-Ordu şeklindeki üçayaklı yumuşak halk egemenliğine dayalı sisteme yeniden dönüş yaptığı, tüm bunlara rağmen ise Anayasa'nın doğal hakları en sağlam şekilde teminat altına alan, geniş hürriyetli ve demokratik hiçbir fikre karşı olmayan bir yapıda olduğu ifade edilmiştir.<sup>539</sup>

Celal Bayar'ın bu görüşleri bazı açılardan eleştiriye uğramıştır. Bunlardan ilki 1924 Anayasası ve yaşanan tek parti döneminde kurulan aydın hakimiyetini göz ardı ediyor olmasıdır. İkincisi, egemenliğin sahibi ile kullanıcısının özdeşleştirilmesi ya da karıştırılıyor olması hususundadır. Zira Anayasa'ya göre egemenlik millettir, TBMM ise millet adına egemenliği kullanan organdır. Bayar ise TBMM milletin kendisidir demektedir. Oysaki farklı olduğu öne sürülen, egemenliğin TBMM eli ile kullanılması veya yetkili organlar eliyle kullanılması her halde temsili demokrasiyi ifade eder ve her iki sistemde de milletin egemenliğini bizzat kendisinin kullanması söz konusu olmamaktadır. Üçüncü olarak ise Bayar'ın kayıtsız şartsız millet hakimiyetinden söz etmesinin Anayasa ile örtüşmediği belirtilmiştir. Anayasa'nın öngördüğü egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğudur. Bu ifadenin anlamı kayıtsız şartsız millet hakimiyetinden farklıdır. Anayasanın getirdiği formül egemenliğin herhangi bir hanedana kişi ya da zümreye ait olmadığı, kayıtsız ve şartsız aidiyetinin millete ait olduğu anlamındadır. Oysaki Bayar'a göre kayıtsız şartsız millet hâkimiyeti şeklindeki ifadenin anlamı, Millet'in kendisi demek olan TBMM çoğunluğunun egemenlik yetkisini kayıtsız şartsız kullanacağı, Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı, yargı

<sup>539</sup> Tanör, s. 29 – 31.

bağımsızlığı ve denetimi, anayasa yargısı gibi kurum ve kavramların milli iradenin tam ve serbest bir şekilde tezahürünü engeller nitelikleri nedeni ile demokrasiye ters düşeceğidir.

Ancak demokrasi sadece seçim ve çoğunluğunun yönetiminden ibaret değildir. Adalet Partisi ile 1961 Anayasası arasındaki uyumsuzluk egemenliğin kullanılış biçimi ile ilgilidir. Bu yetkinin kullanımı çeşitli organlar arasında bölüştürülmüş olup Anayasa'nın üstünlüğünün benimsenmiş olması karşısında TBMM'nin ya da oradaki çoğunluğu arkasına alan hükümetin Millet adına hareket ettiği iddiası ile dilediğince hüküm sürememesi sorun yaratmaktadır.<sup>540</sup>

Öte yandan millet kavramı, geçmiş ve gelecekteki kuşakları içine alan soyut ve manevi bir kavramdır. İrade ise akıl ve sinir sahibi gerçek kişilere mahsustur. Buna göre “milli irade” kavramı gerçekte ilgili olmayan bir varsayımdan ibarettir. Halk iradesi kavramının daha somut olduğu düşünülse dahi onunda bir iradesi olamayacaktır. Olsa – olsa halkı oluşturan bireylerin iradesinin toplamından söz edilebilecektir. Tüm bunlara göre seçimlerde ortaya çıkan ne milli ne de halk iradesi olmayıp, sadece oy kullanmış seçmenlerin çoğunluğunun siyasi tercihi olduğu ortadadır.<sup>541</sup>

Ayrıca bir halkın kendi kendini yönettiğinin hiçbir zaman görülmediği ve görülemeyeceği vurgulanmıştır. Bu görüşe göre bütün yönetimler oligarşiktir ve zorunlu olarak az sayıda kişinin yönetimini doğurur.<sup>542</sup>

### 3.3.2.2 Cumhurbaşkanı Halk Tarafından Seçilmesi ve Egemenlik

Bir temsili idare şekli olan yarı temsili sistemde halk kanunların yapılmasında her hangi bir etkiye sahip değil ise de parlamentonun feshi, erken seçim, temsilcilerin azli, istişari referandum ve politik grev gibi yollarla yöneticilere etki edebilmektedir.

Günümüz demokrasilerinde seçimler ise klasik manalarından farklı olarak belirli bir kişinin belirlenmesi anlamına gelmeyip belirli bir politik programın tercihi anlamına gelmektedir. Kişilerin seçimi yerine seçmen siyasi partilerin sunduğu programı oylamaktadır.

Seçilen temsilciler ise seçmenin isteklerini kural olarak açık olan parlamento çalışmalarının kitle iletişim araçları sayesinde seçmen tarafından takip edilebilmesi ve belirli bir programın uygulayıcısı olarak seçilen temsilcinin bir dahaki seçimlerde de seçilme beklentisi nedeni ile yerine getirmeye çalışacaklardır.<sup>543</sup> Bu belirlemeler halkın Cumhurbaşkanı seçmesine dair süreçler içinde gündeme gelebilecektir.

<sup>540</sup> Tanör, s. 31 – 35.

<sup>541</sup> Kapani, s. 77.

<sup>542</sup> Duverger, 1974 s. 538.

<sup>543</sup> Teziç, s. 222.

## SONUÇ

Siyasal sistemlerde, kurumların sadece hukuki yapılarına göre yapılan belirlemelerin, işleyişi göz önüne almamaları nedeni ile hukuki yapı ve işleyiş arasında çoğu kere benzerlik bulunmadığı söylenmiştir.<sup>544</sup> Siyasi kurumlar, kültürel ve tarihi koşulların etkisi altında oluşturulmakta ve işletilmektedirler. Yine ülkelerin kültürel özellikleri ve geçmiş dönem yönetim alışkanlıklarının siyasal kurumları şekillendiren ana etken olduğu yönündeki görüşler her zaman doğru olmasa da yabana atılmamalıdır. Bu bağlamda değerlendirilen Avusturya, İrlanda, Bulgaristan ve Slovakya’ da rejimin oluşumu sırasında ilk olarak göreve gelen cumhurbaşkanlarının kendilerinden sonra gelenlerin davranışsal tercihlerini belirledikleri tespit edilmiştir.<sup>545</sup>

1982 Anayasası dâhil hiçbir anayasamız toplumsal bir uzlaşmayı yansıtmamıştır. Aksine yönetenin, topluma, nasıl yöneteceğini tebliğ ettiği metinler olmuştur. Bu metinler seçilmiş ile

---

<sup>544</sup> Çam, s. 6.

<sup>545</sup> Özsoy, 2009 s. 183, 205.



atanmış arasındaki dengeyi kurmaya çalışmaktadır. Bu dengede ise ahalinin yeri yoktur. Bu ortamda yapılan Anayasa değişikliği tartışmaları çerçevesinde geleneksel bürokratik vesayetın siyasi alanda geriletildiği ancak bunun hukuki alanda söz konusu olmadığı belirlenir. Sözü edilen siyasi fiili olgunun hukuk alanında gerçekleşip gerçekleşmeyeceği sorulur. Bu yönde yapılan değişiklikler gerçek bir uzlaşmayı mı yansıtacaktır yoksa yöneten kademesinde yaşanan bir nöbet değişiminden mi ibaret kalacaktır? Bu bakımdan başkanlık sisteminin ise “biz sizi şu kurallar çerçevesinde yöneteceğiz” anlamına geldiği söylenmiştir.<sup>546</sup>

Siyasi sistemlerin ve sistemlerine göre ülkelerin sınıflandırılmasına yönelik çalışmalar sadece terminolojik bir sonuca yönelik değildirler. Bu sayede benzerler bir araya toplanır, ortak noktaları ortaya çıkarılır, farklılaşan gruplardakilerle karşılaştırılma olanağı elde edilir. Böylece hem sistemlerin iç dinamikleri ve işleyişleri tespit edilir hem de sosyal, siyasal ve ekonomik alandaki başarı düzeyleri ile aralarındaki ilişki tespit edilebilir hale gelir.<sup>547</sup>

Bir ülkede demokratik rejimin yerleşmesi, devamı ve güçlenmesi iktisadi ve kültürel gelişmenin bir fonksiyonudur. Yükselen kültürel düzey ve iktisadi kalkınma sonucu yaşam düzeyinin yükselmesi sayesinde demokrasi ortamı sağlamlaşıp gelişecektir. Bu belirlemelerin istatistikî yöntem ve belgelerle doğrulandığı vurgulanır.<sup>548</sup>

Ülke olarak Fransa’ya benzemeye çalıştığımız; katılımcı, demokratik, sakin ve barışçı bir yaklaşımla teknik düzenleme ve çözümler üreterek rejimi rasyonelleştirmek yerine hep “sil baştan” yapmayı sevdiğimiz vurgulanmıştır. Gerek Amerika’nın gerekse Fransa’nın tarihi, siyasi ve kültürel geçmişini görmezden gelerek, kendi siyasi kurum ve kadrolarımızı, siyasi aktörlerimizi yetersizlikle itham edip bir kenara bırakarak, başkanlık ya da yarı-başkanlık rejimini benimsemek sureti ile demokrasimizin sağlıklı işleyeceğini düşünmenin bir sanrı olduğu ifade edilmiştir. Bu doğrultuda ünlü Fransız düşünürü Jean Bodin’in “Niceleri, kendi yönetim biçimlerine tümüyle ters bir cumhuriyetten ödünç aldıkları güzel bir düzenlemenin çekiciliğine kapılarak kendi güzel ve büyük cumhuriyetlerini yıkıp yok etmişlerdir.” şeklindeki sözleri aktarılır.<sup>549</sup>

1980 Darbesi öncesi dönemde, halkın nispeten bilinçsiz ve örgütsüz kesimleri (Sessiz Çoğunluk), kargaşa ve terörün kaynağı olarak 1961 Anayasası’nın getirmiş olduğu çoğulcu ve özgürlükçü demokrasiden kaynaklandığı yönündeki propagandanın etkisi altındadır, demokrasi ve özgürlük kavramlarının geniş kitleler açısından cazibesini yitirmiştir.<sup>550</sup>

<sup>546</sup> Belge, Murat, “Anayasa(2)”, *Taraf Gazetesi* 06.02.2011.

<sup>547</sup> Uluşahin, s. 221.

<sup>548</sup> Çam, s. 13.

<sup>549</sup> Eyüboğlu, s.92,94.

<sup>550</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s.5.

Amerika'da özgür kurumlar yıkılacak olur ise sebebinin çoğunluğun gücü olacağı dile getirilmiştir. Zira çoğunluk, azınlıkları ümitsizliğe kaptırıp çatışmaya yol açabilecek sonuç olarak kargaşa ve devamında çoğunluğun despotizmi doğacaktır.<sup>551</sup> Tarihte hükümetlerin çoğu otoriter nitelikte olmuştur. En çok görülen yönetim biçimi iradelerini buyruk yolu ile kabul ettiren oligarşilerdir. Çoğunluğun azınlığa hükmetmesinin doğal görünmesine karşın tarihsel gerçekliğin durumun genel olarak tersine azınlığın çoğunluğa hükmetmesi şeklinde gerçekleştiği görülür. Günümüzde her ne kadar halk yığınları hükümetler üzerinde etkiye sahip iseler de bu durumu değiştirmemiştir. Azınlığın çoğunluk üzerindeki baskı yöntemleri değişmiş, insan bedeni ve ruhu üzerindeki baskı yöntemleri daha acımasız, katı, kurnaz ve kıyıcı hale gelmiştir. Çağdaş diktatörlüğün tarihtekilere benzemeyen bir türünün ise toplumu belirli bir ideolojiye veya doktrine göre şekillendirmeyi amaçladığından söz edilmiştir. İktidar aracı olarak devleti keşfeden bu diktatörlüğün terör, propaganda ve tek parti gibi üç yöntem kullandığı ifade edilmiştir. Propaganda ise günümüzde toplumu belirli bir kalıba sokmak üzere tasarlanmış yalan ya da yarı doğru şeylerin sürekli olarak aşılması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu kapsamda siyasal iktidarın tek parti elinde toplanmasının çağımıza özgü bir olgu olduğu tespit edilmiştir. Buna göre egemen parti sırf halk yığınlarını katılım sorunları ile uğraşmak, yığınları gütmek, yönetmek ve disipline ederek azınlığın egemenliği altında tutmak üzere oluşturulmuş bir araçtır. Bu araçtan gerek sağ gerek sol diktatörlükler yani hem Nazi ve Faşistler hem de Komünistler sistemli şekilde yararlanmışlardır.

Yirminci yüzyılda tek partinin hükümeti ele geçirmekle yetinmediği, parti organları ile rekabete girecek devlet organlarını da ele geçirip etkisizleştirdiği ve ortadan kaldırdığı vurgulanmıştır.<sup>552</sup>

Kendini yönetmekten tümüyle vazgeçmiş insanlar yöneticilerini seçmekte başarılı olamayacaklar, köleleşmiş bir toplumun seçiminden liberal, akılcı ve etkin bir hükümet çıkamayacaktır. Bu doğrultuda toplumsal şartların eşit olduğu ülkelerde baskıcı bir hükümet kurmak diğer ülkelere göre daha basit olacaktır. Böyle bir hükümet ise yalnızca baskı yapmakla kalmayacak insanlığın en yüce değerlerini de ortadan kaldıracaktır. Demokratik çağda herkes baskı rejimlerinden ürkmelidir.<sup>553</sup>

Oysa yasama organı, Anayasa sınırları içerisinde devletin hukuk düzeninin yaratıcısıdır. Yürütme organının işlemleri ise kanunu izleyen, kanundan kaynaklanan işlemlerdir.<sup>554</sup>

<sup>551</sup> De Tocqueville, s. 105.

<sup>552</sup> Lipson, s. 259 – 262, 277.

<sup>553</sup> De Tocqueville, s. 169.

<sup>554</sup> Özbudun, 1990 s. 163.

Siyasi partiler demokrasinin zorunlu unsurlarıdır; ancak yeterli değildirler.<sup>555</sup> Hukuk devleti vatandaşların hukuki güvenlik içinde bulundukları devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu devleti ifade eder. Bu tanıımı ile polis devleti kavramının karşıt kavramıdır.<sup>556</sup> Modern devlet düzeninde seçilmiş krallara yer yoktur. Hürriyet adına kurulmuş ve halk iradesini temsil ediyor oldukları varsayıldığından parlamentoların istibdadı, diğer şahsi istibdatlardan daha kötü sonuçlar verebilir. İktidar kesin bir şekilde elde edilir edilmez onun kötüye kullanılması ihtimali karşısında iktidarın sınırlanması sorunu doğar.<sup>557</sup> Çünkü bir meclis çoğunluğu da çıkardığı kanunlar ile kişi hürriyetlerini hiçe sayabilir.<sup>558</sup> Aydın kafalı dahi olsa zorbanın iyisi olmayacağı, kendi iradesini zorla başkalarına kabul ettiren kişinin yine kendi çıkarlarını, kendi fikirlerini ve tercihlerini öne çıkaracağı ifade edilmiştir.<sup>559</sup> Zira çoğunluğun iradesine üstünlük tanıyan mutlak demokrasi anlayışı kanunların anayasaya uygunluğunun denetimine de karşı olmuştur. Ancak tarihi gelişim sürecinde liberal demokratik gelişim içerisinde bu anlayış üstün gelememiş hürriyetlerin korunması adına ılımlı yönetimlerin gerçekleşmesi için anayasal mekanizmalar kurulmuştur.<sup>560</sup>

Cumhuriyet sisteminde Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçildiği memleketlerde devlet başkanının otoritesi meclis tarafından seçilen başkanlarınkine oranla daha yüksek olmaktadır.<sup>561</sup> Başkanlık sisteminin güçlü bir siyasal ve kültürel alt yapı gerektirdiği ve sistemin yozlaşmaması için bunun şart olduğu üzerinde durulmuştur. Türkiye’de demokrasi kültürünün yeterince gelişmediği, sistemin siyasal ve kültürel alt yapısının bulunmadığı bu nedenle başkanlık sisteminin ülkemizde uygulanmasının başarılı olma şansının az olduğu söylenmiştir. Başkanlık sisteminin başarı ile uygulandığı tek ülke olan ABD’de ise bu başarı sisteme bağlı olmayıp ABD’nin kendine has özelliklerinden kaynaklanmıştır. Bu özellikler; partiler arası ideolojik kutuplaşmanın olmaması, 200 yıllık kökleşmiş disiplinsiz iki partili sistem, güçlü yargı, yerel sorunlara yönelik siyaseti mümkün kılan federal yapı, yüksek demokrasi kültürü, etkili ve bilinçli sosyal baskı grupları olarak sıralanmıştır.<sup>562</sup>

Türkiye’de ortaya çıkan çifte demokratik meşruiyete rağmen parlamenter sistemin devamını sağlayacak güçlü mekanizmalar ve köklü bir gelenek bulunmasa da, parlamentarizmin terk edilerek yarı-başkanlık sistemine yönelişin demokrasi açısından

<sup>555</sup> Teziç, s. 325.

<sup>556</sup> Özbudun, 1990 s. 95.

<sup>557</sup> Micelli, s. 51, 81.

<sup>558</sup> Teziç, s. 368.

<sup>559</sup> Duverger, 1986 s. 31.

<sup>560</sup> Teziç, s. 368.

<sup>561</sup> Miceli, s. 83.

<sup>562</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 415.

sıkıntılara yol açabileceği üzerinde durulmuştur. Cumhurbaşkanının çok güçlenerek yürütme içinde aşırı iktidar çatışmasına yol açtığı yarı-başkanlık sistemleri demokratik sistemi başarısızlığa uğratan krizler yaratabilmektedir. Bu nedenlerle Türkiye için yarı-başkanlık sistemi önerilmemektedir. Cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı siyasi görüşe sahip olmaları durumunda yarı-başkanlık sisteminin gücün tek elde toplanmasına ve iktidarın kişiselleşmesine yol açacağı vurgulanmıştır. Ancak Türkiye'nin ideolojik, toplumsal ve sınıfsal bölünmeleri göz önüne alındığında bu kişiselleşmiş iktidar ve sınırsız iktidarın tek bir gruba tesliminin rejim bunalımı anlamına geleceği ifade edilmiştir. Bu halde yetkileri azaltılmış ve meclis tarafından seçilecek, kurumsal kontrol ve denge araçları güçlendirilmiş bir anayasanın varlığının sağlanması sureti ile kontrol rolü de olmayan Cumhurbaşkanının Türkiye için en doğru seçim olacağı söylenmiştir.<sup>563</sup>

1982 Anayasası düzenlemeleri ile yürütmenin ve yürütme içerisinde de Cumhurbaşkanının güçlenmiş olması karşısında, halen yürütmenin güçsüzlüğünden söz edip başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemleri gibi arayışlara girmek iktidarı kişiselleştirecek ve hesap vermenin ortadan kalkması sonucunu doğuracaktır.<sup>564</sup>

Türkiye'de istikrarlı hükümet arayışları kapsamında, 1958 Fransız Anayasası'nın öngördüğü yarı-başkanlık sisteminin başarılı sayılabilecek uygulamalarının da etkisi ile 1990'lı yıllardan bu yana önerilen yarı-başkanlık sisteminin ülkemiz açısından uygun olmayacağı vurgulanmıştır. Bu görüşe gerekçe olarak Türkiye'nin şartlarının Fransa'dan farklı olduğu, Fransa'da yarı başkanlık sisteminin olumsuzluklarını frenleyen bağımsız yargı, etkili baskı grupları, özgürlüğüne düşkün ve demokrasi kültürüne sahip bir kamuoyunun bulunduğu ifade edilmiştir. Bu sayılan unsurların Türkiye'de bulunmadığı, bu nedenle yarı-başkanlık sistemi önerilerinin popülist bir dikta önerisinden öteye anlam taşımayacağı söylenmiştir. Tüm bu söylenenlere dayanılarak Türkiye' için De Gaulle'ün Fransa'sı örnek alınmaya çalışılırken Peron'un Arjantin'inin unutulmaması gerektiği 2007 yılından önce Türkiye'deki hükümet sistemi ile ilgili tartışmalarda dile getirilen görüşler arasında yerini almıştır.

Bu görüşlerin devamında, 1982 Anayasası tarafından öngörülen yasama yürütme ilişkilerinin, Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanı'nın seçimi hususunda getirilen düzenlemelerin, Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesi ile ilgili prosedürün parlamenter rejim kapsamında istikrar sorununu önemli ölçüde çözdüğü savunulmuş kanıt

<sup>563</sup> Özsoy, 2009 s. 318, 328.

<sup>564</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 14.

olarak 1995 yılından sonraki dönemlerde çok uzun sayılmayacak sürelerde iki – üç partili koalisyon hükümetlerinin kurulabilmesi gösterilmiştir.

Yine 2007 yılında yapılan değişiklikten önceki dönemde Türkiye'nin siyasi geçmişinin parlamenter sistem arayışı içinde geçtiği, parlamenter sistemin toplumun çoğulcu yapısına daha uygun olduğu söylenmiştir. Zira 1961 ve 1982'de yeniden demokrasiye geçilirken iki partili siyasi hayatı yapılandırma çalışmaları başarısız olmuştur. Tüm bu nedenlerle Türkiye'ye en uygun sistem parlamenter sistemdir. Yeni sistem arayışlarının başarı şansı yoktur. Yapılması gereken hali hazırda parlamenter rejimin sınırlarını aşar nitelikteki Cumhurbaşkanı yetkilerinin azaltılarak parlamenter sisteme uygun hale getirilmesidir.<sup>565</sup>

İstikrarlı siyasi sistem arayışları kapsamında sorunun yürütmenin zayıflığından kaynaklanmadığı asıl meselenin yasama, yürütme ve yargı güçleri arasındaki dengenin çağdaş normlar düzeyinde olmamasından kaynaklandığı söylenmiştir. Mevcut sistemde yeterince güçlü olan yürütmenin karşısında en az kendi kadar güçlü ve bağımsız yasama ve yargıya tahammül göstermesi, siyasallaşmış kamu bürokrasisi yerine yeni bir bürokratik elit eli ile uzmanlaşmış kamu bürokrasinin yaratılması, atanmış ve seçilmişlerin hakimiyet alanlarının net olarak belirlenmesi ve askeri otoritenin vesayetçi anlayışını terk etmesi yaşanan sorunların çözümü için çare olarak sıralanmışlardır.<sup>566</sup>

Parlamenter rejimin ilk uygulamalarının İngiltere'de görülmesi ve bu ülkede gelişmesine gerekçe olarak siyasi ve tarihi sebeplerin yanında sistemin İngiliz karakterine uygun olması da gösterilmiştir.<sup>567</sup>

1924, 1961 ve 1982 anayasalarına göre devletin şekli Cumhuriyet olarak belirlenmiştir. Kamu hukuku teorisi açısından cumhuriyet kavramının dar ve geniş olmak üzere iki anlamından söz edilmektedir. Burada bir de Türkiye açısından cumhuriyet kavramının anlamına değinilecektir. Dar anlamı ile cumhuriyet, devlet başkanının ve devletin diğer organlarının seçimle ve belli süreler için göreve geldiği hükümet (yönetim) biçimi şeklinde monarşinin karşısı olarak tanımlanmıştır. Geniş anlamda ise egemenliğin bir kişi (monark) ya da bir zümreye (aristokrasi) değil; toplumun tümüne ait olduğu bir model olarak ifade edilmiştir. Bu geniş tanımla cumhuriyet demokrasi kavramı ile iç içe geçmiş durumdadır. Cumhuriyet hem demokrasiyi içerir hem de zorunlu kılar. Ancak pratikte durum farklılaşır demokratik olmayan cumhuriyetler söz konusu olduğu gibi cumhuriyet olmayan demokrasiler de vardır. 1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'ni demokratik hukuk devleti olarak tanımlamıştır. Anayasa'ya göre demokrasinin ön şartları vardır. Devlet ve iktidarlar anayasal

<sup>565</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 416.

<sup>566</sup> Tosun Erdoğan; Tosun, s. 134,135.

<sup>567</sup> Çam, s. 21.

– demokratik meşruluk anlayışı ve pratiği üzerine kurulurlar. Millet egemenliğinin gerçekten hayata geçmesi için siyasi otoritenin belirli bir süre için, serbest ve yarışmalı, çok partili seçimlerle el değiştirmesinin güvencelerinin korunması gerekmektedir. Seçimler genel ve eşit oy hakkına dayanmalı, yargı denetimine tabi olmalıdır. Devlet organları yetkilerini hukuka ve anayasa uygun olarak kullanmalıdırlar.

Devletin hukuka ve demokratik bir anayasaya uygunluğunu sağlayan ilke ve kurallara sahip olması, bu uygunluğu sağlayıp güçlendirecek adli ve idari mahkemeler ile anayasa yargısının bulunması, bu mekanizmaların etkin bir şekilde işleyişi için gerekli olan yargı bağımsızlığı ve adil yargılanma hakkının gerektirdiği güvencelerin bulunması hukuk devletinin yapıcı unsurları olarak sayılmıştır. Buna göre polis devletinin karşıt kavramı olan hukuk devleti sade bir kanun devleti olmaktan öte bir kavramdır. 1982 Anayasası da hukuk devleti olmayı cumhuriyetin nitelikleri arasında saymıştır.<sup>568</sup>

Geniş yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanının AYM üyelerini de seçiyor olması ve bu yetkilerin halk tarafından seçilmesinin getirdiği siyasi itibar ile birleşmesi karşısında, hukuk devleti ilkesinin gereklerinin bizim sistemimizde Cumhurbaşkanının şahsında birleştiği görünümünü yaratmaktadır.

Federal yapılanmanın getirdiği zorunluluklar haricinde, çift meclisli sistemler geçirdikleri tarihsel süreçte ve demokratik gelişmeler paralelinde yeniden sorgulanmışlardır. Zira partiler demokrasisine dayanan sistemlerde iki meclisinde seçim ile oluşması, meclislerin aynı siyasi iradeye dayanmaları sonucunu doğurmuş, bu da ikinci meclisin diğerinin despotizmini ortadan kaldırma işlevine son vermiştir.<sup>569</sup> Aynı yönde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin de onun sistem içerisindeki tarafsızlığını ortadan kaldırdığı söylenebilecektir.

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına, hangi işlemleri karşı imza kuralına göre yapacağını belirlenmemiş olması haklı olarak eleştirilmiştir. Bu hususun Cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı karar ve emirler hakkında AYM dâhil yargı mercilerine başvurulamayacağı kuralı ile birleştiğinde ise hem hukuki hem de siyasi açıdan denetlenemez işlemler söz konusu olduğu vurgulanmıştır. Bu ise demokrasi ve hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacaktır.<sup>570</sup>

Demokratik rejimlerin olmazsa olmaz altı şartı olarak, etkin siyasal makamların seçim ile belirlenmesi, seçimlerin düzenli aralıklarla yenilenmesi, seçimlerin serbest olması, muhalefetin

<sup>568</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 58 – 91.

<sup>569</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 193.

<sup>570</sup> Gözler, 2000 s. 519.

iktidar olma şansının bulunması ve temel kamu haklarının tanınıp güvence altına alınmış olması sayılmıştır.<sup>571</sup>

Anayasal sistem içerisinde iktidarın belirli bir kişinin elinde toplanması olarak ifade edilen kişiselleşmiş iktidar olgusu bugünkü anayasal sistemimiz içinde söylenebilir görünmektedir. Zira halk tarafından seçilmiş olması nedeni ile sistem içerisinde itibarı yüksek, etkin ve geniş yetkili Cumhurbaşkanı ile birlikte yukarıda değinildiği üzere bakanlar kurulu içerisinde de öne çıkan başbakanın aynı siyasi görüş ve eğilimlere sahip olmaları durumunda devlet iktidarının her iki makamın şahsiyetlerinde kişiselleştiği düşünülebilir. Görünenin kurumsal bir kişiselleşmiş iktidar olduğudur. Ancak bunun kişisel kişiselleşmiş iktidara dönüşmesi de söz konusu olabilecektir.

Mutlak monarşi rejimlerinden günümüz diktatörlüklerine kadar kamu haklarını en çok çiğnemiş ve çiğneme olanağı bulmuş organ yürütme organı olmuştur. Bu nedenle kişi haklarının korunması adına diğer organlara yasama ve yargı organlarına sık – sık başvurulmuştur.<sup>572</sup>

Türkiye’de çok partili demokratik hayata geçilmesinden bu yana klasik batılı liberal demokrasi anlayışı içerisinde iki farklı demokrasi ve paralelinde iki farklı anayasacılık anlayışını hakim olduğu ifade edilmiştir. Siyasi alanda bu görüşlerden birisi merkez sağda Demokrat Parti ve Adalet Partisi tarafından, diğeri ise 1950’li yıllardan itibaren CHP tarafından savunulmuştur. Ortak hedef batılı liberal demokrasi olmasına rağmen iki görüş “katılma”, “çoğulculuk” ve “kurumlar” gibi önemli konularda birbirlerinden ayrılmaktadır.

DP ve AP halkın demokrasiye katılımının seçimlerden seçimlere olması gerektiğini, siyasi alanla fazla ilgili halkın istikrarı bozup yönetimi güçleştireceğini savunmuştur. Yine çoğulculuk açısından da aşırı uç görüşlerin demokrasi açısından zararlı olacağı görüşü hakimdir. Buna göre saf milli egemenlik görüşü benimsenmiş, katılım ve çoğulculuk kavramları dar tutulmuştur. Bu görüşe göre kuvvetler ayrılığı, egemenliğin bölünmesi gibi kavramlarında yerinde görülmediği ifade edilmiştir. Millet egemenliği tek ve bölünmezdir. CHP nin temsil ettiği ikinci anlayışın ise dengeli ve çoğulcu bir demokrasiden yana olduğu söylenmiştir.<sup>573</sup>

1982 Anayasası’nın sosyal ve siyasal dinamikleri, batılı liberal anayasaların özü siyasal iktidarın sınırlandırılması olan dinamiklerinden farklıdır. Bu fark, 1982 Anayasası’nın yapılmasındaki temel düşüncenin özgürlüğün ve demokrasinin korunup güçlendirilmesi

<sup>571</sup> Gözler, 2000 s. 133.

<sup>572</sup> Lipson, s. 326.

<sup>573</sup> Tanör, s. 77 – 79.

olmaması, otorite ve devletin güçlendirilmesidir. Buna dayanak olarak 7.Cumhurbaşkanı Orgeneral Kenan Evren'in 12 Eylül 1980 Müdahalesi'ni açıklayan konuşması gösterilmiştir.<sup>574</sup>

1982 Anayasası otoriter bir yapı kurmuştur. Bu yapı “hukuk eşittir devlet” şeklinde formüle edilebilir. Bu hali ile Anayasa'nın yönetilenlerin değil yönetenlerin sığınağı haline geldiği vurgulanmıştır.<sup>575</sup> Bu formülün geline aşamada “hukuk eşittir devlet, o da eşittir Cumhurbaşkanı ve Başbakan” olarak söylenebileceği düşünülebilir.

Türkiye’de 10. Cumhurbaşkanının seçildiği döneme kadarki süreçte mücadelenin bir saray kavgası, iktidar seçkinleri mücadelesi olduğu şeklinde yorumlar yapılmıştır. Bu mücadelenin içerisinde halk ya da millet yer almamakta idi. Her ne kadar seçimle gelmiş olsalar da parti başkanlığından Çankaya’ya çıkan Bayar, Özal ve Demirel ile parti başkanlığı yapmamış olan Sezer dahi bürokratik kökenden gelmekteydiler. Buna göre merkez sağ partilerin merkezinde politikaları belirleyen ve egemenliği kullanan güçlerle koordinasyonu sağlayan bürokratik ve seçkin bir grup bulunmaktaydı. Dolayısı ile seçilen cumhurbaşkanlarının askeri sivil bürokratik geleneğin temsilcisi oldukları yorumu yapılmıştır. Zira on Cumhurbaşkanımızın yedisi asker, üçü bürokrat kökenlidir.

Bu belirlemelerden sonra 2007 yılında yapılacak Cumhurbaşkanı seçimlerinde en güçlü adayın AKP lideri Recep Tayyip Erdoğan olduğu, parti lideri olması dışında ne asker ne de bürokrat olmaması nedeni ile önceki cumhurbaşkanlarından ayrıldığı vurgusu yapılmıştır.

Askeri bürokrasinin ise Recep Tayyip Erdoğan'ın adaylığı olasılığına sıcak bakmadığı, bu olasılığın güçlenmesi halinde tepkilerini daha sert bir şekilde dile getirecekleri yönünde görüşler ileri sürülmüştür. Hatta Newsweek Dergisinin Türkiye’de 2007 yılında darbe olması ihtimalinin yüzde elli olarak haber verdiği aktarılmıştır.<sup>576</sup>

Yönetenlerin yönetilenlere karşı sorumlu tutulabilmeleri sorununun, hukukun üstünlüğü, anayasallaşma, iktidarın hukuk kuralları ile sınırlanması perspektifinden ele alınması hürriyeti hukuki bir durumun sonucu olarak göstermektedir. Bu görünüşün bir aldanma olduğu ifade edilmiştir. Hukuk ve politika sürekli birbirini etkilese de hukukun üstünlüğünün varlığının siyasi istencin varlığına bağlı olduğu vurgulanmıştır.

İngiliz ve Amerikan anayasal sistemlerinin, zamanın ve olayların akışına karşı durabilmeleri ve işlerliklerini korumaları, toplumun muvafakatine dayanmalarına ve toplumdaki birliğin bölünmelere üstün gelmesine bağlanmıştır. Aksine bölünmelerin birleşmelere üstün geldiği halde ise anayasallaşmanın yerleşmeyeceği, anayasanın dahi işlemeyeceği, siyasal dayanağın olmadığı yerde hukuki üst yapının çökeceği ifade edilmiştir.

<sup>574</sup> Tanör, s. 97.

<sup>575</sup> Tanör, s. 115.

<sup>576</sup> Yılmaz, s. 302 – 304.



Bu belirlemeler ışığında devlet yönetimi açısından insanın esenliği ya da yıkımı, hürriyet kavramı siyasal sürece dayandırılmıştır. İktidar ile muhalefet arasındaki ilişkinin özelliği ise, iktidarın muhalif partileri ortadan kaldırmaması; muhaliflerin ise çoğunluk iradesine uymaları olarak tanımlanmıştır.<sup>577</sup> Halk tarafından seçilmiş olmasına rağmen Cumhurbaşkanı sembolik yetkilerin verildiği veya Anayasa tarafından geniş yetkiler tanınmasına rağmen siyasi kültür ve anayasal geleneklerin bu yetkilerin kullanılmasına izin vermediği Avusturya, İzlanda ve İrlanda gibi ülkelerin bulunduğu vurgulanmıştır.

Neticede; “bir sistemin, bir ülkede o ya da bu şekilde uygulanması ile başarılı ya da başarısız oluşunda, yazılı kuralların yanında, ülkenin tarihi, siyasi, sosyal koşullarının, kurumsal dengelerinin, anayasal geleneklerin ve demokrasi kültürünün belirleyici rol oynadığını göstermektedir.” şeklinde tespitte bulunulmuş bu nedenle yapılacak siyasi tercihlerin tüm hususları göz önünde bulundurulmasını zorunlu kıldığı söylenmiştir.<sup>578</sup>

2007 Yılında yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin düzenlenmiş olması ve Cumhurbaşkanının geniş yetkileri bir arada değerlendirildiğinde Anayasası’nın kurduğu sistemin Yarı-Başkanlık kapsamında başbakanı – başkanlık ( premier – presidential ) sistemi olarak değerlendirilebileceği ifade edilmiştir.

Siyasi partilerin zayıf ve parçalanmış olduklarında, uzlaşmayı engeller nitelikte ideolojik kutuplaşmalar olduğunda seçilmiş cumhurbaşkanlarının güçlü siyasi liderlere dönüşeceği bu belirlemenin Türkiye açısından da doğru olduğu vurgulanmıştır.<sup>579</sup>

Hangi çeşit hükümet olursa olsun, insanların devletten olan beklentilerine uygun ve siyasi iktidar ile hükümet kurumlarını kaynaştıracak bir mekanizma kurma isteğinin hiçbir zaman ortadan kalkmayacağı bir gerçek olarak değerlendirilmiştir.<sup>580</sup>

Türkiye’nin sosyo – ekonomik problemleri karşısında hükümet sistemi maceralarına girme lüksünün bulunmadığı, yöneten demokrasi sorununun cari parlamenter sisteme rasyonelleştirilmiş parlamentarizm araçları ile işlerlik kazandırılması yolu ile çözülmesi gerektiği ileri sürülmüştür.<sup>581</sup>

Türkiye ve parlamenter sisteminin Avrupa parlamenter demokrasileri arasında son yıllarda hiçbir şekilde dikkate alınmadığı vurgulanmıştır. Bu kapsamda başkanlık ya da yarı başkanlık tartışmaları arasında, Cumhuriyet’in demokrasi ile barıştırılıp barıştırılamayacağı, demokrasiye Cumhuriyet’in sevdirilip sevdirelemeyeceği sorgulanır. Türkiye’de rejimle oynamak tehlikeli ve yasak olmalı diye değerlendirilirken soru “Namlu ile Minare arasındaki kıldan ince kılıçtan

<sup>577</sup> Lipson, s. 302, 313, 315, 320.

<sup>578</sup> Tanör; Yüzbaşıoğlu, s. 296.

<sup>579</sup> Özsoy, 2009 s. 298, 302.

<sup>580</sup> Lipson, s. 330.

<sup>581</sup> Hekimoğlu, s. 107.

keskin o sırat köprüsü, Cumhuriyet Türkiye'sini demokrasiye götürebilir mi?" şeklinde sorulmuştur.<sup>582</sup>

Parçalanmış siyasi parti yapılarının istikrarlı çoğunluklar ya da siyasi ortaklıklar yaratmadığı durumlar parlamenter sistemin işleyişinde aksaklıklar doğurmakta ve alternatif olarak seçilmiş güçlü devlet başkanlarını ortaya çıkarmaktadır. Yapılan tespite göre siyasi partilerin zayıflığı ve parçalanmışlığı ya da uzlaşmayı ortadan kaldıran ideolojik kutuplaşma söz konusu olduğu, seçmen davranışlarının istikrarsızlık sergilediği durumlarda seçilmiş cumhurbaşkanları siyasi lidere dönüşerek sistem üzerinde etki sahibi olabilecektir.<sup>583</sup>

Üzerinde durulan önemli bir nokta da bir hükümet sistemi değişikliği yapmanın mümkün olup olmadığıdır. Demokratik yollardan hükümet sistemini değiştirebilmiş dört ülkeden söz edilmiştir. Bu ülkeler Fransa, Brezilya, İsrail ve Moldova'dır. Sistem değişikliğinin ilk zorluğu yol bağımlılığı olarak adlandırılmıştır. Buna göre bir kurumsal tercih yapıp ona alışıldıktan sonra değişimin maliyeti yüksek olacaktır. Değişimin getireceği fayda maliyetinin altında kalırsa sistemin aktörlerinin değişimden vazgeçecekleri aktarılmıştır. Buna göre ülkemizde de uzun yıllardır tartışılan sistem değişikliğinin gerçekleşmemiş olmasının da sebebinin 'yol bağımlılığı' ve getireceği maliyetin yüksek olabileceği yönündeki düşüncelere dayandırılabilceği ifade edilmiştir.<sup>584</sup>

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin tek başına bir sorun yaratmayacağı ancak ülkemizde son derece geniş yetkilere sahip ve halk tarafından seçilmediği dönemlerde dahi siyasi hayatta etkin Cumhurbaşkanı alışkanlığı ile birlikte değerlendirildiğinde sistemin yarı-başkanlık hükümeti sistemine dönüştüğü ifade edilmiştir. Bu halde aynı siyasi meşruiyete sahip iki otoritenin bulunduğu ülkemizde sistemde tıkanmaların yaşanacağı ifade edilmiştir. Buna çare olarak lider sultasına dayalı parti sisteminin değiştirilmesi ve Cumhurbaşkanının yetkilerinin parlamenter sistemlerde olduğu gibi sembolik sınırlara çekilmesi gösterilmiştir. Bu durumda sistem tıkanmalar yaşamadan ilerleyecektir.<sup>585</sup>

Türk siyasi hayatında politikacıların kafasındaki denklemin yanlış olduğu, yanlış denklem ile problem çözmenin imkansız olduğu vurgulanır. Bu yanlış denklem şöyle dile getirilmiştir. "Siyasal iktidar eşittir mutlak egemenlik. Mutlak egemenlik eşittir yasama, yürütme ve yargı gücü. Siyasal iktidar eşittir yasama, yürütme ve yargı gücü." Bu yanlış denklemin daha ileri aşamasının ise "Siyasal iktidar eşittir parti o da eşittir lider" formülünün karşımıza çıkacaktır.

<sup>582</sup> Eyüboğlu, s.165.

<sup>583</sup> Özsoy, 2009 s. 84.

<sup>584</sup> Yavuz, s. 153.

<sup>585</sup> Yavuz, s. 159.

Sonuç ise siyasal iktidar eşittir tek adam yönetiminin mutlak egemenliği olarak vurgulanmıştır.<sup>586</sup>

2007 Yılında yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi öngörölmüş olmakla artık parlamenter sistemden söz edilemeyeceği sistemin yarı – başkanlık sistemine dönuştüğü yönünde görüşler öne sürölmüştür. Ancak sistem düalist yapısını, sistem içinde yasama ve yürütme organlarının birbirlerini etkileme olanaklarını muhafaza ediyor olması nedeni ile başkanlık sistemi olarak nitelenemeyecektir.<sup>587</sup>

Bir belirleme yapmak kastından uzak olarak Anayasal düzenlemelerimiz karşısında hükümet sistemimizin ne parlamenter ne de başkanlık sistemi olduğı konusunda fikir birliğinin söz konusu olduğı görölmüştür.

Sistemimizin Başkanlık ve parlamenter sistem arasında yer alan hükümet sistemi sınıflamalarından hangisine gireceğı, sistemlerin getireceğı fayda ve zararlar, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin sisteme getirdikleri konuları üzerinde fikir ayrılıkları olduğı tespit edilmiş tartışma ve görüşler aktarılmıştır.

Yine demokrasi, kişı özgürlükleri ve hukuk devleti kavramları ile sistemin nitelendirilmesi açısından Cumhurbaşkanının seçim şeklinden çok Anayasa tarafından tanınan yetkileri ve siyasi demokratik kültürde bu yetkilerin kullanılması şekli öne çıkmaktadır.

Sonuç olarak söylenebileceklerle geldiğimizde, ilk olarak 1961 Anayasası'nın yapımı aşamasındaki tartışmalarla birlikte gündeme gelen Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile ilgili tartışmaların, 2007 yılında yapılan değişikliğe kadarki zaman sürecinde gerek sistem tartışmaları, gerekse Cumhurbaşkanı seçimlerinde yaşanan tıkanmalar sebebi ile çeşitli vesilelerle Türk Siyasi Hayatında gündemdeki yerini korumuştur.

Aktarılan farklı görüşlerle birlikte yaşanan olaylar değerlendirildiğinde, Anayasalarımızın kurmuş olduğı siyasi sistem, sistem içerisinde Cumhurbaşkanına tanınan yetkiler, Cumhurbaşkanının seçilmesi şekli ne olursa olsun, Türk Siyasi Hayatında Cumhurbaşkanlarının sistemde kilit rol üstlendikleri görölmüştür. Çoğunluk görüşüne göre sistemimiz parlamenter sistem olarak değerlendirilmekle birlikte, Cumhurbaşkanlarımızın hiçbirinin sistem içerisinde tarafsız ve etkisiz bir hakem rolü çerçevesinde kalmadıkları, gerektiğinde sisteme ve siyasi hayata müdahalelerde bulundukları tespit edilmiştir.

Yaşanan siyasi olaylar değerlendirildiğinde, anayasal düzenlemelerimize rağmen, ülke yönetiminde Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana, askeri vesayet, bürokratik elit ve halk ya da milli egemenliğin tezahür ettiğı meclis içerisinde çıkan hükümetlerin etkin olduğı

<sup>586</sup> Kongar, Emre, “Yanlış Denklem” *Cumhuriyet Gazetesi*, 29.01.2011.

<sup>587</sup> Yavuz, s. 156.

yönünde de tartışmaların yaşandığı görülmüştür. Ancak ülke yönetiminde dönemlere göre sayılanların hangisinin etkin olduğu kabul edilirse edilsin, cumhurbaşkanlığı seçimlerinde de onların etkin olduğu ya da olmaya çalıştığı görülmüştür.

Hukuk devleti ilkesinin önemli bir bileşeni olan kuvvetler ayrılığı temelinde yapılanmış modern demokratik ülkelerde devlet egemenliğinin kullanılmasını ifade eden fonksiyonları gören organlarda bulunacak kişilerin seçilerek veya atanarak göreve getirilmesi ile ilgili kurallar, bu ülkelerin demokratik hukuk devleti karnelerini doğrudan belirlemektedir. Dolayısıyla bu makamları işgal eden kişilerin yetkileri ile göreve getiriliş biçim ve süreçleri arasında kopmaz bir bağ mevcuttur.

Siyasal iktidarı ele geçirme hedefine demokratik seçimlerle ulaşma stratejileri belirlemek zorunda olan siyasi partiler, doğal olarak sadece yasama organında değil, yürütme ve yargı organlarında da baskın olmak istemektedir.

Yukarıda aktarıldığı üzere hürriyetin hukuki durumların sonucu olduğu yönündeki görünüş bir aldanma olarak değerlendirilmiştir. Devlet yönetimi açısından insanın esenliği siyasi süreçlere bağlıdır.

Bu nedenle, çalışma kapsamında Türkiye Cumhuriyeti tarihinde Cumhurbaşkanlığı'na seçilme süreçleri Cumhurbaşkanının yetkileri ile paralel olarak aktarılmıştır. Aktarımlardan da anlaşılacağı üzere, Cumhurbaşkanlığı makamı, Türk tarihinde her zaman politik tartışmaların odağında yer aldığı gibi, iktidar stratejilerinin oluşmasında da ana eksen teşkil etmiştir.

Seçilme yöntemi ve yetkileri ne olursa olsun, ülkemiz yönetiminde siyasi iktidarı kullanan güçler, her zaman cumhurbaşkanlığı makamını dolduracak kişinin belirlenmesinde etkin olmak istemişlerdir. Ancak siyasi iktidarı kullananlar klasik kuvvetler ayrılığı sınırlarında kalıp sadece yürütmeye dair yetkileri kullanmakla yetinmemişler, devletin diğer fonksiyonları olan yasama ve dahi yargı erkinde de etkin olmaya çalışmışlardır. Bunu da cumhurbaşkanlığı makamına tanınan yetkiler ile sağlamaya çalışmışlardır. Bu belirleme Anayasalarımızda cumhurbaşkanlığı makamına tanınan yetkilerin tarihsel süreçte artışında da açıkça görülmektedir.<sup>588</sup>

Günümüzde ise demokrasinin partiler demokrasisi olduğu, anayasal sistemlerin işleyişi ve nitelendirilmesinin parti sistemleri (tek – parti, iki – parti ve çok parti sistemleri) ile yakından ilgili olduğu hususlarına çalışma içerisinde değinilmiştir. Çağdaş gelişmeler doğrultusunda ülkemiz yönetiminde de siyasi partiler hak ettikleri yeri almışlar ülke yönetiminde etkin ve

<sup>588</sup> Çalışmanın sonuna eklenen tablolar kısmında tarihsel süreçte anayasalarımızda Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerdeki artış açık şekilde görülebilmektedir.

söz sahibi konuma gelmişlerdir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde yapılan değişiklikle birlikte seçim sürecinin siyasi bir kavram olup siyasi parti kavramından ayrı düşünülemeyeceği açıktır. Bu bağlamda siyasi partiler ülkemizde cumhurbaşkanlığı seçimlerinde de etkin bir konuma gelmiş bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı makamının yetkileri ile birlikte değerlendirildiğinde ise siyasi partilerin sadece yürütme erki üzerinde değil, yasama ve dahi yargı erki ( özellikle Anayasa Mahkemesi ) üzerin de etkin konuma geldiklerini söylemek ülkemiz açısından yanlış olmayacaktır.

Bu halde cumhurbaşkanlığı seçimini kazanan adayı destekleyen siyasi parti milletvekili seçimlerinin de galibi ise ve bu parti ile birlikte seçilen Cumhurbaşkanı eş zamanlı olarak görevde ise ülkede bir kuvvetler toplanmasından söz etmek mümkün olacaktır. Ülkemizde siyasi parti yapılanmasında, tarihsel süreçte yaşanan tecrübelerinde gösterdiği üzere, parti siyaseti liderin kişiliğinde tezahür etmekte ve lider başbakan olmaktadır. Dolayısı ile devlet erki bizim sistemimizde Cumhurbaşkanı ve başbakanın kişiliğinde toplanacak, bunlardan hangisinin kişiliği daha etkin ise devlet yönetiminde o etkin olacak en azından öyle görünecektir.

Bunun yanında böyle bir oluşum, etkin, uyumlu ve istikrarlı bir yürütme talepleri açısından olumlu olarak değerlendirilebilecektir.

Öte yandan hükümet eden parti ya da partilerin desteklediği aday dışında başka bir partinin desteklediği adayın cumhurbaşkanlığı makamını işgali ve hükümet eden parti ya da partiler ile Cumhurbaşkanı arasında ülkenin temel siyasi ve hukuki meseleleri hakkında görüş ayrılıkları bulunması halinde, bir kuvvetler toplanmasından söz edilememekle beraber istikrar ve etkin yürütme adına arzulanan sonuçlara ulaşamayacağı ortadadır.

Bu sonuçlarla birlikte söylenmesi gereken son bir hususta, konumuz ile ilgili anayasal düzenlemelerin yapılacak değerlendirmelerde tek başlarına yeterli olmayacağı, anayasal düzenlemeler yanında toplumların sosyal, ekonomik, politik yapı ve kütlüleri, siyasi parti sistemleri ve seçim yasalarının da bir arada değerlendirilmesi gerekliliğidir.

## K A Y N A K Ç A

- Adalet Bakanlığı *Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun Yeniden Yapılandırılması*. Ankara 2010.
- Ağaoğlu, Mustafa *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 80 – 90.
- Akçalı, Pınar “Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz*. (Derleyen: Kamalak İhsan) Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007, s. 59 – 89.
- Akın, Rıdvan *Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923 – 2007*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009.
- Akın, Rıdvan *TBMM Devleti ( 1920 – 1923 ) Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare*. İletişim Yayınları, İstanbul 2001.
- Aksoy, Muammer *Önümüzdeki Cumhurbaşkanlığı Seçimi Rejim Bunalımına ve Kötü Sonuçlarına Doğru Pupa Yelken Gidiş* .Tekin Yayınevi, İstanbul 1989.
- Aldıkaçtı, Orhan *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 95.
- Alpaç, Birol *Amerika Birleşik Devletlerinde ' ki Başkanlık sistemi ve Türkiye 'ye Uyarlanması*. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2001.
- Apaydın, Orhan *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 110.
- Aslan, Rıza *Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Uygulamalı Örnekleri*. Dora Yayınları, Bursa 2010.
- Atar, Yavuz *Türk Anayasa Hukuku*. Mimoza Yayınları, Konya 2005.
- Beceren, Ertan;  
Kalağan, Gökhan “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi: Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları.” *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Yıl:6 (11)*, 2007 s. 163 – 181.

- Bayındır, M. Savaş “Kıt’a Avrupası’nda Yarı Başkanlık Rejimi Örnekleri ve Bir Değerlendirme.” [http://www.akader.info/KHUKA/2007\\_eylul/5.pdf](http://www.akader.info/KHUKA/2007_eylul/5.pdf).
- Behramoğlu, Ataol “Sivil Diktaya Doğru Yol Alırken.” *Cumhuriyet Gazetesi* 29.01.201.
- Belge, Murat “Anayasa(2)” *Taraf Gazetesi* 0/6.02.2011
- Buran, Hasan “Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine.” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt: 14(1)*, 2009 s. 70 – 96.
- Çağlar, Bakır “Hukukla Kavranan Demokrasi ya da Anayasal Demokrasi.” *Anayasa Yargısı 10 Anayasa Mahkemesi Yayınları No: 28*, Ankara 1993 s. 233 – 277.
- Çam, Esat. *Çağdaş Devlet Sistemleri*. Der Yayınları, İstanbul 2000.
- Demir, Osman “Referandumda niçin evet oyu kullanmalıyız?” <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=603367&title=yorum-prof-dr-osman-demir-20.10.2007>.
- De Tocqueville, Alexis *Amerika’da Demokrasi*. (Çeviren: Sezal İ. – Dilber F). Yetkin Yayınları, Ankara 1994.
- Dahl, Robert A. *Demokrasi ve Eleştirileri*. (Çeviren: Levent K.) Yetkin Yayınları, Ankara 1996.
- Doehring, Karl *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*. (Çeviren: Mumcu Ahmet) İnkılap Kitabevi, Ankara 2002.
- Doğru, Derya, “Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri” *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi*, Ankara 2011, s. 103.
- Donat, Yavuz “Başkanlık Sistemi.” *Sabah Gazetesi*, 05.02.201.
- Duran, Lütfü *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 112.
- Duran, Lütfü *Türkiye Yönetiminde Karmaşa*. Çağdaş Yayınları, İstanbul 1988.

- Duverger, Maurice *Seçimle Gelen Krallar.* (Çeviren: Erkunt, Necati) Kelebek Yayınevi, İstanbul 1986.
- Duverger, Maurice *Siyasi Partiler.* Çeviren: Özbudun Ergun, Bilgi Y., Ankara 1974.
- Eren – Vural, İpek “Siyasal İstikrarın Parlamenter Kökenleri: İngiltere Üzerine Bir Deneme.” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz* (Derleyen: Kamalak İhsan), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007 s. 21 – 55.
- Eyüboğlu, Ercan “Fransa: Parlamenter bir VI. Cumhuriyet’e Doğru.” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz* (Derleyen: Kamalak İhsan), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007, s. 91 – 166.
- Feyzioğlu, Turan *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa.* Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 104.
- Gönenç, Levent “Hükümet Sistemi Tartışmalarında “Başkanlı Parlamenter SistemSeçeneği.”[http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf)200.
- Gözler, Kemal *Türk Anayasaları.* Ekin Kitabevi, Bursa 1999.
- Gözler, Kemal *Türk Anayasa Hukuku.* Ekin Kitabevi, Bursa 2000.
- Gözler, Kemal *Cumhurbaşkanı Hükümet Çatışması (Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?),* Ekin Kitabevi Bursa 2000a.
- Gözler, Kemal *Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün Görev Süresi Ne Kadardır ve Bu Görev Süresi Kanunla Belirlenebilir mi?* [www.anayasa.gen.tr/gorev-suresi.doc](http://www.anayasa.gen.tr/gorev-suresi.doc) 2012
- Göztepe, Ece *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı.* Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 193 – 214.
- Güney, Atilla “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Neden Tartışılıyor.” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz* (Derleyen: Kamalak İ), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007, s. 339 – 379
- Guetzevitch, B. Mirkin *Hukuku Esasiyede Yeni Temayüller.* (Çeviren: Türel A. R). Hapisane Matbaası, Ankara 1938.



- Hayek, Friedrich A. *Kanun, Yasama Faaliyeti ve Özgürlük (Kurallar ve Düzen)*. (Çeviren: Yayla Attila), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1994.
- Hekimoğlu, Mehmet M. *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*. Detay Yayıncılık, Ankara 2009.
- Hukuk Dizisi 2 *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Derleyen: Osman Balcıgil, Birikim Yayınları, İstanbul 1982.
- Kafaoğlu, A. Başer *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 115.
- Kahraman, Mehmet *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı*, Çizgi Kitabevi, Konya 2012.
- Kalaycıoğlu, Ersin *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116 Ankara 2007, s. 176 – 185.
- Kapani, Münci *Politika Bilimine Giriş*. Bilgi Yayınevi, Ankara 1988.
- Karatekin, Ersin *Türk Parlamenter Rejiminde Cumhurbaşkanlığı*. Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi 2007.
- Karayalçın, Yaşar *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 101.
- Kerse, Ahmet *Türkiye’de 1961 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı*, Doktora Tezi, İstanbul, 1973.
- Kışlalı, A. Taner “Seçimsiz Demokrasi.” *Bahri Savcı’ya Armağan Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları*: 7, Ankara 1988, s. 301 -305.
- Kongar, Emre “Yanlış Denklem.”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 29.01.2011.
- Kuzu, Burhan *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 16 – 39.
- Lipson, Leslie *Politika Biliminin Temel Sorunları Siyasal Bilime Giriş*. (Çeviren: Karamustafaoğlu Tuncer), AÜHF Yayınları No: 429, Ankara 1978.
- Miceli, Vincenzo *Modern Parlamentolar*. (Çeviren: Akgüç A.) Ulus Basımevi, Ankara 1946.
- Oktay, Cemil *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 108 – 116.

- Okyayuz, Mehmet “Federal Almanya’nın Siyasi Sistemi: Araştırma Alanının Gelişimi, Sorunsalları ve Sistemin Yapısı.” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz* (Derleyen: Kamalak İhsan), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007, s. 203 – 232.
- Özbek, Kadir ;  
Ertosun, Ali Suat. *Hakimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna İlişkin Anayasa Değişikliği Konusunda Analitik Bir İnceleme*. Ankara 2010.
- Özbudun, Ergun *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 236 – 245.
- Özbudun, Ergun *Türk Anayasa Hukuku*. Yetkin Yayınları, Ankara 1990.
- Özdemir, Hikmet *Atatürk’ten Günümüze Cumhurbaşkanlığı Seçimleri*. Remzi Kitabevi, İstanbul 2007.
- Özdemir, A. Murat;  
Çelebi, Hürkan “Başkanlık Sistemi, Birikim Stratejileri ve Yeni Hukuk: Türkiye’de Hükümeti Biçimlendirmek.” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz* (Derleyen: Kamalak İhsan), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007, s. 271 – 293.
- Özer, Attila *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri*, Ankara İktisadi İdari İlimler Akademisi Yayın No: 143, Ankara 1981
- Özsoy, Şule *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 128 – 153.
- Özsoy, Şule *Başkanlı Parlamenter Sistem Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*. XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2009.
- Sartori, Giovanni *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, (Çeviren: Özbudun E.), Yetkin Yayınları, Ankara 1997.
- Savcı, Bahri *İki Seminer ve Bir Reform Önerisinde Tartışılan Anayasa*. Birikim Yayınları, İstanbul 1982, s. 119 – 200.

- Sevinç, Murat “Güncel Gelişmeler Işığında 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı.” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 57(2), s. 111 – 137.
- Sezginer, Murat *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası’nda Sorunlar*. Seçkin Yayıncılık, Ankara 2010.
- Soysal, Mümtaz “Türk Siyasal Sistemi Üzerine Görüşler.” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007 s. 295 – 304.
- Tanör, Bülent *İki Anayasa 196 ve 1982*. Beta Basım Yayım, İstanbul 1994.
- Tanör, Bülent ;  
Yüzbaşıoğlu, Necmi *1982 Anayasası’na Göre Türk Anayasa Hukuku*. Beta Basım Yayım, İstanbul 2004.
- Teziç, Erdoğan *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*.Beta Basım Yayım, İstanbul 1991.
- Tosun, Gülgün Erdoğan;  
Tosun, Tanju *Türkiye’nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*. Alfa Basım Yayım, İstanbul 1999.
- Türker, Ertuğrul *1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri Üzerine Bir İnceleme ve Değişiklik Önerileri, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi*, Antalya 2007,
- Uluşahin, Nur “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasına Farklı Bir Yaklaşım: ‘Yarı – Başkanlık’ tan ‘İki Başlı Yürütme’ Yapılanmasına.” *AÜHF Dergisi Cilt: 52 (2)*, 2003 s. 198 – 233.
- Üskül, Zafer *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz. (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul 2007, s.13 – 20.
- Yanık, Murat *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*,Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1997.
- Yavuz, Bülent “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi.” *EÜHFD Cilt: 3 (2)* 2008, s. 129 – 161.
- Yazıcı, Serap “Başkan ve Başbakanının Anayasal ve Siyasal Konumları Yönünden Başkanlık ve Parlamenter Hükümet.”

- Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 116 – 128.
- Yılmaz, Ensar *Çankaya Savaşları*. Birey Yayıncılık, İstanbul 2007.
- Yılmaz, Halit *Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 166, Ankara 2008.
- Yurtcan, Erdener “Cumhurbaşkanının Görev Süresi.” *Cumhuriyet Gazetesi*, 30.09.2010
- Yücel, Bülent “Yarı – Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya.” *AÜHF Dergisi* 52(04) 2003, s. 336 – 364.
- Yüzbaşıoğlu, Necmi *1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku*. Beta Basım Yayım, İstanbul 2004.
- Yüzbaşıoğlu, Necmi *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 116, Ankara 2007, s. 259 – 276.

## İ N T E R N E T K A Y N A K L A R I \*

- <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html>
- <http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.html>
- <http://www.anayasa.gov.tr/>
- <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>
- <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0787.pdf>
- <http://www.stratejikboyut.com/haber/cumhurbaskanini-2012de-sececegiz--24407.html>
- [http://www.akader.info/KHUKA/2007\\_eylul/5.pdf](http://www.akader.info/KHUKA/2007_eylul/5.pdf)
- <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=603367&title=yorum-prof-dr-osman-demir->
- [http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet\\_sistemi\\_tartismalari.pdf](http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf)
- [2007.](http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukumet_sistemi_tartismalari.pdf)

---

\* internet kaynaklarına en son erişim tarihi: 07.08.2011

## E K L E R

## Ek-I\* : Cumhurbaşkanlığı Seçimleri – Turlar ve Oy Dağılımları

| Cumhurbaşkanı      | Seçim Tarihi                                                                                                                                                   | Tur | TBMM<br>Üye<br>Tamsayısı | Katılanlar | Kabul | Yüzde |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|--------------------------|------------|-------|-------|
| M. Kemal Atatürk   | 29 Ekim 1923                                                                                                                                                   | 1.  | 287                      | 158        | 158   | 55.05 |
| M. Kemal Atatürk   | 1 Kasım 1927                                                                                                                                                   | 1.  | 316                      | 288        | 288   | 91.14 |
| M. Kemal Atatürk   | 4 Mayıs 1931                                                                                                                                                   | 1.  | 317                      | 289        | 289   | 91.17 |
| M. Kemal Atatürk   | 1 Mart 1935                                                                                                                                                    | 1.  | 399                      | 386        | 386   | 96.74 |
| İsmet İnönü        | 11 Kasım 1938                                                                                                                                                  | 1.  | 399                      | 348        | 348   | 87.22 |
| İsmet İnönü        | 3 Nisan 1939                                                                                                                                                   | 1.  | 429                      | 413        | 413   | 96.27 |
| İsmet İnönü        | 8 Mart 1943                                                                                                                                                    | 1.  | 455                      | 435        | 435   | 95.60 |
| İsmet İnönü        | 5 Ağustos 1946                                                                                                                                                 | 1.  | 465                      | 451        | 388   | 83.44 |
| Celal Bayar        | 22 Mayıs 1950                                                                                                                                                  | 1.  | 487                      | 453        | 387   | 79.46 |
| Celal Bayar        | 14 Mayıs 1954                                                                                                                                                  | 1.  | 541                      | 513        | 486   | 89.84 |
| Celal Bayar        | 1 Kasım 1957                                                                                                                                                   | 1.  | 610                      | 413        | 413   | 67.70 |
| Cemal Gürsel       | 26 Ekim 1961                                                                                                                                                   | 1.  | 638                      | 607        | 434   | 68.03 |
| Cevdet Sunay       | 28 Mart 1966                                                                                                                                                   | 1.  | 636                      | 532        | 461   | 72.48 |
| Fahri Korutürk     | 6 Nisan 1973                                                                                                                                                   | 15. | 635                      | 557        | 365   | 57.48 |
| Kenan Evren        | 6 Kasım 1982’de yapılan halk oylamasında, Anayasa’nın %92 oyla kabulü ile, 2709 Sayılı AY’nın Geçici 1. Md si gereğince Cumhurbaşkanlığı sıfatını kazanmıştır. |     |                          |            |       |       |
| Turgut Özal        | 31 Ekim 1989                                                                                                                                                   | 3.  | 450                      | 285        | 263   | 58.44 |
| Süleyman Demirel   | 16 Mayıs 1993                                                                                                                                                  | 3.  | 450                      | 431        | 244   | 54.22 |
| Ahmet Necdet Sezer | 5 Mayıs 2000                                                                                                                                                   | 3.  | 550                      | 533        | 330   | 60.00 |
| Abdullah Gül       | 28 Ağustos 2007                                                                                                                                                | 3.  | 550                      | 448        | 339   | 61.63 |

\* Özdemir, s. 489. Tablo adı geçen kaynaktan alınmış, seçimin kaçınıcı turda sonuçlandığı bilgisi ve seçim günü eklenmiştir.

**Ek-II : 1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Seçimi ve Yetkileri**

| <b>1921 ANAYASASI</b>                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Anayasa değişikliği niteliğindeki 29 Ekim 1923 Tarih ve 364 Numaralı Kanun ile Cumhuriyet ilan edilmiş, Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuştur.                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| SEÇİMİ                                                                                                                                                                                                            | GÖREV ve YETKİLERİ                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Md 10</p> <p>CB, TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilecektir.</p> <p>CB'nın görevi yeni CB seçilinceye kadar devam edecektir. Yeniden CB seçilmek mümkündür</p> | <p>Md 11, 12</p> <p>Türkiye Cumhurbaşkanı Devletin Başkanıdır. Devlet Başkanı sıfatı ile gerek gördükçe Meclise ve Bakanlar Kuruluna başkanlık eder. Başbakan Meclis Üyeleri arasından CB tarafından seçilecektir.</p> <p>Bakanlar Kurulu CB tarafından Meclisin onayına sunulacaktır</p> |

**Ek- III : 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Seçimi ve Yetkileri**

| <b>1924 ANAYASASI</b>                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CUMHURBAŞKANI SEÇİMİ</b>                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Md 31, 34                                  | <p>Türkiye Cumhurbaşkanı TBMM Genel Kurulu tarafından, kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilecektir.</p> <p>Görevi yeni CB seçilinceye kadar devam edecek, yeniden seçilmek mümkün olacaktır.</p> <p>CB makamının boş kalması halinde Meclis toplanırsa hemen CB seçecek, Seçim dönemi sona ermişse ya da yenilenmesine karar verilmişse CB'nı yeni meclis seçecektir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>CUMHURBAŞKANININ GÖREV ve YETKİLERİ</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Md 32, 33, 35, 36                          | <p>CB devletin başıdır. Bu sıfatı ile törenli oturumlarda Meclise, gerek gördüğünde bakanlar kuruluna başkanlık eder. Görevi süresince Meclis tartışma ve görüşmelerine katılamaz, oy veremez.</p> <p>Öngörülen hallerde Meclis Başkanı CB'na vekalet eder.</p> <p>CB Meclisin kabul ettiği kanunları 10 gün içinde ilan eder. Anayasa ve Bütçe kanunları hariç, uygun bulmadığı kanunları aynı sürede bir daha görüşülmek üzere, gerekçesi ile birlikte, Meclise iade eder. Meclis aynı kanunu tekrar kabul ederse CB yayınlamakla ödevlidir.</p> <p>Yasama döneminin sonunda hükümetin önceki dönem icraatları ve gelecek yıl uygun görülen tedbirlerle ilgili bir nutuk verir ya da başbakana okutur.</p> <p>Md 37 ila 44, 52</p> <p>Yabancı devletler yanında Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini tayin, yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.</p> <p>38. Md ile yemini 39. Md ile karşı imza kuralı düzenlenmiştir.</p> <p>Başkomutanlık CB tarafından temsil olunur. Harp kuvvetlerinin komutanı seferde Bakanlar Kurulu'nun teklifi ile CB tarafından tayin olunur.</p> <p>Vatana ihanetten dolayı TBMM'ne karşı sorumlu olan CB'nın özlük işlerinden dolayı sorumluluğu Milletvekili dokunulmazlığı ile ilgili düzenlemelere göre belirlenir.</p> <p>Diğer tüm kararları ile ilgili sorumluluk karşı imza kuralına göre ilgili bakana aittir.</p> <p>TBMM tarafından suçlanıp hüküm giyen bakanlar hariç, öngörülen nedenlerde af yetkisi vardır. Kanunla düzenlenecek özel ödeneği vardır.</p> <p>Meclis üyeleri arasından Başbakanı tayin eder. Başbakan tarafından seçilen bakanları Meclise sunulmak üzere onar.</p> <p>Bakanlar Kurulu'na çıkarılan tüzükler CB'nın imzası ve ilanı ile yürürlüğe girer.</p> |

**Ek-IVa: 1961 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Seçimi**

| <b>1961 ANAYASASI</b>       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CUMHURBAŞKANI SEÇİMİ</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Md. 95                      | <p>CB; TBMM tarafından, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından seçilecektir.</p> <p>Seçim gizli oyla yedi yıllık süre için yapılacaktır.</p> <p>Seçilmek için ilk iki turda üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu, bu turlarda aranan oran sağlanamazsa üçüncü turda üye tam sayısının salt çoğunluğu aranacaktır.</p> <p>Arka arkaya iki defa seçilmek mümkün değildir.</p> <p>CB seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir, TBMM üyeliği sona erer.</p> |
| Md. 96                      | <p>CB'nın görevine başlarken ant içeceği ve andın şekli düzenlenmiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Md. 101                     | <p>CB'nın görev süresinin dolmasına 15 gün kala ya da CB makamı boşalınca Meclis yeni CB seçecektir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |



**Ek-IVb : 1961 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri****CUMHURBAŞKANININ GÖREV ve YETKİLERİ**

Md. 97 ila 100

CB Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Milleti birliğini temsil eder. Gerekli gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık eder. Yabancı devlet temsilcilerini kabul eder, yabancı devletlere temsilciler gönderir. Milletlerarası anlaşmaları onaylar, yayınlar. Öngörülen hallerde belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir ya da kaldırabilir.

Karşı imza kuralına göre görevi ile ilgili işlemlerinden sorumlu değildir.

Vatana ihanet suçlaması ile üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlanabilir.

Öngörülen hallerde Cumhuriyet Senatosu Başkanı CB'na vekalet edecektir.

Md. 102

Başbakan TBMM üyeleri arasından CB tarafından atanır

Md. 108

CB öngörülen şartlarda başbakanın istemi üzerine Meclislerin başkanlarına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Md. 110, 111

Başkomutanlık makamı CB tarafından temsil olunur. Genelkurmay Başkanı Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine CB tarafından atanır. Milli Güvenlik Kuruluna CB başkanlık eder.

Md. 141

Askeri Yargıtay üyeleri Askeri Yargıtay Genel Kurulu'nun göstereceği üyeler arasından CB'nca seçilecektir.

Md. 145

Anayasa Mahkemesi'nin iki üyesi de CB tarafından seçilecektir.

Md. 93

CB, AY ve bütçe kanunları istisna olmak üzere, TBMM tarafından kabul edilen kanunları 10 gün içerisinde yayınlar; uygun bulmaz ise aynı sürede gerekçe göstererek tekrar görüşülmek üzere geri gönderir. TBMM gönderilen kanun yine kabul edilirse CB bu kanunu yayınlar.

**Ek-Va : 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Seçimi**

| <b>1982 ANAYASASI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CUMHURBAŞKANI SEÇİMİ</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>2007 DEĞİŞİKLİĞİ ÖNCESİ</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>2007 DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p><b>Md. 101</b><br/>CB, TBMM tarafından 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Meclis üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk Vatandaşları arasından 7 yıllık süre için seçilir.</p> <p>TBMM dışından aday ancak üye tamsayısının beşte birinin yazılı önerisi ile gösterilebilir.</p> <p>Bir kimse iki defa CB seçilemez.</p> <p>CB seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir, Meclis üyeliği son bulur.</p> <p><b>Md. 102</b><br/>CB Meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile gizli oyla seçilir. Meclis toplantı halinde değil ise hemen toplantıya çağrılır.</p> <p>Görev süresinin dolmasından otuz gün önce makamın boşalmasından 10 gün sonra seçime başlanır ve başlama tarihinden itibaren 30 gün içinde seçim sonuçlandırılır. İlk on günde adaylar başkanlık divanına bildirilmeli kalan 20 günde seçim bitirilmelidir.</p> <p>En az üçer gün ara ile yapılacak ilk iki oylamada üçte iki çoğunluk sağlanamaz ise üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday CB seçilecektir.</p> <p>Üçüncü oylamada da gerekli çoğunluk sağlanamazsa üçüncü oylamada en çok oyu alan iki aday arasında dördüncü tur oylama yapılır, bu turda da üye tam sayısının salt çoğunluğu elde edilmez ise derhal TBMM seçimleri yenilenir.</p> <p>Yeni CB göreve başlayıncaya kadar süresi dolan CB göreve devam eder.</p> | <p><b>Md. 101, 102</b><br/>CB, TBMM tarafından 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Meclis üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk Vatandaşları arasından, <b>halk tarafından seçilir.</b></p> <p><b>CB görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa CB seçilebilir.</b></p> <p><b>Cumhurbaşkanlığına meclis içinden ya da dışından aday gösterilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.</b></p> <p>CB seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir, Meclis üyeliği son bulur.</p> <p><b>Md. 102</b><br/><b>CB görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın boşalması halinde boşalmayı takip eden altmış gün içinde CB seçimi tamamlanır.</b></p> <p><b>Genel oyla yapılacak seçimde oyların salt çoğunluğunu alan aday seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamaz ise; bu oylamayı takip eden ikinci Pazar günü ilk oylamada en çok oy almış iki adayın katılacağı ikinci oylamada geçerli oyların çoğunluğunu alan aday CB seçilir.</b></p> <p><b>Md. 79/6</b><br/>Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulması, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi işlemlerinin genel yönetim ve denetimi de milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlere göre olur.</p> |

**Ek-Vb/1 : 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Yasama İle İlgili Görev ve Yetkileri****CUMHURBAŞKANININ YASAMAYA İLİŞKİN GÖREV ve YETKİLERİ**

Md. 103

CB'nın ant içmesi ve andın şekli düzenlenmiştir.

Md. 104

CB Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. AY'nın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.

**A-YASAMA İLE İLGİLİ GÖREV ve YETKİLERİ:**

Gerekli gördüğü taktirde, yasama yılının ilk günü Meclis'in açılış konuşmasını yapar.

Gerektiğinde TBMM'ni toplantıya çağırır.

Kanunları yayınlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Meclis'e geri gönderir.

AY değişikliğine ilişkin kanunları gerekli gördüğü taktirde halk oyuna sunar.

Kanunların, KHK'lerin, TBMM İçtüzüğü'nün, tümünün ya da belirli hükümlerinin AY'ya şekil ve esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile AYM'ne iptal davası açar.

TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verir.

**Ek-Vb/2 : 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Yürütme İle İlgili Görev ve Yetkileri**

**B- CUMHURBAŞKANININ YÜRÜTMEME İLİŞKİN GÖREV ve YETKİLERİ**

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek.

Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek.

Gerekli gördüğü halde bakanlar kuruluna başkanlık etmek ve toplantıya çağırarak.

Yabancı devletlere temsilci göndermek, yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek.

Milletlerarası anlaşmaları onaylamak, yayımlamak.

TBMM adına TSK'nin Başkomutanlığını temsil etmek.

TSK'nin kullanılmasına karar vermek.

Genelkurmay Başkanını atamak.

MGK'nu toplantıya çağırarak, başkanlık etmek. Başkanlık etmek.

Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararı ile sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve KHK çıkarmak. Kararnameleri imzalamak.

Öngörülen sebeplerle belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak.

Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve başkanını atamak. Kurula inceleme ve araştırma yaptırmak.

YÖK üyelerini ve Üniversite Rektörlerini seçmek

### Ek-Vb/3 : 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Yargı İle İlgili Görev ve Yetkileri

#### C- CUMHURBAŞKANI'NIN YARGI İLE İLGİLİ GÖREV ve YETKİLERİ:

AYM üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, HSYK üyelerini, seçer.

Ayrıca AY ve kanunlarla verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getireceği ve yetkileri kullanacağı düzenlenmiştir.

*AY CB'nin görev ve yetkilerin yukarıdaki madde de, yasama yürütme ve yargıya dair olanlarını ayrı başlıklar altında saydıktan sonra, ilgili bölümlerinde de bu görev yetkilerine dair düzenlemeler getirmiştir.*

Md. 89

CB'nin TBMM tarafından kabul edilen kanunları 15 gün içerisinde yayınlayacağı düzenlenmiştir.

Maddenin ikinci fıkrası 3.10.2001 Tarih 4709 Sayılı Yasanın 29. Maddesi ile değiştirilmiştir. Buna göre CB yayımlanmasını kısmen ya da tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, gerekçesi ile birlikte aynı süre içerisinde Meclise geri gönderebilecektir. Kısmen uygun bulmama durumunda Meclis sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilecektir. Bütçe kanunları bu düzenlemeden müstesna tutulmuştur.

*Fıkranın önceki halinde kanunların kısmen iadesi hali düzenlenmemiştir.*

Meclis geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse kanun CB'nca yayımlanır; geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yapılırsa CB kanunu tekrar Meclise gönderebilir. AY değişiklikleri bu düzenlemeden müstesna tutulmuştur.

Md. 92, 93

CB'nin öngörülen şartlarda TSK' nin kullanılmasına karar verme hali düzenlenmiştir.

CB'nin Meclisi toplantıya çağırması durumu düzenlenmiştir.

Md 105, 106, 107

CB'nin AY ve diğer kanunlarda başbakan ve ilgili bakanının imzasına gerek duymaksızın tek başına yapabileceği işlemler dışındaki işlemler karşı imza kuralına tabi kılınmıştır.

Resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine AYM dahil yargı mercilerine başvurulamaz.

TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi, dörtte üçünün kabulü ile vatana ihanetle suçlanabilir.

Öngörülen hallerde TBMM Başkanının CB'na vekalet edeceği düzenlenmiştir.

CB Genel Sekreterliği'nin kuruluş, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri CB kararnamesi ile düzenlenecektir.

Md. 108

Devlet Denetleme Kurulu ve kurul ile ilgili CB'nin yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Md. 109, 114/2

Başbakan CB'nca TBMM üyeleri arasından atanacaktır. Seçimlerin yenilenmesi halinde geçici başbakan atar.

Md. 115 / 2

Tüzükler CB'nca imzalanır ve kanunlar gibi yayınlanır.

Md. 116

Öngörülen şartlarda, bakanlar kurulunun güven oyu alamaması veya güvensizlik oyu ile düşürüldüğü hallerde ya da başbakanın istifası halinde, TBMM Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Md. 117, 118

Başkomutanlığı CB temsil eder, Genelkurmay Başkanı Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine CB tarafından atanır. MGK'na CB başkanlık edecektir.

Md. 119 ila 122

Öngörülen şartlarda, CB başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu olağanüstü hal, MGK görüşü alınarak olağanüstü hal ya da sıkıyönetim ilan edebilecektir. Bu hallerde CB başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu olağanüstü halin ya da sıkıyönetimin gerektirdiği KHK'ler çıkarabilecektir.

Md 130 / 6, 131 / 2 (7.7.2004 Tarih 5170 Sayılı Kanun'un 8. Md ile değişik hali, değişiklikten önceki halinde Genelkurmay'da YÖK'e aday gösterirken yapılan değişikliklerle bu durum ortadan kaldırılmıştır.)

Rektörler CB tarafından seçilecektir. YÖK CB'nca atanan ve doğrudan seçilen üyelerden oluşacaktır.

Md. 146 ( 7.5.2010 Tarih 5982 Sayılı Yasanın 16. Md. si ile değişik)

AYM'nin 17 üyesini 3'ü Meclis tarafından seçilecekken 14 üye CB tarafından seçilecektir.

*Düzenlemenin önceki halinde on bir asıl dört yedek üyeden oluşan AYM'nin tüm üyelerinin CB tarafından seçileceği öngörülmüştür.*

Md. 148, 150

CB'nin şekli denetim isteme ve doğrudan iptal davası açabilme yetkisi düzenlenmiştir.

Md. 154, 155, 156, 157

CB: Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Vekilini, Danıştay Üyelerinin dörtte birini, Askeri Yargıtay Üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini seçer.

Md. 159 ( 7.5.2010 Tarih 5982 Sayılı Yasanın 16. Md. si ile değişik)

22 Asıl ve 12 Yedek Üye'den oluşacak HSYK' nun Tabi üye ve Başkanı dışındaki, 4 asıl üyesi CB tarafından seçilecek, diğer asıl ve yedek üyeler öngörüldüğü şekilde Yargıtay Genel Kurulu, Danıştay Genel Kurulu, Türkiye Adalet Akademisi Genel Kurulu tarafından ve adli – idari yargı hakim ve savcıları tarafından seçilecektir.

*Maddenin önceki halinde HSYK'nun 7 asıl ve 5 Yedek üyesinin Adalet Bakanı ve Müsteşarı dışındaki tüm üyelerinin CB tarafından seçilmesi öngörülmüştü.*

## Ö Z G E Ç M İ Ş

**Adı ve Soyadı** : Abdullah KÜTÜK  
**Doğum Tarihi ve Yeri** : 18.10.1973 – TARSUS  
**Medeni Durumu** : Evli

### Eğitim Durumu

**Mezun Olduğu Lise** : Barbaros Hayrettin Lisesi  
**Lisans Diploması** : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
**Tez Konusu** : Demokratik Hukuk Devleti ve Hükümet Sistemleri  
Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı  
**Yabancı Dil** : İngilizce

### Bilimsel Faaliyetler

### İş Denevimi

**Stajlar** : 1995 – 1996 döneminde Ankara Barosu Nezdinde Avukatlık  
Stajı  
1997 – 2000 döneminde Adalet Bakanlığı Nezdinde Adli Yargı  
Hakimlik ve Savcılık stajı  
**Meslek** : Adli Yargı Hakimi  
**E-mail** : kutuka@mynet.com