



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Emre KARAKUŞ

TÜRKİYE’de ÇİFT MECLİS SİSTEMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2024



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Emre KARAKUŞ

TÜRKİYE’de ÇİFT MECLİS SİSTEMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Danışman

Doç. Dr. Turan ŞENER

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2024

T.C.

Akdeniz Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Emre Karakuş'un bu çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Prof. Dr. Faruk ATAAY

(İmza)

Üye (Danışman) : Doç. Dr. Turan ŞENER

(İmza)

Üye : Doç. Dr. Hakan ALPTÜRKER

(İmza)

Tez Başlığı: Türkiye’de Çift Meclis Sistemi Üzerine Bir İnceleme

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

Tez Savunma Tarihi : 06/08/2024

Mezuniyet Tarihi : 12/09/2024

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Çift Meclis Sistemi Üzerine Bir İnceleme” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

(İmza)

Emre KARAKUŞ





T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



.... / / 20...

TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ

Öğrenci Bilgileri	
Adı-Soyadı	Emre Karakuş
Öğrenci Numarası	202252018003
Anabilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Danışman Öğretim Üyesi Bilgileri	
Unvanı, Adı-Soyadı	Doç. Dr. Turan Şener
Yüksek Lisans Tez Başlığı	Türkiye’de Çift Meclis Sistemi Üzerine Bir İnceleme
Turnitin Bilgileri	
Ödev Numarası	2407833133
Rapor Tarihi	22/08/2024
Benzerlik Oranı	Alıntılar hariç: %8 Alıntılar dahil: %10
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE, Yukarıda bilgileri bulunan öğrenciye ait tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 108 sayfalık kısmına ilişkin olarak Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esaslarında belirlenen filtrelemeler uygulanarak yukarıdaki detayları verilen ve ekte sunulan rapor alınmıştır. Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir: ☒ Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylarım. ☐ Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esaslarında öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.	
Gerekçe:	
Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlere uygun olarak tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim. Doç. Dr. Turan ŞENER İmza	

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iv
ABSTRACT	v
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM ÇİFT MECLİS SİSTEMİ VE ORTAYA ÇIKIŞI

1.Çift Meclis Kavramı Ve Kısa Tarihi	4
1.1.İlk Çift Meclisli Parlamento	5
1.2. Montesquieu’nün İkinci Meclislere Dair Fikirleri	8
1.3. Güçler Ayrılığı İlkesi Ve Çift Meclis Sistemi	9
2. Çift Meclisin Ortaya Çıkma Sebepleri	10
2.1. Siyasal İktidarın Sınırlandırılması Ve Kişi Hak ve Özgürlüklerinin Korunması Amacı	10
2.2 Temsil Kapsamının Genişletilmesi	11
2.3. Tarihi, Siyasi ve Sosyo-Ekonomik Sebepler	12
3.Tarihsel Olarak Çift Modelinin Gerilemesi Ve Tekrardan Yükselişi	13
4.Çift Meclis Sistemine Dair Öne Sürülen Fikirler	15
4.1.Çift Meclis Sisteminin Faydalı Olduğuna Dair Görüşler	16
4.1.1Aristokratik Geleneğin Yasama Erki İçerisinde Temsilinin Sağlanmasının İstenmesi	16
4.1.2. Azınlığın Çoğunluğa Karşı Korunması Amacı	17
4.1.3. Yasama ve Yürütme Organları Arasında Meydana Gelebilecek Olan Çatışmaları Ortadan Kaldırma Amacı	18
4.1.4. Yasama Faaliyetlerinin Niteliğini Arttırma Çabası	18
4.1.5. Federal Devletlerde Federasyonu Oluşturan Federe Devletlerin Temsil Edilebilmesi Amacı	19
4.2.Çift Meclis Sistemi Hakkında Olumsuz Görüşler	20
4.2.1.Ulusal Egemenliğin Yalnızca Tek bir Meclis Aracılığıyla Temsil Edileceği Fikri	20
4.2.2. İki Meclisin Birbirine Benzeyeceği Fikri Sebebiyle Gereksiz Olacağı Görüşü	20
4.2.3. Yasama Faaliyetlerini Zorlaştıracığı Ve Yavaşlatacağı Görüşü	21
4.2.4. İkinci Meclislerin Birinci Meclislere Göre Daha Muhafazakar Olması	21

İKİNCİ BÖLÜM DÜNYADA ÇİFT MECLİS SİSTEMİ

1.Amerika Birleşik Devletleri.....	23
1.1.Siyasal Gelişme.....	23
1.2.Yasama Erki	25
1.2.1.Temsilciler Meclisi'nin Yapısı.....	25
1.2.2.Senato'nun Yapısı	26
1.2.3.Senato ve Temsilciler Meclisi'nin Yetkileri.....	27
2.Fransa.....	28
2.1.Siyasal Gelişme	28
2.2.Yasama Erki	32
2.2.1.Ulusal Meclis.....	32
2.2.1.1.Ulusal Meclis Yapısı	32
2.2.1.2.Ulusal Meclisinin Yetkileri	33
2.2.2.Senato	34
2.2.2.1.Senatonun Yapısı.....	34
2.2.2.2.Senatonun Yetkileri	35
3.İngiltere.....	35
3.1.Siyasal Gelişme	36
3.2.Yasama Erki	38
3.2.1.Avam Kamarası	38
3.2.1.1.Avam Kamarası'nın Yapısı	38
3.2.1.2.Avam Kamarası'nın Yetkileri.....	39
3.2.2.Lordlar Kamarası.....	40
3.2.2.1.Lordlar Kamarasının Yapısı	40
3.2.2.2.Lordlar Kamarası'nın Yetkileri	40

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRK ANAYASA TARİHİNDE İKİNCİ MECLİSLER

1.Osmanlı İmparatorluğu Dönemi	42
1.1. Meşrutiyete Giden Dönemde Meydana Gelen Siyasal Gelişmeler.....	42
1.2. 1.Meşrutiyet ve Kanun-i Esasi	51
1.3. Ayan Meclisi.....	52
1.4. Mebusan Meclisi	54
1.5. I. Meşrutiyet Dönemi Siyasal Gelişmeler	54
1.6. II. Meşrutiyet Dönemi Siyasal Gelişmeler.....	56
1.7. 1909 Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişiklikler	58

2.Cumhuriyet Dönemi	59
2.1.1920-1960 Yılları Arasında Çift Meclis Sistemine İlişkin Gelişmeler	59
2.2. Dönemin Siyasal Hayatındaki Gelişmeler	63
2.3. 27 Mayıs 1960 Darbesi Sonrası Anayasa Hazırlıkları	67
2.4. 1961 Anayasasıyla Oluşturulan Çift Meclis Modeli	69
2.4.1. Cumhuriyet Senatosu.....	69
2.4.1.1. Cumhuriyet Senatosu'nun Yapısı.....	69
2.4.1.2. Cumhuriyet Senatosu'nun Yetkileri	71
2.4.1.2.1. Cumhuriyet Senatosu'nun Tek Başına Kullandığı Yetkiler.....	71
2.4.1.2.2. Cumhuriyet Senatosu'nun Millet Meclisiyle Ortak Kullandığı Yetkiler	72
2.4.1.2.3. Cumhuriyet Senatosu'nun Millet Meclisi ile Birleşik Toplantı Yoluyla Kullandığı Yetkiler	74
2.4.2. Millet Meclisi	76
2.4.2.1. Millet Meclisi'nin Yapısı	76
2.4.2.2. Millet Meclisi'nin Yetkileri.....	77
2.4.2.2.1. Millet Meclisi'nin Tek Başına Kullandığı Yetkiler	77
2.5. 1961-1980 Arası Türkiye'de Siyasal Hayat	77
2.6. 1982 Anayasası'nın Hazırlanma Süreci Ve Çift Meclis Sistemine Karşı Yapılan Eleştiriler	83
2.7. 1982 Anayasasından Günümüze Çift Meclisli Parlamento Yapısının Tekrar Oluşturulmasına Dair Belirtilen Fikirler	87
SONUÇ	89
KAYNAKÇA	95
ÖZGEÇMİŞ	98

ÖZET

Yasama organı demokratik rejimlerde kuşkusuz önemli bir yere sahiptir. Yasama organının tek meclisten mi, iki meclisten mi oluşması gerektiği siyaset biliminin ve anayasa hukukunun uzun yıllardır üzerinde tartıştığı bir konu olmuş ve bu konu hakkında birçok çalışma yapılmıştır. Çift meclisli yasama sistemi, devlet gücünün sınırlandırılmasında kullanılan etkili araçlardan bir tanesi olarak kabul edilmiştir. Çift meclis sistemi hem yürütmenin hem de yasamanın sınırlanmasını ve bu sayede de bireylerin özgürlüklerinin ve haklarının garanti altına alınması amaçlanmıştır. Bununla birlikte yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin oluşturulmasının güçler ayrılığı ilkesine de katkı sağlayacağı ifade edilmiştir. Bu çalışmada çift meclisli yasama modelinin çoğulcu demokrasi açısından hayati bir önem taşıyıp taşımadığı sorusu hem bu modeli kullanan gelişmiş ülkelerin incelenmesiyle hem ikinci meclisler hakkında öne sürülen olumlu ve olumsuz görüşler değerlendirilerek hem de Türk siyasal hayatında 1876 Kanun-i Esasi ile Meclis-i Umumi içerisinde oluşturulan Ayan ve Mebusan meclisi ve 1961 Anayasası ile Türkiye Büyük Millet Meclisi içerisinde oluşturulan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi yapıları, yetkileri, oluşma sebepleri ve çift meclisli parlamento yapılarının uygulandığı dönemler değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Çift Meclis, Demokrasi, Yasama, Güçler Ayrılığı.

ABSTRACT
AN EXAMINATION ON THE DUAL PARLIAMENTARY SYSTEM IN TURKEY

In this study, the question of whether the bicameral legislative model is vital for pluralist democracy is examined both by examining the developed countries that use this model and by evaluating the positive and negative opinions put forward about the second chambers. As well as it is evaluated that the structures, powers, reasons for the formation and periods in which bicameral parliamentary system were implemented in Turkish political life, the Ayan and Mebusan Assembly, which were formed within the parliamentary general assembly with the 1876 Kanun-i Esasi, and the Republican Senate and National Assembly, which were formed within the Grand National Assembly of Türkiye with the 1961 Constitution.

Key Words: Bicameral System, Democracy, Legislation, Separation of Powers.

GİRİŞ

Yasama organı demokratik rejimlerde kuşkusuz önemli bir yere sahiptir. Yasama erkinin tek meclisten mi yoksa çift meclisten mi oluşması gerektiği gerek anayasa hukukunun gerekse siyaset biliminin yıllardır süregelen tartışmalarından bir tanesidir. Meclisler yasama kuvvetini ve yetkisini elinde bulunduran organlardır. İngiltere çağdaş anlamda meclislerin ilk çıkış noktasıdır.

Türkiye’de 1950’li yıllarda meydana gelen siyasal olayların önüne geçmek ve bir daha tekrarlanmamasını sağlamak amacıyla 1961 Anayasası’nın hazırlandığı söylenebilir. 1961 Anayasasını oluşturanlar, yürütmenin keyfi idaresini kontrol etmek için birçok denge ve denetim mekanizması oluşturmuşlardır. 1961 Anayasası’nın geleneksel liberal demokrasi teorisi kapsamında, çoğulcu demokrasi fikri çerçevesinde oluşturulduğunu söyleyebiliriz. Bu fikir doğrultusunda, hükümetin dengeli hareket etmesini temin etmek ve çoğunluğun sebebiyet verebileceği olası tehlikeleri ortadan kaldırabilmek amacıyla, yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin kurulması kabul görmüştür. 1961 Anayasası ile yasama erki içerisinde meydana getirilen Cumhuriyet Senatosu, mevcut olan sorunlara çare olacağı umuduyla oluşturulmuştur. Cumhuriyet Senatosu, 1961-1980 döneminde Türk siyasal hayatında faaliyet göstermiştir. Bu süre zarfı içerisinde Cumhuriyet Senatosu, hem 1961 Anayasasını icra edenlerce hem de akademik çevreler tarafından farklı sebeplerden ötürü aralıklarla eleştirilmiştir. Bahse konu olan eleştiriler ikinci meclisin oluşumu, yetkileri ve işlevi çerçevesinde ifade edilmiştir. Bu eleştirilerin sonucunda 1982 senesinde kabul edilen yeni Anayasayla birlikte Cumhuriyet Senatosu kendisinden beklenen faydaları sağlamadığı gerekçe gösterilerek yürürlükten kaldırılmıştır.

Günümüzde yasama erki içerisinde oluşturulacak fonksiyonel bir ikinci meclis ile yasama faaliyetleri sırasında bir siyasal kontrol mekanizması görevi üstlenerek büyük oranda yarar sağlayabileceği ve bu sayede yasama erkinin hem daha rasyonel hem de daha etkili bir kuvvet haline gelebileceği, temsildeki adaletsizliklerin ikinci meclis vasıtasıyla ortadan kaldırılabilceği, kanunların daha nitelikli oluşturulmasında iki meclisli yasama modelinin faydalı olabileceği, böylelikle temel hak ve hürriyetlerin garanti altına alınması yoluyla Anayasanın üstünlüğünün ve hukuk devleti prensibinin daha iyi işleyebileceği, iki meclisli modelin uygulanmasıyla birlikte yargısal kontrol yolunun eski zamanlara göre daha az kullanılacağı, yasama ve yürütme erkleri arasında meydana gelebilecek olan anlaşmazlıkların ikinci meclis vasıtasıyla çözüme kavuşturulabileceği doğrultusunda ileri sürülen birçok varsayım, yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin tekrardan değerlendirilmesi gerekliliğini

ortaya çıkarmıştır. Ayrıca ülkemizde 2017 yılında yapılmış olan Anayasa referandumuyla birlikte parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçilmiştir. Bilindiği üzere başkanlık sistemi sert güçler ayrılığının olması gerektiği bir yönetim modelidir. Dolayısıyla yasama sistemi içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclis ile yasama yürütme karşısında güçlenecek, dolayısıyla da yasamanın yürütmeyi daha etkili bir şekilde denetleyebileceği söylenebilir. Ayrıca güçler ayrılığı ilkesi yalnızca yasama, yürütme ve yargı güçleri arasındaki ayrılığı ifade etmeyip, yasama sistemi içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclis yoluyla, birinci meclisin de denetlenmesinin sağlanabileceği de söylenebilir.

Biz de yapılan çalışmada bu varsayımlardan hareket ederek 1961 ve 1980 seneleri arasında Türk siyasal yaşamında faaliyet gösteren, büyük umutlarla meydana getirilen Cumhuriyet Senatosu'nun hangi sebeplerden dolayı kurulduğunu, hangi sebeplerle kendisinden beklenen faydayı sağlayamadığını ve hangi gerekçelerle yürürlükten kaldırıldığı incelenmiştir. Ayrıca ülkemizde tekrardan fonksiyonel bir ikinci meclisin neden ve nasıl bir yapıda yasama erki içerisinde oluşturulması gerektiği tartışılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde, çift meclis kavramından ve kısa tarihinden bahsedilmiş, ardından çift meclis sisteminin ortaya çıkma sebepleri incelenmiş, daha sonra tarihsel olarak çift meclis modelinin gerilemesi ve tekrardan yükselişi incelenmiş, son olarak da çift meclis sistemine dair öne sürülen fikirlerden bahsedilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Amerika Birleşik Devletleri, Fransa ve İngiltere'nin siyasi tarihleri, çift meclisli yasama modelinin oluşma süreçleri ve yasama erkleri yapı ve işlev bakımından incelenmiştir.

Son olarak çalışmanın üçüncü bölümünde ise Türk Anayasa tarihinde ikinci meclisler incelenecek olup, Osmanlı İmparatorluğu döneminde I. Meşrutiyete gidilen dönemin siyasal gelişmeleri incelenecek, ardından Kanun-i Esasi ile oluşturulan iki meclisli yasama modelinin içerisinde yer alan Ayan Meclisi ve Mebusan Meclisi yetki ve yapıları bakımından incelenmiştir. Ardından, I. Meşrutiyet ve II. Meşrutiyet döneminde yaşanan siyasal gelişmeleri değerlendirilmiş, 1909 senesinde Kanuni Esasi'de gerçekleşen değişiklikler yasama organı çerçevesinde ele alınmıştır. Bundan sonra ise Cumhuriyet döneminde 1920-1960 yılları arasında çift meclis sistemine ilişkin gelişmeler ve dönemin siyasal hayatında meydana gelen olaylardan bahsedilmiştir. Daha sonra 27 Mayıs 1960 tarihinde meydana gelen askeri darbenin sonrasında yapılan anayasa hazırlıkları incelenmiş, devamında ise 1961 Anayasasıyla oluşturulan çift meclis modeli içerisinde yer alan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi, yapısı ve yetkileri çerçevesinde incelenmiştir. Akabinde Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyet göstermiş olduğu 1961-1980 yılları arasında Türk siyasal hayatındaki gelişmelerden bahsedilmiş ve 1982

Anayasası'nın hazırlanma sürecinden ve çift meclis sistemine karşı yapılan eleştiriler ele alınmış, son olarak da 1982 Anayasasından günümüze çift meclisli parlamento yapısının tekrar oluşturulmasına dair belirtilen fikirlerden söz edilmiştir.

Çalışmanın sonuç bölümünde de incelememiz sonucunda ortaya çıkan değerlendirmelere yer verilmiş ve bizim ülkemizde neden çift meclisli bir parlamento yapısının benimsenmesi gerektiğine dair görüşlerimize yer verilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

ÇİFT MECLİS SİSTEMİ VE ORTAYA ÇIKIŞI

1.Çift Meclis Kavramı Ve Kısa Tarihi

Anayasa ve anayasacılık kavramları, modern dönemin getirdiği siyasi düzenlemelerdir. Geçmişte devlet yönetimini düzenleyen bazı hukuki kurallar olsa da günümüzdeki anlamıyla anayasaların varlığından söz etmek mümkün değildir. İlk yazılı anayasa metni olarak kabul edilen belge, İngiliz İhtilali sırasında ortaya çıkan ve kısa süreliğine yürürlükte kalan “Instrument of Government” (Hükûmet Aracı) isimli belgedir. Bu belge, yazılı anayasaların tarih sahnesine çıkışını işaret eder ve modern anayasacılığın temellerini oluşturur. Modern anlamda ilk anayasalar, 1787’de Amerika Birleşik Devletleri ve 1791’de Fransa’da ortaya çıkmıştır. 19. ve 20. yüzyıllar boyunca anayasacılık düşüncesi yaygınlaşmış ve birçok ülke kendi anayasalarını oluşturmuştur. Osmanlı İmparatorluğu’nun ve Türkiye’nin ilk anayasası olan Kanun-i Esasi 1876 yılında ilan edilmiştir ve bu, Osmanlı-Türk anayasal tarihinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Özbudun, 2018: 3-4).

Anayasacılık kavramına dar bir perspektiften baktığımızda, herhangi bir anayasanın mevcudiyeti ile meydana gelen kısıtlı bir yönetim pratiğidir. İdarenin sahip olduğu kurumların ve politik süreçlerin anayasal hükümlerle etkili bir şekilde sınırlandırıldığı zamanlarda dar bir perspektiften anayasacılığın mevcut olduğu ifade edilebilir. Anayasacılık kavramını daha geniş perspektiften ele alacak olursak, yönetim iktidarının iç ve dış denetimlerle sınırlanması vasıtasıyla özgürlüğü muhafaza etme arzusunun yansıtan bir politik değerler ve hedefler dizisini ifade etmektedir. Bu bakış açısıyla birlikte, bir ülkenin yönetimini düzenleyen temel belge olan anayasanın önemi vurgulanmaktadır (Heywood, 2018: 30-31).

Anayasacılık kavramını özetleyecek olursak; devlet iktidarının sınırlandırılması ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin devlet aygıtı karşısında savunulması gayesiyle normlar hiyerarşisinin en üst kısmında konumlanan ve yasalara göre değiştirilmesi daha zor olan, bununla birlikte kendisini anayasa olarak adlandıran sert bir yasanın meydana getirilmesini arzulayan bir görüştür (Gözler, 2018: 31).

Birey haklarına ve özgürlüklerine sert bir anayasa aracılığıyla koruma sağlanması, anayasal hükümlere ters değişiklikler içeren yasaların meydana getirilmesinin hangi yöntemle engelleneceği ve eğer ki meydana gelmişse bahse konu olan aykırılıkların nasıl düzeltileceği meselesini de ortaya çıkarmaktadır. Tam da bu konuda siyasal ve yargısal denetim vasıtaları karşımıza çıkmaktadır (Uran, 2008: 23).

Siyasal denetim kavramı bir yasanın meclisteki yapım sürecinde veya meclisin onay vermesi için devlet başkanına gönderdiği aşamada meydana gelen denetimdir. Bu tarz bir denetimde öncelikle yasama organında mevcut olan ve yasalaşma sürecinde çok önemli rol üstlenen komisyonlar ve esasen Anayasa Komisyonu aracılığıyla yapılan denetim, yasama erkinin iki meclisi bir yapıda olmasının sağlayabileceği denetim ve yasanın yürürlüğe girebilmesi için onayı gereken devlet başkanının anayasaya aykırı gördüğü bir yasayı onaylamayıp tekrar müzakere edilmesi için meclise geri göndermesi şeklinde meydana getirebileceği bir denetimdir (Uran, 2008: 23).

Çift meclis fikri kamu hukuku kavram ve kurumlarıyla yakından bağlantılı olduğu ileri sürülmektedir. Hukuk devleti, demokrasi kuramı, bireysel hak ve özgürlükler ve kuvvetler ayrılığı ilkesi gibi kavramlardan ayrı düşünülmemektedir (Uran, 2008: 24).

Yasama meclislerinin sayısı konusu anayasa hukukunun geleneksel tartışmalarından birisi olmuştur. Prof. Dr. Teziç'e göre "parlamento çift meclis sistemine mi yoksa tek meclis sistemine göre mi oluşturulmalıdır?" sorusunun karşılığı ilk olarak her ne kadar kurucu yönetimin politik seçimine bağlı gibi görünse de ikinci meclisin mevcudiyeti devletin federal bir yapıda örgütlenmesinin yanında toplumun sosyal ve kültürel yapısıyla ilişkili olduğunu ifade etmiştir (Teziç, 2003: 369).

Günümüz dünyasında parlamentolar arası birliğin verileri doğrultusunda tek meclisli sistemi benimseyen ülke sayısı 112 çift meclisli sistemi benimseyen ülke sayısı ise 78'dir (Inter-Parliamentary Union, 2024).

1.1.İlk Çift Meclisli Parlamento

İngiltere'de 14. yüzyılda çağdaş anlamda ilk çift meclisli yapı ortaya çıkmıştır. İlk kez meclisin ortaya çıkması ve daha sonra bu meclisin ikiye bölünmesi İngiltere'de belirli bir felsefi fikrin sonucu veya bilinçli bir niyetin sonucu olmaktan ziyade içinde bulunulan çağın koşullarının, uygulamalarının ve gereksinimlerinin sonucunda meydana geldiği söylenebilir. İngiltere kralına danışma hizmeti sağlayan ve soylu sınıfın meydana getirdiği Büyük Konseyin çift meclisli bir yapıya evrilmesi kademeli bir şekilde meydana gelmiştir. Konseyde temsil edilen halk tabanının büyümesi, konseyin vergileri belirleme gücüne ulaşması ve genel davetle mecliste bulunanlarla bireysel davetle mecliste bulunanların birbirlerinden ayrı ayrı bir araya gelmeye başlaması sonucunda iki meclisli parlamento sistemi ortaya çıkmıştır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 20; Shell, 2001: 7-8).

İngiltere'de meclisin temeli Anglosakson zamanlarından gelen iki değişik yapıya dayanmaktadır. Bu yapıların birincisi olan "Witan Konseyleri" Sakson hükümdarlarına öneride

bulunmak için toplanan soylu bireylerden meydana gelmektedir. 11. yüzyılda meydana gelen Norman istilasının ardından da İngiltere hükümdarları danışman ve görevlilerden meydana gelen, görece daha küçük ancak daha kalıcı bir konsey vasıtasıyla ülkeyi idare etmeyi sürdürmüşlerdir. Hükümdarlar ihtiyaç duyduklarında özellikle de vergilendirme konularıyla alakalı konularda onaylarını almak için soyluları ve din görevlilerini de toplantıya davet etmişlerdir. Meydana gelen bu danışmanlar topluluğuna “Büyük Konsey” denmekteydi. Bu yapının diğer halkası ise “Country Court”tur. Anglosakson çağında şehirde ve kırsalda hukuki meselelerin görüldüğü ve kırsal problemlerin değerlendirildiği toplantılar düzenlenmekteydi. Bu lokal toplantılara, lokal lordlar, din adamları, şerifler ve tüm köylerden dörder temsilci katılmaktaydı. Büyük Konsey toplantıları ve kırsalda yapılan toplantılar yüzyıllar süresince ayrı ayrı düzenlenmiştir. Bu durumun sonucunda merkezdeki ve yereldeki meclislerin sözcüleri, biri soyluları diğeri ise kırsaldaki halkı temsil eden çift meclisli parlamento sistemi içerisinde toplanmışlardır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 20-21; Parliament.uk,2024).

İngiltere’de Büyük Konsey, hükümdar ile soylu sınıf arasında meydana gelen mücadelelerin sonucunda günümüzdeki anlamda bir parlamentoya evrilmiştir. Kralın yetkilerini kısıtlayan Magna Carta 1215 yılında Kral John tarafından mecburen kabul edilmiştir. Magna Carta halktan yeni vergilerin alınabilmesini baronların ve din adamlarının onayını şart koşturmuştur. Ayrıca Magna Carta ilerleyen yıllarda parlamentonun evrimine katkıda bulunan önemli bir belge olmuştur. Meydana gelen bu durumun sonucunda Büyük Konsey toplantıları politik açıdan değerli ve belirleyici bir konuma gelmiştir. Hükümdarlar bireysel ve kamusal giderlerini karşılayabilmek için ilave vergilere ihtiyaç duymuş bunun sonucunda da Büyük Konseye davet edilen insan çeşitliliği zaman içerisinde genişlemiştir. Ayrıca vergilendirme konuları gündeme geldiğinde “Knight”lar ve “Burgess”ler şehirleri temsilen konsey görüşmelerine davet edilmeye başlamıştır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 21).

Baronlar ile hükümdar 13.yüzyılda rekabete devam etmişlerdir. Hükümdar III. Henry’ye yönelik baronların isyanına önderlik yapan ve ardından kısa bir zaman süresince ülkeyi idare eden Simon de Monfort zamanında ilk defa ilçe ve kasabalardan gelen temsilciler ile 1265’te parlamento toplantısı düzenlenmiştir. Meydana gelen bu parlamento vergilendirme sebebi haricinde yerel temsilcileri de içermesi açısından çağdaş anlamda parlamentonun ilk örneği olarak kabul görmektedir. Kral I. Edward’ın hükümdarlığı zamanında 1275 yılında düzenlenen ilk parlamento görüşmelerinde soylular ve din adamlarının yanında taşradaki yerleşimleri temsilen her yönetim biriminden ikişer kişi davet edilmiştir. Toplantıya davet edilen bu temsilciler, öncelikle hükümdarın yeni vergi düzenlemelerini dinlemek ve bu düzenlemelere onay vermek üzere parlamentoda bulunmaktaydılar. Baronlar ve üst ve alt derece din adamları

sınıfının temsilcileriyle beraber yerel temsilcilerin davet edildiği bir sonraki meclis 1295 yılında bir araya gelmiştir. 1295 yılındaki parlamento toplantısından sonraki hemen hemen tüm parlamento toplantılarında, yerel idareler ikişer temsilci ile temsil edilmeleri normal bir duruma dönüştüğünden dolayı bu parlamento “model parlamento” olarak anımsanmaktadır. III. Edward 1327’de iktidara gelmiş ve bu dönemde yerel temsilciler parlamentonun kalıcı bir unsuru haline gelmişlerdir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 21-22; Parliament.uk,2024).

Son olarak Büyük Konsey iki farklı meclise ayrılmıştır. Toplumdaki üç sınıfın (din adamları, lordlar ve toplumdaki diğer ayrıcalıklı gruplar) temsilcilerinden oluşan parlamento 14. yüzyılın ilk zamanlarından bu yana sıklıkla toplanmıştır. Bu üç sınıfın temsilcileri hükümdarın yapacağı konuşmayı dinlemek üzere toplanıyor ardından da hükümdarın vergi taleplerini müzakere etmek için dağılıyor ve üçü de değişik miktarlar üzerinde anlaşıyorlardı. Fakat Büyük Konseyin, Lordlar ve Avam Kamarası biçiminde ikiye ayrılması, bireysel davetle parlamento toplantılarına katılanlarla genel davetle parlamento toplantılarına katılanlar arasındaki ayırmadan kaynaklanmaktadır. İlk zamanlarda din adamları sınıfı parlamentodan ayrılmış ve hükümdarın vergi isteklerini kendilerinin düzenlediği senelik görüşmelerde ele almaya başlamıştır. Yalnızca üst düzey din adamları, feodal mal sahipleri ve kilise liderleri statülerine dayanarak Büyük Konsey görüşmelerine katılım göstermeyi sürdürmüşlerdir. Konseyden alt sınıf din adamlarının ayrılması sonucunda, kişisel olarak davet edilen lordlar ve yerel toplulukları temsil etmeleri için davet edilen “Knight”lar ve “Burgess”ler kalmıştır. Kişisel temsil ve topluluk temsili arasındaki farklılık zamanla artmış ve yerel toplulukları temsil eden “Knight ve Burgess”ler arasında ortak kazanım düşüncesi gelişim göstermiştir. İlerleyen süreçlerde yerel toplulukları temsil eden bu iki grup birlikte hareket etmişlerdir. 1339 senesinde yerel toplulukların temsilcileri ilk defa hükümdarın vergi isteğini müzakere etmek amacıyla farklı bir mecliste (bugünkü adıyla Avam Kamarası) toplanmışlardır. Meydana gelen bu olayın sonucunda yerel toplumu temsil etmesi için davet ile çağrılan temsilcilerin hükümdar ve lordlardan ayrı olarak bir araya gelmeye başlamasıyla çift meclisli bir parlamento sistemi ortaya çıkmıştır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 22-23).

İlerleyen yıllarda Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası arasındaki güç dengesi Avam Kamarası lehine artmış ve böylelikle Avam Kamarası, hükümdar ve Lordlar Kamarasına karşı daha güçlü bir duruma gelmiştir. Avam Kamarası 15. yüzyılın yarısına gelindiğinde hükümdarın yetkisinde olan harcamaların kontrolünü kendi eline almış ve bunun sonucunda sadece dilekçe hakkına sahip bir meclis olmaktan yasaların oluşturulması sürecinde eşit yetkiye sahip bir meclis haline gelmiştir. İlerleyen senelerde Lordlar Kamarası’nın üye yapısı ciddi anlamda

değişmiş ve Avam Kamarası karşısındaki yetkilerinin büyük bir bölümünü de yitirmiştir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 23).

Avrupa’da danışman meclisleri 13. ve 14. yüzyıllarda ortaya çıkmıştır. İngiltere’yle paralel bir biçimde yöneticiler bu meclislerin onayını aramışlardır. Bahse konu olan bu danışma meclislerinde ülkeyi oluşturan; din adamları soylular ve diğer vatandaşlar temsil edilmekteydi. Kimi ülkelerde bu üç tabaka birlikte toplanırken kimi ülkelerde ise her tabakanın ayrı meclisi bulunmakta ve ayrı ayrı toplanmaktaydı. Fakat meclislerin kademeli olarak güç kazandığı İngiltere’nin aksi bir şekilde Kıta Avrupası’nda yer alan devletlerde meclislerin değil hükümdarların konumunu güçlenmiştir. Bu durumun sonucunda da genel parlamentoların büyük bir bölümü mutlakiyetçiliğe karşı artan talep nedeniyle işlevsiz bir hale gelmiştir. Örneğin Fransız genel meclisi olan Estates- General Fransız kralınca ötelenmiş ve 1307-1789 seneleri arasında sadece iki kere toplanmıştır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 23).

1.2. Montesquieu’nün İkinci Meclislere Dair Fikirleri

Antik Yunan düşünürlerinin ileri sürdükleri karma yönetim fikri, çift meclis sistemini meşrulaştırmak isteğiyle 18. yüzyılda yaşayan düşünürler tarafından tekrardan dizayn edilmiştir. Fransız düşünür Montesquieu, halk tabakasının ve aristokrasi sınıfının birbirinden farklı iki ayrı mecliste temsil edilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Montesquieu, yasama yürütme ve yargı erklerinin sahip oldukları gücün tek elde bir araya gelmesinin politik özgürlükler bakımından çok kötü sonuçlar doğuracağını iddia ederek monarşi, aristokrasi ve halk arasında paylaşılmış bir iş bölümü fikrini savunmuştur. Montesquieu, yürütme gücünün ihtiyaç olduğu zamanlarda hızlı hareket etme kabiliyeti olan bir monark tarafından, yasama gücünün ise tek bir kişiden değil birden fazla kişi tarafından kullanıldığında etkin ve verimli olacağı fikrini savunmaktadır. Ayrıca Montesquieu aristokrasi sınıfının tek bir yasama erkinde şahıslar olarak temsil edildiği bir sistemi uygun bulmamakta ve aristokrasi ve halk sınıfı için birbirlerinden ayrı ve eşit yetkilere sahip bir meclis sisteminin yararlı olacağını düşünmektedir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 24).

Halkın oylarıyla göreve gelen temsilcilerin oluşturduğu meclisi yeterli görmeyen Montesquieu, bütün devletlerde doğum, miras veya statü açısından seçkin bireylerin bulunduğunu ifade eder. Ayrıca bahsedilen bu bireylere statülerinden kaynaklanan imtiyazlarıyla orantılı bir politik kayırma sağlanmazsa mecliste alınan kararların büyük bir kısmı bu topluluğun çıkarlarına karşı olacağından ortak özgürlük fikri bu bireyler için bir kölelik gibi algılanacağından ötürü bu özgürlüğü desteklemeleri için hiçbir gerekçelerinin

kalmayacağını ifade etmektedir. Yukarıda bahse konu olan politik kayırmadan kastedilen fikir; halkın bu kişilerin zorbalıklarını engelleme hakkı varsa onların da halkın taşkınlıklarını kontrol altında tutma hakkı vardır. Bu yetkiye sahip ayrı bir yasama erki meydana getirilirse seçkin bireyler bu hakkı kullanabilirler. Sonuç olarak yasama yetkisi birbirinden farklı görüş ve çıkarlara sahip seçkinler ile halkı temsil eden, ayrı ayrı görüşmelerde bulunan soylular ve halk meclisine verilmesini dile getirmiştir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 24).

İngiliz Devletini siyasal kuvvetin monarşi, aristokrasi ve halk arasında paylaştırılması sayesinde yurttaşların özgürlüğünü muhafaza eden modern bir siyasal model olarak gören Montesquieu, meydana gelen bu harika dengenin sadece İngiliz hükümet modelinde ortaya çıktığını ifade etmiştir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 24-25).

Montesquieu'nün hayal ettiği ikinci meclis; mantıklı önerileriyle yönetimin istikrarını kuvvetlendirecek, yurttaşlara devletin kuruluş prensiplerini anımsatacak ve yeni yasanın eskisini bozmasından ziyade daha iyi bir hale gelmesine katkıda bulunacak bilge bir kurumdur. Montesquieu'ye göre, soylu sınıf da halkın faydalarını görmezden gelip bireysel faydalarının arkasından gitmeye yönelebilir. Bu nedenle soylu sınıfın bozulma olasılığı sebebiyle soylular meclisinin mali konularla ilgili kanunlarda uygulandığı gibi yasama erkindeki rolü yalnızca yasa tekliflerini geri çevirme yetkisiyle kısıtlamalı ve yasa teklifinde bulunma ya da teklifleri değiştirme yetkisine sahip olmamalıdır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 25).

1.3. Güçler Ayrılığı İlkesi Ve Çift Meclis Sistemi

1600'lü yıllarda Locke ve 1700'lü yıllarda Locke'dan etkilenen Montesquieu tarafından geleneksel güçler ayrılığı kuramı ortaya atılmıştır. Locke, zamanının İngiltere modelinden büyük ölçüde etkilenmiştir. Montesquieu, güçler ayrılığı ilkesini temel hak ve özgürlüklerin garantör olarak görmesi sebebiyle savunmaktadır. Montesquieu, iki veya üç gücün tek elde toplanmasının tiranlığa sebebiyet vereceğini ileri sürmüştür. Kuram, üç ana işlev olan yasama, yürütme ve yargı erklerini birbirinden ayırmaya ve bu işlemlerin kullanımının ayrı erklerle devredilmesine yöneliktir. Bu sayede kuram, Bahse konu olan bu üç fonksiyonun tek bir organda bir araya gelmesine engel olunacağını öne sürmektedir (Bülbul ve Yavuz, 2010: 38).

Güçler ayrılığı kuramı idarenin üç işlevi olan yasama, yürütme ve yargıdan erklerinden hepsinin, ayrı birer idare organına verilmesi gerektiğini öne süren bir kuramdır. Özgürlüğü savunmak ve tiranlık tehlikesini ortadan kaldırmak amacıyla yönetim iktidarının erkler arasında bölünmesini ileri sürmektedir. Bununla beraber güçler ayrılığı modeli bir denetleme ve denge unsuru meydana getirme amacıyla da bölüşülen yetkiler biçimindeki bir karşılıklı bağımlılığı da ifade edeceği belirtilmiştir (Heywood, Siyaset, 2019: 463).

Güçler ayrılığı kuramı devletin bütün güç ve otoritesine sahip olan mutlak monarşinin kısıtlama amacı güdülerek ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Bu kuram ile devletin işlemlerinden sadece yürütme gücünün kral tarafından kullanılması gerektiğini, yasama ve yargı güçlerinin ise kralın yetkisinin dışında bırakılması gerektiğini öne sürmektedir. Yasama gücü seçilmiş meclisler aracılığıyla, yargı gücü ise bağımsız yargıçlar aracılığıyla faaliyet göstermesi gerektiği belirtilmiştir. Bu sayede sınırlı anayasal monarşilerin meydana geleceği ifade edilmiştir. Güçler ayrılığı modeli ilk zamanlarda monarşik yapıli devletlerde demokrasiyi geliştirmenin bir yolu olarak görüldüğü söylenebilir (Bülbül ve Yavuz, 2010: 39).

Anayasacılık fikrinin doğduğu 1700’lü yılların sonlarından itibaren özgürlükçü demokrasilerde anayasanın işlevsel anlamı olarak, anayasanın devlet gücünün kısıtlanmasını sağlayan bir aygıt olduğu dile getirilmiştir. Başka bir deyişle anayasa kavramıyla devlet gücünün kısıtlanması gayesi arasında yakından bir bağlantı bulunmaktadır. Üstelik devlet gücünü etkili bir şekilde kısıtlamayan bir yasal metin, şekilsel olarak her ne kadar bir anayasa olsa da işlevsel açıdan değerlendirildiğinde bir anayasa özelliği taşımadığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte anayasacılık fikrinin ortaya çıktığı ilk zamanlardan bugüne, devlet gücünün etkili bir şekilde kısıtlanmasının en etkili yolunun güçler ayrılığı ilkesi olduğu genel kabul görmektedir. Her bir devlet gücünün (yasama, yürütme, yargı) bir kısmını kullanan bu erklerin, elinde bulundurdukları müşterek yetkiler aracılığıyla birbirlerini denetlemesi, dengelemesi ve frenlemesi kısıtlı ya da anayasal devlet idaresini meydana getirecek, bu sayede de birey özgürlüklerinin devlet gücü karşısında muhafaza edilmesi ve garanti altına alınması olanaklı bir hale geleceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla Amerika Birleşik Devletleri’nde güçler ayrılığına dayanan hükümet modelinden “frenler ve dengeler sistemi” (system of checks and balances) olarak belirtilmektedir (Özbudun, 2009: 40).

Ayrıca ifade edilmelidir ki, güçler ayrılığı modelinin modern anlamı, yasama ve yürütme erkleri arasındaki ayrılıktan ziyade, yargı erkinin bu iki siyasal erk karşısındaki bağımsızlığının vurgulanmasıdır (Özbudun, 2009: 41).

Açıkça görüldüğü üzere çift meclisli parlamento modelinin geleneksel anlamdaki güçler ayrılığının daha da ileri bir aşaması olduğunu söylemek mümkündür.

2. Çift Meclisin Ortaya Çıkma Sebepleri

2.1. Siyasal İktidarın Sınırlandırılması Ve Kişi Hak ve Özgürlüklerinin Korunması Amacı

Demokratik devletlerde çift meclis sistemini benimseme sebebi, demokrasinin yol açabileceği olumsuzluklara karşı bir önlem alma çabası olarak öne sürülmüştür. Ayrıca seçim yöntemlerinin hayatın her alanına sirayet ettiği bir toplumda bütün alanların çoğunluğun

denetiminde olacağı, yasaların bile çoğunluğun isteklerinin bir yansıması olacağı ifade edilmektedir. Bu sebeple azınlığın sürekli çoğunluk karşısında ezilmeye mecbur kalacağı öngörüsünde bulunularak yasama erkinin iki farklı meclis şeklinde meydana getirilmesinin yaşanabilecek bu olumsuzluklara karşı en iyi engelleme olacağı ifade edilmiştir (Uran, 2008: 24).

Devlet gücünün sınırlanması vasıtasıyla insanların temel hak ve özgürlüklerinin korunmaya alınması anayasacılık fikrinin esas amacıdır. Kişilerin her şeyden önce insan olmaları sebebiyle doğdukları andan itibaren sahip oldukları hak ve özgürlükler anayasalar vasıtasıyla koruma altına alınmıştır. Bu korumanın amacı kişilerin devlet iktidarı karşısında güvence altına alınmasıdır. Öte yandan bu hedefe ulaşmak için gerekli önlemler alınmadığı takdirde uygulamada bir fayda sağlanması olanaksız olacağı belirtilmiştir. Kişi hak ve özgürlüklerinin devlet aygıtı tarafından ihlal edilmemesi, özellikle de yasama erkinin her ne nedenle olursa olsun bahse konu olan bu hakların zıddına bir yasama işlemi yapmamasını garantiye almak amacıyla çeşitli sistemler yaratmaya çaba gösterilmiştir. Bu çabalardan bir tanesi de çift meclis sistemidir. Meydana getirilecek ikinci bir meclis aracılığıyla anayasal hükümlere ve temel hak ve özgürlüklere karşı yasaların yapılmasının önüne geçilmesi fikri çift meclis sisteminin doğma nedenlerinden bir tanesidir (Uran, 2008: 26).

2.2 Temsil Kapsamının Genişletilmesi

Çağdaş dünyada hem ülkemizde hem de diğer ülkelerde ulusal egemenlik düşüncesinin bir neticesi olarak temsili demokrasi ilkesi uygulanmaktadır. Bahse konu olan bu düşünceye göre ulus egemenliğini seçmiş olduğu temsilcileri vasıtasıyla kullanmaktadır. Çoğulcu bir yapıya olanak sağlayacak seçim sistemi ve demokratik bir şekilde meydana getirilecek ikinci bir meclis yoluyla vatandaşların alınacak olan demokratik kararların oluşturulmasında etkin ve belirleyici bir rol almaları sağlanabilecektir (Uran, 2008: 26).

Egemenliğin kullanılmasının türlü araçlar ve kurumlar arasında paylaştırılmış olması, farklı fikirlerin çok daha güvenli bir biçimde ifade edilebileceği bir demokrasiyi de beraberinde getireceği fikrini ileri sürenler, tek meclisli bir sistem ile toplumda bulunan tüm unsurların hakkıyla temsil edilemeyeceğini, farklı toplulukların hakkıyla temsil edilebilmesi için ikinci bir meclisin zorunlu olduğu fikrini öne sürmüşlerdir. Öne sürülen bu fikir çift meclis sisteminin doğma nedenlerinden bir diğeri olarak kabul edilmektedir (Uran, 2008: 27).

2.3. Tarihi, Siyasi ve Sosyo-Ekonomik Sebepler

Çift meclis sistemi tarihsel süreç perspektifinden ele alınacak olursa toplumsal tabakalaşmanın meydana getirdiği mecburiyetler sonucunda ilk defa İngiltere’de doğmuştur. Çift meclisli sistemin en güzel örneklerinden bir tanesi olan İngiltere, bu sistem ile uzun senelerden bu yana devam eden bir geleneği de muhafaza etmektedir. Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası olarak ikiye bölünmüş olan İngiliz meclisi sistemi 650 senelik bir ayrıma dayanmaktadır. Bu durum İngiltere’de geleneklere karşı olan tutumu gözler önüne sermektedir (Uran, 2008: 27).

Bir devletin federalizm sistemini benimsemesi, çift meclisli bir yasama sistemi uygulamasının siyasi gerekçesidir. Federalizme göre örgütlenmiş devletlerde çift meclisli yasama sistemini mecburen uygulamak zorundadırlar. Çünkü bahse konu olan devletlerde bir tanesi federal devleti meydana getiren federe devletlerin temsilinin sağlanacağı diğer bir tanesi ise federal devlette yaşayan bütün bireylerin temsilinin sağlanması için gerekmektedir. Dolayısıyla birbirlerinden ayrı iki farklı temsil kavramı ortaya çıkmaktadır. Hem federe devletlerin hem de federal devletin ayrı ayrı yasama, yürütme ve yargı organlarına sahip olması sebebiyle bu kurumlar arasında bir dengenin sağlanmasını zorunlu kılmaktadır. Birinci meclis ülkede yaşayan bütün vatandaşları temsil ederken ikinci meclis aracılığıyla da federe devletlerin temsili sağlamaktadır. Yaygın olarak birinci meclisin üyeleri, üye devletlerin nüfusları boyutunda belirlenen sayıda temsilciyi seçerek bu meclise gönderirken ikinci mecliste ise tüm devletlerin eşit sayıda gönderdikleri temsilcilerden meydana gelmektedir. (Duverger, 1986: 35)

Sosyo-ekonomik dinamikler de çift meclisli bir sistemin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu sebeple meydana getirilen ikinci meclisin işlevi, toplumdaki farklı sosyal grupların temsil edilmesini sağlamaktır. Fakat günümüz dünyasında bu nedenle yaygın bir uygulaması bulunmamaktadır. Romanya ve Yunanistan’da İkinci Dünya Savaşı’ndan önce var olan korporatif çift meclis sistemi günümüz dünyasında 1937 yılında yapılan anayasasında mevcut olan İrlanda’da halihazırda bulunmaktadır (Uran, 2008: 28).

Ülkemizde de 1961 Anayasası’nın hazırlanması sürecinde yükseköğretim üyelerinden meydana gelen Anayasa Komisyonunca oluşturulan anayasa tasarısında da Cumhuriyet Senatosu’nun içerisinde seçmenler tarafından doğrudan seçilen üyelerle birlikte bir bölüm üyelerin farklı meslek gruplarınca seçilmesini planlayan korporatif temsil fikrine dayanan bir model tasarlanmıştır. Fakat bahse konu olan bu model Kurucu Meclis tarafından kabul görmemiştir (Uran, 2008: 29).

Günümüz dünyasında kimi üniter devletlerde federal bir yapıya sahip olmaması ve tarihsel bir birikim ve geleneğe sahip olmaması gibi birtakım gerekçeleri olmamasına karşın

çift meclisi sistemini benimsemişlerdir. Üniter yapıli devletlerin çift meclisi sistemi uygulamalarının nedeni olarak, devlet gücünü sınırlandıracak yeni bir mekanizma oluşturmak başka bir deyişle birinci mecliste meydana gelebilecek olan bir ölçüsüzliğin oluşturulacak olan ikinci bir meclis aracılığıyla orada onaylanan bir yasanın hem yerindelik hem de anayasaya uygunluk bakımından ikinci meclisçe kontrol edilmesinin ve eğer düzeltilmesi gereken bir durum varsa bunun yapılması hedeflenmektedir. Bunun sonucunda yalnızca erkler arasında bir denetimle kalınmayıp yasama erkini çift meclisli bir sistemle oluşturup erk içi bir denetim de uygulanmış olacağı ifade edilmektedir (Uran, 2008: 30).

3.Tarihsel Olarak Çift Modelinin Gerilemesi Ve Tekrardan Yükseliş

1900'lü yılların başlarında devletlerin büyük bir kısmı yasama meclislerinde çift meclisli bir modeli benimsemişlerdir. Tek meclisten oluşan yasama sistemi ise çok az sayıda olmakla beraber kimi devletlerce uygulanmıştır. 1910 senesinde mevcut durumu değerlendiren John Marriot, çağdaş dünyanın nadir görülen bir oybirliğiyle iki mecliste bir yasama sistemine karar verdiğini, yönetim şekli ne olursa olsun hiçbir çağdaş devletin iki meclisli bir yasama sisteminden vazgeçme eğiliminin olmadığını ifade etmiştir. (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023, s. 30) Fakat 1900'lerin ilerleyen senelerinde tek meclisli bir yasama modelini benimseme eğilimi görülmüştür (Massicotte, 2010: 153).

Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından hem çift meclisli bir parlamento yapısını benimseyen devletlerin sayısında, hem de dünyada çift meclisli bir yasamaz sistemini kabul eden devletlerin oranı tek meclisli bir yasama sistemini kabul eden devletlere karşı oranı düşmüştür. Meydana gelen bu durumun sonucunda 1970'li senelerin ortalarından itibaren iki meclisli parlamento yapısının modasının geçtiğine yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 31)

Dünya genelinde tek mecliste yaşanma sistemini karşı oluşan bu eğilim, federalizm sistemini benimseyen ülkelerin eyaletlerindeki yasama organlarında da gözlemlenmiş ve Kanada, Brezilya, Nijerya, Almanya, Hindistan ve Arjantin'deki eyalet devletler çift meclisli yasama modellerini zamanla tek meclisli bir yapıya dönüştürmüştür. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından tek meclisli bir yasama modelini benimseyen devletlerin oranının artması iki temel sebeple açıklanmaktadır. İlk olarak İkinci Dünya Savaşı'nın ardından bağımsızlıklarını elde eden devletlerin büyük bir kısmının yasama sistemlerini tek mecliste olarak oluşturması olduğu belirtilmiştir. İkinci olarak ise birçoğu ülkenin çift meclisli yasama modelini bir daha uygulamak üzere yürürlükten kaldırması olduğu ifade edilmiştir. (Massicotte, 2010: 153-155)

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından bağımsız olan devletlerin çok büyük bir bölümü tek meclisli parlamento sistemini benimsemişlerdir. Tek meclisli Parlamento sistemini benimseyen ülkelerin neden böyle bir karar vermiş olabileceklerine yönelik kimi genel değerlendirmeler yapılmıştır. Massicotte, tek meclisli parlamento sistemini benimseyen ülkelerin büyük bir kısmının üniter devlet yapısını benimsemiş, coğrafya ve nüfus bakımından küçük ve ekonomik olarak fakir ülkeler olduğunu belirtmiştir. Ayrıca bu ülkelerin büyük bir bölümünde birden fazla partiden meydana gelen yasama erkine ve çoğulcu demokrasiye yönelik de olumsuz bir tutumun hakim olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca bahse konu olan bu ülkelerin anayasalarının yürürlüğe koydukları 1960-1970 dönemlerinde çağdaş batı demokrasilerinde iki meclisten meydana gelen yasama modelinin pek popüler olmadığı ve büyük bir çoğunlukla antidemokratik, gereksiz ve çağdaşlaşma önündeki bir engel olarak görüldüğünden eleştirilmekte olduğunu, Bu devletlerin bir kısmının uzun süre komünist rejimlerin yönetiminde kaldığını ve ilkesel olarak komünist partilerin iki mecliste parlamento sistemine karşı olduklarını ifade etmiştir. İlaveten etnik ve dilsel açıdan karışık olan bazı devletlerin ikinci bir meclis oluşturarak bu karmaşık yapıyı resmi olarak kabul etmek istemediklerini belirtmiştir (Massicotte, 2010: 154-155).

Çift meclisli parlamento modelini benimseyen devletlerin sayısındaki azalmanın başka bir sebebi de çift meclisli yasama modelinin benimseyen devletlerin bu modeli yürürlükten kaldırmasıdır. Baturo ve Elgie'nin yapmış olduğu saptamalara göre, İkinci Dünya Savaşı'nın bitmesinin ardından 1980 senesine değin Çift meclisli parlamento sistemini benimseyen 26 ülkede bu yapı terk edilmiş ve yalnızca 3 devlet bahsedilen zaman zarfı içerisinde tekrardan çift meclisle parlamento yapısını oluşturmuştur. Ayrıca bahsedilen zaman zarfı boyunca, içerisinde Türkiye'nin de yer aldığı 11 devlet çift meclisli parlamento yapısına geçmiş ve bu devletlerin dört tanesi aynı zaman zarfı içerisinde tekrardan tek meclisli parlamento yapısına dönmüşlerdir (Massicotte, 2010: 154; Baturo ve Elgie, 2018: 9).

Massicotte, büyük bir bölümünü 1950'den Sonra iki meclisli bir parlamento sisteminin yürürlükten kaldıran ve bir daha bu sistemi benimsemeyen devletlerden oluşan 31 devlet tespit etmiştir. İki meclisli parlamento yapısını kaldıran devletlerin büyük bir bölümünün otoriter yönetimler tarafından yönetildiğini ve gelişmekte olan devletler olduğunu, bu devletlerin yönetimlerinin seçilmiş ya da atanmış ikinci meclisler de dahil olmak üzere liberal demokratik organları taklit etmiş olduğunu, ikinci meclislerin yozlaşmış ve vatandaşın desteğinin bulunmadığı yönetimler için bir kamuflaj rolü üstlendiğini ve siyasi arenada önemli bir görevinin olmadığını belirtmiştir. Ayrıca Massicotte, baskıcı yönetimlerin devrim, darbe ya da işgal gibi nedenlerle sona ermesi sebebiyle ikinci meclislerinde kolay bir şekilde yürürlükten kaldırıldığını belirtmiştir. Demokratik devletlerde ise ikinci meclisler görece daha uzun süre

problemsiz bir biçimde faaliyet göstermiş olsalar da ilerleyen süreç içerisinde gereksiz, antidemokratik, masraflı görülmeye başlamış, bu sebeplerle veya yeni bir anayasa ile yürürlükten kaldırıldığını dile getirmiştir. Ayrıca bu devletlerin büyük bir bölümünde tek meclisli parlamento modelinin etraflı bir müzakerenin Sonucunda kabul edildiğini ve 2 meclisli parlamento yapısının normal şartlarda ve uzun süreli müzakereler sonucunda yürürlükten kaldıran rasyonel demokratik devletlerin hiçbirisinde tekrardan iki mecliste bir parlamento yapısına dönmediğini ifade etmiştir. (Massicotte, 2010: 156)

21. yüzyıldan itibaren, çift meclisli parlamento modelini benimseyen devletlerin sayısında bir artış meydana gelmiştir. Meydana gelen bu durum demokratik bir sisteme sahip olmayan devletlerin, çift mecliste parlamento yapısını uygulamasına bağlanmaktadır. Coakley, 1996 senesi öncesinde çift meclisli parlamento yapısını benimseyen devletlere nazaran 1996-2004 seneleri arasında çift meclisli parlamento yapısını benimseyen devletlerin büyük bir kısmının demokratik performanslarının önemli derecede kötü olduğunu ifade etmiştir. Baturo ve Elgie ise, 1990 senesinden sonra demokratik rejimle yönetilmeyen 35 ülkenin çift meclisli parlamento modelini benimsediğini ifade etmiştir. Hal böyleyken çift meclisli parlamento yapısını benimseyen demokratik devletlerin oranı azalmış, 1990 senesinden sonra demokratik rejimle yönetilmeyen devletlerde çift meclisli parlamento sisteminin yaygınlaşması sonucunda çift meclis modelinin otoriter bir olguya evrildiği yorumları yapılmıştır (Coakley, 2014: 548-549; Baturo & Elgie, 2018: 1-2).

Genel bir değerlendirme yapacak olursak, devletlerin çift meclisli parlamento yapısını benimseme eğilimleri 1945 senesinden 1975 senesine değin azalmış, ardından 1980’li yılların ortasından itibaren bu düşüş durmuş, daha sonra ise 2000’li senelerde gözle görülür bir artış göstermiştir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 37).

4.Çift Meclis Sistemine Dair Öne Sürülen Fikirler

Anayasa hukukunun uzun yıllardan bu yana süregelen tartışmalarından biri; federal sistemle yönetilen devletlerin dışında çift meclisli bir parlamento sisteminin gerekli olup olmadığı konusudur. Ortaya çıkan bu tartışmaların neticesinde çift meclisli bir parlamento sisteminin faydaları ve zararları hakkında fikirler ve tartışmalar günümüzde de güncelliğini korumaktadır (Uran, 2008: 30).

Çift meclis sistemi ile ilgili hem düşünürler hem de siyasetçiler büyük ölçüde iki gruba ayrılmışlardır. Bunlardan bir bölümü yasama erkinin iki ayrı meclis şeklinde meydana getirilmesinin yararlı ve zorunlu olduğunu dile getirirken, diğer bir bölümü ise çift meclisli sistemin gereksiz olduğunu ve iktidarın faaliyetlerini zorlaştıracakı düşüncesiyle zararlı

olduğunu belirtmektedirler. Oysa çift meclisli bir sistemi yararlı olup olmayacağı tartışmaları ülkenin ve ulusun geçmişinin, bugünün ve yarının şartları dikkate alınarak yapılması gerektiği ifade edilmektedir (Arsel, 1954: 80).

Çift meclis sisteminin tercih edilme nedenlerini; aristokratik geleneğin yasama erki içerisinde temsili sağlama arzusu, azınlığın çoğunluk karşısında korunmasını sağlamak amacı, federal yapıli devletlerde federasyonu meydana getiren devletlerin temsilini sağlamak ve aynı zamanda federal yapıyı koruma arzusu, yasa yapım süreçlerindeki kaliteyi artırma amacı, yasama erkini daha rasyonel bir hale getirme amacı ve yasama ve yürütme erkleri arasında meydana gelebilecek olan çatışmaları önleme amacıdır (Arsel, 1954: 60-61; Yavuz ve Bülbül, 2012: 219).

Çift meclisli sisteme karşı çıkanlar ise; ulusal egemenliğin yalnızca tek bir mecliste temsil edilebileceğini, ikinci meclislerin birinci meclislere benzeyeceğini ileri sürüp haliyle meydana getirilecek olan ikinci meclisin gereksiz olacağı, yasama faaliyetlerini zorlaştıracığı ve ağırlaştıracığı, ikinci meclislerin daima muhafazakar eğiliminde olacağı ve ikinci meclislerin oluşumu konusunda mutlak bir anlaşmazlık olması fikirlerini öne sürmektedirler (Arsel, 1954: 61).

4.1.Çift Meclis Sisteminin Faydalı Olduğuna Dair Görüşler

4.1.1Aristokratik Geleneğin Yasama Erki İçerisinde Temsilinin Sağlanmasının İstenmesi

Bir ülkedeki meclis yapısının tek veya iki kanatlı olması, o ülkenin toplumunun sosyal ve politik biçimi, geçmişten gelen tarihi arka planı, ülkenin temel kuruluş ilkeleri ve politik ve ekonomik görüşü ile bağlantılıdır. Bu nedenle çift meclis sistemini tüm toplumsal kurumlardaki gibi kuraldan ziyade toplumun uygulamada gün yüzüne çıkmış spesifik şartlarının meydana getirdiği ifade edilebilir (Yavuz ve Bülbül, 2012: 220).

Çift meclis sisteminin ortaya çıkmasını mecbur kılan en temel sebep; toplum içerisinde var olan belli bir zümrenin başka bir ifadeyle aristokrasinin yasama erki içerisinde temsil edilmek istenmesi olduğu belirtilmiştir. Özellikle Montesquieu ve daha birçok düşünür toplumun devamlı olarak ruh halinin değiştiğini belirtir ve çoğunluğu oluşturan bu grubun hata yapmaya meyilli olduğunu ifade ederek ülkenin idaresinin aristokrasi sınıfına bırakılması zorunluluğunu dile getirmişlerdir. Bu yazarlar çoğunluğun hatalı politikalarının engellenmesi ve akılcı bir yönetimin meydana getirilebilmesi için toplumu temsil eden bir meclisin yanında kültür düzeyini, bilgeliği, serveti ve soyluluğu simgeleyen bir meclisin var olması gerektiğini ifade etmişlerdir (Arsel, 1954: 81).

Ayrıca aristokratik geleneği sürdürme ve bunu yasama erki içerisinde yaşatma amacıyla olan düşünceye göre; çağdaş bir toplum meydana getiren tüm unsurların tek bir meclis içerisinde temsili olanaksızdır. Toplum içerisinde var olan birçok unsur mecburi olarak meclisin dışında kalmakta ya da asıl değerleri oranında temsil imkanı bulamamaktadırlar. Bundan dolayı yasama erki içerisinde ülkenin tüm unsurlarını temsil edecek ikinci bir meclise ihtiyaç vardır (Yavuz ve Bülbül, 2012: 221).

Son olarak çift meclis sistemini benimsemiş olan birçok ülkede aristokratların veya belli bir zümrenin temsil edilmesi fikri bulunmamakla birlikte, bu fikir yalnızca çift meclis fikrinin ortaya çıktığı İngiltere’de bulunmaktadır.

4.1.2. Azınlığın Çoğunluğa Karşı Korunması Amacı

Demokrasi düşüncesinin dünyada hızla benimsenmesi ve kabul edilmesi sonucunda azınlığın çoğunluğa karşı korunması fikri ortaya çıkmıştır. Özellikle demokrasiyi tam anlamıyla uygulamaya gayret gösteren ülkelerde halkın sınırsız tahakkümünü engelleyebilmek için ikinci bir meclisin meydana getirilmesinin bir zorunluluk olduğu dile getirilmiştir. Bazı düşünürler hem tek bir kişinin diktatörlüğünün hem de çoğunluğun diktatörlüğünden korkmaktadırlar. Ve buna ek olarak demokrasiyi de bir düzensizlik ve bir kaos kaynağı olarak algırlar. Bu düşünürler bahsedilen sakıncaları en aza indirmenin yollarını aramışlar ve kimileri bu sakıncaları seçim sistemi aracılığıyla önlemeyi belirtirken kimileri ise ikinci bir meclisin açılması fikrinin öne sürmüşlerdir (Arsel, 1954: 82).

Çift meclis sisteminin oluşturulmasıyla birinci meclisin ölçsüz hareketlerinin engellenmesi, orada onaylanan bir yasanın hem yerindelik hem de anayasaya uygunluk yönünden ikinci meclis vasıtasıyla kontrol edilmesi amaçlanmaktadır. Tek meclisin tüm gücü elinde toplaması ve ulusal iradeyi tek başına temsil ettiği varsayımından yola çıkarak kendi yetkilerine bir kısıtlama getirilmesini kabul etmeyeceği belirtilmiştir. Bundan dolayı oluşturulacak bir ikinci meclis aracılığıyla egemenliğin kullanılmasında denge sağlanabileceği düşünülmektedir (Teziç, 2003: 373).

Ayrıca yasama erkinin devlet örgütlenmesi içerisinde çok kuvvetli olması sonucunda bahse konu olan meclisin yetkilerine kısıtlama getirilmesine karşı çıkmanın yanı sıra bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin esasına dokunabileceğini, hatta tamamen yürürlükten kaldırabileceği sakıncası belirtilmiş ve ikinci meclisin kontrol mekanizması olarak faaliyet göstereceği ifade edilmiştir. Bu fikri destekleyenler yasama erki içerisinde meclis yapısının iki kanattan oluşmasının kuvvetler ayrılığı ilkesini de destekler nitelikte olduğunu ve ikinci meclisin tek meclis hakimiyetine karşın bir teminat olacağına inanmaktadırlar. Yukarıda

bahsedilen bu tarafla çift meclis sistemi, liberal demokrasinin öğelerinden birisi olarak tanımlanmaktadır (Uran, 2008: 30; Teziç, 2003: 373).

Aynı doğrultudaki görüşler; çift meclisli bir yasama sisteminin demokrasinin ilerlemesine de büyük oranda yarar sağlayacağını da belirtmektedirler. Çoğulcu demokrasi fikrinin geliştirilmesi bakımından, çift meclisli parlamento sisteminin faydalı olduğu görüşü ortaya çıkmaktadır (Teziç, 2003: 373).

4.1.3. Yasama ve Yürütme Organları Arasında Meydana Gelebilecek Olan Çatışmaları Ortadan Kaldırma Amacı

Kuvvetler ayrılığı ilkesini kabul eden ülkelerde yasama erki ile yürütme arasında çoğunlukla karşıtlıklar ve mücadeleler meydana geldiği belirtilmiştir. Eğer bu iki erk arasında meydana gelen anlaşmazlıkları ortadan kaldıracak ya da mücadeleleri dizginleyen bir organ olmazsa bu durum ülke yönetiminde büyük sorunlara yol açabileceği öne sürülmüştür. Zira yasama sisteminin çift meclisli olduğu ülkelerde meclislerden herhangi biri yürütme erki ile diğer meclis arasında meydana gelen anlaşmazlıklarda hakem görevini üstlenir ve fikirlerini uzlaştırmaya gayret ederse, devlet aygıtının etkin ve verimli çalışmasının sağlamış olacağı öne sürülmüştür (Arsel, 1954: 86; Karadayı, 1960: 501).

İlaveten şahsi gücünü pekiştirmek ve hakim kılmak isteyen bir devlet başkanı, bu arzusuna tek bir meclis karşısında ulaşabilme olanağına sahipken ikinci bir meclisin varlığı karşısında aynı kuvveti elde etme ihtimalinin daha olanaksız olacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla çift meclisli yapılarda meclisin iki kanadından bir tanesinin yürütme erki ile diğer kanadın arasında meydana gelecek mücadelelerde hakemlik vazifesini yerine getirerek anlaşmalarına aracı olabileceği belirtilmiştir (Teziç, 2003: 373).

4.1.4. Yasama Faaliyetlerinin Niteliğini Arttırma Çabası

Çift meclisli bir parlamento sisteminin yasaların oluşturulmasında ve karar alma süreçlerinde daha iyi sonuçlar ortaya çıkardığı, birinci meclis üyelerince alınan bir kararın ikinci meclis üyelerince özenle kontrol edileceği, birinci meclisin sabırsız tavrına karşı bir fren görevi üstlenerek yasama faaliyetlerinde duygusallıktan ziyade akılcılığın hakim olmasını sağlayacağı, meclislerden herhangi birinden kaynaklanan bir hatayı diğer meclisin düzeltmesiyle anayasaya ve insan haklarına karşı yasaların kanunlaşmasının da engelleneceği ve bundan dolayı anayasanın üstünlüğü ve hukuk devleti prensibinin daha iyi uygulanacağı öne sürülmektedir (Arsel, 1954: 87-88).

Tocqueville, Esmein, Bryce gibi ünlü fikir insanları, iki meclisli sistemi savunurken ileri sürdükleri en önemli nedenlerden birisi; mecliste aceleci davranılarak hazırlanmış ve karar

aşamasında yeterince müzakere edilmeden onaylanan yasaların ikinci meclis tarafından kontrol edilmesi ve eğer müdahale edilmesi gereken bir husus varsa müdahale edilme olanağının olmasıdır (Yavuz ve Bülbül, 2012: 223).

Demokrasiyi benimseyen ülkelerde parti siyaseti ve parti çıkarları çoğu zaman toplumun çıkarlarıyla örtüşmediği öne sürülmüştür. Meclis etkinliklerinde veya yasaların oluşturulması sürecinde siyasi parti üyeleri devletle vatandaşlar için en yararlı olan fikirden ziyade kendi partisini çıkarlarını gözetmeleri davranışıyla karşılaştığı öne sürülmüştür. Demokratik yapılarda parti sistemini sonlandırmak mümkün olamayacağından dolayı en azından mevcut sistemin sorunlarını en aza indirmek adına ikinci meclisin var olmasının önemli olduğu ifade edilmiştir. (Arsel, 1954: 89)

4.1.5. Federal Devletlerde Federasyonu Oluşturan Federe Devletlerin Temsil Edilebilmesi Amacı

Çift meclisli parlamento sistemi federal yapılı ülkelerde mecburi olarak uygulandığı belirtilmiştir. Çünkü federal yapılı ülkelerde federal ve federal olarak birbirlerinden ayrı iki devlet aygıtı bulunmaktadır. Bu nedenle vatandaşların temsili ve federe devletin temsili olmak üzere iki farklı temsil kavramı ortaya çıkmaktadır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde Temsilciler Meclisi tüm vatandaşları temsil ederken, Senato ise tüm federe devletlerin aynı sayıda seçtiği senatörlerden oluşmakta ve federe devletlerin temsiliyi sağlamaktadır (Karadayı, 1960: 501; Yavuz & Bülbül, 2012: 222)

Dolayısıyla istisnasız tüm federal sistemi benimsemiş olan devletlerde yasama erki iki ayrı meclisten meydana gelmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Rusya, Arjantin, Brezilya, Hindistan vb. (Inter-Parliamentary Union, 2024)

14 Mart 2000 tarihli “Forum of World Senates” toplantısında, toplantıya katılanların neredeyse tamamı ikinci meclislerin dört temel işlevini tartışılmaz bir şekilde kabul etmişlerdir. Kabul edilen dört temel işlev; ikinci meclislerin bir ülkede yaşamakta olan çeşitli halk tabakalarının temsiliyi sağlayarak demokratik sistemlerin geliştirilmesine katkı sağlamakta olduğunu, federal yapılı ülkelerde merkezi ve yerel aygıtlar arasındaki bağlantıları iyileştirdiğini, hukuk devleti ve güçler ayrılığı prensiplerinin konumunu güçlendirilmesinde büyük oranda fayda sağladığını ve yasama faaliyetleri sırasında meydana gelebilecek politik çekişmeleri vatandaşlara bildirerek vatandaşların kendileriyle alakalı meselelerde bilgi sahibi olmasını sağladığı belirtilmiştir (Uran, 2008: 33)

4.2.Çift Meclis Sistemi Hakkında Olumsuz Görüşler

4.2.1.Ulusal Egemenliğin Yalnızca Tek bir Meclis Aracılığıyla Temsil Edileceği Fikri

Çift meclisli parlamento sistemine olumlu bakmayan düşünürler, ulusal egemenliğin ancak tek bir meclis aracılığıyla temsil edilebileceğini, ulus iradesinin birbirinden ayrı bir şekilde temsil edilmesinin ulus iradesini böleceğini ve iki farklı meclis kanadının ulusal egemenliği aynı şuurla temsil edemeyeceğini belirtmişlerdir. Dolayısıyla ulus iradesini yalnızca bir mecliste temsil edilmesinin daha faydalı olacağı fikrini öne sürmüşlerdir (Uran, 2008: 34).

Franklin gibi kimi düşünürler, çift meclisli parlamento sistemini iki tane atın birbirlerine ters yönde çektiği bir arabaya benzetmektedirler. Bu düşünürler iki meclis sistemi, iki tane başı olan bir beden gibi belirli bir iradeleri bulunmayan bir vücuda benzetirler. (Arsel, 1954: 90)

Esmein, Duguit, Barthelemy gibi çift meclis sistemini benimseyen düşünürler, ileri sürülen bu eleştiriye şöyle cevap vermişlerdir; ulusun sahibi olduğu egemenlik hakkını yalnızca kendi içerisinde seçeceği temsilcileri aracılığıyla kullanabileceğine göre, ulusun benzer biçimde temsilcileri unvanına sahip bu kişilerin iki farklı grup şeklinde görev yapıyor olmaları, ulusal egemenliğin birbirinden ayrı bir şekilde temsil edilmesine sebep olmayacağını belirtmişlerdir. Bu fikirlerinin gerekçesi olarak da bahse konu olan bu iki meclisin de egemenlik hakkını ortaklaşa ve ulus adına kullanacaklarını belirtmişlerdir (Arsel, 1954: 90).

4.2.2. İki Meclisin Birbirine Benzeyeceği Fikri Sebebiyle Gereksiz Olacağı Görüşü

Çift meclisli sisteme karşı yapılan en önemli eleştirilerden birisi de genel oya dayanan seçim modeline göre meydana getirilen iki farklı meclisin her açıdan birbirlerine benzeyeceğidir. Aynı sistem içerisinde iki ayrı meclisin de aynı görüş ve iradeyi temsil edeceği ve dolayısıyla aynı tavrı sergileyeceği sebebiyle yasama erki içerisinde oluşturulacak ikinci bir meclisin gereksiz olacağı öne sürülmüştür (Arsel, 1954: 90-91).

İlk bakışta bu eleştirinin büyük bir gerçeği ifade ettiği düşünülmektedir. Fakat demokrasinin temel taşı olarak kabul edilen genel oya dayanan seçim sistemi, belirli şartları taşıyan her vatandaşa seçme ve seçilme hakkı vermektedir. Bu durumun bir sonucu olarak seçimler her iki meclis içinde aynı şekilde yapılacak, dolayısıyla her iki meclisin aynı yapıya sahip olmasına yol açacağı öne sürülmüştür. Yani buradaki kastedilen aynı yapı, soyluluk veya atama yoluyla meydana gelen iki meclis arasındaki farkı ortadan kaldırmış olacağı belirtilmiştir (Arsel, 1954: 91).

4.2.3. Yasama Faaliyetlerini Zorlaştıracak Ve Yavaşlatacak Görüşü

Yasama erkinin çift meclisten oluşmasının yasama faaliyetlerini zorlaştıracak ve ağırlaştıracak ifade edilmektedir. Bu fikri ileri sürenler bugünkü yasama faaliyetlerinde, esasen bahse konu olan faaliyetlerin hızlandırılması amacıyla gereken yöntemlerin bulunması gerektiğini, yasama erkinin tek meclisi olduğu sistemlerde kanunların kolaylıkla oluşturulduğunu, dolayısıyla oluşturulacak ikinci bir meclisin, birinci meclisi yavaşlatarak yasama faaliyetlerini aksatmaktan başka bir yararının olmayacağını ifade etmektedirler. Ayrıca oluşturulacak ikinci meclislerin ekonomik açıdan sorun oluşturacağını belirtmektedirler (Teziç, 2003: 373).

Fakat şu konuda belirtilmelidir ki bir ülke için arzulanacak olan şey, çok sayıda yasaya sahip olmak değildir. Devlet işleyişini bozacak, anayasaya ve insan haklarına aykırı bir kanunun yasalaşmasındansa yasama faaliyetlerinin ağırlaşması sebebiyle kanunların geç çıkması daha tercih edilebilir bir durum olduğu ifade edilmiştir. Az ancak iyi yasa sistemini çok ama kötü yasa sistemini tercih etmemek gerektiği belirtilmiştir (Arsel, 1954: 92).

4.2.4. İkinci Meclislerin Birinci Meclislere Göre Daha Muhafazakar Olması

Çift meclis sistemine karşı ileri sürülen eleştirilerden bir tanesi de ikinci meclislerin mutlak suretle muhafazakar bir politika izlemesi ve bunun tersi olan politikaya da karşı çıkacağı fikridir (Arsel, 1954: 96).

Çift meclisli parlamento sistemlerinde ortaya çıkan bu durum nedeniyle toplumun çağdaşlaşma sürecini sekteye uğrattığı ve toplum yaşamındaki yeniliklere engel olması sebebiyle nasıl bir yapıda olursa olsun birinci meclise nazaran daha muhafazakar olan ikinci meclisin bu özelliği nedeniyle tehlike arz edebileceği dile getirilmektedir (Teziç, 2003: 373).

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA ÇİFT MECLİS SİSTEMİ

Çift meclisli parlamento yapısını uygulayan ülkeler içerisinde ikinci meclislere tanınan yetkiler bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Kimi devletlerde meclisin iki kanadı da aynı yetkilere sahipken kimi devletlerde ise ikinci meclislerin birinci meclislere nazaran daha az yetkileri vardır. Arend Lijphart'a göre, her iki kanadın da yetkililerinin aynı olması durumunda bahse konu olan yasama erkinin simetrik, ikinci meclisin yetkilerinin birinci meclise göre daha az olması durumunda ise bahse konu olan yasama erkinin asimetrik çift meclisli sisteme sahip olduğunu belirtmektedir. Ayrıca asimetrik çift meclis sistemi de içerisinde ikiye ayrılmaktadır. İlımlı asimetrik çift meclis olarak adlandırılan sistemde birinci meclisin sahip olduğu yetkilerin hepsi olmasa da önemli kimi yetkilere sahip olan ikinci meclisin var olduğu bir yapılanmadır. Aşırı asimetrik çift meclis sisteminde ise ikinci meclislerin sahip olduğu yetkiler bakımından oldukça işlevsiz olduğu yapılar olarak belirtilmiştir (Lijphart: 87-90).

Bir ülkede uygulanmakta olan çift meclisli parlamento sistemi içerisinde bulunan iki kanadın yetki ve görevlerini değerlendirmeden önce bahse konu olan ülkede ne tür bir devlet modelinin uygulandığını incelemek daha sağlıklı bir değerlendirme yapmamızı sağlayacaktır. Daha önceki bölümlerde incelediğimiz üzere bir ülkenin çift meclisli parlamento sistemini benimsemesinin değişik sebepleri bulunmaktadır. Bu sebeplerden en önemlisi devletin federalizm modelini benimsemiş olması olduğu ifade edilmektedir. Çünkü federalizm modelini benimsemiş olan devletlerin çift meclisli parlamento sisteminin uygulamak zorunda oldukları öne sürülmüştür. Bu zorunluluk bahse konu olan devletlerde birinci meclisin tüm ülke vatandaşlarını, ikinci meclisin ise federal devleti meydana getiren federe devletlerin temsilinin sağlanması içindir. Bu zorunluluğun bir sonucu olarak günümüz dünyasında federal devlet yapısını benimsemiş olan devletlerin tamamı çift meclisli bir parlamentoya sahiptir. Üniter devlet modelini benimsemiş olan kimi devletlerde çift meclisli bir parlamento sistemi, uzun yıllardan bu yana süregelen bir geleneğin muhafaza edilmesi ihtiyacından kaynaklanması sebebiyle uygulanmaktadır. Bunun en net örneği ise İngiltere'dir. İlaveten federal bir devlet yapısını benimsemeyen ve uzun yıllardan bu yana süregelen bir geleneğin muhafaza edilmesi ihtiyacı bulunmayan kimi üniter yapıli devletler de çift meclisli parlamento yapısını benimsemişlerdir. Bunun en önemli nedeni ise devlet gücünü sınırlama amacı olduğu belirtilmiştir. Meydana getirilecek ikinci bir meclis vasıtasıyla birinci mecliste onaylanan bir yasa hem yerindelik hem de anayasaya uygunluk açısından tekrardan incelenmesi sayesinde

bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesi riskinin ortadan kaldırılabilmesi, ikinci meclisin varoluşu sonucunda yasama erkinin egemenliği kullanmasında ciddi bir denge ve kontrol ögesi olabileceği ve kendisini millet iradesinin yegane temsilcisi olarak gören tek meclisin diktasına karşı bir güvence olacağı doğrultusundaki fikirler, üniter yapıyı benimsemiş olan devletlerde çift meclisli bir parlamento sistemi oluşturulmasının en önemli nedenleri arasında olduğu ifade edilmiştir (Uran, 2008: 36-37).

Çift meclisli parlamento yapısına sahip birçok ülke olmasına rağmen bunların hepsine çalışmada yer vermemiz olanaksız olduğundan, otoriteler tarafından dünyada çift meclisli parlamento sisteminin en verimli ve işler şekilde uygulayan ve aynı zamanda federal devlet yapısını benimsemiş olan Amerika Birleşik Devletleri, üniter bir devlet yapısına sahip olduğu için Fransa ve kendine has bir yapısı olması, ilk çift meclisli parlamentonun burada ortaya çıkması nedeniyle ve tarihsel bir geleneği sürdürdüğü için İngiltere çalışmada incelenecektir.

1.Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri günümüz dünyasının en önemli askeri gücü ve Avrupa Birliği, Çin ve Japonya ile dünyanın en gelişmiş dört ekonomisinden birisidir. Amerika Birleşik Devletleri dünyada son yüz senede meydana gelen dönüşümleri hem belirlemiş hem de bu dönüşümlerden etkilenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından başlayan Soğuk Savaş süresince Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve onun vekilleri tarafından gelen tehlikelere karşı Batı ittifakına liderlik etmiştir (McCormick, 2020, s. 180).

Politik açıdan değerlendirildiğinde Amerika Birleşik Devletleri başkanlık tarzı yönetimin model devleti olarak görülmektedir. Yetkilerini kendi aralarında paylaşan ve birbirlerini kontrol eden ve dengeleyen başkanlık makamı, Kongre (Senato ve Temsilciler Meclisi) ve yargı erkleri olmak üzere üç farklı organı bulunmaktadır (McCormick, 2020: 180)

Çalışmada Amerika Birleşik Devletleri'ne yer vermemizin nedenleri, federal yapılı bir devlet olması, yasama kanadının iki kanadının da güçlü olması ve başkanlık sisteminin dünyadaki en iyi örneklerinden bir tanesi olmasıdır.

1.1.Siyasal Gelişme

Amerika kıtasına gelen ilk sömürgeciler İngiltere'den gelmişlerdir. Britanya 18. yüzyılın başlarına kadar doğu kıyı kısmını sömürgeleştirmiş, çok önemli yetkilere sahip olan valiler ve seçimle iş başına gelmiş meclisler tarafından idare edilen koloniler oluşturmuştur. Britanya hükümdarları koloniler üzerinde sıkı bir denetim uygulamışlardır. Britanya'nın 1760 senelerinde Fransa ve Hindistan'la yapmış olduğu savaş nedeniyle yeni vergiler çıkartması Amerika Kıtadaki İngiliz kolonileri içerisinde huzursuzluk yaratmıştır. 1775 senesinde

meydana gelen bir devrimle koloniler 1776 senesinde bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Amerika Birleşik Devletleri'nin kurulması da 1781 yılının Ekim ayında İngiltere askerlerinin teslim olmasıyla tamamlanmıştır. Amerika Birleşik Devletleri kuruluşunun ilk senelerinde konfederasyon maddeleriyle idare edilen gevşek bir birlikti. Konfederasyon maddelerine göre kongre savaş ve barış kararını verebiliyor, dış ilişkileri idare ediyor borçlanma ve para basma konuları hakkında kararlar alıyordu. Ancak vergi toplama ve yasaların uygulanması eyaletler aracılığıyla yürütülmekteydi. İngilizlerle yapılan bağımsızlık savaşının yol açtığı ekonomik sorunlar, lokal isyanlar, eyaletlerin birbirleriyle yaptıkları ticaretin önündeki engeller ve tek bir para biriminin kullanılmıyor oluşu gibi birtakım sorunlar sebebiyle 1787'de konfederasyon maddelerini tekrardan görüşmek üzere anayasa konvansiyonu toplanmıştır. Bu toplantının sonucunda yeni bir anayasa oluşturularak kuvvetin hem yasama, yürütme ve yargı arasında hem de eyaletler arasında paylaştırıldığı, kontrol edildiği ve dengelendiği bir federal devlet sistemi kabul edilmiştir (McCormick, 2020: 182).

Kuruluşunun ardından kıtanın kuzey ve güneyinde ortaya çıkan ekonomik durum ve yöntemler nedeniyle ayrışmalar ortaya çıkmıştır. 1860 senesinde kuzey kökenli ve köleliğe karşı bir Cumhuriyetçi Parti üyesi olan Abraham Lincoln'un Amerikan başkanı seçilmesi sonucunda kuzey ile güney arasında meydana gelen iktisadi ve sosyal ayrılıklar güçlü bir şekilde gün yüzüne çıkmıştır. Güney bölgesinde ayrılıkçı fikirler destek bulmuş ve 1861 senesinin şubat ayında 11 eyaletin katılmasıyla bir konfederasyon ilan edilmiştir. Meydana gelen bu durum aynı senenin nisan ayında bir iç savaşa sebep olmuştur. Dört sene süren iç savaşın sonucunda neredeyse yarım milyon insan ölmüş ve kölelik sona ermiştir. Meydana gelen bu trajik olay Amerikan toplumunu politik, iktisadi ve toplumsal gelecekleri konusunda ciddi yeni değişiklikler yapmaya mecbur bıraktığı ifade edilmiştir (McCormick, 2020: 183).

İç savaşın ardından Amerika Birleşik Devletleri tarım toplumundan sanayi toplumuna dönüşmüştür. Demiryolu ağının genişlemesi ve girişimlerin artmasıyla teknolojik gelişim sağlanmış, şehirler büyümüş ve ülke batıya doğru genişlemiştir. Bu tarz iktisadi değişimlerin meydana gelmiş ve yeni iş alanların oluşmuştur. İktisadi anlamda büyük bir atılım yapan Amerika Birleşik Devletleri'nde yeni ortaya çıkan ekonomik sektörleri temsil eden çıkar gruplarının etki alanı genişlerken, siyasal partilerin etkisi ise azalmaya başlamıştır (McCormick, 2020: 183).

Amerika Birleşik Devletleri, benimsemiş olduğu yalnızlık politikasına rağmen dünyada meydana gelen olaylar üzerinde giderek aktif bir rol oynamaya başlamıştır. İspanya'yla yapmış olduğu savaş, Birinci Dünya Savaşı'na girmesi, Versay Barış Konferansına müdahale etmesi ve Milletler Cemiyeti'nin kurulmasına öncülük etmesiyle uluslararası konumunu bir hayli

güçlendirmiştir. Savaşın ardından 1929 senesinde meydana gelen Büyük Buhran sonucunda, Amerika'nın refah günleri son bulmuştur. Meydana gelen bu buhran federal yönetimi iktisadi ve sosyal problemlerde yeni bir bakış açısı yaratmaya mecbur bıraktığı ifade edilmiştir. 1933 senesinde başkan seçilen Franklin Delano Roosevelt iktisadi canlanmayı amaçlayan yeni düzen politikasını kamuoyuyla paylaşmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen bu olaylar sırasında Avrupa'da patlak veren İkinci Dünya Savaşı ve Nazi tehlikesi, Amerika Birleşik Devletleri'ni başlangıçta her ne kadar tarafsız bir tavır takınmış olsa da savaşa girmeye mecbur bırakmıştır. Savaşın ilk yıllarında tarafsızlığını koruyan ve İngiltere'ye iktisadi ve askeri yardım sağlayan Amerikan yönetimi, daha sonra Japonların 1941 senesinin aralık ayında Hawaii adalarında bulunan Pearl Harbor limanına saldırmasıyla resmen savaşa girmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nda hem Avrupa hem de Pasifik cephelerinde etkin bir rol oynamış, savaşın gerek planlamasında gerek yürütülmesinde liderlik etmiştir (McCormick, 2020: 184).

1945 senesinde savaşın bitmesiyle uluslararası konularda Avrupalı devletlerin egemen olduğu eski sistem yerini Amerikan Barışı (Pax Americana) olarak adlandırılan yeni bir döneme bırakmıştır. Bu dönem Soğuk Savaş olarak adlandırılmış ve alışılmış askeri çatışmanın yerine, nükleer silah tehlikesinin ve Amerikalılar ile Sovyetlerin başını çektiği bloklar arasında meydana gelmiştir (McCormick, 2020: 184).

1.2.Yasama Erki

Tüm federal devletlerde olduğu gibi Amerika Birleşik Devletleri'nde de çift meclisli bir parlamento sistemi bulunmaktadır. Kongre'nin iki kanadı da yasa yapıcılar tarafından hem Senato'nun hem de Temsilciler Meclisi'nin görevlerini farklı temsil düzeyleri sağlamasını gözeterek oluşturmuşlardır. Bütün federe devletlerin büyüklüğü her ne olursa olsun hepsinin eşit miktarda üyeye sahip olması açısından Senato federe devletleri temsil ederken, sandalye sayısı her federe devletin nüfusuna oranla belirlendiği Temsilciler Meclisi ise direkt olarak halkı temsil etmesi için oluşturulmuştur. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yasama erki, anayasayı oluşturanlar tarafından devlet yönetimindeki en güçlü erk olacak şekilde kurgulanmışlardır. Ve bu durum neredeyse 150 sene boyunca da böyle devam etmiştir. Fakat 20. yüzyılda meydana gelen olaylar sonucunda yürütmenin gücü yasama karşısında artırılmıştır (The Legislative Process, 2024; McCormick, 2020: 198)

1.2.1.Temsilciler Meclisi'nin Yapısı

Amerikan kongresinin alt meclisi olan Temsilciler Meclisi üyeler, iki senede bir yapılan seçimlerle direkt olarak halk tarafından seçilmekte ve toplam 435 üyesi bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi üyeleri genel oy ilkesiyle tek turlu dar bölge çoğunluk sistemiyle

seçilmektedir. Her bir federe devletin içerisinde temsilciler meclisine göndereceği üye sayısı kadar seçim bölgesi oluşturulmaktadır. 25 yaşını tamamlamış ve en az 7 sene Amerikan vatandaşlığı bulunan her birey temsilciler meclisi üyeliğine aday olabilmektedir. Temsilciler meclisinin başkanı çoğunluk partisi üyeleri arasından seçilir ve “Speaker” olarak adlandırılır. Temsilciler meclisinin başkanı İngiltere’deki avam kamarası başkanından farklı olarak tarafsız değildir, parti kimliğini korumaktadır. Temsilciler Meclisi başkanının oyların eşit olduğu durumlarda kararı belirleme, mecliste görüşmeler sırasında üyelere söz hakkı tanıma, mecliste çoğunluğun sağlanıp sağlanamadığına karar verme ve kanun tekliflerini ilgili komisyonlara gönderme gibi yetkileri vardır (McCormick, 2020: 200; Uran, 2008: 155-156).

1.2.2.Senato’nun Yapısı

Yasama erkinin üst meclisi olan Senato Amerika Birleşik Devletleri’ndeki 50 federe devletin her birinden ikişer olmak üzere toplam 100 senatörden oluşmaktadır. Temsilciler Meclisi üyelerinin seçiminde uygulandığı gibi genel oy ilkesi çerçevesinde, tek turlu çoğunluk sistemine göre seçilen senatörlerin görev süresi 6 senedir. Ayrıca senatonun 1/3’ü 2 yılda bir yenilenmektedir. 30 yaşını doldurmak ve en az 9 sene Amerikan vatandaşı olmak Senato üyesi olmak için aranan şartlardır. Senato başkanı aynı zamanda Amerikan Başkanı’nın yardımcısı olup, Amerikan Başkanıyla birlikte seçime girmektedir. Senato çalışmalarını yürütmesi için Senato’nun kendi içerisinde seçtiği bir başkan vekili tarafından meclis çalışmaları yerine getirilmektedir. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri Başkan Yardımcısı eğer isterse Senato toplantılarına başkanlık yapabilmektedir. Senato başkanı görüşmelere katılabilmektedir ancak mecliste herhangi bir karar için oy kullanamamaktadır. Yalnızca Senatoda kullanılan oyların eşit olduğu durumlarda oy kullanabilmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere Senato Başkanı’nın Temsilciler Meclisi Başkanıyla kıyaslandığında görece daha zayıf bir pozisyonu oldu görülmektedir (McCormick, 2020: 199; Uran, 2008: 160-161).

Senatoda siyasal parti grupları, grup idare kurulları, parti sözcüleri ve yasama denetçileri bulunmaktadır. Amerikan Başkanı’nın, Kongre’nin tek ya da iki kanadını da olağanüstü toplantıya davet etme yetkisi vardır. Kural olarak kongrenin her iki kanadı da aynı anda fakat ayrı ayrı toplantı yapmaktadırlar. Senato’da görüşme sürelerine dair herhangi bir sınır bulunmamakla birlikte Senatoda söz hakkı alan bir üye dilediği kadar konuşabilmektedir. Bahse konu olan bu sınırsız konuşma hakkı, kanunlaşması istenmeyen önerilerin engellenmesi maksadıyla kimi zaman kullanılmaktadır (Uran, 2008: 162-163).

1.2.3.Senato ve Temsilciler Meclisi'nin Yetkileri

Amerika Birleşik Devletleri'nin yasama organı simetrik bir yapıdadır. Dolayısıyla Temsilciler Meclisi ve Senato eşit yetkileri olduğu için birlikte incelenecektir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde bir yasa teklifinin onaylanması için ilk olarak Senato veya Temsilciler Meclisi üyelerinden herhangi birinin mensup olduğu meclise bir yasa teklifi sunması gerekmektedir. Fakat bunun tek istisnası ekonomik hususlardır. Ekonomik hususlardaki yasa teklifleri ilk olarak Temsilciler Meclisine sunulmak zorundadır. Bunun nedeni olarak, toplanan vergilerin federe devletler tarafından değil Amerikan vatandaşları tarafından finanse edilmesi olduğu ifade edilmektedir. Herhangi bir meclise gelen yasa tasarıları, yasa tasarısının geldiği meclis başkanınca konu ile alakalı komisyonlardan birisine ulaştırılır. Yasa tasarısının gönderildiği ilgili komisyon bahse konu olan yasa tasarısını değerlendirmeye alıp almama yetkisine sahiptir. Buradan da anlaşılacağı üzere yasa tasarılarının kanun haline gelmesi için komisyonlar fazlasıyla önemli bir konumdadır. Komisyonun değerlendirmeye almaya karar verdiği yasa teklifleri, üzerinde çalışıldıktan sonra ilgili meclise gönderilmektedir. Meclis, komisyonun değerlendirip kendisine gönderdiği yasa tasarısını müzakere eder ve daha sonra bir oylama yapar. Oylama neticesinde kabul edilen yasa tasarısı diğer meclise gönderilir ve diğer mecliste de aynı aşamalardan geçer. Diğer mecliste de onaylanan herhangi bir yasa tasarısı imzalanmak için Amerikan Başkanına gönderilir ve ardından kanunlaşır (Uran, 2008: 157).

Mecliste onaylanan bir yasa tasarısı, incelenmek üzere gönderilen diğer meclisten değiştirilerek kabul edilirse değiştirilen yasa tasarısı tekrardan yasa tasarısını ilk gönderen meclise gönderilir. Yasa tasarısı değiştirilmiş şekliyle aynen onaylanırsa imzalanması için başkana gönderilir. Fakat meydana getirilen değişiklikleri birinci meclisin onaylamaması durumunda her iki meclis üyeleri arasından eşit oranda temsili sağlanarak meydana getirilecek bir karma komisyon vasıtasıyla anlaşma sağlanmaya çalışılır ve Senato ve Temsilciler Meclisi başkanlarının imzalanmasından sonra bahse konu olan yasa tasarısı başkana gönderilir. Amerikan Anayasasına göre, Amerikan Başkanı'nın kanunları reddetme hakkı bulunmaktadır. Eğer başkan kendisine verilmiş olan veto yetkisini kullanırsa yasa tasarısının kanun haline gelebilmesi için hem Senato hem de Temsilciler Meclisinde 2/3 çoğunlukla onaylanması gerekmektedir (Uran, 2008: 158).

Amerikan Anayasası Kongre'nin yetkilerini; vergileri belirlemek, federe devletlerle yabancı devletler arasındaki ticareti düzenlemek, ordunun kullanılmasına karar vermek, savaş ilanında bulunmak, Amerika Birleşik Devletleri'ne katılmak isteyen yeni federe devletleri onaylanmak olarak belirtmiştir. Yasama erkinin bir başka önemli yetkisi de "Impeachment" tır.

Bu yetki Amerika Birleşik Devletleri Başkanı dahil tüm federal memurları kapsamaktadır. Fakat bu yetkinin uygulanabilmesi için vatana ihanet, rüşvet gibi çok ciddi bir suçun olması gerekir. Suçlama yapma yetkisi Temsilciler Meclisine aittir ve suçlamanın onaylanabilmesi için nitelikli çoğunluk aranmaktadır. Ayrıca bu konuda yargılamayı Senato yapar ve Senato'nun ceza verilebilmesi için 2/3 nitelikli çoğunluğa ulaşması gerekmektedir. Impeachment yetkisi çerçevesinde verilebilecek ceza görevden menetme ve tekrardan kamusal görev almanın engellenmesidir (TBMM ARAŞTIRMA HİZMETLERİ BAŞKANLIĞI YAYINLARI, 2019: 4-5; Uran, 2008: 158).

Kongrenin yukarıda bahsedilen yetkililerinin dışında sadece Senato'nun kullandığı yetkileri de vardır. Senato basit çoğunlukla başkan tarafından yürütme ve yargı erklerine yapılan atamaları onaylamada yetkilidir. Ayrıca Senato'nun, Amerika Başkanı tarafından imzalanan uluslararası anlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için bahse konu olan anlaşmayı 2/3 nitelikli çoğunlukla onaylaması gerekmektedir (Uran, 2008: 159).

Görüldüğü üzere Temsilciler Meclisi ve Senato yasama erkinin görev alanına giren birçok konuda aynı yetkiye sahiptir. Bu nedenle Amerika Birleşik Devletleri'nde simetrik bir çift meclisli parlamento yapısının bulunduğu söylenebilir. Ayrıca Amerikan Senatosu üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi de senatonun demokratik meşruluğunu da arttırmaktadır.

2.Fransa

Fransa'yı örnek bir ülke olarak çalışmada ele almamızın sebebi; uzun seneler boyunca çalkantılı siyasi geçmişe sahip olması ve 1789 Fransız Devrimi'nin sloganı olan özgürlük, eşitlik ve kardeşlik prensipleri çerçevesinde işleyen bir siyasal düzen kurma amacıdır. Ayrıca esas konumuz itibarıyla üniter yapıyı yönetim sistemini benimseyip çift meclisli yapıya sahip olması tarafımızca çalışmada bulunması gerektiği kanaatine varılmıştır. Fransa dünyanın önde gelen liberal demokrasilerinden biridir. 1789 yılında meydana gelen devrimden bugüne fazlaca farklı siyasal sistem uygulamıştır. Fransa'da günümüzde altmış yıldan daha uzun süredir yürürlükte olan V. Cumhuriyet Anayasası kullanılmaktadır. Fransa'da iktidar halk tarafından doğrudan seçilen bir Cumhurbaşkanı ile yasama erki olan ulusal meclis içerisinde Cumhurbaşkanı tarafından atanan bir Başbakanın arasında yürütme gücünü paylaştığı bir yarı başkanlık modelini uygulamaktadır.

2.1.Siyasal Gelişme

Fransa 1789 yılında meydana gelen büyük devrimin ardından 1792'de Kralın idam edilmesine değin monarşi ile yönetilmiştir. Fransa'da 1799 yılında Napolyon'un tekrar iktidarı ele almasına kadar uzun yıllar boyunca siyasal istikrarsızlık yaşanmıştır. O günlerden

günümüze değin nice darbe ve devrimlere tanık olan Fransa, çok fazla sayıda siyasal sistem denemiş bir ülkedir. Günümüzde uygulanmakta olan Fransız devlet sisteminde geçmişte meydana gelmiş olan olayların izlerini görmek pek tabi mümkündür (McCormick, 2020: 251).

Fransa “ancien regime” (eski rejim) olarak tanımlanan dönem sırasında hem Avrupa’da önemli bir devlet hem de güçlü bir mutlak monarşi halinde olduğu görülmektedir. O dönem kralın konumu o kadar güçlüdür ki Kral XIV. Louis’in “devlet benim” sözünden bu durum apaçık bir şekilde anlaşılmaktadır. Aynı zamanda Fransız devleti maliyeti yüksek savaflara girmiş ve bunun sonucunda aristokrat tabaka giderek bozulan ve etkisini yitirmekte olan monarşiden şikayet etmeye başlamıştır. İlerleyen zamanda Fransa, Britanya’ya karşı Amerikan Bağımsızlık Savaşı’nı desteklemek gayesiyle savaş açmıştır. Haliyle savaş giderlerini karşılamak için yeni vergiler çıkarılması huzursuzluğun artmasına sebep olmuştur. 1614 yılından bu yana toplantı yapmamış üç genel meclis 1789 senesinde toplantıya çağırılmıştır. Soyluları, din adamlarını ve halkı temsil eden bu üç genel meclis içerisinde halk meclisi diğer meclislere nazaran etkisiz olduğunu dile getirerek kendini halkın esas temsilcisinin kendisi olduğunu ilan etmiştir. İlerleyen aylarda ise ulusal meclisin meydana getirildiğini belirtmiştir. Kral meclislere tek bir organ gibi çalışma ve oy kullanma emri verirken aynı zamanda da ordusuna Paris’e ilerlemelerini emretmiştir. Bunun üzerine ayaklanan halk Bastille Kalesini basmıştır. Meydana gelen bu olay Fransız Devrimini tetikleyen bir gelişme olduğu ifade edilmiştir. Ardından Ulusal Meclis, günümüzde insan haklarının anlamlandırılmasında temel olan “İnsan ve Yurttaş Hakları” beyannamesini kabul etmiştir (McCormick, 2020: 252; Roskin, 2012: 108-109).

1791 senesinde kabul edilen anayasa; kralın yetkilerini Ulusal Meclis ile paylaşmasını öngörmekteydi. Fakat Fransa’nın Avusturya ve Prusya ile savaşa girmesi nedeniyle halk paniğe kapılmış ve bir ayaklanma meydana gelmiştir. Meydana gelen bu ayaklanmanın sonucunda ise monarşi kaldırılmış ve 1792 senesinde I. Cumhuriyet ilan edilmiştir. Artarak devam eden kaos ortamında özgürlük karşıtı olarak itham edilen kim varsa tutuklanıp idam edilmiştir. Terör dönemi olarak adlandırılan bu dönem 1799 senesinde meydana gelen bir darbe sonucunda Napolyon Bonapart’ın iktidara gelmesiyle sona ermiştir (McCormick, 2020: 253; Roskin, 2012: 112).

Fransa çok ihtiyaç duyduğu istikrar ve düzen ortamına kısmen de olsa Napolyon’un iktidarı ele geçirmesiyle kavuşmuştur. İyi bir komutan olan Napolyon Orta Avrupa coğrafyasının büyük bir bölümünü ele geçirmiş ve kendisini I. Fransız İmparatorluğu’nun hükümdarı olarak ilan etmiştir. Ardından Napolyon yasaları olarak adlandırılan tekdüze bir kanunlar sistemiyle ülkeyi idare etmeye başlamıştır. İlâveten etkilerinin günümüzde de dahi

devam etmekte olduğu belirtilen profesyonel ve elitist bir bürokratik düzen kurmuştur. Fakat Napolyon, Fransız Devleti'nin doğal sınırlarını aştığı ve bunun sonucunda başarısız olduğu öne sürülmüştür. Rusya'nın işgali devleti her yönden zorlamış ve bunun sonucunda Napolyon tahttan çekilmek zorunda kalmıştır. İlerleyen süreçte çok kısa bir dönem daha iktidara gelse de 1815 senesinde meydana gelen Waterloo Savaşı sonucunda kesin yenilgisini almış ve daha önce idam edilen kralın kardeşi olan XVIII. Louis'in tahta çıkmasıyla monarşi sistemi tekrar uygulanmaya başlamıştır (McCormick, 2020: 253).

Diğer Avrupalı devletlerin aksine Fransa'da sanayileşmenin görece daha yavaş geliştiğı belirtilmektedir. Bu durum da Fransa'da iktisadi sorunlara ve toplumsal huzursuzluklara neden olduğu ifade edilmiştir. 1830 senesinde meydana gelen bir devrimle Louis Philippe'e kral X. Charles'ın yerine tahta çıkmıştır. Louis Philippe'e de Fransız monarşisinin kesin sonuna sebep olan 1848 senesinde meydana gelen farklı bir devrim sonucunda tahttan feragat etmek zorunda kalmıştır. Meydana gelen bu devrimin ardından II. Cumhuriyet Anayasası kabul edilmiş ve yalnızca tek dönem görev yapabilen bir cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuştur. II. Cumhuriyet anayasası döneminin ilk cumhurbaşkanlığı görevini üstlenen birinci Napolyon'un yeğeni Louis Napolyon dönem kısıtlamasına karşı çıkarak 1851 senesinde darbe yapıp, Ulusal Meclisi feshetmiş ve anayasayı değiştirmek için bir referandum organize etmiştir. Bahse konu olan bu dönem Prusyalıların 1870 senesinde Fransızları hezimete uğratması ve Napolyon'un tahttan feragat etmesiyle sona ermiştir (McCormick, 2020: 253; Roskin, 2012: 114).

III. Cumhuriyet anayasası 1875 senesinde Ulusal Mecliste ilan edilmiştir. Bahse konu olan anayasa, devlet idaresini seçimle iş başına gelen bir cumhurbaşkanıyla yasama organı arasında bölüştürmüştür. Meydana getirilen bu siyasal sistem Fransa'nın uygulamış olduğu farklı siyasal sistemler içerisinde en uzun süre yürürlükte kalan sistemdir. Bu anayasanın Fransa'yı güçlü bir devlet olarak yeniden yapılandırıldığını ifade edilirken, öte yandan dünyanın hem ilk hem de en başarılı ulusal demokrasilerinden birisi haline getirdiğı öne sürülmüştür. Fakat cumhurbaşkanlığı makamının güçsüzlüğü ve siyasal parti çatışmalarının sürmesiyle bu sürecin zarar gördüğü belirtilmiştir. Pek çok Cumhurbaşkanı 7 yıllık görev sürelerini nadiren tamamlamışlar ve yasama erki ile nadiren uzlaşabilmişlerdir (McCormick, 2020: 253).

Çok kapsamlı ve büyük bir yıkıma sebep olan Birinci Dünya Savaşı Fransa'yı çok ciddi anlamda etkilemiştir. Onlarca Fransız askeri ölmüş ve ülkenin alt yapısı harap olmuştur. Aynı zamanda çok fazla borcu olan Fransa, Birinci Dünya Savaşı'nın ardından Almanya ile imzalanan Versay Anlaşmasıyla almış olduğu savaş tazminatlarına karşın çok büyük ekonomik sıkıntılar içerisine girmiştir. Meydana gelen bütün bu durumların üzerine bir de 1930'lu yılların

başlarında tüm dünyayı derinden sarsan Büyük Buhranın etkisiyle Fransa'nın durumu daha da kötüleşmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla da III. Cumhuriyet'in kesin olarak yıkılması Eylül 1939 senesinde neredeyse kesinleşmiştir (McCormick, 2020: 254).

1940 senesinde meydana gelen Alman işgali sonucunda Fransa teslim olmuş ve III. Cumhuriyet lağvedilmiştir. Ülkenin kuzey kısmı Almanlar tarafından direkt olarak işgal edilmiş ve ülkenin geri kalan kısmında da Almanların kontrolü altında Mareşal Philippe Petain idaresinde Vichy Fransa yönetimi oluşturulmuştur. İlerleyen senelerde Fransa'nın tamamını Almanlar ve İtalyanlar tarafından işgal edilmiştir. Meydana gelen bu olaylar sırasında General Charles de Gaulle İngiltere'de sürgünde bulunan Fransız Hükümetinin ve Hür Fransız Kuvvetleri'nin yönetimini eline almıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte de Gaulle IV. Cumhuriyet'in kurulmasına değin ülkeyi yöneten geçiş hükümetinin başkanı olmuştur (McCormick, 2020: 254; Roskin, 2012: 117).

Savaşın ardından Fransa hızlı bir şekilde tekrardan inşa ve iktisadi büyüme gerçekleştirmesine karşın, savaş sırasında meydana gelen ikiye ayrılması bir travmayı ortaya çıkardığı belirtilmiştir. Savaşın ardından kabul edilen IV. Cumhuriyet Anayasası da bir önceki anayasa gibi güçsüz bir yürütme erki ve fazlaca siyasal parti arasında bölünmüş olan güçlü bir yasama erkini bulundurması sebebiyle sorunlara çare olamadığı ifade edilmiştir (McCormick, 2020: 255).

1958 senesinde Fransız sömürgesi olan Cezayir'de çatışmaların meydana gelmesi sonucunda yeni bir politik problem ortaya çıkmıştır. Bir iç savaş ve isyan tehdidinin oluşması sonucunda de Gaulle yeniden göreve davet edilmiş ve yeni politik bir sistemin meydana getirilmesi sırasında denetimi sağlaması için olağanüstü hal yetkileri verilmiştir. V. Cumhuriyet Anayasası bir komisyon tarafından oluşturulmuş ve ulusal bir referandum sonucunda büyük çoğunlukla halk tarafından kabul edilmiş ve 4 Ekim 1958 senesinde yürürlüğe girmiştir. Bazı düşünürler oluşturulan V. Cumhuriyet Anayasasıyla, yasama erkinin 80 yıllık egemenliğini sonlandırıldığını ve görece daha güçsüz bir Ulusal Meclisin yanında kuvvetli bir cumhurbaşkanlığı makamı oluşturduğunu ifade etmektedirler. Oluşturulan sistem içerisinde var olan Başbakan mecliste en büyük çoğunluğu alan parti veya oluşturulan koalisyon içerisinde cumhurbaşkanınca atanmaktadır (McCormick, 2020: 255).

Fransa'da V. Cumhuriyet sıkıntılı bir süreç içerisinde oluşturulmuş ve uygulanmaya başlanmış olmasına rağmen dengeli bir politik sistem olarak kendisini gösterdiği dile getirilmiştir. İlk yıllarda Cezayir'de meydana gelen problemlere karşı sorunlar yaşanmış daha sonra devlet başkanına birkaç kez suikast girişiminde bulunulmuş, 1960-1969 yılları arasında öğrenci ve işçi eylemlerinin ardından de Gaulle'de istifa etmiştir. Yasama ve yürütme erklerinin

kontrolü siyasi yelpazenin solundan sağına büyük bir değişiklik göstermiştir. Bütün bunlara rağmen Fransa o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu içerisinde kilit bir rol oynamaya devam etmiştir (McCormick, 2020: 255).

Fransa, direkt olarak halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanı tarafından atanan bir başbakanın yürütme yetkilerini paylaştı, parlamenter ve başkanlık sistemlerinin öğelerini bir arada bulunduran bir yarı başkanlık sisteminin uygulandığı bir yönetim yapısına sahiptir. Bu model geçmişte Almanya’da uygulanan Weimar Cumhuriyeti’nde de uygulandıysa da Fransa örnek bir ülke olarak göze çarpmaktadır. Meydana getirilen bu yarı başkanlık sistemiyle IV. Cumhuriyet döneminde ortaya çıkan siyasal istikrarsızlık ve karmaşa dikkate alınarak daha dengeli ve istikrarlı bir siyasal sistem bulma arzusunda olan Charles de Gaulle tarafından oluşturulmuştur. Buradaki esas amacın yürütme erkini sistem içerisinde güçlendirmek olduğu söylenebilir. Cumhurbaşkanı hükümet, yürütme de yasama karşısında güçlendirilmiştir (McCormick, 2020: 260).

2.2.Yasama Erki

Fransız yasama erki Ulusal Meclis ve Senato olmak üzere çift meclisli bir yapıdan oluşmaktadır. Ulusal Meclis, Senatoya oranla daha güçlü bir konumdadır. Hem Ulusal Meclis hem de Senato kanun tasarısı önerebilir ve ikisi de iktidarla birlikte değişiklik yapma hakkına sahiptir. Fakat tarihsel perspektiften değerlendirildiğinde IV. Cumhuriyet döneminde meydana gelen istikrarsızlıklar nedeniyle V. Cumhuriyette oluşturulan yasama erkinin gücü azalmıştır. Fransız Meclisi yasa yapımında diğer Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında en zayıf konumda olan meclislerden birisi olduğu belirtilmektedir. Bu durumda yürütme erkinin başı olan Cumhurbaşkanı’nın vatandaşların arzularına zıt bir şekilde hareket etmesi tehlikesini ortaya çıkarmaktadır (McCormick, 2020: 269).

2.2.1.Ulusal Meclis

2.2.1.1.Ulusal Meclis Yapısı

Yasama sisteminin bir kanadı olan Ulusal Meclis direkt olarak halk tarafından genel oy prensibine dayanarak oluşturulmaktadır. Meclisin görev sırası 5 yıldır. Toplam 577 üyesi olan Ulusal Meclisin oluşturulması için yapılan seçimler dar bölge iki turlu çoğunluk sistemi çerçevesinde düzenlenmektedir. Ayrıca herhangi bir seçim çevresinde oy pusulalarında asıl adayların yanında bir de yedek bir adayın adı bulunmaktadır. Seçmenler hem asıl aday hem de adayla birlikte yedek bir aday seçimi de yapmaktadırlar. Buradaki amaç asıl aday olan milletvekilinin seçilip herhangi bir nedenle milletvekilliği düştüğünde, yerine seçmenler tarafından seçilen yedek adayla seçmen iradesinin kesintisiz bir şekilde temsil edilmesidir.

Ayrıca Fransa'da kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gerekliliği olarak milletvekili olarak seçilen bir kimsenin Başbakan tarafından bakan olarak atanması halinde milletvekilliği düşmekte ve yukarıda bahsedilen birlikte seçime girdiği yedek aday yerine geçmektedir (Uran, 2008: 88).

Fransız Anayasasında meclis üyelerinin görevlerini özgür bir şekilde yerine getirebilmeleri için milletvekillerine yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı verilmiştir. Bahse konu olan anayasa maddesi hem Ulusal Meclis hem de Senato üyelerinin vazifelerini yaptıkları zamanlarda öne sürdükleri düşüncelerden ya da yasama toplantılarında alınacak kararlara dair vereceği oylardan ötürü tüm hukuki kovuşturmalara karşı bağıışıklığını temin ederek tam anlamıyla bir yasama dokunulmazlığı sunmaktadır (Uran, 2008: 89).

Millet meclisi Başkanı 5 seneliğine ve bir yasama dönemi için seçilmektedir. Başkan mensubu bulunduğu meclisi idare etmenin haricinde Anayasa Konseyi'ne üç üye atar ve anayasa değişiklikleri hakkında karar verecek olan meclis birleşik toplantısının da başkanlığını yapmaktadır (Uran, 2008: 89).

2.2.1.2.Ulusal Meclisinin Yetkileri

Ulusal Meclisin yasa yapma ve iktidarı denetleme şeklinde iki temel yetkisi vardır. Yasa teklif etme yetkisi iktidara ve meclis üyelerine verilmiştir. İktidar tarafından oluşturulan yasa tasarıları Bakanlar Kurulu tarafından Ulusal Meclise ya da Senatonun Başkanlık Divanı'na sunulmaktadır. Ayrıca iktisadi konuları içeren yasa tasarılarının ilk önce Ulusal Meclise sunulmaları zorunludur (Uran, 2008: 91).

Ulusal Meclis anayasanın belirlemiş olduğu alanların haricinde herhangi bir düzenleme yapamamaktadır. Geriye kalan alanlarda düzenleme yapma yetkisi yürütme erkindir. Bu durum yasama yetkisi perspektifinden pek demokratik olarak kabul edilmemektedir (Uran, 2008: 91).

Bir tasarının yasalaşabilmesi için iki mecliste de aynı şekilde onaylaması gerekmektedir. Ulusal Meclisin, Senato karşısında daha üstün bir durumda olduğunu belirgin bir şekilde gösteren konu yasaların kabul edilmesi sırasında meydana gelebilecek olan bir anlaşmazlık halidir. Fransız Anayasasına göre, meydana gelebilecek olan böyle bir anlaşmazlık durumunda yasa metni Başbakanın isteğiyle oluşturulacak olan ve Ulusal Meclis ve Senatodan aynı sayıda üyeden meydana getirilecek olan bir Karma Komisyona gönderilecektir. Eğer meydana getirilen bu karma komisyonda da bahse konu olan anlaşmazlık üzerinde herhangi bir uzlaşmaya varılamaması halinde iktidar yasamanın her iki kanadı ile birer toplantı yaptıktan sonra Ulusal Meclisten nihai kararı almasını talep etmektedir. Bu durum sonucunda Ulusal Meclis kendi metnini ya da Karma Komisyon metnini onaylamaktadır (Uran, 2008: 92).

Bir diğ er önemli hususta Ulusal Meclisin anayasayı değiştirme konusundaki yetkisidir. Fransız Anayasasına göre, anayasayı değiştirme teşebbüs hakkı Başbakanın teklifiyle Cumhurbaşkanına ve yasamayı oluşturan her iki kanat üyelerine verilmiştir. Anayasa değişikliği konusunda oluşturulan yasa tasarısı veya teklifinin hem Senato hem de Ulusal Meclis tarafından basit çoğunlukla onaylanması gerekmektedir. Sıradan yasalar üzerinde herhangi bir veto yetkisi bulunmayan Senato'nun anayasa değişikliği konusunda kesin veto yetkisi bulunmaktadır. Hem Senato hem de Ulusal Meclis tarafından onaylanan anayasa değişikliği hakkındaki yasalar, yapılacak olan bir referandumla veya ortak toplantı durumundaki meclisin 3/5  oğunluğıyla onaylandıktan sonra yürürlüğe girmektedir (Uran, 2008: 93).

İktidarı düşürme gücü yalnızca Ulusal Meclise verilmiştir. İlâveten Ulusal Meclis, soru ve meclis araştırması gibi iktidarın denetlenmesi için gerekli olan yetkililere de sahiptir (Uran, 2008: 93).

Ulusal Meclis ve Senato'nun birlikte kullandığı yetkilerde bulunmaktadır. Bunlar; cumhurbaşkanının vatana ihanetle yargılanabilmesine izin verilmesi, savaş ilanı, sıkıyönetim ilan edilmesi ve eğer gerekirse bu s renin uzatılmasıdır (Uran, 2008: 94).

2.2.2.Senato

2.2.2.1.Senatonun Yapısı

Fransa parlamento sisteminin üst meclisi olan Senato, yerel yönetimlerin çıkarlarını gözetmek amacıyla oluşturulmuştur. Yeni bir kanun teklifinin görüşülmesi, herhangi bir kanun üzerinde değişiklik yapılması ve kanunların kabul edilmesi açısından Ulusal Meclis ile neredeyse eşit yetkilere sahiptir. Ancak bir önceki başlıkta da dile getirildiği üzere iki kanat arasında fikir ayrılığı ortaya çıktığında Ulusal Meclis son sözü söylemektedir. Senato'nun toplam 348  yesi vardır. Senato  yeleri doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Senato'yu ülkedeki yerel birimlerin üyelerinden oluşan aşağı yukarı 100.000 seçmen seçmektedir. Bir senatörün görev süresi 6 yıldır ve her 3 yılda bir senatonun 1/3'  yenilenmektedir (McCormick, 2020: 269).

Ulusal Meclis  yelerine tanınan yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı aynı şekilde Senato  yeleri için de geçerlidir. Senato Başkanı her 3 yılda bir yapılan yenileme seçimlerinde tekrar seçilmektedir. Senato Başkanı Senatoyu idare etmenin haricinde Anayasa Konseyi'ne 3  ye atar ve cumhurbaşkanlığı makamına da gerekli olduğu takdirde vekalet eder (Uran, 2008: 94)

2.2.2.2.Senatonun Yetkileri

Fransız Anayasasına göre, Senato üyeleri de yasa teklifi verme hakkına sahiptirler. Yukarıda da bahsedildiği üzere iki meclisin anlaşılmadığı durumlarda son söz Ulusal Meclise aittir. Fakat sadece Senato'yu ilgilendiren organik yasalar hakkında hem Ulusal Meclisin hem de Senato'nun aynı yasa metninde uzlaşması mecburidir (Uran, 2008: 96).

Olağan yasalar üzerinde herhangi bir veto yetkisi olmayan Senato'nun Anayasa değişiklikleri hususunda yasalar üzerinde mutlak veto hakkının olması anayasa değişiklikleri hususunda Senato'yu daha etkili bir hale getirmektedir. Cumhurbaşkanıyla beraber tavır alan bir Senato'nun, Ulusal Meclisten gelebilecek tüm anayasa değişikliği isteklerini durdurabileceği belirtilmiş ve bu nedenle bahsedilen madde “anayasanın gizli anahtarı” olarak tanımlanmıştır (Uran, 2008: 96).

Senato farklı yollarla iktidarı denetleyebilir. Ancak iktidarın denetlenmesindeki en önemli araç olan güven oyu verme yetkisine sahip değildir. Bu yetki yalnızca Ulusal Meclise verilmiştir. Fakat Senato da soru, meclis araştırması gibi farklı yollarla iktidarı denetleme yetkisini kullanmaktadır (Uran, 2008: 97).

Yasama organı içerisinde bulunan ikinci meclislerin meşruluk oranlarıyla birinci meclisler karşısında elinde olan güçler arasında doğrudan bir bağlantı bulunduğu kabul edilirse, yerel idareler tarafından dolaylı yoldan seçilen Senatonun, üyeleri direkt olarak vatandaşlar tarafından belirlenen Millet Meclisi karşısında kuvvetli birtakım yetkileri elinde bulundurması sonucunda, ikinci meclisin bu gücü kullanabilecek kadar meşru olup olmadığı sorusunu gündeme getirecektir. Direkt olarak vatandaşlar tarafından seçilmeyen ikinci meclisler, demokratik meşruluktan ve bunun sonucunda da halk tarafından seçilmenin getirmiş olacağı gerçek siyasal etkiden mahrum oldukları söylenebilir. Yasama gücünün toplanma ve paylaşılma oranı göz önünde bulundurulduğunda, Fransız Senatosu'nun aşırı asimetrik çift meclisli parlamento yapıları arasında görece daha kuvvetli olduğu belirtilmektedir. Fransa yasama sistemi içerisinde yer alan Senatonun, yasama faaliyetlerinin icra edilmesinde Millet Meclisi kadar etkili olamaması ve aşırı asimetrik ikinci meclis olarak değerlendirilmesinde üyelerinin dolaylı bir şekilde yerel idareler tarafından belirlenmesinin etkili olduğu söylenebilir (Uran,2008: 98).

3.İngiltere

İngiltere siyasal sisteminin yaşı, sürekliliği ve neredeyse bütün demokrasi yönetimlerinin kalbi olan parlamenter sistemin çıkış yeri olması, çift meclis sisteminin modern anlamda ilk kez burada uygulanması ve bahse konu olan bu çift meclisin bir geleneğin devamı

olması sebebiyle çalışmada yer verdiğimiz önemli bir ülkedir. İngiltere. Sanayi Devrimi sırasında ortaya çıkan kapitalizme dair modern düşüncelerim de ortaya çıkış yeri olduğu belirtilmiştir. Bir zamanlar dünyanın en büyük imparatorluğu olan İngiltere'nin günümüz dünyasında etkisi geçmiş dönemlerine nazaran azalmış olsa da dünyanın en büyük beşinci ekonomisidir ve bundan dolayı G7 ve G20 örgütlerinin üyesidir. NATO'ya da üyeliği bulunan İngiltere bu uluslararası topluluğun da kilit üyelerinden bir tanesidir. Ayrıca Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde veto hakkı bulunmaktadır. İlaveten bir zamanlar çok önemli bir üyesi olduğu Avrupa Birliği'nden 2016 senesinde düzenlenen referandumla ayrılmıştır. İngiltere'nin parlamenter demokrasinin başlangıç noktası olduğu ifade edilmektedir. Dünyanın en eski monarşisine sahip olan İngiltere'de günümüzde monarkın herhangi bir siyasal gücü kalmamıştır. Siyasal gücün büyük bir bölümü başbakanın ve meclisin elinde toplanmıştır. İngiltere yönetim sistemi olarak üniter yapıyı benimsemiştir. Parlamenter bir monarşi ile yönetilen İngiltere'de yasama sistemi ise çift meclislidir. Yasama organı Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasından oluşmaktadır (McCormick, 2020: 107-108).

3.1.Siyasal Gelişme

İngiltere'ye ilk yerleşen toplum Keltler olduğu belirtilmiştir. İlerleyen zamanlarda Roma İmparatorluğu, Angluslar ve Saksonlar gibi Cermen kabileleri, Danimarkalılar ve son olarak kökleri Vikinglerden gelen Normanlar ülkeye hakim olmuşlardır. Keltlerin İngiltere'ye hakim olması siyasal istikrar ve merkezileşme sağladığı ifade edilmektedir. Fakat Keltlerin köken, kültür ve dil öğeleri açısından öteki kaldıkları dile getirilmiştir. 1534 senesinde Kral VIII. Henry, Katolik Kilisesi ile İngiltere arasındaki bağı kopartıp İngiltere Kilisesini kurmuştur. Meydana gelen bu olayın sonucunda dini farklılıkların da İngiltere'de ortaya çıkmaya başladığı belirtilmektedir (McCormick, 2020: 109).

İngiltere neredeyse 800 yıl önce bütün Avrupa'da olduğu gibi feodal bir toplumdur. Kral ve toprak sahibi soylular tarafından yönetilmekteydi. 1215 senesinde Kral John, Magna Cartayı kabul edince monarkın ve soyluların yetkileri azalmıştır. Magna Carta, hükümdarın vergileri belirlemeden önce soylulara danışmasını zorunlu kılmıştır ve halkın keyfi olarak tutuklanmasını ve mallarına el konmasını yasaklamıştır. Magna Carta ile İngiltere'deki demokratikleşme sürecinin başladığı değerlendirilebilir. 1265 senesinde ilk kez parlamento toplanmıştır. Toplanan parlamento halkın iradesiyle seçilmiş kişilerden oluşmaktaydı. İlaveten sadece belirli aralıklarla toplanmaktaydı ve soyluların egemenliği altında olduğu belirtilmektedir. Fakat ilerleyen süreçlerde hükümdarlar, politik destek almak amacıyla parlamentoya yönelmişlerdir. Bunun sonucunda da hükümdarlar ile parlamento

arasında gerilimler meydana gelmiş ve 1642 senesinde monarşistler ile parlamenterler arasında bir iç savaş çıkmıştır. Meydana gelen bu iç savaşın sonucunda Oliver Cromwell'in askeri diktatörlüğü öncülüğünde bir Cumhuriyet ilan edilmiştir. Fakat bu cumhuriyetin ömrü uzun süreli olmamıştır (McCormick, 2020: 109-110; Roskin, 2012: 24).

Daha sonra tahta çıkan II. James İngiltere'yi tekrar Katolik kilisesine bağlamaya çalışınca ülkede büyük rahatsızlıklar meydana gelmiştir. Meydana gelen bu olayın ardından 1688 senesinde bir taht değişimi gerçekleşmiş, 1689 senesinde kabul edilen haklar yasası ile bir devrim meydana gelmiş ve İngiliz siyasi tarihini etkileyecek mühim sonuçlar doğurduğu öne sürülmüştür. Bu düzenleme esas olarak meşruti monarşik yapı içerisinde parlamenter demokrasinin oluşumunu sağlamıştır. Meydana getirilen bu yeni düzenlemeyle birlikte parlamentonun serbest seçimlerle belirlenmesi ve düzenli bir şekilde toplantı yapması, kralın parlamento tarafından oluşturulan kanunlara uyma mecburiyeti, vergileri belirleme ve asker toplama yetkisinin parlamentoda olacağı garanti altına alınmıştır. Görüldüğü üzere meydana getirilen bu düzenlemelerle kralın yetkileri azaltılırken parlamentonun yetkileri artırılmıştır. Bununla birlikte haklar yasası parlamenter bir hükümetin oluşturulmasında sağlamıştır. Bundan sonra Hükümdar tarafından atanan ve meclisten güvenoyu alma mecburiyetinde olan bir bakanlar kurulu tarafından yürütme yetkisi kullanılacaktır. Böylelikle yürütme içerisinde hükümet hükümdardan ayrılmış ve iki başlı yürütme modeli uygulanmaya başlamıştır. Ayrıca hükümet meclise karşı sorumlu tutulmuştur. Yapılan bu düzenlemelerle meclis güçlenmiş ve meclis kanunları oluşturmanın yanında yürütme erkini de denetleme hakkına sahip olmuştur. Yargı bağımsızlığının daha önceki zamanlarda güvence altına alındığı İngiltere'de kuvvetler ayrılığı modeli de yapılan bu düzenlemeler sonucunda oluşturulmuştur (Roskin, 2012: 30).

1688 senesinde meydana gelen Şanlı Devrimin sonucunda ortaya çıkan sistem, liberal prensipler çerçevesinde oluşturulduğu ifade edilmektedir. Ancak bu modelin demokrasi açısından ciddi anlamda eksiklikleri bulunduğu da öne sürülmüştür. Bahse konu olan dönemde oy hakkına ve seçme ve seçilme hakkına sahip olan vatandaşlar toplumun çok küçük bir kısmını oluşturmaktadır. Bu durumun sonucunda halkın büyük bir kısmından oy verme ve seçme ve seçilme hakkının genişletilmesi için talepler gelmiştir. Halktan gelen bu taleplerin sonucunda kademe kademe reformlar yapılarak genel ve eşit oy hakkı kabul edilmiştir. Uzun süre genel oy ilkesine geçilemeyen İngiltere'de, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından eşit oy hakkı ve tek dereceli seçim sistemi uygulanmaya başlamıştır. Oy hakkının genele yayılması haricinde bir başka sorun da yasama erkini oluşturan Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası üyelerinin seçilme yöntemidir. Avam Kamarası üyeleri vatandaşların verdiği oyla seçilirken, Lordlar Kamarası üyeleri belirlenirken ise herhangi bir seçimin yapılmaması ve daimi üyelikler bulunmasının

tartışmalara sebep olduğu belirtilmiştir. Lordlar Kamarası'nın yapısına yönelik öne sürülen eleştiriler sonucunda Avam Kamarasını, Lordlar Kamarası karşısında kuvvetlendiren adımlar 1911 ve 1949 senesinde atılmıştır. Yapılan düzenlemeler tam olarak sistemi demokratik bir yapıya kavuşturmasa da eski sisteme nazaran daha demokratik bir hale getirdiği ifade edilmektedir (Roskin, 2012: 30-32).

3.2.Yasama Erki

İngiltere'de uzunca yıllardır süregelen bir geleneğin sonucu olarak çift meclisli bir yapı bulunmaktadır. Bununla birlikte İngiltere'nin parlamenter sistemi dünyaya ihraç eden bir ülke olduğu söylenebilir. “Westminster Modeli” olarak adlandırılan bu sistem, 1265 senesinde toplanan ilk İngiliz meclisine dayanmaktadır. İngiliz meclisi üç ana işleve sahiptir. Bu üç ana işlev; teklif edilen kanunları müzakere edip onay veya kabul etmek, mevcut kanunların değiştirilmesi ya da kaldırılması ve hükümeti denetlemek ilaveten ortaya çıkan önemli problemleri tartışmaktır. İngiltere Meclisi'nin, Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası olmak üzere iki kanadı bulunmaktadır (How Parliament works, 2024).

3.2.1.Avam Kamarası

3.2.1.1.Avam Kamarası'nın Yapısı

Avam Kamarası, İngiliz Meclisi'nin daha güçlü olan kanadıdır. Avam Kamarası'nın toplamda 646 üyesi bulunmaktadır. Avam Kamarası'nın üyeleri genel oyla ve tek turlu basit çoğunluk seçim modeline göre tüm seçim bölgelerinde bir üye olmak üzere 5 yıllık dönem için seçilmektedir. Seçim modeli sebebiyle ve güçlü iki parti modelinin etkisi sonucunda Avam Kamarasında, biri çoğunluk partisi olmak üzere baskın olarak iki partinin milletvekilleri bulunmaktadır. Avam Kamarası üyelerinin cezai kovuşturmalar çerçevesinde bir dokunulmazlıkları mevcut değildir. Dolayısıyla sıradan yurttaşlarla aralarında herhangi bir farklılık söz konusu değildir. Fakat yasama sorumsuzluğu ondan kesin bir şekilde faydalanmaktadırlar (Uran, 2008: 139-140).

İngiltere'de milletvekillerinin istifası söz konusu değildir. Bu sebeple sistemi oluşturanlar tarafından istifa etmek isteyen milletvekilleri için farklı bir yöntem geliştirilmiştir. Bu yöntemle göre istifa etmek isteyen bir Avam Kamarası üyesi, Maliye Bakanı'ndan kendisine gelir sağlayan bir devlet görevine atanmasını istemektedir. Maliye Bakanı bu tarz bir talebi hiçbir şekilde reddedememektedir. Güçler ayrılığı ilkesinin bir sonucu olarak herhangi bir devlet göreviyle milletvekilliği görevi uyuşmayacağından dolayı yani yasama sistemi içerisinde var olan bir bireyin aynı anda yürütme faaliyetlerine katılamayacağından ötürü istifa etmek isteyen milletvekilinin üyelik vasfı otomatik olarak son bulmuş olacaktır (Eroğlu, 2006: 7-8).

Avam Kamarasındaki faaliyetlerin istikrarlı bir şekilde icra edilmesinde Meclis Başkanlığı konumunun çok önemli olduğu ifade edilmektedir. Genellikle üyelerin oybirliğiyle tek bir yasama dönemi için seçilen Başkan “Speaker” olarak adlandırılmaktadır. İlâveten Meclis Başkanı’nın seçilmesiyle ilgili bir dönem sınırı bulunmamaktadır. Meclis Başkanı konumu gereğince partiler üstüdür ve bu özelliği gereğince mecliste bulunan bütün üyelere karşı tarafsız bir şekilde davranmalıdır. Dolayısıyla Meclis Başkanı, meclisteki müzakerelere ve oylamalara katılmamaktadır. Ayrıca Meclis Başkanı komisyonlar arasındaki işlerin paylaşımını yapar, meclisteki düzeni sağlar ve komisyon başkanlarını belirler (Uran, 2008: 140-141).

3.2.1.2. Avam Kamarası’nın Yetkileri

Avam Kamarası’nın üyeleri yasa teklifinde bulunma hakkına sahiptirler fakat bu haklarını genellikle kullanmamaktadırlar. Çünkü kanunlaşma aşamalarında ana kaynaklar iktidarın tasarılarıdır. Yürütme gücünü elinde bulunduran kabinenin, İngiltere’deki politik kurumlar içerisinde çok önemli bir güce sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu yüzden meclis üyeleri yasa tekliflerinin yasalaşabilmesi için iktidarı oluşturan politik partinin üst düzey yöneticileri tarafından desteklenmeleri gerekmektedir. Eğer milletvekilleri politik partinin üst düzey yöneticilerinin desteklerini alamazlarsa teklifin kanunlaşabilmesinin olanaksız olduğu dile getirilmektedir (Uran, 2008: 142).

Avam Kamarasına gelen yasa tasarıları ilk olarak Meclis Genel Kurulunda değerlendirilmekte, ardından ilgili komisyonlara gönderilerek daha ayrıntılı bir şekilde incelenmektedir. İlgili komisyon çoğu zaman sürekli komisyonlardan bir tanesidir. Fakat kimi yasa tasarıları için hem Avam Kamarası hem de Lordlar Kamarası üyelerinden oluşturulan karma bir komisyonun görev yapması da olasıdır. İncelenen yasa tasarısı ilgili komisyonun başkanı tarafından bir rapor haline getirilerek Meclis Genel Kuruluna iletilmektedir. Meclis Genel Kurulu, kendisine iletilen komisyon raporuna dayanarak metni, tavsiye edilen değişiklikleri de gözetererek onaylamakta ya da reddetmektedir. Kanunlaşma aşamaları hem Avam Kamarası hem de Lordlar Kamarası için aynı tarzda işlemektedir. Her iki meclisin de onayladığı metinler monarkın onaylamasıyla yasalaşmaktadır. Ayrıca yasa tasarılarının bir toplantı yılı içerisinde karara bağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde tasarı veya teklif gündemden düşmektedir (Uran, 2008: 142).

Avam Kamarasında parti disiplininin çok kuvvetli olduğu iki hakim politik partinin bulunduğu bir meclis yapısına sahip olduğundan ve iktidar da meclisteki çoğunluk içerisinde belirlendiği için iktidarı düşürmenin olanaksız olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla İngiltere’de iktidara güvensizlik oyu verilmesi, fiilen işlevini kaybetmiş bir siyasi denetim

mekanizması olduğu belirtilmektedir. Ancak yürütme erkinin denetlenmesi için başka birçok araç bulunmaktadır. Bunlar içerisinde en etkili olduğu dile getirilen yöntem milletvekillerinin bakanlara soru sormalıdır (Uran, 2008: 143).

3.2.2.Lordlar Kamarası

3.2.2.1.Lordlar Kamarasının Yapısı

İngiliz Meclisi'nin bir diğer kanadı olan ve üst meclis olarak adlandırılan Lordlar Kamarası'nın günümüzde 746 üyesi vardır. Lordlar Kamarası'nın üç çeşit üyesi bulunmaktadır. Bunlar, kalıtsal lordlar, ömür boyu lordlar ve hukuk lordlarıdır. Hukuk lordları, Avam Kamarası içinde toplam 23 kişiden meydana gelir ve görevleri temyiz makamı olarak görev yapmaktır. 1958 senesinde "Life Peerage Act" düzenlemesiyle yaşam boyu lordların sayısı 605 olarak belirlenmiştir ve bu makam bireylere ödül olarak verilmektedir ve kalıtsal değildir. 1999 senesinde yapılan bir düzenleme ile (House of Lord Act) lordluk makamını kalıtsal olarak elde eden lordların, büyük bölümünün Lordlar Kamarası görüşmelerine katılma ve oy kullanma hakları kaldırılmıştır. Dolayısıyla Lordlar Kamarası içerisinde kalıtsal lordların sayısı hemen hemen onda bire düşürülmüştür. Günümüzde Lordlar Kamarasında iki tanesi kadın olmak üzere yüzden az sayıda kalıtsal lord görev yapmaktadır. Ayrıca yukarıda bahsedilen bu üç türün haricinde piskoposlardan oluşan ve ruhani lord olarak adlandırılan 26 kişi de Lordlar Kamarasında görev yapmaktadır. (McCormick, 2020: 127; Uran, 2008: 145).

Avam Kamarası üyelerinin maaş almasına karşılık Lordlar Kamarası üyeleri herhangi bir üyelik maaşı almamaktadırlar. Yalnızca katılım gösterdikleri görüşmeler nedeniyle yol giderleri ödenmektedir. "Lord Chancellor" olarak adlandırılan Lordlar Kamarası Başkanı aynı zamanda bir bakanlık görevi yapmaktadır. Ayrıca Lordlar Kamarası Başkanı'nın herhangi bir yetkisi yoktur. Lordlar Kamarası'nın üyeleri büyük çoğunlukla Muhafazakar Partiye üyedirler. Meclisin kralın huzurunda faaliyetlerine başlaması ve kral tarafından yasaların onaylanması nedeniyle yapılan törenler Lordlar Kamarasında düzenlenmektedir (Uran, 2008: 145).

3.2.2.2.Lordlar Kamarası'nın Yetkileri

İlk zamanlarda Lordlar Kamarası, Avam Kamarası'nın bugün sahip olduğu yetkilere sahip olduğu belirtilmektedir. Fakat demokrasinin ilerlemesiyle zaman içerisinde kuvvetini yitirdiği değerlendirilebilir. 1911 ve 1949 senelerinde kabul edilen kanunlarla, Lordlar Kamarası'nın yasama gücü kısıtlamıştır. 1911 senesinde kabul edilen bir yasaya göre, herhangi bir tasarinın Lordlar Kamarasında onaylanmamasına karşın, peş peşe üç defa Avam Kamarasında onaylanması durumunda ve her onaylamanın arasından tam olarak bir sene geçmiş olması koşuluyla Lordlar Kamarasının karşı çıkmasına rağmen yasalaşması

mümkündür. 1949 senesinde çıkan yasaya göre ise, herhangi bir tasarının Lordlar Kamarasında onaylanmamasına karşın peş peşe iki defa Avam Kamarasında onaylanırsa ve her onaylamasının arasında tam olarak bir sene geçmiş olması şartını tasarının kabul edilmesi yeterli görülmüştür. Bahse konu olan uygulamalar sadece genel nitelikteki yasa tasarıları için geçerlidir. Ekonomik özellikli tasarılar bir ay içerisinde Lordlar Kamarasında onaylanmadığı takdirde kral tarafından onaylanarak yasalaşmaktadır (Uran, 2008: 146).

Lordlar Kamarası üyelerinin de Avam Kamarası üyeleri gibi bakanlara soru sorma hakları vardır. Ayrıca Lordlar Kamarasında, mühim hususlarda genel toplantı yapılmaktadır. İlaveten Lordlar Kamarası'nın fiiliyatta iktidar üzerinde etkin bir denetimi bulunmamaktadır. Çünkü iktidara güvensizlik oyu verdiğinde iktidarın görevi bırakma zorunluluğu yoktur. Lordlar Kamarasının yasama işlemlerine karşı aldığı tavır hükümetin İşçi ya da Muhafazakar Partinin egemenliğinde olmasına göre değişiklik gösterdiği ifade edilmektedir. Çünkü Lordlar Kamarası'nın büyük bir bölümünü muhafazakar görüşte olan üyeler oluşturmaktadır. Dolayısıyla İşçi Partisi iktidara egemen olduğunda, Lordlar Kamarası üyeleri İşçi Partisi hükümetine karşı muhalefet gösterirken, Muhafazakar Parti hükümetteyken onlarla iş birliği yaptıkları ifade edilmektedir (Uran, 2008: 146-147).

Son olarak Lordlar Kamarası üyeleri de kendi kanun tekliflerini sunabilirler. Ayrıca bir yasanın yürürlüğe girebilmesi için Lordlar Kamarası'nın da onayına ihtiyaç duyulmaktadır. Fakat Lordlar Kamarası'nın aldığı kararlar, Avam Kamarasınca reddedilebilir. Vergi ve harcama konularındaki kanun tekliflerinin Lordlar Kamarası tarafından onaylamasına gerek duyulmamaktadır (McCormick, 2020: 127).

Buradan da anlaşılaacağı üzere en önemli yasama faaliyetlerinden bir tanesi olan bütçe ve diğer ekonomik konular üzerinde Lordlar Kamarası'nın herhangi bir etkisi bulunmamakta ve bütün üyelerinin halk iradesi sonucunda belirlendiği Avam Kamarası'nın bahse konu olan hususlarda karar mercii olduğu görülmektedir.

İngiliz Meclis sisteminin iki kanadını oluşturan Avam Kamarası'nın ve Lordlar Kamarası'nın elinde olan yetkiler çerçevesinde bir değerlendirme yapacak olursak İngiltere'de aşırı asimetrik bir çift meclis sisteminin varlığından söz edebiliriz. İngiltere'de yasama gücü tamamen Avam Kamarasında olduğu görülmektedir Lordlar Kamarası ise kurulduğu günden bugüne değin elinde olan yetkilerin hemen hemen hepsini kaybetmiştir. Ayrıca kuruluş felsefesi gereğince vatandaşların seçim yoluyla oluşturmadığı, dolayısıyla da antidemokratik bir meclis olan Lordlar Kamarası İngiltere'de geleneklere duyulan bağlılığın sembolik bir göstergesi olarak günümüzde mevcudiyetini koruduğu söylenebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK ANAYASA TARİHİNDE İKİNCİ MECLİSLER

1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

1.1. Meşrutiyete Giden Dönemde Meydana Gelen Siyasal Gelişmeler

15. ve 16. yüzyıllarda askeri alandaki kazanımlarıyla hızla genişleyen ve çağının en güçlü devletlerinden bir tanesi olan Osmanlı İmparatorluğu, 16. yüzyılın sonlarına doğru Avrupa karşısında elde etmiş olduğu üstünlüğü yitirmiştir. Rönesans, Reform ve bilimsel devrimler aracılığıyla ciddi bir fikirsel başkalaşım yaşayan Batı Dünyası, bunlara ilaveten de ateşli silahlar, denizcilik, üretim ve ticaret alanlarında da ciddi anlamda teknolojik ve iktisadi ilerlemeler kaydetmiştir. Meydana gelen bu olaylar coğrafi keşiflerin başlamasına neden olmuştur. Coğrafi keşifler aynı zamanda keşfedilen Amerika Kıtası'nın da sömürülmesine yol açtığı dile getirilmektedir. Amerika Kıtası, kıymetli madenler bakımından (altın-gümüş) oldukça zengin bir kıta olması sebebiyle Batı Avrupa'nın iktisadi anlamda gelişmesini sağlamıştır. Üç kıtada hüküm süren kuvvetli bir devlet olan Osmanlı İmparatorluğu ise Batıda meydana gelen bu gelişmeleri takip etmeyip birçok alanda geri kalması nedeniyle coğrafi keşiflere katılamamış ve keşifler sonrasında meydana gelen yeni ticaret güzergahları sebebiyle kendi hakimiyetinde olan ticaret güzergahları önemsiz hale gelmiştir. Meydana gelen bu durumun sonucunda da uluslararası ticarete hakimiyetini kaybetmeye başlamıştır (Ataay, 2020: 13).

Osmanlı Devleti'nin 1580'li yıllardan sonra yaşamış olduğu iktisadi ve mali sorunlara sebep olan etkenlerden bir tanesinin de Avrupa'da meydana gelen fiyat devrimi olduğu belirtilmektedir. Fiyat devrimi 1600'lü yıllarda Batı'nın yeni kıtayı keşfiyle birlikte elde etmiş olduğu altın ve gümüş zenginliği sonucunda meydana gelmiştir. Fiyat devrimi Osmanlı İmparatorluğu'nun yalnızca ekonomisini değil buna bağlı olarak toplumsal yapısında da farklılıklara sebebiyet verecek olaylara neden olduğu söylenebilir. Dünyada yaşanan teknolojik gelişmeler sonucunda Osmanlı ordu sistemi içerisinde önemli bir süvari birimi olan tımarlı sipahilerin etkisi azaldığı görülmektedir. Devletin hem ekonomik hem de askeri açıdan önemli bir uygulaması olan tımar sisteminin bozulması merkezi ekonominin de gelirlerinde kayba neden olmuştur. Meydana gelen bu durumun sonucunda Osmanlı tımar sistemini kaldırıp iltizam sistemine geçmiştir. Osmanlı İmparatorluğu iltizam sistemini uygulamaya başlamasıyla merkezi otoritenin gücü de zayıflamaya başlamıştır. 1500'lü yılların sonlarından itibaren giderek artan Celali isyanları Osmanlı devletinde iktisadi ve sosyal çöküntüleri gözler önüne sermiştir (Ataay, 2020: 13-14).

Batı dünyası 1650'li yılların ortasından sonra birçoğu alanda Osmanlı İmparatorluğunu geride bırakmıştır. Bu zaman zarfı içerisinde Batıda ticaretin ve üretimin ilerlemesiyle birlikte burjuva sınıfı kuvvetlenmiş ve kapitalist iktisadi sistem güçlenmiştir. Ayrıca burjuva sınıfının kuvvetlenmesi sonucunda aristokrasinin ve kilisenin hakimiyeti azalmıştır. 1750'li yılların ortasından sonra Batı, meydana gelen Sanayi Devrimi ile iktisadi alanda güçlenmesi sayesinde ateşli silahlar ve denizcilik alanlarında gelişmeler göstermiş hem askeri hem de iktisadi alanlarda üstünlük kazanmıştır. İlaveten güçlenen burjuva sınıfının katalizörü olduğu ulusçuluk hareketi sonucunda Amerika Birleşik Devletleri, Fransa, İngiltere ve Hollanda'da burjuva devrimleri meydana gelmiş, meşrutiyet veya cumhuriyet şeklindeki liberal politik rejimler mutlak monarşilerin yerini almıştır. Batıda bu olaylar meydana gelirken Osmanlı İmparatorluğu ise bu gelişmelere ayak uyduramamış, hatta tam zıddı bir yönde Batı dünyasında merkezi devlet güçlenirken Osmanlı İmparatorluğu feodalleşmeye başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda merkezi gücün zayıflaması ve ortaya çıkan feodalleşme eğilimi nedeniyle toplumsal sınıflar arasında şiddetli bir güç mücadelesi başlamış ve bunun sonucunda sürekli olarak isyanlar çıkmıştır. Bu dönemde toplumsal sınıflar kendi çıkarlarını korumak için dine ve geleneğe yöneldikleri ifade edilmektedir. Bu dönemde daha da muhafazakarlaştığı söylenen Osmanlı sistemi, Batıda meydana gelen bilimsel ve teknolojik ilerlemeleri takip edememiş ve haliyle geri kalmıştır (Ataay, 2020: 15-16).

1789 senesinde tahta çıkan III. Selim, Osmanlı İmparatorluğu'nda batılılaşmaya yönelik reformları başlatan bir Padişah olması nedeniyle Türk modernleşmesi açısından önem arz ettiği söylenebilir. III. Selim daha şehzadelik zamanlarında Avrupa'da meydana gelen gelişmeleri takip etmeye ve anlamaya çalışan bir Padişah olarak göze çarpmaktadır. III. Selim tahta çıktığında Osmanlı imparatorluğunu tekrardan kuvvetlendirmek için reformlara ihtiyaç duyulduğunu ve bunun bir an önce başlaması gerektiğini düşünmektedir. Fakat tahta çıktığı dönemlerde Osmanlı İmparatorluğu Rusya'yla savaş halindeydi. Savaşın sonucunda Osmanlı yenilmiş ve Rusya ile imzalanan Yaş Antlaşmasıyla çok büyük kayıplar vermiştir. III. Selim'in Ruslarla olan savaşta alınan mağlubiyetten sonra orduda reform yapma fikri iyice pekiştirmiştir. Fakat bu dönemde var olan problemler yalnızca ordunun zayıflığıyla sınırlı değildir. Yukarıda da bahsedildiği gibi Osmanlı, Batıda meydana gelen gelişmelerin birçoğundan geri kalmıştır. III. Selim Meclis-i Meşvereti kurarak devletin önemli isimlerinden yaşanan problemler ve bu problemlere çare olacağı düşünülen reform teklifleri hususunda fikirler almaya başlamıştır. Meşveret Meclisi, Padişahın belirlediği üyelerden oluşmakta ve devlet politikaları ve reform projelerini Padişahın öncülüğünde müzakere etmektedir. Meclis-i Meşveret'in çalışmalarında birçok değişik konuda reform teklifleri yapılmış ve akabinde raporlar oluşturulmuştur. Farklı

alanlarda reform projeleri ortaya çıkmış ancak Osmanlı İmparatorluğu'nun Avusturya ve Rusya karşısında almış olduğu askeri mağlubiyetler ve toprak kayıpları sebebiyle öncelikli alan olarak ordu belirlenmiştir. Askeriyeden başlayan reform hareketleri, Osmanlı İmparatorluğu'nun askeri teşkilatı içerisindeki en önemli ve en güçlü yapıyı oluşturan yeniçerilerin direnci nedeniyle başarısız olduğu belirtilmiştir. Yeniçerilerin bu tutumu nedeniyle III. Selim, Nizam-ı Cedit adıyla yeni bir ordu teşkilatlandırmaya niyet etmiştir. Bu ordunun kurulma isteği sayesinde Osmanlı İmparatorluğu batıyla ilişkilerini ilerletmiş ve Avrupa'da meydana gelen ilerlemeleri takip etmek için Avrupa'nın önemli başkentlerinde temsilcilikler açmıştır. Nizam-ı Cedit reformlarının önündeki en büyük sorunun ülkenin içinde olduğu iktisadi koşullardan ötürü meydana gelen mali sorunlar olduğu belirtilmektedir. Çünkü yeni çağdaş bir ordu ve donanma oluşturmak çok ciddi ekonomik bir güç gerektirmektedir. III. Selim döneminde uygulanmaya çalışılan reformlar ticaret, üretim, teknoloji ve iktisattan ziyade askeri alandan başlaması sebebiyle başarısız olduğu söylenebilir. Ayrıca Osmanlı İmparatorluğu'nun en önemli güç odağı olan Yeniçeriler, Ulema ve dere beyleri III. Selim'in Nizam-ı Cedit reformlarını desteklememiş ve karşısında yer almıştır. Nizam-ı Cedit reformlarının III. Selim tarafından Anadolu'da ve Rumeli'de uygulama gayreti sonucunda muhalefet oldukça genişlemiş ve harekete geçmiştir. Anadolu'da ve Rumeli'de isyanlar patlak vermiştir. Önü alınamayan isyanlar 1807'de meydana gelen Kabakçı Mustafa isyanıyla nihayete ermiştir. Kabakçı Mustafa isyanı sonucunda III. Selim isyancılarla anlaşmış ve Nizam-ı Cedidi ortadan kaldırmıştır. Fakat III. Selim tahtan indirilmiştir (Ataay, 2020: 17-22; Berkes, 2003: 91-92).

Meydana gelen bu gelişmelerin ardından çok zor durumda kalan reform yanlıları Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa'ya sığınmışlardır. Alemdar Mustafa Paşa tekrardan III. Selimi tahta çıkarmak istese de bu isteğini gerçekleştirememiş fakat şehzadeliği sırasında reformcu düşüncelerle büyümüş olan II. Mahmut'u tahta çıkarmıştır. Bu gelişmeler sonucunda gücü perçinlenen Alemdar Mustafa Paşa, II. Mahmut'un hayatını kurtarmakla kalmayıp aynı zamanda tahta çıkartmıştır. Üstelik Osmanlı İmparatorluğu içerisindeki reformcuların da koruyucusu haline gelmiştir. Bundan dolayı II. Mahmut tahta çıktığında Alemdar Mustafa Paşa'yı sadrazam yapmıştır. Alemdar Mustafa Paşa III. Selim'in başlatmış olduğu reform hareketlerini devam ettirmek istediği belirtilmektedir. Alemdar Mustafa Paşa ülkedeki kaosa son vermek, merkezi hükümetle ayanlar arasındaki çatışmaları sonlandırmak ve reformları uygulayabilmek için makul bir ortam meydana getirmek amacıyla 29 Eylül 1808 senesinde Sened-i İttifak olarak adlandırılan bir anlaşma hazırlamış ve ayanları başkent İstanbul'a çağırmıştır. 7 Ekim 1808 senesinde ayanlar ile merkezi hükümet arasında imzalanan Sened-i İttifak Anlaşması sonucunda ayanlara sahip olduğu topraklarda güvenliği tesis etme ve hanedan

oluşturabilme hakkı verilmiş, ayanların da merkezi hükümetin otoritesine saygı göstermesini öngörmüştür. İlaveten imzalanan anlaşmada vergiler belirlenirken de ayanların fikrinin alınması ve ayanların haklarının muhafaza edilmesi gibi maddeler de mevcuttur. Sened-i İttifak kimi tarihçilere göre Osmanlı İmparatorluğu'nda feodalleşmeyi güçlendirdiği gerekçesiyle eleştirilirken kimi tarihçilere göre de 1215 senesinde İngiltere'de imzalanan Magna Carta'ya benzetilmiş ve imparatorluğun demokratikleştirilmesi açısından ilk teşebbüs olarak görülmüştür (Zürcher, 2000: 48-50; Ataay, 2020: 22-23).

Bizim düşüncemize göre Sened-i İttifak anlaşması devletin vergileri belirleme hususunda kendi rızasıyla bir topluluktan fikir alması, Osmanlı imparatorluğu döneminde demokrasi açısından bir ilerleme sağlandığını göstermektedir.

Alemdar Mustafa Paşa hızlı bir şekilde reformların uygulanması için harekete geçtiği sıralarda Yeniçeriler, Paşa'nın ordularının büyük bir kısmının Balkanlar'da bir isyanı bastırmakla görevli olduğu sırada ayaklanmış ve Alemdar Mustafa Paşa ve beraberindeki kimi reformcu kişileri öldürmüştür. II. Mahmut, Yeniçerileri püskürtüp reformların durması hususunda Yeniçerilerle anlaşmaya varıp isyanı durdurmuştur. Alemdar Mustafa Paşa'nın ölmesi üzerine Sened-i İttifak anlaşması uygulanmadan unutulduğu ifade edilmektedir. Meydana gelen bu olaylardan sonra II. Mahmut ilk olarak kendi gücünü sağlamlaştırma gayreti göstermiştir. Bahse konu olan dönemde Rusya'yla savaşta olan imparatorlukta II. Mahmut, Yeniçeriler ve ulemayla anlaşma sağlamıştır. Rusya ile yapılan savaşın sonuçlanmasının ardından 1800'lü yılların başlarından itibaren II. Mahmut, Yeniçeriler ve ulemanın da vermiş olduğu destekle ayanlar ve dere beylerinin güçlerini kırmayı amaçlamış ve üzerlerinde hakimiyet kurmaya çalışmıştır. Bu doğrultuda geleneksel yöntemler izleyen II. Mahmut hedefine ulaşmış, merkezi devletin gücünü pekiştirmiştir (Ataay, 2020: 24-25; Zürcher, 2000: 51-52)

Alemdar Mustafa Paşa'nın ölmesiyle Yeniçeri ve ulemaya iş birliği yapan II. Mahmut Padişahlığının ilk yıllarında reformcu bir politika izlediği söylenebilir. 1826 senesinde Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasıyla ulemayı da kendi hakimiyeti altına alan II. Mahmut reform girişimlerine başlamıştır. İlk olarak dere beyleri ve ayanları sonrasında ise Yeniçerileri yok edip ulemayı da kendi hakimiyetini alan II. Mahmut, mutlak monarşi idaresini tekrardan tesis etmiştir. Böylelikle arzuladığı reform hareketlerini uygulayabilmek için hareket alanı açtığı söylenebilmektedir. II. Mahmut döneminde Osmanlı yönetim sisteminde kimi modernleşme adımları atılmıştır. Bu adımlardan bir tanesi Divanı Hümayun'un kaldırılıp yerine Meclis-i Vükela'nın (Bakanlar Kurulu) getirilmesidir. Bu sayede Osmanlı devlet sistemi çağdaş bürokratik sisteme geçiş yolunda önemli bir yol katettiği ifade edilmektedir. Bakanlar Kurulu

modelini benimseyen Osmanlı İmparatorluğu'nda sadrazam, Padişah karşısında güçsüz bir hale getirilirken, sadrazamın elinde olan yetkilerin büyük bir kısmı bakanlar arasında paylaştırılmıştır. Meydana getirilen bu yeni modelde kabine içerisindeki bakanlar Padişah tarafından belirlenmektedir ve bakanlar sadrazama değil Padişaha karşı sorumludur. Meydana gelen bu reformlar sayesinde Padişahın güçlenmesi yenilikçi fikirlerin uygulanmasını daha da kolaylaştırdığı söylenebilir. İlaveten Şeyhülislamlık makamının bakanlar kurulu içerisine alınmaması da Osmanlı devlet sistemi içerisinde laiklik anlayışının görüldüğü bir uygulamadır.

II. Mahmut döneminde Osmanlı İmparatorluğu'nda yaşayan vatandaşların oyuyla belirlenen herhangi bir meclis bulunmamaktadır. Ancak halihazırda uygulanmakta olan meşveret usulü bir hayli genişletilmiştir ve meşveret meclisinin üyelerinin Padişah tarafından atanması II. Mahmut döneminde başlamıştır. Ayrıca bu dönemde yasama faaliyetleri ile ilgili de reformlar yapılmıştır. Kanun yapma süreçlerinde önemli görevi bulunan ve hazırlanan kanun tasarılarının Padişahın görüşüyle kanunlaştığı Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye ve Dar-ı Şura-yı Bab-ı Ali kurulmuştur. Yapılan bu reformlar sonucunda hukuk devletine geçiş yönünde ilk uygulamalar başladığı öne sürülebilir. Ayrıca II. Mahmut bürokrasi alanında meydana getirdiği yeniliklerle çağdaş bürokrasinin de temellerini attığı belirtilmektedir. II. Mahmut döneminde yapılan reformlarda Dışişleri Bakanlığı'nın ağırlığı zaman içinde artmış ve reformların yönlendirilmesi hususunda önemli bir güç haline gelmiştir. Çünkü II. Mahmut diplomasiye ve uluslararası ilişkilere fazlasıyla önem veren bir Padişah olduğu ifade edilmektedir (Ataay, 2020: 29-32; Tanör, 2020: 67-68)

II. Mahmut döneminde, III. Selim döneminde de olduğu gibi reformların tam anlamıyla uygulanamamasının en önemli sebeplerinden bir tanesi Osmanlı ekonomisinin yeterli gücünün olmaması olduğu söylenebilir. Yeni bir ordu meydana getirip bu orduyu donatmak, bürokrasi, yargı ve eğitim sistemini çağdaş bir hale getirmek oldukça maliyetli olduğundan istenilen başarıyı sağlayamamıştır. Fakat bu dönemde oluşan reform fikirleri ve hareketleri ilerleyen yıllarda Osmanlı İmparatorluğu'nun ve daha sonra kurulacak olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin çağdaşlaşmasına katkıda bulunduğu söylenebilir (Zürcher, 2000: 73; Ataay, 2020: 33).

Tanzimat Fermanı'nın hazırlıklarına II. Mahmut Padişahlığının son dönemlerinde başlamıştır. Tanzimat Fermanı, Osmanlı İmparatorluğu içerisinde yaşayan Gayrimüslimlerin Fransız Devrimi'nin etkisiyle ayrılıkçı düşüncelerini engellemek, Batı dünyasını tatmin etmek ve Osmanlı İmparatorluğu'nun III. Selim'den bu yana başlatmış olduğu çağdaşlaşma hareketine katkı sağlamak düşüncesiyle oluşturulduğu söylenebilir. Tanzimat Fermanı, Dışişleri Bakanı olan Mustafa Reşit Paşa tarafından hazırlanmış ve ilan edilmiştir. Bu durum II. Mahmut

döneminde değinilen Dışişleri Bakanlığı'nın reformlar üzerindeki belirleyici rolünü gözler önüne sermektedir. İkinci Mahmud'un ölümünden sonra tahta çıkan Abdülmecid Tanzimat Fermanını (Gülhane Hatt-ı Hümayun) 3 Kasım 1839'da ilan etmiştir. Tanzimat reformları Sultan Abdülmecid ve Sultan Abdülaziz dönemlerinde de devam etmiştir (Ataay, 2020: 40).

Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinden feyz alınarak ortaya çıkan Tanzimat Fermanı, Osmanlı İmparatorluğu'nu çağdaş dünyaya uyum sağlaması için yeniden yapılandırmasını hedeflediği söylenebilir. Tanzimat Fermanı bir kısım temel insan haklarını içerisinde bulundurmakta ve yapılacak olan reform projelerini içermektedir. Tanzimat Fermanı'nın herhangi bir meclis veya seçimle değil de Padişahın iradesiyle kabul edilmesi, vatandaşlar tarafından belirlenen bir meclisin bulunmaması, vatandaşlara verileceği söylenen birtakım haklar için cezai güvence garantisi vermemesi sebebiyle tam anlamıyla bir anayasa olmadığı ifade edilmektedir. Fakat Osmanlı İmparatorluğu'nun çağdaşlaşma çabaları içerisinde pek tabii önemli bir yere sahip olduğu yazarlar tarafından belirtilmiştir. İkinci Mahmud'un yapmış olduğu düzenlemeler sonucunda tekrardan mutlak monark özelliğini elde eden Padişah, Tanzimat Fermanıyla birlikte kendi kudretini kısıtlamayı kabul etmiş ve vatandaşlarının temel hak ve hürriyetlerini korumak konusunda garanti vermiştir. Bu durum Tanzimat Fermanı'nın Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet sistemi içerisinde yapmış olduğu en önemli değişikliklerden biri olduğu söylenebilir. Tanzimat Fermanı Osmanlı İmparatorluğu içerisinde yaşayan insanlara ilk defa negatif hakların da verildiği ve Müslüman ve Müslüman olmayanlar arasındaki eşitliği sağlama açısından da değerlendirildiğinde hukuk devletine geçişin hedeflendiğini gösterdiği söylenebilir (Ataay, 2020: 40-41; Tanör, 2020: 75).

Devletin siyasal sistemine vatandaşlar tarafından belirlenen bir meclis öngörmüyor olması Tanzimat reformlarının önemli bir eksiği olarak görülmektedir. II. Mahmud döneminde kurulan Meclis-i Vala-yı Ahkamı-ı Adliye'nin yanında Meclis-i Ali-i Umumi kurulup bu eksikliğin giderilmesinin amaçlandığı söylenebilir. Bahse konu olan bu meclislerin üyelerinin atanma ve görevden alma işlerini Padişah yapmaktadır. Bu meclisler meşveret usulü çerçevesinde kanun taslaklarını müzakere edip hazır hale getirmesiyle Padişah tarafından kanunlaşmasını sağlamaktadır. Günümüzdeki Danıştayın yargı sistemi içerisindeki görevini yerine getiren Meclis-i Vala, vatandaşların yönetimin yapmış olduğu uygulamalardan ötürü yaşadıkları haksızlıkları dile getirmek üzere de başvurdukları bir organdır. Tanzimat reformlarının hayata geçtiği süre zarfında Osmanlı İmparatorluğu'nun politik sisteminde meydana gelen en önemli farklılıklardan bir tanesi de hükümetin Padişah'tan bağımsız bir hale gelmesi olduğu söylenebilir. Ancak bu durum kabine sistemi olarak algılanmamalıdır. Oluşturulan bu sistemle birlikte bakanlar Padişahın iradesiyle atanıp görevden alınmaktadır.

Fakat idare erki içerisinde Padişah daha pasivize edilmiş, sadrazamlık makamı ise daha güçlenmiştir. Tanzimat reformlarında öngörülen sisteme göre, yürütme erki Bakanlar Kurulu hakimiyetinde yasama erki ise Padişahın hakimiyetindedir (Ataay, 2020: 41-43; Ortaylı, 2012: 418-419)

Tanzimat dönemi reformlarını bütünüyle ele alacak olursak çağdaşlaşma ve demokratikleşme yönünde fazlasıyla dikkatli bir çaba olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca tanzimat reformlarının öngördüğü gelişmelerin ne kadarının uygulandığı da tartışmalı bir durum olduğu söylenebilir. Ayrıca Tanzimat Fermanıyla amaçlanan reformların hayata geçirildiği dönemlerin siyasal konjonktürü de göz önüne alınmalıdır. Tanzimat reformları, Osmanlı İmparatorluğu'nun Rusya'nın ve Mısır'ın baskıları sebebiyle iyice bunaldığı bir dönemde İngiltere'nin desteğini alma doğrultusunda atılmış olduğu stratejik bir adım olarak değerlendirilmektedir. Çünkü Tanzimat Fermanı'nın ilanının hemen ardından İngiltere ve diğer batılı güçlerden Rusya ve Mısır'a karşı Osmanlı İmparatorluğu'na destek verilmiştir. Dolayısıyla istediğini elde eden Osmanlı İmparatorluğu Tanzimat Fermanıyla vadettiği reformları tam anlamıyla uygulamamış ve reformlar genellikle yüzeysel kalmış yalnızca bir bölümünün amacına ulaştığı ifade edilmiştir. Bu yüzden Tanzimat Fermanı kimi yazarlar tarafından bilinçli bir şekilde yapılmış çağdaşlaşma amacından çok Osmanlı İmparatorluğu'nun Batılılara vermiş olduğu tavizler olarak değerlendirilmiştir (Ortaylı, 1983: 78; Ataay, 2020: 42)

Tanzimat reformlarının bir kısmının başarıya ulaşmaması sebebiyle Tanzimat çağının önemli devlet adamlarından olan Sadrazam Ali Paşa tarafından hazırlanan Islahat Fermanıyla Osmanlı İmparatorluğunda bir dizi yeni reform hareketine başlandığı ifade edilmiştir. Islahat Fermanıyla, Tanzimat Fermanında öngörülen reformlarla giderilemeyen gayrimüslimlerin talepleri ve Batı dünyasının isteklerini giderme amacı güdüldüğü değerlendirilmesi yapılabilmektedir. Islahat Fermanıyla, Osmanlı İmparatorluğu içerisinde yaşayan bireyler arasındaki din, soy ve dil ayrımı sonlandırılıp tüm Osmanlı vatandaşlarının eşit olduğu kabul edilmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere Fatih Sultan Mehmet döneminde düzenlenen Osmanlı vatandaş sistemi üzerinde önemli değişiklikler yapılmıştır. Fatih Sultan Mehmet tarafından oluşturulan Osmanlı millet sistemi sonlandırılmış yerine çağdaş ulus fikrine uygun bir şekilde ilk kez vatandaşlar arasında din soy ve dil ayrımı yapılmadan Osmanlı ulusundan bahsedilmiştir. Islahat Fermanıyla birlikte Osmanlı gayrimüslim tebaasına oldukça önemli haklar verdiği belirtilmiştir. Verilen bu haklarla gayrimüslimler arasındaki milliyetçi düşüncelerin azalması sonucunda Batılı devletlerin Osmanlı içişlerine karışmasını önleme amacı güdüldüğü ifade edilmektedir (Ataay, 2020: 48-49; Tanör, 2020: 95-96).

Buradan da anlaşılacağı üzere Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanıyla Osmanlı İmparatorluğu'nun amaçlamış olduğu reformların tam anlamıyla gerçekleşmemesi sebebiyle Tanzimat Fermanını tamamlayıcı bir rol üstlendiği söylenebilir.

Ayrıca bu dönemde Osmanlı ekonomisinin giderek dış dünyaya açık hale gelmesiyle meydana gelen yarı sömürge ekonomisinde ticarete gücü elinde bulunduran ve çağdaşlaşma sürecine Müslüman kesime karşı daha iyi ayak uyduran Gayrimüslim kesimin maddi gücünü arttırdığı ifade edilmektedir. Daha çok çiftçilik ve esnafılık yapan Müslüman kesim ise Gayrimüslim kesime göre yoksullaşmış ve Osmanlı ekonomisi içerisindeki hakimiyetini kaybetmeye başlamıştır. Meydana gelen bu durum Osmanlı İmparatorluğu içerisindeki Müslüman ve Müslüman olmayan kesimler arasındaki çatışmaları arttırmıştır. İlaveten bu dönemde Batılı güçlerin korumasında olan Gayrimüslim kesim içerisinde milliyetçi ve ayrılıkçı düşünceler artmış ve akabinde isyanlar çıkmıştır. Bu durum Osmanlı İmparatorluğu içerisinde yaşayan Müslüman kesim tarafında Tanzimat reformlarına karşı büyük bir tepkinin oluşmasına sebep oluşturduğu belirtilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu içerisinde çoğunluğu oluşturan Müslüman kesim, Islahat Fermanı'nın getirmiş olduğu Gayrimüslimlerle Müslümanların eşitlenmesi sonucunda, Müslüman kesimin hakim millet konumunun ortadan kalkmasının tepkiye sebep olduğu ifade edilmektedir (Ataay, 2020: 51-52).

1860'lı yılların ardından Osmanlı İmparatorluğu'nda oluşan aydın hareketi içerisinde ortaya çıkan meşrutiyete geçilmesi amacı hususundaki ilk girişimler de bu dönemde başlamıştır. Fakat Ali ve Fuat Paşalar tarafından henüz Osmanlı İmparatorluğu'nun meşrutiyete ve anayasalı bir sisteme hazır olmadığı ve seçilmiş meclis modeline yalnızca yerel idareler kapsamında geçilmesinin uygun olacağı fikrini ileri sürmüşlerdir. Politik temsili ve vatandaşlar tarafından seçimle işbaşına gelen meclisleri yalnızca yerel meclisleri ile kısıtlayan ve gayrimüslim kesimin de yerel meclisler aracılığıyla temsilini öngören Islahat Fermanı'nı bahse konu olan bu yeni aydın hareketi yeterli görmemiş ve meşrutiyet sistemine geçilmesini ana hedef olarak belirlemiştir. Yönetici kesim içerisinden çıkan ve batılı tarzda eğitim gören gençlerin bir araya gelmesiyle oluşan bu aydın topluluğu birbirinden farklı etkilere maruz kalıp çelişkili bir fikir akımı meydana getirdikleri ifade edilmektedir. Bu aydın topluluğu bir yandan Batı'nın üstünlüğünü görmekte ve Osmanlı'nın çağdaşlaşmasını istemekteyken, öte yandan da Tanzimat Reformlarının çağdaşlaşma hususunda başarısızlığa uğraması ve devletin giderek bir sömürge haline gelmesi nedeniyle Batılı devletlerin devamlı bir şekilde Osmanlı İmparatorluğu'nun içişlerine karışmasına ve Müslüman kesimin gayrimüslim kesim karşısında güç kaybetmesine de tepki gösterdikleri belirtilmiştir. Bahse konu olan bu aydın topluluğu, Agah Efendi, Namık Kemal ve Şinasi'nin başını çektiği basın yayın organlarıyla gelişim

göstermiştir. Bu aydın topluluğu Batılılarca “Jön Türkler” olarak isimlendirilmiştir. Bu aydın hareketi ise kendisine “Yeni Osmanlılar” demektedir (Ataay, 2020: 52-57).

Reformcu olmasıyla bilinen Ali Paşa’nın vefatının ardından reformcu düşüncüyü bir kenara atan Sultan Abdülaziz’in keyfiyete dayanan baskıcı bir idare meydana getirdiği ifade edilmektedir. Abdülaziz’in bu tutumunda Ali Paşa gibi kuvvetli de reformcu görüşleriyle öne çıkan bir figürün hakimiyetinden sıyrılmış olması kadar uluslararası arenada meydana gelen olaylarında etkisinin bulunduğu söylenebilir. Küresel iktisadın kötüye gitmesi ve Osmanlı İmparatorluğu’nun sürekli artan borçları, Fransa’nın Almanya karşısında mağlup olması sonucunda Avrupa’da yeni bir güç dengesinin oluşması nedeniyle Osmanlı İmparatorluğu’na karşı Batı’nın tavrının olumsuz bir hal aldığı söylenebilir. Bu konjonktürde Abdülaziz sadrazamın da etkisiyle Rusya’nın önderliğini yapmış olduğu otokrasi düşüncesini benzer bir dış politika benimsemiş ve bu politikasını da tutucu İslamcı düşüncelerle meşrulaştırmıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nu bulunduğu durumu daha da zorlaştıran gelişme Sadrazam Mahmut Nedim Paşa’nın Rusların kışkırtmasıyla batılı devletlere olan borçları erteleme kararı olduğu ifade edilmiştir. Bahse konu olan bu karar, Batılı devletlerin büyük bir tepkisine neden olmuş ve Osmanlı İmparatorluğu’nun ekonomik krize girmesini sebep olmuştur. Ayrıca büyük bir kısmını gayrimüslim kesimini oluşturduğu Balkanlarda isyanlar patlak vermiştir. Meydana gelen bu gelişmelerin ardından Osmanlı bürokrasisi içerisinde Sadrazam Mahmut Nedim Paşa’ya karşı muhalefet başlamıştır. Bu muhalefet hareketi Veliaht Murat tarafından da destek görmüştür. Ayrıca muhalefetin içerisinde Tanzimatçı paşalar olduğu gibi meşrutiyet yanlısı paşaların da bulunmaktadır. Bu olayları takiben meydana gelen bir darbeye Sultan Abdülaziz tahttan indirilip yeğeni V. Murat tahta çıkmıştır. Tahta çıktıktan sonra Yeni Osmanlılar hareketiyle yakından bağlantı kuran V. Murat, meşrutiyete uygun bir Padişah olarak değerlendirilmiştir. Fakat kısa bir zaman sonra V. Murat’ın mental olarak sağlıklı olmadığına farkına varılmış ve meşrutiyet yanlıları zor bir durumda kalmışlardır. Bu sebeple V. Murat tahttan indirilmiş yerine de kardeşi olan II. Abdülhamit 1876 senesinde tahta çıkmıştır. Ayrıca dönemin önemli bürokratlarından olan Mithatpaşa’nın, II. Abdülhamit’i hükümdar yapmadan önce görüşüp anayasa ve meşrutiyet sözü aldığı belirtilmiştir (Ataay, 2020: 67-68; Berkes, 2003: 313-319).

II. Abdülhamid’in tahta çıktığı dönemde Osmanlı İmparatorluğu’nun Balkanlardaki önemli eyaletlerinde isyanlar patlak vermiştir. Meydana gelen bu durumun sonucunda Batılı güçler Osmanlı Devleti içerisinde yaşayan Gayrimüslim topluluğunun problemlerinin ve isteklerinin müzakere edilmesi için uluslararası bir konferansın toplanmasını istemiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nun başkenti olan İstanbul’da yapılması kararlaştırılan Tersane

Konferansı II. Abdülhamit'in tahta çıkmasından yalnızca iki ay kadar sonra 23 Aralık 1876'da gerçekleşmiştir. Tersane Konferansı öncesinde tahta çıkmadan önce Mithat Paşa'ya söz verdiği üzere II. Abdülhamit hemen Anayasa Komisyonu oluşturup anayasa taslağını hazırlatmıştır. Tersane Konferansında Batılı devletlerin gayrimüslim kesim için bağımsızlık ya da daha güçlü bir özerklik istemesi beklentisi sebebiyle Tersane Konferansı'nın başlayacağı 23 Aralık 1876 yılında Kanun-i Esasi ilan edilmiştir. Hazırlanma aşamasında büyük fikir ayrılıklarının ortaya çıkmasına rağmen Tersane Konferansı öncesinde ilan edilme isteği sebebiyle tartışmalara sebep olan hususlarda gereken düzenlemelerin daha sonra yapılabileceği umuduyla bir an önce ilan edildiği ifade edilmektedir (Ataay, 2020: 69; Tanör, 2020: 132-135)

1.2. 1.Meşrutiyet ve Kanun-i Esasi

Meşruti yönetime geçilmesinin ardından ilan edilen Kanun-i Esasi'nin şeklen bir anayasa olduğu belirtilmektedir. Fakat vatandaşlar tarafından belirlenen bir kurucu meclis aracılığıyla oluşturulmadığı ve referandumla kabul edilmediğinden dolayı demokratik bir anayasa olarak değerlendirilmemektedir. Padişahın tek yönlü iradesiyle kabul edilen ve bu yüzden "Ferman Anayasa" olarak da adlandırılan Kanun-i Esasi, devleti yönetme gücünü yani egemenliğin de büyük bir bölümünü vatandaşlara değil Padişaha vermektedir. Bakanlar Kurulu üyelerini atama ve görevden alma yetkisi Padişaha aittir. İlaveten Bakanlar Kurulu meclise karşı değil Padişaha karşı sorumludur. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu'nun meclisten herhangi bir güvenoyu alması veya güvensizlik oyu verilerek düşürülmesi olanaksızdır. Kanun-i Esasi ile tam anlamıyla bir parlamenter modele geçilmediği ve tam anlamıyla da bir Bakanlar Kurulu sisteminin oluşmadığı ifade edilmektedir. Çünkü Bakanlar Kurulu'nun kimi hususları müzakere edebilmek için Padişahın onayını alması ve kimi kararların da Padişah tarafından onaylanması mecburiyeti olarak belirtilmiştir. Kanuni Esasi ile yürütme gücü büyük bir oranda Padişaha verilmiştir fakat Padişahın herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır (Ataay, 2020: 70-71; Özbudun, 2009: 26).

Kanun-i Esasi ile Meclis-i Umumi adında bir yasama organı oluşturulmuştur. Meclis-i Umumi, Ayan Meclisi ve Mebusan Meclisi olmak üzere çift meclisli bir parlamento olarak tasarlanmıştır. Bu yönüyle de Kanun-i Esasi ile Türk siyasal hayatına çift meclis sistemi girmiştir. 19 Mart 1877 de Sultan I. Abdülhamid'in konuşmasıyla meclis çalışmalarına başlamıştır. Mebusan Meclisinde 47 Gayrimüslim olmak üzere toplam 119 Mebus, Ayan Meclisinde ise 11'i Gayrimüslim olmak üzere toplam 36 Ayan bulunmaktadır (Uran, 2008: 194).

1.3. Ayan Meclisi

Ayan Meclisi üyeleri bürokratlardan ve ordu kökenli bireylerden oluşmuştur. Hem bürokrasiden hem de ordudan gelen üyelerin birçoğu devlet kademelerinde üst düzey görev yapmışlardır. Ayan Meclis üyeleri çoğunlukla elli ile yetmiş yaşlar arasındadır. Ayan Meclisinde bazı istisnai durumların haricinde üyelerin büyük bir kısmı belli bir aileden gelmesi sebebiyle Padişah tarafından görev üye olarak belirlenmemiş sebebiyle aristokratik bir yapısının olmadığı belirtilmiştir. Aristokratik bir yapısı bulunmayan bu mecliste, Osmanlı İmparatorluğu'nun politik elitleri yaşları ve tecrübeleri sebebiyle bir araya gelmişlerdir. İlaveten Ayan Meclisi üyelerinin hem birbirlerine hem de farklı kurum ya da bireylere yönelik tavırlarında Mebusan Meclisine göre daha ihtiyatlı davrandığı ifade edilmektedir. Ayrıca Ayan Meclisi'nin günümüzdeki senatolara karşılık geldiği belirtilmektedir (Uran, 2008: 194).

Ayan Meclisi Başkanı ve üyeleri, Mebusan Meclisi üyelerinin 1/3'ünü aşmamak koşuluyla direkt olarak Padişah tarafından atanmaktadır. Ayan Meclisi üyelerinin görev sürelerinde herhangi bir sınırlama yoktur ve üyelik ömür boyudur. Ayan Meclisine üye olarak belirlenecek olan kişiler için belli başlı kriterler belirlenmiştir. Bu kriterler, bireyin hayatı boyunca yapmış olduğu eylemler ve icraatlarıyla herkes tarafından güvenilir olarak tanımlanması, devlet görevi sırasında yapmış olduğu hizmetler açısından öne çıkması, tanınmış bir birey olması ve 40 yaşından küçük olmaması gerekmektedir. Mebusan Meclisi ve Ayan Meclisi üyesi olabilmek için zorunlu olan koşullar karşılaştırıldığında özellikle Mebusan Meclisine üye olabilmek için 30 yaşını tamamlamış olmak koşulu, Ayan Meclisi ve Mebusan Meclisi arasındaki önemli bir farklılığı göstermektedir (Uran, 2008: 195; 1876 Kanun-i Esasi).

Kanun-i Esasi, yeni bir yasa önerisinde bulunma veyahut halihazırda bulunan yasalar üzerinde bir değişiklik yapma gücünü Bakanlar Kuruluna vermiştir. Ayan ve Mebusan Meclisleri için de kendi görev kapsamıyla alakalı olarak yasama eylemlerinde bulunabilecekleri belirtilmiştir. Kanun-i Esasi de hem Ayan hem de Mebusan Meclislerinin yasama işlemlerine katkı sunabilmeleri Sadaret Makamı vasıtasıyla Padişahın onayına bağlı olduğu belirtilmiştir. Padişahın onayı alındıktan sonra da var olan teklif hangi husustaysa Şura-yı Devlet tarafından tasarının meydana getirileceği, ardından da tasarının ilk olarak Mebusan Meclisinde daha sonra da Ayan Meclisinde müzakere edilmesi öngörülmüştür. Tasarının Mebusan ve Ayan Meclisi tarafından onaylanması sonrasında kanunlaşmak için Padişaha gönderilip Padişahın da onaylamasıyla kanunlaşacağı ifade edilmektedir. (Uran, 2008: 195; 1876 Kanun-i Esasi).

Kanun-i Esasi'nin yukarıda bahsedilen maddeleri değerlendirildiğinde Padişahın yasalar üzerinde mutlak bir veto hakkı olduğu görülmektedir. Ayrıca Padişah kendisine onaylaması için gönderilen bir yasa tasarısını veto edebileceği gibi Kanun-i Esasi'de de

Padişahın kendisine gönderilen kanunlara onay vermesi veya veto etmesi için herhangi bir süre belirlenmemiştir. Dolayısıyla herhangi bir süre kısıtı olmayan Padişah bir müddet herhangi bir eylemde bulunmayarak da yasaların yürürlüğe girmesine engel olabilmektedir (Uran, 2008: 195).

Mebusan Meclisinde kabul edilip, Ayan Meclisine gönderilen tüm yasa tasarıları belli kriterler çerçevesinde Ayan Meclisinde değerlendirilmektedir. Ayan Meclisi kendisine gönderilen yasa tasarılarını din işleri, özgürlük, hükümdarın hukuku, Anayasa, devletin iç güvenliği ve toprak bütünlüğü, devletin korunması ve genel ahlaka uygunluk perspektifinden değerlendirilmektedir. Bahse konu olan kriterlere uymayan yasa tasarılarının onaylanmayacağı ve Mebusan Meclisine tekrardan gönderileceği bilindiği için, Mebusan Meclisi'nin de bu kriterler çerçevesinde yasa tasarıları hazırlamaları beklenmiştir. Yukarıda bahsedilen Kanun-i Esasi maddesinin, Ayan Meclisini donatmış olduğu bu yetkiyle, birey özgürlükleri ve anayasanın korunması bakımından bir kontrol mekanizması olarak görev yaptığı ve ortaya çıkan bu durumun yasaların anayasaya uygunluğunun politik kontrolünün Türk anayasa hukukuna girmesi bakımından oldukça önemli olduğu belirtilmiştir. (Uran, 2008: 196; 1876 Kanun-i Esasi).

Mebusan Meclisinde kabul edilip Ayan Meclisine gönderilen bir yasa tasarısı, Ayan Meclisinde tamamıyla reddedilirse, reddedilen yasa tasarısı, tasarının Ayan Meclisine gönderildiği sene içerisinde tekrardan Mebusan Meclisi tarafından görüşülememektedir. Ortaya çıkan bu durumun Ayan Meclisine örtülü bir şekilde verilen bir tür veto yetkisi olarak yorumlanmaktadır. Ayan Meclisi'nin üzerinde müzakere edip onayladığı yasa tasarılarını, Ayan Meclisi Başkanı Sadaret Makamına sunmaktadır (Uran, 2008: 196; 1876 Kanun-i Esasi).

Ayan Meclisi'nin bir veya birden daha fazla üyesi, yeni bir yasa çıkarılması ya da mevcut yasalardan herhangi birinin değiştirilmesini önerebilmektedir. İlaveten bunu yapabilmek için Ayan Meclisi Başkanına gerekçeli bir önerge vermesi gerekmektedir. Bahse konu olan önerge meclis üyelerinin oylarına sunulduktan sonra teklifin değerlendirmeye alınıp alınmayacağı oylanır ve teklifin onaylanması durumunda Ayan Meclisi üyelerinin verdiği layihaları incelemesi için encümene gönderilmektedir. Encümenin oluşturulacağı mazbata genel kurula sunularak oynanmaktadır. Yasa teklifinin onaylanması için oy çokluğu gerekmektedir. Ayrıca, Ayan Meclisi üyeleri tarafından oluşturulan bir yasa teklifi genel kurulda oy çokluğuyla kabul edilmezse, yasa teklifinin verildiği yıl içerisinde tekrardan görüşülememektedir (Uran, 2008: 196).

Kanun-i Esasiye göre; soru, gensoru ve meclis soruşturması gibi yasama organının denetleme araçlarını Ayan Meclisi kullanamamaktadır. Yukarıda bahsedilen denetleme

araçlarını Mebusan Meclisi kullanabilmektedir. Ancak Ayan Meclisi, Bakanlar Kurulunu, Temyiz Mahkemesi Başkanı ve üyelerini Padişaha karşı eylemleri nedeniyle yargılayabilme yetkisine sahip olan Divan-ı Ali'ye üye göndermektedir. Toplam 30 üyesi bulunan Osmanlı İmparatorluğu'nun yüksek mahkemesi olan Divanı Ali'nin 10 üyesi aynı zamanda Ayan Meclisi üyesidir. Ayan Meclisi'nin bir başka önemli yetkisi de anayasayı yorumlama yetkisidir (Uran, 2008: 196-197; 1876 Kanun-i Esasi).

1.4. Mebusan Meclisi

Kanun-u Esasi ile yasama organı olarak oluşturulan Meclis-i Umumi'nin bir diğer kanadı da Mebusan Meclisidir. Mebusan Meclisi üyeleri Osmanlı İmparatorluğu içerisinde yaşayan her 50.000 erkek nüfusuna bir temsilci olacak şekilde oluşturulmuştur. Seçimleri dört senede bir yapılan Mebusan Meclisi seçimlerinde gizli oy ilkesi benimsenmiştir. Mebusan Meclisi üyelerini seçmenler doğrudan seçmemektedir. İki dereceli bir seçim sisteminin uygulandığı Mebusan Meclisi seçimlerinde, ilk olarak “müntehib-i evvel” ler olarak adlandırılan birinci seçmenler “müntehib-i sani” ler olarak adlandırılan ikinci seçmenleri belirliyor daha sonra da ikinci seçmenler Mebusan Meclisi üyelerini belirliyorlardı. Ayrıca genel oy ilkesi benimsememiş yalnızca emlak sahibi olan ve vergi veren bireylere oy hakkı tanınmıştır. Meclisin üye seçimlerinde ise basit çoğunluk sistemi uygulanmaktadır. Ayrıca Mebusan Meclisi seçimle göreve gelen ilk Osmanlı Meclisidir (Tanör, 2020: 137; Uran, 2008: 197).

Anayasada hükümetin Mebusan Meclisine karşı sorumluluğu net bir şekilde ifade edilmemiştir. Fakat Padişah dilediği zaman Mebusan Meclisini fes edebilmektedir. Bakanlar Kurulu ile Mebusan Meclisi arasında bir anlaşmazlık meydana gelmesi durumunda, Bakanlar Kurulu kendi fikrinde ısrar eder ve bu da Mebusan Meclisi tarafından çoğunluk oylarıyla defalarca kabul edilmezse, Padişah dilerse Bakanlar Burulunu değiştirir ya da Mebusan Meclisini feshederek tekrardan seçime gider (Uran, 2008: 197-198; 1876 Kanun-i Esasi).

1.5. I. Meşrutiyet Dönemi Siyasal Gelişmeler

Birinci Meşrutiyet'in ilan edilip Kanun-i Esasi'nin kabul edildiği zamanlarda Osmanlı İmparatorluğu'yla Rusya arasında savaş başlamıştır. Meydana gelen bu savaşın en önemli nedenlerinden birisinin, Osmanlı İmparatorluğu'nun Balkanlardaki topraklarında ortaya çıkan isyanlar olduğu ifade edilmektedir. Osmanlı İmparatorluğu, Balkanlarda ortaya çıkan isyanları bastırmayla uğraşırken ayrıca, meşrutiyeti ve anayasayı ilan edip ayrılıkçı hareketleri frenleme amacıyla olduğu belirtilmektedir. Bu sayede Batılı devletler tarafından kendisine yapılan baskıyı kırmayı hedeflediği söylenebilir. 1876 senesinde toplanan Tersane Konferansı'nda

Batılıların istekleri Osmanlı İmparatorluğu tarafından kabul edilmemiş ve konferans herhangi bir sonuca ulaşmadan dağılmıştır. Osmanlı İmparatorluğu, Rusya ile yapmış olduğu savaşta ağır bir yenilgiye uğramıştır. Savaşın sonucunda yapılan Ayastefanos ve Berlin anlaşmalarıyla Osmanlı imparatorluğu büyük kayıplar yaşamıştır (Ataay, 2020: 74).

Osmanlı-Rusya savaşının meydana geldiği dönemde hem Ayan Meclisi hem de Mebusan Meclisi faaliyetlerini sürdürmüştür. Toplamda 160 gün süresince açık kalan meclislerde savaş yönetimindeki başarısızlıklar müzakere edilmiş, Sadrazamın ve Hükümetin savaş sırasında izledikleri politika eleştirilmiş ve savaş sorumluları yargılanmak üzere Yüce Divan'a gönderilmiştir. Fakat meclislere kanun yapma faaliyetlerine pek fırsat verilmemiş, imparatorluk geçici kanunlarla idare edilmiştir. II. Abdülhamit 14 Şubat 1878 de her iki meclisi de tatil edip Anayasayı da askıya almıştır. Alınan bu kararın ardından meclisler 30 yıldan fazla bir süre zarfında tekrardan toplanmamıştır (Ataay, 2020: 75).

II. Abdülhamit, Birinci Meşrutiyet dönemini sonlandırdıktan sonra idareyi bütünüyle kendi hakimiyeti altına alan mutlak monarşi sistemi oluşturmuştur. Birinci Meşrutiyetin ilan edilmesi sürecinde aktif rol oynayan Yeni Osmanlılar da sürgüne gönderilerek Başkent İstanbul'dan uzaklaştırılmışlardır. Yeni Osmanlılar meclislerin kapatılıp meşrutiyet yanlılarının sürgün edilmesine büyük tepki göstermişlerdir. Abdülhamid yerine V. Murad'ı tekrardan tahta çıkartma faaliyetlerine girişen yeni Osmanlılar (1.ve 2. Çırağan Vakası) başarısızlığa uğramışlardır. Meydana gelen bu olayların ardından iktidarına yönelik tehditleri hisseden ve iktidarını korumayı amaçlayan II. Abdülhamit, Yeni Osmanlılar hareketinin etkisini kırmak için geniş bir hafiye teşkilatı oluşturulmuştur. Bu nedenle de yeni Osmanlılar Avrupa'ya kaçmışlardır. Bu şekilde baskıcı ve otoriter bir yönetim meydana gelmiştir (Ataay, 2020: 75-76).

II. Abdülhamid'in muhalefeti bu denli sert bir şekilde bastırma çabasına girmesi, güçlü bir muhalefetin de doğmasına sebep olduğu söylenebilir. Yeni Osmanlılar ekolünün ilk temsilcileri tasfiye edildikten sonra 1889 yılında İstanbul'da Tıbbiye, Mülkiye ve Harbiye öğrencilerince İttihad-ı Osmaniye cemiyeti kuruldu. Faaliyetlerine başladıktan sonra tutuklanmaya ve sürgün edilmeye başlayan cemiyet üyeleri, Avrupa'da bulunan Yeni Osmanlıların geçmiş ekolünün üyesi olan isimlerle bağlantıya geçmişlerdir. Ahmet Rıza'nın cemiyete katılması sonucunda isim değişikliği yapılarak Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti kurulmuştur. Meydana gelen bu oluşum jön Türklerin ikinci ekolünü meydana getirmektedir. Bu ekol de birinci ekole benzer bir şekilde Abdülhamit'in mutlak monarşi ve baskı idaresine karşı anayasayı ve meşrutiyeti amaçlamışlardır. İttihat ve Terakki Avrupa'da düzenlemiş olduğu kongrelerde kendi içerisinde büyük fikir ayrılıkları yaşamıştır. İttihat ve Terakki içerisinde

Ahmet Rıza'nın başını çekmiş olduğu Fransız milliyetçiliğinden etkilenen pozitivist, laik, elitist, milliyetçi ve merkezîyetçi düşünceleri benimseyen grup daha ağır basmıştır. İttihat ve Terakki'nin ilk zamanlarda bir aydın hareketi olduğu söylenebilir. Avrupa'da faaliyetlerini yürüten İttihat ve Terakki Cemiyeti, Osmanlı İmparatorluğu içerisinde de faaliyetlere girişmiş fakat Abdülhamit idaresinin hafiye örgütleri nedeniyle istediği hızda teşkilatlanamadığı ifade edilmiştir. İttihat ve Terakki üyeleri tayinle veyahut sürgünle taşra şehirlerine gönderilmiştir. Her ne kadar İttihat ve Terakki'yi etkisiz kılma amacıyla yapılan bu sürgün ve tayinler, İttihat ve Terakki'nin Osmanlı İmparatorluğu'nun genelinde teşkilatlanmasını sağladığı değerlendirilmiştir¹(Ataay, 2020: 82-85).

1.6. II. Meşrutiyet Dönemi Siyasal Gelişmeler

II. Abdülhamit hakimiyetini muhafaza edebilmek için sıkı bir baskı yönetimi meydana getirdiği belirtilmiştir. Fakat hükümdarlığının son senelerinde meydana gelen krizler sonucunda baskı yönetiminin işe yaramaz bir hale geldiği ifade edilmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nun birçok bölgesinde ciddi muhalefet ve isyan hareketleri çıkmaya başlamıştır. Ayrıca Osmanlı İmparatorluğu bu dönemde ağır bir iktisadi krizden geçmektedir (Ataay, 2020: 87).

Bahse konu olan dönemde dünyada da önemli gelişmeler yaşanmıştır. İran'da ve Rusya'da meşrutiyet ilan edilmiştir. Meydana gelen bu olaylar politik çağdaşlaşmanın Batıdan dünyanın her yerine doğru yayılmaya başladığını ve geleneksel devletlerin de köklü değişiklikler yapma sürecine girdiğini gösterdiği değerlendirilebilir. Kürede meydana gelen bu olaylar sonucunda Osmanlı İmparatorluğunda da tekrardan meşrutiyete geçilmesi umudunu ortaya çıkardığı ifade edilmektedir (Tanör, 2020: 172).

Osmanlı İmparatorluğu'nun içinde bulunduğu bu zorlu dönemde 1906 senesinde Osmanlı'nın Balkanlar'daki önemli şehirlerinden olan Selanik'te Talat ve Enver beylerin öncülüğünde Osmanlı Hürriyet Cemiyeti ismiyle yeni bir cemiyet kurulmuştur. Ulusçu. Liberal ve çağdaş düşünceye sahip olan cemiyetin üyelerinin büyük bir bölümü, kentli subaylardan ve memurlardan oluşmaktadır. Doktor Nazım ve Bahattin Şakir Beylerin Paris'e gidişiyle birlikte orada ayrı ayrı gruplara bölünen ve dağılmış durumdaki İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin tekrardan toplandığı belirtilmiştir. Ahmet Rıza'nın başını çektiği İttihat ve Terakki'nin bazı gruplarıyla Selanik grubu 27 Eylül 1907 senesinde birleşerek Osmanlı Terakki ve İttihat cemiyetini kurmuşlardır. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin İkinci Meşrutiyet'in ilanı için büyük çabalar sarf ettikleri ifade edilmiştir (Tanör, 2020: 175; Ataay, 2020: 88-89).

¹ Ayrıca bakınız (Tekir, İttihatçılık Doğuş, 2024)

İkinci Meşrutiyetin ilan edilmesine giden zaman içerisinde hem Osmanlı İmparatorluğu içerisinde hem de dünyada yaşanan gelişmelerin önem arz ettiği ifade edilmiştir. Fakat İttihat ve Terakki Cemiyeti için daha önemli olan konunun Makedonya sorunu olduğu belirtilmiştir. İki büyük Batılı güç olan İngiltere ve Rusya'nın Makedonya'da meydana gelen problemlere karışması ve yaşanan problemleri gerekçe göstererek Makedonya'nın Osmanlı'dan alınacağı düşüncesinde olan İttihat ve Terakki Cemiyeti, 13 Mayıs 1908 de bir bildiri yayınlayarak harekete geçmiştir. İttihat ve Terakki Cemiyeti, ülkenin büyük bir tehlikeyle karşı karşıya olduğunu ve II. Abdülhamid'in bu tehlikeyi bertaraf etmesinin imkansız olduğunu, dolayısıyla İmparatorluğun tekrardan meşrutiyet rejimine geçmesi propagandasını yapmaya başlamıştır. Ardından Kolağası Niyazi Bey Resne'de dağa çıkarak direniş başlatmış ve akabinde Yıldız Sarayı'na telgraf çekme eylemi başlamıştır. Meydana gelen bu olayların sonunda 23 Temmuz günü II. Abdülhamit Meclis-i Mebusanı toplantıya çağırarak ikinci meşrutiyeti ilan etmiş ve kabinedeki bakanları değiştirmiştir. Daha sonra da Kanun-i Esasi'nin yürürlükte olduğu duyurulmuştur. İttihat ve Terakki, meşrutiyetin ilanının ardından esasen devrimi daha da ileriye taşımak amacı taşıdığı ifade edilmiştir. Fakat İttihat ve Terakki'nin kadroları genç subaylar ve memurlardan meydana geldiği için yaş ve makam olarak hükümet ve bürokrasi içerisinde üst makamlarda görev alabilmeleri pek mümkün olamamıştır. Bu sırada Prens Sabahattin yandaşları da Ahrar Fırkasını kurmuştur (Tunaya, 2023: 18-19; Ataay, 2020: 89-91; Tanör, 2020: 176).

Meclisi Mebusan seçimleri 8 Aralık 1908 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Yapılan seçime İttihat ve Terakki, Ahrar Fırkası ve bağımsız adaylar katılmış, seçimi İttihat ve Terakki'nin listesi kazanmıştır. Seçimler sonucunda oluşan mecliste Osmanlı İmparatorluğu'nun etnik çeşitlilik kendini göstermiş, farklı etnik ve dinsel gruplara mensup bireyler meclise girmişlerdir. Mebusan Meclisi Başkanlığına, İttihat ve Terakki'nin düşünsel önderi olan Ahmet Rıza seçilmiştir. Bu dönemde İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Türkçü fikirlerinin ortaya çıkması sonucunda İttihat ve Terakkiye üye olan azınlıkların Ahrar Fırkasına geçmeye başladıkları ifade edilmiştir. İttihat ve Terakkiye karşı Ahrar Fırkası içerisinde birleşen muhalefet yoğun bir şekilde eleştiriye başlamıştır. Daha sonra Ahrar fırkası yandaşlarından olan gazeteci Hasan Fehmi Bey öldürülmüş, Hasan Fehmi Bey'in ölümünden de İttihat ve Terakki sorumlu tutulmuştur. Ahrar Fırkası destekçileri ve Abdülhamit rejiminin yandaşları İttihat ve Terakkiye yönelik ilk başlarda protestoyla başlayan ve daha sonra isyana dönüşen bir harekete başlamışlardır. Tarihte "31 Mart Vakası" olarak anılan bu olaylarda, İttihat ve Terakki taraftarı olan bakan, mebus ve subayların öldürülmesi sonucunda İttihat ve Terakki'nin merkezi olan Selanik'te büyük bir tepki yaratmıştır. İttihat ve Terakki'nin önde gelen subayları tarafından

Başkent İstanbul'daki isyanı bastırmak için askeri bir birlik oluşturulmuştur. Hareket Ordusu olarak adlandırılan bu askeri birlik, 24 Nisan da İstanbul'a girmiş ve ayaklanmayı bastırıp, ayaklanmaya katılanları çok şiddetli bir şekilde cezalandırılmıştır. Meydana gelen bu olayların sonucunda II. Abdülhamit tahttan indirilip Selanik'e sürgüne gönderilmiş yerine de kardeşi olan V. Mehmet Reşat tahta çıkmıştır (Ataay, 2020: 91-94; Tunaya, 2023: 27).

1.7. 1909 Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişiklikler

İttihat ve Terakki Cemiyeti, 31 Mart İsyanını bastırdıktan sonra Kanun-i Esasi'de çok büyük değişiklikler yapmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonucunda Osmanlı İmparatorluğu mutlak monarşiden meşruti monarşi sistemine geçiş yapmıştır. Ayrıca Anayasada yapılan bu değişikliklerin politik sistemi farklılaştıracak şekilde olması sebebiyle 1909 senesinde kabul edilen Anayasa değişiklikleri bazı yazarlar tarafından 1909 anayasası olarak isimlendirilmiştir (Tanör, 2020: 192; Ataay, 2020: 95).

1909 senesinde Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerle Padişahın yetkileri azaltılmış, Mebusan Meclisi'nin yetkileri ise artırılmıştır. Bakanlar Kurulu'nun, Mebusan Meclisine karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir. Padişahın meclisi feshetme yetkisi 1909 senesinde yapılan değişiklikle, Ayan Meclisi'nin onayının alınması şartını koşmuştur. Yapılan bu değişikliğe göre, Bakanlar Kurulu ile Mebusan Meclisi arasında çıkan bir uyuşmazlık sonucunda Bakanlar Kurulu kendi fikrinde ısrarcı olur ve Mebusan Meclisi de peş peşe iki defa Bakanlar Kurulu'nun bahse konu olan fikrini onaylamazsa bu durum sonucunda Bakanlar Kurulu, Mebusan Meclisi'nin vermiş olduğu kararı kabul etmek veya istifa etmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'nun istifa etmesi sonucunda yeniden oluşturulacak olan Bakanlar Kurulu'nun kendisinden önceki kurulun düşüncesinde ısrarcı olması ve Mebusan Meclisi'nin de sebepleriyle birlikte bahse konu olan fikri tekrardan reddetmesi durumunda, Ayan Meclisi'nin onayıyla Padişah meclisi feshedebilmektedir. Meclisin feshedilmesi durumunda yeni seçimlerin üç ay içerisinde düzenlenerek meclisin tekrardan toplanması gerektiği anayasada belirtilmiştir (Uran, 2008: 198-199; 1909 Kanun-i Esasi).

Meclis üyelerinin yasa teklifinde bulunabilmeleri için Padişahın onayını alması koşulu 1909 senesinde Anayasada yapılan değişiklikler sonucunda kaldırılmıştır. İlaveten, yasa tekliflerinin ilk olarak Şura-ı Devlette müzakere edilmesi yöntemi de kaldırılmıştır. Böylelikle temsili bir özelliğe sahip olmayan bu kurul yasama sürecinden çıkarılmış ve meclislerin tam anlamıyla bir yasama organına dönüştüğü ifade edilmiştir. Yapılan değişiklikle Padişahın mutlak veto yetkisi, geciktirici ve zorlaştıracı veto yetkisine evrilmiştir. Yapılan bu değişiklik, Padişahın artık hakim konumda olmadığı doğrultusundaki anlayışı gözler önüne sermektedir.

Yapılan değişikliğe göre hem Mebusan Meclisi hem de Ayan Meclisi tarafından onaylanan bir yasanın Padişah tarafından iki ay içerisinde yayınlanması ya da tekrardan müzakere edilmesi için meclise gönderilmesi gerekmektedir. Tekrardan meclise gönderilen yasa tasarısının kanunlaşabilmesi için de her iki meclisin de 2/3 nitelikli çoğunluğunun kararı gerekmektedir. (Uran, 2008: 199; 1909 Kanun-i Esasi)

Ayan Meclisi görüşmelerinin de açık bir şekilde yapılması kararı da anayasa değişikliği sonucunda gelen bir yeniliktir. Ayan Meclisi üyelerinin Padişah tarafından belirlendiği düşünüldüğünde yapılan bu yeniliğin, Ayan Meclisi'nin kamuoyu tarafından denetlenebileceği ve bu sayede de Padişahın yetkisinin kısıtlanabileceği belirtilmiştir (Tanör, 2020: 195).

Osmanlı İmparatorluğu 1909 senesinde Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerle mutlak monarşiden meşrutî monarşiye geçmiştir. Bilhassa Padişahın sahip olduğu yetkiler, yasama ve yürütme erklerinin görev ve yetkilerinde yapılan değişikliklerle sembolik bir hale gelmiştir. Ayrıca kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulandığı ve parlamenter modelin tipik özelliklerinin Türk anayasa hukukuna girdiği belirtilmektedir. İlâveten 8 Ağustos 1909 tarihinde, 1876 Kanun-i Esasi'de yapılan değişiklikler, anayasayı temelden değiştirmiş ve bunun sonucunda bu anayasa günümüzde kimi yazarlar tarafından 1909 anayasası olarak adlandırıldığı belirtilmektedir (Uran, 2008: 200).

2.Cumhuriyet Dönemi

2.1.1920-1960 Yılları Arasında Çift Meclis Sistemine İlişkin Gelişmeler

Birinci Büyük Millet Meclisinde kabul edilen 1921 Anayasası, tek meclisli bir yasama sistemi oluşturmuştur. 1921 Anayasası güçler birliği ilkesinin esas alan, meclis hükümeti modelini meydana getirmiştir. 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilan edilmesiyle yeni bir Anayasaya ihtiyaç duyulmuştur. Bu nedenle, 20 Nisan 1924 tarihinde yeni bir Anayasa kabul edilmiştir. Bu Anayasa meclis hükümeti modeliyle parlamenter sistem arasında karma bir model meydana getirmiştir. 1924 Anayasası da 1921 Anayasası gibi tek meclisli bir yasama sistemi oluşturmuştur. 1924 Anayasası mecliste müzakere edilirken parlamentoda ikinci bir meclisin bulunması fikirleri dile getirilmiştir. Anayasa Komisyonu müzakerelerinde dönemin Karesi Mebusu olan Süreyya Bey, yasaların iyi ve tertipli olarak oluşturulmasını güvence altına almak, yasaların birbirleriyle düzensizlik göstermesinin önüne geçmek amacıyla meselelere daha ılımlı yaklaşacak ve yüksek eğitim görmüş bireylerden meydana gelecek, ilâveten vatandaşlar tarafından belirlenecek ikinci bir meclisin gerekli olduğu fikrini dile getirmiştir. Mecliste yapılan müzakerelerde de dönemin Bursa Mebusu Refet Bey; Amerika Birleşik Devletleri, Fransa, İngiltere, İtalya, Hollanda ve Belçika gibi dönemin ileri devletlerinin

meclislerinin iki kanatlı olduğundan söz etmiş, yasama ile yürütme arasında meydana gelebilecek olan çatışmaların sona erdirilmesinde oluşturulacak olan ikinci bir parlamento kanadının yararlı olacağını belirtmiştir. Ayrıca Refet Bey mecliste yapmış olduğu konuşmanın devamında; üyelerinin seçim yoluyla belirlendiği meclislere gelen bireylerin büyük bir bölümünün genç, etkin ve hareketli olduklarını, mecliste yasama görevi yerine getirilirken ihtiyatlı düşünme olasılıklarının az olduğunu ve mantıklarından ziyade duygularıyla karar alma olasılıklarının yüksek olması sebebiyle birinci meclislerin genellikle aceleyle hazırladıkları ve üzerinde pek fazla müzakere etmedikleri yasaları, mantığıyla hareket eden ve ona göre karar alan bir ikinci meclis yapısının bulunmasının zorunlu olduğunu ifade etmiştir. Fakat ikinci bir meclis kanadı oluşturulmasına dair yapılan görüşmeler Meclis Genel Kurulunda herhangi bir sonuca ulaşmamıştır (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 165).

Anayasal meselelere dair yoğun tartışmalar 1945 senesinde çok partili düzene geçilmesiyle birlikte başlamıştır. Bu tartışmalar arasında ikinci bir meclisin oluşturulması hususu da önemli bir yer edinmiştir. 18 Temmuz 1945'te Nuri Demirağ tarafından kurulan Milli Kalkınma Partisi Nizamnamesinde, 40 üyeden meydana gelecek olan bir Ayan Meclisi'nin oluşturulmasını belirtmiştir. Ayan Meclisi üyelerinin direkt olarak seçimle göreve geleceğini ve hayat boyu görev yapacaklarını, belirli nedenlerle üyeliklerin beşte birinin düşmesi durumunda, yerlerine tekrardan seçim yapılacağı belirtilmiştir. 20 Temmuz 1948 de Fevzi Çakmak tarafından kurulan Millet Partisi de parti programında halk tarafından direkt olarak seçilen bir Ayan Meclisi'nin oluşturulmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Demokrat Parti'nin iktidarda olduğu 1950 ile 1960 seneleri arasında ikinci bir meclisin oluşturulmasının gerektiği fikri bilim insanları ve muhalefet partileri tarafından ileri sürülmüştür. 1954 senesinde Osman Bölükbaşı tarafından kurulan Cumhuriyetçi Millet Partisi Parti Programında ve seçim beyannamesinde ikinci bir meclisin kurulması gerektiğini belirtmiştir. 20 Aralık 1955 tarihinde kurulan Hürriyet Partisi de 1957 senesinde yayınlanmış olduğu ana nizamnamesi ve programında mevcut olan meclisin yanında seçimi ve üyeliği özel şartlara bağlanan ikinci bir meclisin kurulmasının makul olacağı belirtilmiştir. 1957 yılında seçim süreci içerisinde Cumhuriyet Halk Partisi'nin yayınlamış olduğu seçim beyannamesinde de ikinci meclisin gerekli olduğu belirtilmiş, seçimler sonucunda mecliste yeterli çoğunluğun oluşması durumunda ikinci bir meclisin ve Anayasa Mahkemesinin oluşturulacağı dile getirilmiştir. Yine 1957 seçimleri öncesinde Cumhuriyet Halk Partisi, Cumhuriyetçi Millet Partisi ve Hürriyet Partisi ortak bir bildiri kaleme alarak anayasa ve seçim sisteminde değişiklik yapılmasını, ilaveten ikinci bir meclisin oluşturulması gerektiği çağrısını yapmışlardır. Son olarak Cumhuriyet Halk Partisi'nin 12 Ocak 1959 yapmış olduğu 14. Kurultayında kaleme alınan "İlk Hedefler Beyannamesi" içerisinde

ikinci meclisin kurulması da amaçlardan birisi olarak belirtilmiştir (Uran, 2008: 201-202; TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 165-167).

İkinci meclisin oluşturulması fikri yalnızca siyasi partiler tarafından dile getirilmemiş, basında ve akademik camiada da ikinci meclisin oluşturulması konusunda fikirler beyan edilmiştir. 27 Temmuz 1947 tarihinde Vatan Gazetesi'nin düzenlediği ve birçok hukukçu, politikacı ve bilim insanına, anayasada eksik olduğu düşünülen ve tekrardan ele alınması gereken çeşitli hususlarla alakalı fikirlerini almak üzere “Anayasa Meselelerimize Dair” başlıklı anket basında ve akademik camiada büyük bir ilgiyle karşılanmıştır. Bahse konu olan ankette katılımcılara, ikinci meclis fikrini destekleyip desteklemediği, destekliorsa bu meclisin nasıl kurulacağı ve görevlerinin ne olacağı ve son olarak ikinci bir meclisin kurulması halinde, birinci meclisin sayı ve görev açısından yapısının korunup korunmaması sorusu sorulmuştur (Uran, 2008: 204).

Yukarıda bahsedilen ankete katılım gösteren Anayasa Hukuku profesörü olan Ali Fuat Başgil; ikinci meclis fikrini desteklediğini, mevcut olan Anayasanın eksiklerinden bir tanesinin bu olduğunu, oluşturulacak olan ikinci bir meclisin devlet düzeninde istikrarı sağlayacağını ve vatandaşların hak ve özgürlüklerini koruyacağını, daha iyi yasaların oluşmasına katkı sunacağını ve parti aşırılıklarını önleyeceğini belirtmiştir. Ayrıca Ali Fuat Başgil, demokrasiyle çift meclis modeli arasındaki bağlantıya atıf yaptığı başka bir bilimsel çalışmada, demokrasinin bir özgürlükler rejimi olduğunu ve bunun muhafaza edilebilmesi için kuvvetler ayrılığı ilkesinin sağlanması gerektiğini ve bunun da yasama erki içerisinde oluşturulacak ikinci bir meclis aracılığıyla yapılabileceğini belirtmiştir (Uran, 2008: 204).

Prof. Dr. Nihat Erim, oluşturulacak olan ikinci bir meclisin devlet yönetimine istikrar getireceğini, çift meclisli bir yasama modelinin parlamenter modelin bir özelliği olduğunu, tek kanatlı bir yasama modelinin hızlı ve kolay faaliyet göstermesinin yararlı olabileceğini fakat normal durumlarda devletin ana kurumlarını günlük politika arzularına kurban etme olasılığının büyük bir tehlike yarattığını ve yasama erki içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclisin meydana gelme şekli nedeniyle daha ihtiyatlı kararlar alacağını belirtmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçildiği durumlarda ikinci bir meclisin oluşturulmasının zorunlu olduğunu, eğer ikinci bir meclis bulunmazsa Cumhurbaşkanının bütün gücü elinde bulunduran tek meclisin boyunduruğu altında kalacağını, bu nedenle de cumhurbaşkanlığı konumunun bağımsızlığının garanti altına alınabilmesi için ikinci bir meclisin oluşturulması gerektiğini ifade etmiştir. Bunun nedenini ise cumhurbaşkanının ihtiyaç duyduğunda meclislerden herhangi birinin desteğini alabileceği düşüncesiyle açıklamaktadır (Uran, 2008: 405).

Prof. Dr. Abdülhak Kemal Yörük de yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin oluşturulması gerektiğini, bunun sebebi olarak ise, tek meclis içerisinde bütün gücü eline alabilecek çoğunluk grubu sınırsız hakimiyetinden doğabilecek tehlikelere ikinci meclis vasıtasıyla engel olunabileceğini, ayrıca yasama faaliyetlerinin daha normal bir şekilde yürütmesini sağlamak konusunda önemli bir işlevi olabileceğini belirtmiştir (Uran, 2008: 405).

Meydana getirilecek olan ikinci bir meclisin iktidarla meclis arasında bir hakem görevi görerek denge kuracağını ifade eden Prof. Dr. Nail Kubalı, ayrıca ikinci meclisin kişi hak ve hürriyetlerine uygun yasaların yapılmasına olanak sağlayacağını, ilaveten meydana getirilecek olan ikinci meclisten beklenen işlevi yerine getirebilmesi için oluşum şekli bakımından hem iktidardan hem de birinci meclisten etkilenmeyecek bir şekilde oluşması gerektiğini ve bunun için de birinci meclis seçimlerinin çoğunluk sistemine göre gerçekleşmesini, ikinci meclisin ise bir bölümünün mesleki temsile göre belirlenmesini ve mesleki temsilin haricinde seçilecek olan diğer üyelerin de nispi seçim sistemine göre seçilmesi gerektiğini ifade etmiştir (Uran, 2008: 205).

İsmet Giritli de yapmış olduğu çalışmada, hem yasaların hem de devletin yapmış olduğu bütün uygulamaların denetimini yapacak olan yetkili makamların, kişi hakları ve anayasa açısından güçlü bir güvence olduğunu, ilaveten demokrasinin var olabilmesi ve ilerleyebilmesi için bu yapılanlardan daha fazlasının yapılması gerektiğini, temsili model, kuvvetler ayrılığı ilkesi, politik partilerin çeşitliliği, çift meclis modeli ve yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin demokrasi açısından önemli olduğunu, yargısal denetime ilaveten siyasi gücün de başka bir siyasi güç tarafından kontrol edilmesi ve dizginlenmesinin birey hakları ve anayasa açısından faydalı bir garanti meydana getireceğini, bilhassa çift meclis modelinin önemli bir ihtiyacı gidereceğini, yasalara saygılı, iyi niyetli ve becerikli bir hükümet için çift meclis modelinin büyük faydalar sağlayabileceğini belirtmiştir (Uran, 2008: 206).

Türkiye'de çift meclis sistemin hakkında birçok bilimsel çalışma yapan Prof. Dr. İlhan Arsel de Türkiye için en iyi hükümet modelinin parlamenter sistem olduğunu, Batı demokrasilerinde uzun yıllardır tecrübe edilmiş olan bu sistemin ülkemizde de benimsenmesi ve bunun için de birtakım değişikliklerin yapılması ve yasama organı içerisinde ikinci bir meclisin oluşturulması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca ikinci bir meclisin oluşturulma sebebinin esasen birey hak ve hürriyetlerinin muhafaza edilmesi olduğunu ifade etmiştir (Arsel, 1954: 99).

İsmet Karadayı, Adalet Dergisinde yayınlanmış olan çalışmasında, çift meclis modelinin faydalarından bahsetmiştir. Birçok yararından bahseden Karadayı, oluşturulacak ikinci meclis sayesinde tek meclislerde onaylanan Cumhurbaşkanlığı yetkililerinin haddinden fazla büyümesini

engelleyeceğini, tek meclisli parlamento yapısına sahip olan devletlerde cumhurbaşkanlarına meclisin feshedilmesi, yasalar üzerinde veto hakkı ve seçim döneminin uzatılması gibi yetkiler tanındığını, ancak bahse konu olan bu yetkilerin birinci meclis tarafından değil, ikinci bir meclis tarafından verilmesi gerektiğini belirtmiştir (Karadayı, 1960: 499).

Macit İnce de yapmış olduğu çalışmada 1945 ve 1960 yılları arasında meydana gelen siyasal olaylara atıf yaparak yasam organı içerisinde ikinci bir meclisin oluşturulmasının faydalı olacağını ileri sürmüştür. Birinci meclislerde oluşabilecek olan çoğunluğa karşı ikinci meclislerin bir denge unsuru olacağını ve bu sayede yasama faaliyetlerinin düzenli ve istikrarlı bir şekilde ilerleyeceğini, meclislerden herhangi birisiyle yürütme arasında meydana gelebilecek olan anlaşmazlık durumlarında ikinci meclislerin aracı rolü üstlenebileceğini, fakat ikinci meclisin bahsedilen görevleri yerine getirebilmesi için birinci meclis ile ikinci meclisin seçim yöntemlerinin farklı olması gerektiğini, iki meclisin de aynı seçim sistemine göre belirlenmesi durumunda oluşturulacak olan ikinci meclisin birinci meclisin bir nevi kopyası durumuna gelebileceğinden dolayı, farklı şekilde oluşturulan iki meclisin faaliyetlerinin birbirlerini tamamlaması açısından yarar göstereceğini belirtmiştir (Uran, 2008: 207).

Hem muhalefet partilerinin hem de basın ve akademik çevrelerin özellikle 1950 ile 1960 seneleri arasında ikinci bir meclisin oluşturulması gerektiğini öne sürmelerinin en önemli sebeplerinden bir tanesi, bahse konu olan zaman zarfı içerisinde benimsenmiş olan parlamenter hükümet modeli sonucunda mecliste büyük bir çoğunluğu elde eden ve bunun sonucunda da hükümeti kuran Demokrat Parti'nin iktidarının bireysel özgürlükleri sınırlanması ve otoriter bir yönetime evrilmesi olduğu ifade edilmiştir (Uran, 2008: 207).

2.2. Dönemin Siyasal Hayatındaki Gelişmeler

Çok partili hayata geçilmesinin ardından yapılan 1946 seçimlerinde istediği başarıyı elde edemeyen Demokrat Parti, 14 Mayıs 1950 senesinde yapılan genel seçimler sonucunda %55,2 oranında oy almış ve mecliste 416 sandalye kazanarak Cumhuriyet Halk Partisi karşısında büyük bir üstünlük sağlamıştır. Türk demokrasi tarihi açısından önemli bir yeri olan 1950 genel seçimleriyle birlikte, Cumhuriyet'in kurulmasının ardından ilk kez Cumhuriyet Halk Partisi'nden başka bir parti iktidara gelmiştir. Ayrıca bu hükümet değişikliğinin tamamen barışçıl bir şekilde ve seçim bu vasıtasıyla gerçekleşmiş olması da dikkate değerdir. Atatürk'ün ölümünden çok kısa bir süre sonra İkinci Dünya Savaşı'nın çıkması İsmet İnönü liderliğinde iktidarda olan Cumhuriyet Halk Partisi'nin işini oldukça zorlaştırdığı ifade edilmektedir. İsmet İnönü, 1912 yılında çıkan Birinci Balkan savaşıdan Kurtuluş Savaşı'nın bittiği 1922 senesine kadar 10 yıl boyunca aralıksız bir şekilde savaş içerisinde olan devletin, yeni bir savaşı

kaldıramayacağını düşünerek bütün tedbirlerini halkın tepkisini de çekmeyi göz önüne alarak almaya çalıştığı söylenebilir. İsmet İnönü'nün arzuladığı gibi Türkiye Cumhuriyeti Devleti İkinci Dünya Savaşı'na yalnızca savaşın son zamanlarında sembolik olarak katılmış ve çatışmayı sınırlarından uzak tutabilmiştir. Savaş nedeniyle dünyada meydana gelen ekonomik çöküntü haliyle Türkiye'yi de etkilemiş ve bu durumun da vatandaşların iktidar partisine karşı tepki göstermesine sebep olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca Cumhuriyet Halk Partili siyasetçilerin de halka uzak bir tavır takılmaları da Demokrat Parti'nin 1950 seçimlerinde büyük bir zafer elde etmesinin en büyük nedenlerinden bir tanesi olduğu söylenebilir (Zürcher, 2000: 315-317; Tanör, 2020: 343-344).

Seçimin ardından yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde Demokrat Parti'nin kurucularından olay Celal Bayar Cumhurbaşkanlığına meclis tarafından seçilmiştir. Başbakanlığa da Adnan Menderes atanmıştır. Demokrat Partisi'nin kadroları, Cumhuriyet Halk Partisi kadrolarının aksine çoğunluğunu özel sektör kökenlilerin meydana getirdiği, genç ve yeni bir siyasi kadrodan oluşmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi ise yükseköğrenim görmüş kişilerden, bürokratlardan, eski ordu mensuplarının oluşturduğu vatandaşa uzak ve daha elit bir yapıda olduğu ifade edilmektedir (Ataay, 2020: 171; Zürcher, 2000: 321).

Demokrat Parti'nin iktidara gelmesinin ardından iç politikada iktidar ve muhalefet arasındaki ilişkilerin ciddi oranda gerildiği görülmektedir. Cumhuriyet Halk Partisi iktidarda olduğu 1946-1950 döneminde yeni kurulmuş olan demokrat partiye ve muhalefete baskı yaptığı belirtilmiştir. 1950 seçimlerinin ardından Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle, bu sefer de Demokrat Parti, Cumhuriyet Halk Partisi'ne ve muhalefete baskı yapmaya başlamıştır. Muhalefet olduğu dönemde iktidardan demokratikleşmeye yönelik adımlar atmasını bekleyen Demokrat Parti, kendisi iktidara geldikten sonra muhalefetteyken kendisinin talep ettiği demokratikleşmeye yönelik adımları çok az bir oranda attığı ifade edilmektedir. Demokrat Parti çoğunlukçu bir görüşle kendini ulus iradesinin temsilcisi olarak lanse etmesi sonucunda sistemin çoğunluğun despotizmine doğru kaydığı gözlemlenmektedir (Ataay, 2020: 172; Tanör, 2020: 351).

Muhalefet üzerinden büyük bir baskı kuran Demokrat Parti, 20 Temmuz 1950'de tekrardan açılan Türkiye Sosyalist Partisi'ni 17 Haziran 1952 tarihinde yeniden kapatılmıştır. Ancak Demokrat Parti'nin muhalefetteki ana hedefi Cumhuriyet Halk Partisi olduğu söylenebilir. Demokrat Parti, Cumhuriyet Halk Partisi'nin ve Halkevlerinin mal varlıklarına el koymuş, ilaveten tüm muhalefet partilerinin miting yapmasını yasaklamış ve yaşanan çağın en önemli iletişim aracı olan radyodan siyasal partilerin propaganda yapmasını engellemiştir.

Yaşanan bu olayların ardından Cumhuriyet Halk Partisi demokratikleşmeye yönelik isteklerini dillendirmeye başlamıştır (Ataay, 2020: 173).

1950 ile 1953 arası dönemde iktisadi anlamda gelişme yaşanmış ve halkın refah seviyesinin yükselmiştir. Bunun sonucunda 2 Mayıs 1954 tarihinde yapılan genel seçimlerde Demokrat Parti hem oy oranını hem de meclisteki vekil sayısını bir önceki seçime göre arttırmıştır. Yapılan seçimin sonucunda Demokrat Parti almış olduğu %58,4 oyla birlikte vekil sayısını 503'e çıkarmıştır. Cumhuriyet Halk Partisi ise %35,1 oyla 31 milletvekili, Cumhuriyetçi Millet Partisi ise %5,3 oy alarak 5 milletvekiliyle mecliste temsil edilmeye hak kazanmıştır (Ataay, 2020: 174; Yüksek Seçim Kurulu).

1953 yılının sonlarına gelindiğinde iktisadi anlamda problemler baş göstermiştir. Dış ticaret açığının artması sebebiyle döviz rezervleri azalmış ve dış borçlar artmıştır. Muhalefetin iktisadi anlamda problemlerin ortaya çıkmasıyla canlandığı ifade edilmiştir. Demokrat Parti de muhalefette yaşanan canlanmaya karşı, muhalefet partilerine ve basına karşın baskılarını daha da şiddetlendirmiştir. Muhalefet partilerinden olan Millet Partisi ve Vatan Partisi kapatılmıştır. Ayrıca bu dönemde muhalefet partilerinin seçim dönemleri haricinde miting yapmaları da yasaklanmıştır. Bu baskıların aydın kesimin Demokrat Partiden ayrılmasına sebep olduğu ifade edilmektedir. Demokrat Parti içerisinde yer alan liberal grup partiden ayrılıp 20 Aralık 1955 tarihinde Hürriyet Partisi'ni kurmuştur. Hürriyet Partisi kurulduktan sonra 32 milletvekiliyle mecliste ana muhalefet partisi konumuna gelmiş, ilaveten aydın çevrelerden ve basından almış olduğu destekle demokratikleşme isteklerinin sözcüsü haline geldiği belirtilmektedir (Ataay, 2020: 174-175).

Meydana gelen bu gelişmeler Demokrat Partiyi uygulamış olduğu despotik yönetimden vazgeçirmediği söylenebilir. Otoriter faaliyetlerinin daha da arttıran Demokrat Parti, Cumhuriyet Halk Partisi Genel Sekreteri Kasım Gülek'in ve Cumhuriyetçi Millet Partisi Genel Başkanı olan Osman Bölükbaşı'nı miting yasağına uymadığı sebebiyle hapse attırmıştır (Ataay, 2020: 177)

Genel seçimlerin normal şartlarda 1958 yılının mayıs ayında yapılması gerekirken, iktisadi problemlerin artması ve muhalefet partilerinin yükselen ivmesini göz önüne alan Demokrat Parti erken seçim kararı almıştır. 27 Ekim 1957 tarihinde yapılan genel seçimlerde Demokrat Parti %48,6 oy alarak 424 milletvekili, %41,4 oy alan Cumhuriyet Halk Partisi 178 milletvekili, %6,5 oy alan Cumhuriyetçi Millet Partisi 4 milletvekili, %3,5 oy alan Hürriyet Partisi ise 4 milletvekiline sahip olmuştur. Meydana gelen bu sonuçlarda Demokrat Parti'nin seçim kanununda değişiklik yaparak muhalefet partilerinin ittifak oluşturmalarının önüne geçmesi de etkili olduğu ifade edilmektedir (Ataay, 2020: 177; Yüksek Seçim Kurulu)

Seçim sürecinde ittifak oluşturamayan muhalefet partileri de seçimin ardından birleşmişlerdir. Hürriyet Partisi Cumhuriyet Halk Partisi'ne, Köylü Partisi de Cumhuriyetçi Millet Partisiyle birleşmiştir. Ülkede krizler ve gerginlikler artmış, muhalefet de demokratikleşme isteklerini daha şiddetli bir şekilde dillendirmeye başlamışlardır. Cumhuriyet Halk Partisi, Hürriyet Partisi ile birleşmesinin ardından demokratikleşme yolundaki isteklerin szs olduğu belirtilmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi, 1959 senesinde İlk Hedefler Beyannamesini ilan etmiştir. Beyannamede, temel hak ve hürriyetlerin, fikir ve basın özgürlüğünün, politik hakların, üniversitelerin özerkliğinin, yargı bağımsızlığının sağlanması yanında Anayasa Mahkemesinin oluşturulması ve yasama organı içerisinde ikinci bir meclisin kurulması istekleri yer almaktadır. Muhalefet şiddetinin arttığı ve sorunların tırmandığı dönemde Demokrat Parti iktidarı muhalefeti bozgunculukla ve askeri darbe hazırlığı yapmakla suçlamıştır (Ataay, 2020: 178).

Muhalefetin eylemlerini soruşturmak için 1960 senesinde Demokrat Parti Hükümeti tarafından meclis içerisinde bir Tahkikat Komisyonu kurulmuştur. Olağanüstü yetkilerle donatılan komisyonun soruşturmayı tamamlamasının ardından Cumhuriyet Halk Partisi'nin faaliyetlerine son verileceği ve tekrardan tek partili bir sisteme dönüleceği şüphesi arttığı ifade edilmiştir. Nisan ayının sonundan itibaren niversite öğrencileri ve Harp Okulu ğrencileri protestoya başlamışlardır. Kolluk kuvvetleri protestoculara şiddetli bir şekilde müdahale etmiştir. Meydana gelen bu olaylar sonucunda 27 Mayıs 1960 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri yesi 38 subaydan meydana gelen Milli Birlik Komitesi siyasi otoriteye darbe yapmış ve 10 yıldır süren Demokrat Parti iktidarını sona erdirmişlerdir (Ataay, 2020: 179).

27 Mayıs darbesine karşın farklı değerlendirmeler yapılmıştır. Bazıları meydana gelen darbenin askerin bir müdahalesinden ziyade Demokrat Parti'nin 10 yıllık iktidarı süresince yapmış olduğu darbeye karşılık yapılmış karşı bir darbe olduğunu ve Demokrat Parti hükümetinin askeri zorla politikaya itmesi olarak değerlendirilmiştir. Kimileri de meydana gelen darbenin ne sürüldüğünün tersine, sivil toplum veya direnme hakkıyla herhangi bir ilişkisinin olmadığını, çünkü ordunun siyasi iradeye karşı meydan okumalarından bütünüyle farklı olarak, direnme hakkının baskıcı yönetimlere karşı sivil toplumun bir hareketi olduğunu belirtmişlerdir (Uran, 2008: 210).

Ayrıca Prof. Dr. Faruk Ataay; *"1961 Anayasası benzeri bir anayasal düzenleme 1946 da çok partili hayata geçilirken yapılmış olsaydı, hem 1946-60 döneminin yarattığı siyasal kutuplaşma ve çatışma ortamından sakınılabilir, hem de 27 Mayıs darbesinin yol açtığı acılar engellenebilirdi"* görüşünü dile getirmiştir (Ataay, 2020: 180).

2.3. 27 Mayıs 1960 Darbesi Sonrası Anayasa Hazırlıkları

Milli Birlik Komitesi darbeden sonra bir hukuk heyeti meydana getirmiş ve bu heyete yeni bir anayasa hazırlama görevi vermiştir. İstanbul Komisyonu olarak bilinen ve akademisyenlerden oluşan komisyon, Milli Birlik Komitesi'ne 1960 senesinin ekim ayında bir anayasa tasarısı sunmuştur. Bu tasarı da yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin oluşturulması teklifi yer almış, ayrıca bu mecliste seçimle iş başına gelmeyen üyelerin de olması fikrine yer verilmiştir. Bu dönemde Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi akademisyenleri de kendilerine bu konuyla alakalı herhangi bir görev verilmemesine karşın bir anayasa taslağı oluşturmuş ve bu tasarıda da yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin meydana getirilmesi öngörülmüştür. Fakat Ankara Üniversitesi akademisyenlerince oluşturulan tasarıda, İstanbul Komisyonu'nun oluşturmuş olduğu tasarının aksine, oluşturulacak olan ikinci bir meclisin üyelerinin tümünün seçimle iş başına gelmesi belirtilmiştir. Ayrıca Ankara Üniversitesi'nin hazırlamış olduğu anayasa taslağında, hazırlanacak olan yeni anayasanın meşruiyeti akımından demokrasi ve anayasa teorisine uygun bir şekilde, temsile dayanan bir kurucu meclisin toplanması gerektiği de ifade edilmiştir. İlerleyen süreçlerde meydana gelen tartışmalarda İstanbul Komisyonu'nun önermiş olduğu ikinci meclisin, mesleki temsile dayanan yapısının antidemokratik bir yaklaşım olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Anayasa taslağının hazırlandığı dönemlerde, 1950-1960 seneleri arasındaki yaşanan olaylar sebebiyle, tek bir mecliste bir parti grubunun elde edeceği gücün meydana getirdiği problemler göz önüne alınarak, bir denge unsuru oluşturmak amacıyla ve yasaların daha dikkatli hazırlanmasını temin edecek olan ikinci bir meclisin oluşturulması düşüncesi ağırlıklı olarak dile getirilmiştir. Yasama erki içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclis vasıtasıyla, yasama erkine karşı ortaya çıkan korku ve güvensizlik duygusunun giderilmesi ve yasama erkinin olası ölçsüzlüklerini ve baskıya yönelmesinin önüne geçebilmenin bir yolu olarak ikinci bir meclisin yasama sistemine eklenmesi fikri ifade edilmiştir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 167-168; Ataay, 2020: 185).

17 Aralık 1960 tarihinde çıkarılan 157 sayılı yasayla birlikte, Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi'nden meydana gelen ve yeni Anayasayı hazırlamakla görevlendirilen bir Kurucu Meclis meydana getirilmiştir. Aynı yasanın hükümlerine dayanarak meydana getirilen Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu, İstanbul Komisyonu tarafından hazırlanan ön tasarıyı etüt metni olarak, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin hazırlamış olduğu tasarıyı da yardımcı metin olarak benimseyerek bir Anayasa tasarısı oluşturmuş ve oluşturmuş olduğu

raporu 9 Mart 1961 gününde Temsilciler Meclisi'ne arz etmiştir² (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 168).

Oluşturulan Anayasa tasarısında ikinci bir meclisin oluşturulmasına gerekçe olarak, demokratik sistemin bir güvencesi ve ülkedeki siyasi bunalımların çözümlerinden bir tanesi olarak belirtilmiştir. Oluşturulacak olan ikinci meclisin oluşturulma şekli ve yapısındaki farklılıklar nedeniyle de istikrar sağlayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca İstanbul Komisyonu'nun tasarısında yer verdiği mesleki temsile dayanan ikinci meclis fikrinin, demokratik bir sistemle bağdaşmayacağı sebebiyle kabul edilmediği belirtilmiştir (Temsilciler Meclisi, 1961: 5).

Hazırlanan Anayasa tasarısında oluşturulması öngörülen ikinci meclisin yararları, parlamenter modelin bir gerekliliği olan parti disiplininin görece daha az olduğu ve partiyle seçmen arasındaki mutlak aynılığı bir nebze de olsa değiştirecek olan değişik bir temsilci ve seçmen arasındaki ilişkiyi sağlayacağı ve bu sebeple farklı bir seçim modeliyle belirlenecek olan bir meclis aracılığıyla halkın yönünün basite indirgenmesinin önüne geçileceği, politik tercihlerin ve kararların alınmasını açık bir müzakere şekline dönüştürmek amacıyla yasama işlemlerini donanımları itibarıyla birinci meclisten farklı olan bireylerin yer aldığı başka bir erk içerisinde yaparak müzakerelere yeni bakış açıları getirmek ve parti disiplininin daha fazla bağışık olan bireyler aracılığıyla sakin ve soğukkanlı bir meclis içerisinde yasalara ve hükümet işlemlerine teknik açıdan fayda sağlamak olarak belirtilmiştir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 168-169).

27 Mayıs Darbesi'nin ardından oluşturulmuş olan bir meclisin tam olarak temsil özelliği taşımayacağı düşüncesinden yola çıkılarak, Kurucu Mecliste onaylanan Anayasa metninin 157 sayılı yasayla halk oyuna sunulması kararlaştırılmıştır. Bu kararın alınmasında, ortaya çıkan temsil eksikliğinin Anayasanın meşruluğu açısından ortaya çıkabilecek olan sorunların önüne geçilmek istendiği söylenebilir. Hem İstanbul Bilim Komisyonu'nun ön tasarısı hem de Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin hazırlanmış olduğu tasarı göz önünde bulundurularak, Kurucu Meclis tarafından oluşturulan Anayasa tasarısı, 9 Temmuz 1961 tarihinde referandumla kabul edilmiş, 25 Temmuz 1961 tarihli Resmi Gazete ile 9 Temmuz 1961 tarih ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olarak yürürlüğe girmiştir (Uran, 2008: 221)

² Ayrıca bakınız: Temsilciler Meclisi, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa Komisyonu raporu (5/7)", S. Sayısı:35, 9.3.1961, Erişim:03.05.2024, s.3-4, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm_00002034ss0035.pdf

2.4. 1961 Anayasasıyla Oluşturulan Çift Meclis Modeli

1961 Anayasasıyla çift meclis modeli kabul edilmiştir. Anayasaya göre, yasama erki olan Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi olarak ikiye ayrılmıştır. (1961 Anayasası Madde 53)

2.4.1. Cumhuriyet Senatosu

2.4.1.1. Cumhuriyet Senatosu'nun Yapısı

1961 Anayasası hükümlerine göre, Millet Meclisi'nin bütün üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmekte, Cumhuriyet Senatosu'nun üyelerinin ise bir kısmı doğrudan halk tarafından seçilirken, seçimle göreve gelmeyen üyelerde bulunmaktadır. Cumhuriyet Senatosu genel oyla seçilen 150 üyenin yanında genel oyla seçilmeyen üyelerden oluşmaktadır. Genel oyla seçilmeyen üyeler Kontenjan Senatörü ve Tabii Üyeleri olarak adlandırılmaktadır. Kontenjan Senatörlerini Cumhurbaşkanı belirler ve sayıları 15'tir (Uran, 2008: 221).

Genel oy ile doğrudan vatandaşlar tarafından seçilen 150 üye ile birlikte ikinci meclisin daha demokratik bir yapıda olması amaçlandığı söylenebilir. Genel oyla göreve gelen üyeler 6 yıl görev yapmaktadırlar ve 150 üyenin 1/3'i iki yılda bir ara seçimler yapılarak yenilenmektedir. Bu uygulamadaki amaç kamuoyunda meydana gelen değişikliklerin Cumhuriyet Senatosuna daha çabuk bir şekilde etki etmesinin sağlanması olduğu ifade edilmektedir. Cumhuriyet Senatosunda, her ne nedenle olursa olsun boşalan üyelik makamı için ara seçim yapılmamaktadır. İlaveten ara seçim sürecinde bahse konu olan üye boşluklarının yerine seçim yapılmaktadır. Böylelikle seçilen senatör, yerine seçildiği senatörün görev süresini doldurmaktadır. Kabul edilen seçim kanunuyla birlikte senatörlerin ve milletvekillerinin seçim usulleri ayrı ayrı belirlenmiştir. Millet Meclisi'nin üyeleri seçilirken nispi temsil modeli öngörülmüş, Cumhuriyet Senatosu'nun genel oyla seçilen üyeleri seçilirken ise çoğunluk modeli kabul edilmiştir. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun seçim modelleri arasındaki farklılığın sebebi olarak, genel oydan gelen senatör miktarının daha az olması, dolayısıyla da şehirlerin 2/3'ünden fazlasının sadece bir veya iki senatör belirleme durumunda olması olduğu belirtilmiştir. Bu sayede nispi temsil modelinin de uygulamada çoğunluk modeli gibi işleyeceği dolayısıyla daha basit olan çoğunluk modelinin Cumhuriyet Senatosu'nun üyelerinin belirlenmesinde kullanılmasının bir sorun yaratmayacağı ifade edilmiştir (Uran, 2008: 222).

Genel oyla doğrudan halk tarafından seçilen senatörlere karşı bir denge unsuru olarak meydana getirilen ikinci grup Cumhurbaşkanı tarafından atanan kontenjan üyeleridir. Cumhurbaşkanının seçeceği 15 üye, farklı konularda yapmış olduğu önemli hizmetleriyle tanınan ve 40 yaşını doldurmuş bireyler arasından belirler ve bu kişilerden en az 10 tanesinin

bağımsızlar içerisinde seçilmesi gerekmektedir. Bu uygulamanın, normal yollardan meclise girmesi çok kolay olmayacak kimi yüksek öğrenim görmüş kişilerin bilgilerinden ve faaliyetlerinden faydalanmak amacı olduğu belirtilmiştir. Cumhurbaşkanınca belirlenen Cumhuriyet Senatosu üyeleri de genel oyla seçilen üyeler gibi görev süresi 6 yıldır, ilaveten bu üyelerin de 1/3'ü iki yılda bir yenilenmektedir. Ayrıca genel oyla seçilen senatörlerden yüksek öğrenim görmüş olmaları şartı bulunurken, Cumhurbaşkanı tarafından atanan kontenjan üyelerinde bu şart bulunmamaktadır. Üyeliğin herhangi bir sebeple boşalması durumunda yerine Cumhurbaşkanı tarafından bir ay içerisinde yeni bir senatör atanmaktadır. Atanan üye yerine geldiği üyenin süresini tamamlamaktadır (Uran, 2008: 223).

1961 Anayasasının 70. maddesinde belirtildiği üzere, Cumhuriyet Senatosu içerisinde eski Cumhurbaşkanları ve Milli Birlik Komitesi Başkan ve Üyeleri tabii senatör olarak bulunmaktadır. Geçmiş yıllarda Cumhurbaşkanlığı yapmış kişilerin Cumhuriyet Senatosu'nda tabii üye olarak yer alması konusunda anayasa komisyonunun açıklaması, uzun süre boyunca devleti yönetmiş olan kişilerin bilgi ve tecrübelerinden faydalanarak senatodan beklenen faydaların artırılabilceği, Cumhurbaşkanı'nın tüm politik fikirlerden uzak kalmasının ve görevini bağımsız bir şekilde icra etmesinin sağlanabileceği olarak ifade edilmiştir. İlaveten Cumhurbaşkanı'nın tabii bir üye olarak Senato'ya girmesi sonucunda, yaşamının sonuna kadar bir onur makamı verileceği de belirtilmiştir (Uran, 2008: 223; 1961 Anayasası, Madde: 70).

Tüm tabii üyeler, Cumhuriyet Senatosu'nun diğer senatörlerinin bağlı olduğu tüm kurallara bağlı olduğu gibi, meclis üyeliği açısından meydana gelen haklar ve imtiyazlar açısından da bu üyelerle diğer tüm Cumhuriyet Senatosu üyeleri arasında hiçbir ayırım bulunmamaktadır. Fakat tabii üyelerin diğer üyeler gibi herhangi bir görev süresi kısıtlı bulunmamakta, göreve geldikleri andan itibaren yaşamlarının sonuna değin görevlerine devam edebilmektedirler. Fakat bu durumun bir istisnası bulunmaktadır. 1961 Anayasası'nın 70. maddesine göre; Cumhuriyet Senatosuna tabii üye olarak atanan bir kimse, senatör olmasının ardından herhangi bir siyasi partiye katılması durumunda, partiye girmiş oldukları zamandan sonraki ilk Cumhuriyet Senatosu üyeliği seçimi tarihinde üyeliği ortadan kalkacağı belirtilmiştir (Uran, 2008: 224; 1961 Anayasası, Madde: 70).

Senatörler ve Milletvekilleri, 1961 anayasasının 79. maddesinde belirtildiği üzere yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı güvenceleri bakımından eşit durumdadırlar. Anayasanın 79. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri meclis faaliyetlerindeki oy ve söylemlerinden, mecliste dile getirmiş oldukları fikirlerden ve bu fikirleri meclisin dışında tekrar etmek ve konuşmaktan sorumlu olmayacakları belirtilmiştir. Ayrıca 1961

Anayasasının 81. maddesine göre de yasama dokunulmazlığının ortadan kaldırılması ve üyeliğin sonlanması hususunda da Millet Meclisi ve Senato arasında bir ayırım bulunmamaktadır (Uran, 2008: 224-225; 1961 Anayasası, Madde: 79-81).

2.4.1.2. Cumhuriyet Senatosu'nun Yetkileri

2.4.1.2.1. Cumhuriyet Senatosu'nun Tek Başına Kullandığı Yetkiler

Cumhuriyet Senatosu'nun tek başına kullandığı yetkilerden birisi sorudur. Cumhuriyet Senatosu üyeleri başbakana ya da bakanlara, yazılı ve sözlü olarak cevaplandırılması talebiyle soru sorma hakkına sahiptirler. Fakat Cumhuriyet Senatosu üyelerinin hükümetle alakalı gensoru verme hakkı bulunmamaktadır. Gensoru hakkının yalnızca Millet Meclisi üyelerine tanınmasının sebebi olarak, Millet Meclisi üyelerinin bütününe genel oyla göreve gelmiş üyelerden meydana geldiğini, fakat Senatoda bulunan üyelerin atama yoluyla ya da tabii üye olarak seçilen üyelerin bulunduğunu, dolayısıyla da Senato'nun genel oyun yönelimi ile tam olarak bağdaşmadığı sebebiyle bu yetkinin verilmediği 1961 Anayasası'nda yapılan bu düzenlemenin gerekçesi olarak açıklanmıştır (Resmi Gazete, 1964: 9-10; Özgişi, 2012: 93).

Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyet gösterdiği 1961-1980 yılları arasında, senatörler toplam 1150 sözlü, 2662 yazılı sonu önergesi vermiştir. Hem sözlü hem de yazılı sorunun cevabı en fazla Başbakandan talep edilmiştir (Çoker, 2002: 7).

Cumhuriyet senatosunun tek başına kullandığı yetkilerden bir başkası da genel görüşmedir. Genel görüşme, iktidarın ya da herhangi bir bakanın politika ve faaliyetiyle alakalı olarak belli bir hususun genel kurulda müzakere edilmesidir. Asgari olarak beş senatörün imzasıyla başkanlık makamına ileteceklerini bir önergeyle talep edilir. Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyet gösterdiği seneler içerisinde, Senato içerisinde bulunan gruplar ya da senatörler tarafından 32 adet genel görüşme yapılması yönünde önerge verilmiştir. Bu önermelerden 5 tanesi görüşme yapılmadan geri çekilmiş, 9'u onaylanmamış, 18 önergede kabul edilerek müzakere edilmiştir (Özgişi, 2012: 98-99).

Cumhuriyet Senatosu'nun bir başka denetim aracı da Senato araştırmasıdır. Meclis soruşturmasının yasama erkinin yürütme erkini denetleme araçları içerisinde kendine has bir yeri bulunmaktadır. Diğer tüm denetim araçları yalnızca politik sonuçlar meydana getirirken, meclis soruşturmasının sonucunda bahse konu olan Başbakan ya da Bakanın cezai sorumluluğunun ortaya çıkma olasılığı bulunmaktadır. Cumhuriyet Senatosu'nun Başkanlık makamına 139 adet araştırma önergesi iletilmiştir. Bu önermelerden 79'u onaylanarak görüşülmüş, 21 tanesi de reddedilmiş, 1 önerge geri çekilmiş, 8 önerge ilgili kişilerin seçime girmesi sebebiyle işleminden kaldırılmış, 3 önerge gündemden düşürülmüş ve onaylanan 79

önergeden 17 tanesi 12 Eylül 1980 tarihinde Türk Silahlı kuvvetlerin darbe yapması akabinde meclislerin faaliyetlerini durdurması sebebiyle görülmemiştir (Özgişi, 2012: 100-102).

2.4.1.2.2. Cumhuriyet Senatosu'nun Millet Meclisiyle Ortak Kullandığı Yetkiler

Hem Cumhuriyet Senatosu üyeleri hem de Millet Meclisi üyeleri yasa teklifinde bulunmaya yetkileri bulunmaktadır. Kanun tasarı veya teklifleri ilk olarak Millet Meclisinde müzakere edilir. Millet Meclisi tarafından doğrudan ya da üzerinde değişiklik yapılarak onaylanır veya kabul edilmeyen tasarılar ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna iletilir. Millet Meclisinde onaylanan tasarıda Cumhuriyet Senatosu tarafından üzerinde değişiklik yapılmadan onaylanırsa kanunlaşır. Cumhuriyet Senatosuna gelen tasarı değiştirilerek onaylanırsa, yalnızca Millet Meclisi'nde yapılan değişikliği onaylaması durumunda tasarı kanunlaşır. Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu tarafından gönderilen tasarıyı onaylamazsa her iki meclisin de ilgili komisyonlarından belirlenecek olan aynı sayıdaki üyelerden meydana gelen bir karma komisyon oluşturulur. Bu komisyonun hazırlamış olduğu tasarı Millet Meclisine gönderilir. Millet Meclisi, karma komisyon tarafından ya da Cumhuriyet Senatosu tarafından veya daha önceki zamanlarda kendisi tarafından oluşturulan tasarılarından bir tanesini olduğu gibi onaylamak mecburiyetindedir. Cumhuriyet Senatosunda üye tam sayısının salt çoğunluğuyla onaylanan madde değişikliklerinde, Millet Meclisi'nin kendi ilk tasarısını onaylanması için üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu durumda açık oy yöntemi uygulanır. Millet Meclisi'nin onaylamadığı bir tasarı ya da teklif Cumhuriyet Senatosu tarafından da onaylamazsa düşer (1961 Anayasası, Madde: 91-92)

Cumhuriyet Senatosu ile Millet Meclisi'nin birlikte kullanmış olduğu yetkilerden bir tanesi de bütçe konusunda yapılan müzakerelerdir. Bütçe tasarısı mali yılın başlamasından 3 ay önce Bakanlar Kurulu tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmaktadır. Bütçe yasa tasarıları 35 milletvekili ve 15 senatörden oluşan bir karma komisyon tarafından incelenmektedir. Karma komisyonunda görüşülmesinin ardından bütçe tasarısı Senato'ya gönderilir. Senato da kabul edilen tasarı tekrardan müzakere edilmesi için karma komisyona verilir. Karma komisyonun kabul etmiş olduğu tasarı Millet Meclisinde müzakere edilir ve mali yılbaşı başlamadan karara bağlanır. Görüldüğü gibi bütçenin müzakere edilmesi ve onaylanma sürecinde Senato'nun belirleyici bir yetkisi yoktur. Bütçe konusunda son kararı Millet Meclisi vermektedir (TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 2023: 184-185).

Cumhuriyet senatosunun 19 yıllık faaliyet döneminde hükümetler tarafından toplamda 1956 adet kanun tasarısı gönderilmiştir. Bu kanun tasarılarının 1729 tanesi aynı şekilde kabul edilmiştir. Gelen kanun tasarılarının kabul edilme oranı %88,4'tür. Ayrıca Cumhuriyet

Senatosuna gelen kanun tasarılarının %9'u değiştirilerek onaylanmış, %1,5'i ise süresi içerisinde müzakere edilmemiş ve yalnızca %1'i onaylanmamıştır. Görüldüğü üzere Cumhuriyet Senatosu kendisine gelen neredeyse tüm kanun teklif ve tasarılarını onaylanmıştır (Özgişi, 2012: 105).

Yine bu zaman zarfı içerisinde Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu üyelerince verilen kanun tekliflerinden %71,8 i aynen onaylanmıştır. Cumhuriyet Senatosu bahse konu olan bu tekliflerin %11,2'sini değiştirerek onaylamış, %3,4 süresi içerisinde müzakere edilmemiş ve %11,9'u ise onaylanmamıştır. Komisyon sürecinde kalan, sahibi tarafından geri çekilen ve işleminden kaldırılan teklifler ise %2'lik bir orana sahiptir. Bakanlar Kurulu tarafından gelen tasarıların neredeyse tamamı onaylanmıştır. Üyelerden gelen tekliflerinse %82'si onaylanmıştır (Özgişi, 2012: 105).

Yukarıdaki veriler göz önüne alınıp yasama faaliyetleri genel olarak değerlendirildiğinde, Cumhuriyet Senatosu'nun Anayasadaki etkisizliği faaliyet sırasında daha da göze çarpmaktadır. Çünkü Cumhuriyet Senatosu kanunların neredeyse %80'i açısından otomatik bir onay mercii gibi faaliyet göstermiş, fakat geriye kalan %20'si üzerinden etkili olmaya çaba göstermiştir (Özgişi, 2012: 106).

Bütün olarak bir değerlendirme yapıldığında Cumhuriyet Senatosu 1961 Anayasası'nın kendisine vermiş olduğu en mühim yetkililerden bir tanesi olan kanun teklifi verme yetkisini etti belli bir şekilde kullanmamıştır. Bu durumun meydana gelmesinde kanun tekliflerinin ilk önce Millet Meclisinde görüşülme zorunluluğunun olmasıyla birlikte 1961-1980 yılları arasında görev yapan iktidarların, meclise sunmuş oldukları kanun tasarımlarıyla yasama kuvvetini etkili bir şekilde kullanmış olmalarının da büyük bir etkisi bulunduğu ifade edilmiştir. İlaveten kanunlar üzerinden son sözü söyleme yetkisinin de Millet Meclisi'nin yetkisi içerisinde olmasının da bir diğer sebep olduğu söylenebilir. Başka bir neden de hem Bakanlar Kurulu'nun hem de Milletvekillerinin bu faaliyetlerde Senatörlere göre daha etkili bir faaliyet göstermesi olarak değerlendirilebilir. Çünkü Cumhuriyet Senatosu üyeleri kanun teklifi hazırlamaktan çok, Millet Meclisinden gelen kanunları denetlemeyi kendilerine bir görev edildiğinden bahse konu olan neticenin meydana geldiği değerlendirmesi yapılabilmektedir. Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyet gösterdiği 1961-1980 seneleri boyunca, iktidarların devamlı olarak değişmesi de Senato'nun yürütme erki ile olan uyumunu güçleştirdiği söylenebilir. Bu dönemde hemen hemen her bir yılda bir iktidar değişikliği meydana gelmiş, bir iktidarın yapmış olduğu bir faaliyet yerine gelen başka bir iktidar tarafından beğenilmemiş ve yasama faaliyetlerinde bir devamlılık oluşmadığından Cumhuriyet Senatosu ile Millet Meclisi arasında bir uyumsuzluğun ortaya çıktığı ifade edilmiştir (Özgişi, 2012: 110).

Cumhuriyet Senatosu ile Millet Meclisi'nin birlikte kullandığı bir diğer yetki de Anayasa değişikliği konusudur. Anayasanın değiştirilme usulü 1961 Anayasası'nın 155. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, Anayasa değişikliği Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az 1/3'ü tarafın yazıyla teklif edilebilmektedir. Anayasa, kanunların onaylanması ve değişikliklerinde son söz hakkını Millet Meclisi'ne vermiş olduğu halde, Anayasa'nın değiştirilmesi hususunda hem Cumhuriyet Senatosu hem de Millet Meclisi arasında tam bir eşitlik öngörülmüştür. Bunun sebebi olarak, Millet Meclisinde ortaya çıkacak olan çoğunluğun, Anayasayı istediği gibi değiştirmesinin önüne geçmek olduğu söylenebilir. Millet Meclisi tarafından onaylanmayan Anayasa değişikliği teklifi, Cumhuriyet Senatosu tarafından onaylanırsa bahse konuğu olan teklif tekrardan Millet Meclisine gönderilir. Bu kez Cumhuriyet Senatosu tarafından onaylanan Anayasa değişikliği, Millet Meclisi tarafından da üye tam sayısının 2/3 çoğunluğuyla onaylanırsa Anayasa değişikliği teklifi, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanmış ve kanunlaşmış olur. Fakat Cumhuriyet Senatosu tarafından onaylanan anayasa değişikliği teklifi Millet Meclisi tarafından tekrardan onaylanmazsa, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanmamış yani kanunlaşmamış olmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere diğer kanunların onaylanmasında hem Cumhuriyet Senatosu'nun hem de Millet Meclisi'nin fikirleri arasında bir zıtlık olduğu durumlarda uygulanan yöntem, Anayasa değişiklikleri konusunda uygulanmamaktadır. Anayasada bir değişiklik yapabilmek için hem Cumhuriyet Senatosu'nun hem de Millet Meclisi'nin ayrı ayrı üye tam sayılarının 2/3'ünün onayı gereklidir. Anayasayı hazırlayanlar tarafından oluşturulan bu kural sonucunda, yasamanın her iki kanadından birinde 1/3'ten daha fazla bir temsilcisi bulunan siyasal partiye anayasayı kontrol etme fırsatı tanınmıştır. Bu şekilde sistem içerisinde bulunan azınlığın güvenceye alınmasını temin eden yollardan bir tanesinin de anayasanın bu hükmüyle temin edildiği ifade edilmiştir (Özgişi, 2012: 110-111; 1961 Anayasası, Madde: 155)

2.4.1.2.3. Cumhuriyet Senatosu'nun Millet Meclisi ile Birleşik Toplantı Yoluyla Kullandığı Yetkiler

1961 Anayasası'nın 63. maddesinde düzenlendiği üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan meydana gelmektedir. İlaveten yasama gücü üç ayrı erk halinde faaliyet gösteren Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu ve Anayasada belirtildiği şekilde birleşik görüşmeler hükmü gereğince birleşik toplantı sonucunda meydana gelen Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından icra edileceği belirtilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yapmış olduğu birleşik toplantılar, Anayasa'nın belirlemiş olduğu durumlarda Millet Meclisiyle birlikte Cumhuriyet Senatosu'nun ortak bir şekilde yapmış

oldukları toplantılardır. 1961 Anayasası'nın 34. maddesinde belirtildiği üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantıları, Millet Meclisi Başkanı tarafından yönetilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi birleşik toplantısı sonucunda alınabilecek kararlar; Uluslararası hukukun uygun gördüğü durumlarda savaş ilanına, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yurtdışında görev yapmasına ya da yabancı askerlerin Türkiye'de bulunmalarına karar vermek, Cumhurbaşkanı'nı seçmek ve Cumhurbaşkanı'nı vatan hainliğinden ötürü suçlamak, Başbakan ve Bakanlar Kurulu hakkında yapılacak olan soruşturma faaliyetlerini icra edip, karara bağlamak ve kararın yüce divana sevk edilmesine karar vermek, siyasal partilerle yasama meclislerinin ve yerel idarelerin seçimleriyle alakalı tasarı veya teklifler hususunda meclislerin fikirlerini uzlaştıran Karma Komisyon Raporunu görüşüp kabul etmek, sıkıyönetim kararı alınmasına ve sıkıyönetim süresinin uzatılmasına karar vermek, Bakanlar Kurulu'nun üniversitelere el koyma kararını onaylamak olarak belirtilmiştir (1961 Anayasası, Madde: 34, 63).

Yasama erkini meydana getiren iki kanat olan Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu, 1961 Anayasasında öngörüldüğü üzere, kimi zaman birlikte, ancak büyük bir çoğunlukla ayrı bir şekilde toplantı yaparak yetkilerini kullanmaktadırlar. Her iki meclisin yetkileri içerisinde benzerlikler bulunmakla beraber, yetki gücünün büyük bir kısmının Millet Meclisi'nin elinde olduğu gözlemlenmektedir. Kurucu Mecliste, her iki meclisin de yetkileri müzakere edilirken birçok üye Cumhuriyet Senatosu yetkililerinin Millet Meclisi yetkilerine oranla daha az olduğunu ve yalnızca kamuoyunu memnun etmek gayesiyle bu meclisin meydana getirilmiş olduğunu ve dolayısıyla Cumhuriyet Senatosunun ya tamamen kaldırılmasını ya da Millet Meclisiyle yetkililerinin eşitlenmesi gerektiği dile getirilmiş olduğu ifade edilmiştir (Özgişi, 2012: 120).

1961 Anayasası'nda belirtildiği üzere iktidar Millet Meclisine karşı sorumludur. İktidarın Cumhuriyet Senatosuna karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Güven oylaması yalnızca Millet Meclisi'nde yapılmaktadır. Cumhuriyet Senatosu'nun güvensizlik oyu vererek iktidarı görevden düşürme yetkisi bulunmamaktadır. Bütçe tasarısının onay aşamasında son karar merci Millet Meclisidir. Gensoru haricinde soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi iktidarı denetleme yolları açısından Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'na eşit yetkiler verilmiştir. Anayasada değişiklik yapılması konusunda da Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu eşit yetkilere sahiptir. Bu yetki karşılaştırılması sonucunda 1961 Anayasası'nın daha çok tek meclisli bir parlamento sistemine yakın olan ancak her iki sistem arası bir yasama meclisi meydana getirdiği değerlendirilebilir (Özgişi, 2012: 120-121).

2.4.2. Millet Meclisi

2.4.2.1. Millet Meclisi'nin Yapısı

1961 Anayasasında belirlendiği üzere Millet Meclisi genel oy yöntemiyle seçilen 450 milletvekilinden meydana gelmektedir. Millet Meclisi'nin üyeleri genel oy ve nispi temsil sistemine göre belirlenmesi öngörülmüştür ve bu sayede meclisin demokratik bir yapıda olmasının amaçlandığı söylenebilir. 1961 Anayasası'nın ilgili maddesine göre, Millet Meclisi seçimleri dört yılda bir yapılmaktadır. Ayrıca meclis öngörülen bu 4 yıllık süre dolmadan da erken seçime karar verebilmektedir. Ayrıca vekillik süresi biten milletvekilinin tekrardan seçilebileceği ve erken seçim kararı alan meclisin yetkililerini seçimlerin ardından oluşacak olan yeni bir meclisin belirlenmesine değin süreceği ifade edilmiştir (Uran, 2008: 268-269).

Millet Meclisinde herhangi bir nedenden ötürü boşalan milletvekilliği için 1961 Anayasası'nın 74. maddesinde, her iki senede bir yapılmakta olan Cumhuriyet Senatosu'nun yenileme seçimleriyle birlikte boşalan vekillik makamı yerine yeni bir vekilin seçilebileceği belirtilmiştir. Ayrıca Millet Meclisi genel seçimlerine bir yıldan az bir süre kala ara seçim düzenlenmeyeceği de ifade edilmiştir. Millet Meclisi üyeliğine seçilebilmek için gerekli olan şartlar Anayasa'nın 68. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, 30 yaşını tamamlamış olmak, Türk olmak, Türkçe okuyup yazmak, kısıtlı olmamak, askerlik görevini yapmış olmak, kamu hizmetlerinden yasaklı olmamak, ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan ötürü kesin olarak hüküm giymemiş olmak ve taksirli suçlar dışında 5 yıldan daha fazla bir süre hapis cezası veya zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, dini değerleri suiistimal gibi yüz kızartıcı suçlardan herhangi birisiyle kesin bir şekilde hüküm giymemiş olmak Millet Meclisi'nde vekil olabilmek için aranan şartlardır (1961 Anayasası, Madde: 68, 74).

Hem Millet Meclisi üyeleri hem de Cumhuriyet Senatosu üyeleri 1961 Anayasası'nda belirlendiği üzere yasama dokunulmazlığı ve yargısal denetim açısından her iki meclisin de üyeleri arasında herhangi bir ayırım yapılmamıştır (1961 Anayasası, Madde: 79, 81).

Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu arasındaki en önemli yetki farklılığı 1961 Anayasası'nın 84. maddesinde göze çarpmaktadır. 84. maddeye göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yapacağı birleşik toplantılara Millet Meclisi'nin Meclis Başkanı başkanlık etmektedir (1961 Anayasası, Madde: 84)

Yasa yapmak, mevcut olan bir yasayı değiştirmek ve mevcut bir yasayı kaldırmak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin temel yetkileri arasındadır. Bakanlar Kurulu'nun oluşturmuş olduğu yasa tasarıları her iki Meclisin Başkanlığına gönderilirken, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin hazırlamış oldukları yasa tasarıları ise mensup oldukları Meclis Başkanlığına gönderilmektedir. Meclis Başkanları kendisine gönderilmiş olan yasa tasarılarını ve yasa

tekliflerini ilk olarak ilgili komisyona gönderir. Bahse konu olan tasarı ve teklifler komisyonlarda değerlendirilerek olgunlaştırır. Bu açıdan bakıldığında yasama işlemlerinin esas yükünü komisyonların çektiği değerlendirilebilir (Uran, 2008: 274).

2.4.2.2. Millet Meclisi'nin Yetkileri

2.4.2.2.1. Millet Meclisi'nin Tek Başına Kullandığı Yetkiler

Millet Meclisi'nin tek başına kullandığı yetkilerden bir tanesi gensorudur. Gensoru iktidarın ya da herhangi bir bakanın meclis tarafından görevinden düşürülmesiyle sonuçlanabileceğinden dolayı yasama erkinin yetki alanında olan en önemli araçlardan birisi olduğu belirtilmektedir. Bu yetkinin yalnızca Millet Meclisine tanınmış olmasının sebebi olarak hem Cumhuriyet Senatosuna hem de Millet Meclisi'ne gensoru yetkisinin tanınması durumunda, iktidarın yasama erkinin iki kanadı tarafından da düşürülmesinin mümkün olabileceğinden dolayı istikrarsızlık ortaya çıkarabileceği düşünüldüğü için böyle bir modelden kaçınılmış olduğu belirtilmektedir (Uran, 2008: 276).

Millet Meclisi yalnız başına kullandığı bir diğer yetkide güvenoyudur. Güvenoyu, meclisin yeni kurulan bir hükümeti meydana getiren bireylere veya uygulanmak istenen siyasaları benimsememesi durumunda ve henüz göreve başlamadan da hükümeti düşürülebilme gücü de bir tür denetim yolu olarak görülmektedir (Uran, 2008: 279).

Son olarak Millet Meclisi 4 yıllık görev süresini tamamlanmadan da kendi seçiminin yenilenmesine karar vermeye yani bir nevi kendi kendine feshetmeye yetkilidir. Bu yetki 1961 Anayasası'nın 69. maddesinde ve Millet Meclisi İç Tüzüğü'nün 93. maddesinde hükme bağlanmıştır (1961 Anayasası, Madde: 69; Resmi Gazete, 1973: 8)

Millet Meclisi'nin Cumhuriyet Senatosu ile ortak kullandığı yetkiler ve Cumhuriyet Senatosu ile yapacak olduğu birleşik toplantı aracılığıyla kullanmış olduğu yetkiler Cumhuriyet Senatosu'nun yetkileri başlığı altında incelendiğinden dolayı burada tekrardan bahsedilmeyecektir.

2.5. 1961-1980 Arası Türkiye'de Siyasal Hayat

1946-1960 seneleri arasında meydana gelen gelişmeler, 1924 Anayasası'nın çok partili demokratik bir sistemi hayata geçirmek için yeterli olmadığı görülmüştür. 1924 Anayasası'nın öngördüğü siyasal sisteme göre, mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasal parti çok büyük bir gücü elde ederken, muhalefet kanadına ise herhangi bir güvence vermemekteydi. Dolayısıyla da meydana gelen bu durum çoğunluğun idaresinin, çoğunluğun tahakkümüne dönüşmesine imkan tanıdığı ifade edilmiştir. Bu açıdan bakıldığında 1961 Anayasası'nın da

Batıda çoğulcu demokrasiyi temin etmeye yönelik meydana gelen gelişmeleri Türkiye'ye getirmesi yönünden de kıymetli olduğu belirtilmiştir (Ataay, 2020: 185-186).

Milli Birlik Komitesi'nin siyaset yasağını 13 Ocak 1961'de kaldırmasının ardından demokrasiye dönülmüş ve Türkiye'de 11 yeni siyasal parti kurulmuştur. Demokrasiye dönülmesinin ardından yapılan ilk genel seçim 15 Ekim 1961 tarihinde yapılmıştır. Yapılan seçimde %36,7 oy alan Cumhuriyet Halk Partisi 173 milletvekili, %34,8 oy alan Adalet Partisi 158 milletvekili, %13,7 oy alan Yeni Türkiye Partisi 65 milletvekili, %14 oy alan Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi de 54 milletvekili ile mecliste temsil edilmeye hak kazanmıştır. Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde %35,5 oy alan Adalet Partisi 71 senatör, %37,1 oy alan Cumhuriyet Halk Partisi 36 senatör, %14 oy alan Yeni Türkiye Partisi 27 senatör ve %13,5 oy alan Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi ise 16 senatörle Cumhuriyet Senatosunda temsil edilmeye hak kazanmıştır. (Ataay, 2020: 190-191; Yüksek Seçim Kurulu)

Meydana gelen seçimlerin ardından Türkiye tarihindeki ilk koalisyon hükümeti Cumhuriyet Halk Partisi ile Adalet Partisi arasında kurulmuştur. Kendisini Demokrat Parti'nin devamı olarak nitelendiren Adalet Partisi'nin, Cumhuriyet Halk Partisi'yle koalisyon yapmaya istekli olmamasına rağmen ordunun baskısıyla Cumhuriyet Halk Partisi'yle koalisyon hükümeti kurmaya mecbur kaldığı ifade edilmiştir. Kurulan bu koalisyon hükümetinin ilk karşılaştığı kriz 1962 senesinde meydana gelen bir darbe girişimidir. Darbe ordunun ileri gelenlerinin çabaları sonucunda herhangi bir olumsuzluk yaşanmadan sona erdirilmiştir. Daha sonra Cumhuriyet Halk Partisi'yle bazı konularda anlaşamayan Adalet Partisi koalisyondan çekilmiştir. Koalisyonun dağılmasının ardından 1962 senesinde Cumhuriyet Halk Partisi, Yeni Türkiye Partisi ve Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi ile bir koalisyon hükümeti kurmuştur. 1963 yılında ülkede tekrardan bir darbe girişimi olmuş fakat başarısız olmuştur. Daha sonra yeni Türkiye Partisi ve Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi'nin koalisyondan çekilmesiyle hükümet düşmüştür. 25 Aralık 1963 tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi'yle Bağımsızlar arasında bir anlaşma yapılmış ve bir azınlık hükümeti kurulmuştur. Bu dönemde giderek önem kazanan Kıbrıs sorunu, Hükümetin en çok mesai harcadığı konu olarak belirtilmiştir. İnönü Hükümeti, 1964 senesinde Kıbrıs adasına asker gönderme kararı aldığını açıklamış, fakat Amerika Birleşik Devletleri'nin engeliyle karşılaşmıştır. 13 Şubat 1965 tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi'nin Bağımsızlarla kurmuş olduğu azınlık hükümeti düşmüştür. Adalet Partisi, Yeni Türkiye Partisi ve Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi'nin oluşturmuş olduğu yeni bir koalisyonla hükümet kurulmuştur. Bu dönem genel bir perspektiften değerlendirilecek olursa, bahse konu olan dönemde dört tane koalisyon hükümeti oluşturulmuş, fakat bu hükümetler uyumlu faaliyet gösteremediklerinden dolayı siyasi istikrarsızlığın meydana geldiği söylenebilir. Ancak yeni

Anayasa ve onun getirmiş olduğu kurumlar demokratikleşme hususunda ciddi adımlar atılmasını sağladığı ifade edilmiştir. Sivil özgürlüklerin gelişmesinin ardından, basın, fikir hayatı, sivil toplum ve kültür-sanat ortamı daha da canlı bir hale geldiği söylenebilir (Ataay, 2020: 190-194).

10 Ekim 1965 tarihinde yapılan genel seçimin sonucunda Adalet Partisi almış olduğu %52,9 oy oranıyla 240 milletvekili kazanmış ve çoğunluğu sağlayarak tek başına iktidar olmuştur. Ayrıca bu seçimde 28,7 oy alarak Cumhuriyet Halk Partisi 134 milletvekili, %6,3 oy alan Millet Partisi 31 milletvekili, %3,7 oy alan Yeni Türkiye Partisi 10 milletvekili, %3 oy alan Türkiye İşçi Partisi 15 milletvekili ve %2,2 oy alan Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi de 11 milletvekiliyle mecliste temsil edilmeye hak kazanmıştır (Yüksek Seçim Kurulu).

Cumhuriyet Halk Partisi'nin 1965 seçimlerinde almış olduğu mağlubiyette, 1961-1965 dönemlerindeki koalisyon hükümetlerinin IMF ile yapmış olduğu ekonomik istikrar programını aynen uygulamaya devam etmesi sebebiyle bireylerin refah seviyesinin azalmasının da önemli bir etken olduğu, ayrıca koalisyon hükümetleri zamanında meydana gelen siyasi istikrarsızlığın da Cumhuriyet Halk Partisine oy kaybettirdiği söylenebilir. Adalet Partisi Hükümeti'nin iktisadi anlamda geçmiş dönemlere kıyasla rahat bir dönemde iktidara geldiği söylenebilir. Önceki dönemlerde IMF'ye yapılan anlaşmalara uyduğundan ötürü, dış kaynak bulması daha kolay olmuş ve bu durum sonucunda da sanayi yatırımları ve iktisadi büyüme hızlanmıştır. Adalet Partisi 1961 Anayasasını onaylamamış ve Anayasa referandumunda da hayır oyu vermiştir. Anayasada iktidarın yürütme gücünün kısıtlandığını belirten Adalet Partisi, kanun yapmanın daha basitleştirilmesi ve iktidara kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisi verilmesini talep etmiştir. Ayrıca Adalet Partisi, Cumhuriyet Senatosunda bulunan tabi senatörlere ve kontenjan senatörleri ne de karşı çıkmış ve Cumhuriyet Senatosu'nun tüm üyelerinin vatandaşlar tarafından seçimle iş başına gelmesini dile getirmiştir. 1965 ve 1968 seneleri arasında hızla büyüyen ekonomi 1960 senesinden sonra dış borçların artması sonucunda duraklamaya başladığı belirtilmiştir. Adalet Partisi İktidarının enflasyonist yöntemlerle ertelemeye çalıştığı kriz, 1969 senesine gelindiğinde artık açık bir şekilde etkilerini göstermeye başlamıştır (Ataay, 2020: 195-201).

Türkiye 1969 senesinde yapılan genel seçimlere ekonomik kriz ve artan toplumsal muhalefet ortamında gitmiştir. 12 Ekim 1969 tarihinde yapılan genel seçimlerde Adalet Partisi oy kaybetmiş fakat seçim modelinin değişmesi nedeniyle tekrar tek başına iktidar olmuştur. Yapılan seçimin sonuçlarına göre %46,6 oy alan Adalet Partisi 256 milletvekili, %27,4 oy alan Cumhuriyet Halk Partisi 143 milletvekili, %6,6 oy alan Milliyetçi Güven Partisi 15 milletvekili, %5,6 oy alan Bağımsızlar 13 milletvekili, %3,2 oy alan Millet Partisi 6 milletvekili, %3 oy alan

Milliyetçi Hareket Partisi 1 milletvekili, %2,8 oy alan Birlik Partisi 8 milletvekili, %2,7 oy alan Türkiye İşçi Partisi 2 milletvekili ve %2,2 oy alan Yeni Türkiye Partisi de 6 milletvekiliyle mecliste temsil edilmeye hak kazanmıştır. Yukarıda da bahsedildiği gibi bu sonuçlarla tek başına iktidar olmaya hak kazanan Adalet Partisi, iktisadi anlamda meydana gelen sorunlar yüzünden bu dönemde oldukça zorlandığı ifade edilmektedir. Bu dönemde hükümet yoğun bir şekilde protesto edilmiş ve halk da politik çevrelerin yanında bu protestolara katılım göstermiştir. Bu dönemde ekonomik krizin meydana getirdiği çıkar çatışmaları sonucunda harekete geçen toplumsal muhalefet hem artan politik kamplaşma hem de meydana gelen radikal örgütlerin silahlı eylemlerde bulunmaları sonucunda askeri bir müdahale gerçekleştiği belirtilmiştir (Ataay, 2020: 195-204; Yüksek Seçim Kurulu).

12 Mart 1971 tarihinde askerin siyasete müdahale etmesin de ülkede meydana gelen iktisadi ve siyasi bir kriz ortamının oluşmasının etkili olduğu söylenebilir. 1965 ve 1968 dönemlerinde hızlıca büyüyen gelişen ekonomi, 1969 senesinde krize girmiş ve 1970 senesinde IMF ile bir anlaşma yapılarak istikrar önlemleri uygulanmaya başlamıştır. Uygulanan bu istikrar önlemleri sonucunda halkın refahı düşmüş ve toplumsal muhalefet artmıştır. Türk Silahlı Kuvvetlerinin 12 Mart 1971 tarihinde Hükümete vermiş olduğu muhtırayla Adalet Partisi Hükümeti istifaya zorlanmıştır. İstifa eden Adalet Partisi Hükümeti'nin ardından, Nihat Erim'in başbakanlığında bir teknokratlar hükümeti oluşturulmuştur. Oluşturulan bu teknokrat hükümetin amacı yaşanan ekonomik krizin giderilmesini sağlayacak önlemler almak ve ülkede artan toplumsal ve politik muhalefeti dindirmek olduğu belirtilmiştir. 1973 senesinde yapılan genel seçimlere değin iki buçuk senede Nihat Erim, Ferit Melen ve Naim Talu başbakanlığında dört tane hükümet kurulmuş ve ordu meclisteki siyasal partilere bahse konu olan hükümetlere destek olmaları için baskı uygulanmıştır. 12 Mart Rejimi, 20 Eylül 1971 ve 15 Mart 1973 tarihlerinde Anayasada önemli değişiklikler yapmıştır. Yapılan değişiklikler sonucunda, 1961 Anayasası ile yasama karşısında daha güçsüz bir konuma getirilen yürütmenin gücü artırılmıştır. Bu sayede 1961 Anayasası'nın getirmiş olduğu çoğulcu demokrasi fikrinin ortadan kaldırıldığı ve radikal bir hale gelen sol siyasetin dizginlenmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir (Ataay, 2020: 205-209).

12 Mart Rejiminin sonlanmasını hızlandıran olay Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanı olan Bülent Ecevit'in 4 Kasım 1972 tarihinde hükümetten desteğini çekmesi olduğu söylenebilir. Daha sonra Süleyman Demirel ile Bülent Ecevit, Cumhurbaşkanlığı seçimleri konusunda anlaşmışlar ve bu iki lider demokrasiye dönüş sürecini başlatmışlardır. Tekrardan demokrasiye dönülen 14 Ekim 1973 tarihinde yapılan genel seçimlerde Cumhuriyet Halk Partisi %33,3 oy alarak 185 milletvekili, Adalet Partisi %29,8 oy alarak 149 milletvekili,

Demokrat Parti %11,9 oy alarak 45 milletvekili, Milli Selamet Partisi 11,8 oy alarak 48 milletvekili, Cumhuriyetçi Güven Partisi 5,3 oy alarak 13 milletvekili, Milliyetçi Hareket Partisi %3,4 oy alarak 3 milletvekili, Türkiye Birlik Partisi %1,1 oy alarak 1 milletvekili ve 6 milletvekili bağımsız olarak meclise girmiştir (Ataay, 2020: 212; Yüksek Seçim Kurulu).

Ortaya çıkan bu seçim sonuçlarının ardından hiçbir parti mecliste çoğunluğu sağlayamamış ve tek başına iktidar olamamıştır. Dolayısıyla bir koalisyon hükümeti kurulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Sermaye çevreleri tarafından Cumhuriyet Halk Partisi ile Adalet Partisi'nin bir koalisyon kurması isteği ortaya çıkmış, fakat iki parti arasında geçmişten gelen çekişme nedeniyle bu koalisyonun kurulamadığı ifade edilmiştir. Kurulan yeni hükümet herkesi şaşırtmış ve Cumhuriyet Halk Partisi ile Milli Selamet Partisi anlaşarak bir koalisyon hükümeti kurmuşlardır. Cumhuriyet Halk Partisi'yle Milli Selamet Partisi'nin koalisyon kurarak ülkeyi yönettiği dönemlerde küresel bir petrol krizi meydana gelmiş ve bu krizin de Türkiye'yi derinden etkilediği ifade edilmiştir. Mevcut durumda var olan ekonomik krizin üstüne yeni ve küresel bir krizin de eklenmesi sonucunda ekonomik sıkıntılar oldukça arttığı söylenebilir. Bu dönemin en önemli olaylarından bir tanesinin de Türkiye'nin Kıbrıs'a müdahale edip aday Yunanistan ile arasında taksim etmesi olduğu ifade edilmektedir. Kıbrıs'a yapılan müdahale sonrasında ülkede milliyetçi rüzgârların estiği ve Bülent Ecevit'in popülaritesi de arttığı ifade edilmiştir. Fakat bu popülariteden pay almak isteyen Milli Selamet Partisi Genel Başkanı Erbakan'ın da koalisyon ortağıyla rekabete girdiği söylenebilir. Bir süre sonra anlaşmazlığa düşen Cumhuriyet Halk Partisi ve Milli Selamet Partisi koalisyonu 18 Eylül 1974 tarihinde Başbakan Bülent Ecevit'in istifa etmesiyle sona ermiştir. Erken seçim talep eden Ecevit'in bu talebi Adalet Partisi ve diğer muhalefet partileri tarafından engellenmiştir. Ecevit'in istifasının ardından yeni bir koalisyon oluşturma konusunda uzlaşma sağlanamaması sonucunda geçici bir hükümet kurulmuş ardından da Adalet Partisi, Milli Selamet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi, Cumhuriyetçi Güven Partisi ve Bağımsızlardan oluşan bir koalisyon hükümeti 19 Mart 1975 tarihinde kurulmuş ve Meclisten güvenoyu alarak göreve başlamışlardır. Birinci Milliyetçi Cephe Hükümeti olarak adlandırılan bu hükümetin göreve geldiğinde karşılaştığı ilk sorun Kıbrıs'a yapılan müdahale nedeniyle Batı dünyasının Türkiye'ye karşı almış olduğu kararlar sonucunda ekonominin iyice dar boğaza sürüklenmiş olduğu söylenebilir. Ekonomik sorunların arttığı bu dönemde Hükümet'in IMF ile anlaşmaktan kaçındığı ve krizi geçici yöntemlerle ertelemeye çalıştığı ifade edilmiştir. Birinci Milliyetçi Cephe Hükümeti 1977 senesinin başlarında ekonominin durma noktasını gelmesi ve krizi daha fazla erteleyemeyeceğini fark etmesi sonucunda erken seçim kararı aldığı söylenebilir (Ataay, 2020: 212-216).

5 Haziran 1977 tarihinde yapılan genel seçimlerde Cumhuriyet Halk Partisi %41,4 oy alarak 213 milletvekili, Adalet Partisi %36,9 oy alarak 189 milletvekili, Milli Selamet Partisi %8,6 oy alarak 24 milletvekili, Milliyetçi Hareket Partisi %6,4 oy alarak 16 milletvekili, Demokrat Parti %1,8 oy alarak 1 milletvekili ve Cumhuriyetçi Güven Partisi ise %1,9 oy alarak 3 milletvekili kazanmıştır (Yüksek Seçim Kurulu).

Cumhuriyet Halk Partisi seçimden birinci parti çıkmasına karşın mecliste hükümeti kurabilecek kadar milletvekili kazanamamıştır. Meclisteki hiçbir parti tek başına çoğunluğu sağlayamamış ve sermaye çevreleri tekrardan Cumhuriyet Halk Partisi ile Adalet Partisi'nin bir koalisyon kurması yönünde fikir belirtmişlerdir. Sermaye çevreleri bunun sebebini, ülkenin çok ağır bir iktisadi krizle boğuştuğunu ve zorlu bir ekonomik programın uygulanmasının mecbur olduğuna atıf yaparak, böyle bir programı meclisteki en fazla milletvekiline sahip olan Cumhuriyet Halk Partisi ile Adalet Partisi'nin oluşturacağı bir koalisyon ile uygulanabileceğini ifade etmiştir. Fakat iki parti arasında yıllardır devam eden husumet ve rekabetin istenen bu koalisyonun kurulmasına engel olduğu söylenebilir. Ecevit meclisteki en büyük parti olarak Cumhurbaşkanı'ndan almış olduğu yetkiyle bir azınlık hükümeti kurmayı denemiş fakat meclisten güvenoyu alamamıştır. Meclisten güvenoyu alamayan Ecevit'in azınlık hükümetinin ardından, Adalet Partisi, Milli Selamet Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi, İkinci Milli Cephe Hükümetini kurmuş ve mecliste güvenoyu almıştır. İkinci Milli Cephe Hükümeti, daha önce uygulamayı göz ardı ettiği IMF'nin ekonomik istikrar programını uygulamak zorunda kalmıştır. Fakat IMF, hükümetin açıklamış olduğu bu programı yeterli görmemiştir. IMF'nin bu tutumundan dolayı özellikle de sermaye çevrelerinden Necmettin Erbakan'a ve Milli Selamet Partisi'ne karşı bir tepki oluşmuştur. Ayrıca bahse konu olan bu dönemde artan şiddet hadiseleri de önü alınamaz bir şekilde devam etmiştir. Meydana gelen bu gelişmeler İkinci Milli Cephe Hükümetinin de uzun süre görev yapamayacağını gösterdiği söylenebilir. 11 Aralık 1977 tarihinde yapılan yerel seçimler sonucunda %47 oy alan Cumhuriyet Halk Partisi birinci parti olmuştur. Bu olayın ardından Adalet Partisi'nden istifa eden 11 Milletvekili, Cumhuriyet Halk Partisi'yle koalisyon pazarlığında anlaşmıştır. Bu olay tarihte Güneş Motel olayı olarak anılmaktadır. Bunun sonucunda İkinci Milli Cephe Hükümeti 31 Aralık'ta mecliste verilen gensoruyla düşürülmüştür. Hükümetin düşmesinin ardından mecliste 17 Ocak 1978 tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi, Cumhuriyetçi Güven Partisi, Demokrat Parti ve Bağımsızlar arasında bir koalisyon hükümeti kurulmuştur (Ataay, 2020: 217-218).

Bülent Ecevit önderliğinde kurulan koalisyon hükümetinin göreve geldiğinde büyük problemlerle karşı karşıya kaldığı ifade edilmiştir. Dış politikada Batıyla ilişkiler bozulmuş ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Türkiye'ye olan ambargosu devam etmiştir. Bu dönemde

Amerika Birleşik Devletleri'nin de Türkiye uygulamış olduğu iktisadi ve askeri ambargo devam etmiştir. Türkiye'nin ekonomik darboğazdan çıkabilmek için IMF ile anlaşması gerektiği, fakat IMF'nin öne sürmüş olduğu şartların oldukça ağır olduğu ifade edilmiştir. İç politikada da siyasal kamplaşmaya paralel olarak terör olayları ve güvenlik sorunu giderek artmıştır. Ecevit hükümeti IMF'ye anlaşabilmek için 1978 senesinde ekonomik önlemler yayınlamıştır. Fakat yukarıda bahsedildiği üzere IMF, hükümetin yayınlamış olduğu bu önlemleri yeterli bulmamıştır. Ecevit hükümetinin açıklamış olduğu ekonomik önlemlerin IMF tarafından onaylanmaması ve Ecevit'in de IMF'nin öne sürmüş olduğu şartlara karşı çıkması sonucunda sermaye çevrelerinden hükümete karşı eleştiriler yoğunlaşmıştır. Bahse konu olan dönemde iç politikada en önemli problem giderek artan şiddet ve terör olaylarıdır. Ülkede sağ sol, ülkücü devrimci çatışması giderek Alevi-Sünni çatışmasını evrilmiştir. Ayrıca bu dönemde bazı ünlü isimlere de suikastlar düzenlenmiştir. 14 Ekim 1979 tarihinde mecliste boşalan beş milletvekilliği için ara seçim yapılmış ve tüm milletvekillerini Adalet Partisi kazanmıştır. Ayrıca Cumhuriyet Senatosu'nun ara seçiminde de Adalet Partisi'nin zafer kazanması sonucunda Bülent Ecevit istifa etmiştir. Bu olayın ardından Adalet Partisi bir azınlık hükümeti kurmuş Milli Selamet Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi ise mecliste Adalet Partisi'nin kurmuş olduğu hükümete güvenoyu vererek dışarıdan destek olmuştur. Adalet Partisi'nin kurmuş olduğu azınlık hükümeti, sermayedarların beklemiş olduğu ekonomik önlemleri 24 Ocak 1980 tarihinde ilan etmiştir. Tarihi 24 Ocak Kararları olarak geçen bu programın sonucunda Türkiye ihracata yönelik sanayileşme modelini geçiş yapmıştır. İlaveten 24 Ocak Kararları ağır istikrar tedbirlerini de içerisinde bulundurmaktadır. 24 Ocak Kararlarıyla uygulanmaya başlayan ağır istikrar tedbirleri sonucunda toplumsal muhalefetin yükseldiği belirtilmiştir. Bu sırada siyasi figürlere yönelik suikastlar da devam etmiş ve ülkede Alevi-Sünni çatışması giderek şiddetlenmiştir. Meydana gelen bu olayların sonucunda Türk Silahlı Kuvvetleri 12 Eylül 1980 tarihinde Bayrak Harekatı olarak adlandırılan bir darbeye ülkede yönetime el koymuştur. Emir komuta zinciri içerisinde gerçekleşen darbe, Milli Güvenlik Konseyi adlı bir cunta tarafından yapılmış ve bu cuntanın başkanlığını da dönemin Genelkurmay Başkanı olan Kenan Evren yapmıştır (Ataay, 2020: 218-223).

2.6. 1982 Anayasası'nın Hazırlanma Süreci Ve Çift Meclis Sistemine Karşı Yapılan Eleştiriler

1961 Anayasası ile çift meclisli bir parlamento oluşturulmasındaki amaç, hükümetin dengeli bir şekilde faaliyet göstermesini temin etmek ve iktidarın çoğunluğun yönetimine yönelmesinin meydana getirebileceği olası tehditlerin önlenmesi olarak kabul edilebilir. Bu

ve bunun gibi pek çok talebi karşılayacağı düşünülerek oluşturulan Cumhuriyet Senatosu, 1961-1980 seneleri arasında toplamda 19 sene boyunca Türk meclis tarihinde yer almıştır. Faaliyet gösterdiği süre boyunca Cumhuriyet Senatosu hem Anayasayı uygulayanlar hem de akademik çevrelerce çeşitli sebeplerle zaman zaman eleştirilmiştir. Bahse konu olan eleştiriler ikinci meclisin yapısı, yetkileri ve daha çok görev ve özellikleri çerçevesinde ifade edilmiştir (Uran, 2008: 296).

İçerisinde doğrudan seçimle iş başına gelmeyip atama yoluyla belirlenen üyelerin var olduğu bir meclisin meşrutiyet problemi yaşaması olağan bir durum olduğu söylenebilir. Cumhuriyet Senatosuna karşı yönetilen en önemli eleştirilerden bir tanesi de Senatoda bulunan bazı üyelerin doğrudan halk tarafından seçimle iş başına gelmeyip atama yoluyla belirlenmesidir. Bu konuda eleştirilerini dile getiren, Adalet Partisi Genel Başkanı Süleyman Demirel, Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Alparslan Türkeş, Cumhuriyetçi Güven Partisi Genel Başkanı Turhan Feyzioğlu gibi dönemin önemli muhalefet partilerinin liderleri, Cumhurbaşkanı tarafından atanmış senatörlerden daha çok, Senatoda bulunan Milli Birlik Grubu'nun bir siyasal parti çizgisinde faaliyet göstermelerinin ulusal egemenlik prensibiyle uyuşmadığını ve tabii üyelik türünün ortadan kaldırılması gerekliliğini ifade etmişlerdir (Uran, 2008: 296).

İkinci meclisin oluşturulması gerektiğini belirten ancak tabii üyelik ve özellikle de Milli Birlik Komitesi üyelerinin üyeliği hususunda eleştirilerde bulunan bir başka kişide Cihan Baban'dır. Cihan Baban, 27 Mayıs 1960 tarihinde darbe yapan kişilerin bir partiye bağlanmadan tabii senatör makamında bulunarak, dürüst bir şekilde mecliste denge unsuru olarak bulunması gerektiği fikrinden hareket edilerek Kurucu Meclis tarafından tabii senatörlük makamının kabul edildiğini, ancak zaman ilerledikçe tabii senatörlerin bağımsız ve bir denge unsuru olmayı bıraktıklarını ve siyasal partiyi desteklediklerini belirtmiştir. Ayrıca bazılarının sol hareket içerisinde yükseldiğini ve Anayasa'nın dışına çıkmaya yöneldiğini belirtmiştir. Bir ülke anayasasının herhangi bir siyasal partiye 18 kişilik bir kadro veremeyeceğini belirten Baban, tabii senatörlerin yapmış olduğu faaliyetlerle kendilerine verilen bu görevi yerine getirmediğini ve 27 Mayıs Hareketi'nin de fikrinsel altyapısına zarar vererek partizan bir tutum takıldıklarını ifade etmiştir (Uran, 2008: 297).

Bu doğrultuda Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari Bilimler Enstitüsü'nün düzenlemiş olduğu 1960 senesindeki seminerde, yeni oluşturulacak Anayasa düzeni hususu müzakere edilmiştir. Seminerde görev alan Yavuz Abadan, oluşturulacak olan ikinci meclisin oluşturulma şeklinin, demokratik yaşamı desteklemesi açısından doğrudan olarak vatandaşların iradelerine dayanması gerektiğini ve demokratik rejimlerde halk oyuyla

belirlenen birinci meclisin karşısına seçimle iş başına gelmeyen diğer bir meclis oluşturup politik karar alma ve yasama yetkisine ortak etmenin bir çelişki meydana getireceğini ve demokratik rejimlerde bulunan anayasalara göre siyasal gücün tek kaynağının seçimler olduğunu dile getirmiştir (Uran, 2008: 297).

Ayrıca Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunca oluşturulan Anayasa tasarısının, Temsilciler Meclisinde müzakere edildiği anlarda Komisyon sözcüsü olan Tarık Zafer Tunaya da doğrudan ulus iradesiyle oluşturulmuş bir organ karşısında onu durduracak bir diğer organın da vatandaşın iradesiyle oluşturulmamasının çelişkili bir durum meydana getireceğini ifade etmiştir (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 1961: 504).

Cumhuriyet Senatosu'nun işlevi de bir diğer eleştiri konusu olmuştur. Prof. Dr. Eroğlu, 1961 Anayasasıyla oluşturulan Cumhuriyet Senatosu'nun kendisinden beklenen esas rolü yerine getiremediğini ve meydana gelen bu durumun da Cumhuriyet Senatosunun yetkisizlik sebebiyle değil, yalnızca senatonun bu doğrultuda bir tavır takınmaması sebebiyle olduğunu belirtmiştir (Uran, 2008: 297-298).

İstanbul Bilim Kurulu'nun hazırlamış olduğu Anayasa taslağı, ilgili komisyonda müzakere edildiği sırada komisyon üyeleri tarafından özellikle de oluşturulacak olan ikinci meclis ile alakalı olarak muhalefet şerhleri düşülmüştür. Bahse konu olan komisyon içerisinde yer alan Hıfzı Veldet Velidedeoğlu vermiş olduğu muhalefet şerhinin gerekçesini, yasamanın her iki kanadına da aynı hak ve yetkilerin verilmesi gerektiğini, bu iki meclis arasında güvensizlik oyu verme, iktidarı denetleme gibi en mühim hususlarda yetkiler bakımından bir eşitsizlik olduğunu, Cumhuriyet Senatosunu daha kurulum aşamasında etkisiz bir organ olarak meydana getirmemek gerektiğini ve aslında Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısında oran olarak daha az sayıda temsil edilen Cumhuriyet Senatosu'nun, bir de hak ve yetkililerinin Millet Meclisi'ne görece daha az olarak belirlenmesi durumunda bahse konu olan bu organdan istenen faydanın sağlanamayacağı ve bütünüyle gereksiz bir emekliler meclisi durumuna düşeceğini belirtmiştir (Uran, 2008: 298).

Sırrı Atalay da Anayasa taslağının Temsilciler Meclisinde müzakere edildiği sıralarda, her iki meclisin de yetkililerinin aynı olması gerektiğini belirtmiş, ilaveten oluşturulacak olan ikinci meclisin bütçe görüşmelerinde hukuki açıdan bir etkisinin bulunmamasının Millet Meclisi karşısında oluşturulacak olan ikinci meclisi vatandaşlar tarafından belirlenmiş olan bir komisyon haline getireceğini belirtmiştir (Uran, 2008: 298).

Muhittin Gürün de Temsilciler Meclisinde anayasa tasarısının müzakere edildiği süreç içerisinde, Cumhuriyet Senatosu'nun oluşturulmasındaki amacın tarihsel bir geleneği sürdürmek olmadığını ve bir ihtiyaç sonucu oluşturulmuş olması nedeniyle kendisinden

beklenen görevleri hayata geçirebilmesi için, Millet Meclisi ile oluşturulacak olan Cumhuriyet Senatosu'nun hak ve yetkiler açısından eşit olması gerektiğini ve gensoru yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak olan birleşik toplantılarda kullanılması gerektiğini ve hem Milletvekillerinin hem de Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin bu istekte bulunabilmeye haklarının olmasının gerekli olduğunu ifade etmiştir (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 1961: 416).

Cumhuriyet Senatosu'nun hak ve yetkilerine dair yapılan bütün bu eleştiriler göz önüne alındığında yıllar sonra eski Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu üyesi ve komisyonun sözcülüğünü yapmış olan Tarık Zafer Tunaya oluşturulmuş olan ikinci meclis ile ilgili, Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu'nun, ikinci meclise olabildiğince az yetki verdiğini, komisyona üye olan birçok kişinin ikinci meclisin oluşturulması fikrinde olmadığını ve bunun için de Cumhuriyet Senatosu'nun yetkilerinin kısıtlı tutulduğunu belirtmiştir. Her ne kadar ikinci bir meclisin oluşturulması fikrine sıcak bakmasalar da ikinci meclis kurumunun artık tabulaştığını ve bahse konu olan bu kurumu da oluşturmaları gerektiğini ifade etmiştir (Uran, 2008: 299).

Cumhuriyet Senatosuna karşı yapılan eleştiriler 1982 Anayasası'nın hazırlandığı dönemlerde de devam etmiştir. 1982 Anayasasının hazırlanması sürecinde görev yapan danışma kurulunda, Anayasa Komisyonunca oluşturulan Anayasa tasarısının Danışma Meclisinde müzakere edildiği süreç içerisinde çift meclis modeliyle alakalı görüşler de yer almıştır. 1961 Anayasasıyla oluşturulan Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyette bulunduğu 1961-1980 seneleri arasında beklenen faydayı sağlayamadığı, Hükümetlerin oluşturulmasında, düşürülmesinde ve yasama süreçlerinde etkin olamadığı, üyelerinin bir kısmının halk tarafından direkt olarak seçilmemiş olması, faaliyet göstermiş olduğu seneler içerisinde siyasi çatışmalara bir çözüm üretememesi, ilaveten iki kanatlı bir yasama erkinin tarih ve federal yapıdan ötürü bulunması gerektiği sebeplerinden dolayı yasama erki için tek kanatlı bir modelin benimsenmesi gerektiği ifade edilmiştir (Uran, 2008: 302).

İfade edilen bu görüşlere Danışma Meclisi üyelerinden olan Kazım Öztürk karşı çıkmıştır. Cumhuriyet Senatosu'nun tarihi bir işlevi olduğunu, kanunların iyileştirilmesiyle birlikte bir istikrar aracı rolü üstlendiğini, rejimin güvencesi olarak ortaya çıktığını ve Cumhuriyet Senatosu'nun önemli yararları olduğunu belirtmiştir (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 1982:26).

İbrahim Göktepe de Danışma Meclisinde, 1961 Anayasasıyla oluşturulan Cumhuriyet Senatosunun önemli bir kurum olduğunu ve ağır hareket etmesi veya işlevsel olmaması gibi problemlerin giderilebileceğini belirtmiştir. Ayrıca Danışma Meclisi üyesi Aydın Tuğ da Cumhuriyet Senatosu'nun kendisinden beklenen vazifeyi yerine getiremediyse de bunun sebebinin oluşturulma amacından kaynaklanmadığını, yapılan eleştirilerin nedeninin

Cumhuriyet Senatosu'nun oluşturulma şeklinin doğru olmamasından kaynaklandığını belirtmiştir (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 1982: 108; Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 1982: 144-145).

İki meclisli parlamento modeline dair yapılan müzakereler sonucunda Cumhuriyet Senatosu'nun hem yapısı hem de yetkileri konusunda yeni bir düzenleme yapılmamış, bahse konu olan sorunların giderilmesi yerine 1982 Anayasasıyla tekrardan tek meclisli bir parlamento yapısına dönmüştür (Uran, 2008: 303).

Mümtaz Soysal yapmış olduğu çalışmada, Cumhuriyet Senatosu'nun 1982 Anayasasıyla yürürlükten kaldırılmasının sebeplerini ayrıntılı bir şekilde ifade etmiştir. İki meclisli bir yasama modelinin parlamenter sistemlerin olmazsa olmaz bir kurumu olmadığını dile getiren Soysal, iki meclisli bir parlamento yapısının daha çok tarihsel geleneğin bir devamı veya federalizm bir sonucu olarak meydana geldiğini dile getirmiştir. 1961 Anayasasıyla oluşturulan Cumhuriyet Senatosu'nun, tek meclisli sistemde faaliyet gösterecek olan hükümetlerin otoriter eğilimlerini engellemeyi veya hızlı bir şekilde kanun yapmasının önünde bir fren rolü üstlenmesi fikrinden doğduğunu belirtmiştir. Fakat 1982 Anayasası hazırlanırken, 1961 Anayasası'nın tersi bir şekilde kanunların yapılış sürelerinin hızlandırılmasından yana bir eğilim oluşmuştur. İlaveten Cumhuriyet Senatosu yasama işlemlerinin iyileştirilmesini ve kusursuz bir şekilde hazırlaması görevini de yerine getiremediğini ifade etmiştir (Uran, 2008: 304).

2.7. 1982 Anayasasından Günümüze Çift Meclisli Parlamento Yapısının Tekrar Oluşturulmasına Dair Belirtilen Fikirler

Türkiye'de çift meclisli parlamento yapısının yürürlükten kaldırıldı 1982 Anayasasından günümüze değin bahse konu olan organın tekrardan yasama erki içerisinde oluşturulmasına dair tartışmalar zaman zaman gündeme gelmiştir.

1995 senesinde anayasada yapılması düşünülen değişikliklerin müzakere sürecinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde bulunan üye sayısının artmasına dair verilen teklifin müzakere edildiği sıralarda Demokratik Sol Parti grubu adına konuşma yapan Bülent Ecevit. Milletvekilliği sayısını arttırmak yerine, 1982 anayasasıyla haksız bir karar ve önyargı sonucunda ortadan kaldırılan Cumhuriyet senatosunun tekrardan yasama erki içerisinde oluşturulması gerektiğini dile getirmiştir. Bülent Ecevit ayrıca Cumhuriyet senatosunun faaliyet gösterdiği Büyük Millet meclisleri dönemlerinde de çalıştığını ve Cumhuriyet Senatosu kurumunun rejime ve yasama faaliyetlerine faydalı katkıları olduğunu bizzat tecrübe ettiğini de ifade etmiştir. Bülent Ecevit, Türkiye'de genel olarak kanunların acele bir şekilde

oluşturulduğunu, vatandaşların kimi kanunların tehlikelerini sonradan fark ettiğini ve tepki gösterdiğini ancak Cumhuriyet Senatosu bir parlamento yapısı varken bahse konu olan durumlarda Milletvekillerinin senatoya başvurduğunu, meydana gelen bir hatanın ya da yanlışın Senato tarafından düzeltilmesini rica ettiklerini ve senatonun da yanlış veya hatayı tespit ettiği takdirde gerekli olan düzeltme ve düzenlemeyi yaptığını ifade etmiştir. Bu sayede de cumhurbaşkanlarının veto haklarını kullanmalarına günümüzde daha az ihtiyaç duyulduğunu ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde onaylanan kanunlara karşı Anayasa Mahkemesine başvurulmasına da eskiden daha az ihtiyaç duyulduğunu dile getirmiştir. (TBMM Tutanak Dergisi,1995:485-486)

Çift meclisli bir parlamento yapısının tekrardan oluşturulmasının doğru olacağı düşüncesini belirtenler içerisinde Türkiye Cumhuriyeti'nin 9. Cumhurbaşkanı olan Süleyman Demirel de bulunmaktadır. Süleyman Demirel, yasama erkinin etkili bir denetim yetkisini ulaşması gerektiğini, demokratik denetimin daha güçlü olması ve yasama işlemlerinin daha dikkatli bir şekilde incelenmesi için anayasa tecrübelerimiz ışığında 20 yıllık süre boyunca yasama sistemi içerisinde faaliyet göstermiş olan Cumhuriyet Senatosu'nun tekrardan kurulması gerektiğini ifade etmiştir (Uran, 2008: 306).

Adalet Kalkınma Partisi üyeleri de kamuda yapmayı düşündükleri kamuda kapsamlı reform faaliyetleri yapmak istediği dönemde, meclis faaliyetlerinin daha etkili ve verimli faali gösterebilmesi amacıyla farklı teklifleri dile getirmişlerdir. Bu teklifler arasında dönemin Adalet ve Kalkınma Partisi Diyarbakır Milletvekili olan Prof. Dr. Aziz Akgül, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin tekrardan iki meclisli bir parlamento yapısına kavuşturulması gerektiğini ve bu sayede denetim organının daha iyi faaliyet göstereceğini ve verimliliğinin de artacağını dile getiren bir teklifi gündeme getirmiştir (Uran, 2008: 306).

Geçmiş dönemde Danışma Meclisi üyeliği yapan Kazım Öztürk de 1982 Anayasası ile faaliyetlerine son verilen Cumhuriyet Senatosu'nun kaldıramayıp faaliyetlerine devam etseydi hangi problemlerin önlenebileceği sorusuna, devletin bürokrasiden mahrum kalmaya bileceğini, otorite tartışmalarının olmayabileceğini ve anayasanın meşrutiyetini kabul etmeyen bireylerle karşılaşılmayabileceğini ifade etmiştir. Ayrıca ulus iradesinin de politika ve çıkar aracı haline gelmeyeceğini dile getirmiştir. Yüce divan yolunun açık kalabileceğini ve devlet adamları hakkındaki şüphenin kalmaya bileceğini, meclisin büyüklük ve saygınlığının muhafaza edilebileceğini ve en önemli olarak da inanç suistimaline yol açan düzenlemelerin yapılamayacağını ve kapatmak mecburiyetinde kalınan partilerin kurulmasına müsaade edilmeyeceğini ve 28 Şubat koşullarına gelinmeyebileceğini dile getirmiştir (Uran, 2008: 306).

SONUÇ

Modernleşme ile ortaya çıkan anayasa ve anayasacılık kavramları, devlet gücünün sınırlandırılması ve bireylerin temel hak ve hürriyetlerin devlet gücü karşısında garantiye alınmasını amaçlamaktadır. Birey hak ve hürriyetlerinin sert bir anayasa vasıtasıyla garanti altına alınması, anayasal kurallara uymayan düzenlemeleri içerisinde bulunduran yasaların oluşturulmasının nasıl engelleneceği ve şayet oluşturulmuşsa, uygun olmayan kuralların nasıl ortadan kaldırılacağı problemini de gündeme getirmektedir. Tam olarak bu noktada da siyasal ve yargısal denetim aygıtları ortaya çıkmaktadır.

Siyasal denetim, yasaların Anayasaya uygun olup olmadığının yasama erki içerisinde oluşturulma aşamasında ya da kabul edilmesinin ardından devlet başkanının onayı ile yürürlüğe girme sürecinde meydana gelen denetimdir. Yasalaşma aşamasında, yasama erkinde görev yapan komisyonlar, bilhassa Anayasa Komisyonu vasıtasıyla yapılan denetim, yasama erkinin çift meclisli bir yapıda olmasının temin edeceği denetim ve devlet başkanının Anayasaya uygun görmediği bir yasayı onaylamayıp, tekrardan müzakere edilmesi için yasama erkine yeniden müzakere edilmesi şeklinde yapılacak olan denetimler siyasal denetim içerisinde bulunmaktadır. Bu sayılanlar içerisinde kamu hukuku kavram ve kurumları ile bağlantısı olan ve hukuk devleti, demokrasi teorisi, kuvvetler ayrılığı prensibi, bireysel hak ve hürriyetler gibi kavram ve kurumlardan bağımsız değerlendirilemeyecek olan çift meclisli parlamento sisteminin ayrı bir değeri bulunmaktadır.

Anayasa hukukunun ve siyaset biliminin uzun senelerden günümüze kadar devam eden tartışmalarından bir tanesi de federal sistemi benimsememiş olan devletlerde yasama sisteminin çift meclisli olup olmaması konusudur. Hem akademik çevreler hem de siyasetçiler bu konuda büyük bir oranda iki gruba ayrılmaktadırlar. İlk grup çift meclisli yasama sisteminin meydana getirilmesinin faydalı olacağını ve bunun bir zorunluluk olduğunu ifade ederken bunun sebebi olarak da; aristokratik geleneğin yasama sistemi içerisinde temsilinin sağlanacağını, azınlığın haklarının çoğunluk karşısında garanti altına alınmasını sağlayacağını, federal yapılı devlet sistemini benimsemiş olan ülkelerde federasyonu oluşturan devletlerin temsilinin bu sayede sağlanacağını ve bununla birlikte federal yapının korunacağını, kanun yapma aşamalarında kalitenin artacağını, yasama gücünün daha rasyonel bir kurum olacağı ve yasama ile yürütme arasında meydana gelebilecek olan çatışmaların önlenmesi olarak dile getirilmektedir. Çift meclisli parlamento sistemini destekleyenler olduğu gibi bu sistemi desteklemeyenler de bulunmaktadır. Çift meclisli parlamento sistemine karşı çıkanlar ise bunun sebebi olarak; egemenliğinin sadece tek bir mecliste temsil edilebileceğini, ikinci meclislerin birinci

meclislere benzemesi sonucunda ikinci meclisin gereksiz bir organ olacağını, ikinci meclislerin yasama işlemlerini hem zorlaştıracığını hem de ağırlaştıracığını, ikinci meclislerin muhafazakar eğilimde olduğunu dolayısıyla da çağdaşlaşmanın önünde bir engel olacağını ve son olarak ikinci meclislerin oluşumu hususunda bir fikir birliğinin olmamasını belirtmektedirler.

Bizim görüşümüze göre, çift meclisli parlamento sistemini destekleyenlerin de desteklemeyenlerin de haklı oldukları noktalar bulunmaktadır. Özellikle oluşturulacak olan ikinci bir meclis vasıtasıyla, teknik bir konu olan yasama işleminin daha etkin ve verimli yürütülebileceği ayrıca yasama kalitesinin de artacağı söylenebilir. Ayrıca çift meclis sistemi ile yalnızca yürütmenin tahakkümün önüne geçilmekle kalmayıp, yasama gücünün de tahakkümünün önüne geçilmesi sağlanabilecektir.

I. Meşrutiyet'in ardından yayınlanan 1876 Kanun-i Esasi ile çift meclisli parlamento sistemi Türk siyasal hayatına girmiştir. 1924 Anayasası'nın da oluşturulma sürecinde yapılan müzakerelerde çift meclisli parlamento yapısının uygulanması gerektiği konusunda fikirler ifade edilmiş, fakat bu müzakerelerden bir sonuç alınamamış ve 20 Nisan 1924 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu tek meclisli bir yasama organı meydana getirmiştir.

Türk siyasal hayatında ikinci ve en önemli çift meclisli parlamento deneyimi 1961 Anayasası'nın oluşturmuş olduğu ve 19 sene boyunca yasama erki içerisinde faaliyet göstermiş olan Cumhuriyet Senatosudur.

1950'li yılların ortasından itibaren Türkiye'de, bireysel hak ve hürriyetlerin sadece yürütme erkine karşı değil, mecliste meydana gelen çoğunluğa karşı da garanti altına alınması gerektiği yönünde fikirler dile getirilmeye başlamıştır. Yasama erki içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclisin, parlamento tahakkümünün önüne geçeceği, yasaların kalitesini ve yerindeliğini temin edeceği, meclis ile iktidar arasında meydana gelebilecek olan anlaşmazlıkları ortadan kaldıracağı düşüncesi ortaya çıkmış ve yasama erkinin çift meclisten oluşması liberal demokrasinin bir gereği olarak görülmüştür. Hal böyleyken 1961 Anayasası, yasama erkini Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak isimlendirilen iki kanada ayırmıştır.

1961 Anayasası ile yasama erki içerisinde büyük umutlarla oluşturulan Cumhuriyet Senatosu, faaliyet gösterdiği 1961-1980 seneleri içerisinde, hem 1961 Anayasasını icra edenlerce hem de akademik çevreler tarafından farklı sebeplerle kimi zaman eleştirilmiştir. Cumhuriyet Senatosuna karşı yapılan eleştirilerin büyük bir bölümünü, senatonun oluşum şekli, sahip olduğu yetkiler ve görev ve işlevi konuları oluşturmuştur.

Bütün üyelerinin doğrudan seçim vasıtasıyla belirlenmediği bir meclisin meşrutiyet problemi yaşaması olağan bir durumdur. Cumhuriyet Senatosu da seçimle iş başına gelmeyen üyeleri içinde barındırdığından dolayı en çok eleştiriyi bu konu nedeniyle almıştır. Aslında hem Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunca oluşturulan Anayasa tasarısının Temsilciler Meclisi'nde müzakere edildiği süreç içerisinde hem de yeni Anayasa düzeni hususunun tartışıldığı seminerlerde kimi bilim insanları tarafından ikinci meclisin oluşturulma şeklinin demokrasiyi desteklemesi açısından doğrudan seçmenlerin oyuna dayanması gerektiği, demokratik yönetimlerde doğrudan vatandaşın oyuyla iş başına gelen birinci meclisin yanına, içerisinde seçimle iş başına gelmeyen üyelerin yer aldığı başka bir meclisin konumlandırılıp siyasal karar alma süreçlerine ve yasama gücüne paydaş hale getirmenin bir çelişki meydana getireceğini ve demokratik yönetimlerdeki Anayasalara göre gücün ve siyasi otoritenin yegane kaynağının seçimler olduğu dile getirilmesine karşın, Cumhuriyet Senatosu içerisinde doğrudan vatandaş tarafından seçilmeyip, atama vasıtasıyla senatör olan azımsanmayacak sayıda üyelere yer verilmiştir.

Cumhuriyet Senatosuna karşı yapılan eleştirilerden bir başkası da yasama süreçlerinde etkin bir şekilde faaliyet göstermediği yönünde dile getirilen görüşlerdir. Esasen bu hususta Anayasa tasarısının Temsilciler Meclisinde müzakere edildiği süre zarfı içerisinde, İstanbul Bilim Kurulu tarafından meydana getirilen Anayasa metninin komisyonda müzakere edildiği süreçte, oluşturulacak olan Cumhuriyet Senatosu'nun tarihsel bir geleneğin devamı olarak oluşan bir bölge meclisi olmadığı, bir ihtiyacın sonucu olarak meydana getirilmesi nedeniyle senatodan beklenen görevleri gerektiği şekilde icra edebilmesinin sağlanması için Millet Meclisiyle neredeyse aynı oranda hak ve yetkileri elinde bulundurması gerektiği, eğer bu olmazsa Cumhuriyet Senatosu'nun kendisinden beklenen faydayı gösteremeyerek gereksiz ve atıl bir hal alacağının dile getirilmesine karşın, Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisi'ne göre büyük oranda yetkisiz bırakılmıştır.

Meydana gelen bütün bu eleştirilerin Kurucu Meclis tarafından öngörüldüğünü, 1961 Anayasası hazırlanırken Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu üyeliği ve sözcülüğünü yapan Tarık Zafer Tunaya'nın çalışmada da yer verdiğimiz, görevinden uzun yıllar sonra yapmış olduğu değerlendirmeden yola çıkarak söyleyebiliriz (Uran, 2008: 299).

1961 Anayasasıyla oluşturulan Cumhuriyet Senatosuna karşı yapılan eleştiriler, 1982 Anayasası'nın oluşturulması aşamalarında da dile getirilmiştir. 1961 senesinden 1980 senesine kadar yasama erki içerisinde faaliyet gösteren Cumhuriyet Senatosunu kendisinden beklenen faydayı sağlayamadığı, senatonun yasama süreçlerinde etkili olamadığı, ilaveten iki meclisli yasama sisteminin üniter devletlerden ziyade federal yapıyı benimsemiş olan devletlerde

uygulanması gerektiği sebeplerinden ötürü oluşturulacak olan yeni Anayasada yasama erkinin tek meclisli olması gerektiği ifade edilmiştir. 1982 Anayasası oluşturulurken de bu sebepler göz ardı edilmemiş, Cumhuriyet Senatosuna karşı yapılan eleştirileri giderecek çalışmalar yapmak yerine, çift meclisli parlamento sistemi yürürlükten kaldırılmış ve tek meclisli bir yasama sistemi oluşturulmuştur.

Cumhuriyet Senatosu'nun kaldırılmasından günümüze kadar geçen zaman zarfı içerisinde de tekrardan yasama erki içerisinde ikinci bir meclisin oluşturulması fikri öne sürülmüş fakat tekrardan ikinci bir meclisin oluşturulmasına yönelik somut bir çalışma yapılmamıştır.

Yasama erki içerisinde bulunan tek meclis, bütün yetkileri kendi elinde topladığını ve ulus iradesini yalnızca kendisinin temsil ettiğini öne sürüp elinde olan güce bir sınırlama gelmesine karşı çıkabilir. Meydana gelebilecek olan böyle bir tehlikenin, yasama içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclisin, egemenliğin kullanılmasında denge ve denetim rolü üstlenerek, tek meclisin otoritesine karşı bir garantör görevi görerek bu tehlikeyi bertaraf edeceğini düşünüyoruz. Ayrıca devlet gücünün paylaştırılması ve kısıtlanması prensibi yalnızca yasama, yürütme ve yargı güçlerinin farklı organlara paylaştırılması düşünülmemelidir. Kimi zaman da bir gücün kendi içerisinde farklı yapılar arasında paylaştırılmasını da içermektedir. Yasama gücünün de iki farklı meclis arasında paylaştırılması bu duruma güzel bir örnektir.

Ayrıca güçler ayrılığı ilkesinin bir neticesi olarak, yasama ve yürütme erkleri arasında kimi zaman uyuşmazlıkların meydana gelmesi olasıdır. İki meclisli modellerde, ikinci meclis yürütme erki ile diğer meclis arasındaki rekabetlerde de hakem rolü görerek anlaşmalarını sağlayacağı gibi, yasama işlemlerinin daha özenli bir şekilde incelenmesini temin ederek ve anayasaya aykırı yasaların onaylanmasının önüne geçerek anayasanın üstünlüğü ve hukuk devleti prensibinin muhafaza edilmesine de katkı sunabilecektir.

Tek meclisli parlamento yapısını benimsemiş olan ülkelerde lider hem kendi partisini yönetir hem yürütme erkini hükmeder hem de yasama erkini de kendi partisine mensup olan ve çoğunluğu oluşturan milletvekillerini dilediği gibi yönlendirip kendi isteği doğrultusunda yasa çıkartabilir. Bu yüzden ülkemizde oluşturulacak olan ikinci meclisin üyeleri belirlenirken dar bölge çoğunluk sistemi, diğer meclis üyeleri belirlenirken ise nispi seçim sistemine göre belirlenmesi ve ikinci meclisin bir bölümünün iki veya üç yılda bir yenilenmesi de faydalı olacaktır. Çünkü bu sayede toplumda meydana gelen değişikliklerin ulusun iradesini temsil eden yasama organına daha hızlı bir şekilde yansımaları sağlayacak ve toplumsal taleplere kayıtsız kalınmasının önüne geçilecektir. İlaveten meclislerin seçim tarihlerinin de farklı olması meclislerin farklı yapıda olması amacını da destekleyecektir. Dolayısıyla şahsi gücünü hakim

kılma amacı güden bir hükümet liderinin, bu amacını tek meclise karşı hayata geçirebilme olanağı olmasına karşın, farklı yapıda olan ikinci meclis karşısında aynı hakimiyeti elde edilmesi veya bu hakimiyeti sürdürebilmesi daha zor olacaktır.

Oluşturulacak olan ikinci mecliste görev alabilmek için yüksek öğrenim görmek ve 40 yaşını doldurmuş olmak şartları da getirilmelidir. İkinci meclis için belirlenecek olan şartlar sayesinde belirli bir düzeyde eğitim görmüş kişilerin yasama faaliyetlerine katılması sayesinde yasama kalitesine nitelikleri doğrultusunda olumlu yönde katkı sunacaklardır. Yaş sınırlaması konması neticesinde de meclis üyelerinin belirli bir hayat tecrübesine sahip ve daha olgun bireyler olmaları sebebiyle yasama faaliyetlerinde daha ihtiyatlı davranacaklardır. Konması önerilen bu şartlar siyasal partilerinde yasama faaliyetlerindeki etkinliğini ve verimliliğini de artıracaktır. Çünkü siyasal partilerden mecliste bulunan üyeleri aracılığıyla yasama faaliyetlerine katkı sunmaları, eğer iktidar olamıyorlarsa iktidarı denetlemeleri, meclis komisyonlarındaki çalışmalara katkı sunmaları, ülkenin geçmiş, şu an ve gelecekte meydana gelebilecek olan sorunlarına çözüm bulmaları, iktidara alternatif kamu politikaları oluşturmaları ve kendilerine oy veren seçmenlerin iradelerini meclise yansıtmaları beklenmektedir. Yukarıda sözü edilen faaliyetler fazlasıyla teknik birer konu ve süreçtirler. Dolayısıyla siyasal partiler bu faaliyetleri yerine getirecek nitelikli bireylere ihtiyaç duymaktadırlar. Dolayısıyla oluşturulması önerilen ikinci meclis sayesinde yasama kalitesinin artmasının yanı sıra mecliste faaliyet gösteren siyasal partilerin de meclis çalışmalarının kalitesi artacaktır.

İlaveten ülkemizde yasama organı içerisinde oluşturulması önerilen ikinci meclisin tamamen seçimle işbaşına gelen üyelerden meydana gelmelidir. Çünkü tamamı seçimle iş başına gelen bir meclisin karşısına içerisinde bazı üyelerinin atama usulüyle belirlendiği bir meclisin konumlandırılmasının demokrasi kurumuna aykırı olduğu ve üyelerinin bir bölümünün atama yoluyla belirlendiği bir meclisin daima meşruiyet sorunu yaşaması olası bir durumdur.

Çift meclisli parlamento modelleri özellikleri çerçevesinde farklı şekilde kategorize edilebilir. Yapılan çalışma açısından Arend Lijphart'ın çift meclisli parlamento modellerini dair yapmış olduğu kategorizasyon esas alınmıştır. Lijphart, yasama erki içerisinde bulunan iki ayrı meclisin biçimsel yetkilerine ve ikinci meclislerin demokratik meşruluk oranını dikkate alarak, iki meclisi parlamento yapılarını üç kategoriye ayırmıştır. Bu kategorizasyona göre, yasama erki içerisinde bulunan iki meclisinin güçlerinin aynı olduğu yapılara simetrik çift meclis, birinci meclisin elinde olan gücün hepsini elinde bulundurmayan ancak önemli birçok güce sahip olan yapıları ılımlı asimetrik çift meclis, elinde olan güç bakımından daha işlevsiz olan

yapıların ise aşırı asimetrik çift meclisli parlamento yapısı olarak tanımlanabileceğini ifade etmiştir.

Yasama organının simetrik olduğu çift meclisli parlamento modellerinde, iki meclisin de üyeleri aynı tarihlerde ve aynı seçim modellerine göre seçiliyorlarsa, yapılarının da birbirlerinin aynısı olması olasıdır. Meydana gelen bu durumun doğal bir neticesi olarak, birinci mecliste onaylanan bir yasa, ikinci mecliste de kolaylıkla onaylanacak ve bunun sonucunda ikinci meclis kabul mercii gibi faaliyet gösterecek ve dolayısıyla da etkili bir şekilde denetim görevini yerine getiremeyecektir. Yasama erki içerisinde bulunan iki meclisin üyelerinin birbirlerinden farklı tarihlerde ve farklı seçim modellerine göre belirlenmesi durumunda üye yapılarında bir farklılık meydana gelebilecek, ancak her iki mecliste aynı gücü elinde bulundurduğundan dolayı bu sefer de sistemin çıkmaza girmesi probleminin ortaya çıkması kaçınılmaz bir hal alacaktır. Yasama organının asimetrik oldu çift meclisli parlamento modellerinde de ikinci meclis birinci meclise göre çok daha yetkisiz bir durumda olacağından ötürü, kendisinden beklenen denetim görevini etkili bir şekilde yapamayacak ve bunun sonucunda da işlevsiz bir hal alacaktır.

Yapılan değerlendirmeler neticesinde yasama erki içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclisin, yasama faaliyetlerine verimlilik ve nitelik katacağı, sık meydana gelen yasa değişikliklerinin önüne geçip yasama kalitesini artıracacağı, güçler ayrılığı ilkesinin uygulanmasına kolaylık sağlayacağı, yürütmenin ya da yasamanın tek meclisin tahakkümünün önüne geçilebileceği göz önüne alındığında, ülkemizde de çift meclisli parlamento yapısının tekrardan uygulanması fikrinin düşünülmesi faydalı olacaktır. Ayrıca yasama erki içerisinde oluşturulması planlanan ikinci bir meclisin kendisinden beklenen faydayı karşılayabilmesi için yasama aşamalarında etkili bir görev üstlenilmesi ve işlevsel özellikte olacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. 1961 Anayasası ile ülkemizde yasama erki içerisinde 19 sene boyunca faaliyet göstermiş olan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nin birbirleriyle olan ilişkileri, Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyet göstermiş olduğu senelerde kendisine karşı yapılan eleştiriler ve çift meclisli parlamento yapısını benimseyen devletler üzerinde yapılan incelemeler, işlevsel özellikte bir ikinci meclisin meydana getirilebilmesi için yapılması gereken düzenlemeler hususunda çalışmada geniş bir perspektif kazandırmıştır.

KAYNAKÇA

- Arsel, İ. (1954, Mayıs). “Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (3): 59-99.
- Ataay, F. (2020). *Türkiye Demokrasi Tarihi*. Nika Yayınevi, Ankara.
- Baturo, A. ve Elgie, R. (2018). “Bicameralism and Bicameral Reforms in Democracy and Dictatorship in Comparative Perspective”. *Taiwan Journal of Democracy*, 14(1): 1-39.
- Baturo, A. ve Elgie, R. (2018). “Why do Authoritarian Regimes Adopt Bicameralism? Cooptation, Control, and Masking Controversial Reforms”. *Democratization*, 25(5): 1-25.
- Berkes, N. (2003). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Coakley, J. (2014, Temmuz 25). “The Strange Revival of Bicameralism”. *The Journal of Legislative*, 20(4): 542-572.
- Duverger, M. (1986). *Siyasal Rejimler*. (Çev. T. Tunçdoğan), Sosyal Yayınlar, İstanbul.
- Eroğlu, C. (2006). *Çağdaş Devlet Düzenleri*. Kırılancık Yayınevi, Ankara.
- Gözler, K. (2018). *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*. Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Heywood, A. (2018). *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*. BB101 Yayınları, Ankara.
- Heywood, A. (2019). *Siyaset*. Felix Kitap, Ankara.
- Karadayı, İ. (1960). “Devlet, Hükümet ve Demokrasilerde Çift Meclis”. *Adalet Dergisi*, 51(8): 493-503.
- Lijphart, A. (Tarihsiz). *Çağdaş Demokrasiler Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*. (Çev. E. Özbudun, ve E. Onulduran,) Yetkin Yayınları, Ankara.
- Massicotte, L. (2010). “Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies. *The Journal of Legislative Studies*, 7(1): 151-170.
- McCormick, J. (2020). *Karşılaştırmalı Siyaset ve Yönetim Sistemleri*. Felix Kitap, Ankara.
- Ortaylı, İ. (1983). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*. Hil Yayınları, İstanbul.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Cedit Neşriyat, Ankara.
- Özbudun, E. (2009). *Türk Anayasa Hukuku*. Yetkin Yayınları, Ankara.
- Özbudun, E. (2018). *ANAYASA HUKUKU*. Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.
- Özgişi, T. (2012). “Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosu”. *TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları*, (153)

- Roskin, M. G. (2012). *Çağdaş Devlet Sistemleri*. (Çev. B. Seçilmişoğlu,), Adres Yayınları, Ankara.
- Shell, D. (2001, Mart). "The History of Bicameralism". *Journal of Legislative Studies*, 7(1): 5-18.
- Tanör, B. (2020). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- TBMM ARAŞTIRMA HİZMETLERİ BAŞKANLIĞI YAYINLARI. (2019). *ABD Kongresinde Yasama, Denetim ve Bütçe Süreçleri*. Ankara:
- Tekir, S. (2024). *İttihatçılık Doğuş*. Kronik Kitap, İstanbul.
- Teziç, E. (2003). *Anayasa Hukuku*. Beta Yayınları, İstanbul.
- Tunaya, T. Z. (2023). *Hürriyetin İlanı*. Kronik Kitap, İstanbul.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı. (2023). *Çift Meclisli Parlamentolar ve İkinci Meclisler*. Ankara.
- Uran, P. (2008). *Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri*. Yetkin Yayınları, Ankara.
- Yavuz, B., & Bülbül, M. (2012). "Çift Meclis Sistemi ve Türkiye". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16: 217-260.
- Zürcher, E. J. (2000). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- İnternet Kaynakları
- T.C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, (1961). 35. ve 37. Birleşim. https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm_00002035.pdf, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm_00002037.pdf, (erişim tarihi: 07.05.2024).
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, (1982). 120.-121.-122. Birleşim. https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007120.pdf, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007121.pdf, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007122.pdf, (erişim tarihi: 10.05.2024).
- TBMM Tutanak Dergisi, (1995). 128. Birleşim. <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c089/tbmm19089128.pdf>, (erişim tarihi: 17.05.2024).
- T.C. Resmi Gazete, (1964). Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11610.pdf>, (erişim tarihi: 24.04.2024).

- T.C. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyon Raporu. (1961).
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm_00002034ss0035.pdf, (erişim tarihi: 22.04.2024).
- T.C. Resmi Gazete, (1973). Millet Meclisi İçtüzüğü.
<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14506.pdf>, (erişim tarihi: 24.04.2024).
- T.C. Resmi Gazete, (1961). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,
<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf>, (erişim tarihi: 20.04.2024).
- 1876 Kanun-i Esasi, <https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1876/1876ilkmotinler/1876-ilkhalk-turkce.pdf>, (erişim tarihi:15.04.2024).
- 1909 Kanun-i Esasi, <https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1876/1876-1/1876-1-degisiklik.pdf>, (erişim tarihi: 16.05.2024).
- UK Parliament, <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/originsofparliament/birthofparliament/overview/riseofcommons/>, (erişim tarihi:08.04.2024).
- UK Parliament, <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/originsofparliament/birthofparliament/overview/origin/>, (erişim tarihi: 08.04.2024).
- USA Congress, <https://www.congress.gov/legislative-process>, (erişim tarihi: 12.04.2024).
- UK Parliament, <https://www.parliament.uk/about/how/>, (erişim tarihi: 08.04.2024).
- Inter-Parliamentary Union, <https://www.ipu.org/>, (erişim tarihi: 07.04.2024).
- Yüksek Seçim Kurulu, <https://www.ysk.gov.tr/tr/1950-1977-yillari-arasi-milletvekili-genel-secimleri/3007>, (erişim tarihi: 26.04.2024).

ÖZGEÇMİŞ

Adı SOYADI	Emre KARAKUŞ
EĞİTİM DURUMU	
Mezun Olduğu Lise	Halis Gülle Anadolu Lisesi
Lisans Diploması	Akdeniz Üniversitesi/ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans Tez Konusu	Türkiye’de Çift Meclis Sistemi Üzerine Bir İnceleme
Yabancı Dil	İngilizce
İŞ DENEYİMİ	
Çalıştığı Kurum	Türk Ekonomi Bankası