

Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Abdulhamit Gül*

Demokrasi teori ve pratiği 19 uncu yüzyılda gelişip 20 inci yüzyılda olgunlaşmış ve 21 inci yüzyıla girerken yeni anlam ve derinlik kazanmıştır. Başta bilgi teknolojilerinde olmak üzere iletişim ve ulaşımdaki gelişmeler, küreselleşme olgusu, post modern düşünce, refah ekonomisindeki değişim, yeni kamu yönetimi anlayışı vb. eğilimler klasik/geleceksel demokrasiye derinlik kazandırmayı zorunlu kılmıştır. Demokrasi teori ve pratiği iki ana unsur üzerinde inşa edilmiştir. Bunlar sırasıyla temsilin/vekaletin rızaya dayanması yani seçim olgusu ile hesap verme/hesap sorma mekanizmasıdır. Yönetenlerin sahip oldukları yönetim yetkisini yönetilenlerin rızasına/tercihine/seçimine dayandırması yani yönetim erkinin yönetilenlerce belirlenmesi demokrasinin olmazsa olmaz ilk şartıdır. Bu anlamda demokrasilerde halka dayanmayan iktidar adacıklarının varlığı kabul edilemezdir. Halkın, halk tarafından yönetimi olarak formüle edilen demokrasi, seçimi zorunlu kılarlarken yönetimin meşruiyetini de seçime dayandırmaktadır. Seçilenlerin sahip oldukları yetkiye bağlı sorumluluk sahibi olmaları ve

bu sorumluluk gereği hesap vermeleri gerekmektedir.

Türkiye demokrasisine bu açıdan bakıldığında bu güne kadar uygulanan tüm anayasalarda açık veya ima yoluyla gücünü/meşruiyetini halktan almayan iktidar aygıtlarına müsaade edildiği görülmektedir. Sistemin adı demokratik olsa da devletin adı cumhuriyet olsa da cumhurun rızasına/seçimine/tercihine dayanmayan hatta tam tersi istikamette faaliyette bulunan iktidar pratikleri görülebilmektedir.

Türk milletinin 1,5 asırlık anayasal mücadelesinde temel mesele siyasal iktidarın sosyolojiye dayanması, yani halkın söz ve karar sahibi olmasıdır. Halbuki bu günkü sistemde halkın bırakın doğrudan, dolaylı da olsa söz sahibi olamadığı, belirleyemediği iktidar alanları mevcuttur. Halkın temsilcileri olan parlamentonun en önemli işlevi olan yasama ve denetim yetkisi uygulamada yürütme organının müsaade ettiği kadardır. Bu aslında tüm parlamenter sistemlerin en önemli zaafı olsa da Türkiye'deki siyasal tarih ve gelenekler bu zaafı daha da derinleştirmektedir. Kuvvetler ayrılığı prensibinin temel ilkesi; yürütme, yasama ve yargının meşruiyetini doğrudan halktan alması ve hiçbir şekilde birbirlerine üstünlük kurmamaları şeklinde özetlenebilir. Devletin her üç kuvvetinin halk iradesine dayanması, meşruiyetini ve yetkisini halktan alması demokrasiyi derinleştireceği gibi hesap verme/sorma sorumluluğunu da kurumsallaştıracaktır. Her üç kuvvetin birbirinden ayrı olması da fren-denge mekanizması yoluyla kuvvetlerin birbirini dengelemesini ve kuvvetlerin birine sahip olanın diğerini işlevsiz kılarak totaliter/otoriter yola sapmasını engelleyecektir.

Türkiye'de temel problem yürütmenin parçalı olmasının yanı sıra doğrudan gücünü ve meşruiyetini halktan almamasıdır. Bu da ülkemizde uygulanan temsili demokrasinin zaaf ve eksikliklerini daha da derinleştir-

(*) AK Parti Genel Sekreteri. Gaziantep Milletvekili

mektedir. Parlamenter hükümet sisteminde, Türkiye örneğinde görüldüğü üzere, halkın seçtikleri her zaman halkın beklenti ve tercihlerine uygun davranmayabilmektedir. Yürütme organı meclis aritmetiği yanı sıra çeşitli güç odaklarının tercih ve beklentileri doğrultusunda oluşabilmektedir. Güneş Motel rezaleti, vekil borsaları, medya plazalarında kararlaştırılan koalisyon seçenekleri, “% 60 muhalefet bloku” gibi akla ziyan değerlendirmeler ve bunun üzerine kurulan formül ve çabalar hep bu sistemin açıklarından kaynaklanmıştır. Seçimlerde % 20 oy alan bir partinin genel başkanı bile bu sistemin zaafı nedeniyle Başbakan olabilme imkânına sahip olmuştur. Azınlık Hükümetleri gibi demokrasinin teori ve pratiği ile uyuşmayan uygulamalar bu sistemden kaynaklanmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme organı doğrudan halk tarafından belirlenmektedir. Yani halk temsilcileri aracılığıyla değil doğrudan kendi tercihleri ile yürütmeyi belirleyecektir. Bu temsili demokrasiden doğrudan demokrasiye doğru önemli bir gelişimdir. Kaldı ki bu sistemde yürütme organı en az seçmenin yarısından fazlasının doğrudan tasvibi/tercihi ile belirlenecektir. Dolayısıyla yürütmenin tek başlı olması, güçlü olması, hızlı karar verebilmesi gibi faydalarının ötesinde bu sistemde yürütme erki doğrudan doğruya seçmen iradesi ile belirlenmektedir.

Türkiye’deki uygulamada, aslında birçok parlamenter sistemin ortak zaafı olmasına rağmen, bizde daha derin ve kronik olan, yasamanın asli işlevi olan yasa yapma ve denetleme işlevi fiilen yok hükmündedir. Türkiye’deki mevcut kanunların % 90’dan fazlasının yasa tasarısı yani hükümet tarafından hazırlanan metinler olduğu bilinmektedir. Bu durumda yasama organı en önemli işlevi olan yasa yapmayı aslında kendi içinde çıkan hükümete devretmiş demektir. Bu da yürütmenin yani ikinci derecede seçilmiş konumunda olan erkin yasama faaliyetini de üstlenerek aslında her iki erki kullandığını göstermekte-

dir. Bizdeki sistem halen bir anlamda mün-tehib-i sani (ikinci seçmen-seçici kurul) sistemidir. Yani halk/seçmen birinci seçici değil her zaman için halk ile yönetenler arasında ikinci bir seçilmişler grubu yer almaktadır. Bu da temsili demokrasinin temel açmazını daha da derinleştirmektedir. Yasama faaliyetini halkın temsilcileri değil de halkın temsilcilerinin onay verdiği Bakanlar Kurulu, hükümet fiilen yerine getirmektedir.

Getirilen bu düzenleme ile yasama yetkisi sadece ve sadece TBMM’ye verilmekte ve TBMM en temelde yasama yetkisi ile donatılmaktadır. Yürütmenin yasa teklif etmesi ya da istediği yasa tasarısını yasamadan geçirmesi olanaksız hale getirilerek demokrasinin olmazsa olmaz şartı olan kuvvetler ayrılığı ve kuvvetlerin karşılıklı bağımsızlığı bir temenni olmaktan çıkartılarak bir sistem haline getirilmiştir.

Parlamenter sistemde yürütmenin denetimi yasama organına bırakılmışsa da yasamanın içinden çıkan bir yürütmenin yasama tarafından etkin ve verimli bir şekilde denetlenmesi sistem gereği zordur. Türkiye’deki parti disiplini, siyasal gelenek ve alışkanlıklar ile yürütmenin sahip olduğu imkanlar dikkate alındığında yasamanın hiçbir zaman etkin bir denetim yapmadığı görülmektedir. Dolayısıyla anayasada yer alan gensoru vb. denetim mekanizmaları aslında hiçbir zaman uygulanmamış birer temenni ve iyi niyet beyanlarından ibarettir. Bu da seçmenin hesap sorma ve seçilenin hesap verme mekanizmasını işlevsiz kılmakta ve yetki-sorumluluk eşitliği ilkesinin anlamsız kalmasına yol açmaktadır.

Getirilen anayasal düzenleme ile hem yürütme hem de yasama ayrı ayrı doğrudan halka karşı sorumlu olacağı için halk denetim ve hesap sorma yetkisini bizzat kendisi yerine getirecektir. Türkiye’nin kronik hesap sorma/hesap verme problematiği böylece çözülmüş olacak ve temsili demokrasiden doğrudan demokrasiye doğru bir adım daha yaklaşmış olunacaktır. Halkın tüm siyasal süreçlerde

söz sahibi olması ve son belirleyici olabilmesi için böyle bir sistem değişikliği zorunludur.

Türkiye'nin son bir asırlık modernleşme sürecinde en önemli problemlerden biri de yargı erkinin meşruiyetini tamamen kapalı bir sistem olarak kendisinden alması (ko-optasyon veya jüristokrasi) ve hiçbir şekilde seçim ve temsil mekanizmaları ile ilişkilendirilmemesidir. "Türk Milleri adına.." deyip, karar veren yargının her düzeyi meşruiyetini kendisinden almakta ve hiçbir şekilde seçimle/seçilenle ilişki ve etkileşime girmemektedir. Bu da halkın ekser çoğunluğuna rağmen ve karşıt bir kuvvetin oluşmasına yol açmaktadır.

Temsilden/seçimden bağımsız bir yargı erkinin varlığı ve bu erkin sık sık yürütme hatta yasama üzerinde vesayet kurması, hukuk devletinin kurumsallaşmasından ziyade, 19 uncu yüzyıl temsili demokrasileriyle dahi bağdaşmayan özerk/kerameti kendinden menkul güç odaklarının oluşmasına yol açmaktadır. Türkiye'de bağımsız ve tarafsız yargı pratiği ve söylemi aslında hukuk devletinin kurumsallaşmasına değil de halktan tasvip görmeyen bir düşüncenin bir şekilde iktidara ortak olmasına aracılık etmektedir. 1960 anayasası ile kurumsallaştırılan bu yapı, CHP'nin ve onun temsil ettiği düşüncenin halka rağmen iktidarda bulunmasına yardım etmektedir. Yargının tarafsızlık ve bağımsızlığı her zaman halkın çoğunluğuna karşı olma ve resmi ideolojinin bekçiliğini yapma şeklinde tezahür etmektedir. Halbuki en basit temsili demokrasi uygulamasında dahi yargı mercilerinin bütününe değilse de yargı üst yönetiminin bir şekilde seçimle/temsille ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Getirilen anayasal düzenleme ile yargı üst bürokrasisi Cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından belirleneceği için yargıya siyasal ve sosyal meşruiyet sağlandığı gibi, yargının halka rağmen halkçılık yapma pratiği de engellenmiş olacaktır. Kısacası bu anayasal düzenleme ile gücünü, meşruiyetini, varlığını

halktan, halkın tercihinden/seçiminden almayan hiçbir kuvvete / güce iktidar alanı bırakılmamaktadır. Bu da 1876'da başlayan anayasal tecrübelerimizin en son noktasıdır. 1876'da ucundan kıyısından iktidara ortak olmaya başlayan halkımız böylece yaklaşık 1,5 asır sonra tüm iktidar alanlarında son söz söyleyici ve belirleyici konumuna gelmiş olmaktadır.

Dünyadaki evrensel gelişmeler, demokrasi teori ve pratiğindeki gelişmeler dik-kate alındığında bu anayasa değişikliğinin zamanın ruhunun bir gereği olduğu açıkça görülmektedir. 1950'de "yeter artık söz milletinin" diyerek iktidarı belirlemeyi temsilcilerine veren halkımız artık iktidarı bizzat kendisi belirleyecektir. Yani milletimiz, kuvvetlerin oluşmasında, iktidarın oluşmasında temsilciler eliyle değil, doğrudan söz, karar ve yetki sahibi olacaktır.

AK Parti Neden Bu Teklifi Getirmektedir?

Mevcut anayasamızı 18 defa değiştirilmesine rağmen felsefesinde taşıdığı darbeci zihniyet ortadan kaldırılamamıştır.

Genel kurul onayından geçerek, milletimizin oyuna sunulan Anayasa değişiklik teklifinin gerekçesinde bu durum şöyle değerlendirilmiştir:

"Anayasalar toplum tarafından devleti hukukla sınırlamak için hazırlanan metinlerdir. Ancak Türkiye'de tam tersi bir anlayışla anayasalar hazırlanmıştır. Ülkemizde anayasalar, toplum ve temsilcileri tarafından değil vesayetçi zihniyete sahip elitler tarafından, devleti sınırlamak için değil, toplumu bizaya sokmak için hazırlanmış metinler olmuştur. 1961'de ve 1982'de askeri darbelerden sonra yapılan anayasalar bir toplum mühendisliği projesi anlayışıyla hazırlanmıştır."

Bugünkü anayasal sistemin millete kapalı, vesayete açık yapısı nedeniyle Türkiye

her 10 yılda bir darbelerin yaşandığı hükümet istikrarsızlıklarının yaşandığı, demokratik kurumları zedelenmiş bir ülke görünümündedir. Son yaşadığımız 15 Temmuz 2016 darbe girişimi üzerine devlette oluşan zafiyetin biran önce giderilmesi ihtiyacı zorunluluk halini almıştır. Yine gerekçede bu durum:

“Darbelerle oluşan ve beslenen vesayetçi anlayış, zaman zaman açık veya üstü örtülü şekilde milletin seçtiği iktidara müdahalelerde bulunmuş, daima kendini iktidarın asıl sahibi olarak görmüştür. Son olarak, 15 Temmuz 2016’da millet iradesiyle oluşan iktidarı hazmedemeyen bu anlayış başka bir kisve ile başını kaldırmış, iktidarı, devleti ve vatani işgal etmek için harekete geçmiştir. Milletimizin asil duruşu, iradesine sahip çıkması ve işbirlikçi hainlerin karşısına kabramanca dikilmesi sayesinde bu kalkışma engellenmiş ve darbeciler alaşağı edilmiştir. Artık yepyeni bir Türkiye, demokrasiye ve millet iradesine canı pahasına sahip çıktığını tüm dünyaya gösteren bir millet vardır.

4

Türkiye’nin hükümet sistemini millete ve onun iradesine güveni esas alan bir şekilde düzenlemek, sadece demokrasi ve hukukun gereği değil, aynı zamanda milletimizin canı pahasına ortaya koyduğu bir talep haline gelmiştir.

şeklinde ifade edilmiştir.

Yürütme istikrarsızlığı Türkiye parlamenter hükümet sistemi tecrübesinin kronik sorunudur. Bunun iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi hükümet süresinin kısalığı, diğeri ise 1961’de inşa edilen, 1982’de pekiştirilen geniş yetkili ve buna karşı sorumsuz Cumhurbaşkanlığı makamının, Başbakan ve Bakanlar Kurulu ile yetki karmaşası nedeniyle çatışma potansiyeli taşıyor olması, yani çift başlı yürütme sorunudur. Yine gerekçede bu konu;

“Devlet ve siyasal tarihimiz göstermiştir ki, yürürlükteki anayasaların tercih ettiği hükümet sistemleri, beklenen kamusal faydayı istenen düzeyde sağlayamamış, istikrarsızlıkların, krizlerin ve vesayetlerin önünde mutlak bir güvence oluşturamamıştır. Özellikle 1982

Anayasası, saf-parlamenter sistem yerine, Cumhurbaşkanlığı ve güçlü yürütme ekseninde konumlanan bir yapı özelliği göstermektedir.” şeklinde değerlendirilmiştir.

Gerekçede yeni hükümet sisteminin kurgulanırken kuvvetler ayrılığı, demokratik meşruiyetin güçlendirilmesi, yürütme istikrarının sağlanması, parlamenter sistemin ürettiği sorunların ortadan kaldırılması, irade temsil uyumsuzluğunun ortadan kaldırılması için konulacak sistemin ülkemizin kendine özgü olması gerektiği şöyle ortaya konulmuştur:

“Milletin sadece yasama organını seçtiği, yürütme organının yasama organı içinden çıktığı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi dengeleminin hükümet kurma ve hükümet düşürmede etkili olduğu bir sistem yerine; yasamanın ve yürütmenin ayrı ayrı ve doğrudan millet tarafından seçildiği bir sistemin benimsenmesinin ülkemizin şartları ve ihtiyaçlarına daha uygun olduğu anlaşılmıştır. Seçim ve sistem bizzatı istikrar üretmelidir; istikrarı konjonktürün dalgalanmalarına bırakmak doğru değildir.

Bu anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin kurgulanırken, Cumhurbaşkanlığı ve parlamento seçimlerinin eş zamanlı olarak yapılması ve sistemde bir tikanmanın ortaya çıkması halinde parlamento ve başkanlık seçimlerinin birlikte yenilenmesine imkan verilmektedir. Anayasa değişikliği teklifiyle sunulan model, Türkiye’nin sistem tecrübesi ve dünya hükümet sistemi pratikleri gözeticiler tarafından geliştirilmiş rasyonel bir modeldir. Bu modelin adı Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemidir.”

AK Parti kuruluşundan (14 Ağustos 2001) yaklaşık bir yıl sonra (3 Kasım 2002 seçimleri) iktidar olmuş bir partidir. AK Parti, kurulduğu günden bugüne yerel ve genel seçimlerin tamamında birinci parti olmuştur. Bugün itibarıyla AK Parti Mecliste birinci partidir ve Meclis çoğunluğunu elinde bulundurmaktadır. Hükümet de AK parti hükümetidir. Yine Cumhurbaşkanlığı makamına AK Parti Lideri Kurucu Genel Başkanı Sayın Recep Tayyip Erdoğan seçilmiştir. Başbakan,

AK Parti Genel Başkanıdır. Hal böyle iken; parlamenter hükümet sistemi içerisinde ya-sama ve yürütme kuvvetlerinin temsilinde birinci parti konumunda olan AK Partinin neden hükümet sistemi değişikliği istediği ve neden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini tercih ettiği en fazla merak edilen konudur. Bu konunun kişilerden bağımsız ve bir siyasi parti olarak AK Parti'den bağımsız olarak tartışılması doğru olacaktır.

Ülkemizin yaşadığı 67 yıllık çok partili (1950 seçimleri baz alınmıştır) parlamenter hükümet sistemi tecrübesi göstermiştir ki, istikrarın sağlandığı nadir dönemler; güçlü liderlerin kurduğu ve sürüklediği tek partinin çoğunluğuna dayanan hükümetler döneminden ibarettir. AK Parti güçlü lider ve parti kadrolarına dayanan görece uzun dönemli iktidar döneminde ülkemizde sağlanan demokratik kazanımların kalıcı hale getirilmesi için yeni anayasa taleplerini, kuruluşundan günümüze sürdürmüştür.

Türk siyasi sistemi belli aralıklarla güçlü ve istikrarlı hükümetlere tanık olsa da genel olarak siyasi tarihimiz istikrarsızlıkların, çok parçalı, zayıf ve verimsiz iktidarların sebep olduğu kayıp dönemlerin tarihidir. Buna karşılık Türkiye, siyasi istikrarın ve güçlü iktidarların olduğu dönemlerde her alanda büyümüş ve gelişmiştir. Menderes'li yıllar, Özal'lı yıllar ve Recep Tayyip Erdoğan liderliğindeki AK Partili yıllar bunun en somut örnekleridir.

Siyasi istikrarın ve güçlü iktidarların olmadığı dönemlerde ise siyasi, ekonomik ve sosyal krizlere girilmiş, elde edilen demokratik, ekonomik ve sosyal barış kazanımlarının önemli bir kısmı da kaybedilmiştir.

AK Parti halk iradesine dayanan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini, yürütmede sürekli istikrar ve demokratik kazanımların geriye gitmemesi ve geliştirilmesi, ülkemizde sağlanan ekonomik ve sosyal gelişmenin sürdürülmesi amacıyla istemektedir.

AK Partinin MHP'nin desteğiyle TBMM'de kabul edilen önerisinin 16 Nisan halkoylaması ile yasalmasıyla; demokratikleşme süreçleri ile ekonomik kalkınmamız arasında son 14 yıl içinde sağlanan güçlü bağ, devlet ile millet arasında sağlanan güçlü bağ korunacak ve derinleştirilerek güçlendirilecektir.

Hükümet Sistemi Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Öncelikle tespit edilmesi gerekir ki; hükümet sistemi tartışmaları ülkemizin gündemine ilk defa AK Parti önerisi ile gelmiştir. Yapılan araştırmalara bakıldığında ve siyasette geri okuma yapıldığında başkanlık sistemi konusunda fikirleri en net isimlerden biri eski Başbakan Merhum Necmettin Erbakan'dır. Başkanlık sistemi ilk defa Milli Nizam Partisi'nin programında yer almıştır.

MNP programında 'yönetimin etkin ve hızlı' çalışabilmesi için Başkanlık sistemi önerilmektedir. Aynı biçimde bu talep Milli Selamet Partisi'nin programında ve seçim beyannamesinde de yer almıştır.

"Daha hızlı kalkınmaya mecbur olan Türkiye'mizde devlet hizmetlerinin verimli, süratli ve kudretli yürütülebilmesi ve Anayasamızın bünyemize intibakı bakımından daha müttekâmil bir yapıya kavuşturulması ve tatbikattaki aksaklıkların giderilmesi için Başkanlık sisteminin getirilmesini zaruri görüyoruz.

İcra organının daha kudretli olması ve süratli çalışabilmesi için Reiscumhurun tek dereceli olarak halk tarafından seçilmesi ve icrai organın düzenini BAŞKANLIK (Presidentielle) sistemine göre tanziminin yapılması gerekmektedir."⁽¹⁾

"Seçme ve seçilme hak ve hüriyetlerinin üzerine konulan anti demokratik tabdiller kaldırılmalı milletvekili sayısı azaltılmalı, tek meclis sistemine dönülmeli, Devlet ve hükümet

(1) Milli Nizam Partisi Programı, 1969

başkanlıkları birleştirilmeli ve BAŞKANI millet seçmeli. Referandum, Millet vetosu ve halk teşebbüsü müesseseleri kabul edilmelidir. (2)

“Devletin Şekli: Milletimizin gaye edindiği büyük maddi ve manevi kalkınma hareketlerinde gereken süratin sağlanması için, devlet mekanizmasının ve teşrii organların milli azim, irade ve sürati tecelli ettirecek vasıfta olması şarttır. Devlet ve hükümet yönetiminin ağır işlemesi ve millet arzu ve iradesinden uzaklaşarak milletin kalkınma şevk ve azmini kırarak durumlara düşmesi bugüne kadar geçen kalkınma çabalarını randımansız bırakan sebeplerdendir.”

“Devlet Başkanlığı olan Cumhurbaşkanlığı ile Hükümet Başkanlığı olan Başbakanlık birleştirilecek icraya kuvvet, sürat ve müessiriyet sağlanacaktır. Başkanı tek dereceli olarak millet seçecektir. Böylece millet devlet kaynaşması ve bütünleşmesi kendiliğinden doğacak ve Cumhurbaşkanı seçimi mevzuunda rejimimizi yıpratıcı iç ve dış spekülasyonlara imkân kalmayacaktır.” (3)

Milliyetçi Hareket Partisi eski Genel Başkanı Merhum Alparslan Türkeş, 1979 yılında yayımladığı “Temel Görüşler” adlı kitabında şöyle dile getirmiştir:

“Tek başkan, tek Meclis”

“Milliyetçi hareket, tek başkan, tek meclis sistemini savunur. Çağımız kuvvetli, adil ve hızlı icra çağıdır. Türk milleti, dünya imparatorlukları kurduğu devirlerde kuvvetli, adil ve hızlı icra sistemini uygulamıştır, kuvvetli ve hızlı icra, icra gücünün tek elde toplanmasıyla mümkündür. Bunun için tarih ve töremize uygun olarak başkanlık sistemini savunuyoruz.

İcrayı, cumhurbaşkanlığı ve başbakanlık olarak ikiye bölemeyiz. Her konuda bütünleşmeci olduğumuza göre, icranın başında da bütünleşmeci olmalıyız. Türk tarih felsefesi ve tarihinde icra organı hiçbir zaman bulunmamış yani tek bir başkan tarafından yürütülmüştür. Milliyetçi Türkiye’de de demokratik milli cumhuriyet ilkesi içinde başkan, Türk milleti-

nin yürütme organının tek başı olacaktır. Tek başkan sistemine uygun olarak yasama organı yönünden de tek meclis sistemini savunuyoruz. Avrupa krallık veya federal devlet rejimlerinin bir mirası olan senatonun, millet meclisi yanında yasama işlerini geciktirdiği bir hüviyet taşıması dolayısıyla kaldırılmasını istiyoruz.”

8. Cumhurbaşkanı Merhum Turgut Özal, 21. Yüzyıl’da Türkiye’nin var olabilmesi için başkanlık sisteminin kurulması gerektiğini dile getirmiştir.

1993 yılında Mehmet Ali Birand’ın sunduğu 32. Programında:

“Şu anki sistemde “kuvvetler ayrılığı” yok, başkanlık sisteminde ise kesin olarak “kuvvetler ayrılığı” var.

Başkanlık sistemi Fransa gibi değil daha çok Amerika’ya yakın bir sistem. Sebebi ise, Bakanların bizim tecrübelerimize göre parlamento dışından olması lazım. Çünkü 6 senelik parlamento hayatında şunu gördüm, bakanlarla milletvekilleri arasında devamlı problem giriyor. Çünkü bakanın da seçim kaygısı vardır. Milletvekilinin de seçim kaygısı vardır. Aynı grupta olmadıkları takdirde birbirlerine zıt hareketler yapıyorlar.

Mehmet Ali Birand: Tek adamlık” tehlikesi çıkmıyor mu ortaya?

Turgut Özal: “Bugün denetim yok, neden? Çünkü hükümet koalisyon da olsa tek parti hükümeti de olsa Meclis’e hâkim oluyor. İstersem Meclis’ten hiçbir araştırmayı vs. geçirtmeyebilirim istersem. Çok rahatlıkla. Halbuki Başkanlık sisteminde ise kuvvetler ayrımı var kesin olarak. Amerikalılar buna “Check and balance” derler, yani karşılıklı bir denge vardır. İcra olarak Cumhurbaşkanı’nın kuvveti vardır, buna mukabil meclisin de yetkileri vardır. Meclis tam kontrol yetkisini yapar.

“Eğer toplum homojen değilse parlamento çok çeşitli imkânlardan meydana geliyor. O

(2) Milli Selamet Partisi Programı, 1973

(3) Milli Selamet Partisi 1973 Seçim Beyannamesi, 1973

arada mezhep farklılıkları, etnik farklılıklar, bölge farklılıkları aksediyor, her şey aksediyor. Ama birleştirici unsurlar azalmaya başlıyor. Buna mukabil Başkanlık sisteminde siz bir adam seçiyorsunuz. O vakit mecbursunuz en iyisini seçmeye. Öbür türlü, “bu benim adamım olsun da, işten fazladan olsun fark etmez. Benim bölgenin adamı olsun veya benim etnik grubumdan olsun da hiç fark etmez” diyorsunuz. Ama iş bir adamı seçmeye çalışıyorsunuz. Başka çaresi de yok. Orada artık etnik fark veya mezhep farkı ya da başka farklılıklar ikinci derecede.

Bu sistemin değişmesinde fayda da olabilir diye düşünüyorum. Ama bu konular bence toplumda münakaşa edilmelidir. Bizim söylediğimiz esas değildir. Başka birisi de çıkar başka tezler ileri sürer. Bence bir münakaşa sürecinin başlaması lazım.”

9. Cumhurbaşkanı Merhum Süleyman Demirel, Cumhurbaşkanı olduğu dönemde de başkanlık sistemini savunmuş ve hiçbir zaman felsefi olarak karşı çıkmamıştır. Öte yandan 29 Mart 2000 tarihinde Mecliste görüşülen ve reddedilen Cumhurbaşkanının halk tarafından iki dönem için, 5+5 şeklinde iki dönem seçilebilmesi teklifini desteklemiştir.

Geçmişe bakıldığında da Adalet Partisi 1980 yılında cumhurbaşkanının seçilemesi üzerine TBMM’ye ‘Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini’ içeren tek maddelik bir Anayasa değişikliği teklifi vermiştir.

2002 seçimleri henüz yapılmadan Çanakkale’nin, Çan İlçesi’nde, Çanakkale Seramik Fabrikaları’nın 45. kuruluş yıldönümü kutlama törenlerine katılan 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, yaptığı konuşmada:

“Bugün seçim olacaksa ne olacak?” diyenlere soruyorum. Olmayacaksa ne olacak? Seçim olursa, bugün şikâyet edilen şeyler ortadan kalkacak, kalkmazsa ne olacak? O zaman şikâyetler ortadan kalkana kadar seçim olacak. Seçim haricinde yönetilmemek için, mutlaka demokrasiye ihtiyacımız vardır. Demokrasi ve seçim haricinde birisini göreve getirirsek, onun

da eli sopalı olur. Bu nedenle, TBMM içinden bir hükümet çıkarmak gerekli, seçim bu yüzden büyük bir fırsat. Çıkmadı mı, parçalı parlamento çıktı... O zaman Başkanlık sistemine gideceksiniz.” demiştir.

Yine Büyük Birlik Partisi eski Genel Başkanı Merhum Muhsin Yazıcıoğlu 2008 yılında Gündüz Gazetesine verdiği röportajında:

“Parlamentar sistemde göre cumhurbaşkanının yetkileri çok fazla. Başkanlık sistemine göre yetkileri çok az. Bunu da yerli yerine oturtmak gerekiyor. Tercih yapmalı. Başkanlık sistemini mi, parlamenter sistem mi? Biz başkanlık sistemini savunuyoruz.” demiştir.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Başbakan iken 20 Nisan 2003’te Atv’de yayımlanan “Ankara’da Sabah” programında Muharrem Sarıkaya ve Okan Müderrisoğlu’nun sorularını yanıtlarken: *“Başkanlık ve yarı başkanlık sistemi benim siyasette arzumdur. Olmasını isterim, arzu ederim. Tabii bunun için de ülkedeki tüm kurumların balkla bütünleşerek bir konsensüsün sağlanması şarttır. Bu konsensüs sağlanmadan bu geçiş de sağlıklı olmaz. Ama bunu başardığımız anda ben Türkiye’nin ciddi bir sıçrama yapacağına inanıyorum.”* demiştir.

Erdoğan, *“Başkanlık mı, yarı başkanlık mı?”* sorusu üzerine, *“Her ikisinde de aynı şeyi düşünüyorum. Benim için tabii ideal olanı Amerikan modelidir”* cevabını verirken, güçler ayrılığını da şu cümlelerle ifade etmiştir: *“Yani bir milletvekili eğer bakan olduysa, milletvekilliğini bırakıyor sadece bakan oluyor. Kaldı ki, dışarıdan da siz oraya bakan rabatlıkla atayabiliyorsunuz.”* cevabını vermiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Giden Yolda Dönüm Noktası: 2007 Yılı

Ahmet Necdet Sezer’in görev süresinin bitimi yaklaşırken, Cumhurbaşkanlığı için adaylar açıklanmaya başladı. İktidar

partisi AK Parti, aday olarak Abdullah Gül'ü gösterdi.

Cumhurbaşkanı seçiminden önce (Sabih Kanadoğlu, Erdoğan Teziç) tartışılan konu ise Meclis'in açılabilmesi için 367 milletvekilinin katılımına ihtiyaç olup olmadığı idi. Cumhurbaşkanı seçiminin ilk turunda oturuma 361 milletvekili katılmıştır. CHP oylamaya katılmamıştır. Sadece CHP'yi temsilen Kemal Anadol katılmıştır. CHP Milletvekili Kemal Anadol'un seçimlere geçilmesi için en az 367 milletvekilinin Genel Kurul salonunda bulunması gerektiğini ve Meclisin açılmamış sayılacağını ileri sürmesi üzerine oturumu yöneten Meclis Başkanı Bülent Arınç usul tartışması açmıştır. Tartışma sonunda Başkan'ın tutumu oylamaya sunulmuş ve onaylanmıştır. Daha sonra seçime geçilmiş ve Abdullah Gül, 357 oy alarak Cumhurbaşkanı seçilmek için gerekli 367 oya ulaşmamıştır.

8 Cumhurbaşkanı seçiminin ilk turu tamamlandıktan sonra, Genelkurmay Başkanlığı 27 Nisan 2007 tarihinde gece saat 23.25'te Türk Silahlı Kuvvetleri adına kendi internet sitesinde bildiri yayınlamıştır. Bildiri (e-muhtıra) Hükümet tarafından sert bir şekilde eleştirilmiştir.

CHP, Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin oylamanın iptali ve yürütmenin durdurulması için aynı gün Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Başvuruyu görüşen Anayasa Mahkemesi, Meclis'in toplantı yeter sayısının 367 olması gerektiği yolunda karar almıştır. Mahkemenin ilk turu (eylemli içtüzük ihlali-değişikliği gerekçesi ile) iptal etmesi üzerine, seçimin ilk turunun 6 Mayıs'ta yenilenmesine karar verilmiştir. 6 Mayıs 2007'de yapılan oturuma 358 milletvekili katıldığı için, Abdullah Gül adaylıktan çekilmiş ve Cumhurbaşkanlığı seçimi sonuçsuz kalmıştır.

Bu durumda Anayasa'nın 116. maddesi gereğince, TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi gerekmektedir. Daha önce, 3 Mayıs 2007'de zaten bu yönde karar alındığı

için, Cumhurbaşkanlığı seçimi genel seçimlerin sonrasına bırakılmıştır.

22 Temmuz 2007 milletvekili seçimlerinde, sadece siyasal partiler ve siyasal liderler değil, aynı zamanda 27 Nisan bildirisi ve Cumhurbaşkanı seçilemeyişi oylanmıştır. AK Parti yüzde 46.58 oy oranı ile 341 milletvekili kazanmıştır.

Bu sefer milletvekili seçimleri yeni yapıldığı ve "Cumhurbaşkanı seçemeyen Meclis durumuna düşmemek" için partiler Cumhurbaşkanı seçimi sırasında Meclis genel kuruluna katılım sağlamış ve Abdullah Gül, 28 Ağustos 2007'de üçüncü tur oylaması yapılan seçimde 448 oyun 339'unu alarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir.

Seçimlerin arkasından Anayasada önemli değişikliklere gidilmiştir. 21 Ekim 2007 tarih ve 5678 sayılı Kanunla, Anayasa'nın 96. maddesinde yeni bir düzenleme yapılarak, TBMM'nin yapacağı seçimler dâhil bütün işlerinde üye tamsayısının üçte biri ile toplanabileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı seçimleri, 7 yerine 5 yılda bir yapılması ve Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi hükmü getirilmiştir. Bunun üzerine Cumhurbaşkanı Sezer, hem kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuş, hem de kanunu halk oylamasına sunmuştur. 5678 sayılı Kanun, 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halk oylamasında yüzde 68.95 oy oranıyla kabul edilmiştir.

Halkoylaması ile kabul edilen 5678 sayılı kanun ile Anayasanın 101 inci maddesinde de değişiklik yapılarak "Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir." hükmü getirilmiştir.

Artık bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı, yedi yıl için değil, beş yıl için halk tarafından doğrudan seçilecek ve bir kimse

en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilecektir.

Esas itibariyle, demokrasilerde herhangi bir makam birilerinin kalesi olamaz. Devletin hiçbir kurumu, makamı bir düşüncenin ele geçireceği yer olamaz. Bu rejimin adı Cumhuriyettir, sistemi demokrasidir, demokrasilerde böyle bir şey olmaz. Millet iradesi esastır. Bütün makamların asli sahibi milletin kendisidir.

Bu oyun da milletin iradesiyle 2007 halkoylamasıyla bozulmuş; Cumhurbaşkanı, Parlamentoda seçmiyorsanız ben seçerim diyerek, egemenlik yetkisini kullanmıştır.

Bu şekilde milletimiz; vesayet sistemine, milli iradeye vurulan kelepçeyi kırarak cevap vermiştir.

Ne var ki, 2007’de yapılan düzenlemelerle yürütmeye ilişkin sorunun bir kısmı çözülmüştür.

2007 değişimine rağmen yürütmeye çift başlılık sorunu devam etmektedir.

İşte 2017 halkoylaması, 2007’deki halkoylamasının tamamlayıcısıdır. Aslında teklimizin özü, yarım kalan işi tamamlamak, milletin gerçek ve tek söz sahibi olmasını sağlamak, çift başlılığı ortadan kaldırmaktır.

Mevcut Sistemin Sorunları ve Cumhurbaşkanı Hükümet Sistemi

Mevcut Sistemdeki Çift Başlılık Sorunu

Bir arabanın iki şoförü olmaz. Olursa kaza yapar.

Cumhurbaşkanı Sezer ile Başbakan Ecevit arasında çıkan gerilimin ülke ekonomisine nelere mâl olduğunu unutmamamız gerekir. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk, Başbakan Demirel’in Genel Kurmay için önerdiği Kara Kuvvetleri Komutanı Ali Fet-

hi Esener’in atanmasını onaylamadı. Bu isim istifa etti. Kenan Evren önce Kara Kuvvetleri Komutanı sonra da Genel Kurmay Başkanı oldu. Sonrası malum...

Başbakan atama için kararname gönderiyor, yüzlerce kararnameyi geri gönderiyor. Milletin seçtiği Başbakan, ama ülke yönetiminde karar veremiyor. Çünkü yönetim çift başlı...

Sezer, Ecevit aynı siyasi görüşte olmasına rağmen anlaşamadı. Cumhurbaşkanıyla Sezer cumhurbaşkanı iken yaşananları hepimiz gördük. Sadece batık bankaların maliyeti 50 milyar doları aşmıştır. Krizin toplam maliyeti, bugünkü kurla 170 milyar doları aşan, yani Türk parasıyla 637.6 milyar TL’yi aşan mali faturası millete, siyasi faturası ise o dönem koalisyon partilerine çıkmıştır. Bu faturayı millete ödettiler, bize ödettiler, hepimize ödettiler.

Şu anda uyum var ama çift başlılık devam ederse yönetimdeki bu kriz ülkenin yönetilmesini her zaman engelleyecektir. Geçmişte yaşananlar bugün olmuyorsa Anayasanın doğru olduğundan değil; Cumhurbaşkanı - Başbakan’ın AK Parti dönemindeki uyumundan kaynaklıdır. Biz kişilere bağlı olmadan yönetimde zafiyet, çift başlılık ortadan kalksın; sistemin kendisi istikrar doğursun diye bu teklifi hazırladık.

Bu gibi kavgaların faturası daima millete, ekonomiye, istikrara çıkmıştır.

Geldiğimiz noktada, kişilerden bağımsız olarak, milletin doğrudan iradesine dayalı istikrarı sürekli kılan bir modele ihtiyaç olduğu aşikârdır.

Fiili Durum, Hukuki Durum Tartışmaları

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi 2007 yılında anayasal düzenimize girmiş oldu. Geldiğimiz noktada eski hale dönülmesi, Cumhurbaşkanı Meclis tarafın-

dan seçilmesi mümkün değildir. Cumhuriyet Halk Partisinin bugün halkoylaması aşamasında tam olarak ortaya koymadığı hatta gizlediği bu niyetini, yani Cumhurbaşkanı Meclis tarafından seçilsin fikrini 2011 yılında sunduğu anayasa değişikliği önerisinde dile getirmişti⁽⁴⁾. Önerilerinde “Cumhurbaşkanı yedi yıllığına Meclis tarafından seçilmesi” teklif edilmişti. Bir kere halka verilmiş bir yetkinin geri alınması, yani millete verilen seçme hakkının geri alınması mümkün değildir.

Geldiğimiz noktada 2014 yılında halk tarafından doğrudan seçilen ilk Cumhurbaşkanımız Sayın Recep Tayyip Erdoğan şu anda anayasada var olan yetkilerini kullanmaktadır. Eleştirilen konulardan bir tanesi Bakanlar Kuruluna Başkanlık etmesi, bu anayasada yazılıdır. Cumhurbaşkanı, Anayasaya uygun davranmaktadır. Cumhurbaşkanı anayasada var olan yetkilerin dışında bir yetki kullanmamıştır. Çünkü Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile Parlamenter hükümet sisteminden uzaklaşmış, yarı başkanlık ve Başkanlık sistemine yaklaşmıştır. Ancak bu durumdan kurtulmanın yolu yürütmede çift başlılık oluşturan bu sistemi halk iradesine dayanan tek başlı yürütmeye çevirmek olacaktır.

Anayasada genel olarak kuvvetler arasındaki ilişki, yürütmenin kendi arasındaki ilişki, görev ve yetkiler parlamenter hükümet sistemine göre düzenlenmiş, ancak buna karşılık güçlü yetkilerle donatılmış Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, sistemi karma hale getirmiş Parlamenter sistemden uzaklaştırmıştır. Bu çelişkinin giderilmesi sistemin netleşmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Parlamenter sistemi mi, başkanlık hükümet sistemini netleşmesi lazımdır. AK Partinin 2011’deki teklifi de bugünkü değişiklik önerisi de bu karmaşıklığın giderilmesine yöneliktir. Esasında her iki teklif de yürütmedeki çift başlılığın sona erdirilmesini içermektedir.

Temsil ve İrade Uyuşmazlığı/Siyasi Ablak

Parlamenter sistemde hükümetler Meclis’in içinden çıkmaktadır. Dolayısıyla halk kimin Başbakan (Yürütme) olacağını bilmeden oyunu kullanmaktadır. Bu durum demokrasi açısından temsil sorunu ve uyumsuzluk oluşturmaktadır. Buna literatürde “İrade temsil uyumsuzluğu” denilmektedir.

Parlamenter sistem, hükümetin kurulması sırasında milletin verdiği iradede farklı olarak, siyasi partiler arasında siyasi matematik hesapları ile hükümet olma ve hükümette kalma ya da hükümetleri düşürme yolları denenmesine neden olmaktadır.

Milletvekilleri üzerine siyasi baskı, nüfuz ve vesayet baskısı, bakanlık vaadiyle seçildiği partisinden istifa ettirme gibi siyasi ahlaki ve demokrasiyi zedeleyici davranış örnekleri siyasi tarihimizde yaşanmış olaylardır. Bunun geçmişteki örneği “Güneş Motel (5)” veya 11’ler olayı olarak hafızalardadır.

1977 seçimlerinde Bülent Ecevit’in başında olduğu CHP yüzde 41,4 oy almıştı. Ancak kazandığı 213 milletvekiline rağmen tek başına hükümet kuramamıştı.

Bunun üzerine Adalet Partisi (AP) lideri Süleyman Demirel, AP ile Milli Selamet Partisi (MSP) ve Milliyetçi Hareket Partisi’nin (MHP) katılımıyla II. Milliyetçi Cephe hükümetini kurdu. Fakat 11 Aralık 1977’de yapılan yerel seçimleri de CHP kazanınca dengeler değişmeye başladı.

Bu fırsattan yararlanmak isteyen CHP, AP’den istifa edenlerle temas kurmaya başladı. Ecevit ile 12 eski AP’li Milletvekili Floruya’daki (Aralık 1977) Güneş Motel’de görüştü.

(4) <https://anayasa.tbmm.gov.tr>, çalışmalara ilişkin belgeler, Cumhuriyet Halk Partisi Önerisi:

“Cumhurbaşkanı

I. Seçimi ve Tarafsızlığı

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince milletvekili seçilme yeterliğine sahip ve yükseköğrenim görmüş Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları arasından yedi yıl için seçilir.”

(5) https://tr.wikipedia.org/wiki/Güneş_Motel_Olayı, (Özetlenmiştir)

Görüşmenin konusu II. MC hükümetinin devrilmesi için birlikte gensoru verilmesi ve yeni hükümetin birlikte kurulması, görüşmeye katılanlara bakanlık verilmesidir.

Bu görüşmenin ardından CHP'nin gensorusu ile 31 Aralık 1977'de Süleyman Demirel başkanlığındaki II. MC Hükümeti devrildi. 12'ler içinde olan ve daha sonra tarihe 11'ler olayı olarak geçecek bu gensoru görüşmesine Balıkesir Milletvekili Cemalettin İnkaya eski partisinden aldığı aşırı baskı nedeniyle katılmadı. Böylece 12'ler grubu gensoru görüşmeleri sırasında 11'e düştü ve öyle anılmaya başlandı. Ardından Ecevit hükümeti kuruldu ve güvenoyu aldı. 11'lerden bir kişi hariç 10 milletvekili yeni kurulan hükümette bakan oldu.

Yakın tarih örneği ise; 1996 yılında Necmettin Erbakan'ın başbakanlığında kurulan Refah Partisi - Doğruyol Partisinden oluşan koalisyon hükümetinin, yürütülen askeri ve sivil baskı (28 Şubat 1997) sonrasında DYP'den aşama aşama istifa eden/ettirilen 45 milletvekili nedeniyle Meclis'te çoğunluğunu kaybetmesi ve bu hükümetin istifa etmek zorunda kalmasıdır.

Cumhurbaşkanı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Milletvekillerinin yürütmenin kurulmasında bir etkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı sisteminde Güneş Motel olayı, 1980 öncesinde olduğu gibi TBMM'de 118 birleşimde yapılan 115 turda dahi Cumhurbaşkanının seçilemeyişi veya herhangi bir vesayetçi baskı (28 Şubat 1997) ile hükümetin kurulmasının önlenmesi ya da kurulu hükümetin yıkılması mümkün değildir.

Siyasi İstikrarsızlık / Sürekli İstikrar

Parlamente sistemi doğasında koalisyon hükümeti bulunmaktadır ve sıklıkla hükümet istikrarsızlığına neden olmaktadır. Ayrıca hükümet Meclisin güvenoyuna dayanır ve her zaman Meclis tarafından görevden alınabilir. Dolayısıyla yürütmede istikrar so-

runu oluşturmaktadır. Hükümetin görevde kalabilmesi için ihtiyaç duyduğu parlamento desteğinin garantisi olmadığından, hükümetler potansiyel olarak sürekli risk altındadır.

1923'den günümüze, 94 yılda 65 hükümet kuruldu ve hükümet ortalama süresi 1 yıl 5 aydır. Çok partili hayata geçtiğimiz ve ilk serbest seçimlerin yapıldığı 1950'den günümüze; 13 koalisyon hükümeti, 16,5 yıl iktidarda kalmıştır. 3 askeri müdahale sonrasında 7 ara rejim hükümeti, toplam 7,5 yıl görevde kalmıştır. Ülkemizin 24 yılı koalisyon ve ara rejim hükümetleri ile heba edilmiştir.

Bir başka karşılaştırma yaparsak;

1923'den günümüze Cumhurbaşkanlığı sistemini uygulaysaydık, 94 yılda 18 hükümet başta olacaktı ve eğer başında bu sisteme (5 yıllık görev süresi) geçilseydi 65. hükümet 2248 yılında kurulacaktı.

ABD'de 1789'dan günümüze (228 yılda) 45 hükümet kuruldu.

Yine parlamenter hükümet sistemi ile yönetilen ülkelerden örnek vermemiz gerekirse; İtalya'da 1948-1992 arasındaki 44 yılda, 50 hükümet değişikliği yaşanmıştır. Daha istikrarlı sayılan Hollanda, İsveç ve Norveç gibi ülkelerde bile hükümetlerin ortalama ömrü 22 ay olabilmektedir.

1946 tarihinde yürürlüğe giren IV. Cumhuriyet Anayasası, teorikte parlamenter sistemin kurumlarını uygulanabilir hale getirmeye çalışmış; ancak uygulamada parti bölünmelerini ve meclis kilitlenmelerini engelleyememesi sonucunda on üç yılda yirmi yedi hükümet tarafından yönetilmek zorunda kalmıştır. Fransa çareyi yarı başkanlık hükümet sisteminde bulmuştur.

Fransa'da V. Cumhuriyet rejimini kuran 1958 Anayasası, Charles de Gaulle'un etkisiyle yürütme organını güçlendirerek ve sistemde cumhurbaşkanına merkezi bir rol vermiştir. 1962 yılında V. Cumhuriyet Anayasasında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sağ-

lanmıştır. Dolayısıyla Fransız politik sistemi halk tarafından seçilen ve geniş yetkilere sahip olan bir devlet başkanı ve parlamentonun güvenine dayanan ve onun içinden oluşan bir hükümetten oluşturulmuştur. Bu sistemin adına da yarı başkanlık denilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanlığı beş yıllığına millet tarafından seçilecek ve bu beş yıl içinde Meclis tarafından görevden alınamayacak, oluşan ve değişen Meclis aritmetiğinden yürütmenin etkilenmesi mümkün olamayacaktır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, yürütmenin doğrudan millet tarafından kurulmasını ve yürütme istikrarını anayasal kural haline getiren bir sistemdir.

Güçlenen Vesayet Kurumları, Seçimsiz İktidar ve Siyasetin Baskılanması

“Güç boşluk kabul etmez” temel bir fizik kuralıdır. Bunu siyasete uyarladığımızda da aynıdır. Siyasette de güç boşluk kabul etmez. Geçmiş parlamenter hükümet sistemi tecrübemiz göstermiştir ki, vatandaşın doğrudan hükümetini seçmemesi, seçilen hükümetlerin başarısız olması halinde hesap sorulamaması, siyasi partilerimizin tek başına iktidar olabilecek yapıya kavuşamaması yürütmede hep istikrarsızlık/boşluk oluşturmuştur.

Yaşanan istikrarsızlıklara çözüm olarak askeri müdahaleler yapılmış ve birbirini sarmal olarak etkileyen siyasi istikrarsızlık, ekonomik istikrarsızlık, sosyal istikrarsızlıklar sonrası yaşananlar beka sorunu olarak algılanmış ve demokrasi rafa kaldırılarak, partiler kapatılarak, vatandaşın temel hakları sınırlandırılarak ara rejim uygulamalarına gidilmiştir. 1960 ihtilali ve 1961 Anayasası, 1971 muhtırası, 12 Eylül 1980 darbesi ve 12 Eylül 1982 Anayasası ile sonrasında yaşanan siyasi istikrarsızlıklar bu duruma örnektir.

Darbeler sonrasında yapılan anayasalarda millet iradesine dayanmayan yapılar devlet idaresine kazandırılmış ve millet irade-

si üzerinde bir vesayet aracı kılınmıştır. Ayrıca darbe ve ara rejim ürünü “Anayasal organlar” millet iradesi önünde set, partiler üzerinde baskı aracı (kapatma/yasaklama) olarak tutulmuştur.

Öte yandan halkın yürütmeyi doğrudan belirleyememesi nedeniyle oluşan boşluktan yararlanan baskı grupları, iç ve dış çıkar odakları; milli irade, halk iradesi dışındaki iradeler hükümetlerin iktidar ortağı olmuşlardır. Tanımlamak gerekirse; seçilmişler dışında, millet iradesi dışında “seçimsiz iktidar” sürdüren anayasal organlar ve vesayetçi aygıtlar oluşması sistem sorunu olarak süregelmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin doğrudan halk iradesi ile en az yüzde 50+1 oyla seçiliyor olması, seçimsiz iktidar anlayışına dayalı anayasal organları frenleyecek, iç ve dış çıkar gruplarının müdahalesine son verecektir. Başka bir ifade ile her kim yürütmede yer almak istiyorsa; demokratik veya demokrasi dışı bir iktidar elde etmek istiyorsa halkımızın en az yüzde 50+1’inin iradesini kazanmış olması gerekecektir.

Teklif edilen hükümet sisteminde tesis edilen kuvvet ayrılığı ve kuvvetlerin meşruiyetinin doğrudan halk iradesine dayanması ki sistemde yasama ve yürütme doğrudan halkın oyuyla; yargı ise iki meşru kuvvetin üst yargı kuruluşları üyelerini seçmesi ile meşruiyetini sağlamaktadır. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı sisteminde dolaylı yönetime ve vesayete yer yoktur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde hükümet millet hükümetidir, halk hükümetidir.

Siyasi, Ekonomik ve Sosyal İstikrar / Öngörülemezlik / Öngörülebilirlik / Hesap Sorulabilirlik Açısından Karşılaştırma

İstikrarı tek başına siyasi istikrar olarak değil de ekonomik istikrar ve sosyal istikrar açısından ele aldığımızda; Cumhurbaşkanlığı sisteminin doğasında var olan önceden bili-

nirlik, sadece yönetimde istikrar sağlamayacak; ekonomik istikrarın ve sosyal istikrarın sağlanmasında da önemli etki yapacaktır.

Parlamentar hükümet sisteminde bir önceden bilinirlik yoktur. Temelinde bilinmezlik, belirsizlik/bilinmezlik yatar. Partiler genel başkanlarıyla ve milletvekili adayları ile seçim girer, yüzde kaç oy alacağı bilinmez, aldığı oy oranı ile hükümet olup olmayacağı bilinmez, seçim sonrası oluşacak hükümetin, koalisyon mu, tek başına mı olacağı bilinmez. Siyasi belirsizliğin ülkemizi nasıl bir sistem krizine getirdiğini göstermesi bakımından 7 Haziran 2015 seçimleri bunun en önemli örneklerinden biridir. Bu seçim sonrasında Meclis'e dört parti girmiştir. Seçimler yeni yapılmasına rağmen ve AK Parti yüzde 41 oy almasına rağmen hükümet kurulamamıştır. Bunda ülkenin siyasi yapısında var olan "Cephe siyaseti" etkili olmuştur. Yani parlamentar hükümet sisteminin bir de cepheleştirici özelliği, ayrıştırıcı özelliği vardır.

Ekonominin temelinde güven ve istikrar yatar. Siyasi istikrarın gelecek beş yıl için potansiyel varlığı ile seçilecek Cumhurbaşkanının bilinmesi, partisinin bilinmesi, kendisiyle hareket eden kadronun bilinmesi, programının bilinmesi ekonomik hayatta güvenin oluşması için önceden bilinirlik sağlayacaktır. Bu yatırımların geleceğini görme anlamına gelmektedir.

Dolayısıyla özel teşebbüsün de isteyeceği hükümet sistemi Cumhurbaşkanlığı sistemidir.

Cumhurbaşkanlığı sistemi Cumhurbaşkanının mutlaka seçileceği bir sistemi içinde barındırır ve yürütmenin de yasamanın de süresi beş yıldır.

Ayrıca sosyal kesimler de tercihlerini yaparken kimin yürütmede olacağını, kimin yasamada yer alacağını önceden bilecektir. Daha ötesi yürütmeyi dolaylı değil, doğrudan kendisi belirleyecektir.

Parlamentar hükümet sisteminde yasama/yürütme içiçe geçmiş durumdadır. Meclis içinden çıkan hükümet, Meclise karşı sorumlu hükümet, bir de Cumhurbaşkanı'nın yürütmeye ilişkin yetkileri devreye girdiğinde, kriz durumlarında ülkenin kötüye gitmesi halinde hesabın kimden sorulacağı belirsizlik oluşturmaktadır. Halk hesap soracak merci bulamamaktadır. Bu durum, halk adına başka vesayet kurumlarının hesap sormaya kalktığı bir sorumsuzluk hali oluşturmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kuvvetlerin birbirinde ayrı olması, yürütmenin halk tarafından doğrudan seçilmesi ve halka karşı sorumlu olması hesap sorulabilir bir sistem oluşturmaktadır. Yürütme tekleştirilmiştir, millet iradesine dayandırılmıştır, yürütme yetki ve görevini kullanan Cumhurbaşkanı hem siyasi yönden, hem cezai yönden hem de hukuki yönden sorumlu hale getirilmiştir. Getirilen sistemde; kim ne kadar yetki kullanıyorsa; o kadar sorumlu olacaktır.

Yürütmede Çift Başlılık / Çifte Meşruiyet

Parlamentar sistemin doğasında çift başlılık vardır. Bir yanda Cumhurbaşkanı diğer yanda Başbakan ve Bakanlar Kurulu. Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve sorumsuzdur. Başbakan ve Bakanları ise Meclis'e karşı sorumludur.

Parlamentar sistem, yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden "yumuşak" şekilde ayrıldığı bir hükümet sistemidir. Bu sistemde, yürütme organı "iki-başlı"dır. Bir yanda "devlet başkanı/cumhurbaşkanı", diğer yanda ise "hükümet/bakanlar kurulu" bulunur. Devlet başkanı sorumsuzdur. Hükümet ise Meclise karşı sorumludur. Hükümet parlamentonun içinden çıkar ve onun güvenine dayanır.

Millete karşı sorumlu olan yok.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme de yasama da millete karşı sorumludur.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı seçimleri hep sorunlu olmuştur. Atatürk dönemi ve İnönü’nün Cumhurbaşkanlığına ilişkin tartışmaları bir tarafa bırakırsak, Celal Bayar’ın indirilmesi ve 1960 darbesinden sonra 1989 yılına kadar olan Cumhurbaşkanlarımız hep asker kökenli olması Cumhurbaşkanlığı makamının siyasi partiler üzerinde ve sivil siyaset üzerinde bir vesayet oluşturduğu görülmektedir.

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına devlet başkanı sıfatıyla devletin bekasını önceleme kastıyla tanıdığı yetkiler de göz önüne alındığında, Cumhurbaşkanlığı makamı hem sorumsuz, hem de çok etkili bir makam olmuştur. Zaman zaman da hükümetlerle ve bakanlar kurulu ile de krizler çıkmıştır.

Öte yandan, 2007 yılında 367 tartışması ve Anayasa Mahkemesinin “yargısal aktivizm” yapması sonucu anayasanın değiştirilmesi ile Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi anayasal düzenimize girmiş oldu.

Yeni düzende; halk tarafından seçilen sorumsuz ama çok yetkili cumhurbaşkanı, buna karşılık yapılan seçimler sonrasında Meclis tarafından oluşturulan, millete hizmetle görevli, Meclise karşı sorumlu Bakanlar Kurulu, çift başlılığın üstüne bir de çifte meşruiyet eklenmiş oldu. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ister istemez halka karşı sorumlu davranışlar içerisine girecek ve yürütmedeki yetkilerini aktif kullanacak ve hükümetin alanına girecektir. Bu çift başlılık ve çifte meşruiyet, siyasi uyumun olduğu dönemlerde (AK Parti) kriz oluşturmasa da daha sonraki dönemde kriz oluşturma potansiyeli yüksektir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri doğrudan halk tarafından seçilerek oluşturulduğu için çifte meşruiyet vardır, ancak asla çift başlılık olmaz. Cumhurbaşkanı devletin başı, yürütme yetki

ve görevinin meşruiyetini doğrudan halktan alır, halka karşı sorumludur. Buna karşılık yasama görevi Meclisindir ve yine doğrudan halk tarafından seçilir.

Yasama Verimliliği/Parlamentonun Etkinliği

Parlamentar hükümet sisteminde görev ve yetkiler karmaşası yaşanmaktadır. Meclis yasama faaliyetinin dışında, hükümeti oluşturmak, güvenoyu vermek, hükümeti düşürmek, hükümetin denetimi yapmaktadır. Meclis yürütmenin bir parçası gibi, iktidar kanadını temsil eden parti/partilerin milletvekilleri tarafından verilen teklifler ve/veya hükümet tasarılarını yasalastırmak zorunda kalmaktadır.

Özellikle belirtilmelidir ki, Parlamentar hükümet sisteminde, iktidarı oluşturan partiye mensup milletvekili kanun teklifleri ile hükümet tarafından gönderilen kanun tasarıları dışında TBMM’de adeta yasama faaliyeti yapılamamaktadır. TBMM’nin 20. döneminden 26’ncı dönemine (20 Kasım 2016’ya kadar) kadar kanunlaşan tasarı ve teklif karşılaştırmasında bu tablo açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Bu dönemler arasında toplam 2 bin 559 kanundan yüzde 89.4’ü tasarı, yüzde 10.6’sı teklif olarak sunulmuştur.

YASAMA DÖNEMLERİ İTİBARIYLA KANUNLAŞAN TASARI VE TEKLİF KARŞILAŞTIRMASI (6)

<i>Yasama Dönemleri</i>	<i>Kanun Tasarıları</i>	<i>Kanun Teklifleri</i>	<i>Toplam</i>	<i>Tasarı Yüzde</i>	<i>Teklif Yüzde</i>
20	215	39	254	84,6	15,4
21	362	15	377	96,0	4,0
22	745	115	860	86,6	13,4
23	490	56	546	89,7	10,3
24	376	39	415	90,6	9,4
25	-	-	-	-	-
26	99	8	107	92,5	7,5
<i>Genel Toplam</i>	<i>2287</i>	<i>272</i>	<i>2559</i>	<i>89,4</i>	<i>10,6</i>

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde güçler birbirinden ayrı olduğu için; demokratik temsil yönünden zenginleşmiş

(6) TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Yasama İstatistikleri, Kasım 2016

ve sadece işi yasama olan Mecliste yasama verimliliği artacaktır. Zira Meclis yasama faaliyeti ve yürütmenin denetimi dışında başka bir faaliyet yapmayacaktır. Milletvekilleri hükümetten ayrı ve bağımsız olarak kanun teklifi verecek, yasama faaliyetinde bulunacaktır.

Lidere Dayanan İstikrar ya da İstikrarsızlık

Parlamente hükümet sisteminde yaşanan istikrar dönemlerinde, tek partinin Meclis çoğunluğunun bulunduğu, o partinin ise güçlü karizmatik bir lider etrafında örülmüş kadrolardan oluştuğu gözlenmektedir. 1950'den sonra ülkemizde Menderes dönemi, 1983'ten sonra Özal dönemi, 2002'den sonra da Recep Tayyip Erdoğan dönemi dışında istikrar dönemi bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ülkemiz lidere dayanan bir dönemlik istikrar yerine, sürekli istikrar üreten bir sisteme kavuşmuş olacaktır. Lider ve kadroya bağlı olmaksızın sistem kendi mekanizması ile istikrar oluşturacaktır. Halkımız Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde birinci turda veya ikinci turda (en geç iki hafta sonra) mutlaka bir Cumhurbaşkanı seçecek ve bu Cumhurbaşkanı'nın karizmatik kişiliğinin olması sadece sistemi pozitif etkileyecektir. Ayrıca, seçilen kişinin karizmatik lider olmayışı sistemde bir zafiyet oluşturmayacaktır.

Bürokratik Hantallık ya da Hızlı Karar Alma ve Etkili İcraat

Parlamente hükümet sisteminde hükümetler Meclis'e karşı sorumlu olarak çalışmaktadır. Yürütmenin ihtiyacı olan kararname Meclis iznine bağlıdır. Ayrıca ihtiyaç duyulan kanunlar her zaman istenilen zamanda istenilen nitelikte Meclis tarafından kanunlaştırılmamaktadır.

Öte yandan üst bürokrasideki atamalarda müşterek kararname zorunluluğu, hükümetin kendi içindeki dengeleri gözetme

zorunluluğu hükümetin elini bürokrasiye karşı zayıflatmakta ve kararların geç alınmasına neden olmaktadır. Ayrıca, yürütme istikrarını sağlayamayan sistem nedeniyle sıklıkla seçim yapılması, seçimler sonrasında hükümet kurma çalışmalarının uzun sürmesi bürokrasiyi yavaşlatmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde seçim akşamı sonuçlar sayıldıktan hemen sonra hükümet kurulmuş olacaktır.

Önerilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'nın ihtiyaç duyduğu alanlarda temel hak ve hürriyetler ile siyasi hak ve hürriyetler hariç olmak üzere; yürütmeye ilişkin olarak kararname çıkarma yetkisi olacaktır. Bu kararname anayasal yargı denetiminde olacaktır. Ayrıca Meclis isterse aynı konuyu kanunlaştırabilecektir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, yürütme halka karşı sorumlu olup, yürütmenin ihtiyaç duyduğu üst kademe yönetici atamalarını Cumhurbaşkanı tek imzayla yapabilecektir. Bu alanda da idari yargı yönünden, yürütmenin her türlü iş ve eylemi yargı denetimine tabi olacaktır.

15 Temmuz / Siyasi Bölünmüşlük / Yürütmede İstikrar Sağlayacak Sisteme Geçilmesi İhtiyacı

Ülkemiz jeo-politik olarak Asya-Avrupa, Kuzey-Güney, Afrika-Avrupa, Asya-Afrika geçiş hattında bulunmaktadır. Buna bağlı olarak ticarete ve özellikle doğu-batı, güney-kuzey enerji akımlarının geçtiği bölgededir. Dolayısıyla geçmişte olduğu gibi bugün de bölgemizde "kontrol edilebilir" ve "istikrarsız devletler" oluşturma politikası yürütülmektedir. Ortadoğu bölgesinin istikrarsızlaştırılması ve kontrolde tutulabilmesi için etrafında istikrarlı ve bölgede söz sahibi olabilecek ülkelerin de oyundan çıkarılması bu politikanın bir parçasıdır.

Gelinen süreçte, 15 Temmuz darbe girişimi ve dış destekli birçok iç çatışma

denemesine rağmen bölgenin tek istikrarlı ülkesi Türkiye'dir. Bunu sağlayan en önemli unsur da güçlü lider etkisinin sağladığı uzun dönemli AK Parti tarafından sağlanan siyasal istikrardır.

Ancak geçmiş dönemlerle birlikte değerlendirildiğinde, ülkemizdeki mevcut sistem kurumsal güçlü bir siyasal yapıdan ziyade lider merkezli bir yapıdır.

Bu dönemlik istikrarlı siyasal yapıyı sürekli hale getirmenin yolu da sadece liderin gücüne değil, sistem merkezli kurumsal bir devlet yapısını sağlayacak bir siyasal sistem inşa etmekten geçmektedir.

Değilse karizma sonrası bozulma muhakkaktır.

Bugünkü gibi sorunlu bir parlamenter yapı, içerde var olan dini ve etnik temelli kimlik grupları arasındaki çatışmaların yaşanmasını kolaylaştıracak ve devleti her anlamda müdahaleye açık hale getirecektir. İçerdeki bu kırılganlık ile birleşen siyasal istikrarsızlık, yürütme istikrarsızlığı, ekonomik ve sosyal istikrarsızlığı körükleyecek ve ülkemizin dış politikada da daha edilgen olmasını ortaya çıkaracak ve kendince siyaset geliştirebilme kabiliyetini tamamen engelleyecektir.

Ayrıca, 15 Temmuz sonrasında devletin birçok kurumunun yeniden yapılandırılması zorunluluğu doğmuştur. Milletimiz 15 Temmuzda devletin bekasını muhafaza etmiş, aynı zamanda siyasete bir daha böyle bir girişimin olmaması için vesayetten tamamen kurtulma ödevi vermiştir.

Hükümet sisteminin parlamenter mi yoksa Cumhurbaşkanlığı sistemi mi olacağına yönelik belirsizlik ortadan kaldırılmadan, bu yeniden yapılanmanın bazı unsurları eksik kalacaktır.

Siyasi Parçalanmışlık, Kimlik Siyaseti ve Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Birleştirici İşlevi

Anayasanın 68 nci maddesinde “*Siyasi partiler demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.*” hükmü yer almaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uygulanmaya başladığında siyasal parçalanmışlık ve kimlik siyaseti yavaşlayacaktır.

Parlamenter hükümet sisteminde küçük etkiyle de olsa partilerin yürütmenin parçası olabilme potansiyeli, alt kimlik ve farklılıklar üzerine inşa edilmiş siyasal hareketleri beslemektedir. Bu durum toplumsal parçalanma ve çatışmayı bir anlamda kurumsallaştırmaktadır.

Alt kimliklerin farklılığı üzerinden yapılan siyaset tarzı bu kimliklerin farklılığını daha da derinleştirmektedir. Başlangıçta Meclisin oluşumunda farklılıkların temsil edilmesi bir fayda gibi görülsede, yürütme istikrarı açısından ve toplumsal barışın temini açısından sorun teşkil etmektedir.

Mevcut sistemde farklı siyasal yapıların oluşturduğu Meclis aritmetiği çoğu zaman hükümet kurulmasını da engellemektedir. En yakın örnek 7 Haziran 2015 seçimleri sonrası hükümet kurulamayışıdır.

Siyasi partiler Meclis'in oluşmasında etkin olduğu gibi, yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının seçiminde adaylık aşamasından seçimlerin tamamlanmasına kadar etkili şekilde işlevlerini sürdüreceklerdir.

Önerilen hükümet sisteminde siyasal partiler güçlenecek ve milletin gerçek temsilcisi olacaklardır. Hem yürütmenin oluşumunda hem de yasamanın oluşumunda siyasal partiler belirleyicidir. En son yapılan seçimde birleşerek yüzde 5 oy oranına ulaşan partiler de Cumhurbaşkanı adayı gösterebileceklerdir. Hatta yüz bin seçmen de Cumhurbaşkanı adayı gösterebilecektir.

Yasama yetkisi Milletvekilinindir, dolayısıyla kanunları koyma ve kaldırmada siyasal partilerin işlevi güçlenmektedir.

Üniter Yapının Korunması ve Uyumlaştırma İşlevi Açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Yine teklifimiz ile ülkemizin üniter yapısına uygun olarak ve yasama verimliliği sağlamak amacıyla tek Meclis yapısı korunmuştur.

Bazı ülke uygulamalarında hem parlamenter sistem içinde hem de başkanlık sistemi içinde çift meclisli uygulamalar bulunmaktadır. Çift Meclis uygulaması bulunan ülkelerde genel itibarıyla ülkeye sonradan katılan ve/veya federatif yapıyı oluşturan devletlerin temsil edilmesini amaçlamıştır.

İngiltere’de parlamenter sistem uygulanırken Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası şeklinde yapılandırılmıştır. ABD’de ise eyaletlerin iki kişi ile temsil edildiği Senato ve Temsilciler Meclisi bulunmaktadır. Başkanlık sistemi ile yönetilip de tek Meclis uygulaması olan ülkeler de vardır. Güney Kore, Peru, Venezüella buna örnektir. Ülkemizde 1961 Anayasası ile denenmiş olan çift Meclis uygulaması beklenen denge ve denetimi sağlayamamış, yasama sürecini ağırlaştırmış ve yasamada verimsizlik oluşturmuştur.

Değişiklik teklifimizde üniter yapı korunmaktadır. Biz başından beri “Tek Millet, Tek Bayrak, Tek Vatan, Tek Devlet” dedik ve bu anayasal güvence altındadır, bu teklifin etrafında uzlaşan irade AK Parti ve Milletimiz bunun teminatıdır. Bundan asla vazgeçmeyiz.

Anayasanın ilk dört maddesinde bir değişiklik öngörmüyoruz. Anayasanın 3 üncü maddesinde “Türkiye Devleti, ülkesi ve milleti ile bölünmez bir bütündür.” hükmü bulunmaktadır. Yine 123 üncü maddesinde “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür.” hükmü bulunmaktadır, bu hüküm de değiştirilmemiştir.

Teklifin hiçbir yerinde ülkemizin üniter yapısının herhangi bir şekilde zaafa uğramasına neden olacak hiçbir düzenleme yoktur.

Aksine devletin bekası, milletin birliği temel amaçtır.

Dünya örneklerine bakıldığında; üniter parlamenter, üniter başkanlık ya da federatif başkanlık ile federatif parlamenter hükümet sistemleri değişik ülkelerde uygulanmaktadır. İdari yapının hükümet sistemi ile doğrudan bağı yoktur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine yönelik olarak “üniter yapı bozuluyor”, “federasyon gelecek” gibi yakıştırmaların hiçbir tutarlı yönü yoktur.

Diğer bir konu; Cumhurbaşkanı hükümet sistemi ile yürütmenin 50+1 oranıyla seçilecek olmasının kesimler arasında siyasi birlik olmasını sağlayacak olmasıdır. Demokratik meşruiyetini en az yüzde 50+1 oy oranına dayandıran bu sistemde, yürütmede yer almak isteyen anlayışları, siyasi partileri uzlaşmaya zorlayacak, uzlaşma birleşmeyi sağlayacaktır. Kimlik üzerinden siyaset yapan anlayışlar zaman içerisinde merkezi uyumlaşma zorunluluğundan dolayı daha geniş siyasi yelpazede yer alan partilerin içinde siyaset yapacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ayrıştırıcı değil, uyumlaştırıcı ve birleştiricidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Anayasa Değişiklik Teklifinin Getirdikleri

AK Partinin önerdiği hükümet sistemini, demokratik meşruiyet, katılımcılık, kuvvetler ayrılığı, kontrol ve denge, siyasi istikrar/yürütme istikrarı kavramları çerçevesinde değerlendirmek doğru olacaktır.

1-Üniter devlet yapımız korunmuştur. Bu yapıya uygun olarak yasama verimliliğinin sağlanması amacıyla tek Meclis öngörülmüştür.

Bazı ülke uygulamalarında hem parlamenter sistem içinde hem de başkanlık sistemi içinde çift meclisli uygulamalar bulunmaktadır. Çift Meclis uygulaması bulunan

ülkelerde genel itibariyle ülkeye sonradan katılan ve/veya federatif yapıyı oluşturan devletlerin temsil edilmesini amaçlamıştır. İngiltere’de parlamenter sistem uygulanırken Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası şeklinde yapılandırılmıştır. ABD’de ise eyaletlerin iki kişi ile temsil edildiği Senato ve Temsilciler Meclisi bulunmaktadır. Başkanlık sistemi ile yönetilip de tek Meclis uygulaması olan ülkeler de vardır. Güney Kore, Peru, Venezüella buna örnektir. Ülkemizde 1961 Anayasası ile denenmiş olan çift Meclis uygulaması beklenen denge ve denetimi sağlayamamış, yasama sürecini ağırlaştırmış ve yasamada verimsizlik oluşturmuştur.

2-Yasama ve yürütme organları halk tarafından aynı gün yapılan seçimle beş yıllığına seçilmektedir. Cumhurbaşkanı 5 yıllık dönemler için en fazla iki dönem yüzde en az yüzde 50+1 oyla seçilebilmektedir. Bu öneri yürütme ve yasama istikrarı sağlarken, yürütmede de bitimsiz kişisel iktidarı veya kadro iktidarını önleyecek bir düzenlemedir. (DOĞRUDAN MEŞRUIYET-YÜRÜTME-DE GÜÇLÜ MEŞRUIYET)

ABD anayasası zor değiştirilmesine rağmen 1951 yılında yapılan değişikliklerle başkanların görev süresi dört yıl ve iki dönem olarak sınırlanmıştır. Yine yarı başkanlıkla yönetilen Fransa’da (kohabitasyonu önlemek amacıyla) 2000 ve 2008 yıllarında yapılan değişikliklerle; önce Cumhurbaşkanı’nın görev süresi yedi yıldan beş yıla düşürülmüş daha sonra da bir kişinin üst üste en fazla iki dönem seçileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca 2008 yılında Cumhurbaşkanı ve parlamento seçimlerinin birbirine yakın tarihte yapılması karara bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme ile yasama seçimlerinin aynı günde yapılması, Cumhurbaşkanı adayının partisi aracılığıyla da yasamadan da güç almasını sağlayabilecek bir düzenlemedir. Yürütme ve yasama seçimlerini ayrı yapan, yakın tarihte yapan ülkelerde ister istemez, yürüt-

me gücüne karşı bloklaşmalar yaşanmaktadır. Önerilen sistemde seçimlerin aynı gün yapılması yürütme karşısında yasama bloku oluşturulması, yürütmeyi kaybettik, yasamada güçlü olalım anlayışına müsaade etmeyecektir.

3-Seçimlerin birlikte yenilenmesine her iki kuvvet karar verebilmektedir. Seçim kararı veren organın da kendi görevi sona erecektir. Seçimlerin yenilenmesine Cumhurbaşkanı ve beşte üç çoğunlukla TBMM karar verebilecektir. Her halde seçimlere birlikte gidilmesi öngörülmüştür. Bu düzenleme, sistemde yaşanması muhtemel olan yürütmede zafiyet veya Cumhurbaşkanı ile yasamada farklı siyasi çoğunluk olması (Kohabitasyon) halinde siyasi kriz yerine, makul sürede (en geç 45 gün) milli iradeye tekrar başvurma imkânı sağlayacaktır. Bu madde kontrol denge sistemi açısından önemli bir maddedir. Öte yandan her halde millet iradesine gidilmesi demokratik meşruiyet temeli güçlü bir hükümet sistemi ortaya koymaktadır. (MİLLET HAKEMLİĞİ)

4-Cumhurbaşkanı adayını parti grupları, toplam yüzde beş oy alan partiler ve yüzbin seçmen teklif edebilecektir. Halk teşebbüsü olarak adlandırılabilir bu düzenleme ilk defa anayasal sistemde yer almıştır. (HALK TEŞEBBÜSÜ)

6-Yasama, yürütme ve yargı kesin, kati ve net bir şekilde birbirinden ayrıdır. (KUVVETLER AYRILIĞI)

7-Yürütmede Cumhurbaşkanı tek yetkilidir. Yürütmede çift başlılık ortadan kaldırılmıştır. Bakanlar kurulu kaldırılmış ve Cumhurbaşkanı doğrudan halka karşı muhatap ve sorumlu olmuştur. Özellikle eskiden yaşanan koalisyon hükümetlerinde halkın hesap soracağı muhatabın belirsizliği ortadan kaldırılmaktadır. (SİYASİ SORUMLULUK)

8-Kanun teklif etme yetkisi milletvekilinin, kanun koyma yetkisi Meclis’indir. Cumhurbaşkanı’nın kanun teklif etme yetki-

si yoktur. Bu düzenleme kuvvetler ayrılığını sağlayan önemli maddelerden biridir. Meclis kanun yapacak, Cumhurbaşkanı kanunlara uygun olarak 5 yıl süreyle yürütme görev ve yetkisini kullanacaktır. (KUVVETLER AYRILIĞI)

9-Meclis, yürütmeyi; Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, yazılı soru önergesi yoluyla denetlemeye devam edecektir. (DENGE-DENETİM)

10-Bütçe hakkı Meclisin ve bütçeyi kabul etme yetkisi de TBMM'ye aittir. Meclis, yürütmeyi bütçe üzerinden denetleyebilmekte, Sayıştay aracılığı ile mali denetim (KİT'ler dâhil) yapabilmektedir. Önerilen sistem, ABD'de olduğu gibi "Hükümet Kapalı" durumu ihtimalini önleyecektir. Kanun yapma yetkisi (Bütçe yetkisi de öyle) Meclis'te olmakla birlikte bütçenin geçmemesi ve/veya süresi içerisinde geçmemesi halinde geçici bütçe yapılması ve bir önceki yılın bütçesinin değerlendirilme oranına göre artırılarak yürürlüğe girmesi düzenlemesi ile kuvvetlerin birbirini dengelemesi ile yürütme istikrarı birlikte ele alınmıştır. (DENGE-DENETİM)

11-Cumhurbaşkanının veto yetkisi bulunmakta; muhtemel vetoya karşılık Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu kararında direnebilmektedir. Mevcutta Meclis Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunu aynen gönderirse onaylamak zorundadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, mevcut parlamenter hükümet sisteminde yürütme kanun tasarısı yoluyla kanun teklif edebilmektedir- Cumhurbaşkanı kanun teklif edemeyecektir. (KONTROL-DENGE) (ABD'de Meclis'in geri gönderme nisabı: 2/3)

12-Cumhurbaşkanı kanunlarla ilgili Anayasa Mahkemesine iptal başvurusu yapabilmektedir. Aynı şekilde Milletvekilleri (yasama) iptal başvurusu yapabilmekte, Cumhurbaşkanlığı kararlamalarını de Anayasa Mahkemesine götürebilmektedir. (KONTROL-DENGE)

13-Cumhurbaşkanı yürütmeye esneklik ilkesine dayanarak, yürütmeye ilişkin ihtiyaç duyduğu alanlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmektedir. Üstünlük kanunudur. (KUVVETLER AYRILIĞI)

14-Yürütmenin iş ve işlemleri yargı denetimine tabiidir. (KONTROL-DENGE)

15-Cumhurbaşkanı, Bakanları kendisi atar, kendisi görevden alır. Yürütmenin oluşumunda, parlamenter sistemde olduğu gibi ya da karma başkanlık sistemlerinde olduğu gibi Meclis'in onayına ihtiyaç duyulmamaktadır. (KUVVETLER AYRILIĞI)

16-Milletvekilleri bakanlık görevi ifa edemeyeceklerdir. Bakan olan milletvekilinin TBMM üyeliği sona erer. (KUVVETLER AYRILIĞI)

17-Üst yargıda (HSK) TBMM 7 ve Cumhurbaşkanı 4 üye seçecektir. Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesi olacaktır. (DEMOKRATİK MEŞRUIYET, KONTROL - DENGE)

18- Anayasada yazılı gerekçeler gerçekleşmesi halinde OHAL ilanı Cumhurbaşkanı tarafından yapılacak, Meclis tarafından onaylanacak. (KONTROL DENGE)

19- Yargı kararları tüm kişileri ve her iki organı da bağlar. Yürütmenin tüm iş ve eylemleri yargı denetimine tabidir. (YARGI BAĞIMSIZLIĞI, KONTROL- DENGE)

20- Meclisin yürütmeyi güvenoyu ve gensoru yoluyla denetlemesi kuvvetler ayrılığının katılığı ilkesi nedeniyle kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, yürütme güvenoyunu doğrudan millet iradesinden almaktadır. Dolayısıyla sistemde gensoruya gerek kalmamıştır. (DEMOKRATİK MEŞRUIYET, KUVVETLER AYRILIĞI)

21- Bakanlar Kurulu kaldırılıp yürütme yetki ve görevi Cumhurbaşkanıya verilmiştir. Bununla birlikte mevcutla karşılaştırıldığında sorumsuz Cumhurbaşkanı makamı yerine, si-

yasi sorumluluk, cezai sorumluluk ve hukuki sorumluluk taşıyan Cumhurbaşkanı makamına geçilmiştir. Cumhurbaşkanı yürütme yetkisi ve görevini kullanırken görevi ile ilgili herhangi bir suçtan Meclis tarafından salt çoğunluk ile suçlandırılabilir, 3/5 çoğunlukla hakkında soruşturma açılabilir ve 2/3 çoğunluk iradesinin kararı ile Yüce Divana gönderilebilir. (SORUMLULUK)

Cumhurbaşkanının Partisi ile İlişkisi ve Tarafsızlığı

Cumhurbaşkanının siyasi parti üyeliği konusunda yasağı kaldırıp, serbesti getirilmektedir. Cumhurbaşkanı seçilen kişi isterse partili, isterse partisiz olabilir. Böyle bir yasak millet iradesine ve demokrasiye aykırıdır. Partileri millet, kurar millet kapatır ve halkın önüne çıkmış her siyasi liderin bir siyasi düşüncesi ve partisi bulunmaktadır, bu bütün demokrasilerde böyledir. Dolayısıyla teklifimiz ile Cumhurbaşkanının milletle bağını koparıp, vesayetin odağı haline getirme anlayışı ile getirilmiş bir yasak kaldırılmaktadır.

Teklifimiz ile 101. inci maddede geçen “Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir.” ibaresi anayasadan çıkarılmaktadır ve 16 Nisan halkoylamasında kabul edilmesi halinde, bu konudaki yasak ortadan kalkacaktır. Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisi kesilmeyecek. Bu konuda serbestlik esası getirilmektedir.

1961 Anayasası ile yasaklanan 1982 Anayasasıyla korunan düzenleme kaldırılarak, serbestiyet getirilmiştir..

Yerleştirilen anlayış şudur: Siyaset ve siyasi partiler kötü, vesayet iyi. Cumhurbaşkanı ve siyasi partilerin meşruiyeti millete dayanmaktadır. Bu düzenlemeye karşı çıkmak millet iradesi ile çatışmak anlamına gelir. Böyle bir anlayışın bir defa öncelikle siyasi partiler tarafından reddedilmesi gerekir. Anayasanın 68 inci maddesinde “Siyasî partiler,

demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.” hükmü yer almaktadır.

Cumhurbaşkanı seçilme şartı olan 40 yaşına kadar siyasi ilişkisi bir kişi, adaylığından seçimlerine kadar siyasi parti ile ilişkisi devam eden bir kişinin siyasi parti üyeliğinin sona erdirilmesi demokrasiye aykırıdır. Cumhurbaşkanı partisi, programı, kadrosu ile oy isteyecektir ve en az yüzde 50+1’e ulaşmaya çalışacaktır. Seçilene kadar partili, seçildikten sonra partisiz olması demokrasiye aykırıdır.

Yapılan değişikliğin özü Başbakanlık makamı ile Cumhurbaşkanlığı makamının birleştirilmesi ve yürütmenin en az yüzde 50+1 meşruiyete dayandırılmasıdır. Yani yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmektedir. Bugünkü sistemde Başbakanlar bir partinin genel başkanıdır. Ancak seçildikten sonra 80 milyonun başbakanıdır ve partilidir. Başbakanların her atamada imzası vardır ve partilidir. Bu bir sorun oluşturmuyorsa Cumhurbaşkanının da partili olması sorun oluşturmamalıdır. Çünkü siyasal partiler, millet tarafından kurulan, devamı millet tarafından sağlanan demokrasinin olmaz olmaz kurumlarıdır.

Cumhurbaşkanının partisi ile bağının koparılma isteği, milletle bağının koparılması ile eş anlama gelmektedir ki, vesayet odakları Cumhurbaşkanı ile bağ kurabilsin. En az yüzde 50+1 iradeye dayanan Cumhurbaşkanının siyasi parti ile ilişki seviyesini siyasi partiler yasasında düzenlemek mümkündür, anayasada demokratik bir hakkın tümünden yasaklanması doğru değildir.

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı konusu, Anayasanın 103 üncü maddesindeki yeminde düzenlenmiştir; bu metindeki “tarafsızlığın” hizmet sunumunda tarafsızlık ve kanun önünde eşitlik ilkesine dayanarak, hizmet sunumunda her vatandaşa eşit davranmak anlamında kullanılması doğrudur.

Bugün herhangi bir kurumdan hizmet alınırken kimseye partisi sorulmamaktadır.

Örnek vermek gerekirse; hiçbir CHP üyesi ya da AK Parti üyesi herhangi bir hastaneden tedavi hizmeti alırken, rencide edilmemiş ya da hizmetten yararlanma konusunda sınırlanmamıştır. Bu metinde geçen tarafsızlığı siyasi parti ile ilişkisi kesilmesi veya devam etmesi şeklinde yorumlamak demokrasiye millet iradesine inanmamak anlamına gelir.

ABD’de George Washington’un dışında bütün başkanlar siyasi parti üyesidir ve yürütmeye ilişkin, yargıya ilişkin, yasamaya ilişkin yetkilerinin tümünü de kullanmaktadır. Bazı ülke anayasaları incelendiğinde Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisi bizde olduğu gibi özel bir madde ile sınırlandırılmamıştır. Bu durum ülkelerdeki demokratik kültüre bırakılmış bir konudur.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Önce kararname tanımını ile başlamak doğru olacaktır. Kararname, yürütme organının yasama organından aldığı yetkiye dayanarak veya çerçevesi ve sınırları belirlenmiş doğrudan anayasadan alınan yetkiye dayanarak yaptığı, çıkarıldıktan sonra yasama organının denetimine tâbi olan, anayasal yargı denetimine tabi olan ve normlar hiyerarşisinde kanun düzeyinde yer alan bir düzenleyici işlemdir.

Demokratik anayasalar incelendiğinde, yürütmeye kararname çıkarma yetkisi parlamenter hükümet sistemlerinde, yarı-başkanlık sisteminde ve başkanlık hükümet sisteminde şartı ve sınırı belirlenmiş bir şekilde verilmiştir. Demokratik anayasaların bu yetkiyi yürütmeye vermesindeki temel gerekçeler hemen hemen aynıdır.

Literatür tarandığında; yürütmenin hızlı karar alma ihtiyacı; meclislerin iş yükünün fazlalığı çok çeşitli alanlarda yürütmenin düzenleme ihtiyacının karşılanmasında gecikme ihtimali ortaya koyması; yürütme ve devlet bürokrasinin ve kendi alanında uzmanlaşmış farklı kamu kurumlarının birikimlerinin

fazlalığı, kurumsal hafızasının varlığı, bilimsel ve teknik açılardan daha çok sayıda uzman çalıştırabilmesi, meclislerin ise bu düzeyde bir uzmanlığa sahip olamaması ve olağanüstü hal yönetimini gerektirecek bir zorunluluk hali doğduğunda devletin/yürütmenin olağanüstü halin gerektirdiği önlemleri hızlı bir şekilde alabilmesi mecburiyeti kararname yetkisi tanınmasının arkasında yatan nedenler olarak sıralanabilir.

Teklifimizle birlikte kararnamelerinin meşruiyeti tartışma konusu yapılmıştır. Hukuki meşruiyeti açısından bakıldığında; ya meclisten alınan yetki ile ya da anayasadan doğrudan alınan yetki ile çıkarıldığı için ve sınırı, kapsamı, çerçevesi önceden belirlendiği için meşruiyet tartışması yersizdir. Demokratik meşruiyeti açısından bakıldığında ise, yukarıda saydığımız hükümet sistemlerinde yasama kuvveti de yürütme kuvveti de aynı şekilde halk iradesine dayanmaktadır. Dolayısıyla demokratik meşruiyet tartışmaları de yersiz sayılmalıdır. Anayasa hukukçusu Ergun Özbudun bu konuyu “*yürütme organının düzenleyici yetkilerinin genişlemesi tüm batı demokrasilerinde görüldüğü gibi, bu değişimi antidemokratik olarak nitelendirmek de mümkün değildir. Çağdaş demokrasilerde yasama organı ne ölçüde halk iradesinden kaynaklanıyorsa, yürütme organı da o kadar halk iradesinden kaynaklanmaktadır.*” (7) şeklinde değerlendirmiştir.

Teklifimiz ile önerdiğimiz hükümet sisteminde yürütmenin meşruiyeti en az yüzde 50+1 oranına dayanmaktadır. Cumhurbaşkanına, milletten aldığı demokratik meşruiyete dayanarak yürütme yetkisinin gerektirdiği alanlarda sınırları anayasa ile çizilen ve ön izne bağlı olmayacak şekilde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi verilmiştir.

Teklifin 8 inci maddesiyle yeniden düzenlenen Anayasanın 104 üncü maddesinde Cumhurbaşkanına kararname yetkisi veril-

(7) Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1998, s.207.

miştir; “Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.”

Mevcut parlamenter hükümet sistemimizde de Anayasanın 91 inci maddesine göre, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi, Meclis izni ile Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Esas itibariyle bu uygulama sınırlı yasama yetkisi olarak tanımlanabilir. Ancak yasama yetkisinin devri anlamına gelmez. Çünkü Meclis izniyle verilmektedir, Meclis denetimindedir ve Meclis istemesi halinde kararname hükümlerini ortadan kaldıracak yeni bir düzenleme yapabilir. Uygulamaya baktığımızda yürütmede ister tek başına ister koalisyonla olsun hükümetler 276 çoğunluğu bulmak zorundadır. Bugün, hükümetler 276 çoğunluk gücüne dayanarak, istediği alanda kararname çıkarma izni alabilmektedir ve çıkan kararnameler kanun gücündedir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanun hükmünde kararname karşılaştırıldığında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi daha sınırlı bir yetkidir. Çünkü sınırları anayasada belirlenmiştir. Kanun hükmünde kararname yetkisi bugün itibariyle “yürütme ile” sınırlı değildir, Cumhurbaşkanlığı kararname yetkisi ise “yürütme ile” sınırlıdır.

Bugün itibariyle Kalkınma Bakanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı kanun hükmünde kararname ile kurulmuştur.

Teklifte, yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına, yasama yetkisi Meclis’e aittir. Yürütme kuvveti ile yasama kuvveti seçmen iradesiyle temelden birbirinden ayrılmıştır.

Meclis içinden kurulan, Meclis’e karşı sorumlu, Meclis’in güvenoyuna dayanan, güvensizlik oyu, gensoru ile düşürülebilir Bakanlar Kurulu yerine Millet tarafından yüzde 50+1 çoğunluk ile doğrudan seçilen Cumhurbaşkanının başkanlığında bir yürütme önerilmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde aynı zamanda yürütme kanun teklif edemeyecektir. Kanun teklif etme yetkisi milletvekiline aittir ve kanun koyma/kaldırma yetkisi Meclis’indir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, kararname yetkisi verilmemesi halinde yürütmenin eli kolu bağlı kalacaktır.

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri iki boyutludur. Birincisi, yürütme alanında cumhurbaşkanının kararname çıkartma yetkisidir. Bu yetkinin cumhurbaşkanına verilmesi, sistemin mantığının doğal bir sonucudur. Çünkü kuvvetler birbirinden net olarak ayrılmıştır. Dolayısıyla yürütme alanında düzenleme, atama, kurumsal revizyon yapma gibi yetkilerin kendisine tanınması gerekir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütmeyi temsil eden Cumhurbaşkanı, doğrudan halka sorumlu olacak siyasi otoritedir. Eğer yürütme alanında kararname çıkarma yetkisi tanınmazsa sistem işlemez.

İkinci boyut, cumhurbaşkanına kanun gücünde kararname çıkarma yetkisinin tanınmasıdır. Bu yetki tüm başkanlık sistemlerinde bulunmamakla birlikte tıpkı parlamenter sistemlerde yürütmenin hızlı karar almasını sağlamak üzere verilen kanun hükmünde kararname yetkisine benzer. Yine bu yetki parlamenter sistemlerde olduğu gibi belli sınırlar dahilinde tanınmış bir yetkidir.

Anayasa değişikliği teklifinde kanun gücünde kararname yetkisi, yasamanın bir kanun ile düzenlemeyi aşma yetkisi gibi anayasal mekanizma ile yasamayı önde tutacak

şekilde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yasama yetkisini ihlal eden bir yetki değil, Cumhurbaşkanının taşıdığı sorumluluk alanı ile ilgili işlev gören bir yetkidir. Kanun gücünde kararnameler hiyerarşik olarak kanunların altında yer alacak; dolayısıyla kanunla düzenlenen bir alanda Cumhurbaşkanı kararname çıkaramayacaktır.

Teklifte, “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” hükmü vardır. Anayasada 80 in üzerinde husus “kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktadır. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacaktır. *Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümlerinin uygulanacağına hükme bağlanması* kararnamelerin sınırını belirlemektedir.

Cumhurbaşkanı, yürütmeyi ilgilendiren alanlarda kararname çıkarabilir. Merkezi idare kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.

Anayasa değişiklik teklifinde de Cumhurbaşkanının kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkaracağı hükmü vardır. Bununla birlikte, *TBMM'nin aynı konuda kanun çıkarması durumunda Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz hale gelmesi* bu tür kararnamelerin kanun altı statüde yer aldığını kurala bağlamaktadır. Cumhurbaşkanı olağanüstü hallerde kararname çıkarabilir. Bu kararnameler olağan dönem kararnameleri için öngörülen sınırlara tabi değildir.

Meclis, cumhurbaşkanının çıkardığı bir kararnameye karşılık, çıkaracağı bir kanun ile o kararnameyi geçersiz kılabilir. Kanunlar ile kararnamelerde aynı konuda farklı hüküm bulunması durumunda kanun hükümleri uygulanacaktır.

Temel hak ve özgürlükler kararname ile düzenlenemez. Temel hak ve özgürlükler Anayasa'nın belirlediği konularda ancak kanunla sınırlanabilir. Anayasa değişiklik teklifinde *Anayasanın 2. kısmının 1. ve 2. bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle; 4.bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemeyeceği* hükmü vardır.

Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri anayasanın 148 inci maddesine göre, şekil ve esas bakımından Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya uygunluk denetimine tabiidir.

Bu değerlendirmeler ışığında, kamuoyunda tartışılan “Meclis’in yasama yetkisi gasp ediliyor”, “Meclis işlevsiz kalacak” gibi değerlendirmeler yersizdir, haksızdır ve yalan ve yanlış bilgilere dayanmaktadır.

Başkanın/Devlet Başkanının Kararname Çıkarma Yetkisi ve Anayasal Dayanağı (8)

Teklifimizin 10 uncu maddesi ile olağanüstü hal yönetimi tek bir maddede 119 uncu maddede düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre, olağanüstü hali (OHAL) gerektiren bir olay meydana geldiği zaman Cumhurbaşkanı OHAL ilanına karar verebilecek, ancak bu karar aynı gün Meclisin onayına sunulacak. Mevcut metinde “hemen” ibaresi vardı ve bu ibare bir kesin zaman içermediği için daha önce çıkarılan birçok OHAL kararnamesi Meclisin onayına sunulmamıştır. Bu durum ortadan kaldırılmış, “hemen” ibaresi yerine “aynı gün” ibaresi maddeye eklenerek OHAL konusunda Meclis denetimi anayasal güvenceye alınmıştır. Meclis, OHAL'i onaylar veya onaylamaz, süresini kısaltır veya uzatır, bu karar Meclis'in yetkisindedir.

Getirilen düzenlemede OHAL ilanı sebeplerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak Cumhurbaşkanı kararname çıkarabi-

(8) Adalet Bakanlığı, Mukayeseli Hukuk Araştırması, Ocak 2017

lecektir. Bu kararnamele de aynı gün Meclis onayına sunuluyor. Meclis kabul eder veya etmez.

Meclis'in üç ay içinde onaylamadığı OHAL kararnameleleri kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır. Burada da mevcut duruma göre Meclis daha fazla güçlendiren bir durum söz konusudur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Diğer Başkanlık Sistemleri ile Farkı

Halkımızın iradesine sunduğumuz değişiklik teklifimiz incelendiğinde, Türkiye'ye özgü, ülkemizin ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi olduğu görülecektir.

1- Doğrudan Halk Seçimi veya Temsilciler Eliyle Seçim

24

ABD örneğini ele alırsak, ABD başkanlık seçimleri iki derecelidir. Halk önce seçiciler kurulunu seçiyor, 538 kişiden oluşan seçiciler kurulu da başkanı seçiyor.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir.

ABD seçimlerinden örnek verecek olursak; 538 delegenin 270'inin oyunu alan Başkan seçilmektedir.

Her eyaletin delege sayısı eşit değil. Bununla birlikte bir eyalette bir oy fark atan delegenin tümünü kazanıyor. (Toplam ya da sıfır) Hal böyle olunca kalabalık nüfuslu 11 eyaletin oyunu alan bir aday 39 eyaleti kaybetse bile seçimleri kazanabilmektedir.

Örneğin; 2000 yılındaki seçimde Al Gore, ülke çapında Bush'tan 500 bin daha fazla oy almasına rağmen başkanlığı Bush kazanmıştır. Yine 2012'de Obama ülke çapında oyların yüzde 51 ini almasına rağmen delegenin yüzde 61ini kazanmıştır.

2- Görev süresi ve dönem yönünden karşılaştırma

Biz, cumhurbaşkanının beş yıllığına, iki dönem seçilebileceği bir hükümet sistemi getiriyoruz.

ABD anayasası zor değiştirilmesine rağmen 1951 yılında yapılan değişikliklerle başkanların görev süresi dört yıl ve iki dönem olarak sınırlanmıştır.

Yine yarı başkanlıkla yönetilen Fransa'da (kohabitasyonu önlemek amacıyla) 2000 ve 2008 yıllarında yapılan değişikliklerle; önce Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla düşürülmüş daha sonra da bir kişinin üst üste en fazla iki dönem seçileceği hükme bağlanmıştır.

Rusya'da da Cumhurbaşkanı 4 yıl için seçilir, arka arkaya iki dönemle sınırlıdır. (1993 Anayasası) Devlet başkanı dört* sene de bir olmak üzere en fazla iki dönem için seçiliyor iken Anayasada yapılan son değişikliklerle 2012 yılından itibaren devlet başkanı 6 yılda bir, parlamento üyeleri ise 5 yılda bir seçilecektir. Hükümet devlet başkanı tarafından atanan başbakan tarafından belirlenir. Yine Trump, Clinton seçiminde de benzer durum ortaya çıkmıştır.

3- Seçimlerin Birlikte Aynı Gün Yapılması

Bizim teklifimizde seçimlerin aynı gün yapılması düzenlenmektedir. Cumhurbaşkanı seçimleri ikinci tura sarkarsa sadece iki hafta süre sapması olacaktır. Cumhurbaşkanlığı ve parlamento seçimleri eş zamanlı olarak yapılırsa, bu durumda benzer çoğunlukların iktidara gelmesi hâlinde işbirliği imkânları daha fazla olacak ve sistem rasyonel bir şekilde işleyebilecektir.

Seçimlerin eş zamanlı yapılması, ABD'de bölünmüş hükümet sorunlarına, sistem tıkanıklıklarına, topal ördek ya da hü-

kümet kapalı durumlarına karşı çözüm için önerilmektedir.

Fransa kohabitasyonu önlemek amacıyla 2008 yılında Cumhurbaşkanı ve parlamento seçimlerinin birbirine yakın tarihte yapılması karara bağlanmıştır. Seçimler yaklaşık iki ay arayla yapılmaktadır. Önce Cumhurbaşkanı seçimleri, ardından Parlamento seçimleri yapılıyor. 2017 Nisan ve Haziran aylarında seçimler yapılacaktır.

Başkanın görev süresinin dört yıl olduğu ABD’de Temsilciler Meclisinin tamamının, Senatonun ise üçte birinin iki yılda bir yenilenmesi nedeniyle model, kısmen eşzamanlı adını almaktadır. Eşzamanlı olmayan modelde ise başkanlık seçimleri ile yasama organı seçimleri birbirinden farklı tarihlerde gerçekleşmektedir.

4- Seçimlerin Birlikte Yenilenmesi

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, hem Cumhurbaşkanı hem de Meclis’e seçimlerin birlikte yenilenmesine karar verebilme yetkisi getirmektedir. Bu düzenleme Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin en özgün tarafını oluşturmaktadır ve dünya demokrasilerine model olabilecek niteliktedir. Bu düzenleme ile yaşanması muhtemel siyasi sorunların da Millet Hakemliği ile çözülmesi imkanı getirmektedir. Bu bir fesih değildir. Seçimlerin birlikte yenilenmesidir. Tek taraflı işleyen bir sistem değildir. Her iki kuvvete de tanınmıştır.

Buna göre bir tıkanma olduğunda veya mutlak manada ülke yönetilemez hâle geldiğinde, taraflardan biri seçimlerin birlikte yenilenmesine karar verebilecektir.

Aslında Anayasada 116 ncı maddede fesih öngörülmüştür. Cumhurbaşkanı, meclis seçimlerini, 45 gün içinde hükümet kurulumaması nedeniyle seçime götürebilmektedir. Bun karşılık Cumhurbaşkanı görevine devam etmektedir. Yani bir karşılıklılık yok.

Buradaki öneri, Latin Amerika ülkelerindeki fesihten tamamen farklıdır ve her iki organ ancak birlikte erken seçime gitmek amacıyla bu yetkiyi kullanabilecektir.

Cumhurbaşkanı yenileme kararı alındığında; dönemi sona erecektir, bir dönem hakkı bitmiş olacaktır ve bir daha seçim zorluğu bulunmamaktadır.

Bazı Latin Amerika ülkelerinde bu yetkinin sadece başkana verilmiş olması kuvvetler dengesini altüst etmiştir. Zaten başkanlık sistemini diktatörlükle itham edenlerin dayandıkları noktalardan birisi de Latin Amerika’daki bu durumdur.

Fransa yarı-başkanlıkla yönetilmektedir, ancak Cumhurbaşkanı parlamentoyu feshedebilmektedir. (M.12) Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Komisyonunun resmi görüşlerini aldıktan sonra meclisi feshedebilmektedir.

ABD’de Anayasal sistemde, başkan ve Kongre arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesini sağlayacak bir mekanizma öngörülmemiştir. Hükümetin hareketsizliği (Hükümet Kapalı) ve başarısızlığına yol açan böyle durumlarda, tarafların, karşılıklı olarak tartışmak ve eli kolu bağlı olarak bir sonraki seçimleri beklemekten başka ellerinden bir şey gelmemektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Seçimler

Ülkemizde Cumhurbaşkanlığı seçimleri hep siyasi kriz olmuştur. Merhum Turgut Özal’a kadar hiçbir asker olmayan kişi Cumhurbaşkanı olamamıştır. Geldiğimiz noktada yine (367 krizi) bir kriz sonrasında 2007 yılında Anayasada yapılan değişiklikle ilk defa

halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 2014 yılında Cumhurbaşkanı olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı seçimleri siyasetle vesayet arasında her zaman siyasi krizlere neden olmuştur. Burada 1961 yılında Ali Fuat Başgil olayını hatırlatmakta fayda vardır.

“Ali Fuat Başgil Olayı (9)

15 Ekim 1961’de yapılan genel seçim sonuçlarından memnun kalmayan ve kendilerine “Silahlı Kuvvetler Birliği” adını veren bir grup İstanbul Harp Akademisinde bir toplantı yaparak “21 Ekim Protokolü”nü benimsemiş ve yönetime yeniden el koyma kararı aldı.

24 Ekim günü ise Çankaya’da, Devlet Başkanı Cemal Gürsel başkanlığında siyasi parti genel başkanları ve kuvvet komutanlarının yaptığı toplantı sonucunda, TBMM’nin açılışını güvence altına alan bir protokol/taahhütname siyasi parti liderleri tarafından imzalandı. Siyasi parti liderlerine imzalatılan protokolün ilk maddesi “Partiler, cumhurbaşkanlığı için namzet göstermeyecekler. Gürsel’e oy verilmesi için elden gelen gayreti gruplarında sarf edeceklerdir” şeklinde idi.

Söz konusu protokolün imzalanmasından bir gün sonra TBMM toplandı ve 26 Ekim’de Cumhurbaşkanı seçimi yapıldı. TBMM birleşik toplantısında oylamaya katılan 607 üyenin 434’ü Gürsel’e, 17’si çeşitli kişilere oy verdi, 156 üye ise boş oy kullandı. Bu seçimde, Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Samsun üyesi A. Fuat Başgil aday olmak istedi, ancak Milli Birlik Komitesi üyelerinin baskısı üzerine üyelikten vazgeçmek zorunda kaldı. Başgil, senatörlükten istifa ederek Ankara’dan ayrıldı.”

Yine 1980 öncesinde TBMM’nin 118. Birleşimde yapılan 115 turda Cumhurbaşkanı seçilemeyişi darbe sebeplerinden sayılmaktadır.

Teklif ile seçimlere ilişkin yapılan düzenlemeleri listelememiz gerekirse;

• Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına ait olacaktır. Yürütmede çift başlılık ortadan kaldırılmıştır. (M.8)

• TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. (M.77)

• Ara seçimler sadece TBMM üyeliklerinden boşalan yer ve seçim çevresi için yapılır. TBMM, savaş sebebiyle seçimleri 1 yıl erteleyebilir. (M.78)

Cumhurbaşkanı Seçimleri

• Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan seçilmektedir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl ve bir kişi en fazla iki dönem seçilebilecektir.

• Siyasi parti grupları, en son seçimde geçerli oyların tek başına veya birleşerek yüzde 5 ini almış partiler ile yüzbin seçmen Cumhurbaşkanı adayı gösterebilir.

• Cumhurbaşkanı seçimleri iki türlü olarak yapılacaktır. 1. turda yüzde 50+1 alan kişi Cumhurbaşkanı seçilmiş olacaktır. Seçimlerin ikinci tura kalması halinde; 1. turda en çok oy alan iki aday 2. Tura katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan Cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya adaylardan herhangi birinin katılmaması halinde sıraya göre ikame edilerek seçim yapılır. İkinci oylamaya tek aday kalmışsa bu oylama referandum şeklinde yapılır; geçerli oyların salt çoğunluğunu alan Cumhurbaşkanı seçilir. Referandumda şeklinde yapılan seçimde aday geçerli oyların çoğunluğunu alamazsa sadece Cumhurbaşkanlığı seçimi yenilenir. (M.101)

(9) <http://aa.com.tr/tr/turkiye/1923-ten-gunumuze-cumhurbaskani-secimleri/134629>

Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması Halinde Seçim

• Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde 45 gün içerisinde Cumhurbaşkanlığı seçimleri yenilenir. Cumhurbaşkanı yardımcısı seçimlerin tamamlanmasına kadar vekalet eder.

• Seçimlere 1 yıl veya daha az kalmışsa TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılır.

• Seçimlere 1 yıldan daha fazla süre kalmışsa sadece Cumhurbaşkanı seçimleri yenilenir. Bu şekilde seçilen Cumhurbaşkanı'nın kullanacağı süre dönemden sayılmaz.

• Bakan olarak atananların milletvekillikleri sona erer.(M.106)

Seçimlerin Birlikte Yenilenmesi

• TBMM seçimlerin yenilenmesine 3/5 çoğunlukla ve Cumhurbaşkanı seçimlerin birlikte yenilenmesine karar verebilir.

• İkinci döneminde seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde Cumhurbaşkanı bir kez daha aday olabilir.

• Bu şekilde yapılan seçimlerde de görev süreleri beş yıldır. (M.116)

• Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı almaz. (M. 105)

Seçimlerle İlgili Diğer Düzenlemeler

• Mahalli idare seçimleri ile genel seçimlerin birlikte yapılma zorunluluğu kaldırılmıştır. Genel seçimler ile mahalli idare seçimleri arasında bir yıl kalmışsa birlikte yapılacağı hükmü kaldırılmıştır. (M.127)

• Uyum kanunları 6 ay içinde düzenlenecektir.

• Çerçeve 17 nci madde ile Anayasanın 67 maddesinin son fıkrasında yer alan “*Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler; yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz.*” şeklindeki hüküm önümüzdeki TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri için uygulanmayacaktır.

Seçimler Ne Zaman Yapılacak?

• Teklif, 16 Nisan 2017 halkoylamasında kabul edilmesi halinde yeni seçimlerin 3 Kasım 2019’da yapılması hüküm altına alınmıştır. Ancak, TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 3 Kasım 2019’da yapılması düzenlenmiş, TBMM’nin daha önceki bir tarih için seçim kararı alabilmesi imkan dahilindedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yargıya İlişkin Düzenlemeler

Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) yargı üst idari kurulu olarak; adli ve idarî yargı hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma işlemlerini yapar.

Teklifte 159 uncu madde değiştirilmiş ve madde başlığından “Yüksek” ibaresi kaldırılmıştır. HSK’da kürsü seçimi uygulamasına son verilmiştir. HSYK, HSK olarak düzenlenmiştir. HSK’nın 13 üyeden oluşması ve iki daire halinde çalışması, 7 üyenin TBMM tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Adalet Bakanı Kurulun başkanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir.

TBMM’de yapılacak seçimlerde; birinci turda 2/3, ikinci turda 3/5 çoğunluk oyu aranması, bu turda seçim gerçekleşmezse en çok oyu alan iki aday arasından kura çekilmesi öngörülmüştür.

Üyeler dört yıl görev yapacak olup, süresi biten üye bir kez daha seçilebilir.

Bu düzenleme ile;

- Yargı üst idari kuruluşu HSK'nın meşruiyeti seçilmiş iradeye dayandırılmıştır.
- Kürsü seçimi kaldırılarak, yargı mensuplarının kamplaşması, siyasallaşması önlenmiştir. Jüristokrasi ve Kooptasyon sonucu doğuran sisteme son verilmiştir.
- Mevcut durumda Cumhurbaşkanı 4 üye atamaktadır, bu oran korunmuştur, ancak TBMM'nin 7 üye seçmesi yenilik olarak düzenlenmiştir.
- Adalet Bakanı Kurulun başkanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir.

Neden böyle bir düzenlemeye gidildi?

28 Teklifimiz ile yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı güçlendirilmektedir

Anayasa değişikliği ile yargı alanında da önemli değişiklikler yapılmaktadır. Öncelikle Anayasanın 9 uncu maddesinde yargı 'bağımsızlığı' ilkesinin yanına 'tarafsızlığı' ibaresi eklenerek yargının tarafsızlığına güçlü bir vurgu yapılmaktadır.

Özellikle HSYK'nın yapısı ve seçim usulünde yapılan değişiklik ve askeri mahkemelerin tamamen kaldırılması, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını sağlamaya yönelik Türk demokrasisi adına önemli adımlardır.

2010 yılı Anayasa değişikliğinden önce HSYK üyelerinin Yargıtay ve Danıştay üyeleri arasından belirli bir usule göre Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesi şeklinde bir uygulama mevcuttu. HSYK üyelerinin belirlenmesindeki Cumhurbaşkanı'nın rolü, parlamentonun hiçbir etkisinin olmayışı gibi sebeplerle eleştirilmiştir. 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile üyelerinin büyük çoğunluğunun alt derece mahkemelerde görev yapan hakim ve savcılar arasında yapılan bir

seçimle belirlenmesi şeklinde sistem değişikliğine gidilmiştir.

Kanun koyucu HSYK'nın çoğulcu bir yapıda olmasını istemişken; Anayasa Mahkemesi'nin seçim usulüne ilişkin maddedeki iptali, seçim sisteminin liste usulüne dönüşmesine, organize olmuş yapıların seçim sistemini istismar etmesine ve HSYK'da çoğunluğu ele geçirmesine yol açmıştır. Bunun yanında, hakim ve savcılar arasında seçim yapılması, beraberinde rekabetin ortaya çıkmasına, dolayısıyla siyasi, dini ve etnik alt kimliklerin görünür hale gelmesine yol açmıştır. Bu durum toplumda yargıya olan güvenin zedelenmesi sonucunu doğurmuştur.

Bütün bunların yanında organize bir yapı olan Fetullahçı Terör Örgütü'nün (FETÖ) gizlice ve demokratik sistemi istismar ederek HSYK'daki üyelerin büyük çoğunluğunu ele geçirmesi şeklinde korkunç bir gerçekle karşı karşıya kalınmıştır. Aradan geçen zaman içerisinde FETÖ tüm devlet organlarını ele geçirmek için yargıyı bir araç haline getirmiştir. Özel yetkili mahkemelerde olduğu gibi, ülke güvenliği açısından büyük önem arz eden mahkemelerde FETÖ mensubu hakim ve savcılar görevlendirilmiştir. Bu mahkemeler eliyle FETÖ, başta Türk Silahlı Kuvvetleri ve Emniyet Teşkilatı olmak üzere kendisine muhalif tüm kadroları tasfiye etmiş ve kendi kadrolarının önünü açmıştır. En sonunda kendisini yeterince güçlü hissederek FETÖ, 17-25 Aralık 2013 tarihinde mahkeme ve savcılıklar ile emniyet teşkilatını kullanarak demokratik yollarla seçilmiş hükümeti devirmeye çalışmıştır.

Hükümetimizin bu terör örgütüne karşı mücadelesi ve hukuk devleti kuralları içerisinde aldığı önlemler sebebiyle FETÖ amacına ulaşamamış, fakat demokratik sistemi sürekli istismar etmeye devam ederek saldırılarını sürdürmüştür. En sonunda 15 Temmuz 2016 tarihinde FETÖ, Türk Silahlı Kuvvetlerine uzun yıllardır gizli ve sistemli yerleştirdiği mensuplarını kullanarak çok kanlı bir dar-

be girişiminde bulunmuştur. Türkiye iç savaş ve kaos tehlikesiyle karşı karşıya gelmiştir. Darbe girişimi Türk halkının canları pahasına direnişleri sonucu engellenebilmiştir.

Yukarıda açıklanan sebeplere binaen toplumca yaşanan acı tecrübeler sonucu HSYK'nın yapısının oluşturulmasında sistem değişikliğine gidilmesi zorunlu hale gelmiştir. HSYK'nın yapısında ve seçim usulünde yapılmak istenen değişikliğin amacı yargıda meydana gelen siyasallaşmayı ortadan kaldırmak, FETÖ gibi gizli amacı olan örgütlerin bu kurumu tekrar ele geçirmesini engellemek, Venedik Komisyonunun 2010 yılında Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kanun tasarısı hakkındaki ara görüşünde ortaya koyduğu tavsiyeye uygun olarak, halk egemenliğinin bir yansıması olan parlamentoyu Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun (HSK) seçiminde etkili kılmaktır.

Mukayeseli hukuk incelendiğinde de hâkim - savcıların atanması ve özlük haklarıyla ilgili birçok farklı sistem olduğu görülecektir. Hatta bazı batılı demokratik ülkelerde hâkim-savcılar kurulu şeklinde bir yapı dahi mevcut değildir. Önemli olan yargının tarafsızlığını ve bağımsızlığını sağlayacak bir sistem kurulmasıdır.

Yine teklifimiz ile, demokrasinin bir gereği olarak yargı bağımsızlığı bakımından sürekli eleştirilen askeri mahkemeler kaldırılmış, Anayasa Mahkemesindeki asker kökenli üyeler de çıkarılmış, AYM üye sayısı 17'den 15'e düşürülmüştür. Yapılan değişikliklerin amacı yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını güçlendirmeye yöneliktir.

Yargı alanında yapılan değişiklikler mevcut anayasa maddeleri ile birlikte okunduğunda yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin anayasal teminatlar güçlendirilmiştir.

Anayasanın 9 uncu maddesine göre; yargı bağımsız ve tarafsızdır. Yine 138 inci maddesine göre, Hâkimler, görevlerinde ba-

ğımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görölmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılmaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.

Anayasanın 139 uncu maddesine göre; Hâkimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayırlamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz.

Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlar, görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar veya meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır.

Madde 140'a göre; Hâkimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre görev ifa ederler.

Diğer ülke uygulamaları (10)

ALMANYA

Almanya'da hâkimler veya savcılar için bir üst kurul bulunmaz.

Hâkimlerin atama ve terfileri eyalet adalet bakanları tarafından yapılmaktadır.

(10) Adalet Bakanlığı, Mukayeseli Hukuk Araştırmaları, Ocak 2007

AVUSTURYA

Avusturya'da hâkimler veya savcılar için bir üst kurul bulunmaz.

Federal hâkimler, Federal hükümetin önerisiyle Cumhurbaşkanı tarafından atanırlar. Eyalet hakimleri eyalet adalet bakanı tarafından atanabilirler.

FRANSA

YÜKSEK YARGI KONSEYİ

Cumhurbaşkanı yargının bağımsızlığının garantörüdür.

Konsey, 16 üyeden oluşmaktadır.

Devlet başkanı ve Adalet Bakanı Konsey'in doğal üyesidirler.

Konseyin başkanlığını Cumhurbaşkanı, yardımcılığını Adalet Bakanı yapmaktadır.

30 Konsey'in sekretarya hizmetleri Adalet Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir.

HOLLANDA

HÂKİMLER YÜKSEK KURULU

5 üyeli Kurul, adalet bakanının önerisi üzerine Kral tarafından atanan 3 hâkim üye Adalet Bakanının önerisi üzerine Kral tarafından atanan 2 iktisat, işletme vb. mezunu yönetici üyeden oluşur.

İSPANYA

HAKİMLER GENEL KURULU

21 üyeli Hakimler Genel Kurulunun başkanı Yargıtay başkanıdır.

Kurul, Kongre ve Senato tarafından aday gösterilenler arasından Kral tarafından atanan 12 hâkim üye, Kongre ve Senato tarafından aday gösterilenler arasından Kral tarafından atanan 8 avukat veya hukukçu üyeden oluşur.

Anayasa Mahkemesi

Anayasanın 146 ncı maddesinde yapılan değişiklik ile;

Askeri Yargıtay ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kaldırıldığı için bu mahkemelerden gelen üyelikler kaldırılmıştır. Böylece Anayasa Mahkemesi üye sayısı 17'den 15'e düşürülmüştür.

Bu düzenleme üst yargıdaki askeri ve sayetin kaldırılması anlamına gelmektedir.

TBMM Anayasa Mahkemesine, geliş yerleri ve nitelikleri anayasada belirlenmiş her üyelik için gösterilecek 3'er aday arasından, geliş yerlerinden seçimle gelen 3 üyeyi seçmektedir. Öte yandan Meclis'te yapılacak seçimler için, nitelikli çoğunlukla yapılması uzlaşma gerektirecek nisap konulması diğer bir teminattır. (1. Tur 2/3, 2. Tur salt çoğunluk, üçüncü oylamada en çok oyu alan iki aday arasında en fazla oy alan kişi seçilir.)

Yine, geliş yerleri ve nitelikleri anayasada belirlenmiş 12 üyeyi, geliş yerlerinde yapılacak seçimle gösterilecek 3'er aday arasından seçmektedir. Öte yandan geliş yerlerinin çeşitliliği seçimle aday gösterilmeleri bir teminat oluşturmaktadır.

İkinci teminat ise Anayasa Mahkemesi üyelerinin 12 yıl görev yapacak olmasıdır. Süre teminatı açısından bakıldığında teklipte öngörülen şekliyle Cumhurbaşkanı ve TBMM seçimleri 5 yılda bir yapılmaktadır, Anayasa Mahkemesi üyeleri ise 12 yıl görev yapmaktadır. Böyle bir durumda bir Cumhurbaşkanının 5 yıllık görev süresi içerisinde seçebileceği AYM üyesi sınırlı kalacaktır, TBMM de aynı şekildedir.

Mevcut durumda Anayasa Mahkemesi üyeleri, farklı zamanlarda farklı Cumhurbaşkanları tarafından seçilmiştir. Geçmişe dönük olarak üç Cumhurbaşkanının seçtiği üyeler hali hazırda görevdedir ve 12 yıllık görev süresi gereği kademeli olarak değişecektir.

Bütün bu bilgilerin ışığında “*Cumhurbaşkanı yargıyı da belirleyecek*” açıklamaların yersizliği ortadadır. Kuvvetler yerli yerine oturmuştur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama ve yürütme kuvvetinin meşruiyeti doğrudan halk iradesine dayanmaktadır, yargının meşruiyeti ise bu iki kuvvetten dolayı meşruiyet almaktadır.

Yukarıda anlatmaya çalıştığımız Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile; ülkemizde

yürütme istikrarı sağlanacak, dolayısıyla siyasi istikrar sürekli hale gelecektir. Böylece milletin idareye doğrudan irade koyduğu, vesayete izin vermeyen, daha demokratik bir hükümet sistemine kavuşmuş olacağız. Halkımız, 2007’de yarım kalan demokratik meşruiyet atılımını, “idareye irade koyma atılımını” 2017 halkoylamasıyla tamamlayacak, kendisini kendi iradesiyle iktidara taşıyacaktır.