

# Yerli Millî Sivil ve Demokratik Bir Hükûmet Modeli Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi

Selçuk Özdağ\*

Son onbeş yılda ülkemiz ciddi bir değişim ve dönüşüm süreci yaşamıştır. 2002 yılında AK Parti'nin iktidara gelmesiyle birlikte başlayan bu değişim ve dönüşüm süreci her alanda ciddi gelişmeleri beraberinde getirmiştir.

Eğitim, kültür, sağlık, ekonomi, ticaret, savunma sanayii, dış politika başta olmak üzere her alanda gelişmişlik göstergeleri yükselme temayülüne girmiş, bu temayül uzun yıllar boyu istikrarlı bir şekilde devam etmiş ve etmektedir.

Değişim ve dönüşüm birer “*müteharrik kuvvet*” (harekete geçirici kuvvet) vazifesi yapmış, bu değişim ve dönüşüm bahsi geçen hemen her sektörde önemli ve anlamlı gelişmelere vücut vermiştir.

Sadece bu kadar da değil: Şehirleşme oranı yükselmiş, idarî, siyasî ve bürokratik yapı, resmi ve özel kurum ve kuruluşların yapısı, teşkilatı ve bağlı olduğu mevzuat yenden şekillenmiş, sivil toplum kuruluşları ve demokratik kitle örgütleri güçlenmiş, “orta

*sınıf*”ın alım gücü artmış ve bu sınıfın her açıdan imkânları genişlemiştir.

Merkezî güçlerin yanında Anadolu satığında mahalli güç merkezleri ortaya çıkmış, “*Anadolu kaplanları*” ülke üretiminde söz sahibi olmuştur.

“*Planlanan yatırımlar*” hariç olmak üzere; bu dönemde “*gerçekleşen yatırımlar*”, bir devrim mahiyetindedir. Yatırımların coğrafi dağılımı, fiziki yapı olarak büyüklükleri, mali kaynakları ve harcanan bütçe büyüklükleri önceki dönemlerle mukayese edilmeyecek büyüklüktedir.<sup>1</sup>

Sadece ülke içinde değil, yurt dışında da hem soydaşlarımız hem da yabancı ülke insanlarıyla beşeri, ticarî, siyasî, kültürel münasebetlerimiz gelişmiş; havayolu başta olmak üzere ulaşım, iletişim, bilgisayar ve bilişim teknolojisindeki imkânların çok hızlı bir şekilde önemli ölçüde gelişmesi de bu münasebetleri, beklentilerin ötesine taşımıştır.

Yar bir yana, ağyarın bile parmak ısırıldığı bu istikrarlı gelişme ve büyümeye rağmen Türkiye, bir konuda henüz başarılı olamamıştır.

Hemen her sektörde yaşanan değişim, dönüşüm ve gelişmeye rağmen Türkiye, “*sivil*”, “*demokratik*”, “*millî*” ve “*yerli*” bir Anayasa hazırlığı konusunda başarılı olamamıştır.

AK Parti hükûmetlerinin Anayasa değişikliği konusundaki her teşebbüsü başta muhalefet partileri olmak üzere, “*müesses nizam*”ın feramuzları, dizdarları tarafından akamete uğratılmıştır.

“*Seçimde %90 oy bile alsanız, bu Anayasa'yı değiştiremeyeceksiniz*” nidaları birer “*cinnet mustatili*” misali henüz kulaklardaki aksini kaybetmedi. Hakikate bakılırsa, henüz bir aks-i sadâ da bulmadı.

(\*) Doç. Dr. AK Parti Manisa Milletvekili.

(1) Kadim Mecelle'nin muhalled hükmünü tahattur etmeden olmaz: Kıyas-ı maal-farik batıldır!

Talihsizliğe bakın ki, sivilleşmeden, demokrasiden yana olduğunu iddia eden muhitler, bir ihtilal Anayasası'nı müdafaa etmek için her yola müracaat etmişlerdir ve el'an etmektedirler.

Türkiye artık bir yol ayrımındadır: Ya sivil ve demokratik bir Anayasa'yı kabul ederek yoluna devam edecek veya Özal dönemi müstesna, onbeş sene öncesine kadar olduğu gibi kendi yağında kavrulacaktır.

Merkezî gücü ve otoriteyi elinde tutmaya çalışan ve Anadolu insanı ile hiç bir şekilde ünsiyeti olmayan çevreler, yurt dışı irtibatlarıyla birlikte harekete geçmiş bulunmaktadırlar.

Lakin, yeis'e mahal yok!<sup>2</sup> Hep birlikte, elele çalışacağız.

## Giriş

Sivil ve demokratik bir yapı öngören Anayasa değişiklik teklifi, Cumhurbaşkanlığı yüce makamı ve hükûmetin teşkili ile alakalı olduğundan "*Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi*" olarak adlandırılmaktadır.

Demokrasimizin mevcut durumu nedir, işleyişi nasıldır? 2011 yılında yapılan "*Türkiye'de Demokrasi Algısı*" konulu anket çalışmaları ve odak grup incelemelerine dayanan bir Araştırma'ya göre,<sup>3</sup>

Türkiye'deki demokratik sistem, vatandaşların gözünde "*kusurlu*" bir demokratik sistemden ibarettir. Hatta sistem, "*melez bir rejime kayma riski*" taşımaktadır. Aynı şekilde Freedom House tarafından yine 2011 yılında tanzim edilen Rapor'da Türkiye demokrasisi, "*kısmen özgür*" bir demokrasi olarak vasıflandırılmaktadır.<sup>4</sup>

Türkiye'de, Cumhuriyet'in ilan edilmesinden itibaren 94 sene içerisinde 65 hükûmet kurulmuştur. Bir hükûmetin ömrü takriben 1,5 seneden ibarettir. Üstelik, bu hükûmetlerin 16'sı koalisyon hükûmetidir.

Türkiye'nin en uzun süreli koalisyon hükûmeti 3,5 yıl, en kısa süreli koalisyon hükûmeti ise 2 ay sürmüştür. Üzerinde fikir mesaisi yapılması icap eden bir konu değil mi? Bütün bir siyasî yapı harekete geçiyor, propaganda dönemi çalışılıyor, seçimler yapılıyor, sonuçlar ilan ediliyor ve nihayet iki veya üç parti anlaşarak hükûmeti kuruyor; fakat bu hükûmet, sadece 2,5 ay hükûmet edebiliyor! Sonra, seçim süreci yeniden başlıyor... Böyle bir yapı, bu yapıyı şekillendiren başta Anayasa olmak üzere mevzuat istikrar mı getirir, yoksa istikrarsızlık mı?

Anayasa başta olmak üzere, mevzuatın her hükmüyle tahdit ettiği siyasî partiler, teşkilatları, sivil toplum kuruluşları ve sair alakalı her şubeden oluşan hükûmet sistemimizin istikrarsızlıklara sebep olduğu aşikârdır. Zaman zaman müzahir olduğumuz bu teşevvüş ve istikrarsızlıkları hep beraber yaşayarak gördük ve görmeye devam ediyoruz.

Sistemin ürettiği bu istikrarsızlıklar ve krizler, başlıklar halinde aşağıdaki gibi hülasa edilebilir:<sup>5</sup>

## 1946 Cumhurbaşkanı - Başbakan Atama Krizi

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü ile Başbakan Recep Peker arasında atamalar ve ülkenin genel yönetim politikaları konusunda çıkan anlaşmazlık, devalüasyon ile sonuçlandı ve Türk Lirası, Amerikan Doları karşısında yüzde 100'den fazla değer kaybına uğradı.<sup>6</sup>

(2) "Beka, ibtidadan esheldir. MECELLE

(3) İSTANBUL Politikalar Merkezi: Anayasa Reformu Aracılığı ile Türkiye'nin Denge ve Denetleme Sisteminin Güçlendirilmesi, s.10, Sabancı Ün. İstanbul Politikalar Merkezi, Sabancı Ün. Yayını, 2012, İstanbul.

(4) A.g.e., S:10

(5) BOGAZİÇİ Küresel İlişkiler Merkezi: "Türkiye'nin Mevcut Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nin Gerekliği", Boğaziçi Küresel İlişkiler Merkezi, <http://bosphorusglobal.org>, 12.03.2017

(6) KARAGÖL, Erdal Tanas: "Çift Başlığın Neden Olduğu Ekonomik Krizler", Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, <http://www.setav.org>, 09.12.2017

### 1948 Devalüasyon Krizi

Devalüasyon sebebiyle genç Türkiye Cumhuriyeti'nde, 1940 yılında çıkan "*Milli Koruma Kanunu*" ile hükûmete, fabrikalara el koyma hakkı verildi. Bunun sonucunda dış satın alma gücü düştü.

### 1960 Askerî İhtilal

Halkın oylarıyla seçilen Demokrat Parti'ye darbe yapıldı. Başbakan Adnan Menderes, Dışişleri Bakanı Fatih Rüştü Zorlu ve Maliye Bakanı Hasan Polatkan idam edildi. 235 general ve 3500 subay tasfiye edildi. 147 öğretim üyesi ile 520 hakim ve savcı görevden alındı.

### 1971 Askerî Muhtıra

Halkoyuyla seçilen Adalet Partisi hükûmeti 1971 Muhtırası ile istifaya zorlandı. Teknokrat bir hükûmet kuruldu. CHP milletvekili Nihat Erim, partisinden istifa ederek seçime girmeden başbakan oldu.

### 1975 Genelkurmay Başkanı Atama Krizi

Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk ile Başbakan Süleyman Demirel arasında 1975 yılında Genelkurmay Başkanı'nın atanması konusunda yaşanan anlaşmazlık, iki liderin de adaylarının emekli olması ve son aşamada 1980 darbesini gerçekleştiren Kenan Evren'in Genelkurmay Başkanı olarak atanmasıyla sonuçlandı.<sup>7</sup>

### 1978 Borç Krizi

1970 yılında 1,8 milyar dolar olan dış borç, 1977 yılında 10 milyar dolara çıktı. 1978 yılında kısa vadeli borçların toplam borç içindeki payı %52'ye ulaştı. 1978'de ekonomik kriz patlak verdi. Halk, temel ihtiyaç maddelerine ulaşmada zorluklar çekti.

### 1980 Askerî İhtilal

12 Eylül 1980'de, seçilmiş Başbakan Süleyman Demirel'e darbe yapıldı ve halk iradesinin temsilcisi Türkiye Büyük Millet Meclisi lağvedildi. Siyasî partilerin bütün faaliyetleri yasaklandı. Binlerce insan işkenceden geçirildi. 7.000 kişi için idam cezası istendi. Darbeyi gerçekleştiren Evren'in, darbeyle birlikte ekonomide sebep olduğu tahribatın maliyetini telafi etmek yıllar boyu sürdü.

### 1994 Ekonomik Kriz

Türkiye, ilk kez yüksek enflasyonu yaşadı. Hükûmet, kısa dönemli kamu borçlarını ödeyebilmek için Mayıs 1994 tarihinde %400 faizli borçlanma kâğıtlarını piyasaya sürdü. Faiz hadleri, hazine bonolarında %400'ü aşarken TEFE %121, TÜFE ise %106 gibi oranlara sızdı. Birçok insan işini kaybetti.

### 28 Şubat 1997 Post-Modern Darbe

28 Şubat günü açıklanan Milli Güvenlik Kurulu kararlarıyla sivil hükûmete ve Başbakan Necmettin Erbakan'a darbe yapıldı. Başbakan Erbakan, istifa etmek mecburiyetinde kaldı. Başörtülü öğrencilerin eğitim hakkı engellendi. "*İrticacı*" olarak fişlenen insanlar meslekten atıldı, yargılandı. Refah Partisi kapatıldı. Birçok siyasetçinin siyaset yapması yasaklandı.

### 2001 Ekonomik Kriz

Milli Güvenlik Kurulu toplantısında Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER ile Başbakan Bülent ECEVİT arasında yaşanan Anayasa kitapçığı tartışması sonrasında, en büyük krizlerden biri yaşandı. Gecelik faiz, %6200'e kadar çıktı. Hazine %144 oranında borçlandı. Türk Lirası'nın değeri %40 civarında düştü. Devletin borcu 29 katrilyon (milyar) TL arttı. Binlerce işçi işten çıkarıldı. Üstelik siyasî görüş olarak Sezer ve Ecevit'in

(7) KARAGÖL, Erdal Tanas: a.g.m.

birbirine yakın olması bile bu krizin yaşanmasını engelleyememişti.

Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca çıkan ekonomik krizlerin en büyük sebebinin sistemdeki “çift-başlılık” olduğu açık ve net bir şekilde görülmüş oldu. Söz konusu çift-başlılık durumunun zaman içinde oluşturduğu uyumsuzluklar, farklı bakış açıları ve hatta aynı görüşlere sahip olunmasına rağmen, Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasında çıkan anlaşmazlıklar, Türkiye ekonomisini ciddi ölçüde olumsuz etkiledi, yüksek maliyetlere sebep oldu.

### 27 Nisan 2007 E-Muhıtıra

Genelkurmay Başkanlığı'nın internet sitesinde Cumhurbaşkanlığı seçimlerine müdahale etme amacı taşıyan bir bildiri yayınlandı. “E-muhıtıra” olarak kayıtlara geçen ve demokrasiye sekteye uğratan Bildiri’de, “*Türk Silahlı Kuvvetlerinin laikliğin savunucusu olduğu*” hatırlatılarak; bu konunun kararlılıkla sürdürüleceği ve gerektiğinde, görevin eksiksiz yerine getirileceği vurgulandı.

### 2008 AK Parti Kapatılma Davası

Dönemin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Abdurrahman YALÇINKAYA, “*Laikliğe aykırı fiillerin odağı haline geldiği*” gerekçeyle AK Parti'nin kapatılması için iddianame hazırladı. Anayasa Mahkemesi, Recep Tayyip ERDOĞAN başta olmak üzere 71 kişinin 5 yıl süre ile siyasetten uzaklaştırılmasını da ihtiva eden bu İddianame’yi kabul etti. 30 Temmuz 2008 tarihinde yapılan açıklamada, AK Parti'nin temelli kapatılmaması fakat hazine yardımının belirli bir oranda kesilmesi kararı duyuruldu.

### 7 Şubat 2007 MİT Krizi

Devletin birçok kurumuna sızan FETÖ mensupları, ele geçiremedikleri stratejik kurumlardan biri olan MİT’i hedef aldı.

FETÖ’cü olduğu ortaya çıkan savcılar, MİT Müsteşarı’nı tevkif etmek istedi. Başbakan ERDOĞAN’ın, MİT mensuplarına yönelik ceza soruşturması açılmasını, “*Başbakanlık izni*”ne bağlamasıyla FETÖ’nün, MİT’i ele geçirme planlarına mani olundu.

### 17-25 Aralık 2013 Darbe Teşebbüsü

FETÖ, Türkiye’yi bütünüyle ele geçirmenin önünde engel olarak gördüğü herkesi bertaraf etmeyi hedeflemişti. Bu doğrultuda 61. Hükümet’i baskı altına almak için düğmeye basıldı. FETÖ mensubu olduğu ortaya çıkan hakim, savcı ve emniyet müdürleri demokratik siyasete müdahale etmek üzere her türlü hile ve yöntemi acımasızca kullandı.

### 15 Temmuz 2016 Askerî ve Sivil Darbe

15 Temmuz gününün akşamında; 10 binden fazla FETÖ mensubu asker ve sivil; 35 askerî uçak, 74 tank, 246 zırhlı araç, 3 askerî gemi, 3 bin 992 silah, 37 askerî helikopterle darbe teşebbüsünde bulundu. Cumhurbaşkanı’nın çağrısı ile halkın sokağa çıkması neticesinde bastırılan darbe teşebbüsü, ardında 249 şehit ve 2 bin 193 gazi bıraktı.

### 1. Devlet Ricalinin Başkanlık Sistemi Hakkındaki Fikirleri

Türk siyasî tarihi açısından ehemmiyeti şüphesiz devlet ve hükümet adamlarından birçoğuna ait Başkanlık sistemi hakkındaki fikirleri aşağıda kaydedildiği gibidir:

“*Bizim gibi ülkelerde biraz da tabiatı icabı parlamentoda bir takım tikanıklıklar vardır. Başkanlık sisteminde kesin olarak kuvvetler ayrılığı var. Parlamenter sistemden Başkanlık Sistemi’ne geçerse, bu parlamentonun kalkması değil, parlamentonun denetleme görevini yapması demektir. Parlamentonun asli vazifesi, icrayı denetlemektir. Bu yüzden icra ile tamamen ayrılması gerekir*”. TURGUT ÖZAL

*“Ben isterdim ki, Türkiye cumhurbaşkanı seçsin. Temsili sistem işlemiyor. İsterdim ki, Türkiye’de başkanlık sistemini yapalım. Devlet büyük, ülke büyük, halk çok dinamik; biz bu ülkeyi idare edemiyoruz. Sistemde değişiklik yapmamız lazım.*

*Bazı zamanlarda seçimi yenilemediğiniz zaman bunalım çıkabilir. 1960’da seçime gidilebilseydi müdabale olmazdı. Meclisin seçimi yenileme yetkisini seçilecek adama bırakmak yanlıştır. Bu yetki seçilmiş cumhurbaşkanında olmalıdır. Başkanlık sistemini kendim için değil Türkiye için istiyorum”. SÜLEYMAN DEMİREL*

*“Daha hızlı kalkınmaya mecbur olan Türkiye’de devlet hizmetlerinin verimli, süratli ve kudretli yürütülebilmesi ve anayasamızın bünyemize intibakı bakımından daha mükemmel bir yapıya kavuşturulması ve tatbikattaki aksaklıkların giderilmesi için başkanlık sisteminin getirilmesini zaruri görüyoruz.*

*Milletimizin gaye edindiği büyük maddi ve manevi kalkınma hareketlerinde gereken süratin sağlanması için, devlet mekanizmasının ve teşrii organların millî azim, irade ve sürati tecelli ettirecek vasıfta olması şarttır.*

*İcra organının daha kudretli olması ve süratli çalışabilmesi için Cumhurbaşkanı’nın tek dereceli olarak halk tarafından seçilmesi ve icrai organın düzeninin başkanlık sistemine göre tanziminin yapılması gerekmektedir”. NECMETTİN ERBAKAN*

*“Çağımız kuvvetli, adil ve bızlı icra çağıdır. Türk Milleti, dünya imparatorlukları kurduğu dönemlerde bunu uyguladı. Bu icra gücünün tek elde toplanmasıyla mümkün. Tarih ve töremize uygun olarak başkanlık sistemini savunuyoruz.*

*İcrayı, cumhurbaşkanlığı ve başkanlık olarak ikiye bölemeyiz. Her konuda bütünleşmeci olduğumuza göre, icranın yanında da bütünleşmeci olmalıyız. Türk tarih felsefesi ve tarihinde icra organı hiçbir zaman bulunmamış yani tek bir başkan tarafından yürütülmüştür.*

*Milliyetçi Türkiye’de de demokratik millî 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”. ALPARSLAN TÜRKES*

*“Ülkenin siyâsî yapısının yönetebilen demokrasi gücünü kazanabilmesi için yürütmedeki belirsizlik gözden geçirilmeli, gerekiyorsa başkanlık sistemine geçilmelidir ve bunun için milletin onayına başvurulmalıdır. Başkanlık sistemi ile sistem yeniden düzenlenmeli. İcranın, Meclis dışına çıkarılması lazım.*

*Parlamenter sisteme göre Cumhurbaşkanı’nın yetkileri çok fazla. Başkanlık sistemine göre yetkileri çok az. Bunu da yerli yerine oturtmak gerekiyor. Tercih yapılmalı. Başkanlık sistemi mi, parlamenter sistemi mi? Biz başkanlık sistemini savunuyoruz”. MUHSİN YAZICIOĞLU*

## 2. Hükûmet Sistemleri

Hükûmet sistemleri eski Yunan devletlerinden itibaren ele alınan ve incelenen konuların arasındadır.

Aristo, hükûmet sistemlerini sınıflandırırken, nicelik ve nitelik ölçütlerini bir arada kullanmış ve nicelik ölçütü olarak devleti bir kişi, bir azınlık veya çoğunluğun yönetceğini; nitelik ölçütü olarak ise yönetimlerin iyi ya da adil olmasını ele almıştır.<sup>8</sup>

Aristo’nun, M.Ö. 4. yüzyılda Yunan site devletleri üzerinde yaptığı inceleme sonrasında; tiranlık, oligarşi, demokrasi, monarşi, aristokrasi ve cumhuriyet (çoğunluk sistemi) olmak üzere altı çeşit hükûmet sistemi tespit ettiği bilinmektedir.<sup>9</sup>

(8) GÖKÇE, Ali Fuat: “Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin”, Akademik Bakış Dergisi, s.2, S:Mayıs-Haziran 2012, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası Kırgız - Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırgızistan.

(9) GÖZE, Ayferi: Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, s.45-49, Beta Yayıncılık, 2007, İstanbul.

Hükûmet sistemlerinin sınıflandırılmasında; “yöneten ve yönetilen ilişkisi”, “yönetimin yapısı”, “egemenliğin kullanılma biçimi” veya “kuvvetler arasındaki ilişki” gibi ölçütler kullanılmaktadır.<sup>10</sup>

Ancak, bu ölçütlerden en önemlisi “egemenliğin kullanılma biçimi”ne göre yapılan tasniftir. Tarih boyunca egemenliği insan-üstü varlıkların, tek bir kişinin (tiranın, monarkın vs) veya halkın kullandığı dönemler olmuştur.

Tiran, monark veya krallara rağmen, egemenliği ele geçiren halkın, egemenliği kullanım biçimine göre hükûmet sistemleri şekillenmiştir.

Hükûmet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki münasebetlere göre “kuvvetler birliği” veya “kuvvetler ayrılığı” esaslarına göre ikiye ayrılır.

6

Günümüzde yoğun olarak tartışılan “Parlamentar sistem” ve “Başkanlık sistemi”, kuvvetler ayrılığı esasına göre şekillenmiş iki ayrı hükûmet sistemidir.<sup>11</sup> Ayrıca bu iki hükûmet sistemine “Yarı-Başkanlık sistemi” ile “Meclis hükûmeti sistemi”<sup>12</sup> de ilave edilebilir.

Ülkemizde cari olan parlamenter sistemin, 2000 yılından önceki dönemde istikrarsız hükûmetlere yol açmasının sebebi olarak “koalisyon hükûmetleri” gösterilmişti. Bir ülkede parlamenter sistem iyi bir şekilde işlerken, bir başka ülkede işlemeyebilir. Dolayısıyla parlamenter sistemin performansı, ülkeden ülkeye değişebilmektedir.<sup>13</sup> Benzer iddialar Başkanlık sistemi için de ifade edilebilir.

Egemenliğin halkta olduğu hükûmet sistemleri arasında sayılan “Başkanlık sistemi”, Türkiye’de bazı dönemlerde gündeme getirilerek mevcut parlamenter sisteme alternatif olarak sunulmaktadır.

### 3. Mevcut Durum

Anayasa değişikliği teklifi, Cumhurbaşkanı ve bakanların seçilmeleri, atanmaları, görev ve yetkileri ile yakinen alakalı olduğundan “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” olarak adlandırılmakta; tartışmalar, “Başkanlık” veya “Parlamentar” sistemin birbirlerine mukabil üstün veya zayıf yönlerinin ileri sürülmesi şeklinde yapılmaktadır.

Kısaca Başkanlık olarak isimlendirilen hükûmet sistemi, “tek adamlık” veya diktatörlük olarak eleştirilmekte; buna mukabil temsili demokrasiye dayanan Parlamentar sistem ise; istikrarsız veya zayıf hükûmetlerin işbaşına geldiği, bu sebeple sistemin düşük nitelikli bir demokratik siyasî yapı ortaya çıkardığı iddia edilerek Türkiye’nin temel meselelerinin kaynağı olarak görülmektedir.

Esas olan, bir sistemi diğerine karşı müdafaa etmek değil; mevcut sistemin aksayan yapılarını, kazanılan tecrübelerle yeniden düzenleyerek sivil ve demokratik bir sistem inşa edebilmektir.

Ancak, yürürlükteki 1982 Anayasası ile yeni bir sistemin inşası mümkün değildir. 1982 Anayasası, hükûmet sistemi mevzuunda teşevvüshe meydan veren bir anayasadır. Şöyle ki; ilk olarak bu Anayasa, bilhassa yürütmede “çift başlı” bir yapıyı hayata geçirmiştir. Halk, icraatta bulunan bir Cumhurbaşkanlığı müessesesi talep etmekte iken, mevcut Anayasa bu talebi karşılamaktan uzaktır.

Mevcut parlamenter sistemde yürütme, yasamanın içinden çıkmakta, bu sebeple yasama ile yürütme arasında kesin bir çizgi çekilememektedir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrılmasını imkânsız kılan sistem,

(10) BURAN, Hasan: “Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine”, s: 70-80, S:1, C: 14, 2009, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi.

(11) GÖZLER, Kemal: Anayasa Hukukunun Genel Esasları, s: 217-256, 8.Baskı, Ekin Yayıncılık, 2016, Bursa.

(12) YILMAZ, Sait: “Başkanlık Sistemi: ABD, Türkiye’ye Örnek Olabilir mi?”, <http://www.21yyte.org>, 12.03.2017

(13) GÖZLER, Kemal: “Türkiye’de Hükûmetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?”, Türkiye Günü Dergisi, s: 25-47, S: 62, Eylül-Ekim 2000

yürütmede çift başlı bir yapı ve yönetim ortaya çıkarmaktadır: Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisini başbakan ve bakanlar ile paylaşmakta, bu durum uygulamada yetki kargaşasına yol açmaktadır.

İkinci olarak, yürütüme gücünü temsil eden Cumhurbaşkanı, halk tarafından seçilmediği dönemlerde geniş yetkilere sahip olmuştur. Bu sebeptir ki, seçim ve oylama nisbetlerinden neşet eden zorlukların tesiriyle de TBMM Başkanı seçimleri, Cumhurbaşkanı seçimleri ve Anayasa değişikliği teşebbüsleri ülkeyi her seçimde önce siyasî, sonra ekonomik krizlere sürüklemiştir.

2007 yılından itibaren, çift başlı yürütmenin bir tarafını temsil eden Cumhurbaşkanı, halk tarafından seçilmeye başlanmış, ancak bu defa da sistem içinde Cumhurbaşkanlığı güçlenmiş olmasına rağmen, yetki ve görevler itibarıyla çift başlılık daha belirgin hale gelmiştir.

1982 Anayasası yürürlükte kalmaya devam ettikçe maal-eseef bu hal her seçim döneminde veya her Anayasa değişikliği teşebbüsünde yeniden ortaya çıkacaktır.

Ülkemizde cari olan parlamenter sistemin 2000 yılından önceki dönemde istikrarsız hükûmetlere yol açmasının sebeplerinden biri, koalisyon hükûmetleridir. Bir ülkede parlamenter sistem iyi bir şekilde işlerken, bir başka ülkede işlemeyebilir. Dolayısıyla parlamenter sistemin performansı, ülkeden ülkeye değişebilmektedir.<sup>14</sup> Ancak, mevcut parlamenter sistemde kuvvetler ayrılığı belirgin olmadığı için bu sistem, otoriterleşmeye daha müsaittir.

#### 4. Hükûmet Sistemi ve Rejim Tartışmaları

“Hükûmet Sistemi” kavramı; yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasındaki ilişkileri ve hükûmetin oluşma biçimini ifade eden bir kavramdır.

Halk tarafından seçilmiş bir meclisin milletvekilleri atanarak kurulan hükûmet sistemi, “parlamenter hükûmet sistemi”dir. Ancak, meclisin kendi milletvekilleri arasından veya doğrudan halk tarafından seçilen bir başkanın, kendi sahasında ihtisas sahibi kişilerden (teknokratlardan) atayarak kurduğu hükûmet sistemi ise, bu sistem “başkanlık hükûmet sistemi” veya kısaca “Başkanlık” olarak adlandırılmaktadır.

“Rejim”, siyasî düzeni ve iktidarın meşruiyet kaynağını ifade eder. Bu anlamda rejim, bir devletin yönetim biçimidir.

Devlet şekilleri, devlet başkanlığının geçiş usûlüne göre “cumhuriyet” ve “monarşi (krallık)” olarak ikiye ayrılır.<sup>15</sup>

Mesela, “cumhuriyet rejimi” bir siyasî düzeni ve yönetim biçimini ifade eder.

Bir sultanlık veya krallık yönetiminin meşruiyet ve hakimiyet (egemenlik) kaynağı, hanedandır. Hanedana mensup ve sırası gelen kişi sultan / kral olur ve devleti idare eder. Ancak cumhuriyet rejiminin meşruiyet ve egemenlik kaynağı ise, bir hanedan, bir aile veya bir zümre değildir.

Cumhuriyet, bir “devlet şekli”; Başkanlık, bir “hükûmet şekli” dir. Nitekim, ABD’deki sistem “Başkanlık Hükûmeti” olarak adlandırılmaktadır.<sup>16</sup>

“Cumhuriyet”, bir devlet şekli olarak monarşinin tersi olarak tanımlanır. Bu şu demektir: Monarşi olmayan her devlet, bir cumhuriyettir.

Ancak, cumhuriyet kavramının “demokrasi” kavramını içeren bir şekilde tanımlanması mümkün değildir. Cumhuriyet başka, demokrasi başkadır. Bir devlette, devlet başkanlığı veraset yoluyla geçmedikçe, o devlet isterse diktatörlük olsun, yine de bir cum-

(14) GÖZLER, Kemal: a.g.m., s: 25-47

(15) GÖZLER, Kemal: Anayasa Hukukunun Genel Esasları, s: 173-182, 8.Baskı, Ekin Yayıncılık, 2016, Bursa.

(16) ATAÖV, Türkkaya: Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık, s: 134, Destek Yayınevi, 2011, İstanbul.

huriyettir.<sup>17</sup> Yani belirleyici olan bir hanedan veya bir aile olup olmadığıdır.

Örnek olarak; komşumuz İran bir cumhuriyettir. Saddam döneminde Irak da bir cumhuriyet idi. Keza yeryüzünde en korkunç diktatörlüklerden birisi olan Stalin dönemi SSCB'si de yine bir cumhuriyet idi; çünkü Stalin, iktidarını hanedandan veya ailesinden almamıştı.

Türkiye'nin rejimi ise, 1923 yılından beri bir cumhuriyettir; yönetimin değişmesi "seçim" esasına bağlı olduğu için demokratik bir cumhuriyettir.

Halkoymasına sunulacak olan Anayasa değişikliği, parlamenter hükûmet sistemi yerine, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi"ni teklif eden bir değişikliktir.

Bu sebepledir ki, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi, bir "rejim" değişikliği değil, bir "hükûmet sistemi" değişikliğidir.

Başka bir ifadeyle Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi, bir rejim türü değil; yasa, yürütme ve yargı organlarının kuruluşu ve aralarındaki ilişkileri ifade eden bir hükûmet sistemi türüdür.

Hangi hükûmet biçiminin tercih edildiğinden bağımsız olarak Türkiye'nin siyasî rejimi, demokratik cumhuriyet rejimidir: İktidar, bir hanedan veya bir aile içinde babadan oğula geçemez.

Zaten Anayasa değişiklik teklifinde bunun aksini iddia eden herhangi bir madde mevcut değildir: Cumhuriyet'in ortadan kaldırılmasına ilişkin herhangi bir hüküm de mevzu bahis değildir.

16 Nisan 2017 tarihinde oylanacak olan Anayasa değişikliğinin Cumhuriyet rejimine son vereceği, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin bu konuda gizli bir planının olduğu, asıl amacının Türkiye'de bir "hanedan" kurmak niyeti taşıdığı iddiaları da inandırıcı değildir.<sup>18</sup>

O halde; sistem tartışmaları, "hükûmet" tartışmasından ibarettir ve "rejim" ile yani devletin siyasî düzeni ile herhangi bir ilintisi yoktur.

Anayasamızın 1'inci maddesine göre, "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir". Anayasa değişikliği kanununda bu maddeye ilişkin bir hüküm yoktur; zaten Anayasamızın 4'üncü maddesi uyarınca bu maddenin değiştirilmesi teklif dahi edilemez.

Anayasa değişikliği teklifi aleyhine ileri sürülen iddialardan biri de Anayasa değişikliğiyle "üniter devlet"e son verileceği, ülkenin eyaletlere bölünebileceği ve belki "federal sistem"e geçilebileceği iddiasıdır. Anayasa değişikliğini öngören teklifte bu amaçla da tanzim edilmiş bir hüküm mevcut değildir.

Üniter devletin mülkî idaresi, ister ilçe, ister il, isterse bölge düzeyinde yapılandırılın, ortaya federal bir sistem çıkmaz.

Üniter bir devlette, "tek" ve "merkezî" bir devlet ve hükûmet mevcuttur. Federalizmden bahsedebilmek için bölgelere "yasama" ve "yargı" yetkilerinin de verilmesi gerekir. Böyle bir değişiklik 16 Nisan'da halkoymasına sunulan Anayasa değişikliği kanununda yoktur. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin böyle bir gizli ajandasının olduğu iddiası da doğru değildir.<sup>19</sup>

Ayrıca, bu iddia teorik olarak tutarlı bir iddia da değildir. Çünkü bir devletin, hükûmet sistemi ile o devletin üniter veya federal yapıda olması birbirinden farklı şeylerdir. Başkanlık sistemi, federal devlette olabileceği gibi üniter devlette de olabilir. Keza parlamenter sistem, üniter devlette olabileceği gibi (Türkiye), federal devlette de olabilir (Almanya). Türkiye'de birilerinin federal devlete geçme niyetleri ve güçleri varsa, bunun için başkanlık sistemine geçmeye ih-

(17) GÖZLER, Kemal: a.g.e., s: 180-182, 2016

(18) GÖZLER, Kemal: Cumhurbaşkanlığı sistemi mi, Başkanlık sistemi mi, yoksa Neverland sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf>, 15.03.2017

(19) GÖZLER, Kemal: a.g.m., 2017



tiyaçları yoktur; bunu parlamenter hükûmet sisteminde de yapabilirler.

## 5. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi

Yukarıda hükûmet biçimlerinin, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiye göre “*kuvvetler birliği*” veya “*kuvvetler ayrılığı*” esaslarına göre ikiye ayrıldığı; parlamenter sistem ve başkanlık sisteminin, kuvvetler ayrılığı esasına göre şekillenmiş hükûmet biçimleri olduğu zikredilmiştir.

Bu bilgiye dayanarak “*Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi*”nin, devlet düzeni olarak “*Türkiye Cumhuriyeti*” şeklinde isimlendirilen rejimde, kuvvetler ayrılığı esasına göre teşkilatlanacak olan “*yerli*”, “*millî*”, “*sivil*” ve “*demokratik*” bir hükûmet olacağı ifade edilebilir.

Hükûmet sistemleri birer “*prototip*” değildir; yani bu sistemleri, bir modele katı bir şekilde bağlı, mutlaka tatbik edilmesi gereken, esnemez yapılar olarak kabul etmek isabetli olmaz. Şartlar dahilinde ilave özellikler kazanabilen veya bazı özellikleri terk edilebilen sistemlerdir. Bu sebeptir ki; her ülke, dünya örnekleri ve kendi gerçeklerini dikkate alarak, geçmişten gelen tecrübelerle millete ait egemenliğin nasıl kullanılacağını şekillendirir.

Anayasa değişiklik teklifiyle hayata geçirilmeye çalışılan Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi de böyle bir süreçten geçmektedir. Dünyadaki hükûmet sistemleri, ülkemizin siyasî, sosyal, kültürel yapısı, 94 yıllık Cumhuriyet Hükûmetleri’nin tecrübeleri, parlamenter sistem ve sair tecrübelerle birlikte asrımızın icapları ve halkın ihtiyaçları tahlil edilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi ismiyle bir Anayasa değişikliği teklifi tanzim edilmiştir.

### 5.1. Kuvvetler Ayrılığı

Hükûmet sistemleri teorisinde; yasama, yürütme ve yargı organlarının (kuvvetlerinin) kuruluş, işleyiş ve fesih kararında, aralarındaki münasebetler esas alınarak “*kuvvetler ayrılığı*” veya “*kuvvetler birliği*”nden bahsedilir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin en belirgin şekilde uygulaması, 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasası’nın kabul edilmesiyle birlikte “*Başkanlık sistemi*” olarak siyasî tarih sahnesine çıkmıştır.<sup>20</sup> ABD’de başkanlık sisteminin uygulamasındaki temel düşünce; Avrupa mutlakiyet yönetimlerinde toplanan aşırı güç ve bu gücün kullanılmasında ortaya çıkacak zor kullanmanın önüne geçmektir. Amerikan anayasa hazırlayıcıları, muhtemel sakıncaları önleyebilmek için federalizm ve kuvvetler ayrılığını öngörmüşlerdir.<sup>21</sup>

ABD Anayasası’nın merkezi (federal) iktidarı yasama, yürütme ve yargı arasında hemen hemen eşit “*yetki*” ve “*güç*”te, birbirinden “*bağımsız*” olarak bölüştürmüş olduğu genel olarak kabul edilen bir görüştür.<sup>22</sup>

Başkanlık sistemi, uygulandığı ülkelere göre farklılık göstermesine rağmen üç temel prensip üzerine oturmaktadır:<sup>23</sup>

Birincisi; başkan halk tarafından seçilmekte ve yürütmeyi temsil etmektedir.

İkincisi, tek meclis veya iki meclisli olsun, yasama organı yine halk tarafından seçilmekte, yasama ve yürütme organı, yapı ve işleyiş olarak birbirinden ayrılmaktadır. İşleyişte ayrılık, yasamanın “*kanun yapma*”, yürütmenin ise “*hükûmet etme*” görevlerini yerine getirmesidir. Yapı olarak ayrılık ise, her iki organın göreve geliş şekilleri ve birbirinden bağımsız hareket etmelerini ifade eder.

(20) KUZU, Burhan: “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi”, Adnan Küçük vd. (Ed.), Türkiye’de Siyasal Hayat C:1, s: 167, Aktüel Yayınları, 2005, İstanbul.

(21) ERDOĞAN, Mustafa: Anayasal Demokrasi, s: 206, Siyasal Kitabevi, 2004, Ankara.

(22) İSTANBUL Politikalar Merkezi: a.g.m., s.44

(23) ERDOĞAN, Mustafa: a.g.e., s: 206, 2004

Üçüncüsü, başkanın yasama karşısında siyasî sorumluluğunun olmaması, sadece cezai sorumluluğunun olması ve bakanların yasama organı dışından, başkan tarafından seçilmesidir.

Parlamentar hükûmet sisteminde ise; yürütme, yasama'nın içinden çıktığından kuvvetler ayrılığı zayıftır, başka bir ifadeyle Başkanlık sisteminde olduğu kadar kesin ve net olarak bir ayrılık sözkonusu değildir.

Anayasa değişikliği teklifiyle halkoyuna sunulacak olan Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nde ise; yürütme, yani Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilecek, bakanlar ise yasama organı yani Meclis üyeleri arasından atanmayacağından, yasama ile yürütme kuruluş, işleyiş ve yapı olarak birbirinden ayrılmış olacak; böylece, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinden herhangi biri, bir diğeri üzerinde baskı kurma ve tesir etme imkânı bulamayacaktır.

10

Sistem içinde yargı organı nasıl şekillenecektir?

Kuvvetler ayrılığı teorisinin müellifi olarak kabul edilen Montesquieu, yargıyı "ağırlığı olmayan kuvvet" olarak tanımlamıştı. Ona göre, "bakım, kanunun sözlerini telâffuz eden bir ağızdan başka bir şey değildir".<sup>24</sup> Bu yaklaşımda yargı, siyasî karar alan bir kuvvet olarak tasavvur edilemez; yargının esas işlevi, diğer kuvvetler arasında "bakemlik" yapmaktır. Bu sebeple hukuk devletinin en önemli unsurlarından biri, kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, devletin bu esaslara uygun bir şekilde örgütlenmesi için vazgeçilmez bir araç olarak kabul edilir.<sup>25</sup>

Halkoyuna sunulacak olan Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nde ise, tabii olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi gözetilmiştir.

Anayasa değişikliği teklifine göre; bir kişi (milletvekili, bakan vs) "aynı anda" hem yasama hem de yürütme veya yargı organına bağlı herhangi bir teşkilatta görev alama-

yacaktır: TBMM sadece "yasama" işlevini, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığındaki yürütme ise sadece "hükûmet etme" işlevini yerine getirecek, Bakan olarak atanan kişi milletvekili ise, vekilliği düşecektir.

Mevcut sistemde olduğu gibi bir kişi hem milletvekili hem de bakan olmanın getirdiği olağanüstü yetkilere sahip olamayacak, Cumhurbaşkanı ve bakanlar, yasama faaliyetlerine katılmayacaklardır. Milletvekilleri kanun teklifi verebilecek, böylece milletvekilleri kanun yapma ve yürütmeyi denetleme gibi sorumluluklarını daha etkili bir şekilde yerine getireceklerdir.

Yeni sistemde Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanı'nı, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları yargılama yetkisi bulunmaktadır.

Netice olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nde yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluş ve çalışma esasları tamamen birbirinden ayrı olarak tanzim edilmiş daha önemlisi bizatihi Anayasa metni olarak kaydedilerek anayasa ile teminat altına alınmıştır.

## 5.2. Denge ve Denetleme

Kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan bir hükûmet sisteminde, yasama ile yürütme arasında, yargının bağımsızlığına ve tarafsızlığına dayalı bir denge ve denetim sistemine ihtiyaç vardır.

Yasama organının, iktidarın gücünü dengeleyen ve denetleyen, bunu yaparken de olabildiğince şeffaf çalışabilen bir konuma gelmesi gerekmektedir. Denge ve denetim sistemi, güçler ayrılığı içinde yasama, yürütme ve yargı kurumları arasında iletişimin etkili ve verimli bir şekilde sağlamayı amaçlar. Bu anlamda denge ve denetim sistemi, bir

(24) MONTESQUIEU, Charles-Louis: Kanunların Ruhu Üzerine I, çev. Fehmi Baldaş, s: 239, 1998, İstanbul.

(25) İSTANBUL Politikalar Merkezi: a.g.m., s: 14

ülkede demokrasinin güçlenmesini sağlayan en önemli araçlardan biridir.<sup>26</sup>

Sistem tartışmalarında mühim olan başkanlık veya parlamenter sistem gibi kavramlardan ziyade, denge ve denetim mekanizmasının güçlü olup olmadığıdır.<sup>27</sup> Parlamenter veya başkanlık, her iki hükümet sisteminde de yürütmenin yetkilerinin sınırlı olmasıyla birlikte, kuvvetlerin birbirini fesih yetkisinin mevcudiyeti veya yokluğu büyük önem taşımaktadır.

Kuvvetlerden birisinde fesih yetkisinin olması diğeri üzerinde baskı unsurunun oluşmasına sebep olabilir. Baskı unsurunun bulunması ise, ilgili kuvvetin işlevlerini hukuka uygun olarak yerine getirmesini zorlaştırabilir. Fesih yetkisinin tek taraflı olarak yasama kuvvetinde olduğu düşünüldüğünde, bu defa yürütmenin, yasama organının önceliklerine göre hareket etme ihtimali ortaya çıkmaktadır.<sup>28</sup> Bu sebeple fesih işleminin çift taraflı olarak işlemesi en isabetli tercihtir.

Yürütmenin (Başkan'ın / Cumhurbaşkanı'nın), yasama meclisini fesih yetkisini haiz olması, Başkan'ı / Cumhurbaşkanı'nı güçlü kılmakla beraber, sistemi, başkanlık sistemi olmaktan çıkarmaz.<sup>29</sup>

Yürütmenin mecliste çoğunluğu elinde bulundurması durumunda herhangi bir tıkanma olması ihtimali zayıftır. Ancak, yürütmenin mecliste azınlık olması durumunda ise; yasama, yürütme üzerinde sürekli olarak bir baskı gücü olarak kalabilir.

Fesih yetkisinin tek taraflı olarak yürütmenin yetkisinde olduğu düşünüldüğünde; yürütme, meclisin kendi istediği yönde hareket etmemesi durumunda fesih yetkisini kullanma yoluna gidebilir.

Birer ihtimal olarak değerlendirilen bu tür sistem za'fiyetlerinin ortaya çıkaracağı olumsuzlukların yaşanmaması için, gücünü halktan alan yürütmeye karşı, onun işlemlerini denetleyecek kuvvetin yine gücünü

halktan alması gerekmektedir. Yasama kuvvetinin, yürütme gibi gücünü halktan alması, yürütmenin işlemlerini sınırlayacak ve denetleyecek gücü kendinde görmesine neden olacak önemli bir unsurdur.

Anayasa değişiklik teklifi ile halkoyuna sunulacak olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde, bütün bu ihtimaller düşünülerek sistemde denge ve denetim mekanizmaları tanzim edilmiştir.

Şunu ilave etmek gerekir ki, kuvvetlerin birbirinin kontrol etmesi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni, parlamenter sistemden ayıran önemli özelliklerinden birisidir: Tanzim edilen denge ve denetim mekanizmaları, parlamenter sisteme nazaran ziyadesiyle geliştirilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde, kuvvetler ayrılığı ilkesi açık ve kesin bir şekilde tayin ve tespit edilmiş olduğundan, yürütme organını temsil eden Cumhurbaşkanı'nın; yasama, yani Meclis tarafından belirli esaslar dahilinde denetimi teminat altına alınmıştır.

Yürütmenin hazırladığı bütçe, ancak yasamanın onayıyla yürürlüğe girebilir. Bütçenin denetimi de yine yasama meclisine aittir.

Kanun teklifi, kabulü veya yürürlükten kaldırılması tamamıyla yasama organı yani Meclis'in yetkisindedir.

Yürütmenin kanun teklif etmesi ile birlikte parlamentoda çoğunluğu elinde bulundurması, kanunların denetimsiz olarak kabul edilmesi anlamına gelecektir. Bu durum sistemin özünü teşkil eden kuvvetler arasındaki denge ve denetim mekanizmasının işlemlerini engelleyici bir durum olarak kabul edilebilir.<sup>30</sup>

(26) İSTANBUL Politikalar Merkezi: a.g.m., s: 10

(27) KEYMAN, Fuat: "Denge ve Denetleme Olmadan Ne Parlamenter Ne Başkanlık Sistemi Türkiye'nin Demokrasisinin Güçlendirilmesi İçin Sistem Üzerine Sivil Tartışma", Sabancı Üniv. İstanbul Politikalar Merkezi, 2013, İstanbul.

(28) GÖKÇE, Ali Fuat: a.g.m., s:12

(29) ULUŞAHİN, Nur: Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, s: 196, Yetkin Yayınları, 1999, Ankara.

(30) GÖKÇE, Ali Fuat: a.g.m., s:11

Cumhurbaşkanı'nın ve yürütmenin idarî iş ve işlemlerinin yargı denetimine tabi olması başka bir denge ve denetim unsurudur.

Kamuoyunda çok tartışılan “*Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri*” ise, Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenecek; bu Kararnameler'in konusunu teşkil eden bir kanun çıkması halinde Kararnameler yürürlükten kaldırılacaktır.

Kararname çıkarma yetkisinin Cumhurbaşkanı'na verilmesi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi mantığının tabii neticesidir. Yürütme organını temsil eden Cumhurbaşkanı'nın, kararname çıkarma yetkisinin olmaması durumunda sistemin işlemez hale gelmesi ihtimal dahilindedir.

Zaten Cumhurbaşkanı'nın kararname çıkarma yetkisi “*oldukça tabdit edilmiştir*”. Kararname, ancak yürütmeyi ilgilendiren alanlarda çıkarılabilecektir. Fakat bir konuda Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkarılabilmesi için kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması gerekir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, “*kanunun gücünde değildir*” ve normlar hiyerarşisinde kanunların altındadır.

Denge ve denetim mekanizmasının diğer bir unsuru, organların birbirini feshetme yetkisidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin teşkilini öngören Anayasa değişiklik teklifine göre “*fesih*”, tek taraflı bir fesih hakkı değildir.

Cumhurbaşkanı'nın, seçimlerin yenilenmesine karar vermesi durumunda; hem Cumhurbaşkanı hem de yasama organı yani Meclis seçimleri yenilenecektir. Yani Cumhurbaşkanı, seçimlerin yenilenmesine karar verdiği anda, kendi görev döneminden de feragat etmiş olacaktır. Cumhurbaşkanı'nın seçimleri yenilemesi halinde; halk devreye

girerek denge ve denetim mekanizmasını işletmiş olacaktır.

Yasama organı olan Meclis içinde ise, Meclis'in kendi bünyesine uygun denge ve denetim sistemi tanzim edilerek Anayasa teminatına alınmıştır: Meclis'te, yasama faaliyetinin temel olarak Parti Grupları, Komisyonlar, Genel Kurul, Başkanlık ve Başkanlık Divanı'ndan oluşan bir yapı marifetiyle yürütüleceği varsayılmıştır.

### 5.3. Yürütme: Cumhurbaşkanı

Yürütme, kanun koyucu tarafından çıkarılan kanunları uygulayan organ veya organlardır. Parlamenter veya başkanlık şeklinde teşkilatlanmış hükümet sistemlerinde yasama, yürütme ve yargı organları belirli kurallar dahilinde birbirinden ayrılır.

Yasama, yürütme ve yargı organlarının teşkili, üye sayısı, görev ve yetkileri, birbirleriyle olan münasebetleri her hükümet sisteminde farklılık arzeder.

Ancak, yürütme organının en belirgin şekilde temayüz ettiği hükümet sistemi, Başkanlık sistemidir. Başkanlık sisteminin parlamenter sistemine göre en önemli farkı, yürütme yetkisinin “*tek başına*” başkan tarafından kullanılmasıdır.<sup>31</sup> Bu yüzden, Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında en önemli ayrılık, yürütme yetkisinin kaynağında görülür.

Başkanlık sisteminde yürütme yetkisi, halkça seçilen devlet başkanına; parlamenter sistemde ise, cumhurbaşkanı ve parlamento içinden çıkan ve ona karşı sorumlu olan hükümete aittir.

Çağdaş anayasal demokrasilerin hepsinde egemenliğin millette olduğu kabul edilir. Bu yüzden gücünü doğrudan doğruya halktan alan Başkanın, güçsüz ve etkisiz olması düşünülemez.

(31) BURAN, Hasan: a.g.m., s: 88

Ülkemizde 1982 Anayasası, önceki anayasaya tepki olarak yasama-yürütme ilişkilerinde yürütmeyi güçlendiren, yürütme içinde de Cumhurbaşkanı'na önemli yetkiler veren düzenlemeler getirmişti.<sup>32</sup>

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise, yasama ve yürütme organlarını, yani hem Meclis'i hem de Cumhurbaşkanı'nı halk "doğrudan" seçecektir.

Anayasa değişikliği teklifinin "Yürütme" bölümü, Cumhurbaşkanı'nın "Görev ve Yetkileri" başlıklı 104'üncü maddesinde:

*"Cumhurbaşkanı, Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milleti'nin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder"* hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre; yürütme yetkisi, Devlet başkanı sıfatıyla Cumhurbaşkanı'na ait olacaktır.

Teklifin aynı maddesinde:

*"Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler"* hükmü yer almıştır.

Mezkur hükme göre; yürütmenin en önemli parçası olan bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Benzer şekilde, bürokrasinin sevk ve idaresini uhdesinde bulunduran üst kademe yöneticileri de Cumhurbaşkanı tarafından atanacak ve azledilecektir.

Sistemde, hükümet politikasının istikametini çizmek tamamen Cumhurbaşkanı'na aittir. Başkanlık sisteminde olduğu gibi bakanların her biri, Cumhurbaşkanı'nın emrinde ve onun şahsına bağlıdır.<sup>33</sup> Yürütme gö-

revinin yerine getirilmesinde bakanlar, doğrudan Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur.

Teklifin "Adaylık ve Seçim" başlıklı 101'inci maddesindeki:

*"Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yüksek öğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip, Türk vatandaşı olanlar arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı'nın görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir"* ifadesine göre;

Cumhurbaşkanı, "doğrudan" halk tarafından seçilecek; halk tarafından seçilecek bir Cumhurbaşkanı, tabii olarak halka karşı sorumlu olacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi; milletin, siyasetin merkezinde olduğu bir sistemdir ve en önemli unsur millettir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi için aynı zamanda "millet hükümeti" sistemi de denilebilir.<sup>34</sup>

Teklif'e göre, Cumhurbaşkanı'nın görev süresi 5 yıldır ve bir kişi en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Bu düzenleme, ABD'de Başkanlık sisteminde Başkan'ın görev süresi konusundaki hükümlerle benzerlik göstermektedir.

ABD'de George Washington tarafından başlatılan başkanların en çok "iki dönem için seçilme geleneği"nin Roosevelt tarafından bozulması üzerine, 1951 yılında "geleneği", "anayasa hükmü" haline getirilmiştir.<sup>35</sup>

Yazının "Giriş" bölümünde, Cumhuriyet'in ilan edilmesinden itibaren 94 sene içerisinde 65 hükümet kurulduğu, bu hükümetlerden 16'sının koalisyon hükümeti olduğu, her bir hükümetin takriben 1,5 sene iktidarda kaldığı ve en uzun süreli koalisyon

(32) ÖRGÜN, Faruk: Başkanlık Sistemi Dar Gelen Gömlek, s: 25, Bilge Yayınevi, 1999, İstanbul.

(33) YILMAZ, Sait: a.g.m.

(34) BOĞAZIÇI Küresel İlişkiler Merkezi: a.g.m.

(35) EROĞUL, Cem: Çağdaş Devlet Düzenleri, s:102, Kırılgaç Yayınevi, 2006, Ankara.

hükûmetinin 3,5 yıl, en kısa süreli koalisyon hükûmetinin ise 2 ay sürdüğü belirtilmişti.

Ortalama olarak 1,5 sene iktidarda kalan hükûmetlerden siyasî ve / veya ekonomik istikrar beklenemeyeceği aşikârdır. Böyle bir manzara ne yazık ki parlamenter hükûmet sisteminin ülkemize yüklemiş olduğu bir maliyet kalemidir.

Koalisyon hükûmetleri, siyasî istikrarsızlığa ve ekonomik krizlere karşı ciddi anlamda mukavemet gösterememekte, ekonomik krizler güvenlik kaosu sebebiyet vermekte, güvenlik kaosu ise, müesses nizamın vesayet vasıtalarını kuvvetlendirmektedir. Kuvvet bulan vesayet müesseseleri ve vasıtaları hemen hemen her on senede bir sivil siyasî yapıyı tehdit ve tahdit ederek mefluç hale getirmektedir. Demokrasimiz za'fiyete uğramakta, Devlet, iç meselelerle ile boğuşması sebebiyle, dış politikada da etkisizleşmektedir.

14

Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nde koalisyon ihtimali ve koalisyon hükûmetlerinin kurulması mümkün değildir. Dolayısıyla siyasî ve ekonomik beklentilerin olumlu yönde olacağı, Sistem'in siyasî ve ekonomik istikrar üreteceği beklenmektedir.

#### 5.4. Yasama

Bütün hükûmet sistemlerinde yasama organı seçimle işbaşına gelir.

Demokratik uygulamalar dikkate alındığında, öncelikle İngiltere'de 18'inci yüzyıldan itibaren yasama kurumunun adeta "temsili demokrasi" nin odağı haline geldiği görülebilir. İngiltere'de uygulanan ve "Westminster Demokrasisi" olarak adlandırılan temsili demokrasi rejiminde yasamanın, yürütme ve yargıdan bağımsız ve üstün olduğu kabul edilmiştir.<sup>36</sup>

Ancak, dünyadaki ilk yazılı anayasa olan ABD Anayasası'na göre, yasamanın üstünlüğü söz konusu değildir. Bu Anayasa'da

öngörülen Başkanlık sisteminde, yasama organı iki meclisli (Kongre ve Temsilciler Meclisi) şeklinde örgütlenmiştir.

Ülkemizde yasama organının, parlamenter sistem içinde hem "iki meclisli" hem de "tek meclisli" olarak yasama faaliyetini icra ettiği dönemler olmuştur. Bu uygulama demokrasi tarihimizde ülkemiz adına ciddi maddada bir tecrübe mahiyetindedir.

Halkoyulmasına sunulacak olan ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nin ihdasına zemin hazırlayan anayasa değişiklik teklifinin temel amacı, halihazırda saf bir parlamenter sistem özelliği göstermeyen 1982 Anayasası'ndaki modelin terkedilmesi ve başkanlık modeli esaslı bir sisteme geçişi sağlamaktır.<sup>37</sup> Nitekim teklifin genel gerekçesinde mevcut hükûmet sisteminin istikrar sağlamadığı ve siyasî iktidar üzerinde bürokratik vesayete sebep olduğu vurgulanmış, bu sebeple her ikisi de doğrudan halk tarafından seçilen yasama ve yürütmeye yer verildiği belirtilmiştir.

Değişiklik teklifinin "Türkiye Büyük Millet Meclisi A. Kuruluşu" başlıklı 75'inci maddesinde:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi genel oyla seçilen altryüz milletvekilinden oluşur" hükmü,

"B. Milletvekili Seçilme Yeterliliği" başlıklı 76'ncı maddesinde:

"Onsekiz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir" hükmü,

"C. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi" başlıklı 77'nci maddesinde ise:

(36) KALAYCIOĞLU, Ersin: "Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Parlamenter Rejim: Birleşik Krallık (Britanya)", Ersin Kalaycıoğlu ve Deniz Kağnıcıoğlu, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, s: 56-83, 2011, AÖF Yayınları, Eskişehir.

(37) SETA: 1982 Anayasası ve Anayasa Değişiklik Teklifi Karşılaştırması, s: 5-6, Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Türkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık, 2016, İstanbul.

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır” hükmü yer almıştır.*

Mezkur hükümlere göre, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde, yasama organı olarak TBMM, doğrudan halkoyu ile seçilecek ve 600 milletvekilinden teşkil olunacak; TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri *“aynı günde”* yapılacaktır.

Teklifin Cumhurbaşkanı’nın *“D. Görev ve Yetkileri”* başlıklı 104’üncü maddesinde:

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi adına 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” hükmü,*

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Yenilenmesi”* başlıklı 116’ncı maddesinde ise:

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır” hükmü kaydedilmiştir.*

Yukarıya alınan sözkonusu hükümlere göre, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde; yürütmenin *“tek başlı”* olması ve sistemdeki muhtemel tıkanmaları önlemek için Cumhurbaşkanlığı ile TBMM seçimlerinin birlikte yapılması öngörülmüştür.<sup>38</sup>

Ayrıca Cumhurbaşkanı’na kanuna dayanmadan kararname çıkarma yetkisi tanınmış ama bu yetkiye sadece *“yürütme alanına ilişkin olmak”*, *“temel hakları düzenlememek”* ve *“kanuna üstünlük tanımak”* gibi bir takım önemli tahditler getirilmiştir.

Kanun yapma, değiştirme ve kaldırma yetkisi tamamen Meclis’e ait olacaktır. Böylece yürütme organı, hiçbir şekilde yasama faaliyetlerine iştirak etmeyecektir.

Yürürlükteki parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki farklılıklardan biri de *“gensoru”* konusundadır. Yeni sistemde; yasanın, yürütme organı ile alakalı bir tür denetimi olan gensoru uygulamasının kaldırılması öngörülmüştür. Esasen, bir denetim mekanizması olarak gensoru uygulaması etkili ve verimli bir uygulama olamamıştır. Yapılan bir araştırmaya göre;<sup>39</sup> Cumhuriyet tarihi boyunca TBMM’ye verilen 484 gensorunun sadece 4 tanesinden netice alınabilmiştir.

Anayasa değişikliği ile birlikte, gensoru uygulamasının yürürlükten kaldırılmasının herhangi bir eksiklik oluşturabileceği düşünülmektedir.

## 5.5. Yargı

Yasama ve yürütme organları ile birlikte üçüncü kuvveti oluşturan yargı, bütün hükümet sistemlerinde tartışma konusu olmuş, yargı kurumlarının kuruluş, göreve başlama, işleyiş, görevin son bulması, hakim ve savcılarının atanma, çalışma, yaş haddi, emeklilik veya istifaları her zaman gündemde olmuştur.

(38) SETA: a.g.e. s: 5-6

(39) SETA: “Gensoru Etkili Bir Denetim Mekanizması mı?”, Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, www.seta.org, 12.03.2017

Yargı'nın her daim gündemde olmasının en önemli sebeplerinden biri, herhangi bir şekilde anlaşmazlığa düşmüş taraflar arasında "bakemlik mekanizması" olarak değerlendirilmesidir.

Fert fert kişiler, kişiler ile Devlet kurumları veya Devlet kurumlarının kendi arasındaki her türlü ihtilaf, aynı zamanda yargının çalışma konusudur. Böyle bir yapının en önemli unsurunu, "bağımsız" ve "tarafsız" çalışacak hakimlerin oluşturduğu şüphesizdir.

Modern devlet, böyle bir mekanizma aracılığıyla sosyal barışı temin etmeye çalışır. Bu mekanizmanın en iyi işleyebileceği ortamı ise ancak hukuk devleti hazırlar. Hukuk devleti fikri; fert-fert, fert-Devlet veya Devlet kurumlarının kendi arasındaki anlaşmazlıkların çözülmesi için bir çare olarak ortaya çıkmış ve gelişmiştir.

Modern devletin en önemli özelliği, "şiddet tekelini"ne sahip olması ve "müeyyide uygulama hakkı"nı elinde bulundurmasıdır. Sosyolog ve politika sahasında yaptığı çalışmaları ile bilinen Max Weber, modern devleti bu vasfından hareketle tarif etmiştir.<sup>40</sup>

Meşru şiddet kullanımını tekelinde tutan modern devlet (güç / iktidar / otorite), ihtilafların halledilmesini fertlerin inisiyatifine bırakamaz, yani "ibkak-ı hak"ı tanıyamaz. Bu sebeple, toplumdaki çatışmaların veya uyuşmazlıkların tek elden çözülmesini sağlayacak mekanizmalar oluşturma ihtiyacı, başta yargı organları olmak üzere, "hukuk devleti"nin gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Hukuk devleti, gücün / iktidarın hukuk yoluyla meşrulaştırıldığı bir devleti ifade eder. Ancak burada hukuk, gücün / iktidarın sadece meşruluk aracını veya temelini değil, aynı zamanda sınırını da oluşturur.<sup>41</sup> Hukuk devletini, hukuku olan diğer devletlerden ayıran başlıca özelliklerden biri budur. Bunun en önemli sonucu, devlet organlarının bütün faaliyetlerinin hukuk normlarına uygun ol-

ması gereğidir: Hukuk, devlet faaliyetlerinin tamamına egemen olmalıdır.

Hukuk devletinde, yasama ve yürütmenin yanında yargının bir "organ" veya bir "kuvvet" olarak tarif edilmesinde, "tarafsız ve bağımsız bir süreç" olma özelliği her zaman öne çıkarılır.<sup>42</sup> Yargının günlük tartışmalara konu olmaması, varlık sebebine uygun olarak işlemesine, yani tarafsız ve bağımsız olarak, adil bir şekilde hareket etmesine bağlıdır. Bunu sağlamak için, hukuk devletleri ve demokratik hükümet sistemleri tarafından muhtelif çareler geliştirilmiştir. Bu çarelerin büyük bir kısmı "yargı bağımsızlığı" başlığı altında toplanır.

"Tarafsızlığın" asgarî teminatı, yargı bağımsızlığıdır: O halde bu iki hususun (bağımsızlık ve tarafsızlığın) yokluğu, yargının meşruiyeti hakkında şüphe, tereddüt ve tartışma yaratacak ve nihayet bir krize yol açacaktır.

Yargı bağımsızlığı, en temel ifadesiyle, hakimlerin "kararlarını verirken bir olmaları, hiçbir dış baskı ve tesir altında bulunmamaları"nı ifade eder. Yargı organının bağımsız olmasının temel amacı, yasama ve yürütmeden gelebilecek herhangi bir etki veya baskı teşebbüsüne karşı, hak ve hürriyetleri teminat altına almaktır.

Yargı bağımsızlığı, ancak hakimlerin herhangi bir baskı veya tehditle karşılaşmaksızın görevlerini tam bir serbestlik içinde yerine getirmeleri halinde bir anlam kazanır.<sup>43</sup> Hakimlerin her türlü maddi ve manevi baskıdan uzak bir şekilde görevlerini yapabilmeleri, yargı bağımsızlığını sağlamanın vazgeçilmez şartıdır.

Bu sebeple yargı bağımsızlığı, aynı zamanda yargı organının yasama ve yürütmeye bağlı olmamasını, bunların yargıya emir ve

(40) WEBER, Max: Sosyoloji Yazıları, çev. Taha Parla, s: 80, Hürriyet Vakfı Yayınları, 2. Baskı, 1987, İstanbul.

(41) İSTANBUL Politikalar Merkezi: a.g.m., s: 13

(42) İSTANBUL Politikalar Merkezi: a.g.m., s: 17

(43) ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, s: 337, Yetkin Yayınevi, 1986, Ankara.



talimat verememesi ve tavsiyelerde bulunmamasını ifade eder.

Halkoylmasına sunulacak olan Anayasa değişiklik teklifinin muhtevasını oluşturan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, hiç şüphesiz, “bukuk devleti” anlayışından hareketle, bağımsız ve tarafsız bir yargı düzeni kurmak için muhtelif hükümler ihtiva etmektedir.

Teklifin,

“II. Yüksek Mahkemeler A. Anayasa Mahkemesi 1. Kuruluşu” başlıklı 146’ncı maddesinde:

*“Anayasa Mahkemesi onbeş üyeden kurulur”* denildikten sonra sair hükümler kaydedilmiş,

“III. Hâkimler ve Savcılar Kurulu” başlıklı 159’uncu maddesinde ise:

*“Hâkimler ve Savcılar Kurulu, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kurulur ve görev yapar. Hâkimler ve Savcılar Kurulu on üç üyeden oluşur; iki daire halinde çalışır”* hükmüne yer verilmiştir.

Mezkur madde ve devam eden madde hükümlerine göre;

Anayasa Mahkemesi’nin üye sayısı 17’den 15’e düşürülecek, 12 üyeyi Cumhurbaşkanı atayacak, kalan 3 üye ise, Meclis tarafından seçilecektir.

Anayasa Mahkemesi’ne ayrıca; Anayasa değişikliklerinin, kanunların, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri’nin ve TBMM İçtüzüğü’nün Anayasa’ya uygunluğunu denetleyip, bireysel başvuruları karara bağlama görevi verilmiştir.

Mahkeme, aynı zamanda Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar, yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarını görevleriyle ilgili suç-

lardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılayacaktır.

Hâkimler ve Savcılar Kurulu’nun 13 üyesinden sadece 4 üyesi Cumhurbaşkanı tarafından atanacak, Adalet Bakanı ile Adalet Bakanlığı Müsteşarı tabii üye olacak, kalan 7 üye ise Meclis tarafından seçilecek, böylece halihazırda toplam 22 olan üye sayısı 13’e indirilmiş olacaktır.

Kurul; adli ve idari yargı hakim ve savcılarının 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 gerçekleştirecektir.

## Sonuç

16 Nisan 2017 tarihinde halkoylmasına sunulacak olan Anayasa değişiklik teklifinin ihtiva ettiği hükümet sistemi, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”dir.

Yürütme organının temsilcisi olarak Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilecek; Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı tarafından atanarak teşkil olunacak, ancak Bakanlar Kurulu, TBMM üyesi (milletvekili) olmayan bakanlardan oluşacaktır.

Doğrudan halkoyu ile seçilen milletvekilleri TBMM çatısı altında yasama faaliyeti içinde bulunacak; yasama yetkisi münhasıran Meclis’te olacaktır.

Değişiklik teklifiyle yasama, yürütme-den tamamen ayrı, kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun şekilde bir hükümet sistemi öngörül-mekte, yargı alanında da önemli değişiklikler yapılmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, başkanlık veya parlamenter hükümet sistemleri gibi bir hükümet biçiminin adıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, hükümetin kuruluş ve işleyiş biçimine ait bir

sistem değişikliğidir ve asla bir rejim değişikliği değildir. Devletimizin rejimi, 1923 yılında ihdas edilmiş olan “Cumhuriyet rejimi”dir.

Sistem tartışmaları, “hükümet” tartışmasından ibarettir ve “rejim” ile yani devletin siyasî düzeni ile herhangi bir ilintisi mevcut değildir.

Halkoylamasına sunulacak olan Anayasa değişiklik teklifi “evet” oylarıyla kabul edilirse, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin rejimi değişmeyecek; rejim yine “Cumhuriyet rejimi” olarak devam edecek, ancak hükümet biçimi, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” olacaktır. Anayasa değişikliğini havi teklifin konusu, bir rejim değişikliği değil, bir hükümet sistemi değişikliğidir.

Kaynakça

ATAÖV, Türkkaya: Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık, Destek Yayınevi, 2011, İstanbul.

BOĞAZIÇI Küresel İlişkiler Merkezi: “Türkiye’nin Mevcut Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi’nin Gerekliliği”, Boğaziçi Küresel İlişkiler Merkezi, <http://bosphorusglobal.org>, 12.03.2017

BURAN, Hasan: “Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine”, S:1, C: 14, 2009, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi.

ERDOĞAN, Mustafa: Anayasal Demokrasi, Siyasal Kitabevi, 2004, Ankara.

EROĞUL, Cem: Çağdaş Devlet Düzenleri, Kırangıç Yayınevi, 2006, Ankara.

GÖKÇE, Ali Fuat: “Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin”, Akademik Bakış Dergisi, S:Mayıs-Haziran 2012, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası Kırgız - Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırgızistan.

GÖZE, Ayferi: Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Yayıncılık, 2007, İstanbul.

GÖZLER, Kemal: “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?”, Türkiye Günlüğü Dergisi, S: 62, Eylül-Ekim 2000

GÖZLER, Kemal: Anayasa Hukukunun Genel Esasları, 8.Baskı, Ekin Yayıncılık, 2016, Bursa.

GÖZLER, Kemal: Cumhurbaşkanlığı sistemi mi, Başkanlık sistemi mi, yoksa Neverland sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf>, 15.03.2017

İSTANBUL Politikalar Merkezi: Anayasa Reformu Aracılığı ile Türkiye’nin Denge ve Denetleme Sisteminin Güçlendirilmesi, Sabancı Ün. İstanbul Politikalar Merkezi, Sabancı Ün. Yayını, 2012, İstanbul.

KALAYCIOĞLU, Ersin: “Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Parlamenter Rejim: Birleşik Krallık (Britanya)”, Ersin Kalaycıoğlu ve Deniz Kağncıoğlu, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, 2011, AÖF Yayınları, Eskişehir.

KARAGÖL, Erdal Tanas: “Çift Başlılığın Neden Olduğu Ekonomik Krizler”, Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, <https://www.setav.org>, 09.12.2017

KEYMAN, Fuat: “Denge ve Denetleme Olmadan Ne Parlamenter Ne Başkanlık Sistemi Türkiye’nin Demokrasisinin Güçlendirilmesi İçin Sistem Üzerine Sivil Tartışma”, Sabancı Ün. İstanbul Politikalar Merkezi, 2013, İstanbul.

KUZU, Burhan: Her Yönü ile Başkanlık Sistemi Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz, Babıalı Kültür Yayıncılığı, 2017, İstanbul.

KUZU, Burhan: “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi”, Adnan Küçük vd. (Ed.), Türkiye’de Siyasal Hayat C:1, Aktüel Yayınları, 2005, İstanbul.

MONTESQUIEU, Charles-Louis: Kanunların Ruhunu Üzerine I, çev. Fehmi Baldaş, 1998, İstanbul.

NOMER, Mert: ABD Başkanlık Sisteminde Başkan’ın Yetkileri, XII Levha Yayınları, 2013, İstanbul.

ÖRGÜN, Faruk: Başkanlık Sistemi Dar Gelen Gömlek, Bilge Yayınevi, 1999, İstanbul.

ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınevi, 1986, Ankara.

SETA: “Gensoru Etkili Bir Denetim Mekanizması mı?”, Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, [www.seta.org](http://www.seta.org), 12.03.2017

SETA: 1982 Anayasası ve Anayasa Değişiklik Teklifi Karşılaştırması, Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Turkuvaç Haberleşme ve Yayıncılık, 2016, İstanbul.

ULUŞAHİN, Nur: Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, 1999, Ankara.

WEBER, Max: Sosyoloji Yazıları, çev.Taha Parla, Hürriyet Vakfı Yayınları, 2. Baskı, 1987, İstanbul.

YILMAZ, Sait: “Başkanlık Sistemi: ABD, Türkiye’ye Örnek Olabilir mi”, <http://www.21yyte.org>, 12.03.2017