

T.C.
ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

CUMHURBAŞKANININ SİYASİ PARTİSİYLE İLİŞKİSİ ÇERÇEVESİNDE
TÜRKİYE’DEKİ YENİ ANAYASAL SİSTEM

TEZİ YAZAN

Sungur Alp TOPTAŞ

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mustafa OKŞAR
Jüri Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Ali Volkan ÖZGÜVEN
Jüri Üyesi: Doç. Dr. Mehmet ÜÇER (Dicle Üniversitesi)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MERSİN / OCAK 2021

T.C.
ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

20182003 numaralı öğrencimiz olan **Sungur Alp TOPTAŞ** tarafından hazırlanan “**Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye’deki Yeni Anayasal Sistem**” başlıklı bu tez çalışması jüri üyelerimiz tarafından **oy birliği** ile **Kamu Hukuku** Anabilim Dalında **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir

Enstitü Müdürlüğünde Kalan Asıl Sureti İmzalıdır
Üniv. İçi – Asıl Jüri Üyesi- Tez Danışmanı- Jüri Başkanı: Dr. Öğr. Üyesi Mustafa OKŞAR

Enstitü Müdürlüğünde Kalan Asıl Sureti İmzalıdır
Üniv. İçi – Asıl Jüri Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Ali Volkan ÖZGÜVEN

Enstitü Müdürlüğünde Kalan Asıl Sureti İmzalıdır
Üniv. Dışı – Asıl Jüri Üyesi: Doç. Dr. Mehmet ÜÇER
(Dicle Üniversitesi)

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim elemanlarına ait olduklarını onaylarım.

Enstitü Müdürlüğünde Kalan Asıl Sureti İmzalıdır
15/01/2021
Doç. Dr. Murat KOÇ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’ndaki hükümlere tabidir.

İTHAF



Asya Nihal'e...

ETİK BEYANI

Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde ve ortaya çıkan sonuçlarda herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

15/01/2021

Sungur Alp TOPTAŞ

TEŞEKKÜR

Tez çalıőmamın bütün aőamalarında benden bilgi, birikim ve desteğini esirgemeyen ve bana yol gösteren danışman hocam *Dr. Öğr. Üyesi Mustafa OKŞAR*'a teőekkürlerimi ve őükranlarımı bir borç bilirim. Ayrıca bu süreçte desteğini hiç esirgemeyen aileme, fikirleriyle yolumu aydınlatan arkadaşlarıma teşekkür eder, çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını dilerim.

Sungur Alp TOPTAŞ

ÖZET

CUMHURBAŞKANININ SİYASİ PARTİSİYLE İLİŞKİSİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DEKİ YENİ ANAYASAL SİSTEM

Sungur Alp TOPTAŞ

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Mustafa OKŞAR

Ocak 2021, 253 sayfa

Yürürlüğe girdiği andan itibaren tartışmaların odağında yer alan 1982 Anayasasının her dönemde değiştirilmeye çalışılan otoriter yönü, 2017 Anayasa değişikliğiyle daha da derinleştirilmiştir. Türkiye’de uzun yıllar gündemden düşmeyen başkanlık rejimine geçiş tartışmalarıysa, köklü bir yönetim biçimi değişikliğini öngören 2017 Anayasa değişikliğiyle farklı bir boyuta evirilmiştir.

Akademisyenler ve siyasetçilerin yönetim biçimi değişikliği konusundaki tartışmalarına bakıldığında genel hatlarıyla sorunun; federal-üniter devlet yapısı, erklerin anayasal düzlemdeki dizaynı çerçevesinde parlamenter ve başkanlık rejimlerinin avantajları ve dezavantajları yönünden araştırıldığı görülmektedir. Ancak ülkelerin kendilerine özgü siyasi parti yapısı ve parti sistemi, siyasi rejimin işleyişinde önemli bir rol oynadığı için konunun bu yönüyle de ele alınması gerekmektedir.

Çalışmanın odak noktası ise, anayasal düzlemde geniş yetkiler verilen cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesilmemesi nedeniyle anayasal pratikte bu yetkisini daha da arttırabilme ihtimalidir. Yeni anayasal sistemin 09.07.2018 tarihinde tamamıyla yürürlüğe girmesiyle de bu konu hakkında somut ipuçları elde edilebilmemiz mümkün olmuştur. Bu bağlamda hukuki ve siyasi boyutta inceleyeceğimiz, cumhurbaşkanının siyasi partisiyle ilişkisi çerçevesinde yeni anayasal sistem, mukayeseli hukuktan da faydalanılarak nitelendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hükümet Sistemi, Yönetim Biçimi, Yeni Anayasal Sistem, Tarafsızlık, Siyasi Parti Lideri, Parti Disiplini, Parti-içi Demokrasi, Anayasa Değişikliği, Kuvvetler/Erkler Ayrılığı, Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi.



ABSTRACT

NEW CONSTITUTIONAL SYSTEM IN TURKEY WITHIN THE FRAMEWORK OF THE PRESIDENT’S RELATIONSHIP WITH THE POLITICAL PARTY

Sungur Alp TOPTAŞ

Master Thesis, Department of Public Law

Thesis Supervisor: Dr. Mustafa OKŞAR

Jan 2021, 253 pages

The authoritarian aspect of the 1982 Constitution which has been tried to be changed in every period, has been at the center of the discussions since its entry into force, was further deepened with the 2017 Constitutional amendment. Transition to the presidential regime debates that is in the agenda for many years in Turkey, has evolved into a different dimension with the 2017 Constitutional amendment, which foresees a radical change in management style.

Considering the discussions of academics and politicians on the change of management style, in general lines the issue seems to be investigated in terms of; federal-unitary state structure, advantages and disadvantages of parliamentary and presidential regimes within the framework of the constitutional design of powers. Nevertheless, since the specific political party structure and party system of countries play an important role in the functioning of the political regime, the issue should also be addressed from this aspect.

The focus of study is, the possibility that the president, who is given broad powers at the constitutional level, can further increase this power in constitutional practice for not being cut off his relationship with his party. It has been possible to obtain concrete clues on this issue with the new constitutional system fully coming into force on 09.07.2018. In this context, within the framework of the president's relationship with his political party, the new constitutional system which we will examine in legal and political dimensions, will be tried to be qualified by also making use of comparative law.

Keywords: Government System, Management Style, New Constitutional System, Neutrality, Political Party Leader, Party Discipline, Intra-Party Democracy, Constitutional Change, Separation of Powers, Parliamentary System, Presidential System.



İÇİNDEKİLER

KAPAK	i
ONAY	ii
İTHAF	iii
ETİK BEYANI	iv
TEŞEKKÜR	v
ÖZET	vi
ABSTRACT	viii
İÇİNDEKİLER	x
KISALTMALAR	xiii
EKLER LİSTESİ	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ TERCİHLERİ VE CUMHURBAŞKANI

1.1.Erkler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Hükümet Sistemleri	6
1.2.İngiliz Modeli Parlamenter Rejim Çerçevesinde 1982 Anayasasıyla Benimsenen Siyasal Rejimler.....	14
1.2.1. 7 Kasım 1982'deki Halk Oylaması ile Kabul Edilen 1982 Anayasası Çerçevesinde Türkiye'deki Siyasal Rejim	18
1.2.1.1.İki kanatlı yürütme yapısı.....	22
1.2.1.2.Cumhurbaşkanı.....	23
1.2.1.2.1.Seçimi	24
1.2.1.2.2.Görev ve Yetkileri	28
1.2.1.2.3.Karşı imza kuralı-Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu.....	29
1.3.2007 Anayasa Değişikliği Türkiye'deki Siyasal Rejimi Dönüştürdü Mü?	31
1.3.1.Fransız Modeli Yarı-Başkanlık Rejimi Çerçevesinde 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Türkiye'deki Siyasal Rejim	33
1.3.1.1.Anayasal Düzlemde 2007 Değişikliği Sonrası Türkiye'deki Siyasal Rejim.....	42

1.3.1.2.2014-2018 Dönemi ve “Fiilen Yarı-başkanlık/Başkanlık Rejimine Geçildi” Söylemi	44
1.4.Amerikan Modeli Başkanlık Rejimi Çerçevesinde 2017 Anayasa Değişikliğiyle Türkiye’de Uygulamaya Konulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	51
1.4.1.ABD’de Başkanlık Rejimi Nasıl Kuruldu?	53
1.4.2.ABD Başkanlık Rejimi Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	57

İKİNCİ BÖLÜM

SİYASAL REJİMİ ETKİLEYEN TEMEL BİR DİNAMİK OLARAK SİYASİ PARTİLER-PARTİ SİSTEMLERİ ve TÜRKİYE

2.1.Prototip Siyasal Rejimler Ekseninde Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri	60
2.1.1.Parlamenter Rejimin Prototipi Olarak İngiltere’de Siyasi Partiler ve Parti Sistemi	61
2.1.1.1.İngiliz Siyasi Partileri	62
2.1.1.2.İngiliz Parti Sistemi	68
2.1.1.3.İngiltere’deki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi	70
2.1.2.Yarı-Başkanlık Rejiminin Prototipi Olarak Fransa’da Siyasi Partiler ve Parti Sistemi	74
2.1.2.1.Fransız Siyasi Partileri	75
2.1.2.2.Fransız Parti Sistemi	78
2.1.2.3.Fransa’daki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi	80
2.1.3.Başkanlık Rejiminin Prototipi Olarak Amerika’da Siyasi Partiler ve Parti Sistemi	85
2.1.3.1.Amerikan Siyasi Partileri	86
2.1.3.2.Amerikan Parti Sistemi	91
2.1.3.3.Amerika’daki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi	105
2.2.Prototip Rejimler Çerçevesinde Türkiye’de Siyasi Partiler ve Parti Sistemi	109
2.2.1.Türkiye’de Siyasi Partiler	110
2.2.2.Türkiye’de Parti Sistemi	128
2.2.3.Türkiye’deki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi	136

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
YENİ ANAYASAL SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ PARTİ BAŞKANI
OLMASININ SİYASAL DÜZENE YANSIMALARI

3.1.Erkler Arasında Değişen Dengeler	146
3.1.1.Yasamaya Etkisi.....	147
3.1.1.1.Anayasanın 77. ve 116. Maddeleri Çerçevesinde TBMM ve Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Aynı Günde Yapılması Sorunu	148
3.1.1.2.Cumhurbaşkanı Yönlendirmesinde Yasama Faaliyetleri	151
3.1.1.3.Yasama Alanının Daraltılması Çerçevesinde Cumhurbaşkanına Tanınan Kararname Yetkisi	153
3.1.1.4.Yürütme Karşısında Yasamanın Denge ve Denetleme İşlevi	159
3.1.1.4.1.Yasamanın Yürütmeyi Siyasi ve Cezai Açından Denetimi	162
3.1.1.4.2.Yasama ve Yürütmenin Elindeki Fesih Silahlarının Denk Olmaması	168
3.1.1.4.3.Yasama Tekelindeki Bütçe Yetkisinin Dolaylı Yoldan Yürütmeye Aktarılması.....	170
3.1.2.Anayasa Değişikliklerinin Yürütmeye Erkine Etkisi.....	172
3.1.2.1.Yürütme Alanındaki Görev ve Yetkileri	175
3.1.2.1.1.Denge ve Denetime Tabi Olmayan Yürütmeye İlgili Münhasır Yetkileri	176
3.1.2.1.2.Cumhurbaşkanının Parti Lideri Sıfatıyla Bağdaşmayan Yürütmeye İlgili Münhasır Yetkileri	180
3.1.2.2.Yeni Sistemde Cumhurbaşkanı ve Otoriterliğin Derinleşmesi Sorunu	184
3.1.3.Yargıya Etkisi.....	189
3.1.3.1.Yüksek Yargı Organlarının Cumhurbaşkanı Odaklı Oluşumu	193
3.1.3.2.Yargısal Denetimin İşlevsizleştirilmesi Sorunu	196
3.2.Cumhurbaşkanının Partisiyle İlişğinin Kesilmemesinin Siyasal Rejim Üzerindeki Etkileri	197
SONUÇ	202
KAYNAKÇA	205
EKLER	236

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
Any.	: Anayasa
AÜHFD.	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜSBF.	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AYM.	: Anayasa Mahkemesi
B.	: Bası, Baskı
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CHS	: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
DM	: Danışma Meclisi
DP	: Demokrat Parti
dpn.	: Dipnot
E.	: Esas
Edit.	: Editör
Haz.	: Hazırlayan
HDP	: Halkların Demokratik Partisi
HSK	: Hakimler ve Savcılar Kurulu
HSYK	: Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
İÜHF	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
m.	: Madde
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi

Mv.	: Milletvekili
PRI	: Partido Revolucionario Institucional
R.G.	: Resmî Gazete
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
SPK	: Siyasi Partiler Kanunu
ss.	: Sayfa Sayısı
T.	: Tarih
TBB.	: Türk Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TM	: Temsilciler Meclisi
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
vb.	: ve benzeri
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu
y.	: Yayını, Yayınevi

EKLER LİSTESİ

Sayfa No:

EK-1 Etik Kurulu Onay Belgesi.....236



GİRİŞ

Ülkemizdeki yeni anayasa yapımı süreçleri incelendiğinde ilk dikkat çeken husus, (1876, 1921, 1924, 1961, 1982) Anayasaların Osmanlı'nın çöküşü, Cumhuriyetin ilanı ya da askeri darbeler gibi ülke tarihindeki çok önemli ve hayati olaylar üzerine yapılabildiği gerçeğidir. Ayrıca Türk siyasi tarihinin kritik dönemeçlerinde hazırlanan bu anayasal belgeler üzerinden modernleşme ve demokratikleşme adım adım gerçekleşirken dönem dönem yapılan anayasa değişiklikleriyle de bir yandan dönemin koşullarına ve ihtiyaçlarına cevap verilmeye çalışılmış; diğer yandan da iktidar sahiplerinin güçlerini arttırma ya da anayasa-dışı elde etmiş oldukları güçlü konumlarına anayasal bir dayanak oluşturma gayesine hizmet edilmiştir.

Türkiye'de 12 Eylül 1980 tarihli askeri müdahale sonrası, anti-demokratik koşullar altında hazırlanan ve yürürlüğe giren 1982 Anayasası, günümüze kadar tartışmalara neden olan hükümleri ve Anayasada farklı dönemlerde yapılan çok sayıda değişiklikle birlikte hala yürürlükte dir. Uzun süredir yürürlükte olan bu Anayasa, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren toplumsal ve siyasal alandaki tüm sorunların temel kaynağı olarak görülmüş ve bu konudaki tartışmaların odak noktasında yer almıştır. Akademik ve siyasi çevrelerce anayasadan kaynaklı söz konusu sorunların çözümünde, özgürlükçü ve demokratik bir anayasa yapımı ihtiyacı, her dönem ülke gündeminin birinci sırasında yer almıştır. Bu bağlamda günümüze kadar anayasada 19 kez değişikliğe gidilmiş;¹ ancak bu değişiklikler, sorunlara çözüm olmaktan çok, Anayasanın otoriter ruhunu daha da derinleştirmiştir. Öte yandan 1982 Anayasasının temel felsefesinden kaynaklanan ve onun özünü oluşturan otoriter yönü, devlet otoritesinin güçlendirilmesi amacıyla erkler içerisinde güçlendirilmiş konumuyla adeta bir vesayet makamına dönüştürülen cumhurbaşkanında somutlaştırılmıştır. Bundan dolayı, 1982 Anayasası ile genel hatlarıyla parlamentarizme uygun olarak dizayn edilen yönetim biçimindeki cumhurbaşkanının bu konumu, parlamenter rejimin mantığına aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilere konu olmuştur.

¹Bülent Tanör/Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 19.B., Beta y., İstanbul 2019, s.44-69. 2008 yılındaki türban yasağıyla ilgili anayasa değişikliği, ana muhalefet partisinin başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesinin tarafından iptal edilmiştir. bkz. Anayasa Mahkemesi Kararı, 5 Haziran 2008 Tarih ve E.2008/16, K.2008/116 Sayılı, (R.G, T. 22.10.2008, S. 27032).

Cumhurbaşkanının parlamentarizm yönünden tartışmalı konumunu daha da şüpheli hale getiren cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle ilgili 2007 Anayasa değişikliğiyle sistem, parlamentarizmin özünden uzaklaşmıştır. 2007 Anayasa değişikliği doğrultusunda yapılan 10.08.2014 tarihli cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda yönetim biçiminin yarı-başkanlığa, 2016 itibariyle de fiili bir başkanlık rejimine dönüştüğü tartışmaları, 2017 yılında 6771 sayılı Kanunla anayasada yapılan köklü değişikliklerle parlamentarizmin terk edilip yeni bir hükümet sistemine geçilmesiyle birlikte sonuçlanmıştır. Ülkemizdeki bu kademeli yönetim biçimi değişikliği cumhurbaşkanı ekseninde gerçekleşmiş ve köklü sistem değişikliğinin demokratikleşme mi, yoksa otoriterleşme mi olduğu cumhurbaşkanının anayasal konumu ve yetkileri üzerinden değerlendirilmiştir.

Ülkemizde koalisyon hükümeti dönemlerinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ve sistem tikanıklıklarının sorumlusunun parlamenter rejim olduğunu savunanlarca başkanlık rejiminin benimsenmesi halinde bu sorunların giderilebileceği ileri sürülmüştür. 2017 Anayasa değişikliğinin de bu ana görüş çerçevesinde şekillendiği ileri sürülmüşse de parlamenter rejime göre dizayn edilen 1982 Anayasası üzerine “*torba anayasa*”² değişikliği yöntemiyle başkanlık benzeri bir rejim inşa edilmeye çalışılması ve parlamentarizmde iki kanatlı yürütmenin sorumsuz kanadını temsil eden cumhurbaşkanlığı kurumunun ismen de olsa yeni yönetim biçiminin temel mantığına aykırı olacak şekilde korunuyor olması³ ve hatta ülkemize özgü bir başkanlık modeli olduğu iddiasıyla sistemin “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” adıyla anılıyor olması hayli ilginç bir durumdur. Ayrıca parlamentarizmin mantığına göre iki kanatlı yürütmenin tarafsız ve sorumsuz kanadı olması açısından cumhurbaşkanına birtakım yetkilerin verildiği 1982 Anayasasındaki bazı hükümlerin, yeni sistemde yürütmenin tek sorumlusu olan ve siyasi parti lideri sıfatını taşıyabilen cumhurbaşkanına da tanınması, erkler ayrılığı ilkesi çerçevesinde denge ve denetim mekanizmalarının işlevselliği noktasında şüpheleri arttırmaktadır. Bu bağlamda ülkemizdeki yeni yönetim biçimiyle sorgulanması gereken başlıca hususlar şu şekildedir: 1-

²Ece Göztepe, “Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, s.50-51.

³Hükümet sistemlerine göre değişen devlet başkanları, başkanlık rejimini benimseyen ülkelerde “*başkan (president)*” denirken parlamenter rejimi benimseyen ülkelerde devletin şekline göre monarşilerde “*kral (king, roi)*”; cumhuriyetlerde ise “*cumhurbaşkanı (president of the republic, president de la republique)*”dir. Bkz. Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, 2.B., Ekin y., Bursa 2016, s.2-3.

) Ülkemizdeki siyasal istikrarsızlıklar ve sistem tıkanıklarının asıl sorumlusu hükümet sistemi midir? 2-) Başkanlık ya da yarı-başkanlık rejimine geçilmesi halinde, parlamenter rejimde görülen başlıca sorunların giderilmesi mümkün müdür? 3-) Parlamenter rejimdeki başbakan ile başkanlık rejimindeki başkanın güçlerinin karşılaştırılması çerçevesinde başkanlık rejimi, yürütmenin güçlü olması anlamına mı gelmektedir? 4-) Latin Amerika'daki başkanlık uygulamaları dikkate alındığında, anayasal düzlemde yürütmenin güçlendirilmesi ile siyasal istikrarın sağlanması her koşulda mümkün müdür? 5-) Yeni anayasal sistemde, başkanlık rejiminin dünyadaki tek başarılı uygulaması olan Amerikan modelinin hangi yönleri alınmamıştır ve bu durum sistemi ne yönde etkilemektedir? 6-) Amerikan başkanlık modeliyle Türkiye'deki yeni yönetim biçimi karşılaştırıldığında, ülkemizdeki yeni sistemde sert erkler ayrılığı prensibi çerçevesinde denge ve denetim mekanizmalarına anayasal düzlemde ne ölçüde yer verilmiştir ve bunun anayasal pratikte karşılığı var mıdır? 7-) Yeni anayasal sistemde cumhurbaşkanı ve erkler içerisindeki konumu nedir? 8-) Cumhurbaşkanının aynı zamanda bir siyasal partinin lideri olmasının anayasal pratikte karşılığı nedir? 9-) Amerika Birleşik Devletleri (ABD) başkanı ile ülkemizdeki cumhurbaşkanının partileriyle ilişkileri arasında ne gibi farklar vardır ve bunların sistemin işleyişi üzerinde etkileri nelerdir? 10-) Ülkemizde ve dünyadaki başlıca demokratik sistemlerde, siyasi partilerin yönetim biçimleri üzerinde oynadığı rol nedir? 11-) 2007-2017 dönemindeki parlamenter rejim tecrübeleri çerçevesinde ülkemizdeki temel sorun sistem sorunu mu, yoksa demokratikleşme sorunu mudur?

Yukarıdaki sorular çerçevesinde siyasi parti lideri sıfatını haiz cumhurbaşkanı merkezli ve görüntüde bir erkler ayrılığına dayalı, ülkemizdeki yeni yönetim biçimini incelerken ülkeden ülkeye farklılık gösteren hükümet sistemlerinin avantaj ve dezavantajları yerine; cumhurbaşkanı olacak kişinin karakterine bağlı olarak değişebilen bu yeni sistemin neden başkanlık rejimi olmadığı ve adı ne olursa olsun demokratik bir rejim olma ihtimalinin dahi bulunmadığı, anayasal düzenlemeler ve bunların uygulamadaki karşılığı üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca günümüzde hala güncelliğini korumaya devam eden hükümet sistemi tartışmaları eksenli yeni anayasa yapımı ihtiyacına ilişkin parlamenter ya da güçlendirilmiş parlamenter rejim ile başkanlık rejimi arasında gidip gelen hükümet sistemlerinden hangisinin uygun olduğuna yönelik varsayımların yanıltıcı ve yüzeysel kaldığını düşündüğümüz için, ülkemizde uygulanagelen yönetim

biçimlerinin sorunlu yönleri üzerinden erkler dizaynında dikkat edilmesi gereken hususlar, dünyadaki model tip siyasal rejimlerle karşılaştırmalı olarak araştırılmıştır.

Tezin konusu itibariyle ve özellikle de anayasal tasarımla pratiğin ne düzeyde örtüştüğünün gözlemlenebilmesi için çalışma, esas olarak anayasal çerçevede ele alınacaksa da yer yer siyasal açıdan da konunun incelenmesi gerekecektir. Bu doğrultuda, “Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye’deki Yeni Yönetim Biçimi” başlığını taşıyan çalışma, üç bölüm halinde incelenmiştir.

Birinci bölümde, erkler ayrılığı ilkesinin tarihsel dönüşümü/gelişimi ve önemi kapsamında hükümet sistemlerinin sınıflandırmasının yapılmasına; 2007 Anayasa değişikliğiyle başlayan 2017 Anayasa değişikliğine kadar devam eden parlamenter rejimdeki evrilme dönemlerinin, model tip siyasal rejimlerle karşılaştırılarak nitelendirilmesine; yeni yönetim biçiminin bu sınıflandırma içerisindeki yerinin tespit edilmesine; “cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” olarak anılan yeni anayasal sisteminin ABD başkanlık modeliyle benzer ve farklı yönlerinin genel hatlarıyla ortaya konulmasına çalışılmıştır.

İkinci bölümde, çağdaş demokrasilerin vazgeçilmez unsuru olan siyasi partilerin yapısı ve parti sisteminin siyasal rejimler üzerindeki etkisi; model tip siyasal rejimlerin işleyişinde her ülkenin kendine özgü koşulları içerisinde şekillenen siyasi parti yapılarının ve parti sisteminin sistemin işleyişindeki yeri; ülkemizdeki yeni yönetim biçiminin nasıl işleyeceği noktasında ipucu elde edebilmek için başkanlık rejimlerinin parti sistemlerine göre tasnifi ve özellikle de yeni anayasal sistemin inşasında örnek alınan Meksika başkanlık modelinin saf başkanlık rejiminden farklılıkları; Türkiye’deki siyasi partilerin yapısı ve dönemselsel olarak parti sisteminde yaşanan değişiklikler; siyasi partilerle ve parti sistemiyle ilgili ülkeye özgü sorunlar; model tip siyasal rejimler baz alınarak ülkemizde bu konuda tespit ettiğimiz sorunlar çerçevesinde ülkede uygulanmış ve uygulanan yönetim biçimleriyle siyasi partiler ve parti sistemi arasındaki uyum/uyumsuzluk konuları ele alınmıştır.

Son bölümde ise, ülkemizdeki yeni anayasal sistemde cumhurbaşkanının erkler içerisindeki konumunun tespiti; cumhurbaşkanının bu yeni konumunun yasama-yürütme-yargı üzerindeki etkileri; cumhurbaşkanının anayasal düzlemdeki yetkileri ve bir siyasi

parti lideri olmasından kaynaklı anayasal pratikte elde ettiği gücün, erkler arasındaki dengede yaratacağı sorunlar; ABD başkanlık modelinde sistemin işleyişı için zaruri olan unsurlara yeni yönetim biçiminde yer verilmemesi; anayasal düzlemde ve pratikte denge-denetim-fren mekanizmalarının mevcudiyeti ve işlevselliği hakkında bilgi verilmeye çalışılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ TERCİHLERİ VE

CUMHURBAŞKANI

1.1.Erkler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Hükümet Sistemleri

Aristoteles'in, en iyi/erdemli insanı bile doğruluktan saptırabilecek vahşi bir hayvan olarak tasvir ettiği, insan arzusuna/hırsına⁴ teslim edilen sınırlandırılmamış bir iktidar, insan özgürlüğüne yönelik en büyük tehdittir. Salt insan iradesine dayalı bir yönetim her ne kadar başlangıçta iyi işlese de zamanla bozulup yozlaşabilir. Yozlaşmanın boyutu keyfi, otoriter veya totaliter nitelikte olabilir. Bunu engellemenin tek yolu iktidarı keyfi ve kötü kullanımlara karşı sınırlamaktır.⁵

İlk çağlara dayanan iktidarın keyfi kullanımının sınırlandırılması fikrinin tezahürü olarak sınıfsal temelli bir yetki bölüşümüne dayalı “*karma hükümet*” teorisi ve bu teorinin evriminden oluşan “*dengeli anayasa*” teorisiyle iktidarın kötüye kullanımı önlenmeye çalışılmıştır.⁶

Rönesans ve Reform hareketleriyle yıkılmış olan Orta Çağ düzeni yani “*Ancien Regime*”⁷ olarak bilinen geleneksel düzeni değiştirme amacı güden Aydınlanma Çağı XVIII. yüzyılda başlamıştır. Aydınlanmacılar, Ancien Regime karşı mücadeleleri sonucunda özgürlüklerin güvence altına alındığı bir siyasal iktidarın tesisi için *erkler ayrılığı*⁸ temelli yeni bir düzen öngörmüşlerdir.⁹ Aydınlanmacı düşünürlerce sınırlı devlet

⁴Aristoteles, **Politika**, (Çev.: Özgüç Orhan), 1.B., Pinhan y., İstanbul 2018, s.312.

⁵Mustafa Kutlu, **Kuvvetler Ayrılığı Temelleri-Gelişimi Hukuk Devletinin Kökenleri**, Seçkin y., Ankara 2001, s.85.

⁶Ergun Özbudun, **Anayasalcılık ve Demokrasi**, 2.B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2017, s.13-14.

⁷ULUWIKI, “Ancien Regime”, http://uliwiki.org/index.php?title=Ancien_R%C3%A9gime, 2 Şubat 2018, (Erişim Tarihi: 15.11.2019).

⁸*Erk/iktidar yerine Türkçe’de, “kuvvet/güç” sözcükleri sıklıkla kullanılıyor olsa da, İngilizce ve Fransızca (the separation of powers/la séparation des pouvoirs) karşılığı olarak “erkler veya iktidarlar ayrılığı tercih edilmeli.* İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14.B., Legal y., İstanbul 2019, s.111, dnp.1. Bu çalışmada da kuvvet/güç yerine erk/iktidar kavramlarının kullanılmasına özen gösterilecektir.

hedefi yasama, yürütme ve yargı olacak şekilde üç unsura ayrılmış bir iktidar yapısı öngören erkler ayrılığı teorisiyle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Günümüz demokratik anayasalarının vazgeçilmez unsuru haline gelen erkler ayrılığı teorisinin fikir babaları olarak Aydınlanmacı düşünürler Locke ve Montesquieu gösterilmektedir.¹⁰ Montesquieu, başta Locke¹¹ olmak üzere dönemin İngiliz düşünürlerinin iktidarın bölünmesi/erkler ayrılığı teorisinden faydalanmışsa da bu teori üzerinde büyük bir beceriyle değişiklikler yaparak teoriyi geliştirmiştir.¹²

Montesquieu'nün 1748 tarihli *Kanunların Ruhunu*¹³ isimli eserinin IX. kitap VI. bölümünde yer verdiği, İngiliz Anayasasından esinlenerek geliştirdiği iktidarın bölünmesi/sınırlandırılması teorisi modern erkler ayrılığı teorisine en yakın anlayıştır.¹⁴ Montesquieu, “*gücün istismar edilmemesi için öyle bir düzenleme yapılmalıdır ki, güç gücü durdursun*”¹⁵ düşüncesinden hareketle:

Her devlette üç tür kuvvet (iktidar) vardır: Yasama gücü, milletlerarası hukuka bağlı işlere bakan yürütme gücü ile medeni hukuka bağlı işlere bakan yürütme gücü. // Birinci güç aracılığıyla, prens veya yüksek dereceli memur belli bir süre için veya hep geçerli olacak kanunlar yapar; daha önce yapılmış olan kanunları düzeltir veya lağveder. İkinci güç aracılığıyla barış imzalar veya savaş açar, elçi gönderir veya kabul eder, iç güvenliği sağlar, istilaları önler. Üçüncü güç aracılığıyla suçluları cezalandırır veya şahıslar

⁹Mehmet Ali Ağaoğlu, “Aydınlanma: Düşünceler Yumağı”, (Edit.: Mehmet Ali Ağaoğlu), **Sokrates'ten Jakobener Batı'da Siyasal Düşünceler**, 7.B., İletişim y., İstanbul 2016, s.517-540.

¹⁰Oktay Uygun, **Devlet Teorisi**, 6.B., On İki Levha y., İstanbul 2019, s.225,226.

¹¹Locke'un teorisindeki siyasal devlet düzeni, modern erkler ayrılığı teorisinin aksine ikili bir ayrıma dayanmaktadır. John Locke, **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, 5.B., Serbest Kitaplar y., Ankara, 2019, s.153-156. Locke'un yargıyı bağımsız bir erk olarak değil, yürütme erkinin içinde düşündüğü değerlendirmesi için bkz. Mehmet Turhan, **Anayasal Devlet**, Gündoğan y., Ankara 1997, s.24; M. J. C. Vile, **Constitutionalism and the Separation of Power**, 2. B., Liberty Fund, Indianapolis 1988, s. 63-67'den aktaran Ergun Özbudun, **Anayasalcılık ve Demokrasi**, s.14. Ayrıca Locke ve Montesquieu'nün erkler ayrılığı teorileri arasındaki farklılıklar ve benzerlikler için bkz. Carl J. Friedrich, **Sınırlı Devlet**, (Çev.: Mehmet Turhan), 2.B., Liberte y., Ankara 2014, s.43-45.

¹²Friedrich, s.43-44.

¹³Eserin özgün adı “De L'esprit Des Lois (1748)”, yararlanılan Türkçe çevirisinde “Kanunların Ruhunu Üzerine” şeklinde çevrilmiştir. Bu konuda bkz. Montesquieu, **Kanunların Ruhunu Üzerine**, (Çev.: Berna Günen), 3.B., Türkiye İş Bankası Kültür y., İstanbul 2019. Ancak çalışmada, literatürde yaygın olan şekli tercih edilmiştir.

¹⁴TURHAN, s.24. Montesquieu'nün adıyla özdeşleşen kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisini anımsatan, Nicolas Machiavelli, John Locke ve Aristo gibi düşünürler tarafından geliştirilen görüşlerde de iktidarın keyfi kullanımı sorununa çözüm aranmıştır. Cemil Oktay, “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Yargı Açısından Anlamı ve Türkiye Örneği”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.1, S.1, Anayasa Mahkemesi y., Ankara 1984, s.217, dpn.5.

¹⁵Montesquieu, s.197.

*arasındaki anlaşmazlıkları yargılar. Bu son güce yargılama gücü, ikincisine ise kısaca yürütme gücü diyeceğiz.*¹⁶

Siyasal iktidarı yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç erk altında toplamış ve bunların görev ve yetkilerinin genel çerçevesini belirlemiştir. Montesquieu göre, özgürlüklerin güvencesi olarak bu üç iktidarın ayrı ayrı ellerde bulunması gerekmektedir. Bunun için de siyasal iktidarın yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında bölünmesi ve bölünen iktidarların birbirini denetlemesi gerekmektedir.¹⁷

*Yasama gücü, tek bir kişi veya yüksek dereceli memurlardan oluşan tek bir kurum bünyesinde yürütme gücü ile birleşirse, özgürlük yok demektir; zira aynı hükümdarın veya senatonun zorbaca kanunlar yapmasından ve bu kanunları zorbaca uygulamasından korkulabilir. // Yargılama gücü, yasama ve yürütme gücünden ayrı olmazsa yine özgürlük yok demektir. Yargılama gücü yasama gücüyle birleşirse, vatandaşların canı ve özgürlüğü üzerinde sahip olunan güç keyfi hale gelecektir; zira hâkim bu durumda yasa koyucu olacaktır. Yargılama gücü yürütme gücüyle birleşirse, hâkim bir zorbanın gücüne sahip olabilecektir. // Şu üç güç, aynı kişinin veyahut önde gelenlerden veya asilerde veya halktan oluşan aynı kurumun elinde olursa her şey mahvolur: kanun yapma gücü, kamu kararlarını yürütme gücü ile suçları veya şahıslar arasındaki anlaşmazlıkları yargılama gücü.*¹⁸

Montesquieu'nün "kişi, sınırlarla karşılaşana kadar gücü istismar eder. Erdemin dahi sınırlara ihtiyaç duyduğu akla gelir miydi!"¹⁹ sözünden de anlaşılacağı üzere, bu üç iktidarın elinde toplandığı kişinin/iktidarın kim/hangisi olduğunun önemi yoktur. Gücün doğasından kaynaklı kötüye kullanma eğilimi gücü elinde bulunduranın iradesi/insaflıyla değil, ancak bir başka güçle sınırlandırılabilir.²⁰

Montesquieu'nün teorisine kaynaklık eden İngiliz siyasal sistemi, uzun tarihsel bir evrimin sonucudur. Bu evrim dönemin İngiltere'sinde var olduğuna inanılan anayasal kurumların doğmasına yol açmıştır.²¹ 1215 tarihli Magna Carta Libertatum (Büyük Şart),

¹⁶Montesquieu, s.198.

¹⁷Mustafa Okşar, **2017 Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, 1.B., Yetkin y., Ankara 2019, s.24.

¹⁸Montesquieu, s.199.

¹⁹Montesquieu, s.197.

²⁰Kemal Gözler, **Elveda Anayasa**, 3.B., Ekin y., Bursa 2017, s.23.

²¹İngiliz rejiminin tarihsel oluşumu için bkz. Maurice Duverger, **Siyasal Rejimler**, (Çev.: Teoman Tunçdoğan), Sosyal y., İstanbul 1986, s.71-75.

1628 tarihli Petition of Rights (Haklar Dilekçesi) ve 1689 tarihli Bill of Rights (Haklar Bildirisi) İngiliz siyasi sisteminin temellerini oluşturan temel yasa hareketleridir. İngiliz siyasi sistemine şekil veren temel yasa hareketlerinden ilki olan Magna Carta'nın döneminde birçok benzer belgenin bulunduğu, hatta bu belgenin hazırlanışında bazı İspanyol örneklerinden ilham alındığı iddia edilmiştir. Wiseman'in "*Magna Carta Efsanesi*" başlıklı makalesinde, aslında bir feodalizm manifestosu olan ve içeriği itibariyle döneminin tek ve eşsiz belgesi niteliğinde olmayan Magna Carta'nın benzerlerinden farkının müteakip dönemlerde belgeden faydalanış biçimi ve ölçüsü olduğuna vurgu yapılmıştır.²² Magna Carta'nın zamanla monarşiyi sınırlandıran sembolik bir belge haline dönüşmesinde, İngiliz siyasi kültürü ve toplumsal yapısı göz ardı edilemeyecek etkenlerdir. Kendi özel koşulları çerçevesinde İngiliz siyasi sistemindeki özgürlük ve hak arama hareketleri, siyasi iktidarın sınırlandırılması mücadelesinde krala karşı parlamentonun üstünlüğünün bir anayasal ilke olarak tanınmasını sağlamıştır. Birbirlerini tamamlayan hak ve özgürlük hareketleri/belgeleri ile vücut bulan parlamenter demokrasi sonraki yüzyıllara örnek olmuş ve kronolojik olarak kendinden sonraki Amerika ve Fransız bildirileri üzerinde etkili olmuştur. Bu nedenlerle, İngiliz hak ve özgürlük hareketleri insan haklarının gelişiminde önemli bir yere sahiptir.²³

İngiliz siyasi sisteminde anayasa işlevi gören, özgürlük ve hak arama temelli yasa hareketleri ve geleneksel devlet yapısı, Montesquieu'nün teorisinin kaynağı olarak dönemin İngiltere'sinde var olduğuna inanılan anayasal devlet düzenine dayandırılmaktadır.²⁴ Montesquieu'nün özgürlüklerin güvencesi olarak gördüğü erkler ayrılığı teorisinin temelinde hukuk devleti yaratma çabası yatmaktadır.²⁵ Birey merkezli yeni dünya görüşü ve bu görüş çerçevesinde siyasi iktidar karşısında bireyin koruma altına alınması, hukuk devleti ilkesi bağlamında erkler ayrılığı teorisine farklı bir boyut kazandırmıştır.²⁶ İktidarın iktidarla sınırlandırıldığı sınırlı devlet düzeninin nasıl mümkün olacağı üzerine geliştirilen

²²Herbert Victor Wiseman, "The Myth Of Magna Carta", **Ankara Hukuk Fakültesi 40. Yıl Armağanı**, AÜHF y., Ankara 1966, s.455-462.

²³İnsan haklarının gelişiminde önemli bir rol oynayan İngiliz hak ve özgürlük belgeleriyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Akad/Biherin Vural Dinçer/Nihat Bulut, **Genel Kamu Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 15.B., Der y., İstanbul 2019, s.263-275.

²⁴Turhan, s.26; Friedrich, s.43.

²⁵Turhan, s.25.

²⁶Oktay siyasi iktidarın ılımlılaştırılması, aşırılıkların önlenmesi ve iktidarın sınırlandırılması konularını hukuk devleti yaratma hedefine yönelik bir takım teknik sorunlar olarak görmektedir. Oktay, s.222.

erkler ayrılığı teorisi, Montesquieu'nün Kanunların Ruhu eseriyle birlikte anayasal bir ilke olarak ortaya çıkmıştır.²⁷

Özgürlüklerin düşmanı olan keyfiliğin ve otoriterliğin önlenmesi amacı ekseninde gelişim gösteren (XVIII. yüzyıl sonundan başlayarak hızlanan) *anayasalcılık*²⁸ hareketleri, siyasal iktidarın sınırlandırılması amacıyla zaman içerisinde geliştirilen yukarıda da anlattığımız erkler ayrılığı ve insan hakları ilkeleri üzerine inşa edilmiştir.²⁹ Anayasaların olmazsa olmazı kabul edilen bu iki ilke çok önemlidir. Çünkü;

*Keyfiliğin hukukileştirildiği, özgürlüklerin kurumsal güvencelerinin bulunmadığı, yönetimin sınırlama yetkisinin sınırsız olduğu ya da objektif ölçütlere bağlanmadığı Anayasal sistemlerde, güçler ayrılığı yalnızca yetki kullanımını düzenleyen teknik bir ilke niteliği kazanır: Çoğunluğun, azınlık ya da çoğunluk üzerinde kullandığı yetkilerin, yetki paylaşımını düzenleyen hükümlere aykırı olarak kullanılmasını, bir diğer ifade ile, yetki ihlallerini engeller: Kısacası, özgürlüklerin kim tarafından, nasıl ihlal edileceğini düzenleyen bir esas olmaktan öte bir anlam taşımaz.*³⁰

Montesquieu ile özdeşleşen erkler ayrılığı kavramı siyasal nitelikli bir kavram olup, 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasasına³¹ ve 1791 tarihli Fransız Anayasasına³² girmiştir.³³ Fransız Anayasasının temel argümanı olarak nitelendirebileceğimiz 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin 16. maddesindeki "*Hakların güvence altına alınmadığı, kuvvetler ayrılığının belirlenmediği bir toplumda anayasa yoktur.*"³⁴ hükmü, anayasalar için erkler ayrılığı ve insan hakları ilkelerinin ne kadar önemli olduğunu vurgulamıştır.

Erkler ayrılığı teorisinin saf halinin mutlak surette uygulanma ihtimali, yani erklerin mutlak surette ayrılması ve birbirlerinden tamamen bağımsız şekilde kendi iktidar

²⁷Oktay, s.217.

²⁸Anayasalcılık kavramı için bkz. Özbudun, **Anayasalcılık ve Demokrasi**, s.3.

²⁹Turhan, s. 9.; Zühtü Arslan, "Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasal Tarafsızlık (1)", **Liberal Düşünce**, S.16, Ankara Güz-1999, s.5-6.

³⁰Günsev Evcimen, "Başkanlık Hükümet Sistemi: 'Ratio Politica'sı ve Türkiye", **AÜSBF Dergisi**, C. 47, S. 1, Ankara 1992, s.320.

³¹1787 tarihli ABD Anayasasında saf kuvvetler (erkler) ayrılığı yerine, kuvvetler ayrılığıyla fren-denge (check and balances) mekanizmalarının birlikte uygulandığı bir sistem benimsenmiştir. Bkz. Hasan Tahsin Fendoğlu, **Anayasa Hukuku**, Düzeltilmiş ve 2019 Değişikliği Yapılmış 7.B., Yetkin y., Ankara 2019, s.481.

³²Erkler ayrılığı teorisinin saf şekline en yakın olan anayasadır. Bkz. Fendoğlu, s.482.

³³Fendoğlu, s.477.

³⁴Turhan, s.104 (Ek-1).

alanlarında sınırsız ve denetimsiz bir şekilde faaliyet gösterebildikleri bir siyasal düzen düşünülemez. Özbudun'un da dediği üzere, “*bu durumda devlet, karşıt yönlerden eşit kuvvetlerle çekilen bir cisim gibi hareketsiz kalır, yani iş göremez olur.*”³⁵ Ne var ki ne tarihte ne de günümüzde erkler ayrılığı teorisinin saf hali uygulama alanı bulabilmiştir. Bu noktada, teoriye yönelik eleştirilerle tarihsel süreç birbirini doğrulamaktadır.³⁶ Ancak teorisinin özü olan, birey özgürlüklerinin güvence altına alınması ve devlet iktidarının sınırlandırılması düşünceleri geçerliliğini günümüzde dahi korumaktadır. Ayrıca devlet yapılanmasında erkler ayrılığı teorisinin saf halinin vücut bulamaması, devlet yapılanmasının şekillendirilmesinde teorisinin özünden yararlanılmadığı anlamına gelmeyecektir.³⁷ Kaldı ki XIX. yüzyıldaki anayasalcılık hareketlerini etkisi altına almaya devam eden erkler ayrılığı teorisi, hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında, bir tür mihenk taşı olmuştur.³⁸

Devlet yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üçlü sacayağından oluşmaktadır.³⁹ Bu üç temel iktidarın/erkin oluşumu, görevleri, yetkileri ve birbirleriyle olan ilişkileri, devletin hükümet sistemi tercihini belirleyen başlıca kriterlerdir. Yayla'nın da isabetle belirttiği üzere, “*hükümet sistemleri tasnifi, demokratik ülkeler bağlamında anlamlıdır.*”⁴⁰ Demokratik hukuk devletlerinde yargı tarafsız ve bağımsız bir erk olarak kabul edildiği için hükümet sistemlerinin tasnifinde yargı erki değerlendirme dışında tutulur.⁴¹ Hükümet sistemlerinin tasnifinde ana kriter yasama ve yürütme arasındaki ilişkidir. Buna göre çağdaş demokrasilerdeki hükümet sistemlerini üç ana başlık altında toplayabiliriz. Katı/sert erkler ayrılığına dayalı başkanlık sistemi, yumuşak erkler ayrılığını benimseyen ya da “*kuvvetlerin hukuki ayrılığına fakat siyasi birliğine dayanan*”⁴² parlamenter sistem ve başkanlık sistemiyle

³⁵Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 19. B., Yetkin y., Ankara 2019, s.192.

³⁶Saf erkler ayrılığı teorisine yönelik eleştiriler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.191; Türker Ertaş, **Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern İlişkiler**, Seçkin y., Ankara 2018, s.104-116.

³⁷Erkler ayrılığı teorisinin çağdaş anayasal düzenlerdeki görünüm şekli olan *fren/denge/denetim* sistemidir. Modern anlamda kuvvetler/erkler ayrılığı ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ertaş, s.117-129.

³⁸Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 23. B., Beta y., İstanbul 2019, s.494.

³⁹Kaboğlu, s.112.

⁴⁰Atilla Yayla, **Anayasa Teorisine ve Hukukuna Giriş**, 1. B., Adres y., Ankara 2018, s.84.

⁴¹“*Anayasa hukuku teorisinde, kuvvetler ayrılığına veya birliğine göre hükümet sistemleri, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilere göre tasnif edilir. Yargı organı işe karıştırılmaz çünkü onun her halükârda bağımsız olduğu varsayılır.*” Bkz. Gözler, **Elveda Anayasa**, s.19.

⁴²Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Gözden Geçirilmiş 13. B., Siyasal Kitapevi y., Ankara 2017, s.444.

parlamentar sistemin belli başlı özelliklerinin bir araya getirildiği melez bir rejim olarak yarı-başkanlık sistemidir. Ayrıca tarihte çok örneği bulunmamakla birlikte günümüzde İsviçre’de uygulanan, erklerin yaşamada birleştiği meclis hükümet sistemi vardır.⁴³ Ancak bu sistem İsviçre’ye özgü bir sistem olmakla birlikte dışarıdan pek az etkilenmiş ve dışarıyı pek az etkilemiştir.⁴⁴

Ekonomi, ideoloji ve siyasi dinamiklerin oluşturduğu alanda hareket eden ve toplumun bütününe kapsayıcı bir yapılar demeti olan devlet⁴⁵, yirminci yüzyılda başlayan teknolojik gelişmelerdeki hızlanmayla birey/toplum karşısında adeta Yunan mitolojisindeki yüz kollu, elli kafalı *hekatonkheir*’a⁴⁶ dönüşmüştür. Yani “*günümüzde yönetenler/hükümetler tarih boyunca hiçbir tiranın hiçbir zaman elde edemediği bir gücü elde etmişlerdir.*”⁴⁷ Yönetenlerle yönetilenlerin kâğıt üzerinde veya somutta var olan güç miktarları arasındaki uçurum, teknolojik gelişmelerle gitgide daha da büyümüştür. Bu nedenle günümüzde, yönetenlerin inisiyatifinde bulunan gücün sınırlandırılması, bu konuda teknik argümanlar üretme ve var olanları geliştirme, daha da önem kazanmıştır.⁴⁸ Bunun için öncelikle, günümüzdeki devletlerin siyasal düzenini doğru bir şekilde belirlememiz gerekecektir. Ancak hükümet

⁴³Erkler birliği ve ayrılığına dayalı klasik ayırım için bkz. Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları-Ders Kitabı**, 11.B., Ekin Kitapevi y., Bursa 2019, s.223.

⁴⁴İsviçre dışında, (1792-1795) Fransa ve (1920-1923) Türkiye’de olağanüstü ve krizli dönemlerde meclis hükümeti sistemi uygulanmıştır. Bkz. Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s. 228. Meclis hükümeti sistemi, erklerin yaşamada toplandığı bir sistemdir. Sistem, bu özelliği itibarıyla erkler ayrılığına dayalı bir sistem olmayıp kuvvetler/erkler birliği sistemleri içerisinde değerlendirilmektedir. Ayrıca Gözler’e göre, İsviçre sisteminin meclis hükümeti sistemi olduğu tartışmalı bir konudur. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, s.229.

⁴⁵Cem Eroğul, **Devlet Nedir?**, 2.B., Yordam Kitap y., İstanbul 2017, s.17-41.

⁴⁶Hekatonkheir/yüz kollular, Yunan mitolojisinde adları korkuyla anılan Kottos, Briareus ve Gyes, Gaia ile Uranos’un çocuklarıdır. Her birinin omuzlarından sarkan yüz kolu ve güçlü omuzlarının üstünde korkunç elli başı bulunan çok güçlü yaratıklar olarak tasvir edilmektedirler. Ayrıntılı bilgi için bkz. Azra Erhat, **Mitoloji Sözlüğü**, 16. B., Remzi Kitabevi y., İstanbul 2008, s.286-287, 291. Organizmacı görüşün temsilcileri olan İbn-i Haldun, Aristoteles, Farabi ve Platon, genel hatlarıyla devleti, baş-kafa metaforu üzerinden tahayyül etmişlerdir. Ancak yazarların buldukları çağın koşulları çerçevesinde yorumladıkları devlet aygıtıyla günümüzdeki arasında ciddi farklılıklar bulunmasından ötürü baş-kafa metaforu yerine, çarpıcı bir benzetmeyle mevcut durum vurgulanmaya çalışılmıştır.

⁴⁷Duverger, s.48.

⁴⁸Duverger’in de dediği gibi “...modern bilimdeki her evrimin doğurduğu sonuç şudur: yönetenlerin, ilke olarak bütün maddi engelleri yıkmaya olanağı sağlayan bir güç kazanmaları”dır. Bu konuda bkz. Duverger, s. 54-55.

sistemi tasnifinde kullanılan erkler ayrılığı kriterine dayalı klasik ayırım günümüz siyasal düzenlerini açıklamada yetersiz kalmaktadır.⁴⁹

Yaklaşık yarım asır önce, erkler ayrılığı teorisinin günümüz gerçekleriyle uyuşmadığını dile getiren Duverger'in de dediği gibi,

*Montesquieu, öğretisinin temelleri güçlerin ayrılması üstüne otururken, XVIII. yüzyılda var olan rejimlerden esinleniyor ve çağının siyasal sorunlarını çözmeye çalışıyordu. Montesquieu bugün yeniden dünyaya gelseydi, kuşkusuz XX. yüzyıldaki rejimlere ve günümüz siyasal güçlüklerine uygulanabilecek farklı bir teori oluşturmaya çalışırdı.*⁵⁰

Teknolojik gelişmeler dışında siyasi partilerin gelişmesiyle birlikte yasama ve yürütme erkleri ile erkler arası etkileşim araçlarında yaşanan değişimler, erkler ayrılığına dayalı hükümet sistemi tasnifinin gerçeklerle uyuşmadığını ortaya çıkarmıştır.⁵¹ Bu noktadan hareketle çağdaş siyasal rejimlerin sınıflandırılmasında kullanılabilir birtakım ilkeler geliştirilmiştir. Ancak bu ilkelerin⁵², birbirinden farklı rejimleri aynı kategoride toplaması, sağlıklı bir sonuç elde etmeyi güçleştirmiştir. Bu nedenle hükümet sistemi (*siyasal rejim*⁵³) sınıflandırmasının gerçekle daha fazla örtüşmesi için günümüzdeki rejimleri, kendi sistemlerinde temel aldıkları model tip rejimlerle birlikte değerlendirmemiz

⁴⁹Tunaya, teknolojik ilerlemelerin boyutuna dikkat çekerek XVIII. yüzyılın yöntemleriyle çağımızın problemlerini çözmeye çalışmanın büyük bir hata olacağına, çağımızdaki asıl sorunun siyasal rejimler üzerinde egemenlik kurmaya başlayan teknokrasi olduğuna işaret etmiştir. Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, Yeni Gün Haber Ajansı y., İstanbul 2000, s.10-13.

⁵⁰Duverger, **Siyasi Rejimler**, s.38-39.

⁵¹Duverger, siyasi partilerin gelişmesiyle yasama ve yürütme arasındaki ilişkiye dayalı geleneksel ayırımın yavaş yavaş önemini yitirdiğini ve yerini hükümet göreviyle muhalefet görevi arasında yapılan ayrıma bıraktığını belirtmiştir. Maurice Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, (Çev.: Necati Erkurt), Kelebek y., İstanbul 1986, s.184-195.

⁵²“Yönetenlerin seçilmesinde izlenen yollar”, “siyasal partilerin yapısı” ve “hükümet yapısı değil de kamu otoritesi yetkilerinin yayılma alanı ve bunların sınırlandırılması” ilkeleridir. Çağdaş siyasal rejimlerin sınıflandırılmasında kullanılabilir ilkeler için bkz. Duverger, **Siyasal Rejimler**, s.66-69.

⁵³“Rejim kelimesinin orijini Fransızca ‘régime’ kelimesidir. Siyaset biliminde çok yaygın olarak siyasi yönetim biçimlerini (şekillerini = formlarını) ifade etmek için kullanılır.” Bu çalışmada da ‘siyasal yönetim sistemi’ ve ‘hükümet sistemleri’ kavramlarını siyasal rejim kavramıyla eş anlamlı kullanmayı tercih ediyoruz. Ayrıca Aktan’ın hükümet sistemi (siyasal rejimler) sınıflandırması, çalışmamızda benimsenen mantıkla örtüşmektedir. Bu konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Coşkun Can Aktan, “Temsili Demokrasilerde İdeal Bir Siyasal Rejim (Hükümet Sistemi) Arayışı”, **Hukuk ve İktisat Araştırma Dergisi**, C.8, S.1, İzmir, 2016, s. 19, dpn. 1, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/440063>, (Erişim Tarihi: 18.12.2019). Kavramsal çerçevede “siyasal sistem”, “siyasal rejim” ve “hükümet sistemi” arasındaki ilişki için bkz. Mustafa Okşar, **Bakanlar Kurulu**, 1. B. Yetkin y., Ankara 2013, s.60-61.

gerekecektir.⁵⁴ Parlamenter rejimlerde *Westminster Modeli (İngiliz Tipi)* veya *Sınırlandırılmış ya da Rasyonelleştirilmiş Model (Kıta Avrupa Tipi)*, başkanlık rejiminde *Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Modeli*, yarı-başkanlık rejiminde ise *Fransa Modeli*, günümüzdeki demokratik siyasal rejimlerin tasnifinde kullanabileceğimiz başlıca örnek tip rejimlerdir. İsviçre ile özdeşleşen meclis hükümet sistemine ise, erkler ayrılığına dayalı bir hükümet sistemi olarak değerlendirilmemesi ve İsviçre dışında uygulamasına rastlanmaması nedeniyle hükümet sistemi tasnifinde yer verilmemiştir.

1.2.İngiliz Modeli Parlamenter Rejim Çerçevesinde 1982 Anayasasıyla Benimsenen Siyasal Rejimler

Parlamenter rejimler, hükümetin parlamentonun güvenine dayandığı, sert erkler ayrılığının aksine erkler arası işlevsel ve organik açıdan işbirliği ve etkileşim araçlarının bulunduğu bir rejimdir. Epstein ise parlamenter rejimi, “*yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi*” olarak tanımlamıştır.⁵⁵

“*Yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi*”⁵⁶ veya “*kuvvetlerin işbirliği*”⁵⁷ olarak da tanımlanan parlamenter rejimin kökeni İngiltere’ye dayanmaktadır. İngiliz parlamenter rejimi, tarihsel

⁵⁴Literatürdeki genel eğilim doğrultusunda bu çalışmada da uygulanan siyasal rejimler tasnifi dışında, günümüzdeki siyasal rejimlerin parlamenter-başkanlık-yarı başkanlık şeklindeki üçlü tasnifinin “*karma siyasal rejimleri*” kategorize etmede yetersiz kaldığı görüşü mevcuttur. Shugart ve Carey, bu karma siyasal rejimleri ayrıntılı olarak inceledikleri çalışmalarında siyasal rejimler arası farklılıklar üzerinden beşli bir sınıflandırma yapmışlardır. Bu sınıflandırma: 1- Saf parlamenter sistem, 2- Başkanlı parlamenter sistem, 3- Yarı-başkanlık sistemi (başbakan-başkanlık sistemi), 4- Saf başkanlık sistemi ve 5- Süper başkanlık (başkan-parlamenter sistem) sistemidir. Bkz. Matthew Soberg Shugart/John M. Carey, “Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics”, Cambridge University Press, USA 1992. Matthew Soberg Shugart, “Of Presidents and Parliaments”, **East European Constitutional Review**, C.2, 1993, s. 30’dan aktaran Levent Gönenç, “Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar”, **AÜHFD**, C. 47, S. 1-4, Ankara 1998, s.205-206. Bu konuda ayrıca bkz. Levent Gönenç, “Hükümet Sistemi Tartışmalarında ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği”, **Güncel Hukuk Dergisi**, C.44, Ankara Ağustos-2007, s.39-43; Erdal Onar, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?”, **Başkanlık Sistemi**, (Haz.: Teoman Ergül), TBB y., Ankara 2005, s.75-76; Mustafa Okşar, “Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa Litvanya Modelleri”, **TAAD**, C.1, S.7, Ankara 2011, s.331-332; Okşar, **Bakanlar Kurulu**, s.63-65.

⁵⁵Leon D. Epstein, “Parliamentary Government”, (Edit.: David L. Sills), **International Encyclopedia of the Social Sciences**, Macmillan and Free Press, Newyork 1968, C.11, s.419’dan aktaran Arend Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, (Çev.: Ergun Özbudun/ Ersin Onulduran), Yetkin y., Ankara, s.62.

⁵⁶Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.242.

⁵⁷Teziç, s.503.

süreç içerisindeki üç evre sonucunda oluşmuştur. Birinci evrede, XI. ve XII. yüzyıllarda kralın iktidarının sınırlandırılmasıyla başlayan bu süreç, XVII. yüzyılda kralın tahttan uzaklaştırılması sonucu iktidarda meydana gelen değişimle birlikte parlamenter rejime doğru gelişme göstermiştir. İkinci evrede, XVIII. yüzyılda parlamenter rejimi tamamlayacak olan siyasal kurumlar ve kurallar şekillenmeye başlamıştır. Son evrede ise, ikinci evrede liberal nitelik kazanan parlamenter rejim, XIX. ve XX. yüzyıllarda oy verme hakkının genişlemesi ve siyasi partilerin rejim içerisindeki öneminin artmasıyla birlikte demokratlaşmıştır.⁵⁸ Kral ile parlamento arasındaki üç ana evreden oluşan bu iktidar mücadelesinin, zaman içerisinde parlamento lehine gelişim göstermesi sonucu parlamenter rejim ortaya çıkmıştır.⁵⁹ Kısacası, uzun bir tarihi gelişim süreci içerisinde XVIII. yüzyılda ortaya çıkan parlamenter rejim, teorinin bir eseri olmaktan çok pratik hayatta karşılaşılan vakıalar üzerine geliştirilmiş uygulamalara (deneysel-ampirik bir olguya) dayanmaktadır.⁶⁰

Verney, parlamenter rejimin ilk örneği olan Westminster model (İngiliz parlamenter rejimi) üzerinden parlamenter rejimin on bir özelliğini belirlemiştir. Bu özellikler:

*1- Meclis parlamento haline gelmiştir. Yani yasama organı hükümet üyelerini içinden çıkarmakta ve faaliyetlerine dahil etmektedir. // 2- Yürütme iki başlıdır. // 3- Devlet başkanı hükümet başkanını atar. // 4- Hükümet başkanı bakanları belirler. // 5- Hükümet mütecanis bir organdır. // 6- Bakanlar genellikle parlamentonun üyesidir. // 7- Hükümet meclise karşı siyasi sorumluluğa sahiptir. // 8- Hükümet başkanı devlet başkanına parlamentoyu feshetmesini tavsiye edebilir. // 9- Parlamento (hükümeti de içine alan) kendini oluşturan yasama ve yürütmeye üstündür ama yasama ya da yürütme birbirine üstün değildir. // 10- Hükümet, seçmene karşı sadece dolaylı olarak sorumludur. // 11-Parlamento, siyasal sistem içindeki güç merkezidir.*⁶¹

⁵⁸İngiliz siyasal sisteminin oluşumu hakkında ayrıntılı bilgi için Esat Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Der y., İstanbul 2000, s.11-28; Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Gözden Geçirilmiş 17. B., Beta y., İstanbul 2017, s.473-495; Gonca Bayraktar Durgun, “Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı”, (Edit.: Burhan Aykaç/Şenol Durgun), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter y., Ankara 2015, s. 18-25; Rıza Arslan, **Demokratik Yönetim Sistemleri**, Düzeltilmiş 2. B., Dora y., Bursa 2015, s.38-39.

⁵⁹Şule Özsoy Boyunsuz, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, Gözden Geçirilmiş 2.B., On İki Levha y., İstanbul 2014, s.9.

⁶⁰Çam, s.11; Göze, s.491; Teziç, s.504.

⁶¹Douglas Verney, “Parliamentary Government and Presidential Government”, (Edit.: A. Lijphart), **Parliamentary Versus Presidential Government**, Oxford University Press, USA 2004, s.32-40’tan aktaran Boyunsuz, s.14.; Boyunsuz, Verney’in tespitlerini sadeleştirerek altı maddeye indirmiştir. Bkz. Boyunsuz, s.14-15.

Parlamentonun üstünlüğü fikri çerçevesinde gelişim gösteren İngiliz rejimi, yaşanan siyasal gelişmeler⁶² sonucu genel çerçevesini korumuş, ancak içerik itibariyle değişime uğramıştır. Günümüzdeki İngiliz rejimi, güçler dengesi sisteminin aksine iki partili siyasal yapının da etkisiyle yürütmenin kontrolünde çoğunlukçu bir demokrasi görünümündedir. Dolayısıyla da parlamentonun salt çoğunluğuna sahip partinin ve aynı zamanda hükümetin başkanı, sistem içerisinde sınırsız yetkilere sahip konumdadır. Ancak sınırsız görünen bu yetki, İngiliz rejimini oluşturan temel unsurlardan biri olan İngiliz halkının liberal duygusu tarafından dengelenmekte ve denetlenmektedir.⁶³ Bu nedenle rejimin güvencesi durumundaki liberal duygulardan yoksun ülkelerin İngiliz siyasal kurumları dışında fren-denge-denetim mekanizmalarına da sahip olması gerekir.

XVIII. yüzyılda İngiltere’de ortaya çıkan parlamenter rejim, XIX. ve XX. yüzyıllarda demokratikleşme eğilimindeki ülkeleri etkisi altına almıştır. Günümüzde başta Kıta Avrupası ülkeleri olmak üzere çağdaş demokrasilerin birçoğunda uygulanan rejim türüdür.⁶⁴ Ancak İngiltere’nin tarihsel, toplumsal, kültürel ve siyasal yapısına özgü parlamenter rejimle bu rejimden türeyen parlamenter rejimler arasında farklılıklar mevcuttur.⁶⁵ Bu nedenle Verney’in Westminster modelini esas alarak belirlediği parlamenter rejimlerin taşınması gereken özellikler, parlamenter rejimlerin tamamını tanımlamada yetersiz kalmaktadır. Lijphart ise, parlamenter rejimler ve başkanlık rejimleri arasındaki ayırt edici farklılıklar üzerinden parlamenter rejimlerin tanımlayıcı özelliklerini

⁶²Özellikle XVIII. yüzyıldan itibaren siyasi partilerde yaşanan gelişmeler ve ikili parti sisteminin oluşumu.

⁶³Duverger, **Siyasi Rejimler**, s.82-84.

⁶⁴Robert A. Dahl, **Demokrasi Üzerine**, (Çev.: Betül Kadioğlu), 5. B., Phoenix y., Ankara 2019, s. 140; Teziç, s.504; Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.243.; “...Avrupa’daki anayasa koyucular başkanlık sisteminin en çok korktukları ve kaçınmak istedikleri şey olan parti diktatörlüğüne dönüşebileceğini hissettiklerinden, Amerikan Anayasası’nın temel kurumu olan başkanlığın Avrupa’da az sayıda taraftarı olmuştur.” Friedrich, s.26.

⁶⁵Parlamenter rejimler, çeşitli yazarlar tarafından farklı farklı ölçütlerle değişik şekillerde sınıflandırılmıştır. Klasik sınıflandırmaya göre, **Westminster modeli (İngiliz Tipi)**, **sınırlandırılmış ve rasyonelleştirilmiş model (Alman Tipi)** ve **çok partili model (Kuzey Avrupa Tipi)** olarak üçlü bir sınıflandırma yapılmaktadır. Ayrıca devlet başkanının anayasal konumu, seçilme usulü ve yetkileri çerçevesinde de sınıflandırma yapılmaktadır. Bkz. Boyunsuz, s. 21-57.; Sartori’ye göre de parlamentarizm tek bir rejim biçimini ifade etmemektedir. Parlamenter rejimleri performansları bakımından değerlendiren yazar, yasama-yürütme ilişkisinin aldığı farklılıklar üzerinden başlıca üç tür parlamentarizme işaret eder: Yürütmenin yasamaya üstün olduğu ve başbakanın sistem içinde etkin olduğu **İngiliz Tipi**, yönetmeyi imkânsız hale getiren saf parlamentarizm ya da meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılan **Fransız Tipi** (3. ve 4. Cumhuriyet) ve karma nitelikteki **parti denetiminde parlamentarizmdir**. Bkz. Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev.: Ergun Özbudun), Yetkin y., Ankara 1997, s.137-138.

belirleyerek⁶⁶ daha kapsamlı ve açıklayıcı bir tanım yapmıştır.⁶⁷ Buna göre parlamenter rejimleri “asli” ve “tali” özellikler olmak üzere iki başlık altında inceleyebiliriz.⁶⁸

*Asli özellikleri: 1-) İki kanatlı yürütme yapısı*⁶⁹-Yürütme yetkisinin tek kişide toplandığı başkanlık rejiminin aksine parlamenter rejim, kolektif yapıda bir yürütmeye sahiptir.⁷⁰ Yürütme, bir yanda yasama erkine karşı sorumluluğu bulunmayan devlet başkanı ve diğer yanda ise yürütmeye asıl yetkili ve yasama erkine karşı sorumlu olan bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Devlet başkanıyla bakanlar kurulu arasında paylaşılan yürütme yetkisi, aslen ülkenin genel siyasetini belirleme ve hükümet etme sorumluluğunu taşıyan bakanlar kuruluna aittir. Devlet başkanı ise yetkilerini ancak “*karşı imza*”⁷¹ ile kullanabilir. Devletin şekillerine göre (monarşi-cumhuriyet) devlet başkanı ya kral ya da cumhurbaşkanıdır.⁷² 2-) *Yürütmenin yasama tarafından belirlenmesi*-Devlet başkanı, devletin şekline göre irsî bir şekilde, halk tarafından veya yasama erki tarafından belirlenir. Bu nedenle devlet başkanının göreve geliş şekli parlamenter rejimleri tanımlayıcı bir özellik olmaktan uzaktır. Burada önemli olan hükümetin başı olan başbakanın, yasama tarafından ve üyeleri arasından belirlenmesidir. 3-) *Yürütmenin ikinci kanadının (kabine-başbakan ve bakanlar) yasamaya karşı sorumlu olması*-Parlamenter rejimlerin önemli özelliklerinden biri de hükümetin siyasal sorumluluğudur. Başbakan ve bakanlar, uyguladığı/uyguladıkları politikadan dolayı bireysel veya kolektif olarak yasamaya karşı

⁶⁶Lijphart, s.62-67.; Arend Lijphart, **Demokrasi Modelleri Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, (Çev.: Güneş Ayas ve Utku Umut Bulsun), 2. B., İthaki y., İstanbul 2016, s.143-155.

⁶⁷Boyunsuz, s.19.

⁶⁸Geleneksel olarak, parlamenter rejimin özelliklerini dört madde altında açıklamak mümkündür. Bkz. Teziç, s.504-523; Erdoğan, s.453-455. Çalışmamızda ise parlamenter rejimlerin tanımlayıcı unsurlarını Lijphart gibi asli ve tali özellikler olarak sistematik bir şekilde inceleyen Gözler’in görüşleri esas alınmıştır. Bunun için bkz. Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.243-247.

⁶⁹“*Saf bir parlamenter yapıda tarafsız, arabulucu rol üstlenen devlet başkanı yürütme içerisinde yetkisiz ve sembolik bir unsur teşkil ettiği için sistemi teknik olarak iki başlı kalmaz. Saf parlamenter sistemi iki başlı yürütme yapılanmasından ayıran yürütmenin aslında iki başlı değil, iki kanatlı olmasıdır.*” Bkz. Nur Uluşahin, “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık’tan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına”, **AÜHFD.**, C.52, S.2, Ankara 2003, s.199-200; Nur Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin y., Ankara 2007, s.58-59. Bu görüşe katıldığımız için “iki başlı yürütme” yerine “iki kanatlı yürütme” ifadesinin kullanımının daha doğru olacağını düşünmekteyiz.

⁷⁰Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.144.

⁷¹Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.367-368.

⁷²Erdoğan, s.453.

sorumludur. Sonuçta parlamenter rejimlerde hükümetin görevde kalması yasamanın güvenine dayanmaktadır.

Tali özellikler ise asli özellikler gibi bir parlamenter rejimin mutlaka taşıması gereken spesifik özelliklerden değildir. Bunlar: 1-) *Fesih hakkı*-Parlamenter rejimde, hükümetin siyasi sorumluluğuna paralel olarak yürütmenin yasamayı fesih hakkı vardır. Ancak fesih hakkının hiç olmadığı veya zorlaştırıldığı bir parlamenter rejim, sırf bu nedenle parlamenter niteliğini kaybetmeyecektir. Örneğin parlamenter rejimle yönetilen Norveç'te yürütmenin yasamayı fesih hakkı yoktur.⁷³ 2-) *Aynı kişi/kişilerin her iki erkte birden görev alabilmesi*-Sert kuvvetler ayrılığının benimsendiği başkanlık rejiminin aksine yumuşak kuvvetler ayrılığının benimsendiği parlamenter rejimde, bir kişi aynı anda hem yasamada hem de yürütmede görev alabilmektedir. 3-) *Yürütmenin (hükümet kanadının), yasama faaliyetlerine katılabilmesi*.⁷⁴

Parlamenter rejimlerin tamamında var olduğu kabul edilen ortak özellikleri kâğıt üzerinde belirlemek mümkündür. Ancak parlamenter rejimlerin genel bir çerçevesini çizen bu ölçütler, ülkelere has tarihsel, toplumsal, kültürel ve siyasal dinamiklerden kaynaklanan ve genellikle uygulamada ortaya çıkan farklılıkları açıklamada yeterli olmayacaktır. Her ne kadar parlamenter rejimlerin tamamını tanımlayıcı nitelikte ölçütler getirmekte yetersiz kalınsa da bu ölçütler bir ülkedeki siyasal yapıyı tahlil etmede ve yine ülke özelinde siyasal kurumların özelliklerini açıklamada faydalı olacaktır.

1.2.1. 7 Kasım 1982'deki Halk Oylaması ile Kabul Edilen 1982 Anayasası Çerçevesinde Türkiye'deki Siyasal Rejim

Batı demokrasilerinin ortaya çıkışı, mutlak monarşiden sınırlı monarşiye ve sonunda parlamenter demokrasilere geçiş şeklinde belirli aşamalar sonucunda gerçekleşmiştir. Batı etkisindeki Osmanlı-Türk Anayasalcılık hareketlerinde de gözlemlenebilen yürütmeye karşı yasamanın güçlendirilmesi eğilimi, ülkenin tarihi

⁷³Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, s.139.

⁷⁴Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s.247.

serüvenine özgü yöntemler doğrultusunda gelişmiştir.⁷⁵ Tarihi serüven içinde ilk göze çarpan husus da anayasaların genellikle devrimler ve askeri darbeler gibi olağanüstü dönemler sonrası hazırlanmış ve dönemin koşulları ve ihtiyaçlarına göre şekillendirilmiş olmasıdır. Denilebilir ki, parlamenter demokrasinin doğduğu ve geliştiği İngiltere’de tarihsel evrimler sonucu ortaya çıkan yönetim biçimi, Türkiye’de anayasal bir tercih olarak karşımıza çıkmaktadır.

Osmanlı’da Avrupa’dan yaklaşık bir asır sonra başlayabilen anayasalcılık hareketleri neticesinde, 1876 yılında ilk anayasamız olan Kanun-u Esasi kabul edilmiştir. Kanun-u Esasi, tam anlamıyla bir parlamenter rejim öngörmüş olmamakla birlikte görüntüde bir parlamenter rejim şablonu içermektedir.⁷⁶ 1876 Anayasasıyla getirilen siyasi rejim, genel görünümü itibariyle parlamenter rejime benzemektedir. Ancak özü itibariyle erklerin yürütmede birleştiği bir modeldir. II. Meşrutiyet sonrası 1909 yılında Kanun-u Esasi’de yapılan köklü değişiklikler sonucu mevcut sistem parlamenter nitelik kazanabilmiştir.⁷⁷ 1876 Anayasasıyla başlayan bu parlamenterleşme eğilimi, Kurtuluş Savaşı’ndan kaynaklı koşullar gereği kısa bir dönem (1921 Anayasası dönemi) terk edilmişse de ülke tarihinde yaklaşık yüz kırk yıl sürmüştür.⁷⁸

Kurtuluş Savaşı’nın koşulları içinde şekillenen 1921 Anayasasının (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu) siyasi ve anayasal kurumlarının örgütleniş modeli, ulusal kurtuluş ve birliği sağlama amacı taşıyan ara bir rejim özelliği taşımaktadır. Dönemin olağanüstü koşulları gereği geçici bir süreliğine uygulanan meclis hükümeti sistemi, egemenlik ve iktidar kaynağında köklü bir dönüşüm meydana getiren yeni anayasal rejimin doğuşunda başlangıç noktası olmuştur.

⁷⁵Murat Sevinç, “Güncel Gelişmeler Işığında, 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.57, S.2, Ankara 2002, s.113; Gözler, **Elveda Anayasa**, s.76-78.

⁷⁶1876 Anayasasının ilk halindeki hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi olmadığı Türk yazarların tümü tarafından kabul edilmektedir. Doktrinde bu görüşü savunan yazarlar olarak: Recai G. Okandan, Yavuz Abadan, Bahri Savcı, Mümtaz Soysal ve Orhan Melih Kürkçüer gösterilmiştir. Yazarların konuyla ilgili eserleri için bkz. Atilla Özer, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara 1981, s.15.

⁷⁷Sultan Tahmazoğlu Üzeltürk, “Osmanlı-Türk anayasal geleneğinde başkanlık rejimine yer var mı?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.228-230. Ayrıca bkz. Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 31. B., Yapı Kredi y., İstanbul 2018, s.192-197, 217.

⁷⁸Gözler, **Elveda Anayasa**, s.78; Murat Sevinç, **Türkiye’nin Anayasa İmtihanı Cumhurbaşkanlığı-Başbakanlık Tartışması**, İletişim y., İstanbul 2017, s.23-24.

Ulusal kurtuluş mücadelesinin başarıyla tamamlanmasından sonra, çağdaşlaşma amacı taşıyan Kemalist Devrimlerin belirleyici rol oynadığı 1924 Anayasası, ulusal devletin kurulmasında yeni devletin yeni anayasası olmuştur. Demokratik bir düzen kurulması için uygun anayasal tasarıma sahip 1924 Anayasasının bu yönü, Kemalist çağdaşlaşma amacının otoriter bir şekilde (tek parti rejimiyle) gerçekleştirilmeye çalışılması nedeniyle kâğıt üzerinde kalmıştır.⁷⁹ 1924 Anayasası dönemindeki bu otoriter yönetim, siyasal koşulların ürünü olan de facto bir durumdur.⁸⁰ Ulus devlet inşasının büyük ölçüde tamamlanması⁸¹ ve iç-dış dinamiklerin de etkisiyle 1945'ten itibaren devlet merkezli siyasal yaklaşım, yerini sivil toplum ağırlıklı bir yaklaşıma bırakmıştır. Kısacası siyasal koşullar ve tercihlere göre 1924 Anayasası, tek parti rejimi ve çok parti rejimi olarak iki ayrı dönemde uygulanmıştır. Her ne kadar bu dönemlerdeki siyasal uygulamalar, anayasal sistemi başkalaştırmışsa da 1924 Anayasası özü itibariyle parlamenter rejime özgü unsurlar ihtiva etmekteydi⁸² ve hatta 1921 Anayasasında 29.10.1923 tarihinde yapılan Cumhuriyetin ilanı ile ilgili anayasa değişikliğiyle başlayan sistemin parlamentarizm yönündeki evrimi, bu anayasa ile tamamlanmıştır.⁸³

27 Mayıs 1960'ta gerçekleşen Cumhuriyet döneminin ilk askeri müdahalesi ile çok partili rejim kesintiye uğramıştır. 1961 Anayasası, askeri müdahale sonrasında Temsilciler Meclisi (TM) tarafından çok kısa bir süre içerisinde hazırlanmış ve 9 Temmuz 1961 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasasıyla sivil toplumun güçlenmesi ve siyasal hayatın çeşitlenmesi adına demokratik düzenlemelere yer verilmiştir. 1961 Anayasasının en önemli yeniliği, egemenliğin tek bir erk (TBMM) yerine anayasanın belirlediği şekilde yasama, yürütme ve yargı erklerince kullanılması olmuştur. Kuvvetler ayrılığına dayalı olduğuna işaret eden bu özelliği itibariyle 1924 Anayasasından farklılaşan 1961 Anayasasının öngördüğü yönetim sistemi, tartışmasız bir parlamenter rejimdir.⁸⁴

⁷⁹Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Güncellenmiş 9.B., Hukuk y., Ankara 2016, s.95-96.

⁸⁰Tanör, s.328-329.

⁸¹Kemalist tek partinin görevi, çoğulcu bir demokrasiye geçiş sürecinde toplumu hazırlamaktır. Bkz. Ahmet Taner Kışlalı, **Siyaset Bilimi**, Ankara Üniversitesi y., Ankara 1987, s.239.

⁸²1924 Anayasasının hem meclis hükümetine hem de parlamenter rejime özgü unsurları içeren iki rejim arasında karma bir rejim kurduğuna ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Özbudun, s.29-30.

⁸³Ergun Özbudun, **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2012, s.16-22. Ayrıca bkz. Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, s.90-91.

⁸⁴Tanör, s.394.

Erdoğan'a göre bu rejim, Westminster modeli (İngiliz tipi) parlamenter rejimin hemen hemen aynısıdır.⁸⁵

Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), 27 Mayıs askeri müdahalesiyle siyasi düzende etkin olmaya başlamış ve nihayetinde, siyasi istikrarsızlıklara ve sivilleşememeye neden olmuştur. 1961 ile başlayan bu süreç 12 Eylül 1980 tarihli askeri müdahaleyle askeri bürokrasinin siyasi karar alma mekanizmalarına hakimiyeti şeklinde sürdürülmüştür. 1982 Anayasası, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle parlamento, hükümet ve siyasi partiler dağıtılıp feshedildiği için askeri yönetimin belirlediği kişilerden oluşan Danışma Meclisi (DM) tarafından hazırlanmış ve bu askeri rejimin yarattığı antidemokratik koşullar altında 18 Ekim 1982 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.⁸⁶ 1982 Anayasasının meşruluğu, başta bu niteliği itibariyle sorgulanmaktadır.⁸⁷

1980 askeri müdahalesiyle yeni bir anayasa yapılması fikrinin esas dürtüsü, ilk defa açık olarak özgürlüğün ve demokrasinin korunması şeklinde değil; otoritenin ve devletin güçlendirilmesi şeklinde tezahür etmiştir. 12 Eylül askeri müdahalesinin ana hedefi devlet otoritesini hâkim kılmaktı. Bu da yürütme organının Cumhurbaşkanı kanadı güçlendirilerek yapılmaya çalışılmıştır.⁸⁸ 1961 Anayasası dönemiyle ilgili devletin ve yürütmenin güçsüzlüğü tezleri doğrultusunda 1982 Anayasasında geliştirilen güçlü yürütme yapısı, siyasi rejimin parlamenter niteliğini değiştirmemiştir.⁸⁹

⁸⁵Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, s.155-158.

⁸⁶1982 Anayasa oylamasının demokratikliği her açıdan sorgulanmaktadır. Özellikle hem anayasa metni hem de Cumhurbaşkanlığı için yapılan 1982 Anayasa oylaması, siyasi iktidarın güvenoyu aracına dönüşmüş ve bu şekliyle bir referandumdan çok, bir plebisit niteliği almıştır. Bkz. Süheyl Batum, **Anayasa ve İnsan 99 Soruda Çağdaş Bir Anayasa**, 3.B., Yeni Gün Haber Ajansı y., İstanbul 2011, s.100-102; İbrahim Ö. Kaboğlu, “15 Temmuz Anayasası gölgesindeki 12 Eylül Anayasası”, **Birgün**, 07.11.2019, <https://www.birgun.net/haber/15-temmuz-anayasasi-golgesindeki-12-eylul-anayasasi275487>, (Erişim Tarihi: 02.11.2019).

⁸⁷Yazara göre, 1982 Anayasası, biçimsel ve içerik açısından meşru değildir. Bu nedenle 1982 Anayasası hiçlikle sakat olan bir anayasal belgedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Sami Selçuk, “İktidarı Erdoğan'a Teslim Etme Taslağı”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, Ankara 2016, s.81-83.

⁸⁸Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gözden Geçirilmiş 8. B., Gerçek y., İstanbul 1990, s. 170-172.; Sevtap Yokuş, **Türkiye'de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler**, Yetkin y., Ankara 2010, s. 87-90.; Sevtap Yokuş, “Türkiye'de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, **Democratic Progress Institute**, İstanbul 2018, https://www.democraticprogress.org/wpcontent/uploads/2018/04/TURKIYEDE-SIYASAL-SURECLERIN-ANAYASAL-DUZLEME_YANSIMALARI.pdf, (Erişim Tarihi: 28.10.2019), s.4.; Okşar, **Bakanlar Kurulu**, s.226-228.

⁸⁹Anayasanın 8. maddesinin gerekçesindeki “... parlamenter hükümet sistemi bütün gerekleriyle uygulamaya konmuştur” ifadesinden de anlaşılacağı üzere, 1982 Anayasasıyla kurulmak istenen hükümet sistemi,

1982 Anayasasındaki yönetim sistemi tercihi, anayasal tasarımdaki yürütme-yasama arasındaki ilişki ve iktidar paylaşımı incelenirken daha da iyi anlaşılacaktır.

1.2.1.1.İki kanatlı yürütme yapısı

1961 Anayasasında yürütme, sadece “görev” olarak düzenlenmişken; 1982 Anayasasının 8. maddesinde “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*” hükmüyle yürütme, hem “yetki” hem de “görev” olacak şekilde düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının 8. maddesinin gerekçesinde, yürütmeyi yasamaya tabi bir erk şeklinde düzenleyen 1961 Anayasasının aksine; modern dünyanın gereklerine cevap verebilecek kuvvetli icra eğilimi doğrultusunda, parlamenter rejimin gereklerine uygun olacak şekilde erklerin birbirinden üstün olmadığı ve uyum içinde çalıştığı bir sistemin oluşturulmak istendiği belirtilmektedir.⁹⁰

Kuvvetli icra eğilimi, yürütmenin yasama aleyhine güçlendirilmesiyle yürütme-yasama dengesini değiştirmişse de 1961 Anayasasının getirdiği yönetim sisteminde, köklü değişikliklere neden olmamıştır. 1982 Anayasasıyla cumhurbaşkanına sembolik sayılmayacak ölçüde önemli yetkiler verilerek yürütme güçlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak bu değişiklikler, parlamenter rejimle bağdaşmayacak ve parlamenter rejimi başkanlık veya yarı-başkanlık rejimine dönüştürecek nitelikte değildir.⁹¹

parlamenter rejimdir. T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Danışma Meclisi, 5. Sayısı 166’ya 1. Ek, s.7. Ayrıca doktrinde çoğunluk görüşü, 1982 Anayasasıyla kurulan yönetim sisteminin saf parlamenter rejim olduğudur. Bkz. Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 3. Baskı, Ekin y., Bursa 2019, s.761; Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s. 243; Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.225-226; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 316-317; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 157.

⁹⁰T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Danışma Meclisi, 5. Sayısı 166’ya 1. Ek, s. 7. Ayrıca, yürütme erkininin tarihsel süreç içerisinde kazandığı üstün ve etkin konuma ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Cengiz Gül, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Yetkin y., Ankara 2017, s.227-229; Bülent Yavuz, **Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası’nda Başbakan**, Asil y., Ankara 2008, s.134-137.

⁹¹Soysal, s.284-285; Okşar, **Bakanlar Kurulu**, s.226-228; Zafer Üskül, **Türkiye’nin Anayasa Sorunu**, Afa y., İstanbul 1991, s.46-52. Ayrıca Yazıcı, 1982 Anayasasında yarı-başkanlık rejiminin temel unsurlarından biri olan, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin aksine, cumhurbaşkanı seçme yetkisinin TBMM’ye tanınmasını, 1982 Anayasasının bir yarı-başkanlık rejimi yarattığı iddialarını mesnetsiz kılan en güçlü kanıt olarak göstermektedir. Bkz. Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri (Türkiye İçin Bir Değerlendirme)**, 4. B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2017, s.128.

Cumhurbaşkanının genişletilmiş yetkileri gibi, klasik parlamenter rejimden ayrılan yönlerine rağmen 1982 Anayasasında, parlamenter rejime uygun olarak yürütme iki kanatlıdır.⁹² Buna göre yürütme, meclise karşı sorumlu başbakan ve bakanlardan oluşan hükümetin yanında, yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturmakla birlikte ülkenin birliğinin simgesi ve yürütmenin başı konumundaki cumhurbaşkanından oluşmaktadır. Ağırlıklı olarak cumhurbaşkanı kanadı olmakla birlikte hükümetin de güçlendirildiği 1982 Anayasasındaki yürütme yapısı, yasamanın yürütme güdümünde daha hızlı çalışmasını sağlamaya yönelik şekillendirilmiştir.⁹³ Bu doğrultuda yürütmenin yasama aleyhine olacak şekilde güçlendirilmesi, parlamenter rejimden bir sapma değil; “*rasyonelleştirilmiş parlamentarizm*” yönünde bir gelişme olarak değerlendirilmelidir.⁹⁴

1.2.1.2.Cumhurbaşkanı

Cumhuriyet tipi parlamenter rejimlerde İngiltere’deki monarşinin kalıntısı niteliğindeki “*kral*” yerine “*cumhurbaşkanı*”, kralın geleneksel imtiyazlı statüsünü devralmıştır.⁹⁵ İngiltere’de yürütme içerisinde kral (taç), sembolik ve törensel yetkilere sahiptir. Yürütme gücünün asıl sahibiyse başbakanın etkin olduğu kabinedir. Yürütmenin yasamaya üstün olduğu İngiliz rejiminde, yürütmeye gücünü kazandıran iki partili sistemdir. İngiliz rejiminin bu temel yapısı anlaşılmadığından ötürü, yürütme gücünün zayıflığı problemi, diğer cumhuriyet tipi parlamenter rejimler gibi 1982 Anayasasında da sistem içerisinde sembolik bir konumda olan cumhurbaşkanının yetkileri arttırılarak düzeltilmeye çalışılmıştır.⁹⁶ Ancak yürütme içerisinde asıl yetki sahibi olan hükümet kanadı

⁹²Parla’ya göre, 1961 ve 1982 Anayasalarında deyim yerindeyse yürütme üç başlıdır. Bu üçüncü baş, askeri bürokrasidir. Bu Anayasalarda, askeri bürokrasiye siyasal karar alma mekanizmalarında yer verilmiş ve hatta askeri bürokrasinin zaman zaman bazı temel siyasal kararlarla ilgili sivil otoriteye görüş dikte edebileceği bir konum sağlanmıştır. Askeri bürokrasiye sağlanan bu konum, askeri hukuku yer yer sivil hukukun önüne geçirmesiyle ülkenin neredeyse bir garnizon devleti olarak yönetilmesine neden olmuştur. Bkz. Taha Parla, **Türkiye’de Anayasalar (Tarih, İdeoloji, Rejim 1921-2016)**, 6. B., Metis y., İstanbul 2016, s.77.

⁹³Sevinç, “Güncel Gelişmeler Işığında, 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı”, s.117.

⁹⁴Gül, s.338-339; Yavuz, s.138-139.

⁹⁵Gözler, **Devlet Başkanları**, s.81.

⁹⁶Duverger, **Siyasal Rejimler**, s.89-91.

ile güçlendirilmiş cumhurbaşkanı arasında oluşan bu kutuplaşmanın neticesinde gerçekte yürütme erki zayıflatılmıştır.⁹⁷

1.2.1.2.1.Seçimi

TBMM dışından cumhurbaşkanı adayı gösterilmesini olanaklı hale getiren 1982 Anayasası, bu husus dışında 1961 Anayasasındaki cumhurbaşkanı seçilebilmek için gerekli koşullarda da farklılık arz etmektedir. Cumhurbaşkanı adayının taşıması gereken nitelikler anayasanın 101. maddesinde düzenlenmiştir. 101. maddeye göre cumhurbaşkanı adayının taşıması gereken nitelikler:

- 1- Kırk yaşını doldurmuş olması,
- 2- Yükseköğrenimini yapmış olması⁹⁸,
- 3- Türk vatandaşı olması ve
- 4- Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmasıdır.

Bu kriterler dışında cumhurbaşkanının partiler üstü ve tarafsız bir statüye sahip olması için ek düzenlemeler yapılmıştır. 1924 Anayasasında cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlayıcı hükümlerin mevcut olmaması ve Demokratik Parti iktidarı döneminde de bu eksikliğin sakıncalarının görülmesi üzerine 1961 Anayasasında bu durumu önleme amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. 1982 Anayasasında da bu düzenlemelere yer verilmiştir.⁹⁹ Anayasanın 101. maddesinin “*nitelikleri ve tarafsızlığı*”

⁹⁷Cem Eroğul, **Anatüzeğe Giriş**, 15.B., İmaj y., Ankara 2016, s. 329-330. Ayrıca 1982 Anayasasında cumhurbaşkanına ait yetkiler arttırılarak, aslında cumhurbaşkanının hükümete karşı denge ve fren mekanizması işlevi görmesi amaçlanmıştır. Bkz. Yavuz, s.137; Yokuş, **Türkiye’de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler**, s. 88-89.

⁹⁸2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu madde 3: “a) *Yükseköğretim: Milli eğitim sistemi içinde, ortaöğretime dayalı, en az dört yarı yılı kapsayan her kademedeki eğitim- öğretim tümüdür.*” Bu hüküm uyarınca yükseköğretim, sadece lisans öğrenimini değil, “*en az dört yarı yıl*” ibaresiyle iki yıllık yüksek okul mezunu olmayı da kapsamaktadır. 2547 sayılı Kanun dışında ayrıntılı bilgi için bkz. Atilla Özer, **Türk Cumhuriyetlerinin Hukuki Yapısı**, Turhan Kitapevi y., Ankara 2008, s.4.

⁹⁹1982 Anayasasının 101. maddesinin gerekçesinde; cumhurbaşkanının tarafsızlığıyla ilgili düzenlemelerde parlamenter rejimin en temel unsurlarına bağlı kalındığına vurgu yapılmıştır. T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Danışma Meclisi, 5. Sayısı 166’ya 1. Ek, s.122. 1961 Anayasası’nın 95. maddesinin gerekçesinde, yasama ve yürütme ilişkisi parlamenter rejime göre düzenlenmeye ve bu doğrultuda cumhurbaşkanının tarafsızlığı sağlanmaya çalışılmıştır. T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (5/7), Temsilciler Meclisi, S. Sayısı 35, s.37-38.

başlığından da anlaşılacağı üzere cumhurbaşkanı adayının taşınması gereken nitelikler sayıldıktan sonra cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler:

Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin görev süresi: 101. maddenin 1. fıkrasının son cümlesindeki “...yedi yıllık bir süre için seçilir” hükmüyle cumhurbaşkanının görev süresi, TBMM’nin görev süresinden daha uzun hale getirilmiştir. Bu sayede, cumhurbaşkanı kendisini seçen mevcut TBMM çoğunluğu haricinde farklı siyasal çoğunluklarla da çalışma imkânı bulabilecektir. Böylece cumhurbaşkanının, partiler üstü bir tutum göstermesi amaçlanmıştır.¹⁰⁰

Bir kimsenin, iki defa Cumhurbaşkanı seçilememesi: 101. maddenin 2. fıkrasındaki tekrar seçilme yasağıyla, cumhurbaşkanının tekrar seçilme gayesiyle bazı siyasal güçlere yaklaşma ihtimali önlenmek istenmiştir.¹⁰¹

Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, varsa partisiyle ilişkisinin kesilmesi ve TBMM üyeliğinin sona ermesi: Anayasanın bu hükmü, 1982 Anayasasının “tarafsızlık”la ilgili temel hükmü olarak gösterilmektedir.¹⁰² Sistem içerisinde ulusal birliğin simgesi ve devletin başı konumundaki cumhurbaşkanının, iktidar ve muhalefet (geniş anlamda) arasında hakem rolü oynayan dengeleyici, uzlaşmacı ve birleştirici bir işlev görmesi amaçlanmıştır. Kısacası, cumhurbaşkanı sistemin “denge ve fren” mekanizması olarak dizayn edilmeye çalışılmıştır.¹⁰³ Bu da ancak siyasal kimliğinden soyutlanmış ve partiler üstü bir konumda (en azından şeklen tarafsız ve bağımsız bir görünüme sahip) olan cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilebilecektir.

Cumhurbaşkanının seçim şekli ve TBMM’ye dayanan dolaylı meşruiyeti: 1982 Anayasasının 102. maddesinin ilk halinde,

¹⁰⁰Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.300.

¹⁰¹Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.301; Soysal, s.319.

¹⁰²Taha Parla, **Türkiye’nin Siyasal Rejimi (1980-1989)**, 6.B., Deniz y., İstanbul 2009, s.245.

¹⁰³1982 Anayasası cumhurbaşkanını, vesayetçi denetim makamı olarak düşünmüş ve sistem içerisinde bu düşünce doğrultusunda konumlandırmaya çalışmıştır. Bkz. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.300-301; Fendoğlu, s.597; İbrahim Özden Kaboğlu, **Anayasasızlaştırma ve Demokrasi Umudu**, Tekin y., İstanbul 2019, s.24.

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır. // Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir. // En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. //Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

1982 Anayasasıyla, 1961 Anayasasından farklı olarak cumhurbaşkanının TBMM üyeleri dışından seçilmesi (101/3) mümkün hale getirilmiştir.¹⁰⁴

1961 Anayasası döneminde meclis yaklaşık altı ay gibi uzun bir süre boyunca yeni bir cumhurbaşkanı seçememiş ve bu olay siyasal bir krize dönüşmüştür. 1982 Anayasasında bu durumun yarattığı tıkanıklıkları önleyici çözümler üretilmiştir. Özellikle TBMM'yi *otuz günlük* bir süre sonunda tercih yapmaya zorlayan düzenleme (102/2-3) dikkat çekicidir.

Anayasanın 103. maddesinin 3. fıkrasına göre, yapılacak oylamalar sonucunda bir kişinin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için nitelikli bir çoğunluğun (en az 276 milletvekili) sağlanması gerekmektedir. Böylece bir siyasal partinin tek başına karar alması zorlaştırılarak toplumun tüm kesimlerini TBMM'de temsil eden partiler arasında yapılabilecek en geniş tabanlı mutabakat sonucu cumhurbaşkanının belirlenmesi

¹⁰⁴1982 Anayasası 101/3. madde: “Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.”

amaçlanmaktadır. Çünkü bir cumhurbaşkanının partiler üstü ve tarafsız bir konuma sahip olması, ancak siyasal uzlaşma sonucu seçilmiş olmasıyla mümkün olabilecektir.¹⁰⁵

1982 Anayasasının ilk halinde saf parlamenter rejimlere özgü olacak şekilde cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesi tercih edilmiştir.¹⁰⁶ Parlamenter rejimde sorumsuz-yetkisiz-tarafsız nitelikteki cumhurbaşkanı, meclisten kaynaklı dolaylı bir meşruiyete sahiptir. Bu düzenlemenin aksine, halk tarafından doğrudan seçilen ve tam bir demokratik meşruluğa sahip bir cumhurbaşkanına, yetki vermemek veya tarafsız olmasını beklemek mümkün olmamakla birlikte demokratik de olmayacaktır. Ayrıca cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi halinde parlamenter rejimde yürütmenin sorumsuz kanadı olarak dizayn edilen cumhurbaşkanı, yürütme içerisinde düzenleyici ve sorumluluk alıcı bir konuma dönüşecektir. Bu durumda da yönetim sistemi, parlamenter rejimin özünden uzaklaşacaktır.¹⁰⁷

Cumhurbaşkanının göreve başlarken andiçmesi: Anayasanın 103. maddesinde düzenlenen cumhurbaşkanının yemini, göreve başlayabilmesi için gereklidir (103/1). Yemin, anayasanın koruyuculuğu görevini üstlenecek olan cumhurbaşkanının anayasanın özünü oluşturan ilkelere sadık kalmasını sağlamaya yönelik ve hukuki olmaktan çok; manevi nitelikte bir düzenlemedir. Buna rağmen yemin metnindeki “...*üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümlle çalışacağıma*” ifadesiyle cumhurbaşkanının tarafsızlığına vurgu yapılması dikkat çekici bir husustur.

¹⁰⁵Tarafsız bir cumhurbaşkanı öngören 1982 Anayasası cumhurbaşkanının uzlaşmayla seçilmesini arzu etmiş ama bu şekilde seçilemediği takdirde de TBMM'nin salt çoğunluğuna tek başına Cumhurbaşkanı seçme yetkisini tartışmasız olarak vermiştir. Bkz. Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanının Seçimi Konusunda Bir Açıklama”, **Türkiye Günlüğü**, S.89, Ankara Yaz-2007, s.19.

¹⁰⁶Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 61.

¹⁰⁷Yılmaz Alifendioğlu, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı”, **TBB Dergisi**, C.94, Ankara 2011, s. 342-343. Ayrıca bkz. Cem Eroğul, “2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler”, **AÜSBF Dergisi**, C.62, S.3, Ankara 2007, s.174-175. Ancak bir kişinin halk tarafından ve iki defa cumhurbaşkanı seçilmesinin, cumhurbaşkanının partiler üstü konumunu ve tarafsızlığını ortadan kaldırmayacağına ilişkin aksi görüşler de ileri sürülmüştür. Bkz. Mustafa Atalan, “Türkiye’de Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanlığı’nın Rolü”, **Yargıtay Dergisi**, C.41, S.4, Ankara 2015, s.34-35.

Son olarak, “...tarafsızlık, kanunlarla yaratılacak bir nitelik olmaktan çok bir kişilik ve zihniyet meselesidir.”¹⁰⁸ Tarafsızlıkla ilgili anayasal düzenlemeler, cumhurbaşkanına ancak şeklen tarafsız bir görünüm kazandırmaktadır.

1.2.1.2.2.Görev ve Yetkileri

1982 Anayasasından önce cumhurbaşkanının görev ve yetkileri farklı maddeler içerisinde diğer hükümlerle girişik olarak düzenlenmiştir. 1982 Anayasasında ise cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, tek madde (Md. 104) altında bir araya getirilmiştir. Anayasanın 104. maddesinin 1. fıkrasındaki, “*Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyeti’ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.*” hükmüyle cumhurbaşkanının sistem içerisinde üstlenmesi gereken temel rolü/işlevi belirlenmiştir. 104. maddenin devamında ise birinci fıkradaki rolü çerçevesinde cumhurbaşkanının yapacağı görevler ve kullanacağı yetkiler, ilgili oldukları yasama-yürütme-yargı erkine göre sınıflandırılarak düzenlenmiştir. Yanı sıra 104. maddenin son fıkrası uyarınca “*Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.*” Cumhurbaşkanının anayasa çerçevesindeki bu geniş yetkileri, cumhurbaşkanının “*üç erk ötesi*” bir anayasal statüye sahip olduğuna işaret etmektedir.¹⁰⁹ Ayrıca 1982 Anayasa sistematığında, cumhurbaşkanının geniş yetkilerinin “yasamayla ilgili”, “yürütmeyle ilgili” ve “yargıyla ilgili” şeklinde tek maddede toplanması; yasama ve yargının, cumhurbaşkanı denetimine sokuluşunun açık bir göstergesi olarak değerlendirilmiş ve bundan dolayı 1982 Anayasasıyla uygulana gelen yönetim sisteminin “*şef sistemi*” (yürütmenin üstünlüğüne dayalı güçler birliği sistemi) olduğu belirtilmiştir.¹¹⁰

¹⁰⁸Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.305.

¹⁰⁹Kaboğlu, **Anayasasızlaştırma ve Demokrasi Umudu**, s.24. Üskül’e göre, 1982 Anayasasında cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin büyük bölümü, parlamenter rejim gereği kâğıt üzerinde cumhurbaşkanında görünen ve cumhurbaşkanınca tek başına kullanılmayan yetkililerdir. Cumhurbaşkanının tek başına kullanabildiği yetkiler ise yürütme gücü dışında, cumhurbaşkanın devletin başı olması niteliğinden kaynaklı ve cumhurbaşkanına sınırlı takdir yetkisi tanıyan yetkililerdir. Bundan dolayı yazar, Anayasanın 104. maddesi çerçevesinde cumhurbaşkanına geniş yetkiler verildiğine ilişkin doktrinadaki genel görüşün aksine 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının, klasik parlamenter rejimin mantığıyla örtüşecek şekilde simgesel yetkilerle donatıldığını düşünmektedir. Bkz. Üskül, s.46-52.

¹¹⁰Taha Parla, **Demokrasi Anayasalar Partiler ve Türkiye’nin Siyasal Rejimi**, Onur y., İstanbul 1986, s.83.

1982 Anayasasında klasik parlamenter rejimde sembolik yetkilere sahip devlet başkanı yerine geniş anayasal yetkilere sahip bir cumhurbaşkanı statüsü benimsenmiştir. Bu durum her ne kadar parlamenter rejimden kopuşa neden olmamışsa da,

- ✓ Cumhurbaşkanının yetki ve görevlerinin çokluğu (cumhurbaşkanının olağanüstü dönemlerdeki önemli yetkileri),
- ✓ Cumhurbaşkanına '*sitemin koruyucusu/anayasa koruyuculuğu*' görevi verilmesi ancak bu görevin içeriğinin pek anlaşılabilmesi ve
- ✓ Cumhurbaşkanının yetkilerini nasıl kullanacağına ilişkin açık bir düzenleme bulunmaması gibi klasik parlamenter rejimden bazı önemli noktalarda farklılaşmaya neden olmuştur.¹¹¹

1961 ve 1982 Anayasalarında cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üstü statüye sahip olması için özel bir çaba gösterildiği halde bunu zedeleyecek şekilde 1982 Anayasasıyla cumhurbaşkanına tanınan, siyasal sorumsuzluğu ve tarafsızlığıyla bağdaşmayan bu geniş yetkiler, cumhurbaşkanının günlük siyasetin içinde yer almasına yol açmış ve tarafsızlığı sorgulanmıştır.¹¹²

1.2.1.2.3.Karşı imza kuralı-Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu

Parlamenter rejimlerde yürütme, parlamentoya karşı sorumsuz (siyasal sorumsuzluk) devlet başkanı kanadı yanında, parlamentoya karşı sorumlu olan bakanlar kurulu (kabine/hükümet) kanadından oluşmaktadır. Kamu hukukunun temel ilkelerinden olan yetki ve sorumluluğun birbirine paralelliği ilkesi gereğince parlamenter rejimlerde siyasal sorumluluğu bulunmayan devlet başkanının sorumsuzluğu, onun aynı zamanda yetkisiz olduğu anlamına da gelmektedir. Bu nedenle parlamenter rejimlerde sorumsuz devlet başkanının işlemlerinin geçerli olması (veya işlem tesis edebilmesi) için, parlamentoya karşı sorumlu olan bakanlar kurulu kanadıyla birlikte tesis edilmesi

¹¹¹Soysal, s.318; Sevinç, **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı**, s.51-52.

¹¹²Turhan, **Anayasal Devlet**, s.33.

gerekmektedir. Kısacası, yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesi, parlamenter rejimlerde “*karşı imza*”¹¹³ kuralıyla sağlanmaktadır.¹¹⁴

Parlamenter monarşilerde, karşı imza kuralının istisnası yoktur. Ancak parlamenter cumhuriyetlerde bu kurala istisna getirilerek, siyasal sorumluluk getirmeyen bazı yetkilerin cumhurbaşkanınca tek başına kullanılmasına izin verilmiştir.¹¹⁵

Karşı imza kuralı, 1982 Anayasasının 105. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiştir. 105/1’e göre, “*Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.*”

“... *Tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları*” ibaresinden de anlaşılacağı üzere karşı imza kuralı genel ilke olarak kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği yetkiler, bu ilkenin istisnası olarak düzenlenmiştir. Ancak 1982 Anayasasında karşı imza kuralının istisnalarıyla ilgili açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle cumhurbaşkanının hangi yetkilerini tek başına, hangi yetkilerini de karşı imza kuralıyla kullanacağını belirlemede zorluk yaşanmaktadır. Anayasada karşı imza konusuyla ilgili bu muğlaklık, doktrinde tartışmalara neden olmuş ve konuyla ilgili çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. “Cumhurbaşkanının “*devletin başı*” ve “*yürütmenin başı*” olması sıfatıyla kullandığı yetkiler” şeklinde bir ayırım yapan Özbudun’un görüşü doktrindeki çoğu yazar tarafından benimsenmektedir.¹¹⁶ Bu görüşe göre,

Devletin başı olması nedeniyle kullandığı yetkiler: Cumhurbaşkanı, yasama ve yargıyla ilgili olan yetkilerini tek başına kullanabilecektir. Özellikle yargıyla ilgili yetkilerin kullanımında tarafsızlık ilkesine riayet edilmesi, yargı erkinin bağımsızlık ve tarafsızlık özelliği için ayrı bir önem taşımaktadır. Bu nedenle bu yetkilerin, taraflı bir

¹¹³“*Karşı-imza (countersignature, contreseing, Gegenzeichnung, controfirma)*’, devlet başkanının yazılı bir işleminde devlet başkanının imzasının altına, bu işlemde kaynaklanan sorumluluğun üstlenilmesi amacıyla başbakan veya ilgili bakanın veya her ikisinin attığı imzadır.” Bkz. GÖZLER, **Devlet Başkanları**, s.235.

¹¹⁴Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.349; Sultan Tahmazoğlu Üzeltürk, “Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ne anlama gelmektedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.248-249.

¹¹⁵Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.350.

¹¹⁶Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.309-310.; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 6.B., Yetkin y., Ankara 2000, s.286-288’den aktaranlar Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.353-354; Sevinç, “Güncel Gelişmeler Işığında, 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı”, s.127; Gözler, **Devlet Başkanları**, s.256-258.

başkan ve/veya bakanlarla paylaşılarak kullanılması yerine siyaset üstü konumdaki cumhurbaşkanınca tek başına kullanılması gerekmektedir.

Yürütmenin başı olması nedeniyle kullandığı yetkiler: Bu yetkiler bakımından, “icrai” olup olmamasına göre bir ayırım yapılmıştır. Buna göre icrai nitelikteki yetkiler, ancak karşı imza kuralıyla kullanılabilir. Cumhurbaşkanının, yürütmeye ilgili icrai nitelikteki bir işlemi tek başına yapması mümkün değildir. Ancak icrai nitelikte olmayan ve siyasal sorumluluk getirmeyecek simgesel nitelikteki yürütmeye ilgili yetkileri tek başına kullanabilecektir.

Son olarak, Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrasıyla cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler kategorisi oluşturulurken, aynı maddenin 2. fıkrasında cumhurbaşkanının resen yapacağı işlemler ve 125/2. maddesinde de cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler yargı denetimi dışında bırakılmıştır.¹¹⁷ 1982 Anayasasının ilk halinde cumhurbaşkanının hukuki ve cezai sorumluluğu veya sorumsuzluğuyla ilgili açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Anayasanın 105 ve 125. maddelerine göre cumhurbaşkanının sorumsuzluğu esas olmakla birlikte bunun tek istisnası, “*vatana ihanet*”ten dolayı cezai sorumluluğunun olduğudur. Ayrıca cumhurbaşkanının hukuki ve cezai sorumluluğunun göreviyle ilgili olan-olmayan ayırımı doğrultusunda cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan (kişisel) konularda hem hukuki hem de cezai sorumluluğunun olduğu kabul edilmektedir.

1.3.2007 Anayasa Değişikliği Türkiye’deki Siyasal Rejimi Dönüştürdü Mü?

*367 kararına*¹¹⁸ tepki olarak doğan 2007 Anayasa değişikliğiyle birlikte *cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi* kuralı benimsenmiştir. Ayrıca

¹¹⁷Cumhurbaşkanının “tek başına yaptığı işlemler” kategorisi, iki alt kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar: “Resen yaptığı işlemler” ve “iradesinin başka organlarca sınırlandığı işlemler”dir. Bu ayırımın aksine Danıştay içtihatlarında ve doktrinde “iradesinin başka organlarca sınırlandığı işlemler”in üçüncü bir kategori olduğu ve bu nedenle yargı denetimine tabi olduğunu savunan aksi görüşler mevcuttur. Bu görüşlere katılmamakla beraber, “iradesinin başka organlarca sınırlandığı işlemler”ine karşı yargı denetiminin Anayasanın 125/2. maddesiyle engellendiği düşünülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ali Ulusoy, “Cumhurbaşkanı’nın Tek Başına Yaptığı İşlemler ve Yargı Denetimi Sorunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 3, Ankara 2008, s.13-25.

¹¹⁸TBMM’nin 24 Nisan 2007 tarihli 11. Cumhurbaşkanlığı seçiminde gözetilmesi gereken toplantı yetersayısı ile ilgili kararın, CHP tarafından anayasa mahkemesine taşınması üzerine mahkeme tarafından verilen iptal kararı için bkz. Anayasa Mahkemesi Kararı, 1 Mayıs 2007 Tarih ve E.2007/45, K.2007/54 Sayılı,

cumhurbaşkanının seçim süresinin 5 yıl olacağı ve bir kimsenin en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin önemli değişiklikler yapılmıştır.¹¹⁹

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin öngörüldüğü 2007 Anayasa değişikliğiyle, cumhurbaşkanının 1982 Anayasasıyla yürütme içindeki güçlendirilmiş konumuna ek olarak bir de halk nezdindeki meşruiyetinin kuvvetlendirilmesi yolu açılmıştır.¹²⁰ Doktrinde tartışmalı olmakla birlikte genel görüş; 2007 Anayasa değişikliğiyle oluşan cumhurbaşkanının yeni anayasal konumunun, parlamenter rejimden sapmalara yol açtığı ve sistemi bir ölçüde yarı-başkanlık rejimine yaklaştırdığı yönündedir.¹²¹

2007 Anayasa değişikliği doğrultusunda 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan halk oylaması sonucunda 12. Cumhurbaşkanı doğrudan seçmenlerin oyu ile belirlenmiştir. Cumhurbaşkanı seçimi akabinde “*fiilen başkanlık sistemine*” geçildiği, yani yönetim sisteminin fiilen değişmiş olduğu iddiaları iktidar partisi tarafından dillendirilmeye başlanmıştır.¹²² Bu nedenle 2007 Anayasa değişikliğinin Türkiye’deki yönetim biçimi üzerine etkileri, anayasal düzlem ve 2014-2018 dönemindeki uygulama boyutları olacak şekilde iki ayrı başlık altında incelenecektir. Öncelikle yarı-başkanlık rejiminin tarihsel

“367 Kararı” (R.G, T. 27.06.2007, S. 26565); Ayrıca 367 kriziyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **NTV**, “e-muhtıra’nın kronolojisi”, 27 Nisan 2011, https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/e-muhtiranin-kronolojisi,0S16nw7mM0iK_qufp3XMd6w/WEwSzUwe-kS6VBf, (Erişim Tarihi: 07.01.2020).

¹¹⁹31 Mayıs 2007 Tarih ve 5678 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G, T. 16.06.2007, S. 26554) halkoylamasına gerek kalmaksızın partiler arası uzlaşmayla kabul edilmiştir.

¹²⁰Ömer Keskinsoy/ Semih Batur Kaya, “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, S. 137, Ankara 2018, s.89.

¹²¹ Bkz. Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.341.; Bkz. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.319-320.; Nur Uluşahin, “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi parlamenter rejimle bağdaşır mı?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.166-170.; İhsan Kamalak/Gülay Serin Sakar, “Cumhurbaşkanını Halkın Seçmesinin Olası Sonuçlarının 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer Dönemi Üzerinden Değerlendirilmesi”, **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der: İhsan Kamalak), Kalkedon y., İstanbul 2014, s.413-414. 2007 Anayasa değişikliği sonrası Türkiye’deki yönetim sistemini, anayasal çerçevede bir yarı-başkanlık rejiminden ziyade başkanlı parlamenter rejime yakın bir sistem olarak değerlendiren görüşler de mevcuttur. Bkz. Ertaş, s.175-177; Okşar, **Bakanlar Kurulu**, s.547-561. Ayrıca diğer görüşlerden farklı olarak Bilir, 1982 Anayasasıyla melez bir rejim kurulduğunu, 2007 Anayasa değişikliğiyle de bu durumun belirginleştiği ve 2014 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçimleriyle birlikte sistemin fiili yarı-başkanlık rejimine dönüştüğünü savunmaktadır. Bkz. Faruk Bilir, **100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s.101-103.

¹²²**BBC News Türkçe**, “Erdoğan: Türkiye’de sistem fiilen değişti”, 14.08.2015, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/08/150814_erdogan_sistem, (Erişim Tarihi: 07.01.2020); **Habertürk**, “2014 seçimlerinden sonra fiilen yarı-başkanlık sistemine geçilecek”, 27.06.2019, https://www.haberturk.com/gundem/haber/754334-2014-secim_lerinden-sonra-fiilen-yari-baskanliksistemine-gecilecek, (Erişim Tarihi: 07.01.2020).

gelişimi (Fransız modeli) ve rejimin temel belirleyici unsurları ele alınacaktır. Bu sayede 2007 Anayasa değişikliği çerçevesinde Türkiye'deki yönetim biçimini, Fransa V. Cumhuriyeti'nin oluşturduğu yarı-başkanlık rejimiyle karşılaştırmalı olarak inceleme imkânı olacaktır.

1.3.1.Fransız Modeli Yarı-Başkanlık Rejimi Çerçevesinde 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Türkiye'deki Siyasal Rejim

XIX. yüzyılda siyasi partilerdeki gelişime bağlı olarak parlamenter rejim yeni bir boyut kazanmıştır. Yeni parlamentarizm olarak adlandırılan bu yeni düzende¹²³, disiplinli partilerden oluşan İngiltere'deki iki partili sistemle yürütme yasama ayrımı kalkmış, adeta yasama yürütmenin aracı haline gelmiştir. İngiltere'deki muhalefet ve iktidarın dönüşümlü bir şekilde el değiştirdiği bu iki partili sistem, parlamenter rejimin demokratik dengede işlemlerini mümkün kılmıştır. Bu da İngiltere'de muhalefete/azınlığa tanınan serbestliğin, iktidara karşı fren-denge mekanizması işlevi görmesinin sonucudur.¹²⁴

İngiltere'den ithal edilen, ancak İngiltere'nin aksine yasamanın yürütme üzerindeki tahakkümünün giderek artacağı şekilde (26 Ağustos 1789 Fransız Devrimi'nden *Charles De Gaulle* dönemine kadar devamlı bir şekilde) gelişim gösteren Fransız parlamentarizmi, İngiliz parlamentarizmiyle sadece görünüşte benzeşebilmiştir. Fransa'da çeşitli ve farklı görüşleri barındıran toplumsal yapı ve bu bölünmüş yapının etkisi altındaki partilerin uzlaşmaya açık olmadığı çok partili siyasal yapı,¹²⁵ iki partili sistemin kurulmasına engel teşkil etmiştir. Bu nedenle İngiltere'deki iki partili sistemin uygulanamadığı Fransa'da siyasal istikrarı sağlamak için, V. Cumhuriyet döneminde yürütme içerisinde devlet başkanının güçlendirilmesi ve parlamentonun yetkilerinin azaltılması yolu tercih edilmiştir.

Günümüz Fransız siyasal rejiminin tarihsel gelişimi¹²⁶ incelendiğinde, 1789 Devrimiyle şekillenmeye başlayan ve 1789'dan günümüze kadar hemen hemen bütün

¹²³Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.103-108.

¹²⁴Boyunsuz, s.29.

¹²⁵ "...Fransa'da partiler, karşılıklı hoş görmezliğe dayanan, öğretisel uçurumlarla birbirinden ayrılan dinsel mezheplere benzerler: olaylar konusunda nispeten daha kolay anlaşmalarına karşılık, ilkelerini uzlaştırmaları olanaksızdır." Bkz. Duverger, **Siyasal Rejimler**, s.89.

¹²⁶1789 Devrimi öncesi (eski rejim), devrimler (I. ve II. Cumhuriyet dönemlerini de kapsamaktadır.) ve III-IV-V. Cumhuriyet dönemleriyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Çam, s.147-162; Göze, s.590-655.; Tuğrul

siyasal rejimlerin denendiği çalkantılı bir tarihsel süreç gözlemlenmektedir. 1789 Devrimi'nden itibaren on beşi fiilen uygulanmış yirmi üç anayasa çerçevesinde Fransa'da yazılı anayasalara dayalı rejimler kurulmuştur.¹²⁷ Tarihsel süreç içerisinde ihtilaller, siyasi iktidarsızlıklar, savaşlar, ekonomik buhranlar, iç karışıklıklar, işgaller, toplumsal/siyasal çatışmalar¹²⁸ gibi olayların yaşandığı Fransa, çeşitli rejim alternatiflerinin denendiği zengin bir siyasal ve toplumsal pratiğe sahiptir. Bu siyasal ve toplumsal pratiğin eseri olan 1958 Anayasası, özellikle III. ve IV. Cumhuriyet dönemleri olmak üzere 1789 Devriminden bu yana edinilen deneyimlerin ürünüdür.¹²⁹ III. ve IV. Cumhuriyet Anayasalarında, sınırlı yetkiler tanınan hükümete karşı parlamentonun etkin bir güç olarak düzenlenmesinin yanında, parlamento içerisinde farklı siyasal ve ideolojik çizgilerde çok sayıda siyasi partinin bulunması ve bu partilerin hükümeti düşürme yarışı içinde olması, kısa süreli koalisyon hükümetlerinin kurulmasına yol açmıştır. III. Cumhuriyet döneminde yaşanan istikrarsızlıklar ve krizler, çözüm bulunamamasından dolayı IV. Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. IV. Cumhuriyet döneminde on iki yılda yirmi hükümet değişikliği olmuştur.¹³⁰ Siyasal istikrarsızlık tecrübesinin zirveye çıktığı 1946-1958 dönemlerinde yaşanan hükümet krizlerinin tepkisel sonucu niteliğindeki 1958 Anayasasıyla V. Cumhuriyet kurulmuştur.

V. Cumhuriyet Anayasasıyla kurulan yarı-başkanlık rejimi, üç ana evreden geçerek günümüzdeki son şeklini almıştır. Bu evreler:

- ✓ 1958 Anayasası¹³¹,

Korkmaz, "Fransa Cumhuriyeti", (Edit.: Burhan Aykaç/Şenol Durgun), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter y., Ankara 2015, s.100-105; Rıza Arslan, s.219-224; Hüdayi Şencan, "Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı-Başkanlık Sistemi", (Edit.: Semra Gökçimen), **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)**, Gözden Geçirilmiş 2.B., TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı y., Ankara 2017, s.28-40; Okşar (2011), "Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa Litvanya Modelleri", s.338-340.

¹²⁷Çam, s.150.

¹²⁸Fransa siyasal yaşamında, birbirini takip eden üç tabakalaşma olmuştur: 1- XVIII. yüzyılda Katolik ve rasyonalizm arasındaki çekişmeler, //2- XIX. yüzyılda demokratik ilkeleri savunanlarla otoriter devleti savunanlar arasındaki siyasi çekişmeler, //3- XX. yüzyılda işçi ve işveren arasında ekonomik düzeydeki çekişmeler. Ayrıntılı bilgi için bkz. Çam, s.144-145.

¹²⁹Ercan Eyüpoğlu, "Fransa: Parlamenter Bir VI. Cumhuriyete Doğru", **(Yarı)Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der.: İhsan Kamalak), Kalkedon y., İstanbul 2014, s.126-127.

¹³⁰Göze, s.652.

¹³¹Çağdaş parlamenter demokrasilerin geleneğini alt üst eden 1958 Anayasası, kamu erkini kullanan üst organları öncelik sırasına göre; 1-Cumhurbaşkanı, 2- Hükümet ve 3- Parlamento olacak şekilde ele almıştır.

- ✓ Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlayan 1962 Anayasa değişikliği¹³² ve
- ✓ Cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıldan beş yıla indirilmesiyle, cumhurbaşkanı ve parlamento görev sürelerinin örtüşmesini sağlayan 2000 Anayasa değişikliğidir.¹³³

Yürütmeye ve özellikle de cumhurbaşkanına, önemli yetkiler tanıyan ve bu nedenle parlamenter rejimden kopuş olarak değerlendirilen 1958 Anayasasının¹³⁴ özünde kurulmak istenen sistem, parlamenter rejimdir.¹³⁵ Ancak tarihsel süreç içerisinde anayasal düzlemdeki parlamenter rejime özgü kurumlar ve mekanizmaların, başkanlıkçı eğilimler ve uygulamalara boyun eğmeleri, zamanla sistemi değişime uğratmış ve sonucunda yarı-başkanlık rejimi kurulmuştur. Üç ana evreden oluşan yarı-başkanlık rejimine geçiş; cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesine dair 1962 yılındaki anayasa değişikliğinin Charles De Gaulle tarafından anayasaya aykırı bir şekilde halk oylamasına sunulması ve sonucunda halktan onay alınmasıyla gerçekleşmiştir. Nihayetinde, Fransa'da yarı-başkanlık rejiminin ortaya çıkışı; anayasal düzenlemelerden öte General De Gaulle'ün itibarı ve kişiliğinden kaynaklanmaktadır.¹³⁶

Fransa'daki cumhurbaşkanı ve parlamento çoğunluğu arasındaki ilişkiye dayalı yarı-başkanlık rejiminin 1962-2002 yılları arasında, 1958 Anayasasının özüne uygun

Anayasanın bu biçimsel özelliği, anayasanın önceliklerine dair bir gösterge olarak değerlendirilmektedir. Bkz. Eyüpoğlu, s.134.

¹³²Fransa'da yarı-başkanlık rejimi 1962 Anayasa değişikliğiyle kurulmuştur. Duverger, bu anayasa değişikliğini "*anayasal devrim*" olarak niteler. Bkz. Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.172.

¹³³Jean Marcou, "Fransa'da yarı-başkanlık rejimini belirleyen temel öğeler nelerdir? Bu rejimin olumlu yönleri ve zaafı nelerdir", (Çev.: Gökçe Gökçen), **Türkiye'nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.154-161.

¹³⁴Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerinin Anayasalarına nazaran 1958 (Beşinci Cumhuriyet) Anayasasında cumhurbaşkanına, farklı bir statü öngörülmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz. Recai G. Okandan, "4 Ekim 1958 Fransız Esas Teşkilat Kanunu", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.25, S.1-4, İstanbul Ocak-1960, s.9-15; Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.124-133.

¹³⁵"1958 Fransız Anayasası benzerlerinden daha karmaşık bir Anayasadır, çünkü daha başından itibaren bir yarı-başkanlık rejimi değil klasik parlamenter rejim kurmuştur. Fakat bu rejim Devlet Başkanına alışılmışın üstünde önemli ayrıcalıklar tanımıştır." Bkz. Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.123. 1958 Anayasasındaki parlamenter rejimden hayli önemli nitelikte sapmalar nedeniyle doktrinde, V. Cumhuriyet rejimini "*zayıflatılmış parlamentarizm*" olarak nitelendiren yazarlar vardır. Bkz. Özbudun, **Anayasa Hukuku**, s. 320.

¹³⁶Duverger, **Siyasal Rejimler**, s. 90-91.; Marcou, s.154-156.

parlamentarizm anlayışına geri dönülen üç kohabitasyon dönemi yaşanmıştır.¹³⁷ Farklı siyasal görüşlere sahip cumhurbaşkanı ve hükümetler arasında ortaya çıkan çatışmaların, cumhurbaşkanı ile parlamentonun görev süreleri arasındaki farktan kaynaklandığı düşünüülerek 2000 yılındaki Anayasa değişikliğiyle kohabitasyon ihtimali ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

İlk kez Duverger tarafından 1970’li yılların başında kullanılmaya başlanan “*yarı-başkanlık*” kavramı; yazarın, Fransa V. Cumhuriyet dönemindeki yönetim biçimi incelemeleri üzerine yaptığı bir tanımlamadır.¹³⁸ Yazara göre bir yönetim sistemini yarı-başkanlık olarak tanımlamak için sistemin aşağıdaki üç unsuru bulundurması gerekmektedir:¹³⁹

- ✓ Halk tarafından seçilmiş cumhurbaşkanı,¹⁴⁰
- ✓ Güçlü yetkilerle donatılmış (oldukça önemli yetkilere sahip) cumhurbaşkanı ve
- ✓ Yürütme ve hükümet etme görevini yerine getiren ve parlamentonun güvenine tabi başbakan ve bakanların bulunmasıdır.¹⁴¹

¹³⁷Kohabitasyon (cohabitation), cumhurbaşkanının kendisiyle aynı siyasi görüşü paylaşmayan parlamento çoğunluğuyla (güçlü başbakanla) çalışmak zorunda olduğu dönemi ifade etmek için kullanılır. *Fransa’da yaşanan kohabitasyon dönemleri*:1- 1986-1988 yılları arasında Cumhurbaşkanı François Mitterrand ile Başbakan Jacques Chirac dönemi, // 2- 1993-1995 yılları arasında Cumhurbaşkanı François Mitterrand ile Başbakan Édouard Balladur dönemi, // 3- 1997-2002 yılları arasında Cumhurbaşkanı Jacques Chirac ile Başbakan Lionel Jospin dönemidir. Marcou, s. 158-160.

¹³⁸Duverger 1970 yılından itibaren “yarı başkanlık” kavramını kullanmaya başlamıştır. Ancak bu kavram, 1980 yılında İngilizce olarak yayınlanan “*European Journal of Political Research*” başlıklı makalesiyle siyaset bilimi literatürüne girmiştir. Bkz. Uluşahin (2003), “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık’tan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına”, s.203. Ayrıca Duverger’in bu makalesi, Mehmet Turhan tarafından Türkçeye çevrilerek Devlet ve Hukuk isimli eserinde “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti” başlığıyla yayınlanmıştır. Bkz. Maurice Duverger, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, **Devlet ve Hukuk**, (Çev. ve der. Mehmet Turhan), Gündoğan y., İstanbul 1996, s.73-104.

¹³⁹Duverger, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, s.74.

¹⁴⁰Başkanlık ve yarı-başkanlık rejiminin ortak paydası, halk tarafından seçilmiş veya hiç değilse parlamento içinden ve parlamento tarafından seçilmemiş bir başkandır. İki rejimi birbirinden ayıran temel özellikler, yürütmenin tek (başkanlık) veya ikili (yarı-başkanlık) otorite yapısıdır. Bkz. Sartori, s.161-162.

¹⁴¹Duverger, 1970 yılında yaptığı bu tanımda zaman içerisinde değişiklikler yapmıştır. Başlangıçta yarı-başkanlık kavramını parlamenter paradigma içerisinde şekillendiren yazar, zaman içerisinde bu düşüncesinden uzaklaşarak başkanlık paradigmasına daha fazla yaklaşan ve parlamenter rejimin bozulmuş bir şekli olarak görülmeyen melez bir rejim olduğuna yönelik bir anlayış benimsemiştir. Bkz. Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, s.34-36.

Yukarıda sayılan unsurlardan ilk ikisi başkanlık rejiminin, üçüncüsüyse parlamenter rejimin ortak paydasıdır. Yazara göre başkanlık rejimi ve parlamenter rejim arasında bulunan ve her iki rejiminin de temel mantığından bazı şeyler alan yarı-başkanlık rejimi, bu yapısı itibariyle temelinde bir çelişki barındırmaktadır. Ayrıca başkanlık rejimiyle parlamenter rejim arasında gidip gelen sistemin dengesi, bir terazi ibresi dengesine benzemektedir.¹⁴²

Aralarında birtakım farklılıklarla birlikte yarı-başkanlık rejimi unsurlarını taşıyan rejimler, devlet başkanlarının yetkilerine göre sınıflandırılmıştır. Bu çerçevede yarı-başkanlık rejimi kendi içerisinde üçlü bir alt-tipolojiyle karşımıza çıkmaktadır.¹⁴³

- ✓ Cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanıyan ve kohabitasyon dönemleri dışında başbakanın silik bir konumda olduğu Fransa (V. Cumhuriyet),
- ✓ Cumhurbaşkanı ve başbakan arasında dengeli bir yetki dağılımının söz konusu olduğu Finlandiya, 1967 Anayasasına göre Portekiz ve Weimar Cumhuriyeti (1919-1933),
- ✓ Cumhurbaşkanına sembolik yetkiler sunan İzlanda, İrlanda ve Avusturya.

Başkanlık ve parlamenter rejimlere ait özelliklerin harmanlandığı yarı-başkanlık rejimlerinde bu iki rejimin öğelerinden hangisinin ön plana çıkacağını, anayasal düzlemde ziyade, ülkenin siyasal güçler ilişkisi, kurumları ve pratiği belirler.¹⁴⁴ Örneğin İzlanda, İrlanda ve Avusturya anayasaları yarı-başkanlık rejimi niteliğine sahip olmasına rağmen, siyasal uygulamalar her üç ülkedeki rejimi, devlet başkanlarının yetkilerini kullanma derecelerine göre parlamentarizme benzetmektedir. Yine Fransa V. Cumhuriyet Anayasasında devlet başkanlarının geniş yetkilere sahip olması, anayasal düzlem dışında, uygulamalardan da kaynaklanmıştır.¹⁴⁵

Çağdaş dünyada demokratlaşmanın üçüncü dalgasından etkilenen ülkelerin birçoğunun yarı-başkanlık rejimini benimsediği 1990'lardan sonra, Duverger'in Fransa V.

¹⁴²Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.109. Lijphart da benimsediği ikili modele uygun olarak Fransa'da yaşanan kohabitasyon dönemleri çerçevesinde Fransa'daki yarı-başkanlık rejimini, iki siyasal rejim arasında "gidiş-geliş" olarak düşünmektedir. Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.146-150.

¹⁴³Duverger, "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti", s.75-89.

¹⁴⁴Eyüpoğlu, s.123.

¹⁴⁵Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.109-120.

Cumhuriyet’i üzerinden formüle ettiği yarı-başkanlık tanımı sorgulanmaya başlamıştır.¹⁴⁶ Buna bağlı olarak yarı-başkanlık kavramı, bazı yazarlar tarafından yeniden ele alınmış ve farklı farklı yarı-başkanlık tanımları ortaya çıkmıştır.

Sartori, Duverger’in Fransız yarı-başkanlık rejiminin başkanlık rejimiyle parlamenter rejim arasında bir gidiş-gelişten ibaret olduğuna dair görüşüne katılmamaktadır. Çünkü yarı-başkanlık rejimini iki siyasal rejim arasında “*gidiş-geliş*” olarak düşünmenin, sistemin karma niteliğini paramparça edeceğini ve bunun gerçek bir sistem olmayacağını savunmaktadır.¹⁴⁷ Duverger’in aksine, Fransız yarı-başkanlık rejimini esnek bir ikili otorite yapısına, yani “*birinci baş*”ı çoğunluk kombinezonları değiştikçe değişen (sarkaç hareketi gösteren) çift-başlı bir yürütmeye dayanan gerçek bir karma rejim olarak tanımlayan¹⁴⁸ yazar, bütün yarı-başkanlık rejimlerinde bulunması gereken tek özelliğin “*ikili bir otorite yapısı, iki başlı bir görünüm*” olduğuna ve bundan dolayı yarı-başkanlık rejimlerinde bir diyarşinin bulunduğu işaret etmektedir.¹⁴⁹

Yazar, aşağıdaki beş özelliğin bir arada bulunması halinde bir siyasal sistemin yarı-başkanlık rejimi olabileceğini ileri sürmektedir.¹⁵⁰

1-) Devlet başkanı (başkan) doğrudan doğruya veya dolaylı olarak belli bir görev süresi için halk tarafından seçilir. // 2-) Devlet başkanı yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşır; böylece ikili bir otorite yapısı oluşur, bunun üç belirleyici şartı da şunlardır:// a-) Başkan parlamentodan bağımsızdır, ancak tek başına veya doğrudan doğruya hükümet etme yetkisi yoktur; dolayısıyla iradesinin, hükümet kanalıyla açıklanması ve işlem görmesi gerekir. // b-) Tersine, başbakan ve kabinesi, parlamentoya bağımlı olmaları bakımından, başkandan bağımsızdırlar; parlamentonun ya güvenoyuna veya güvensizlik oyuna (ya da her ikisine) tabidirler ve her iki durumda da bir parlamento çoğunluğunun desteğine muhtaçtırlar. // c-) Yarı-başkanlık sisteminin ikili otorite yapısı, yürütme organının içinde farklı dengelere ve aynı zamanda değişen üstünlüklere cevaz verir; şu kesin şartla ki, yürütmenin yapıcı birimlerinden her birinin ‘özerklik potansiyeli’ devam etsin.

¹⁴⁶Kasım Erdem, “Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar”, (Edit: Semra Gökçimen), **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)**, Gözden Geçirilmiş 2.B., TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı y., Ankara 2017, s.2.

¹⁴⁷Sartori, s.164-166.

¹⁴⁸Sartori, s.166.

¹⁴⁹Sartori, s.162.

¹⁵⁰Sartori, s.173-177.

Yarı-başkanlık kavramıyla ilgili her anayasal devlete uygulanabilecek daha net bir tanımlama ihtiyacına yönelik Elgie tarafından geliştirilen ve genel kabul gören görüşe göre ise yarı-başkanlık, “*parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve kabinenin yanında halk tarafından sabit bir süre için seçilen başkanın bulunduğu*” bir rejim olarak tanımlanmaktadır.¹⁵¹ Elgie’nin yaklaşımı doğrultusunda yarı-başkanlık rejimlerini, temelde aynı anayasal yapıda tanımlamak mümkündür. Ancak bu yaklaşım, uygulamada ortaya çıkan farklılıkları açıklamada yetersiz kalabilmektedir.

Doktrinde yarı-başkanlık rejimiyle ilgili ortak bir kriter üzerinde uzlaşmamıştır. Bu duruma ilaveten uygulamadaki farklılıklar, bu karma modelin benzer görünümüleriyle birlikte farklı görünümelerini de ortaya çıkarmıştır.¹⁵² Kısacası, parlamenter rejim ve başkanlık rejimi dışındaki yönetim biçimlerini açıklamada yetersiz kalan yarı-başkanlık kavramı yerine, bu boşluğu dolduracak bir kavramın geliştirilmesi gerekmektedir.

Uluşahin’in geliştirdiği “*yap-boz*” mantığına göre, başkanlık ve parlamenter rejim olmayan ülkelerin tamamını karşılamakta yetersiz kalan yarı-başkanlık kavramı yerine, “*yap-boz*”un eksik parçasına uygun bir kavramsal çerçevenin yeniden formüle edilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda yazar tarafından geliştirilen “*iki-başlı yürütme yapılanması*” modeli, halihazırda başkanlık ve parlamenter rejim olmayan ülkelerin tamamına yönelik saf ve tutarlı yeni bir model olma odaklıdır. Bu model üç tanımlayıcı unsurdan oluşmaktadır.¹⁵³

- 1-) Parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlardan kurulu bir hükümet bulunmaktadır.*
// 2-) Buna karşılık, hükümetin karşısında yürütme alanında adeta onunla yarışan önemli yetkilere sahip bir devlet başkanı bulunmaktadır. // 3-) Devlet başkanı, doğrudan ya da doğrudan benzeri bir biçimde halk tarafından seçilebileceği gibi, yasama meclisi tarafından da seçilebilir.

Bu modelde, klasik yarı-başkanlık rejiminden farklı bir biçimde yasama erki tarafından seçilen devlet başkanının, saf parlamenter rejimdeki devlet başkanının sahip

¹⁵¹Robert Elgie, “The Politics of Semi-Presidentialism”, Robert Elgie (Ed.), **Semi-Presidentialism in Europa**, Oxford University Press, Great Britain 1999a, s.12-14’den aktaran Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, s.52-53; Robert Elgie, “Tüm Yönleriyle Hükümet Sistemleri, Parti Siyaseti ve Kurumsal Mühendislik”, (Çev.: Abdulkadir Saka), **Küresel Bakış: Çeviri Hukuk Dergisi**, S.25, Ankara 2018, s.22-24; Serkan Yolcu, “Siyasetin Yargısallaşmasının Hükümet Sistemine Etkisi Üzerine Bir İnceleme: Moldova’nın Anayasal Zaman Yolculuğu”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.2, İstanbul 2018, s.168-169; Erdem, s.3.

¹⁵²Yokuş, **Türkiye’de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler**, s.161-162.

¹⁵³Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, s.42-56.

olduğu yetkilerden (yürütme alanında hükümete rakip olabilecek) daha geniş yetkilere sahip olduğu yönetim biçimlerini de aynı kategori içerisinde değerlendirmektedir. “İki-başlı yürütme yapılanması” modelinde önemli olan, sistemin gerçek anlamda iki başlılık yaratmasıdır.¹⁵⁴

“İki başlı yürütme yapılanması”, “yarı-başkanlık” kavramına oranla başkanlık ve parlamenter rejim olmayan ülkelerin yönetim biçimlerinin bütününe açıklamada çok daha geniş olanaklar sunmaktadır. Bu açıdan 2007 Anayasa değişikliği çerçevesinde Türkiye’de yaşanan yönetim biçimi tartışmalarında da “iki başlı yürütme yapılanması” modelinden yararlanılacaktır. Ancak bu modelin soyut bir düşüncenin ürünü olması nedeniyle 2007 Anayasa değişikliği sonrası Türkiye’deki siyasal rejim incelemesinde, temel argüman olarak (teorinin ötesinde siyasal ve kurumsal pratiğin bir ürünü olan) “yarı-başkanlık” kavramı üzerinden konu ele alınacak ve bu doğrultuda mukayeseli incelemede Fransız prototipi kullanılacaktır.

Özetle, Fransa modeli üzerinden yarı-başkanlık kavramını genel hatlarıyla tanımlayarak işe başlamak gerekmektedir. Fransa V. Cumhuriyet döneminde uygulanmaya başlayan yarı-başkanlık rejimini oluşturan iki ana etmen vardır:

1- 1958 Anayasası ve sonrasındaki anayasa değişikliklerinin sağladığı başlıca hukuksal dayanaklar:

*Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği geniş yetkilere sahip olması-*Parlamentarizmin temel dinamiklerini alt üst eden 1958 Anayasası, devlet erkini kullanım sıralamasını, cumhurbaşkanını en öne alarak sırasıyla cumhurbaşkanı-hükümet-parlamento olacak şekilde dizayn etmiştir.¹⁵⁵ Anayasanın 5. maddesinde cumhurbaşkanına erkler arası hakemlik ile anayasa ve devletin koruyuculuğu rolünü yerine getirebilmesi için geniş yetkiler tanınmıştır. Cumhurbaşkanının sahip olduğu geniş yetkiler arasında en dikkat çekeni tek başına kullanabileceği yetkililerdir.¹⁵⁶Anayasanın 19. maddesinde¹⁵⁷

¹⁵⁴Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, s.54-55.

¹⁵⁵Cem Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Gözden Geçirilmiş 10. B., İmaj y., Ankara 2016, s.157.

¹⁵⁶Klasik parlamenter rejimdeki bir devlet başkanının sahip olmadığı bu yetkilerle rejim, başkanlık rejimini andırmaktır. Bkz. Göze, s.664-665.

¹⁵⁷Madde 19: “Cumhurbaşkanının, 8 (fıkra 1), 11, 12, 16, 18, 54, 56 ve 61. maddelerde öngörülen işlemleri, Başbakan ve gerektiğinde sorumlu bakanlarca ortaklaşa imzalanır.”

cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği yetkilerin kapsamı, yürütme şefine (cumhurbaşkanına) sistem içerisinde üstünlük tanındığı anlamına gelmektedir. Bu yetkilerin başlıcaları şunlardır¹⁵⁸:

- ✓ 8. maddedeki başbakanı ve bakanları atama yetkisi,
- ✓ 11. maddedeki başbakanın önerisi üzerine referandum sürecini başlatma yetkisi,
- ✓ 12. maddedeki parlamentoyu fesih yetkisi,¹⁵⁹
- ✓ 16. maddedeki olağanüstü yetkileri,
- ✓ 18. maddedeki meclise mesaj iletebilmesi,
- ✓ 56. maddedeki Anayasa Mahkemesinin üç üyesini ataması ve başkanını belirlemesi,
- ✓ 61. maddedeki Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunabilmesidir.

Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi- 1962 Anayasa değişikliğiyle getirilen bu düzenleme, daha önce sadece meclise ait olan halk tarafından doğrudan seçilmenin sağladığı demokratik meşruluğun cumhurbaşkanıyla paylaşılması sonucunu doğurmuştur.

Hükümetin meclise karşı sorumlu olması- Hükümet, III. ve IV. Cumhuriyetlerde olduğu gibi parlamentoya karşı sorumludur. Ancak hükümet meclisin değil, cumhurbaşkanının hükümetidir. Bu nedenle de anayasal açıdan kuruluşu için meclisten güvenoyu almasına gerek yoktur.

Uygulanan seçim sisteminin etkisi- Kohabitasyon dönemlerindeki aksaklıkları giderebilmek için 2000 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanı ve parlamentonun görev süreleri aynı hizaya getirilmiştir. Bu sayede meclis çoğunluğunun, cumhurbaşkanı seçiminde oluşan bloklaşma ekseninde gerçekleşeceği düşünülmektedir. Anayasa değişikliğiyle amaçlanan cumhurbaşkanı-meclis özdeşleşmesini sağlamaktır.

2- Siyasal ve kurumsal pratikler:

¹⁵⁸4 Ekim 1958 tarihli Fransız Cumhuriyeti Anayasası için bkz. Server Tanilli, **Anayasalar ve Siyasal Belgeler**, Cem y., İstanbul 1976, s.456-480.

¹⁵⁹V. Cumhuriyet döneminde bu yetkiye 5 kez başvurulmuştur. Bkz. Eyüpoğlu, s.213-215.

Charles De Gaulle önderliğinde başlayan Fransa V. Cumhuriyeti döneminde, önceki rejimlerin kronik problemi olarak gözlemlenen yürütmenin zayıflığı ve istikrarsızlığının çözüm yolu, yürütmenin güçlendirilmesinde aranmıştır. 1958 Anayasasıyla başta parlamenter bir rejim olarak kurulan V. Cumhuriyet, Charles De Gaulle'ün karizmasını ve itibarını kullanarak gerçekleşmesini sağladığı kişisel tercihleriyle yarı-başkanlık kimliğini kazanmıştır.¹⁶⁰ Yarı-başkanlık rejiminin temel unsuru olarak kabul edilen cumhurbaşkanına tanınan anayasal yetkilerin niteliği (yani sembolik mi yoksa gerçek mi olduğu), Charles De Gaulle ve sonraki başkanların kişilikleri kadar, meclisteki çoğunluğun cumhurbaşkanıyla siyasal eğilimlerinin örtüşüp örtüşmediğiyle de bağlantılıdır. Kısacası; yarı-başkanlık rejiminin ortaya çıkışında, anayasal düzlem ötesinde siyasal ve kurumsal pratikler önemli bir yere sahiptir. Bunların başında ise başkanların kişilikleri ve cumhurbaşkanı-meclis özdeşleşmesi gelmektedir.

1.3.1.1. Anayasal Düzlemde 2007 Değişikliği Sonrası Türkiye'deki Siyasal Rejim

Yukarıdaki kriterler doğrultusunda inceleyeceğimiz, Türkiye'de 2007 Anayasa değişikliğiyle başlayan yarı-başkanlık rejimi tartışmaları:

11. Cumhurbaşkanlığı seçiminde meclisteki 367 kriziyle başlayan ve 27 Nisan e-muhtırasıyla askerinin siyasete müdahalesine kadar uzanan süreçte, yaşanan seçim krizinin aşılması için çözüm arayışı içerisine giren iktidar partisi, 11. Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan bu krizi lehine çözmek için iki şey yapmıştır: 1- TBMM seçimlerinin yenilenmesi, 2- Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesiyle ilgili Anayasada değişiklik yapılmasıdır.¹⁶¹

Seçimlerin yenilenmesiyle birlikte meclis aritmetiğinde yaşanan değişiklik sonucunda 367 krizi aşılmış ve 11. Cumhurbaşkanlığı seçimi gerçekleştirilebilmiştir. Asıl önemli olan kısım, cumhurbaşkanının seçimine ilişkin yapılan anayasa değişikliğidir.

¹⁶⁰De Gaulle'e anayasa ötesi bir güç ve prestij kazandırmada, Fransa'da 1960'larda gerçekleşen atom bombası üretimi ve kitle iletişim araçlarından biri olan televizyonun yaygınlaşması gibi teknolojik gelişmelerin etkisi de yadsınamayacak düzeydedir. Bkz. Eyüpoğlu, s. 138-139.

¹⁶¹Kemal Gözler, "Hukukun Siyasetle İmtihanı-2", www.anayasa.gen.tr/ysk-imtihan.htm, 26 Temmuz 2019, (Erişim Tarihi: 31.01.2019).

Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir hükümet sistemi anayasal sistemimize entegre olmuştur.

“Yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi”¹⁶² diye tanımlanan parlamenter rejimlerde, sisteme siyasal meşruluğunu sağlayan tek şey, yasama erki üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmesidir. Bu nedenle parlamenter rejimin özünde parlamento, demokratik meşruluğa sahip tek kurum olmakla birlikte; cumhurbaşkanı ve hükümetin meşruluğu, parlamentoya dayalı dolaylı bir meşruluktur.¹⁶³ 2007 Anayasa değişikliğiyle parlamento haricinde, cumhurbaşkanının da doğrudan halk tarafından seçilmesi sonucu ortaya çıkan ikili demokratik meşruluk/çift meşruluk, parlamentarizmin temel yapısına uygun olmayıp, aksine başkanlık rejimine uygundur.

1982 Anayasasında cumhurbaşkanına sorumsuzluğunu aşan (geniş) yetkiler tanınmasıyla birlikte, yönetim biçiminde parlamentarizmle yarı-başkanlık arasında kendine özgü ve işlerliği sorunlu iki başlı bir sistemin ortaya çıktığı yönünde görüşler gündeme gelmiştir.¹⁶⁴ Cumhurbaşkanı ekseninde yasamaya karşı güçlendirilmiş yürütme yapısı, 1982 Anayasasının 1958 Fransız Anayasası ile karşılaştırılmasına neden olmuştur.¹⁶⁵ Her ne kadar iki anayasada, cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanınması yönünden benzerlikler bulunuyorsa da, 1982 Anayasasında parlamentarizmin özüne uygun olacak şekilde asıl yürütme yetkisi ve sorumluluğu cumhurbaşkanında değil, siyasal bir taraf konumunda olan başbakan ve bakanlardan oluşan bakanlar kurulundadır. Bu da 1982 Anayasasının dizayn ettiği yürütme yapısı içerisinde cumhurbaşkanına yarı-başkanlık rejimi seviyesinde anayasal yetkiler tanınmadığının göstergesi niteliğindedir. Bu nedenle 2007 Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının söz konusu anayasal yetkilerine dokunulmaksızın, sadece seçim usulünde yapılan değişiklikle Türkiye’deki yönetim biçiminin yarı-başkanlık rejimine dönüştüğü yönündeki görüşlere¹⁶⁶ katılmamaktayız.¹⁶⁷

¹⁶²Epstein, “Parliamentary Government”, s.419’den aktaran Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler**, s.62.

¹⁶³Uluşahin, “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi parlamenter rejimle bağdaşır mı?”, s.166-167.; Mehmet Turhan, “Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemleri Tartışmaları”, **Liberal Düşünce**, S.66, Ankara Bahar-2012, s.62.

¹⁶⁴Gül, s.363.

¹⁶⁵Yokuş, **Türkiye’de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler**, s.165.

¹⁶⁶2007 Anayasa değişikliğiyle ülkemizdeki yönetim biçiminin yarı-başkanlık rejimine yaklaştığı/dönüştüğü görüşünü savunan yazarlar mevcuttur. Bkz. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.761-762; Nur Uluşahin,

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle ilgili 2007 Anayasa değişikliğiyle birlikte cumhurbaşkanının geniş yetkileri anayasal düzlemde değerlendirildiğinde, yönetim biçimi bir ölçüde yarı-başkanlık rejimine yaklaşmıştır.¹⁶⁸ Ancak sadece cumhurbaşkanının halkça seçilmesini öngören 2007 Anayasa değişikliği, yürütmeyi Fransız yarı-başkanlık rejimindeki gibi iki başlı bir yapıya dönüştürecek nitelikte değildir. Kısacası, anayasal düzlemde Türkiye’deki yönetim biçiminin yarı-başkanlık rejimine dönüştüğü yargısına varmak doğru olmayacaktır. Bu nedenle salt anayasal düzenlemeler üzerinden yapılan tartışmalar siyasal rejim hakkında doğru sonuca ulaştırmayacak; ancak halk tarafından seçilen 12. Cumhurbaşkanı uygulamalarının gözlemlenmesiyle siyasal rejimin nitelendirmesi yapılabilecektir.¹⁶⁹ Nitekim 2014 yılında ilk defa doğrudan halk tarafından seçilen 12. Cumhurbaşkanı kendisiyle aynı görüşte olan meclis çoğunluğuna sahip olduğu bir tabloyla karşılaşmıştır. Pratikte ortaya çıkan bu koşullar çerçevesinde 12. Cumhurbaşkanı, anayasal düzlemde kendisine biçilen rolün dışına çıkarak, yönetim biçiminin fiiliyatta yarı-başkanlık rejimine dönüşmesine sebep olmuştur.

1.3.1.2.2014-2018 Dönemi ve “Fiilen Yarı-başkanlık/Başkanlık Rejimine Geçildi”

Söylemi

IV. Cumhuriyet dönemlerindeki zayıf hükümetler ve siyasal krizlere ek olarak, 1954 yılında (Fransa’nın sömürgesi olan) Cezayir’in bağımsızlık mücadelesi karşısında yürütülen politikanın başarısızlığı, ülkeyi iç savaşın eşiğine getirmiştir. İktidar, bu olumsuz

“Anayasa Sorunu Üzerine: Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, Ankara 2007, s.24-34; Fendoğlu, s.540-541; Yavuz, s.144; Bilir, s.101-103; Turhan, “Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemleri Tartışmaları”, s.73; Doğan Kılınç, “Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.20, S.1, Ankara 2016, s. 474. Ayrıca cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören 2007 Anayasa değişikliğiyle ülkemizdeki yönetim biçiminin başkanlı parlamenter sistemi olacağı görüşünü savunan yazarlar da mevcuttur. Bkz. Bilgen Kükner, “Hükümet Sistemleri Seçeneklerinden ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2, Ankara 2012, s.300; Ertaş, s.175-177; Gönenç, “Hükümet Sistemi Tartışmalarında ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği”, s.42; Okşar, **Bakanlar Kurulu**, s.561.

¹⁶⁷Ergun Özbudun, “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, sistemi dönüşüme uğratmış mıdır”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.274.; Ekrem Ali Akartürk, “2007 anayasa değişikliği hükümet sistemini yarı başkanlık hükümet sistemine dönüştürmüş müdür?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.265; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.158-159.

¹⁶⁸Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.318-320.

¹⁶⁹Okşar, **Bakanlar Kurulu**, s.547-561.

tablo karşısında kurtarıcı diye görülen General De Gaulle'e teslim edilmiştir.¹⁷⁰ Kurtarıcılık rolünü üstlenen De Gaulle, önceki dönemlerdeki parti hegemonyası ve erkler ayrılığına ilişkin sorunlu uygulamalara karşı adeta bir tepki olarak doğan V. Cumhuriyetin temellerini atarken, yönetimde etkin bir istikrarın sağlanmasını amaçlamıştır.¹⁷¹ Bu amaç doğrultusunda da itibarını kullanarak rejimi kişiselleştirmiş ve ülkenin yönetim biçimini başkanlık rejimine yaklaştırmıştır. İlk adım olarak cumhurbaşkanı ekseninde güçlendirilmiş yürütme yapısının benimsendiği 1958 Anayasası benimsenmiş ve sonrasında da 1962 Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının halkça seçilmesi unsuru sisteme entegre edilmiştir.

1962 Anayasa değişikliği, Fransız siyasal rejiminin dönüştürülmesinde yeni bir aşamaya geçildiğinin ifadesi olacaktır.¹⁷² Sapmalara rağmen özünde parlamentarizmin korunduğu 1958 Anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanının sistem içerisinde konumu pekiştirilmiş ve geniş anayasal yetkilerini kullanması siyasal açıdan kolaylaştırılmıştır. Zayıflatılmış parlamentarizm anlayışının benimsendiği V. Cumhuriyet rejimi, De Gaulle etkisiyle zamanla başkanlık yönünde evrilmiştir. Bu dönüşüm sayesinde anayasa hukuku literatürüne giren yarı-başkanlık rejimi, temelinde De Gaulle'ün liderliği¹⁷³ ile III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde uygulamada ortaya çıkan parlamenter rejimin kusurlarının giderilmesi için yapılan radikal değişiklikler sonucu ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de de 1982 Anayasasıyla yönetimde etkin bir istikrar sağlaması amacıyla 1958 Anayasası ile benzer düzenlemeler yapılmıştır. Cumhurbaşkanı eksenli bu düzenlemeler, parlamentarizmin özüne uygun değildir. Ancak bu iki anayasa arasında (cumhurbaşkanının yetkileri açısından) önemli şu 3 farklılık bulunmaktadır:¹⁷⁴ 1-) 1958

¹⁷⁰Göze, s.653-655.

¹⁷¹Eyüboğlu, s.131-133.

¹⁷²Anayasaya aykırı bir şekilde De Gaulle tarafından (doğrudan) Anayasanın 11. maddesi kullanılarak değişiklik halkoyuna sunulmuştur. Mitterrand François bu durumu '*kalıcı bir darbe*' olarak niteler. Bkz. Mitterrand François, **Le coup d'Etat permanent**, Plon, Paris 1964'ten aktaran Uluşahin, "Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi parlamenter rejimle bağdaşır mı?", s.158.

¹⁷³De Gaulle "...Bonaparte'ın stiline hareket etmek ve boyutları zorunlu olarak dar bir seçim bölgesini temsil eden ulusun temsilcilerine karşı tüm ulusun temsilcisi gibi görünmek ister. Bu, O'nun Millet Meclisine karşı daha sert davranmasına olanak verecek, bu Meclisi sürekli fesih tehdidi altında tutacak ve onu her şeye katlanır bir uysallığa zorlayacaktır." // "Bütün bunlardan amaç, ulusal meclisin yetkilerini sıfıra indirmek ve sonuçta halkın egemenliğinin kullanımını plebisit oylamalarıyla sınırlamaktır. Bu oylamalarda, eksiksiz bir propaganda ile önceden koşullandırılmış olan halk, kimi müminlerin 'Âmin' dedikleri gibi, kitle halinde aşk ve şevkle 'evet' diyecektir." Bkz. Jacques Duclos, **Demokrasi ve Kişisel İktidar**, (Çev.: Kerem Kurtgözü), Başak y., Ankara 1987, s.154.

¹⁷⁴YAZICI, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri**, s. 140-142.

Anayasasının 9. maddesi uyarınca cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi genel bir kuraldır; 1982 Anayasasında ise 104. madde uyarınca cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi istisnaidir.¹⁷⁵ 2-) 1958 Anayasasının 16. maddesi uyarınca cumhurbaşkanı, olağanüstü halin (OHAL) gerektirdiği tedbirleri almakta tek başına yetkilidir; 1982 Anayasasında ise 121 ve 122. maddeler uyarınca OHAL yetkisi, cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kuruluna aittir. 3-)1958 Anayasasının 12. maddesi uyarınca cumhurbaşkanına tanınan fesih yetkisine, aynı maddenin son fıkrası hariç¹⁷⁶ sınırlama getirilmemiştir; 1982 Anayasasında ise 116. madde uyarınca cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisi vardır. Ancak bu yetki, 1958 Anayasasında cumhurbaşkanına tanınan fesih yetkisi gibi sınırlandırılmamış bir yetki olmayıp, belli şartların gerçekleşmesi halinde kullanılabilir.¹⁷⁷

Yukarıda sayılan önemli farklılıklar Fransa'daki yönetim biçimini, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi konusunda yapılan 1962 Anayasa değişikliğiyle birlikte yarı-başkanlık rejimine dönüştürmüştür. Türkiye'de ise cumhurbaşkanının halkça seçilmesiyle ilgili 2007 Anayasa değişikliği, cumhurbaşkanı yarı-başkanlık rejiminde olduğu gibi sistemin temel unsuru haline getirmemiştir. Anayasadaki parlamentarizmle örtüşmeyen cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkilere rağmen, cumhurbaşkanının siyasi açıdan sorumluluğu bulunan bakanlar kurulundan bağımsız politika uygulaması mümkün değildir.¹⁷⁸ Bu durum, Türkiye'deki yürütme yapısının Fransa'daki yönetim biçiminin belirleyici unsuru olarak kabul edilen iki başlı yürütme yapısı gibi olmadığını, parlamentarizme uygun olacak şekilde iki kanatlı yürütme yapısının korunduğunu göstermektedir.

¹⁷⁵Ayrıntılı bilgi için bkz. Bülent Yavuz/M. Savaş Bayındır, "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.XVIII, S.3-4, Ankara 2014, s.442-447.

¹⁷⁶1958 Fransız Anayasası madde 12/4: "Bu seçimi izleyen yıl içinde yeni bir fesih yapılamaz."

¹⁷⁷1982 Anayasası madde 116: "Bakanlar Kurulunun, 110 uncu maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99 uncu veya 111 inci maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırk beş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.//Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırkbeş gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisinde Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırkbeş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması hallerinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.//Yenilenme kararı Resmî Gazetede yayımlanır ve seçime gidilir."

¹⁷⁸Teziç, s.558.

2007 Anayasa değişikliğiyle 12. Cumhurbaşkanının ilk defa halkça seçildiği (28 Ağustos 2014 ile 9 Temmuz 2018 arasındaki) dönemde 1982 Anayasasının kurduğu yönetim biçimi altı unsur çerçevesinde incelendiğinde: *Yürütmenin ikili yapısı, bakanlar kurulunun parlamentoya karşı sorumluluğu, cumhurbaşkanının parlamentoyu fesih yetkisinin sınırlılığı, bir kişinin hem yasama hem de yürütmeye aynı anda görev alabilmesi ve bakanlar kurulunun parlamento çalışmalarına katılma hakkının bulunması* itibariyle parlamenter rejimin özelliklerini taşıdığı; sadece *cumhurbaşkanının halkça seçilmesi* itibariyle başkanlık rejimine benzediği görülecektir.¹⁷⁹

Fransa'daki yönetim biçiminin yarı-başkanlık diye tanımlanması, 1962 Anayasa değişikliğindeki cumhurbaşkanının halkça seçilmesi unsurunun cumhurbaşkanına parlamentarizmle örtüşmeyen yetkiler tanıyan 1958 Anayasasına entegre edilmesinin sonucudur. Türkiye'de ise 1982 Anayasasında parlamentarizmin temel unsurlarından sapmalar, 1958 Anayasasındaki gibi sistemi dönüştürecek derecede değildir. Yukarıda da görüleceği üzere, 2007 Anayasa değişikliğinden sonra Türkiye'deki yönetim biçimi, sadece cumhurbaşkanının halkça seçilmesi açısından parlamentarizmden farklılaşmıştır. Bu çerçevede sırf cumhurbaşkanının halkça seçilmesi nedeniyle Türkiye'deki yönetim biçimi (anayasal düzlemde), yarı-başkanlık rejimine dönüşmemiştir.¹⁸⁰ Ancak "*sistem, uygulamada, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin siyasal etkinlik ve karizma derecesine göre, yarı-başkanlık rejimine, hatta fiilen başkanlık rejimine kolaylıkla dönüşebilmeye açık hale gelmiştir.*"¹⁸¹

2007 Anayasa değişikliğiyle ilk defa halk tarafından doğrudan seçilecek olan 12. Cumhurbaşkanının seçimlerinden öncesinde ve göreve başladığı 28 Ağustos 2014 tarihinden sonra, fiilen yarı-başkanlık ve başkanlık sistemine geçildiğine dair siyasal

¹⁷⁹Gözler, Duverger'in "yarı-başkanlık" nitelendirmesinden hareketle cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesiyle Türkiye'deki yönetim biçiminin teorik açıdan "yarı-başkanlık rejimi" olduğunu savunmaktadır. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 762-763. Cumhurbaşkanının halkça seçilmesinin tek başına yönetim biçimini yarı-başkanlığa dönüştürmeyeceğiyle ilgili Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi cumhurbaşkanına sembolik yetkilerin tanındığı/önemli yetkiler tanınmasına rağmen cumhurbaşkanının bu yetkilerini fiiliyatta kullanmadığı parlamenter rejim örnekleri mevcuttur. Bu nedenle söz konusu dönemle ilgili Türkiye'deki yönetim biçiminin teorik açıdan "yarı-başkanlık" olarak nitelendiren Gözler'in bu görüşüne katılmamaktayız.

¹⁸⁰Avusturya, İrlanda ve İzlanda devletlerinde yönetim biçimini inceleyen Sartori, Duverger'den farklı olarak; sadece devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ilkesinin bir ülkedeki yönetim biçiminin yarı-başkanlık olarak nitelendirilmesi için yeterli bir ölçüt olmayacağını vurgulamıştır. Bkz. Sartori, s.167; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.142.

¹⁸¹Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.348.

iktidar ve bazı anayasa hukukçuları tarafından yapılan söylemler basında yer almıştır.¹⁸² Siyasal iktidar tarafından gündemde tutulan söylemler üzerine inşa edilen bu fiili durum, anayasal açıdan geçerliliği olmayan ve hatta anayasaya aykırı bir durumu ifade etmektedir. Ancak bu fiili durumun siyaseten kısmen de olsa sürdürülebilme ihtimali olduğunu da unutmamak gerekir.¹⁸³

Cumhurbaşkanlığı seçimleri öncesinde, 12. Cumhurbaşkanının seçimleri kazanması halinde “*protokol cumhurbaşkanı değil; terleyen, koşan, koşturan cumhurbaşkanı olacağım*” ve “*tüm yetkilerimi kullanacağım*” şeklinde basına yansıyan açıklamaları olmuştur.¹⁸⁴ Bu açıklamalara göre halkça seçilecek cumhurbaşkanına yetkileri ve yürütmedeki konumu bakımından, 2007 değişikliği öncesi yasama erki tarafından seçilen cumhurbaşkanına göre farklı bir statü atfedildiği görülmektedir. Ancak anayasal düzlemde, halkça seçilecek cumhurbaşkanıyla yasama erki tarafından seçilen cumhurbaşkanı arasındaki farklılık 12. Cumhurbaşkanının seleflerine göre üslup farkıyla sınırlı olabilecek ve bunun dışında, cumhurbaşkanının anayasada yazılı olanlardan farklı yetkiler kullanması mümkün olmayacaktır.¹⁸⁵ Çünkü 12. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yürürlükteki

¹⁸²Dönemin Başbakan Yardımcısı Bekir Bozdağ’ın cumhurbaşkanının halkça seçilmesiyle ilgili 2007 Anayasa değişikliğiyle birlikte “*Türkiye fiilen yarı-başkanlık sistemine geçti*” açıklaması için bkz. **Hürriyet**, “Türkiye fiilen yarı başkanlık sistemine geçti”, 05.06.2012, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiye-fiilen-yari-baskanlik-sistemine-gecti-20693117>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020). Yine Bozdağ tarafından yapılan “*2014 seçimlerinden sonra fiilen yarı-başkanlık sistemine geçilecek*”, açıklaması için bkz. **Habertürk**, “2014 seçimlerinden sonra fiilen yarı-başkanlık sistemine geçilecek”, 27.06.2012, <https://www.haberturk.com/gundem/haber/754334-2014-secimlerinden-sonra-fiilen-yari-baskanlik-sistemine-gecilecek>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020). Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın açıklamaları için bkz. **Hürriyet**, “Türkiye'nin yönetim sistemi fiilen değişmiştir”, 15.08.2015, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiyenin-yonetim-sistemi-fiilen-degismistir-29815380>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020). Fendoğlu’nun “*Türkiye’de Atatürk, İnönü, Menderes ve hatta Demirel dönemi de fiili bir başkanlık dönemidir. 2002’de iktidara gelen AK Parti döneminde de Sayın Erdoğan’ın liderliği vardır ve dolayısıyla Türkiye başkanlık dönemini fiilen yaşamıştır ve şu an da yaşıyor.*” şeklindeki açıklamaları için bkz. Ayşe Büşra Erkeç, “Türkiye’de fiili başkanlık sistemi yaşanıyor”, **Anadolu Ajansı**, https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiyede-fiili-baskanlik-sistemi-yasaniyor_/680160, 07.11.2016, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

¹⁸³Levent Köker, “‘Fiilen başkanlık sistemine geçmek’ ne anlama gelmektedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.255.

¹⁸⁴Ersal Şafak, “Yeni dönemin işaretleri...”, **Sabah**, 08.04.2014, <https://www.sabah.com.tr/gundem/2014/04/08/ yeni-donemin-isaretleri>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

¹⁸⁵Ahmet Korhan Mastı, “‘Köşke Çıkarısam Bütün Yetkimi Kullanırım’ Demişti”, **Yeni Düşünce**, 03.01.2015, yenedusunce.com.tr/gundem/yazi/250/KOSKE_CIKARSAM_BUTUN_YETKIMI_KULLANIR_IM_DEMISTI_.html, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

Anayasaya göre gerçekleşmiş bir “*hukuki süreci*” anlatmaktan başka bir anlam içermemektedir.¹⁸⁶

Bütün bunlara rağmen, 12. Cumhurbaşkanının seçildiği andan itibaren hukuk zorlanarak *fiili durum* hâkim kılınmaya çalışılmıştır. Seçim süreci boyunca aktif siyaset içerisinde yer alacağını gizlemeyen ve cumhurbaşkanlığı seçimleriyle göreve başlama tarihleri arasında partisinin genel başkanlığı ve başbakanlık görevlerine devam eden 12. Cumhurbaşkanı, bu süreç içerisinde kendisinden sonra partinin başına geçecek kişiyi ve dolayısıyla da 62. Hükümetin Başbakanını belirlemiştir.¹⁸⁷ Böylece, 21 Ağustos’tan itibaren Türkiye’de fiilen iki cumhurbaşkanlı ve iki başbakanlı istisnai bir durumla karşılaşmıştır. 12. Cumhurbaşkanının ilk defa halkça seçilmesi nedeniyle karşılaşılan bu istisnai süreç, doğaçlama olmaktan uzak; aksine, 12. Cumhurbaşkanının geleceğe yönelik başkanlık hedefleri için sürecin baştan sona kendi kontrolünde gerçekleşmesini sağlama amacı doğrultusundadır.¹⁸⁸

Marcou, Fransız siyasetçi Michel Jobert’in yarı-başkanlık rejimiyle ilgili “*baş ve bacaklar rejimi*” benzetmesini kullanarak Erdoğan-Davutoğlu ikilisi üzerinden Türkiye’de uygulanan rejimi analiz etmiştir. 12. Cumhurbaşkanının kendisi yerine partisine genel başkan olarak atadığı 62. Hükümetin Başbakanı, sistem içerisinde bir ikinci baş yaratmak için değil; Cumhurbaşkanının belirlediği politika doğrultusunda aktif ve etkin bir şekilde çalışarak adeta güçlü bir bacak işlevi görmesi içindir. 62. Hükümette de bu durumun yansımaları olarak Cumhurbaşkanının izleri ve onun tarafından belirlenen ülkenin temel siyasi eğilimlerinin, hükümetçe uygulamaya konulduğu gözlemlenmektedir.¹⁸⁹ Cumhurbaşkanı ve hükümet arasındaki bu uyumun yarattığı Türkiye’deki rejim,

¹⁸⁶Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.348.

¹⁸⁷**T24**, “AKP’nin yeni Genel Başkan ve Başbakan adayı Ahmet Davutoğlu”, 21.08.2014, <https://t24.com.tr/haber/basbakan-erdogan-ak-partinin-yeni-genel-baskanini-acikliyor,268375>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

¹⁸⁸Jean Marcou, “İki Cumhurbaşkanlı ve İki Başbakanlı Türkiye”, (Çev.: Erkan Duymaz), **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.3, S.6, İstanbul 2014, s.259-260.; Kaboğlu bu durumu “Anayasa darbesi” olarak nitelendirmiştir. Bkz. Kaboğlu, **Anayasasızlaştırma ve Demokrasi Umudu**, s.30-34.

¹⁸⁹Jean Marcou, “Türkiye: Başkanlık Rejimi Yolunda”, (Çev.: Erkan Duymaz), **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.3, S.6, İstanbul 2014, s. 264-265.

Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve bakanlar kurulu üyelerinin aynı siyasi görüşü paylaşmaları nedeniyle tamamen siyaseten sürdürülebilir bir fiili yarı-başkanlık rejimidir.¹⁹⁰

28 Ağustos 2014 tarihinde Türkiye’de uygulamaya konulan bu fiili durumun sadece siyaseten sürdürülebildiği, yaklaşık iki yıl sonra Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasında ortaya çıkan görüş farklılıklarıyla¹⁹¹ birlikte gün yüzüne çıkmıştır. Başta Başbakanın başkanlık rejimine karşı tutumu ve bu çerçevede Cumhurbaşkanı dışında kendi başına politika yürütme çabası, Başbakan-Cumhurbaşkanı çatışmasının odak noktası olmuştur. Başbakan-Cumhurbaşkanı çatışması, 4 Mayıs 2016 tarihindeki Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında yapılan görüşme sonrasında Başbakanın istifasıyla sonuçlanmıştır.¹⁹² Başbakanın istifasından sonra, siyasi iktidar tarafından “*güçlü Cumhurbaşkanı ve güçlü başbakan ile yürümüyor*” söylemi dile getirilmiş ve başkanlık rejimine geçişi sağlama doğrultusunda oluşturulan/oluşturulacak fiili duruma uygun niteliklerde bir başbakan seçileceğine işaret edilmiştir.¹⁹³ 24 Mayıs 2016 tarihinde göreve başlayan 65. dönem Başbakanının “*fiilen başkanlık sistemine geçildi*” şeklindeki beyanları¹⁹⁴ ve bu doğrultudaki uygulamaları göstermektedir ki 62, 63 ve 64. Hükümetler sonrası yeni dönemde Başbakan, fiiliyatta yarı-başkanlık rejimindeki konumunu terk edip başkanlık rejimindeki başkan yardımcısı gibi hareket etmiştir.¹⁹⁵ Bu dönemdeki Cumhurbaşkanı-Başbakan uyumu sayesinde tüm

¹⁹⁰Köker, s.256-257.; “*Başbakanı parlamentere rejim’ uygulamasından sonra, ‘fiili durum’ sloganı eşliğinde uygulamaya, başkanlık ve partili cumhurbaşkanlığı şeklinde oldu. ‘Fiili durum’, aslında ‘anayasasızlaştırılmış bir durum’ idi.*” Bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, Tekin y., İstanbul 2017, s.39.

¹⁹¹**Gazete Duvar**, “Erdoğan’la Davutoğlu’nun yollarını ayıran 13 adım”, 31.01.2017, <https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2016/05/23/erdoganla-davutoglundun-yollarini-ayiran-13-adim/>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

¹⁹²Ana Muhalefet Partisi Lideri Kemal Kılıçdaroğlu tarafından “4 Mayıs Saray Darbesi” olarak adlandırılan istifa süreci, tarafsız olması gereken Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın iktidar partisine doğrudan müdahalesi olarak değerlendirilmiştir. Bkz. **Yeniçağ**, “Kılıçdaroğlu: 4 Mayıs Saray darbesidir”, 05.05.2016, https://www.yenicag_gazetesi.com.tr/kilicdaroglu-4-mayis-saray-darbesidir-136787h.htm, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

¹⁹³**Habertürk**, “Aydın Ünal: Davutoğlu’ndan sonra düşük profilli bir başbakan olacak”, 11.05.2016, <https://www.haberturk.com/gundem/haber/1235300-aydin-unal-davutoglundan-sonra-dusuk-profilli-bir-basbakan-ol-acak>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

¹⁹⁴**T24**, “Binali Yıldırım: Fiilen başkanlık sistemine geçildi”, 17.06.2016, <https://t24.com.tr/haber/binali-yildirim-baskanlik-sistemine-fiilen-gecildi.345695>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

¹⁹⁵Gönenç’in “*Partili Cumhurbaşkanı formülü-ikinci en iyi çözüm (second best)*” olarak adlandırdığı bu durum, 12. Cumhurbaşkanının arzuladığı hükümet sistemi değişikliğini içeren kapsamlı bir anayasa değişikliğini gerçekleştirmek için gerekli olan yasama çoğunluğuna sahip olamamasından dolayı, Cumhurbaşkanının, en azından parti üzerindeki hakimiyetini artırmasını sağlamaya yönelik ikame bir formülü ifade etmektedir. Levent Gönenç, “Partili Cumhurbaşkanı”, **TEPAV**, https://www.tepav.org.tr/upload/files/1496411769-5.Partili_Cumhurbaskani.pdf, Haziran 2017, s.1-4, (Erişim Tarihi: 14.11.2020).

yetkilerin cumhurbaşkanının elinde toplandığı fiili başkanlık sistemi, 65. Hükümetin kurulduğu 24 Mayıs 2016 tarihinden itibaren gözlemlenmeye başlamış¹⁹⁶ ve 15 Temmuz 2016 tarihli darbe girişimi sonrasında, özellikle de 12. Cumhurbaşkanının kişisel projesi olarak nitelendirdiği Anayasa değişikliğinin¹⁹⁷ 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumda kabul edilmesiyle birlikte, fiiliyatta uygulanagelen bu sistem daha da belirginleşmiştir.¹⁹⁸

1.4.Amerikan Modeli Başkanlık Rejimi Çerçevesinde 2017 Anayasa Değişikliğiyle

Türkiye’de Uygulamaya Konulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Türk Anayasa Hareketleri; 1921 Anayasasında 29 Ekim 1923’te yapılan (cumhuriyeti ilan eden) değişiklikle cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan iki kanatlı yürütme ile birlikte parlamenter rejime doğru yönelmiş, 1924 ve 1961 Anayasalarıyla parlamenter rejim yönünde gelişim göstermiş ve 1982 Anayasasıyla da, parlamenter rejim bütün kurum ve mekanizmalarıyla işler hale gelmiştir. 2007 Anayasa değişikliğiyle klasik parlamenter rejimden kopuş başlamış ve 2017 Anayasa değişikliğiyle

¹⁹⁶Kaboğlu, 10 Ağustos 2014 seçiminden sonra başlatılan anayasasızlaştırma sürecinin hükümet ayağı olarak, Davutoğlu’nun istifasıyla Başbakanlık görevine Yıldırım’ın getirilmesini göstermektedir. Bkz. Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.185.

¹⁹⁷Kaboğlu, “15 Temmuz Anayasası gölgesindeki 12 Eylül Anayasası”.

¹⁹⁸Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.763-764. Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren devam eden Kemalist ve İslamcı kesim arasındaki çatışmanın yansımaları olarak nitelendirebileceğimiz 367 krizi ve AKP kapatma davası olayları karşısında AKP iktidarınca geliştirilen “askeri ve yargı vesayetine karşı demokrasi” argümanının ve millî iradeci popülist söylemlerin halk nezdinde karşılık görmesinin sağladığı güvenle 2007 ve 2010 yıllarındaki önemli Anayasa değişikliklerini AKP iktidarı tek başına gerçekleştirmiştir. Özellikle 2010 Anayasa referandumundan sonra AKP iktidarının otoriterlik dozunun her yıl arttığı bir siyasal güç söz konusudur. Bu otoriter-baskıcı gidişata karşı 2013 Mayıs-Haziran döneminde patlak veren *Gezi İsyanı*, AKP iktidarı tarafından seçilmiş iktidara karşı bir darbe teşebbüsü/çağrısı olarak nitelendirilmiş ve bu dönemden sonra özellikle Erdoğan tarafından millî iradeyi savunma misyonu üzerine inşa edilen toplumsal kutuplaştırma stratejisi açıkça uygulanmaya başlanmıştır. Erdoğan merkezli otoriterleşme eğilimi gösteren AKP iktidarının, *Gezi İsyanı* ve *17-25 Aralık sürecini* Erdoğan’ın azimkar ve etkin mücadelesi sayesinde (siyaseten) zarar görmeden atlatabilmesi, Erdoğan’ı daha da kültüştürmüştür. Kısacası; AKP iktidarı, 2010 yılından sonra Erdoğan’ın tek adanlaşmasına doğru evrilme sürecine girmiştir. Bu süreç, uluslararası siyaset bilimi literatüründe *Erdoğanizm* kavramıyla karşılanmaktadır. 28 Ağustos 2014 tarihi (12. Cumhurbaşkanı olarak Erdoğan’ın ilk defa halk tarafından doğrudan seçilmesi) sonrası Türkiye’nin bu rejimine baskın rengini, bütünü anlamlandıran niteliğini veren Erdoğanizmdir. Bkz. Tanıl Bora, **Cereyanlar Türkiye’de Siyasi İdeoloji**, 5.B., İletişim y., İstanbul 2017, s.499-508. Ayrıca bkz. Erdoğan, **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, s.307-310; Ahmet İnsel, “Erdoğanizm Türkiye’si”, **Cumhuriyet**, 18.07.2018, http://www.cumhuriyet.com.tr/kose_yazisi/1022093/erdoganizm-turkiyesi.html, (Erişim Tarihi: 10.02.2020); Ahmet İnsel, “Erdoğan partisi ve sultanizm”, **Radikal**, 24.02.2015, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ahmet-insel/erdogan-partisi-ve-sultanizm-1299755/>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

de “Türk Tipi Başkanlık-Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” adları altında, dünyada eşi benzeri olmayan çarpıtılmış bir başkanlık rejimine geçilmiştir.¹⁹⁹

Türkiye’deki yaygın anlayışa göre siyasal sorunların temeli olarak, 1982 Anayasası ve kurduğu yönetim biçimi görülmüştür. Bu anlayışın hâkim olduğu siyasal düzende, her siyasal tıkanıklıkta anayasa değişikliğine başvurmak adeta sıradanlaşmış ve sistemin temel parametreleri zamanla altüst edilmiştir.²⁰⁰ Özellikle Türkiye sağında (Erbakan, Özal, Demirel’de)²⁰¹, siyasal sistemin tıkanıklıklarını parlamenter rejime mal etme ve ülkenin siyasal geleneğinin ve sosyal yapısının başkanlık rejimine uygun olduğu anlayışı hakimdir. Bu anlayış içerisinde gelen Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) yaklaşık 18 yıllık iktidarı döneminde 12 Anayasa değişikliği yapılmış ve bu değişikliklerden 2007, 2010 ve 2017 değişiklikleri ile Türkiye sağına yaklaşık kırk yıllık hayali olan başkanlık hedefine ulaşılmıştır.²⁰²

2017 Anayasa değişikliğiyle uygulamaya konulan “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, 2007 Anayasa değişikliğiyle başlatılan sürecin devamı niteliğindedir.²⁰³ Bu yönetim biçimi, “367 krizi”, “AKP kapatma davası” ve “15 Temmuz darbe girişimi” gibi siyasal açmazlar ve bunalımların kaynağı olarak görülen/gösterilen parlamenter rejimin yerine benimsenen ve şeklen başkanlık rejimine benzeyen; ancak, özünde ciddi sapmalar barındıran bir rejimdir.

CHS’yi başkanlık rejiminin model tipi olarak kabul edilen ABD’deki anayasal düzenlemeler ve uygulamalarla karşılaştırma yaparak incelemeyi önce ABD’deki

¹⁹⁹TANÖR/YÜZBAŞIOĞLU, s.341.

²⁰⁰1982 Anayasasında bu tarihe kadar 19 değişiklik yapılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. TANÖR/YÜZBAŞIOĞLU, s.44-69.

²⁰¹ Dokuz Işık isimli eserde, Türkeş’in “*tek başkan, tek meclis sistemini*” savunan görüşleri mevcuttur. Bkz. Alparslan Türkeş, **Alparslan Türkeş ve Dokuz Işık**, (Hzl.: Cengiz Zengin), Bilgeoğuz y., İstanbul 2014, s.385-386. Bu esere bakılarak Türkeş’in başkanlık rejimini savunduğu iddia edilmiştir. Ancak başkanlık rejimini savunduğuna dair bu görüş, Türkeş’in 9 Haziran 1973 tarihli konuşmasına aittir. Özellikle 12 Eylül’den sonra Türkeş’in başkanlık rejimi yönünde açıklamaları olmadığı gibi parlamenter rejimi savunan açıklamaları vardır. Türkeş’in Gönül Seferberliği isimli eserindeki “*Milliyetçi Hareket Partisinin yolu, hukukun üstünlüğünü esas alan, çok partili, demokratik, parlamenter, hürriyetçi nizamdır.*” şeklindeki beyanları da bu durumu desteklemektedir. Bkz. Alparslan Türkeş, **Gönül Seferberliğine**, 2. B., Hasret y., Ankara 1979, s.243. Ayrıca bkz. Rıza Müftüoğlu, **Dokuz Işık Başkanlık Sistemi Devlet Din ve Toplum**, Kariyer y., İstanbul 2016, s. 324-325; Taha Akyol, “Boş propaganda”, **Hürriyet**, 29.03.2017, <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/taha-akyol/bos-propaganda-40410113>, (Erişim Tarihi: 11.02.2020).

²⁰²Sevinç, **Türkiye’nin Anayasa İmtihani**, s.87.

²⁰³Gözler, “Hukukun Siyasetle İmtihani-2”; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.31.

başkanlık rejiminin nasıl ortaya çıktığını ele alacağız. CHS'yi üçüncü bölümde ayrıntılı bir şekilde inceleyeceğimiz için bu bölümde, Türkiye ile ABD'de uygulanan rejimlerin karşılaştırması üzerinden konuya genel bir giriş yapacağız.

1.4.1.ABD'de Başkanlık Rejimi Nasıl Kuruldu?

Amerika kıtasının keşfinden sonra, Avrupa ülkeleri bu kıtada sömürgeler kurmak için XVI. yüzyıldan itibaren harekete geçmişlerdir. Amerikan sisteminin temellerini atacak olan on üç İngiliz kolonisiyse, XVII. yüzyıldan itibaren kıtaya gelmeye başlamıştır. Farklı statüler, farklı kurucular ve farklı amaçlara sahip bu kolonilerin tek ortak paydası anavatan İngiltere'ye bağlı olmalarıdır.²⁰⁴ Bu kolonilerin kurulmasında ticari amaçla hareket edildiği gibi; Avrupa kıtasındaki siyasal, kültürel, dinsel farklılıklar ve baskılar da etkili olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri'ni kuranların büyük çoğunluğunu da İngiltere'den bu baskılar nedeniyle kaçan *Puritanlar* oluşturmaktadır.²⁰⁵

Amerika kıtasındaki kolonileşmede diğer Avrupa ırkları, İngilizler gibi koloniler kuramamışlardır. Amerikan sisteminin ve kurumlarının kurulması aşamasında etkileri hissedilen İngiliz kolonilerinin çoğunda, İngiltere'deki gibi kral yerine vali, Lordlar Kamarası yerine yine kralın atadığı meclis ve Avam Kamarası yerine onun gibi halkın seçtiği bir meclis bulunmaktaydı. Bu şekli ayrıma dayalı görünüm, uygulamada, büyük ölçüde doğrudan demokrasiyle yönetilen küçük cumhuriyet görünümündeydi.²⁰⁶ Dönemin en özgür toplumunu oluşturan İngiliz kolonileri, bağımlı buldukları anavatandan çok uzakta olmalarının etkisiyle zamanla anavatandan kopmuşlardır.

Koloniler arasındaki farklı toplumsal yapı, kolonilerin birleşmesine engel olmuşsa da bazı ortak tehlikeler, kolonileri birleştirmede etkili olmuştur. Kolonileri bağımsızlığa götüren etken de 1793'teki Paris Anlaşması'ndan sonra İngiltere ile koloniler arasında

²⁰⁴Genellikle koloniler hukuki statüleri açısından üçlü ayrımla açıklanmaya çalışılır: "Krallık Şartı" ile ticari şirket biçiminde kurulan koloniler, "Krallık Bağış Belgesi" ile kurulan koloniler ve Kraliyet kolonileridir. Bkz. Göze, s.515-516; Rıza Arslan, s.161-162; **Amerika Birleşik Devletleri Anayasası**, (Çev.: Halil Çeçen), Legal y., İstanbul 2019, s. 2.

²⁰⁵"*Puritan dendiğinde sol eğilimli Quäkerler, diğer Protestanlar ve Calvinistler akla gelmektedir.*" Edmund S. Morgan, Die Amerikanische Unabhängigkeit, in: Propyläen Weltgeschichte, eine Universalgeschichte, Hrsg. von Golo Mann und August Nitschke, 7. Band, s. 516'dan aktaran Rıza Arslan, s.161.

²⁰⁶Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.76.

başlayan ekonomik çıkar çatışmasıdır. İngiltere'nin aldığı ekonomik önlemlere²⁰⁷ karşı birleşen kolonilerin İngiltere ile girdikleri mücadelede, 4 Temmuz 1776'da yayınlanan Bağımsızlık Bildirisi²⁰⁸ ile, koloniler İngiltere'ye karşı bağımsızlıklarını ilan eder ve İngiltere'ye karşı sürdürülen bağımsızlık savaşının askeri ve diplomatik açıdan kazanılması için 1777-1781'de Amerika Birleşik Devletleri Konfederasyonu'nu kurarlar.

Bağımsızlık savaşının sona ermesiyle devletler için var olan ortak tehlikenin ortadan kalkması, devletler arası farklılıkları ve menfaat çatışmalarını ortaya çıkarır. Bu nedenle savaş sonrası dağılmasına kesin gözüyle bakılan konfederasyonun, Washington, Hamilton, Madison, Jefferson, Franklin gibi kişilerin çabalarıyla dağılması engellenerek federasyona geçiş sağlanır.²⁰⁹ Neticede, büyük ve küçük devletler arasındaki anlaşmazlıkların uzlaşmayla sonuçlandırıldığı 1787 Anayasası ile federal bir devlet kurulur.²¹⁰

1787 Federal Anayasası ile oluşturulan siyasal yapı ve sistemde, Locke'un öğretileri, Pufendorf'un teorileri ve Montesquieu'nün fikirlerinin etkisi görülmektedir. Hatta 1787 Anayasası ile oluşturulan başkanlık rejimi, kökeninde, (esin kaynağı olan) XVIII. yüzyılda İngiltere'de uygulanan sınırlı monarşinin cumhuriyete dönüştürülmüş biçimi olarak nitelendirilmektedir.²¹¹ Ancak parlamentonun üstünlüğünü sağlamakla sınırlı kalan İngiliz Devrimine karşılık, Amerikan Devrimi ile anayasanın üstünlüğü ilkesi benimsenmiştir.²¹² Yani, İngiltere'deki pratiğe, deneyime ve geleneğe bağlı düzen, Amerika'da anayasanın üstünlüğü ilkesi çerçevesinde impeachment, yasaların anayasal denetimi gibi türlü düzenlemeler/yollar ile kurulmaya çalışılarak siyasal rejimin temelinde anayasaya yer verilmiştir.²¹³

²⁰⁷Bu önlemler, "Sugar Act", "Stamp Act" ve "Çay Vergisi"dir. Bkz. Göze, s.525-528.

²⁰⁸Amerikan Birleşik Devletleri Anayasası, s.13-22.

²⁰⁹Göze, s.534.

²¹⁰Çam, s.91-94.

²¹¹Teziç, s.531.

²¹²Leslie Lipson, **Politika Biliminin Temel Sorunları**, (Çev.: Tuncer Karamustafaoğlu), Gözden Geçirilmiş 4. B., Birlik y., Ankara 1986, s.294-295.

²¹³Parlamentar rejim, İngiliz siyasi tarihine özgü bir evrimleşme sürecinin ürünüken; Amerika'daki federalizm ve başkanlık rejimi, bilinçli bir tercihin ortaya çıkardığı kurumsallaşmış bir yapıdır. Abdullah Kıran/Murat Aktaş, "ABD Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Dengesi ve Farklı Uygulamaları", **TYB Akademi**, C.19, S.19, Ankara 2017, s.68.

İngiltere ile yaşanan bağımsızlık mücadelesi sırasında, İngiliz parlamentosunun aldığı ekonomik önlemler ve koloni valilerinin baskıcı yönetimleri gibi yasamaya ve yürütme erklerine güvensizlik duyulmasına yol açan deneyimler sonucunda; 1787 Anayasasını hazırlayanlar, yürütme ve yasama arasında kontrolü ve dengeyi sağlamak için erkler ayrılığı ilkesini yeniden düzenlemiştir.²¹⁴ Parlamenter rejimden farklı olarak sert erkler ayrılığının benimsendiği başkanlık rejimi, bir denge ve denetim sağlamak suretiyle iktidarın bir erkte toplanması ve istibdat olasılığının engellenmesi esasına dayanmaktadır.²¹⁵

1787 Anayasasının ABD’de kurduğu yönetim biçimi, bugüne kadar klasik anlamda başkanlık rejiminin uygulamadaki tek örneğidir.²¹⁶ Yazarlar da başkanlık rejimini tanımlarken, uygulamadaki bu tek örneğinden yararlanmayı ya da parlamenter rejimle karşılaştırılması sonucu ortaya çıkan farklılıkların vurgulanmasını tercih etmişlerdir.²¹⁷ Biz de başkanlık rejimini tanımlarken, Lijphart gibi²¹⁸ başkanlık rejimi ve parlamenter rejimler arasındaki ayırt edici farklılıklar üzerinden hareket edeceğiz. Buna göre başkanlık rejiminin tanımını, “asli” ve “tali” özellikler olmak üzere iki başlık altında toplayabiliriz.²¹⁹

Asli özellikleri-Uluşahin, başkanlık rejiminin temel unsurlarını belirlerken, Verney gibi²²⁰ ABD örneğini esas alan sınırlayıcı veya Lijphart gibi²²¹ başkanlık rejiminin

²¹⁴Hatice Metin Altunok, “Amerika Birleşik Devletleri”, (Edit.: Burhan Aykaç/Şenol Durgun), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter y., Ankara 2015, s.79.

²¹⁵Ersin Kalaycıoğlu, “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınava”, **Başkanlık Sistemi**, (Hzl.: Teoman Ergül), TBB y., Ankara 2005, s.14-15.

²¹⁶Teziç, s. 529.

²¹⁷Başkanlık rejiminin tanımlanmasında Sartori, Lijphart, Linz ve Shugart ve Carey gibi yazarların çeşitli yaklaşımları için bkz. Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri**, s.19-38.

²¹⁸Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler**, s.62-67; Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.143-155.

²¹⁹Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.231-234.

²²⁰Verney’e göre başkanlık rejiminin on bir özelliği: 1- Meclis (assembly) yalnız meclis olarak kalmaktadır. //2- Yürütme bölünmemiştir ve halk tarafından, yasama meclisi seçimleri ile eş zamanlı olarak, belli bir süre için seçilen başkandan oluşmaktadır. //3- Hükümetin başı, devletin başıdır. //4- Aynı zamanda yardımcıları olan yürütme birimlerinin başlarını, başkan atamaktadır. //5- Başkan, yürütmeyi tek başına oluşturur. // 6- Meclis üyeleri idari ve benzeri birimlerde görev alamazlar. //7- Yürütme anayasaya karşı sorumludur. //8- Başkan meclisi feshedemez ve meclis üzerinde zorlayıcı bir güç kullanamaz. // 9- Meclis, nihai olarak hükümetin diğer bölümlerinden üstündür ve yürütme ile yasama organlarının parlamentoda olduğu gibi birleşmeleri söz konusu değildir. //10- Yürütme seçmene karşı sorumludur. //11- Siyasal sistemde hiçbir güç odağı yoktur. Bkz. Douglas Verney, **The Analysis of Political Systems** (London: Routledge and Kegan Paul 1959), s.39-56’dan aktaran Nur Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin y., Ankara 1999, s.27-28, dpn.1.

parlamentar rejimlerle karşılaştırılması üzerinden yapılan geniş tanımlardan kaçınmıştır. Uluşahin'in (saf) başkanlık rejimini tanımlarken ortaya koyduğu üç (asli) özellik şunlardır:²²²

- ✓ Tek kişiden oluşan yürütme yapısı,
- ✓ Başkanın, doğrudan doğruya halk tarafından veya doğrudan benzeri bir yolla seçilmesi,
- ✓ Görev süresi sabit olan yürütmenin yasamanın güvenine tabi olmamasıdır.

Tali özellikleri-Asli özellikler gibi başkanlık rejiminin mutlaka taşıması gereken (sine qua non şartları) spesifik özelliklerden değildir.²²³ Bunlar:

- ✓ Aynı kişi/kişilerin her iki erkte birden görev alamaması,
- ✓ Başkanın, yasama erkini feshetme hakkının bulunmaması,
- ✓ Erklar arası mutlak ayrılık gereği yürütmenin yasama faaliyetlerine katılamaması/müdahale edememesidir.

Bu özellikler üzerinden ülkelerin yönetim biçimleri değerlendirildiğinde, günümüze değin, başkanlık rejiminin klasik anlamda uygulandığı tek örneği ABD olduğu için bu rejim ABD rejimi ile özdeşleşmiştir.²²⁴ Bu nedenle başkanlık rejiminin işleyişinde yaşanan kurumsal ve siyasal aksaklıklar ve bu aksaklıklara karşı geliştirilen erkler arası etkileşim araçları ABD uygulamasına bakılarak açıklanmaktadır. Çalışmamızda, bu doğrultuda ABD rejimi ölçüt alınarak, 2017 Anayasa değişikliğiyle uygulamaya konulan yönetim biçimi ele alınacaktır.

²²¹Lijphart, başkanlık rejimini iki temel özellik ile tanımlamaktadır: 1- Başkan, belirli bir dönem için göreve gelir ve (impeachment istisnası dışında) yasamanın bir güvensizlik oyuyla istifaya zorlanamaz. //2- Başkanın, doğrudan doğruya halk tarafından veya doğrudan benzeri bir yolla seçilmesidir. Bkz. Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler**, s.62-67; Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.143-155.

²²²Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, s.29-30.

²²³Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.233-234.

²²⁴Aksi görüş için bkz. Fendoğlu, **Anayasa Hukuku**, s.524.

1.4.2.ABD Başkanlık Rejimi Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Yeni yönetim biçimi neden başkanlık rejimi değildir, sorusunun cevabını ABD'deki başkanlık rejimi ile 2017 Anayasa değişikliğiyle Türkiye'de uygulamaya konulan yeni yönetim biçimi arasındaki farklılıklarda bulabiliriz. Gözler, iki yönetim biçimi arasındaki farklılıkları dokuz ana başlık altında toplamıştır:²²⁵

- 1- ABD sisteminde başkanın yasama tarafından görevden alınması mümkün değildir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise bunun gerçekleşme ihtimali vardır.
- 2- ABD sisteminde başkanın yasamayı feshetmesi mümkün değildir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise cumhurbaşkanının tek başına alacağı kararla yasamayı feshedebilmesi mümkündür.
- 3- ABD sisteminde (tek olan) başkan yardımcısı da halk tarafından seçilir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise cumhurbaşkanı yardımcısı ya da yardımcıları, cumhurbaşkanı tarafından ve herhangi bir sınırlamaya tabi olmadan atanır.
- 4- ABD sisteminde başkanın bakan atama yetkisi, senatonun onayına tabidir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise bu yetki cumhurbaşkanınca serbestçe kullanılabilir.
- 5- ABD sisteminde başkanın yüksek yargıçları ataması, senatonun onayına tabidir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise değildir.
- 6- ABD sisteminde başkanın kamu görevlilerini atama yetkisi, genel olarak senatonun onayına tabidir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise değildir.
- 7- ABD sisteminde başkanca yapılan milletlerarası antlaşmaları onaylama yetkisi, senatonun 2/3 çoğunluğuna aittir; Türkiye'deki yeni anayasal sistemde ise aynı şartlar bulunmadığı için, ülkemizde ABD'dekine oranla yasamanın yürütmeyi frenleme ve dengeleme ihtimali daha düşüktür. (Any. m. 90)

²²⁵Gözler, **Elveda Anayasa**, s. 56-70.

8- ABD sisteminde bütçe yetkisi, mutlak surette yasamaya aittir. Bundan dolayı başkanın bütçe kanunu yasama tarafından kabul edilmeden vergi toplaması ve harcama yapması mümkün değildir; Türkiye’deki yeni anayasal sistemde ise bütçe yetkisinin istisnası mevcuttur.²²⁶

9- ABD’de başkanın partisi ile ilişkisi gevşektir; Türkiye’de ise çok sıkıdır.

ABD rejimi ile Türkiye’de 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla uygulamaya konulan CHS arasında dokuz fark ortaya koyulmuştur. Yukarıda sayılan bu dokuz fark arasından, başkanın yasamayı feshedebileceği ve yasamanın da başkanı görevden alabileceğiyle ilgili Anayasanın 116. maddesi, CHS’nin başkanlık rejimi olmadığına tek başına yeterli bir göstergesidir.²²⁷

Parlamentar rejim yerine “başkanlık sistemi” veya “Türk tipi başkanlık sistemi” kurma amacıyla yola çıkılmıştır. Ancak 2017 Anayasa değişikliğiyle Türkiye’de uygulamaya konulan yönetim biçimi, sert kuvvetler ayrılığına dayalı demokratik bir rejim öngören ABD başkanlık rejiminin aksine, erkler ayrılığını tehdit eden düzenlemeler içermektedir.²²⁸ Hatta ABD başkanlık rejiminin ayırt edici özelliği olan sert erkler ayrılığı ilkesinin mantığıyla bağdaşmamaktadır.²²⁹ Yürütmenin tek elde toplandığı, denge ve denetleme dışı bırakıldığı CHS, otoriterleşmeye eğilimli bir rejim olmakla birlikte başkanlık rejiminin temel mantığından da tamamen kopuk bir mantaliteye sahiptir.

²²⁶1982 Anayasası madde 161/4: “Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek uygulanır.”

²²⁷Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.321; Gözler, **Elveda Anayasa**, s.70. Ayrıca Anayasa 116. maddesinde, Cumhurbaşkanına meclis feshi yetkisi tanınmadığıyla ilgili iddialara karşı Gözler tarafından kaleme alınan “‘Fesih’ ve ‘Seçimlerin Yenilenmesi’ Farklı Kavramlar mıdır? - ‘Cumhurbaşkanının Meclisi Fesih Yetkisi Yoktur’ İddia Üzerine Bir İnceleme” ve “Adalet Bakanı Bekir Bozdağ’ın ‘Fesih’ ve ‘Seçimlerin Yenilenmesi’ Farklı Şeyler Olduğu Yolundaki Açıklaması Hakkında Bir İnceleme” makaleleri için bkz. Kemal Gözler, **Referandumdan Önce, Referandumdan Sonra**, Ekin y., Bursa 2017, s.4-34. Bu görüşlerden farklı olarak, Sartori, başkanlık sistemini tanımlamada kullandığı üç kriterin hepsinin bir arada bulunduğu bir siyasal rejimde, başkana parlamentoyu fesih yetkisi verilmesini, tek başına başkanlık rejimini dönüştürmeyen bir anormallik olarak kabul etmektedir. Sartori, s.118.

²²⁸İbrahim Kaboğlu/Eric Sales, **Darbe ve Demokrasi Sarkacında Türk Anayasa Hukuku**, (Çev. ve Edit.: İrem Berksoy), Legal y., İstanbul 2018, s.56.

²²⁹Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 323; Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.447-448; Ayşen Candaş, “‘Türk tipi başkanlık’ ne anlama gelmektedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Drl.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.166-170; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.38-39; Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.190-191.

2017 Anayasa değişikliğinin temelindeki popülist ve kutuplaştırıcı siyasetin ürünü olan plebisiter yönetim anlayışına göre demokratik meşruiyetin tek kriteri, seçim sandığında kazanılacak zaferdir. Tek bir kişiyle (cumhurbaşkanı ile) adeta bütünleşen Türkiye’deki bu yeni yönetim biçimi, onu anayasal açıdan denetlemesi ve dengelemesi gereken mekanizmaları ayak bağı olarak görür. Bu minvalde düzenlemelerle yürütmeye karşı yasama ve yargının işlevsizleştirildiği 2017 Anayasa değişikliğinin kurduğu CHS’nin, en iyi ihtimalle bir “*delegasyoncu demokrasi*” ya da “*popülist (yarışmacı) otoriter*” bir rejim şeklinde işleyeceği değerlendirilmektedir.²³⁰

Son olarak, “*Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*” veya “*Cumhurbaşkanlığı sistemi*” diye bir sistem, şimdiye kadar anayasa hukuku literatüründe duyulmamıştır.²³¹ Kaldı ki Gözler’in de belirttiği gibi, 2017 Anayasa değişikliğini hazırlayanlarca, kurulacak yeni yönetim biçiminin gerçek anlamda bir başkanlık rejimi olmadığı fark edildiği için “*Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*” adı altında bir kelime oyununa, bir aldatmacaya başvurulmuştur. Bu nedenle dünyada eşi benzeri görülmemiş ve 2017 Anayasa değişikliğiyle ilk kez ülkemizde uygulamaya konulan CHS’yi sert erkler ayrılığına dayalı saf bir başkanlık rejimi diye nitelendirmek mümkün değildir.²³²

²³⁰Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 322-323. “*Delegasyoncu demokrasi*” ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Guillermo A. O’donnell, “Delegative Democracy”, **Journal of Democracy**, C.5, S.1, Maryland/Baltimore 1994, s.55-69.

²³¹Ersin Kalaycıoğlu, “Anayasalar Hakkında Bir Not”, **Sarkaç**, <https://sarkac.org/2017/03/anayasalar-hakkinda-bir-not-ersin-kalaycioglu/>, 28.03.2017, (Erişim Tarihi: 15.02.2020); Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.190, 191.; Gözler, **Elveda Anayasa**, s.49-51; Abdurrahman Eren, “Başkanlık Sistemi 1- Genel Değerlendirme”, **Kanun-i Esasi**, <http://www.kanuniesasi.com/2017/02/14/baskanlik-sistemi-1-genel-degerlendirme/>, 14.07.2017, (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

²³²Gözler, CHS’yi “*Neverland hükümet sistemi*” veya “*Hiçistan hükümet sistemi*” olarak nitelendirmektedir. Gözler, **Elveda Anayasa**, s.50-51 ve 72-73; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.765. Erdoğan’da bu yeni siyasal rejimin dünyada eşine az rastlanılan ve başkanlık modelinden tamamen farklı bir model olduğunu vurgulamaktadır. Mustafa Erdoğan, “Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye”, **Liberal Perspektif Analiz**, S.3, Ankara 2016, s.21. CHS ya da “Türk tipi başkanlık sistemi” adlandırmalarıyla sert kuvvetler ayrılığına dayalı başkanlık modelinden sapmaların gizlenmek istendiği ve bu yeni sistemin başkanlık rejimiyle uzaktan yakından alakası olmadığıyla ilgili görüşler için ayrıca bkz. Kaboğlu, **Anayasasızlaştırma ve Demokrasi Umudu**, s.262-265; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.321-323; Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.447-448; Demirhan Burak Çelik/Burcu Alkış/Atağün Mert Kejanlıoğlu, “Başkanlık Anayasaları 4-Karşılaştırmalı Açıdan “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” Önerisi”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, s.52-53.

İKİNCİ BÖLÜM

SİYASAL REJİMİ ETKİLEYEN TEMEL BİR DİNAMİK OLARAK SİYASİ

PARTİLER-PARTİ SİSTEMLERİ ve TÜRKİYE

2.1.Prototip Siyasal Rejimler Ekseninde Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri

Modern anlamda siyasi partiler, yaklaşık iki yüz yıl önce ABD ve İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Kısa bir geçmişe sahip olan modern siyasi partiler, siyasal yaşam içerisinde çok hızlı bir gelişim göstererek çağdaş demokrasilerin vazgeçilmez unsuru haline gelmişlerdir.²³³ Siyasi partilerin demokrasi bakımından önemini, partilerin siyasal sistem içerisinde yerine getirdikleri “*siyasal görüş ve çıkarların bağdaştırılması ve temsili*”, “*siyasal kadroların devşirilmesi*”, “*iktidarın kullanılması ve denetimi*” ve “*siyasal sosyalleşme*” gibi başlıca işlevleri kanıtlamaktadır.²³⁴ Siyasi partiler bu işlevleriyle kişisel iradeleri belli bir siyasi düşünce etrafında toplamayı/birleştirmeyi amaçlayarak çağdaş demokrasilerin gelişimine katkıda bulunmaktadır.²³⁵ Günümüzde klasik demokrasinin yerini partiler demokrasisine bırakması da bu durumun bir göstergesidir.

İlk bölümde de belirttiğimiz üzere siyasi partilerin siyasal yaşamda aktif olmalarıyla birlikte yasama ve yürütme erkleri ile erkler arası etkileşim araçlarında yaşanan değişimler; erkler ayrılığına dayalı hükümet sistemi tasnifinin gerçeklerle uyuşmadığını ortaya çıkarmıştır. Anayasal düzlemde aynı siyasal rejime ait temel unsurlar benimsenmesine rağmen; ülkelerin kendine özgü siyasi parti yapılarından ve parti sistemlerinden kaynaklı uygulamada ciddi farklılıklar veya o ülkede öngörülen siyasal rejimin özünden sapmalar olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca siyasi partilerin yapısı ve parti sisteminin, siyasal rejimin performansını etkileyen önemli bir etken olduğunu da unutmamak gerekir.²³⁶ Yani, bir ülkedeki siyasal rejimin işleyişini ve karakterini belirleyebilmek/anlamlandırabilmek için,

²³³Ergun Özbudun, **Siyasal Partiler**, 3.B., AÜHF y., Ankara 1979, s.162.

²³⁴Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.318-320.

²³⁵Didem Erdoğan, “Siyasi Partilerin Temsili Demokrasiler Üzerindeki Etkisi”, **İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.2, S.2, İstanbul 2016, s.64.

²³⁶Şule Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, İmge Kitapevi y., Ankara 2017, s.35.

anayasal düzlem dışında, o ülkedeki siyasi parti yapılarını ve parti sistemlerini bilmemiz kati suretle gerekmektedir.²³⁷

İngiltere, ABD ve Fransa'da uygulanan siyasal rejimler, çağdaş demokrasilerde uygulanan rejimlerin oluşumunda temel prototip oldukları gibi XIX. yüzyılda demokratik ülkelerde siyasi partilerin kurulması ve gelişimi bu üç ülkedeki siyasi partilerden örnek alınarak olmuştur.²³⁸ Bu nedenle siyasal rejimlerin tasnifindeki gibi çalışmamızın devamında da prototip rejimlerin günümüzdeki modern şeklini almasında önemli bir etken olarak değerlendirdiğimiz siyasi partiler, parti sistemleri ve seçim sistemleri gibi alanlar, bu model tipler çerçevesinde ve Türkiye özelinde mukayeseye elverişli bir boyutta sınırlandırılarak ele alınacaktır.

2.1.1.Parlamente Rejiminin Prototipi Olarak İngiltere'de Siyasi Partiler ve Parti Sistemi

İngiliz siyasi yaşamının en önemli aktörlerinden biri olan siyasi partiler, siyasal rejimi şekillendirmede ve rejimin işleyişinde etkin bir konumdadır. Zaten, İngiliz rejiminin temelinde de klasik erkler ayrılığının yerini alan iktidar-muhalefet döngüsünün olduğu bir iki partili sistem ve bunu dengeleyen ve denetleyen bir karşı güç olarak İngiliz halkının liberal duygusu bulunmaktadır.²³⁹ Yani, diğer parlamente rejimlerden (Fransa'daki III. ve IV. Cumhuriyet rejimlerinden) farklı olarak, İngiliz rejiminde istikrarlı ve güçlü hükümetler bulunmasının temel nedeni, İngiliz siyasi partilerinin yapısıyla birlikte, ülkede uygulanagelen siyasi parti sistemidir.²⁴⁰ I. Jennings'in ifade ettiği gibi "*İngiliz Anayasasının gerçek incelemesi partilerle başlayıp, partilerle bitmelidir.*"²⁴¹ Bu nedenle İngiliz parlamente rejimini anlayabilmek için klasik yasama-yürütme-yargı erkleri arasındaki iktidar dağılımıyla sınırlı bir incelemeden öte, İngiltere'deki siyasi partiler, parti sistemi ve seçim tekniği dahil kapsayıcı bir inceleme yapmak gerekecektir.

²³⁷Münci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, 58.B., Serbest Akademi y., Ankara 2019, s.173-174; Maurice Duverger, **Siyasal Partiler**, (Çev.: Ergun Özbudun), 2.B., Bilgi y., Ankara 1974, s.452-453.

²³⁸Bülent Daver, **Siyaset Bilimine Giriş**, 5.B., Siyasal Kitapevi y., Ankara 1993, s.224.

²³⁹Duverger, **Siyasal Rejimler**, s.82-84.

²⁴⁰Duverger, **Siyasal Partiler**, s.276-277.

²⁴¹Sir Ivor Jennings, **The British Constitution**, Cambridge University Press, Cambridge 1947, s.31'den aktaran Çam, s.73.

2.1.1.1.İngiliz Siyasi Partileri

İngiltere tarihinde krala karşı toprak beylerinin muhalefeti ve bu iktidar-muhalefet mücadelesinin meydana getirdiği 1215 Magna Carta'yı ve devamındaki kral-parlamento taraftarlığını ileri sürerek İngiltere tarihinde başlangıçtan itibaren iki partinin bulunduğunu savunanlar olmuştur. Ancak bu iktidar-muhalefet ilişkisi bu grupların gerçek anlamda birer siyasi parti oluşumu olduğunu göstermemektedir.

İktidar-muhalefet mücadelesinin zirveye çıktığı XVII. yüzyılda, parlamento içerisinde belirginleşen iki eğilim; “Tory” ve “Whig” diye anılan gruplar sahneye çıkmıştır. Bu iki grup arasındaki bölünme zamanla genişlemiş ve köklü hale gelmiştir. Parlamento içerisindeki iki farklı eğilimi temsil eden bu grupların faaliyet alanları parlamentoya sınırlı olup, aynı zamanda bu oluşumlar, modern anlamda birer siyasi parti hüviyetinde değillerdir.²⁴² Günümüzdeki anlamıyla siyasi partiler ise ancak, XVIII. yüzyılda *whip*'ler²⁴³ aracılığıyla bu grupların giderek disiplinli topluluklara dönüşmesi, 1832'de ilk Reform Kanunuyla²⁴⁴ oy hakkının genişletilmesi²⁴⁵ ve gizli oy ilkesinin kabul edilmesi gibi seçmen tabanının genişlemesine yol açan reformlarla ortaya çıkmıştır.²⁴⁶ Değişen bu siyasal koşullar çerçevesinde grupların parlamento dışında da örgütlenerek seçmen tabanı ile düzenli ilişki kurma zorunluluğu doğmuştur. Böylece 1832'den sonra kabuk değiştiren

²⁴²Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.68-69; Göze, s.500-501; Mustafa Koçak, **Siyasal Partiler ve Türkiye'de Parti Yasakları**, Turhan Kitapevi y., Ankara 2002, s.9-10.

²⁴³Türkçe'de karşılığı “kamçı” veya “değnekçi” olan “whip” sözcüğü ilk olarak bir dönem Avam Kamarası üyeliğinde de bulunmuş olan İrlandalı siyaset adamı Edmund Burke tarafından “sürek avında köpekleri toparlayan görevliden” esinlenilerek kullanılmıştır. Bkz. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.407-408; Erdoğan Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye'de Partiler)**, Gerçek y., İstanbul 1976, s.86; Özbudun, **Siyasal Partiler**, s.31, dpn.2; Fatih Kara, “Birleşik Krallık Avam Kamarası Çalışma Usul ve Esasları Üzerine”, **Yasama Dergisi**, C.7, S.21, Ankara 2012, s.24, dpn.14.

²⁴⁴1832'deki Reform Act'tan önce İngiltere'deki partilerin teşkilatı yoktu. Ayrıca bu reformdan önce yapılan seçimler, parlamento üyeliğinin adeta alım-satımının yapıldığı ticaret borsası gibiydi. Bkz. M. Tuncer Karamustafaoğlu, “İngiliz İşçi Partisi”, **AÜHFD**, C.18, S.1-4, Ankara 1961, s.228-229; Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.14.

²⁴⁵İngiltere'de modern anlamda siyasal partilerin doğuşuyla oy hakkının genişletilmesi arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Özbudun, **Siyasal Partiler**, s.30; Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.317.

²⁴⁶Servet ve cinsiyete göre oy hakkı tanıyan seçim düzenine dokunulmadan seçim çevrelerinin yeniden düzenlenmesi ve servet tutarlarında öncekine göre indirim yapılması gibi birtakım değişikliklerle parlamento ile halk arasında sıkı bir ilişki kurulmaya çalışılmıştır. Lipson, s.150-151. 1832 reform hareketinin itici gücü, Tory ve Whig'lerin siyasetinden memnun olmayan ve bundan dolayı büyük toprak ağalarına ve şehir tüccarlarına savaş açan burjuvazinin yeni ama daha aşağı unsuru olan sanayi burjuvazisidir. Niyazi Berkes, **Siyasal Partiler**, Yurt ve Dünya y., İstanbul 1946, s.26-30.

gruplar, yerini, iktidarı ele geçirme ve kullanma hedefi olan modern siyasal partilere bırakmışlardır. Reformlarla²⁴⁷ dönüşüme uğrayan İngiliz siyasi düzeni içerisinde zamanla *Tory*'ler yerine Muhafazakârlar ve *Whig*'ler yerine Liberaller denmeye başlanmıştır.²⁴⁸

XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Muhafazakâr veya Liberal Partiden birinin (sırasıyla) seçimleri kazanarak hükümeti kurma gücünü elde edip iktidar olduğu iki partili bir sistem oluşmuştur. İşçi Partisinin İngiliz siyasetinde ortaya çıkması²⁴⁹ ile birlikte kısa bir süre de olsa iki partili sistem, yerini üç partinin iktidar mücadelesi verdiği bir düzene bırakmıştır. II. Dünya Savaşı dönemindeki koalisyon hükümetleri istisna tutulmak kaydıyla 1935 yılından sonra tekrardan iki partili siyasal düzene dönmüştür. Ancak (1945 sonrası) bu yeni düzende İngiliz siyaset sahnesinde etkinliğini kaybeden Liberal Partinin yerini İşçi Partisi almıştır.²⁵⁰ Bu tarihten sonra İngiliz iki partili siyasal hayatı, Muhafazakâr-İşçi Partisi arasındaki iktidar mücadelesi şeklinde devam edecektir.²⁵¹

İngiltere'deki bu tarihsel gelişim süreci içerisinde doğan iki partili siyasal yapıda, (Liberal Parti bir kenara bırakıldığında) iki büyük parti dışında bölgesel çapta küçük partiler bulunmasına rağmen bu partilerin İngiliz siyasi sistemi üzerinde etkileri sınırlı veya hiç yoktur. Bu nedenle küçük partiler göz ardı edilerek ve iki büyük parti olan İşçi ve Muhafazakâr Partilerinin yapılarına, sistem içerisindeki konumlarına ve davranışlarına bakılarak İngiliz siyasi partileri ve parti sistemi açıklanmaya çalışılacaktır.²⁵² Ayrıca İngiliz siyasi partilerinin yapısını incelerken; partilerin örgütsel yapısı, üyelik şekilleri, parti-hükümet ilişkileri, liderin parti içindeki konumu gibi birkaç boyut üzerinden konu ele alınacaktır.

Partilerin örgütsel yapısı ve üyelik şekilleri: Modern partilerdeki örgütsel yapı; üyeler arasındaki ilişki, üyelerin faaliyet sınırları, liderin seçimi ve yetkilerinin belirlenmesi gibi konularda ipucu vermektedir. Ayrıca kimi partilerin diğerlerine göre neden daha güçlü

²⁴⁷1832 Reform Act ile başlayan İngiltere'deki yozlaşmış seçim sistemiyle ilgili 1872 Ballot Act, 1884 Representation of the People Act, 1885 Redistribution of Seats Act ve 1918-1928-1948-1949 Representation of the People Act gibi birçok ıslah çalışması sonucunda İngiliz seçim mekanizması günümüzdeki halini almıştır. Karamustafaoğlu, s. 229.

²⁴⁸Berkes, s.30.; Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.68-69; Göze, s.500-501; Koçak, s.10-11.

²⁴⁹Berkes, s.34-41.

²⁵⁰Karamustafaoğlu, s.227-228; Koçak, s.11-12.

²⁵¹Göze, s.502-503.

²⁵²Çam, s.60.

ve etkin olduğunu da çoğu zaman açıklayabilmektedir.²⁵³ Genel anlamda İngiltere’deki iki büyük parti, merkezîyetçi ve güçlü hiyerarşik düzendeki örgütleri ile (Duverger’in klasik sınıflandırmasına göre²⁵⁴) kitle partisi görünümündedirler.²⁵⁵ Ancak temelde birbirine benzer özellikteki iki partinin örgütsel yapılarında birtakım farklılıklar mevcuttur.

İşçi Partisi bünyesinde, azınlıktaki bireysel üyelikler ve kolektif üyelikler şeklinde iki ayrı kategoride üye içermektedir.²⁵⁶ Özellikle kuruluşunun ilk yıllarında partinin özü, sadece kolektif üyelere oluşacak biçimde işçi sendikalarından, kooperatiflerden ve derneklerden teşekkül etmekteydi. Bu şekliyle partinin genel görünümü, saf bir dolaylı partidir. Ancak parti, kuruluşundan bu yana büyük evrimler geçirmiş²⁵⁷ ve dolaylı içyapısı zamanla bireysel ve kolektif üyelerin bir arada bulunduğu karma bir hal almıştır.²⁵⁸ 1918 yılında parti tüzüğünde yapılan değişiklik ile bu tarihten itibaren işçi sendikaları, dernekler ve kooperatiflerin kolektif üyelikleri dışında, bireysel üyeliklere izin verilmiştir. Bu sayede parti, dolaylı bir yapıdan dolaysız bir yapıya evrilmiştir.²⁵⁹

Muhafazakâr Parti ise İngiltere’deki 1832 reformuna kadar kadro partisi görünümündeydi. 1832 reformu ve sonrasında oy hakkının genişlemesiyle kitle partisi yapısına dönüşen parti, parti faaliyetlerini geniş kitlelere ulaştırmak ve seçmen tabanı ile iletişimi sağlamak için Muhafazakâr Ulusal Birlik ve Birlik Taraftarı Dernekleri adında bir örgüt kurdu. İşçi Partisinden farklı olarak Muhafazakâr Parti üyelikleri sadece bireysel üyelik şeklindedir. Bu şekliyle parti dolaysız bir yapıdadır.²⁶⁰

İki partinin geniş tabanlı piramidimsi yapısı²⁶¹ genel hatlarıyla şu şekildedir: İşçi partisi, en tepede “Parti Lideri” olacak şekilde tabana doğru “Parti Parlamento Grubu, Merkez Ofis, Ulusal Yönetim Komitesi, Yıllık Kongre ve Parti Bölge Örgütleri”nden

²⁵³Duverger, **Siyasi Partiler**, s.37.

²⁵⁴Duverger, **Siyasi Partiler**, s.106-115.

²⁵⁵Çam, s.64.

²⁵⁶Çam, s.61.

²⁵⁷İşçi Partisinin kuruluşundan itibaren partinin gelişim safhaları: 1913 Sendika Kanunu, 1918 Parti tüzüğünün değiştirilmesi, 1927 Sendika Kanunu ve 1946 Kanunu ile 1927 Sendika Kanununun kaldırılmasıdır.

²⁵⁸Duverger, **Siyasi Partiler**, s.39-40. Ayrıca bkz. Mümtaz Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, **AÜSBFD**, C.12, S.1, Ankara 1957, s.80-81.

²⁵⁹Duverger, **Siyasi Partiler**, s.42-44. Ayrıca bkz. Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, s.82.

²⁶⁰Çam, s.65-67.

²⁶¹Siyasi partiler her sosyal örgütte olduğu gibi en tepede liderin, tabanda ise takipçilerin bulunduğu piramidimsi bir yapıdadır. Teoride, İngiliz siyasal partilerinde otorite, piramidin tabanından tepesine doğrudur. Ancak pratikte bu durum tam tersidir. Daver, **Siyaset Bilimine Giriş**, s.224-225.

oluşmaktadır.²⁶² Muhafazakâr Parti de yine en tepede “Parti Lideri” olacak şekilde tabana doğru “Partinin Parlamentodaki Grubu, Ulusal Birliğin Yönetim Komitesi/Merkez Ofis, Muhafazakâr Ulusal Birlik ve Birlik Taraftarı Derneklerin Yıllık Kongresi/Merkez Konsey, Bölgesel Seçim Bölgesi Birimleri ve Dernekler”den oluşmaktadır.²⁶³

İki partinin örgütsel yapısındaki temel farklılıklar ise şunlardır: Genel görünüm itibariyle İşçi Partisi Muhafazakâr Partiye göre hayli karışık bir yapıya sahiptir. İşçi Partisinin çok ağır ve karmaşık yapıyı yıllık kongresi, partiyi idare ve sevk eden organ olarak görülür ve Muhafazakâr Partinin yıllık kongresine göre daha etkin ve parti yönetiminde daha güçlü bir konumdadır. Ancak bu konumu partinin bütün güçlerini elinde tuttuğu anlamına gelmemektedir. İşçi Parti Tüzüğüne göre de bir hususun parti programına girebilmesi için 2/3 çoğunlukla kabulü şartı aranmıştır. Bu durum azınlık gruplar için ciddi bir engel teşkil etmekle birlikte, parti programında onların isteklerinin göz ardı edilmesine de yol açmaktadır. Muhafazakâr Partide ise yıllık kongre çalışmalarına parti lideri katılmamakta ve kongrede kabul edilen önerilerin bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Kongrenin eleştirel mahiyette olan önerilerinin parti siyaseti üzerinde oldukça az bir etkisi vardır.²⁶⁴

İşçi Partisi kongresi, parti programının belirlenmesi gibi çok önemli yetkilere sahiptir. Ancak kongrenin yetkileri gerçekte, üyeleri kongre tarafından seçilen ve kongrenin talimat ve denetimine tabi olan ulusal yönetim komitesi tarafından kullanılmaktadır. Kongre tarafından 4 farklı gruptan seçilen 25 üyenin dışında, parti lideri ve vekili ulusal yönetim komitesinin asli (*ex officio*) üyesidir. Ayrıca komite içerisinde önemli bir konuma sahip olan ve yıllık kongre üyelerinin tamamının katılımıyla seçilen Parti Saymanı (*Treasurer*) da komitenin bir diğer üyesidir.²⁶⁵ Yıllık kongre, komite üyesi seçerken parlamento üyesi ağırlıklı tercihte bulunmaktadır. Komite üyeleri kongre tarafından seçildiği halde, komite içinde gerçek hakimiyet parti lideri ve parlamento grubundadır.²⁶⁶ Kongre ile parlamento grubu arasında denge kuran bir organ olan komitenin genel hatlarıyla şu görevleri vardır: Parlamento dışındaki tüm çalışmalarını denetleme, iç disiplini

²⁶²Çam, s.66.

²⁶³Çam, s.68.

²⁶⁴Çam, s.63-64 ve 69; Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, s.85; Karamustafaoğlu, s.245-248.

²⁶⁵Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, s.84-85; Karamustafaoğlu, s.245-246.

²⁶⁶Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, s.85-86.

düzenleme, parlamento adaylarını belirleme, faaliyetleriyle ilgili kongreye rapor verme, siyasi şartlara göre parti program ve siyasetinde yapılması gereken değişiklikler hakkında kongreye teklifte bulunmadır. Muhafazakâr Partide ise merkez organları açısından yıllık kongre, merkez konsey ve yönetim komitesinden oluşan ulusal birliğin yöneticisi konumundaki organı, merkez konseydir. Ancak merkez konseyin üye sayısı fazla olduğu için çalışmaların etkin bir şekilde yürütülmesi mümkün değildir. Bu problemin giderilmesi amacıyla parti işlerinin yönetilmesi görevi yönetim komitesine devredilmiştir. Merkez konsey yönetim komitesi aracılığıyla parti liderine bağlı olan merkez ofisle bağlantı kurmaktadır.²⁶⁷

Muhafazakâr Parti ve İşçi Partisinin örgütsel şeması ve bu şema içerisinde parti organlarına tanınan rollerle ilgili teoride birtakım farklılıklar mevcutsa da gerçekte her iki partide de nihai otorite, parti lideri başkanlığındaki parlamento grubunda toplanmıştır. Bu da her iki partinin parti içi iktidar dağılımı noktasında birbirine benzer özellikte olduğunu göstermektedir.²⁶⁸

Parti-parti lideri-hükümet ilişkileri: İngiliz siyasi partilerinde parti liderinin konumu, parlamento grubuyla parlamento dışı parti organları arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ve parti içi disiplinin sağlanmasında çok önemli bir rol oynamaktadır. İşçi Partisinde parti lideri, partinin iktidar olduğu dönemler istisna olmak üzere her yıl parlamento grubu tarafından seçilir.²⁶⁹ Muhafazakâr Partide ise lider, teoride, parlamento üyeleri, seçime katılmış adaylar ve ulusal yönetim komitesi üyeleri tarafından seçilmektedir. Ancak uygulamada parti lideri, parlamento grubu tarafından önceden belirlenmekte; lideri seçmek için toplanan organ ise parlamento grubunca seçilen kişiyi onaylama işlevi görmektedir. Bu nedenle liderin seçimi demokratik bir süreçten çok, oligarşik bir geleneğe dayanmaktadır. Liderinin seçim şekli itibarıyla Muhafazakâr Parti, kitle partisi görünümü altında aristokratik bir görünüm barındırmaktadır.²⁷⁰ Ayrıca İşçi Partisinden farklı olarak Muhafazakâr Partide lider bir defa seçildikten sonra, ölüm veya

²⁶⁷Çam, s.64 ve 69-70; Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, s.83-84; Karamustafaoğlu, s.243-245.

²⁶⁸Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.81 ve 151.

²⁶⁹Karamustafaoğlu, s.242-243; Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.151. Soysal ise parti liderinin her yıl yıllık kongre tarafından seçildiğini belirtmektedir. Soysal, “İngiliz İşçi Partisi”, s.87.

²⁷⁰Çam, s.70.

istifa gibi bir olay gerçekleşmediği sürece yeniden parti lideri seçimi yapılması zorunlu değildir.

Muhafazakâr Parti lideri, parlamento grubu veya parti örgütlerinin kararlarıyla bağlı değildir. Zaten parti siyasetinin belirlenmesinde tek ve nihai sorumluluğun Muhafazakâr Parti liderinde olduğu kabul edilmektedir. Bu noktada İşçi Partisi, Muhafazakâr Partiye göre daha demokratik bir yapıdadır. İşçi Partisinde parti siyasetine yön verme yetkisi, parti delegelerinden meydana gelen yıllık kongrededir. Teoride, yıllık kongre kararlarının parlamento grubu ve parti liderini bağlaması gerekirken, uygulamada durum tam tersidir.²⁷¹ Parti liderinin belirlenmesi ve parti siyasetinin saptanmasında, her iki partide de parti üye kitlesinin önemli bir rolü olmamasına karşın, parti liderinin otoritesi, izlediği siyasetle üye kitlesinin eğilimleri arasındaki uyumdan kaynaklanmaktadır.

İngiliz siyasi düzeninin işlerliğini sağladığı söylenen partilerin disiplinli ve tutarlı olmaları gerekliliği karşısında, iki partinin de parlamento grupları yüksek derecede disiplinli bir yapıdadır. Parti gruplarının bu yapısının parti yöneticilerine sağladığı güç, onun partinin parlamento dışı organlarına da hâkim olabilmesini sağlamaktadır. Her iki partinin parlamento grubu iktidar-muhalefet pozisyonlarına göre şekillenmiştir. İktidar oldukları dönemde parti liderleri kabine arkadaşlarını seçmekte serbesttir. Muhalefette oldukları dönemde ise Muhafazakâr Parti liderinin gölge kabine üyelerini seçme yetkisi varken; İşçi Partisi liderinin böyle bir yetkisi yoktur. İşçi Partisi lideri, parlamento grubu tarafından üyeleri belirlenen bir gölge kabineyle çalışmak zorundadır.²⁷² İki parti için de geçerli olan (muhalefet-iktidar durumuna göre) kabine ve gölge kabine kurulduktan sonra parti disiplini mutlak olarak işlemektedir. Parlamentoda parti disiplininin sağlanmasıyla görevli whips'ler, İşçi Partisinde parlamento grubunca, Muhafazakâr Partide ise doğrudan parti lideri tarafından parlamento üyeleri arasından seçilir. Bundan dolayı whips'ler ile parti liderleri arasındaki ilişkiler partilere göre farklılık göstermektedir.²⁷³ Disiplin konusu, İşçi

²⁷¹R. T. Mckenzie, **British Political Parties: The Distribution of Power within the Conservative and Labour Parties**, Praeger, Newyork 1964; Herbert Morrison, **Government and Parliament: A Survey from the Inside**, Oxford University Press, London 1954, s.139-144; Gerhard Loewenberg, "The British Constitution and the Structure of the Labour Party", **American Political Science Review**, C. 52, S. 3, 1958, s.771-790; Leon D. Epstein, "British Mass Parties in Comparison with Amerikan Parties", **Political Science Quarterly**, C. 71, S. 1, 1956, s. 101-118.'den aktaran Özbudun, **Siyasi Partiler**, s. 151.

²⁷²Karamustafaoğlu, s.243.

²⁷³Bayraktar Durgun, "Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı", s.48-49.

Partisinde Muhafazakâr Partiye göre daha ayrıntılı ve kesin kurallara bağlanarak biçimsel tedbirlerle sağlanmaya çalışılmaktadır. Muhafazakâr Parti içerisinde parti geleneğinden kaynaklı lidere itaat anlayışı hâkim olduğu için, İşçi Partisindeki durumun tam tersi olacak şekilde disiplin konusunda tehdit, liderden değil; yöresel parti örgütlerinden gelmektedir.²⁷⁴ Genel görünümde, İşçi Partisi liderinin parti bürokrasisine hakimiyeti ve yetkileri, Muhafazakâr Parti liderine göre daha azdır. Ancak Muhafazakâr Parti lideri gibi İşçi Partisi liderinin de muhalefet döneminde gölge kabine başkanı, iktidar döneminde ise başbakan olması nedeniyle uygulamada, partinin lehine olacak şekilde parti liderinin üstünlüğü benimsenmiştir. Kısacası İngiliz siyasi partilerinde lider, iktidar döneminde başbakan, muhalefet döneminde ise potansiyel başbakan adaydır.

2.1.1.2.İngiliz Parti Sistemi

İngiliz siyasi partilerinin çıkış noktası kabul edilen parlamentodaki Tory ve Whig'ler, iktisadi hakimiyeti ve siyasi diktatörlüğü elinde bulunduran sınıfı temsil eden gruplardı. İngiltere'de 1832 reformuna kadarki dönemde, toprak ağalarının ve şehir tüccarlarının oluşturduğu burjuvazi sınıfının parlamento içindeki gruplardan biri vasıtasıyla doğrudan doğruya hükümeti idare ettiği bir oligarşi düzeni mevcuttu. Ancak reform hareketleri sonucu oligarşik yapıdaki bu siyasi düzen zamanla değişime/dönüşüme uğramıştır. Siyasal düzenin bu değişimi/dönüşümü içerisinde modern anlamda siyasi parti hüviyeti kazanan gruplar, temsil ettikleri kesimin ötesinde seçmen çoğunluğuna çekici gelecek şekilde esnek bir siyasal yönelim benimsemeye başlamışlardır. Reformlarla seçim hakkının genişlemesi, partileri geniş seçmen tabakalarının taleplerini ve ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik politikalar üretmeye yönelterek partilerin sosyal-ekonomik düzen anlayışındaki farklılıklarını giderek azaltmıştır.²⁷⁵ Son yıllarda Avrupa Birliği'nden çıkış (Brexit) sürecinden kaynaklı ülkenin temel sorunlarının çözümüyle ilgili partiler arasında ciddi politika farklılıkları²⁷⁶ ortaya çıkmışsa da genel anlamda iki büyük parti, rejimin

²⁷⁴Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.152-153.

²⁷⁵Kapani, s.197.

²⁷⁶Hacı Mehmet Boyraz, "Brexit'in Gölgesinde İngiltere'de Erken Seçimler", **Seta/Perspektif**, Aralık 2019, S.253, s.2-4, (Erişim Tarihi: 31.03.2020); Onur Erem, "İngiltere seçimleri: Partiler halka neler vadediyor?", **BBC News/Türkçe**, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40119136>, 06.06.2017, (Erişim Tarihi: 31.03.2020); Emre Temel, "İngiltere seçimleri: Partilerin seçmenlere vaatleri neler?", **BBC News/Türkçe**, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-50738953>, 06.06.2017, (Erişim Tarihi: 31.03.2020).

temel sorunları üzerinde uzlaşmış durumdadır. Bu durum da iki partili sistemin sağlıklı bir şekilde işlemlerini mümkün kılmaktadır.²⁷⁷

Gelişmiş temsili demokrasiler için en uygun parti sistemi olarak gösterilen iki partili sistemde küçük partiler genellikle önemsizdir. Ancak iktidar ve ana muhalefet partilerinin yakın bir parlamento çoğunluğuna sahip olduğu durumlarda denge değiştirici nitelikte önemli bir rol oynarlar. Küçük partiler nedeniyle sistemin görüntüsü değişmemektedir. Çünkü zamanla bu partiler sistem içerisinde erirler veya İşçi Partisinin Liberal Partinin yerini aldığı gibi gelişim gösteren üçüncü parti iki büyük partiden birinin yerini alır.²⁷⁸

İki büyük parti arasında iktidarın sırasıyla el değiştirdiği İngiliz siyasal düzeninin istikrarı bu döngüye bağlı olduğu gibi, sistemin dengesi de bunun sayesinde sağlanmaktadır.²⁷⁹ 2010 seçimleri sonucunda İngiliz gelenekleriyle uyuşmayan bir tabloyla karşılaşmış ve iki büyük partiden birinin Avam Kamarasında çoğunluğu sağlayamaması üzerine (en son 1945'te denenen) koalisyon hükümeti kurulmuştur. Ancak 2017 erken seçimlerinde tekrar eden bu istisnai durum, iki parti arasında iktidar-muhalefet döngüsü içerisinde ilerleyen İngiliz iki partili siyasal yaşamını değiştirmemekle birlikte, İngiltere'deki seçim sisteminin sorgulanmasına sebep olmuştur.²⁸⁰

İngiltere'deki iki partili parlamenter rejim ile çok partili parlamenter rejimler arasında şu önemli farklılıklar bulunmaktadır: İngiliz siyasal hayatında seçim zamanı seçmenlerin kullandıkları oylar, çok partili rejimlerdeki gibi sadece bir parti ve/veya bir milletvekili tercihiyle sınırlı olmayıp hükümeti ve uygulayacağı programı da belirlemektedir. Parlamenter rejimlerde, hükümetleri kuranların da yıkanların da meclis olduğu bir gerçektir. İki partili İngiliz rejiminde, genelde hükümet meclis çoğunluğunu sağlayan iki partiden biri tarafından kurulduğu için çok partili rejimlerdeki gibi koalisyonlar görülmemektedir. Bu da İngiliz hükümetinin diğer parlamenter rejimlerdeki

²⁷⁷İki partili sistemde partilerin seçim yarışını kazanmak için yüzer-gezer seçmen oyları elde etmeleri gerekmektedir. Bunun için partilerin geliştirdikleri ılımlı ve merkeze yakın politika anlayışı, iki partili sistemin çok partili sisteme göre avantaj olarak değerlendirilebileceğimiz ılımlılaştırıcı etkisini ortaya çıkarmaktadır. Ancak bu avantajın yanında, yarış içerisindeki iki partiye ait programların birbirine çok benzemesi halinde seçmen tercihini anlamsızlaştıran bir tabloyla karşılaşılması da mümkündür. Ayrıntılı bilgi için bkz. Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.90-91.

²⁷⁸Daver, s.234.

²⁷⁹Çam, s.79-80.

²⁸⁰Göze, s.503.

hükümetlere göre daha güçlü, dengeli ve istikrarlı bir yapıda olmasını sağlamaktadır.²⁸¹ Ayrıca iki partili sistemin koalisyonlara izin vermeyen yapısından ötürü genellikle hükümet tek başına çoğunluğu sağlayan bir parti tarafından kurulduğundan dolayı seçim sonuçlarının açıklanmasıyla başbakanın kim olduğu da belirlenmiş olur. Bu nedenle çok partili parlamenter rejimlerdeki devlet başkanının hükümet kurması için başkanı belirleme yetkisi, İngiltere'deki devlet başkanına göre daha geniştir. İngiltere devlet başkanının bu konuda ender görülen durumlar dışında hiçbir serbestisi bulunmamaktadır.²⁸²

İngiltere'de uygulanagelen iki partili sistem ve parti disiplini nedeniyle parlamento, erkler ayrılığı ilkesinin aksine olacak şekilde bir güç olmaktan çıkmış ve hükümete veya çoğunluk partisi başkanına tabi olmuştur.²⁸³ Klasik parlamenter rejimde yasama ve yürütme arasında olması gereken erkler ayrılığı, İngiliz siyasal düzeninde çoğunluk partisi ile muhalefet partisi arasındaki dengeyle sağlanmaktadır. Yönetenlerle yönetilenler arasında doğrudan bağlantı kurulmasını sağlayan siyasal sistem sayesinde parlamento tarafından etkin bir şekilde denetlenemeyen hükümet, seçmenler tarafından denetlenerek siyasal düzende denge sağlanmaktadır.²⁸⁴

2.1.1.3.İngiltere'deki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi

Seçimler, aday tespiti ve seçim kampanyası şeklinde iki aşamadan oluşmakta ve her iki aşamada da siyasi partiler baş rol oynamaktadır. Parlamento adaylarının belirlenmesi aşaması, seçmen iradesinin yansıtılması noktasında seçim sisteminden önce gelmektedir. Nihayetinde, adayların belirlenme şekline göre seçimlerin bir onaylama işleminden başka bir anlam ifade etmediği durumlarla karşılaşılabilir.²⁸⁵ Bu nedenle öncelikle

²⁸¹Esat Çam, "Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, C.27, S.3-4, İstanbul 1968, s.211.

²⁸²Göze, s.509.

²⁸³İki partili sistemde çoğunluğu elde eden parti, uygulamada parlamenter rejimdeki yumuşak erkler ayrılığı şemasının baştan aşağı değiştirir. Şöyle ki iki partili sistem, yasama ve yürütme yetkilerinin bu partide toplanması yol açmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Duverger, **Siyasi Partiler**, s.502-503.

²⁸⁴Oy oranları birbirine oldukça yakın iktidar ve muhalefet partileri arasında hakem rolü oynayan seçmen, siyasal oyun içinde pasif bir görüntü sergilese de gerçekte, iktidarın anahtarlarını elinde sıkı bir şekilde tutan taraftır. Jean-Marie Cotteret/Claude Emeri, **Seçim Sistemleri**, (Çev.: Ahmet Kotil), İletişim y., İstanbul 1991, s.92; Göze, s.507.

²⁸⁵Bahri Savcı, "Türkiye'nin Şartları Açısından Siyasal Partiler Rejimine Bir Bakış (1)", **AÜSBF Dergisi**, C.20, S.1, Ankara 1965, s.180.

parlamento adaylarının belirlenme şeklini, sonrasındaysa ülkede uygulanan seçim sistemi konusunu ele alacağız.

İngiltere’de parlamento adaylarının belirlenmesi aşaması, partilerin iç meselesi olarak görülmekte ve bundan dolayı da tamamen siyasi partilere özgü bir alan olduğu kabul edilmektedir.²⁸⁶ Aday belirleme usulleri birbirine benzerlik gösteren iki büyük partinin (Muhafazakâr ve İşçi Partisinin) tüzüklerinde aday tespitiyle ilgili parti merkez yönetimlerine oldukça geniş yetkiler tanınmıştır. Bu doğrultuda partilerde aday tespiti, parti merkez yönetimi ve seçim çevresi örgütleri arasındaki denkleme göre çözümlenmektedir. Ancak bu denklemde parti yönetiminin ve özellikle de parti liderinin daha baskın olduğu söylenebilir.²⁸⁷ Muhafazakâr Partisinde aday tespiti öncesi eleme (önseçim yoklaması) ve İşçi Partisinde de yerel örgütlerce belirlenen adayları veto etme haklarının kullanımı, aday tespiti işleminde partilerde merkez yönetiminin etkinliğini giderek arttırdığının ve partilerin daha da merkezileştiğinin bir göstergesidir.²⁸⁸

İngiliz siyasal sisteminde parlamento seçimlerinin asıl amacı, milletvekillerini seçmekten öte, hükümeti kuracak partiyi ve bununla bağlantılı olarak başbakanı belirlemektir. İngiliz seçmeni de oyunu, genelde seçim çevresindeki adayların kişisel özelliklerini göz ardı ederek politikalarını desteklediği partiye kullanma eğilimindedir. Bundan dolayı bir adayın bağımsız olarak seçim mücadelesini kazanma ihtimali neredeyse sıfır olduğu gibi, büyük partilerden aday olmadığı durumlarda da seçimi kazanması pek mümkün değildir.²⁸⁹ Görüldüğü gibi partilere bağlı bir seçim yarışına sahne olan mevcut siyasal ortamda, aday tespiti aşamasında parti lideri veya küçük bir parti elitinin etkin olması nedeniyle milletvekilleri tekrar aday olabilmek için parlamento faaliyetlerinde yüksek düzeyde parti uyumu ve disiplini göstermek zorundadır.²⁹⁰

Seçim sistemlerinin aday tespitinde partileri merkeziyetçiliğe veya ademi-merkeziyetçiliğe teşvik ettiğiyle ilgili yapılan araştırma sonucuna göre, seçim sistemlerinin

²⁸⁶Faruk Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, Yetkin y., Ankara 2007, s.280.

²⁸⁷Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.77. Ancak aday tespitinde parti merkez yönetimlerine tanınan geniş yetkilerin teoride kaldığını ve uygulamada seçim çevresi örgütlerinin etkin olduğunu savunan görüşler de mevcuttur. Bkz. Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.104-105.

²⁸⁸Gideon Rahat, “Candidate Selection: The Choice Before the Choice”, **Journal of Democracy**, C.18, S.1, 2007, s.164.

²⁸⁹Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.66.

²⁹⁰Rahat, s.159.

partiler üzerindeki söz konusu etkisine dair kesin bir sonuç ortaya konulamamıştır. Ancak İngiltere’de, ülkeye özgü diğer etkenlerle birlikte, uygulanan seçim tekniğinin (tek-turlu tek-isimli basit çoğunluk sistemi) partilerin mevcut kuvvetli merkezîyetçi yapısını (özellikle aday tespiti yönünden) daha da güçlendirdiği gözlemlenmiştir.²⁹¹

İngiltere’de uygulanan seçim sisteminin aday tespiti aşamasına etkileri olduğu gibi, siyasal hayatta da önemli sonuçlar doğuran etkileri mevcuttur. Bu bağlamda konuya, ülkede uygulanan seçim tekniğinin özellikleriyle başlamak daha yerinde olacaktır.

İngiltere ile özdeşleşen ve İngiliz sistemi olarak da anılan “*tek isimli tek turlu çoğunluk sistemi*”nin²⁹² başlıca özellikleri şunlardır: 1-) *Dar bölge sistemi diye de adlandırılmaktadır.*²⁹³ Dar seçim bölgesi ilkesine göre yapılan seçimlerde her bir seçim bölgesinden bir aday seçilmektedir. 2-) *Basit çoğunluk ilkesi geçerlidir.* Bir adayın seçimi kazanması için seçmenlerin çoğunluğunun oyunu alması zorunlu değildir. En fazla oyu elde etmek, seçimleri kazanmak için yeterlidir. 3-) *Seçim mekanizmasının işleyişi son derece basittir.*²⁹⁴ Oylarını kullanırken seçmenlerin genel eğilimleri, iktidarı elde etme ihtimali olan iki büyük partiden birini tercih etme şeklindedir. Bu da genellikle bir partinin meclis çoğunluğuna sahip olmasını kolaylaştırmakta ve (seçim sonucuna göre) iki büyük partiden birinin tek başına iktidarı elde ederek hükümeti kurmasını sağlamaktadır. Ayrıca hükümeti kuran parti aynı zamanda meclis çoğunluğuna da sahip olduğu için hükümetin güvensizlik oyuyla düşürülmesi mümkün değildir.²⁹⁵ 4-) *Üçüncü bir parti iktidar yarışına dahil olamamaktadır.* Seçim tekniği, iki büyük parti dışında kalan partilere pek fazla şans tanımadığı için üçüncü bir partinin meclisteki iktidar-muhalefet dengesine etki edecek bir

²⁹¹Duverger, **Siyasi Partiler**, s.102-103. Liste oylaması veya tek adaya oy verme (uninominal) şekline göre parti iç bünyesi merkezîyetçi veya ademi-merkezîyetçi bir yapıda teşekkül etmektedir. Uninominal oylama, parlamentoda parti disiplininin zayıf ve parti teşkilatlarının aşırı derecede ademi-merkezîyetçi bir yapıda olmasına yol açmaktadır. Bu genel eğilimin aksine, İngiltere’de kitle partisi görünümündeki partilerin kuvvetli merkezîleşme eğilimleri ve İngiliz seçmenin tutumu, seçim yarışında adayın kişiliğini geri plana atarak partileri ön plana çıkarmıştır. Bu nedenle İngiltere’de uninominal oylama uygulamasına rağmen partiler ademi-merkezîyetçi bir yapıya bürünmemiştir. Çam, “Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği”, s.220-221.

²⁹²İngiliz sistemi veya dar bölge sistemi olarak da anılan tek turlu ve tek isimli çoğunluk sistemi, hayli küçük bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğunu sağlayan adayın seçilmesi şeklindedir. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.339.

²⁹³Emine Yavaşgel, **Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri**, 2.B., Nobel y., Ankara 2014, s.84.

²⁹⁴Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.74.

²⁹⁵Göze, s.504.

çoğunluğa erişmesini zorlaştırmaktadır.²⁹⁶ Seçim tekniğinin partiler arası ittifaklara veya seçim anlaşmalarına müsaade etmemesi ve seçmen tercihinin iktidarı elde edebilecek iki büyük partiden biri şeklinde tezahür etmesi üçüncü bir partinin seçim yarışının içerisine girmesini engelleyen başlıca nedenlerdir. 5-) *Seçim sonuçlarının asıl belirleyicisi “yüzen oylar”dır.*²⁹⁷ Seçmen tercihlerinde seçimden seçime değişimlerin gözlemlendiği seçim çevreleri, marjinal seçim çevreleri olarak adlandırılmaktadır. Bu seçim çevreleri, partilerin seçimi kazanması için büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle partiler, seçim kampanyalarında bu seçim çevrelerindeki yüzen oyları elde etmek için büyük çaba harcarlar. 6-) *Ülke genelindeki oyların çoğunluğuna sahip olamayan azınlıktaki bir partinin meclis çoğunluğuna sahip olduğu durumlarla karşılaşılabılır.*²⁹⁸ Seçim tekniğinin mantığına göre bir partinin seçim çevrelerinden elde etmiş olduğu oy oranlarının yüksek olmasından çok, ülke genelindeki seçim çevrelerinin çoğunluğunu ufak farklarla da olsa kazanmış olması önemlidir. 7-) *Temsilde adaletsizliğe yol açmaktadır.* İngiltere’de siyasi hayata iki büyük partinin egemen olması nedeniyle adaletsizlik daha da artmaktadır.²⁹⁹ Bu seçim sistemi, iki büyük parti arasında geçen seçim yarışı sonucunda seçimi kazanan partiye elde ettiği başarıdan daha fazla temsil edilme (aşırı veya aşkın temsil) olanağı tanırken, seçimi kaybeden partinin de mecliste hak ettiği kadar temsil edilmesine (eksik temsile) neden olmaktadır. Bu durum “küçük kanunu” ile açıklanmaktadır. Seçim tekniğinin uygulandığı tüm iki partili sistemlerde matematiksel hesaplamalar ve akıl yürütmeler sonucunda iki büyük partinin oyları oranı olarak kabul edeceğimiz A/B’nin iki partinin meclisteki sandalye sayıları oranının küpüne yani A^3/B^3 ’e eşit olduğu, küçük bir hata payı barındırmakla birlikte doğrulanmaktadır.³⁰⁰

Seçim sistemleri, parti sistemlerini belirlemede tek etken unsur olmamakla birlikte temel belirleyici rolündedir.³⁰¹ Ancak bu rolün siyasal düzen üzerinde etkileri bulunan ülkelerin tarihsel, toplumsal, kültürel ve iktisadi dinamiklerinden ayrı tutularak, tek başına

²⁹⁶Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.67; Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.326; Yavaşgel, s.87.

²⁹⁷Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 340.

²⁹⁸Cotteret/Emeri, s.44; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.340; Bayraktar Durgun, s.37.

²⁹⁹Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.341.

³⁰⁰Cadart Jacques/Mabileau Albert, “Les Elections Britanniques de 1964: Les Partis En Face D'une Nouvelle Societe”, **Revue française de science politique**, C.15, S.4, 1965, s.665-666.

³⁰¹Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.174.

parti sistemlerini mutlak suretle belirleyebildiği yönünde bir çıkarım yapılamayacaktır.³⁰² İngiliz iki partili sistemi de şüphesiz, siyasi yaşam üzerinde etkin olan çok sayıda karmaşık unsurun bir araya gelmesinin sonucudur.³⁰³ İngiliz siyasi rejimini diğer parlamenter rejimlerden farklılaştıran iki partili sisteminin oluşumunda, diğer etkenleri bir kenara bırakırsak, teknik bir faktör olarak ülkede uygulanan seçim sistemi önemli bir paya sahiptir. Ancak İngiltere'deki siyasi düzenin tasarımında seçim sistemi kadar İngiliz seçmenin tutumu da önemli bir yere sahiptir. İngiliz seçmeni, yapılan seçimler neticesinde istikrarlı ve etkili bir yönetim görmeyi arzuladığı için ideolojik tartışmaları öteleyerek gerçekçi ve tecrübeye dayalı bir davranış sergilemektedir.³⁰⁴ İngiliz siyasi tarihine bakıldığında da II. Dünya Savaşı'ndan itibaren Avam Kamarasındaki çoğunluğa İşçi veya Muhafazakâr Partilerinden birinin sahip olması bu durumu desteklemektedir.³⁰⁵

2.1.2.Yarı-Başkanlık Rejiminin Prototipi Olarak Fransa'da Siyasi Partiler ve Parti Sistemi

Önceki bölümlerde de değindiğimiz üzere, İngiltere'den ithal edilen parlamentarizm, Fransa'nın kendine özgü çok parçalı toplumsal yapısı ve bu yapı ekseninde gelişim gösteren çok partili siyasal yapısıyla uyum sağlayamamıştır. Bu uyumsuzluktan dolayı, III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde kurulan kısa süreli koalisyon hükümetleriyle ülke, rejim bunalımına ve siyasal krize sürüklenmiştir. Ülkenin kendine özgü koşulları nedeniyle parlamenter rejimin sağlıklı bir şekilde işlemediği Fransa'da rejim sorunlarına çözüm için, V. Cumhuriyet döneminde cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletilmesi ve halkoylamasıyla seçilmesi yönünde anayasada değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden sonra Fransa'da, parlamentarizm anlayışından uzaklaşarak başkanlıkçı bir yapıya bürünen yarı-başkanlık rejimi işlemeye başlamıştır. Önceki dönemlerden farklı olarak V. Cumhuriyet Anayasasında cumhurbaşkanı, parlamentonun üzerinde olacak şekilde konumlandırılmıştır. Güç merkezinde yaşanan bu değişimle birlikte siyasal iktidar, parlamento çoğunluğunca kurulan hükümetlerden cumhurbaşkanına doğru kaymıştır.

³⁰²Çam, "Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği", s.217-218.

³⁰³Çam, "Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği", s.210.

³⁰⁴Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.60.

³⁰⁵Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.67-68.

Ancak söz konusu güç dağılımında cumhurbaşkanının sistem içerisindeki konumunu etkileyen en önemli faktör, bağlı bulunduğu siyasi partinin meclisteki (yeterli) çoğunluğa sahip olup olmamasıdır. Kısacası, III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde uygulanan parlamenter rejimden farklı olarak, V. Cumhuriyet döneminde cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun özdeşleşme derecesi önem kazanmıştır. Bu nedenle Fransa'daki siyasi partiler ve parti sistemi konularını, yarı-başkanlık rejiminin spesifik özellikleri çerçevesinde ve bu yeni düzenin ortaya çıktığı Fransa V. Cumhuriyet dönemiyle sınırlı olacak şekilde inceleyeceğiz.

2.1.2.1.Fransız Siyasi Partileri

1958 Anayasasının 4. maddesinde siyasi partilerin serbestçe kurulacağı ve faaliyet göstereceği düzenlenmiştir. Fransız Anayasasında bu madde ile siyasi partilerden ilk defa söz edilmiştir. Ancak 1958 Anayasası ile ilk defa kendilerine özgü bir hukuki rejime sahip olan siyasi partilerle ilgili özel bir yasal düzenleme mevcut değildir.

Fransız siyasi partileri, III. Cumhuriyet döneminde kabul edilen 1901 Dernekler Kanunu'na göre kurulmakta ve faaliyet göstermektedir.³⁰⁶ Siyasi partilerin ortaya çıkışı da bu döneme rastlamaktadır. Diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Fransa'da da siyasal mücadelenin temelinde sınıfsal ayrıma dayalı liberaller ve muhafazakârlar arasındaki klasik düalizm yatmaktadır. Ancak Fransa'da İngiltere'deki gibi gelişim göstermeyen bu iki akım, kendi içinde ılımlılar ve aşırıları olarak bölünmüştür. Ayrıca aynı parti çatısı altında birleşemeyen bu akımların rejim noktasında da (parlamenter monarşi, cumhuriyet veya bonapartçılık tercihi şeklindeki) ayrışmaları neticesinde ılımlı liberallerle muhafazakârlar kendi içlerinde bölünmeye gitmişlerdir.³⁰⁷ Fransız siyasal yaşamının bu çok sesli yapısının temelinde Fransız Devrimi yatmaktadır. Devrimle birlikte ortaya çıkan birçok farklı hizip, eğilim ve düşüncenin etkisi altında gelişim gösteren siyasal yaşam içerisinde kısa ömürlü ve istikrarsız partiler kurulmuştur. Bu nedenle Fransız siyasal yaşamında sürekli biçimde

³⁰⁶Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.214; Hüseyin Özcan/Murat Yanık, **Siyasi Partiler Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 3.B., Der y., İstanbul 2014, s.22-23; Tijen Dünder Sezer, "Dernek Kurma Özgürlüğünün İçeriği ve Gelişim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.10, S.1, İzmir 2008, s.23-24.

³⁰⁷Maurice Duverger, **Batı'nın İki Yüzü**, (Çev: Cem Eroğul/Fazıl Sağlam), Doğan y., Ankara 1977, s.68.

partiler bölünmekte, isim veya hüviyet değiştirmekte, yenileri kurulmakta ya da siyasi yaşamdan çekilmektedir.³⁰⁸

Fransa'da III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerindeki parçalı siyasi kompozisyona bakıldığında parti sayısının fazla ve siyasi yelpazenin oldukça geniş olduğu gözlemlenmektedir. V. Cumhuriyet dönemine kadar önemli bir sorun olarak var olan hükümet istikrarsızlıkları, parçalı siyasi yapı içerisindeki partilerin uzlaşmaya kapalı olmaları ve çok partili sisteme teşvik eden seçim sisteminin uygulanmasından kaynaklanmaktaydı.³⁰⁹ V. Cumhuriyet döneminde (1958 Anayasası ve 1962 Anayasa değişikliğiyle) III. ve IV. Cumhuriyet'in parlamentolara üstünlük tanıyan anlayışının aksi yönünde gelişim gösteren kurumsal ve siyasi pratikler ile yine bu dönemde uygulanmaya başlayan iki turlu dar bölge seçim sistemi, Fransız siyasi hayatının yeniden şekillenmesini sağlamıştır. Özellikle uygulanan seçim sistemi, siyasi sistem içerisinde rakiplerine karşı tek başlarına şansı olmayan partileri, zoraki de olsa belirli şartlar altında uzlaşma zeminine getirmiştir.³¹⁰ Bu dönemde tek başına hükümet kurma veya hükümette olma yeteneğine sahip dört büyük siyasi grup; Cumhuriyet için Birlik (Le Rassemblement Pour La Republique-RPR),³¹¹ Fransız Demokrasisi için Birlik (Union Pour La Democratie Française-UDF),³¹² Sosyalist Parti (Le Parti Socialist-PS)³¹³ ve Fransız Komünist Partisi (Le Parti Communiste Français-PCF)³¹⁴ sağ ve sol şeklinde iki büyük blok oluşturmuş ve bu durum aşamalı olarak merkez partilerin ortadan kalkmasına yol açmıştır.³¹⁵ Siyasal partilerin sağda ve solda olacak şekilde bloklaşması, zamanla partiler arasında uzlaşmacı

³⁰⁸Şenol Durgun, "Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları", **Türk Yurdu**, 2014, S.323, <https://www.turkyurdu.com.tr/yazar-yazi.php?id=292>, (Erişim Tarihi: 08.04.2020).

³⁰⁹Şencan, s.68.

³¹⁰Korkmaz, s.126-127.

³¹¹Cumhuriyetçiler için Demokratlar Birliğinin (UDR) feshedilmesi üzerine kurulan RDR, de Gaulliste geleneğin devamıdır. Bkz. Ender Ethem Atay, "Fransa'da Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, C.1, S.2, Konya 1999, s.211-214.

³¹²UDF'yi oluşturan üç ana parti; Sosyal Demokratlar Merkezi (CDS), Cumhuriyetçi Parti (PR) ve Radikal Partidir. Bu üç parti, 1978 yılı yasama organı seçimlerinde ittifak yapmak amacıyla birliği kurmuştur. Bkz. Atay, s.215-218.

³¹³Atay, s.202-209.

³¹⁴Her ne kadar PCF dört büyük siyasi parti arasında gösterilmişse de 1981 yılından itibaren çöküş dönemini yaşayan partinin oyları gün geçtikçe erimektedir. Bu nedenle PCF'nin küçük partiler arasında değerlendirilmesi daha doğru olacaktır. Bkz. Atay, s.221-224.

³¹⁵George Tsebelis, "Nested Games: The Cohesion of French Electoral Coalitions", **British Journal of Political Science**, C.18, S.2, 1988, s.147.

bir siyasi kültürün gelişmesine³¹⁶ ve ideolojik yelpazenin daralmasına yol açmıştır. Ayrıca partilerin solda veya sağda birleşmeleri sonucu Fransa’da iki kutuplu³¹⁷ bir siyasal yapı oluşmuştur.³¹⁸ Bu iki kutuplu siyasal yapıda küçük partiler, büyük partilerle birleşerek bu partiler içerisinde erimiş ya da siyaset sahnesinden çekilmek zorunda kalmışlardır.³¹⁹

İngiltere ve ABD’nin aksine Fransa’da (günümüzde bile) çok sayıda ve farklı yapılarda (gevşek veya çok disiplinli) partilerin olması ve çalışmamızın sınırlılıkları da dikkate alındığında, Fransız siyasi partilerini tek tek incelememiz mümkün gözükmemektedir. Ancak genel hatlarıyla Fransız siyasal yaşamı içindeki sol ve sağ blok olarak ikiye ayrılan partilere baktığımızda sol taraftakilerin genelde kitle partisi, sağdakilerin ise kadro partisi görünümünde oldukları gözlemlenmektedir.³²⁰ Bu görünüm durağan olmamakla birlikte Fransız siyasi tarihinde zaman zaman maddi sıkıntılardan dolayı sol kitle partilerinin kadro partileri niteliğine evirildikleri de gözlemlenmiştir.³²¹ Hatta siyasal yaşam içerisinde ne kadro partisi ne de kitle partisi diyebileceğimiz karma yapıda birçok parti de bulunmaktadır. Ayrıca Fransa’ya özgü ferdiyetçi toplum yapısı, toplum içerisinde çok fazla çıkar ayrılıklarının oluşu ve bunları bir araya getirme imkânının bulunmaması gibi ülkeye özgü etkenler nedeniyle Fransa’daki parti teşkilatlarının kuzey ülkelerine göre daha zayıf oldukları değerlendirilmektedir.³²² Parti organları arasındaki ilişkiler bakımından da benzer bir görüntünün ortaya çıktığı Fransız siyasi partilerinde, sol

³¹⁶V. Cumhuriyet dönemindeki yasama organı seçimleri incelendiğinde, her seçim öncesi en az iki ittifak kurulması, siyasi partilerin iş birliğine açık olduğunun göstergesidir. Bkz. Nebi Miş/Hazal Duran, “Seçim İttifakları”, **Seta/Analiz**, Şubat 2018, S.232, https://setav.org/assets/uploads/2018/02/232_, s.20-22, (Erişim Tarihi: 30.05.2020).

³¹⁷Fransız siyasal yaşamındaki iki kutuplu görünüm, gerçekte, partilerin birbirlerine karşı iki ayrı parti çatısı altında toplanmasından (iki partinin iki partiye karşı birleşmesinden) oluşmaktadır. Bu nedenle V. Fransız Cumhuriyetinde bu iki kutuplu yapıya “iki-kutuplu kadrial” adı verilmiştir. Sartori, s.234, dph.10.

³¹⁸2017 cumhurbaşkanı ve milletvekilli seçim sonuçlarına göre Fransa’daki geleneksel sağ ve sol ikiliğine kafa tutan Emmanuel Macron’un hareketiyle birlikte ana akım partiler ciddi bir çöküş içine girmiştir. Bu durum, iki kutuplu yapının bozulmuş olduğuna dair bir göstergeyse de bunun kalıcı olduğunu söylemek için henüz erken bir dönemdeyiz. Bu nedenle son seçimlerdeki siyasi görünümü değerlendirme dışı tutarak 1958’den bu yana yerleşik hale gelmiş olan iki kutuplu siyasi düzeni dikkate alacağız. Bkz. Temmuz Yiğit Bezmez, “2017 Fransa Cumhurbaşkanlığı Seçimleri: Fransa Tarihinde Yeni Bir Sayfa”, **Uluslararası Politikalar Akademisi**, <http://politikaakademisi.org/2017/04/24/fransa-tarihinde-yeni-bir-sayfa/>, 24.04.2017, (Erişim Tarihi: 11.05.2020).

³¹⁹Şencan, s.69.

³²⁰Esen Dereli, **Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri**, Der y., İstanbul 1998, s.100-102.

³²¹Korkmaz, s.124.

³²²Çam, “Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği”, s.213-214.

partiler güçlü bağlantılı ve merkezci bir yapıya sahipken, sağ partiler bağlantıları zayıf ve merkezkaç bir yapıdadır.³²³ Ayrıca III. ve IV. Cumhuriyet dönemleriyle kıyaslandığında V. Cumhuriyet dönemiyle uygulanmaya başlayan yarı başkanlık rejiminde partilerin tutarlılıkları daha yüksek ve parti disiplini daha güçlü bir yapıdadır. Ancak burada da sağ partilerin parti disiplini açısından daha zayıf bir yapıda olduklarını unutmamak gerekir.³²⁴

2.1.2.2.Fransız Parti Sistemi

Fransız siyasi tarihinde, parlamento içerisinde çok sayıda partinin bulunduğu parti sistemlerine şahit olunmuştur. Özellikle III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde baş gösteren hükümet istikrarsızlıkları sorununun kaynağında çok partili sistemin olduğuna inanılmıştır. Ancak Fransız siyasal yaşamındaki problemin temel nedeni olarak gösterilen (aşırı sayıda ve birbirleriyle uzlaşmayan/uzlaşamayan partilerin bulunduğu) parti sistemi, bir nedenden ziyade, çok parçalı ve birbirleriyle uzlaşmayan/uzlaşamayan çıkar gruplarından oluşan Fransız toplumunun bu problemlili yapısının partilere ve parti sistemine yansımalarının bir sonucudur.³²⁵

III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerindeki hükümet istikrarsızları ve çok parti sisteminin temelinde Fransız toplum yapısı bulunmaktaysa da başka etkenlerin varlığı da göz ardı edilmemesi gereken bir husustur. Bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak üzerinde duracağımız Fransa'da uygulanan seçim sistemini, çok partili sistemi oluşturan nedenler içerisinde göstermek mümkündür.³²⁶ Bir diğer neden de özellikle III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde, sağın gerçek anlamda siyasi parti hüviyeti kazanamamış olmasından dolayı parçalanma eğilimi göstermesidir.³²⁷

Genel anlamda önceki dönemlerden miras kalan çok partili sistem, V. Cumhuriyet döneminde de devam etmiş ve çok sayıda partinin yer aldığı parlamento görünümü korunmuştur. Ancak V. Cumhuriyet döneminde De Gaulle önderliğindeki yürütmeyi yasamaya karşı güçlendiren anayasal düzenlemelerle, önceki dönemlerde parlamento

³²³Dereli, s.102-106.

³²⁴Dereli, s.106-109.

³²⁵Lipson, s.314

³²⁶Duverger, **Siyasal Partiler**, s.315-223.

³²⁷Duverger, **Siyasal Partiler**, s. 314; Dereli, s.98-100.

çoğunluğunun oyuncağı haline gelen hükümetlerin bir daha bu duruma düşmemesi amaçlanmıştır. Bu yeni düzenle birlikte yasamanın siyaset sistemi içerisindeki etkinliği azaltılmış ve önceki dönemlerde mutlak bir şekilde parlamento çoğunluklarının hakimiyetindeki siyaset iktidar, cumhurbaşkanı-meclis çoğunluğunun özdeşleştiği durumlarda cumhurbaşkanında toplanmıştır. Hükümete istikrar kazandıran bu yeni yönetim tarzının, Duverger'in "*General'in vücudu için biçilmiş kaftan*"³²⁸ olarak tarif ettiği 1958 Anayasasındaki düzenlemelerden öte De Gaulle'ün itibar ve kişiliğinden kaynaklandığı kabul edilmektedir. Bundan dolayı da 1958 Anayasası ve kurduğu yeni düzenin De Gaulle'ün ömrüyle sınırlı olacağını düşünen yazarlar olmuştur.³²⁹ Ancak De Gaulle'ün siyaseti bırakmasından sonra mevcut düzenin korunması ve kurumsal kimlik kazanmasıyla bu görüşün isabetli olmadığı görülmüştür.

1958 Anayasasından itibaren yönetimde etkinlik ve istikrar sağlamak amacıyla gelişim gösteren yarı-başkanlık rejiminin kendine özgü mantalitesi çerçevesinde olağanüstü anayasal yetkilere sahip olan cumhurbaşkanı, parlamento çoğunluğunun siyaset lideri konumunda ve dolayısıyla da başbakan ve bakanlar da onun emrindedir. Sistem içerisinde güçlü cumhurbaşkanıyla uyumlu çalışmaya zorlanan hükümet ve yasamanın temel siyaset karar alıcı olma özelliğinin cumhurbaşkanına devredildiği ve bu şekilde yasamanın ikincil plana itildiği bir durum ortaya çıkmıştır.³³⁰ Bu da yarı-başkanlık rejiminde parlamenter rejimden farklı olarak ülkeyi yöneten ve yönlendiren konumunda cumhurbaşkanını ön plana çıkarmaktadır. Artık yeni düzenle birlikte Fransa'da hükümet politikası cumhurbaşkanı adaylarının programlarından başka bir şey olmayacağı için milletvekilleri seçimlerinin önemi azalırken cumhurbaşkanlığı seçimlerinin önemi artmıştır.³³¹ III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerindeki çok partili sistemin V. Cumhuriyet döneminde de devam etmesine karşın; yarı başkanlık rejiminde değişen siyaset iktidar dengesi ve uygulanan seçim sisteminden ötürü ikinci tura kalınması halinde seçimlerin iki aday arasında

³²⁸Eyüpoğlu, s.127.

³²⁹Lipson, s.314.

³³⁰Yarı-başkanlık rejiminde fiilen ikincil derecede bir kurum haline gelen parlamento, "*Süper Noter*" konumundadır. Fransız siyaset bilimcileri, bu durumu "*Parlamento'nun rasyonelleştirilmesi*" olarak açıklamaktadırlar. Bu konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ersin Kalaycıoğlu, "Anayasa Yaparken 'İyi Toplum İmgesi' Sorunu", **TEPAV**, https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/12803116672.Ersin_Kalaycioglu_Anayasa_Yaparken_Iyi_Toplum_Imgesi_Sorunu.pdf, s.6, (Erişim Tarihi: 10.06.2020).

³³¹Eyüpoğlu, s.175.

gerçekleşmesiyle yapay da olsa iki kutuplu bir yapı oluşmuştur. Fransız siyasi tarihini incelediğimizde, her ne kadar cumhurbaşkanlığı seçimleri için partilerin seçim öncesi ittifak kurma eğiliminde olmadıkları gözlemlenmişse de ilk turda yarış içerisinde olmak isteyen partilerin ikinci tura kalamamaları halinde, ikinci tura kalan adaylardan birini desteklemeleri şeklinde üstü örtülü ittifaklar kurulmaktadır. Yarı-başkanlık rejimi ve uygulanan seçim sisteminin etkisiyle oluşan iki bloklu siyasi parti yapısı içerisinde partilerin uzlaşmaya açık hale geldiklerinin kanıtı da 1958'den sonra yapılan milletvekili seçimlerinde seçim öncesi kurulan ittifaklardır. Önceki dönemlerde katı ideolojik yaklaşımlara sahip partiler, V. Cumhuriyet dönemiyle birlikte uzlaşmacı bir yapıya bürünmüşlerdir. Bu durumun etkisiyle 2002, 2007, 2012 ve 2017 genel seçimleri sonucu bir partinin tek başına yeterli meclis çoğunluğuna sahip olmasına rağmen, partilerin tek başına hükümet kurmak yerine koalisyonları tercih ettikleri görülmüştür.³³²

2.1.2.3.Fransa'daki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi

Ülkede uygulanan seçim sistemi, ülkeye özgü tarihsel, toplumsal, kültürel ve siyasal etkenlerle birlikte siyasal hayatı şekillendirmektedir. Seçim sisteminin siyasal hayat üzerindeki etkileriyle ilgili Duverger tarafından geliştirilen üç sosyolojik kurala göre; 1-) *Nispi (Orantılı) temsil sisteminde*, bağımsız, disiplinli ve istikrarlı partilerden oluşan çok partili bir siyasi hayat, 2-) *Tek turlu (basit) çoğunluk sisteminde*, iktidarın iki büyük parti arasında el değiştirdiği iki partili bir siyasi hayat ve 3-) Fransız seçim sistemi olarak da anılan³³³ *iki turlu çoğunluk sisteminde* de parti disiplininin zayıf olduğu, birbirlerine bağımlı ve uzlaşmaya açık partilerden oluşan çok partili bir siyasi hayat (genel olarak) karşımıza çıkmaktadır. Ancak yazarın da belirttiği gibi seçim sistemleriyle parti sistemleri arasındaki ilişki mutlak bir nitelikte olmayıp sadece temel eğilimleri açıklama noktasında nispi bir değer ifade etmektedir. Ayrıca seçim sistemlerinin "*fren veya hızlandırıcı etkiye benzer*" bir şekilde, bir parti sisteminin ortaya çıkışında kolaylaştırıcı veya zorlaştırıcı bir etkisinin olduğu; fakat gerçek bir itici güce sahip olmadığı belirtilmektedir.³³⁴

³³²Şencan, s.69-70.

³³³Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.342.

³³⁴Duverger, **Siyasal Partiler**, s.274-275.

Fransa'da V. Cumhuriyet dönemiyle değişen siyasal rejimde önceki dönemlerde bulunmayan siyasal istikrarı, “çoğunluk olgusu”nun kazandırdığı ve bu olgunun ortaya çıkmasında da uygulanan seçim sisteminin önemli bir payı olduğu belirtilmiştir.³³⁵ Fransız siyasi tarihinde uygulanan seçim sistemlerini incelediğimizde, III. Cumhuriyet döneminde (1875-1885, 1898-1919 ve 1927 yılından İkinci Dünya Savaşına kadar) ve V. Cumhuriyet döneminde (1986 seçimleri hariç 1958 yılından itibaren) iki türlü çoğunluk sistemi uygulanmıştır. Bu tabloya bakıp tek başına seçim sistemleri üzerinden bir değerlendirme yaptığımızda; III. Cumhuriyet döneminde de aynı seçim sistemi uygulanmasına rağmen parlamento içerisinde çok sayıda partinin yer aldığı ve istikrarsız hükümetlerin kurulduğu bir tabloyla karşılaşmaktayız. Ayrıca V. Cumhuriyet döneminde parlamento içerisindeki parti sayısında bir azalma söz konusu da değildir. Bu da bize, Fransa'daki siyasal istikrar ve parti sistemindeki değişimi, tek başına seçim sistemiyle açıklamanın mümkün olmadığını göstermektedir.³³⁶

III ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde uygulanan parlamenter rejime göre demokratik meşruluğun tek sahibi parlamentodur. Bu nedenle yürütmenin meşruluk kaynağı, dolaylı olarak parlamento çoğunluğuna dayanmakta ve bu durum da milletvekili seçimlerini önemli bir konuma taşımaktadır. V. Cumhuriyet döneminde uygulamaya konulan yarı-başkanlık rejiminde yürütme içerisinde cumhurbaşkanına fevkalade yetkiler verilmesi ve cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi gibi yeni düzenlemelerle parlamentarizmin özünden uzaklaşarak demokratik meşruluğun parlamento ve cumhurbaşkanı arasında paylaşılması kararlaştırılmıştır. Yarı-başkanlık rejimi içerisinde güçlü ve meşruluğunu doğrudan halktan alan bir cumhurbaşkanı ile birlikte, parlamenter rejimlerde birincil önceliğe sahip milletvekili seçimlerinin yerini, cumhurbaşkanlığı seçimleri almıştır. Yani III. Cumhuriyet dönemiyle V. Cumhuriyet dönemi arasındaki siyasal istikrar ve parti sistemleri farklılıklarını açıklamak için, bu iki dönemde uygulanan parlamenter ve yarı-başkanlık rejimlerinin kendilerine özgü iktidar dağılımı, erklerin karşılıklı ilişkisi ve seçim şekilleri gibi kriterlerin dikkate alınması gerekmektedir. Bundan dolayı V. Cumhuriyet döneminde uygulanan seçim sisteminin çok partili siyasal hayata

³³⁵Eyüboğlu, s.173.

³³⁶Dereli, s.99-100.

etkisini incelerken siyasal rejim değişikliği ekseninde milletvekili seçimleri ve cumhurbaşkanı seçimleri şeklinde iki ayrı perspektiften konuyu ele alacağız.

Milletvekili seçimleri noktasında seçim yöntemi, seçim çevresi büyüklüğü, seçim barajları gibi unsurları içinde barındıran seçim sistemi ile seçmen iradesinin yansıtılmasında önemli bir aşama olan milletvekili adaylarının belirlenmesi yöntemi arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Çünkü seçim sistemlerine göre, partilerin aday belirleme usulleri ya daha demokratik olmakta ya da parti merkez yönetiminin aday belirlemedeki etkisi artmaktadır.³³⁷ Fransa’da milletvekili adayları belirleme yöntemiyle ilgili mevcut bir düzenleme bulunmamaktadır. Parti iç meselesi olarak görülen aday belirleme işlemi, parti tüzüklerindeki düzenlemelere göre belirlenmektedir. Fransa’da siyasal hayat içerisinde yer alan farklı yapılarıdaki siyasal partilerin, merkezci-merkezkaç yapıda veya kitle-kadro partisi olmalarına göre aday belirleme yöntemleri değişmektedir. Örneğin, merkezci yapıdaki Komünist Partisinde aday belirleme yönteminde merkez organların etkisi gözlemlenmekteyken; (demokratik bir aday belirleme yönteminin uygulandığı) merkezkaç yapıdaki Sosyalist Partide ise yerel ve bölgesel organlar veya parti üyelerinin seçtiği yetkili organlar etkin olmaktadır.³³⁸ Yine Fransa’daki kadro partisi görünümündeki partilerde de aday belirleme yetkisine yerel ve bölgesel organlar sahiptir.³³⁹ Ancak bu genel görünüme karşın; V. Cumhuriyet dönemiyle birlikte, siyasal partilerin sağ ve sol şeklinde iki bloğa ayrılması ve bu dönemde (1986 parlamento seçimleri hariç) uygulanan iki türlü seçim sistemi, seçimlerin ikinci tura kalması halinde partilerin seçim ittifakları kurmasını zorunlu hale getirmiş; bu durum da aday tespiti noktasında, zamanla yerel adayların imajları, üstün vasıfları ile yeteneklerinin göz ardı edilmesine ve parti merkez yönetimlerinin etkin olmasına neden olmuştur.³⁴⁰

V. Cumhuriyet döneminde 1986 parlamento seçimleri hariç milletvekili ve cumhurbaşkanı seçimlerinin her ikisinde de uygulanagelen ve Fransız sistemi olarak da bilinen *tek isimli iki türlü seçim sisteminin özelliği*: Bir anlamda mutlak çoğunluk sistemi

³³⁷Rıfat Karakoç, **Parti İçi Demokrasi: Türkiye, Fransa, Amerika Birleşik Devletleri Karşılaştırması**, Gazi Kitapevi y., Ankara 2017, s.94.

³³⁸Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, s.269-270; Dereli, s.114.

³³⁹Dereli, s. 115.

³⁴⁰Udo Kempf, “Fransa’da Seçimler Arifesinde Siyasal Parti Yapıları ve Partilerin Finansmanı”, **Türkiye ve Avrupa’da Siyasal Partiler Kanunu ve Seçim Yasası**, Konrad Adenauer Vakfı y., Ankara 2002, s.29-30.

olan³⁴¹ bu sistemde, genelde birinci tur seçimlerin amacı seçim çevresindeki adaylar arasından ikinci tura kalacak adayları belirlemektir. Fakat sık rastlanmasa da birinci turda bir adayın salt çoğunluğu elde ederek seçimi kazandığı durumlarla karşılaşılabilir. Bu durumda bir adayın ilk turda seçilebilmesi için seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların en az yarısından bir fazlasını (salt çoğunluğu) elde etmiş olması ve aynı zamanda aldığı bu oyların o seçim çevresindeki toplam seçmen sayısının (en az) 1/4'ne eşit olması gerekir.³⁴² “*Balotaj'da olanlar (en bellotage)*” diye tabir edilen ilk turdaki seçilme şartlarını yerine getiremeyen adaylar, ilk tur seçimlerin yapıldığı tarihten bir hafta sonra ikinci tur seçimlere katılır. Yalnız adayların bu turda yarışabilmeleri için ilk turda en az %12,5 oranında bir oy yüzdesine ulaşmış olmaları gerekmektedir. Ancak bu oy oranını adaylardan sadece birinin sağladığı durumlarda (ikinci turdaki) seçim yarışı, ikinci tura katılma şartını sağlayan aday ile bu adaydan sonra en çok oy oranına sahip aday arasında gerçekleşecektir. Ayrıca adaylardan hiçbirinin ikinci tura kalma şartını sağlayamadığı durumlarla da karşılaşılabilir. Bu durumda ise ilk turdaki en çok oy oranına sahip ilk iki aday arasında ikinci tur seçimleri yapılmaktadır. Bir adayın ikinci turda seçilebilmesi içinse seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğu elde etmesi gerekmektedir.³⁴³

İki turlu çoğunluk sisteminin başlıca özelliği, çok partili siyasal yaşamın oluşmasına elverişli bir ortam hazırlamasıdır. Çünkü seçimlerin ilk turu, büyük-küçük siyasal sistem içerisindeki tüm partiler açısından deneme ve sınanma fırsatı olarak görülmektedir. Ayrıca seçimlerin ikinci tura taşınması, seçimi kazanmak isteyen büyük partileri küçük partilerle seçim ittifakı kurmaya yönlendirmektedir. Genellikle ilk tur seçim sonuçlarına göre partiler arasında yapılan anlaşmalar ve ittifaklar doğrultusunda ikinci tur seçimlerinde bir parti diğer parti lehine seçimlerden “*çekilme (retrait)*” veya “*vazgeçme (desistement)*” yoluna başvurabilmektedir.³⁴⁴ Bu nedenle seçmenler ilk turda destekledikleri partiye oy verme eğilimindeyken; seçmenlerin destekledikleri partilerin ikinci tura kalamaması halinde seçmenler ya kendilerine en yakın gördükleri partiyi desteklemekte ya da istemedikleri

³⁴¹Yavaşgel, s. 89.

³⁴²Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 342-343.

³⁴³Yavaşgel, s. 89-90; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.342-343.

³⁴⁴*Çekilme (retrait)* ve *vazgeçme (desistement)* kavramları için bkz. Maurice Duverger, **L'Influence des systèmes électoraux sur la vie politique**, A.Colin, Paris 1950, s.28'den aktaran Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.344.

partileri engellemek için bu partilerin rakibi olan partilere oy vermektedirler.³⁴⁵ III. Cumhuriyet döneminden farklı olarak V. Cumhuriyet döneminde uygulamaya konulan adayların ikinci tura kalmaları için gerekli olan %12,5'lik baraj şartının ikinci turda seçmenleri, baraj şartını sağlayabilen adaylar arasından bir seçim yapmaya zorlanması ve partiler açısından ise ittifak kurma zorunluluğunu doğurması nedeniyle siyasi hayat, iki kutuplu bir yapıya doğru evrilmiştir.³⁴⁶ III. Cumhuriyet dönemiyle V. Cumhuriyet dönemi arasındaki bu farkın bir nedeni de yarı-başkanlık rejimiyle birlikte cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesidir. 1962 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle getirilen bu düzenleme sonucunda, milletvekili seçimleri birincil önceliğini kaybederek yerini cumhurbaşkanlığı seçimlerine bırakmıştır.³⁴⁷ Siyasal istikrara önem verilen yarı-başkanlık rejiminde cumhurbaşkanlığı seçimlerinde de uygulanan iki turlu çoğunluk sistemi uyarınca pratikte ilk turda adaylardan birinin salt çoğunluğu sağlaması durumunun istisnai bir durum olmasından ötürü ilk turun amacı ikinci turda yarışacak en çok oyu alan iki adayı belirlemekten ibarettir. Uygulanan seçim sisteminin bu işlevi sayesinde iki aday arasında gerçekleşen cumhurbaşkanlığı seçimi yarışında ortaya çıkan iki kutuplu yapının yansıması milletvekili seçimlerinde de görülmektedir. Fransız siyasi tarihinde cumhurbaşkanlığı seçimlerindeki seçmen eğilimi ile milletvekili seçimlerindeki seçmen eğilimi arasındaki benzerlik de bu durumu kanıtlamaktadır. Ayrıca cumhurbaşkanı ile yasama çoğunluğunun örtüşmediği kohabitasyon dönemlerinde ortaya çıkan çatışma halinin müsebbibi görülen cumhurbaşkanı ve parlamento görev sürelerinin farklılığı 2000 yılındaki Anayasa değişikliğiyle giderilmiştir. Bu sayede cumhurbaşkanının seçimlerdeki başarısıyla örtüşen bir meclis çoğunluğuyla çalışması amaçlanmıştır. Cumhurbaşkanının iktidarının kaynağında da uygulanan seçim sisteminin bu mantığı ve iki kutuplu siyasal yapının birleşimi bulunmaktadır.³⁴⁸ Nihayetinde, V. Cumhuriyet dönemi formülü, III. Cumhuriyet döneminin aksine, Fransız siyasal sistemini iki kutuplu yapıya göre şekillendirerek parti sistemindeki parçalanmayı büyük ölçüde azaltmayı başarmıştır.³⁴⁹

³⁴⁵Yavaşgel, s.92-93.

³⁴⁶Eyüboğlu, s.178.

³⁴⁷V. Cumhuriyet dönemindeki siyasal istikrarın asıl kaynağı, 1962 Anayasa değişikliğiyle ortaya çıkan "başkanlık çimentosu"dur. Cotteret/Emeri, s. 89.

³⁴⁸Elgie, "Tüm Yönleriyle Hükümet Sistemleri...", s.31.

³⁴⁹Sartori, s.25.

2.1.3. Başkanlık Rejiminin Prototipi Olarak Amerika'da Siyasi Partiler ve Parti Sistemi

ABD’de uygulanagelen başkanlık rejiminin her siyasal rejimde olduğu gibi avantajlı ve dezavantajlı yönleri bulunmaktadır. Başkanlık rejiminin diğer siyasal rejimlere göre siyasal karar alma mekanizmalarının kilitlenmesi ve tüm yetkileri elinde toplayan başkanın rejimi bir tür diktatörlüğe dönüştürmesi şeklinde iki konuda ciddi dezavantajı bulunmaktadır. Bunlardan birincil olanı, sert erkler ayrılığı ilkesinin benimsenmesinden kaynaklı siyasal karar alma mekanizmalarının kilitlenmesi sorunudur. Bu sorunun çözümü için sistem içerisinde yasama-yürütme erkleri arasında işbirliği ve eşgüdümün sağlanması zaruridir.

ABD’de başkanlık modelinin kronik sorunuyla bu zamana kadar baş edilebilmesi, anayasal düzenlemeler sayesinde olmayıp, anayasasına rağmen ülkenin kendine özgü başlıca şu üç özelliği sayesinde³⁵⁰ 1-) İki partili sistem, 2-) Siyasal sistem içerisindeki iki büyük partinin ideolojik ve sosyolojik açıdan birbirinden kesin çizgilerle ayrılmaması ve 3-) Çözümdeki temel etken ise ABD’deki uzlaşmacı siyasal kültür üzerine inşa edilmiş olan disiplinsiz ve ideolojisiz partilerin bulunmasıdır.³⁵¹ Adeta tıkanıklar için şekillendirilmiş Amerikan anayasal düzeni, Amerikan toplumunun sistemi işletmekteki azimli davranışları sayesinde güçlü ve işleyen bir mekanizma görüntüsündedir. Çünkü başkanlık rejiminin bu kusurları, başka ülkelere ihraç edildiğinde bütün açıklığı ile karşımıza çıkmaktadır.³⁵² Görüldüğü gibi başkanlık modelinin birincil sorununun/kusurunun çözümünde belirleyici olan, önemli ölçüde ülkedeki toplum yapısına göre şekillenen siyasi partiler arası ilişki, siyasi parti yapıları ve parti sistemidir. Zaten ABD’deki başkanlık modelini diğer örneklerinden ayıran temel unsurların başında da sistemin sağlıklı bir şekilde işleminde önemli bir role sahip olan siyasi partiler ve parti sistemi gelmektedir. Bu nedenle diğer siyasal rejimlerde de değinildiği şekliyle, başkanlık rejiminde de rejimin bütün ayrıntılarını

³⁵⁰Selin Esen, “Başkanlık rejimi nedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.111; SARTORI, s.120.

³⁵¹Oktay Uygun, “Federal olmayan bir başkanlık ne anlama gelir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.122-124.

³⁵²Sartori, s.123-124.

doğru bir şekilde çözümleyebilmek için siyasi partiler ve parti sistemi çerçevesinde konunun ele alınması gerekecektir.

2.1.3.1.Amerikan Siyasi Partileri

İngiltere’de uzun bir tarihsel evrim sonucunda ancak 19. yüzyılın ortalarında siyasal hayat içerisinde gözlemleyebildiğimiz modern anlamda siyasi partiler, tarihte ilk kez 18. yüzyılın sonlarında ABD’de ortaya çıkmıştır. ABD’de siyasi partilerin ortaya çıkışı, İngiltere’dekine benzer olacak şekilde parlamento/kongre içindeki gruplaşmalarla başlamıştır. Ancak ABD’de siyasi partilerin siyasal hayatta yer alması ve gelişimi, ABD’ye özgü koşullar çerçevesinde gerçekleşmiştir.³⁵³ Kökleri 1787 tarihli anayasa toplantısına dayanan Amerikan siyasi partileri, anayasa hazırlığı aşamasında merkezîyetçi ve ademi-merkezîyetçi olmak üzere iki karşıt görüş şeklinde ortaya çıkmıştır.³⁵⁴ Kurucu atalar/babalar tarafından siyasal partilere sıcak bakılmamasına rağmen, federal devletin kuruluş aşamasında kongre içerisinde ortaya çıkan iki grup; Alexander Hamilton önderliğindeki Federalistler ve Thomas Jefferson önderliğindeki Anti-Federalistler zamanla modern anlamda birer siyasi parti hüviyeti kazanmışlardır.³⁵⁵

Sanayiciler ve kapitalistlerin çıkarlarını savunan federalistler ile toprak sahiplerini, orta ve fakir kesimleri savunan anti-federalistler arasındaki mücadele, klasik anlamdaki muhafazakâr-liberal karşıtlığından farklıdır. Bunda, ABD’de aristokrasinin mevcut olmaması nedeniyle burjuvazinin demokratik bir toplum olarak doğmuş olması ve sınıf bilincinden yoksun, liberal burjuvazinin kapitalist ruhunu benimsemiş olan ve orta sınıfın parçası haline gelen bir işçi sınıfının varlığı etkin rol oynamaktadır. Federalistler ile anti-federalistler, ideolojik ve sosyolojik açıdan birbirinden kesin çizgilerle ayrılmamakta ve bu

³⁵³Modern siyasal partilerin ortaya çıkışıyla arasında bağlantı olan siyasal katılmanın (oy hakkının) genişletilmesi, Amerikan toplumuna özgü sosyal ve kültürel yapıdan dolayı ABD’de Kıta Avrupa’sından önce gerçekleştirilmiştir. ABD’nin ve Avrupa ülkelerinin toplumsal yapılarındaki temel farklılık, aristokrasinin bulunmaması nedeniyle ABD’nin burjuva-demokratik toplum olarak doğmuş olmasıdır. Ayrıca ABD’deki işçi ve köylü sınıfları, burjuvazinin kapitalist ruhunu benimseyerek orta sınıfın bir parçası haline gelmişlerdir. Bu nedenle Kıta Avrupası’nda gözlemlenen aristokrasi ve işçi sınıfı arasındaki çatışma, ABD’nin toplumsal yapısının bu özelliğinden dolayı ABD’de gözlemlenmemiş ve parti-ideoloji bölünmeleri, genel anlamda, burjuva sınıfının kendi içerisinde yaşanmıştır. Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.28-29; Teziç, **Anayasa Hukuku**, S.378-379; Dereli, s.82-84.

³⁵⁴Altunok, s.87-88.

³⁵⁵Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.317; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.378-379.

iki kesim, liberal düşünce içerisinde farklı hareket eden büyük ve küçük burjuvazileri temsil etmektedir. Amerikan siyasal hayatı içerisinde ilk defa gözlemlenen ve burjuvazinin iki kanadı arasında gerçekleşen mücadele, genel olarak oy hakkının genişletilmesi sorunu üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu mücadele sürecinde ortaya çıkan ve gelişen federalist ve anti-federalist oluşumlar, genel oy sisteminin kabulünün de etkisiyle XVIII. yüzyıldan itibaren modern anlamdaki siyasi partilere dönüşmüşlerdir.³⁵⁶ Bu dönüşüm içerisinde Amerikan siyasal yaşamında, zamanla Federalistler yerine Demokratlar ve Anti-federalistler yerine Cumhuriyetçiler denmeye başlanmıştır.

Aristokrasinin, anavatanın ABD üzerinde oluşturmaya çalıştığı bir yabancı egemenliği şeklinde görülmesinden ötürü ABD'nin siyasal hayatında, liberal ideoloji karşısında aristokratik ideolojinin tartışma konusu yapılması ihanetle eşit tutulmuştur. Bundan dolayı ABD'nin siyasal hayatında, hâkim olan liberal ideolojinin karşısına ne aristokratik ne de sosyalist ideoloji çıkabilmiştir. Ülkede liberal ideolojiyi benimseyen partiler dışında ortaya çıkan sosyalist partiler veya daha sol gruplar ise hiçbir zaman Cumhuriyetçiler ve Demokratlarla yarışacak düzeyde büyük bir parti olamamıştır. Ülkeye özgü bu koşullar çerçevesinde şekillenen siyasal hayat içerisindeki iki büyük parti de aynı (liberal) ideolojiyi savunmakta³⁵⁷ ve birbirlerinden sadece küçük farklılıklarla ayrılmaktadır.³⁵⁸

İngiliz iki partili sistemiyle ciddi farklılıkları bulunmakla beraber, ABD'de de İngiltere'deki gibi siyasal yaşam içerisindeki küçük partilerin ulusal düzeyde bir rolünün bulunmaması ve parti sistemi üzerinde etkilerinin olmaması nedeniyle sistemi somutlaştıran ve sistemin yapı taşı olan iki büyük parti mevcuttur. Bu nedenle Amerikan siyasi partilerini incelerken, Amerikan siyasal hayatında ve özellikle başkanlık seçimlerinde mutlak suretle etkin konumda olan Cumhuriyetçi Parti ile Demokrat Parti ekseninde Amerikan partilerin örgütsel yapısına, üyelik şekillerine, parti-hükümet ilişkilerine, liderin parti içindeki konumuna bakmamız gerekecektir.

³⁵⁶Özbudun, **Siyasal Partiler**, s.28-30; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.378-379.

³⁵⁷Partiler arasındaki ayrılık, ilkeler üzerinden değil; maddi menfaatler noktasındadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Alexis De Tocqueville, **Amerika'da Demokrasi**, (Çev.: Seçkin Sertdemir Özdemir), 2.B., İletişim y., İstanbul 2019, s.189.

³⁵⁸Duverger, **Batı'nın İki Yüzü**, s.181-184

Öncelikle İngiltere ve ABD'deki siyasal partiler farklı yapıdadır. Bu farklı parti yapıları, iki ülkenin iki partili sistemini birbirinden ayıran unsurların başında gelmektedir. Genel hatlarıyla klasik siyasal parti anlayışına çok daha yakın olan İngiliz partilerinden farklı olarak Amerikan siyasi partileri, belirli bir ideolojik veya sosyolojik temelden yoksun olmakla birlikte, bürokratik ve siyasal mevkilerde kadrolaşmayı hedefleyen ve genel itibariyle önseçimlere asıl seçimlerden daha çok önem veren örgütlerdir.³⁵⁹

ABD'de ülke geneline yayılmış olan iki büyük partinin de örgüt yapısı aynıdır ve kadro partisi görüntüsündedir. Yapısal bağlantı açısından zayıf bağlantılı olan Amerikan siyasi partilerindeki örgüt kademeleri: Mahalle örgütü, bucak örgütü, kent komitesi, bölge komitesi, federe devlet merkez komitesi ve ulusal komitedir.³⁶⁰ Kademeler arasındaki ilişkileri düzenleyen ulusal düzeyde kurallar mevcut olmadığı için kademeler arasındaki ilişkiler çok gevşek olmakla beraber değişkenlik gösterebilmektedir.³⁶¹ Ancak başkanlık seçimleri aşamasında ulusal parti görüntüsüne bürünebilen partilerde ulusal komite ve konvansiyon, biçimsel nitelikte yetkilerle donatılmıştır. Seçimler dışında yerel bir yapıda olan partiler, aşırı derecede ademi-merkeziyetçi bir yapıya sahiptir.³⁶² Hatta Kaufman'a göre Amerikan siyasi partilerinin merkezi olmayan yapıları o kadar ileri düzeydedir ki bu partileri ulusal örgütler olarak nitelendirmek zoraki bir ilişkilendirme olacaktır.³⁶³

Yarı-başkanlık rejimi bölümünde cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğu arasındaki özdeşleşmenin sistemin işlerliği açısından önemli olduğunu ve Fransa örneği üzerinden incelediğimiz yarı-başkanlık rejiminde bu özdeşleşme doğrultusundaki parlamento çoğunluklarının genellikle koalisyonlarla sağlandığını görmüştük. Başkanlık modelinde ise yarı-başkanlık rejimindeki iktidar paylaşımından öte bir iktidar ayrılığı söz konusudur. Bu nedenle başta da belirttiğimiz üzere başkanlık modelinin bu yapısı itibariyle diğer rejimlere göre bu rejimde tıkanıklıkların yaşanma ihtimali daha yüksektir. Başkanlık modelinde karşılaşılabilecek bu sorunun çözümlerinden biri ise başkanla uyumlu çoğunluğa sahip bir parlamentodur. Ancak Amerikan siyasi partilerinin yapısı başkanın bu

³⁵⁹Duverger, **Siyasi Partiler**, s.279-281.

³⁶⁰Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.121.

³⁶¹Özbudun, **Siyasal Partiler**, s.62-63.

³⁶²Dereli, s.91-94.

³⁶³Herbert Kaufman, "Politics and Policies in State and Local Governments", **Prentice-Hall**, Englewood Cliffs-NJ. 1963, s. 13'ten aktaran Özbudun, **Siyasal Partiler**, s.67-68.

çoğunluklara sahip olmasına izin vermemektedir. Çünkü Amerikan başkanının kongrede (tek başına) kendi partisinin çoğunluğuna sahip olması bir anlam taşımadığı gibi, bu çoğunluk gerçek ve güvenilir olmadığı için genelde kâğıt üzerinde kalmaktadır. Bu durumun, Amerikan partilerindeki tutarlılığın (örgüt üyeleri arasındaki tutum ve davranış birliğinin) çok düşük olmasından³⁶⁴ ve partilerin disiplinsizliğinden³⁶⁵ kaynaklandığını söyleyebiliriz. Kongredeki oylamalarda sıklıkla parti çizgisinin dışına çıkılması da bu durumu kanıtlamaktadır. Yasama faaliyetlerinde partilerin belirli bir ağırlıklarının olmadığı ve oynak çoğunlukların gözlemlendiği bu yapıda, gerçek anlamıyla bir birlikten veya koalisyondan söz etmek de pek mümkün değildir.³⁶⁶ Bunun nedeni sürekliliği olmayan çoğunlukların gününbirlik anlaşmalarla sağlanabilmesidir. Partilerin yerel örgütlerinin etkilerinden kaynaklı ortaya çıkan kongredeki parçalanmış yapı, siyasal rejimin işleyişinin önünde büyük bir engelmiş gibi dursa da ABD'deki sistemin sağlıklı bir şekilde bugüne kadar gelebilmesi bu yapı sayesinde mümkün olabilmiştir. Nihayetinde, parlamenter ve yarı-başkanlık rejimlerinde sistemin işleyebilmesi, tutarlı ve disiplinli partilere sahip olunmasına bağlıyken, ABD için bu durumun zorunluluk olmamakla birlikte tam tersi olduğu görülmektedir.³⁶⁷

Belirli bir ideolojiyi temsil etmemelerinden dolayı “seçim makineleri” olarak tanımlanan³⁶⁸ Amerikan siyasi partilerinde eyalet bazındaki örgütlenmeler, faaliyetler ve seçimler, siyasi partilerin eyalet sınırları içerisindeki parti örgütünü ve partilileri

³⁶⁴Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.70-71.

³⁶⁵Amerikan siyasal sisteminin temel özelliği olarak kabul edilen partilerin disiplinsizliği olgusu, gerçekte kayıtsızlık anlamına gelmemektedir. Ayrıca Amerikan siyasal yaşamında kongre üyelerinin önemli politik konularda, yereldeki taraftarlarının veya baskı gruplarının taleplerine göre hareket ettikleri için kendi partilerine karşı oy kullandıkları sıkça gözlemlenen bir durumsa da meclisin nasıl düzenleneceği ve seçim komitesi atamaları gibi bazı konularda yüksek düzeyde bir parti disiplininin sağlandığına da şahit olunmaktadır. Fred W. Riggs, “The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices”, **International Political Science Review**, C.9, S.4, 1988, s.260.

³⁶⁶Farklı partilerin üyelerinin görüş ve düşünceleri arasındaki benzerliğin bazen aynı parti üyelerinin görüş ve düşünceleri arasındaki benzerlikten daha fazla olduğu yönündeki Göze'nin tespiti, ABD'deki partilerin nasıl bir ideolojik zeminde faaliyetlerini sürdürdüklerini anlamlandırabilmek için çok önemlidir. Göze, s.550.

³⁶⁷Sadece parlamenter demokrasilerin işlerliği için partilerin tutarlı ve disiplinli yapıda olmaları bir zorunluluk olarak belirtilmişse de yarı-başkanlık sisteminde de yürütmenin yasamaya karşı sorumlu kanadının parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duyması, parlamenter rejimlerdeki kadar olmasa da sistemin işleyişi için tutarlı ve disiplinli partilerin mevcudiyetini gerekli kılmaktadır. Sartori, s.127; Ayrıca yazar, disiplinsiz partilerin başkanlık rejiminin işleyişini kolaylaştırdığına yönelik iddiaların genelleştirilemeyeceğini; çünkü bu iddianın bölünmüş hükümetler için doğru olmasına karşılık, aksi durumlarda yanlış olduğunu savunmaktadır. Sartori, s.229.

³⁶⁸Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.147; Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.125.

ilgilendiren bir konu olarak değerlendirildiği için eyaletten eyalete farklılık arz etmektedir. Birbirinden bağımsız bu yapıların vücut verdiği partiler, ancak dört yılda bir yapılan başkanlık seçimleri vesilesiyle ulusal düzeyde bütünleşebilmektedir.³⁶⁹ Bu çerçevede, ulusal düzeye göre nispeten yerelde (eyalette) daha güçlü bir görünüme sahip olan partiler, adeta her federe devletteki partilerin bir araya getirildiği gevşek bir konfederasyon hüviyetindedir.³⁷⁰ Bu özellikleri itibariyle Amerikan siyasi partilerinin sabit bir ideolojiyi benimsememiş olmaları ve kamu yararının özel çıkarların toplamı olduğuna dair ülkede yaygın olan inançtan kaynaklı, ABD'deki baskı grupları diğer ülkelere nazaran daha önemli bir konuma sahiptir. Hatta baskı gruplarının Amerikan siyasal hayatını siyasi partilerden daha çok etkilediğini söyleyebiliriz. Özellikle seçimler sırasında siyasal yaşam içindeki etkinliklerini hissettiren baskı gruplarının siyasi partiler ve yöneticileri üzerinde çok yönlü ve değişik etkileri bulunmaktadır.³⁷¹

Amerikan siyasal hayatındaki canlılığın ve dinamizmin kaynağı olarak gösterilen baskı grupları, iktidara sahip olmak yerine, perde arkasından çeşitli yöntemlerle iktidara baskı uygulayarak çıkarlarına uygun kararların alınmasını sağlamayı amaçlamaktadır.³⁷² Bu doğrultuda, ülkede uygulanan seçim tekniğinin de büyük katkısıyla yasama seçimlerinde teknik ve finansal açıdan iyi örgütlenen adayların, parti elitinin desteğini almadan ya da onlara karşın seçimleri kazanabilmesi mümkündür. Her ne kadar 2016 başkanlık seçimleri aşamasında Cumhuriyetçi Partideki parti elitince istenmemesine rağmen Donald Trump'ın önseçimleri kazanarak başkan adayı olabilmesi gibi bir durumla karşılaşılmışsa da yasama seçimlerinde güçlü bir denetim sağlayamayan parti teşkilatlarının, başkanlık seçimlerinde önemli rol oynadıkları ve yasama adaylarına nazaran başkan adaylarını belirlemede etkinliklerinin daha fazla olduğu görülmektedir.³⁷³

³⁶⁹Yaşar Gürbüz, **Siyasal Sistemler**, May y., İstanbul 1980, s.85'den aktaran Altunok, s.89.

³⁷⁰Dereli, s.93.

³⁷¹Göze, s.551-552.

³⁷²Baskı gruplarıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.135-138.

³⁷³Ersin Kalaycıoğlu, "ABD Siyasal Rejiminin İşleyişini Belirleyen Öğeler Nelerdir?", **Türkiye'nin Anayasa Gündemi**, (Der.: İbrahim Ö. Kaboğlu), İletişim y., İstanbul 2018, s.117.

2.1.3.2.Amerikan Parti Sistemi

Başkanlık rejiminin dünyadaki en iyi uygulaması diye gösterebileceğimiz ABD modelinde,³⁷⁴ sert erkler ayrılığı prensibinin yanında benimsenen kuvvetli icra eğiliminden kaynaklı, yürütmeye erkler arasında üstünlük tanınması sonucu yürütmenin asli unsuru olan başkan, siyasal rejim içerisinde ön plana çıkmıştır. Kurucu atalar/babalar tarafından başkanın pratikteki gibi bir güç odağı olması öngörülmemiş ve hatta istenmemişse de zamanla ABD güçlendikçe güçlenen başkanlık makamı ile uygulamada siyasal iktidarın tek elde toplandığı bir hükümet modeliyle karşılaşmıştır. Bu modelde başkanın sahip olduğu yüksek otorite ve manevi nüfuzun, psikolojik ve hukuki olmak üzere iki kaynağı vardır. “Amerikan Anayasası” ve “Federal Yüksek Mahkeme” hukuki kaynağını oluştururken, “seçim sistemi” ve “parti sistemi” de psikolojik kaynağını oluşturmaktadır.³⁷⁵ İşte Amerikan modelinde yürütme erki denildiğinde ilk akla gelen, başkanın anayasal düzlemde ziyade pratikte elde etmiş olduğu gücün kaynaklarından biri de ülkede uygulanagelen iki partili sistemdir.

Bilindiği üzere ABD’de başkan seçimi, halk (birinci seçmenler) tarafından belirlenen ikinci seçmenin oylarıyla seçilmektedir. Amerikan partileri, yapıları itibariyle disiplinsiz partiler olsa da Amerikan tarihine bakıldığında 1824’te karşılaşılan istisnai durum haricinde genelde, başkan seçimleri aşamasında birinci seçmenlerin iradesi doğrultusunda başkanlar belirlenmiştir.³⁷⁶ Başkan seçimini etkileyen iki partili sistemde, iki partinin başkan adayları arasında geçen seçim yarışında adaylardan birinin genelde mutlak çoğunluğa sahip olması nedeniyle ikinci seçmenlerin başkan seçimindeki rolü, birinci seçmenin iradesini yansıtmakla sınırlı kalmaktadır. Teoride başkan doğrudan halkın oylarıyla değil de vasıtalı bir şekilde ikinci seçmenlerce seçilmektedir. Ancak gerçekte, iki

³⁷⁴İstikrarlı demokrasiler arasında başkanlık rejiminin tam olarak uygulandığı tek ülke ABD’dir. ABD dışındaki tek istisnası ise Kosta Rika’dır. Bu da muhtemelen, ülkede güçlü bir ordunun bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Bkz. Jan-Erik Lane, **Anayasalar ve Siyasal Teoriler**, (Çev.: İbrahim Kapaklıkaya), İstanbul Ticaret Üniversitesi y., İstanbul 2014, s.29; Siyasi araştırmacıların çoğu tarafından, başkanlık rejiminin ABD dışındaki ülkelere demokratik istikrar getirme ihtimalinin neredeyse sıfır olduğu düşünülmektedir. Mustafa Erdoğan, “Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye”, s.9.

³⁷⁵Burhan Kuzu, **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür y., İstanbul 2017, s.21-22; K. Haluk Yavuz, **Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin y., Ankara 2000, s.206, dpn.29’dan aktaran Cengiz Gül, “Çağdaş Başkanlık Modelinde Kişiselleşen İktidar Olgusuna Analitik Bir Yaklaşım”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.69, S.1-2, İstanbul 2011, s.601.

³⁷⁶Göze, s.550.

partili sistemin seçimler üzerindeki etkisi sayesinde başkan doğrudan halk tarafından belirlenmektedir. Bu şekilde iktidarın sırayla iki parti arasında el değiştirdiği Amerikan çift partili sisteminde, istikrarlı hükümetlerle beraber, yürütmenin sistem içerisinde giderek güçlendiği bir durumla karşılaşmaktadır.³⁷⁷

İngiltere'deki durumun aksine ABD'de siyasi tarih boyunca ciddi bir tehditle karşılaşmayan³⁷⁸ iki parti sisteminin varlığı iki nedenle açıklanabilir: 1-) İngiltere'ye benzer şekilde ABD'de de toplumsal şartlar önemli bir etkidir. Amerikan halkının çoğunluğu oy kullanırken geleneklerine göre hareket etme eğilimindedir. Bu geleneksel iki parti alışkanlığı içerisinde de bir üçüncü partinin yer bulması pek mümkün değildir.³⁷⁹ 2-) Bir diğer etken de Amerikan seçim sistemidir.³⁸⁰

Yukarıda belirttiğimiz üzere İngiltere'de olduğu gibi Amerika'da da iki partili sistem uygulanmaktadır. Ancak ülkelerin iki partili sistemleri arasında oldukça ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Bunlar: 1-) Amerikan iki partili sistemini, sözde veya yumuşak iki parti sistemi olarak tanımlayanlar³⁸¹ olduğu gibi, özellikle işleyiş yönünden bu sistemin İngiliz tipi parti sisteminden ziyade, çok partili sisteme yakın bir görüntüde olduğu da değerlendirilmektedir.³⁸² 2-) İngiltere tarihinde gözlemlenen ve günümüzde de tekrarlanan üçüncü bir partinin siyasal hayattaki varlığı, İngiliz iki partili sistemi için bir tehdit olmuştur. ABD'de ise ne tarihte ne de günümüzde böyle bir tehdit söz konusu olmuştur. 3-) Ayrıca iki ülkedeki partilerin yapıları arasında ciddi farklılıklar göze çarpmaktadır. İngiliz partilerinin merkezîyetçi ve disiplinli yapıları, parlamenter rejimde istikrarlı ve güçlü yönetimi sağlarken; İngiliz partilerin aksine ABD'deki partilerin disiplinsiz ve merkezkaç

³⁷⁷Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.414.

³⁷⁸Duverger, **Siyasi Partiler**, s.280.

³⁷⁹Üçüncü parti oluşumları, Amerikan siyasi hayatında kalıcı olamalarına rağmen, iki partili sistemin başrol oyuncularını olan iki büyük partinin kendi içlerinde bölünmeleri yönünde bir tehdit olarak var olmuştur. Bu tehditle baş edebilmek için her iki parti de bazı meseleler üzerinde net ve kesin bir tavır alamamışlardır. Bu açıdan, Amerikan parti sistemi, görünürde çift partili gibiyse de gerçekte iki büyük parti içerisinde de zıtlıkların ve siyasi mücadelelerin yaşandığı çok partili bir yapıdır. Yeni parti oluşumlarının önündeki en büyük engelse iki büyük partinin ödül ve cezalandırma gücüne sahip birer seçim makineleri olmalarıdır. Amerikan siyasal tarihinde ciddi bir tehdit olarak görülmeyen üçüncü parti oluşumları bu iki büyük partinin uhdelerinde gizli olmakla beraber, kriz dönemlerinde siyasal yaşam içerisinde bilfiil yer alma cesaretini göstermişlerdir. Üçüncü parti meselesi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Berkes, s.94-97.

³⁸⁰Altunok, s.88-89; Dereli, s.89-90.

³⁸¹Dereli, s.117-118.

³⁸²Çam, "Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği", s.212 ve 216.

yapıları da başkanlık rejiminde tıkanıklıkları önleyici rolüyle sistemin sağlıklı bir şekilde işleyişinde etkili bir rol oynamaktadır.³⁸³ İki partili sistemin uygulandığı başkanlık ve parlamenter rejimin temsilcileri olarak gösterilen iki ülke arasındaki temel farklılıklar bunlar olmakla birlikte, başkanlık rejiminin uygulandığı ülkelerde uygulanan parti sistemlerine göre yönetim biçimlerinde de farklılıklar gözlemlenebilmektedir.

Aslında, başkanlık rejimi uygulamalarındaki farklılıkların temelinde başkanların anayasal yetkileri, başkanların yasama ve yargı ile ilişkileri ve erkler arasındaki kontrol-denge cihazlarının etkinlik düzeyi yer almaktadır. Bu unsurlar ekseninde yapılan sınıflandırmaya göre başkanlık türlerini iki başlık altında toplamak mümkündür. Birincisi, ikincisine göre daha zayıf bir başkan, erkler arasında sağlam bir kontrol ve denge mekanizması ve en önemlisi gerçek bir erkler ayrılığı sistemiyle (ayrılmış sistem-separated systems)³⁸⁴ karakterize edilen saf başkanlık rejimidir. İkincisi ise birincisine nispeten daha güçlü ve geniş yetkileri olan başkanlara sahip “başkan merkezli” otoriter nitelikteki rejimlerdir. Bunlar, genel olarak “*delegasyoncu demokrasiler*”³⁸⁵ diye tanımlanmakla birlikte; “*başkancı*”³⁸⁶, “*hiper başkanlık*”³⁸⁷, “*emperyal başkanlık*”³⁸⁸ ve “*süper başkanlık*”³⁸⁹ rejimleri olarak da isimlendirilmektedir. Ancak çalışmanın sınırlılıklarından dolayı anayasal/kurumsal özellikleri açısından yapılan bu tasnifi ayrıntılı olarak inceleme imkânımız olmadığı için, bu tasnife siyasi parti sistemlerine göre yapacağımız sınıflandırma içerisinde mümkün olduğunca yer vermeye çalışılacaktır. Başkanlık

³⁸³Duverger, **Siyasi Partiler**, s.505.

³⁸⁴Charles O. Jones, **The Presidency in a Separated System**, Second Edition, Brookings Institution Press, Washington/DC 2005, s.1-10.

³⁸⁵O'Donnell, Latin Amerika'daki başkanlık rejimi uygulamaları üzerinden yaptığı araştırmada, başkanlığın delegasyoncu demokrasilerle yakınlığının parlamentarizmden daha fazla olduğunu; ancak belirli bir ülkede delegatif eğilimlerin güçlü olması halinde, bir parlamenter rejimin işleyişinin oldukça kolay bir şekilde altüst olabileceği gibi delegasyoncu başkanlıklarda gözlemlenen çıkmazların daha kötüsüyle de karşılaşılacağını belirten yazar, bu tip demokrasilerin, parlamenter rejimlerde de ortaya çıkma ihtimali bulunduğuna işaret etmektedir. O'donnell, s.55-69.

³⁸⁶Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.529.

³⁸⁷Christopher Larkins, “The Legacies Of Hyper-Presidentialism; Executive-Judicial Relations, Constitutional Cultures, And The Future Of Democratic Governance In Argentina And Peru”, **Doktora Tezi**, University of Southern California, Los Angeles/California 1998, s.63-64.

³⁸⁸Arthur Meier Schlesinger Jr., **The Imperial Presidency**, Houghton Mifflin Harcourt, New York, 2005, s.xiii (giriş bölümünden) aktaran Özcan Altay, “ABD Anayasal Düzeni Üzerinde Emperyal Başkanlık Gölgesi”, **TBB Dergisi**, S.132, Ankara 2017, s.310.

³⁸⁹M. Steven Fish, **Democracy Derailed in Russia the Failure of Open Politics**, Cambridge University Press, Cambridge 2005, s.193-245.

rejimleri arasında gözlemlenen çeşitliliği sağlamada anayasal dizaynın payı kadar siyasi parti yapısı, parti sistemi, siyasi kültür ve siyasi gelişmişlik düzeyi de belirleyici rolü bulunmaktadır. Bu açıdan, ülkeden ülkeye farklılıkların gözlemlenmesinde ülkelerdeki değişken siyasal kültürün etkisi altında şekillenen parti sistemi ve ülkelerin kendilerine özgü kurumsal özellikleri, başkanlık rejiminin işleyişini önemli ölçüde değiştirmektedir. Parti sistemlerini incelerken kullandığımız tek partili, iki partili ve çok partili sistemler şeklindeki geleneksel sınıflandırmadaki gibi başkanlık rejimlerinin tasnifini de genel hatlarıyla yine bu üç kategori üzerinden yapacağız.³⁹⁰

İkinci bölüme başlarken de belirttiğimiz üzere siyasi partiler, çağdaş demokrasilerin olmazsa olmazı kabul edilmektedir. Çoğulculuk ilkesinin geçerli olduğu çağdaş demokrasilerde bir sistemin demokratik olarak nitelendirilebilmesi içinse öncelikle, siyasal hayat içerisinde birden fazla partinin mevcudiyetine imkân verilmesi ve iktidar mücadelesinin serbestçe yapılması gerekmektedir. Bu noktada bir ülkedeki parti sisteminin ne olduğunun tespiti, o ülkede siyasal rejimin yapısı, demokrasinin varlığı ve işleyişi hakkında bilgi sahibi olmamızı sağlayacaktır. Ancak tek başına sayı kriterine göre yapılan (üçlü) geleneksel sınıflandırma, bu noktada yetersiz kalacaktır. Nitekim, tek başına sayı kriterinin esas alındığı geleneksel parti sistemleri sınıflandırmasının yetersizliği nedeniyle diğer etkenlerin de dikkate alındığı yeni bir sınıflandırma ihtiyacı, bazı siyaset bilimciler tarafından da öne sürülmektedir.³⁹¹ Genellikle, sayı kriterine göre yapılan üçlü sınıflandırma muhafaza edilmekle beraber, bu üç ana kategorinin kendi içerisinde alt kategorilere ayrılması suretiyle parti sistemlerinin tasnifi sorununa çözüm sağlanmaya çalışılmıştır. Özellikle, tek partili sistem kavramı ile geniş bir kategori altında genel bir sınıflandırma yaptığımızda siyasal rejimin nasıl işlediği noktasında yanlışlığa düşülmemesi için Sartori'nin gerçek tek parti, hegemonyacı parti ve hâkim (baskın) parti şeklindeki üçlü ayırımından³⁹² faydalanılacaktır. Ayrıca başkanlık rejimlerinin parti sistemlerine göre

³⁹⁰Bu tasniflendirme yapılırken Boyunsuz'un Dünyada Başkanlık Sistemleri kitabının "Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejimlerinin Sınıflandırılması" başlıklı bölümünden yararlanılmıştır. Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.181-219.

³⁹¹Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.111; Kapani, s.190-191; İlder Turan, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, 4.B., Der y., İstanbul 1996, s.121; Özcan/Yanık, s.46-47.

³⁹²Giovanni Sartori, "The Typology of Party Systems-Proposals for Improvemnet", **Mass Politics: Studies in Political Sociology**, (Der.: E. Allardt/S. Rokkan), The Free Press, New York 1970, s.326-331'den aktaran Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.114. Yazarın öncelikle, yarışmacı ve yarışmacı olmayan sistemler diye iki ana kategoriye ayırdığı parti sistemleri şu şekildedir: Yarışmacı sistemler, hakim partili, iki partili, aşırı çok partili

sınıflandırılması yapılırken de demokratik olmayan bir parti sistemine sınıflandırma içerisinde yer verilmesinin anlamlı olmayacağını düşündüğümüz için yukarıda tek parti sistemi kavramıyla kastetmek istediğimizin aslında hâkim parti sistemi olduğunu açıklamamız gerekecektir. Çünkü ne gerçek tek parti sisteminde ne de hegemonyacı parti sisteminde gerçek anlamda siyasal yaşam içerisinde meşru ve serbestçe faaliyet gösterebilen muhalefet partilerine yer verilmektedir. Buna ek olarak, bu iki sistemde de iktidarın el değiştirmesi teoride ve fiiliyatta mümkün değildir. Hâkim parti sisteminde de her ne kadar fiiliyatta iktidarın el değiştirmesi mümkün değilse de diğer iki sistemin aksine siyasal yaşam içerisinde hâkim parti ile (teoride) iktidar mücadelesi içinde olan meşru ve bağımsız muhalefet partileri bulunmaktadır. Bu da diğer iki alt kategoriden farklı olarak hâkim parti sisteminin özü itibariyle çoğulcu (plüralist) bir sistem olduğuna işaret etmektedir.³⁹³ Kısacası, yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda yapacağımız çoğulculuk ilkesinin esas alındığı bir başkanlık rejimi sınıflandırması şu şekilde olacaktır: Hâkim partili başkanlık rejimleri, iki partili başkanlık rejimleri, (ılımlı ve aşırı) çok partili başkanlık rejimleridir.

Çalışmamızda kullanacağımız bu teorik ayrımı, genel itibariyle kişiselleşme ve otoriterleşme eğiliminin gözlemlendiği Latin Amerika'daki başkanlık rejimi uygulamalarıyla somutlaştırmak mümkündür. Çünkü ABD'den ithal edilen başkanlık modelinin “yanlış” parti sistemleri üzerine inşa edildiği³⁹⁴ Latin Amerika'da, başkanlık rejimiyle uyuşmayan parti sistemi uygulamalarının tamamının pratikte karşılığı mevcuttur. Bu açıdan siyasal sistemlerin esas alınacağı başkanlık rejimi tasnifinin, siyasal rejimin uygulamaları üzerinden yapacağımız değerlendirmesinde; hâkim partili başkanlık rejimi-Meksika modeli, iki partili başkanlık rejimi-ABD modeli ve son olarak (ılımlı-aşırı) çok partili başkanlık rejimi-koalisyonlu başkanlık modeli olarak teori-uygulama şeklinde bir yöntem belirleyeceğiz.

(kutuplaşmış çoğulculuk) ve ılımlı çok partili (ılımlı çoğulculuk) sistemleridir. Yarışmacı olmayan sistemler ise, tek parti ve hegemonyacı parti sistemleridir. Giovanni Sartori, **Parties and Party Systems**, Cambridge University Press, Cambridge 1976, Bölüm 6'dan aktaran Esat Öz, **Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım**, Gündoğan y., Ankara 1992, s.34-35.

³⁹³Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.114; Kapani, s.194.

³⁹⁴Sartori, s.125; Juan Linz, “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, (Çev.: Ergun Özbudun/Levent Köker), Yetkin y., Ankara 1992, s.130.

Meksika modeli-hâkim partili başkanlık: Ülkemizdeki 2017 Anayasa değişikliği öncesinde yaşanan başkanlık rejimi tartışmaları, siyasi iradenin yönlendirmeleriyle³⁹⁵ Meksika modeli başkanlık rejimi üzerinden yapılmıştır. Bu açıdan Meksika örneği, ülkemizdeki mevcut siyasal rejimi anlamlandırmak için ayrı bir önem arz etmektedir. Yukarıda yapmış olduğumuz başkanlık rejimi tasnifinde de bu durum dikkate alınarak hâkim partili başkanlık rejiminin uygulamadaki örnekleri arasından Meksika modeli tercih edilmiştir.

Meksika parti sistemini tanımlama noktasında farklı görüşler mevcuttur. 2000 öncesi Meksika siyasi parti sisteminin hegemonyal parti sistemi özelliği gösterdiğini savunan görüşlerle³⁹⁶ beraber; 1946-1988 hegemonyal parti sistemi, 1991-1994 hâkim parti sistemi ve 1997 sonrası çok partili sistem şeklinde üç ayrı döneme ayıran görüşler de mevcuttur.³⁹⁷ Bu iki görüş dışında bizim de kabul ettiğimiz bir görüş daha vardır. Buna göre, ülkedeki parti sistemini, 1917'den 2000'e kadarki dönemi hâkim parti sistemi, 2000 sonrasını ise çok parti sistemi olacak şekilde iki döneme ayırmak mümkündür.³⁹⁸ 1917 tarihli Meksika Devriminden bu yana, Meksika siyasal hayatına bakıldığında; muhalefet

³⁹⁵Zeynep Güranlı, "Erdoğan'ın Önerdiği Meksika Modelinin Ayrıntıları", **Hürriyet**, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdoganin-onerdigi-meksika-modelinin-ayrintilari-28293207>, 25.02.2015, (Erişim Tarihi: 11.08.2020).

³⁹⁶Sartori, s.207, dpn.2 ve s.226; Özbudun, **Siyasal Partiler**, s.114; Koçak, s. 58; Erdoğan, "Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye", s.10; Fatma Akkan Güngör, "Meksika'da Kurumsal Devrim Partisi ve İstikrar Arayışı", **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.4, S.10, Ankara 2017, s.194-195; Serdar Güleler, "Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme", **Seta/Rapor**, İstanbul 2016, s.43-44.

³⁹⁷Nebi Miş/Alı Aslan/M. Erkut Ayvaz/Hazal Duran, "Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili)", **Seta/Rapor**, İstanbul 2016, s.63-64. PRI yönetimindeki Meksika, diğer partilerin siyasal hayatta var olmasına izin verilirken, bu partilerin iktidar olma olasılığının tasavvur bile edilmediği tipik bir hegemonyal parti sistemidir. Ancak PRI'nin son on yıllık iktidarında, özellikle de 1994'ten sonra, (PRI eyalet düzeyindeki seçim başarısızlıklarını kabul etme eğiliminde olduğundan) parti sistemi hâkim parti sistemine doğru gelişim göstermiştir. Joseph L. Klesner, "Does the Collapse of Single-Party Rule in Central and Eastern Europe Reveal the Path Down Which Mexico is Headed?", **International Studies Review**, C. 9, S. 2, Malden 2007, s.328. 1928 ile 1978 tarihleri arasında antidemokratik seçim sistemiyle şekillenen hegemonyacı parti sisteminin 1978 reformlarıyla resmîyette kaldırıldığı; ancak fiiliyatta bunun, PRI'nin ilk defa yasama çoğunluğunu kaybettiği 1988 seçimleri ve yine ilk defa başkanlığın el değiştirdiği 2000 seçimleriyle olduğu düşünülmektedir. Ayrıca 2000 sonrası ilımlı çok partili sisteme doğru bir değişim yaşansa da PRI'nin 12 yıl aradan sonra 2012 seçimlerinde başkanlığı yeniden ele geçirmiş olması, ülkenin baskın partili sisteme evrilme içerisinde olduğunu düşündürmektedir. Bkz. Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.191-192.

³⁹⁸Kapani, s.194; Hasan Duran/Mustafa Karaman/Mehmet Durgut, **Çağdaş Siyasal Sistemler Türleri ve Belli Başlı Ülke Uygulamaları**, C.1, Nobel y., Ankara 2020, s.95-96; Bülent Yavuz, "Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir mi?", **TÜRKİZ**, S.33, Ankara 2015, s.32; Ozan Örmeci, "Siyasal Sistemler, Meksika", **Uluslararası Politikalar Akademisi**, <http://politikaakademisi.org/siyasal-sistemler-meksika>, 19.01.2015, (Erişim Tarihi: 11.08.2020).

partilerinin 1980'lerde eyalet seçimlerini ve yerel seçimleri kazanmaya başlamış oldukları görülecektir. Ancak bu tablo, PRI (Partido Revolucionario Institucional) yönetimindeki ülkede muadillerine göre nispeten her zaman adil ve özgür olmasa da düzenli olacak şekilde seçimlerin yapılması, muhalif partilere müsamaha gösterilmesi ve hatta bunların cesaretlendirilmesi gerçeğini değiştirmemektedir.³⁹⁹ Bu gerçeklik Meksika siyasal rejiminin otoriter özellikler barındırmakla birlikte, demokratik özellikleri de ihtiva ettiğinin bir göstergesidir. Yaklaşık 71 yıl gibi uzun bir süre siyasal hayatta başat rolde olan PRI'nin tek başına iktidar olduğu dönemde, muhalif partilerin iktidar mücadelesinde etkin olamamalarının nedeni, hegemonyal parti sistemindeki gibi birer uydu partisi görevi ve işlevi görmeleri değil; PRI'nin Meksika Devriminden sonra milli bütünleşmeyi sağlama, iç çatışmaları sona erdirme, rejimi kurma veya siyasal modernleşmeyi gerçekleştirme gibi anlarda önemli rol oynaması ve bundan dolayı halkın genelinden yüksek düzeyde kabul görmeyi başarmasıdır.⁴⁰⁰

Devrim sonrası, ordu dahil iktidarın tüm yetkilerini elinde toplayan altı yıllık PRI'li başkanlarla ülkede zoraki istikrarlı bir düzen sağlanabilmiştir. Devrimden önce ülkede sıklıkla yaşanan siyasi istikrarsızlıkların ve iç çatışmaların kaynağındaki çıkar gruplarının PRI aracılığıyla siyasete katılımları sağlanmakla beraber, bu gruplar arasındaki menfaat çatışmaları, güç paylaşımı ve devlet kaynaklarının tahsisi gibi sorunların çözümü için klientalist sistem (patronaj ağı) kurulmuştur.⁴⁰¹ PRI'nin 71 yıllık kesintisiz tek başına iktidarı dönemindeki gücünün kaynağı ise kurmuş olduğu bu patronaj ilişkiler ağına ve

³⁹⁹Patrick H. O'Neil/Karl Fields/Don Share, **Case in Comparative Politics**, 5. B., W. W. Norton&Company, New York 2015, s.570.

⁴⁰⁰Meksika'daki 71 yıllık demokrasiye geçiş sürecinin yavaş ve göreceli olarak zayıf bir şekilde gerçekleşmesinin nedenleri arasında İspanyol sömürgesinin başta toplumsal, siyasal ve ekonomik alanlar olmak üzere Meksika üzerindeki derin ve kalıcı etkilerini gözlemlemek mümkündür. Ancak aradan geçen 500 yıl gibi uzun bir süreden sonra İspanyol sömürgesinin Meksika siyasal hayatı üzerindeki etkilerinin devam ettiğini söylemek zordur. Bu nedenle yirminci yüzyılda Meksika siyasal hayatındaki bu durumu, Meksikalıların eğitim seviyeleri ve PRI'nin kitle iletişim araçlarını kullanarak ve devrimin sembollerini manipüle ederek vatandaşları politik olarak sosyalleştirebilme yeteneğiyle açıklamak daha doğru olacaktır. PRI, eğitim sistemi ve kitle iletişim araçları aracılığıyla PRI'nin devrimin ruhunu somutlaştırdığını ve ulusal birliğin ve güçlü başkanlık liderliğinin Meksika'nın sanayileşme ve yüksek ekonomik büyüme oranları ile ilerlemesine yardımcı olduğunu sürekli olarak vurgulamıştır. Bu strateji yirminci yüzyılın büyük bölümünde başarılı bir şekilde uygulanmıştır. Bkz. Emily Edmonds-Poli/David A. Shirk, **Contemporary Mexican Politics**, Rowman&Littlefield, Lanham 2009, s.189-190. Ayrıca bkz. Murat Açıl, **Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi**, On İki Levha y., İstanbul 2018, s.120.

⁴⁰¹Michael G. Roskin, **Çağdaş Devlet Sistemleri-Siyaset, Coğrafya, Kültür**, 8.B., Adres y., (Çev.: Bahattin Seçilmişoğlu), Ankara 2016, s.607-609.

bununla bağlantılı seçim yolsuzluklarına dayanmaktadır. Gücünü korumak için başka bir yola (kaba baskıya) ihtiyaç duymadan uzun süre iktidarını devam ettirebilmiş olan PRI yönetimindeki Meksika, sivil ve siyasi alanda daha fazla özgürlüklerin tanınması yönünden diğer otoriter rejimlerden ayrılmaktadır. Ayrıca bu durum, PRI yönetimindeki Meksika’da uzun yıllar devam eden hâkim partili sistemin açıkça partinin korporatist yapısıyla bağlantılı olduğunu göstermektedir.

Meksika’da gerçekleşen devrim sonucunda hazırlanan 1917 Anayasası, Latin Amerika’daki muadillerinin çoğu gibi yönetim biçimi (yani sert erkler ayrılığı) tasarımı açısından ABD’den ithal edilmiş; ancak anayasanın yorumlanmasında ve kullanılan araçlarda büyük ölçüde Fransa Anayasası örnek alınarak anayasal normlar işler hale getirilmiştir.⁴⁰² Kağıt üzerinde Amerikan modelindeki gibi sert erkler ayrılığına yer verilmiş olsa da PRI yönetimi, bu noktada anayasayı büyük ölçüde anlamsız hale getirerek erkler ayrılığının sadece anayasal düzlemde kalmasını sağlamıştır.⁴⁰³ Anayasal çerçevede ABD başkanına benzer ve Latin Amerika’daki muadillerine göre de biraz daha sınırlı yetkilere sahip bir başkan tasarlanmış olmasına rağmen, hükümetin nihai kontrolünü başkanda merkezileştiren siyasi güç tekelinin oluşması, anayasa hükümlerinden çok PRI’nin 71 yıllık hakimiyetiyle ilgilidir.⁴⁰⁴ PRI yönetimindeki bu antidemokratik süreç uzun süreli bir tiranlıktan ziyade, bir tür “*blandadura*” yani yumuşak diktatörlüktür. Bunun nedeni de başkanlık süresinin 6 yıllık tek dönemle sınırlandırılmış olmasıdır. Görev süresi boyunca olağanüstü resmi ve gayri resmi yetkilere sahip PRI başkanının yeniden seçilmeme kuralı ile sınırlandırılması, ülkeyi tek bir kişinin genişletilmiş yönetiminden muaf kılmıştır.⁴⁰⁵ Perulu romancı Mario Vargas Llosa da görüntüde demokratik, gerçekte ise otoriter nitelikteki bu yönetimi “*mükemmel diktatörlük*” diye tanımlamıştır.⁴⁰⁶

ABD başkanlık sisteminin demokratik niteliğini sürdürmesine katkı sağlayan dengeleyici ve denetleyici mekanizmalar, Meksika’nın hâkim parti sisteminden dolayı

⁴⁰²Stephen Zamora/José Ramon Cossio, “Mexican constitutionalism after presidencialismo”, **International Journal of Constitutional Law**, C.4, S.2, 2006, s.413.

⁴⁰³O’Neil/Fields/Share, s.571-572; Zamora/Cossio, s.413.

⁴⁰⁴O’Neil/Fields/Share, s.573-574.

⁴⁰⁵George W. Grayson, “Evolution of Mexico and Other Single-Party States”, **International Studies Review**, C.9, S.2, Malden 2007, s.324.; Yeniden seçilmeme kuralı, diktatörlüğün varlığıyla yokluğu arasındaki sınırı oluşturmaktadır. Bkz. Sartori, s.224.

⁴⁰⁶Roskin, s.604.

işlerlik kazanamamıştır. PRI yönetiminde denge ve denetleme mekanizmalarını devre dışı bırakan uygulamalara bakacak olursak: 1-) PRI başkanı kendinden sonra gelecek olan halefini belirlediği (Dedazo-parmakla gösterme) gibi sonraki dönem politikasını da belirlemektedir.⁴⁰⁷ 2-) Anayasanın 71. maddesine göre Meksika’da başkanın yasa teklifi sunma yetkisi vardır. Bu yetki yasamayı başkan ekseninde hareket etmeye zorlayacağı gibi başkanla yasama çoğunluğunun (yüksek oranda) özdeşleştiği durumda yasamayı yürütmeden ayrı bir kuvvet olarak değerlendirmek de pek mümkün olmayacaktır.⁴⁰⁸ Ayrıca teoride yürütmeye paylaşılan ve sınırlı olan yasa teklifi sunma yetkisinin (ikincil yasama yetkisi) uygulamada tam tersine %90 oranında yürütme tarafından kullanılması, yasamanın yürütmenin kontrolünde olduğunun göstergesidir.⁴⁰⁹ 3-) Meksika çift meclisli yasama organı ABD’dekine benzer şekilde dizayn edilmiştir. Ancak iki konuda birbirinden ayrılmaktadır. Anayasanın 59. Maddesine göre, Meksikalı yasama üyeleri ardışık dönemlerde yeniden seçilemedikleri için ABD’deki gibi deneyimli yasa koyuculardan yoksundurlar. Ayrıca ABD’nin aksine Meksika’da yasama organındaki çoğunluk bir partinin (PRI’nin) üyelerinden oluşmakta ve bu üyeler partiye ve parti liderliğine bağlı bulunmaktadır.⁴¹⁰ Kısacası, yasama çoğunluğunun tek bir partinin hakimiyetinde olması ve siyasi partilerin olağanüstü derecede disiplinli yapıları deneyimsiz yasa koyucularla birleştiğinde Meksika yasama organını, anayasa değişiklikleri de dahil olmak üzere başkanın yasama girişimleri için bir “*lastik damga (rubber stamp)*” haline getirmiştir.⁴¹¹ 4-) PRI’nin (1991 yılına kadar PRI üyesi olan⁴¹²) eyalet valilerini belirleme noktasında geleneksel bir rolü vardır.⁴¹³ Ülkede yapılan seçimlerin formaliteden öte bir anlam taşımamasından dolayı görünürde seçimle işbaşına gelen valiler, gerçekte başkanlar tarafından belirlenmekte ve görevden alınmaktadır. Bu da dengeleyici ve denetleyici fonksiyon icra eden federal devlet yapısının (düşey erkler ayrılığının) işlevini yerine

⁴⁰⁷Birol Ekici, “Meksika Yönetim Sistemi”, **AREM**, http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/21_yy/meksika.pdf, s.75, (Erişim Tarihi: 17.08.2020); Edmonds-Poli/Shirk, s.124-125; Roskin, s.610.

⁴⁰⁸Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s.57-58; Mecek, s.202; Ali Fuat Gökçe, “Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezüella, Meksika, Brezilya, Arjantin”, **Akademik Bakış Dergisi**, S.30, 2012, s.11-12.

⁴⁰⁹Hüseyin Mecek, “Latin Amerika’da Başkanlık Sistemi Örnekleri-Meksika”, (Edit.: İlyas Doğan/Serdar Ünver), **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi**, Astana y., Ankara 2017, s.201; Ekici, s.75.

⁴¹⁰O’Neil/Fields/Share, s.574-576.

⁴¹¹Zamora/Cossio, s.413.

⁴¹²Ekici, s.74.

⁴¹³Ekici, s.76.

getirmesini engelleyen bir durumdur.⁴¹⁴ 5-) Yasama organı gibi yargı organı da PRI'nin kontrolündedir. 1994 yılına kadar Yüksek Mahkemenin tüm üyeleri, başkan tarafından atanmış ve görevinden alınmıştır. Bundan dolayı önemli davalara bakmaktan çekinen mahkeme, bu dönemde başkan ve PRI aleyhine karar verememiştir. Yargının da yürütmenin kontrolünde olması nedeniyle ülkede erkler ayrılığı ilkesi yürütmenin (PRI'li başkanın) lehine olacak şekilde birçok yönden ihlal edilmiştir.⁴¹⁵

Yukarıda 5 madde altında toplamış olduğumuz PRI yönetimindeki Meksika başkanlık rejiminin denge ve denetim mekanizmalarından yoksunluğu, 2000 yılından sonra seçimlerin giderek şeffaflaşması ve daha demokratik bir yapıya bürünmesinin akabinde, parti sisteminde yaşanan değişimle beraber giderilmiş gibi gözükmektedir. Ancak başkanın parti ile ilişkisini kesmesine yönelik bir anayasal hüküm bulunmamasından ötürü, başkan olan bir kişinin aynı zamanda bir partinin genel başkanı olması ve partisi üstünde sağlamış olduğu hakimiyetinden dolayı, yasama üyeliği için adayları ve kendisinden sonraki başkan adayını belirleyebilmesi gibi başkanı yasama karşısında güçlendiren uygulamalar devam etmektedir. Söz konusu bu uygulamalarla beraber, başkanlık modelinde genel olarak yer verilen veto yetkisi dışında kanun teklif etme yetkisi ve yargıçlar da dahil üst düzey memurları denetim olmaksızın atama yetkisi gibi parlamenter rejimdeki tarafsız cumhurbaşkanına tanınmış olan yetkilere sahip olan Meksika başkanının (tam olarak kurumsallaştığı şüpheli olan⁴¹⁶) çok parti sistemi içerisinde bile, yasama ve yargı erkleri tarafından (beklenen performanslarda) dengelenmesi ve denetlenmesi imkanından bahsetmek pek mümkün görülmemektedir.⁴¹⁷

Başkanlık rejiminin herhangi bir erkin gereğinden fazla güçlenmesini önlemedeki başarısı, özünde sert kuvvetler ayrılığına göre dizayn edilen erkler arasında denge ve denetleme mekanizmalarının işlevselliğine bağlıdır. Ancak PRI yönetimindeki Meksika'da olduğu gibi denge ve denetleme mekanizmalarının anayasal düzlemde benimsenmiş olması tek başına yeterli olmamaktadır. Bu noktada, kurumsal dizaynın uygulamadaki sonuçlarının

⁴¹⁴Yavuz, "Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir mi?", s. 34; O'Neil/Fields/Share, s.571.

⁴¹⁵Edmonds-Poli/Shirk, s.135-136; Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s.91.

⁴¹⁶Örmeci, "Siyasal Sistemler, Meksika".

⁴¹⁷Mecek, s.211-212; YAVUZ, "Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir Mi?", s.34-35; Adnan Küçük, **ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları**, Adres y., Ankara 2019, s.214.

anayasal bir tercihten öteye geçerek işlevsel anlamda da denge ve denetleme görevini yerine getirmesi gerekmektedir.⁴¹⁸

Meksika örneğinde de aşırı derecede de facto ve de jure yetkilere sahip olan bir başkan karşısında yasama ve yargının zayıflayarak kontrol ve denge işlevini yerine getiremediği bir durumla karşılaşılmaktadır. Böylesi güçlü başkanların yer aldığı başkanlık rejiminin hâkim parti sistemiyle beraber uygulanması, erkler ayrılığını bütünüyle ortadan kaldırarak yasama-yürütme füzyonuna neden olacaktır.⁴¹⁹ Yürütmenin oldukça güçlü, kontrol-denge mekanizmalarının olağanüstü zayıf olduğu (delegatif demokrasilerin daha aşırı bir varyantı olarak gösterilen⁴²⁰) hiper-başkanlık rejimini ortaya çıkaran bu birliktelik,⁴²¹ piramit şeklinde işleyen merkezi ve hiyerarşik yozlaşma olarak nitelendirilebileceğimiz neo-patrimonial ilişkiler ağıyla birleştiğinde hiper-başkanlık nitelmesi, başkanlık rejiminin işleyişini tanımlamada yetersiz kalacağı için “*patronlu başkanlık/patronal presidentialism*”⁴²² kavramı ile ifade edilmektedir.⁴²³ Bu tip siyasal rejimlerin tam otoritarizme kaydıkları ya da (genel olarak) yarışmacı otoriter rejimler şeklinde varlıklarını sürdürdükleri gözlemlenmiştir.⁴²⁴ Meksika’da da 2000 yılından sonra partiler arasında iktidarın değişmesinin hem federal hem de eyalet düzeyinde rutin bir hale gelmesiyle birlikte temsili demokrasiye dönülmüşse de çok partili demokrasinin kurumsallaşamamış olması ve yolsuzluk, insan hakları ihlalleri ve yaygın cezasızlık gibi

⁴¹⁸Sert kuvvetler ayrılığının katı bir şekilde uygulandığı ABD modeli ile Meksika’daki başkanlık rejimi arasındaki temel farklar için Bkz. Küçük, s.228-229.

⁴¹⁹Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.197.

⁴²⁰Delegatif demokrasilerle başkanlık demokrasileri arasındaki farklar için bkz. Larkins, s.67.

⁴²¹Presidencialismo'nun (ya da devlet başkanında iktidar temerküzünün) aşırılıkları, Meksika’daki hâkim parti sistemi sonucu yasamanın her iki meclisindeki çoğunluğun başkanla özdeşleşmesi, parti disiplini ve başkanın kendisinden sonraki başkan adayını belirleme kuralı (Dedazo), Meksikalı başkanlara anayasal otoritenin ötesine geçen ancak hukukun sınırları içinde kalan siyasi bir güç sağlamıştır. Edmonds-Poli/Shirk, s.124-126.

⁴²²Patronlu başkanlık, doğrudan halkın seçmiş olduğu bir başkan ve diğer devlet organlarına karşı de jure yetkilerle güçlendirilmiş başkanların varlığı ile başkanın devlet ve ekonominin kesiştiği noktada yaygın patronaj ilişkilerine dayanan yüksek derecede de facto bir güce sahip olduğu iki temel unsurla tanımlanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Henry E. Hale, “Regime Cycles: Democracy, Autocracy, and Revolution in Post-Soviet Eurasia”, **World Politics**, C.58, S.1, 2005, s.137-138.

⁴²³Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.193-194.

⁴²⁴Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.197

birçok yönetim sorununun devam etmesinden dolayı ülkenin yarı-özgür statüsünde bulunduğu değerlendirilmektedir.⁴²⁵

ABD modeli-iki partili başkanlık: Genellikle iki ana-akım parti arasında gerçekleşen iktidar mücadelesi sonucunda, iktidarın bu partiler arasında döngüsel olarak el değiştirdiği iki partili sistemlerde başkanlık rejiminin başarılı olma ihtimali daha yüksektir.

Parlamentar rejimlerde yalnızca yasamanın halka karşı doğrudan sorumlu olması ve (özellikle Westminster modelinde gözlemlenen) yasama ve yürütme füzyonundan farklı olarak, saf başkanlık modelinde başkan ve iki meclisli yasama erki üyelerinin ayrı ve farklı zamanlı seçimlerle görev başına geldiği ve bu şekilde farklı partilerin yasama ve yürütme erklerini kontrol ettiği bölünmüş hükümet ile iktidarın kontrol edilmesine imkân tanınmaktadır. Yasama erkinin her iki meclisine de tek bir partinin hâkim olma ihtimali varsa da ABD’de özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan itibaren, yaklaşık %60 gibi yüksek bir oranda bölünmüş hükümet deneyimlenmiştir. Dolayısıyla, başkanlık rejimlerinde sıklıkla karşılaşılan siyasal tıkanıklık, ABD modelinde kontrol ve denge mekanizmasıyla iktidarı sınırlandırmak için istenen bir sonuçtur. Zayıf özerkliği ve nispeten parçalanmış bir politika oluşturma sürecini teşvik eden bu yönetim biçimi hem kurucularının hem de bugünkü ABD siyasi kültürünün güçlü liberal duygularını yansıtmaktadır. İstikrarlı ve güçlü bir yönetim açısından ABD modelinde karşılaşılan bu verimsizlik, devlet gücünü kontrol altında tutmak için ödenmeye değer bir bedel olarak görülmektedir.⁴²⁶

Başkanlık rejiminin işleyişinde yasama ve yürütmeyi karşı karşıya getiren konuların başında; bakanlar, yüksek yargı mensupları, askeri ve sivil bürokratlar gibi önemli makamlara başkan tarafından yapılan atamaların senatonun onayına tabi olması yer almaktadır. 1789’dan bu yana başkanların yapmış olduğu bakan atamalarının %2’si,⁴²⁷ yüksek yargıç atamalarının ise %25’i⁴²⁸ senato tarafından reddedilmiş, geri çekilmiş ya da

⁴²⁵**Freedom in the World 2020-Mexico**, 2020, <https://freedomhouse.org/country/mexico/freedom-world/2020>, (Erişim tarihi: 24.08.2020).

⁴²⁶Edmonds-Poli/Shirk, s.109-111.

⁴²⁷Bakan atamalarıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **United States Senato**, Cabinet Nominations Rejected, Withdrawn, or No Action Taken, 2020, <https://www.senate.gov/legislative/NominationsRejectedorWithdrawn.htm>, (Erişim tarihi: 20.09.2020).

⁴²⁸Yüksek yargıç atamalarıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **United States Senato**, Supreme Court Nominations (1789-Present), 2020, <https://www.senate.gov/legislative/nominations/SupremeCourtNominations1789present.htm>, (Erişim tarihi: 20.09.2020).

işlem yapılmayarak sonuçsuz bırakılmıştır.⁴²⁹ Senato tarafından onaylanmayan bu atamalar, çoğunlukla bölünmüş hükümet dönemlerine rastlamaktaysa da başkanın partisinin senato çoğunluğuna sahip olduğu dönemlerde de yapılmıştır. Görüldüğü üzere, senato genel olarak başkanlara, en yakın danışmanlarını (bakan ve diğer kilit yönetici adaylarını) seçme noktasında yüksek yargıç atamalarından daha geniş bir serbestlik tanımıştır. Ancak bu serbestlik yasamanın yürütme üzerindeki denetim görevini ortadan kaldıracak derecede sınırsız değildir.⁴³⁰

Atamalar konusunda başkana tanınmış olan söz konusu serbestliğe rağmen, başkan, politikalarını icra edebilmek için gerekli olan yasama desteği hususunda aynı hoşgörüyü bulamamaktadır. ABD tarihinde sıklıkla karşılaşılan bölünmüş hükümet olgusu, politikalarını uygulayabilmek için, başkanı karşısına çıkabilecek güçlü bir yasama ile uzlaşma içerisinde çalışmaya zorlamaktadır. Unutulmamalıdır ki iki partili sistemin işleyişi gereği başkanın partisinin yasama çoğunluğunu elde edemediği durumlarda, başkana karşı muhalefetin etkinliğini artırma ve başkanın iktidarını önemli ölçüde sınırlandırma ihtimali doğmaktadır. Bu da erkler ayrılığı doğrultusunda başkanın yetkilerinin sınırlandırıldığı anlamına gelmektedir. Ancak bu sınırlandırma, muhalefet partisinden disiplin ve tutarlılık derecesine bağlı olarak değişecektir. Kaldı ki ABD'deki gibi disiplinsiz ve türdeş olmayan bir muhalefet partisi karşısında başkan, geniş bir manevra alanına sahip olacağı için bu durumdan daha az etkilenebilecektir.⁴³¹

Tarih boyunca ABD'de başkan ve kongre arasındaki ilişkiler, hiçbir zaman Latin Amerika'daki gibi askeri darbe veya bir başkanın iktidarı gasp etmesine yol açacak düzeyde olmamıştır. Bu da Amerikan siyasi sisteminin anayasal koşullar dışındaki kendine has özellikleri sayesinde mümkün olabilmektedir. Bu özellikler arasından öne çıkarsa partilerin disiplinsizliği ve başkana biçilen liderlik rolüdür.⁴³² Parlamenter rejimlerde

⁴²⁹**United States Senato**, Nominations: A Historical Overview, 2020, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Nominations.htm>, (Erişim tarihi: 20.09.2020).

⁴³⁰Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.201.

⁴³¹Duverger, **Siyasi Partiler**, s.518; Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", **Liberal Perspektif Analiz**, S.1, Ankara, 2015, s.3.

⁴³²Başkan-kongre çatışmalarının ortaya çıkaracağı tehlikelerden Amerikan kongresinin anayasal düzen dışındaki şu üç özelliği sayesinde kaçınılabilmektedir: 1-) Disiplinsiz partiler ve başkanın liderliği; 2-) seçim bölgesi yönelimi ve 3-) komite yapısıdır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Riggs, s.259-262. Sartori, partilerin disiplinsiz yapıda olmalarının başkanlık rejiminin işleyişini kolaylaştırdığına yönelik tespitlerin,

yönetilebilirlik için gereklilik olarak görülen disiplinli partiler, başkan ve kongre üyelerinin sabit dönemler için seçildiği başkanlık rejiminde başkan ve kongre çoğunluğunun farklı partilerden oluşması durumunda sistemi felce uğratabilecektir. Bunun dışında, genellikle, ABD başkanlarının kendi partisinden oluşan kongre çoğunluğuna sahip olamadıkları ya da böyle bir çoğunluğa sahip olsalar bile, partilerin disiplinsiz yapıları ve kongre üyelerinin yerel seçim bölgelerinin taleplerine öncelik vermeleri gibi ABD'ye özgü koşullardan ötürü, başkanların kendi partilerinden bekledikleri desteği alamadıkları da bir gerçektir. Bu nedenle her iki durumda da başkanın politikalarını icra edebilmesi (sistemin işleyebilmesi) için kendi partisinin üyelerinin yanında diğer parti üyelerini de ikna etmesi gerekmektedir. Öyleyse böyle bir yapı içerisinde başkanın kişisel cazibesi veya ikna kabiliyeti yetersiz kalacağından ötürü, başkan politikalarını icra edebilmek için gerekli olan yasama desteğini, kongre üyelerinin seçmenleri tarafından talep edilen projelere yönelik patronaj ve politik amaçlı ödenek desteği (*pork support*) karşılığında sağlayabilecektir.⁴³³ Kısacası, Amerikan modeli başkanlık rejiminde başkan ve kongre arasındaki ilişkilerin uzlaşısıyla (pazarlık usulüyle) çözümlenmesini öngören anayasal ve ülkeye özgü koşullar çerçevesinde, başkanın mutlak iktidar ile pasiflik arasında bir orta yolda ilerlemesi sağlanmaktadır.

*Çok partili başkanlık rejimi-koalisyonlu başkanlık modeli.*⁴³⁴ Yukarıda da değindiğimiz üzere ABD'de başkanlık modelinin iyi bir şekilde işlenmesini mümkün hale getiren özellik, iki partili sistemdir. Latin Amerika'da yaşanan başarısızlıkların temel nedeni ise başkanlık modelinin yanlış parti sistemleri üzerine inşa edilmiş olmasıdır.⁴³⁵

Kötü sicile sahip olan çok partili başkanlık rejimlerinde, parlamenter rejimlere ve iki partili başkanlık rejimlerine kıyasla sistemin kilitlenme olasılığı ve ideolojik kutuplaşma ihtimali çok daha yüksektir.⁴³⁶ Başkanlık rejimlerinin başlıca problemi olan çift meşruluk özelliğinin yol açtığı yasama-yürütme arasında çıkan uyuşmazlıklar sonucunda sistem

bölünmüş hükümet dönemlerinde doğru olduğunu; ancak aksi durumlarda bunun yanlış bir değerlendirme olacağını belirtmektedir. Sartori, s.229.

⁴³³Riggs, s.260.

⁴³⁴Türkiye'deki çok partililik eğilimi üzerine inşa edilmiş olan (başkanlık rejimini andıran) yeni yönetim biçimi ile parti sistemi kompozisyonuna ileriki bölümlerde değineceğiz. Bundan dolayı, tezin sınırlılıklarını da gözeterik, tekrara kaçmamak için bu bölümde konuyu genel hatlarıyla anlatmakla yetineceğiz.

⁴³⁵Sartori, s.125; Linz, s.130.

⁴³⁶Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartyism and Democracy: The Difficult Combination", **Comparative Political Studies**, C.26, S.2, 1993, s.198-228.

kilitlendiğinde, Latin Amerika ülkelerinin genelinde ya başkanın anayasal sınırların dışına çıkması suretiyle ya da ordunun müdahalesiyle tıkanıklıklara çözüm getirilmeye çalışılmıştır.⁴³⁷ Dolayısıyla Latin Amerika örnekleri bize, tek başına bir yönetim biçiminin benimsenmesinin bir ülkede etkili bir yönetimin oluşturulmasında ve siyasal istikrarın sağlanmasında yeterli olmadığını göstermektedir.

2.1.3.3.Amerika'daki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi

Başkanlık rejiminin asli özelliğinin yasama ve yürütmenin ayrı seçimlerle görev başına gelmesi olduğuna yukarıdaki bölümlerde değinmiştik. ABD'de bu her iki erkin seçimlerinde uygulanan seçim tekniği, genel hatlarıyla benzer olsa da aralarında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Ülkede uygulanan seçim tekniği, "İngiltere'deki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi" bölümünde ayrıntılı olarak ele aldığımız tek isimli-tek turlu çoğunluk sistemidir. Bu nedenle seçim sisteminin teknik özellikleri tekrar edilmeyecektir. Bununla birlikte İngiltere ile Amerika'daki seçim sistemleri arasındaki temel fark (yasamayla ilgili) aday tespiti aşamasına ilişkin olduğundan, biz de konuya, ABD'deki aday tespiti aşamasıyla başlayacağız.

Amerika'da siyasi partilerin aday belirleme yöntemi, ülkeye özgü olan ön-seçim sistemidir. Yönetim komiteleri (*caucus*) veya konvansiyon (*convention*) tarafından adayların belirlenmesinde zamanla birtakım sakıncaların görülmesi üzerine ön-seçim (*primaries*) diye adlandırılan bir sisteme geçilmiştir.⁴³⁸ Özünde sistem, ülke genelinde görülen partilerdeki örgütsel zayıflığın ve bireyciliğin bir yansıması olmakla beraber, önceki dönemlerde, partizanların aday belirleme aşamasına bütünüyle hâkim olmasına karşı bir tepkinin de sonucudur.⁴³⁹

20. yüzyıl itibarıyla ülke genelinde yaygınlaşmaya başlayan⁴⁴⁰ sistemde, adayları belirleme yetkisi parti üyelerine (eski tarz "oligarşik ve yiyici" parti makinelerine) değil, partili seçmenlere bırakılmıştır. Federe devletlere göre kapalı veya açık usullerde yapılan

⁴³⁷Linz, s.119; Özbudun, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", s.6-7.

⁴³⁸Duverger, **Siyasi Partiler**, s.464; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.331; Dereli, 109-110.

⁴³⁹Leon D. Epstein, **Political Parties in Western Democracies**, 4.B, Transaction Publishers, New Brunswick (USA) 2000, s.207-211.

⁴⁴⁰Ön-seçim uygulamasının ülke genelinde tam anlamıyla yaygınlık kazanması 1970'li yılların başında gerçekleşmiştir. Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.142.

ön-seçim sistemi,⁴⁴¹ bir partinin seçimlerdeki adaylarının partili seçmenler/taftarlar tarafından aracısız bir şekilde belirlenmesini öngörmektedir. Diğer ülke uygulamalarından farklı olarak ABD’de aday belirleme aşaması, parti tüzükleriyle değil, yasalarla düzenlenmektedir. Bu nedenle ön-seçimler, yapılış şekli ve kamu otoritelerince denetimi itibariyle asıl seçimler gibidir. Ayrıca ön-seçimlerde oy kullanacak kişiler partilerce belirlenmediği için aday belirleme işlemi parti örgütlerinin ve liderlerinin kontrolü dışında gerçekleşmektedir.⁴⁴² Güçlü, merkeziyetçi, tutarlı ve disiplinli partilere sıcak bakmayan Amerikan siyasal kültürünün⁴⁴³ bu doğrultudaki isteklerini kurumsallaştırmada bir yol olan ön-seçim sistemi, Amerikan partilerinin disiplinsiz ve tutarsız yapılarında önemli bir katkıya sahiptir.⁴⁴⁴ Ancak özellikle parti liderlerinin aday tespitindeki etkinliklerini azaltmak amacıyla kurulan ön-seçim sistemiyle, bir aşamaya kadar başarı sağlanmışsa da liderlerin mücadelesi sonlandırılmamış; sadece şekil değiştirerek bir derece öteye itilmiştir. Çünkü söz konusu mücadele, artık aday gösterilmesi yerine, “*aday adaylıkları*”nın seçiminde yaşanmaktadır.⁴⁴⁵

Bu sistem, partilerin mevcut disiplinsiz ve tutarsız yapılarını daha da zayıflatıcı bir rol oynamasına karşın; ülkedeki iki hâkim parti dışında bir üçüncü partinin seçim yarışına girmesinde ek bir yapısal engel vazifesi görmektedir. Seçimlere katılım şartlarının zorlu ve pahalı olması, muhalifleri ve yenilikçileri, üçüncü bir parti kurmak yerine, asıl seçimleri kazanma şansının daha yüksek olduğu iki büyük partiden birine katılmaya sevk eder. Kısacası ön-seçim sürecinin, seçim makineleri olarak görülen Cumhuriyetçi ve Demokrat Partilerin seçimlerdeki hakimiyetini arttırıcı etkisi bulunmaktadır.⁴⁴⁶

ABD’de gerçekleşen Temsilciler Meclisi ve Senato seçimlerinde uygulanan seçim tekniği incelendiğinde tek turlu çoğunluk sisteminin çift partili sistemi yarattığına ilişkin

⁴⁴¹Kapalı ve açık ön-seçim usulleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Duverger, **Siyasi Partiler**, s.465-467; Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.101-102; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.331-332; Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, s.166-170.

⁴⁴²Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, s.161.

⁴⁴³Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.103.

⁴⁴⁴Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.102.

⁴⁴⁵Duverger; **Siyasi Partiler**, s.467.

⁴⁴⁶Guy Olson, “USA Elections in Brief”, (Çev.: Didem Özbağ), **ABD Dışişleri Bakanlığı Elektronik Dergisi**, http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd_secimleri_genel_bakis.pdf, Ocak 2008, (Erişim Tarihi: 20.08.2014); Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.198.

önermenin doğruluğuyla karşılaşmaktadır.⁴⁴⁷ Ancak bu noktadaki kesinliği, seçim sistemlerinin parti yapısı üzerindeki etkisi hususunda söylemek mümkün değildir. Çünkü İngiltere örneği üzerinden tek turlu çoğunluk sisteminin partilerin mevcut merkezîyetçi ve güçlü hiyerarşik yapılarını daha da güçlendirdiğini söylemek mümkünse de ABD için bunu söylemek pek mümkün gözükmemektedir. Yani, seçim tekniğinin tek başına parti yapılarını değiştirici gücü bulunmamakta; ancak ülkenin siyasal kültürü ve aday tespiti yöntemleri gibi etkenlerle çakışması halinde seçim tekniği söz konusu etkiyi oluşturabilmektedir.

Başkanlık rejimlerinde parlamenter rejimlerden farklı olarak seçimler, sadece yasama odaklı değildir. Çünkü başkanlık seçimlerinin en az yasama seçimleri kadar önemli olduğu söylenebilir. Başkanlık rejimlerinin doğası gereği yürütme tek kişiden oluştuğu için partiler arasında paylaşılabilir sandalyeler bulunmamaktadır. Bu da başlı başına, başkanlık seçimlerinde nispi veya mutlak çoğunluğu sağlayarak seçimi kazanan adayın her şeyi kazandığı anlamına gelmektedir. Bundan dolayı başkanlık seçimlerinin, doğası gereği orantısız sonuçlar yaratma eğiliminde olduğu düşünülmektedir. Yapılan araştırmalar da göstermektedir ki ABD’de 1946-2010 yılları arasındaki yasama seçimlerindeki orantısızlık derecesi %4,43’ken, başkanlık seçimlerinde bu oran %46,03’tür. Görüldüğü üzere başkanlık seçimlerindeki orantısızlık derecesi yasama seçimlerinininkinden oldukça yüksektir.⁴⁴⁸

ABD’de yasama dışında seçimle işbaşına gelen başkanın seçimi üç aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşama; Temsilciler Meclisi ve Senato üyelerinin belirlenmesinde uygulandığı gibi her bir partinin ön-seçimle kendi başkan ve başkan yardımcısı adayını seçmesidir. Ancak yasamayla ilgili aday tespiti aşamasında güçlü bir denetim sağlayamayan parti teşkilatlarının başkanlık seçimlerinde önemli rol oynadıkları ve yasama adaylarına nazaran başkan adaylarını belirlemede etkinliklerinin daha fazla olduğu görülmektedir.⁴⁴⁹ İkinci aşama; birinci seçmenlerin (halkın), başkan ve başkan yardımcısını seçecek olan ikinci seçmenleri (delegeleri) seçmesidir. Üçüncü aşama ise; delegeler tarafından ABD başkanı ve başkan yardımcısının seçilmesidir. Burada delegelerin iradesi,

⁴⁴⁷Cotteret/Emeri, s. 82.

⁴⁴⁸Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, s.191-199.

⁴⁴⁹Kalaycıoğlu, “ABD Siyasal Rejiminin İşleyişini Belirleyen Öğeler Nelerdir?”, s.117; Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.143.

genel anlamda, birinci seçmenlerin iradesini yansıtmakla sınırlı, formalite bir işlem olarak görülmektedir.⁴⁵⁰ Çoğunluk seçim sistemlerinde görülen temsilde adaletsizlikler, sıklıkla olmasa da ABD başkanlık seçimlerinde yaşanabilmektedir. Bunun nedeni seçmenlerin doğrudan başkanı seçmesi yerine, Maine (4 delege) ve Nebraska (5 delege) dışındaki eyaletlerde⁴⁵¹ (seçim çevrelerinde) yapılan halk oylaması sonucunda çok küçük farklarla dahi olsa kazananın tüm delegelere sahip olacağı (“bir kazanan hepsini alır politikası şeklindeki”) bir seçim tekniğinin uygulanmasıdır.⁴⁵² Bu uygulama, birinci seçmenlerin oylarının daha azını almış olan başkan adayının seçimi kazanabilmesini sağlamaktadır.

Partisinde resmi bir fonksiyonu veya makamı bulunmayan ABD başkanı, tartışmasız bir lider konumunda olsa da bu durum başkanı erkler içerisinde güç tekeli haline dönüştürmemektedir.⁴⁵³ Amerikan siyasi partilerinin zayıf ve disiplinsiz yapıda olması gibi ABD siyasal sisteminin kendine özgü koşulları altında bu dönüşümü engelleyecek şekilde erkler ayrılığında yeni bir denge kurulmakta ve bu da yasama ve yürütme seçimlerinin farklı zamanlarda yapılmasıyla sağlanmaya çalışılmaktadır.⁴⁵⁴

Sartori, seçim zamanlarıyla ilgili tercihlerin yönetilebilirlik ve kamuoyuna karşı duyarlılık noktasında hangisinin günümüz önceliklerine cevap verdiği ya da hangisine daha çok ihtiyaç duyulduğu yönünde bir değerlendirme yapılması gerektiğini

⁴⁵⁰Göze, s.543. İkinci seçmenlerin eyaletlerdeki halk oylaması sonuçlarına göre oy kullanmalarını gerektirecek anayasal düzenleme veya federal yasa bulunmamaktadır. Ancak bazı eyaletler, ikinci seçmenlerin halk oylaması sonuçlarına göre oy kullanmasını istedikleri için seçmenlerin diskalifiye edilmesi, değiştirilmesi ve para cezasına çarptırılması gibi düzenlemeler getirmiştir. Yine siyasi partiler de ikinci seçmenlerden, partilerinin adaylarına oy vermeleri için vaatler alabilmektedir. Zaten, seçmenlerin de oylarını kendi partilerinin adayı dışında birine vererek halk oylamasını göz ardı etmeleri nadir görülen bir durumdur. Amerika siyasi tarihi boyunca, seçmenlerin yüzde 99'undan fazlası rehinli oy kullanmıştır. **The U.S. National Archives**, “Electoral College-About the electors”, 26.08.2020, <https://www.archives.gov/electoral-college/electors>, (Erişim Tarihi: 05.10.2020).

⁴⁵¹Başkanlık seçimleriyle ilgili eyalet yasalarındaki düzenlemeler için bkz. **NASS**, “Summary: State Laws Regarding Presidential Electors”, Ağustos 2020, <https://www.nass.org/sites/default/files/surveys/2020-10/summary-electoral-college-laws-100220.pdf>, (Erişim Tarihi: 05.10.2020).

⁴⁵²ABD Anayasası madde 2, bölüm 1'e göre her eyalet, Kongre'ye gönderdiği (TM ve Senato) üye sayısı kadar ikinci seçmen tayin etmektedir. Bunun dışında, ABD Anayasasında yapılan 23. değişiklikle birlikte, Birleşik Devletler hükümetinin merkezini oluşturan Bölge (Columbia Bölgesi), başkan ve başkanlık seçimlerinde 3 seçmen atama hakkına sahiptir. Bu şekilde, başkanlık ve başkan yardımcılığı için delege sayısı toplamı 538'dir. Ayrıca 2010 oy sayımına göre eyaletlere tahsis edilmiş oy (delege) sayısı için bkz. **The U.S. National Archives**, “Electoral College-Distribution of Electoral Votes”, 06.03.2020, <https://www.archives.gov/electoral-college/allocation>, (Erişim Tarihi: 05.10.2020); Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.144-145.

⁴⁵³Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s.61-62.

⁴⁵⁴Sartori, s.230-232.

vurgulamaktadır.⁴⁵⁵ Amerikan modeline baktığımızda bu tercihin, siyasal sistemin kamuoyundaki değişimlere uyumlu olmasını sağlama ve siyasetçilerin kamuoyuna karşı duyarlılıklarını artırma yönünde kullanıldığı görülecektir. ABD’deki yasama ve yürütme seçimlerinin farklı zamanlarda yapılması yönündeki bilinçli tercihin meyvesi olarak, ABD çoğunlukla bölünmüş hükümetler tarafından yönetilmiştir. Ancak İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki bölünmüş hükümetlerin oluşumunda önceki dönemlere nazaran seçim zamanlamalarının etkisinin azaldığı görülmüştür. Zira günümüzde seçmenlerin eğitim seviyelerindeki gelişim ve adayların seçmenle doğrudan iletişim kurabileceği kanalların (TV, internet gibi) artmasıyla birlikte, başkanlık ve kongre seçimleri aday merkezli seçimler haline gelmiştir. Böylece, farklı zamanlı seçimlerle sağlanmak istenen bölünmüş hükümetler, artık seçmenlerin başkanlık ile kongre seçimlerinde farklı tercihlere yönelmelerini sağlayan aday merkezli seçimler sayesinde oluşmaktadır.⁴⁵⁶

2.2.Prototip Rejimler Çerçevesinde Türkiye’de Siyasi Partiler ve Parti Sistemi

Türkiye’de 2007 Anayasa değişikliğinden itibaren gün geçtikçe dozunu arttırarak devam eden ve 2017 Anayasa değişikliğiyle de farklı bir boyut kazanan rejim değişikliği temalı tartışmalar genel olarak, üniter-federal yapı ve klasik anlamda yasama-yürütme erkleri arasında kurulacak güç dağılımı üzerinden yapılmıştır. Bu tartışmalarda da ülkelere özgü siyasi parti yapıları ve parti sistemlerinin siyasal rejimler üzerine etkileri ve bunun sonucunda rejimlerin klasik görünümleri dışında farklı bir boyut kazanmaları çoğu zaman göz ardı edilmiştir. Diğer modern demokrasilerde olduğu gibi Türkiye’de de siyasi partiler, siyasal yaşam için vazgeçilmeyecek derecede önemli bir konuma sahiptir. Bundan dolayı siyasal rejim tartışmaları yapılırken siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru olan siyasi partiler ve partilerin bir arada bulunuş şekilleri ve koşullarıyla ilgili olan parti sistemi konularının dikkate alınması gerektiği düşüncesindeyiz.⁴⁵⁷ Bu düşüncemiz doğrultusunda, ülkemizde siyasi partilerin ortaya çıkışı, partilerin yapısı, ülke tarihi boyunca uygulanagelen parti sistemleri ve seçim sistemlerini yukarıda anlattığımız prototip siyasal rejimlerle karşılaştırmalı olarak incelemeye çalışacağız.

⁴⁵⁵Sartori, s.231.

⁴⁵⁶Gülener, s. 27-28.

⁴⁵⁷Durgun, “Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları”.

2.2.1.Türkiye’de Siyasi Partiler

Ülke tarihindeki parti teşkilatlanmasına yönelik ilk kimildanırlar olarak kabul edilecek gelişmeler, 19. yüzyılın sonlarına rastlamaktadır.⁴⁵⁸ Osmanlı Devleti’nde daha evvelki tarihlerde görülmemiş bir baskı ve istibdat döneminin yaşandığı bu dönemde, mutlakiyetçi ve baskıcı rejime karşı ilk başkaldırırlar gizli örgütlenmeler şeklinde ortaya çıkmıştır. Tıp ve harp okulları başta olmak üzere yüksek eğitim çevrelerinde başlayan gizli cemiyet kurma akımı, çoğunluğu subaylardan oluşan gizli komiteler (cuntalar) ve muhaliflerin yoğunlukta olduğu yurtdışı merkezlerde bir araya gelen aydın gruplaşmaları olmak üzere üç ana çerçevede görülmeye başlayan bu siyasal nüveleşmeler, dönemin koşulları gereği gizlilik esasına dayalı faaliyetlerini sürdürmüşlerdir.⁴⁵⁹ Ancak bu siyasal oluşumlar, belirli bir ideoloji ve program etrafında toplanmış, süreklilik arz eden, düzenli bir örgüt özelliği göstermemektedir. Ayrıca “Fedailer Cemiyeti” ve “Yeni (Genç) Osmanlılar Cemiyeti” gibi dönemin öne çıkan siyasal oluşumlarının parlamento ve seçimler gibi anayasal kurumların mevcut olmadığı bir ortamda faaliyet göstermiş olduğuna da dikkat edilmesi gerekmektedir.⁴⁶⁰ Dolayısıyla 1909 yılında Kanun-u Esasi’de yapılan değişikliğe kadar gizli şekilde faaliyetlerine devam eden bu yapılar, modern anlamda birer parti hüviyetinde olmaktan çok uzaktırlar.⁴⁶¹

Anayasal bir yönetim için mutlak iktidarı sınırlandırmayı amaçlayan Mithat Paşa öncülüğündeki Genç Osmanlıların uğraşları sonucunda 1876’da, tarihimizdeki ilk anayasa olan Kanun-u Esasi ilan edilmiştir. Ancak bu başarı çok kısa sürmüş, 1877’de Padişah Abdülhamit tarafından anayasa yürürlükten kaldırılmış, meclis kapatılmış ve Genç Osmanlılar da dağıtılmıştır. Bu aşamadan sonra siyasal faaliyetler, yeraltı hareketleri şeklinde devam etmiştir.⁴⁶²

⁴⁵⁸ Milliyetçilik akımının etkisi altında bağımsızlıklarını kazanmak için mücadele veren Balkanlardaki azınlık grupları, 19. yüzyılın başlarında örgütlü olarak, gizlilik içinde ilk siyasal faaliyetleri gerçekleştirmişlerdir. Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.172.

⁴⁵⁹ Niyazi Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, 27. B., Yapı Kredi y., İstanbul 2018, s.389-390; Bernard Lewis, **Modern Türkiye’nin Doğuşu**, (Çev.: Boğaç Babür Turna), 9.B., Arkadaş y., Ankara 2017, s.513.

⁴⁶⁰ Doğu Perinçek, **Anayasa ve Partiler Rejimi**, 3. B., Kaynak y., İstanbul 1985, s.32-33; Koçak, s.19-20.

⁴⁶¹ Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.27-28 ve 172-181.

⁴⁶² Emre Kongar, **21. Yüzyılda Türkiye-2000’li Yıllarda Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, 38 B., Remzi Kitabevi y., İstanbul 2006, s.132; Şerif Mardin, **Türk Modernleşmesi**, 26. B., İletişim y., İstanbul 2018, s.177-178.

1908 yılına gelindiğinde komitacı bir hareket olarak faaliyet sürdüren Jön Türkler, padişaha karşı vermiş oldukları 1876 Anayasasının tekrardan yürürlüğe konması mücadelesinde başarıya ulaşmışlardır.⁴⁶³ Meşrutiyet rejiminin ikinci kez ilanı ve Kanun-u Esasi'nin tekrardan yürürlüğe girmesiyle beraber, milletvekili seçimleri yapılarak parlamento oluşturulmuştur. Bu dönemin belki de en önemli iki özelliği, seçimler vasıtasıyla bir ölçüde halkın siyasal hayata katılımı sağlanırken, bir yandan da 1909 yılında Kanun-u Esasi'de yapılan değişiklikle “cemiyet kurma hürriyetinin” tanınmasıyla ilk kez açık ve özgür siyasal parti hayatının başlatılmasıdır.⁴⁶⁴ Bunlara ek olarak, bu dönemde partililik ve parti disiplini olgusunun başladığını da unutmamak gerekir.⁴⁶⁵

Ülke tarihindeki ilk siyasal parti olarak kabul edilen “İttihat ve Terakki Fırkası”, başlangıçta Jön Türkler adı altında komitacı bir hareketken; 1913 yılında kabul edilen tüzükle birlikte, zorunlu olarak resmi bir parti hüviyetine bürünmüştür.⁴⁶⁶ Yani, I. Meşrutiyet döneminde yavaş yavaş ortaya çıkan siyasal oluşumların günümüz anlamıyla partileşmesi, ancak II. Meşrutiyet döneminin sağladığı koşullar altında gerçekleşebilmiştir.⁴⁶⁷ Bu gelişmelerle beraber çok sayıda dernek ve parti kurulmuş ve kısa bir dönem de olsa İttihat ve Terakki Fırkasının iktidarında çok partili siyasal hayat yaşanmıştır.⁴⁶⁸ Ancak, aradan çok zaman geçmeden İttihat ve Terakki Fırkasının tüm muhaliflerini susturmaya çalışan baskıcı bir yönetime dönüşmesi sonucu, örgütlenme özgürlüğünü ciddi şekilde sınırlandıran yeni dernekler kanunuyla söz konusu özgürlük kullanılamaz hale getirilmiştir.⁴⁶⁹ 1908 Devrimi ile açık ve özgür bir siyasal hayatı başlatan İttihat ve Terakki, 1918 tarihinde yapılan son parti kongresinde kendini feshedinceye kadar

⁴⁶³Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, s.401; Mardin, s.178; Perinçek, s.33; Koçak, s.21.

⁴⁶⁴Perinçek, s.34; Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, s.404-405; Koçak, s.21-22.

⁴⁶⁵Yaşar Pınar Özmen, “Türk Parti Sisteminde Parçalanmışlık ve Seçimsel Dalgalanmalar”, **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, C.5, S.9, 2018, s.22.

⁴⁶⁶Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, s.404. 1908-1923 yılları arasında İttihat ve Terakki’deki meclis içi ve dışı üyeleri üzerinden yapılan, fıkra ve cemiyet ikiliği 1913 yılında yapılan kongre ile sonlandırılmıştır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, **100 Soruda Siyasal Partiler**, s.200-202.

⁴⁶⁷II. Meşrutiyet döneminde yapılan 1908-1912’deki genel seçimler ve 1911’deki yerel seçimlerle birlikte mevcut siyasi gruplar, gerçek anlamıyla birer siyasal partiye dönüşmüşlerdir. Ali Yaşar Sarıbay, **99 Soruda Siyasal Partiler**, Radikal y., İstanbul 1997, s.31-32.

⁴⁶⁸Teziç, **100 Soruda Siyasal Partiler**, s.181; Özcan/Yanık, s.28.

⁴⁶⁹Yavuz Abadan, “Türk Siyasal Partiler Kanunu”, **AÜSBFD.**, C.21, S.3, Ankara 1966, s.171. II. Meşrutiyet döneminde çok sayıda fırka ve cemiyet kurulmasına rağmen, siyasal yaşamda ön plana çıkan iki büyük parti İttihat ve Terakki ile Hürriyet ve İtilaf bulunmaktadır. Ayrıca bu dönemdeki siyasal yaşam, dış görünüş itibarıyla çok partiliyken; gerçekte tek partinin (İttihat ve Terakki’nin) hakimiyeti altındadır. Teziç, **100 Soruda Siyasal Partiler**, s.182.

sağlamış olduğu üstün otoritesini muhafaza etmiştir. 1908-1918 yılları arasındaki İttihat ve Terakki diktatörlüğünden sonra, 1919 seçimleriyle beraber, eski ve yeni çok sayıda partinin iktidar mücadelesinin içinde olduğu çok partili siyasal yaşama yeniden dönmüştür.⁴⁷⁰ 1919-1920 arası dönemde, ön plana çıkan parti ise Hürriyet ve İtilaf Fırkası olmuştur. Fırka, Birinci Dünya Savaşı ile Osmanlı Devleti'nin yıkılışı arasında yönetimde önemli görevler almışsa da iktidar partisi olarak tanımlayabileceğimiz bir meclis desteğini sağlayamamıştır.⁴⁷¹

Osmanlı'nın son dönemlerindeki bu siyasal oluşumlar, batılılaşma ideolojisi çerçevesinde şekillenen “*devletçi-seçkin cephe*”yi temsilen İttihat ve Terakki Fırkası ve bu partinin 1908-1911 yıllarındaki siyasal tekelleşmesine karşı tepki olarak ortaya çıkan “*gelenekçi-liberal cephe*”yi temsil eden Hürriyet ve İtilaf Fırkası şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Osmanlı siyasal yaşamındaki bu yapı, Cumhuriyet dönemindeki sınıflaşma sürecini etkileyerek, Türkiye'deki siyasal yaşamı karakterize eden unsurlardan biri olmuştur.⁴⁷² Şöyle ki bu dönemde ortaya çıkan İttihatçı-İtilafçı çatışmasıyla günümüze kadar uzanan siyasal yaşamdaki düalizmin ilk tohumları atılmıştır. Bu çatışma, CHP-Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, CHP-Serbest Fırka, CHP-Demokrat Parti (DP), CHP-Adalet Partisi (AP), CHP-AKP şeklinde devam etmiştir.⁴⁷³

Birinci Dünya Savaşı'nın sonucunda başkenti işgal edilmiş ve fiilen yıkılmış olan Osmanlı Devleti'nde oluşan yönetim boşluğu, savaş koşulları altındaki yasama ve yürütme faaliyetlerinin Anadolu'da devam ettirilmesi suretiyle doldurulmuştur. Kurtuluş mücadelesinin devam ettiği bu dönemde siyasal faaliyetler Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti çatısı altında devam ettirilmiştir. 1920'de Ankara'da Büyük Millet Meclisinin açılmasıyla siyasi tarihimizdeki üçüncü parlamenter hükümet dönemi başlamıştır.⁴⁷⁴ Bu dönemde farklılıklara olabildiğince hoşgörülle yaklaşılması ve bu doğrultuda mümkün olduğunca geniş örgütlenme özgürlüğü tanınması sonucu, grup veya fıkra gibi adlar altında farklı görüşleri benimseyen çok sayıda siyasal oluşum ortaya

⁴⁷⁰Lewis, s.514.

⁴⁷¹Lewis, s.515.

⁴⁷²Ayrıntılı bilgi için bkz. Kongar, s.131-136.

⁴⁷³Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.207.

⁴⁷⁴Üç parlamenter hükümet döneminden birincisi,1876-1878 yılları arası I. Meşrutiyet dönemi, ikincisi, 1908-1920 yılları arası II. Meşrutiyet dönemi ve üçüncüsüyse 1920'de Ankara'da meclisin toplanmaya başladığı dönemdir. Lewis, s.511.

çıkmiştir.⁴⁷⁵ Bunların içinden ön plana çıkanı Müdafaa-i Hukuk Cemiyetidir. Millî Mücadele döneminin başarıya ulaşmasında etkin rolü bulunan Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti, cumhuriyetin kurulmasına da öncülük etmiştir. Bu Cemiyet, cumhuriyetin ilanından altı gün önce, 23 Ekim 1923 tarihinde partileşerek “*Halk Fırkası*” adını almıştır. Daha sonraki yıllarda bu parti, 10 Kasım 1924 tarihinde “*Cumhuriyet Halk Fırkası*” (CHF) ve 9 Mayıs 1935 tarihinde de “*Cumhuriyet Halk Partisi*” (CHP) adını almıştır.⁴⁷⁶

Cumhuriyet döneminde 1938 yılına kadar yürürlükte kalan 1909 tarihli Cemiyetler Kanununa tabi olan siyasi partilerle ilgili 1924 Anayasasında herhangi bir hükme yer verilmemekle birlikte, Kanun-u Esasi'nin 120. maddesine benzer olacak şekilde 1924 Anayasasının 70. maddesinde de yer verilen dernek kurma hakkı doğrultusunda, siyasi partiler, mevcut yasal statülerini korumuştur.⁴⁷⁷ Anayasaya (md.70-79) göre bu hakkın sınırlarının kanunla çizileceği öngörüldüğü için cemiyetlerle ilgili yasal düzenleme, 1909 tarihli ve 310 sayılı Cemiyetler Kanununa dayanmaktaydı. Daha sonra, bu kanunda 1923 tarihli ve 335-338 sayılı iki ayrı kanun değişikliği yapılmıştır.

1923-1938 yılları arasındaki dönemde parti oluşumlarının önünde hukuksal açıdan herhangi bir engel bulunmadığı gibi, CHP yönetimince muhalif oluşumların siyasal hayatta yer alması desteklenmiştir. Ancak bu dönemdeki muhalefet deneyimlerinden 1924-1925 yılındaki Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve 1930'daki Serbest Cumhuriyet Fırkası, o dönem ülkede yaşanan vahim olaylardan sorumlu tutularak kapatılmıştır. Hukuken var olan parti kurma serbestisi, bu kötü deneyimlerle fiilen ortadan kalkmıştır. Ayrıca bu deneyimler, Mustafa Kemal Atatürk'ün partisi üzerindeki kontrolünü artırmasını sağlamıştır.⁴⁷⁸

Özellikle, 28 Haziran 1938 tarihinde kabul edilen 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu ile cemiyet kurumunun önceden izne tabi tutulması gibi hükümete geniş denetim yetkisi tanınması nedeniyle bu dönemde CHP dışındaki bir partinin siyasal hayatta var olabilmesi mümkün değildir.⁴⁷⁹ Zaten Atatürk'ün vefatından sonraki dönemde, 1939 yılında yapılan

⁴⁷⁵Perinçek, s. 39; Koçak, s. 23-24.

⁴⁷⁶Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.235-238; Perinçek, s.39; Özcan/Yanık, s.28; Koçak, s.25.

⁴⁷⁷Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.28; Özcan/Yanık, s.28-29.

⁴⁷⁸Lewis, s.515-516.

⁴⁷⁹Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.28-29; Koçak, s.28.

parti kongresinde 1935 yılındaki parti kongresiyle resmiyet kazanmış olan parti ile devlet birlikteliğinin ayrıştırılması kararlaştırılmış ve bu bağlamda hükümet ve parti atamaları birbirinden bağımsız yapılarak tek parti çatısı altında meclis içinde muhalefet yapmasına izin verilen “*bağımsız bir grup*” oluşturulmuştur. Bu grubun 1946’daki parti kongresinde feshedilmesiyle çalışmalarına son verilmiştir.⁴⁸⁰ Böylece CHP, 1923’ten 1945’e kadar kontrolü elinde tutan tek parti olarak yönetimde kalmıştır.

1945-1946 yıllarına gelindiğindeyse, 1945 yılında üçüncü sefer denenen muhalefet oluşturma çabası, tek partili yaşamın sonunu getirdi. 5 Haziran 1946 tarihinde 4919 sayılı kanunla, Dernekler Kanunu’nda serbestlik esasına dayalı önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklik, CHP dışında başka partilerin kurulmasını ve faaliyet yapabilmelerini kolaylaştıracak bir gelişmedir. Nitekim 1945-1950 yılları arasında yaklaşık 27 parti kurulmuş ve bunlar arasından DP, ilk defa anayasal ve parlamenter rejimin gereklerine uygun şekilde yapılan 1950 seçimlerinde geniş bir halk desteğini sağlayarak iktidara gelmiş ve CHP’nin uzun yıllardır devam eden tekeli sonlandırmıştır.⁴⁸¹

DP, iktidarı döneminde zaman zaman CHP muhalefetinin bölücülük ithamlarına maruz kalmıştır. 1960 İhtilali ile yönetime el koyan Milli Birlik Komitesi de aynı argüman üzerinden hareketle “*kardeş kavgası*”na müdahale edilerek milletin parçalara bölünmesinin engellendiğini savunmuştur.⁴⁸² Aslında Türk siyasi tarihinin son 150-200 yıllık dönemine bakıldığında, ülke tarihindeki ilk siyasi parti oluşumlarından biri olan İttihat ve Terakki’nin “*sopalı seçimler*”⁴⁸³ sonrası kurmuş olduğu tek parti diktatörlüğü döneminde, kendi iradesinin karşısında yer alanları vatana ihanetle suçlamasının ardından, bu tarz siyasetin sonraki yıllarda da siyasi bir gelenek haline geldiği görülecektir. Çünkü ne zaman iktidardaki partinin icraatlarının muhalefet cenahınca engellendiği düşünülse, bu “*siyasi kinizm/kuşkuculuk*” devreye girmiştir. Buradan çıkartılacak sonuçsa muhalefet kavramına düşmanlığın siyasi kültürel birikimimizde köklü bir geçmişinin olduğudur.⁴⁸⁴ Kaldı ki bu siyasal kültürel birikimimiz, günümüz Türkiye’indeki siyasi partilerin oluşumunda, muhalefete bakış açısında, iktidarın yürüttüğü politikaların eleştirilme tarzında halen belirleyici etkisini

⁴⁸⁰Lewis, s.516.

⁴⁸¹Lewis, s.518-519.

⁴⁸²Mardin, s.184.

⁴⁸³Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.182.

⁴⁸⁴Mardin, s.180-181.

sürdürmektedir. Dolayısıyla bu altyapı ve siyasi kültür birikimi, alternatif siyasi seçeneklerin üretilmesi için gereken yaratıcılığın bir sapma, bir çizgiden çıkış olarak algılanması ve bu nedenle farklı siyasal programlarla sahaya çıkan siyasi partilerin az sayıda olmasının yanında, muhalefetin sosyal, siyasal ve ekonomik anlamda gerçek bir üretkenlik ve yaratıcılık gösterememesine sebep olmuştur/olmaktadır.⁴⁸⁵

İkinci Dünya Savaşı sonrası bazı ülkelerde siyasi partilerin açıkça tanınması ve siyasal yaşamdaki rollerinin belirlenmesi yönünde birtakım özel kanunlar çıkarma eğilimi gelişmiştir. Bu ülkeler arasında yer alan Türkiye’de de bu konuda yasal düzenlemeler yoluna gidilmiş ve hatta bir noktada ipin ucu kaçırılmıştır. Çünkü 1961 Anayasası ve bu anayasa gereğince çıkarılan 13 Temmuz 1965 tarihli 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu (SPK) ile ülkemizde ilk defa müstakil bir statüye kavuşan siyasi partilerle ilgili yasa konusu olmaması gereken hususlarda çok ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. 12 Eylül döneminde ise askeri bürokrasinin siyasi partilere olan güvensizliğinden kaynaklanan aşırı müdahaleci yaklaşım, 1982 Anayasası ve 2802 sayılı SPK’daki düzenlemelere yansımıştır. Şöyle ki bu düzenlemelerle partiler, devlet gözetimi ve denetimi altında uygun adım yürüyen disiplinli yapılara dönüştürülmüştür.⁴⁸⁶

Türkiye’deki demokratik yönetimlerin yaşamış olduğu kriz dönemlerinin aşılması için askerin yönetime el koyduğu 1960, 1971 ve 1980 olmak üzere üç çöküş dönemi vardır.⁴⁸⁷ Türk siyasetinde yaşanmış olan bu askeri müdahaleler sonrası ve özellikle de 1971 askeri darbesi sonrası dönemde, aşırı ideolojik partilerin (Milliyetçi Selamet Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisinin) büyümesiyle siyasi partiler arasında artan ideolojik kutuplaşma, siyasal partilerdeki kurumsallaşmanın bozulması⁴⁸⁸ ve parti parçalanmışlığının artması yönünde bir eğilimi ortaya çıkarmıştır. 1980 askeri müdahalesiyle bu eğilimin ılımlı merkez partilerde toplanarak kırılması hedeflenmişse de yapay müdahalelerle

⁴⁸⁵Mardin, s.187-191.

⁴⁸⁶Kapani, s.178-179.

⁴⁸⁷Ergun Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller**, (Çev.: Ali Resul Usul), 2. B., Doğan Kitap y., İstanbul 2007, s.34-47.

⁴⁸⁸Türkiye’deki partilerin kurumsallaşamamasının sebepleri arasında, siyasal hayatı kesintiye uğratan askeri müdahaleler, parti sisteminin zayıflığı, liderlerin doğal yollarla değişmemesi, partilerin yeterli birikime sahip olmaması gibi etkenler sayılmaktadır. Ülkemiz partilerinin kurumsallaşma konusundaki başarısızlıklarının ana müsebbibiye askeri müdahalelerdir. Betül Tanta/Abdulvahap Akıncı, “Huntingon’un Uyarlanabilirlik Ölçütü Bağlamında Türk Siyasi Partilerinde Kurumsallaşma: CHP, MHP ve AKP”, **Akademik Bakış Dergisi**, S.66, 2018, s.122-123.

sağlanan başarı kısa süreli olmuştur. 12 Eylül ile ilk defa partilerin tümü kapatılmış ve bazı parti liderleri siyasetten uzaklaştırılarak cezalandırılmıştır. Bu süreç seçmenin siyasete ilgisinin azalmasına ve seçmenle parti arasında istikrarlı bir bağ kurulamamasına neden olmuştur. Her ne kadar askeri müdahaleler sonucu kapatılan siyasi partiler ideolojilerini koruyarak farklı isimler altında siyasal hayatta yaşamlarını sürdürmüşlerse de her müdahale sonucu siyasi partiler yeniden bir kurulum sürecine girmek zorunda kalmış ve bu süreçte parçalanmalar yaşanmıştır.⁴⁸⁹ Şöyle ki Cumhuriyet tarihinden günümüze kadar kurulmuş olan 363 siyasi partinin büyük çoğunluğu 1980’den sonra kurulmuştur.⁴⁹⁰ Kurulan bu partiler arasından kendini fesheden, kendiliğinden dağılan ya da başka partiyle birleşmek üzere kapanan partiler olduğu gibi yargı yoluyla da siyasal faaliyetlerine son verilen birçok parti olmuştur.⁴⁹¹ Türk siyasal yaşamında kısa bir dönemde bu kadar çok sayıda siyasi parti kurulmuşsa da bunlardan çok azı günümüzde faaliyetlerini sürdürebilmektedir.

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca paylaşılan verilere göre bugün için ülkemizde faal olarak 95 parti bulunmaktadır.⁴⁹² Ancak son seçimlere bakıldığında, bu partiler arasından sadece 8’i seçimlere katılırken, 68 milletvekili adayı da bağımsız olarak seçime katılmıştır.⁴⁹³ Bu partiler arasından ise AKP, CHP, Halkların Demokratik Partisi (HDP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve İyi Parti (İP) olmak üzere 5 parti, TBMM’de grup olarak temsil edilebilmiştir. 2002’den günümüze kadarki dönemde Türk siyasetinin parçalı görünümünde bir azalma yaşanmışsa da mevcut partiler arasındaki ayrışma daha da sertleşerek daha kararlı bir yapıya doğru ilerlemiştir.⁴⁹⁴ Ayrıca 2007 seçimleriyle beraber,

⁴⁸⁹Hakan Mehmet Kiriş, “Türkiye’de Rekabetçi Siyasal Partilerin Dönüşümü: Post-80 Sisteminde Partilerin Yükselişi ve Düşüşü”, **Toplum ve Demokrasi Dergisi**, C.6, S.13-14, Ankara 2012, s.28.

⁴⁹⁰TESAV’ın yapmış olduğu çalışma tarihi itibarıyla Cumhuriyet tarihi boyunca kurulan parti sayısı 356 olarak gösterilmiştir. Bu çalışmaya göre Türk siyasal yaşamındaki en genç parti, 03.06.2020 tarihinde kurulan Değişim ve Demokrasi Partisi’dir. Ancak bu partiden sonra 7 yeni siyasi parti daha kurulmuştur. **TESAV**, 1923’ten Günümüze Kadar Kurulan ve Kapanan Siyasi Partiler, 7 Ağustos 2020, <http://www.tesav.org.tr/1923den-gunumuze-kadar-kurulan-ve-kapanan-siyasi-partiler/>, (Erişim Tarihi: 10.10.2020).

⁴⁹¹**TESAV**, Çeşitli Gerekçelerle Siyasal Yaşamdan Çekilen Partiler (1923-2020), 7 Ağustos 2020, <http://www.tesav.org.tr/1923ten-gunumuze-kadar-kurulan-ve-kapatilan-siyasi-partiler-gerekcelere-gore/>, (Erişim Tarihi: 10.10.2020).

⁴⁹²**TC. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı**, Faaliyette Olan Siyasal Partiler, 30.09.2020, <https://www.yargitay.cb.gov.tr/documents/ek1-1601467594.pdf>, (Erişim Tarihi: 10.10.2020).

⁴⁹³**Yüksek Seçim Kurulu (YSK) Kararı**, T. 30.05.2018, K. 668 (30.05.2018 ve 30436 Sayılı Resmî Gazete).

⁴⁹⁴AKP-CHP kutuplaşmasında sınıf, merkez-çevre ve laik-dini bölünmelerin iç içe geçmesi, ülke siyasetinde derin ve patlama potansiyeli olan gerçek bir ikileşme yaratmıştır. Bu kutuplaşma, 2007-2008 anayasa krizinde çarpıcı bir şekilde gün yüzüne çıkmıştır. Ergun Özbudun, **Türkiye’de Demokratikleşme Süreci-Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı**, İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2014, s. 97; Özmen, s.29.

ülke siyasetindeki klasik sağ-sol ideolojik ayrımı ötesinde din-laiklik eksenli (CHP-AKP) ve Türk-Kürt milliyetçiliği eksenli (MHP-HDP) bir kutuplaşma görülmüştür. Bu yeni tabloya göre şekillenen Türk siyasetinin seyrinde de birincil planda din-laiklik eksenli kutuplaşma yer almış; sağ-sol ve milliyetçilik eksenli kutuplaşma da ikincil konuma itilmiştir.⁴⁹⁵

Türk siyasetinin öncül problemlerinden biri olan, partilerin kurumsallaşmayı tamamlayamamış olmasında ana faktör, ülkede gerçekleşen askeri müdahaleler ve onun dayatmış olduğu düzen olmakla birlikte, ülkeye özgü koşullar da bu durumun ortaya çıkmasında etkili olmuştur.⁴⁹⁶ Şöyle ki ülkemizdeki yerleşik siyasal ve toplumsal kültürün gelişmişlik düzeyine bakıldığında; toplumun tarihsel ve inançsal genetiğinde var olan, cemaatçi (komüniter) kültürün geçerli olduğu problemleri yapısı,⁴⁹⁷ bireyselliğin bastırılmasına ve birey karşında toplumun ön plana çıkartılarak adeta kutsanmasına neden olmaktadır. Ülkemizde hâkim olan devlet merkezli siyasi anlayış ve bu geleneğin vücut verdiği siyasi kültürümüz içerisinde toplum, “cemaat” ten çok; bir “cemaat” olarak algılanmaktadır. Bireyin devlete karşı doğal haklarının mevcudiyetinin önemsenmediği ve hatta bireye tanınmış olan bu hakların adeta devletin lütfuymuş gibi görüldüğü bu problemleri yapı içerisinde iktidarın sorgulanamazlığı ilkesine karşı mücadele eden bireyler ve bunların oluşturduğu kolektif hareketler, manipülasyona veya bastırılma girişimlerine maruz kalmaktadır. Bu da siyasi partilerin kurumsallaşmalarını tamamlayamamalarına ve daha da kötüsü, ruhları alınmış parti görünümündeki bu oluşumların devletin sorgulanamaz otoritesini korumak için kullanılan bir araç olmaktan öteye geçememelerine neden olmaktadır.⁴⁹⁸

⁴⁹⁵Hakan Mehmet Kiriş, “Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.44, S.4, Ankara 2011, s.60-63. 2011 genel seçimlerinden sonra AKP’nin muhalefete ve kendi gibi düşünmeyenlere karşı giderek artan hoşgörüsüz ve dışlayıcı tutumu, partinin özellikle laik kesimle karşı karşıya gelmesine ve ülke siyasetinde mevcut olan kutuplaşmanın endişe verici boyutlara çıkmasına sebep olmuştur. Bkz. Özbudun, **Anayasacılık ve Demokrasi**, s.110-112. Ayrıca bkz. Özbudun, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, s.8-9.

⁴⁹⁶Tanta/Akıncı, s.123.

⁴⁹⁷Cemaat kültürü temelli problemleri toplumsal yapı: Bireyin geri plana atılarak toplumun (topluluklar ve gruplar gibi) kutsallaştırıldığı ve din dışında siyaset, spor, sanat gibi toplumun tüm alanlarında görülen yapıyı ifade etmektedir. Murat Yanık, “Türkiye’de Siyasi Partiler ve Demokrasi”, **Liberal Perspektif: Rapor**, S.5, Ankara 2016, s.30.

⁴⁹⁸Yanık, “Türkiye’de Siyasi Partiler ve Demokrasi”, s.54-55.

Görüldüğü üzere ABD ve İngiltere'den farklı olarak Türkiye'deki siyasal yaşam içerisinde bugün bile çok sayıda siyasi parti bulunmaktadır. Bu nedenle ABD ve İngiltere bölümlerinde incelediğimiz gibi siyasi partileri tek tek incelememiz mümkün olmamakla beraber, gerekli de değildir. Ayrıca 13.07.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile 22.04.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, siyasal partiler için aşağı yukarı standart bir teşkilatlanma şeması çizdiğinden, parti örgütleri açısından Türkiye'deki partiler birbirine benzemektedir.⁴⁹⁹ Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçildiği dönem itibariyle CHP ve DP kadro partileri olarak nitelenirken, 1970'lerde kendini yenileyen CHP'nin daha çok kitle partisi görünümüne yakınlaştığı söylenmektedir.⁵⁰⁰ Ancak Türkiye'deki siyasi partilerin geniş üye sayılarına bakarak kitle partisi oldukları değerlendirmesi yapmak büyük bir yanılgıdan ibarettir. Çünkü Türkiye'deki siyasal partilerin genel olarak sınıflandırmadaki yeri net olmamakla birlikte, partilerin güçlü yanaşmacılık (çıkar ilişkisi temelli siyasal yapılanma) özellikleri, partileri bir noktada kadro partilerine yaklaştırsa da gerçekte ne kadro ne de kitle partisi tipine tam olarak uymaktadırlar.⁵⁰¹ Şöyle ki partiler arası ideolojik sınırların daha da belirginleşmiş olduğu günümüzde dahi, geniş seçmen kitlelerine ulaşmayı amaçlayan partiler, bu konuya pragmatik yaklaşmakta ve bir milyonunun üzerinde üyeye sahip olmalarına rağmen üyeleriyle olan mali ve siyasal bağlarını gevşek tutmaktadırlar. Dolayısıyla Özbudun'un bu konudaki değerlendirmelerinde de belirttiği üzere, Türkiye'deki siyasi partiler, başlarda kadro partisi modeli görünümündeyken, zamanla catch-all (herkesi kucaklayan) parti ya da kartel parti modelinin özelliklerini göstermeye başlamıştır.⁵⁰²

Nitekim Duverger'in parti tipleriyle ilgili sınıflandırması ve sonradan bunun yeterli görülmemesi üzerine yapılan yeni sınıflandırmalar, zaman zaman partileri belirli kalıplara sokmayı zorlaştırmaktadır. Parti tiplerinin gösterdiği çokluğun yaratmış olduğu bu zorluğa karşın, Türkiye'deki siyasi partilerin yapısını anlamak için partilerin örgütsel yapısı, parti disiplininin derecesi, parti tutarlılığı, üyelik şekilleri, parti-hükümet ilişkisi ve liderin parti içindeki konumu gibi birkaç değişken üzerinden konuyu incelememiz gerekecektir.

⁴⁹⁹Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası**, s.77.

⁵⁰⁰Kapani, s.185.

⁵⁰¹Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.52; Kapani, s.190; Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası**, s.76.

⁵⁰²Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası**, s.82-83.

Partilerin örgütsel yapısı: Ülkemizde siyasi partilerin örgütlenmesi, SPK ve parti tüzüklerinde ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Hatta, partileri asgari düzeyde demokratlaştırma amacıyla kanun koyucu, parti iç yapılarıyla ilgili düzenlemelerde aşırı müdahaleci bir tutum takınarak partilerin örgütlenme serbestliğini sınırlandırmaktadır.⁵⁰³ Bu da siyasi partilerin tüzüklerindeki düzenlemelerde SPK'nın sistematığıyla bağlı kalmasını zorunlu kılmakta ve dolayısıyla partilerin örgütlenme şekli, genel hatlarıyla SPK çerçevesinde birbirine benzemektedir.⁵⁰⁴

2820 sayılı SPK'nın "*siyasi partilerin teşkilatı*" başlıklı 7. maddesine göre, "*siyasi partilerin teşkilatı; merkez organları ile il, ilçe ve belde teşkilatlarından; Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu ile il genel meclisi ve belediye meclisi gruplarından ibarettir.*"⁵⁰⁵ Ayrıca, 12.08.1999 tarihli 4445 sayılı kanunla yapılan değişiklikle eklenen hükme göreyse; "*siyasi partilerin tüzüklerinde ayrıca kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri yan kuruluşlarla, yabancı ülkelerde yurtdışı temsilciliği kurulması öngörülebilir.*"⁵⁰⁶ 1960'a kadar parti örgütlerinin en alt kademesinde bucak ve ocak yapılanmasına yer verilirken; 1960 askeri müdahalesi sonrası bölgesel açıdan toplumsal gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak nüfusun seyrek olduğu köy kesimi, siyasal yaşamdaki kutuplaşma havasından uzak tutulmak istenmiş ve bunun için 648 sayılı SPK'da köy ve bucak yapılanması yasaklanmıştır.⁵⁰⁷ Ancak, 2820 sayılı SPK'nın 7. maddesinin beşinci fıkrasındaki "*siyasi partiler, yukarıdaki fıkrada belirtilenler dışında herhangi bir yerde ve herhangi bir ad altında teşkilat kuramazlar.*" hükmüyle sürdürülmüş olan bu yasaklama, 4445 sayılı Kanunun 3. maddesiyle yürürlükten kaldırılmasıyla son bulmuştur. Nitekim siyasi partiler, bu düzenlemeden sonra eskiye nazaran bir örgütlenme serbestliğine kavuşmuş ve örgütlenmenin en alt kademesinde belde örgütü olacak şekilde yeniden yapılandırılmıştır.⁵⁰⁸ Bu şekliyle ülkemizdeki parti

⁵⁰³Perinçek, s.143-145.

⁵⁰⁴Arsev Bektaş, **Demokratikleşme Sürecinde Liderler Oligarşisi, CHP ve AP (1961-1980)**, Bağlam y., İstanbul 1993, s.39; Özcan/Yanık, s.90; Murat Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, 2.B., Adalet y., Ankara 2013, s.152.

⁵⁰⁵Bkz. 24.04.1983 Tarih ve 18027 Sayılı Resmî Gazete.

⁵⁰⁶Bkz. 14.08.1999 Tarih ve 23786 Sayılı Resmî Gazete.

⁵⁰⁷Teziç, **Siyasi Partiler**, s.66-68.

⁵⁰⁸Özcan/Yanık, s.90-93. 2820 sayılı SPK'nın 7. maddesinin 5. fıkrasının kaldırılmasıyla ilgili düzenleme çağdaş demokrasi anlayışına uygun olmakla beraber, yeterli görülmemektedir. Çünkü parti örgütlerinin hangi birimlerden oluşacağıyla ilgili aynı maddedeki düzenlemeler korunmaktadır. Ayrıca SPK'nın özünde tek tip parti örgütü oluşturmaya yönelik olması da partilerin demokratik bir iç yapıya kavuşması açısından problemli bir durumdur. Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.160-161.

örgütlenmesi, en tepedeki genel başkandan tabandaki partili üyelere kadar doğrudan veya dolaylı iletişimi sağlayan kademeli bir piramit görünümüne bürünmüştür.

Savcı'nın dediği gibi, “*siyasi partiler bir demokrasi müessesesi olduğuna göre, önce bizzat kendilerinin demokratik bir teşkilat içinde kalmaları gerekir.*”⁵⁰⁹ Ancak ülkemizde parti örgütlenmesinde yanlışlıklar, işin başlangıcından itibaren yapılmaya başlandığı için parti içi demokrasinin sağlıklı bir şekilde işlemesi bugüne kadar mümkün olmamıştır. Tabandan tepeye doğru bir yapılanma olması gerekirken, ülkemizde tam tersi olacak şekilde tepeden inme bir kurumsallaşma gerçekleştirilmiştir. Şöyle ki siyasal örgütlerin kuruluş sürecinde sivil ve asker seçkinler ön plana çıkmış ve diğer üyelerin partiye katılımı, bir nevi “partiye kazandırılmış oy” olarak görülmüştür. Dolayısıyla toplumun örgütlenme süreci dışında bırakılarak depolitize edilmesinde araçsallaştırılan otoriter görünümlü partilerin siyasal yaşamda yer alması kaçınılmaz olmuştur.⁵¹⁰

Parti üyeliği: Siyasi partilerin en önemli işlevi kitleleri siyasal katılıma teşvik etmek ve cesaretlendirmektir.⁵¹¹ Temsili demokrasilerin ortaya çıkışıyla birlikte seçimler, siyasal katılımın vazgeçilmez bir parçası haline gelmiş ve bunun işlerliğinde, siyasi partiler çok önemli bir rol oynamıştır. Ancak günümüzdeki partilerin işlevi, seçimden seçime siyasal katılımı sağlamak için yönetenlerle yönetilenler arasında aracı vazifesi görmekle sınırlı kalmamaktadır. Artık partiler, günlük toplumsal yaşamın her kademesinde yönetenlerle yönetilenler arasında doğrudan bir iletişim kanalı vazifesi görerek, toplumun siyasal karar alma mekanizması içerisinde yer almasını sağlamaktadır.⁵¹² Geniş kitlelerin siyasal sürece katılımlarını sağlamak ise sağlıklı ve demokratik bir şekilde yapılan parti üyeliği kaydı aşamasıyla başlamaktadır. Ülkemizde parti üyeliği süreciyle ilgili yasal düzenlemeler mevcutsa da pratikte, “*üye ağaları*” denilen kişilerce delege ve aday seçimlerinde çıkarlarına yönelik kazanım sağlamak için “*naylon kayıt*” denilen “*toplu üye kayıtları*” yapılmaktadır.⁵¹³ Ülkemizde parti üyelik kayıtları aşamasında yaşanan bu problemlerle parti içi demokrasinin sağlanması mümkün değildir. Ayrıca partiyle bağı olmayan ve hatta yaşadıkları bile

⁵⁰⁹Savcı, s.176.

⁵¹⁰Suavi Tuncay, **Parti İçi Demokrasi ve Türkiye**, 2.B., Gündoğan y., Ankara 2000, s.170.

⁵¹¹M. Gerald Pomper, **Passions and Interest: Political Party Concepts of American Democracy**, Universty Press of Kansas 1992, s.137'den aktaran Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.62.

⁵¹²Kışlalı, s.248-251.

⁵¹³Tuncay, s.201-202.

şüpheli olan şahısların fason üyeliklerle partiye kazandırılması, sayısal veriler üzerinden partiye geniş kitlelere hitap eden bir görünüm kazandırır da aslında, parti, gücü elinde bulunduran azınlığa hizmet eden kukla ordusundan başka bir anlam ifade etmeyecektir. Kaldı ki parti içi demokrasinin sağlanmasında sadece kademeli ve demokratik bir örgütün varlığı yeterli görülmediği için buna ek olarak, “*parti üyelerinin aktif olarak üst kademeleri etkileyebilmeleri, parti kararlarına katılmaları, parti içinde özgür bir siyasi ortam...*” yaratılması gerektiği düşünülmektedir.⁵¹⁴

Nitekim, ülkemizde parti genel başkanı ve sınırlı bir azınlık tarafından parti kontrol edildiği için partiye doğal üye akışı sağlanamamakta ya da parti içinde rekabet yaratabilecek potansiyeldeki liyakatli kişilerin seçimle katılımına müsaade edilmemektedir. Dolayısıyla bu durum, partilerdeki örgüt yapısının işleyişinde parti kademeleri arasındaki doğrudan ilişkilerin sınırlı, dolaylı ilişkilerinse talepleri karşılayamayacak düzeyde olmasına yol açmaktadır. Bu açıdan parti liderinden parti seçmenine kadar olan ilişkiler ağı belirli bir çıkar grubunun eline geçmekte, böylece karar mekanizması açısından Türkiye’deki partiler, kapalı bir örgüt izlenimi vermektedir.⁵¹⁵

Delege seçimleri: Ülkemizde üyelik sistemindeki düzenli ve şeffaf olmama sorunuyla delege seçimleri aşamasında da sıkça karşılaşılmaktadır. Parti üyeliğinde olduğu gibi, delege seçimleriyle ilgili de SPK’da ve parti tüzüklerinde düzenlemeler olmasına rağmen, bu düzenlemelerin fiiliyatta karşılığı bulunmamaktadır. Çünkü ülkemizde siyasi partilerce tüzük ihlalleri en sık delege seçimlerinde yapılmaktadır. Delege seçimlerinin, parti örgütlerinin oluşturulması ve parti liderinin belirlenmesi gibi önemli bir işlevi vardır. Öyle ki yalnızca delege seçimleriyle ilgili uygulamadaki problemler neticesinde tek adam otoritesinin baskın olduğu bir oligarşik yapı ortaya çıkabilir ve bu yapı, siyaseti kirleteceği gibi rejimin tıkanmasına da yol açabilir. Ayrıca delege seçimlerindeki yozlaşma, ülkemizdeki parti içi demokrasi eksikliği sorununun temel sebeplerinden biridir. Delege seçimlerindeki anti-demokratik uygulamaların ülkemizde istisnasız her partide görülmesi ve günümüzde halen devam etmesi de bu durumun bir göstergesidir.⁵¹⁶

⁵¹⁴Perinçek, s.160-161.

⁵¹⁵Tuncay, s.175-177.

⁵¹⁶Tuncay, s.195-200

Parti merkez örgütü ve merkezle yerel kuruluşlar arasındaki ilişki: Teziç'in de belirttiği üzere siyasi parti örgütü; yasama-genel kongre, yürütme-merkez karar ve yönetim kurulu (parti genel başkanı da buna dahil edilmeli) ile yargı-merkez disiplin kurulu olacak şekilde bir ölçüde devlet mekanizmasına benzemektedir.⁵¹⁷ Bundan hareketle parti üyelerini halka, delegeleri de ikinci seçmenlere benzetmenin yanlış olmayacağı düşüncesindeyiz.

Siyasi partilerin iradesini yansıtan kongreler, bir nevi partiyi idare ve sevk eden organ olarak tasarlanmıştır. SPK'nın 14. maddesine göre; *“Siyasi partinin en yüksek organı büyük kongredir.”* Aynı maddede büyük kongrenin kimlerden oluşacağı, hangi süreler içerisinde toplanacağı, toplantı yetersayısı, karar yetersayısı gibi ayrıntılı düzenlemelere yer verilmeyle birlikte, maddenin 5. fıkrasında siyasi partilerdeki en üst karar ve denetim organı olan büyük kongrenin yetkileri tek tek sayılmıştır:

Parti genel başkanını, partinin merkez karar ve yönetim kurulu ile merkez disiplin kurulu üyelerini gizli oyla seçmek; partinin tüzük ve programında değişiklik yapmak; partinin gelir-gider kesinhesabını kabul ve merkez karar ve yönetim kurulunu ibra etmek veya kesinhesabı reddetmek; kanunlar, parti tüzük ve parti programı çerçevesinde toplumu ve Devleti ilgilendiren konularla kamu faaliyetleri ve parti politikası hakkında genel nitelikte olmak şartıyla temenni kararları veya bağlayıcı kararlar almak; kanunun veya parti tüzüğünün gösterdiği sair hususları karara bağlamak; partinin kapanmasına veya başka bir partiyle birleşmesine ve böylece hukuki varlığı sona erecek partinin mallarının tasfiye veya intikal şekline dair kararlar vermek, büyük kongrenin yetkilerindedir.

Dolayısıyla kongreler, en tepedeki genel başkandan tabana kadar parti örgütünün her kademesindeki faaliyetleri düzenlemek ve denetlemekle yetkilidir. Bu nedenle *“siyasi partilerin kongrelerine verdiği önem ve kongrelerinin yapılış tarzları onların oligarşik veya demokratik bir yapılanma içinde olup, olmadıklarının en önemli göstergelerinden birisidir.”*⁵¹⁸ Ülkemizde kongreyle ilgili partilerin tüzüklerine bakıldığında, usulüne uygun bir şekilde delegelerce seçilmiş bir kişinin partinin üst kurullarınca görevden alınabilmesi gibi kongre iradesine ipotek koyan düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.⁵¹⁹ Ayrıca yukarıda da değindiğimiz üzere,

⁵¹⁷Teziç, **Siyasi Partiler**, s.68.

⁵¹⁸Tuncay, s.188.

⁵¹⁹Tuncay, s.189.

delege sistemindeki yapısal sorunlardan dolayı önseçim sisteminin yozlaşması, kongrelerin azınlıktaki bir zümrenin iradesini resmileştirmekten öteye geçememesine yol açmaktadır.⁵²⁰

Büyük kongrede görülen yapısal sorunların birçoğu veya benzeri, diğer merkez örgütlerinde de görülmektedir. “Balık baştan kokar” atasözü misali, partilerde görülen bu sorunun temeli, parti üyelik sisteminin ve delegelik sisteminin yozlaştırılmasıyla başlayan anti-demokratik süreç içerisinde kongreleri kontrol altına alarak kendi ekibinin parti yönetim ve karar alma organlarına hâkim olmasını sağlamayı ve bu sayede de parti içindeki muhalefeti etkisiz hale getirmeyi amaçlayan parti liderlerine dayanmaktadır.⁵²¹

Partilerin siyasal yaşamda yer almasıyla birlikte, temsilcilerin iradesinin parti görüşleri ve programları ile sınırlandırıldığı temsili demokrasilerde parti disiplininin de etkisiyle parlamenterlerin görevleri, artık politika oluşturmak değil; hükümetçe oluşturulan politikaları yasalaştırarak meşrulaştırılmasını sağlamaktır.⁵²² Bu noktada parti liderlerinin giderek artan nüfuzu ve otoritesi, parti içi demokrasi açısından ciddi bir tehdit oluştururken; bir yandan da ülkedeki siyasi yönetimin kişiselleşme eğilimi göstermesine ve böyle bir durumda da ülkenin siyasal krize ve rejim bunalımına sürüklenmesine sebep olacaktır.⁵²³

Bir partide bağlayıcı karar alma yetkisinin merkez organlarınca kullanılması kadar doğal bir durum yoktur. Fakat, bu organların hiyerarşik üstünlüklerini kullanarak birer oligarşiye dönüşmesinin ve tüm kararların bu yapı içerisinde alınmasının engellemesi lazımdır. Bu da alt kademelerin de karar alma mekanizması içinde bulunmaları ve bunun için üst kademelerle alt kademeler arasında etkileşimin sağlanmasına bağlıdır.⁵²⁴ Yani, parti karar mekanizmasının doğru bir şekilde çalışıyor olması için, karar alma sürecinin parti tabanından parti yönetimine kadar tüm kademeler arasında geliştirilen ve oligarşik eğilimlere müsaade etmeyen iletişim/etkileşim kanalları vasıtasıyla tabandan tepeye doğru gerçekleşmesi gerekmektedir.⁵²⁵ Oysa ülkemizde “lider sultanı” olgusu, yerel ve merkez

⁵²⁰Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.179-181.

⁵²¹Kudret Bosuter, **Parti İçi Demokrasi**, Ulusal Basımevi y., Ankara 1969, s.59.

⁵²²Durgun, “Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları”.

⁵²³Bosuter, s.58.

⁵²⁴Bosuter, s.78.

⁵²⁵Tuncay, s.177. Özellikle demokrasiyi uygulamaya çalışan ülkelerde bu durumun sakıncalar yaratacağını düşünen Savcı'ya göre, siyaseten az gelişmiş ülkelerde siyasi partiler, tabanın dilek ve eğilimlerinin baskısı altında kalmayacak kuvvetli bir merkez teşkilatına sahip olmalıdır. Çünkü siyasi partilerin, iktidarlarını korumak ya da gelecekteki seçimlerde iktidarı kazanmak için halkın isteğiymiş gibi görünen, ama gerçekte

yönetimler arasında dengeyi sağlayacak parti içi demokrasinin gelişimini engellemektedir.⁵²⁶

Günümüz demokrasilerinin mutlak iktidarla mücadelesinin II. Dünya Savaşı'nda devlet mekanizmalarıyla sınırlı kalmasının yetersizliklerinin ortaya çıkması üzerine bu mücadele siyasi partiler içerisinde de verilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla devlette nasıl erkler ayrılığı ilkesi çerçevesinde iktidar sınırlandırılıyorsa, partilerde de benzer şekilde olacaktır. Ayrıca bu sayede partilerin yerel ve merkez organları arasında denge sağlanarak parti içi demokrasi siyasal partilerde yaşam alanı bulabilecektir.⁵²⁷ Ancak bunun için, öncelikle parti organlarının ve liderinin belirlenmesinde sağlıklı bir rekabet ortamının sağlanması ve tepeden inme yöntemlerin engellenmesi gerekmektedir.⁵²⁸

Oysa ülkemizdeki siyasi partilerde, merkezde parti lideri ve onun oligarşik kadrosunun yer aldığı ve bunun etrafında yukardan aşağı doğru parti örgütlerinin şekillendiği bir yapıyla karşılaşılmaktadır. Öyle ki siyasal partiler bir kadro hareketi olması gerekirken, ülkemizde buna rastlamak mümkün değildir. Türkiye'deki siyasal parti örgütleri, lider sultanı altında ezilerek güçsüz bir konuma itilmiştir. Bu durum zamanla siyasi partilerin liderleriyle özdeşleştirilmeye başlanmasına yol açmış ve hatta bu konuda o kadar ileri gidilmiştir ki liderlerin ismi partinin isminin önüne geçmiştir.⁵²⁹ Türk siyasetinde zamanla "*kuvvet komutanı*" edasıyla sadece etrafına emir yağdıran bir lider modelinin ortaya çıkmasıyla beraber, siyasal yaşamda sıklıkla görülmeye başlayan uyuşmazlıklar ve yaşanan kişisel çekişmeler, partilerin bölünmesine ve kadro hareketi bilincinin yerleşmemesine neden olmuştur.⁵³⁰

belli menfaat merkezlerince üretilen görüşlerin etkisi altında kalarak demokrasinin saptırılmasına neden olabileceği düşünülmektedir. Savcı, s.177.

⁵²⁶Lider sultanı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tuncay, s.181-187; İlder Turan, "Türk Siyasal Partilerinde Lider Oligarşisi: Evrimi, Kurumsallaşması ve Sonuçları", **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.45, İstanbul 2011, s.1-21; Özcan/Yanık, s.261-264; Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.184-188; Yanık, "Türkiye'de Siyasal Partiler ve Demokrasi", s.35-39.

⁵²⁷Özcan/Yanık, s.261.

⁵²⁸Parti içi demokrasiyi sağlamanın ilk şartı, parti iradesinin tabandan tepeye doğru oluşmasını sağlayacak bir parti teşkilatlanmasının gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bektaş, s. 42; Bosuter, s.27.

⁵²⁹Özcan/Yanık, s.262.

⁵³⁰Tuncay, s.186.

Devlet geleneğimizdeki lidere itaat ve bağlılık anlayışı çerçevesinde lidere siyasal düzen içerisinde bilge bir kurtarıcı gözüyle bakılmaktadır.⁵³¹ Hatta bazı partilerde parti liderine verilen “*milli şef*”, “*kurtarıcı*”, “*reis*” ve “*başbuğ*” gibi sıfatlar altında liderler adeta kutsallaştırılmaktadır.⁵³² Bu tarz bir siyasal yaşam içerisindeyse eleştirilemeyen, sorgulanamayan ve hesap sorulamayan liderler türer ve bunlar partilerinin demokratikleşmesine engel olduktan sonra, ülke yönetiminde demokrasinin yerleşmesine de engel olurlar. Ayrıca parti örgütlenmesindeki genel merkezle yerel örgütler arasında kurulmuş olan dengede, parti liderinin karizması partinin merkezîyetçilik derecesini belirlemede önemli bir kriterdir.⁵³³ Öyle ki liderin karizmatik özelliklere sahip olduğu siyasal hareketlerde iktidarın kişiselleşmesi zirve yapmakta ve buna paralel olarak parti merkezi güçlenirken, yerel örgütler ve parti içi muhalefet de güçsüzleşmektedir. Bu anti-demokratik durum, liderin karizmasının parti sınırlarını aşarak halkın belli bir kesimince benimsenmesi halinde bu defa da ülke yönetimi seviyesinde yaşanmaktadır.⁵³⁴

Parti disiplini: İngiliz partilerine benzer şekilde, ülkemizdeki siyasi partilerde de parti disiplini kuvvetlidir. Partilerimizin baskın özelliği olarak bu disiplinli yapıları, siyasal yaşamımızın temel unsuru haline gelmiştir. Özellikle parlamento içi çalışmalarda partili milletvekillerinin partiden ihracına kadar varabilen yaptırımlarla tehdit edilerek parti tüzük, program ve kararlarına bağlı kalmaya zorlandığı bir ortamda, milletvekillerinin yasa koyucu gibi hareket etmeleri mümkün olamamaktadır.⁵³⁵ Anayasanın 80. maddesinde; “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçtikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.*” denmekteyse de bu tablo karşısında milletvekilleri, mensup oldukları partilere karşı

⁵³¹Tuncay, s.187.

⁵³² Yanık, “Türkiye’de Siyasi Partiler ve Demokrasi”, s.37.

⁵³³Partilerin merkezîyetçilik derecelerinin belirleyici unsurları: Siyasi kültür, ülkenin yönetim geleneği ve devletin şekli (üniter-federal-konfederal), partinin büyüklüğü ve yayılma alanı, partinin yerel örgütlerden sağladığı (mali ve beşeri) desteğin niteliği, partinin ideolojiye verdiği önem, parti liderinin karizması ve son olarak, yasalar veya parti tüzükleriyle konulan kurallardır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Turan, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, s.108-109.

⁵³⁴Yanık, “Türkiye’de Siyasi Partiler ve Demokrasi”, s.38. ...*Güçlü liderlerden, demokratik kurallara uygun şekilde iş başına geldikleri ve çoğunluğun tasdikine muhtaç oldukları sürece, korkmaya lüzum yoktur. Asıl çekinilecek olan; tarihi kişilik, tecrübe ve başarıları ile, kitlelere mal olmuş bir liderin telkin ettiği itimat ve saygının hakimiyeti değil, kendisini kabul ettirmek için hiçbir hudut tanımayan ihtirasların, ‘sözde karizmatik’ kişilere kara gömlekle, pazubentli zorba omuzlardan yığınlara sunmak istedikleri büyü ve topluma olan saygısızlıklarıdır.* Bosuter, s.60

⁵³⁵Şenol Durgun, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü**, 2.B., Alter y., Ankara 2005, s.264.

sorumlulukları ve yükümlülüklerinden dolayı, milletin temsilcisi olmaktan çok, parti disiplini içinde hareket etmek zorunda kalan bir parti temsilcisi olacaklardır.⁵³⁶

Türkiye’de parti disipliniyle ilgili hukuksal düzenlemeler, SPK (m.53-59) çerçevesinde daha çok parti tüzükleri ve yönetmelikleriyle yapılmaktadır. Bu doğrultuda partilerin disiplinle ilgili tüzüklerinde ve yönetmeliklerinde ayrıntılı düzenlemelere yer verildiği ve dolayısıyla da parti genel başkanına disiplin konusunda geniş bir yetki ve hareket alanı sağlandığı görülmektedir. Ayrıca partilerin, bu yetkiler dışında yerel örgütlerin feshi, parlamentonun feshi, gelecek seçimlerde aday göstermeme, parti üyelerinden tarihsiz istifa mektubu alma gibi birçok disiplin aracı daha bulunmaktadır.⁵³⁷ Öyle ki ülkemizde partiler, SPK’nın kendilerine tanıdığı yetkinin sınırlarını ve maksadını aşan düzenlemeleri ve bunun dışındaki disiplin araçlarını, baskı unsuru olarak kullanmakta ve parti disiplini olgusu amacından saptırıldığı için parti içi muhalefeti susturma işlevi görmektedir.⁵³⁸

Parti disiplininin parti içi demokrasiyle örgüt dinamizmi arasında bir denge unsuru olması gerekmektedir.⁵³⁹ Ancak Türkiye’de parti disiplini, havuç ve sopa anlayışıyla partide mutlak güce sahip olmak isteyen lider ve çevresindeki dar kadrolar tarafından amacı dışında kullanılmaktadır. Bu şekilde lider otoritesinin artırılması veya oligarşik eğilimlerin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılma ihtimalini bünyesinde barındıran parti disiplini, parti içi demokrasi açısından önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Ancak bu durum, parti disiplinini reddetmeyi değil; onun bu kusurlu yönleri için tedbir alınmasını gerektirmektedir. Bosuter bu tedbirleri iki kategoride toplamıştır: 1-) Parti disiplininin kapsamı, demokratik sınırları aşmamalı ve totaliter yoğunlukta olmamalıdır. 2-) Yöneticilerce baskı aracı olarak kullanılmasına müsaade edilmemelidir.⁵⁴⁰ Siyasal rejim açısından ise partinin demokratik iç yapısını korumak şartıyla parti disiplininin kuvvetli olması,⁵⁴¹ parlamenter rejimlerin işleyişi için bir gereklilik olarak görülmektedir. Çünkü iktidar ve muhalefet partisi

⁵³⁶Teziç, **Siyasi Partiler**, s.93.

⁵³⁷Arif T. Payaşlıoğlu, **Siyasi Partiler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi y., Ankara 1952, s.45.

⁵³⁸Murat Yanık, “Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Sistemi”, **Kamu Hukuku Arşivi Dergisi**, C.10, S.2, İstanbul 2007, s.109-112.

⁵³⁹Yanık, “Türkiye’de Siyasal Partiler ve Demokrasi”, s.31.

⁵⁴⁰Bosuter, s.110-112.

⁵⁴¹Disiplinli-disiplinsiz parti ayrımıyla, demokratik-otoriter parti ayrımı arasındaki fark için bkz. Teziç, **Siyasi Partiler**, s.90-91.

arasındaki dengeye dayalı sistemde, hükümetin kurulmasında veya siyasal istikrarın sağlanmasında belirleyici olan, partilerin sayısal gücünün yanında bu çoğunluğun disiplin derecesi olacaktır.⁵⁴² Başkanlık rejiminde ise parlamenter rejimdeki gibi parti disiplinin kuvvetli olması şart değil; hatta düşük düzeyde parti disiplini sistemin sağlıklı bir şekilde işlemesi için gereklidir.⁵⁴³

Türkiye’de 2017 Anayasa değişikliğiyle geçilen yeni yönetim biçiminde anayasal düzlemde ABD başkanlık modelinden ayrılan ciddi yönler bulunmaktadır. Şöyle ki ABD’de parti genel başkanı ile başkan ayrı kişilerken; Türkiye’de aynı kişi hem parti başkanı hem de cumhurbaşkanıdır. ABD’de parlamento adayları ön seçimle belirlenirken; Türkiye’de adaylar genelde parti lideri tarafından belirlenmektedir. Son olarak, ABD’de parti disiplini yumuşakken; Türkiye’de partiler sıkı disiplinli ve hatta “...‘*demokratik disiplin*’ bile değil, güçlü bir hiyerarşik örgütlenme bağlamında işleyen ‘lider sultanı’dır.’⁵⁴⁴ Türkiye’deki yeni yönetim biçiminde, cumhurbaşkanının yasama konusunda dahi TBMM’yle yarışabilecek güce ve üstünlüğe sahip olması ve bu yönetim biçiminin parti disiplini güçlenirken parti içi demokrasinin zayıfladığı bir siyasal yapı üzerine inşa edilmesi sonucunda, sistemin işleyişiyle ilgili iki ihtimal ortaya çıkmaktadır: Birinci ihtimalde, yasama ve yürütmenin farklı partilerin elinde olması halinde bu durum, sistemin tıkanmasına ve rejim krizlerine varacak siyasal bunalımlara yol açacaktır.⁵⁴⁵ İkinci ihtimalde ise partisinde mutlak hâkim konumunda olan bir parti genel başkanı, halkın büyük çoğunluğunun oyuyla cumhurbaşkanı seçilmesi ve bunun yanında partisinin yasamada gerekli çoğunluğu sağlaması durumunda bütün devlet iktidarını kendisinde toplayacaktır.⁵⁴⁶ Kısacası, her iki ihtimal göz önüne alındığında mevcut problemlili siyasal yapımız içerisinde, bırakın yeni yönetim biçiminin sağlıklı bir şekilde işlemesini, saf başkanlık rejiminin dahi bu ihtimallerden biriyle karşılaşmadan işlemesi mümkün değildir.

⁵⁴²Durgun, **Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü**, s.44; Teziç, **Siyasi Partiler**, s.100.

⁵⁴³Durgun, **Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü**, s.47.

⁵⁴⁴Erdoğan, “Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye”, s.17.

⁵⁴⁵Yeni yönetim biçiminin dinamikleri çerçevesinde bu sorun çözümlenemeyecek nitelikte olduğu için çözüm tamamıyla cumhurbaşkanının kişisel inisiyatifine kalmıştır. Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.63-65; Durgun, “Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları”.

⁵⁴⁶Erdoğan, “Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye”, s.17-18; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.64.

2.2.2. Türkiye’de Parti Sistemi

Ülkemizde Millî Mücadele döneminin zaferle sonuçlandırılmasının akabinde Atatürk önderliğindeki siyasi iktidar, cumhuriyetin temellerini atmış ve yönetimin kalıcılığını sağlamak için ülkeyi tek partili bir siyasal düzende idare etmiştir.⁵⁴⁷ Anayasal düzlemde çok partili siyasal yaşamı engelleyici bir düzenleme mevcut değilken, yeni bir düzenin tesisi için siyasal iktidar tarafından tek parti yönetimi tercihen uygulanmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası başlayan demokrasi dalgasının etkisiyle ülkemizde, tek parti yönetimi dönemindeki başarısız iki deneme dışında ilk defa, 1946 yılından itibaren çok partili siyasal düzene geçilmiştir.⁵⁴⁸

Duverger tarafından parti sayıları dikkate alınarak yapılan klasik sınıflandırmanın zaman içerisinde parti sistemlerini açıklamada yetersiz kalması nedeniyle Siaroff’un 9 kademeli tipolojisinden yararlanarak 1946-2017 tarihleri arasında Türkiye’deki siyasi parti sistemi incelendiğinde, beş farklı parti sisteminin uygulandığı gözlemlenmiştir.⁵⁴⁹ Çok partili siyasi hayatın başlangıcı⁵⁵⁰ olan 1946 yılından itibaren incelenen Türk parti sistemindeki dönemsel farklılıklar, tek başına seçim sistemi etkeniyle açıklanamayacaktır.

1946-1960 dönemi için Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren yaklaşık çeyrek asırlık tek parti iktidarı sonrasında çok partili düzene geçiş deneyiminin seçmen üzerindeki etkilerinin yansımaları ve sonrasında 1960 yılındaki askeri müdahaleyle başlayan ve darbeler ve muhtıralarla devam eden askeri bürokrasinin siyasi yaşamda aktif olma

⁵⁴⁷ Kışlalı, s.239.

⁵⁴⁸ Türkiye’de çok partili siyasal hayata geçiş; darbe, ihtilal, iç savaş ve işgal gibi radikal bir kesintiye uğramaksızın, barışçıl yollarla gerçekleşmiştir. Bu dönüşüm şekli dönemdeki tek örnek olması açısından önemlidir. Bkz. Ergun Özbudun, **Otoriter Rejimler, Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye**, 2. B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2016, s.117.

⁵⁴⁹ Bunlar: “1946-1960 Dönemi: Baskın Bir Partiye Sahip İki Parti Sistemi, 1961-1973 Dönemi: İki Ana Partiye Sahip İlimli Çok Parti Sistemi, 1973-1983 Dönemi: İlimli Çok Parti Sistemi (İki-Buçuk Parti Sistemi), 1983-1991 Dönemi: Baskın Bir Partiye Sahip İlimli Çok Parti Sistemi, 1991-2002 Dönemi: Parti Güçlerinin Dengeli Olduğu İlimli Çok Parti Sistemi, 2002-2007 Dönemi: Baskın Bir Partiye Sahip İki Parti Sistemi, 2007-2017 Dönemi: Baskın Bir Partiye Sahip İlimli Çok Parti Sistemi”dir. Emre Savut, “Alan Siaroff’un Tipolojisi Işığında 1946’dan Günümüze Türkiye’nin Siyasal Parti Sistemi”, **International Journal Of Academic Value Studies**, S.11, Kahramanmaraş 2017, s.139.

⁵⁵⁰ Osmanlı-Türk siyasi tarihinde çok partili siyasi yaşam ilk olarak II. Meşruiyet döneminde kısa bir süre olsa da denenmiştir. Ayrıca 1923-1945 tek parti döneminde 1924-1925 ve 1930 yıllarında olmak üzere çok partili yaşama geçmek için kısa aralıklarla iki girişimde bulunulmuş; ancak bu girişimler başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Murat Yanık, “Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları”, **AÜHFĐ**, C.VII, S.1-2, Ankara 2003, s.278-279.

girişimleri ve özellikle 1980 askeri müdahalesiyle siyasi partilerle ilgili ciddi kısıtlamalar ve parti kapatmaya varacak düzenlemelerle siyasi partilerin gelişiminin önüne set vurulması,⁵⁵¹ Türkiye’deki parti sisteminde yaşanan değişiklikleri açıklayan etkenlerin başında gelmektedir.

Ülkemizde, halife ve saltanatın üstünlüğünü savunanlar ile bunlara karşı parlamentonun üstünlüğünü savunanlar şeklindeki klasik düalizm, 1908 yılındaki II. Meşruiyet ile billurlaşmış ve Türk siyasal hayatının devamında da siyasal mücadele bu ikilik üzerine inşa edilerek, bu minvalde gelişim göstermiştir.⁵⁵² 1946’da çok partili siyasi hayata geçildiğinde de ülkemizdeki siyasal mücadelenin bu geleneksel iki kutuplu yapısı ve seçim sisteminin tek turlu basit çoğunluk sistemi⁵⁵³ olması gibi mevcut sosyal ve siyasal koşullar etkisinde 1961 seçimlerine kadar DP ile CHP’nin iktidar mücadelesi içinde olduğu iki partili bir sistem uygulanmıştır.⁵⁵⁴ Demokratik olgunluğa erişmiş ülkelerde bir avantaj olarak değerlendirilen iki partili sistemin icra kuvvetine üstünlük sağlama özelliği, ülkemizdeki siyasal ve sosyal yapının az gelişmiş olmasından ötürü sakıncalı bir durum olarak karşımıza çıkmıştır. 1950-1960 yılları arasında iktidarı elde eden DP bünyesindeki oligarşik yapı, iki partili sistemin bu özelliğinden faydalanarak iktidarı suiistimal etmiş ve demokrasinin rayından çıkmasına zemin hazırlamıştır.⁵⁵⁵

1946’dan itibaren yaklaşık 14 yıl süren çok partili siyasi hayat 1960 yılındaki askeri müdahale ile askıya alınmıştır.⁵⁵⁶ 28.05.1960 tarihli Milli Birlik Komitesi kararıyla kesintiye uğrayan çok partili siyasal yaşama, 09.07.1961 tarihinde halk oylamasıyla kabul edilen 1961 Anayasası ile yeniden geçilmiştir. 1961 yılında yapılan genel seçimlerde,

⁵⁵¹Bireye yalnızca devlete itaat ve hizmet etme hakkı tanıma düşüncesindeki (1980 sonrası) askeri bürokrasi tarafından siyasi partilerle ilgili yapılan düzenlemelerde, iktidar mücadelesinde rakip olarak görülen siyasi partilerin geniş kitlelere ulaşmasını engelleyerek güçlenmelerini önlemek ve partileri devlet kontrolü altına almak isteyen bir anlayış ön plana çıkmaktadır. Perinçek, s.63.

⁵⁵²Savcı, s.158; Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.207.

⁵⁵³Yanık, “Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları”, s.280.

⁵⁵⁴Özbudun, iki parti arasında ideolojik farklılığın yok denecek kadar az olmasından dolayı, CHP-DP arasındaki siyasal mücadelenin temelinde bir merkez-çevre bölünmesinin yattığı görüşünün, genel kabul gördüğünü belirtmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ergun Özbudun, **Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi**, 2. B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2016, s.29-36.

⁵⁵⁵Savcı, s.158-162.

⁵⁵⁶27 Mayıs 1960 Askeri müdahalesini, çok partili hayata ve sivil topluma karşı bir hareket olarak görmenin önemli bir yanığı olduğuna dair bkz. Perinçek, s.51.

askeri müdahaleyle kapatılan DP'nin yerini doldurmak için birçok partinin kurulması⁵⁵⁷ ve bu partilerden hangisi tarafından temsil edileceğinin net olmaması ve bunlara ek olarak, seçim sisteminde yapılan değişikliklerle küçük partilerin de mecliste yer alabileceği nispi temsil sisteminin tercih edilmesi gibi yeni koşullar çerçevesinde çok partili sisteme geçilmiştir.⁵⁵⁸ Her ne kadar çok partili sisteme geçilmişse de seçmen çoğunluğunun siyasi birikimleri, genel kültür ve eğitim seviyelerinden ötürü oyların (iki büyük parti dışında) çeşitli partiler arasında dağılmaması ve psikolojik yönden seçmenin iki büyük parti arasında tercih yapma alışkanlığından vazgeçmemiş olması, meclisteki sandalyelerin büyük kısmının Adalet Partisi (AP) ve CHP arasında paylaşılmasına yol açmıştır.⁵⁵⁹ 1961 seçimlerinden sonra oluşan iki ana-akım parti ve birçok küçük partiden müteşekkil çok partili meclis tablosu, DP seçmen tabanı çoğunluğunun zaman içerisinde alternatif partiler arasından AP çatısı altında konsolide olduğu 1965 ve 1969 seçimleriyle daha da netleşmiştir.⁵⁶⁰ CHP ve AP'nin meclisteki sandalyelerin yaklaşık %85'ine sahip oldukları bu iki dönemde, AP tek başına hükümet kurmaya yetecek milletvekili çoğunluğuna da sahip olmuştur.

AP'nin ikinci kez tek başına iktidara geldiği 1969 seçimleri sonrası ülkede baş gösteren anarşinin, terörün, sosyal ve ekonomik huzursuzlukların kaynağı olarak hükümeti ve parlamentoyu hedef gösteren 12 Mart 1971 muhtırası ile AP hükümeti, askeri yönetim tarafından istifaya zorlanmıştır.⁵⁶¹ Parlamento içerisinde, CHP'den istifa eden Nihat Erim liderliğinde nitelikli teknokratlardan oluşan ve askeri yönetimin muhtırada gösterdiği zorunlu istikamet doğrultusunda hareket eden partiler üstü bir reform hükümeti kurulmuştur.⁵⁶² Ancak farklı bir hareket tarzıyla askeri bürokrasinin sivil siyasete yön vermeye çalıştığı 12 Mart 1971 ile 13 Ekim 1973 tarihleri arasındaki dönemde, 12 Mart rejiminin başarısız hükümetlerince hiçbir temel soruna çözüm getirilemediği gibi, kesintiye uğrayan Türk demokrasisi içerisinde yeterli ölçüde gelişim gösteremeyen siyasi partiler ve

⁵⁵⁷DP yerine Adalet Partisi (AP), Yeni Türkiye Partisi (YTP) ve sol kesimi temsilen de Türkiye İşçi Partisi (TİP) kurulur. Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler**, s.289.

⁵⁵⁸Abdullah Metin, "Türkiye'nin 1960-1980 Dönemindeki Parti Sisteminin Değerlendirmesi", **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi**, C.10, S.3, Gümüşhane 2019, s.600.

⁵⁵⁹Çam, "Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği", s.218.

⁵⁶⁰Sarıbay, s.47; Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası**, s.70.

⁵⁶¹**Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi**, 13.03.1971, B.51, O.1, s.371-375.

⁵⁶²İlber Ortaylı, "En nitelikli ama en etkisiz hükümet", **Milliyet**, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/ilber-ortayli/en-nitelikli-ama-en-etkisiz-hukumet-1366515>, 20.03.2011, (Erişim Tarihi: 11.05.2020).

parti sistemi de bu durumdan olumsuz yönde etkilenmiştir. Türk siyasal yaşamındaki bu anti-demokratik müdahaleler neticesinde, yıllarca süregelen CHP-DP ve CHP-AP şeklindeki siyasal mücadelenin geleneksel iki kutuplu yapısı değişime uğramaya başlamıştır.⁵⁶³

1961 Anayasası ve 13 Temmuz 1965 tarihli 648 Sayılı Siyasi Partiler Kanunuyla (SPK) ülkemizde ilk defa müstakil bir statüye kavuşan siyasi partiler,⁵⁶⁴ 1982 Anayasasında da ayrıntılı olarak düzenlenmiş; ancak bu dönemde, askeri bürokrasinin siyasi partilere olan güvensizliği 1982 Anayasası ve 2820 sayılı SPK'daki düzenlemelere yansımıştır.⁵⁶⁵ 1980 sonrası askeri bürokrasinin sivil bürokrasiye hâkim olduğu geçiş dönemde siyasal yaşam, askeri rejime özgü koşullarda devam ettirilmiştir. Askeri rejim tarafından gerçekleştirilen antidemokratik düzenlemeler, siyasi partilerin kurumsallaşmalarını tamamlayamamalarına ve çağdaş demokratik düzeye erişememesine sebep olmuştur. Bundan dolayı özellikle 1973-1980 ve 1991-2002 yılları arasında ülkemizde aşırı çok partili sistemin gözlemlenmesinin esas sorumlusu olarak askeri rejim ve onun uygulamaları görülmüştür.⁵⁶⁶

Oysa, Türk parti sisteminde gözlemlenen bu derece yüksek oynaklık, yalnızca askeri müdahalelerden değil; ülkemizde siyasi partilerin sivil toplumla bağlarının kökleşmemesinden de kaynaklanmaktadır. Demokratik pekişmenin bir ölçüsü olarak seçmen davranışlarının istikrara kavuşamaması, ülkedeki yaygın siyasal çürümüşlüğe bağlı seçmenlerin partilerle özdeşleşmemesi ve bu doğrultuda genellikle seçmen tercihinin “ehveni şer” şeklinde ortaya çıkması ve mevcut dini ve etnik sorunlardaki artışa dayalı

⁵⁶³Metin, s.604-605; Kiriş, “Türkiye’de Rekabetçi Siyasal Partilerin Dönüşümü: Post-80 Sisteminde Partilerin Yükselişi ve Düşüşü”, s.28. Türk parti sistemindeki 1969 seçimlerinden başlayarak, 1970’li yıllarda devam eden “yeniden saflaşma” sürecinde, siyasetteki merkez-çevre bölünmesi eski ağırlığını kaybederek, sağ-sol şeklindeki sınıfsal bir bölünme yönünde bir değişim yaşanmaya başlamıştır. Özbudun, **Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi**, s.42-43.

⁵⁶⁴Ülkemizdeki (sağ, sol ya da dini temelli) radikal partilerin yasal olarak partileşebilmeleri 1961 Anayasasındaki düzenlemeler sayesinde mümkün olmuştur. Emrah Karaca Eren, “Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Gazi Üniversitesi İBBF Dergisi**, C.4, S.3, Ankara 2002, s.151.

⁵⁶⁵Yanık, “Türkiye’de Siyasal Partiler ve Demokrasi”, s.7.

⁵⁶⁶1983-1991 dönemi, askeri yönetim denetiminden sivil siyasete geçiş sağlandığı için istisnai bir dönemdir. Özellikle bazı liderlerin siyasetten menedilmiş olduğu ve (1983 genel seçimlerinde) seçimlere katılımın üç partiyle sınırlandırıldığı bir ortamda seçimlerin gerçekleştirilmesi bu dönemdeki parti sisteminin istisnai görünümünü açıklamaktadır. Kiriş, “Türkiye’de Rekabetçi Siyasal Partilerin Dönüşümü: Post-80 Sisteminde Partilerin Yükselişi ve Düşüşü”, s.27-29; Özcan/Yanık, s.53.

ideolojik kutuplaşmaya ek olarak, son yıllarda ön plana çıkan rejimin temel unsurları üzerindeki anlaşmazlıklar gibi Türk siyasi hayatına içkin olan problemler de parti sistemindeki oynaklığın altında yatan nedenlerden bazılarıdır.⁵⁶⁷

Ülkemizde demokrasi ve çok partili siyasi hayatta bir türlü kurumsallaşmanın sağlanamamış olması, tarihsel süreç içerisinde parti sisteminde istikrarlı bir uygulamanın geliştirilememesine neden olmuştur.⁵⁶⁸ 1946-2018 tarihleri arasında parlamenter rejimle yönetilen ülkemizde parti sistemlerini kabaca tasnif edersek; çok partili siyasal hayata geçişle beraber görülmeye başlayan iki partili sistem, 27 Mayıs 1960 darbesi ve uygulanan seçim sisteminin etkisiyle hakim iki partili sisteme dönüşmüş ve parti sisteminde yaşanan bu dönüşüm, 12 Eylül 1980 darbesiyle de devam etmiştir. 1980 askeri rejimi tarafından inşa edilen sisteme tepki olarak ortaya çıkan siyasal partilerdeki parçalanma eğiliminin şekillendirdiği siyasal yaşam, 2002 seçimlerine kadar (özellikle 1991-2002 arası) kısa süreli koalisyon hükümetlerinin gözlemlendiği aşırı çok partili sistemlere sahne olmuştur.⁵⁶⁹ 2002 seçimleri sonrasında ise meclise giren parti sayısı bakımından çok partili sistem korunmuşsa da 1991-2002 arası koalisyon dönemlerinden farklı olarak, tek başına bir partinin hükümet kurabildiği bir hâkim parti sistemi şeklinde devam etmiştir.⁵⁷⁰ Önceki dönemdeki aşırı parçalanmış siyasi yapıya tepki olarak gelişim gösteren 2002 sonrası süreçte, siyasal hayattaki parçalanma eğilimi yerini, kutuplaşma eğilimine bırakmıştır. 2007 seçimleri sonrası siyasette hâkim olmaya başlayan kutuplaşma eğilimi, parti sisteminin demokratik yapısında ciddi hasarlara neden olmuştur. Özellikle, 7 Haziran 2015 seçimleri ve sonrasında yaşanan siyasal süreçle beraber, seçmenlerin kutuplaştırılması üzerine inşa edilmiş olan hâkim parti sisteminde iktidarın seçimle değişebileceği yönündeki temel varsayımın tartışmalı hale geldiği görülmüştür. Dolayısıyla, 2011 seçimleriyle başlayan ve 7 Haziran 2015 seçimleriyle belirginleşen, (siyasal rekabeti ve çoğulculuğu kısıtlayan)

⁵⁶⁷Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası**, s.74-75; Eren, s.152-154.

⁵⁶⁸Yanık, "Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları", s.282.

⁵⁶⁹Refah Partisi (RP) ve etnik (Kürt) partilerinin bu dönemde ortaya çıkışı, ideolojik kutuplaştırmayı arttırırken, bir yandan da etkin parti sayısında artış yaşanmıştır. Ancak bu dönemdeki siyasal mücadelenin ana eksenini, aşırı çok partili sistemde olması beklendiği gibi üç kutuplu ve merkezkaç yönelimler şeklinde değil; RP ve karşısındaki laik partilerin bütünü arasında bir bölünme olmuştur. Özbudun, **Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi**, s.83.

⁵⁷⁰Metin, s.607.

iktidarın giderek artan otoriterleşme eğilimine karşılık bu dönemdeki parti sistemini anlatmak için “aşırı” hâkim parti sistemi ifadesini kullanmak daha doğru olacaktır.⁵⁷¹

Buraya kadar ülkemizde dönemsel olarak farklılıklar görülen parti sistemlerini genel hatlarıyla incelemiş bulunmaktayız. Bu aşamadan sonra, özellikle 2017 Anayasa değişikliği ve akabinde 2018 genel seçimleriyle uygulamaya konulan yeni sistemin, genel itibarıyla aşırı derecede kutuplaşmış ve parçalanmış bir siyasal yapıya sahip ülkemizde başarıyla işleme ihtimali değerlendirilecektir.

Yeni sistemde siyasi partiler arasında seçim ittifakları kurulmasını yasal zemine oturtan düzenlemeler, parti sisteminde görülen değişimler üzerinde belirleyici rol oynamaktadır. Dolayısıyla ülkemizdeki yeni sistemin işleme şekli, mevcut parti sisteminden hangi yönden etkilendiğiyle de doğrudan bağlantılı olacaktır. Her ne kadar başkanlık rejiminden ciddi sapmalar bulunan yeni sistemde siyasal iktidarın tek merkezde (cumhurbaşkanında) toplanması söz konusuysa da cumhurbaşkanının politikalarını icra edebilmesi için yasama-yürütmenin uyumlu bir şekilde çalışıyor olması gerekmektedir. Çünkü, genellikle çok partili sistemlerde görülme ihtimali yüksek olan aksi bir durumda, cumhurbaşkanı ve güçlü muhalif partiler bloğunun karşılıklı güç mücadelesi içerisindeki ilişkileri çoğu zaman gerginleşerek sistemin kilitlemesiyle sonuçlanacaktır.⁵⁷²

Başkanlık modelindeki gibi yeni sistemde de yürütme, tek kişiden oluşmaktadır. Bunun için siyasi ittifaklarda partiler arasında pazarlık konusu yapılacak sandalye bulunmamaktadır. Bu da parlamenter rejime göre partiler arasında koalisyon kurmayı zorlaştıran bir durumdur. Ülkemizde siyasi partilerin genel anlamda siyasal rejim değişikliği çerçevesinde eski sistem ve yeni sistem destekçileri olmak üzere iki bloğa ayrılmaları, şimdilik pratikte bu zorluğun aşılmış olduğunu göstermektedir. Ancak bu durumun kalıcı olduğunu söylemek için erken olduğunu düşünmekteyiz.⁵⁷³

⁵⁷¹Ahmet Murat Aytaç, “Aşırı ‘hâkim parti sistemi’: Parçalanmadan kutuplaşmaya”, **Gazete Duvar**, <https://www.gazeteduvar.com.tr/yazarlar/2018/06/16/asiri-hakim-parti-sistemi-parcalanmadan-kutuplasmaya/>, 16.06.2018, (Erişim Tarihi: 27.08.2020).

⁵⁷²Eren, s.154-155.

⁵⁷³Yeni sistemin 2018 yılında yapılan ilk genel seçimlerinde ittifak arayışı içerisine giren partiler, Halkların Demokratik Partisi’nin (HDP) dışarda bırakıldığı “Cumhur İttifakı” ve “Millet İttifakı” şeklindeki iki parti bloğuna ayrılmıştır. 2018 seçim sonuçlarına göre yaklaşık %54 oy oranıyla meclisteki çoğunluğa sahip olan “Cumhur İttifakı” ve yaklaşık %33 oy oranına sahip olan “Millet İttifakı” için klasik iki partili sistemin iki

Yeni sistemde yasama seçimlerinin ikincil plana itilerek, cumhurbaşkanı seçimlerinin siyasetin merkezine yerleştirildiği bir durumla karşılaşmaktayız.⁵⁷⁴ Bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak ele alacağımız seçim tekniği gereği, bir adayın cumhurbaşkanı seçimlerini kazanması için geçerli oyların salt çoğunluğuna sahip olması gerekir. İlk turdaki bu yüksek oranı (%50+1 oyu) bir adayın sadece kendi partisinin desteğiyle sağlaması zor olduğundan, mevcut siyasi koşullar içerisinde parti ittifakları bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır.⁵⁷⁵ Çok partili sistem içerisindeki bu tür ittifaklar, partiler kimliklerini muhafaza ettikleri için sistemin dıştan çok partili görünümünü değiştiremese de sistemi, işleyiş mekanizması yönünden iki partili sisteme yakınlaştırmaktadır. Burada sistemin işleyişi açısından iki partili sisteme benzerliğinde belirleyici olan faktörler; partilerin ideolojik yakınlığı, ittifakların sağlamlığı ve partilerin disiplin dereceleri olacaktır.⁵⁷⁶

Ülkemizde de teoride siyasi partiler son derece disiplinli yapıda olmalarına rağmen, zaman zaman blok halinde istifalar ya da milletvekillerinin sık sık parti değiştirmeleri gibi parti disiplininin zayıf olduğu yönleri bulunmaktadır. Buna karşın parti liderlerinin parti içindeki mutlak hakimiyeti ve kullanılmaktan çekinilmeyen ihraç mekanizmalarından dolayı parti üyelerinin yasama faaliyetleri sırasında partisiyle ters düşecek bir tutum sergilemeleri de son derece zordur. Yani, bir yönden parti disiplininin kuvvetli olması, cumhurbaşkanı açısından kendi partisinin mutlak desteğini almada kolaylık sağlarken; diğer yönüyle azınlık cumhurbaşkanı olması halinde bu durum, cumhurbaşkanının ciddi bir yasama muhalefeti karşısında politikalarını uygulamasını zorlaştıracaktır. Kaldı ki cumhurbaşkanının kendi çoğunluğunun desteğine sahip olduğu durumlarda bile partiden blok halinde ayrılıkların gerçekleşmesi ülkemiz için çok uzak bir ihtimal değildir. Bugün

büyük partisi şeklinde bir genelleme yapabilmek için birkaç seçim döneminin izlenmesi gerekmektedir. Atıl Cem Çiçek, “Parti Sistemleri Bağlamında Geçmişten Günümüze Türkiye”, (Edit.: Atıl Cem Çiçek/Adem Çelik/Berkan Hamdemir), **Siyasal Partiler Seçim Sistemleri ve Türkiye**, Gece Akademi y., Ankara 2018, s.73; Nebi Miş, “Hâkim Partili İki Siyasi Blok”, **SETA**, <https://www.setav.org/hakim-partili-iki-siyasi-blok/>, 06.02.2018, (Erişim Tarihi: 30.08.2020).

⁵⁷⁴Yokuş, “Türkiye’de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, s.24; Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.54.

⁵⁷⁵Ülkemizde 2018 yılındaki erken seçimlerden önce gerçekleştirilen yasal bir düzenlemeyle seçim ittifakları yapılmasının önünün açılmasıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Emre Savut, “Geçmişten Bugüne Türkiye Siyasetinde Seçim İttifakları: Tercih Mi? Zorunluluk Mu?”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.39, Denizli 2020, s.40-44.

⁵⁷⁶Çam, “Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği”, s. 213.

itibariyle ittifakların sağlamlığı açısından doğru bir değerlendirme yapılması pek mümkün değilse de parti disiplini noktasında ülkemiz siyasetinde evvelden beri var olan sakıncalı yönleri dikkate alındığında sistem, işleyiş yönünden iki partili sistemden uzaklaşma eğilimi gösterecektir.⁵⁷⁷ Partilerin ideolojik yakınlığı açısından ise 1946-2015 döneminde yapılan 19 seçim sonucuna göre sol partilerin meclisteki temsil edilme gücü ortalaması %31,33'ken; sağ partilerin %66,75'tir. Bu veriler, Türkiye siyasetine egemen olan ideolojinin sağ tandanslı olduğu ve sağ bloğun geçmişte olduğu gibi gelecekte de ülke siyasetini şekillendirmede etkinliğini koruyacağı sonucuna ulaştırmaktadır.⁵⁷⁸ Yani, çok partili siyasal hayata geçişten sonra yapılan (1974 ve 1977 seçimleri dışındaki) seçimlerde oyların yaklaşık üçte ikisine sahip olan sağ bloktaki partiler, ülkemizdeki parti sistemini şekillendirmede en önemli unsurlardan biridir. Seçimlerde sağ blokta birden fazla partinin başarılı olması halinde çok partili sistem şeklini alan Türkiye'deki parti sistemi, 2002 seçimleriyle birlikte, sağda tek partinin başarılı olması sonucu hâkim partili çok partili sisteme dönüşmüştür.⁵⁷⁹ Kısacası, Türkiye'deki parti sistemi, sağ bloktaki partilerin parçalanma oranına göre değişkenlik gösteren bir yapıya sahiptir.

Ülkemizde istisnai dönemler hariç 1965 sonrasında “sağ ve sol siyaset” şeklinde görülen klasik iki eksenli blok⁵⁸⁰, 2017 Anayasa değişikliği sonrası yönetim biçiminde yaşanan köklü değişimle beraber, klasikleşmiş sağ-sol ayrımı dışında siyasal partiler arasındaki güncel siyasal rejim tartışmaları ekseninde şekillenmiştir. Türkiye siyasal yaşamında zaten var olan, partilerin rejimin temel sorunları noktasındaki anlaşmazlıkları, bu evreden sonra daha da keskinleşmiştir. Yukarıda açıklanan parametreler ışığında parti sisteminde istikrarın sağlanmasının oldukça zor olması dışında, partiler arasındaki söz konusu derin ayrılıklar, “gecekondu başkanlık”⁵⁸¹ rejiminin işleyişi için bir tehdit oluşturacaktır.⁵⁸²

⁵⁷⁷Eren, s.155.

⁵⁷⁸Savut, “Alan Siaroff'un Tipolojisi Işığında 1946'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Parti Sistemi”, s.139; Ayrıca bkz. Özbudun, **Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi**, s.85-86.

⁵⁷⁹Berkan Hamdemir/Adem Çelik, “Türkiye'de Parti Sistemleri”, **AÜHFD.**, C.67, S.4, Ankara 2018, s.727-728.

⁵⁸⁰Miş/Duran, s.29; Miş, “Hâkim Partili İki Siyasi Blok”.

⁵⁸¹Türkiye gibi çok parçalı dinsel ve etnik yapıdaki ülkelerde, üniter devlet modeline dayalı bir zemin üzerine başkanlık rejimini inşa etmeye çalışmak, genellikle bir binayı bir gecekondu temeli üzerinde inşa etmeye benzecektir. Bkz. Kıran/Aktaş, s.80. Ülkemize özgü bu durum dışında, anayasal düzlemde dahi saf

Gecekondu başkanlığın pratikte uygulanmaya başladığı 2018 erken seçimleri sonucuna bakılarak çok partililik eğiliminin azaldığını düşünenler olabilir. Ancak unutulmamalıdır ki ülkemiz siyasetindeki bu eğilimin, yönetim biçimi değişikliği ya da seçim ittifakı gibi seçim tekniğinde yapılan değişikliklerle bir anda ortadan kalması mümkün değildir. Kaldı ki mevcut haliyle seçim ittifakı düzenlemesi, ülkede uygulanagelen %10 seçim barajının atıl kalmasına yol açarak partilerin bölünme motivasyonlarını arttırmaktadır.⁵⁸³ Bu da kökleşmiş sağ-sol şeklindeki ideolojik iki parti bloğu yerine, daha çok parçalı bir yapıda ve farklı ideolojiden partilerin bir araya geldiği yapay parti bloklarının görülmesine yol açacaktır.

Ülkenin siyasal koşulları bu kadar açıkken, seçim ittifakı gibi zorlama müdahalelerle yeni yönetim biçimine uygun bir parti sistemi yaratılmak istenmektedir. Çok partililik eğilimi olan ülkemizde bırakın başkanlık modelinin saf halinin, ülkemizdeki şekliyle bile uygulanması mümkün değildir.⁵⁸⁴ Son olarak, başkanlık rejiminin başarısı iki partili sistemde iktidarın partiler arasında döngüsel olarak el değiştirebilir olmasına bağlıdır. Ülkemizdeki iki bloklu yapının gelecekte iki partili sisteme dönüşeceği düşünülse bile, sol bloğun iktidarı kazanmasının sağ bloğun parçalanma oranına bağlı olması ve genel itibarıyla bloklar arası geçişe sık rastlanmaması gibi ülkeye özgü koşullardan dolayı, sistemin işlerliği için gerekli olan iktidar-muhalefet döngüsünün sağlıklı bir şekilde sürdürülmesi mümkün görünmemektedir.

2.2.3. Türkiye’deki Seçim Sisteminin Siyasal Hayata Etkisi

Ülkelerin nüfusunda ciddi oranda artış yaşanması ve yönetim sorunlarının teknik ve karmaşık bir hal almasından ötürü uzmanlığa ihtiyaç duyulması gibi etkenler, günümüz demokrasilerinde halkın doğrudan doğruya yönetime katılımına imkân tanımamakta ve bu nedenle halkın kendilerini temsil edecek olanları seçmesiyle yetinilmektedir.⁵⁸⁵ Böylece “*partiler demokrasisi*” olarak anılan günümüzde, parti adaylarının ve programlarının

başkanlık modelinden ciddi sapmaları barındırması nedeniyle Türkiye’deki yeni yönetim biçimini bundan sonra, Kıran ve Aktaş’ın değerlendirmelerinden esinlenerek “gecekondu başkanlık” diye adlandıracağız.

⁵⁸²Durgun, “Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları”.

⁵⁸³Miş/Duran, s.31.

⁵⁸⁴Kalaycıoğlu, “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdiyle Sınavı”, s.26.

⁵⁸⁵Kışlalı, s. 361-362; Kapanı, s.151.

belirlenmesinde herhangi bir etkisi olamayan seçmenlerin rolü, partilerce hazırlanan aday listeleri arasından bir tercih yapmakla sınırlanmaktadır.⁵⁸⁶ Dolayısıyla aday tespiti yönteminin, parti içi demokrasinin sağlanmasında olduğu kadar, halk iradesinin demokratik bir şekilde oluşmasında ve parlamentoya yansımada da çok önemli bir rolü bulunmaktadır.⁵⁸⁷ Öte yandan partilerin aday tespiti yöntemleri; partilerin niteliğini belirlemede, partinin esas sahibinin kim olduğunu bulmada ve bunlardan hareketle parti içi iktidar dağılımı hakkında birtakım bilgiler edinmede yardımcı olmaktadır.⁵⁸⁸ Öte yandan, partilerin aday tespiti aşamasındaki etkinlik derecelerini belirleyen birtakım faktörler vardır. Bunlar: Seçim mücadelesinde partilerin hukuki veya fiili bir tekele sahip olup olması; partilerin iç yapısı (merkeziyet derecesi); seçim sistemi (özellikle seçim çevrelerinin büyüklüğü, partilerin etkinlikleri ile doğru orantılı olarak değişim gösterir); siyasal kültür, toplumsal gelenekler ve toplumun genel düşünce tarzı; en önemlisiyse partilerin aday seçiminde kullandıkları yöntemlerdir.⁵⁸⁹

Türkiye’de, 2820 sayılı SPK’nın ilk haline göre, milletvekili adayları parti üyeleri tarafından ön-seçim ile belirlenmekteydi. 2830 sayılı SPK’nın gerekçesinde, siyasi partilerin adayları serbestçe tespit etmeleri halinde, parti içi oligarşik eğilimlerin destekleneceğine ve milletin istediği temsilcileri ortaya çıkaracak seçim mekanizmasının gerektiği gibi çalışmayacağına vurgu yapılmış ve bu nedenle milli iradenin oluşmasında rol oynayan partilerin üstünde, demokrasinin bir gereği olarak aday belirleme usulünü parti tüzüğüne bırakmak yerine, ön-seçim usulünün benimsendiği açıklanmıştır.⁵⁹⁰ Ancak aday

⁵⁸⁶Kapani, s.151-152.

⁵⁸⁷Murat/Yanık, s.105; Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.169-170.

⁵⁸⁸Elmer Eric Schattschneider, “United States: The Functional Approach to Government”, **Modern Political Parties**, (Der.: S. Neumann), The University of Chicago Press, Chicago 1956, s.64’ten aktaran Özbudun, **Siyasi Partiler**, s.99.

⁵⁸⁹Duverger, **Siyasi Partiler**, s.455-462. Ayrıca bkz. Oya Araslı, **Adaylık Kavramı ve Türkiye’de Milletvekilliği Adaylığı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi y., Ankara 1972, s.56-60.

⁵⁹⁰2820 sayılı SPK madde gerekçeleri-madde 41: *Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği için yapılacak seçimlerin millet iradesini gerçek biçimde ortaya çıkararak meclise yansımada sağlamak temsili demokrasinin esasıdır. //Siyasî Partiler, millet iradesinin ortaya çıkmasında önemli rol oynar. Bu rolün sağlıklı ve millî iradeyi gerçek olarak yansıtabilmesi için, aday tespitinde en meşru kaynak olan demokratik iradeye dayanmak zorundadırlar. //Bu nedenle partilerin aday tespitinde demokratik esaslara bağlı kalmaları demokrasinin gereğidir. Demokrasinin vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilen siyasî partiler, aday tespitini serbestçe tayin etselerdi, oligarşiye yol açabilecek şekilde merkez organı hâkimiyetine yönelebilirlerdi; aday tespiti belli bir grubun tekeline geçebilir, milletin istediği temsilcileri ortaya çıkaracak seçim mekanizması tam amacına ulaşamazdı. //Bu sebeple Komisyon aday tespitini partinin bir iç sorunu olmaktan ziyade, millî iradenin oluşmasında rol oynayan partilerin üstünde demokrasinin gereği olarak kabul etmiş ve Parti*

belirleme yönteminin partilerin inisiyatifine bırakıldığı 28.03.1986 tarih ve 3270 sayılı kanun ile yapılan değişiklikle,⁵⁹¹ parti içi oligarşinin önünü açacak antidemokratik bir düzenlemeye imza atılmıştır.⁵⁹²

Ülkemizde SPK'nın son şekline göre partilerce uygulanan üç tip aday belirleme yöntemi vardır. Bunlar: Siyasi partilerin merkez organları tarafından yapılan merkez yoklaması, parti tüzüklerinde belirlendiği şekliyle partili delegeler tarafından yapılan teşkilat yoklaması ve partili üyelerin tamamının katılımıyla yapılan ön seçim yöntemidir.⁵⁹³

Teorik olarak, Türkiye'deki siyasi partiler, tüzüklerinde çeşitli aday belirleme yöntemlerine yer vermişse de adaylar, büyük oranda merkez örgütlerince (daha doğrusu genel başkan tarafından) seçim çevrelerinden aday listesindeki sıralarına kadar tek tek belirlenmektedir. Bu yüzden denebilir ki pratikte siyasi partilerin hemen hepsinde oligarşik bir grup, aday belirleme yetkisini elinde tutmaktadır.⁵⁹⁴ Dolayısıyla Türkiye'de seçmenlerin siyasete katılımı da parti merkez örgütlerince belirlenen isimleri onaylamakla sınırlı kalmaktadır.⁵⁹⁵

Gerek parti içi demokrasi gerekse de demokratik bir seçimden bahsedebilmek için başvurulacak en iyi yöntem ön-seçimdir. Seçmen iradesini parlamentoya en sağlıklı şekilde yansıttığı düşünülen⁵⁹⁶ ön-seçim yöntemi, ülkemizde zaman zaman bazı partilerce

Tüzüğüne bırakmanın mümkün olamayacağını benimsemişti. //Dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulanan aday tespiti ile ilgili sistemler demokrasi kuralları ve Türkiye şartları açısından teker teker gözden geçirilmiştir. Bütün bu sistemler arasında en demokratik ve bünyemize en uygun olduğuna karar verilen bir seçim çevresinde seçime katılan partinin adayını o partinin o seçim çevresindeki kayıtlı üyelerinin parti seçmeni olarak serbestçe oy kullanacağı bir seçim ile o partiden aday olmak isteyenler arasından parti adayını seçme, usulü kabul edilmiştir. //Bu usulde partinin adayını seçme hem millî iradenin gerçek olarak ortaya çıkmasında, hem oligarşiyi önlemede, hem partinin bütün üyelerini aday tespitinde katılma sağladığı için; parti için demokrasiyi işletmede iyi bir yol olduğu sonucuna varılmıştır. TC. Siyasî Partiler Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/624), Danışma Meclisi, S. Sayısı 333, 4 Şubat 1983, s.29.

⁵⁹¹Bkz. 15.04.1986 Tarih ve 19079 Sayılı Resmî Gazete.

⁵⁹²Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.334.

⁵⁹³Ayrıntılı bilgi için bkz. Araslı, s.120-128; Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, s.323-327; Rifat Karakoç, "Türkiye'de Siyasi Partilerin Milletvekili Adaylarını Belirleme Usulleri: AK Parti, CHP, MHP Örnekleri", **Turkish Studies-Social Sciences**, C.15, S.3, 2020, s.1231-1235; Özcan/Yanık, s.109-112; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 330-336; Tuncay, s.207-222.

⁵⁹⁴Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, s.323; Bektaş, s.189; Özcan/Yanık, s.108; Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.174.

⁵⁹⁵Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, s.323. Ayrıca bkz. Yokuş, "Türkiye'de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları", s.7-10.

⁵⁹⁶Tuncay, s.212.

uygulanmaktaysa da üye kayıt sistemimizdeki sorunlardan kaynaklı olarak, bunları ön-seçim olarak değerlendirmek mümkün değildir.⁵⁹⁷ Öte yandan ön-seçim yöntemi, ülkemizdeki partilerin genelinde tercih edilmemektedir. Çünkü ön-seçimle belirlenerek meclise giren milletvekillerinin partilerdeki oligarşik grupların iradesinden bağımsız hareket etme yönünde özgüvene ve güce sahip olmaları partilerin yerleşik yönetim kesimince istenmeyen bir durumdur.⁵⁹⁸ Bu nedenle aday tespiti aşaması, ülkemiz demokrasisinin ve parti içi demokrasinin önündeki en önemli sorunlardan biridir. Öyle ki siyasal rejimin sağlıklı bir şekilde işlemesi ya da sistemin kilitlenmesi buna bağlıdır.

Başta da belirttiğimiz gibi aday tespitinde partilerin etkinlik derecesini belirleyen unsurlardan biri de seçim sistemidir. Öte yandan seçim sisteminin siyasal sistem üzerinde etkileri aday tespiti aşamasından parti sistemine kadar geniş bir yelpazede görülmekte ve daha da önemlisi seçim sistemi, parti içi demokrasinin sağlanmasında belirleyici bir rol üstlenmektedir.⁵⁹⁹

Öncelikle ülkemizde çok partili siyasal hayata geçildikten sonra uygulanan seçim sistemlerine baktığımızda; yönetimde istikrar-temsilde adalet uçları arasında oldukça çeşitli seçim sistemlerinin denenmiş olduğu görülecektir. Bu 7 farklı seçim sisteminin uygulanma tarihlerine göre sıralaması şu şekildedir:⁶⁰⁰ 1946-1960 Liste usulü çoğunluk; 1961-1965 Barajlı d'Hondt⁶⁰¹; 1965-1968 Milli bakiye sistemi; 1969-1980 Barajsız d'Hondt; 1983 Çift barajlı d'Hondt; 1987-1991 Çift barajlı d'Hondt ve kontenjan; 1995-2018 Ülke barajlı d'Hondt⁶⁰².

Seçim sisteminde bu kadar sık değişiklik yapılmasının nedenlerinden ilki, askeri müdahalelerdir. 1960'daki askeri bürokrasi, bir önceki dönemdeki iktidar partisinin aşkın, muhalefetinse eksik temsil edilmesi ve dolayısıyla da iktidarın sahip olduğu parlamento çoğunluğuna dayalı ciddi bir parlamento denetimine tabi tutulmaması sorunlarını, seçim

⁵⁹⁷Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s. 176-177; Yanık, "Türkiye'de Siyasi Partiler ve Demokrasi", s.26-27.

⁵⁹⁸Tuncay, s.214.

⁵⁹⁹Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.128.

⁶⁰⁰Erol Tuncer, "Türkiye'de Seçim Uygulamaları/Sorunları Işığında Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği", **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.23, Anayasa Mahkemesi y., Ankara 2006, s.169. Ayrıca bkz. Abdullah Sezer, **Demokrasi Teorisi ve Pratiğinde Seçim Barajları**, Legal y. İstanbul 2014, s.109-110

⁶⁰¹1961-1964 dönemi Cumhuriyet Senatosu seçimleri için liste usulü çoğunluk sistemi uygulanmıştır.

⁶⁰²2007 Anayasa değişikliği sonrası cumhurbaşkanlığı seçimlerinde iki turlu çoğunluk sistemi uygulanmıştır.

sisteminde değişiklik yaparak çözmeye çalışmıştır.⁶⁰³ 1980 askeri müdahalesinde de bir önceki dönemdeki koalisyon hükümetlerinin uzun süreli olmaması ve yaşanan hükümet krizi sorunlarının çözümü yine seçim sistemi değişikliğinde aranmıştır.⁶⁰⁴ 1960'la birlikte seçim sistemiyle amaçlanan, ağırlıkla temsilde adaleti sağlamakken, 1980'den sonra ibre, yönetimde istikrarı sağlamaya kaymıştır. Öte yandan her ikisine de bakıldığında; askeri bürokrasi tarafından seçim sistemi değişiklikleri bir nevi, siyasal yaşamı dizayn etme aracı olarak kullanılmışsa da başarılı olunamamıştır. İkincisi ise, askeri müdahaleler dışında normal dönemlerde partilerce yapılan değişikliklerdir. Bunlar, ihtiyacı karşılamaya yönelik olmayıp siyasal iktidarın mevcut konumunu korumaya veya gelecek seçimlerde avantaj elde etme amacına hizmet etmeye yönelik yapılan değişikliklerdir. Ancak bu değişiklikler, partilere umduğu yararı sağlamamıştır.⁶⁰⁵

Ülkemizde milletvekili seçimlerinde uygulanan mevcut sistem, yukarıda da görüleceği üzere 1995 seçimleri itibariyle uygulanmaya başlayan ülke barajlı d'Hondt sistemidir. Bu sistem, uygulamaya konulduğu 1995 yılındaki halinden (seçim ittifakları düzenlemesi dışında) fazlaca bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanagelmıştır. Nispi temsil sisteminin dünyada uygulanan başlıca üç yönteminden biri olan d'Hondt yönteminin en büyük artık yöntemine oranla büyük partilere daha çok avantaj sağlamakla beraber, diğer yöntemler gibi büyük partilerin yanında küçük partilerin de parlamentoda temsiline imkân tanımaktadır. Dolayısıyla bu sistem, uygulandığı ülkelerde çok partili siyasal yaşamın ortaya çıkmasına ve pekişmesine önayak olmaktadır.⁶⁰⁶ Öte yandan d'Hondt sisteminin seçime giren partilerin neredeyse tamamının parlamentoda temsil edilmesine imkân tanınması, temsilde adaleti sağlarken, bir yandan da yönetimde istikrarsızlıklara ve ciddi hükümet krizlerine yol açmaktadır. Bu nedenle temsilde adalet ile yönetimde istikrar arasında denge sağlamak için genellikle bu sistem, seçim barajlarıyla birlikte uygulanmaktadır. Ülkemizde de d'Hondt sistemi, ülke seçim barajıyla birlikte

⁶⁰³Hikmet Sami Türk, **Siyasi Partiler ve Seçim Hukukunun Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Yetkin y., Ankara 2019, s.6-8 ve 487; Özbudun, **Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi**, s.93; Yavaşgel, s.158-161.

⁶⁰⁴Türk, s.13 ve 490; Özbudun, **Çağdaş Türk Politikası**, s.71; Yavaşgel, s.169.

⁶⁰⁵Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 318-319. Ayrıca bkz. Özbudun, **Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi**, s.107-112.

⁶⁰⁶Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.338-339. Ülkemizde 1980 darbesi sonrası uygulanmaya başlayan %10 baraj uygulamasının getirilme nedenleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Sezer, s.116-122.

uygulanmakta; ancak bu uygulamanın amacı saptırılarak, makul sayılmayacak bir oranda (%10'da) tutulmaktadır.⁶⁰⁷

Seçim sisteminin siyasal hayat üzerindeki etkileriyle ilgili Duverger tarafından geliştirilen üç sosyolojik kurala göre, nispi (orantılı) temsil sisteminde, bağımsız bir özellik gösteren (yani seçimlerde diğer partilerle anlaşma ve ittifak yapma yoluna gitmeyen), disiplinli ve istikrarlı partilerden oluşan çok partili bir siyasal hayat karşımıza çıkmaktadır. Ancak yazarın da belirttiği gibi seçim sistemleriyle parti sistemleri arasındaki ilişki mutlak bir nitelikte olmayıp sadece temel eğilimleri açıklama noktasında nispi bir değer ifade etmektedir.⁶⁰⁸ Ülkemizde de görüleceği üzere (istisnalar hariç), 1960'dan sonra uygulanmaya başlayan nispi temsil sistemi, (seçim barajı gibi) farklı değişkenlerle farklı sonuçlar vermekle beraber, aynı değişkenlerin (1995-2002 ile 2002 sonrası) farklı parti sistemlerini ortaya çıkardığı da görülmüştür.

Ülkemizde 2002 seçimlerine kadar parti sisteminde oynaklık ve istikrasızlık gözlemlenirken, 2002 yılındaki seçimde işlevsellik kazanan %10 seçim barajı sayesinde iki partili bir parlamento içerisinde AKP'nin tek başına iktidar olması⁶⁰⁹ ve akabinde 2007 ve 2011 seçimlerinde aynı partinin oy oranını arttırarak konumunu güçlendirmesi neticesinde, AKP bir hâkim partiye dönüşmüş ve parti sistemi de hâkim partili çok partili sistem halini almıştır.⁶¹⁰ Burada kırılma noktası, 2002 genel seçimleri sonucu parlamentonun %10 barajını geçebilen sadece iki partiden oluşması ve buna göre şekillenen parlamentoda, temsil edilen bu iki partinin oyları toplamının %53.67'de kalmasıdır. Öte yandan (1950 sonrası) Cumhuriyet tarihinde yapılan seçimler içerisinde parlamentoda temsil edilmeyen oy oranı seviyesinin bu kadar yüksek olduğu bir başka milletvekili seçimi olmadığı gibi, bu seçim iktidar partilerinin aşkın temsil edilme oranları sıralamasında da üçüncü sıradadır.

⁶⁰⁷Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.339; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.372-373. Küçük partilerin parlamentoya girme ihtimalini ciddi şekilde düşürürken, büyük partilere avantaj sağlayan %10 baraj uygulaması, demokratik ülkelerin hiçbirinde görülmediği gibi, %5'in üstünde bir baraj uygulamasına da rastlanmamaktadır. Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.44, S.1-4, Ankara 1995, s.530; Sezer, s.301.

⁶⁰⁸Duverger, **Siyasal Partiler**, s. 274-275.

⁶⁰⁹Ülkemizde uygulanan %10 seçim barajının etkilerinin en net şekilde görüldüğü 2002 genel seçimlerinde %5 ve üstü oya sahip 4 parti (Anavatan Partisi-%5.13, Demokrat Halk Partisi-%6.22, MHP-%8.36 ve Doğru Yol Partisi-%9.54) seçim barajı altında kalmıştır. Bu da seçim-meclis aritmetiği arasında ciddi sapmalara yol açmıştır. Bkz. 10.11.2002 Tarih ve 24932 Sayılı Resmî Gazete.

⁶¹⁰Özbudun, **Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi**, s.83-84.

Öyle ki 2002 seçimleriyle temsilde adaletsizlikte en uç noktaya ulaşılmıştır.⁶¹¹ 2002 genel seçimleri sonucu ortaya çıkan bu tablo karşısında seçmenler de hâkim parti olan iktidar partisi ve karşısındaki büyük muhalefet partilerine oy vermeye yönelmişlerdir.⁶¹² Bu durum, son dört genel seçimde her daim parlamentoya girebilen ve ülkemizdeki sosyal bölünmeleri temsil eden partilerin (AKP, CHP, MHP ve HDP) oy oranlarındaki oynaklığın önceki dönemlere göre ciddi oranda azalmasına zemin hazırlamıştır.⁶¹³

2002 seçiminde parlamentoda temsil edilmeyen oy oranı %45 gibi ülke tarihindeki en yüksek seviyesindeyken, sonraki seçimlerde bu oran git gide azalma göstererek son seçimde %1'in altına düşmüştür.⁶¹⁴ Ancak bu durum, temsilde adalet açısından barajın herhangi bir etkisi kalmadığına işaret etmemektedir. Çünkü baraj uygulamasının gelecekteki seçimlerde 2002'deki gibi yıkıcı bir etki yaratmayacağına garantisi yoktur. Öte yandan yönetimde istikrar sağlamak adına yapılmaya çalışılan parti sistemi mühendisliği, hâkim partili çok partili sistemde giderek otoriterleşen bir yapının ortaya çıkmasına sebep olmuştur.⁶¹⁵

Ülkemizde cumhurbaşkanının halkça seçilmesiyle ilgili 2007 Anayasa değişikliği ve bu değişikliğe binaen 2014 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçimleriyle, siyasal yaşamımızda yaşanacak büyük değişimin kapısı aralanmıştır. 12. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yürürlükteki Anayasaya göre gerçekleşmiş bir “*hukuki süreci*”

⁶¹¹Tuncer, s.172-176.

⁶¹²2007 genel seçimlerinde 14 parti seçim mücadelesi vermiş ve bu partiler arasından AKP, CHP ve MHP seçim barajını aşarak meclise girebilmiştir. %5'in üstünde bir oy alıp meclise giremeyen partiye yalnızca %5.42 oyla Demokrat Partidir. Bkz. **YSK Kararı**, 30.07.2007, K.739 (30.07.2007 Tarih ve 26598 Sayılı Resmî Gazete). 2011 genel seçimlerinde 15 parti seçim mücadelesi vermiş ve bu partiler arasından yine AKP, CHP ve MHP seçim barajını aşarak meclise girebilmiştir. Bu seçimde %5'in üstünde bir oy alıp da meclise giremeyen parti olmamıştır. Bkz. **YSK Kararı**, 22.06.2011, K.1070 (23.06.2011 Tarih ve 27973 Sayılı Resmî Gazete). 2015 yılında iki kere genel seçim yapılmıştır. 7 Haziran 2015 genel seçimlerinde 20 parti seçim mücadelesi vermiş ve bu partiler arasından AKP, CHP ve MHP dışında, ilk kez parti olarak seçime giren HDP de seçim barajını aşarak meclise girebilmiştir. Bkz. **YSK Kararı**, 18.06.2015, K.1415 (18.06.2015 Tarih ve 29390 Sayılı Resmî Gazete). Aynı yıl içinde 1 Kasım 2015 tarihinde tekrarlanan seçimde 16 parti seçim mücadelesi vermiş ve bu partiler arasından AKP, CHP, MHP ve HDP seçim barajını aşarak meclise girebilmiştir. 2015 yılında yapılan bu iki seçimde de %5'in üstünde bir oy alıp da meclise giremeyen parti olmamıştır. **YSK Kararı**, 11.11.2015, K.2310 (12.11.2015 Tarih ve 29530 Sayılı Resmî Gazete).

⁶¹³Özbudun, **Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi**, s.71.

⁶¹⁴24 Haziran 2018 tarihli 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi kesin sonuçları için bkz. **YSK Kararı**, 04.07.2018, K.953 (04.07.2018 Tarih ve 30468 Sayılı Resmî Gazete).

⁶¹⁵Sezer, s.302-303.

anlatmaktan başka bir anlam içermediği⁶¹⁶ için bu geçiş döneminde gerçekleştirilmiş olan bu seçimle ilgili önceki bölümlerdeki anlatımlarımızın yeterli olduğunu düşünmekteyiz. Asıl üzerinde durmak istediğimiz, 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte 2018 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri konusudur. Şöyle ki yeni yönetim biçiminde, anayasal düzlemde bile erklerin dizaynı noktasında başkanlık rejiminden ciddi sapmalar olmasına rağmen, sistemin bu şekliyle işleyişinde de kilit rol oynayacak unsur, partilerin yapısını ve parti sistemini şekillendirmenin yanında, yasama-yürütme dengesinde belirleyici bir etki yaratacak olan seçim sistemi uygulaması olacaktır.

2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte, siyasal rejimde yaşanan değişim gereği, parlamentonun içerisinden çıkan bir yürütme yerine, halkın salt çoğunluğu tarafından seçilen ve siyasi partisiyle bağımlı koparmak zorunda olmayan bir cumhurbaşkanı rolü ortaya çıkmıştır. Erklerin anayasal tasarımı açısından yeni yönetim biçiminde saf başkanlık rejimindekinden daha güçlü bir yürütmenin varlığı ve yasamanın ikincil plana itilmesi söz konusudur. Başkanlık rejiminin kazananın her şeyi kazandığı doğasından dolayı, adeta iktidarın anahtarı haline gelen cumhurbaşkanlığı seçimleri, TBMM seçimlerinden daha önemli bir konuma yükselmiştir.⁶¹⁷ Dolayısıyla cumhurbaşkanlığı seçimlerinde uygulanan iki turlu (ilk turda salt) çoğunluk sisteminde partiler için ittifak kurmak bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmış⁶¹⁸ ve bu bağlamda 13.02.2018 tarih ve 7102 sayılı kanun ile partilerce seçimlerde ittifak yapılmasının önü açılmıştır.⁶¹⁹

24 Haziran 2018 seçimlerinde AKP ve MHP, “Cumhur İttifakı” çatısı altında seçime girerken, CHP, İP ve Saadet Partisi (SP), “Millet İttifakı” çatısı altında seçimlere girmiştir. İttifak yapan bu partiler dışındaki 3 siyasi parti de seçimlere tek başına girmiştir. TBMM seçimlerine 8 parti katılırken; cumhurbaşkanlığı seçimine 6 aday katılmıştır. Bu Cumhurbaşkanı adayları arasında CHP’nin adayı hariç diğer adaylar partisinin genel

⁶¹⁶Köker, s.255.

⁶¹⁷Yokuş, “Türkiye’de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, s.24; Çelik/Alkış/ Kejanlıoğlu, s.54.

⁶¹⁸Miş/Duran, s.28; Savut, “Geçmişten Bugüne Türkiye Siyasetinde Seçim İttifakları: Tercih Mi? Zorunluluk Mu?”, s.40-44.

⁶¹⁹Bkz. 16.03.2018 Tarih ve 30362 Sayılı Resmî Gazete.

başkanı konumundadır.⁶²⁰ Öte yandan bu seçimlerin ilginç yanı, partiler arasında ittifak olmasına rağmen, cumhurbaşkanlığı seçimlerinde hâkim parti (AKP) karşısındaki muhalefet partilerinin diğerlerinden bağımsız olarak kendi adaylarını çıkarmalarıdır.⁶²¹ Bunun sebebi, cumhurbaşkanı seçiminin iki turlu yapılmasına bağlı olarak ilk turda kazanma şansı olmayan adayların da ikinci tura kalma umuduyla seçime katılmasıdır. Dolayısıyla muhalefet partileri seçime ayrı ayrı adaylarla girerek seçimi ikinci tura taşımayı ve en çok oyu alarak bu tura kalabilen partinin adayında birleşmeyi hedeflemektedirler. Cumhurbaşkanlığı seçimleri odaklı şekillenecek olan siyasi mücadelede, cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ikinci tura kalması halinde, seçimi kazanmak için küçük partilerle ittifak yapma zorunluluğunun doğması, yapay da olsa seçim ittifaklarıyla sağlanan mevcut iki kutuplu siyasi yapının zamanla parçalanmasına yol açacaktır.⁶²² Buna ek olarak, küçük partilerin seçim ittifakını muvazaalı şekilde %10 barajını aşmak için kullanmaya çalışacak olmaları da bu parçalanmaya destek olacaktır.⁶²³

Seçime katılan cumhurbaşkanı adaylarına ve seçilen 12. Cumhurbaşkanı bakıldığında, bu kişilerin, partisinde resmi bir fonksiyonu veya makamı bulunan, dolayısıyla da partide tartışmasız bir lider konumunda olan şahıslar olduğu görülecektir. Türk siyasi partilerinin merkezîyetçi, katı ve disiplinli yapılarının da bu kişilerin parti içerisindeki otoritelerini güçlendirmesine paralel olarak bu durum, cumhurbaşkanı erkler içerisinde güç tekeli haline dönüştürecektir. ABD’de bu dönüşümü engellemek için erkler ayrılığında yeni bir denge kurulmakta ve bu da yasama ve yürütme seçimlerinin farklı zamanlarda yapılmasıyla sağlanmaya çalışılmaktadır.⁶²⁴ Türkiye’de ise aksine, her iki seçim de aynı günde yapılarak, cumhurbaşkanıyla eşgüdümlü bir parlamento çoğunluğunun sağlanması ve böylece yasama yürütme yetkilerinin cumhurbaşkanında toplandığı bir erkler birlikteliğinin kurulması kolaylaştırılmaktadır.⁶²⁵

⁶²⁰CHP’nin cumhurbaşkanı adayı Muharrem İnce olmuştur. Ayrıca HDP’nin cumhurbaşkanı adayı Selahattin Demirtaş, 11 Şubat 2018 tarihine kadar partisinin eş başkanlığı görevini yürütmüş olduğu için seçime partisinden eski genel başkanı olarak girmiştir.

⁶²¹Bkz. **YSK Kararı**, 12.05.2018, K.472 (13.05.2018 Tarih ve 30420 Sayılı Resmî Gazete).

⁶²²Gülener, s.19-20; Savut, “Geçmişten Bugüne Türkiye Siyasetinde Seçim İttifakları: Tercih Mi? Zorunluluk Mu?”, s.45.

⁶²³Miş/Duran, s.31.

⁶²⁴Sartori, s.230-232.

⁶²⁵Gözler, **Elveda Anayasa**, s.16-19; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.65-68.

Son olarak, ülkemizde aday belirleme aşamasından itibaren başlayan parti merkezinin hakimiyeti ve d'Hondt ile birlikte uygulanan blok liste sistemi, parti adayları ve milletvekilleri üzerinde ciddi bir baskı oluşturmakta ve partiyi lider sultasına dönüştürmektedir. Bundan dolayı, bir milletvekili tekrar seçilebilmek için iradesini parti liderine ipotek ettirmektedir.⁶²⁶ Zaten anayasal düzlemde ciddi problemleri bulunan yeni yönetim biçimi, cumhurbaşkanı olan parti liderlerinin parti içindeki tartışılmaz konumunu, aynı günde yapılan seçimlerle yasama içerisine taşımakta ve cumhurbaşkanının yasamanın avantajlarına da sahip olmasını sağlamaktadır. Böylece ülkemizdeki yönetim biçimi, saf başkanlık rejimindeki gibi erkler arası dengeli bir işlerlik kazanmaktan uzaklaşmaktadır.

⁶²⁶Çam, “Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği”, s.221; Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, s.128.; Yokuş, “Türkiye’de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, s.7-10.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİ ANAYASAL SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ PARTİ BAŞKANI

OLMASININ SİYASAL DÜZENE YANSIMALARI

3.1.Erkler Arasında Değişen Dengeler

Bir ülkeden ithal edilen bir yönetim biçiminin aynen kopya edilme mecburiyeti bulunmamakta; ancak ülkenin şartlarına göre sistemde revizyonlar yaparken sistemin kendine özgü bir ruhu ve mantığı olduğu unutulmamalıdır. Aksi takdirde, 2017 Anayasa değişikliğinden sonra uygulanmaya başlayan yeni yönetim biçiminde de görüldüğü üzere, başkanlık rejiminden söz etmenin mümkün olmadığı ve “*biz bize benzeriz*” misali garip bir sistemle karşılaşılacaktır.⁶²⁷ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi diye adlandırılan bu yeni yönetim biçiminde, sert kuvvetler ayrılığı ilkesine ve denge-fren mekanizmasına göre düzenlenmesi gereken erkler arasındaki güç paylaşımı ve karşılıklı etkileşim noktasında saf başkanlık rejiminden ciddi sapmalara rastlanmaktadır. Ayrıca erklerin dizaynı açısından anayasal düzlemdeki bu ciddi problemlere ek olarak, yeni yönetim biçimi tasarlanırken özellikle lider sultanı gibi ülkemizin kendine özgü koşullarının dikkate alınmaması da pratikte anti-demokratik yönelimlerle karşılaşılma ihtimalini arttıracak ve hatta sistemin çökmesine neden olabilecektir.

1982 Anayasasının 69 maddesini etkileyen⁶²⁸ ve yönetim biçiminde köklü değişiklikler yapan 2017 Anayasa değişikliğinde anayasal sistematik korunmuştur. Liberal anayasacılığın bir yansıması olarak, önce hak ve özgürlüklerin güvence altına alan, sonrasında iktidarın kullanımına ilişkin düzenlemelere yer veren anayasal sistematiğimizdeki hak ve özgürlükler ve akabinde onun koruyucusu olarak yer alan TBMM öncülüğündeki yasama (AY, m.75-100), yürütme (AY, m.101-137) ve yargı (AY,

⁶²⁷Ergun Özbudun, “Türk usulüne göre başkanlık sistemi”, **Milliyet**, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turk-usulune-gore-baskanlik-sistemi-1641997>, 15.12.2012, (Erişim Tarihi: 02.11.2020).

⁶²⁸Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.127. Ayrıca bkz. Göztepe, s.50-51.

m.138-160) şeklindeki sıralama muhafaza edilmiştir.⁶²⁹ Çalışmamızda da bu sıralama baz alınarak, erklerle ilgili anayasal düzenlemeler çerçevesinde yeni yönetim biçiminin saf başkanlık rejimiyle karşılaştırmasıyla, bir siyasi partinin lideri sıfatını taşıyan cumhurbaşkanının erkler arasındaki ilişki ve karşılıklı etkileşim araçları üzerindeki etkisi değerlendirilecektir. Ayrıca ülkemizdeki yönetim biçimi değişikliğiyle yasama ve yürütme alanındaki düzenlemeler, görüntüde⁶³⁰ başkanlık benzeri bir sistemi ortaya çıkardığı için cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve partilerle olan ilişkisi gibi konular, başkanlık mantığı ekseninde sert erkler ayrılığı ilkesi ve denge-denetim-fren mekanizmaları üzerinden irdelenecektir.

3.1.1.Yasamaya Etkisi

Amerikan sisteminin kurucuları tarafından gücün bir noktada temerküzünün engellenmesi amacı doğrultusunda, yasama ve yürütmenin hem işlevsel hem de organik yönden ayrılığı öngörülmüştür. İşlevsel ayrılığa göre, organik açıdan birbirinden bağımsız erklerden yasama yasa yaparken,⁶³¹ yürütme erki de hükümet etme işlevini yerine getirecektir. Ancak erkler arasındaki bu sert ayrılığın mutlak surette uygulanmasının mümkün olmaması nedeniyle,⁶³² erkler arasında devletin yönetimiyle ilgili koordinasyon ihtiyacı, denge ve denetim mekanizmaları sayesinde karşılanmaktadır.⁶³³ Genel hatlarıyla bu mekanizma çerçevesinde işleyen Amerikan sisteminde tarihsel deneyimlerden kaynaklı bir tehdit olarak görülen gücün yürütmede temerküzünü engellemek için, anayasal düzlemde yasamaya (Kongreye) başkanı “*frenleme görevi*” verilmiştir.⁶³⁴ Aslında karşılıklı olan bu frenleme ve dengeleme işlevi, hem geçmişte monarşiyle mücadelede yasamaya atfedilen konumdan hem de yürütmenin günümüzün değişen koşulları doğrultusunda tarihteki üstün konumunu yeniden kazanıyor olmasından dolayı, daha çok gücün yürütmede toplanmasının engellenmesine yönelik olmaktadır. Bakıldığında günümüzde de ABD’de

⁶²⁹Ibrahim Ö. Kaboğlu, **Kural Koyan Organ Olarak Yasamanın Özerkliği**, CHP y., Ankara, 2018, s.14.

⁶³⁰Burada kastedilen, yürütmenin tekçi yapısı ve yürütmeyle yasama organlarının birbirinden bağımsız olarak doğrudan halk tarafından seçilmesidir.

⁶³¹Yasama gücü daima, ülkedeki federal sistem nedeniyle yetkileri arasında bazı farklar bulunan iki meclisin ortak kararıyla kullanılmakta ve bu yetkinin Kongrenin tekelinde olduğu kabul edilmektedir. Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.116-117.

⁶³²Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.192.

⁶³³Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.445-447.

⁶³⁴Mert Nomer, **ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, On İki Levha y., İstanbul 2013, s.34.

Kongrenin gücü ve otoritesinde uygulamadan kaynaklı olarak zayıflama gözlemlense de yasama bugün bile başkana karşı durabilen birkaç kurumdan biridir.⁶³⁵ Bu da ABD'yi bugüne kadar demokrasiyle erkler ayrılığını birleştiren başkanlık rejiminin uygulandığı tek istikrarlı demokrasi örneği yapmaktadır.⁶³⁶ Çünkü başkanlık rejiminin başarısız taklitlerinde Amerikan sisteminin ayırt edici özelliği olan kontrol mekanizmalarının çoğuna yer verilmemesinden dolayı, ABD dışındaki bu ülkelerde başkanlığın teorik sakıncaları⁶³⁷ sıklıkla ortaya çıkmış ve bu ülkelerin anayasal devlet karakteristiğini ortadan kaldırmıştır.⁶³⁸ Bu nedenle Türkiye'deki yeni yönetim biçiminde cumhurbaşkanının parti lideri olmasının yasamaya etkisini incelerken yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerde Amerikan sistemindeki denge ve denetim mekanizmalarına ne düzeyde yer verildiğinden ve bunun uygulamadaki yansımalarından hareket edeceğiz.

3.1.1.1. Anayasanın 77. ve 116. Maddeleri Çerçevesinde TBMM ve Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Aynı Günde Yapılması Sorunu

Kurucu babalarının öngörüsü çerçevesinde ABD'deki başkanlık rejiminin özünde, güçlü bir yürütmeye sahip olma şeklindeki yaygın yanlışın aksine; iktidarı bölerek yasama ve yürütme erklerini zayıflatıp onların mutlak bir güce sahip olmalarının engellenmesi amacıyla tasarlanmış bir sistem vardır.⁶³⁹ Görüleceği üzere, demokratik bir başkanlık rejiminde iki erkten birine odaklanan bütünleşmenin önüne geçilmesi ve erkler arasında işbirliğini sağlayacak araç ve mekanizmaların geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun için özellikle gücün yürütmede toplanmasının önüne geçilmesi gerekmekte; bu da ABD'de başkanlık seçimleri sabit tutulurken iki meclisli Kongre için kısmi seçimler yapılarak sağlanmaya çalışılmaktadır. Başkanın bu şekilde, farklı meclis çoğunluklarıyla çalışıyor olması, yasama ve yürütmenin oluşumunda erkler ayrılığı ilkesinin yerine getirilmesine hizmet etmekte⁶⁴⁰ ve iki meclisli Kongrede başkanın partisinin çoğunluğu sağlamasını

⁶³⁵Durgun, **Parlamentar Yapılar ve Parlamentarlerin Temsil Gücü**, s.139.

⁶³⁶Lane, s.29.

⁶³⁷Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.449.

⁶³⁸Lane, s.20-21, 25 ve 29.

⁶³⁹Linz, s.120.

⁶⁴⁰Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.168.

zorlaştırırken, yasamanın yürütme karşısındaki konumunu da güçlendirmektedir.⁶⁴¹ Ayrıca bu kısmi olarak yenilenen seçimler sayesinde seçmenlerin eğilimlerindeki değişiklikler meclise yansımakta ve buna göre başkanın politikalarının halk nezdindeki (olumlu-olumsuz) karşılığı gözlemlenebilmektedir.⁶⁴² Kısacası ABD’de bağımsız ve farklı zamanlı yapılan seçimlerle amaçlanan bölünmüş hükümet olgusu, sistemin sağlıklı bir şekilde işleyişinde anayasal denge ve denetleme mekanizmasını destekleyen “partizan bir kontrol mekanizması” işlevi görmektedir.⁶⁴³

Ülkemizdeki yeni yönetim biçiminde TBMM ile cumhurbaşkanının seçimlerinin eş zamanlı yapılmasıysa, her iki erkin oluşumu açısından başkanlık rejimindeki “*karşılıklı bağımsızlık*” ilkesiyle çelişmekte olup, cumhurbaşkanının partisinin kontrol edebileceği bir meclis aritmetiğinin sağlanması halinde, yasamanın yürütme güdümünde hareket etmesi riskini arttırmaktadır.⁶⁴⁴ Zaten söz konusu anayasal düzenlemeyle amaçlananın, cumhurbaşkanını destekleyecek bir yasamanın oluşturulması olduğu açıktır.⁶⁴⁵ 2002 seçimleriyle başlayarak devam eden süreçte ülkemizdeki parti sisteminin, hâkim partili çok partili sistem halini almasından⁶⁴⁶ dolayı, bu düzenlemeyle cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun aynı siyasi partiden olması ihtimali hayli yüksektir.⁶⁴⁷ Ancak gücün yürütmede yoğunlaşmasını sağlayacak bu ihtimal dışında, amaçlananın aksine, cumhurbaşkanı ile uyuşmayan bir meclis çoğunluğunun oluşma ihtimali de vardır. Bu ikinci ihtimalin gerçekleşmesi halindeyse, ülkemizde siyasal aktörler arasında hâkim olan hoşgörüsüzlük ve birbirini dışlayıcı/ötekileştirici tutum düşünüldüğünde, ABD’dekinin

⁶⁴¹Selin Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, Ankara 2016, s.46.

⁶⁴²İki erkin seçimleri arasında (2 yıl gibi) belirli süreler bulunması, seçmenlerin yürütme ve yasama üzerinde denge ve denetim mekanizması olarak işlev görmesini sağlayabilecektir. Ancak bunun yaşama geçirilmesi, tek başına seçim tarihlerini farklılaştırmakla mümkün olmamakta; seçmen kitlesinin de bilinçli olması gerektirmektedir. Bkz. Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.67, dpn.145.

⁶⁴³Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.165.

⁶⁴⁴**ANAYASA-DER**, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (Üzerine Teknik-Bilimsel Rapor), 18.01.2017, s.19, <http://anayasader.org/turkiye-cumhuriyeti-anayasasinda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-teklifi/>, (Erişim Tarihi: 09.11.2020).

⁶⁴⁵Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.67. Gözler’e göre de söz konusu düzenlemenin asıl amacı, aynı günde yapılan seçimlerle Cumhurbaşkanını kontrollünde bir TBMM çoğunluğunun yaratılmak istenmesidir. Bkz. Gözler, **Elveda Anayasa**, s.17. Aynı zamanda bir parti lideri olan cumhurbaşkanının seçimlere katılarak kendi partisine oy istemesi, eşit ve adil koşullarda rekabet ilkesiyle bağdaşmayan bir durum yaratacaktır. Rıza Türmen, “Son Dönemeç: AKP’nin Başkanlığı”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, Ankara 2016, s.90.

⁶⁴⁶Özbudun, **Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi**, s.83-84.

⁶⁴⁷Çelik/Alkış/ Kejanlıoğlu, s.54.

aksine, sistemin kilitlenmesine yol açacak ciddi güç çatışmaları meydana gelebilecektir.⁶⁴⁸ Kısacası, her iki ihtimalden hangisi yaşanırsa yaşansın, erkler arasındaki denge ve denetim mekanizmasının tamamıyla bozulmasına yol açacaktır.⁶⁴⁹

Ülkemizde parti disiplini olgusu amacından saptırılarak baskı unsuru olarak kullanılmakta ve parti içi muhalefeti susturma işlevi görmektedir.⁶⁵⁰ Bu açıdan TBMM'deki mevcut sandalye dağılımına baktığımızda,⁶⁵¹ meclisteki çoğunluk partisi lideri olan cumhurbaşkanı, partisi üzerindeki hakimiyetinden faydalanarak yasamanın yetkilerinin de kendinde toplanmasını sağlayacak ve dolayısıyla da yasama ve yürütme yetkilerini bünyesinde birleştirecektir.⁶⁵² Üstelik Anayasanın 78. maddesindeki bu düzenleme, ülkemizde çözüme kavuşturulamayan parti içi demokrasi sorunu gölgesinde şekillenen meclisin başında, Demokles'in kılıcı gibi duran⁶⁵³ cumhurbaşkanının meclisi feshetme tehdidiyle (Any. m. 116/2) bir bütün olarak değerlendirildiğinde, koltuğunu cumhurbaşkanına borçlu olan milletvekillerinin yeniden seçilebilmeleri cumhurbaşkanının iradesine bağlı olduğu için, yasama çoğunluğunu oluşturan bu kişilerin bırakın cumhurbaşkanından bağımsız karar almalarını, şahsi görüşlerini açıklama ihtimalleri dahi mümkün değildir.⁶⁵⁴

⁶⁴⁸Vahap Coşkun, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.22, S.36, Diyarbakır 2017, s.11-12. Ulusoy, cumhurbaşkanı destekleyecek yasama çoğunluğunun 3/5 ve üzeri olması halinde sistemin "kuvvetler birliği"ne dönüşeceğini; bu çoğunluğun 1/2'nin altında olması durumundaysa bir güçler çatışmasına (siyasi kaosa) yol açacağını düşünmektedir. Ayrıca sistemin, bu riskler olmaksızın istikrarlı bir biçimde işleyebilmesi için cumhurbaşkanının meclisteki desteğinin 1/2 ile 3/5 arasında bir çoğunluk olması gerektiğini belirtmektedir. Ali D. Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", 27.01.2017, s.5-6, <https://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf>, (Erişim Tarihi: 09.11.2020).

⁶⁴⁹Erdoğan, "Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye", s.27-28.

⁶⁵⁰Yanık, "Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye'de Parti Sistemi", s.109-112.

⁶⁵¹**TBMM**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı, 2020, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.dagilim, (Erişim Tarihi: 09.11.2020).

⁶⁵²İlyas Doğan, "Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi", (Edit.: İlyas Doğan/Serdar Ünver), **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi**, Astana y., Ankara 2017, s.25.

⁶⁵³Sultan Tahmazoğlu Üzeltürk, "Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanı", **Güncel Hukuk Dergisi**, S.158, Şubat 2017/2, s.14; Türmen, s.89.

⁶⁵⁴Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.54-55. Ayrıca cumhurbaşkanına ve TBMM'ye tanınan fesih yetkisinin, cumhurbaşkanının aynı zamanda parti başkanı olmasından dolayı, parti çıkarları için kullanılması ihtimalini doğuracaktır. Bu yetki, cumhurbaşkanının partisinin yasama çoğunluğunu sağlayamadığı durumlarda meclis tablosunu değiştirmek ya da cumhurbaşkanının üçüncü kez göreve gelmesi için kullanılabilecektir. Türmen, s.90; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.307-308. Okşar, bu sürenin dört döneme yani 20 yıla yakın bir süreye ulaşma ihtimalinin olduğunu belirtmektedir. Bkz. Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.55-57.

Nitekim ülkemizdeki gibi yasama ve yürütme seçimlerinin birlikte yapılmasına ve başkana yasamayı feshetme yetkisinin verilmesine, Latin Amerika'daki başkanlı sistemlerde sıkça rastlanılmaktadır. Bununla ilgili en dikkat çekici olanı, ülkemizdeki yeni yönetim biçimi fikir aşamasındayken örnek model olarak gösterilen Meksika başkanlık rejimidir.⁶⁵⁵ Ülke federal yapıda olmasına rağmen meclisin asli fonksiyonu olan yasama yetkisi, başkanın partisinin mecliste hâkim olması nedeniyle başkanın kararlarını meşrulaştırmak dışında bir işlev görememektedir. Kaldı ki Meksika gibi yerel yönetimlerin güçlü olmasına müsaade eden bir yapının olmadığı ülkemizde, bu tür anayasal düzenlemelerden dolayı sistem, başkanlık rejiminin yozlaşmış biçimi olan hiper-başkanlığa rahatlıkla dönüşebilecek ve bu noktadan sonra, özellikle “devlet örgütü ile siyasi parti örgütü ayrımının ortadan kalkması”⁶⁵⁶ gibi ciddi sistemsel sakıncaların ortaya çıkmasına şahit olunacaktır.⁶⁵⁷

3.1.1.2.Cumhurbaşkanı Yönlendirmesinde Yasama Faaliyetleri

Anayasal düzlemdeki salt erkler ayrılığı, yürütmenin yasama üzerindeki artan etkisine karşı yeterli bir çözüm olamamaktadır. Bu bağlamda, özellikle yumuşak erkler ayrılığına dayalı Westminster modelinde yürütme ve yasama arasındaki ayrılığın pratikte silikleştiği bir durumla karşılaşılmaktadır. Zaten bu durum da Westminster modelinin taşıdığı risklerin başında gelmektedir. Bu tip rejimlerde denge ve denetim mekanizmasının anayasal pratikte işlevsizleştirilmesiyle, hükümetin kendini sınırsız ve gizli bir yasama gücünün kaynağı haline getirebilmesi mümkündür.⁶⁵⁸

Sert erkler ayrılığı ilkesi gereği, ABD’de başkanın doğrudan yasama faaliyetlerine katılımı mümkün olmamakta; ancak ihtiyaç duyulan durumlarda Kongreye gönderilen “mesaj” ile başkanın yasama sürecine dolaylı yoldan bir katılımı sağlanabilmektedir.⁶⁵⁹ Bunun dışında ABD’de başkanın, yarı-başkanlık ya da Latin Amerika’daki başkanlık

⁶⁵⁵Zeynep Güranlı, “Erdoğan’ın önerdiği Meksika modelinin ayrıntıları”, **Hürriyet**, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdoganin-onerdigi-meksika-modelinin-ayrintilari-28293207>, 25.02.2015, (Erişim Tarihi: 11.08.2020).

⁶⁵⁶**ANAYASA-DER**, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (Üzerine Teknik-Bilimsel Rapor), s.19.

⁶⁵⁷Doğan, s.25-26.

⁶⁵⁸András Sajó, **Limiting Government: An Introduction to Constitutionalism**, Central European University Press, Budapest/Hungary, 1999, s.160-161.

⁶⁵⁹Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Der y., İstanbul 2016, s.65-66.

rejimlerindeki gibi yasa teklif etme yetkisi bulunmamaktadır.⁶⁶⁰ Ancak ABD'deki bu duruma rağmen, uygulamada başkan, kongrede etkileyebildiği kendi partisinin milletvekilleri aracılığıyla yasa önerisinde bulunabilmekte ve kongre çoğunluğunun desteğini sağladığı durumlarda, yasama faaliyetlerine etkin bir şekilde katılabilmektedir. Bu açıdan yürütmenin yasama faaliyetlerine katılımında belirleyici olanın, hükümet biçiminden çok, parti yapısıyla bağlantılı olduğu görülmektedir.⁶⁶¹ Diğer yandan her ülkenin parlamentosunda uzmanlık komisyonları bulunmasına rağmen, disiplinli partilerin bulunduğu bu sistemlerde komisyonların işlevi prosedürün ifasıyla sınırlı kalmaktayken; ABD'nin diğer ülkelerden farklı olarak, güçlü ve önemli bir uzmanlık komisyonları sistemine sahip olması, başkandan ve yönlendirmesi altındaki partili yasama çoğunluğundan bağımsız ve hatta onun aleyhine yasama faaliyetlerinin sürdürülebilmesine imkân tanımaktadır.⁶⁶²

2017 Anayasa değişikliğiyle Anayasanın 88. maddesinden, yeni yönetim biçimiyle uyum sağlamak amacı doğrultusunda çıkarılan “*Bakanlar Kurulu*” ibaresiyle milletvekillerinin kanun teklif etme yetkisi korunurken yürütmenin bu yetkisi kaldırılmıştır. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde, ülkemizde uygulanagelen parlamenter rejimde yürütmenin yetkili ve sorumlu kanadı olan bakanlar kurulunun kanun tasarısı sunması mümkünken; yeni anayasal sistemde yasama ve yürütme arasındaki mutlak ayrılık, yürütmenin yasama faaliyetlerine müdahalede bulunamamasını gerektirdiği için cumhurbaşkanına yasa teklif etme yetkisi verilmemiştir. Ancak bu prensibin bir istisnası olarak Anayasanın 161/3. maddesine göre cumhurbaşkanı bütçe kanunu teklifinde bulunabilmektedir.⁶⁶³ Ayrıca ABD'deki gibi, yeni yönetim biçiminde Anayasanın 104/4. maddesindeki “*Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.*” hükmü ile cumhurbaşkanına mesaj yetkisi verilmiştir.⁶⁶⁴

Latin Amerika başkanlık rejimlerinde ülkenin zaman zaman kararnamelerle yönetildiği, “*decretismo*” adı verilen uygulamaya benzeyen; ancak herhangi bir kararname yetkisi bulunmayan başkanın yasama çoğunluğunun değişmez ve güvenilir desteğine sahip

⁶⁶⁰Sajó, s.189; Nomer, s.75.

⁶⁶¹Sajó, s.160-161.

⁶⁶²Turan, s.139; Sajó, s.161. ABD'deki Kongre komisyonları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Durgun, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü**, s.147-151.

⁶⁶³Ertas, s.285.

⁶⁶⁴Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.819; Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 236-237; Gözler, **Devlet Başkanları**, s.37 ve 143-145.

olduğu durumlarda, “mandatizm” olarak adlandırılan tehlikeli bir uygulama ortaya çıkmaktadır.⁶⁶⁵ ABD’de yasamanın iki kanatlı olması, başkanlık ve yasama seçimlerinin farklı zamanlarda yapılması, partilerin disiplinsiz yapıda olması gibi ülkeye özgü özelliklerden dolayı, yasama çoğunluğunun desteğini sağladığı durumlarda bile başkan, yasama faaliyetlerinde mutlak bir hakimiyet sağlayamamaktadır. Ancak ülkemizde TBMM ve cumhurbaşkanı seçimlerinin aynı zamanda yapılması, cumhurbaşkanı lehine olacak şekilde her iki erke de seçimleri yenileme yetkisi verilmesi, %10 seçim barajı uygulaması, cumhurbaşkanının bir siyasi partinin lideri olması ve bu bağlamdaki milletvekili adaylarını belirlemedeki etkinliği birlikte düşünüldüğünde, yasamanın büyük ölçüde cumhurbaşkanının iradesi doğrultusunda hareket ettiği, “mandatizm” uygulaması benzeri tehlikeli bir durumla karşılaşılacaktır.⁶⁶⁶

Cumhurbaşkanının yeterli yasama çoğunluğuna sahip olmaması durumunda dahi, güçleştirici veto yetkisiyle birleşen kısmi veto yetkisi (Any. m. 104/6) sayesinde, uygulamada önüne gelen yasaları şekillendirebilmesinden ötürü, yasama fonksiyonunun gerçek işlevinden çok TBMM ile cumhurbaşkanı arasında paylaşılması tehlikesi gündeme gelecektir.⁶⁶⁷

3.1.1.3.Yasama Alanının Daraltılması Çerçevesinde Cumhurbaşkanına Tanınan Kararname Yetkisi

Amerikan başkanlık rejiminin anayasal düzlemdeki dizaynında, sert kuvvetler ayrılığı gereği yasama ve yürütme erkleri işlevsel ve organik açıdan birbirinden ayrılmıştır. İşlevsel ayrılık açısından bu erklerden yasamaya yasa koyma işlevi tanımlanırken; yürütmeye yasamanın koymuş olduğu kurallar çerçevesinde yönetme işlevi bahşedilmiştir. Bu çerçevede ABD Anayasasının ikinci maddesinde yürütme erki düzenlenirken yürütmenin “yasama” veya “yasama benzeri” bir işlevinden söz edilmemiştir. Bu nedenle ABD’de başkanın yasama fonksiyonu niteliğindeki başkanlık emirlerinin (yürütme

⁶⁶⁵Luiz Bresser Pereira/José Maria Maravall/Adam Przeworski, “Economic Reforms in New Democracies: A Social-Democratic Approach”, (Edit: William C. Smith/Carlos H. Acuna/Eduardo Gamarra), **Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform:Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s**, NJ: Transaction Publishers, New Brunswick 1994, s.196.

⁶⁶⁶Tahmazoğlu Üzeltürk, s.12.

⁶⁶⁷Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.55.

emirleri-executive order) ne anayasal ne de (kongrenin yasama yetkisini başkana devrettiğine ilişkin) yasal bir dayanağı bulunmaktadır.⁶⁶⁸ Ancak bu konuda, ABD Anayasasının toplamda yedi maddeden müteşekkil bir çerçeve anayasa olduğu unutulmamalıdır. Yani ABD’de anayasal teamül olarak uygulanagelen yürütme emrinin anayasada açıkça düzenlenmemesi, böyle bir uygulamanın mevcut olmadığı sonucunu doğurmamaktadır.⁶⁶⁹

ABD Anayasasında açık bir şekilde düzenlenmeyen başkanın başkanlık emirleri çıkarma yetkisinin kapsam ve sınırlarını net bir şekilde belirleyebilmek güç olmakla beraber, bu yetki, yorum yöntemiyle kabul edilmiş, uygulamayla geliştirilmiş⁶⁷⁰ ve mahkeme içtihatlarıyla⁶⁷¹ yürütme emrinin hukuki çerçevesi belirlenerek kurumsallaşmıştır. Bu nedenle tamamen anayasal teamüllere göre yürüten ABD

⁶⁶⁸Nomer, s.75-76.

⁶⁶⁹Vivian S. Chu/Todd Garvey, “Executive Orders: Issuance, Modification, and Revocation”, **Congressional Research Service**, 16.04.2014, s.1, <https://fas.org/sgp/crs/misc/RS20846.pdf>, (Erişim Tarihi:11.11.2020).

⁶⁷⁰ABD tarihindeki 45 Başkandan yalnızca bir tanesi (William Henry Harrison) görev süresi kısa olduğu için kararname yayımlanmamıştır. Çağrı D. ÇOLAK, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi”, **Strategic Public Management Journal**, C. 3, 2017, s.62. Ayrıca Amerikan Başkanlarının çıkarmış oldukları yürütme emirlerinin, sayılarına ve başkanların görev sürelerine göre yıllık ortalamasına dair veriler için bkz. **UC Santa Barbara**, The American Presidency Project (Executive Orders), 5 Kasım 2020, <https://www.presidency.ucsb.edu/statistics/data/executive-orders>, (Erişim Tarihi: 11.11.2020)

⁶⁷¹Başkanların, lehlerine olacak şekilde kendi güçlerini geniş bir şekilde ele aldıkları ve otoritelerini genişletmek için yürütme emirlerini kullandıkları bilinmektedir. Ancak bu noktada yargı, genelde, başkanların yürütme emirlerinin kullanımını denetlemede oldukça isteksiz davranmaktadır. İstatiksel veriler de bu durumu kanıtlamaktadır. Megan Covington, “Executive Legislation and the Expansion of Presidential Power”, **Vanderbilt Undergraduate Research Journal**, C.8, 2012, s.6, <https://ejournals.library.vanderbilt.edu/index.php/vurj/article/view/3556>, (Erişim Tarihi:11.11.2020). Yürütme emriyle ilgili davalar arasından öne çıkan Başkan Truman’ın ülkedeki çelik fabrikalarına el koymasıyla ilgili davadır. Bkz. Youngstown Sheet & Tube Co. / Sawyer Davası, 343 US 579 (1952). Yürütme emrinin hukuksal çerçevesi bu kararla çizilmiştir. Yargıç Jackson’ın, başkanın yürütme emri yetkisine yönelik bir çerçeve ortaya koyduğu üzerinde mutabakata varılan Youngstown Davasındaki görüşü, sonradan görülen benzer konulu davalarda mahkemelerce dikkate alınan bir standart haline gelmiştir. Chu/Garvey, s.4-7; John Contrubis, “Executive Orders and Proclamations”, **CRS Report for Congress**, 09.03.1999, s.5-8, <https://fas.org/sgp/crs/misc/95-772.pdf>, (Erişim Tarihi: 11.11.2020). Youngstown Davasına konu olan bu örnek olay, Amerikan Anayasasında olağanüstü hâl ile ilgili anayasal bir hüküm bulunmamasının avantajlarını ve dezavantajlarını göstermektedir. Bunun avantajı, olağanüstü hâl benzeri bir durumun doğası gereği alınan tüm önlemlerde yargısal kontrolün her zaman mümkün olmasıdır. Dezavantajıysa, olağanüstü hâl düzenlemelerinin gerekliliğinin belirlenmesine ilişkindir. Bu durumda Kore Savaşı’nda olduğu gibi olağanüstü halin gerekliliğinin ve kapsamının belirlenmesi başkana bağlı olduğu için bu çerçevede birey hak ve özgürlüklerini etkileyen ciddi kısıtlamalara gidilebilmektedir. Sajó, s.163, dpn.96. Bu konuda ayrıca bkz. Yasin Söyler, **Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**, Seçkin y., Ankara 2018, s.200-204; Fendoğlu, s.616-619.

başkanlarının bu yetkisinin hangi koşullar altında çıkarılabileceği veya kapsamının ne olacağı noktasında bir muğlaklık vardır.⁶⁷²

ABD’de federal hükümetin başı olan başkan tarafından çıkarılan başkanlık emirleri, genellikle yürütme organının personelini yönlendiren, Amerikan Anayasasının 2. maddesi, 2. bölüm, 1. kısım uyarınca “*yürütme gücüne*” atıfta bulunan ve başkanın “*yasaların sadakatle yerine getirilmesine özen gösterdiğini*” belirten anayasa hükmü uyarınca kullanılmaktadır.⁶⁷³ Bu çerçevede üç tür başkanlık emri vardır. Bunlar: Amerikan Anayasasında açıkça böyle bir yetkiden bahsedilmemiş olsa da dış politikanın yürütülmesi gibi konularda doğrudan anayasa referans alınarak kullanılanlar; kongrenin yasama yetkisini başkana devrettiğiyle ilgili yasalar çerçevesinde çıkarılanlar; yönetmelik, genelge gibi yasalar çerçevesinde yapılan düzenleyici idari işlemlerdir.⁶⁷⁴

ABD’de başkanlık emirlerinin tarihteki kullanımına bakıldığında, ilk bakışta, başkanlarca kendilerine düşmanca tutum takınan bir kongreyi atlatmak için yürütme emrinin anayasal düzlemde öngörülen politika oluşturma süreci yerine kullanılmasından ötürü, stratejik bir araç işlevi gördüğü düşünülebilir; ancak uygulamada bu durum sanıldığı gibi aksinedir. Şöyle ki başkanlar yürütme emirlerini bölünmüş hükümetler döneminde daha az kullanmışlardır. Bu da başkanlık emirlerinin düşman bir kongreyi atlatmaktan çok, başkanın yasamadaki zaferini taçlandırmaya yönelik bir araç olarak kullanıldığını göstermektedir.⁶⁷⁵

⁶⁷²Söyler, s.53.

⁶⁷³Benjamin A. Neil, “Presidential Executive Orders: Laws Without Legislation”, **Journal of Criminal Justice Research**, <http://www.aabri.com/manuscripts/121235.pdf>, s.2, (Erişim Tarihi:11.11.2020); Contrubis, s.23. Anayasa gereği yürütme alanıyla ilgili görevlerin yerine getirilmesinde çıkarılan başkanlık emirleri, kuvvetler ayrılığı nedeniyle Kongre tarafından kontrol edilememektedir. Ancak başkanın kullandığı yürütme emirleriyle ilgili yargının denetleme yetkisi olduğu gibi, üçüncü kişilerin menfaatlerinin bir yürütme emrinin hukuka aykırılığından dolayı ihlal edildiği iddiasında bulunulduğunda, bunun anayasaya uygunluğunu sağlamak yargının sorumluluğundadır. Sajó, s.164-165. Ayrıca Amerikan Yüksek Mahkemesinin bu konudaki kararına bkz. Mississippi v. Johnson, 71 US 475 (1866). ABD Başkanları, politikalarını uygulamak ve yürütmeyi yönlendirmek için tarihsel olarak çeşitli araçlara başvurmuşlardır. Bunlar: Yürütme-başkanlık emirleri, başkanlık muhtıraları (memoranda) ve başkanlık bildirimleridir. Aralarında birtakım farklılıklar bulunan bu araçlara ilişkin, ABD Anayasasında açıkça atıfta bulunan bir hüküm bulunmamaktadır. Chu/Garvey, s.1-2.

⁶⁷⁴Fendoğlu, s.612.

⁶⁷⁵Neil, s.3; Kore’deki başkanlık rejiminde de aynı tabloyla karşılaşılmaktadır. 1988-1990 ve 1998-1999 bölünmüş hükümetler döneminde başkan, kanun yapım sürecine hâkim değilken; başkanın, kendisiyle uyumlu bir yasama çoğunluğuyla çalıştığı dönemlerde yasama faaliyetlerine katılımı daha geniş kapsamlıdır. Aurel Croissant, “Legislative powers, veto players, and the emergence of delegative democracy: A

Amerikan sisteminin kurucu babalarının en büyük korkusu, güçlü bir merkezi hükümet ve bunun merkezinde de güçlü bir siyasi liderin bulunmasıydı. Bu nedenle gücün merkezde toplanmasını engellemek için anayasal düzlemde birtakım önlemler alınmıştır. Ancak günümüzde bunun aksine olacak şekilde başkanların yürütme emirleriyle kongrenin yasama yetkisini tamamen devre dışı bırakmaları sonucunda, kurucu babaların hayal ettiğinden çok daha güçlü bir başkan figürü ortaya çıkmıştır.⁶⁷⁶

ABD tarihinde başkanlar, özellikle savaş ve terör saldırısı gibi önemli olaylar sırasında daha çok yürütme emrine başvurmuşlardır. Bununla birlikte, başkanların ulusal bir acil durumun yokluğunda da bu yetkilerini kullanma eğiliminde olduğu endişe verici bir durum da vardır.⁶⁷⁷ Yürütme emrinin bu şekilde kontrolsüz kullanımı, başkanların güçlerini anayasal sınırların ötesine taşımış ve Amerikan demokrasisi için ciddi bir tehdit oluşturmuştur. Kurucu babalar tarafından bu gibi tehditlerin ortaya çıkabileceği öngörüldüğü için kontrol ve denge mekanizmasıyla önlemler alınmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, başkanlık emirlerinin teorik açıdan iki şekilde işlevsiz bırakılması mümkündür: Bir başkanlık emri yasanın özüne aykırıysa ya da yasal dayanaktan yoksunsa yargıya itiraz edilmesi ve kongrece belirli bir başkanlık emrini yürürlükten kaldıran veya değiştiren bir yasa tasarısının kabul edilmesiyle ya da yürütme emri için gerekli fonlara onay verilmemesiyledir.⁶⁷⁸ Ancak uygulamada, yasama ve yargının başkanın yürütme emrini kullanmasına karşı duyarlılıkları zayıf olduğu için bunlar etkin bir denge ve denetim işlevi görememektedir.⁶⁷⁹ Böylece kurucu babaların arzuladıklarının aksine, başkanlar anayasayı kendi lehlerine olacak şekilde geniş yorumlayarak zaman içerisinde erkler dengesinin bozulmasına ve yürütmenin diğer erkler karşısında aşırı derecede güçlenmesine yol açmışlardır. Özellikle dış politika ve milli güvenlik konularında başkanların anayasal sınırlar ötesinde güç devşirmesi, başkanlarca kullanılan yürütme emirlerinin kongreyi bypass etmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir. Bu da olağanüstü dönemler için başkanlara

comparison of presidentialism in the Philippines and South Korea”, **Democratization**, C.10, S.3, 2003, s.85-86.

⁶⁷⁶Neil, s.6.

⁶⁷⁷Covington, s.1.

⁶⁷⁸Başkanın yasayı veto etmesi durumunda, Kongrenin her iki meclisince ayrı ayrı 2/3 çoğunluk sağlanarak başkanın vetosu geçersiz kılınabilir. Ancak bu zorlaştırıcı veto çerçevesinde başkanın vetosunun aşılması pek mümkün değildir. Neil, s.6.

⁶⁷⁹Covington, s.5-6.

tanınan yetkilerin bazı başkanlarca fiili ve doğal yetkileriymiş gibi algılanması⁶⁸⁰ nedeniyle, ABD'deki sistemi, zaman zaman anayasal sınırlar dışında bir emperyal başkanlığa kaydirmiştir.⁶⁸¹

Katı erkler ayrılığı ilkesi üzerine kurulu ABD Anayasasında, başkana kanun gücünde kararname çıkarma yetkisi verilmesinin mümkün olmamasına karşın,⁶⁸² başkanlarca istismar edilen ve Amerikan demokrasisini tehdit edecek boyutlara varan bu konuyla ilgili önlem alınması zaruri bir durumken; ülkemizdeki yeni anayasal sistemde Anayasanın 104/17. maddesinde cumhurbaşkanına tanınan kararname çıkarma yetkisi uyarınca,⁶⁸³ yürütme yetkisiyle ilgili konularda yasaya dayanmayan asli ve genel bir düzenleme alanı oluşturulması dikkat çekici bir durumdur.⁶⁸⁴ Başta, katı erkler ayrılığına dayalı bir rejimde yürütmeye ilk elden düzenleme yapma yetkisi verilmesi sistemin temel

⁶⁸⁰Anayasalarda olağanüstü hâl yetkileri düzenlenirken muğlak ifadeler kullanılmışsa, genellikle bu yetkiler, başkanlarca kendi çıkarları çerçevesinde anayasanın ruhuna aykırı olacak şekilde yasamayı bertaraf etmek için kullanılmaktadır. Croissant, s.72. ABD Anayasasında da başkanların olağanüstü hâl yetkileriyle ilgili açık bir hüküm bulunmaması, başkanların önemli yasama yetkilerini gasp etmek amacıyla bu yetkilerini kullanmalarına yol açmaktadır.

⁶⁸¹Altay, s.322-334. Anayasal dayanağı olmayan kısmi veto niteliğindeki imza beyanı ve yürütme emirlerinin çok sık kullanıldığı George W. Bush dönemi, Amerikan rejiminin monarşiye geri dönüşünde zirve noktası olmuştur. Şaban Tanıyıcı/Birol Akgün, **Amerika Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa**, Orion Kitapevi y., Ankara, 2008, s.123 vd. Terry M. Moe/William G. Howell, "Unilateral Action and Presidential Power: A Theory", **Presidential Studies Quarterly**, C.29, S.4, 1999, s.854-856.

⁶⁸²Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.123.

⁶⁸³Cumhurbaşkanının kararname yetkisiyle ilgili Anayasadaki genel düzenleme 104/17. maddesidir: "*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.*" Bu genel düzenleme dışında Anayasada cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenebilecek alanların belirtildiği düzenlemeler de şunlardır: Anayasa madde 104/9- "*Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.*"; Anayasa madde 106/11- "*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*"; Anayasa madde 108/3 "*Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*"; Anayasa madde 118/6- "*Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*"; Anayasa madde 123/3- "*Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.*"

⁶⁸⁴Bir siyasal rejimde yasama yetkilerinin yürütmeye devredilmesine ne ölçüde sıcak bakıldığıının kıstası, proaktif kararname yetkilerinin kullanım sıklığıdır. Bu bağlamda, başkanlarca bu yetki, doğrudan ve kalıcı kurallar koymak için ne kadar sık kullanılırsa, yürütme üstün bir yasa koyucuya dönüşecek ve bunun tersine, yasama da o kadar itaatkâr bir organa indirgenecektir. Croissant, s.73.

mantığına aykırıdır.⁶⁸⁵ Diğer yandan, Anayasanın 104/17. maddesinde cumhurbaşkanlığı kararnamelerini konu yönünden sınırlandıran birtakım anayasal ölçütler getirilmiş; ancak bunlar, “yürütme yetkisi” ibaresi gibi sınırları belirsiz, çok geniş bir alanı kapsayabilmektedir.⁶⁸⁶ Ayrıca kararname çıkarma yetkisi konu sınırlamasına ve parlamento denetimine tabi tutulsa da başkanlar tarafından ülkeyi tek başına yönetmek için kötüye kullanıldığı Latin Amerika deneyimlerine bakıldığında, ülkemizdeki gibi cumhurbaşkanına ölçüsüzce kullanım sağlayacak şekilde bu yetkinin verilmesi, büyük ihtimalle daha ciddi sorunlar doğuracaktır.⁶⁸⁷

ABD’de Anayasadaki belirsizlikten faydalanarak güçlerini genişletme fırsatı bulan başkanlar, bu konudaki avantajları arasında sayılan “ilk harekete geçen” (*first mover*) konumunda olmaları sayesinde, politikalarını uygulama ve gündemi belirleme yetkilerini kanunda açıkça belirtilmiş olsun ya da olmasın basit, hızlı ve (isterlerse) önceden haber vermeksizin kullanabilirler. Buna karşı diğer erklerin etkili bir şekilde yanıt verememeleri ya da cevap verseler bile bunun uzun yıllar sürebileceği dikkate alındığında, başkanların istediklerinin çoğunu elde edebildiği bir durumla karşılaşılacaktır.⁶⁸⁸ Bu çerçevede, ülkemizde ilk harekete geçen olarak cumhurbaşkanı, anayasanın kendisine tanımış olduğu⁶⁸⁹ ilk elden düzenleme yetkisi aracılığıyla, politikalarını uygulama, gündemi belirleme ve meclis çalışmalarını yönlendirme olanağına sahip olacaktır. Onun bu gücüne karşılık parlamentonun harekete geçmesinin belirli bir süreyi kapsamaması ve cumhurbaşkanının bu müdahaleyi etkisiz hale getirmeye elverişli (güçleştirici veto ve kendi partisinden milletvekilleri aracılığıyla yasama faaliyetlerini sabote etme gibi) silahlarının bulunması nedeniyle, TBMM’nin etkili bir yasama işleminde bulunması ya da yürütme alanını sınırlayabilmesi pek mümkün gözükmemektedir.⁶⁹⁰ Diğer yandan bu iki erk arasındaki mücadeleye müdahil olacak yargının, sonradan yapacağı denetimle radikal ve kapsamlı değişiklikler yapan bir cumhurbaşkanlığı kararnamesinin en iyi ihtimalle bir veya iki yıl

⁶⁸⁵Recep Narter/Semih Batur Kaya, **Hukuk İhtisas Rejiminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**, Yetkin y., Ankara 2020, s.222-225.

⁶⁸⁶Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.251.

⁶⁸⁷Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.56-57.

⁶⁸⁸Moe/Howell, s.856.

⁶⁸⁹Crossiant’a göre kararname yetkilerinin anayasal, devredilmiş veya anayasa-dışı (ve hatta açıkça anayasaya aykırı) yetkiler olmasının önemi yoktur. Croissant, s.73.

⁶⁹⁰OKŞAR, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.140-141.

sonra iptali mümkün olacağından, yürütme yetkisinin keyfi olarak genişlemesini engellemede yargısal denetim de işlevsel olmayacaktır.⁶⁹¹

Nitekim, ülkemizdeki gibi bir siyasal rejimde yürütmenin/devlet başkanının reaktif yetkilerine (güçleştirici veto) ilaveten bir de proaktif yetkiler (kanun gücünde kararname çıkarma yetkisi) verilmesi çok aşırı bir durumdur. Başkan, vetolarının geri çevrilmesini engelleyecek yasama çoğunluğuna (bizdeki bu oran 1/2'dir) sahip olduğu sürece, yasamanın başkanın kararnamelerini veya politikalarını geçersiz hale getirmesi mümkün değildir.⁶⁹² Ülkemizdeki mevcut düzende cumhurbaşkanının sahip olduğu bu proaktif nitelikteki kararname yetkisi ile yasamanın çoğunluğunun desteğini sağlamasından dolayı, yasamanın büyük ölçüde cumhurbaşkanının iradesi doğrultusunda hareket etme ihtimali birlikte düşünüldüğünde, cumhurbaşkanının başlangıçta anayasa tarafından belirlenen yetkilerinin çok ötesine geçen, decretismo ve mandatizm'in iç içe geçtiği bir uygulamayla karşılaşılacaktır.⁶⁹³

3.1.1.4.Yürütme Karşısında Yasamanın Denge ve Denetleme İşlevi

ABD'de fren-denge mekanizması, hükümet içerisinde bir kişinin veya bir erkin çok güçlü olmadığından emin olmak amacıyla uygulanmaya başlanmıştır. Erkler arasında güç dengesini sağlayarak adeta erkler ayrılığı prensibinin koruyuculuğu görevini ifa eden bu mekanizma, belirli bir yetkinin kullanımını bir erke aitken, bir başka erke bu yetkinin yasalar çerçevesinde kullanılıp kullanılmadığını denetleme ve uygunluğunu doğrulama sorumluluğunu tanıma şeklinde çalışmaktadır.⁶⁹⁴

ABD'de yürütme karşısında denge ve denetleme işlevi görebilmesi için kongre bazı yetkilerle donatılmıştır. Bunlar: Başkanlık vetolarını kongrenin her iki meclisinin üçte ikisinin oyuyla geçersiz kılabilmesi; Senatonun önüne gelen uluslararası anlaşmaları üçte ikisinin oyuyla reddedebilmesi; Senatonun başkanın (yargıçlar ve kamu görevlileriyle ilgili)

⁶⁹¹AYM'nin oluşum biçiminde cumhurbaşkanının etkin olması nedeniyle cumhurbaşkanlığı kararnameleri üzerinde etkili bir denetim yapılamayacak olması da konuyla ilgili bir başka sorundur. Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.180.

⁶⁹²John M. Carey/Matthew Soberg Shugart, "Calling Out the Tanks or Filling Out the Forms?", Executive Decree Authority, (Edit.: John M. Carey/Matthew Soberg Shugart), **Cambridge University Press**, New York 1998, s.8.

⁶⁹³Croissant, s.92.

⁶⁹⁴Robert Longley, "Separation of Powers: A System of Checks and Balances", **ThoughtCo.**, <https://www.thoughtco.com/separation-of-powers-3322394>, 05.04.2020, (Erişim Tarihi: 04.11.2020).

atamalarını reddedebilmesi; kongrenin başkanı suçlayabilmesi ve görevden alabilmesi (impeachment) yetkileridir.⁶⁹⁵ Ayrıca ABD’de Kongrenin denetim (soruşturma) yetkisi (*committee hearing*), anayasayla hükümete veya herhangi bir kurumuna verilen yetkilerin uygulanması için “*gerekli ve uygun*” görülen yasaları çıkarma yetkisini düzenleyen madde 1.8 son fıkrası uyarınca kongreye tanınan zımnî yetkilerden biridir.⁶⁹⁶ Kongrenin gerektiği durumlarda birçok federal kurumu da kapsayacak şekilde yürütmenin eylemlerini takip etmesini ve gerektiğinde değiştirebilmesini ifade eden bu yetkinin ana hedefi; israfı, dolandırıcılığı ve suiistimali önlemek ve temel hak ve özgürlükleri korumaktır. Kongre, bir kurumun yetkilerini kullanırken yasaları ihlal ettiğini tespit ettiğinde, kurumun işlemini geçersiz kılan veya düzenleyici otoritesini daraltan bir yasa çıkarabileceği gibi, bütçe sürecinde kurumun fonunu azaltarak gücünü sınırlayabilecektir. Dolayısıyla bu yetki erkler arasındaki kontrol ve güç dengesinde kilit bir rol oynamaktadır.⁶⁹⁷ Özetle, kurucu babalarca ABD’deki başkanın İngiliz Kralı kadar güçlü olması istenmediği gibi, konfederasyon deneyimindeki kadar güçsüz olması da istenmemiştir. Bunu sağlamak amacıyla erkler ayrılığı çerçevesinde yasama ve yürütme karşılıklı silahlarla donatılarak aralarında çok hassas bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, birbirleri üzerindeki en etkili baskı araçlarına baktığımızda; Kongrenin bütçe yetkisine karşılık başkana veto yetkisi tanınmıştır.⁶⁹⁸

⁶⁹⁵Longley, “Separation of Powers: A System of Checks and Balances”; Nomer, s.34-48. ABD başkanlık modelinde erklerin karşılıklı etkileşim araçları için ayrıca bkz. Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.235-238; Küçük, s.137-150.

⁶⁹⁶“*Yukarıda bahsedilen yetkilerin ve bu Anayasa’nın, Birleşik Devletler hükümetine veya herhangi bir kurumuna bahsettiği yetkilerin icrası için “gerekli ve uyumlu” olacak tüm yasaları gerçekleştirmektir.*” ABD Anayasası, m. 1.8.18’deki “gerekli ve uyumlu” kısmı, önemine binaen vurgulamak için tırnak içerisinde gösterilmiştir. Anayasa metninin çevrisi için bkz. **Amerikan Birleşik Devletleri Anayasası**, s.63; Önemli Senato soruşturmaları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **United States Senato**, A History of Notable Senate Investigations, Tarih Belirtilmemiş, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Investigations.htm>, (Erişim tarihi: 04.11.2020).

⁶⁹⁷Robert Longley, “Congressional Oversight and the US Government”, **ThoughtCo.**, <https://www.thoughtco.com/congressional-oversight-4177013>, 06.01.2020, (Erişim Tarihi: 04.11.2020). Ayrıca Madison Federalist 51’de Kongrenin bu yetkisinin önemini şu ifadelerle vurgulamıştır: “...*İnsanlar melek olsaydı, devlete lüzum kalmazdı. İnsanları melekler yönetseydi, insanlar üzerinde ne dış denetlemelere ihtiyaç duyulurdu, ne de iç denetlemelere. İnsanlar tarafından, insanlar üzerinde yürütülecek bir devlet kurarken, en büyük güçlük şurada: Önce devleti, idare edilenlere hâkim olabilecek hale getireceksiniz, ondan sonra da kendi kendisine hâkim olmasını isteyeceksiniz. Şüphesiz, devlet üzerindeki asıl kontrol, devletin halka dayandırılmasıdır; fakat, tecrübe yardımcı tedbirlerin gerekliliğini de insanlığa göstermiştir.*” Bkz. Hamilton Alexandre/James Madison/John Jay, **Anayasa Üzerine Düşünceler: Federalistlerin Makalelerinden Seçmeler**, (Çev.: Mümtaz Soysal), Yenilik Basımevi y., İstanbul 1962, s.28.

⁶⁹⁸Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, s.65; Göze, s.547.

Ülkemizde ise yeni yönetim biçiminde anayasal düzlemdeki denge ve denetleme mekanizmaları, yasama aleyhine olacak şekilde kısıtlanmıştır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz: 1-) Yasamanın yürütmeyi siyaseten denetimini öngören etkin bir araç bulunmamasıyla (Any. m. 98) birlikte, cumhurbaşkanını suçlandırma (impeachment) yetkisi nitelikli çoğunluğa bağlı olduğu için gerçekte bunun kullanılma ihtimali neredeyse imkansızdır (Any. m. 105).⁶⁹⁹ 2-) Seçimleri yenileme/fesih yetkisi açısından yasama, nitelikli çoğunlukla seçimleri yenilerken cumhurbaşkanı, tek başına ve hiçbir sınırlama olmaksızın⁷⁰⁰ seçimleri yenileyebilmektedir (Any. m. 116).⁷⁰¹ 3-) ABD’de yasamanın yürütmeye karşı en etkili silahı olarak görülen bütçe yetkisine tek başına sahip olması gereken yasama, bu yetkisini dolaylı olarak yürütmeye aktarmaktadır (Any. m. 161).⁷⁰² 4-) Ayrıca ABD’deki kurumsal denge ve denetleme mekanizmasına destek oluşturacak bölünmüş hükümet olgusu, “partizan bir kontrol mekanizması” işlevi görmekteyken⁷⁰³ yasama ve yürütme seçimlerinin birlikte yapılması çerçevesinde ülkemizde parti başkanı olan cumhurbaşkanının parlamento adaylarını belirlemedeki hakimiyeti düşünüldüğünde,

⁶⁹⁹Ersin Kalaycıoğlu, “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”, **mecliste.org**, <http://mecliste.org/bakis-acisi/denge-denetleme-acisindan-yeni-anayasa-degisikligi-teklifi>, 27.12.2016, (Erişim Tarihi: 11.11.2020); Korkut Kanadoğlu/Ahmet Mert Durgun, “6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun’a İlişkin Değerlendirmeler”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, s.61-62; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.155-162; Tahmazoğlu Üzeltürk, “Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı”, s.13-14; Göztepe, s.48; Çelik/Alkış/ Kejanlıoğlu, s.56.

⁷⁰⁰Alkan, cumhurbaşkanınca seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, cumhurbaşkanının seçilme haklarından birini kaybedeceği bir durum ortaya çıkacağı için bunun cumhurbaşkanı açısından önemli bir kısıtlama olacağını düşünmektedir. Haluk Alkan, **Kurumsal Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, Liberte y., Ankara 2018, s.113-114.

⁷⁰¹Gözler, **Elveda Anayasa**, s.15-19; Gözler, **Referandumdan Önce, Referandumdan Sonra**, s.4-34; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.321-322; Çelik/Alkış/ Kejanlıoğlu, s.54; Tahmazoğlu Üzeltürk, “Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı”, s.13; Narter/Kaya, s.159-160.

⁷⁰²Cumhurbaşkanınca teklif edilen bütçenin TBMM tarafından reddedilmesi ihtimalinin fiilen ortadan kaldırılması şu şekildedir: “Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır.” şeklindeki Anayasanın 161/4. maddesinden de anlaşılacağı üzere, cumhurbaşkanı tarafından hazırlanan bütçe kanununun, TBMM’den geçmediği durumlarda, önceki yılın bütçesi (213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesinin (B) fıkrasına göre, 2020 yılı için % 9,11 (dokuz virgül on bir) olarak tespit edilen ve 28.11.2020 Tarih ve 31318 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan) yeniden değerlendirilme oranına göre uygulanacağı için TBMM, cumhurbaşkanı karşısındaki önemli bir denge ve denetim mekanizmasından yoksun bırakılmıştır. Tahmazoğlu Üzeltürk, “Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı”, s. 13; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.701-703; GÖZLER, **Elveda Anayasa**, s.65-69; Kanadoğlu/Durgun, s.61; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.162-164; Göztepe, s.48.

⁷⁰³Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.165.

ABD'deki etkinin tam aksine olacak şekilde yasamanın, yürütmenin kontrolü altına girdiği bir durumla karşılaşılacaktır.⁷⁰⁴

3.1.1.4.1.Yasamanın Yürütmeyi Siyasi ve Cezai Açından Denetimi

6771 sayılı Kanun ile değişiklik yapılan Anayasanın 87. maddesinde TBMM'nin genel yetkileri arasında sayılan yürütmenin denetlenmesi işlevi kaldırılmıştır. Bu durum, ABD başkanlık modelindeki sert erkler ayrılığı doğrultusunda dizayn edilen erkler arasındaki sınırları keskinleştirecek derecede ülkemizde yasamanın yürütme üzerinde anayasal açıdan herhangi bir siyasî denetime sahip olmayacağı anlamına gelmektedir.⁷⁰⁵

Anayasanın 98. maddesine göre, yeni yönetim biçiminde TBMM'nin denetim yolları, “*meclis araştırması*”, “*genel görüşme*”, “*meclis soruşturması*” ve “*yazılı soru*”dan oluşmaktadır. Görüleceği üzere, “gensoru” ve “sözlü soru” yolları kaldırılmıştır. Yeni yönetim biçiminde cumhurbaşkanı ve bakanların mecliste yer almamalarından dolayı, “sözlü soru” yönteminin kaldırılması makuldür.⁷⁰⁶ Yine, parlamenter düzende (yürütmenin sorumlu kanadının) hükümetin TBMM'nin güvenoyuna ihtiyaç duyması gerekirken başkanlık benzeri yeni yönetim biçiminde buna gerek duyulmaması nedeniyle güvenoyu

⁷⁰⁴Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.54. Ayrıca yukarıda belirtilenlerin dışında, önceki bölümde ayrıntılı olarak ele aldığımız yasama faaliyetlerini engellemek için cumhurbaşkanınca kullanılan veto yetkisine karşılık, yasamanın nitelikli çoğunlukla bunu aşabilmesi; yürütme ve yargı bölümünde inceleyeceğimiz ABD Başkanının üst düzey kamu görevlilerini, yüksek mahkeme üyelerini ve bakanları atarken Senatunun onayına ihtiyaç duymasına karşılık, ülkemizde buna gerek duyulmaması; uluslararası anlaşmaların geçerliliği noktasında da ABD'de başkanın Senatoda 2/3 çoğunluğun onayını alması gerekirken ülkemizdeyse daha basit bir çoğunluğun (mecliste toplantıya katılanların salt çoğunluğunun) cumhurbaşkanınca ikna edilmesinin yeterli olması gibi, genelde yürütme lehine dengenin bozulmuş olduğu bir düzenle karşılaşılmaktadır. ABD Başkanlık modeli ile Türkiye'deki yeni yönetim biçiminin karşılaştırması için bkz. Gözler, **Elveda Anayasa**, s.56-70.

⁷⁰⁵6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun 6/1. maddesindeki “2709 sayılı Kanunun 98 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlığı metinden çıkarılmıştır.” hükmünün, Anayasanın 98. maddesinin kenar başlığı olan “Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme denetim yolları” ibaresinin kaldırılarak maddenin, Anayasadaki tek kenar başlıksız düzenleme haline getirildiği ve bunun, özensizliğin ötesinde anayasal biçim açısından sorunlu olduğu belirtilmektedir. Kaboğlu, **Kural Koyan Organ Olarak Yasamanın Özerkliği**, s.4, dpn.1. Göztepe de yasamanın denetim işlevi, aşırı derecede etkisiz hale getirildiği için kenar başlığın anlamsızlığı dikkat çekmesin diye bu yönetime başvurulduğunu savunmaktadır. Göztepe, s.48. Ayrıca bkz. Kalaycıoğlu, “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”.

⁷⁰⁶Kalaycıoğlu, “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”. Esen ve Okşar, sözlü soru yönteminin uygulandığı başkanlık rejimlerinin bulunduğunu ve kamuoyu desteğini sağlamak gibi bir çok amaca hizmet edeceği için yazılı soru yöntemine göre daha etkili bir denetim aracı olduğunu savunmaktadır. Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.157-158; Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.50.

benzeri bir süreç olan gensorunun kaldırılması da sistem değişikliğinin doğal bir sonucudur.⁷⁰⁷ Bu iki yolun kaldırılmış olması, başkanlık rejimindeki sert erkler ayrılığı prensibine ve fren-denge-denetim mekanizmasına uygun olmakla birlikte, ABD'deki gibi yasamanın yürütmeyi etkili şekilde denetleyebildiği bir denetim yolu anayasal düzenlemeler çerçevesinde getirilmemiştir.⁷⁰⁸ ABD'deki *committee hearing* benzeri yürütmenin kamuoyunun nezdinde hesap verebilirliğini arttıran bir denetim aracı oluşturulmadığı⁷⁰⁹ gibi, mevcut denetim mekanizmalarındaki eksiklikler de giderilmemiştir.⁷¹⁰ Hatta, önceki dönemde de etkili bir denetim işlevi bulunmayan ve anayasal güvencelere sahip olmayan meclis araştırması ve genel görüşme denetim yolları, mevcut haliyle Latin Amerika'daki güçlü başkanlık sistemlerinin bile gerisinde kalmaktadır.⁷¹¹ Bu iki denetim mekanizmasıyla cumhurbaşkanının ve diğerlerinin sorumluluğunu doğuracak bir oylama yapılamamaktadır.⁷¹²

2017 Anayasa değişikliğiyle sözlü sorunun kaldırılmasından sonra, Anayasanın 98/5. maddesindeki düzenleme şöyledir: “*Yazılı soru; yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlara yazılı soru sormalarından ibarettir*”. Bu denetim yolu, yasamanın yürütmeyi denetlemedeki en etkisiz aracıdır. Çünkü yazılı soru yöntemi karşılıklı yazışma sınırları içinde kalmakta⁷¹³ ve soruların 15 gün içinde cevaplanmaması halinde ne olacağıyla ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Kalaycıoğlu, TBMM'nin yazılı soru yöntemiyle bakanlardan (yeni sistemde buna ek olarak cumhurbaşkanı yardımcılardan) hesap sorma uygulamasının devam ettiğini; ancak bunun uygulamada, soruların yürütmece savsaklanarak yanıtlamaktan imtina edilmesi süreci

⁷⁰⁷Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.684; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.310; Kalaycıoğlu, “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”.

⁷⁰⁸Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.50-51; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.310; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.156; Göztepe, s.48.

⁷⁰⁹Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.55.

⁷¹⁰Amerikan sisteminde yasamanın yürütme üzerinde doğrudan bir siyasi denetimi yoksa da anlaşmaların onaylanması, başkan tarafından yapılan atamaların uygun bulunması ve komisyonlardaki eleştiriler bir nevi siyasal denetim işlevi görmekte olduğu da unutulmamalıdır. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.466.

⁷¹¹Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.50-51.

⁷¹²Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.685-686. Yine de yazılı soru yöntemine göre daha etkin olan bu denetim yolları, tamamen işlevsiz ve etkisiz değildir. OKŞAR, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.157.

⁷¹³Yazılı soru ve sözlü soru karşılaştırması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.157.

şeklinde işlediğini belirtmektedir.⁷¹⁴ Kaldı ki uygulamada yazılı soruların büyük çoğunluğunun cevaplanmadığı, cevaplananların ise çoğunlukla 15 günlük süre geçtikten sonra cevaplandığı görülmektedir.⁷¹⁵ Ayrıca cevaplanan sorularda ciddi özensizlik bulunmakta ya da yazılı soru önergesi konusunda başka bir kurumun yetkili olduğu belirtilerek bir nevi cevapsız bırakılmaktadır.⁷¹⁶ Sonuçta TBMM'nin mevcuttaki denetim araçlarının (meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru) doğası gereği etkili bir denetim sağlaması mümkün değilken, TBMM ve cumhurbaşkanı seçimlerinin birlikte yapılmasından dolayı, cumhurbaşkanının kendisini destekleyecek bir yasama çoğunluğuyla çalışma ihtimalinin yüksek olması dikkate alındığında, ancak görünürde bir yasama denetiminin söz konusu olacağı açıktır.⁷¹⁷

⁷¹⁴Ersin Kalaycıoğlu, “Türkiye'nin Neo-Patrimonyal Sultanizm ile imtihanı”, **Cumhuriyet**, <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/olaylar-ve-gorusler/turkiyenin-neo-patrimonyal-sultanizm-ile-imiha-ni-1514223>, 01.08.2019, (Erişim Tarihi: 11.11.2020). Yazılı soru yönteminin muhatabının, yürütmedeki tek yetkili ve sorumlu kişi olan cumhurbaşkanı yerine; kendilerine yürütmeye ilgili bazı görevler verilen ve sadece cumhurbaşkanına karşı sorumlu olan, cumhurbaşkanı yardımcılarıyla bakanların olması da tartışılması gereken başka bir husustur. Göztepe, s.48.

⁷¹⁵Yazılı soru önergelerine cevap verilirken özen gösterilmediği görülecektir. Özellikle CHP Manisa Milletvekili Özgür Özel tarafından dile getirilen, (Eski) Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak'ın yazılı soru önergelerinde, önceden kendisiyle yapılmış röportaj veya konuşma videolarına ait internet adreslerine yönlendirmekle yetindiği cevaplar dikkat çekicidir. Bkz. Serpil Yılmaz, “Soru önergelerine yasal sürede cevap yetiştiriyor!”, **Sözcü**, <https://www.sozcu.com.tr/2020/yazarlar/serpil-yilmaz/soru-onergelerine-yasal-surede-cevap-yetistirmiyor-5952899/>, 26.07.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020). 27. Dönemde (Eski) Bakan Albayrak'ın kendisine yöneltilen yazılı soru önergelerini cevaplandırma oranı şu şekildedir: Toplam yazılı önerge sayısı-1469, süresinde cevaplanan-226, işlemde-23, süresi geçtikten sonra cevaplanan-1146 ve cevaplandırılmayanlar-74'tür. Oransal olarak baktığımızda yazılı soru önergelerinin ancak %15.38'inin 15 günlük anayasal süresi içinde cevaplandırıldığı, %78.01'i gibi büyük bir çoğunluğununsa bu süre geçtikten sonra cevaplandırıldığı ve %5.03'ne ise hiç cevap verilmediği görülmektedir. Ayrıca verilen cevaplardaki özensizlik iddiasıyla ilgili sondaj usulü ile yaptığımız kontrollerde süresi içerisinde cevaplandırılan 10 soru önergesi (7/33529, 7/32965, 7/31895, 7/352, 7/14651, 7/14653, 7/29974, 7/32237, 7/32350 ve 7/28113 esas sayılı soru önergeleri) üzerinden inceleme yapılmıştır. Buna göre, 3 soruya (7/33529, 7/31895 ve 7/14651 esas sayılı soru önergelerinin) diğer bakanlıklarla ilgili olduğu şeklinde cevap verilirken 5 sorunun (7/32965, 7/29974, 7/32237, 7/32350 ve 7/28113 esas sayılı soru önergelerinin) iddia edildiği gibi internet adresine yönlendirmek suretiyle yanıtlandığı görülmüştür. Bkz. **TBMM**, Yazılı Soru Önergeleri Sorgu Formu-(önceki) Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak, Tarih Belirtilmemiş, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

⁷¹⁶Cumhurbaşkanı yardımcısına ya da bakanlara yöneltilen yazılı soru önergelerinin büyük bölümünde, kendi görev alanlarına girmediği şeklinde cevaplar verildiğinden, bu sorular bir nevi cevapsız bırakılmaktadır. Bkz. Cihat Arpacık, “TBMM'de Kızılay için verilen soru önergeleri ortada kaldı: Aranılan muhataba ulaşılamıyor”, **Independent Türkçe**, <https://www.indyurk.com/node/125156/haber/tbmm'de-kizilay-icin-verilen-soru-oner-geleri-ortada-kaldi-aranilan-muhataba>, 30.01.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020); Saygı Öztürk, “Milletvekillerine soru önergesi uyarısı”, **Sözcü**, <https://www.sozcu.com.tr/2020/yazarlar/saygi-ozturk/milletvekillerine-soru-onergesi-uyarisi-5804804/>, 10.05.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

⁷¹⁷Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.322; Kaboğlu/Sales, s.101.

Yasamanın yürütme üzerinde etkili siyasal denetim mekanizması bulunmamasına karşılık, yeni yönetim biçiminde yasamaya tanınan seçimleri yenileme yetkisi (Any. m. 116), parlamenter sistemdeki güvenoyu gibi bir siyasal denetim aracı olarak düşünülse de bunun TBMM'nin üye tamsayısının 3/5 çoğunluğunun sağlanması halinde kullanılabilirliği, pratikte gerçekleşme ihtimali neredeyse imkansızdır. Yanı sıra, siyasi parti lideri olan cumhurbaşkanının yasamadaki kendi partisinden üyelerin, cumhurbaşkanına karşı irade ortaya koyması halinde, yenilenen seçimlerde aday gösterilmeme tehdidiyle karşılaşacak olması dolayısıyla, seçimlerin yenilenmesi yönünde oy verme ihtimalleri hayli düşüktür. Bu nedenle bu yöntemin, tamamen işlevsiz ve etkisiz kaldığı söylenebilir.⁷¹⁸

Anayasanın 98/4. maddesine göre, meclis soruşturması yöntemi de yazılı soruda olduğu gibi yalnızca cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara yöneltebilecektir. Bakıldığında cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu hakkında da meclis soruşturmasındakine benzer bir usul benimsenmiştir. Ancak meclis soruşturmasının düzenlendiği Anayasanın 98/4. maddesi uyarınca, 106. maddenin ilgili fıkralarına atıf yapılarak meclis soruşturmasının kapsamı, cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlarla sınırlandırılmıştır. Cumhurbaşkanıyla ilgili cezai soruşturma da bu maddeden ayrı olarak Anayasanın 105. maddesinde düzenlenmiştir. Gözler, Anayasada farklı şekillerde düzenlenen bu iki madde arasında benzerlik bulunduğunu belirtmekte; ancak bunların hukuki rejimlerinin ayrı olduğunu vurgulamaktadır.⁷¹⁹ Bu çerçevede, bir cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan hakkında Anayasanın 106. maddesi uyarınca sadece görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı,⁷²⁰ kademeli olarak artan bir sayısal çoğunluk sağlanması durumunda meclis soruşturması açılacak ve süreç işletilecektir. Cumhurbaşkanının hakkındaysa bu defa, Anayasanın 105. maddesi uyarınca görev ya da kişisel suç ayrımı olmaksızın, meclis soruşturmasındakine benzer bir süreç izlenecektir. Şöyle ki üç aşamalı meclis soruşturması ve cumhurbaşkanı hakkındaki soruşturmanın birinci basamağındaki

⁷¹⁸Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.310. Teorik olarak yasama ve yürütmenin ayrı seçimlerle doğrudan halk tarafından belirlenmesinden dolayı Anayasa madde 116'daki seçimleri yenileme düzenlemesi, her iki erk arasında karşılıklı sorumluluk ilişkisi olduğunu göstermemektedir. Ancak teoride durum böyle olsa da teknik olarak, TBMM'nin cumhurbaşkanının görevine son verebiliyor olmasını bir siyasal sorumluluk mekanizması olarak değerlendirmek mümkündür. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.857.

⁷¹⁹Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.689.

⁷²⁰Anayasanın 106. maddesinin 10. fıkrasına göre, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda bu kişilerin yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden (Any. m. 83, 84 ve 85) faydalanacağı belirtilmiştir.

soruşturma açılması istemi, TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğunun (301 Mv.) önergesi üzerinedir; soruşturma açılmasına karar verilmesi, üye tamsayısının 3/5'nin (360 Mv.) gizli oyuydur; Yüce Divan'a sevk ise üye tam sayısının 2/3'nün (400 Mv.) gizli oyuydur. Bu düzenlemeye göre genel hatlarıyla ABD başkanlık rejimindeki suçlama (*impeachment*) yoluna⁷²¹ benzer bir denetim mekanizması kurulduğu kabul edilebilir. Ancak bu denetim yoluyla ilgili de anayasal düzlemde ve pratikte uygulanabilirliğiyle ilgili birtakım sakıncalı yönler dile getirilmektedir. Bunlar: 1-) Cezai denetim mekanizmasının harekete geçirilebilmesi için gerekli olan meclis çoğunluğu oranları aşırı derecede yüksektir. Bu oranlar belirlenirken, Türkiye'deki siyasi parti yapıları ve seçim sistemi ile cumhurbaşkanı olacak kişinin büyük olasılıkla, aynı zamanda meclis çoğunluğunu sağlayan partinin lideri olacağı gibi hususlar dikkate alınması gerekirdi; ancak mevcut düzenlemede, ülkemize özgü bu koşullar dikkate alınmamış ve bundan dolayı, söz konusu denetim mekanizmasının pratikte işleyebilmesi adeta mucizelere kalmıştır.⁷²² Ayrıca burada cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında dahi yasamanın cezai denetim başlatabilmesi için meclisi salt çoğunluğunun (yani 301 milletvekilinin) oyu gerekmektedir. Bu da siyasi kariyerleri cumhurbaşkanının geleceğine bağlı olan bu kişiler hakkındaki denetimin, 5 yılda bir yapılan seçimlerde cumhurbaşkanının yeniden seçilip seçilmemesiyle gerçekleşebileceği anormal bir denetim anlayışını ortaya çıkarmaktadır.⁷²³ Son olarak, anayasal düzlemde olması gerekenden bu derece yüksek düzeyde bir korumacılık anlayışı, meclis soruşturmasının işlevsizleştirilmesiyle doğrudan yasama ve yürütme arasındaki dengenin, dolaylı olarak da yasamayla yargı arasındaki dengenin altüst olmasına yol açacaktır.⁷²⁴ 2-) Cumhurbaşkanının görevle ilgili suçları dışında kişisel suçlarından dolayı

⁷²¹ABD'deki suçlama (*impeachment*) yolu hakkında bkz. **United States Senato**, Impeachment, 2020, https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm, (Erişim tarihi: 04.11.2020).

⁷²²Kalaycıoğlu, "Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi"; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.312; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.159.

⁷²³Süheyl Batum, "Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği", **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, s.38. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı altında sürekli olarak dillendirilen "halka hesap verme" söylemi, anayasa hukuku çerçevesinde bir anlam ifade etmediği gibi, bir aldatmacadan başka bir şey de değildir. Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.189-190 ve 223. Yeni yönetim biçiminde tek denetim mekanizması olarak ortaya çıkan seçimler yoluyla halka hesap verme (dikey hesapverirlik) yöntemi, rejimi demokratik olmaktan uzaklaştırarak çok büyük olasılıkla bir "yarışmacı otorite rejim"e dönüştürecektir. Özbudun, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", s.14.

⁷²⁴Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.695.

da Yüce Divanda yargılanması usulünün benimsenmesidir.⁷²⁵ Şöyle ki söz konusu soruşturma mekanizmasının harekete geçirilmesinin zorluğu dikkate alındığında, örneğin basit hakaret suçunda dahi yargılanabilmesi için kademeli olarak artan nitelikli meclis çoğunluğuna ihtiyaç duyulacaktır. Burada cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların kişisel suçlarındaki düzenleme gibi cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı yasama dokunulmazlığı hükümlerinden yararlanması yerine, onun bu şekilde sorumsuz hale getirildiği aşırı korumacı düzenlemelerle o adeta bir krala benzeyecektir.⁷²⁶ 3-) Anayasanın 105/4. maddesinde, hakkında soruşturma açılmasına karar verilen cumhurbaşkanının seçim kararı alamayacağıyla ilgili bir düzenleme mevcuttur. Buradaki sorun şudur: Bir suç işlediği iddiasıyla cumhurbaşkanı hakkında TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğu (301 Mv.) tarafından soruşturma açılması isteminde bulunulmasıyla başlayan soruşturma sürecinde, cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması kararı verilmesi aşamasına kadar yaklaşık bir ay kadar bir zaman dilimi mevcuttur. Bu süre içerisinde cumhurbaşkanı, Anayasanın 116. maddesi uyarınca herhangi bir gerekçe göstermeden tek başına seçimlerin yenilemesi kararı alabilecektir.⁷²⁷ Demokles'in kılıcı gibi TBMM'nin başında duran bu ihtimal,⁷²⁸ cumhurbaşkanının karşısındaki meclis iradesini boşa çıkartarak hakkındaki cezai denetimi engellemesini sağlayacaktır.⁷²⁹ 4-) Anayasanın 105/5. maddesine göre Yüce Divandaki yargılama sonlanıncaya kadar cumhurbaşkanının görevine devam edeceğine dair bir düzenleme getirilmiştir. Burada, Anayasanın 148/3. maddesine göre Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapan Anayasa Mahkemesinin yapısı (Any. m. 146) dikkate alındığında görevini tarafsız ve bağımsız şekilde yerine getirebileceği şüphelidir. Öte yandan, yargılama süreci sırasında üyeliklerden birinin boşalması halinde, cumhurbaşkanınca yapılacak atamalarla ilgili bir sınırlandırma bulunmadığı için cumhurbaşkanının yargılama sürecini etkileme ihtimali gündeme gelecektir.⁷³⁰ 5-) 2017 Anayasa değişikliğiyle Anayasanın 105/1. maddesinde cumhurbaşkanının hakkında kişisel ve görev suçları ayrımı yapılmaksızın bütün suçlar için

⁷²⁵Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.312; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.861-862.

⁷²⁶Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.862.

⁷²⁷Tahmazoğlu Üzeltürk, "Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanını", s.14; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s. 161.

⁷²⁸Tahmazoğlu Üzeltürk, "Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanını", s.14.

⁷²⁹Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s. 161.

⁷³⁰Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s. 162.

Yüce Divanda yargılanması öngörülmüş; ancak Anayasanın 148/6. maddesindeki “...görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar” ibaresinde değişiklik yapılmayarak iki hüküm arasında çatışma yaratılmıştır. Gözler’e göre, cumhurbaşkanı kişisel suçlardan dolayı Yüce Divana sevk edilse bile Anayasa Mahkemesi, söz konusu maddeye göre görevsizlik kararı vermek zorundadır. Çünkü “*Lex specialis (özel norm)*” ilkesinden hareketle Anayasanın 105/1. maddesi yerine, 148/6. maddesi dikkate alınarak cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı, genel usuller uyarınca genel mahkemelerde yargılanması gerekmektedir.⁷³¹

3.1.1.4.2. Yasama ve Yürütmenin Elindeki Fesih Silahlarının Denk Olmaması

Sert erkler ayrılığına dayalı başkanlık rejiminde yasama ve yürütmenin birbirlerinin görevlerini sonlandıramamaları, siyasal sürecin (zamanında yapılacak) seçimlere kilitlenmesine neden olabilmektedir. Bu noktada saf başkanlık rejiminde söz konusu sorunun çözümü için yasama ile yürütme arasında “*yumuşatıcı-arabulucu (poder moderator)*” bir rol olarak değerlendirilebilecek⁷³² fesih yetkisi gibi bir anayasal mekanizma öngörülmemektedir. Günümüzde başkanlık rejimlerinde istisnai olarak yasama ve yürütmeye fesih yetkisi tanındığı gözlemlenmekle beraber, bu yetki başkanlık rejiminin doğasını bozduğu için bu sistemleri başkanlık modeli olarak tanımlamanın doğru olmayacağı düşünülmektedir.⁷³³ Fesih yetkisinin tanınması bile başlı başına başkanlık modelinden uzaklaşmak anlamına gelirken ülkemizdeki yeni yönetim biçiminde, sınırlama olmaksızın cumhurbaşkanının tek başına kullanabildiği fesih yetkisine karşılık, yasama organınca bu yetkinin mecliste 3/5 çoğunluğun sağlanması halinde kullanılabilmesi, fesih yetkisinin ve erkler arasında kurulan dengenin karşılıklı olmadığını göstermektedir. Kaldı ki cumhurbaşkanının parti başkanı olması ve bu çerçevede partisinin parlamento üyelerini belirlemedeki etkinliği düşünüldüğünde, yasamanın fesih yetkisini kullanma ihtimalinin

⁷³¹Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanı Kişisel Suçlarından Dolayı Yüce Divanda Yargılanabilir mi? Cumhurbaşkanının Cezaî Sorumluluğunun Kapsamı Konusunda Görüş Değişikliği”, www.anayasa.gen.tr/cb-kisisel-suc.htm, 08.07.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

⁷³²Gülener, s. 57-58. Alkan da yeni yönetim biçimindeki yasama ve yürütmenin seçimlerinin yenilenmesi düzenlemesinin sistem kilitlenmelerine çare olacağını savunmaktadır. Alkan, s.111. Bu görüşün aksine, başkanlık rejimindeki karşılıklı fesih araçlarının parlamenter rejimlerdeki gibi krizlerin aşılmasına yardımcı olmaktan çok, siyasal kutuplaşmayı arttırıcı ve dolayısıyla da çatışmayı teşvik edici bir özellik sergileyeceği düşünülmektedir. Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, s.197.

⁷³³Narter/Kaya, s.158-159.

imkansıza yakın olması dışında, yasama tarafından seçimlerin yenilenmesi, ancak cumhurbaşkanının iradesi doğrultusunda gerçekleşebilecektir.⁷³⁴ Dolayısıyla pratikte, karşılıklı bir fesih yetkisinden çok, yasama karşısında cumhurbaşkanına avantaj ve üstünlük sağlayan bir düzenleme ortaya çıkmaktadır.⁷³⁵ Bu açıdan fesih yetkisi, karşılıklı bir denge mekanizması değil; cumhurbaşkanının inisiyatifinde kullanılan ve erkler arasındaki dengeyi yürütme lehine bozan bir araç işlevi görecektir.

Ülkemizdeki fesih yetkisiyle ilgili düzenleme; Uruguay, Peru, Guatemala ve Küba başkanlık modellerindeki gibi⁷³⁶ yasamaya, yürütmeyi güvensizlik oyuyla düşürme; yürütmeye ise yasamayı feshetme yetkisi tanınmasının ötesinde, başkana herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın tek taraflı olarak parlamentoyu fesih yetkisi tanıyan Şili örneğine daha yakın bir düzenlemedir.⁷³⁷ Aradaki belirgin fark, ülkemizdeki düzenlemenin, cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisini kullanması halinde yenilenen TBMM seçimleriyle beraber kendi seçimlerinin de yenilenmesi şeklinde karşılıklı sonuç doğurmasıdır. Bu fark, gücün yürütme dışında yasamada toplanmasına yol açabilecektir. Ancak ülkemizin siyasal gerçekleri dikkate alındığında, bu durum cumhurbaşkanı açısından büyük bir risk oluşturmamakla birlikte, cumhurbaşkanıyla yasama arasında çıkacak bir çatışma sonucunda erkler ayrılığının ortadan kalkmasıyla yasamanın cumhurbaşkanının tahakkümü altına gireceği bir tabloyla karşılaşılma ihtimali diğerine göre daha yüksek olacaktır.⁷³⁸

Dünyada başkanlık rejimini benimseyen ülkelerde nadiren görülen fesih yetkisi, ülkemizdeki yönetim biçiminin başkanlık modelinin bozulmuş bir örneği olduğuna dair bir işarettir. Ülkemizdeki gibi cumhurbaşkanınca anayasal düzlemde herhangi bir sınırlamaya tabi olmadan kullanılabilen bu yetki, ülkemizin siyasal koşulları çerçevesinde değerlendirildiğinde cumhurbaşkanını aşırı derecede güçlendirebilecek bir yetkidir.⁷³⁹ Bu

⁷³⁴Tahmazoğlu Üzeltürk, “Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı”, s.13. 2018 seçim sonuçlarını incelediğimizde, cumhurbaşkanlığı seçimlerini kazanan partinin ittifak yaptığı partilerle birlikte bile bu çoğunluğu sağlayamadığı görülmektedir. Seçim sonuçlarına göre siyasi partilerin çıkardıkları milletvekili ile bağımsızların sayısı için bkz. **YSK Kararı**, 04.07.2018, K.953 (04.07.2018 Tarih ve 30468 Sayılı Resmî Gazete).

⁷³⁵Narter/Kaya, s.159-160.

⁷³⁶Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, s.188-195.

⁷³⁷Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, s.195-196.

⁷³⁸Gözler, **Elveda Anayasa**, s.17-19.

⁷³⁹Başkana tanınan fesih yetkisine, özellikle hiper-başkanlık rejimlerinde rastlanılmaktadır. Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.177. Shugart ve Carey, Şili örneği üzerinden bu rejimleri “süper

nedenle tek başına bu yetki bile, yeni yönetim biçiminde yasama ve yürütme arasında bir dengenin kurulamadığının kanıtıdır.

3.1.1.4.3.Yasama Tekelindeki Bütçe Yetkisinin Dolaylı Yoldan Yürütmeye Aktarılması

Bütçe yetkisi yukarıda da bahsettiğimiz üzere, ABD’de kongrenin başkan karşısındaki en etkili silahıdır. Bu çerçevede de bütçe yetkisi, ABD’de kongrenin tekelinde olan bir yetkidir.⁷⁴⁰ Şöyle ki başkanca doğrudan kongreye sunulamayan bütçe teklifi, mutlaka Kongre üyelerinden biri tarafından sunulabilmektedir.⁷⁴¹ Ülkemizde ise Anayasanın 161. maddesindeki düzenlemede bütçe teklifi yetkisi, ABD’deki gibi yasamada değil; aksine cumhurbaşkanındadır. Bütçenin düzenlenişi, teklifi ve yasama tarafından onaylanması bir tür yürütme politikalarını denetleme aracı olması gerekirken bu düzenleme ile daha baştan bu işlevi yerine getirme ihtimali ortadan kaldırılmıştır. Başlı başına bu da başkanlık rejiminden sapıldığının bir emaresidir.⁷⁴²

Anayasanın 161. maddesinin 4. fıkrası, “*bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır.*” şeklindedir. Bütçe yetkisiyle ilgili Anayasada eleştirilecek bir diğer hükümse budur. Çünkü bu düzenleme ile yasamanın yürütmeye karşı elinde bulunan en etkin silahı alınarak dolaylı yoldan yürütmeye devredilmektedir.

ABD’deki düzenlemeye göre, mali yılın son günü olan 30 Eylül tarihine kadar 12 ayı “*ödenek teklifi*” (*appropriation bills*) üzerinde anlaşılabilmesi veya bunun tamamlanamaması durumunda, kongre tarafından önceki yılın seviyelerinde geçici bir bütçe ile devam edileceğine dair bir karar verilmeli ya da hükümetin kapatılmasıyla (federal hizmetlerin askıya alınmasıyla) “*federal government shutdown*” karşı karşıya kalınmalıdır. ABD tarihine bakıldığında da hükümetin kapanması olayı, genellikle bütçe üzerinde uzlaşmaya

başkanlık” (süper-presidential) olarak tanımlamaktadır. Matthew Soberg Shugart/John M. Carey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, Cambridge 1992, s.129’dan aktaran Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, s.196.

⁷⁴⁰Nomer, s.40-41.

⁷⁴¹Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.57.

⁷⁴²Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.57; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.163.

varılamamasından kaynaklanmaktadır.⁷⁴³ Görüleceği üzere, ABD’de geçici bütçeyle devam edilmesi dahi kongrenin onayına bağlı olduğu için başkanın politikalarını uygulayabilmesi için her halükârda kongreyle uzlaşması gerekmektedir.⁷⁴⁴ Bu çerçevede ABD’de kongrenin başkan karşısındaki en etkili silahı bütçe yetkisidir. Ülkemizde ise bütçe konusunda cumhurbaşkanının meclisin onayına ihtiyaç duymadığı Anayasanın 161/4. maddesindeki düzenlemeyle, yasamanın yürütme karşısında bir denge ve denetim işlevi görmesi ortadan kaldırılmıştır. Şöyle ki ABD’nin aksine ülkemizde süresi içerisinde çıkmayan bütçe kanununa (ve geçici bütçe kanununa) gerek duyulmaksızın yürütme, bir önceki senenin bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre arttırarak kullanabilecektir. Örneğin, TBMM tarafından geçirilmeyen bütçenin bir önceki dönem bütçesine göre artış oranının, yeniden değerlendirme oranından düşük olması halinde, Anayasa 161/4 uyarınca yeniden değerlendirme oranına göre artırılan bir önceki yılın bütçesi, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar kullanılabilmesi için bütçesi kabul edilse de edilmese de cumhurbaşkanının politikalarını uygularken ödenek sıkıntısı yaşamaması söz konusu olmayacak ve böylece yasamanın yürütme karşısındaki son silahı da etkisiz kalacaktır.⁷⁴⁵ Kısacası, ülkemizdeki düzenlemeler uyarınca Amerikan modelindeki gibi yasamanın, yürütmenin bütçesini geçirmeyerek bir denge oluşturması mümkün değildir. Dolayısıyla bu hüküm, yasamanın bütçe yetkisiyle yürütme karşısında bir denge oluşturmasının istenmediği ve yasamanın en temel yetkisinin dolaylı yoldan yürütmeye devredilmesinin amaçlandığı bir düzenlemedir.⁷⁴⁶

⁷⁴³ ABD’de bütçe konusu, başkan, Kongrenin her iki meclisi ve federal kurumlar/departmanlar dahil olmak üzere birçok paydaşın koordinasyonunu ve işbirliğini içeren uzun ve karmaşık bir süreçtir. Bu açıdan ülkedeki ekonomik gerileme, hükümet politikası ve lobicilerin çabaları gibi birçok etken bütçenin onaylanmasını geciktirebilmektedir. Amerikan tarihinde hükümet ve Kongre arasındaki anlaşmazlıklardan dolayı, hükümetin kapatılmasının birden fazla işgünü sürdüğü 4 dönem vardır. Bunlardan sonuncusu ve en uzun (35 gün) süreni de mevcut ABD Başkanı Trump’ın Meksika sınırına inşa etmek istediği duvar ödeneğiyle ilgilidir. **CRFB**, “Q&A: Everything You Should Know About Government Shutdowns”, 17.09.2020, <http://www.crfb.org/papers/qa-everything-you-should-know-about-government-shutdowns>, (Erişim Tarihi: 12.11.2020); **USA.gov**, “Budget of the U.S. Government”, 10.10.2019, <https://www.usa.gov/budget>, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

⁷⁴⁴ Gözler, **Elveda Anayasa**, s.66.

⁷⁴⁵ Gözler, **Elveda Anayasa**, s.67.

⁷⁴⁶ Tahmazoğlu Üzeltürk, “Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanı”, s.13; Yokuş, “Türkiye’de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, s.26. Alkan, bütçe konusunda yasama ve yürütme arasında yaşanacak anlaşmazlıkların yol açabileceği kamu hizmetlerini aksatacak düzeydeki kilitlenmeleri önleyici bir düzenleme olduğunu ve bunun yasamanın denetim yetkisini ortadan kaldırmadığını savunmaktadır. Alkan, s.105-108. Ancak Alkan’ın bu değerlendirmesinde önemli bir husus atlanmıştır. O da ABD’deki başkanlık rejiminin başarılı olmasında önemli bir payı bulunan federal yapıdır. Şöyle ki ABD’de federal düzeyde başkan ile kongre arasında bütçe konusunda yaşanacak bir sistem tıkanmasında, vatandaşların günlük

Ülkemizde “*Türk Tipi Başkanlık Sistemi*” adı altında sunulan yeni yönetim biçiminin en ateşli savunucularının başında gelen Kuzu, başarısız başkanlık rejimi uygulamalarına örnek verirken Güney Amerika ülkelerinde başkana tanınan kanun yapma, fesih ve bütçe yetkilerinin sakıncalarına vurgu yaptığı halde,⁷⁴⁷ yeni yönetim biçiminde, TBMM’yi bir nevi “*süper noterlik*” kurumuna dönüştüren⁷⁴⁸ ve kişisel iktidarın önünü açan bu yetkilerin tamamının cumhurbaşkanına tanınmış olması ilginçtir. Nitekim başkanlık rejimini, ABD’de başarıya ulaştıran anayasa-dışı etkenlerin ülkemizde bulunmamasından kaynaklı endişelerin varlığına rağmen denetim işlevinden bahsedilemeyen bir yasama organı oluşturulması, sert erkler ayrılığına değil; erkler birliğine dayalı bir sistem kurulmak istendiğinin bir göstergesidir.

3.1.2. Anayasa Değişikliklerinin Yürütmeye Erkine Etkisi

2017 Anayasa değişikliğiyle beraber, ülkemizin yönetim biçiminde radikal bir değişikliğe gidilerek, tek kişilik bir yürütmeye dayalı cumhurbaşkanı merkezli bir sistem getirilmiştir.⁷⁴⁹ Anayasa değişikliği öncesi, Anayasanın 8. maddesinde “...*yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*” denilirken 2017 Anayasa değişikliği sonrasında, maddeden “*Bakanlar Kurulu*” ibaresi çıkarılmış ve bu doğrultuda Anayasanın 104. maddesinde de “*yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir*” şeklinde yapılan bir değişiklikle yürütmenin tekçi yapısına vurgu yapılmıştır. İşte bu

yaşantıları çok fazla etkilenmemektedir. Çünkü kamu hizmetlerinin birçoğu federe devletlerce yerine getirildiği için federal düzeydeki bir bütçe krizinde ulusal parklar, turistik alanlar, federal web siteleri ve ofisleri gibi alanlarda sınırlı bir zorunlu kapatma uygulanmaktadır. Bundan dolayı, söz konusu kriz ülkemiz gibi üniter bir devlette olduğunda, genel yaşamı felce uğratacak sonuçlar doğurması muhtemeldir. Ancak bunun çözümü, yasamanın elindeki bütçe yetkisini dolaylı yoldan Cumhurbaşkanına devretmekle değil, yerel yönetimleri güçlendirmekle mümkün olacaktır. İhsan Kamalak/Hüseyin Gül/Songül Sallan Gül, “Demokrasi, Siyasal Rejim ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi”, **Toplum ve Demokrasi Dergisi**, S.19-20, 2015, s.144; Haydar Efe/Muhammet Lütfi Kotan, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **KAÜ İİBF Dergisi**, C.6, S.9, Kars 2015, s.89

⁷⁴⁷“Güney Amerika örnekleri veriliyor mesela. Ama o ülkelerde Kuzey Amerika’daki başkanlık tipolojisi yok. Ne yapmış adam? Anayasalarına açıp bakıyorsun, ‘Başkan şu şartlar olursa parlamentoyu fesheder’; felaket bir şey işte bu. Bir süre sonra vuruyor tekmeyi parlamentoya oluyor sana diktatör.” “Güney Amerika modelleri külliyan yanlıştır. Arjantin, Uruguay, Paraguay, Bolivya gibi ülkelere baktığımız zaman Kuzey Amerika’daki başkanlık sisteminde olması gereken kuralların burada olmadığını, ama olmaması gereken kuralların uygulandığını görürsünüz. Sen eğer başkana kanun yapma, fesih, harcama yetkisi verirsen sıkıntılar yaşanır.” Kuzu, s.162 ve 166-167.

⁷⁴⁸Kalaycıoğlu, “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”.

⁷⁴⁹Narter/Kaya, s.151.

maddelerden anlaşılacağı üzere, 1982 Anayasasında parlamentarizme uygun olacak şekilde dizayn edilmiş olan düalist yapıdaki yürütme yerine; 2017 Anayasa değişikliğiyle köklü bir değişiklik yapılarak, başkanlıktakine benzeyen monist bir yürütme modeline geçilmiştir.⁷⁵⁰ Anayasal düzlemde ve pratikte, cumhurbaşkanını erklerin merkezine yerleştirmek suretiyle yürütme güçlendirilirken, yasamanın da buna bağlı olarak aşırı derecede zayıflamasına ve etkisizleşmesine yol açılmıştır. Böylece 1982 Anayasasının ilk halinden itibaren cumhurbaşkanının konumu tartışma konusuyken, bu (*çarpık*) sistemde sorunların odağı halini almıştır.⁷⁵¹ Ayrıca 2017 Anayasa değişikliğiyle Anayasanın 102. maddesinde yapılan değişiklik sonucunda, cumhurbaşkanının bir partiye üye olmasının, hatta fiiliyattaki gibi parti başkanı olmasının önü açılmıştır. Bu değişiklik doğrultusunda, Anayasanın 101. maddesindeki “*tarafsızlık*” ibaresinin kaldırılmasına rağmen, Anayasanın 103. maddesindeki cumhurbaşkanının yemin metnindeki “*tarafsızlık*” ibaresine dokunulmamıştır. Burada yemin metnindeki “*tarafsızlık*” ibaresine dokunulmayarak maddeler arasında kasıtlı bir çelişki oluşturulduğu kanaatinde değiliz.⁷⁵² Çünkü orijinali parlamenter rejime göre dizayn edilmiş olan 1982 Anayasasının üzerine inşa edilmek istenen ve bu Anayasanın mimarisiyle uyuşmayan başkanlık benzeri modelin “*torba anayasa*”⁷⁵³ değişikliğiyle yapılmış olmasından dolayı, ya bunun gibi unutulmuş ya da değişiklikle amaçlanan şey oturtulmak istenen zeminle uyuşmadığı için bu tarz kusurlar ortaya çıkmıştır.⁷⁵⁴

Başkanlık mantığı uyarınca yeni yönetim biçimini değerlendirdiğimizde, cumhurbaşkanının tarafsız olması veya olmaması bir sorun olarak karşımıza çıkmamaktadır. Kaldı ki sistem değişikliği öncesinde de “*Tarafsız Cumhurbaşkanı*”

⁷⁵⁰Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.299-300; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.44-49; Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.51.

⁷⁵¹Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.343.

⁷⁵²Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisiyle ilişkisinin olmasının onun tarafsızlığına halel getirmediğini, kaldı ki cumhurbaşkanının görevlerini kamu hizmetinin gerektirdiği tarafsızlık ilkesine uygun olarak yerine getirmekle yükümlü olduğunu vurgulayan 6771 sayılı Kanununun 7. maddesinin gerekçesinin bir nevi yeni yönetim biçimiyle ilgili saklanan gerçeklerin itirafı olduğu düşünülmektedir. Batum, “Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği”, s.36. Anayasanın 101 ve 103. maddeleri arasındaki çelişki, ilk anda ihmalen kaynaklandığını düşündürse de Batum’un bu görüşü doğrultusunda, bunun gerçekte bilinçli olarak oluşturulduğuna inanılmaktadır. Demirhan Burak Çelik, “16 Nisan Anayasa Değişikliği ve Yeni Hâkimler ve Savcılar Kurulu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.73, S.4, Ankara 2018, s.1076.

⁷⁵³Göztepe, s.50-51.

⁷⁵⁴Gönenç, “Partili Cumhurbaşkanı”, s.3-4.

söyleminin pratikte bir mitten ibaret olduğu görülmektedir.⁷⁵⁵ O zaman buradaki problemler husus nedir? Buradaki ana sorun, anayasal düzlemdeki rolü gereği güçlendirilmiş yürütmeyi tek başına idare eden cumhurbaşkanının bir yandan da parti başkanı olmasından dolayı anayasal pratikte ortaya çıkan cumhurbaşkanı-meclis özdeşleşmesini kullanarak yasamanın önemli yetkilerini kendinde toplayabilme ihtimalidir.⁷⁵⁶

Başkanlık rejimi, başkan çevresinde şekillendirilen bir sistem olduğu için başkanın kişiliğine göre yürütmenin güçlü ya da zayıf yetkilere sahip olmasını sağlayacak⁷⁵⁷ ve dolayısıyla da buna bakılarak sistemin işleyişi belirlenecektir. İşleyişi bunun gibi belirsiz bir değişkene bağlı olmasına rağmen, sistemin ABD’de iyi şekilde işlemesi, birbirine denk kuvvetteki iki partinin merkezîyetçi yapıdan uzak, disiplinsiz ve ideolojisiz olmalarından dolayı yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerde parti bağının önemsenmemesi ve bu doğrultuda yasama üyelerinin başkanın etkisi altında kalmadan karar verebilmeleri sayesinde mümkün olabilmiş ve böylece anayasal düzlemde öngörülen erkler ayrılığı ilkesi ile denge ve denetim mekanizmalarının fiiliyatta da işlemesi mümkün kılınmıştır.⁷⁵⁸

Yeni yönetim biçiminde hayli geniş yetkileri yanında, cumhurbaşkanının parti başkanı olmasından kaynaklanan TBMM çoğunluğunun oluşumundaki belirleyicilik rolü, yasama yetkisinin kullanımında ve Anayasa Mahkemesi ile Hakimler Savcılar Kurulunun oluşumunda etkin olmasına olanak sağlayarak, uygulamada yürütmenin yasama ve yargıyı büyük ölçüde tahakkümü altına almasına neden olacaktır.⁷⁵⁹ Ayrıca ülkemizdeki siyasi partilerin merkezde parti lideri ve onun oligarşik kadrosunun yer aldığı ve bunun etrafında yukardan aşağı doğru parti örgütlerinin şekillendiği bir yapıda olması dikkate alındığında, söz konusu sorunun anayasal düzlemde cumhurbaşkanının tarafsızlığıyla ilgili düzenlemeler yapılarak çözümlenmesi de pek mümkün gözükmemektedir. Yeni sistem dizayn edilirken bu hususa dikkat edilmediği ya da aslında baştan itibaren erkler ayrılığına dayalı bir sistem kurulmak istenmediği için, cumhurbaşkanı kişiliğinde devletle partiyi

⁷⁵⁵Coşkun, s.14.

⁷⁵⁶Coşkun, s.15.

⁷⁵⁷Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.107.

⁷⁵⁸Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.134-136. Ayrıca bunun mümkün olmasında, Amerikan halkının hürriyete olan aşırı düşkünlüklerinin ve siyasi geleneklerinin de etkisi bulunmaktadır. A. Şakir Demirtaş, “Temsili Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlığı”, **Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1990, s.37-39.

⁷⁵⁹Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.178; Batum, “Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği”, s.36; Selçuk, s. 83; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.62-65.

bütünleştirme tehlikesine bağlı olarak *parti devletine* yol açacak şekilde,⁷⁶⁰ cumhurbaşkanının erklerin merkezine konumlandırıldığı bir mutlakiyetçi cumhurbaşkanlığı vesayeti rejimi kurulmuştur.⁷⁶¹

3.1.2.1.Yürütme Alanındaki Görev ve Yetkileri

2017 Anayasa değişikliği öncesi parlamentarizme uygun olacak şekilde yürütme yetkisi, cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında bölünürken yeni yönetim biçimiyle birlikte yürütmenin bu düalist yapısı yerine, yürütme yetkisinin tek bir kişiye yani cumhurbaşkanına verildiği monist bir yürütme yapısına geçilmiştir. Bu çerçevede yürütmeyle ilgili bütün yetkilerin cumhurbaşkanına verildiği bu yeni anayasal sistemde, cumhurbaşkanının görev ve yetkileriyle ilgili Anayasanın 104. maddesi yeniden düzenlenmiştir.⁷⁶² 1982 Anayasasının ilk haline göre maddedeki düzenlemelerin büyük bölümü korunmakla birlikte, ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında meclise mesaj vermek (Any. m. 104/4); cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atamak ve görevlerine son vermek (Any. m. 104/8); üst kademe kamu yöneticilerini atamak, görevlerine son vermek ve bunların atamalarıyla ilgili usul ve esasları cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlemek (Any. m. 104/9); milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak gibi yeni münhasır yetkiler eklenmiştir.⁷⁶³ Ayrıca bu madde dışında cumhurbaşkanının bu tarz bazı yetkilerine de Anayasanın diğer maddelerinde ve kanunlarda yer verilmiştir.

Yeni anayasal sistemde cumhurbaşkanının yürütme alanıyla ilgili münhasır yetkileri genel hatlarıyla iki noktada saf başkanlık rejimiyle uyuşmamaktadır: 1-) Bu yetkilerden bir kısmı, denge ve denetimsiz bir şekilde doğrudan doğruya cumhurbaşkanınca kullanılabilen yetkililerdir. 2-) Diğer kısmıysa, 1982 Anayasasının ilk halindeki cumhurbaşkanının tarafsız konumuna binaen verilmiş olan yetkilerin, yeni yönetim biçimindeki cumhurbaşkanının parti lideri sıfatıyla bağdaşmamasına rağmen aynen korunması ve hatta genişletilmesidir. Nitekim çalışmanın diğer bölümlerinde cumhurbaşkanının diğer erklerle birlikte kullanmak zorunda olduğu ya da doğrudan yasama ve/veya yargı erklerini ilgilendiren yetkilerini

⁷⁶⁰Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.53.

⁷⁶¹Kalaycıoğlu, “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”.

⁷⁶²Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.363-365.

⁷⁶³Alkan, s.69.

incelediğimiz için bu bölümde cumhurbaşkanının yürütmeye ilgili münhasır yetkilerini, tespit ettiğimiz bu iki sorun etrafında ele alacağız. Şöyle ki birinci sorunu, cumhurbaşkanının atama yetkileri çerçevesinde; ikinci sorunuysa, Devlet Denetleme Kurulunun cumhurbaşkanına sağlamış olduğu yetkiler (Any. m. 108) üzerinden somutlaştıracağız.

3.1.2.1.1.Denge ve Denetime Tabi Olmayan Yürütmeye İlgili Münhasır Yetkileri

2017 Anayasa değişikliği öncesi parlamentarizme uygun olan düalist yapıdaki yürütme organı, anayasal yetkilerini kullanabilmesi karşı-imza kuralına bağlı olan cumhurbaşkanı ve sistemin yetkili ve sorumlu kanadı olan bakanlar kurulundan oluşmaktaydı. Yeni anayasal sistemde ise başkanlık modelindeki benzer şekilde monist bir yapıya dönüşen yürütmeye, bakanlar kurulu bulunmadığı için yürütme yetkisi bütünüyle cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanının yürütmenin tek asli unsuru olduğu bu yeni sistemde, önceden bakanlar kurulu kararı, müşterek kararname veya özel yasalar kapsamında yapılan atama ve görevden alma işlemlerinin artık tek belirleyicisi cumhurbaşkanıdır.⁷⁶⁴ Bu kapsamda, bakanlar kurulu kaldırılarak yetkilerinin tamamının cumhurbaşkanına aktarılmasıyla kalınmamış; idari teşkilatın genel görünümünü daha da merkezileştirecek şekilde, bakanlıklar dışındaki bazı kurumlarca yapılan pek çok faaliyet de dahil olmak üzere, merkezi idareyle ilgili yetkilerin büyük bir kısmının cumhurbaşkanınca basit işlemlerle kullanılabilmesinin önü açılmıştır.⁷⁶⁵

Yürütmenin yapısındaki değişikliklere binaen merkezi idarenin yeniden örgütlenmesine yönelik bazı anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Anayasanın 106. maddesinin son fıkrasındaki, *“Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.”* hükmü de bu düzenlemelerin başında gelmektedir. Merkezi idari teşkilatlanmayla ilgili bu hüküm bağlamında teşkilatlanma konusu, cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenen bir alan

⁷⁶⁴Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.79-80.

⁷⁶⁵Metin Günday/D. Çiğdem Sever, “2017 Anayasa Değişiklikleri ve Uyumlaştırma Sürecinin İdare Hukukunda Yarattığı Etki Üzerine Bir Değerlendirme”, **Prof. Dr. Nami Çağan Anısına Armağan**, Atılım Üniversitesi y., Ankara 2020, s.642.

haline gelmiştir.⁷⁶⁶ Bu şekilde, eskiden sadece yasamanın sahip olduğu idarenin teşkilatlanması konusundaki yetki, artık yasama ve cumhurbaşkanı arasında paylaşılmaktadır. Ancak cumhurbaşkanının bu konudaki yetkisi istisnai bir yetkidir ve anayasa ile kanunun çizdiği sınırlar içerisinde yalnızca cumhurbaşkanlığı kararnamesi yoluyla kullanılabilir.⁷⁶⁷

2017 Anayasa değişikliğiyle 6 ay içinde çıkarılması kararlaştırılan uyum yasaları kapsamında, 703 sayılı KHK ve diğer KHK'lar⁷⁶⁸ ile bakanlıkları düzenleyen yasaların bir bölümü veya tamamı yürürlükten kaldırılmış ve bazı bakanlıkların da teşkilat yapıları ve görevleriyle ilgili değişiklikler yapılmıştır. Yeni anayasal sistem 09.07.2018 tarihinde tamamıyla yürürlüğe girdikten sonra, cumhurbaşkanınca ilk çıkarılan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁷⁶⁹ ile merkez teşkilatı içerisinde bakanlıklar da yeni sisteme göre dizayn edilmiştir. Bu kararnamede de görüleceği üzere, bakanlar bir nevi cumhurbaşkanı yardımcıları olarak düzenlenmiştir.⁷⁷⁰ Zira önceki sistemdeki gibi “bakan” adı verilen görevliler yeni sistemde de varlığını korusa da yeni sistemdeki bakanlar, parlamenter rejimdeki gibi yürütme yetkisinin ortağı ve yürütmenin asli unsuru olmadığı için bu ikisi arasındaki statü çok farklıdır. Çünkü yeni anayasal sistemdeki “bakan” adı altındaki bu görevlilerin statüsü, başkanlık sistemlerindeki “*sekreter (secretary)*” e benzemektedir.⁷⁷¹ Ayrıca bakanları atama ve görevden alma işlemleri, tek başına ve doğrudan doğruya cumhurbaşkanı tarafından kullanılan bir yetkidir. Atama yetkisiyle ilgili tek sınırlama, Anayasanın 106/4. maddesindeki bakan atanacak kişinin

⁷⁶⁶Sever, 2017 Anayasa değişikliğiyle yürütmenin sahip olduğu kendi kendini teşkilatlandırma ve sınırlarını belirleyebilme yetkisini ifade etmek için “*parthenogenesis*” ifadesini kullanmaktadır. Bkz. Dilşad Çiğdem Sever, “Cumhurbaşkanının Teşkilatlanma Konusundaki Yetkileri ya da ‘Parthenogenesis’ Olmak”, http://www.kamuhukukculari.org/upload/dosyalar/DilAad_yOidem_Sever.pdf, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

⁷⁶⁷Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İçindeki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço”, www.anayasa.gen.tr/cbhs-bilanco.htm, 27.12.2019, (Erişim Tarihi: 09.12.2020). “*Anayasada kanunla düzenleneceği belirtilen konularda yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin sonucunda yasada esaslı noktaların mutlaka belirlenmesi gerekir. Kararnameler bakımından da Anayasada kararnameyle yapılabileceği düzenlenen konuların esaslı noktalarının başka işlem türlerine bırakılması Anayasanın ilgili hükümlerine ve hukuk devleti ilkesine aykırı olacaktır.*” Günday/Sever, s.649-650.

⁷⁶⁸Ayrıntılı bilgi için bkz. Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.91-92, dnp.196.

⁷⁶⁹Bakanlıklar kararnamesinin 6. kısmında düzenlenmiştir. Bkz. 10.07.2018 Tarih ve 30474 Sayılı Resmî Gazete.

⁷⁷⁰Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.877.

⁷⁷¹Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.876-877; Gözler, **Devlet Başkanları**, s.20-21; Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, s.52-54.

milletvekili seçilme yeterliliği şartlarını sağlayan kişiler arasından seçilmesi şartıdır. Böylece Amerikan başkanlık modelinde başkanın yapacağı atamalar senato onayına tabiyken;⁷⁷² ülkemizdeki yeni sistemde cumhurbaşkanına sınırsız ve denetimsiz bir atama yetkisi tanınmıştır. Bu nedenle atama yetkisini kullanırken cumhurbaşkanının herhangi bir organla uzlaşma gibi bir zorunluluğu bulunmamaktadır.⁷⁷³

Yürütmenin yeniden yapılandırılması, ülkenin siyasetini belirleme işlevi gören ve merkez idarenin gövdesini oluşturan başbakan ve bakanlar kurulunun kaldırılmasıyla sınırlı kalmamış; anayasal değişikliklere uygun olarak, cumhurbaşkanlığı teşkilatının yeniden düzenlenmesi için çıkarılan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile cumhurbaşkanı yardımcılığı, politika ve koordinasyon kurulları gibi çok sayıda yeni makam ve kurullar da oluşturulmuştur.

Cumhurbaşkanı yardımcılarıyla ilgili Anayasanın 106/1. maddesine göre, *“Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanlığı yardımcısı atayabilir.”* Bu bağlamda çıkarılan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 18. maddesinde, cumhurbaşkanının birden fazla yardımcısı olması durumunda, cumhurbaşkanına kimin vekalet edeceğiyle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. ABD’dekinden farklı olarak ülkemizde birden fazla cumhurbaşkanı yardımcısı atanabileceği gibi, bunlar cumhurbaşkanıyla birlikte halk tarafından seçimle işbaşına gelmemektedir. Ayrıca idari teşkilat içinde önemli bir yenilik olmasına rağmen, ilgili kararnamenin sadece 3 maddesinde yer verilen bu makama, önemli idari görev ve yetkiler verilmemiştir. Zira cumhurbaşkanı yardımcılarıyla bakanlar doğrudan doğruya cumhurbaşkanına karşı sorumlu oldukları için bunlar arasında özellikle bir hiyerarşi ilişkisi bulunmamaktadır.⁷⁷⁴ ABD’de başkan yardımcıları da başkanla birlikte halk tarafından seçilmekteyken (ABD Anayasası m. 2.1.1) ülkemizde cumhurbaşkanının tek taraflı iradesiyle birden fazla cumhurbaşkanı yardımcısı atanabilmektedir. Bu da özellikle cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığı durumlarda uzun bir süre boyunca cumhurbaşkanının hayli geniş anayasal yetkilerinin hiçbir temsili sıfatı bulunmayan

⁷⁷²Bugüne kadar Amerikan başkanlarınca gösterilen bakan adaylarından 26’sı, senato tarafından reddedilmiş veya adaylıktan geri çekilmiştir. Bkz. **United States Senato**, Cabinet Nominations Rejected, Withdrawn, or No Action Taken, 2020, <https://www.senate.gov/legislative/NominationsRejectedorWithdrawn.htm>, (Erişim tarihi: 06.12.2020).

⁷⁷³Gözler, **Elveda Anayasa**, s.58-59.

⁷⁷⁴Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.875.

kişilerce kullanılması (Any. m. 106/3) gibi büyük bir sorun teşkil edecektir.⁷⁷⁵ Ayrıca cumhurbaşkanının, cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan olarak atayacağı kişileri milletvekilleri arasından seçmesi halinde, bu kişilerin milletvekilliğinin sona ermesi (Any. m. 106/4), şahsi kuvvetler ayrılığının güvence altına alındığının bir göstergesi olduğu halde, onun bu kişiler üzerindeki hakimiyetini arttırma ihtimali de göz ardı edilemeyecek bir durumdur.⁷⁷⁶

“Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanını kararnamesi ile düzenler.” şeklindeki Anayasanın 104/9. maddesindeki bu yetki, yeni anayasal sistemle birlikte cumhurbaşkanının tek başına ve doğrudan doğruya kullanabildiği yeni bir yetkidir. Bu yetki kapsamında çıkarılan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁷⁷⁷ ile üç ayrı liste halinde üst kademe yöneticilerinin kimler olduğu ve bunların atanma usulleri düzenlenmiştir. I sayılı cetvelde sayılanlar doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atananları, II sayılı cetvelde sayılanlar cumhurbaşkanının onayıyla, ilgili bakan tarafından atananları, I ve II sayılı cetvelde sayılmayan diğerleriye süreli bazı kadroları içermektedir.⁷⁷⁸ Bu bağlamda cumhurbaşkanına her zaman değiştirme olanağı tanıyan bu yetki, cumhurbaşkanının “hukuki belirlilik” ilkesini suiistimal etmesinin yolunu da açmıştır. Uygulamadaki rektör atamasıyla ilgili şartların yalnızca 2 ay içerisinde

⁷⁷⁵Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.313.

⁷⁷⁶Kanadoğlu/Duygun, s.60. 8 Kasım 2020 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak'ın sosyal medya üzerinden yaptığı istifa açıklaması, medyanın büyük bir bölümünde uzun bir süre yer almazken cumhurbaşkanlığı ve ilgili kurumlar tarafından da konuyla ilgili 24 saati aşkın bir süre açıklama yapılmamıştır. Bu olaydan sonra Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) Sözcüsü Ömer Çelik tarafından yapılmış olan ilk açıklama da hayli ilginçtir: “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde göreve getirme, görevden alma, istifayı kabul edip etmeme Cumhurbaşkanlığı makamının takdirindedir. Sayın Cumhurbaşkanımız kendi takdirini, uygun gördüğü şekilde kamuoyuyla paylaşacaktır.” Bkz. **Bianet**, “Çelik: Cumhurbaşkanımız takdirini paylaşacaktır”, 09.11.2020, <https://bianet.org/bianet/siyaset/234113>, (Erişim Tarihi: 09.12.2020). Nitekim bu açıklamanın üzerinden uzun bir süre geçmeden Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı tarafından yapılan kamuoyu duyurusunda, “Cumhurbaşkanımız tarafından yapılan değerlendirme sonunda, Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak'ın görevden af talebi kabul edilmiştir.” denilmiştir. Bkz. **T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı**, “Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak'ın görevden af talebine ilişkin kamuoyu açıklaması”, 09.11.2020, <https://www.iletisim.gov.tr/turkce/duyurular/detay/hazine-ve-maliye-bakani-berat-albayrak-in-gorevden-af-talebine-iliskin-kamuoyu-aciklamasi0911>, (Erişim Tarihi: 09.12.2020). Çelik ve Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı tarafından yapılan konuyla ilgili açıklamalarda da görüleceği üzere, istifanın “görevden affa” evirildiği görülmüştür. Günday'ın da dediği gibi, “burada bir bakan ancak cumhurbaşkanının iradesiyle göreve gelir ve görevi onun iradesiyle bitebilir” mesajı verilmiştir. Bkz. Cihat Arpacık, “Görevden af” ifadesi 45 yıl sonra ilk kez Resmî Gazeteye girdi”, **Independent Türkçe**, 12.11.2020, <https://www.indyturk.com/node/271306/haber/g%C3%B6revden-af-ifadesi-45-y%C4%B1l-sonra-ilk-kez-resmi-gazeteye-girdi>, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

⁷⁷⁷10.07.2018 Tarih ve 30474 Sayılı Resmî Gazete.

⁷⁷⁸Günday/Sever, s.656.

(09.07.2018 ile 13.09.2018 tarihleri arasında) üç kere değiştirilmesi, söz konusu yetki vasıtasıyla cumhurbaşkanı tarafından kişiye özel düzenlemeler yapıldığının bir göstergesidir.⁷⁷⁹ Nitekim cumhurbaşkanının diğer atama yetkileri dışında üst kademe kamu yöneticilerinin atanmasında da diğerlerinde olduğu gibi, yasama ya da başka bir organa denetim yetkisi tanınmıyor olması, tek başına cumhurbaşkanına tanınan bu yetkinin neredeyse sınırsız bir yetki olduğuna işaret etmekle beraber, demokratik başkanlık sistemlerinde bunun bir benzeri bulunmamaktadır.⁷⁸⁰

3.1.2.1.2.Cumhurbaşkanının Parti Lideri Sıfatıyla Bağdaşmayan Yürütmeyle İlgili Münhasır Yetkileri

Cumhurbaşkanına bağlı kuruluşlar içerisinde varlıkları ve işleyişleri adeta onunla bütünleşmiş kurumlar arasında yer alan⁷⁸¹ Devlet Denetleme Kurulu, Anayasanın 108. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin son haline göre,

İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar.//Yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır.//Devlet Denetleme Kurulunun Başkan ve üyeleri, Cumhurbaşkanınca atanır.//Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özellikleri, Cumhurbaşkanlığı kararname ile düzenlenir.⁷⁸²

⁷⁷⁹Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İçindeki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço”.

⁷⁸⁰Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.55. Ayrıca ABD’de başkanın üst kademe kamu görevlilerini atama ve görevden alma yetkisiyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Nomer, s.52-60.

⁷⁸¹Anayasal sistem içerisindeki fonksiyonları uyarınca bu kurumlar sırasıyla, Millî Güvenlik Kurulu, Devlet Denetleme Kurulu ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatıdır. Bkz. Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.372-382.

⁷⁸²Anayasa 108. maddenin değişiklikten önceki hali şu şekildedir: “İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar.//Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır.//Devlet Denetleme Kurulunun üyeleri ve üyeleri içinden Başkanı, kanunda belirlenen nitelikteki kişiler

2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte, Kurulun 1982 Anayasasında tasarlanan yapısıyla⁷⁸³ yeni yönetim biçimi içerisindeki konumu arasında ciddi çelişkiler oluşmuştur. Bu çelişkileri arttıracak minvalde Kurulun yetkilerinin ve görev alanının genişletilmesi de bu konudaki ayrı bir sorunu teşkil etmektedir. Kurulla ilgili anayasal düzlemde yapılan önemli değişiklikler çerçevesinde Kurulun tartışmalı yönlerini şu şekilde sıralayabiliriz:

1-) Hukukilik ve yerindelik denetimi yapan Devlet Denetleme Kurulunun kararları, 1982 Anayasasının ilk halinde parlamentarizmin mantığına uygun olacak şekilde icra-i nitelikte değildi.⁷⁸⁴ Bir nevi “ihbar” görevi gören bu kararlar doğrultusunda, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının inisiyatifinde gerekli soruşturma yapılabilmekteydi.⁷⁸⁵ Ancak bu duruma rağmen, Kurulun idari teşkilat dışındaki⁷⁸⁶ idari açıdan (dış) denetim yetkisinin, Kurulun kuruluş amacını aştığı düşünülmekte⁷⁸⁷ ve hatta 1982 Anayasasında yürütmenin sorumsuz kanadını temsil eden cumhurbaşkanına bağlı olan Kurulun, “*idarenin bütünlüğü ilkesi*”ni⁷⁸⁸ sağlayan araçlardan birisi olan “*hiyerarşi yetkisi*”⁷⁸⁹ uyarınca merkez idareyi denetimi dahi eleştirilmektedir. Hatta, cumhurbaşkanı ile merkez idare arasında hiyerarşi

arasından, Cumhurbaşkanınca atanır.//Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, kanunla düzenlenir.” Çıkarılan ve eklenen hükümler vurgulanmak istendiği için altı çizili olarak gösterilmiştir.

⁷⁸³1982 Anayasasıyla anayasal bir kurum olarak ortaya çıkan Devlet Denetleme Kurulunun Kuruluş amacı maddenin gerekçesinde açıkça belirtilmiştir: “*Merkezî idarenin önemli bir görevi olan denetim fonksiyonunun bugüne kadar, çeşitli nedenlerle, gereğince yerine getirilemediği bir gerçektir. Siyasî etkilerin dışında kalabilecek tarafsız ve etkin bir denetim organı olarak, Cumhurbaşkanlığına bağlı bir Devlet Denetleme Kurulu kurulmuştur.*” T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Danışma Meclisi, 5. Sayısı 166’ya 1. Ek, s.53.

⁷⁸⁴Akif Tögel, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Denetleme Kurulunun İdari Denetimdeki Rolü”, **Ombudsman Akademik**, S.5, 2016, s.92. (Değişiklik öncesi) Kurulun çalışma türüne göre 3 farklı içerik ve biçimde hazırladığı raporların doğrudan hukuki bir sonuç doğurması mümkün değildir. Ancak Devletin iç denetimindeki en üst organı görünümünde olan Kurulca hazırlanan ve Cumhurbaşkanının gözetiminden geçerek onaylanan kararların, öncelikle başbakan olmak üzere hükümet ve ilgili kurumlar/görevliler tarafından çok güçlü gerekçelerle çürütülmedikçe uygulanmasının gerekli olması açısından, bir bakıma bağlayıcılığı vardır. Selçuk Soybay, “Devlet Denetleme Kurulu’nun Konumu ve İşlevi”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.6, S.1-3, 1985, s.222-224. Bu konuda ayrıca bkz. Metin Günday, **İdare Hukuku**, (Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş) 10.B., İmaj y., Ankara 2015, s.415-416.

⁷⁸⁵Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.893.

⁷⁸⁶Her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşları ve kamuya yararlı derneklerle vakıflar.

⁷⁸⁷Günday, s.415.

⁷⁸⁸Günday, s.80-81.

⁷⁸⁹Günday, s.81-84.

ilişkisi bulunmamasından dolayı, cumhurbaşkanının merkez idare üzerinde denetim yetkisinin bulunmaması gerektiği düşünülmektedir.⁷⁹⁰

2017 Anayasa değişikliğiyle yürütme içindeki konumunun değişmesi sonucunda, cumhurbaşkanı yürütmenin tek başına sorumlu kişisi olmuş ve böylece onunla merkez idare arasında bir hiyerarşi ilişkisi kurulmuştur. Dolayısıyla da cumhurbaşkanının merkez idare üzerindeki denetim yetkisinin eleştirilecek bir yanı kalmamıştır. Ancak ilk halinde bile tartışmalı olan merkez idare dışında kalan ve cumhurbaşkanının üzerlerinde hiyerarşi yetkisi bulunmayan mahalli idareler ve kamu kurumları üzerindeki denetim yetkisi ile (özellikle) idari teşkilat dışındaki sivil toplum kuruluşları üzerindeki denetim yetkisinin devam ettirilmesi hukukun temel prensipleriyle çelişmektedir.⁷⁹¹ Ayrıca Devlet Denetleme Kurulunun 1982 Anayasasının ilk halinde mevcut olan ve 2017 Anayasa değişikliği sonrasında da korunan bu problemleri yanına ek olarak Kurulun yetkileri arasına “*idari soruşturma yapma*” yetkisi eklenmesiyle⁷⁹² Kurulun icra-i nitelikte karar alabilmesinin önünün açılması, Kurulun özellikle sivil toplum kuruluşları üzerindeki denetim yetkisi açısından ciddi sıkıntılar yaratmaya gebedir.⁷⁹³ Nitekim bu düzenleme, sivil toplum kuruluşlarının varlık sebebi ve doğası ile çelişecek şekilde bu kuruluşları, merkezi idarenin baskısına ve müdahalesine açık bir yapıya dönüştürecektir.⁷⁹⁴

2-) 1982 Anayasasının ilk halinde, yargı organları ve Silahlı Kuvvetler, Devlet Denetleme Kurulunun denetim alanı dışında tutulmuştur. Bunların denetim kapsamı dışında tutulma nedeni, Anayasanın 108. maddesinin gerekçesinde “*hizmetin taşıdığı özellikler*” olarak gösterilmiştir.⁷⁹⁵ Bu çerçevede, erkler aykırılığı ilkesi uyarınca yargı, Kurulun denetim

⁷⁹⁰Gözler, bu durumun parlamenter demokrasi ilkesine aykırılık teşkil ettiğini belirtmektedir. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.893-895.

⁷⁹¹Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.895.

⁷⁹²2017 Anayasa değişikliğinden önce Devlet Denetleme Kurulu ile Başbakanlık Teftiş Kurulu arasındaki ilişkide, icracı bir rol üstlenen Teftiş Kurulunun yerine getirdiği görevlerin büyük bir kısmı, yeni yönetim biçiminde Başbakanlık kurumu kaldırıldığı için Devlet Denetleme Kurulunun görev ve yetkileri arasına eklenmiştir. Tögel, s.105-107.

⁷⁹³Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.313-314.

⁷⁹⁴Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.106.

⁷⁹⁵“*Hizmetin taşıdığı özellikler dolayısıyla Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı organları dışında kalan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hukuka uygun, düzenli ve verimli işlemlerini sağlayacak denetim mekanizması bu şekilde oluşturulmuş olmaktadır.*” T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Danışma Meclisi, 5. Sayısı 166’ya 1. Ek, s.53.

alanı dışında tutulurken;⁷⁹⁶ Silahlı Kuvvetlerin, Kurulun denetimi kapsamına alınmaması, ülkemizde özellikle 1971'den itibaren belirginleşen sivil ve askeri olmak üzere birbirinden bağımsız iki ayrı idari düzenin kurulmasındaki anlayışın bir tezahürüdür.⁷⁹⁷

2017 Anayasa değişikliği sonrasında da Kurulun yargı organlarını denetleme yetkisi bulunmamasına karşın; yeni sistemle birlikte Silahlı Kuvvetler, Kurulun denetimine tabi kılınmıştır. Nitekim Anayasa madde 117/2-3'e göre de cumhurbaşkanı ile Silahlı Kuvvetler arasında bir hiyerarşi ilişkisi kurulduğu⁷⁹⁸ için Silahlı Kuvvetler üzerinde cumhurbaşkanının Kurul aracılığıyla denetleme yetkisini kullanabilmesinin makul karşılanabileceğini düşünmekteyiz.

3-) Değişiklikten önce, Kurulun başkanı ve üyelerinin kanunda belirtilen niteliklere göre cumhurbaşkanınca atanacağı (Any. m. 108/3) ve Kurulun yapısıyla ilgili hususların yine kanunla (Any. m. 108/4) düzenleneceği belirtilmiştir. Kurulun yapısı ve kurul üyelerinin nitelikleri gibi önceden 2443 sayılı Kanunla düzenleme yapılan alanlar, yeni anayasal sistemle birlikte cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenecektir. Nitekim 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde, cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar arasında sayılan⁷⁹⁹ Devlet Denetleme Kurulu, 2443 sayılı Kanunun yerini alan 5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenmiştir.⁸⁰⁰ Yeni yönetim biçiminde, Devlet Denetleme Kuruluyla ilgili cumhurbaşkanına hayli geniş ve herhangi bir sınırlamaya tabi olmayan anayasal yetkiler verilmesiyle birlikte cumhurbaşkanı, Kurulun işleyişinden tek başına sorumlu olmuştur. Bu durum, yeni sistemde siyasi parti lideri sıfatını da haiz olan cumhurbaşkanının, Kurul üzerindeki etkisini arttıracığı için Kurulun siyasi etkilerden uzak, tarafsız ve etkin bir denetim organı olma özelliğinin korunması mümkün gözükmemektedir.⁸⁰¹

⁷⁹⁶Selçuk Soybay, "Devlet Denetleme Kurulunun Görev Alanı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.4, S.1-3, 1983, s.108.

⁷⁹⁷Soybay, "Devlet Denetleme Kurulunun Görev Alanı", s.109.

⁷⁹⁸Kemal Gözler, "Hiyerarşi İlkesi Açısından Genelkurmay Başkanlığının ve Kuvvet Komutanlıklarının Durumu ('Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İçindeki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço' Başlıklı Makaleye Ek)", www.anayasa.gen.tr/cbhs-ek-10-genelkurmay.htm, 30 Aralık 2019, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

⁷⁹⁹Bkz. 10.07.2018 Tarih ve 30474 Sayılı Resmî Gazete.

⁸⁰⁰Bkz. 17.07.2018 Tarih ve 30479 Sayılı Resmî Gazete. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ilgili Anayasanın 135. maddesi ve mahalli idarelerle ilgili Anayasanın 127/4-5. maddesi dikkate alındığında, bunlar üzerinde kararnameyle bu tür denetim ve yaptırım yetkisi öngörülmesinin anayasaya aykırı olduğu düşünülmektedir. Günday/Sever, s.651-652.

⁸⁰¹Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.106.

Yürütme içerisindeki yeni konumu açısından cumhurbaşkanının, idari soruşturma açma yetkisi bulunan Kurul aracılığıyla yürütme üzerindeki etkisi daha da güçlenmekte ve hatta Kurul aracılığıyla kullandığı denetim yetkisinin kapsamı, teorik olarak TBMM’yi dahi içine almaktadır.⁸⁰² Ayrıca Kurulun kuruluşunun ve işleyişinin cumhurbaşkanlığı kararnamesi yoluyla düzenlenmesi, başkan ve üyelerin tamamının (tamamen serbest bir şekilde) cumhurbaşkanınca atanması gibi cumhurbaşkanına tanınan anormal yetkilerle Devlet Denetleme Kurulu şeffaflıktan tamamen uzaklaşmaktadır.⁸⁰³ Bu da cumhurbaşkanı tarafından yürütmeden sivil toplum kuruluşlarına kadar çok geniş bir alanda Devlet Denetleme Kurulunun bir baskı aracı olarak keyfi kullanımına müsaade eden bir duruma yol açacaktır.

3.1.2.2.Yeni Sistemde Cumhurbaşkanı ve Otoriterliğin Derinleşmesi Sorunu

Çağdaş demokrasilerinde günün ihtiyaçlarına cevap vermeye yönelik, yürütmenin gittikçe güçlendirilerek erkler içinde etkin bir konuma getirildiği bir durumla karşılaşmakta ve bu da iktidarın bir kişinin elinde toplanması (iktidarın kişiselleşmesi) olasılığını, demokrasiler için ciddi bir tehdit olarak gündemde tutmaktadır.⁸⁰⁴

1982 Anayasasıyla birlikte, yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanına sembolik sayılmayacak ölçüde önemli yetkiler verilmesiyle, parlamentarizmin özüne uygun olmayacak şekilde yürütme güçlendirilmeye çalışılmıştır. cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin öngörüldüğü 2007 Anayasa değişikliğiyle de cumhurbaşkanının 1982 Anayasasıyla yürütme içindeki güçlendirilmiş bu tartışmalı konumuna ek olarak, halk nezdindeki meşruiyetinin kuvvetlendirilmesi yoluna gidilmiştir.⁸⁰⁵ Bu değişiklik sonrası, yürütme içerisinde ön plana çıkan cumhurbaşkanının yasama çoğunluğunun desteğini sağladığı ve başbakanın da kendisiyle uyumlu hareket etmeye razı olduğu durumlarda yürütme ve yasama arasındaki ayrılığın bulanıklaşarak her iki erkin de cumhurbaşkanınca kontrol edilebildiği bir sistem ortaya çıkmıştır.⁸⁰⁶ Siyaseten sürdürülebilirliği olan ve

⁸⁰²Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.56.

⁸⁰³Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.56; Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.62.

⁸⁰⁴Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.430; Gül, s.227-229; Yavuz, **Parlamentar Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası’nda Başbakan**, s.134-137.

⁸⁰⁵Keskinsoy/Kaya, s.89.

⁸⁰⁶Ulusoy, “Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?” s.3.

fiiliyatta ortaya çıkan bu durum, 2017 Anayasa değişikliği neticesinde de anayasal zemine oturtulmuştur.

Önceki dönemlerden farklı olarak yeni yönetim biçiminde, anayasal düzlemdeki hayli geniş yetkileri yanında, cumhurbaşkanının (resmen) parti başkanı olmasından kaynaklanan TBMM çoğunluğunun oluşumundaki belirleyici rolü, yasama yetkisinin kullanımında ve yüksek yargı organlarının oluşumunda etkin olmasına olanak sağlayarak, uygulamada yürütmenin yasama ve yargıyı büyük ölçüde tahakkümü altına almasını kolaylaştıracak bir durum yaratmıştır.⁸⁰⁷ Ancak yeni yönetim biçiminin anayasal düzlemde getirdikleriyle 2014-2018 döneminde siyaseten sürdürülebilir sistem arasında ciddi farklılıklar bulunmaması, yeni anayasal sistemle asıl kurumsallaştırmanın cumhurbaşkanının yeni sistemdeki konumundan çok, onun siyaseten ve hukuken hesap vermemesi yönünde gerçekleştiğini düşündürmektedir.⁸⁰⁸

Saf başkanlık rejiminin özünde erklerin sert şekilde birbirinden ayrılması ve birbirlerini sınırlamaları söz konusuysen, 2017 Anayasa değişikliğinin yaratmış olduğu yeni yönetim biçimi, 1982 Anayasasının ilk halinde tanınmış olan geniş yetkilerinin oldukça öteye taşındığı cumhurbaşkanının, yürütmeyi tek başına kontrol ettiği ve diğer erklerin sınırlandırmasından muaf bir güce sahip olmasının sağlanmaya çalışıldığı bir yapıdadır. Ayrıca 1982 Anayasasının ilk halinde OHAL'in cumhurbaşkanına sağlamış olduğu yetkileri sürekli hale getirerek 1982 Anayasasının otoriter yönünü pekiştiren bu yeni sistemin, demokratiklikten yoksun bir yönetim anlayışı olduğu ileri sürülebilir.⁸⁰⁹

İktidarın dengelenmesi ve sınırlandırılmasının en temel yöntemi olan erkler ayrılığı ilkesinden hareketle yeni yönetim biçiminde anayasal düzlemde denge ve denetim mekanizmalarına yer verilmemesi ve erkler arasındaki sınırların bulanıklaşmasından dolayı, sistemin demokratikliği bağlamında cumhurbaşkanlığı görevini üstlenecek kişinin

⁸⁰⁷Kaboğlu, **15 Temmuz Anayasası**, s.178.

⁸⁰⁸“Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılan rejim kimsenin hesap vermemesi üzerine kurulu çünkü. AKP Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan bunu bu sistem henüz kurulmadan kamusal olarak kimsenin karşısına çıkmayarak başardı ve geliştirdi. İstedığı gazetecilerle muhatap oldu sadece, eleştirilere istediği yerden, kendi kürsüsünden ve sadece kendisinin bulunduğu yerden bile karşılık vermedi. Hep tek olmaya çalıştı, çünkü kurmayı istediği ‘tek’ti.” Dinçer Demirkent, “Hesap sormak, hesap vermek ve siyasal rejim”, **Gazete Duvar**, <https://www.gazete-duvar.com.tr/yazarlar/2020/03/12/hesap-sormak-hesap-vermek-ve-siyasal-rejim>, 12.03.2020, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

⁸⁰⁹Yokuş, “Türkiye’de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, s.23-24; Sevtap Yokuş, “Özgürlükçü Demokratik Anayasa Arayışının Sonu”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, s.40-41.

yaklaşımları ve tercihleri belirleyici olmaktadır.⁸¹⁰ Bu açıdan cumhurbaşkanının diğer erkler karşısında sınırlandırılması ve dengelenmesi yönünden ciddi problemler barındıran yeni sistemin, bu yönünden bağımsız olarak ABD'deki başkanlık rejimindeki federalizm gibi siyasal iktidarı dengeleyecek diğer mekanizmalardan da yoksun olması *iktidarın kişiselleşmesi*⁸¹¹ ihtimalini arttırmaktadır. Şöyle ki ABD'deki siyasi partilerin yapısı, toplumun özümsemiş olduğu demokrasi kültürü, toplumsal baskı grupları ve güçlü yerel yönetimler ABD'deki sert erkler ayrılığına dayalı sistemin sağlıklı şekilde işlemesine katkıda bulunmaktadır.⁸¹² Bunlar arasından diğer bölümlerde çok fazla üzerinde durmadığımız Türkiye ve ABD'deki yerel yönetimler arasındaki farklılıklar, rejimlerin yürütmenin başındaki kişinin otoriterliğe yönelimini engelleme etkinliğini belirlemede önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kurucu babalar tarafından Amerikan sisteminde, tek başına erklerin fonksiyonel ve organik açıdan ayrılması ile değil; *yatay düzeydeki*⁸¹³ bu ayrılığa ek olarak *dikey (düşey) düzeyde*⁸¹⁴ bir iktidar bölüşümü olan federalizmle de sınırlı bir iktidar yaratılmaya çalışılmıştır.⁸¹⁵ Federalizm, federal (merkezi) devletle federe devletler arasında yetki paylaşımına dayanmakta ve bunların yetki alanlarının sınırı, Federal Anayasada çizilmektedir. Ayrıca bu anayasal yetki bölüşümünün ihlalini engellemek için anayasa yargısıyla sistem güvenceye alınmaktadır.⁸¹⁶ Nitekim ABD'de federe devletlere tanınan bu anayasal özerklik kapsamında, federal devletin yönetim şemasıyla benzer olacak şekilde federe devletlerin doğrudan seçimle belirlenen “*governor*” (*vali*) adlı başkanları, (Nebraska

⁸¹⁰Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.51.

⁸¹¹*İktidarın kişiselleşmesinin* iki türü vardır: 1-*Kişisel iktidar*, diktatörlükle eş anlamlı olan bu kavram, devlet yönetimiyle ilgili tüm yetkilerin doğrudan gasp edilmesi yoluyla ya da bir hukuki metinle bir kişi tarafından ele geçirilmesini ifade etmektedir. 2-*Kişiselleşmiş iktidar* ise, anayasal düzlemde tüm yetkilerin belirli bir kişiye veya makama tanınmış olması ya da bu yetkiler tanınmamış olsa bile iktidarı kullanma yetkisine sahip liderin kişiliğinden dolayı, kendisine ayrı bir güç kazandırmasıdır. Bkz. Teziç, *Anayasa Hukuku*, s.430-433.

⁸¹²İhsan Kamalak, “Giriş: Başkanlık Sistemi ve Başkanlar”, **(Yarı)Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der: İhsan Kamalak), Kalkedon y., İstanbul 2014, s.32-33.

⁸¹³Yatay erkler ayrılığı (yönetim biçimleri) konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.135-161.

⁸¹⁴Düşey/dikey erkler ayrılığı (devlet biçimleri) konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.161-181.

⁸¹⁵Ergun Özbudun, “Amerikan Tipi Başkanlık Sistemi Model Olabilir mi?”, **Adana Barosu**, <https://adanabarusu.org.tr/tr/barodan-haberler/prof-dr-ergun-ozbudun-amerikan-tipi-baskanlik-sistemi-model-olabilir-mi>, 04.02.2016, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

⁸¹⁶Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.173-175. ABD Anayasası madde 1.8'de federal devletin yasama organı olan kongrenin yetkileri sayılmış ve bu sayılanların dışında kalan alan federe devletlere bırakılmıştır. Özbudun, “Amerikan Tipi Başkanlık Sistemi Model Olabilir mi?”.

eyaleti dışında) iki meclisli yasama organları ve mahkemeleri vardır.⁸¹⁷ Ayrıca federe devletler tarafından yerel yönetimlere (siyasi özerklik olmasa da) geniş ölçüde mali ve yönetsel özerklik sağlanmakta, federal ve federe düzeydeki erkler ayrılığı yerel yönetimlere kadar uzanmaktadır.⁸¹⁸

ABD’de erklerin tek elde toplanarak sistemin diktatörlüğe dönüşmesini önlemek amacıyla yatay erkler ayrılığının yanında dikey erkler ayrılığına da yer verilerek, federal ve federe düzeyde iktidarın bölünmesi sağlanmış ve böylece yasama ve yürütmenin yetkisi azaltılmıştır. ABD’de kongre yasama yetkisini federe devletlerle paylaşırken,⁸¹⁹ başkan da yürütme yetkisini federe devletlerin valileriyle paylaşmaktadır.⁸²⁰ Ülkenin bu federal devlet yapılanması, başkanların otoriterliğe yönelimi bağlamında sistemin diktatörlüğe dönüşümünü önlemede etkin rol oynamaktadır.⁸²¹

Türkiye’de üniter bir devlet yapılanması üzerine inşa edilmeye çalışılan yeni yönetim biçimi, görüntüde bir yatay erkler ayrılığına dayanmaktadır. Ülkemiz mevcut yapısı itibariyle ABD’deki gibi federal yapıda olmadığı için dikey düzeyde bir ayrılıktan da yoksun bulunmaktadır. Önemle belirtmek isterim ki buradan, 2017 Anayasa değişikliğiyle başkanlık benzeri bir rejim getirilirken federal bir yapının da benimsenmesi gerektiği anlamı çıkarılmamalıdır. Çünkü başkanlık rejimi, federal yapı üzerine inşa edilebileceği gibi üniter yapıda da olabilir.⁸²² Ancak üniter devlette yerel yönetimlerin merkezi yönetimi dengeleyecek düzeyde güçlendirilmesi gerekmektedir. “Türk tipi başkanlık” denilen bu sistemin mimarı olduğunu söyleyen⁸²³ Kuzu da bu bağlamda ülkemizde 2017 Anayasa değişikliğiyle uygulamaya konulan yeni sistem için valilerin seçimle gelmesinin zorunlu olduğunu vurgulamaktadır.⁸²⁴ Ancak Kuzu, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin zorunluluğunu vurgulamasına rağmen, yeni yönetim biçiminde yerel yönetimler,

⁸¹⁷Özbudun, “Amerikan Tipi Başkanlık Sistemi Model Olabilir mi?”; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.173; Kamalak/Gül/Sallan Gül, s.141-142.

⁸¹⁸Kamalak/Gül/Sallan Gül, s.142.

⁸¹⁹Federe devletlerin Federal Anayasanın belirlediği sınırlar içerisinde yasa çıkarabilmesi ve egemenlik hakkını kullanabilmesi Kongreye karşı bir denge oluşturmaktadır. Efe/Kotan, s.73.

⁸²⁰Kamalak/Gül/Sallan Gül, s.143-144.

⁸²¹Amerikalı bir yazarın “*Başkent Washington’u ele geçiren neye hâkim olabilir, ne yapabilir?*” şeklindeki ifadeleri de federalizmin Amerikan sisteminin başarısındaki önemini özetlemektedir. Kuzu, s.43.

⁸²²Gözler, **Elveda Anayasa**, s.47.

⁸²³**Sputnik**, “Burhan Kuzu: Başkanlık sistemini tartışmaya açmak, ülkemizin geleceğine yapılacak en büyük ihanettir”, <https://sptnkne.ws/mKXR>, 28.06.2019, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

⁸²⁴Kuzu, s.163.

güçlendirilmek yerine zayıflatılarak merkez yönetimi dengelemekten çok uzak yapılar haline dönüştürülmüştür.⁸²⁵ Zayıf yerel yönetimler dışında sivil toplum örgütlerinin de siyasal iktidarı dengelemekten uzak yapılar olması, otoriterleşme eğilimini arttıran bir durumken yeni anayasal sistemde, cumhurbaşkanının Demokles'in kılıcı gibi kullanabileceği⁸²⁶ Devlet Denetleme Kurulu vasıtasıyla sivil toplum örgütlerinin, siyasal iktidar karşısında bir denge unsuru olma ihtimali tamamen ortadan kalkacaktır.

Halkın çoğunluğunun oyunu alarak yasamanın çoğunluğunun desteğini sağlayan ve otoriter eğilimleri olan bir siyasi liderin, yargı ve yasama tarafından dengelenmesi probleminin sistem ayırt etmeksizin tüm yönetim biçimleri için geçerli olduğunu vurgulayan Ulusoy, böyle bir siyasi şahsiyet karşısında yasamanın iktidarı sınırlandırabilmesinin yollarından birinin, meclisin iki kamaralı bir yapıda olmasına bağlı olduğunu belirtmektedir.⁸²⁷ TBMM'nin mevcut halinde tek kamaralı bir yapıda olması ve TBMM seçimleriyle cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılması, yasamanın denetim işlevini yerine getirecek olan ikinci meclisin yokluğu anlamına geleceği için cumhurbaşkanının, gücünü aşırı derecede arttırmasına yol açarak sistemi diktatörlüğe doğru götürecektir.⁸²⁸ Nitekim bu saydığımız hususların hepsinden önce, Anayasa değişikliğiyle erkler arasındaki denge ve denetim mekanizmasına en kırılgan şeklinin verilmesi, zaten başlı başına otoritenin derinleşmesine sebep olacaktır.⁸²⁹

⁸²⁵Yokuş, “Özgürlükçü Demokratik Anayasa Arayışının Sonu”, s.41. Erdoğan, ülkemizde merkezi idarenin sıkı denetimi altında bulunan yerel yönetimlerin, ülke siyaseti üzerinde hiçbir etkisi bulunmamasından daha vahiminin, bu yerel yönetimlerin bir kısmının yönetimindeki muhalefetin kaderinin zaten cumhurbaşkanının elinde olması olduğunu vurgulamaktadır. Bkz. Mustafa Erdoğan, “‘Vekaleten Demokrasi’ ile Vekaleten Otokrasi Arasında Türkiye”, <http://erdoganmustafa.org/vekaleten-demokrasi-ile-vekaleten-otokrasi-arasinda-turkiye/>, 15.11.2019, (Erişim Tarihi: 06.12.2020). 1982 Anayasasıyla yerel yönetimlerin yargısal denetimi (Any. m. 116) konusuna Anayasanın 127. maddesiyle getirilen istisnai durum, yerel yönetimlerin özerkliği açısından ciddi bir tehdit teşkil etmektedir. Nitekim 2019 yılındaki yerel seçimler sonucunda HDP'nin kazanmış olduğu 65 belediye yönetiminden 60'ının yöneticisinin, yalnızca bir yıl içerisinde Anayasanın ilgili hükmü (Any. m. 127) uyarınca İçişleri Bakanının inisiyatifi doğrultusunda tedbiren görevden uzaklaştırıldığı ve yerlerine idare bürokratlarının tayin edildiği tablo karşısında, bunun ülkemiz için uzak bir tehdit olmadığı görülmüştür. Ergun Özbudun, “Yeni Anayasa ve Yerel Demokrasi”, **Perspektif**, <https://www.perspektif.online/yeni-anayasa-ve-yerel-demokrasi/>, 30.10.2020, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

⁸²⁶Çelik/Alkış/Kejanlıoğlu, s.56.

⁸²⁷Ulusoy, “Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?” s.4-5.

⁸²⁸Gülgün Erdoğan Tosun, “Başkanlık Sistemi Seçilmiş Krallara Giden Yolu Açacak”, **Bianet**, 07.12.2012, <http://bianet.org/bianet/siyaset/141913-baskanlik-sistemi-secilmis-krallara-giden-yolu-acacak>, (Erişim tarihi: 06.12.2020).

⁸²⁹Selçuk, s.81-86; Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.71

Yukarıda da belirttiğimiz üzere, yeni anayasal sistem çerçevesinde cumhurbaşkanını (ya da daha doğrusu bu makama talip olan siyasi parti lideri) hesap vermeyen kişi hâline getirmeye yönelik asıl amaç hasıl olmuş ve bu çerçevede kişisel yönetim anlayışının yerleşmesi, aşamalı olarak gerçekleşmiştir. Parti yönetiminde başlayan kişiselleşme, hükümete ve en sonunda da devlet yönetimine sıçramıştır. Kişiselleşmenin beraberinde getirdiği kayırmacılık, keyfilik ve partizanlaşmayla birlikte, devlet yönetimiyle ilgili en önemli kararlar alınmasında, lider ve onun yakınındaki oligarşik çevrenin etkisi oldukça artmıştır.⁸³⁰ Sonuçta bu kişiselleşme, Cumhuriyetin oluşturduğu kurumsal yapıyı aşındırarak ülkenin yönetim biçimini “*patronlu hiper-başkanlık sistemine*” dönüştürmektedir.⁸³¹

3.1.3.Yargıya Etkisi

Başkanlık rejiminde (demokratik yönden) işlerliğin ve istikrarın sağlanması, güçlü fren-denge-denetim mekanizmalarının varlığına bağlıdır. Bu bölümde ele alacağımız yargı erki ise bu mekanizmanın iyi işlemesini sağlayan en önemli unsurdur. Yargı, adeta sistemin sigortasıymış gibi, yasama ve yürütme arasında kurulmak istenen dengede, erklerden birinin aşırı güçlenmesi halinde ya da aralarında çıkan uyuşmazlıklarda müdahalede bulunarak bozulan dengenin eski haline getirilmesini sağlamaktadır. Yargının bu önemli

⁸³⁰Sencer Ayata, “Parti devletin krizi: AKP neden yeni bir devlet kuramaz?”, **T24**, 21.08.2017, <https://t24.com.tr/yazarlar/sencer-ayata/parti-devletin-krizi-akp-neden-yeni-bir-devlet-kuramaz.17922>, (Erişim Tarihi: 06.12.2020). Özellikle 2014 yılındaki cumhurbaşkanlığı seçimleri ve devamındaki 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte, yönetim biçimini asıl karakterize eden unsurun, cumhurbaşkanının güçlendirilmiş yeni anayasal konumunun da desteğiyle, R. Tayyip Erdoğan’ın yönetim tarzı olduğu ifade edilmektedir. Erdoğan, “Vekaleten Demokrasi’ ile Vekaleten Otokrasi Arasında Türkiye”.

⁸³¹Türk siyasal yaşamının son yıllarındaki hâkim parti yapısının başkanlık rejiminin işleyişi üzerindeki etkisini, Meksika ve diğer ülkeler çerçevesinde inceleyen Boyunsuz’un çalışması için bkz. Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.261-270; Korkut Kanadoğlu, “Patronlu Bir Hiper Başkanlık Teklifi”, Hukuk Defterleri, S.5, İstanbul, 2017, s.29-33; “1982 Anayasası’nın 2017 halkoylaması değişiklikleri ile ortaya çıkan bugünkü rejimin yok hükmündeki anayasası, eşitsiz uygulanan anayasa ve yasaları, kamu yönetimindeki etkinlik azalması, yasamanın etkisizleşmesi, yargının bağımlı tarafılığı ve siyasal karar merciiindeki merkezileşme ve şahsileşme görüntüsüyle vitrininde modern, vitrin gerisinde patrimonyal yönetim özelliği gösteren bir neopatrimonyal Sultanizm uygulamasına doğru evrilmektedir.” Bkz. Kalaycıoğlu, “Türkiye’nin Neo-Patrimonyal Sultanizm ile imtihanı”. Erdoğan ise, ülkemizdeki bu yeni yönetim biçiminin R. Tayyip Erdoğan’ın siyasal figürüyle bağlantılı bir “vekaleten-otokratik” rejim olduğunu ve R.T. Erdoğan sonrasında bunun sona ereceğini; ancak sistem değişmediği sürece bu değişimin, “vekaleten demokrasi” ya da “yarışmacı otoriter” bir rejime evrilmeyle sınırlı kalacağına işaret etmektedir. Erdoğan, “Vekaleten Demokrasi’ ile Vekaleten Otokrasi Arasında Türkiye”.

işlevini yerine getirebilmesi de yasama ve yürütmeden bağımsız olmasıyla mümkün olacaktır.

Yargı erkinin güçlü olduğu ABD’de anayasal düzlemde açıkça Yüksek Mahkeme (Federal Anayasa Mahkemesi) dışında bir mahkemeden söz edilmemektedir.⁸³² Ancak Anayasanın 3. maddesi 1. bölümündeki “*Birleşik Devletlerin yargı yetkisi bir Yüksek Mahkemeye ve Kongrenin zaman zaman atayacağı ve kuracağı alt mahkemelere aittir*”⁸³³ hükmü uyarınca Kongreye gerek gördüğü hallerde yeni mahkeme kurma yetkisi tanınmıştır.⁸³⁴ Anayasanın 3. maddesine göre, ABD’deki yargı gücünü tek başına elinde bulunduran Yüksek Mahkeme, bir başkan ve sekiz üyeden oluşmaktadır. Ancak mahkemenin üye sayıları anayasadan değil; yasadan kaynaklanmaktadır. Amerikan tarihinde bu durumdan faydalanmak isteyen Başkan Franklin Roosevelt, mahkemenin üye sayısını arttırarak yargının kendi lehine hareket etmesini sağlamaya çalışmış; fakat bu konuda başarılı olamamıştır.⁸³⁵ Mahkeme üyeleri yaşadığı sürece görev yapmak üzere ABD Anayasası madde 2.2.2’ye göre senatörlerin 2/3’nün onayı alınarak başkan tarafından atanır.⁸³⁶ Genellikle atamalar siyasi bir nedene dayanmakla birlikte, mahkemedeki Cumhuriyetçi-Demokrat dengesine dikkat edilmektedir.⁸³⁷ Ayrıca mahkeme üyelikleri ile ilgili süre yönünden bir sınırlama ve belirli bir kural getirilmediği için mahkeme üyeliklerinin boşalması; ancak ölüm, talepleri doğrultusunda görevden (emekliye) ayılmaları ya da suçlama (impeachment) yöntemiyle görevden alınmaları halinde mümkündür.⁸³⁸ Bugüne değin federal yargıçlardan suçlama

⁸³²Eroğul, ABD’deki kadar güçlü bir yargı erkinin dünyanın hiçbir yerinde olmadığını iddia etmektedir. Bkz. Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.122. ABD’de mahkemelerin geneli Kongrenin çıkardığı yasalarla kurulmaktadır. Yalnızca Amerikan Yüksek Mahkemesi anayasal statüdedir. Ertaş, s.310.

⁸³³ABD Anayasası madde 3, bölüm 1’in çevirisi için bkz. **Amerikan Birleşik Devletleri Anayasası**, s.68-69.

⁸³⁴Bu yetki, Anayasa madde 1.8.10’daki “*Yüksek Mahkemeye tabi mahkemeler oluşturmak*” hükmü uyarınca Kongrenin yetkileri arasında sayılmıştır. Bkz. **Amerikan Birleşik Devletleri Anayasası**, s.61. Amerikan Kongresi tarafından Anayasanın 3. maddesi uyarınca Yüksek Mahkeme dışında kurulan genel mahkemeler için bkz. Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.123.

⁸³⁵Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.123-124. Başkan Roosevelt’in bu başarısız denemesinden sonraki süreçte Yüksek Mahkemenin üye sayısı yazısız bir anayasa konvansiyonunu andırırca sabit kalmıştır. Vicki C. Jackson/Mark Tushnet, **Comparative Constitutional Law**, 2nd Edition, Foundation Press, New York 2006, s.501’den aktaran Ertaş, s.313.

⁸³⁶ABD Anayasası madde 2.2.2’nin çevirisi için bkz. **Amerikan Birleşik Devletleri Anayasası**, s.67-68. Yüksek Mahkeme üyelerinin atama süreciyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Emin Akgül, “Yargısal Bağımsızlık: Amerikan Birleşik Devletleri Örneği”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.14, S.3, İstanbul 2008, s.126-129.

⁸³⁷Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.119.

⁸³⁸Akgül, s.126.

usulüyle görevinden alınanlar varsa da⁸³⁹ Yüksek Mahkeme üyeleri açısından bu durum söz konusu değildir.⁸⁴⁰

Mahkeme üyelerinin kişiliklerinden ve ülkelerinin seçkin hukukçuları olmalarından dolayı, halk ve siyasi organlar nezdinde Yüksek Mahkemeye büyük saygı duyulmakla beraber, mahkemenin gerçek bir siyasi ağırlığı da mevcuttur.⁸⁴¹ Yüksek Mahkemenin görev ve yetkileri Anayasanın 2.2. maddesinde belirlenirken bu yetkiler arasında mahkemeye asıl gücünü kazandıran anayasaya uygunluk denetimi yetkisidir.⁸⁴² Bu yetkiyle anayasa uygulamalarının yapıcısı ve yorumlayıcısı görüntüsündeki Yüksek Mahkemenin bağımsız⁸⁴³ ve sorumlu bir yapıda olması için yasamanın yargıyı kontrol etmesini engelleyecek anayasal sınırlamalar getirilmiştir.⁸⁴⁴ Ayrıca Yüce Mahkemenin “*politika yapımı*” (*policy making*) sürecindeki etkinlikleri başkanlarca anlaşıldıktan sonra, yapılan atamalarda mahkemenin üzerinde etkinlik kurulmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda başkanlar kendilerine politik yönden yakın kişileri atamayı tercih etmişlerse de bu durum mahkemelerin tamamıyla başkanın etkisi altında hareket ettiğini göstermemektedir. Çünkü mali ve mesleki açıdan garanti altına alınan yargıçlar, yasama ve yürütmeden olumlu ya da olumsuz herhangi bir beklenti içinde değildir ve yargının bağımsızlığı, ülkenin her kesimince kabul görmüştür.⁸⁴⁵

Alexander Hamilton Federalist 78’de, erkler arasında en güçsüzü olarak gördüğü yargının diğerlerinin saldırılarına karşı korunabilmesi için özen gösterilmesi gerektiğini vurgulamış ve yargıçların ömür boyu görev yapmasıyla ilgili düzenlemenin yargının diğer

⁸³⁹Impeachment usulüyle görevden alınan yargıçlar için bkz. **United States Senate**, Impeachment, 2020, http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm, (Erişim Tarihi: 03.12.2020)

⁸⁴⁰Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.124.

⁸⁴¹Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.118.

⁸⁴²Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.125; Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, s.119; Nomer, s.33. Bu yetki, ilk kez 1803 yılındaki Marbury v. Madison davasında kullanılmıştır. Marbury v. Madison davasıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Murat Sevinç, “Amerikan Yüce Mahkemesi”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.51, S.1, Ankara 1996, s.394-396.

⁸⁴³ABD Anayasasında mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatıyla ilgili açık düzenleme bulunmamakla birlikte, Anayasa madde 3.1’deki “*Gerek Yüksek Mahkeme gerek alt mahkeme yargıçları, iyi hallerinin devamı süresince görevde kalır ve hizmetleri karşılığı olmak üzere, belli zamanlarda, görevde buldukları süre boyunca azaltılmayacak olan bir maaş alırlar*” hükmü, yargının bağımsızlığını sağlamak için yapılan tek düzenlemedir. Akgül, s.117.

⁸⁴⁴Akgül, s.123.

⁸⁴⁵Sevinç, “Amerikan Yüce Mahkemesi”, s.402-403; Akgül, s.138.

erklerden ayrılarak bağımsızlığını sağlamasını mümkün kılacağını belirtmiştir.⁸⁴⁶ Ancak yargıçların ömür boyu görevde kalabilmelerinin yargının bağımsızlığını ve tarafsızlığını garanti etmediği düşünülmektedir. Özellikle başkanların politik açıdan Yargıç Ginsburg gibi genç yaştakileri atamayı tercih etmesi, bu kişilerin kırk yıla yakın görevde kalmalarına yol açmaktadır. Bu da Yüksek Mahkemenin sahip olduğu güçlü yetkilerin bir kişinin elinde bu kadar uzun süreler kalmasını sakıncalı kılmaktadır. Ayrıca mahkemenin ağır iş yükü dikkate alındığında yargıçların (emekli olmadan önce seksen yaşına gelen Başyargıç Burger ve Yargıç Powell örneklerinde olduğu gibi) belirli bir yaştan sonra göreve gerekli enerjiyi kendilerinde bulabilmelerinin şüpheli olduğu düşünülmektedir. Nitekim Monaghan'a göre bu sorunların çözümü, Yüksek Mahkeme üyelerinin görev sürelerinin on beş ya da yirmi yıllı sınırlı, sabit bir süre olması ve bu sürenin yenilenmemesidir.⁸⁴⁷ Bu tespitler çerçevesinde yargıçların görev süresi ile başkan ve senatonun politik saiklerle hareket ettiği seçim usullerinde radikal bir değişikliğe gidilinceye kadar yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanması şüphelidir. Ancak görev süreleriyle ilgili bir sınırlama bulunmayan yargıçların yaklaşık 30-40 yıllık görev süreleri boyunca çok sayıda ve farklı siyasal görüşteki başkanlarla birlikte görev yapmalarının, bir derece de olsa yargının tarafsızlığının ve bağımsızlığının sağlanmasında olumlu katkısı vardır.⁸⁴⁸

Ülkemizde son yıllarda yargı ile ilgili yapılan reformlara baktığımızda; 2010 yılındaki Anayasa değişikliğiyle Anayasa Mahkemesi ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK'nın) yapısında ciddi değişikliklere gidilmiş ve bu yargı reformu, kısmen olumlu karşılanmıştır. Ancak 17-25 Aralık 2013 tarihindeki yolsuzluk soruşturmaları sürecinden sonra hükümet tarafından gerçekleştiren bir refleksle çıkarılan 6524 sayılı Kanunla yargı bağımsızlığını ciddi şekilde ihlal eden ve 2010 yargı reformlarını bir nevi tersine çeviren bir çok düzenleme yapılmıştır.⁸⁴⁹ Ancak yargı ile ilgili değişiklikler bunlarla sınırlı kalmamış ve bu son değişikliklerden yaklaşık üç yıl sonra, 2017 Anayasa

⁸⁴⁶Hamilton, Federalist No.78 için bkz. https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed78.asp, (Erişim Tarihi: 02.12.2020).

⁸⁴⁷Henry Paul Monaghan, "The Confirmation Process: Law or Politics?", **Harvard Law Review**, C.101, S.6, Cambridge 1988, s.1211-1212.

⁸⁴⁸Ertaş, s.318; Nomer, s.33-34.

⁸⁴⁹Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.352-355; Özbudun, **Türkiye'de Anayasacılık ve Demokrasi**, s.112-120. Ayrıca bkz. Çelik, s.1058-1071.

değişikliğiyle HS(Y)K⁸⁵⁰ ve Anayasa Mahkemesinin yapısıyla ilgili bir kez daha radikal bir değişikliğe gidilmiştir.⁸⁵¹

6771 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle 1982 Anayasasının 9. maddesindeki “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır*” şeklindeki hükmüne “*ve tarafsız*” ibaresi eklenmiştir. Ancak Avrupa Yargıçlar Konseyi ve Venedik Komisyonu raporlarında ülkemiz defalarca yargı bağımsızlığıyla ve tarafsızlığıyla bağdaşmayan düzenlemelerle ilgili uyarılmışsa da yargıyı yürütmenin denetimi altına almak amaçlandığı için bu uyarılar dikkate alınmamış⁸⁵² ve bu şekilde Anayasaya eklenmiş olan tarafsızlık ibaresinin içi boşaltılmıştır. Nitekim ABD yargısı, yukarıda bahsettiğimiz birtakım kusurlu yönlerine rağmen, diğer erklerden ayrılarak bağımsızlığını sağlayabilecek yapıdayken ülkemizdeki yargı erkinin yürütme ve yasama karşısında bağımsızlığını ve tarafsızlığını koruyacak bir yapıda dizayn edilmemiş olmasının, sistemin işleyişi açısından ciddi sakıncalara yol açması muhtemeldir.

3.1.3.1.Yüksek Yargı Organlarının Cumhurbaşkanı Odaklı Oluşumu

Yeni sistemde, yüksek yargıyla ilgili yapılan radikal değişikliklerle, yargının diğer erkleri denetim işlevi etkisiz hale getirilmiştir. Yargıyla ilgili radikal düzenlemelerin başında, Danıştay ve Yargıtay üyelerini seçmek, ilk derece yargıçlarla ilgili atama, meslekten çıkarma, yükseltme, özlük ve disiplin işleri gibi önemli yetkileri bulunan HS(Y)K’nın adı ve yapısıyla ilgili yapılan değişiklikler gelmektedir.⁸⁵³ Şöyle ki adından “Yüksek” ibaresi çıkarılan Hakimler Savcılar Kurulunun (HSK) daire ve üye sayısı değiştirilmiş; 22 asil ve 12 yedek üyeden oluşan ve 3 daire halinde çalışan Kurulun daire sayısı 2’ye, üye sayısı ise (sadece asil üyeler olmak üzere) 13’e düşürülmüştür (Any. m. 159/2). 2010 Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından belirlenen kurul üyeleri dışındakiler, (ilk derece, Yargıtay, Danıştay ve Türkiye Adalet Akademisi) yargıçların kendi aralarında yaptıkları seçimle belirleniyorken⁸⁵⁴ 2017 Anayasa

⁸⁵⁰2017 Anayasa değişikliğiyle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun adındaki “*Yüksek*” ibaresi çıkarılmıştır. (Any. m. 159).

⁸⁵¹Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.356-358.

⁸⁵²Türmen, s.89.

⁸⁵³Köksal Bayraktar, “Siyasetin Kıskaçında Yargı”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.158, Mart 2017/2, s.7.

⁸⁵⁴Kurul üyelerinin yargıçların kendi aralarında yaptıkları seçimle belirlenmesi yöntemi, organize grupların yargıyı kontrolleri altına alma tehlikesini doğurduğu için eleştirilmektedir. Ulusoy, “Aralık 2016 Anayasa

değişikliğiyle bu yöntemden tamamen vazgeçilmiş ve kurul üyelerini belirleme yetkisi cumhurbaşkanı ve TBMM arasında paylaştırılmıştır. Bu şekilde yapısı yenilenen HSK'da kurulun başkanı olan Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı müsteşarının⁸⁵⁵ tabii üyeliği korunmaktadır. Nitekim birinci sınıf adli ve idari yargıçlar arasından doğrudan atadığı 4 üyeyi de dahil ettiğimizde, toplam 13 üyelik kurulun 6'sı cumhurbaşkanı tarafından seçilmiş olacaktır. Geriye kalan 7 üye ise TBMM tarafından seçilecektir. TBMM'nin kurul üyelerini seçim süreci, adil bir yöntemmiş gibi gözükse de meclis çoğunluğuna sahip parti Anayasa ve Adalet Karma Komisyonundaki sayısal üstünlüğünden faydalanarak kendi istediği adayları belirleyeceği için, seçimler bir çeşit göz boyamadan ibaret olacaktır.⁸⁵⁶ Kaldı ki aynı zamanda parti başkanı olmasının sağladığı yasama üzerindeki etkinliği sayesinde partisi çoğunlukta olan cumhurbaşkanı, HSK üyelerinin tamamını belirleyebileceken; partisi azınlıkta kalan cumhurbaşkanı da meclis tarafından seçilen yedi üyeden en az birinin kendi tercihi olmasını sağlayarak HSK'yi denetimi altına alabilecektir.⁸⁵⁷ Ayrıca bu durum üzerinde, (rutin yasama-yürütme seçim dönemleri dikkate alındığında) dört yıl gibi kısa sürelerle HSK üyeliklerinin yenilenmesi ve süresi biten üyenin bir sefer daha seçilebilmesinin de (Any. m. 159/4) katkısı bulunmaktadır.

Yeni sistemde, HSK'da olduğu gibi, Anayasa Mahkemesinin (AYM) oluşumunda da cumhurbaşkanının etkinliği arttırılmıştır. Anayasa Mahkemesindeki üye kompozisyonu HSK'ya nispeten daha uzun bir süre içerisinde değişmesine rağmen, siyasal iktidarla uyumlu üyelerin çoğunlukta olduğu bir tabloyla karşılaşılması ihtimali yüksektir.⁸⁵⁸ Şöyle ki askeri mahkemeler kaldırıldığı için üye sayısı 17'den 15'e düşürülen AYM'nin 15 üyesinden 12'si cumhurbaşkanınca, geriye kalan 3 üye ise TBMM tarafından belirlenmektedir. Nitekim niceliksel açıdan değişiklik öncesiyle karşılaştığımızda

Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?" s.8; Fazıl Sağlam, "Hâkim ve Savcılar (Yüksek) Kurulu'nun Konumu", **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, s.42.

⁸⁵⁵703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 208. maddesiyle, 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu 2. maddenin (j) bendinde yer alan "müsteşarı" ibaresi "ilgili bakan yardımcısı" şeklinde değiştirilmiştir. Bkz. 09.07.2018 Tarih ve 30473 Sayılı Resmî Gazete. Bu değişiklik, Adalet Bakanlığı Müsteşarının, kurulun tabii üyesi olduğunun açıkça belirtildiği Anayasanın 159/3. maddesine aykırıdır. Bu nedenle Anayasa düzenlenirken gözden kaçan bu hususun uyum yasaları kapsamında çıkarılan KHK ile düzeltilmesi mümkün olmadığı için "bakan yardımcısı" sıfatıyla HSK'da tabii üye sıfatıyla bir kişinin görev almasının mümkün olmadığını düşünmekteyiz.

⁸⁵⁶Sağlam, s.43; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.357-358.

⁸⁵⁷Coşkun, s.25.

⁸⁵⁸Gözler, **Elveda Anayasa**, s.61.

TBMM'nin seçtiği üye sayısı aynı kalmaktayken, cumhurbaşkanının seçtiği üye sayısında bir azalma gözlemlenmektedir. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde parlamentarizmin mantığıyla anayasal düzlemde kısmen de olsa uyuşan cumhurbaşkanının tarafsızlık rolü ve devletin başı olması nedeniyle, AYM'nin üyelerinin sadece 4'ünü doğrudan, geriye kalan 11'ini de dolaylı olarak seçmesi, sistemdeki erkler arası denge içerisinde makul karşılanabilir. Ancak yeni yönetim biçiminde, cumhurbaşkanı olan kişinin aynı zamanda bir partinin genel başkanı olabilmesi düşünüldüğünde, 15 üyeli AYM'nin 4 üyesinin anayasada belirtilen kişiler arasından doğrudan ve 8 üyesinin de dolaylı olarak cumhurbaşkanı tarafından atanması, AYM'nin işlevi ve yargı bağımsızlığı yönünden ciddi ölçüde sorunlara yol açacaktır.⁸⁵⁹ Çünkü AYM'nin üye kompozisyonu şu şekilde olacaktır: 3 üyesi, cumhurbaşkanının partisinin çoğunluğunu oluşturduğu TBMM tarafından seçilmekte; 4 üyesi, anasadaki kriterleri sağlayan kişiler arasından doğrudan cumhurbaşkanı tarafından seçilmekte; 3 üyesi, cumhurbaşkanı tarafından üyeleri belirlenen YÖK tarafından önerilen adaylar arasından cumhurbaşkanınca seçilmekte; geriye kalan 5 üye ise, Anayasanın 154/2. ve 155/3. maddelerine göre üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanının doğrudan ya da dolaylı şekilde etkin olduğu Yargıtay ve Danıştay'ın gösterdiği adaylar arasından⁸⁶⁰ yine cumhurbaşkanınca seçilmektedir.⁸⁶¹

Yeni yönetim biçiminde HSK ve AYM'nin oluşumunda cumhurbaşkanının doğrudan ve dolaylı seçimleriyle oynadığı etkin role karşılık, ABD'de başkan tarafından doğrudan Yüksek Mahkeme üyelerinin ataması yapılamamakta; ancak Yüksek Mahkemede boşalan üyelik için başkan tarafından aday gösterilen kişi Senatodan onay alması halinde atanabilmektedir. Bu da yasama ve yürütme arasında bir tür gerilim yaratarak sistemin kurucularınca amaçlanan fren ve denge mekanizmasının işlevselliğini sağlamaktadır.⁸⁶² Ülkemizde ise, anayasal düzlemde ve pratikte TBMM'nin cumhurbaşkanının dolaylı ve doğrudan atama yetkileri üzerinde siyasal fren işlevi görmesini sağlayacak bir mekanizma bulunmamakta ve cumhurbaşkanının yasama

⁸⁵⁹Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.488.

⁸⁶⁰2010 yılında HSK'nın yapısında yapılan köklü değişiklik sonrasında, siyasal iktidarın Kurul üzerindeki hakimiyeti dikkate alınarak Yargıtay ve Danıştay üyelerinin sayısında değişikliğe (6 yılda 1 defa azaltma, 3 defa arttırmaya) gidilmiş ve bu şekilde siyasal iktidarın düşünce çizgisine yakın bir Yargıtay ve Danıştay oluşturulmaya çalışılmıştır. Bkz. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.1059-1063.

⁸⁶¹Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s.331; Gözler, **Elveda Anayasa**, s.61; Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.166-167.

⁸⁶²Akgül, s.129.

çoğunluğunun desteğini sağladığı durumlarda, yüksek yargı organlarının oluşumundaki payı sınırlı olan TBMM, bu sınırlı yetkisini de cumhurbaşkanının iradesi doğrultusunda kullanmaktadır. Bu da bir nevi, yargıyı kontrolü altına alma imkanının cumhurbaşkanına altın tepside sunulması demektir. Ayrıca yüksek yargı organlarının bu durumu, seçim sürecinde pazarlık ve kulis çalışmaları yapılmasına müsait bir ortam hazırlayarak yargının yukarıdan aşağıya kadar siyasal iktidara bağlanmasına yol açacaktır.⁸⁶³

3.1.3.2. Yargısal Denetimin İşlevsizleştirilmesi Sorunu

Cumhurbaşkanıyla ilgili yargısal denetim genel hatlarıyla şu şekildedir:

1-) *Görev veya kişisel suç ayırt etmeksizin Cumhurbaşkanının işlediği iddia edilen bütün suçlar bakımından Yüce Divan sıfatıyla AYM'nin yargılama yetkisi:* Amerikan sisteminde bir başkan hakkındaki suçlama (impeachment) mekanizmasının harekete geçirilmesi, bir milletvekili tarafından dahi yapılabilmekte ve Temsilciler Meclisinin üye tamsayısının salt çoğunluğunun sağlanması halinde yargılama aşamasına geçilmektedir. Yargılama makamıysa Federal Yüksek Mahkemesi Başkanının başkanlığındaki Senatodur ve mahkûmiyet kararı için Senatonun üçte iki çoğunluğu aranmaktadır.⁸⁶⁴ Ülkemizde ise bu prosedür başlangıçtan itibaren nitelikli çoğunluklara bağlandığı için yargılama aşamasına geçilmesi imkânsızlaştırılmaktadır. Kaldı ki yargılama aşamasına geçildiğinde de ABD'dekinden farklı olarak cumhurbaşkanının üye kompozisyonu üzerinde hâkim olduğu AYM tarafından yargılama yapılmaktadır. Bu nedenle ülkemizdeki suçlama mekanizmasının başından sonuna kadar devam eden, cumhurbaşkanı aşırı derecede korumacı anlayış karşısında, AYM üyelerinin kendi üyeliklerinde etkin olan kişinin etkisinden bağımsız olarak hareket etmelerini beklemek anlamsız olacaktır.

2-) *Cumhurbaşkanınca tesis edilen işlemlerin AYM ve Danıştay tarafından denetlenmesi:* Yeni sistemde Anayasanın 148/1. maddesinde “*kanun hükmünde kararnameler*” ibaresi yerine “*Cumhurbaşkanlığı kararnameleri*” ibaresi getirilerek cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetiminde AYM yetkili kılınmıştır.⁸⁶⁵ 2575

⁸⁶³Sağlam, s.42; ANAYASA-DER, s.28.

⁸⁶⁴Nomer, s.47.

⁸⁶⁵Anayasa 104/17. maddesine bakıldığında, cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin sadece düzenleyici nitelikte işlemleri kapsayacağı düşünülse de teorik olarak bireysel-düzenleyici şeklinde bir ayırım bulunmamaktadır.

sayılı Danıştay Kanunu madde 24/1(a-b) uyarınca cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki işlemlerin yargısal denetimi de ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay tarafından yapılacaktır. Bu şekilde, cumhurbaşkanınca tesis edilen işlemlerin denetiminin yargının iki organında toplanmasıyla, yargısal denetimin işlevsiz ve etkisiz kalma ihtimali artacaktır.⁸⁶⁶ Çünkü yargısal denetimi yerine getirecek mahkemelerin oluşumunda cumhurbaşkanının etkin olması zaten yargısal denetimi sorgulanır hale getirirken, bir de denetimin sadece bu iki yargı organıyla sınırlandırılması, yürütme karşısında diğer erklerin ve bireylerin korunabilmesi için gereken yargısal denetimin aktif ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilememesine neden olacaktır. Ayrıca olağanüstü dönemlerde başkanlara kararname çıkarma yetkisinin verilmesi, Latin Amerika'daki başkanlık rejimlerine özgü bir özellik olmakla birlikte, başkanlara verilen bu yetki genellikle yargının sıkı denetimine tabi tutulmaktadır. Ancak ülkemizde, cumhurbaşkanına tanınan bu yetkinin yargısal denetim dışında tutulması (Any. m. 148/1) yürütme karşısında yargının zayıflamasına sebep olacaktır.⁸⁶⁷ Sonuç olarak, tüm bu yönleriyle cumhurbaşkanının yargısal denetimin işlevsizleştirilmesine yol açacak düzeydeki (de facto-de jure) konumunun, ülkedeki sistemi saf başkanlık rejiminden kopararak hiper-başkanlığa yaklaştıracak bir başka etken olduğu görülmektedir.⁸⁶⁸

3.2.Cumhurbaşkanının Partisiyle İlişğinin Kesilmemesinin Siyasal Rejim Üzerindeki Etkileri

Popülist liderlerin ahlaklı-ahlaksız, saygın-yozlaşmış gibi kriterlere dayalı ahlaki kavramsallaştırma üzerinden yürüttükleri siyasette,⁸⁶⁹ sadece kendilerinin halkı temsil ettiği; rakiplerinin ise bu halkın parçası olmadıkları iddiası çerçevesinde şekillenen bu kerameti kendinden menkul “halk” tanımı ve “halk kitlesinin” sağlamış olduğu gücün kişisel ve keyfi kullanıma açık olması, popüler otoriterliğin (rekabetçi/yarışmacı otoriter

Bu nedenle cumhurbaşkanınca bireysel bir işlemin cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yapılması halinde bunun da yargısal denetimi AYM tarafından yapılacaktır. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.841 ve 943.

⁸⁶⁶Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s. 170-174; Batum, “Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği”, s.39.

⁸⁶⁷Esen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, s.61.

⁸⁶⁸Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.177.

⁸⁶⁹Jan-Werner Müller, **Popülizm Nedir?**, (Çev.: Onur Yıldız), 3.B., İletişim y. İstanbul 2019, s.41.

rejimlerin) önünü açmaktadır.⁸⁷⁰ Bu bağlamda günümüz demokrasilerinde, anayasal kurumların çağın koşullarına adapte olması amacı altında yapılan bazı değişiklikler sonucunda, popülist anlayış çerçevesinde şekillenen anayasaların, siyaset için bir çerçeve çizmekten çok; iktidarı elde etme aracına dönüştüğü görülmektedir.⁸⁷¹ Demokrasinin araçları vasıtasıyla halkın duyguları ve duyarlılıkları sömürülerek, popülist anlayışın hukukun üstünlüğüyle bağdaşmayan demokrasi dışı taleplerinin karşılanması için demokrasinin kurumsal mekanizmalarının tahrif edilmesi gerekmektedir. Bunun içinse popülist liderlerin ilk tasarrufu, mahkemelere kendi düşüncesini paylaşan partizan yargıçları atayarak karşısında direnç gösterebilecek bir yargının bulunma ihtimalini en aza indirmek ve aynı hedef doğrultusunda diğer iki erk içerisindeki muhalif seslerin duyulmasını önlemeye çalışmak olmaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi durumunda son aşamada da baskı mekanizmaları kullanılarak medya ve sivil toplum örgütlerinin susturulması söz konusudur.⁸⁷²

Önceki bölümlerde de üzerinde durduğumuz 2007 Anayasa değişikliğiyle başlayan ülkemizdeki siyasal rejim değişikliği sürecinde, halkın katılımının sınırlı olduğu ve demokratik yöntemlerle hazırlanmayan, bir nevi siyasal iktidarın güvenoyu aracına dönüşen ve referandumdan çok, plebisiter nitelikteki halk oylamalarıyla bugünkü yönetim biçimi ortaya çıkmıştır.⁸⁷³ İlk aşamada, 2010 Anayasa değişikliğiyle yargı reformu ve HS(Y)K ile ilgili 2014 yılında 6524 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler ile siyasal iktidar, günümüz boyutlarında olmasa da HS(Y)K aracılığıyla yargı üzerindeki kontrolünü sağlamıştır. İkinci aşamada, her ne kadar doğrudan halk tarafından seçildiği için 12. Cumhurbaşkanı tam bir demokratik meşruluğa sahip olsa da parlamentarizmin mantığı gereği yetkisiz ve sorumsuz olan siyaset üstü bir figür olarak tasarlanmıştır. Bu nedenle

⁸⁷⁰Ersin Kalaycıoğlu, “Halk Yönetimi: Popülizm ve Demokrasi”, **İktisat ve Toplum**, S.115, Mayıs 2020, s.15-19.

⁸⁷¹Müller, s.78-86.

⁸⁷²Kalaycıoğlu, “Halk Yönetimi: Popülizm ve Demokrasi”, s.11-12.

⁸⁷³Ülkemizde yaşanan bu değişim sürecinde, özellikle 2017 Anayasa değişikliği sırasında, önceden de var olan “*biz halkız; siz kimsiniz?*” tarzı söylemler, siyasal iktidar tarafından kendi görüşünü paylaşanların “*milli ve yerli*” sayıldığı; Anayasa değişikliğine karşı olanların ise “*hainlik*” ile suçlandığı tehlikeli bir boyuta varmıştır. Bkz. **Hürriyet**, “AK Parti'nin cumhurbaşkanı adayı Recep Tayyip Erdoğan”, 01.07.2014, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/ak-partinin-cumhurbaskani-adayi-recep-tayyip-erdogan-26719347>, (Erişim Tarihi: 22.12.2020); **Hürriyet**, “Erdoğan: Evet diyen ne kadar saygınsa hayır diyen de...”, 02.04.2017, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdogan-bu-millet-penaltiyi-iyi-atar-40414711>, (Erişim Tarihi: 22.12.2020).

popülist anlayışla bağdaşmayacak şekilde cumhurbaşkanlığı makamı, halkın talep ve isteklerine doğrudan doğruya cevap verebilecek yapıda değildir ve yürütmenin yetkili kanadı, halkla popülist lider arasında kurulacak olan doğrudan ilişkiyi engellemektedir. Bu durum anayasal düzlemde partisi ile ilişkisi kesilen 12. Cumhurbaşkanı'nın, fiiliyatta partisi üzerindeki hakimiyetini koruma ve hatta güçlendirme çabasıyla aşılmaya çalışılmıştır. Uygulamada da yaşanan Cumhurbaşkanı-Başbakan çatışması, Başbakanın istifası ve 12. Cumhurbaşkanı'nın parti üzerindeki hakimiyetini güçlendirmesiyle sonuçlanmıştır. Son aşamadaysa medya ve sivil toplum örgütleri üzerindeki baskı arttırılarak bunların iktidarı sınırlandırma ve kontrol işlevleri etkisizleştirilmeye çalışılmıştır. Teoride olmasa da uygulamada yasama, yargı ve yürütmenin sorumlu kanadının cumhurbaşkanı karşısında ikincil konuma itildiği 2014-2018 döneminde, tüm bu özellikleri itibariyle sistem, 12. Cumhurbaşkanı'nın kişisel yönetim tarzını yansıtacak şekilde popülist demokrasiden rekabetçi otoriter bir rejime dönüşmüştür.⁸⁷⁴

2017 Anayasa değişikliğinin 09.07.2018 tarihinde tamamıyla yürürlüğe girmesiyle, cumhurbaşkanının güçlendirilmiş anayasal konumunun üzerine, cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisinin kesileceğine dair hükmün (Any. mülga m. 101/4) anayasadan çıkarılmasıyla resmen bir siyasi partinin lideri olabilen cumhurbaşkanının bu yeni konumundan dolayı, anayasa-dışı elde edeceği güç eklendiğinde, 2014-2018 dönemi fiili sistemin otoriter yönünün daha da derinleştiği bir tabloyla karşılaşılmaktadır. Ayrıca son yıllarda, (resmiyette de) siyasi parti lideri olan 12. Cumhurbaşkanı'nın görünürlüğü ve popülerliği, partisinin üzerine çıktığı için cumhurbaşkanı, parti ve devlet yönetiminde tek söz sahibi kişi haline gelmiştir. Tek kişinin iradesine bağlı bu yönetim tarzının ülkemiz demokrasisinin kurumsallaşmamış yapılarını aşırı şekilde aşındırması sonucunda, devletin her kademesinde kamusal çıkarların geri plana atılıp, patronaj ve kayırmacılığın ön plana çıkarılmasıyla devlet kurumlarındaki partizanlaşma had safhaya varmıştır.

Yeni anayasal sistemin 2014-2018 döneminden ayrılan en belirgin özelliği, önceden, ülkemizdeki lider sultanı sorunu⁸⁷⁵ çerçevesinde eleştirilemeyen, sorgulanamayan ve hesap sorulamayan siyasi parti liderinin, parti içindeki kişiselleşmiş iktidarını ülke

⁸⁷⁴Kalaycıoğlu, "Halk Yönetimi: Popülizm ve Demokrasi", s.19. Rekabetçi otoriter rejimler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Steven Levitsky/Lucan A. Way, "Rekabetçi Otoriterizmin Yükselişi", (Çev.: Ali Ayberk Şipal/Harun Kaltakçı Ahmet), **TESAD**, <https://www.tesadernegi.org/rekabetci-otoriterizmin-yukselisi-makale-cevirisi.html?0c86f0&0c86f0>, 25.06.2020, (Erişim Tarihi:22.12.2020).

⁸⁷⁵Özcan/Yanık, s.262.

yönetimi seviyesinde uygulamak için bütün yolları zorlaması gerekirken; 2017 Anayasa değişikliğiyle parti içi kişisel iktidarın, anayasal düzlemde doğrudan ülke yönetimine aktarılması olmuştur.⁸⁷⁶ Bu bağlamda cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin kesilmesiyle ilgili anayasal düzenlemeler çerçevesindeki tarafsızlık olgusunun teorik düzeyde kalması ve cumhurbaşkanının dolaylı da olsa, partisi üzerindeki hakimiyetini koruyarak yasamayı ve yürütmeyi kendi iradesi doğrultusunda yönlendirebilmesi mümkün olmuştur. Anayasa değişikliği öncesi cumhurbaşkanı-başbakan uyumuna dayalı olarak işleyen bu sistemin yerine; yürütme yetkisinin tek başına cumhurbaşkanında toplandığı yeni anayasal sistemde, cumhurbaşkanının yürütmeyi baştan aşağıya cumhurbaşkanlığı kararnameleri/kararları ve geniş kapsamlı atama yetkisiyle şekillendirebildiği tek kişiye dayalı bir yürütme yapısı oluşturulmuştur. Şöyle ki yürütmedeki hiyerarşi içerisinde cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar dahi, cumhurbaşkanının emir ve talimatlarıyla sınırlanan bir alanda hareket eden ve bundan dolayı kendiliğinden işlevsel bir rol üstlenebilme ihtimali neredeyse bulunmayan makamlara dönüştüğü için yeni anayasal sistemde yürütme içerisindeki tek ve mutlak belirleyicilik rolü cumhurbaşkanındadır. Ayrıca cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin ardından, sandık meşruiyetini adeta kutsallaştıran anlayışın ürünü olan yeni anayasal sistemde, bu anlayışın tam aksine olacak minvalde cumhurbaşkanlığı makamının boşalması hallerinde, hiçbir temsil sıfatı bulunmayan cumhurbaşkanı yardımcısının vekaletinin öngörülmüş olmasının (Any. m. 106) en akla yatan gerekçesi, yürütme içerisinde cumhurbaşkanının mutlakiyetini sarsacak karşı bir güç oluşumuna müsaade etmemektir. Özellikle TBMM ve cumhurbaşkanı seçimlerinin birlikte yapılması (Any. m. 77/1) ve bu iki erkin seçim dönemlerinin birbirine bağlı olması (Any. m. 116/1-2), cumhurbaşkanının siyasi parti lideri sıfatıyla belirlediği partisinin milletvekili adayları üzerinde baskısını arttıracak bir unsur olmakla birlikte, yasama desteğini sağlayamadığı durumlarda da anayasal düzlemdeki fesih silahıyla (Any. m. 116/2) yasamayı kendi lehine şekillendirme fırsatı da tanınmaktadır. Bu da 2014-2018 dönemindeki dolaylı yasama kontrolü yerine; doğrudan doğruya yasamayı şekillendirme ve yönlendirme gücü sayesinde cumhurbaşkanının yasama üzerindeki hakimiyetini arttırmaktadır. Yine TBMM'yi kontrol edebilecek olan cumhurbaşkanının anayasal düzlemdeki yüksek yargı organlarıyla ilgili geniş atama yetkilerine ek olarak, anayasal pratikte yasama tarafından yapılacak yargısal

⁸⁷⁶Okşar, **Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, s.63-64.

atamalarda da cumhurbaşkanının etkin olma ihtimalinin hayli yüksek olduğu düşünöldüğünde, cumhurbaşkanının yargıyı da yukarıdan aşağıya tek başına şekillendirebilmesine imkân tanınmaktadır. Sonuç olarak, 2014-2018 döneminde fiiliyatta uygulanan sistemin anayasal çerçevesinin çizildiği 2017 Anayasa değişikliğiyle, partisiyle ilişkisini devam ettirebilmesinin cumhurbaşkanına sağlayacağı de facto yetkilerin, yeni yönetim biçiminin otoriter yönünün derinleşmesinde bir neden olmaktan öte; bir sonuç olduğu düşünölmektedir.



SONUÇ

Başkanlık rejiminin ülkemiz demokrasisinin sorunlu yönlerine çözüm getirmesi ya da bu tarz bir yönetim biçimi değişikliğinin ülke demokrasisini ne düzeyde geliştirebileceği şüpheli bir alandır. Ülkemiz demokrasisinin kurumsallaşmamış yapısının müdahaleye açık olması bağlamında, yerleşik siyasal ve toplumsal kültürün gelişmişlik düzeyi bakımından, toplumun tarihsel ve inançsal genetiğinde var olan cemaatçi (komüniter) kültürün geçerli olduğu problemli yapısı; lider sultanı ekseninde parti içi demokrasi sorunu; ABD'deki federal yapının sağlamış olduğu dikey düzeydeki erkler ayrılığı işlevini görebilecek düzeyde yerel yönetimlerin bulunmaması; sivil toplum örgütlerinin ve medyanın siyasal iktidarın baskısına açık olduğu için bunların iktidarı sınırlandırmaktan uzak yapıda olması gibi ülkemize özgü koşullar üzerine başkanlık rejiminin inşa edilmesi, ülkemiz demokrasisinin sorunlu alanlarını daha da genişleterek otoriter yönelimlere ortam hazırlayacaktır.

Parlamentar rejimin krizlere açık yapıda olması nedeniyle, yönetimde istikrarın sağlanması için 2017 Anayasa değişikliğiyle ülkemizde parlamentarizm terk edilerek yeni anayasal sisteme geçilmiştir. Yönetimde istikrar sağlamak adı altında, ülkenin şartlarına göre sistemde revizyonlar yapıldığı iddia edilmiştir. Ancak bu değişikliklerin yönetimde istikrar sağlamaktan çok, denge ve denetim mekanizmalarının işlevsizleştirilmesine ve böylece gücün tek bir noktada (cumhurbaşkanında) toplanmasına hizmet ettiği görülmüştür.

1-) Havuç ve sopa anlayışıyla partide mutlak güce sahip olmak isteyen lider ve çevresindeki dar kadrolar tarafından amacı dışında kullanılan parti disiplininin varlığı ve ülkedeki hâkim partili çok parti sistemi, başkanlık rejiminin işleyişini Meksika örneğindeki gibi tam otoritizme kaydırarak “*patronlu hiper-başkanlık*” rejimine dönüştürmektedir. Bu bağlamda (Any. mülga m. 101/4) cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin önünün açılması ve (Any m. 77 ve 116) TBMM ve cumhurbaşkanlığı seçim dönemlerinin birbirine bağlanmasıyla ilgili anayasal düzlemde yapılan değişikliklerle, ülkemizdeki cumhurbaşkanının lideri olduğu partisi aracılığıyla yasama üzerindeki hakimiyetini artırıyor olmasından dolayı da (zaten) anayasal düzlemde kırılğan bir yapıda olan denge ve denetim mekanizması, anayasal pratikte tamamıyla işlevsiz hale gelmektedir.

2-) Saf başkanlık modelinden farklı olarak ülkemizde yasamanın sahip olduğu denetim araçlarının (meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru) doğası gereği etkili bir denetim sağlaması mümkün değildir. Ayrıca TBMM ve cumhurbaşkanı seçimlerinin birlikte yapılmasından dolayı, cumhurbaşkanının kendisini destekleyecek bir yasama çoğunluğuyla çalışma ihtimalinin yüksek olması dikkate alındığında, ancak görünürde bir yasama denetimi söz konusudur.

3-) Ülkemizde meclisin tek kamaralı yapısının, yeni siyasal krizlerin önlenmesi bakımından önemli olduğu düşünülebilir. Ancak iktidarı sınırlandırabilmenin yollarından biri de meclisin iki kamaralı bir yapıda olmasıdır. TBMM'nin mevcut halinde tek kamaralı bir yapıda olması ve TBMM seçimleriyle cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılması, yasamanın denetim işlevini yerine getirecek olan ikinci meclisin yokluğu anlamına geleceği için cumhurbaşkanının, gücünü aşırı derecede arttırmasına yol açacaktır.

4-) Katı erkler ayrılığı ilkesi üzerine kurulu ABD anayasal sisteminde, başkana kanun gücünde kararname çıkarma yetkisi verilmesinin mümkün olmamasına karşın, başkanlarca istismar edilen ve Amerikan demokrasisini tehdit edecek boyutlara varan bu konuyla ilgili önlem alınması zaruridir. Kararname çıkarma yetkisi konu sınırlamasına ve parlamento denetimine tabi tutulsa da başkanlar tarafından ülkeyi tek başına yönetmek için kötüye kullanıldığı Latin Amerika deneyimleri de göz önüne alındığında, ülkemizdeki gibi cumhurbaşkanına ölçüsüzce kullanım sağlayacak şekilde böyle bir yetkinin verilmesi (Any. m. 104/17), büyük ihtimalle daha ciddi boyutta sorunlar doğuracaktır.

5-) Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisi gibi anayasal düzlemdeki geniş yetkilerinin üzerine, seçim döngüsü ve parti lideri sıfatı sayesinde TBMM'deki partisinin çoğunluğu vasıtasıyla yasama yetkilerinin büyük bölümünün cumhurbaşkanına aktarılmasıyla sağlanan de facto yetkiler eklenmiştir. Burada aktarılan yetkiler arasında, TBMM'nin asli fonksiyonu olan yasa çıkarma yetkisi olduğu gibi, yargısal atama yetkisi de buna dahildir.

6-) ABD başkanlık modelinde yasamanın başkan karşısındaki en etkili silahı olan bütçe yetkisinin, ülkemizde yasama ve yürütme arasında bütçe konusunda yaşanacak anlaşmazlık durumlarında kamu hizmetlerinin aksamaması için dolaylı yoldan cumhurbaşkanına aktarıldığı düzenlemede (Ayn. m. 161), ABD'deki federal yapının, bütçe

konusunda yaşanacak sistem tıkanmalarında vatandaşların günlük yaşantılarının çok fazla etkilenmemesindeki önemli rolü dikkate alınmamıştır.

Görüleceği üzere, yönetimde istikrarın sağlanması adı altında başkanlık modeli üzerinde yapılan revizyonlar, istikrar sağlamaktan öte; anayasal düzlemde geniş yetkileri ve resmen bir siyasi partinin lideri olmasının anayasal pratikte sağlayacağı güçle birlikte, aşırı derecede de facto ve de jure yetkilere sahip olan cumhurbaşkanının, yasama ve yargının denetim ve denge işlevinden muaf tutulmasını ve böylece uygulamada bir erkler birliği sisteminin ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Özellikle 2017 Anayasa değişikliğiyle parti içi kişisel iktidarın, anayasal düzlemde doğrudan ülke yönetimine aktarılmasıyla demokrasinin kurumsallaşmamış yapılarının aşırı derecede aşındırılması sonucunda, sadece liderin ve oligarşik kadrosunun yönetim tarzına dönüşen bir tür *sultanizm* olacaktır.

Son olarak, askeri bürokrasinin otoriter zihniyetinin yansıması olan ve yıllar içerisinde sivil görünüme kavuşturmak amacıyla üzerinde çok sayıda değişiklik yapılması sonucunda, bir nevi “*yamalı bohçaya*” dönüşen 1982 Anayasasının mevcut haliyle popülist liderin ideallerine hizmet etmeyeceği düşünülmüş olmalı ki 2017 Anayasa değişikliğiyle anayasanın otoriter imajına sadık kalınarak bu yönünün daha da derinleştirildiği görülmüştür.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

AÇIL, Murat; **Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi**, On İki Levha y., İstanbul 2018.

AKAD, Mehmet / VURAL DİNÇER, Bihterin / BULUT, Nihat; **Genel Kamu Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 15. B., Der y., İstanbul 2019.

ALEXANDRE, Hamilton/MADISON, James/JAY, John; **Anayasa Üzerine Düşünceler: Federalistlerin Makalelerinden Seçmeler**, (Çev.: SOYSAL, Mümtaz), Yenilik Basımevi y., İstanbul 1962.

ALKAN, Haluk; **Kurumsalci Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, Liberte y., Ankara 2018.

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası; (Çev.: ÇEÇEN, Halil), Legal y., İstanbul 2019.

ARASLI, Oya; **Adaylık Kavramı ve Türkiye’de Milletvekilliği Adaylığı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi y., Ankara 1972.

ARISTOTELES; **Politika**, (Çev.: ORHAN, Özgüç), 1.B., Pinhan y., İstanbul 2018.

ARSLAN, Rıza; **Demokratik Yönetim Sistemleri**, Düzeltilmiş 2.B., Dora y., Bursa 2015.

BATUM, Süheyl; **Anayasa ve İnsan 99 Soruda Çağdaş Bir Anayasa**, 3.B., Yeni Gün Haber Ajansı y., İstanbul 2011.

BERKES, Niyazi; **Siyasi Partiler**, Yurt ve Dünya y., İstanbul 1946.

_____ ; **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, 27. B., Yapı Kredi y., İstanbul 2018.

BEKTAŞ, Arsev; **Demokratikleşme Sürecinde Liderler Oligarşisi, CHP ve AP (1961-1980)**, Bağlam y., İstanbul 1993.

BİLİR, Faruk; **100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi**, Adalet y., Ankara 2017.

_____; **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, Yetkin y., Ankara 2007.

BORA, Tamlı; **Cereyanlar Türkiye’de Siyasi İdeoloji**, 5.B., İletişim y., İstanbul 2017.

BOSUTER, Kudret; **Parti İçi Demokrasi**, Ulusal Basımevi y., Ankara 1969.

COTTERET, Jean-Marie/EMERI, Claude; **Seçim Sistemleri**, (Çev.: KOTİL, Ahmet), İletişim y., İstanbul 1991.

ÇAM, Esat; **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Der y., İstanbul 2000.

DAHL, Robert A.; **Demokrasi Üzerine**, (Çev.: Betül KADIOĞLU), 5. B., Phoenix y., Ankara 2019.

DAVER, Bülent; **Siyaset Bilimine Giriş**, 5.B., Siyasal Kitapevi y., Ankara 1993.

DERELİ, Esen; **Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri**, Der y., İstanbul 1998.

DUCLOS, Jacques; **Demokrasi ve Kişisel İktidar**, (Çev.: KURTGÖZÜ, Kerem), Başak y., Ankara 1987.

DURGUN, Şenol; **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü**, 2.B., Alter y., Ankara 2005.

DUVERGER, Maurice; **Seçimle Gelen Krallar**, (Çev.: ERKURT, Necati), Kelebek y., İstanbul 1986.

_____; **Siyasal Rejimler**, (Çev.: TUNÇDOĞAN, Teoman), Sosyal y., İstanbul 1986.

_____; **Siyasal Partiler**, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun), 2.B., Bilgi y., Ankara 1974.

_____; **Batı’nın İki Yüzü**, (Çev: EROĞUL, Cem / SAĞLAM, Fazıl), Doğan y., Ankara 1977.

EDMONDS-POLI, Emily/SHIRK, David A.; **Contemporary Mexican Politics**, Rowman&Littlefield, Lanham 2009.

- EPSTEIN, Leon D.; **Political Parties in Western Democracies**, 4.B., Transaction Publishers, New Brunswick (USA) 2000.
- ERDOĞAN, Mustafa; **Anayasal Demokrasi**, Gözden Geçirilmiş 13.B., Siyasal Kitapevi y., Ankara 2017.
- _____; **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, Güncellenmiş 9.B., Hukuk y., Ankara 2016.
- ERHAT, Azra; **Mitoloji Sözlüğü**, 16.B., Remzi Kitabevi y., İstanbul 2008.
- EROĞUL, Cem; **Devlet Nedir?**, 2.B., Yordam y., İstanbul 2017.
- _____; **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Gözden Geçirilmiş 10. B., İmaj y., Ankara 2016.
- _____; **Anatüzeve Giriş**, 15.B., İmaj y., Ankara 2016.
- ERTAŞ, Türker; **Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern İlişkiler**, 1.B., Seçkin y., Ankara 2018.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin; **Anayasa Hukuku**, Düzeltilmiş ve 2019 Değişikliği Yapılmış 7.B., Yetkin y., Ankara 2019.
- FISH, M. Steven; **Democracy Derailed in Russia the Failure of Open Politics**, Cambridge University Press, Cambridge 2005.
- FRIEDRICH, Carl J.; **Sınırlı Devlet**, (Çev.: TURHAN, Mehmet), 2.B., Liberte y., Ankara 2014.
- GÖZE, Ayferi; **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Gözden Geçirilmiş 17.B., Beta y., İstanbul 2017.
- GÖZLER, Kemal; **Türk Anayasa Hukuku**, 3.B., Ekin Kitabevi y., Bursa 2019.
- _____; **Anayasa Hukukunun Genel Esasları-Ders Kitabı**, 11.B., Ekin Kitapevi y., Bursa 2019.
- _____; **Devlet Başkanları**, 2.B., Ekin Kitapevi y., Bursa 2016.

_____; **Referandumdan Önce, Referandumdan Sonra: 16 Nisan 2017 Referandumunu ve Bu Referandumda Oylanan Anayasa Değişikliği Hakkında Yazılar**, 1.B., Ekin Kitapevi y., Bursa 2017.

_____; **Elveda Anayasa: 16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler**, 3.B., Ekin Kitapevi y., Bursa 2017.

GÜL, Cengiz; **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Yetkin y., Ankara 2017.

GÜNDAY, Metin; **İdare Hukuku**, (Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş) 10.B., İmaj y., Ankara 2015.

JONES, Charles O.; **The Presidency in a Separated System**, Second Edition, Brookings Institution Press, Washington/DC 2005.

KABOĞLU, İbrahim Özden; **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esasları)**, 14.B., Legal y., İstanbul 2019.

_____; **15 Temmuz Anayasası**, Tekin y., İstanbul 2017.

_____; **Anayasasızlaştırma ve Demokrasi Umudu**, Tekin y., İstanbul 2019.

_____; **Kural Koyan Organ Olarak Yasamanın Özerkliği**, CHP y., Ankara 2018.

KABOĞLU, İbrahim Özden ve SALES, Eric; **Darbe ve Demokrasi Sarkacında Türk Anayasa Hukuku**, (Edit. / çev.: BERKSOY, İrem), Legal y., İstanbul 2018.

KAPANİ, Münci; **Politika Bilimine Giriş**, 58.B., Serbest Akademi y., Ankara 2019.

KARAKOÇ, Rıfat; **Parti İçi Demokrasi: Türkiye, Fransa, Amerika Birleşik Devletleri Karşılaştırması**, Gazi Kitapevi y., Ankara 2017.

KIŞLALI, Ahmet Taner; **Siyaset Bilimi**, Ankara Üniversitesi y., Ankara 1987.

KOÇAK, Mustafa; **Siyasal Partiler ve Türkiye’de Parti Yasakları**, Turhan Kitapevi y., Ankara 2002.

KONGAR, Emre; **21. Yüzyılda Türkiye-2000’li Yıllarda Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, 38 B., Remzi Kitabevi y., İstanbul 2006.

- KUTLU, Mustafa; **Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi, Hukuk Devletinin Kökenleri**, Seçkin y., Ankara 2001.
- KUZU, Burhan; **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür y., İstanbul 2017.
- KÜÇÜK, Adnan; **ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları**, Adres y., Ankara 2019.
- LANE, Jan-Erik; **Anayasalar ve Siyasal Teori**, (Çev.: KAPAKLIKAYA, İbrahim), İstanbul Ticaret Üniversitesi y., İstanbul 2014.
- LEWIS, Bernard; **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, (Çev.: TURNA, Boğaç Babür), 9.B., Arkadaş y., Ankara 2017.
- LIJPHART, Arend; **Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, (Çev.: ASYA, Güneş /BULSUN, Utku Umut), 2.B., İthaki y., İstanbul 2016.
- _____; **Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun /ONULDURAN, Ersin), Yetkin y., Ankara.
- LIPSON, Leslie; **Politika Biliminin Temel Sorunları**, (Çev.: KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer), Gözden Geçirilmiş 4.B., Birlik y., Ankara 1986.
- LOCKE, John; **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, 5.B., Serbest Kitaplar y., Ankara 2019.
- MARDİN, Şerif; **Türk Modernleşmesi**, 26. B., İletişim y., İstanbul 2018.
- MONTESQUIEU; **Kanunların Ruhu Üzerine**, (Çev.: GÜNEN, Berna), 3.B., Türkiye İş Bankası Kültür y., İstanbul 2019.
- MÜFTÜOĞLU, Rıza; **Dokuz Işık Başkanlık Sistemi Devlet Din ve Toplum**, Kariyer y., İstanbul 2016.
- MÜLLER, Jan-Werner; **Popülizm Nedir?**, (Çev.: YILDIZ, Onur), 3.B., İletişim y. İstanbul 2019
- NARTER, Recep/KAYA, Semih Batur; **Hukuk İhtisas Rejiminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**, Yetkin y., Ankara 2020.

- NOMER, Mert; **ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, 1.B., On İki Levha y., İstanbul 2013.
- OKŞAR, Mustafa; **2017 Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü**, Yetkin y., Ankara 2019.
- _____; **Bakanlar Kurulu**, Yetkin y., Ankara 2013.
- O'NEIL, Patrick H./FIELDS, Karl/SHARE, Don; **Case in Comparative Politics**, 5.B., W. W. Norton&Company, New York 2015.
- ÖZ, Esat; **Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım**, Gündoğan y., Ankara 1992.
- ÖZBUDUN, Ergun; **Türk Anayasa Hukuku**, 19.B., Yetkin y., Ankara 2019.
- _____; **Anayasalcılık ve Demokrasi**, 2.B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2017.
- _____; **Otoriter Rejimler, Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye**, 2.B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2016.
- _____; **Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi**, 2.B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2016.
- _____; **Türkiye'de Demokratikleşme Süreci-Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı**, 1.B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2014.
- _____; **Çağdaş Türk Politikası Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller**, (Çev.: USUL, Ali Resul), 2.B., Doğan Kitap y., İstanbul 2007
- _____; **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2012.
- _____; **Siyasal Partiler**, 3.B., AÜHF y., Ankara 1979.
- ÖZCAN Hüseyin/YANIK Murat; **Siyasi Partiler Hukuku**, Gözden Geçilmiş 3.B., Der y., İstanbul 2014.
- ÖZER, Atilla; **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi y., Ankara 1981.

- _____; **Türk Cumhuriyetlerinin Hukuki Yapısı**, Turhan Kitapevi y., Ankara 2008.
- ÖZSOY BOYUNSUZ, Şule; **Başkanlı Parlamenter Sistem**, Gözden Geçirilmiş 2.B., On İki Levha y., İstanbul 2014.
- _____; **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, 1.B., İmge Kitapevi y., Ankara 2017.
- PARLA, Taha; **Türkiye’de Anayasalar (Tarih, İdeoloji, Rejim 1921-2016)**, 6.B., Metis y., İstanbul 2016.
- _____; **Türkiye’nin Siyasal Rejimi (1980-1989)**, 6.B., Deniz y., İstanbul 2009.
- _____; **Demokrasi Anayasalar Partiler ve Türkiye’nin Siyasal Rejimi**, Onur y., İstanbul 1986.
- PAYASLIOĞLU, Arif T.; **Siyasi Partiler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi y., Ankara 1952.
- PERİNÇEK, Doğu; **Anayasa ve Partiler Rejimi**, 3. B., Kaynak y., İstanbul 1985.
- ROSKIN, Michael G.; **Çağdaş Devlet Sistemleri-Siyaset, Coğrafya, Kültür**, 8.B., Adres y., (Çev.: SEÇİLMİŞOĞLU, Bahattin), Ankara 2016.
- SAJÓ, András; **Limiting Government: An Introduction to Constitutionalism**, Central European University Press, Budapest/Hungary 1999.
- SARIBAY, Ali Yaşar; **99 Soruda Siyasal Partiler**, Radikal y., İstanbul 1997.
- SARTORI, Giovanni; **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun), Yetkin y., Ankara 1997.
- SEVİNÇ, Murat; **Türkiye’nin Anayasa İmtihanı Cumhurbaşkanlığı-Başbakanlık Tartışması**, İletişim y., İstanbul 2017.
- SEZER, Abdullah; **Demokrasi Teorisi ve Pratiğinde Seçim Barajları**, Legal y., İstanbul 2014.
- SOYSAL, Mümtaz; **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gözden Geçirilmiş 8.B., Gerçek y., İstanbul 1990.

- SÖYLER, Yasin; **Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**, Seçkin y., Ankara 2018.
- TANIYICI, Şaban/AKGÜN, Birol; **Amerika Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa**, Orion Kitapevi y., Ankara 2008.
- TANİLLİ, Server; **Anayasalar ve Siyasal Belgeler**, Cem y., İstanbul 1976.
- TANÖR, Bülent; **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 31.B., Yapı Kredi y., İstanbul 2018.
- TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Necmi; **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 19.B., Beta y., İstanbul 2019.
- TEZİÇ, Erdoğan; **Anayasa Hukuku**, 23.B., Beta y., İstanbul 2019.
- _____ ; **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler)**, 1.B., Gerçek Yayınevi y., İstanbul 1976.
- TOCQUEVILLE, Alexis De **Amerika’da Demokrasi**, (Çev.: ÖZDEMİR, Seçkin Sertdemir), 2.B., İletişim y., İstanbul 2019.
- TUNAYA, Tarık Zafer; **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, Yeni Gün Haber Ajansı y., İstanbul 2000.
- TUNCAY, Suavi; **Parti İçi Demokrasi ve Türkiye**, 2.B., Gündoğan y., İstanbul 2000.
- TURAN, İlter; **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, 4.B., Der y., İstanbul 1996.
- TURHAN, Mehmet; **Anayasal Devlet**, 1.B., Gündoğan y., Ankara 1997.
- _____ ; **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan y., Ankara 1995.
- TÜRK, Hikmet Sami; **Siyasi Partiler ve Seçim Hukukunun Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Yetkin y., Ankara 2019.
- TÜRKEŞ, Alparslan; **Alparslan Türkeş ve Dokuz Işık**, (Hızl.: ZENGİN, Cengiz), Bilgeoğuz y., İstanbul 2014.
- _____ ; **Gönül Seferberliğine**, 2. B., Hasret y., Ankara 1979.

ULUŞAHİN, Nur; **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin y., Ankara 1999.

_____ ; **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin y., Ankara 2007.

UYGUN, Oktay; **Devlet Teorisi**, 6.B., On İki Levha y., İstanbul 2019.

ÜSKÜL, Zafer; **Türkiye'nin Anayasa Sorunu**, Afa y., İstanbul 1991.

YANIK, Murat; **Parti İçi Demokrasi**, 2.B., Adalet y., Ankara 2013.

_____ ; **Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Der y., İstanbul 2016.

YAVAŞGEL, Emine; **Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri**, 2.B., Nobel y., Ankara 2014.

YAVUZ, Bülent; **Parlamente Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası'nda Başbakan**, Asil y., Ankara 2008.

YAVUZ, K. Haluk; **Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin y., Ankara 2000.

YAYLA, Atilla; **Anayasa Teorisine ve Hukukuna Giriş**, Adres y., Ankara 2018.

YAZICI, Serap; **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri**, 4.B., İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul 2017.

YOKUŞ, Sevtap; **Türkiye'de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler**, Yetkin y., Ankara 2010.

MAKALELER

ABADAN, Yavuz; "Türk Siyasi Partiler Kanunu", **AÜSBFD.**, C.21, S.3, Ankara 1966, ss.171-218.

AĞAOĞLU, Mehmet Ali; "Aydınlanma: Düşünceler Yumağı", (Edit.: AĞAOĞLU, Mehmet Ali), **Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler**, 7.B., İletişim y., İstanbul 2016, ss.517-540.

- AKARTÜRK, Ekrem Ali; “2007 anayasa değişikliği hükümet sistemini yarı başkanlık hükümet sistemine dönüştürmüş müdür?”, **Türkiye'nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.264-267.
- AKGÜL, Mehmet Emin; “Yargısal Bağımsızlık: Amerikan Birleşik Devletleri Örneği”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.14, S.3, İstanbul 2008, ss.113-146.
- AKKAN GÜNGÖR, Fatma; “Meksika’da Kurumsal Devrim Partisi ve İstikrar Arayışı”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.4, S.10, Ankara 2017, ss.191-206.
- AKTAN, Coşkun Can; “Temsili Demokrasilerde İdeal Bir Siyasal Rejim (Hükümet Sistemi) Arayışı”, **Hukuk ve İktisat Araştırma Dergisi**, C.8, S.1, İzmir 2016, ss.18-35.
- ALİFENDİOĞLU, Yılmaz; “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı”, **TBB Dergisi**, C.94, Ankara 2011, ss.329-358.
- ALTAY, Özcan; “ABD Anayasal Düzeni Üzerinde Emperyal Başkanlık Gölgesi”, **TBB Dergisi**, S.132, Ankara 2017, ss.309-338.
- ARSLAN, Zühtü; “Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasal Tarafsızlık (1)”, **Liberal Düşünce**, S.16, Ankara Güz-1999, ss.5-19.
- ATALAN, Mustafa, “Türkiye’de Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanlığı’nın Rolü”, **Yargıtay Dergisi**, C.41, S.4, Ankara 2015, ss.8-55.
- ATAY, Ender Ethem; “Fransa’da Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, C.1, S.2, Konya 1999, ss.197-222.
- BATUM, Süheyl; “Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, ss.36-39.
- BAYRAKTAR, Köksal; “Siyasetin Kıskacında Yargı”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.158, Mart 2017/2, s.7.

- BAYRAKTAR DURGUN, Gonca; “Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı”, (Edit.: AYKAÇ, Burhan/DURGUN, Şenol), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter y., Ankara 2015, ss.13-66.
- BEZMEZ, Temmuz Yiğit; “2017 Fransa Cumhurbaşkanlığı Seçimleri: Fransa Tarihinde Yeni Bir Sayfa”, **Uluslararası Politikalar Akademisi**, <http://politikaakademisi.org/2017/04/24/fransa-tarihinde-yeni-bir-sayfa/>, 24.04.2017, (Erişim Tarihi: 11.05.2020).
- BOYRAZ, Hacı Mehmet; “Brexit’in Gölgesinde İngiltere’de Erken Seçimler”, **Seta/Perspektif**, Aralık 2019, S.253, ss.1-8, (Erişim Tarihi: 31.03.2020).
- CANDAŞ, Ayşen; “‘Türk tipi başkanlık’ ne anlama gelmektedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Dr.l.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.166-170.
- CAREY, John M./SHUGART, Matthew Soberg; “Calling Out the Tanks or Filling Out the Forms?”, Executive Decree Authority, (Edit.: CAREY, John M./SHUGART, Matthew Soberg), **Cambridge University Press**, New York 1998, ss.1-29.
- CHU, Vivian S./GARVEY, Todd; “Executive Orders: Issuance, Modification, and Revocation”, **Congressional Research Service**, 16.04.2014, ss.1-10, <https://fas.org/sgp/crs/misc/RS20846.pdf>, (Erişim Tarihi:11.11.2020).
- CONTRUBIS, John; “Executive Orders and Proclamations”, **CRS Report for Congress**, 09.03.1999, ss.1-26, <https://fas.org/sgp/crs/misc/95-772.pdf>, (Erişim Tarihi: 11.11.2020).
- COŞKUN, Vahap; “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.22, S.36, Diyarbakır 2017, ss.3-30.
- COVINGTON, Megan; “Executive Legislation and the Expansion of Presidential Power”, **Vanderbilt Undergraduate Research Journal**, C.8, 2012, ss.1-8, <https://ejournals.library.vanderbilt.edu/index.php/vurj/article/view/3556>, (Erişim Tarihi:11.11.2020).

- CROISSANT, Aurel; “Legislative powers, veto players, and the emergence of delegative democracy: A comparison of presidentialism in the Philippines and South Korea”, **Democratization**, C.10, S.3, 2003, ss.68-98.
- ÇAM, Esat; “Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, C.27, S.3-4, İstanbul 1968, ss.209-223.
- ÇELİK, Demirhan Burak; “16 Nisan Anayasa Değişikliği ve Yeni Hâkimler ve Savcılar Kurulu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.73, S.4, Ankara 2018, ss.1057-1094.
- ÇELİK, Demirhan Burak/ALKIŞ, Burcu/KEJANLIOĞLU, Atagün Mert; “Başkanlık Anayasaları 4-Karşılaştırmalı Açından “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” Önerisi”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, ss.52-59.
- ÇİÇEK, Atıl Cem; “Parti Sistemleri Bağlamında Geçmişten Günümüze Türkiye”, (Edit.: ÇİÇEK, Atıl Cem/ÇELİK, Adem/HAMDEMİR, Berkan), **Siyasal Partiler Seçim Sistemleri ve Türkiye**, Gece Akademi y., Ankara 2018, ss.47-79.
- ÇOLAK, Çağrı D.; “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi”, **Strategic Public Management Journal**, C. 3, 2017, ss.51-65.
- DEMİRTAŞ, A. Şakir; “Temsili Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlığı”, **Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1990.
- DOĞAN, İlyas; “Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi”, (Edit.: DOĞAN, İlyas/ÜNVER, Serdar), **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi**, Astana y., Ankara 2017, ss.16-45.
- DURGUN, Şenol; “Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları”, **Türk Yurdu**, 2014, S.323, <https://www.turkyurdu.com.tr/yazar-yazi.php?id=292>, (Erişim Tarihi: 08.04.2020).
- DUVERGER, Maurice; “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, **Devlet ve Hukuk**, (Çev./Der.: TURHAN, Mehmet), Gündoğan y., İstanbul 1996, ss.73-104.

- DÜNDAR SEZER, Tijen; “Dernek Kurma Özgürlüğünün İçeriği ve Gelişim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.10, S.1, İzmir 2008, ss.1-58.
- EFE, Haydar/KOTAN, Muhammed Lütfi; “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **KAÜ İİBF Dergisi**, C.6, S.9, Kars 2015, ss.67-94.
- EKİCİ, Birol; “Meksika Yönetim Sistemi”, **AREM**, http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/21yy/meksika.pdf, ss.67-81, (Erişim Tarihi: 17.08.2020).
- ELGIE, Robert; “Tüm Yönleriyle Hükümet Sistemleri, Parti Siyaseti ve Kurumsal Mühendislik”, (Çev.: SAKA, Abdulkadir), **Küresel Bakış: Çeviri Hukuk Dergisi**, S.25, Ankara 2018, ss.21-33.
- ERDEM, Kasım; “Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar”, (Edit: GÖKÇİMEN, Semra), **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)**, Gözden Geçirilmiş 2.B., TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı y., Ankara 2017, ss.1-21.
- ERDOĞAN, Didem; “Siyasi Partilerin Temsili Demokrasiler Üzerindeki Etkisi”, **İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.2, S.2, İstanbul 2016, ss.59-74.
- ERDOĞAN, Mustafa; “Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye”, **Liberal Perspektif Analiz**, S.3, Ankara 2016, s.21. ss.3-37.
- _____; “‘Vekaleten Demokrasi’ ile Vekaleten Otokrasi Arasında Türkiye”, <http://erdoganmustafa.org/vekaleten-demokrasi-ile-vekaleten-otokrasi-arasinda-turkiye/>, 15.11.2019, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).
- EREN, Abdurrahman; “Başkanlık Sistemi 1- Genel Değerlendirme”, **Kanun-i Esasi**, <http://www.kanuniesasi.com/2017/02/14/baskanlik-sistemi-1-genel-degerlendirme/>, 14.07.2017, (Erişim Tarihi: 15.02.2020).
- EREN, Emrah Karaca; “Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, C.4, S.3, Ankara 2002, ss.135-162.

- EROĞUL, Cem; “2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler”, **AÜSBF Dergisi**, C.62, S.3, Ankara 2007, ss.167-181.
- ESEN, Selin; “Başkanlık rejimi nedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.110-113.
- _____; “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, Ankara 2016, ss.45-73.
- EVCİMEN, Günsev; “Başkanlık Hükümet Sistemi: ‘Ratio Politica’sı ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.47, S.1, Ankara 1992, ss.317-334.
- EYÜPOĞLU, Ercan; “Fransa: Parlamenter Bir VI. Cumhuriyete Doğru”, **(Yarı)Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der.: KAMALAK, İhsan), Kalkedon y., İstanbul 2014, ss.111-221.
- GÖKÇE, Ali Fuat; “Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezüella, Meksika, Brezilya, Arjantin”, **Akademik Bakış Dergisi**, S.30, 2012, ss.1-17.
- GÖNENÇ, Levent; “Partili Cumhurbaşkanı”, **TEPAV**, https://www.tepav.org.tr/upload/files/1496411769-5.Partili_Cumhurbaşkanı.pdf, Haziran 2017, s.1-4, (Erişim Tarihi: 14.11.2020).
- _____; “Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar”, **AÜHFD**, C.47, S. 1-4, Ankara 1998, ss.185-220.
- _____; “Hükümet Sistemi Tartışmalarında ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği”, **Güncel Hukuk Dergisi**, C.44, Ankara Ağustos-2007, ss.39-43
- GÖZLER, Kemal; “Cumhurbaşkanının Seçimi Konusunda Bir Açıklama”, **Türkiye Günlüğü**, S.89, Ankara Yaz-2007, ss.17-23.
- _____; “Hukukun Siyasetle İmtihanı-2”, www.anayasa.gen.tr/ysk-imtihan.htm, 26.07.2019, (Erişim Tarihi: 31.01.2019).
- _____; “Cumhurbaşkanı Kişisel Suçlarından Dolayı Yüce Divanda Yargılanabilir mi? Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğunun Kapsamı Konusunda Görüş

Değişikliği”, www.anayasa.gen.tr/cb-kisisel-suc.htm, 08.07.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

_____; “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İçindeki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço”, www.anayasa.gen.tr/cbhs-bilanco.htm, 27.12.2019, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

_____; “Hiyerarşi İlkesi Açısından Genelkurmay Başkanlığının ve Kuvvet Komutanlıklarının Durumu ('Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İçindeki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço' Başlıklı Makaleye Ek)”, www.anayasa.gen.tr/cbhs-ek-10-genelkurmay.htm, 30 Aralık 2019, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

GÖZTEPE, Ece; “Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, ss.46-51.

GRAYSON, George W.; “Evolution of Mexico and Other Single-Party States”, **International Studies Review**, C.9, S.2, Malden 2007, ss.322-326.

GÜLENER, Serdar; “Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme”, **Seta/Rapor**, İstanbul 2016, ss.7-67.

GÜNDAY, Metin/SEVER, D. Çiğdem; “2017 Anayasa Değişiklikleri ve Uyumlaştırma Sürecinin İdare Hukukunda Yarattığı Etki Üzerine Bir Değerlendirme”, **Prof. Dr. Nami Çağan Anısına Armağan**, Atılım Üniversitesi y., Ankara 2020, ss.623-666.

HALE, Henry E.; “Regime Cycles: Democracy, Autocracy, and Revolution in Post-Soviet Eurasia”, **World Politics**, C.58, S.1, 2005, ss.133-165.

HAMDEMİR, Berkan/ÇELİK, Adem; “Türkiye’de Parti Sistemleri”, **AÜHFD.**, C.67, S.4, Ankara 2018, ss.697-733.

JACQUES, Cadart/ALBERT, Mabileau; “Les Elections Britanniques de 1964: Les Partis En Face D'une Nouvelle Societe”, **Revue française de science politique**, C.15, S.4, 1965, ss.645-704.

KALAYCIOĞLU, Ersin; “ABD Siyasal Rejiminin İşleyişini Belirleyen Öğeler Nelerdir?”, **Türkiye'nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.114-118.

_____ ; “Siyasal Sistemlerde Yetkililerin Görev Süreleri ve Erken Seçim”, **Sarkaç.org**, <https://sarkac.org/2018/04/siyasal-sistemlerde-erken-secim/>, 30.04.2018, (Erişim Tarihi: 27.10.2019).

_____ ; “Anayasalar Hakkında bir Not”, **Sarkaç.org**, <https://sarkac.org/2017/03/anayasalar-hakkinda-bir-not-ersin-kalaycioglu/>, 28.03.2017, (Erişim Tarihi: 27.10.2019).

_____ ; “Anayasa Yaparken ‘İyi Toplum İmgesi’ Sorunu”, **TEPAV**, https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/12803116672.Ersin_Kalaycioglu_Anayasa_Yaparken_Iyi_Toplum_Imgesi_Sorunu.pdf, ss.1-19, (Erişim Tarihi: 10.06.2020).

_____ ; “Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı”, **Başkanlık Sistemi**, (Hzl.: ERGÜL, Teoman), TBB y., Ankara 2005, ss.13-29.

_____ ; “Denge ve denetleme açısından yeni Anayasa Değişikliği Teklifi”, **mecliste.org**, <http://mecliste.org/bakis-acisi/denge-denetleme-acisindan-yeni-anayasa-degisikligi-teklifi>, 27.12.2016, (Erişim Tarihi: 11.11.2020).

_____ ; “Halk Yönetimi: Popülizm ve Demokrasi”, **İktisat ve Toplum**, S.115, Mayıs 2020, ss.4-21.

KAMALAK, İhsan; “Giriş: Başkanlık Sistemi ve Başkanlar”, **(Yarı)Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der: KAMALAK, İhsan), Kalkedon y., İstanbul 2014, ss.17-37.

KAMALAK, İhsan/GÜL, Hüseyin/SALLAN GÜL, Songül; “Demokrasi, Siyasal Rejim ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi”, **Toplum ve Demokrasi Dergisi**, S.19-20, 2015, ss.127-148.

KAMALAK, İhsan/SERİN SAKAR, Gülay; “Cumhurbaşkanını Halkın Seçmesinin Olası Sonuçlarının 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer Dönemi Üzerinden Değerlendirilmesi”, **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der: KAMALAK, İhsan), Kalkedon y., İstanbul 2014, ss.395-414.

- KANADOĞLU, Korkut; “Patronlu Bir Hiper Başkanlık Teklifi”, Hukuk Defterleri, S.5, İstanbul 2017, ss.29-33.
- KANADOĞLU, Korkut/DURGUN, Ahmet Mert; “6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun’a İlişkin Değerlendirmeler”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, ss.60-62.
- KARA, Fatih; “Birleşik Krallık Avam Kamarası Çalışma Usul ve Esasları Üzerine”, **Yasama Dergisi**, C.7, S.21, Ankara 2012, ss.7-50.
- KARAKOÇ, Rifat; “Türkiye’de Siyasi Partilerin Milletvekili Adaylarını Belirleme Usulleri: AK Parti, CHP, MHP Örnekleri”, **Turkish Studies-Social Sciences**, C.15, S.3, 2020, ss.1223-1243.
- KARAMUSTAFAOĞLU, M. Tuncer; “İngiliz İşçi Partisi”, **AÜHFD**, C.18, S.1-4, Ankara 1961, ss.223-258.
- KEMPF, Udo; “Fransa’da Seçimler Arifesinde Siyasi Parti Yapıları ve Partilerin Finansmanı”, **Türkiye ve Avrupa’da Siyasi Partiler Kanunu ve Seçim Yasası**, Konrad Adenauer Vakfı y., Ankara 2002.
- KESKİNSOY, Ömer/KAYA, Semih Batur; “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, S.137, Ankara 2018, ss.68-96.
- KILINÇ, Doğan; “Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.20, S.1, Ankara 2016, ss.447-510.
- KIRAN Abdullah/AKTAŞ, Murat; “ABD Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Dengesi ve Farklı Uygulamaları”, **TYB Akademi**, C.19, S.19, Ankara 2017, ss.55-82.
- KİRİŞ, Hakan Mehmet; “Türkiye’de Rekabetçi Siyasal Partilerin Dönüşümü: Post-80 Sisteminde Partilerin Yükselişi ve Düşüşü”, **Toplum ve Demokrasi Dergisi**, C.6, S.13-14, Ankara 2012, ss.25-53.
- _____; “Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.44, S.4, Ankara 2011, ss.33-67.

- KLESNER, Joseph L.; “Does the Collapse of Single-Party Rule in Central and Eastern Europe Reveal the Path Down Which Mexico is Headed?”, **International Studies Review**, C. 9, S. 2, Malden 2007, ss.326-337.
- KORKMAZ, Tuğrul; “Fransa Cumhuriyeti”, (Edit.: AYKAÇ, Burhan/ DURGUN, Şenol), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter y., Ankara 2015, ss.97-134.
- KÖKER, Levent; “‘Fiilen başkanlık sistemine geçmek’ ne anlama gelmektedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.255-258.
- KÜKNER, Bilgen; “Hükümet Sistemi Seçeneklerinden ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2, Ankara 2012, ss.278-304.
- LARKINS, Christopher; “The Legacies Of Hyper-Presidentialism; Executive-Judicial Relations, Constitutional Cultures, And The Future Of Democratic Governance In Argentina And Peru”, **Doktora Tezi**, University of Southern California, Los Angeles/California 1998.
- LEVİTSKY, Steven/WAY, Lucan A. “Rekabetçi Otoriterizmin Yükselişi”, (Çev.: ŞİPAL, Ali Ayberk / AHMET, Harun Kaltakçı), **TESAD**, <https://www.tesadernegi.org/rekabetci-otoriterizmin-yukselisi-makale-cevirisi.html?0c86f0&0c86f0>, 25.06.2020, (Erişim Tarihi:22.12.2020).
- LINZ, Juan; “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun/KÖKER, Levent), Yetkin y., Ankara 1992, ss.117-140.
- LONGLEY, Robert; “Separation of Powers: A System of Checks and Balances”, **ThoughtCo.**, <https://www.thoughtco.com/separation-of-powers-3322394>, 05.04.2020, (Erişim Tarihi: 04.11.2020).
- _____ ; “Congressional Oversight and the US Government”, **ThoughtCo.**, <https://www.thoughtco.com/congressional-oversight-4177013>, 06.01.2020, (Erişim Tarihi: 04.11.2020).

MAINWARING, Scott; “Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combination”, **Comparative Political Studies**, C.26, S.2, 1993, ss.198-228.

MARCOU, Jean; “Fransa’da yarı-başkanlık rejimini belirleyen temel öğeler nelerdir? Bu rejimin olumlu yönleri ve zaafları nelerdir”, (Çev.: GÖKÇEN, Gökçe), **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.154-161.

_____ ; “İki Cumhurbaşkanlığı ve İki Başbakanlık Türkiye”, (Çev.: DUYMAZ, Erkan), **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.3, S.6, İstanbul 2014, ss.259-260.

_____ ; “Türkiye: Başkanlık Rejimi Yolunda”, (Çev.: DUYMAZ, Erkan), **Anayasa Hukuku Dergisi**, C. 3, S. 6, İstanbul 2014, ss.263-266.

MASTI, Ahmet Korhan; “‘Köşke Çıkarsam Bütün Yetkimi Kullanırım’ Demişti”, **Yeni Düşünce**, 03.01.2015, yenidusunce.com.tr/gundem/yazi/250/KOSKE_CIKARSAM_BUTUN_YETKIMI_KULLANIRIM_DEMISTI.html, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

MECEK, Hüseyin; “Latin Amerika’da Başkanlık Sistemi Örnekleri-Meksika”, (Edit.: İlyas DOĞAN ve Serdar ÜNVER), **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi**, Astana y., Ankara 2017, ss.188-239

METİN, Abdullah; “Türkiye’nin 1960-1980 Dönemindeki Parti Sisteminin Değerlendirmesi”, **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi**, C.10, S.3, Gümüşhane 2019, ss.598-609.

METİN ALTUNOK, Hatice; “Amerika Birleşik Devletleri”, (Edit.: AYKAÇ, Burhan/DURGUN, Şenol), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter y., Ankara 2015, ss.69-96.

MİŞ, Nebi; “Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı”, **SETA**, <https://www.setav.org/cumhurbaşkaninin-tarafsizligi/>, 09/05/2017, (Erişim Tarihi: 06.08.2019).

_____ ; “Hâkim Partili İki Siyasal Blok”, **SETA**, <https://www.setav.org/hakim-partili-iki-siyasi-blok/>, 06.02.2018, (Erişim Tarihi: 30.08.2020).

- MİŞ, Nebi/DURAN, Hazal; “Seçim İttifakları”, **Seta/Analiz**, Şubat 2018, S.232, <https://setav.org/assets/uploads/2018/02/232..>, ss.7-32, (Erişim Tarihi: 30.05.2020).
- MİŞ, Nebi/ASLAN, Ali/AYVAZ, M. Erkut/ DURAN, Hazal; “Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili)”, **Seta/Rapor**, İstanbul 2016, ss.7-111.
- MOE, Terry M./HOWELL, William G.; “Unilateral Action and Presidential Power: A Theory”, **Presidential Studies Quarterly**, C.29, S.4, 1999, ss.850-873.
- MONAGHAN, Henry Paul; “The Confirmation Process: Law or Politics?”, **Harward Law Rewiev**, C.101, S.6, Cambridge 1988, ss.1202-1212.
- NEIL, Benjamin A.; “Presidential Executive Orders: Laws Without Legislation”, **Journal of Criminal Justice Research**, <http://www.aabri.com/manuscripts/121235.pdf>, ss.1-10, (Erişim Tarihi:11.11.2020)
- O’DONNELL, Guillermo A.; “Delegative Democracy”, **Journal of Democracy**, C.5, S.1, Maryland/Baltimore 1994, ss.55-69.
- OKANDAN, Recai G.; “4 Ekim 1958 Fransız Esas Teşkilat Kanunu”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.25, S.1-4, İstanbul Ocak-1960, ss.3-42.
- OKŞAR, Mustafa; “Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.1, S.7, Ankara 2011, ss.317-384.
- OKTAY, Cemil; “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Yargı Açısından Anlamı ve Türkiye Örneği”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.1, S.1, Anayasa Mahkemesi y., Ankara 1984, ss.215-242.
- OLSON, Guy; “USA Elections in Brief”, (Çev.: ÖZBAĞ, Didem), **ABD Dışişleri Bakanlığı Elektronik Dergisi**, http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd_secimleri_genel_bakis.pdf, Ocak 2008, (Erişim Tarihi: 20.08.2014).

ONAR, Erdal; “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?”, **Başkanlık Sistemi**, (Hızl.: ERGÜL, Teoman), TBB y., Ankara 2005, ss.71-104.

ÖRMECİ, Ozan; “Siyasal Sistemler, Meksika”, **Uluslararası Politikalar Akademisi**, <http://politikaakademisi.org/siyasal-sistemler-meksika>, 19.01.2015, (Erişim Tarihi: 11.08.2020).

ÖZBUDUN, Ergun; “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, sistemi dönüşüme uğratmış mıdır”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.268-274.

_____; “Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, **Liberal Perspektif Analiz**, S.1, Ankara 2015, ss.1-14.

_____; “Seçim Sistemleri ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.44, S.1-4, Ankara 1995, ss.521-539.

_____; “Amerikan Tipi Başkanlık Sistemi Model Olabilir mi?”, **Adana Barosu**, <https://adanabarusu.org.tr/tr/barodan-haberler/prof-dr-ergun-ozbudun-amerikan-tipi-baskanlik-sistemi-model-olabilir-mi>, 04.02.2016, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

_____; “Yeni Anayasa ve Yerel Demokrasi”, **Perspektif**, <https://www.perspektif.online/yeni-anayasa-ve-yerel-demokrasi/>, 30.10.2020, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

ÖZMEN, Yaşar Pınar; “Türk Parti Sisteminde Parçalanmışlık ve Seçimsel Dalgalanmalar”, **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, C.5, S.9, 2018, ss.17-35.

RAHAT, Gideon; “Candidate Selection: The Choice Before the Choice”, **Journal of Democracy**, C.18, S.1, 2007, ss.157-170.

PEREIRA, Luiz Bresser/MARAVALL, José Maria/PRZEWORSKI, Adam; “Economic Reforms in New Democracies: A Social-Democratic Approach”, (Edit: SMITH, William C./ACUNA, Carlos H./GAMARRA, Eduardo), **Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform:Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s**, NJ: Transaction Publishers, New Brunswick 1994, ss.181-212.

- RIGGS, Fred W. "The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices", **International Political Science Review**, C.9, S.4, 1988, ss.247-278.
- SAĞLAM, Fazıl; "Hâkim ve Savcılar (Yüksek) Kurulu'nun Konumu", **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, ss.42-44.
- SAVCI, Bahri; "Türkiye'nin Şartları Açısından Siyasal Partiler Rejimine Bir Bakış", **A.Ü. SBF Dergisi**, C.20, S.1, Ankara 1965, ss.147-197.
- SAVUT, Emre; "Alan Siaroff'un Tipolojisi Işığında 1946'dan Günümüze Türkiye'nin Siyasal Parti Sistemi", **International Journal Of Academic Value Studies**, S.11, Kahramanmaraş 2017, ss.126-140.
- _____ ; "Geçmişten Bugüne Türkiye Siyasetinde Seçim İttifakları: Tercih Mi? Zorunluluk Mu?", **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.39, Denizli 2020, ss.33-48.
- SELÇUK, Sami; "İktidarı Erdoğan'a Teslim Etme Taslağı", **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, Ankara 2016, ss.81-86.
- SEVER, Dilşad Çiğdem; "Cumhurbaşkanının Teşkilatlanma Konusundaki Yetkileri ya da 'Parthenogenesis' Olmak", http://www.kamuhukukculari.org/upload/dosyalar/DilAad_yOidem_Sever.pdf, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).
- SEVİNÇ, Murat; "Güncel Gelişmeler Işığında, 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.57, S.2, Ankara 2002, ss.109-137.
- _____ ; "Amerikan Yüce Mahkemesi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.51, S.1, Ankara 1996, ss.391-407.
- SOYBAY, Selçuk; "Devlet Denetleme Kurulunun Görev Alanı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.4, S.1-3, 1983, ss.105-121.
- _____ ; "Devlet Denetleme Kurulu'nun Konumu ve İşlevi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.6, S.1-3, 1985, ss.215-224.
- SOYSAL, Mümtaz; "İngiliz İşçi Partisi", **AÜSBFD**, C.12, S.1, Ankara 1957, ss.74-91.

ŞENCAN, Hüdai; “Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa’da Yarı-Başkanlık Sistemi”, (Edit.: GÖKÇİMEN, Semra), **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)**, Gözden Geçirilmiş 2.B., TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı y., Ankara 2017, ss.25-100.

TAHMAZOĞLU ÜZELTÜRK, Sultan; “Osmanlı-Türk anayasal geleneğinde başkanlık rejimine yer var mı?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.228-233.

_____; “Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ne anlama gelmektedir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.248-249.

_____; “Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanı”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.158, Şubat 2017/2, ss.12-14.

TANTA, Betül/AKINCI, Abdulvahap; “Huntingon’un Uyarlanabilirlik Ölçütü Bağlamında Türk Siyasi Partilerinde Kurumsallaşma: CHP, MHP ve AKP”, **Akademik Bakış Dergisi**, S.66, 2018, ss.122-133.

TÖGEL, Akif; “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Denetleme Kurulunun İdari Denetimdeki Rolü”, **Ombudsman Akademik**, S.5, 2016, ss.91-110.

TSEBELIS, George; “Nested Games: The Cohesion of French Electoral Coalitions”, **British Journal of Political Science**, C.18, S.2, 1988, ss.145-170.

TUNCER, Erol; “Türkiye’de Seçim Uygulamaları/Sorunları Işığında Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.23, Anayasa Mahkemesi y., Ankara 2006, ss.167-182.

TURAN, İlter; “Türk Siyasi Partilerinde Lider Oligarşisi: Evrimi, Kurumsallaşması ve Sonuçları”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.45, İstanbul 2011, ss.1-21.

TURHAN, Mehmet; “Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Liberal Düşünce**, S.66, Ankara 2012, ss.57-75.

TÜRMEEN, Rıza; “Son Dönemeç: AKP’nin Başkanlığı”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, Ankara 2016, ss.87-94.

ULUSOY, Ali D.; “Cumhurbaşkanı’nın Tek Başına Yaptığı İşlemler ve Yargı Denetimi Sorunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, Ankara 2008, ss.13-25.

_____; “Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?”, 27.01.2017, ss.1-9, <https://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf>, (Erişim Tarihi: 09.11.2020).

ULUŞAHİN, Nur; “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık’tan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına”, **AÜHFD.**, C.52, S.2, Ankara 2003, ss.199-233.

_____; “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi parlamenter rejimle bağdaşır mı?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.166-170.

_____; “Anayasa Sorunu Üzerine: Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, Ankara 2007, ss.24-34.

UYGUN, Oktay; “Federal olmayan bir başkanlık ne anlama gelir?”, **Türkiye’nin Anayasa Gündemi**, (Der.: KABOĞLU, İbrahim Ö.), İletişim y., İstanbul 2018, ss.121-127.

WISEMAN, Herbert Victor; “The Myth Of Magna Carta”, **Ankara Hukuk Fakültesi 40. Yıl Armağanı**, AÜHF y., Ankara 1966, ss.455-462.

YANIK, Murat; “Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini”, **Kamu Hukuku Arşivi Dergisi**, C.10, S.2, İstanbul 2007, ss.106-115.

_____; “Türkiye’de Siyasi Partiler ve Demokrasi”, **Liberal Perspektif: Rapor**, S.5, Ankara 2016, ss.1-84.

_____; “Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları”, **AÜHFD**, C.VII, S.1-2, Ankara 2003, ss.271-282.

YAVUZ, Bülent; “Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir mi?”, **TÜRKİZ**, S.33, Ankara 2015, ss.31-56.

YAVUZ, Bülent/BAYINDIR, M. Savaş; “Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.XVIII, S.3-4, Ankara 2014, ss.435-457.

YOKUŞ, Sevtap; “Türkiye’de Siyasal Süreçlerin Anayasal Düzleme Yansımaları”, **Democratic Progress Institute**, İstanbul 2018, <https://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2018/04/TURKIYEDE-SIYASAL-SURECLERIN-ANAYASAL-DUZLEME-YANSIMALARI.pdf>, (Erişim tarihi: 28.10.2019).

_____; “Özgürlükçü Demokratik Anayasa Arayışının Sonu”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S.159, Mart 2017/3, ss.40-41.

YOLCU, Serkan; “Siyasetin Yargısallaşmasının Hükümet Sistemine Etkisi Üzerine Bir İnceleme: Moldova’nın Anayasal Zaman Yolculuğu”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.2, İstanbul 2018, ss.157-200.

ZAMORA, Stephen/COSSIO, José Ramon; “Mexican constitutionalism after presidencialismo”, **International Journal of Constitutional Law**, C.4, S.2, 2006, ss.411-437.

DİĞERLERİ

ANAYASA-DER; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (Üzerine Teknik-Bilimsel Rapor), 18.01.2017, ss.1-40, <http://anayasader.org/turkiye-cumhuriyeti-anayasasinda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-teklifi/>, (Erişim Tarihi: 09.11.2020).

Anayasa Mahkemesi Kararı; 1 Mayıs 2007 Tarih ve E.2007/45, K.2007/54 Sayılı, “367 Kararı”, (R.G, T. 27.06.2007, S. 26565).

_____; 5 Haziran 2008 Tarih ve E.2008/16, K.2008/116 Sayılı, (R.G, T. 22.10.2008, S. 27032).

AKYOL, Taha; “Boş propaganda”, **Hürriyet**, 29.03.2017, <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/taha-akyol/bos-propaganda-40410113>, (Erişim Tarihi: 11.02.2020).

ARPACIK, Cihat; “TBMM’de Kızılay için verilen soru önermeleri ortada kaldı: Aranılan muhabata ulaşamıyor”, **Independent Türkçe**, <https://www.indyurk.com/node/125156/haber/tbmm'de-kizilay-icin-verilen-soru-onergeleri-ortada-kaldi-aranilan-muhataba>, 30.01.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

_____; “Görevden af” ifadesi 45 yıl sonra ilk kez Resmî Gazeteye girdi”, **Independent Türkçe**, 12.11.2020, <https://www.indyurk.com/node/271306/haber/g%C3%B6revden-af-ifadesi-45-y%C4%B1l-sonra-ilk-kez-resmi-gazeteye-girdi>, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

AYATA, Sencer; “Parti devletin krizi: AKP neden yeni bir devlet kuramaz?”, **T24**, 21.08.2017, <https://t24.com.tr/yazarlar/sencer-ayata/parti-devletin-krizi-akp-neden-yeni-bir-devlet-kuramaz,17922>, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

AYTAÇ, Ahmet Murat; “Aşırı ‘hâkim parti sistemi’: Parçalanmadan kutuplaşmaya”, **Gazete Duvar**, <https://www.gazeteduvar.com.tr/yazarlar/2018/06/16/asiri-hakim-parti-sistemi-parcalanmadan-kutuplasmaya/>, 16.06.2018, (Erişim Tarihi: 27.08.2020).

BBC News Türkçe; “Erdoğan: Türkiye’de sistem fiilen değişti”, 14.08.2015, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/08/150814_erdogan_sistem, (Erişim Tarihi: 07.01.2020).

Bianet; “Çelik: Cumhurbaşkanımız takdirini paylaşacaktır”, 09.11.2020, <https://bianet.org/bianet/siyaset/234113>, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

CRFB; “Q&A: Everything You Should Know About Government Shutdowns”, 17.09.2020, <http://www.crfb.org/papers/qa-everything-you-should-know-about-government-shutdowns>, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi; 13.03.1971, B.51, O.1, s.371-375.

DEMİRKENT, Dinçer; “Hesap sormak, hesap vermek ve siyasal rejim”, **Gazete Duvar**, <https://www.gazeteduvar.com.tr/yazarlar/2020/03/12/hesap-sormak-hesap-vermek-ve-siyasal-rejim>, 12.03.2020, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

EREM, Onur; “İngiltere seçimleri: Partiler halka neler vadediyor?”, **BBC News/Türkçe**, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40119136>, 06.06.2017, (Erişim Tarihi: 31.03.2020).

ERDOĞAN TOSUN, Gülgün; “Başkanlık Sistemi Seçilmiş Krallara Giden Yolu Açacak”, **Bianet**, 07.12.2012, <http://bianet.org/bianet/siyaset/141913-baskanlik-sistemi-secilmis-krallara-giden-yolu-acacak>, (Erişim tarihi: 06.12.2020).

ERKEÇ, Ayşe Büşra; “Türkiye’de fiili başkanlık sistemi yaşanıyor”, **Anadolu Ajansı**, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiyede-fiili-baskanlik-sistemi-yasaniyor/680160>, 07.11.2016, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

Freedom in the World 2020-Mexico; 2020, <https://freedomhouse.org/country/mexico/freedom-world/2020>, (Erişim tarihi: 24.08.2020).

GÜRCANLI, Zeynep; “Erdoğan’ın Önerdiği Meksika Modelinin Ayrıntıları”, **Hürriyet**, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdoganin-onerdigi-meksika-modelinin-ayrintilari-28293207>, 25.02.2015, (Erişim Tarihi: 11.08.2020).

Habertürk; “2014 seçimlerinden sonra fiilen yarı-başkanlık sistemine geçilecek”, 27.06.2019, <https://www.haberturk.com/gundem/haber/754334-2014-secimlerinden-sonra-fiilen-yari-baskanlik-sistemine-gecilecek>, (Erişim Tarihi: 07.01.2020).

_____; “2014 seçimlerinden sonra fiilen yarı-başkanlık sistemine geçilecek”, 27.06.2012, <https://www.haberturk.com/gundem/haber/754334-2014-secimlerinden-sonra-fiilen-yari-baskanlik-sistemine-gecilecek>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

_____; “Ayдын Ünal: Davutoğlu’ndan sonra düşük profilli bir başbakan olacak”, 11.05.2016, <https://www.haberturk.com/gundem/haber/1235300-aydin-unal-davutoglundan-sonra-dusuk-profilli-bir-basbakan-olacak>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

Hürriyet; “Türkiye fiilen yarı başkanlık sistemine geçti”, 05.06.2012, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiye-fiilen-yari-baskanlik-sistemine-gecti-20693117>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

_____; “Türkiye'nin yönetim sistemi fiilen değişmiştir”, 15.08.2015, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiyenin-yonetim-sistemi-fiilen-degismistir-29815380>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

_____; “AK Parti'nin cumhurbaşkanı adayı Recep Tayyip Erdoğan”, 01.07.2014, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/ak-partinin-cumhurbaskani-adayi-recep-tayyip-erdogan-26719347>, (Erişim Tarihi: 22.12.2020).

_____; “Erdoğan: Evet diyen ne kadar saygınsa hayır diyen de...”, 02.04.2017, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdogan-bu-millet-penaltiyi-iyi-atar-40414711>, (Erişim Tarihi: 22.12.2020).

İNSEL, Ahmet; “Erdoğanizm Türkiye’si”, **Cumhuriyet**, 18.07.2018, <http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/1022093/erdoganizm-turkiyesi.html>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

_____; “Erdoğan partisi ve sultanizm”, **Radikal**, 24.02.2015, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ahmet-insel/erdogan-partisi-ve-sultanizm-1299755/>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

KABOĞLU, İbrahim Özden; “15 Temmuz Anayasası gölgesindeki 12 Eylül Anayasası”, **Birgün**, 07.11.2019, <https://www.birgun.net/haber/15-temmuz-anayasasi-golgesindeki-12-eylul-anayasasi275487>, (Erişim Tarihi: 02.11.2019).

KALAYCIOĞLU, Ersin; “Türkiye’nin Neo-Patrimonyal Sultanizm ile imtihanı”, **Cumhuriyet**, <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/olaylar-ve-gorusler/turkiyenin-neo-patrimonyal-sultanizm-ile-imtihani-1514223>, 01.08.2019, (Erişim Tarihi: 11.11.2020).

NTV; “e-muhtıra’nın kronolojisi”, 27 Nisan 2011, <https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/e-muhtiranin-kronolojisi,0Sl6nw7mM0iKqufp3XMd6w/WEwSzUwe-kS6VBf>, (Erişim Tarihi: 07.01.2020).

ORTAYLI, İlber; “En nitelikli ama en etkisiz hükümet”, **Milliyet**, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/ilber-ortayli/en-nitelikli-ama-en-etkisiz-hukumet-1366515>, 20.03.2011, (Erişim Tarihi: 11.05.2020).

ÖZBUDUN, Ergun; “Türk usulüne göre başkanlık sistemi”, **Milliyet**, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turk-usulune-gore-baskanlik-sistemi-1641997>, 15.12.2012, (Erişim Tarihi: 02.11.2020).

ÖZTÜRK, Saygı; “Milletvekillerine soru önergesi uyarısı”, **Sözcü**, <https://www.sozcu.com.tr/2020/yazarlar/saygi-ozturk/milletvekillerine-soru-onergesi-uyarisi-5804804/>, 10.05.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

Sputnik; “Burhan Kuzu: Başkanlık sistemini tartışmaya açmak, ülkemizin geleceğine yapılacak en büyük ihanettir”, <https://sptnkne.ws/mKXR>, 28.06.2019, (Erişim Tarihi: 06.12.2020).

ŞAFAK, Ersal; “Yeni dönemin işaretleri...”, **Sabah**, 08.04.2014, <https://www.sabah.com.tr/gundem/2014/04/08/yeni-donemin-isaretleri>, (Erişim Tarihi: 09.02.2020).

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı, 2020, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.dagilim, (Erişim Tarihi: 09.11 .2020).

_____; Yazılı Soru Önergeleri Sorgu Formu-(önceki) Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak, Tarih Belirtilmemiş, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic, (Erişim Tarihi: 12.11.2020).

TEMEL, Emre; “İngiltere seçimleri: Partilerin seçmenlere vaatleri neler?”, **BBC News/Türkçe**, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-50738953>, 06.06.2017, (Erişim Tarihi: 31.03.2020).

T.C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463); Danışma Meclisi, 5. Sayısı 166’ya 1. Ek.

T.C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (5/7); Temsilciler Meclisi, S. Sayısı 35.

T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı; “Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak’ın görevden af talebine ilişkin kamuoyu açıklaması”, 09.11.2020, https://www.iletisim.gov.tr/turkce/duyurular/detay/hazine-ve-maliye-bakani-berat-a_lbayrakin-gorevden-af-talebine-iliskin-kamuoyu-aciklamasi0911, (Erişim Tarihi: 09.12.2020).

T.C. Siyasî Partiler Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/624); Danışma Meclisi, S. Sayısı 333, 4 Şubat 1983.

T.C. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı; Faaliyette Olan Siyasi Partiler, 30.09.2020, <https://www.yargitaycb.gov.tr/documents/ek1-1601467594.pdf>, (Erişim Tarihi: 10.10.2020).

TESAV; 1923'ten Günümüze Kadar Kurulan ve Kapanan Siyasi Partiler, 7 Ağustos 2020, <http://www.tesav.org.tr/1923den-gunumuze-kadar-kurulan-ve-kapanan-siyasi-partiler/>, (Erişim Tarihi: 10.10.2020).

_____ ; Çeşitli Gerekçelerle Siyasi Yaşamdan Çekilen Partiler (1923-2020), 7 Ağustos 2020, <http://www.tesav.org.tr/1923ten-gunumuze-kadar-kurulan-ve-kapatilan-siyasi-partiler-gerekcelere-gore/>, (Erişim Tarihi: 10.10.2020).

The U.S. National Archives; “Electoral College-About the electors”, 26.08.2020, <https://www.archives.gov/electoral-college/electors>, (Erişim Tarihi: 05.10.2020).

T24; “Binali Yıldırım: Fiilen başkanlık sistemine geçildi”, 17.06.2016, <https://t24.com.tr/haber/binali-yildirim-baskanlik-sistemine-fiilen-gecildi,345695>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

UC Santa Barbara; The American Presidency Project (Executive Orders), 5 Kasım 2020, <https://www.presidency.ucsb.edu/statistics/data/executive-orders>, (Erişim Tarihi: 11.11.2020)

ULUWIKI; “Ancien Regime”, http://uliwiki.org/index.php?title=Ancien_R%C3%A9gime, 2 Şubat 2018, (Erişim Tarihi: 15.11.2019).

United States Senato; Cabinet Nominations Rejected, Withdrawn, or No Action Taken, 2020, <https://www.senate.gov/legislative/NominationsRejectedorWithdrawn.htm>, (Erişim tarihi: 20.09.2020).

_____ ; Supreme Court Nominations (1789-Present), 2020, <https://www.senate.gov/legislative/nominations/SupremeCourtNominations1789present.htm>, (Erişim tarihi: 20.09.2020).

_____; A History of Notable Senate Investigations, Tarih Belirtilmemiş, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Investigations.htm>, (Erişim tarihi: 04.11.2020).

_____; Impeachment, 2020, https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm, (Erişim tarihi: 04.11.2020).

Yeniçağ; “Kılıçdaroğlu: 4 Mayıs Saray darbesidir”, 05.05.2016, <https://www.yenicaggazetesi.com.tr/kilicdaroglu-4-mayis-saray-darbesidir-136787h.htm>, (Erişim Tarihi: 10.02.2020).

YILMAZ, Serpil; “Soru önergelerine yasal sürede cevap yetiştiriyor!”, **Sözcü**, <https://www.sozcu.com.tr/2020/yazarlar/serpil-yilmaz/soru-onergelerine-yasal-surede-cevap-yetismiyor-5952899/>, 26.07.2020, (Erişim Tarihi: 12.11.2020)

Yüksek Seçim Kurulu (YSK) Kararı; T. 30.05.2018, K. 668 (30.05.2018 ve 30436 Sayılı Resmî Gazete).

_____; 30.07.2007, K.739 (30.07.2007 Tarih ve 26598 Sayılı Resmî Gazete).

_____; 22.06.2011, K.1070 (23.06.2011 Tarih ve 27973 Sayılı Resmî Gazete).

_____; 18.06.2015, K.1415 (18.06.2015 Tarih ve 29390 Sayılı Resmî Gazete).

_____; 11.11.2015, K.2310 (12.11.2015 Tarih ve 29530 Sayılı Resmî Gazete).

_____; 04.07.2018, K.953 (04.07.2018 Tarih ve 30468 Sayılı Resmî Gazete).

_____; 12.05.2018, K.472 (13.05.2018 Tarih ve 30420 Sayılı Resmî Gazete).

EKLER

EK-1 Etik Kurulu Onay Belgesi

T.C	
ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ	
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	
TEZ / ARAŞTIRMA / ANKET / ÇALIŞMA İZİNİ / ETİK KURULU İZİNİ TALEP FORMU VE ONAY TUTANAK FORMU	
ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
T.C. NOSU	
ADI VE SOYADI	Sungur Alp TOPTAŞ
ÖĞRENCİ NO	20182003
TEL. NO.	
E - MAİL ADRESİ	
ANA BİLİM DALI	KAMU HUKUKU A.B.D.
HANGİ AŞAMADA OLDUĞU (DERS / TEZ)	TEZ
İSTEKDE BULUNDUĞU DÖNEME AİT DÖNEMLİK KAYDININ YAPILIP YAPILMADIĞI	2020 / 2021 - GÜZ DÖNEMİ KAYDINI YENİLEDİM.
ARAŞTIRMA/ANKET/ÇALIŞMA TALEBİ İLE İLGİLİ BİLGİLER	
TEZİN KONUSU	Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye'deki Yeni Anayasal Sistem
TEZİN AMACI	<p>Türk anayasal deneyimlerinde Kurtuluş Savaşı'ndan kaynaklı dönemin koşulları gereği kısa bir dönem terk edilen parlamenter sistem, ülke tarihinde yaklaşık yüz yıldır uygulanagelmiştir. 2017 yılında 6771 sayılı Kanunla anayasada yapılan değişiklikle parlamenter sistem terk edilerek yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Genel hatlarıyla bu çalışmanın amacı; bu köklü sistem değişikliğinin demokratikleşme mi, yoksa otoriterleşme mi olduğu tartışmalarının, sistematik bir inceleme sonucu açıklığa kavuşturulmasıdır.</p> <p>Anayasal düzenlemelerin, siyasi sistemi her zaman istenildiği gibi şekillendirmesi mümkün olmamaktadır. Bu nedenle anayasal düzenleme ile pratikteki uygulama arasında farklılaşmalar gözlemlenebilecektir. 2017 yılında kabul edilen anayasa değişikliği sonrasında da anayasal tasarım ile pratiğin örtüşmediği durumlar, özellikle cumhurbaşkanının erkler içindeki konumu ve partisi ile ilişkisi konularında ortaya çıkmıştır.</p> <p>Türkiye'ye özgü yeni hükümet sistemini, çağdaş demokratik yönetim şekilleri örneklerinden herhangi biriyle tanımlamak pek mümkün görülmemektedir. Bu nedenle erkler ayrılığı ilkesinin gerek teoride gerekse de pratikte değiştirilerek uygulandığı yeni hükümet sisteminin anayasal tasarımının uygulamaya yansımalarıyla birlikte incelenmesi gerekecektir.</p> <p>Genel olarak bu konudaki bilimsel çalışmalara bakıldığında 2017 yılındaki anayasa değişikliği öncesi anayasa taslağı üzerinden yapılan öngörülerle karşılaşılmaktadır. Bunun nedeni; anayasal tasarımın siyasi sistemde vücut bulmuş halinin zamansal olarak bu çalışmalar esnasında gözlemlenebilme şansının olmamasıdır. Yaklaşık bir buçuk yıldır uygulanan mevcut hükümet sistemi, anayasal tasarımın ancak uygulamada şekillenmesiyle birlikte sistem hakkında somut ipuçları vermeye başlamıştır. Bu açıdan yeni hükümet sisteminin ve cumhurbaşkanının sistem içindeki rolünün, anayasal teoriyle birlikte pratikteki yansımalarının bir bütün olarak tekrardan ele alınması daha sağlıklı bir analiz yapılmasını sağlayacaktır.</p>

<p>TEZİN TÜRKÇE ÖZETİ</p>	<p>Yürürlüğe girdiği andan itibaren tartışmaların odağında yer alan 1982 Anayasasının her dönemde değiştirilmeye çalışılan otoriter yönü, 2017 Anayasa değişikliğiyle daha da derinleştirilmiştir. Türkiye’de uzun yıllar gündemden düşmeyen başkanlık rejimine geçiş tartışmalarıysa, köklü bir yönetim biçimi değişikliğini öngören 2017 Anayasa değişikliğiyle farklı bir boyuta evrilmiştir.</p> <p>Akademisyenler ve siyasetçilerin yönetim biçimi değişikliği konusundaki tartışmalarına bakıldığında genel hatlarıyla sorunun; federal-üniter devlet yapısı, erklerin anayasal düzlemdeki dizaynı çerçevesinde parlamenter ve başkanlık rejimlerinin avantajları ve dezavantajları yönünden araştırıldığı görülmektedir. Ancak ülkelerin kendilerine özgü siyasi parti yapısı ve parti sistemi, siyasi rejimin işleyişinde önemli bir rol oynadığı için konunun bu yönüyle de ele alınması gerekmektedir.</p> <p>Çalışmanın odak noktası ise, anayasal düzlemde geniş yetkiler verilen cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesilmemesi nedeniyle anayasal pratikte bu yetkisini daha da arttırabilme ihtimalidir. Yeni anayasal sistemin 09.07.2018 tarihinde tamamıyla yürürlüğe girmesiyle de bu konu hakkında somut ipuçları elde edilebilmemiz mümkün olmuştur. Bu bağlamda hukuki ve siyasi boyutta inceleyeceğimiz, cumhurbaşkanının siyasi partisiyle ilişkisi çerçevesinde yeni anayasal sistem, mukayeseli hukuktan da faydalanılarak nitelendirilmeye çalışılmıştır.</p>
<p>ARAŞTIRMA YAPILACAK OLAN SEKTÖRLER/ KURUMLARIN ADLARI</p>	
<p>İZİN ALINACAK OLAN KURUMA AİT BİLGİLER (KURUMUN ADI- ŞUBESİ/ MÜDÜRLÜĞÜ - İLİ - İLÇESİ)</p>	
<p>YAPILMAK İSTENEN ÇALIŞMANIN İZİN ALINMAK İSTENEN KURUMUN HANGİ İLÇELERİNE/ HANGİ KURUMUNA/ HANGİ BÖLÜMÜNDE/ HANGİ ALANINA/ HANGİ KONULARDA/ HANGİ GRUBA/ KİMLERE/ NE UYGULANACAĞI GİBİ AYRINTILI BİLGİLER</p>	
<p>UYGULANACAK OLAN ÇALIŞMAYA AİT ANKETLERİN/ ÖLÇEKLERİN BAŞLIKLARI/ HANGİ ANKETLERİN - ÖLÇELERİN UYGULANACAĞI</p>	

EKLER (ANKETLER, ÖLÇEKLER, FORMLAR, V.B. GİBİ EVRAKLARIN İSİMLERİYLE BİRLİKTE KAÇ ADET/SAYFA OLDUKLARINA AİT BİLGİLER İLE AYRINTILI YAZILACAKTIR)	1) (.....) Sayfa Ölçeği.			
	2) (.....) Sayfa Anketi.			
	3) (.....) Sayfa Formları.			
	4) (.....) Sayfa			
ÖĞRENCİNİN ADI - SOYADI: Sungur Alp TOPTAŞ				
Öğrencinin İmzası: Enstitüde Kalan Asıl Sureti İmzalıdır.				
TEZ/ ARAŞTIRMA/ANKET/ÇALIŞMA TALEBİ İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME SONUCU				
1. Seçilen konu Bilim ve İş Dünyasına katkı sağlayabilecektir.				
2. Anılan konu Kamu Hukuku faaliyet alanı içerisine girmektedir.				
TEZ DANIŞMANININ ONAYI	SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRÜNÜN ONAYI			
Adı-Soyadı: Mustafa OKŞAR	Adı-Soyadı: Murat KOÇ			
Unvanı: Dr. Öğr. Üyesi	Unvanı: Doç. Dr.			
İmzası: Enstitüde Kalan Asıl Sureti İmzalıdır.	İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.			
A.B.D. BAŞKANININ ONAYI				
Adı-Soyadı: Yücel ERTEKİN (Y.)				
Unvanı: Prof. Dr.				
İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.				
Dr. Öğr Üyesi Sami DOGRU				
ETİK KURULU ASIL ÜYELERİNE AİT BİLGİLER				
Adı - Soyadı: Mustafa BAŞARAN	Adı - Soyadı: Yücel ERTEKİN	Adı - Soyadı: Deniz Aynur GÜLER	Adı - Soyadı: Ali Engin OBA (Y.)	Adı - Soyadı: M. Tevfik ODMAN
Unvanı: Prof. Dr.	Unvanı: Prof. Dr.	Unvanı: Prof. Dr.	Unvanı: Prof. Dr.	Unvanı: Prof. Dr.
İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.	İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.	İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.	İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.	İmzası: Onay E-Posta ile Alınmıştır.
			Arş. Gör. Özge ÇETİNER	
Etik Kurulu Jüri Başkanı - Asıl Üye	Etik Kurulu Jüri Asıl Üyesi	Etik Kurulu Jüri Asıl Üyesi	Etik Kurulu Jüri Asıl Üyesi	Etik Kurulu Jüri Asıl Üyesi
OY BİRLİĞİ İLE	<input checked="" type="radio"/>	Çalışma yapılacak olan tez için uygulayacak olduğu Anketleri/Formları/Ölçekleri Çağ Üniversitesi Etik Kurulu Asıl Jüri Üyelerince İncelenmiş olup, 15/12/2020 - 10/01/2021 tarihleri arasında uygulanmak üzere gerekli iznin verilmesi taraflarımızca uygundur.		
OY ÇOKLUĞU İLE	<input type="radio"/>			