

MODERN HÜKÜMET SİSTEMLERİNDEN YARI-BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

*(One of Modern Governmental Systems; the Semi-Presidential System
and its Applicability in Turkey.)*

Yusuf Ziya POLATER¹

ÖZ

Hükümet sistemleri kavramının neyi ifade ettiği hususunda genel-geçer bir tanım bulunmamaktadır. Ancak hükümet sistemleri kavramından; kuvvetlerin tek elde toplandığı ve demokratik olduğu kabul edilmeyen “kuvvetler birliği” sistemi ile kuvvetlerin yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında dağıtıldığı “kuvvetler ayrılığı” sistemi anlaşılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı prensibine göre şekillenmiş olan başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı-başkanlık sistemi demokratik hükümet sistemleri olarak kabul edilmektedir. Yürürlükte bulunan, 1982 Anayasasının düzenlemiş olduğu hükümet sistemi farklı isimlerle ve farklı sistemlerle ilişkilendirilse de sistemin genel olarak parlamenter sistem çizgisinde olduğu kabul edilmektedir. Koalisyon hükümetlerine, bu yönüyle de hükümet istikrarsızlıklarına sebep olması parlamenter sisteme yöneltilen en önemli eleştirilerdendir. Bu nedenle ülkemizde de hükümet sistemi değişikliği sürekli tartışma konusu olmuştur. Bu doğrultuda çalışmamızda demokratik hükümet sistemlerine değinildikten sonra, bu sistemlerden biri olan yarı-başkanlık sistemi, dünyada en iyi şekilde uygulandığı kabul edilen Fransız örneği üzerinden açıklanmaya çalışıldı. Devamında Türk parlamenter sisteminin eksiklikleri incelendi. Fransa’da dahi başkan ve başbakanın yetkileri henüz oturmamışken, tarihsel ve kültürel olarak benzerliğimiz olmayan bir ülkedeki sistemin ülkemizde doğurabileceği sakıncalara değinilerek, sistem değişikliği yapmanın tek başına ülkedeki sorunları çözmeyeceği noktasından hareketle, yarı-başkanlık sisteminin ülkemiz açısından değerlendirilmesi yapıldı.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler Ayrılığı, Hükümet Sistemleri, Parlamenter Sistem, Yarı-Başkanlık sistemi.

1 Polatlı Cumhuriyet Savcısı, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Öğrencisi, yusufziyapolater@gmail.com

* Makale Geliş Tarihi: 30.10.2014, Kabul Tarihi: 11.11.2014



ABSTRACT

There aren't any crystal clear definitions of the concept of the Government systems. However, generally understood of the concept of government systems; "*separation of powers*"; which means force are not gathering on one hand and "*union of the powers*"; which means force are gathering on one hand. The presidential system, which is shaped according to the principle of separation of power, the parliamentary system and the semi-presidential systems are accepted as a democratic systems of government. Generally accepted that the current Turkish Constitution,1982, was formed our government system as the line with the parliamentary system, whether it compared different government systems and different names. The most important criticism of the parliamentary system is to cause of the instability of the ruling government with the coalition governments. Therefore, there has been in continuous debate on the changing of the system in Turkey. In this study, first of all, I will described the democratic systems of governments and then secondly tried to explain the semi-presidential system with in the French example. Which recognized as well known example in the world it has been implemented. Even in France, the powers of the president and the prime minister are not settled yet. With the historically and culturally different of the two countries, the semi-presidential systems could be caused some problems in this context. In this regard I tried to explain the semi-presidential system in point of the our country.

Keywords: Separation of Powers, Government Systems, Parliamentary System, Semi-Presidential System.



GİRİŞ

“Hükümet sistemi” kavramının boyutları ve tanımı bakımından öğretide kabul edilmiş tek bir tanım mevcut değildir. Ancak hükümet sistemi ya da sistemleri denilince kısaca devletin temel, üç sacayağı olarak kabul edilen yasama, yürütme ve yargı organlarının düzenlenişi ifade edilmektedir. Bu bahisten kuvvetlerin tek elde toplanması şeklinde tezahür eden ve demokratik bir devlet yönetimi olarak kabul edilmeyen “kuvvetlerin birliği” ya da bu kuvvetlerin birbirinden bağımsız üç erk tarafından yürütülmesini ifade eden “kuvvetler ayrılığı” ilkeleri önem arz etmektedir. 1921 Anayasasında olduğu gibi, kuvvetlerin birliğini ifade eden, “Meclis Hükümeti Sistemi”ni kabul eden sistemler demokratik hükümet sistemi olarak kabul görmez. Demokratik hükümet sistemi olarak yasama ve yürütme organlarının ılımlı ayırımına dayanan, İngiltere örneğiyle öne çıkan “parlamentar sistem”. Yasama ve yürütme organlarının sert ayırımına dayanan, ABD örneğiyle öne çıkan “başkanlık sistemi” ve bu iki sistemin belli özelliklerini bünyesinde toplaması nedenle melez bir sistem olduğu ifade edilen, Fransa örneğiyle öne çıkan “yarı-başkanlık sistemi” kabul edilmektedir.

Ülkemizde de Meclis Hükümeti Sistemini kabul ettiği değerlendirilen 1921 Anayasasını saymazsak, sonraki Anayasalarda parlamenter hükümet sisteminin kabul edildiğini söyleyebiliriz. Hali hazırda yürürlükte bulunan, parlamenter sistemi düzenlemiş olan 1982 Anayasası birçok maddesi değişikliğe uğramış olsa da askeri darbe sonrası hazırlanmış olması nedeniyle hep eleştirilmiştir. Küçük’ göre;² 1982 Anayasası, siyasi istikrarı otoriter bir yürütme ile güçlü bir Cumhurbaşkanında gören bir anlayış tarafından hazırlanması nedeniyle, Anayasa’nın ilk hali hürriyetler ve demokrasi bakımından standartların çok altında bir metindir. Aradan geçen 30 yılda Anayasa’da yapılan bazı değişiklikler ile hürriyetlerin alanı bir derece genişletilmiş ise de, Anayasanın temel siyasi felsefesinin tamamen değiştiğini söyleyebilmek mümkün değildir.

Cumhurbaşkanına tanıdığı, önemli yetkiler nedeniyle parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanının önemli olmayan temsili yetkilere sahip olması gerektiği kuralına uymadığından 1982 Anayasasının bu yönü öğretide eleştiri konusu olmuştur. Halen sistemin işleyişi açısından bu yetkilerin fazlalığı bir nakisa olarak ifade edilmektedir.

2 Adnan KÜÇÜK; “Türkiye’de Sivil Demokratik Bir Anayasa Yapımında Aşılması Gereken Bazı Eşikler”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 14, S. 30. <http://dosya.marmara.edu.tr/huk/fak%C3%BClteredergisi/2008C.14S.3/1-53.pdf>, 23/05/2014, s. 26-27.



Demokratik olmayan ve parlamenter sistem mantığından sapmış olan “*nevi şahsına münhasır*” Anayasanın ve buna dayanan darbe dönemine ait, bir çoğu hala yürürlükte olan kanunların da etkisiyle ülkede siyasi istikrar sağlanamamış ve ülke koalisyonlara mahkum olmuştur. Ülkede ekonomik olarak önemli atılımların yapıldığı dönemler tek başına iktidarların olduğu dönemler olmuştur. Bu gelişmelerin kaynağının güçlü yürütmede görülmesi nedeniyle, bu dönemlerde siyasal sistem değişikliği söylemleri ve talepleri yoğunluk göstermiştir. Bu talepler genellikle ABD uygulamasıyla öne çıkan Başkanlık Sisteminden yana olsa da başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin belli özelliklerini birlikte taşıması ve güçlü Cumhurbaşkanlığı (devlet başkanlığı) yönüyle bizim sistemimize de benzeyen, Fransa örneğinde başarılı bir şekilde uygulanan yarı-başkanlık sistemine yönelik de olmuştur.

2007 yılında Anayasada Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğinin kabul edilmesinden sonra, sistemin yarı-başkanlığa doğru yaklaştığını söyleyenler olduğu gibi, Cumhurbaşkanının sahip olduğu önemli yetkilere, halk tarafından seçilmesinin de eklenmesiyle sistemin fiili olarak yarı-başkanlık sistemi olduğu da ileri sürülmüştür.

Bu çalışmada ülkede sürekli güncelliğini koruyan sistem tartışmaları bağlamında; ülkemizde yarı-başkanlık sisteminin uygulanabilirliği üzerinde farklı görüşler araştırılmıştır. Hâlihazırda uygulanan sisteme yönelik eleştirileri daha iyi anlayabilmek için; birinci bölümde Parlamenter sistemin genel özelliklerine bakılarak, çalışmanın amacını aşmayacak ölçüde bu sistemin avantaj ve dezavantajları açıklanmaya çalışıldı. İkinci bölümde yarı-başkanlık sistemi; sistemin başarılı bir şekilde uygulandığı Fransa örneği üzerinden incelenmeye çalışılarak, sistemde yasama, yürütme ve yargı organları genel hatlarıyla açıklanmakla birlikte sistemin avantaj ve dezavantajları üzerinde duruldu. Üçüncü bölüm olan son bölümde ise sistemin Türkiye’de uygulanabilirliği üzerinde durularak; öncelikle hâlihazırdaki sistemin eksikliklerine bakıldıktan sonra, yarı-başkanlık sisteminin avantaj ve dezavantajları üzerinde duruldu. Öğretide bu sistemin uygulanmasını destekleyen ve desteklemeyen görüşlere yer verildi. Bu bahisten Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olmasının sistem üzerindeki etkilerine değinildi. Son olarak yarı-başkanlık sistemini başarılı bir şekilde uygulaması nedeniyle, siyasi sistem değişikliği tartışmalarında örnek verilen Fransız yarı-başkanlık sistemiyle, Türk-Parlamenter sistemin ben-



zerlikleri ve farklılıkları üzerinde duruldu. Sonuç bölümünde ise sistemin ülkemizde uygulanmasına yönelik değerlendirmede bulunuldu.

I. BÖLÜM DEMOKRATİK HÜKÜMET SİSTEMLERİ

A. GENEL OLARAK

Hükümet sistemi, tanımı üzerinde tam bir uzlaşma sağlanabilmiş bir kavram olmamakla birlikte devletin içindeki kuvvetlerin düzenlenişi ve dağılımı bakımından demokratik olan rejimlerde ve demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kurallar ve kurumların bütünü olarak anlaşılmaktadır. Bunu ifade ederken hükümet sistemi kavramının, çok geniş bir yelpazeyi içinde barındıran “siyasal sistemden” farklı olduğunu, daha doğru ifadeyle siyasal sistemin bir alt başlığını oluşturduğunu ifade etmekte yarar vardır. Şöyle ki; siyasal sistem bir ülkedeki siyasal partiler, seçim sistemleri, siyasal teamüller, tarihi, sosyolojik ve ekonomik özellikleri de içine alan geniş bir kavramdır. Bu anlamda hükümet sistemi, siyasal sistemin bir unsuru olabilir. Ancak hükümet sistemi, demokratik ve modern bir devlette bulunması gereken üç temel devlet erkinin görev ve yetkileriyle birlikte bunların hangi organlar tarafından yürütüleceği ve birbirleriyle olan kurumsal ilişkilerinin boyutlarını belirlemesi açısından siyasal sistemin özel bir bölümünü oluşturmaktadır.³ Bu anlamda hükümet sisteminin özelliğine dayanak oluşturan kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği konusuna kısaca değinmek faydalı olacaktır.

B. KUVVETLER AYRILIĞI

Hükümet sisteminin ayrıncı özelliklerinden birinin, devlet içindeki kuvvetlerin düzenlenişi ve sınırlarının mahiyeti olduğundan, bu sınırları belirleyen ilkelerin en başında gelen “kuvvetler ayrılığı ilkesi” önem kazanmaktadır. Kuvvetler ayrılığı, devletin üç temel sacayağı olarak kabul edilen yasama, yürütme ve yargı erklerinin değişik yollardan göreve gelen ve aralarında “frenler ve dengeler” bulunan farklı organlar tarafından yürütülmesi olarak ifade edilmiştir. Bu ilkeyi kabul eden her ülkenin kendine özgü bir “frenler ve dengeler” sistemi vardır.⁴ Devlet otoritesi içinde egemenlikten kaynakla-

3 Mehmet Merdan HEKİMOĞLU, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Detay y., Ankara, 2009, s. 5-6.

4 Erten BECEREN, “Türk İktidar Yapısında Değişim: Başkanlık ve Yar-Başkanlık sistemi” *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s. 288-289.



nan yetkilerin tek elde toplanmasının mutlakiyetçi bir yönetime yol açacağı, böylece birey ve toplum özgürlüğünün ortadan kalkacağı aşıkardır. Bu nedenle demokratik bir toplumun ilk şartı kuvvetler ayrılığı ilkesinin kabul edilmiş ve buna riayet ediliyor olmasıdır.⁵ Kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemeyen siyasi rejimler demokratik rejim olarak kabul edilmezler.

Kuvvetler ayrılığını kabul eden hükümet sistemleri de kendi arasında ikiye ayrılır. Bunlar yasama ve yürütme organının kesin ve katı bir şekilde ayrıldığı başkanlık rejimi ve iki kuvvetin daha dengeli bir şekilde ayrıldığı parlamenter sitemdir. Benzer şekilde kuvvetler birliğini kabul eden hükümet sistemleri de kendi arasında ikiye ayrılır. Yasama ve yürütme yetkileri, seçilmiş olmayan bir kişi ya da grupta bulunuyor ise mutlak monarşi ya da bir diktatörlükten bahsedebiliriz. Eğer iki kuvvet, halk tarafından demokratik usullerle seçilmiş bir mecliste birleşmiş ise bu seferde bir meclis hükümeti sisteminden bahsedebiliriz.⁶

C. DEMOKRATİK HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE ÖZELLİKLERİ

Yasama ve yürütme organlarının birbiriyle ilişkileri hükümet sistemlerinin tasnifinde yaygın olarak kullanılan bir ölçüttür⁷. Hükümet sistemleri kuvvetler ayrılığını ya da kuvvetler birliğini esas almasına göre demokratik hükümet istemi ya da demokratik olmayan (otoriter-totaliter) hükümet sitemleri olarak sınıflandırılabilir.

Demokratik hükümet sistemlerinin hangileri olduğunu saymadan önce, bir hükümet sisteminin demokratik sayılması için aşgari olarak hangi şartları taşıması gerektiğine bakmak gerekir. Öncelikle demokratik bir hükümet sisteminde hukuk kuralı koyma, yasa çıkarma yetkisine sahip olan yasama organının serbest, gizli, eşit, adil ve barışçıl yöntemlerle yapılmış olan seçimlerle belirlenmesi gerekmektedir⁸. Sistemin sadece çoğunluğun egemen olduğu ve kuralları çoğunluğun belirlediği, azınlığın buna uymak zorunda kaldığı, fikirlerinin önemsenmediği, çoğunluğun vermiş olduğu kararların doğru kabul edildiği çoğunlukçu bir anlayışla değil. Aksine çoğunluğun da yanılabilirliği, azınlığın fikirlerinin önemsendiği ve baskı altına alınmadığı, demokratik taleplerini rahatça ifade edebildiği

5 Bülent YAVUZ, *Türkiye’de Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı*, Adalet y., Ankara, 2012, s. 15.

6 Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin y., 13. Baskı, Ankara,2012, s. 349; Şeref ÜNAL, *Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hakimlik Teminatı*, T.B.M.M Kültür Sanat Yayınları No:65, Ankara, 1994, s. 3. ; Hasan TUNÇ& Bülent YAVUZ, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”, *TBB Dergisi*, Sayı 81, ANKARA, 2009, s. 4.

7 ÖZBUDUN *Türk Anayasa Hukuku*, s. 349.

8 HEKİMOĞLU, a.g.e., s. 18-19.



çoğulcu bir katılımı sağlar nitelik taşıması,⁹ gibi unsurlar günümüzde bir sisteme demokratik diyebilmek için gerekli olan şartlardır. Bu açıklamamdan sonra Başkanlık hükümet sistemini (ABD de uygulanan), Parlamenter hükümet sistemini (İngiltere, Japonya ve İtalya da uygulanan), doğrudan demokrasi öğeleriyle karakterize edilen İsviçre hükümet modelini ve son olarak başkanlık ile parlamenter hükümet sistemlerinin karışımını oluşturan yarı-başkanlık sistemini demokratik hükümet sistemi olarak sayabiliriz.¹⁰

Yarı-başkanlık sisteminin daha iyi anlaşılabilmesi için ülkemizde uygulanan parlamenter sisteminin temel özelliklerinden bahsetmek yararlı olacaktır.

D. PARLAMENTER SİSTEM

Parlamenter sistem doktrinde genellikle kuvvetlerin “yumuşak ayrılığı”na veya işbirliğine dayanan demokratik hükümet sistemi olarak ifade edilir. Bu ifade parlamentarizmde yasama ve yürütme organlarının birbirinden ayrı görülse de aralarındaki etkileşim nedeniyle kullanılmaktadır.¹¹ Bu nedenle sistem için “kuvvetlerin işbirliği” deyimini de kullanılmaktadır.¹²

1. Parlamenter Sistemin Tarihçesi ve Özellikleri

Parlamenter sistemin kökeninin İngiltere’ye dayandığı söylenebilir. İngiltere’de mutlak hükümdarların iktidarına karşı 13. Yüzyıldan itibaren başlayan tepkiler sonucunda kralın yetkileri bir tür meclis tarafından paylaşılmış ve sınırlandırılmıştır. Kralın mutlak gücünü ilk sınırlandırma denemesi 1215 tarihli Magna Carta (*Büyük Şart*)’ın kabul edilmesiyledir. 1215 yılında toplanan mecliste; kralın daha önceden danışmanlığını yapan baronlar, şövalyeler ve kilise temsilcileri ile birlikte halkın temsilcilerinin de çağırılması sonucu “*Model Parlamento*” olarak ifade edilen Temsilciler Meclisi meydana gelmiştir.¹³ Halkın temsilcilerinin parlamentoya girmesiyle, İngiliz Hukuku’na temsil fikri girmiş ve parlamento İngiliz siyasi hayatının en temel kurumu haline gelmiştir. 17. Yüzyıldan itibaren parlamentonun, yasama yetkisini eline geçirmesiyle birlikte Kral, devlet üzerindeki tek hak ve sorumluluk sahibi olma özelliğini yitirmiş ve

9 Bülent YAVUZ, “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, *Gazi Üniv. HFD*, C. 8, S. 1-2, Ankara, 2009, s. 284 vd.

10 HEKİMOĞLU, a. g. e., s. 23-24.

11 Mustafa ERDOĞAN, *Anayasal Demokrasi*, 10. B., Siyasal Kitabevi, 2013, Ankara, s. 213.

12 Adnan KÜÇÜK, *Anayasa Hukuku*, 3. B., Orion Kitabevi, Ankara, 2013, s. 59.

13 Hasan Tahsin FENDOĞLU, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/baskanlik%20sistemi%20tartismalariYENI-1111.pdf>. 04.04.2014, s. 11-12.



sistem içerisinde varlık gösteren diğer siyasal kuvvetlerden biri haline gelmiştir. Bu gelişme tarihe parlamenter sistem ve demokrasi açısından oldukça önemli dönüm noktası olarak geçmiştir. Devlet yetkilerini, yürütme organı olarak kral, yasama organı olarak Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası, yargı organı olarak da yargıçlar kullanmaya başlamıştır. Böylece fren ve denge mekanizması anlamına da gelen kuvvetler ayrılığı ilkeleri uygulanmaya başlanmıştır. Parlamenter sistem, kral ile parlamento arasındaki mücadelenin başladığı andan itibaren sürekli bir gelişme göstermiş ve gelişimini henüz tamamlayamamıştır. Ayrıca kendisini yenileyen ve sürekli gelişen bu sistemin gelecekte yeni şekiller kazanması da mümkündür.¹⁴

Parlamenter hükümet sisteminin genel özelliği yürütmenin halkın oylarıyla belirlenen parlamento içerisinden çıktığı, bu nedenle yürütmenin parlamentoya karşı siyasi açıdan sorumlu olduğu hükümet sistemidir. Bu hükümet sistemini diğer hükümet sistemlerinden ayıran temel iki özellik: yürütmenin yasamanın içinden çıkması ve yasamaya karşı sorumlu olmasıdır.¹⁵ Bu özellikleri nedeniyle parlamenter sistemde, kuvvetler arasında nispi bir eşitlik ve denge ile kuvvetlerin yumuşak ayrılığı mevcuttur. Bu yüzden parlamenter sistemin bir diğer adı yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi olarak da ifade edilmektedir. Bu sistemde, yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de, bu organlar birbirinden tam olarak bağımsız değildir. Keza bu organlar karşılıklı olarak birbirinin hukukî varlığına son verme imkânına sahip oldukları için bu organlar arasında karşılıklı işbirliği vardır. Parlamenter sistemin belli başlı üç tür uygulaması sayılabilir. Birincisi, yürütmenin parlamentoya güçlü bir şekilde hâkim olduğu başbakanlık veya kabine yöntemi, ikincisi parlamentonun yürütmenin çalışmasını neredeyse imkânsız kıldığı III. ve IV. Cumhuriyet Dönemlerinde uygulanan Fransız meclis hükümeti yöntemi, son olarak ilk iki yöntemin ortası bir uygulama olan parti denetiminde parlamentarizm sayılabilir.¹⁶

Parlamenter sistemin sürekli gelişen bir sistem olduğunu ifade etmiştik. Bu gelişmeler doğrultusunda bugün parlamenter sistemin bazı özellikleri kurumsallaşmış ve sistemin olmazsa olmaz özellikleri haline gelmiştir. Bu çerçevede parlamenter sistemi benimseyen

14 Fatma ALACA, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012, s. 6-8.

15 Yavuz ATAR, *Türk Anayasa Hukuku*, Mimoza y., Konya, 2012, s. 144.

16 ALACA, a. g. e., s. 5-6.



bir ülkede şu özellikler öne çıkacaktır. Yürütmede iki başlılık hâkimdir. Yetki, devlet başkanı ile başbakan arasında paylaştırılmıştır. Devlet başkanının herhangi bir siyasi sorumluluğu olmadığı gibi, meclisin devlet başkanının görevine son verme yetkisi de bulunmamaktadır. Bu sorumsuzluk onun yetkisizliğini de ifade eder. Meclise karşı siyasi açıdan asıl sorumlu olan başbakan ve bakanlar kuruludur. Bakanlar kurulunun görevine devam edebilmesi, yasama organının güvenine dayanmaktadır. Yürütme, yasama organı olan meclisi feshetme yetkisine sahiptir.¹⁷ Bu yetki bazı ülkelerde tamamen Cumhurbaşkanının takdirindeyken, bazı ülkelerde Başbakan yada meclis başkanına danışarak yada başbakanın önerisiyle Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması şeklinde düzenlenmiştir.¹⁸ Ancak bugün bu yetkinin kullanılması, halkın iradesine karşı bir hareket anlamını taşıyacağından fiilen kullanılamaz haldedir. Başbakan ve bakanlar kurulu üyeleri yürütmenin yanı sıra yasama organı olan meclisin de bir üyesidirler. Ancak dışarıdan bakan atanması da mümkündür. Yalnız başbakanın meclisten olması esastır. Başbakan ve bakanların vekillikleri, yürütme organını oluşturmaları halinde son bulmamakta, parlamento dönemi boyunca her iki görev ve sorumluluk devam etmektedir.¹⁹

2. Parlamenter Sistemin Avantajları ve Dezavantajları

Parlamenter rejimde, yürütme organı yasama organının içinden çıktığı ve onun güvenine dayandığı için, yasama organı ile yürütme organı arasında bir kriz çıkması daha az rastlanır bir durumdur. Böyle bir kriz çıksa dahi, krizin “*güvensizlik oyu*” ve “*fesih*” gibi yöntemlerle çözülmesi mümkündür. Fesihten sonra yeni seçimlerde parlamento ile hükümet arasındaki uyuşmazlık halk tarafından çözümlenir. Bu nedenle, parlamenter sistemlerde rejimin kilitlenme olasılığı daha azdır. Güvensizlik oyu ve fesih araçlarıyla, parlamenter rejimlerdeki tikanıklar aşılabilir. Ayrıca halkın desteğini yitirmiş, politika ve hizmet üretemeyen hükümetleri değiştirmek için başkanlık rejiminde olduğu gibi, başkanın görev süresinin dolmasını beklemek zorunluluğu yoktur. Başkanlık rejiminde, kazanan her şeyi kazanır, kaybedende her şeyi kaybeder. Buna karşılık, parlamenter rejimde, hükümeti kuran parti ya da partilerin her şeyi kazandığı iddia edilemez, çünkü hükümetin görevde kalabilmesi için sürekli parlamentonun güvenine ihtiyacı vardır. Parlamenter

17 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 349-350.

18 KÜÇÜK, *Anayasa Hukuku*, s. 62.

19 ALACA, a. g. e., s. 8-9.



sistemde iktidar olamayan muhalefetin de önemi büyüktür. Zira muhalefet kanunların yapılmasına katılır ve hükümetin alternatifi olarak hükümetin denetler. Parlamenter sistemde iki başlı olan yürütmede, siyasi sorumluluğu bulunmayan devlet başkanı, tarafsız ve partiler üstü konumunu sağladığı sürece siyasi mücadeleyi ılımlaştırıcı bir işlev görür. Parlamento ile hükümet ya da iktidar ile muhalefetin arasındaki çatışmalarda arabulucu rolünü üstlenebilir.²⁰

Parlamenter sistemin avantajları olduğu kadar dezavantajları da söz konusudur. Öncelikli olarak parlamenter rejime yöneltilen en önemli eleştirilerden biri, parlamenter sistemde hükümet istikrarsızlığının söz konusu olmasıdır.²¹ Çünkü bu rejimde hükümet, parlamentonun güvenine dayanır; dolayısıyla parlamento tarafından her zaman görevden alınabilir. Bu nedenle parlamenter rejimin kendisinde potansiyel bir hükümet istikrarsızlığı söz konusudur. Parlamenter sistemde getirilen ikinci bir eleştiri ise meclis çoğunluğunun desteğini almaya muhtaç olan hükümetlerin bu nedenle zayıf ve etkisiz kalmalarıdır. Ayrıca parlamenter sistemde yürütme organının iki başlı olması nedeniyle devlet başkanının sembolik rolüyle yetinmek istememesi durumunda, parlamenter rejimde yetki ve sorumluluk karmaşası ortaya çıkarak hükümetin etkinliğini yitirmesi de sistemin başka bir dezavantajıdır. Parlamenter sistemde çoğunlukla koalisyon hükümetleri kurulur. Koalisyon partileri birbiriyle rakip ve görüş olarak farklı olduklarından karar almak için uzlaşmaları zordur. Bu tarz hükümetlerde kararlar uzun pazarlıklar ve siyasi dengeler içinde alındığından icraat kolay olmaz. Bu da güçsüz hükümetlere yol açar. Parlamenter sistem, seçmenin oy verdiği adayın kazanması halinde, kimin hükümet içinde yer alacağını bilmesi anlamına gelen “önceden bilinebilirlik” bakımından düşük değerdedir. Hesap sorulabilirlik bakımından parlamenter rejim problemlidir. Özellikle koalisyon hükümetlerinde sorumluluğun saptanması oldukça güçtür.²²

Sonuç olarak yukarda belirttiğimiz üzere, parlamenter rejimin güçlü ve zayıf yanları vardır. Bir ülkede, bu özelliklerden hangisinin baskın çıktığı belirlenebilirse de buradan yola çıkılarak tüm ülkeler için geçerli bir kural koyulamaz. Aynı şekilde parlamenter sistemin

20 Mahmut Nedim ELDEM, *Anayasalarımızda Siyasi Rejim Arayışı ve Yarı Başkanlık Çözümü*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2007, s. 11-12.

21 ATAR, a. g. e., s. 155.

22 ELDEM, a. g. e., s. 11-13.



zayıf yanlarının kendisinden kaynaklandığı ve mutlak nitelikte olduğu da iddia edilemez. Çünkü parlamenter sistemin istikrarsız hükümetlere yol açmasının nedeni, koalisyon hükümetleri ve koalisyon hükümetlerinin nedeni de çok parti sistemidir. Çoğunluk seçim sisteminin uygulandığı ve disiplinli iki-parti sisteminin var olduğu İngiltere’de istikrarlı ve güçlü hükümetlere rastlanabilmektedir. Bu nedenle, zayıf yanların, parlamenter rejime bağlı olduğu kadar, her ülkenin kendi siyasal ve sosyal durumuna bağlı olduğunu da söyleyebiliriz. Dolayısıyla parlamenter rejimin performansı, ülkeden ülkeye değişebilmektedir.²³

II. BÖLÜM

YARI-BAŞKANLIK SİSTEMİ VE FRANSIZ ÖRNEĞİ

A. YARI-BAŞKANLIK SİSTEMİ

Parlamenter sistemin birden fazla uygulaması vardır. Bu uygulama farklılıklarında en dikkat çeken husus devlet başkanının konumuyla ilgilidir. Bu durum özellikle parlamenter cumhuriyetler bakımından önem taşır. Çünkü bu yönetimlerde devlet başkanının konumu anayasal düzenlemelerle geniş bir şekilde biçimlendirilebilmektedir. Bu düzenlemeler bakımından bazı ülkelerde cumhurbaşkanlarının göreve gelme usullerinin onları daha güçlü yaptığı söylenebilir. Birinci dünya savaşı sonrasında cumhurbaşkanının güçlü yetkilere sahip olması şeklinde tezahür eden anayasal düzenlerin ortaya çıkması üzerine, parlamenter ve başkanlık sistemlerinin belli özelliklerini bünyesinde toplayan “melez” bir hükümet sistemi ortaya çıkmıştır. Bu sistem “yarı-başkanlık” adıyla ifade edilmiştir.²⁴

23 İbid, s. 13-14.

24 ERDOĞAN, *Anayasal Demokrasi*, s. 221-222; “Yarı-Başkanlık hükümet sisteminin uygulandığı Finlandiya’da devlet başkanı hükümette ilk söz sahibi olan makamdır. Kendisine has çok önemli yetkileri nedeniyle neredeyse sistemi tek başına götüren adam konumundadır. Yine yarı-başkanlığın uygulandığı başka bir ülke olan İzlanda’da başkan Finlandiya’daki kadar olmasa da çok önemli yetkilere sahiptir. Meclisi istediği zaman feshedip seçimlere götürme bu yetkilerindedir. Ancak başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerine ters olarak, devlet başkanının meclis önünde sorumlu olması kabul edilmiştir. Avusturya uygulamasında ise devlet başkanı, diğer iki ülke kadar önemli yetkilere sahip olmasa da istediği zaman parlamentonun güvenini kaybetmemiş olsa dahi başbakanı görevden alabilir. Böylece başbakan ve hükümetinin meclisin güveniyle birlikte devlet başkanının güvenini de kazanması gerekmektedir.” Bkz. Fevzi DEMİR, “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s. 457-458.



1. Yarı-Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi

“Yarı-başkanlık” kavramını ilk defa siyasi sistemler üzerinde uzman olan Fransız Maurice Duverger ifade etmiştir. Fransa da General de Gualle döneminde etkili bir şekilde uygulanan sistem bu iki Fransız’dan dolayı Fransa’yla özdeşleşmiş ise de esasında dünyada tek uygulamasının Fransız yarı-başkanlık sistemi olduğunu söyleyemeyiz. Dünyanın birden fazla yerinde, kurumları düzenleyişi bakımından birden fazla uygulaması mevcuttur.²⁵ Yarı-başkanlık sistemi; parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bazı özelliklerini birlikte taşıyan melez demokratik bir hükümet modelidir. Duverger, Fransa modelinden yola çıkarak parlamento önünde siyasal sorumluluğa sahip, başında başbakanın bulunduğu bir hükümet ile halkın oyuyla seçilen, (*sembolik olmayan*) güçlü anayasal yetkilere sahip bir cumhurbaşkanının ya da devlet başkanının bulunduğu sisteme yarı-başkanlık adını vermiştir.²⁶

Sartori’ye göre; devlet başkanının doğrudan doğruya veya dolaylı olarak belirli bir süre için halk tarafından seçildiği, ayrıca devlet başkanının yürütme yetkisini bir başbakanla paylaştığı, ikili otorite yapısının ortaya çıktığı hükümet sistemine yarı-başkanlık sistemi denir. İkili otorite yapısının belirleyicileri ise şunlardır; başkan parlamentodan bağımsız olmakla birlikte, tek başına veya doğrudan doğruya yürütme yetkisine sahip değildir. Bu nedenle iradesini hükümet kanalıyla açıklaması ve bu şekilde işlem görmesi gerekmektedir. Başbakan ve bakanlar parlamentoya karşı sorumludur ancak başkana karşı bağımsızdırlar. İkili otorite yapısı nedeniyle, yürütmede farklı dengeler ve değişen üstünlükler mümkün olsa da, iki kanadın da özerklik potansiyelleri devam etmelidir.²⁷

Yarı-başkanlık sisteminin tarihsel gelişimine bakacak olursak bu sistemin öncüsü 1919–1933 arasında uygulanan Alman Weimar Anayasasıdır. 1919’da Weimar rejimi, güçlü bir başkanlıkla dengelenen parlamenter sistem olarak öngörülmüştür. Bu anayasayı yapanlar III. Fransız Cumhuriyetinin yaşadığı olumsuzluklardan yola çıkarak meclis hükümetinden uzak durmuşlardır. Ancak Nazizmin yükselişi ve sonuçta Hitlerin şansölye olmasını engelleyemediği yarı-başkanlık sistemi karşıtları tarafından Weimar rejimi olum-

25 Türkkiye ATAÖV, *Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık*, Destek y., İstanbul, 2011, s. 174.

26 Ekrem Ali AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, Yedi Tepe Ün. y., İstanbul, 2010, s. 285; Aynı doğrultuda bkz. KÜÇÜK, *Anayasa Hukuku*, s. 59.

27 Giovanni SARTORİ, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği-Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, (Çev. Ergun ÖZBUDUN, Yetkin y., Ankara, 1997, s.113-117)den aktaran ALACA, a. g. e, s. 33.



suz bir örnek olarak gösterilir.²⁸ Bu hükümet sistemi demokratik bir yöntem olarak siyaset bilimi literatürüne ise ilk defa 1958 de Fransa'da V. Cumhuriyet Anayasası'nın uygulanması ile girmiştir. Fransa da IV. Cumhuriyet döneminde (1946-1958) parçalanmış ve kutuplaşmış çok parti sistemi, hükümet istikrarsızlıklarının sebebi olarak görülmüş bunun sebep olduğu sıkıntıları aşmak devlet başkanının halk oyuyla seçildiği bu sistem kabul edilmiştir. Öğretide, iki kutuplu yürütme, bölünmüş yürütme, parlamenter başkanlık cumhuriyeti, yarı-başkanlık hükümeti, yarı parlamenter sistem gibi birden fazla isimle ifade edilmiştir. Ayrıca yürütme görevinin, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ve başbakanın başkanlığındaki hükümet arasında dağılımı derecesine göre, başkancı-başkanlık ve başkancı-parlamenter sistem olarak da adlandırılmıştır, ancak yaygın olarak yarı-başkanlık sistemi adıyla ifade edilmektedir.²⁹

Bazı yazarlar, bu sistemde bir yarı-başkanlık sisteminden çok, siyasal şartlara göre başkanlık sistemiyle parlamenter sistem arasında gidip-gelen bir yapıdan söz edilmesinin daha doğru olacağını savunmuşlardır. Buna göre devlet başkanıyla parlamento çoğunluğu aynı partiye mensup oldukları takdirde sistem başkanlık sistemine, aksi halde parlamenter sisteme benzer şekilde işleyecektir.³⁰ Esasında yarı-başkanlık sisteminin, başkanlık sisteminin yarattığı sorunlar ve parlamenter sistemin neden olduğu çözümsüzlükler neticesinde bazı ülkelerin söz konusu bu iki sistemin olumlu olduğu düşünülen yönlerini birleştirerek yeni ve çok daha iyi işleyen, sorunsuz bir sistem yaratmak isteginden doğmuştur. Bu amaçla pek çok farklı denemeler yapılmıştır. Sonunda yaygın olarak yarı-başkanlık olarak adlandırılacak bu sistem geliştirilmiştir.³¹ Ayrıca De Gaulle'nin IV Cumhuriyetin zaaf içinde olması nedeniyle yeni bir sistem arayışına girdiği, kendi tarzına engel olacak şekilde kuvvetler ayrılığı ilkesi nedeniyle Amerikan tipi bir başkanlığı istemediği, bu nedenle hem icracı bir başkan hem de bir başbakandan oluşan melez bir sistem olan yarı-başkanlığı icat ettiği de ifade edilmiştir.³²

28 ELDEM, a. g. e., s. 75.

29 Serap YAZICI, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Bilgi y. İstanbul, 2011, s. 93.

30 ATAR, a. g. e., s. 146.

31 ALACA, a. g. e., s. 33-34.

32 G. Michael ROSKIN & Lycoming, COLLEGE, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, (Çev. Bahattin SEÇİLMİŞOĞLU), 3. Baskı, Liberte y., Ankara, 2012, s. 123.



2. Yarı-Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri

Yarı-başkanlık sisteminin üç temel özelliği vardır: Birincisi cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi, ikincisi parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı, son olarak cumhurbaşkanının/devlet başkanının, başbakan ve ilgili bakanların imzaları olmaksızın tek başına kullanabileceği önemli anayasal yetkilere sahip olmasıdır.³³ Parlatentonun içinden ya da dışından olan, halk tarafından seçilen, güçlü yetkilere sahip bir cumhurbaşkanının olması sistemin başkanlık sistemine benzeyen yönünü oluşturmaktadır. Ancak başkanlık sisteminin ayırıcı özelliği olan mutlak yürütme yetkisinin parlamentoya karşı sorumluluğu olan başbakan ve bakanlar kurulu ile bölünmesi yönü de sistemin parlamenter sisteme benzeyen yönünü oluşturmaktadır. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ya da devlet başkanı bu gücünü ve meşruiyetini yürütmeye aktif katılarak göstermektedir. Bu yönüyle yetkileri parlamenter sistemdeki devlet başkanının sembolik yetkilerinden çok ötededir.³⁴

Bu sistemin, başkanlık ve parlamenter sistemin özelliklerini bünyesinde barındırması nedeniyle devlet başkanının siyasal gücü birçok değişkene bağlıdır. Eğer devlet başkanı parlamento çoğunluğu ile aynı siyasal görüşe sahipse anayasal yetkileriyle rejimin ve yürütmenin merkezinde yer alır. Her türlü yürütme faaliyetinde belirleyici olabilir. Fransa’da General de Gualle dönemi buna örnektir. Hatta De Gualle’nin güçlü kişiliğiyle “*kişiselleşmiş iktidar*” kurarak adeta kuvvetler birliğini sağladığı, parlamentoı kaydedici bir kurum haline soktuğu ileri sürülmüştür.³⁵ Tersı durumda ise yürütmenin iki kanadı arasında uyum bozulur ve anayasal sınırlar içinde mesafeli ilişki başlar. Bu durumda başkan güç dengelerini dikkate alarak istifa ederek başkanlık seçimlerinin yenilenmesini sağlayabilir. Ya da cohabitation (*birlikte yaşama*) ilkesiyle sıkıntı aşılabılır. Fransa bu iki başlılıktan kaynaklı sorunlarla 1986-1988 ve 1993-1995 tarihleri arasında karşı karşıya kalmış, cohabitation (birlikte yaşama) ilkesi ile bunları aşmıştır. Esasında yarı-başkanlık sistemi bölünmüş seçmen kitlesini iki kutupta birleştirmeyi, hükümet istikrarsızlığını önleyerek yürütmenin üstünlüğünü gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle halkoyuyla seçilen geniş yetkilere

33 ATAR, a. g. e., s. 145-146; YAZICI, a. g. e., s. 93.

34 Gülgün ERDOĞAN TOSUN& Tanju TOSUN, *Türkiye’nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa y., İstanbul, 1999, s. 97-98; Esat ÇAM, *Devlet Sistemleri*, Der y., İstanbul, 1987, s. 185.

35 ÇAM, a.g.e, s. 186; HEKİMOĞLU, a. g. e., s. 81.



sahip devlet başkanı, parlamenter unsurlardan vazgeçmeden siyasal sistemin merkezine yerleştirilmiş böylece bu rejim ortaya çıkmıştır.³⁶ Son olarak şunu diyebiliriz yarı-başkanlık sistemi özellikle istikrarsız parlamenter sistemlere alternatif olarak görülmüş, işlevliliğiyle ve çözüm olma yeteneğiyle dikkat çekmiştir. Yarı-başkanlık sisteminden önceki Fransa ile yarı-başkanlık sonrası Fransa arasındaki siyasal ve sosyo-ekonomik fark bu sisteme ilgiyi artırmış, yeni anayasalı demokrasilerin bu sistemi tercih etmelerine yol açmıştır.³⁷ Öğreti’de³⁸ Fransız sisteminin işleyişi; aradan geçen zamanda “*kişiselleşmiş iktidar*” görüntüsünün hafiflemesiyle beraber cumhurbaşkanı, hükümet ve parlamento arasında kuvvetler ayrılığı ilkesini uygulayan, işbirliğine dayanan bir sistem özelliği sergilediği de kabul edilmektedir. Yarı-başkanlık sistemi, milletin güvenini almış olan cumhurbaşkanı vasıtasıyla kararlarda çabukluk ve etkinlik gösterilmesi nedeniyle hükümet istikrarını sağlamaktadır.

Yarı-başkanlık sisteminin ülkeden ülkeye değişen birden fazla uygulaması olduğunu ifade etmiştik. Bu bakımdan yarı-başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organlarını incelerken bu sistemi etkili şekilde uygulaması hasebiyle diğer ülkelere model oluşturan Fransız tipi yarı-başkanlık sisteminin özelliklerine değinerek bu hükümet sistemini açıklamaya çalışacağız.

a. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yasama

Fransa’da yarı-başkanlık sisteminin düzenlendiği 1958 Anayasası, III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerindeki çok partili ve istikrarsız hükümetlere tepki olarak ortaya çıktığı için parlamentonun yetkilerinde önceki döneme göre kısıtlama yapılarak yürütmenin gücü artırılmıştır. Yasama yetkisinde de başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin izlerini görmek mümkündür. Bu sistemde tıpkı başkanlık sisteminde olduğu gibi yasama gücünü elinde bulunduran millet meclisi ve daha çok yerel yönetimleri temsil eden senato vardır. Millet meclisi parlamenter sistemdeki gibi belli süreler için tüm yurttan seçilen vekillerden oluşur. Bu kısımda parlamenter sistemden alışık olduğumuz yöntem ve kurallar hüküm sürmektedir. Senato seçimleri ise her ile tanınan kota miktarınca veya daha büyük bölgeler ya da eyaletlerden belirlenen miktarda senatörün milletvekilleri, il ve belediye meclisi üyeleri tarafından seçilmesiyle oluşur. Fransa’ya has olan bu yapılanma yerel yönetimlerinde milli politikaya katılı-

36 ALACA, a. g. e., s. 35-36.

37 ELDEM, a. g. e., s. 15-16.

38 ÇAM, a. g. e., s. 186.



masını sağlaması ve her ikinse birden parlamento denilen meclislerin etkileşimini sağlaması demokratik siyasal kültürün gelişmesine katkı sunmuştur. Şunu da eklemek gerekir ki iki meclisli bir yasama yapısı Amerikan başkanlık sisteminin bir etkisidir. Ancak ABD'de halk tarafından seçilen senatörlerden oluşan senato yasama ve denetleme bakımından etkin bir meclistir. Ancak Fransız sistemindeki senato milli meclisin gölgesinde bir alt meclis konumundadır.³⁹

Başkanlık sisteminin temel kurallarından olan, milletvekili seçilen bir kişinin bakan olarak atanması durumunda vekilliğinin düşmesi uygulaması yarı-başkanlık sisteminde de mevcuttur. Aynı şekilde görevden azledilen veya kendi isteğiyle görevini bırakan bakanın yeniden vekilliğe dönmesi de mümkün değildir. Bu durumdaki kişilerin tekrar milletvekili olabilmeleri için, yeniden seçimlere giderek bu hakkı elde etmeleri gerekir. Fransız tipi yarı-başkanlık sisteminde parlamentonun üç temel görevi vardır. Bunlar; yasa yapma yetkisi, bütçe kanunu çıkarma yetkisi ve anayasada değişiklik yapma yetkisidir. Bir tasarının yasalaşabilmesi parlamentonun olumlu oyuyla mümkündür. Anayasa bu hususta iki meclisi eşit yetkiyle donatmıştır.⁴⁰

Milletvekilleri meclis çalışmaları dolayısıyla kullandıkları oylardan, söyledikleri sözlerden sorumlu tutulmazlar. Ancak dokunulmazlık parlamenter rejimlerde görülenden daha dar kapsamlıdır, sadece meclisin toplanma süresi için ve yalnızca parlamento faaliyetleri ile ilgili konularda geçerlidir. Vekiller parlamento dışında düşüncelerini açıklamak dışındaki her türlü eylemleri nedeniyle yasalar önünde normal bir vatandaş gibi sorumludurlar. Hükümet icraatlarından dolayı yalnızca meclis karşısında ve siyaseten sorumlu olmakla birlikte anayasa senatonun da hükümetin genel siyasetini oylamasına imkân tanımıştır. Bu durum bir nevi güven oylaması gibi görülebilir. Zira hükümetin genel icraat ve siyasetine karşı genel bir memnuniyetsizlik oluştuğunda senato hükümet için oylama başlatabilir. Hükümetin güven oylamasından çıkması hükümetin gücüne katkı sağlar. Ancak güven oylamasından hükümetin aleyhine bir sonuç çıkması halinde hükümet istifasını vermek zorundadır. Bununla birlikte güven oylamasının sonucu ne yönde tecelli ederse etsin, devlet başkanın istifa veya azil gibi bir işlemle karşılaşması söz konusu değildir.⁴¹

39 Burhan AYKAÇ& Şenol DURGUN, *Çağdaş Siyasal Sistemler*, Binyıl y., Ankara, 2012, s. 109-110.

40 ERDOĞAN TOSUN/TOSUN, a.g.e., s. 107-110.

41 ALACA, 37-38.



Fransa sisteminde meclis başkanlığı parlamenter sistemlerdeki gibi yalnızca bir prestij makamı değildir. Meclis başkanına önemli kurul ve komisyonlara üye seçmek gibi önemli yetkiler verilmiştir. Bu görevlerinden biri de Anayasa Konseyine üye seçmektir. Parlamentoda üç çeşit komisyon vardır. Yasama, araştırma ve delegasyon. Bir milletvekili ya da senatör, bu komisyonlardan sadece birine üye olabilir. Parti grubu kurabilmek için millet meclisinde en az 20 üye, senatoda ise 14 üye gereklidir. Bağlayıcı grup kararı almak yasaktır.⁴²

Yasama yetkisi açısından en ilginç düzenleme, hiçbir demokratik ülkede örneği bulunmayan, yasa alanının anayasa tarafından sınırlandırılmış olmasıdır. Meclisin hangi alanlarda yasa çıkarabileceği tek-tek sayılmıştır. Geriye kalan alanlarda kanun çıkarma yetkisi hükümete aittir. Keza hükümet, parlamentodan kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi alabilir. Ayrıca giyotin adı verilen, başbakanın parlamento huzurunda siyasi sorumluluğu üstlenmesi koşuluyla meclis onayına sunmadan kanun tasarısının kanunlaşabilmesi imkânı da mevcuttur. Kanun teklif etme yetkisi hem hükümete, hem de parlamento üyelerine aittir. Tasarı ve teklifler her iki meclisteki komisyonlara gider. Ancak komisyonda hükümet tasarıları üzerinde herhangi bir değişiklik yapılamaz. Bu da yasa yaparken dahi yürütmenin, yasamanın önünde kabul edildiği anlayışını göstermektedir. Bir metnin yasalaşabilmesi için iki meclis tarafından da kabul edilmesi zorunludur. Tasarıların her iki mecliste de oylanıp, bir sonuç ortaya çıkmaması durumunda ise iki meclisin oluşturduğu karma bir komisyon uzlaşma metni hazırlar. Bu metnin hükümet tarafından uygun görülmesinin ardından, uzlaşma metni her iki meclise sunulur, ancak son karar millet meclisine aittir. Böylesi bir durum ortaya çıktığı takdirde, yasaların senato katkısı olmadan yapılabilmesi nedeniyle tasarı ulusal meclisin kabul etmesiyle de yasalaşabilir. Bu şart yarı-başkanlık sistemindeki yasama işlevi için en önemli kurallardan biridir. Zira yasa yapmak parlamento çatısı altındaki her iki meclis içinde uzlaşmayı gerektirdiğinden süreci zorlaştırmakta, yavaşlatmakta ve böylece başbakanın gücünü artırmaktadır. Ancak senatoyu ilgilendiren organik yasalarda bu uzlaşma şarttır. Bu yasaların en önemli özelliği yapımı sürecinde yasamanın yürütmeye yetki devri yapamamasıdır. Parlamantonun bunlar dışındaki önemli bazı görevleri ve yetkileri vardır. Bunlar; olağan üstü hal ilan etme, savaş ilanına karar ver-

42 İbid., s. 38.



me, nitelikleri belirlenmiş af ilan etmek gibi yetkililerdir. Parlamento faaliyetlerini kurmuş olduğu alt komisyonlar aracılığı ile yürütür. Komisyonlar kültürel işler, dışişleri, ekonomi, mali işler, ulusal savunma, güvenlik, üretim, ticaret, bilim, anayasa gibi temel alanlara göre belirlenir.⁴³

b. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yürütme

Yarı-başkanlık sisteminde yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı (devlet başkanı) ile başbakan ve bakanlardan oluşan hükümet arasında paylaştırılmıştır. Yürütmede devlet başkanının önemli yetkilerinin olmasıyla beraber, parlamentonun güvenini alan ve siyasi olarak halka karşı sorumlu olan başbakanında yer alması nedeniyle “*ikili iktidar*” özelliği görünür.⁴⁴

1. Cumhurbaşkanı

Beşinci Cumhuriyet Anayasası ilk başta “*zayıflatılmış parlamentarizm*” olarak ifade edilmiştir. 1958 de Anayasadaki düzenlemeye göre; Cumhurbaşkanı parlamento üyelerinden, il genel meclis üyelerinden ve bunun gibi bazı seçilmişlerden oluşan özel bir seçici kurul tarafından seçilmekteydi. Bu nedenle Cumhurbaşkanı’nın meşruiyeti tartışmasız değildi. Ancak 1962 yılında yapılan değişiklikte cumhurbaşkanının halkın oyuyla seçilmesinin kabul edilmesiyle Cumhurbaşkanlığı’nın meşruiyeti ve etkinliği de artmıştır.⁴⁵ Cumhurbaşkanı’nın yedi yıl olan görev süresi de 2000 yılında yapılan referandumla beş yıla düşürülmüştür.⁴⁶ Halkın oyuyla seçilen ve güçlü yetkilere sahip olan cumhurbaşkanının hükümete ve idari örgütlere karşı yetkileri, yargısal yetkileri, parlamentoya karşı yetkileri ve referandum yetkisi normal makama özgü yetkileridir. Cumhurbaşkanı bu yetkilerini bakanın yan imzasına ya da parlamentonun önerisine gerek kalmadan kullanır. Birde cumhurbaşkanının devletin bağımsızlığı ve toprak bütünlüğünün tehlikeye girdiği olağan dışı zamanlarda tek başına kullanabileceği yetkisi vardır. Fransız Anayasasınının 16. maddesinde düzenlenen bu yetkilere Cumhurbaşkanı’nın başvurmasından önce Başbakan, Meclis Başkanları ve Anayasa Konseyi başkanlarına istişari nitelikte fikir sormaktadır. Cumhurbaşkanı’nın bu yetkileri kullandıktan sonra bir diktatöre dönüşmemesi için yine aynı maddede bu yetkilerin kullanılmasından sonra en kısa sürede demokratik sistemin devamını sağlaması

43 AYKAÇ&DURGUN, a.g.e., s. 114-119.

44 KÜÇÜK, *Anayasa Hukuku*, s. 59.

45 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s.351-352.

46 ROSKİN&COLLEGE, a.g.e., s.124.



hususunda gerekli gayreti göstermek mecburundadır.⁴⁷

Cumhurbaşkanının olağan yetkilerine bakacak olursak: Cumhurbaşkanı başbakanı ve başbakanın önerisiyle bakanları atama ve görevden alma yetkisine sahiptir. Ancak başbakanın özerkliğini sağlamak için cumhurbaşkanına, başbakanı görevden alma yetkisi verilmemiştir. Ancak bu sistemde cumhurbaşkanı belli kararları onaylamayarak başbakanı istifaya zorlayabilir. Önemli bir düzenlemede cumhurbaşkanının parlamento çoğunluğunun desteğini alamayan bir adayı başbakan olarak atayamamasıdır. Bunlara ek olarak cumhurbaşkanı anayasa konseyinin üç üyesi ile başkanını atamak, elçileri ve temsilciler atamak gibi bir kısım yetkilere sahiptir. Cumhurbaşkanı ayrıca devletin başı sıfatıyla bakanlar konseyine başkanlık yaptığı gibi, yabancı misyon ve temsilcileri kabul etmek, askeri güçlerin komutanlığını yapmak, af ilan etmek, gibi görevlere de sahiptir. Cumhurbaşkanının en önemli ve etkili yetkilerinden biri ise parlamentoyu feshetme yetkisidir.⁴⁸ Bununla birlikte her ne kadar bu kararı tek başına kendi kanaati doğrultusunda alma yetkisi varsa da pratikte başbakan ve her iki meclisin başkanlarına danışma yoluna gidilmektedir. Bu sayede konsensüs sağlanarak bazı tepkileri önlemek amaçlanır. Cumhurbaşkanı bu yetkisini genellikle, hükümetin parlamento çoğunluğundan güvenoyu alamaması ya da halkı bölen bir sorunun var olduğu zaman kullanır. Cumhurbaşkanının parlamentoya doğrudan mesaj verme yetkisi vardır. Bu cumhurbaşkanının hükümetin sözcüsü gibi görünmeden parlamento ile diyalog sağlama imkanı tanır. Cumhurbaşkanı bu yetkiyi genellikle ulusa sesleniş şeklinde kullanarak etkisini artırmaktadırlar. Bu şekilde sistemin dolaylı mekanizmalar üretmesi ve bozulması engellenerek, şeffaf ve doğru bir yapı oluşturulmak istenmiştir. Cumhurbaşkanı'nun bir yetkisi de önünde gelen kanunları 15 gün içinde onaylama ya da tekrar meclise geri göndermedir. Eğer kanun aynen geri gelir ise bu sefer kanunu onaylayıp, Anayasa Konseyine intikal ettirerek anayasaya uygunluğunun incelenmesini ve gerekirse iptal edilmesini talep edebilmektedir. Bu özellik parlamenter sistemden alınan bir özelliktir.⁴⁹

Sonuç olarak, Fransız yarı-başkanlık sisteminin en önemli siyasal kişiliği yetkileri çok fakat sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanıdır. Fransız Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı'nun cezai sorumlu-

47 ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 101-104.

48 AKARTÜRK, a.g.e., s. 288-289.

49 AYKAÇ&DURGUN, a.g.e, s. 119-123; ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 102-104.



luğunun bulunduğu tek durum vatana ihanettir. Önemli yetkileri olan Cumhurbaşkanı’nın işlemlerinden doğan sorumluluğu ve bu işlemler hakkında hesap verme zorunluluğu yoktur. Cumhurbaşkanı’nın resen sahip olduğu parlamentoyu feshetme yetkisi de kendisine etkinlik kazandırmaktadır. Fransız Anayasası Cumhurbaşkanı’nın parlamentoyu feshetme iradesini kullanmakta serbest olduğunu düzenlemiştir. Cumhurbaşkanı’na bu konuda getirilen tek sınırlama, seçimlerden sonra oluşan yeni parlamentoyu bir yıl boyunca tekrar feshedememesidir.⁵⁰ Ancak fesih kararıyla Cumhurbaşkanı’nın hareket alanı önemli ölçüde kısıtlanmaktadır. Çünkü fesihten sonra parlamentoya kendisinin onaylamadığı veya farklı siyasi görüşten bir siyasi çoğunluğun yeniden girmesi durumunda, Cumhurbaşkanı’nın boyun eğmek veya istifa etmekten başka seçeneği kalmamaktadır.⁵¹

2. Hükümet

Başbakan hükümetin başkanı olarak bakanlar arasında birinci sıradadır. Cumhurbaşkanı, Başbakanı atar ve istifasını isteyebilir. Ancak Başbakanın istifa zorunluluğu yoktur. Hükümetin Başbakan ve bakanlardan oluşan kanadının parlamentonun sürekli güvenine ihtiyacı vardır. Bu nedenle de hükümetin parlamentoya karşı sorumluluğu vardır. Parlamenter sistemden farklı olarak Cumhurbaşkanı’nın başkanlık yaptığı hükümet toplantısına “bakanlar kurulu” denmektedir. Bu kurul yasa tasarılarını inceler, kararnameleri kabul eder, millet meclisinden güvenoyu istemesi için başbakana yetki verir. Ayrıca sıkıyönetim ilan etme, anayasanın hükümete verdiği yetkileri kullanma ve ulusal politikayı belirleyip idare etmekte bakanlar kurulunun görevleri arasındadır. Dolayısıyla yürütme kademesinde en yetkili kuruldur. Başbakanın başkanlık ettiği bakanların ve müsteşarların katıldığı “kabine konseyi” ise bakanlar kurulu toplantısında ele alınacak kararların hazırlık çalışmalarını yapar ve toplantıda alınan kararları uygular. Bu nedenle Fransız anayasasının 21. maddesinde başbakanın hükümeti yönettiği değil, hükümet faaliyetlerini yönettiği belirtilir. Cumhurbaşkanı’nın tek başına kullanacağı yetkiler dışındaki işlemler ise başbakan veya gerektiğinde ilgili bakan tarafından imzalanır. İlgili karar nedeniyle parlamentoya karşı hükümet sorumludur. Bu yapı yürütmenin ikili, çift başlı bir özellik göstermesine yol açar⁵²

50 DEMİR, a.g.m., s. 458-459; AKARTÜRK, a.g.e., s. 289.

51 AYKAÇ&DURGUN, a.g.e., s. 122-123; ÇAM, a.g.e., s. 186;

52 DEMİR, a.g.m., s. 459.



Hükümet üyeleri arasında Cumhurbaşkanının üstünlüğü ve diğer hükümet üyeleri arasında başbakana tanınan önemli rol, yürütmeye iki başlı bir görüntü vermekteyse de, hükümet şefi sıfatı bakanlar kurluna başkanlık eden Cumhurbaşkanına aittir. Başbakan ve bakanların bu makamlara geldikten sonra milletvekili sıfatları kalmasa da mecliste söz hakları vardır. Öte yandan hükümet, yasa önerme yetkisiyle, parlamentonun yasama çalışmalarının en önemli yardımcısıdır. Bakanlar konseyince saptanan yasa tasarısı metni, başbakan aracılığı ile yasa tasarısı olarak sunulmakta ve öncelikli olarak görüşülmektedir.⁵³

Fransa'da V. Cumhuriyet hükümetinin, hükümet sorumluluğu ve hükümet dayanışması açısından parlamentarizme yakınlaştığı söylenebilir. Hükümet, cumhurbaşkanı ve parlamento arasında adeta bir menteşe veya birleştirme noktası görevini ifa eder. Hükümet, milletin siyasetini belirleyen ve yöneten organdır. Bu görevinde idare ve silahlı kuvvetler hükümetin emrindedir. 1958 Anayasasına göre meclis güvensizlik önergesini kabul ederse, başbakan, cumhurbaşkanına hükümetin istifasını vermek zorundadır. Bu durumda Cumhurbaşkanının Meclisi fesih yetkisi de vardır. Son olarak yarı-başkanlık rejimi güçler ayrılığına parlamentarizme göre daha çok yer vermiştir. Bu rejimde temel sorun bölünmüş yürütme içinde uyumun sağlanmasıdır. Bu rejimdeki bölünmüş çoğunluklar sorununa, çoğunluğu elde eden her kimse onun otoritesinin pekiştirilmesi yoluyla, çözüm bulunmaktadır. Bu farklılıklarıyla yarı-başkanlık rejim tercihi göze alınacak risklerin yapısal ve toplumsal etkenlerle birlikte değerlendirilmesini gerektirmektedir.⁵⁴ Siyasal uzlaşma kültürünün zayıf olduğu, demokratik geleneklerin gelişmediği ülkelerde sistemin tıkanması kuvvetli ihtimaldir.⁵⁵

c. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yargı

Fransa örneğinden bakacak olursak, Anayasal yargı görevini seçilmiş ve doğal üyelerden oluşan Anayasa Konseyi ifa etmektedir.⁵⁶ Anayasa konseyinin temel görevi kanunların anayasaya uygunlu-

53 ALACA, a.g.e., s. 41-42.

54 ELDEM, a.g.e., s.63 ve 18.

55 AKARTÜRK, a.g.e., s. 289.

56 "Yarı-Başkanlık sisteminin ortaya çıkardığı disiplinli bir parlamentonun "seçilmiş diktatörlüğe" dönüşme ihtimali söz konusudur. Bunu engellemek için kanunları yayınlanmadan önce Anayasaya uygunluğu bakımından inceleyen, parlamentodaki çoğunluğun Cumhurbaşkanıyla aynı doğrultuda hareket ederek iktidar istismarında bulunmasını önleyen Anayasa Konseyi mevcuttur. Bu kurum Türk kamuoyunda, Fransa eski Cumhurbaşkanı N. Sarkozy'nin inisiyatifini doğrultusunda parlamentonun onaylamış olduğu soykırım kanununu reddetmesiyle öne çıkmıştı." Bkz. Nur VERGİN, "Siyasal Sistem Arayışları ve Yarı Başkanlık Sistemi", *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s. 455.



ğunu kontrol etmek millet meclisi ile senatonun kapatılması durumunda cumhurbaşkanına danışmanlık yapmaktır. Ancak bu incelemeyi kanun başkan tarafından onaylanmadan önce yapar. Hem siyasi yargı hem de danışmanlık görevi yapan Anayasa Konseyine üyeler Cumhurbaşkanı tarafından, millet meclisi başkanı tarafından ve senato başkanı tarafından seçilmektedir. Bundan başka birde Yüksek Mahkeme vardır. Yüksek Mahkeme üst düzey kamu görevlileri ile devletin varlığı aleyhine suç işleyenleri yargılamakla görevlidir. Yüksek Mahkemenin vermiş olduğu kararlar kesindir.⁵⁷

3. Yarı-Başkanlık Sisteminin Avantajları

Bu sistemin avantaj ve dezavantajlarını değerlendirirken başkanlık ve parlamenter sistemin avantaj ve dezavantajları ile kıyas yapıldığında daha iyi anlaşılacaktır. Şöyle ki başkanlık sistemine yapılan en büyük eleştirilerden biri başkanın sabit görev süresinin yol açtığı katılıktır. Daha önce ifade ettiğimiz gibi başkanlık sisteminde başkanın meşruiyetini yitirmesi ya da halk desteğini kaybetmesi durumunda başkanın görevden uzaklaştırılması mümkün görülmemektedir. Oysa yarı-başkanlık sisteminde devletin başı sıfatı, halkın seçtiği Cumhurbaşkanı’na, hükümetin başı sıfatı ise Cumhurbaşkanı’nın atadığı başbakana aittir. Bu nedenle, yarı-başkanlık sistemlerinde katılımın bu boyutunun ortaya çıkması mümkün değildir. Nitekim halk desteğini yitiren bir Başbakan’ın gen soruyla görevden uzaklaştırılması mümkün olduğu gibi, devlet başkanının meclisi feshedebilme yetkisi de yarı-başkanlık sistemlerine esneklik kazandırmaktadır. Ayrıca başkanlık sistemlerinde yeniden seçilme yasakları başkanın hesap verebilirliğini zayıflatırken, yarı başkanlık sisteminin bir modelini oluşturan Fransız sisteminde birden fazla defa seçilmek konusunda bir sınırlandırma olmamasının da katılığa yol açmadığı değerlendirilmiştir.⁵⁸

Yarı başkanlık sistemini savunanlara göre, sistem tıkanmaları önleyici bir mekanizmaya sahiptir. Bunu nöbetleşe otorite güçlendirilmesinin sağladığı varsayılır. Çünkü yürütmenin güçsüz kanadı bilmektedir ki, başkanlığa ulaştıkları takdirde aynı güçlü otoriteyle yönetme hakkına sahip olacaklardır. Sistemin hükümet istikrarsızlıklarını önlemede başarılı olduğunu savunanlara göre, gerçek tarafsızlığı sağlanmış cumhurbaşkanlarının rolü büyüktür. Bu sebeptendir ki, yarı-başkanlık sistemi siyasi olgunluğa erişmiş toplumlar da çok başarılı sonuçlar vermektedir. Sistemin tıkanıklığını aşmak

57 ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 109.

58 YAZICI, a.g.e., s. 108-109.



konusunda Cumhurbaşkanı'na tanındığı olağan ve olağanüstü bazı yetkiler sayesinde öne çıkmaktadır.⁵⁹

4. Yarı-Başkanlık Sisteminin Dezavantajları

Yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının ve parlamentonun halk tarafından seçilmesi taraflar arasında çıkacak anlaşmazlıklarda her iki tarafında kendisini meşru görmesi nedeniyle, sistemde tıkanmalar yaratması, yarı-başkanlık hükümeti sisteminin dezavantajlarından birisi olarak ifade edilmiştir. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir, bununla birlikte meclis çoğunluğuna dayanan başbakan ve bakanlar kurulu da halk tarafından seçilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın Başbakanı anayasadaki iki şart oluşmadan azledememesi bu tıkanmaların temel sebebidir. Özellikle cumhurbaşkanı ile Millet Meclisi çoğunluğunun ve onun güvenine dayanmak zorunda olan hükümetin ayrı parti veya partilere mensup olmaları halinde, ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların ve tıkanmaların çözülmesi güçtür. Böyle bir durumda Cumhurbaşkanı'nın Millet Meclisi'ni feshedebileceği düşünülebilirse de, yenilenen seçimler benzer bir parlamento tablosu ortaya çıkardığı takdirde, yapılabilecek bir şey yoktur. Hatta bu tıkanıklık ve mücadele çoğu zaman askeri müdahalelere zemin hazırlayarak sistemin çökmesine yol açabilmektedir.⁶⁰

Cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı siyasi görüşe sahip olması halinde sisteme Cumhurbaşkanı ağırlığını koyarken; farklı dünya görüşlerinden gelen bir Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında ise temel politikaların belirlenmesinde ciddi çatışmalar çıkmaktadır. Ancak kohabitasyon⁶¹ dönemlerinde Cumhurbaşkanı yetki sınırlarının azami ölçüde geriye çekilmektedir.⁶² Kohabitasyon dönemlerine kadar başbakanın temel fonksiyonunun Cumhurbaşkanı'nun düzenlemelerini parlamentodan geçirmek olduğu ileri sürülmüştür. Fransa'da Cumhurbaşkanı ve Başbakan arasındaki kesin yetki henüz oturmamıştır, gelişen durumlara ve siyasetçilerin etkinliğine göre bunun değişmesi muhtemeldir.⁶³

59 ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 116-117.

60 YAZICI, a.g.e., s. 110.

61 Kohabitasyon: Türkçe nikahsız yaşamak anlamına gelmektedir. Cumhurbaşkanı ve başbakanın birbirinden farklı siyasi gruplara veya anlayışlara sahip oldukları dönemleri tanımlayan, yarı başkanlık sistemiyle birlikte ortaya çıkmış bir terimdir. Bkz. AYKAÇ&DURGUN, a.g.e., s. 127

62 AYKAÇ&DURGUN, a.g.e., s.127.

63 ROSKİN& COLLEGE, a. g. e., s. 123.



III. BÖLÜM

YARI-BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE’DE UYGULANABİLİRLİĞİ

A. TÜRKİYE’DE PARLAMENTER SİSTEM VE SORUNLARI

1982 Anayasasının kurduğu hükümet sistemin ne olduğu konusunda birden fazla görüş ileri sürülmüştür. Bu sisteme; aksak başkanlık hükümeti, otoriter başkanlık hükümeti, başkanlık parlamenter sistem, Fransız yarı-başkanlık sistemi benzetmesi, zayıflatılmış parlamentarizm, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm diyenler olduğu gibi, bu sistemin bunların dışında “nevi şahsına mahsus bir sistem” olduğu da ifade edilmiştir.⁶⁴ Ancak 1982 Anayasası’na bakıldığında, Anayasa’nın birçok hükmünün parlamenter sistem yapısına uyduğunu söylemek daha doğru olacaktır. Anayasaya göre yürütme organı, yasama organı önünde sorumludur.⁶⁵ Yasama organı hükümeti göreve başlarken ve görevde bulunduğu sırada güvensizlik oyuyla düşürebilir. Buna karşılık yürütme organı da bir nevi fesih gibi yasama organının seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. 1982 Anayasasının parlamenter sisteme uygun bir diğer yönü ise, yürütmenin Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşılmış olmasıdır. Ayrıca 1982 Anayasasında kuvvetlerin birbirini frenlemesi sistemi olan meclisin hükümeti düşürme yetkisi, cumhurbaşkanına da meclis seçimlerini yenileme yetkisinin verilmiş olması parlamenter sistemin bir gereğidir. Görüldüğü üzere 1982 Anayasasının birçok hükmü parlamenter sisteme uygun olmakla birlikte, özellikle sorumsuz bir cumhurbaşkanına parlamenter sisteme uygun temsili yetkiler verilmesi yerine, çok önemli yetkilerle donatılmış olması eleştirilmiştir.⁶⁶ Hatta bu yetkileri nedeniyle Cumhurbaşkanı başkanlık sistemlerindeki başkan kadar yüksek yetkilere sahip olduğu ifade edilmiştir.⁶⁷ Tarihi gerekçe olarak, terör olaylarının baş gösterdiği 12 Eylül dönemlerinde hükümetin yetkilerinin az olduğunu sık-sık vurgulaması nedeniyle, dönemin şartları gereğince bu anayasa da yürütmeye güçlü yetkiler tanınmış

64 ELDEM, a.g.e., s. 78.

65 Adnan KÜÇÜK, “Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi-Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s. 822.

66 Faruk BİLİR, “Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz Ve Partili Cumhurbaşkanı”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s. 305-306.

67 KÜÇÜK, “Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi-Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, s. 822-823.



olduğu ifade edilmiştir.⁶⁸

Parlamente sistemine yönelik yapılan en önemli eleştirilerden biri daha önce bahsettiğimiz gibi sistemin hükümet istikrarsızlığına yol açabilmesidir. Çünkü bu rejimde hükümet, parlamentonun güvenine dayanır; dolayısıyla hükümet parlamento tarafından her zaman görevden alınabilir.⁶⁹ Bu nedenle parlamente rejimin kendisinde potansiyel bir hükümet istikrarsızlığının mevcut olduğu ifade edilir. Parlamente sistemde çoğunlukla koalisyon hükümetleri kurulur. Koalisyon partileri birbiriyle rakip ve görüş olarak farklı olduklarından karar almak için uzlaşamazlar buda güçsüz hükümetlere yol açar. Parlamente sistemde, halk, hükümeti doğrudan doğruya belirleyememektedir. Halk parlamento üyelerini seçmekte, parlamento üyeleri de, hükümeti seçmektedir. Seçmenin oy verirken hiç düşünmediği bir partinin koalisyon görüşmeleri sonucunda yönetime gelmesi mümkündür. Bu nedenle kimin hükümet olacağını bilmesi anlamında parlamente rejimin düşük değerde olduğu ifade edilmiştir.⁷⁰ Parlamente sistemin en önemli ve öne çıkan özelliği, kuvvetler arasındaki eşitlik ve dengedir. Oysa siyasi parti gerçeği bu iki silahın da susmasını sağlamıştır. Böylece, denetim hadisesi tamamıyla ortadan kalkmıştır. Parlamente sistemin bir diğer sakıncası da; teorik planda da olsa, yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğu olsa da seçmenlere karşı sorumluluğunun olmamasıdır. Çünkü hükümet seçmenler tarafından doğrudan belirlenmez. Parlamente sistemin bir başka çıkmazı da; nispi temsil sistemi nedeniyle sistem koalisyonlara sürüklenmektedir.⁷¹

Nitekim Türkiye koalisyon hükümetlerinden dolayı çok sıkıntılar yaşamıştır. Koalisyon hükümetlerinin kurulması esnasında bakanlıkların rant düzeyine göre paylaşılması, seçim dönemlerindeki popülist ve göstermelik yatırımlar sonucunda kamu kaynaklarının etkin kullanılmaması hatta Küçük'ün ifadesiyle bazı kamu kurumlarının arpalık haline getirilmesi bu sıkıntılara örnek gösterilebilir.⁷² Bunun gibi birçok diğer sebeple birleşince koalisyon dönemlerinde ülkenin başarısız bir çizgide devam ettiği ve krizlerle boğuştuğu tarihsel bir gerçektir. Bu nedenle ülkemizde siyasi sitem tartışmaları ve önerileri hep güncelliğini korumuştur.

68 ELDEM, a.g.e., s. 79.

69 BİLİR, a.g.m., s. 304.

70 TUNÇ&YAVUZ, a.g.m., s. 20.

71 ALACA, a.g.e., s. 84.

72 KÜÇÜK, "Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi-Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", s. 828.



B. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Geçmişten beri Türkiye’de yaşanan istikrarsızlığın nedeni parlamenter sisteme ve bu sistemin ülkemize uymamasına bağlanmış, buna çare olarak da hükümet sistemi değişikliği gündemde hep yer bulmuştur. Önerilerin daha çok başkanlık ve yarı-başkanlık sistemi üzerinde yoğunlaştığı söylenebilir. Bu kapsamda 1982 Anayasasının tümüyle değiştirilmesi, daha sivil ve demokratik bir anayasanın yapılması hususunda neredeyse görüş birliği vardır. Ayrıca cumhurbaşkanının yetkilerinin parlamenter sistemlere uygun, sembolik olacak şekilde sınırlandırılması gerekliliği de vurgulanmıştır. Hükümet sistemi değişikliği kapsamında yarı-başkanlık sistemine geçilmesi gerektiği yönünde görüşler olduğu gibi, bu sistemin çözümden çok ülkeyi kargaşaya sürükleyeceği, parlamenter sistemin iyi-kötü kökleştiği bunun demokrasi adına bir kazanım olduğu, ancak bazı değişiklikler yapılarak sistemin iyileştirilmesi gerektiğini söyleyen karşı görüşün daha yaygın olduğunu söyleyebiliriz.

1. Yarı-Başkanlık Sistemini Destekleyen Görüşler

Yarı-başkanlık sistemine yönelik eleştiriler özellikle Cumhurbaşkanı’nın da halk tarafından seçilecek olmasının meydana getireceği meşruiyet krizi noktasında yoğunlaşmıştır. Cumhurbaşkanı’nın, parlamento gibi halk tarafından seçilmesi durumunda, taraflar arasında çıkacak anlaşmazlıklarda her iki tarafında kendisini meşru görmesinin, sistemde tıkanmalara yol açacağı, siyasi uzlaşma kültürünün gelişmediği ülkemizde bunun bir sistem krizine döneceği ileri sürülmektedir. Bu görüşe katılmayan ve yarı-başkanlık sisteminin Türkiye için bir ihtiyaç olduğunu öne süren Erdoğan konuya ilişkin görüşünde; 1982 Anayasası düzeninde Cumhurbaşkanı’nın by-pass yapılması veya imzasının otomatiğe bağlanmasının olanaklı olmadığını, anayasanın 104/son maddesine göre Cumhurbaşkanı’na yasalarla yeni yetkiler verilebileceğini, mevcut yetkilerinin yasalarla ortadan kaldırılamayacağını, parlamenter sistemin genel geçer bir kalıbının bulunmadığını, bu noktada Türkiye’nin ihtiyacının yarı-başkanlık sistemi olduğunu, var olan haliyle Cumhurbaşkanı’na tek başına kullanabileceği geniş yetkiler tanıyan anayasanın da buna meylli olduğunu ifade etmiştir.⁷³

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesinden sonra sistemi yarı-başkanlık olarak niteleyen Demir’e göre⁷⁴;

73 Mustafa ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, Liberta y., Ankara, 2003, s. 187.

74 DEMİR, a.g.m., s. 474-475.



yarı-başkanlıktan dönülmeden, dünya anayasalarında görülen çağdaş yaklaşımlara uygun olarak, özellikle siyasi istikrarı sağlamak ve hukuk devlerini gerçekleştirmek için parlamenter rejim içerisinde, ancak parlamentarizmi Türkiye koşullarına uygun olarak rasyonalize ederek yarı-başkanlık sisteminin eksikliklerinin giderilmesi yoluna gidilmelidir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nun konumu güçlendirilerek, dış politika konularında bakanlar kuruluna başkanlık etmesi sağlanmalıdır. Ayrıca nasıl ki başbakan ve bakanları atama yetkisi var ise onları azletme yetkisinin de kabul edilmesi gerekmektedir. Bu şekilde devlet yeniden yapılandırılmalıdır. Ayrıca hukuk devleti anlayışının gerçekleştirilmesi amacıyla Anayasa Mahkemesine üye seçiminde iktidarın etkisi azaltılmalıdır. Yargıçlara da yer teminatının sağlanması gerekmektedir. Anayasanın hukuk devleri ilkesi ve idarenin her türlü işleminin yargı denetimine tabi olduğu ilkelerine uygun olarak Cumhurbaşkanı'nun tek başına yaptığı işlemlerde sorumsuz olduğuna ilişkin hükmün kaldırılarak, Cumhurbaşkanı'nun tek başına yaptığı işlemlere karşı yargı yolu açılmalıdır. Rektör atanmasında 100 oy alan adayın yerine 6 oy alan kişinin rektör atanması gibi işlemler buna örnek gösterilebilir.⁷⁵

Türkiye'nin istikrara kavuşması, demokrasinin gerçekleşmesi ve rasyonel yönetimi için Fransa'da uygulanan yarı-başkanlık sistemi Türkiye'nin toplumsal yapısına ve tarihsel birikimine daha uygun bir sistemdir.⁷⁶ Aslında 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı'na tanıdığı önemli yetkilerle parlamenter sistemin sınırlarını zorlamıştır. Cumhurbaşkanı'nun halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesi ve 2010 yılında Anayasada yapılan değişikliklerin eklenmesiyle ortaya yarı başkanlık sistemine benzer bir durum çıkmıştır. Siyasi istikrarın ve yönetimde dinamizmin sağlanabilmesi için iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisinin önerdiği "*Türk Başkanlık Sistemi*" kabul edilmeyecek ise Anayasa da birkaç maddelik değişiklik yapılmak suretiyle yarı-başkanlık sisteminin kabul edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.⁷⁷ hızla gelişen dinamik bir ülke olan Türkiye'nin hızlı gelişen, bir ülke olması nedeniyle gelişmesinde karşısına çıkan sosyal, siyasi ve ekonomik engelleri aşabilmesi için hızlı ve etkili bir şekilde karar alıp uygulayan "*iş bitirici*" bir siyasi iktidara ihtiya-

75 Hukuk devleti anlayışının gerçekleştirilmesi bahsinde; ABD başkanı Clinton'un, Monica isimli Beyaz Saray stajyeriyle arasındaki cinsel ilişki vakasında, Başkanın başta olayı inkar etmesi ve bunun DNA testiyle kanıtlanması sonrasında Federal Savcı tarafından sorgulanması yazar tarafından örnek gösterilmiştir. Bkz. DEMİR, a.g.m., s.475.

76 VERGİN, a. g. m., s. 451-452.

77 Hasan Celal GÜZEL, "Türkiye'de Yarı Başkanlık Sistemi Uygulanabilir" *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s.478-479.



cı vardır. Mevcut parlamenter hükümet sistemi istikrarsız ve yavaş işlemektedir. Bu nedenle başkanlık ya da yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçmek gerekir.⁷⁸

2. Yarı-Başkanlık Sistemini Desteklemeyen Görüşler

Yarı başkanlık sisteminin Türkiye’ye uymadığını ifade eden karşı görüşe göre ise: Yarı-başkanlık rejimi güçlerin bölünmesi temeline dayanır ve bundan dolayı devlet başkanı olan Cumhurbaşkanı iktidarı bir başbakanla paylaşmak zorundadır. Her iki tarafı seçen halk kitlesinin farklı olma ihtimali mevcuttur. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı’nı seçen çoğunlukla parlamentoyu kontrol eden çoğunluk farklı kutupta yer aldığı zaman ortaya çıkacak düalist yapı çatışma ve çıkmaza yol açabilir. Partilerin çokluğu-dağınıklığı ve ideolojik olarak farklılıkları nedeniyle ülkemizin yarı-başkanlık tercihinde bu durumun gerçekleşmesi güçlü bir ihtimaldir. Bu, ihtimal Türkiye’deki partiler ve siyasiler arasındaki uzlaşma ve hoşgörü kültürünün eksikliğiyle birlikte düşünüldüğünde, hem yürütmenin iki kanadında, hem de yürütme ile yasama arasında çatışmaya ve sonuçta da rejimde istikrarsızlığa neden olacaktır.⁷⁹ Aynı doğrultuda görüşlerinde Özbudun, sistemin ülkemize uymadığını şöyle ifade etmektedir: Türkiye’de siyasetçilerin temel konularda bile anlaşamadıkları ortadayken, başkanı seçen çoğunlukla parlamentoyu kontrol eden çoğunluğun farklı olması durumunda yasama ile yürütme arasında uyuşmazlıklar baş gösterecektir. Bu uyuşmazlıkların Fransız yarı-başkanlık sisteminde zaman-zaman başvuru olan kohabitasyon-birlikte yaşama yoluyla çözülmesi olanaklı değildir. Yarı-başkanlık rejiminin başarılı örneklerinde, başkanın yasama ile yürütme arasındaki çatışmayı durdurmak için anayasal yetkilerini kullanmaktan kaçınarak fiili iktidarın kullanımını başbakan ve hükümete bırakarak geri çekildiği gözlenirse de, uzlaşma kültürünün zayıf olduğu ülkemizde başkanın bu türden bir strateji izleyerek krizi önleyeceğini düşünmek ülke gerçeklerimizle bağdaşmamaktadır.⁸⁰

Cumhurbaşkanı ile başbakan arasındaki güç dengesi, ancak seçilecek Cumhurbaşkanının kişiliği üzerinde halkın tamamına yakınının birleşebilmesi durumunda sistem kilitlenmesine yol açmayacaktır. Fransa’da sistemin ilk dönemlerinde ciddi sorunlar yaşamadan işle-

78 TUNÇ&YAVUZ, a.g.m., s. 2.

79 ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 129-130.

80 Ergün ÖZBUDUN, “Ergun Özbudun ile Görüşme”, *Milliyet Gazetesi*, 1 Ekim 1997 Tarihli Sayısı’ndan aktaran ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 130.



mesindeki en önemli faktör ikinci dünya savaşının muzaffer komutanlarından olan General de Gaulle'nin tarihi kişiliğidir. Türkiye'de de karizmatik liderlerin eksik olmadığı bir gerçek ise de geçmişten günümüze bunların Türk siyasetinde birleştiricilik adına başarılı sınavlar vermedikleri de aşikârdır. Bu sistemde cumhurbaşkanına tanınan, meclisi kendi inisiyatifiyle feshetme ve parlamentonun güvenini taşıyan bir hükümeti azletme yetkilerinin sistemdeki tıkanıklığı çözeceği iddia edilse de, bu yetkilerin kötüye kullanılması ihtimali vardır. Yenilenecek seçimlerde de güç dengesinin değişmesi durumunda kriz devam edecektir. Ayrıca cumhurbaşkanının parlamentodan bağımsız olmakla birlikte tek başına veya doğrudan yürütme yetkisine sahip olmaması, Cumhurbaşkanı'nın iradesini ancak hükümet üzerinden açıklayarak sonuç doğurması, onu parlamentoya ve hükümete bağımlı kılacaktır. Kutuplaşmış çoğunlukların var olduğu ülkemizde bu bağımlılığın taraflarca kötüye kullanılma ihtimali söz konusudur. Bu bakımdan sistem, esasında hükümet istikrarsızlığını önlemeye elverişli mekanizmalara sahip olsa da, Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu yetkiler bizzat istikrarsızlığa sebep olabilecektir. Uzlaşmazlıktan ve gerilimden beslenen siyasi kültürün mevcut olduğu ülkemizde, uzlaşmanın daha çok gerekeceği bir sistemle istikrarı sağlamayı düşünmek fazla iyimserlik olacaktır.⁸¹ Ayrıca demokratik sistemler olarak kabul edilen sistemlerden herhangi birisinin, bir diğerinden daha demokratik olduğunun ya da daha yararlı olduğunun baştan kabulü doğru bir yaklaşım değildir. Zira sistemlerin uygunluğu ve yararlılığı toplumdaki topluma ya da aynı toplumda dönemden-döneme farklılık gösterebilmektedir. Örneğin hukukun üstünlüğü ve güçler ayrımı ABD'de başkanlık sistemi ile yaşama geçmiştir. Büyük Britanya'da demokratik ve istikrarlı bir yönetimi sağlayan parlamenter sistem, Fransa'da IV. Cumhuriyet döneminde demokrasiyi rayından çıkarmış istikrarsızlığın sebebi olmuştur. Türkiye'de sistem tartışmaları yapılırken bu yaklaşım dikkate alınmalı ve toplumun özellikleri ve siyasi kültür gözden uzak tutulmamalıdır.⁸²

Son olarak şunu diyebiliriz halkoyuyla seçilen Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini artırıp güçlenmesi ve kişisel iktidarını dikte etmesi her zaman ihtimal dâhilindedir. Türkiye'de liderini yücelten, kanunlara uymamayı ve kendi siyasal görüşünde olanlara haksız çıkarlar sağlamayı alışkanlık haline getirmiş, parti ve liderlik kültürü hala

81 ERDOĞAN TOSUN & TOSUN, a.g.e., s. 130-131.

82 HEKİMOĞLU, a.g.e., s. 207.



devam etmektedir. Parlamenter rejim içinde ciddi sorunlara yol açan bu anlayışın, güçlü bir devlet başkanlığı ortamında denetlenip önlenmesi mümkün olmayacaktır. Kutuplaşmaya, hizipleşmeye ve engellemeye eğilimli, uzlaşma ve işbirliğini bir çeşit ihanet, denetimi ise hakaret sayan liderlik kültürü siyasal kültürümüzde öteden beri devam etmektedir. Bu yönüyle çatışmaya açık yarı-başkanlık rejiminden sorunsuz işleyen bir demokrasi beklemek makul görünmemektedir.⁸³

Bu bağlamda ne tür sonuçlar doğuracağını önceden kestiremediğimiz hükümet sistemini tümünden değiştirmekten ziyade, uzun süredir uyguladığımız, parlamenter sisteme etkinlik kazandıracak çözümlerin getirilmesi daha akılcı olacaktır. Gelişmekte olan ve çeşitli sosyo-ekonomik sorunları bulunan Türkiye’nin sonuçları belirsiz hükümet sistemi maceralarına atılması makul değildir. Toplumsal ve tarihsel olarak benzerliğimiz pek bulunmayan Fransa’da uygulanan yarı-başkanlık sistemini taklit etmek yerine, yıllardır uygulanan ve belli kazanımlar elde ettiğimiz parlamenter sisteme, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm araçlarıyla işlerlik kazandırmak yerinde olacaktır.⁸⁴ Ancak burada unutulmaması gereken önemli bir husus, hükümet istikrarını sağlamak ve sağlam bir demokrasiyi kurmak sadece anayasa mühendisliği yöntemlerine indirgenecek kadar basit değildir. Demokrasinin sağlanması ekonomik gelişme düzeyi, gelir dağılımındaki adalet, parti sistemi ve onu belirleyen seçim sistemi, siyasal kültür, uzlaşma ve siyasal aktörlerin rolü gibi bir çok etkene bağlıdır.⁸⁵ Dil, din, mezhep ve etnik kökene dayalı farklılıklar ile derin ideolojik ayrılıkların ortaya çıkardığı çok parti sistemine sahip bir ülke olarak toplumsal barışı ve bütünleşmeyi ancak parlamenter hükümet sistemlerinin izin verdiği çoğulcu iktidar yapısıyla sağlayabilir. Ayrıca istikrarsızlığa yol açtığı için eleştirilen koalisyon hükümetleri demokrasi kültürünün ve siyasal uzlaşmanın gelişmesine önemli katkılar sağlamıştır.⁸⁶

Esasında hükümet sistemi değişikliğini destekleyenler ve desteklemeyenler olduğu gibi bir üçüncü görüş olarak ifade edebileceğimiz yaklaşımda; Türkiye’deki sorunların kaynağının yalnızca parlamenter sistem kaynaklı olmadığını, bundan önce Türkiye’nin aşması gereken birçok sorunu olduğunu ifade eden görüştür. Buna göre; bir ülkenin siyasi kültürü, eğitim düzeyi, demokratik sisteme

83 ALACA, a.g.e., s. 102.

84 HEKİMOĞLU, a.g.e., s. 107.

85 YAZICI, a.g.e., s. 186-187.

86 AKARTÜRK, a.g.e., s. 229-300



katılım ve sorgulama anlayışı, hakları noktasındaki hassasiyetleri gibi birçok sebep siyasi sistemin işlerliğine etki eden unsurlardan-
dır. Küçük'e göre ülkemizde halen demokratik reflekslerin zayıf
olması, seçilmişlerin üstünlüğü yerine atanmışların üstünlüğünün
kabul edilmesi, yüce devlet ruhunun Anayasal düzene hakim ol-
ması, Cumhuriyetin demokrasi olmadan korunmaya çalışılması,
toplumun jakoben usullerle yukarıdan aşağıya doğru devlet eliyle
dönüştürülmesine yönelik çabaların olması, temel hak ve hürri-
yetlerin çok kolay vazgeçilecek değerler olduğu anlayışının hakim
olması gibi demokratik olmayan yaklaşımlar devam ettiği sürece
hangi hükümet sistemi kabul edilir ise edilsin, sistem kolaylıkla
otoriterleşebilecek ve hukuk devleti ilkesi kolaylıkla ihlal edilebi-
lecektir.⁸⁷ Bu sorunları besleyen siyasi, hukuki, kültürel, sosyal ve
zihni şartlar devam ettiği sürece, bağımsız ve tarafsız bir yargının
varlığı sağlanmadıkça sistem değişikliği yeni sorunlar çıkarmaktan
başka bir işe yaramayacaktır.⁸⁸ Ülkemizdeki sistemin işleyişine yar-
gı açısından bakıldığı zaman, hükümet sistemi temelli sorunların
yargı tarafından da desteklendiği görülmektedir. Yargı mensupları
çoğu zaman ideolojik kararlar vererek, sistem içi sorunların yaşan-
masında önemli etken olmuşlardır. Bu şekilde demokratik temsil
kabiliyetine sahip çoğunluğun iradesi, yargı vasıtasıyla ideolojik
kaygılar temelinde dizginlenmeye çalışılmıştır.⁸⁹ Ancak yazara göre
eğer bir sistem değişikliği olacak ise de bunun başkanlık sistemi
olması gerekir, başkanlık sistemindeki güçlü yasamayı sağlamak
için ise milletvekillerinin temayül yoklamaları ya da ön seçim gibi
yöntemlerle halkın istediği adaylar arasından seçilmesinin sağlan-
ması gerekmektedir. Parti başkanlarının etkili olduğu parti siste-
minden dolayı, liderin yada Başkanın belirleyeceği milletvekilli se-
çilme yönteminin devam etmesi durumunda Başkanın etkisinde bir
parlamentodan dolayı sistem başkancı bir yapıya dönüşebilecektir.
Ayrıca yazar yarı-başkanlık isteminin ülkemize uymadığını ifade
etmektedir. Yarı-başkanlık sisteminin en başarılı bir şekilde uygu-
landığı Fransa örneğine bakıldığında, ikili yapıdaki yürütme güçle-
ri arasında çıkan anlaşmazlık durumlarında, ya da her iki kuvvetin
farklı siyasi görüşe sahip olduğu dönemlerde kohabitasyon dönemi
uygulanmakta ve Cumhurbaşkanı yetkilerini asgari derecede kul-

87 KÜÇÜK, "Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi-Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", s. 826

88 İbid., s.829-830.

89 Adnan KÜÇÜK, "Türkiye için Hükümet Sistemi Arayışları", Zaman Gazetesi, 06. 12. 2012 Günkü Baskısından, http://www.zaman.com.tr/yorum_turkiye-icin-hukumet-sistemi-arayislari_2025172.html. 10.05.2014.



lanarak hükümetin önünü açmaktadır. Ancak ülkemizde Cumhurbaşkanlığı ve hükümet aynı siyasi eğilimlere sahip olduğu dönemlerde bile bu iki organ arasında ülke gündemini belirleyecek ciddiyette gerilimlerin geçmişte ve günümüzde olduğu gözetildiğinde Fransa’da fiilî olarak işleyen bu siyasî geleneğin ülkemizde mevcut olmaması nedeniyle, kohabitasyon dönemlerinde bu çatışmalar en üst düzeyde yaşanabilecektir.⁹⁰

3. Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi

2007 yılına kadar cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmekteydi, ancak 2007 yılında 5678 sayılı kanunla Anayasanın 101. maddesinde yapılan değişiklikle bu yetki halka tanınmıştır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin bazı olumsuzluklara yol açacağı ifade edilmiştir. Anayasada hangi yetkilerin Cumhurbaşkanlığı tarafından tek başına kullanılacağı açıkça belirtilmediğinden, bu belirsizlik ortamında, halkoyuyla seçilmiş bir Cumhurbaşkanını hükümetten tümüyle bağımsız davranarak, yürütmeye inisiyatifi ele alabilecektir. Oysa ülkenin temel politikalarını belirleme yetki ve sorumluluğu anayasayla bakanlar kuruluna verilmiştir. Anayasaya aykırı olan bu siyasi pratiğin sonucunda hükümetle Cumhurbaşkanlığı arasında gerginlik ve ardından siyasal bir kriz çıkması olasıdır.⁹¹ Ayrıca aynı değişiklikle Cumhurbaşkanının ikinci defa seçilebilmesinin düzenlenmesi, tarafsız ve partiler üstü olması gereken Cumhurbaşkanının bir daha seçilebilmek hesabıyla belli bir tarafa yaklaşarak tarafsızlığına gölge düşürebileceği, seçim süresince siyasal mücadelenin politik bir aktörü konumuna gelebileceği, seçimlerde kendisini destekleyen partiler ile rakip adayları destekleyen partiler arasında mesafe koyabileceği ihtimalleri nedeniyle eleştirilmiştir.⁹²

Özbudun’a göre;⁹³ Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmiş olması 1982 Anayasasının cumhurbaşkanına tanıdığı geniş yetkilerle beraber mütalaa edildiğinde, sistemi bir ölçüde yarı-başkanlık sistemine yaklaştırmıştır. Ancak Fransa’da olduğu gibi Cumhurbaşkanının doğrudan meclisi feshetme yetkisinin olmaması, bakanlar kuruluna istisnai durumlarda başkanlık etmesi, dış politika ve güvenlik politikalarında ağırlığın hükümette olduğu hususları nazara alındığında sistem yarı başkanlık olarak nitelendirilemez. Ancak Tunç/Yavuz,⁹⁴ bu değişikliğin yarı-başkanlık siste-

90 KÜÇÜK, “Türkiye için Hükümet Sistemi Arayışları”

91 ELDEM, a.g.e., s. 167.

92 AKARTÜRK, a.g.e., s. 254.

93 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 354.

94 TUNÇ&YAVUZ, a.g.m., s. 3.



mini getirdiğini öne sürmektedirler.

Bu değişiklik hükümet sistemini yarı-başkanlık sistemine yaklaştırmış ise de Anayasa'nın 101.maddesinin son fıkrasındaki cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisiyle ilişkisinin kesileceği ve TBMM üyeliğinin sona ereceği düzenlemesi ile cumhurbaşkanının kendi inisiyatifi ile meclisi feshetme ve meclisin güvenini taşımaya devam eden bir hükümeti azletme yetkilerinin olmaması nedenleriyle sistemin tam bir yarı-başkanlık sistemi olduğunu söyleyemeyiz. Ancak 2014 yılında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi durumunda Cumhurbaşkanının aktiflik durumuna göre sistemin fiili bir yarı-başkanlık olacağını söyleyebiliriz.⁹⁵

Özbudun'a göre;⁹⁶ hükümet istikrarsızlıklarını parlamenter sisteme bağlamak gerçekçi bir yaklaşım değildir. Zaten hali hazırda Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler, seçimle geldiği zaman onu başkanlık sistemindeki başkanın yetkileri kadar etkin kılabilmektedir. Ülkemizdeki bu günkü siyasi konjonktür düşünüldüğünde halkın seçtiği ve kendini daha meşru gören bir Cumhurbaşkanı Anayasadaki yetkileri kullandığı zaman fiilen yarı-başkanlık sistemi uygulanmış olacaktır. Ancak sistem değişikliğine yol açabilecek radikal bir değişiklik yapılacağı zaman sadece bu günkü konjonktür düşünülerek hareket edilmemelidir. Gelecekte oluşabilecek farklı siyasi tablolar sonrasında, yarı-başkanlık sisteminin doğasındaki gerilimlerin yaşanması muhtemel olduğu gibi bunların anayasal mekanizmalar içinde çözülmesi de zor olacaktır. Aslında bu günkü Anayasal düzenlemelerinde böyle bir gerilimlerden uzak olmadığı açıktır. Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanlığı ve Süleyman Demirel'in başbakanlığı dönemi ile Ahmet Necdet Sezer'in Cumhurbaşkanlığı ve Bülent Ecevit ile R. Tayyip Erdoğan'ın başbakanlığı döneminde yaşanan sıkıntılar buna örnek olarak gösterilebilir. Yapılması gereken Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulü muhafaza edilerek, Cumhurbaşkanının yetkilerini normal bir parlamenter sistemde olması gerektiği gibi sembolik hale getirmektir. Seçimle belirlenecek Cumhurbaşkanının bir parti desteği olmadan bu seçime giremeyeceği gözetilerek Anayasada Cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin kesileceğine yönelik 102. maddesinin kaldırılması gerekmektedir.

95 BİLİR, a.g.m, s. 305.

96 Ergun ÖZBUDUN, "Hükümet Sistemleri-Hükümet Sistemi Tartışmaları", *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013, s. 211-212.



C. TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİ İLE FRANSIZ YARI-BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRMASI

Yarı-başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği noktasında getirilen eleştirilerin bir kısmı bu sistemin başarılı bir şekilde işlediği Fransa ile toplumsal ve tarihsel olarak benzerliğimizin olmadığı noktasındadır.⁹⁷ Ayrıca bu sistemin yetmiş yıldan fazladır uygulandığı Fransa’da dahi Cumhurbaşkanı ve Başbakan arasındaki yetki sınırlarının henüz netleşmediği, gelişen durumlar ve siyasetçilerin etkinliğine göre etkinliklerinin değişebildiği tarihsel süreçte görülebilmekteyken⁹⁸ bu her yönüyle oturmamış sistemin tercih edilmesinin uygun olmayacağı ifade edilmiştir. Kanaatimizce haklılık payı olan bu eleştirilere her iki sistemin yasama ve yürütme kuvvetlerine benzer olan ve farklı olan yanlarından bakılması faydalı olacaktır.

1. Yasama Organı Bakımından

Fransız hükümet sisteminde yasama yetkisine sahip parlamento Millet Meclisi ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Millet Meclisi Fransa’dan ve deniz aşırı bölümlerden ve ülkelerden seçilen üyelerden oluşmaktadır. Seçilme yaşı 23, seçmen yaşı ise 18’dir. Seçimde tek isimli, iki turlu dar bölge sistemi uygulanmaktadır. Milletvekillerinin görev süresi 5 yıldır. Daha az etkili olan senato üyeleri ise milletvekilleri, il ve belediye meclis üyeleri tarafından iki turlu bir seçimle belirlenirler. Seçim yöntemi çıkarılacak senatör sayısına göre değişmektedir. Tek senatör çıkarılan departmanlarda tek adlı iki turlu çoğunluk sistemi uygulanırken, birden fazla senatör çıkarılan bölgelerde iki turlu çoğunluk yöntemi uygulanmaktadır. Ancak dörtten fazla senatör çıkarılan bölgelerde nispi temsil yöntemi uygulanarak, en kuvvetli ortalama esas uygulanır. Senatoya seçilme yaşı 35 olup, senatörler dokuz yıllığına seçilirler. Ancak her üç yılda bir senato üyelerinin üçte biri yenilenmektedir.⁹⁹

Türk parlamenter sisteminde yasama görevini TBMM yerine getirir. TBMM üyeleri her şehirden nüfus oranına göre seçilen 550 milletvekilinden oluşmaktadır. Seçilme yaşı 25 seçme yaşı ise Fransız sistemine benzer şekilde 18’dir. Seçim dönemi dört yılda bir olarak

97 HEKİMOĞLU, a.g.e., s. 107.

98 ROSKİN& COLLEGE, a. g. e., s. 123; “Fransa da 1986 seçimlerinden sonra “sosyalist” Cumhurbaşkanı Mitterand parlamentoda çoğunluğu kazanan, “liberal muhafazakar” RPR (Rassemblement Pour Le Republique) partisi lideri Chirac’i başbakan olarak atamak zorunda kalmış, ortaya farklı iki siyasi görüş sahibi Cumhurbaşkanı ve Başbakan çıkmıştır. Bu nedenle çıkacak herhangi bir hükümet krizini engellemek amacıyla “cohabitation” “birlikte yaşama” dönemi başlamıştır.” Bkz. DEMİR, a.g.m., s.459.

99 ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 108.



değiştirilmiştir. Meclis bu dört yıllık süre dolmadan seçime gidebileceği gibi (erken seçim) Anayasada düzenlenen şartların gerçekleşmesi durumunda Cumhurbaşkanınca verilecek karara göre de seçime seçimler yenilenebilir. Süresi dolan milletvekili yeniden seçilebilir.¹⁰⁰

Fransız parlamentosunun yasa yapmak, bütçe çıkarmak, Anayasada değişiklik yapmak gibi yetkileri vardır. Bir tasarının yasalasabilmesi parlamentonun olumlu oyuyla mümkündür. Anayasa bu hususta iki meclise de eşit yetki vermiştir. Ancak meclisin hangi alanlarda yasa çıkarabileceği tek-tek sayılmıştır. Geriye kalan alanlarda kanun çıkarma yetkisi hükümete aittir. Keza hükümet, parlamentodan kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi alabilir. Ayrıca giyotin adı verilen, başbakanın parlamento huzurunda siyasal sorumluluğu üstlenmesi koşuluyla meclis onayına sunmadan kanun tasarılarının kanunlaşabilmesi imkânı da mevcuttur. Kanun teklif etme yetkisi hem hükümete, hem de parlamento üyelerine aittir. Tasarı ve teklifler her iki meclisteki komisyonlara gider. Ancak komisyonda hükümet tasarıları üzerinde herhangi bir değişiklik yapılamaz.¹⁰¹ Hem iki meclisli yapı nedeniyle yasaların çıkarılmasında izlenen usul, hem meclisin belli alanlar dışında kanun çıkarmaması hem de hükümetin parlamentoyu baypas ederek kanun çıkarabilmesi yetkileri bakımından kanunların çıkarılması bizim sistemimizden çok farklıdır. Anayasanın 87. maddesi kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak yetkisini münhasıran TBMM ye vermiştir. Ancak meclis Anayasada belirtilen şartlarda Kanun Hükmünde Kararname çıkarmak için hükümete yetki verebilir.

Fransız parlamentosu, hükümeti kontrol etme yetkisi bakımından, hükümete güvensizlik oyu vererek bu yolla hükümeti düşürme yetkisine sahiptir. Ayrıca olağan üstü hal ve savaş ilanına karar verme ve af yetkisine de sahiptir.¹⁰² Aynı şekilde bizim sistemimizde de meclis güvenoyu, gen soru ve meclis soruşturması yollarıyla bakanlar kurulunu ve bakanları denetler. Savaş ilanına karar vermek, genel ve özel af çıkarmak yetkisi de TBMM'ye aittir. Ancak olağanüstü hal ilan etmek Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna aittir.

Fransız sisteminde milletvekilleri meclis çalışmaları dolayısıyla kullandıkları oylardan, söyledikleri sözlerden sorumlu tutulmaz-

100 KÜÇÜK, *Anayasa Hukuku*, s. 303.

101 AYKAÇ&DURGUN, a.g.e., s. 114-119.

102 ERDOĞAN TOSUN&TOSUN, a.g.e., s. 108-109.



lar. Ancak dokunulmazlıkları dar kapsamlıdır. Dokunulmazlık sadece meclisin toplanma süresi dâhilinde ve parlamento faaliyetleri ile ilgili konularda geçerlidir.¹⁰³ Ancak bizim sistemimizde, sıklıkla eleştirilen bir konu olan dokunulmazlıklar çok geniş kapsamlı olup, suç dokunulmazlığını da kapsamaktadır. TBMM üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar. Ayrıca seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. (AY. m. 83)

2. Yürütme Organı Bakımından

Fransız sisteminde Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır ve yedi yıl olan görev süresi 2000 yılında yapılan referandumla beş yıla düşürülmüştür.¹⁰⁴ Temelde parlamenter sistemi öngören 1958 Fransız Anayasasının Cumhurbaşkanıya tanıdığı olağanüstü yetkiler; Başbakanı atamak, istifasını kabul etmek, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek, ulusa mesaj yollayarak kamuoyunu bilgilendirmek, Anayasaya aykırı olduğunu düşündüğü kanun ya da uluslar arası anlaşmalar hakkında Anayasa Konseyine (Anayasa Mahkemesine) başvurmak. Anayasa konseyinin 9 üyesinden 3’ünü ve başkanını atamak. Anayasa’nın 19. maddesi gereğince meclisi feshetmek, (ancak tekrarlanan seçimleri izleyen bir yıl içinde başkan bu yetkiyi bir daha kullanamaz). Başbakan ile Anayasa Konseyi ve Parlamento başkanlarının görüşlerini aldıktan sonra “ulusun bağımsızlığı ve ülkenin toprak bütünlüğü” konusunda her türlü tehdidi ortadan kaldıracak önlemleri almak ve bu önlemleri bir mesajla halka duyurmak, af ilan etmek, hükümetten ya da iki meclisten bir öneri gelmesi halinde bir tasarinın kanunlaşması için referanduma başvurmak yetkisi de vardır. Bu yetki başkana yasama organını devre dışı bırakarak bazı kanun tasarılarını kanunlaştırma imkanı sağlamaktadır.¹⁰⁵ Cumhurbaşkanı’nın vatana ihanet dışında bir sorumluluğu yoktur. Tek başına yapacağı işlemler dışındaki işlemleri başbakan ya da ilgili bakan imzalar ve bunlardan dolayı parlamentoya karşı hükümet sorumludur.¹⁰⁶

103 ALACA, 37-38.

104 ROSKİN&COLLEGE, a.g.e., s.124.

105 DEMİR, a.g.m., s. 458-459.

106 AKARTÜRK, a.g.e., s. 289.



Bizim sistemimize bakacak olursak; 1982 Anayasası'nın baskın özelliği yürütmenin yasama karşısında güçlendirilmiş olmasıdır. Anayasanın 104. maddesinde *"Cumhurbaşkanı devletin başıdır; bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir."* dedikten sonra Cumhurbaşkanının sahip olduğu önemli yetkiler tek-tek saymak suretiyle düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanının tek başına sahip olduğu yetkiler; Başbakan'ı atamak ve istifasını kabul etmek, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, Anayasa değişikliklerini istediği takdirde halk oyuna sunmak, kanunlar, kanun hükmünde kararname ve TBMM içtüzüğü hakkında Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak, Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek. Devlet Denetleme Kurulu başkan ve üyelerini atamak, Yüksek Öğretim Kurulu üyelerini ve rektörleri seçmek ve atamak gibi önemli yetkililerdir. Ancak bu yetkilerden hangilerinin Cumhurbaşkanlığı tarafından tek başına kullanılacak yetkiler olduğu, Fransız Anayasasının aksine belirtilmemiştir. Cumhurbaşkanının vatana ihanet dışında, tek başına yaptığı işlemlerden sorumlu olmaması ve diğer işlemlerinde ise imzayı atan başbakan ve bakanın sorumlu olacağı anlayışı Fransız Anayasasına paralellik göstermektedir. Cumhurbaşkanının beş yıllığına halk tarafından seçilecek olması Türk sistemini Fransız sistemine yaklaştıran bir özellik olmuştur. (AY m. 101)

Fransız Anayasasının aksine, bizde Cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi kural değil istisnadır.¹⁰⁷ Anayasaya göre Cumhurbaşkanı ancak gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık eder veya bakanlar kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırır.(m. 104)

Ayrıca Fransız Anayasasına göre Cumhurbaşkanı olağanüstü halin gerektirdiği tedbirleri almaya tek başına yetkiliyken (m.16),¹⁰⁸ bizde bu yetki Cumhurbaşkanı ile Bakanlar kurulu arasında paylaşılmaktadır. (m. 104) Başbakan ve bakanlar bu makamlara geldiklerinde milletvekilliği sıfatını yitirirler. Aynı şekilde görevden azledilen

107 DEMİR, a.g.m., s. 468.

108 İbid., s. 468.



veya kendi isteğiyle görevini bırakan bakanın tekrar seçimlere girmeden yeniden vekillığe dönmesi de mümkün değildir.¹⁰⁹ Ancak bizim sistemimizde milletvekillerinin Başbakan olmaları ve bakan olarak atanmaları durumunda milletvekillikleri devam eder. (AY. M.109)

SONUÇ

Hükümet sistemleri konusunda genel geçer bir tanımın olmadığını ifade etmiştik. Yürürlükte bulunan, 1982 Anayasasının düzenlemiş olduğu hükümet sistemi farklı isimlerle ve farklı sistemlerle ilişkilendirilse de sistemin genel olarak parlamenter sistem çizgisinde olduğu kabul edilmektedir. Ancak darbe sonrası yapılmış olması, otoriter yapısı ve Cumhurbaşkanına tanıdığı önemli yetkiler gibi birçok sebepten dolayı eleştirilmektedir. Bu kapsamda 1982 Anayasasının tümüyle değiştirilmesi ve daha sivil ve demokratik bir Anayasanın yapılması hususunda neredeyse görüş birliği vardır. Son 30 yılda çoğunluğu koalisyon hükümetlerinden oluşan hükümetlerin bunu gerçekleştirebilmesi görüş ayrılıkları ve belli güç gruplarının etkisiyle mümkün olmamıştır. Ancak 2002 yılından itibaren tek başına iktidar olan ve bir dönem tek başına Anayasa değiştirme çoğunluğuna sahip olan Adalet ve Kalkınma Partisinden bu yönde beklentiler çok daha yüksek olmuştur.

Anayasayı değiştirmenin yanı sıra, koalisyon dönemlerinde ülkenin ekonomik ve siyasi sıkıntılar yaşaması nedeniyle, bu sıkıntılara parlamenter sistem sebep olarak görüldüğünden, hükümet sistemi değişikliğine gidilmesi her dönemde gündeme gelmiştir. Özellikle tek başına iktidarların olduğu dönemlerde bu tartışmalar daha yoğun bir şekilde yaşanmıştır. Bu tartışmalarda genellikle başkanlık sisteminin uygulanması yönünde baskın görüşler olsa da, yarı-başkanlık hükümet modellerinin uygulanmasına yönelik görüşler de ifade edilmiştir.

Koalisyon hükümetlerine yol açması bu yönüyle hükümet istikrarsızlıklarına sebep olması parlamenter sisteme yöneltilen en önemli eleştirilerden olsa da, bu sorunun tek başına parlamenter sistemden kaynaklandığını söylemek doğru bir yaklaşım değildir. Nitekim İngiltere gibi siyasetin iki parti ekseninde kutuplaştığı ülkelerde sistemin gayet iyi işlediği görülmektedir. Keza parlamenter sistemin sebep olduğu hükümet istikrarsızlıkları nedeniyle darbelere ve demokrasi kesilmelerine neden olduğu tezi de çok doğru değildir.

109 ALACA, a.g.e., s. 41-42.



OECD üyesi olmayan 53 tane ülkenin 1973-1989 yılları arasındaki yönetim şekilleri ve demokratik rejimi devam ettirme süreleri bakımından yapılan araştırmaya göre, parlamenter sistemle yönetilenlerin yüzde 61'i en az on yıl demokratik rejimi devam ettirebilmiştir. Bu araştırmaya göre başkanlık sistemiyle yönetilenlerde ise bu oranın yüzde 20 oranında kaldığının görüldüğü. Benzer şekilde bu ülkelerden parlamenter sistemle yönetilenlerin yüzde 18'i askeri darbeye maruz kaldığı halde, başkanlıkla yönetilenlerde bu oran yüzde 40 olarak tespit edilmiştir. Görülüyor ki başkanlık sistemlerinin siyasi istikrarı sağlamada daha avantajlı olduğu tezi verilerle kanıtlanmadığı gibi, parlamenter sistemlerin her zaman güçsüz ve istikrarsız hükümetler yol açacağı iddiası da abartılıdır.¹¹⁰

Esasında yarı-başkanlık sistemi, bölünmüş seçmen kitlesini iki kupta birleştirmeyi, hükümet istikrarsızlığını önleyerek yürütmenin üstünlüğünü gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle halkoyuyla seçilen geniş yetkilere sahip devlet başkanı, parlamenter unsurlardan vazgeçmeden siyasal sistemin merkezine yerleştirilmiştir. Ancak yarı-başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı'nın ve parlamentonun halk tarafından seçilmiş olması, taraflar arasında çıkacak anlaşmazlıklarda her iki tarafında kendisini meşru görmesi sonucunu doğurduğundan, sistemde tıkanmalara yol açabilmektedir. Özellikle Cumhurbaşkanı ile hükümetin ayrı parti veya partilere mensup olmaları halinde, ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların ve tıkanmaların çözülmesi güçtür. Böyle bir durumda Cumhurbaşkanı'nın parlamentoyu feshedebileceği düşünülse de, yenilenen seçimler benzer bir parlamento tablosu ortaya çıkardığı takdirde tıkanıklık devam edecektir. Böyle bir durumda Fransa'da kohobitasyon adı verilen dönemde, başkanın çatışmayı durdurmak için geri çekilerek, anayasal yetkilerini kullanmaktan kaçındığı ve fiili iktidarın kullanımını başbakan ve hükümete bıraktığı gözlenirse de uzlaşma kültürünün zayıf olduğu ülkemizde başkanın bu türden bir strateji izleyerek krizi önleyeceğini düşünmek ülke gerçeklerimizle bağdaşmamaktadır. Fransa da dahi Başkan ve başbakanın yetkileri henüz oturmamışken, bu yetkiler güç dengesine göre değişebilmekteyken, tarihsel ve kültürel olarak hiçbir benzerliğimiz olmayan bir ülkedeki sistemin bizde de başarılı sonuçlar vereceğini söylemek kolay değildir.

Son olarak, ülkedeki başarısızlıkları sırf parlamenter sisteme bağlamak, ülkede var olan diğer sorunları görmezden gelmek anlamına

110 ÖZBUDUN, "Hükümet Sistemleri-Hükümet Sistemi Tartışmaları", s. 208.



gelir. Unutmamak gerekir ki, hükümet istikrarını sağlamak ve sağlam bir demokrasiyi kurmak sadece anayasa ve yasaları yapmakla mümkün değildir. Demokrasinin sağlanması; ekonomik gelişme düzeyi, gelir dağılımındaki adalet, parti sistemi ve onu belirleyen seçim sistemi, siyasal kültür, uzlaşma kültürü ve siyasal aktörlerin rolü gibi birçok etkene bağlıdır. Beklide sistem değişikliğini düşünmeden önce, yargı bağımsızlığının sağlanması, yasama ile yürütmenin kendi görev alanlarında güçlü olmaları, sivil toplum örgütlerinin, baskı gruplarının çeşitliliğinin artırılması ve bu yolla halkın sisteme aktif katılımı ile denetiminin sağlanması, demokratik-katılımcı bir siyasal kültür ortamının varlığı sağlanmalıdır. Bu koşullar sağlandıktan sonra sistem değişikliği değerlendirilmelidir. Aksi takdirde bu unsurların henüz tam anlamıyla oluşmadığı ülkemizde yarı-başkanlık sistemi yeni diktatörlüklere yol açabilir. Bu bağlamda ne tür sonuçlar doğuracağını önceden kestiremediğimiz hükümet sistemi değişikliği macerasına girmekten ziyade, uzun süredir uyguladığımız, parlamenter sisteme etkinlik kazandıracak çözümlerin getirilmesi daha akılcı olacaktır.



KAYNAKÇA

AKARTÜRK, Ekrem Ali, *Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, Yedi Tepe Üniv. y., İstanbul, 2010.

ALACA, Fatma, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.

ATAÖV, Türkkaya, *Federasyon, Başkanlık Yarı-Başkanlık*, Destek y., İstanbul, 2011.

ATAR, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, Mimoza y., Konya, 2012.

AYKAÇ, Burhan & DURGUN, Şenol, *Çağdaş Siyasal Sistemler*, Binyıl y., Ankara, 2012.

BECEREN, Erten, “Türk İktidar Yapısında Değişim: Başkanlık ve Yar-Başkanlık sistemi” *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.

BİLİR, Faruk, “Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz Ve Partili Cumhurbaşkanlığı”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.

ÇAM, Esat, *Devlet Sistemleri*, Der y., İstanbul, 1987.

DEMİR, Fevzi, “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.

ERDOĞAN TOSUN, Gülgün & TOSUN, Tanju, *Türkiye’nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa y., İstanbul, 1999.

ELDEM, Mahmut Nedim, *Anayasalarımızda Siyasi Rejim Arayışı ve Yarı Başkanlık Çözümü*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2007.

ERDOĞAN, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, 10. B., Siyasal Kitapevi, Ankara, 2013.

Mustafa, ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, Liberta y., Ankara, 2003.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/baskanlik%20sistemi%20tartismalariYENI-1111.pdf>. 04.04.2014.



GÜZEL, Hasan Celal, “Türkiye’de Yarı Başkanlık Sistemi Uygulanabilir” *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.

HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Detay Y.,Ankara 2009.

KÜÇÜK, Adnan, *Anayasa Hukuku*, 3. B., Orion Kitabevi, Ankara, 2013.

KÜÇÜK, Adnan, “Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi- Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.

KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye için Hükümet Sistemi Arayışları”, Zaman Gazetesi, 06. 12. 2012 Günkü Baskısından, http://www.zaman.com.tr/yorum_turkiye-icin-hukumet-sistemi-arayislari_2025172.html. 10.05.2014.

KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye’de Sivil Demokratik Bir Anayasa Yapımında Aşılması Gereken Bazı Eşikler”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 14, S. 30. <http://dosya.marmara.edu.tr/huk/fak%C3%BClitedergisi/2008C.14S.3/1-53.pdf>. 23/05/2014

ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin y., 13. Baskı, Ankara, 2012.

ÖZBUDUN, Ergun, “Hükümet Sistemleri-Hükümet Sistemi Tartışmaları”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.

ROSKİN, G. Michael & **COLLEGE**, Lycoming, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, (Çev. Bahattin SEÇİLMİŞOĞLU), 3. Baskı, Liberte Y., Ankara, 2012.

TUNÇ, Hasan & **YAVUZ**, Bülent, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”, *TBB Dergisi*, Sayı 81, ANKARA, 2009.

ÜNAL, Şeref, *Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hakimlik Teminatı*, T.B.M.M Kültür Sanat Yayınları No:65, Ankara, 1994.

VERGİN, Nur, “Siyasal Sistem Arayışları ve Yarı Başkanlık Sistemi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 51. S., Mart-Nisan 2013.



Yusuf Ziya POLATER

YAVUZ, Bülent, “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, *Gazi Üniv. HFD*, C. 8, S. 1-2Y, Ankara, 2009.

YAZICI, Serap, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Bilgi y. İstanbul, 2011.

YAVUZ, Bülent, *Türkiye’de Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı*, Adalet y., Ankara 2012.