



## 1982 ANAYASASI'NIN HÜKÜMET SİSTEMİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

*(Evaluation Of The 1982 Constitution In Regards To The Governmental Systems)*

**Mahmut ÇEKİÇ<sup>1</sup>**

### ÖZ

Yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının ayrı olmasını öngören kuvvetler ayrılığı ilkesi, genel anlamda temel hak ve hürriyetleri korumayı amaçlamaktadır. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin sistem içindeki konum ve etkinliği ile birbirlerini sınırlamaları ise, hükümet sisteminin şeklini belirlemektedir.

Genel olarak parlamenter sistem çizgisinde olduğu kabul edilen 1982 Anayasası, parlamentarizmin temellerine aykırı şekilde cumhurbaşkanının yetkilerini genişletirken, güçlü ve etkili bir cumhurbaşkanı profili öngörmüştür. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanını halkın seçmesi benimsenince, meşruiyetini halktan alan bir cumhurbaşkanı gerçeği ortaya çıkmıştır. Bu durumun mevcut hükümet sistemine etkileri, son yıllarda ülkemizde oldukça yoğun bir şekilde tartışılmaktadır.

Bu çalışmada, öncelikle demokratik ülkelerde uygulanan hükümet sistemleri ve önceki anayasalarımızda uygulanan sistemler incelenmiştir. Sonrasında ise, 1982 Anayasası'nda öngörülen hükümet sistemi; 2007 değişikliği öncesi ve sonrası olarak, tartışma ve görüşlere yer verilerek suretiyle belirlenmeye çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** 1982 Anayasası, Hükümet Sistemleri, Cumhurbaşkanı, Kuvvetler Ayrılığı

### ABSTRACT

In general terms, the principle of Separation of Power foresees that the separations of the functions of Legislative, Executive and Judiciary aims to protect the fundamental rights and freedoms. The position in the system, activities and limitations of each others of the Legislative and Executive Powers, determine the shape of the governmental system.

<sup>1</sup> Yargıtay Cumhuriyet Savcısı, m.cekic.fb@gmail.com



Generally accepted that the 1982 Constitution is in line with the parliamentary system, however on the contrary to the fundamental principal of parliamentarism expanded the powers of the President, and foresaw a strong and effective profile of President. With the Constitutional amendments on 2007, the President elected directly by the people, and the legitimacy of the President comes to the people. Effects of the new situation on the current governmental system discussed quite intensely in recent years.

In this study, primarily examined the governmental systems applied in democratic countries and in our previous Constitutions. After that, touched upon the discussions and comments on the governmental system envisaged in the 1982 Constitution; before and after the amendments on 2007.

**Keywords:** 1982 Constitution Act, Governmental Systems, President, Separation of Powers

## GİRİŞ

Hükümet sistemleri, devlet iktidarının ortaya çıkma biçimi, kimler tarafından kullanıldığı ve nerede odaklandığına ilişkin bir konudur. Ancak konu, öncelikle tarihsel kökeni çok eskilere uzanan kuvvetler ayrılığı ilkesini de gündeme getirir. Zira iktidarın sahip olduğu egemenlik yetkisini ve iktidar gücünü kullanırken izlediği yöntem, devlet içindeki üç temel kuvvet olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinden, yasama ve yürütme erklerinin kullanılış şekline göre farklılık taşır. Bu, aynı zamanda siyasi sistem içinde yer alan hükümet sisteminin belirlenmesini sağlar.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinde hükümet sistemlerini birbirlerinden ayıran husus, yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkinin niteliğidir. Yasama ve yürütme organı arasında ilişkiler yoğun olmakla beraber yumuşak bir ayırım söz konusu ise parlamenter sistem, organlar arasındaki ilişkiler sınırlı ama sert bir ayırım söz konusu ise başkanlık sistemi ortaya çıkar. Bu iki sistemin bazı unsurlarını birleştiren ve kuvvetler arasında kısmen yumuşak bir ayırım olduğu hükümet sistemi ise, yarı başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Şüphesiz bu üç hükümet sistemi pek çok açıdan birbirinin alternatifi durumunda olup, birindeki problemin çözümü, diğerinde bulunabilir. Bu itibarla siyasi krizlerle karşılaşan demokratik ülkelerde zaman zaman hükümet sistemini değiştirme hususunda tartışmalar ve alternatif model arayışları ağırlıklı gündem olabilmektedir.

Türkiye'de, ilk anayasa olarak kabul edilen Kanun-i Esasi ile birlikte toplam beş anayasa yapılmıştır. Meclis hükümeti sistemini benimseyen 1921 Anayasası dışında, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının kurduğu sis-



temlerde, aralarında farklılıklar olsa da prensipte parlamenter sistemin ilkeleri benimsenmiştir.

Son yıllarda Türkiye’de siyasi ve akademik planda, en çok tartışılan konulardan biri, siyasal iktidarın yapısıdır. Ülkemizde zaman zaman yaşanan siyasi tikanıkların parlamenter sistemden kaynaklandığı ve bu tikanıklıkların ancak başkanlık veya yarı başkanlık sistemine geçince çözüleceği fikri sık sık gündeme gelmektedir. 1982 Anayasası’nın 2007 yılında geçirdiği değişiklik, ülkemizi hükümet sistemi açısından farklı bir mecraaya sokmuştur. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi ile birlikte, mevcut sistemin hangi hükümet sistemi üzerinde oturtulacağı sorusu, bu konudaki tartışmaları iyice yoğunlaştırmıştır.

Çalışmamızda öncelikle hükümet sistemleri başlığı altında kuvvetler ayrılığı ve hükümet sistemi kavramlarını ele aldıktan sonra, kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri ve bu sistemlerin işleyişini etkileyen unsurlar anlatılmaya çalışılacaktır. Daha sonra ise, Cumhuriyet öncesi dönem, 1921, 1924 ve 1961 Anayasası dönemlerindeki anayasal hareketler dayanak noktası olacak ve anayasalarımızın benimsediği yapı ve hükümet sistemleri incelenecektir. 1982 Anayasası da aynı doğrultuda değerlendirilirken, bu anayasayı doğuran sebepler, 2007 değişikliğinin kapsamı ve cumhurbaşkanının anayasal konumu üzerinde durulduktan sonra, 2007 Anayasa değişikliği öncesi ve sonrası dönem olarak konu ayrı ayrı ele alınıp, anayasa değişikliğinin hükümet sistemine yansımaları ve değişikliğin muhtemel sonuçları ile çalışma bitirilecektir.

## I. HÜKÜMET SİSTEMLERİ

### A. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Anayasa hukukunun temellerinden biri şüphesiz kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Kuvvetler ayrılığı, çağdaş demokrasilerin ortak özelliğidir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, devlet iktidarını ifade eden yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin farklı organlarca kullanılması ve bunların birbirleri karşısında yetkilerle donatılmış olması gerektiğini ifade etmektedir.<sup>2</sup> Kuvvetler ayrılığı ilkesi, devlet iktidarını sınırlandırarak vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini korumak amacıyla, devlet iktidarını yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üçe bölüp, bunlardan her birinin birbirinden bağımsız olan üç ayrı organa verilmesi gerektiğini savunur.<sup>3</sup>

Kuvvetler ayrılığının altında yatan temel düşünce, birbirlerinden ba-

2 KABOĞLU İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, 4.B., Legal y., İstanbul, 2009, s. 105.

3 GÖZLER Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin y., Bursa ,2010, s. 218.



ğimsiz olan ve karşılıklı olarak birbirlerini denetleyip dengeleyen organlar aracılığı ile vatandaşları iktidarın kötüye kullanılmasından korumaktır.<sup>4</sup>

Tarihin ilk çağlarında iktidar kuvveti hep tek kişinin elinde olmuştur. Zaman içerisinde tek kaynaklı iktidar kuvvetine karşı insanoğlu özgürlük mücadelesi vermiştir. Avrupa'da verilen mücadeleler sonucunda önce yargı, sonra yasama müstakil hale gelmiştir.<sup>5</sup>

Kuvvetler ayrılığı teorisinin çağdaş fikir babası olarak Montesquieu kabul edilse de<sup>6</sup>, ideal bir siyasal sistemin her bir kuvvetin ayrı yürütülmesi ile mümkün olabileceğini Avrupa düşünce tarihinde en önce Aristo iddia etmiştir. Aristo bunun için devletin faaliyetlerini üçe ayırır ve her faaliyetin bir organa verilmesi gerektiğini söyler.<sup>7</sup> Bunlardan bugünkü yasama erkine karşılık gelen fonksiyon, devletin önemli meseleleri ve genel politikalar ile meşgul olur. Savaş ve barış yapmak, kanun yapmak, ölüm cezası vermek ve mali kontrol yapmak bu fonksiyonun görev alanına girer. İkinci fonksiyon; kumanda makamıdır ve bugünkü yürütmeye karşılık gelmektedir. Devletin son fonksiyonu adalet fonksiyonudur ve günümüz yargı erkine karşılık gelmektedir.<sup>8</sup>

Modern anayasacılık tarihinde kuvvetler ayrılığını bir özgürlük güvencesi olarak ilk gündeme getiren, İngiliz siyasal düşünürü John Locke'dur. Locke, devlet yönetiminde yasama kuvveti, yürütme kuvveti ve federatif kuvvet şeklinde üç kuvvet bulunduğunu ve bunların birbirinden ayrılması gerektiğini savunur.<sup>9</sup>

Locke'un fikirlerini teorileştirip geliştiren düşünür ise Montesquieu'dur. Montesquieu da devlet yönetimini üçe ayırmıştır. Bunlardan ilki olan yasama erkinde, hükümdar veya seçilen kişinin yasaları koyup kaldırabileceğini savunmuştur. İkinci erk devletin dış ilişkilerinin yönetildiği ve dış tehditlere karşı politika geliştirildiği devletler hukukuna bağlı kuralları uygulama erkidir. Son erk ise suçluların cezalandırılacağı veya kişiler arasındaki uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulacağı bir erktir.<sup>10</sup> Bu kurumların birbirlerinden bağımsız bir şekilde çalışması gerekir. Montesquieu'ya göre, yürütme tek bir monarkın elinde, yasama ise birçok kişi tarafından yürütülmelidir. Buna karşılık yargı kuvveti ise bağımsız mah-

4 ERDOĞAN Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2013, s. 100.

5 FENDOĞLU Hasan Tahsin , *İslam Ve Anayasa Hukukunda Yargı Bağımsızlığı*, Beyan y., İstanbul ,1996, s. 44-45.

6 ERGÜL Ozan , *Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi*, Adalet Y., Ankara, 2007, s. 76.

7 TANILLI Server, *Devlet ve Demokrasi*, Say Kitap, İstanbul, 1981, s. 375.

8 AKİPEK İlhan, "Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasına Amil Olan Fikirler", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt. 9, Sayı. 1-2, 1952, s. 168-169.

9 ERDOĞAN, *Anayasal Demokrasi* s.100. ; GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* s.219.

10 MONTESQUIEU, *Kanunların Ruhunu Üzerine I* (Çeviren, Fehmi BALDAŞ), Ankara, Milli Eğitim Basımevi, 1963, s. 296.



kemelere ait olmalıdır. Montesquieu, eğer bu üç erk aynı kişinin elinde toplanırsa devletin temelden sarsılacağını belirtmiştir.<sup>11</sup> Montesquieu görüşlerini ortaya koyarken yanıtını aradığı soru şudur: Acaba devletin başlıca üç gücü nasıl düzenlenmeli ki, yurttaşlar temel hak ve özgürlüklere sahip olsunlar. Devlet dâhil kimseden korkmadan güven içinde yaşasınlar.<sup>12</sup> Montesquieu'ya göre kuvvetlerin birbirine karşı frenleme ve dengeleme fonksiyonu görmeleri özgürlüklerin teminatıdır.<sup>13</sup>

Günümüz demokrasilerinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin yöneldiği hedefler; yasama faaliyetine mümkün olduğunca geniş halk kitlelerinin katılımının sağlanması, devlet yönetimi içerisinde yürütme yetkisinin kötüye kullanılmasına engel olunarak idarenin kanunlara bağlılığının sağlanması, iktidarın yargı organı üzerinde baskı kurmasını önleyecek şekilde tabi hakim ilkesi, yargı bağımsızlığı, hakimlik teminatı ve bağımsız mahkemelerin varlığı, şeklinde sıralanabilir.<sup>14</sup>

### B. Hükümet Sistemi Kavramı

Hükümet sistemi kavramı, devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar bütünü olarak tanımlanabilir.<sup>15</sup>

Hükümet sistemlerinin tasnifi yapılırken genellikle, devletin temel kuvvetleri arasındaki ilişki esas alınır. Tüm demokratik hukuk devletlerinde yargı kuvvetinin bağımsız bir kuvvet olması gerektiği kabul edildiği için hükümet sistemlerinin belirlenmesinde yargının dışında kalan iki temel kuvvet, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiler belirleyicidir.<sup>16</sup>

Yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiler dikkate alındığı zaman, iki tür hükümet sistemi karşımıza çıkar; kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri ve kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri. Yasama ve yürütme tek bir organda birleşmişse kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri söz konusudur. Buna karşın yasama ve yürütme kuvvetleri ayrı ayrı organlara verilmişse, kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinden bahsedilecektir.<sup>17</sup>

11 *İbid.*, s.297

12 MUMCUOĞLU Maksut, " İnsan Hakları ve Türkiye", *Ankara Barosu Dergisi*, Mart 1989, Yıl 46, Sayı 2, s. 265.

13 YILDIZ Adem, *Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet*, Murat Kitabevi, Ankara, 2012, s. 29 vd.

14 AKYILMAZ Bahtiyar, "Tarihi Gelişim İçinde ve Özellikle Montesquieu'de Kuvvetler Ayrılığı", *Halil Cin'e 10. Hizmet Yılı Armağanı*, Konya, 1995, s. 59-60.

15 ERDOĞAN Mustafa., *Anayasa Hukuku*. 4. B., Orion y., Ankara, 2007, s. 13.

16 ONAR Erdal, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine geçmesi düşünülmeli midir?", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 77, 2005, s. 71-72.

17 TURHAN Mehmet, Mehmet ; *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniversitesi



## 1. Kuvvetler Birliğine Göre Hükümet Sistemleri

### a) Kuvvetlerin Yürütmede Toplandığı Hükümet Sistemleri

Bu sistemde yasama ve yürütme erkleri yürütme organında toplanmaktadır. Bundan kastedilen, yürütme hem kanunları koymakta hem de bu kanunların uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sisteme örnek olarak mutlak monarşi ve diktatörlükler verilebilir.<sup>18</sup>

Mutlak monarşide, hükümdar yürütme organını temsil etmekte ve tüm gücü elinde bulundurmaktadır. Bu sistemde hükümdar kanunları yapmakta, koyduğu kanunları uygulamakta ve çoğu zaman çıkan uyuşmazlıkları da çözmektedir. Bir bakıma üç erk de tek elde toplanmaktadır. Mutlak monarşilere günümüzde pek rastlanmaz. Tarihte Çarlık Rusya'sı bu rejimlere örnek olarak verilebilir. Diktatörlükler ise, yasama, yürütme ve hatta yargı erkinin tek bir kişinin veya bir zümrenin elinde toplandığı sistemlerdir.<sup>19</sup>

### b) Kuvvetlerin Yasamada Toplandığı Hükümet Sistemi

Kuvvetlerin yasama organında birleştiği sisteme meclis hükümeti sistemi de denir. Meclis hükümeti sistemi, halk tarafından seçilen yasama meclisinin diğer devlet organlarının üzerinde kesin üstünlüğünün söz konusu olduğu ve meclisin, yalnızca seçimlerle kendisini yenileme işlemine tabi tuttuğu hükümet modelidir.<sup>20</sup> Jean j. Rousseau'nun savunduğu egemenliğin tek ve bölünmez olduğu fikri meclis hükümeti sisteminin felsefi kökenini oluşturur.<sup>21</sup>

Meclis hükümeti sisteminin altında yatan ana düşünceye göre, meclis halkın oylarıyla seçildiğine göre, diğer devlet organlarının üstünde bulunmalı ve meclis tüm erkleri bünyesinde toplamalıdır. Siyasal erkin bütünüyle meclisin elinde bulunduğu bu sistemde, sadece yasama ve yürütme yetkileri değil, siyasal konulardaki yargı yetkisi de yasama organına aittir ki, bu durum mecliste odaklanmış tam bir kuvvetler birliğini ortaya koyar.<sup>22</sup>

## 2. Kuvvetler Ayrılığına Göre Hükümet Sistemleri

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek bir organda toplanmaması, ayrı ayrı organlar eliyle yürütülmesi, bu sistemlerin temel özelliğidir. Yargı

Hukuk Fakültesi y., No:9, Diyarbakır, 1989, s. 21.

18 GÖZLER Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş*, 11.B., Ekin y., Bursa ,2007, s. 76.

19 *İbid.*, s. 76-77.

20 HEKİMOĞLU Mehmet Merdan, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Detay y., Ankara, 2009, s. 104.

21 GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s. 78.

22 EROĞUL Cem, *Anatüzeve Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)*, 10.B., İmaj y., Ankara, 2009, s. 77.



kuvvetinin her halükarda bağımsız olması, demokratik siyasal sistemler için bir ön koşuldur.

Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinde, yasama ve yürütme organları arasındaki ayrım sert ve organlar arasındaki ilişkiler son derece sınırlı ise başkanlık hükümeti sistemi söz konusudur. Fakat kuvvetler yumuşak bir şekilde birbirinden ayrılmış, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiler yoğun ise, parlamenter hükümet sistemi söz konusu olur.<sup>23</sup> Bu hükümet sistemlerine son elli altmış yıl içerisinde örnekleri giderek artan bir üçüncüsü de eklenebilir. Söz konusu hükümet sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı unsurlarını birleştiren yarı başkanlık hükümeti sistemidir.<sup>24</sup>

#### a) Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem, İngiltere’de monark ile halkın temsilcilerinden oluşan parlamento arasındaki çatışmalar sonrasında bu iki taraf arasındaki ilişkilerin zaman içinde halk lehine gelişmesi ile ortaya çıkmış bir hükümet sistemidir.<sup>25</sup> Parlamenter sistem doktrinde genellikle kuvvetlerin yumuşak ayrılığına veya işbirliğine dayanan demokratik hükümet sistemi olarak ifade edilir.<sup>26</sup>

Parlamenter sistemde hükümet, parlamento içinden ortaya çıkmakta yani yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de, bu organlar birbirinden tam olarak bağımsız değildir. Hükümet parlamentoya karşı sorumludur. Her iki organ da birbirlerinin görevine son verebilmektedir. Ayrıca hem yasama hem yürütme organlarında aynı anda görev almak mümkündür. Bunların yanı sıra siyasi partilerin, yasama ve yürütme organlarını bütünleştiren bir unsur olarak kuvvetler arasındaki işbirliğini arttırıcı rol üstlendiklerini ifade etmek gerekir.<sup>27</sup>

Parlamenter hükümet sistemlerinde yürütme organı ikili bir yapılanma göstermektedir. Bu yapının bir kanadında devlet başkanı, diğer kanadında ise başbakan ve bakanlar kurulu vardır. Başbakan bakanlar kurulunun başıdır. Devlet başkanı yasama organına karşı sorumsuzdur. Bu nedenle de yetkilerini ancak başbakan ve ilgili bakanın imzası ile kullanabilir. Buna “karşı-imza kuralı” denilmektedir.<sup>28</sup> Yürütme organının ikinci kanadı olan kabine ise, yasama organı karşısında sorumludur. Bundan

23 ÖZER Attila, *Anayasa Hukuku: Genel İlkeler*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s. 106.

24 ONAR, s. 75.

25 EROĞUL Cem, *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa,Almanya*, 5.B., Kırılmaç Kitabevi, Ankara, 2006, s. 1-2. ; TURHAN, s. 44-46. ; KABOĞLU, s. 130.

26 ERDOĞAN, *Anayasal Demokrasi*, s. 213.

27 GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 242. ; ERDOĞAN, *Anayasal Demokrasi*, s. 215.

28 YAVUZ Bülent, *Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası’nda Başbakan*, Asil y., Ankara, 2008, s. 29-31. ; TURHAN, s. 53.



dolayı, kabinenin görevde kalabilmesi için yasama organının güvenine sahip olması gerekir. Yasama organı, soru, genel görüşme, meclis araştırması, gensoru gibi çeşitli denetim araçlarıyla hükümeti denetleyebilir ve güvenini kaybettiğinde düşürebilir.<sup>29</sup>

Parlamente sistemlerinde, yürütmenin güçler dengesi gereğince elinde bulundurduğu önemli silah ise yasama organını fesih yetkisidir. Fesih yetkisi genellikle devlet başkanının imzası ile kullanılan bir yetkidir. Devlet başkanı, bu yetkisini başbakan veya bakanlar kurulunun istemiyle kullanabilir. Bu yetki, bazı ülkelerde bütünüyle cumhurbaşkanının takdirindeyken, bazı ülkelerde ise başbakan veya meclis başkanına danışılarak ya da başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanı tarafından kullanılacak şekilde düzenlenmiştir.<sup>30</sup>

### b) Başkanlık Sistemi

Başkanlık hükümet sistemi, ABD'de 1787 Anayasası'nda benimsenen ve temelde insan aklının bir ürünü, yani teorik bir model olarak ortaya çıkmıştır.<sup>31</sup> Parlamento hükümet sisteminin aksine başkanlık hükümet sisteminde kuvvetler, sert bir biçimde ayrılmıştır. Kuvvetler ayrılığı ilkesine göre kurulan başkanlık hükümet sistemi, önce kuvvetler arasında bir dengenin kurulmasını, sonra da her iki kuvvetin birbirine karşı bağımsızlığını gerektirir.<sup>32</sup>

Başkanlık sisteminde her kuvvetin işlevi sınırlıdır. Yasama kanun koyar, yürütme uygular, yargı ise sadece yargılama yapar. Bu üç kuvvet birbirlerinin fonksiyonlarına karışmazlar ve birbirlerinin görevine son veremezler, fakat uygulamada organlar arasında belirli ölçüde işleyen bir işbirliği vardır. Bu sistemin temel özelliği, demokrasiyle kişisel iktidarı birleştirmesidir.<sup>33</sup>

Başkanlık sisteminde hem yürütmenin başı olan başkan, hem de yasama organı ayrı ayrı ve doğrudan doğruya halk tarafından, belirli dönemler için seçilir. Yasama yetkisi meclise, yürütme yetkisi ise seçilmiş bir başkana aittir. Başkanın fesih yetkisi olmadığı gibi, meclisin de başkanı

29 TEZİÇ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 8. B., Beta y., İstanbul, 2003, s. 414. ; GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 246. ; TURHAN, s. 47.

30 TURHAN, s. 47. ; GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 246. ; TEZİÇ, *Anayasa Hukuku*, s. 417.

31 ALDIKAÇTI Orhan, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, İstanbul, 1960, s. 142.

32 DERELİ Esen, *Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri*, Der y., İstanbul, 1998, s.32-33.

33 TEZİÇ Erdoğan, "Başkanlık Rejimini Anlamak", *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 51, 2013, s. 367. ; TUNÇ Hasan / YAVUZ Bülent, "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 81, 2009, s. 7. ; ALDIKAÇTI, s. 151.





görevden düşürme yetkisi yoktur.<sup>34</sup>

Bu sistemde başkan neredeyse tek başına yürütmeyi temsil etmektedir. Yürütme organı başkanın egemenliğinde ve güdümündedir. Başkan, devletin tüm kademelerinde önemli atamaları yapar, kabineyi kendisi oluşturur. Bu kişileri istediği zaman görevden alma ve yerine yeni insanları atama yetkisine de sahip olan başkan için, kendi kadrosu ve kabine yalnızca danışman konumundadır. Son karar başkana aittir.<sup>35</sup>

Bu sistemde sert kuvvetler ayrılığı bulunmasına rağmen, organlar arasında karşılıklı işbirliğini sağlayacak etkileşim araçları mevcuttur. Mesele bazı atamaların ve uluslararası anlaşmaların geçerliliğinin senatonun onayına tâbi olması gibi. Bu nedenle başkan genel olarak senatonun eğilimlerini dikkate almak ve senatoyla uzlaşmak zorundadır.<sup>36</sup>

### c) Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sistemi siyaset bilimi literatürüne, Fransız Anayasası'nda 1962'de yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi ile girmiştir. Fransa'da IV. Cumhuriyet döneminde (1946-1958) kutuplaşmış ve parçalanmış çok parti sistemi, toplumsal çatışma ve siyasi bunalımların sebebi olarak görülmüş, bu sorunları aşmak için yürütme içinde devlet başkanlığına ağırlık veren bir parlamenter hükümet sistemi kabul edilmiştir.<sup>37</sup>

Fransız siyasal bilimci Maurice Duverger bu sistemi, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanına anayasa ile güçlü yetkilerin tanınması ve parlamentonun güvenine dayalı bir başbakan ve kabine bulunması, şeklinde üç temel esasa dayandırmıştır. Buna göre sistem, meclis çoğunluğunun cumhurbaşkanını destekleyip desteklememesine göre başkanlık ve parlamenterizmin evreleri arasında hareket eden, başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin bir kısım özelliklerini bünyesinde birleştiren melez bir sistem olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>38</sup>

Bu sistemde yasama-yürütme ya da cumhurbaşkanı-başbakan ilişkileri anayasal düzenlemelerden ziyade siyasi güçler dengesine bağlıdır. Eğer cumhurbaşkanı parlamento çoğunluğu ile aynı siyasal görüşe sahipse, rejimin ve yürütmenin merkezinde yer alır ve bu durumda sistem başkanlık

34 TEZİÇ, *Anayasa Hukuku*, s. 428. ; TURHAN, s. 35.

35 EROĞUL, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, s. 107. ; TEZİÇ, *Anayasa Hukuku*, s. 430. ; GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 232.

36 TUNÇ/YAVUZ, s. 10. ; TURHAN, s. 35.

37 YAZICI Serap, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul, 2011, s. 93. ; ONAR, s. 82.

38 YÜCEL Bülent, "Yarı - Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya" , *AÜHF Dergisi*, S.52, 2003, s. 342.; YAZICI, s.93.



sistemine yaklaşır. Aksi durumda ise (“birlikte yaşama” ya da “cohabitasyon”<sup>39</sup> durumu) cumhurbaşkanının kendisini geri plana çekmesi suretiyle parlamenter sisteme yaklaşmış olur.<sup>40</sup>

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yarı-başkanlık sisteminin zorunlu şartı ise de, yeterli şartı değildir. Anayasanın cumhurbaşkanına verdiği yetkilerin sembolik olması ya da geniş yetkilere sahip olsa da cumhurbaşkanının bu yetkileri ülkenin siyasi kültürü, anayasal gelenekleri veya tamamen kişisel tercihleri nedeni ile kullanmaması söz konusu ise, sistem yarı başkanlık sistemi görüntüsünde bir parlamenter rejim olarak değerlendirilecektir. Bu açıklamalar karşısında bir sistemin yarı başkanlık sistemi olarak nitelendirilebilmesi için yukarıda belirtilen şartların yanında, uygulamasının da dikkate alınması gerekmektedir.<sup>41</sup>

Bu sistemin hükümet istikrarsızlıklarını önlemede başarılı olduğunu savunanlara göre, gerçek tarafsızlığı sağlamış cumhurbaşkanlarının rolü büyüktür. Bu sebeptendir ki, yarı başkanlık sistemi siyasi olgunluğa erişmiş toplumlarda oldukça başarılı sonuçlar vermektedir. Sistemin tıkanıklığını aşmak konusunda cumhurbaşkanına tanınan olağan ve olağanüstü bazı yetkiler sayesinde ön plana çıkan bir sistem olduğu söylenebilir.<sup>42</sup>

## II. TÜRKİYE'DE 1982 ANAYASASI'NDA ÖNGÖRÜLEN HÜKÜMET SİSTEMİ

Türk siyasi hayatında parlamenter sistem geleneği, 1876 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. 1921-1924 yılları arasında meclis hükümeti sistemine yer veren 1921 Anayasası'nın yürürlükte kaldığı süre haricinde, Türkiye'de parlamenter sistem uygulanmıştır. Parlamenter sisteminki kadar değilse de, rejim tartışmalarının geçmişi de oldukça eskiye dayanır. Cumhuriyet tarihindeki anayasaların sistemleri aynı olmakla birlikte, uygulamaya işlevsellik kazandırmak için anayasalarda bazı farklı uygulamalar benimsenmiştir.<sup>43</sup>

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde benimsenen dört anayasa da, sistemin sorunsuz bir şekilde işleyişini sağlayamamış, bilakis anayasalar zaman

39 Cohabitation, politik olarak birbirine rakip olan meclis çoğunluğu ve cumhurbaşkanının olduğu siyasal yapılanmayı ifade etmektedir. Fransa'da yasama çoğunluğu ve devlet başkanının farklı siyasal görüşlerden gelmesi üzerine ortaya çıkmış bir kavramdır. Bu durumda devlet başkanının sistemdeki etkinliği en aza inerek, yönetimde başbakan ön plana çıkmaktadır. Bkz. Kemal GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin y., Bursa, 2011, s.301-302 .

40 ÖZBUDUN Ergun, “Hükümet Sistemleri”, *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 51, 2013, s. 211.

41 TANÖR Bülent / YÜZBAŞIOĞLU Necmi, *1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta y., İstanbul 2004, s. 415.

42 ERDOĞAN TOSUN Gülgün / TOSUN Tanju, *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa y., İstanbul, 1999, s. 116.

43 YAZICI, s. 113.



zaman tıkanıklığa yola açmıştır. Sistemin işleyemez hale gelmesi üzerine yapılan bir sonraki anayasa, tıkanıklığı gidermek üzere yeni hükümler getirmiş, fakat her defasında siyaset, yeni çıkmazlara girmiştir. Çalışmanın bu bölümünde esas olarak Türkiye’de 1982 Anayasası’nda öngörülen hükümet sistemi incelenmekle beraber konunun daha iyi anlaşılması açısından önceki anayasalarda benimsenen hükümet sistemlerinden de kısaca bahsetmenin faydalı olacağını düşünüyoruz.

### A. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türkiye’nin günümüzdeki anlamda ilk parlamentosu, 1876 Anayasası ile I. Meşrutiyet döneminde kurulmuştur. Padişahın mutlak otoritesinin sınırlandırılmasıyla parlamenter sistem sınırlı da olsa ülkenin yönetim yapısına bu anayasa ile girmiştir. Kanun-i Esasi adıyla anılan 1876 Anayasası, II. Abdülhamit tarafından bir ferman ile yürürlüğe konulmuştur. Dolayısıyla ortada bir kurucu meclis ve kurucu referandum yoktur. Kanun-i Esasi kanunlardan üstündür ve kanunlardan daha zor bir usulle değiştirilebilir. Dolayısıyla Kanun-i Esasi’nin, yazılı ve katı bir anayasa olduğu söylenebilir.<sup>44</sup>

Kanun-i Esasi padişahın bir ihsanı olarak ortaya çıkmış gibi görünse de, aslında padişahın yetkilerini sınırlandırmayı ve anayasal bir sistem getirmeyi isteyen aydın-bürokrat sınıfının zorlamasıyla padişaha kabul ettirilmiştir. Toplumsal talep ve tepkilerle ortaya çıkmadığından meşrutiyet dayanağından yoksundur, dolayısıyla güvencesi zayıftır. Kanun-i Esasi ile başlayan I. Meşrutiyet’in, tam anlamıyla bir parlamenter sistem olduğu söylenemez. Çünkü parlamentonun değil yürütmeyi elinde bulunduran padişahın üstün olduğu bir sistem söz konusu olup, iktidarı sınırlayacak mekanizmalar bulunmadığı gibi, hükümet parlamentoya karşı değil padişaha karşı sorumludur. Yasama alanında da padişahın yetkileri hala çok geniş olup, kanun tekliflerinde padişahın izin şartı, kanunların yürürlüğe girebilmesi için ise, yine padişahın onayı gereklidir.<sup>45</sup>

1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet döneminde Osmanlı hükümet sistemi köklü değişimlere uğramıştır. 1909 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ile padişahın yetkileri kısıtlanarak meclisin yetkileri genişletilmiş, böylece parlamenter sisteme doğru gidiş hızlanmıştır. Bakanlar kurulunun meclise karşı sorumlu olduğu açıkça belirtilmiş, padişahın meclisi feshetme hakkına sınırlama getirilmiş ve kanun teklifinde bulunmak için padişah izni kaldırılmıştır. Padişahın kanunları mutlak veto etme yetkisi ise geri gönderme yetkisine dönüştürülmüştür. Bu dönemde, parlamentonun hükümet üzerinde denetimi gerçekleşmiş, güvenoyu uy-

44 GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s. 166.

45 PARLA Taha, *Türkiye’nin Siyasal Rejimi*, İletişim y., İstanbul, 1995, s. 67.



gulaması getirilmiş, böylece parlamento ve hükümet bağımsız birer varlık olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca, çok partili siyasi hayata geçiş ve Hakimiyet-i Milliye kavramı resmen bu dönemde gündeme gelmiştir.<sup>46</sup>

1909 Anayasa değişikliği kapsamında metin üzerinde de olsa 1876 Anayasası'nın yetersiz kalan sistem ve kurumları değiştirilmiş, yasama ve yürütme kuvvetlerinin demokratik temelleri oluşmuştur. Kuvvetler arası ilişkiler yumuşak bir biçimde ayrılmış ve kuvvetlerin işbirliği öngörülmüştür. Bu gelişmelerle birlikte, II. Meşrutiyet'te siyasal uygulama, milletin ve temsilcilerinin gerçek bir yükselişi anlamına gelmemiştir. Önce hâkim parti, sonra da fiilen tek parti durumuna gelen İttihat ve Terakki, 31 Mart Vakası sonrasında gerçekleştirdiği baskıcı uygulamalarla ve büyük ölçüde ordu desteğiyle muhalefeti sindirmiş, parlamento dışı müdahalelerle iktidar değişikliği sağlamıştır. Bunun yanı sıra, bu dönemde ordu mensupları da aktif siyaset içine girmişlerdir. Bunun sonucunda da rejim "yarı-askeri" bir niteliğe bürünmüştür. Dolayısıyla, kağıt üzerinde öngörülen sistemin, uygulamada çok da iyi işlemediğini ifade etmek gerekir.<sup>47</sup>

## B. 1921 Anayasası Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin idari ve siyasi anlamda sisteminin temelleri, Osmanlı yönetiminin siyasal otoritesinin dağıldığı ve topyekün milletin Mustafa Kemal önderliğinde işgalci güçlere karşı bağımsızlık mücadelesi verdiği Kurtuluş Savaşı koşullarında atılmıştır.<sup>48</sup>

23 Nisan 1920'de toplanan TBMM, yeni bir devletin kurulmasını amaçlarken, 20 Ocak 1921 tarihinde içinde bu devletin hükümet sistemine ait ilkeleri de barındıran Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nu kabul etmiştir. 1921 Anayasası, ilk maddesinde egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu hüküm altına aldıktan sonra ikinci maddesinde ise, yasama ve yürütme kuvvetlerinin milletin tek ve gerçek temsilcisi TBMM'de birleştiği ifade edilmiştir. Aynı bir devlet başkanlığı makamı öngörülmemiş, bu görevi yasama organının başkanı ifa etmiştir. Bakanların meclis tarafından seçilmesi, onlara yön gösterebilmesi ve meclisin her zaman bakanları görevden alabilmesi söz konusudur. Bu hükümleri nedeniyle 1921 Anayasası'nda açıkça kuvvetler birliği ilkesinin ve hükümet sistemi olarak da meclis hükümeti sisteminin benimsendiği söylenebilir.<sup>49</sup>

## 1921 Anayasası'nda kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin

46 KÜÇÜK Adnan, "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri" , *Yeni Türkiye Dergisi* , S. 51, 2013, s. 809-810. ; TANÖR Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 16. B., Yapı Kredi y., İstanbul, 2007, s. 181 vd.

47 KÜÇÜK, s. 810-811. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 21.

48 EROĞUL, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s. 233 vd.

49 ÖZBUDUN Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin y., Ankara, 2010, s. 28. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 25. ; EROĞUL, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s 245.



benimsenmesinin doğal sonucu olarak yasama ve yürütme güçleri, yasama organı çatısı altında toplanmıştır. Anayasada yargıya ilişkin hükümlere yer verilmemiş ise de, bu dönemde milli mücadele şartları içerisinde yargı yetkisinin de yasama organında birleşmiş olduğu görüşü egemendir. Üyeleri, milletvekilleri arasından ve meclis tarafından seçilen İstiklal Mahkemeleri, bu görüşün sonucudur.<sup>50</sup>

1923 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle 1921 Anayasası'nın o güne kadar benimsediği saf meclis hükümeti sisteminden, parlamenter sisteme adım atılmıştır. Bu düzenlemeyle, devletin hükümet şeklinin Cumhuriyet olduğu, başbakanın ve bakanların meclis üyeleri arasından cumhurbaşkanınca seçildikten sonra meclisin onayına sunulacağı kabul edilmiştir.<sup>51</sup>

### C. 1924 Anayasası Dönemi

Saltanatın kaldırılması, Cumhuriyetin ilanı ve halifelik makamının sona erdirilmesinden sonra yeni bir rejim ortaya çıkmış, bunun doğal sonucu olarak da yeni bir anayasa hazırlanması ihtiyacı doğmuştur. Zira olağanüstü bir dönem ürünü olan 1921 Anayasası kısıydı ve gereksinimlere cevap verebilecek nitelikte değildi. Bu nedenle meclisce kabul edilen yeni anayasa 23 Nisan 1924'te yürürlüğe girmiştir. Tek partili ve çok partili dönemde uygulanan bu anayasa, anayasal tarihimizin en uzun ömürlü anayasası olup, tam ve kesintisiz biçimde 36 yıl yürürlükte kalmıştır. Bu anayasayı kabul eden İkinci TBMM de, tıpkı Birinci TBMM gibi kurucu niteliktedir. 1924 Anayasası'nın hazırlanması sırasında meclisi engelleyecek bir güç söz konusu olmamasına rağmen meclis, anayasanın kabul çoğunluğunu belirlemiş ve anayasada değiştirilemeyecek hükümler öngörerek kendini ilk kez sınırlamıştır. 1924 Anayasası'nın kısa ve sağlam bir metni olup, kendi içinde tutarlı ve basit bir yapıya sahiptir.<sup>52</sup>

1924 Anayasası'nın benimsediği hükümet sistemi; bazı yönleri ile meclis hükümet sistemine, bazı yönleri ile de parlamenter hükümet sistemine benzemektedir.

Türk milletini temsil hakkının ve egemenlik hakkını millet adına kullanma yetkisinin yalnızca TBMM'de olması, yasama ve yürütme kuvvetlerinin TBMM'de toplanmış olması, TBMM'nin yasama yetkisini kendinin, yürütme yetkisini ise kendi seçtiği cumhurbaşkanı ve onun atadığı bakanlar kurulu eliyle kullanması, TBMM'nin hükümeti her zaman denetleyip düşürebilme yetkisine karşın hükümetin TBMM'yi fesih yetkisinin bulunmaması, 1924 Anayasası'ndaki meclis hükümeti sistemine ilişkin

50 KÜÇÜK, s. 815.

51 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 30.

52 MUMCU Ahmet, "1924 Anayasası", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C.II, Mart 1986, s. 384 vd.



özelliklerdir.<sup>53</sup>

1924 Anayasası'nın parlamenter hükümet sistemine uygun özellikleri ise şöyle sıralanabilir; TBMM'nin yasama yetkisini kendisinin kullanmasına karşın, yürütme yetkisinin kullanımını cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna vermiş olması, başbakanın milletvekilleri arasından cumhurbaşkanınca bakanların ise başbakanca atanmasının benimsenmesi, cumhurbaşkanlığı makamının kabul edilmiş olması ve cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğa sahip olması ve karşı-imza kuralı gereğince cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerden dolayı başbakan ve bakanların sorumlu olması, 1924 Anayasası'nın parlamenter hükümet sistemine ilişkin özellikleridir.<sup>54</sup>

Yukarıdaki açıklamalar ışığında 1924 Anayasası'nın hem meclis hükümeti sistemine ait hem de parlamenter sisteme ait nitelikleri bünyesinde barındırdığından dolayı karma bir hükümet sistemini kabul etmiş olduğu söylenebilir. "Kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi" şeklinde de ifade edilen bu sisteme göre, her ne kadar kuvvetler mecliste toplanmış gibi görünse de, yasama ve yürütmenin hem görevleri hem de işlevleri ayrılmıştır. Bu anayasa, benimsediği karma sistem ile kuvvetler birliği ilkesine esneklik kazandırarak kuvvetler ayrılığı ilkesine ve 1961 Anayasası'nın benimsediği parlamenter hükümet sistemine geçişi sağlamıştır.<sup>55</sup>

#### D. 1961 Anayasası Dönemi

27 Mayıs 1960'ta Demokrat Parti'nin uygulamalarına karşı büyük çoğunluğunu genç subayların oluşturduğu askeri darbeyle ordu yönetime el koymuş ve kurucu meclis tarafından hazırlanan 1961 Anayasası, 9 Temmuz 1961'de yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasası, içeriği ve sistematığı itibarıyla incelendiğinde parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir. Çok partili döneme geçildikten sonra özellikle 1950-1960 yılları arası karşılaşılan tüm sorunlar basite indirgenerek bir anayasa sorunu olarak görüldüğünden, hemen her sorunun çözümü anayasada aranmıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası, 1924 Anayasası'na göre daha uzun ve daha ayrıntılı bir anayasa olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>56</sup>

1961 Anayasası'na göre yürütme, parlamenter sistemin ilkelerine uygun olarak ikili bir yapı içerisinde cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna verilmiştir. Cumhurbaşkanının yalnızca devleti temsil, karşı-imza ve parlamento seçimlerini yenileme gibi sembolik yetkileri söz konusu olup,

53 KÜÇÜK, s. 816.

54 *ibid*, s. 817.

55 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31. ; GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s. 182.

56 GÖZÜBÜYÜK Şeref, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, 10. B., Ankara, 2002, s. 137.



görevi ile alakalı sorumsuzluğu benimsenmiştir.<sup>57</sup>

1924 Anayasası güçlü yürütme ve egemenliğin tekliği anlayışının hâkim olduğu bir anayasaydı. Demokrat Parti iktidarı döneminde yaşanan siyasal gelişmelerin sorumlusu olarak 1924 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemi görülmüştür. Ayrıca çoğunlukçu seçim sisteminin sonucu ortaya çıkan ve sınırlandırılması zor hükümetler, 1960 askeri darbesinin birinci gerekçesi olarak gösterilmiştir. Bu duruma bağlı olarak da 1961 Anayasası hazırlanırken güçlü yürütme anlayışına tepki niteliğinde bazı düzenlemeler yapılmıştır. Nitekim 1961 Anayasası, yasama ve yargıdan yetki olarak bahsederken yürütmeden görev olarak bahsetmiştir. Yani yürütme yetkisi de ilke olarak yasama organına ait olup, yürütme görevinin kanunlar çerçevesinde, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle yerine getirileceği öngörülmüştür. Bu nedenle, yürütme ilke olarak bağımsız bir organ değil, yasamanın bir türevi olarak anlaşılmış ve onun denetimi altına sokulmuştur.<sup>58</sup>

1961 Anayasası millet meclisi ve cumhuriyet senatosundan oluşan çift meclisli bir parlamento oluşturmuştur. Meclislerin denetim ve millet meclisinin hükümeti düşürme imkanları karşısında yürütmenin elinde bulunan imkanlar oldukça etkisiz kalmıştır. Örneğin cumhurbaşkanının yasama organını fesih yetkisi çok zor şartlara bağlanmıştır. 1961 Anayasası'na göre bakanlar kurulu, millet meclisine karşı sorumludur ve güven oylaması yalnızca millet meclisinde yapılır. TBMM'nin denetim yollarından olan soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, her iki meclise ait yetkililerdir. Kanunların kabul edilmesinde son söz millet meclisinde söylenir. Yasamanın diğer kolunu oluşturan cumhuriyet senatosunun ise yetkileri, millet meclisine göre daha hafif olup örneğin güvensizlik oyu ile hükümeti düşürme gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Üstü örtülü de olsa yasama organının üstünlüğünün söz konusu olduğu 1961 Anayasası ile "yumuşak kuvvetler ayrılığı" olan parlamenter sistem benimsenmiştir.<sup>59</sup>

### E. 1982 Anayasası Dönemi

Türk Silahlı Kuvvetleri, 12 Eylül 1980 günü askeri bir darbe ile yönetime el koymuş ve oluşturmuş olduğu kurucu meclis tarafından hazırlanan Anayasa, 1982'de halkoylaması sonrasında yürürlüğe girmiştir. 12 Eylül askeri müdahalesinin amacı MGK'nın bir numaralı bildirisinde şöyle açıklanmıştır : "Girişilen harekâtın amacı, ülke bütünlüğünü korumak, millî

57 KÜÇÜK, s. 820.

58 TUNÇ Hasan/ BİLİR Faruk /YAVUZ Bülent, *Türk Anayasa Hukuku*, Berikan y., Ankara, 2011, s.38. ; GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s.187. ; YAZICI, s.118.

59 GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s.18. ; ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 41.



birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devletin otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmaktır".<sup>60</sup> 1980 müdahalesiyle yeni bir anayasa yapılmasının itici gücü ilk defa, özgürlüğün ve demokrasinin korunması ve pekiştirilmesi değil, otoritenin ve devletin güçlendirilmesi olmuştur.<sup>61</sup>

Bu dönemi ve öngörülen hükümet sistemi açısından anayasayı doğru tahlil edebilmek için öncelikle 1982 Anayasası'nı ortaya çıkaran sebepler üzerinde durmak gerekir.

## 1. 1982 Anayasası'nı Doğuran Sebepler

### a) Şiddet Olaylarının Artması

Avrupa'da 1968 yılından itibaren başlayan öğrenci olaylarının Türkiye'de daha şiddetli bir şekilde görülmesine ilişkin olarak, 1961 Anayasası'nın yürütmeyi zayıf bıraktığı iddiası ön plana çıkmıştır. Nitekim bu gerekçeyle önce 12 Mart 1970 muhtırası gerçekleştirilmiş, sonrasında yapılan Anayasa değişiklikleriyle yürütme güçlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak bu değişiklikler şiddet olaylarının önüne geçememiş, sonraki dönemde şiddet olayları daha da yaygınlaşmıştır. Bu dönemde çok farklı siyasi eğilimlerden pek çok hükümet kurulmuşsa da, hiçbiri olayların önüne geçememiş, bu da şiddet olaylarının iktidardan değil, anayasanın yetersizliğinden kaynaklandığı düşüncesini oluşturmuştur.<sup>62</sup>

### b) 1961 Anayasası'nın Toplumun Her Kesiminden Kabul Görmeyişi

1961 Anayasası'nın yürürlükte kaldığı zaman diliminin büyük bölümünde iktidarda olan Demokrat Parti çizgisinin devamı olan Adalet Partisi çevreleri, anayasanın hazırlanması sürecinde kurucu meclis dışında tutulup sürece dahil edilmemişlerdi. Özellikle bu çevreler iktidarda karşılaşılan her başarısızlıkta mevcut anayasa ile ülkenin idare edilmeyeceğine dair beyanlarda bulunmaktaydılar.<sup>63</sup>

### c) Seçim Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar

1924-1960 arasında çok güçlü ve sınırlanması zor hükümetleri ortaya çıkaran seçim sisteminin ortaya çıkardığı siyasi sorunlardan sonra, 1960-80 yılları arasında uygulanan farklı seçim sistemleri ise tam aksi sonuçlar

60 GÖZÜBÜYÜK, s. 143.

61 TANÖR Bülent, *İki Anayasa 1961-1982*, Beta y., İstanbul, 1991, s. 97. ; SOYSAL Mümtaz, *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı*, Ankara, 1993, s. 80.

62 TURHAN, s. 91. ; SOYSAL, s. 81.

63 ŞAHİN Engin, "1982 Anayasası'nın Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi" *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2015, 3.4. , s. 47. ; SOYSAL, s. 81.





doğurmuştur. Nitekim 1977 seçimlerinde Bülent Ecevit'in başında olduğu Cumhuriyet Halk Partisi ülke genelinde % 41,38 oy almasına rağmen tek başına hükümeti kuracak çoğunluğu elde edememiştir. Bir partinin tek başına iktidara gelmesine imkân tanımayan seçim sistemleri istikrarsız ve kısa ömürlü hükümetlerin kurulmasına yol açmış, siyasi sistem işlemez hale gelmiştir.<sup>64</sup>

#### **d) 1961 Anayasası'nda Tıkanıklıkları Giderici Düzenlemelerin Bulunmaması**

1961 Anayasası'nda hükümet krizleri ortaya çıktığında bunları çözüme kavuşturacak düzenlemeler bulunmuyordu. Örneğin tıkanıklıkları giderilebilme adına, cumhurbaşkanının fesih yetkisini kullanabilmesi adeta imkansız durumdaydı. Anayasada sorunları çözebilecek bir çoğunluğun iktidara gelmesini sağlayacak nitelikte hükümler yoktu.<sup>65</sup> Dolayısıyla da siyasi anlamda sık sık kilitlenmeler meydana geliyordu. Yasama organı da yürütme organı da sorunları çözebilecek seviyede kararlar alamıyordu. 1980 yılında altı ay boyunca cumhurbaşkanının seçilememiş olması bunun en çarpıcı örneği olarak değerlendirilir.<sup>66</sup>

#### **e) 1961 Anayasası'nda Yürütmenin Zayıf Kalması**

1961 Anayasası, yürütme kuvvetini sınırlandırmak ve bir ölçüde de yasama kuvveti karşısında zayıf bırakmak için bazı tedbirler almıştır. Örneğin yasama ve yargı kuvvetlerinden "yetki" olarak bahsederken yürütme için "görev" ifadesini kullanmış, yasamanın asli, yürütmenin ise yasamanın türevi olduğu vurgulanmıştır. Daha da önemlisi 1961 Anayasası, önceki anayasalardan farklı olarak, egemenliğin kullanımı yetkisini paylaşmıştır. Bu anlamda milletin, egemenliği yetkili organlar eliyle kullanacağı vurgulanarak Anayasa Mahkemesi ve Milli Güvenlik Kurulu gibi yeni anayasal kurumların kurulmasına anayasal dayanak oluşturmuştur. 1961 Anayasası'nın yürütme kuvvetini sınırlandırma amacı orantısız bir yürütme ve yasama dengesi ortaya çıkarmıştır. Bunun sonucu olarak güçsüz hükümetler kurulmuş, ülke 1960-80 yılları arasında hükümet istikrarsızlığı ile karşı karşıya kalmıştır.<sup>67</sup>

2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğine dair yeni düzenlemeler, ülkemizdeki hükümet sistemi tartışmalarını yoğunlaştırmış ve 1982 Anayasası'nın bundan sonra nasıl bir hükümet sistemine doğru değişim göstereceği konusu önemli bir

64 ŞAHİN, s.46.

65 TURHAN, s. 92.

66 GÖZLER, *Türk Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 90.

67 ÖZER Atilla, *Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile mukayeseli 1982 Anayasası*, Ankara, 1996, s. 55-56. ; ŞAHİN, s.45.



tartışma alanı olmuştur. Dolayısıyla Türkiye'de 1982 Anayasası ile öngörülen hükümet sistemini 2007 Anayasa değişikliği öncesi ve sonrası şeklinde ayrı ayrı ele almanın daha isabetli olacağı kanaatindeyiz.

## 2. 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Hükümet Sistemi

1982 Anayasası'nın dikkat çeken ilk özelliği, oldukça uzun ve her konuyu ayrıntısıyla düzenlemiş olmasıdır. 1982 Anayasası'nın hazırlanmasında hakim olan görüş, 1961 Anayasası'nın otorite-hürriyet dengesini otorite aleyhine bozduğu ve devleti güçsüzleştirdiğidir. Dolayısıyla 1961 Anayasası ile karşılaştırıldığında 1982 Anayasası, özgürlüklere daha az yer veren ve devlet otoritesinin arttırıldığı bir anayasadır. Yine 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın aksine çoğulcu bir anlayış değil, daha az katılımcı bir yapı öngörmüştür.<sup>68</sup>

1961 Anayasası'nın yürütmeyi güçsüz bıraktığı iddiaları nedeniyle 1982 Anayasası'nın temel amacı, yürütme organının gücünü ve yetkisini arttırmak olmuştur. Yasama ve yürütme kuvvetleri birbirlerinden tamamen ayrılırsa sistemin işleyişinin düzeleceği düşünülmüştür.<sup>69</sup> Bu düşünceyle 1982 Anayasası'nda önemli bir yer verilen kuvvetler ayrılığı ilkesi, yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinden bağımsız ancak işbirliği çerçevesinde devlet işlerini yürüttükleri sistem olarak tanımlanmıştır.

1982 Anayasası'nın 7. maddesine göre yasama yetkisini Türk milleti adına TBMM kullanacaktır. Bu değişiklikte yasama yetkisi tek elde toplanmış, 1961 Anayasası dönemindeki cumhuriyet senatosundan beklenen yararın gerçekleşmemiş olması nedeniyle iki meclisli sistem terk edilerek tek meclisli sistem kabul edilmiştir. İlk halinde 400 olan milletvekili sayısı, 1987'de 450'ye, 1995'te ise 550'ye çıkarılmıştır.<sup>70</sup>

1982 Anayasası'nda yürütme karşısındaki muhalefeti azaltmak için mecliste toplantı ve karar yeter sayıları düşürülmüş, siyasî partilerin mecliste grup kurmaları için gerekli milletvekili sayısı 10'dan 20'ye çıkarılmıştır. Aynı şekilde meclis başkanlığı seçimlerinde üye tamsayısının salt çoğunluğu şartından vazgeçilmiş, seçim kolaylaştırılmıştır. Bu düzenlemelerle meclisin çalışmasının kolaylaştırılması ve önceki dönemde yaşanan tikanlıkların önlenmesi amaçlanmıştır.<sup>71</sup>

1982 Anayasası'nın orijinal halinde öngörülen hükümet sistemi esas itibarıyla parlamenter sistemdir. Bu sistemde yürütme organının, bakanlar kurulu ile cumhurbaşkanından oluşan iki kanatlı bir yapısı vardır. Bu-

68 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 57-66. ; GÖZÜBÜYÜK, s.147.

69 TURHAN, s.95.

70 GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 171.

71 TURHAN, s.280 vd.. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 46.



nunla birlikte, anayasanın orijinal halindeki parlamenter sistemde, klasik parlamenter sistemin temel ilkelerine aykırı olarak, yürütmenin, yürütme içerisinde de cumhurbaşkanının yetkileri çok fazla arttırılmıştır.<sup>72</sup> 1982 Anayasası, yürütmeyi yasama yetkisinin bir türevi olmaktan çıkararak yürütmeyi hem yetki hem de görev olarak düzenlemiştir. Parlamenter sisteminin gereği olarak, yürütmenin sorumsuz kanadı cumhurbaşkanıdır. Yürütme organınca yerine getirilen faaliyetlerden dolayı meclise karşı siyasi sorumluluk ise, bakanlar kuruluna aittir.<sup>73</sup>

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi cumhurbaşkanının seçimi yetkisini TBMM'ye vererek görev süresini yedi yıl olarak belirlemiştir. Yasama organının görev süresinden daha uzun tutulan buradaki yedi yıllık sürenin nedeni, kendisini seçen çoğunluk ile makamını özdeşleştirmesine engel olmak ve cumhurbaşkanının başka meclis çoğunluklarıyla da çalışacağını bilerek siyasetten ve partilerden uzak durmasının sağlanması istenmesidir. 1982 Anayasası'nın 101. maddesinde sadece cumhurbaşkanının seçimi değil aynı zamanda tarafsızlığı da düzenlenmiş, anayasa, cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üstü niteliğini sağlama konusunda özel bir çaba göstermiştir. Bu maddeye göre aynı kişi iki defa cumhurbaşkanı seçilemez, ayrıca cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer. İki kez seçilme yasağı ile de, cumhurbaşkanının tekrar seçilebilmek için belli parti ve siyasi eğilimlere yakınlık göstermesinin önüne geçilmek istenmiştir.<sup>74</sup>

1982 Anayasası, 102. maddesiyle, 12 Eylül darbesi öncesinde cumhurbaşkanının altı ay boyunca seçilememesi krizi gibi durumları önlemek üzere bir mekanizma geliştirmiştir. Seçimin ilk iki oylamasında üçte iki çoğunluk aranırken, üçüncü ve dördüncü oylamalarda cumhurbaşkanı seçilebilmek için üye tamsayısının salt çoğunluğu yeterlidir. Bu oylamalarda da istenen çoğunluk sağlanamamış ise, TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi öngörülmüştür. Bu düzenlemeyle, yasama organı bünyesindeki siyasi partilerin yeniden seçimlere gitme riskini almak yerine zorunlu olarak uzlaşma yoluna gitmeleri hedeflenmiştir.<sup>75</sup>

1982 Anayasası'nda parlamenter sistemin gerekleriyle uyumlu olarak, anayasanın 116. maddesinde öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde, cumhurbaşkanına TBMM seçimlerini yenileme yetkisi verilmiştir. Bu yol-

72 GÖNENÇ Levent, "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler", *Yeni Türkiye Dergisi*, S.51, 2013, s.272-273.

73 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 279. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 288. ; TUNÇ / BİLİR / YAVUZ, s. 193.

74 GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 312. ; ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 306. ; TUNÇ / BİLİR / YAVUZ, s. 199-200. ; TANÖR- YÜZBAŞIOĞLU, s. 298.

75 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 306.



la da, belli süre içinde hükümetin kurulamamış olması nedeniyle ortaya çıkabilecek krizlerin çözümlenmesi amaçlanmıştır.<sup>76</sup>

Yürütme içerisinde cumhurbaşkanının güçlendirilmesinin yanında başbakan da güçlendirilmiştir. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak hükümet içindeki her bir bakanın, başbakana karşı bireysel sorumluluğunu (md.112) ve başbakanın teklifi üzerine bakanların görevine cumhurbaşkanı tarafından son verileceğini (md. 109) düzenlemiştir. Bu durum başbakanın da sistem içerisindeki yerini ve yetkilerini oldukça güçlendirmiştir. Ancak bu husus parlamentarizmden bir sapma olarak değil; parlamentarizmin rasyonelleşmesi olarak değerlendirilmektedir.<sup>77</sup>

1982 Anayasası'nın nasıl bir hükümet sistemi öngördüğü hususunda anayasa hukukçuları arasında bir görüş birliği yoktur.

Özbudun'a göre; 1982 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemi, Fransız literatüründen esinlenen bir terimle "zayıflatılmış parlamentarizm" veya parlamenter sistemle yarı başkanlık sistemi arasında "melez" bir rejim olarak nitelendirilebilir. Çünkü bu sistemde cumhurbaşkanının statüsü, klasik parlamenter sisteme oranla daha etkin olmasına rağmen, anayasada genel özellikleri itibariyle parlamenter sistemin özellikleri korunmaktadır.<sup>78</sup>

Gözler ise; yasama organı ile yürütme organı arasındaki karşılıklı ilişkilerde parlamenter sistemin esas alınarak düzenleme yapılmış olmasını dikkate alarak, 1982 Anayasası'nın kurmuş olduğu bu sistemi "saf parlamenter hükümet sistemi" olarak nitelendirmiştir. Bu sistemde cumhurbaşkanının yetkilerinin az veya çok olmasının sistem üzerinde herhangi bir etkisi yoktur. Kaldı ki 1982 Anayasası cumhurbaşkanının yetkilerini kullanmasını, parlamenter hükümet sistemi anlayışına uygun olarak karşı-imza kuralına tabi tutmuştur. (md.105/1).<sup>79</sup>

Bu nitelermelerin karşısında, Çağlar ise; 1982 Anayasası ile 1958 Fransız Anayasası'nı karşılaştırmış, bazı benzerliklerden yola çıkarak, cumhurbaşkanının, klasik parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanına göre daha etkili ve geniş yetkilere sahip olmasından dolayı, 1982 Anayasası'nda benimsenen sistemin yarı başkanlık ve parlamenter sistemin karışımı olan "başkanlık parlamenter sistem" olduğunu ileri sürmüştür.<sup>80</sup>

Duran ise; 1982 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemini, "aksak başkanlık sistemi" olarak adlandırmıştır. Cumhurbaşkanının olağanüstü

76 GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.46.

77 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 350.

78 *ibid.*, s. 337.

79 GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s.310.

80 ÇAĞLAR Bakır, *Bir Anayasa Bilimi Çalışma Taslağı*, BFS y., İstanbul, 1989, s. 99.



hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmesi, karşı-imza kuralına bağlı olmaksızın kullanabileceği yetkilerinin bulunması, ikinci kez seçilememesi nedeni ile siyasi yönden yaptırımına uğramaması gibi durumların, cumhurbaşkanına seçilmiş bir hükümdar niteliği kazandırdığını ve iktidarı kişiselleştirdiğini ileri sürmüştür. Parlamento tarafından seçilen cumhurbaşkanının, genel oyla seçilen yasama organından daha güçlü konumda görünmesinin ise demokrasi ile bağdaşmadığını ifade etmiştir.<sup>81</sup>

Yazıcı'ya göre; "Duverger'in yarı-başkanlık sistemlerinin çift kutuplu doğasına dair yaptığı açıklamalardan hareketle" 1982 Anayasası'nın, belli şartlar altında parlamenter sisteme, belli şartlar altında ise, yarı başkanlık sistemine yaklaştığını söylemek mümkündür. Duverger, yarı başkanlık sistemini, meclis çoğunluğunun cumhurbaşkanını destekleyip desteklememesine göre başkanlık ve parlamentarizm evreleri arasında gidip gelen bir sistem olarak tanımlamaktadır. Bu tanım ve tespit 1982 Anayasası'na uygulandığında, bu anayasanın benimsediği hükümet sisteminin, cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı eğilimde olmaları halinde fiili bir yarı başkanlığa yaklaşan, farklı eğilimlere sahip olmaları halinde ise parlamentarizme yönelen, kendine özgü bir yapıda olduğu söylenebilir. Bu yüzden, 1982 Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemi ne parlamentarizm, ne de yarı başkanlık sistemidir. Kendine özgü şartlara bağlı olarak bu iki sistem arasında gidip gelmektedir.<sup>82</sup>

Uluşahin'e göre ise; 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın saf parlamenter yapısından uzaklaşarak aksak veya bozulmuş bir parlamenter sistem kurmuştur. Saf parlamenter yapıda, iki başlı değil, iki kanatlı bir yürütme organını söz konusudur. İki kanatlı olmak bir dengeyi ifade ederken, iki başlılık bir bozukluğu ve normalden sapmayı ifade eder. 1982 Anayasası, yasama karşısında yürütmeyi güçlendirmiştir. Yürütme organı içerisinde de sorumsuz cumhurbaşkanını güçlendirerek parlamenter sistemden sapmıştır. Cumhurbaşkanlığı, parlamenter sistemin gelişimi içerisinde monarkın yerine ikame bir kurum olarak ortaya çıkmışken, 1982 Anayasası ile verilen yetkiler ülkemizde parlamentarizmi saf halinden uzaklaştırmıştır.<sup>83</sup>

1982 Anayasası'nın benimsediği hükümet sisteminin türü üzerinden yapılan tartışmaların çoğunluğu; 104. maddenin cumhurbaşkanına sunduğu geniş yetkiler ve bu yetkilerin tek başına mı yoksa kolektif olarak mı

81 DURAN Lütfi, *Türkiye Yönetiminde Karmaşa*, Çağdaş y., İstanbul, 1988, s. 17-20.

82 YAZICI, s. 147-148.

83 ULUŞAHİN Nur, "Türkiye'de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler", *Yeni Türkiye Dergisi*, S.51, 2013, s. 325-326. ("*Geleceğe Yönelik Beklentiler*")



kullanılacağı konusundaki belirsizlikten kaynaklanmaktadır.<sup>84</sup> Zira 1982 Anayasası'nın halkoylaması ile kabul edilen ilk metni güçlü yürütmeyi öngörürken, meclisin çoğunluk desteğine sahip hükümetten ziyade, yetkili ve etkili cumhurbaşkanı profili ön plana çıkmıştır. Bu dönemde yürütmenin güçlü olmasından anlaşılan, parlamento çoğunluğunun desteğine sahip hükümet değil, yüksek yetkilere sahip cumhurbaşkanı ve bürokrasi olmuştur. Dolayısıyla ülke hakkındaki temel kararlar, hükümetler tarafından değil, cumhurbaşkanı ile askeri bürokrasinin etkin olduğu Milli Güvenlik Kurulu'nun görüşleri doğrultusunda alınmıştır. 1982 Anayasası günümüze kadar pek çok değişiklik geçirmiş, bu değişiklikler genelde liberal ve demokratik eğilimli olmuştur.<sup>85</sup> 2007 yılı değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğinin kabul edilmesi ve 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan cumhurbaşkanlığı seçimleri, sistem tartışmalarının daha da artmasına yol açmıştır.

### 3. 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Hükümet Sistemi

#### a) Değişikliğin Kapsamı

11. cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde siyasi ve hukuki açıdan ciddi tartışmalar yaşanmış, 21 Ekim 2007 tarihinde gerçekleştirilen halkoylaması neticesinde kabul edilen 5678 sayılı Anayasa Değişikliğine İlişkin Kanun ile anayasanın 77., 79., 96., 101. ve 102. maddeleri değiştirilmiştir.

5678 sayılı kanunun 1. maddesi uyarınca, anayasanın 77. maddesinin birinci fıkrasında geçen "beş" ibaresi "dört" olarak değiştirilmiştir.<sup>86</sup> Bu değişiklik sonucunda, TBMM'nin görev süresinin dört yıl olması kuralı benimsenmiştir.

5678 sayılı kanunun 2. maddesi ile, seçimlerin genel yönetim ve denetimini düzenleyen anayasanın 79. maddesine ilişkin değişiklik yapılarak<sup>87</sup> bu madde cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi esasını benimseyen 101.ve 102. maddesi ile uyumlu hale getirilmiştir.<sup>88</sup>

5678 sayılı kanun'un 3. maddesi ile, TBMM'nin toplantı yeter sayısını düzenleyen anayasanın 96. maddesinin birinci fıkrası değiştirilerek, "TBMM, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. TBMM, anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz."

84 YAZICI, s. 132-139. ; ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 321-323.

85 PARLA, s. 79.

86 16.06.2007 tarih ve 26554 sayılı R.G.

87 16.06.2007 tarih ve 26554 sayılı R.G.

88 GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 180.



şeklinde düzenlenmiştir.<sup>89</sup> Bu maddenin 1982 yılından itibaren uygulanan ilk halinde “anayasada öngörülen başkaca bir hüküm yoksa TBMM üye tam sayısının üçte biri ile toplanır” ibaresi yer almaktaydı. Anayasada toplantı yeter sayısına ilişkin başka bir hüküm bulunmadığı için, o döneme kadar bu ifadenin sebep olduğu bir sorun da yaşanmamıştı. Ancak cumhurbaşkanı seçiminde meclis üye tamsayısının üçte ikisinin yani 367 milletvekilinin toplantıya katılması gerektiğinin iddia edilmesi ve Anayasa Mahkemesi’nin de verdiği kararlar bu görüşü benimsemesi üzerine 96. maddede değişikliğe gidilmiş oldu.<sup>90</sup>

5678 sayılı kanunun 4. maddesi ile, cumhurbaşkanının niteliklerini ve tarafsızlığını düzenleyen anayasanın 101. maddesinde değişiklik yapılarak, cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği, görev süresinin 5 yıl olduğu, bir kimsenin en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebileceği düzenlenmiştir. Ayrıca cumhurbaşkanlığına meclis içinden veya dışından aday gösterilebilmesi için yirmi milletvekilinin teklifi yeterli görülmüş, son yapılan milletvekili genel seçimlerinde yüzde onu geçen siyasi partilerin ortak aday gösterebilecekleri kabul edilmiştir.<sup>91</sup>

5678 sayılı kanunun 5. maddesi ile ise cumhurbaşkanının seçimini düzenleyen anayasanın 102. maddesinde değişiklik yapılarak halkoyu ile yapılacak seçimin usulü düzenlenmiştir.<sup>92</sup>

### b) Cumhurbaşkanının Anayasal Konumu

Hem monarşilerde hem de cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarının, devletin başı olma sıfatıyla sahip olduğu bazı görev ve yetkileri vardır. Ülkeler bazında farklı uygulamaları olmakla beraber çok geniş olan bu yetkiler özetle, temsil, gözetme, hakemlik, uyarma ve görüş bildirme olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>93</sup>

1982 Anayasası’na göre, “Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir” (md. 104/1) . Bu düzenleme ile anayasa, devletin ve milletin birliğini “temsil etme” görevini, “dengeleri gözetme” rolü ile birlikte cumhurbaşkanına vermiştir. Yani cumhurbaşkanı tarafsızlık sıfatıyla adeta bir orkestranın şefi gibi yasama ve yürütmenin uyum içinde çalışmasını sağlayacaktır.<sup>94</sup>

89 16.06.2007 tarih ve 26554 sayılı R.G.

90 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 306, 324. ; TUNÇ / BİLİR / YAVUZ, s. 130.

91 16.06.2007 tarih ve 26554 sayılı R.G.

92 16.06.2007 tarih ve 26554 sayılı R.G.

93 GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* s. 114.

94 TANÖR / YÜZBAŞIOĞLU, s. 129. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 321.



1982 Anayasası cumhurbaşkanlığı makamını, adeta siyaset mekanizmasını frenleyecek ve dengeleyecek bir tür vesayet makamı gibi düzenlemiştir. Bunun gereği olarak da, anayasal güvencelerle cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu sağlayıp, tarafsızlığı esasını benimsemiştir. Ancak sorumsuzluk ilkesinin karşısında, rejimin işleyişine dair cumhurbaşkanına pek çok yetki vererek parlamenter sistemin bariz özelliği olan sembolik ve yetkileri kısıtlı cumhurbaşkanlığı anlayışının dışına çıkmıştır. Parlamenter sistemden sapma, cumhurbaşkanına verilen bu yetkilerle de kalmamış, 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilerek, sorumsuz ve yetkili cumhurbaşkanına meşruluk temeli kazandırılmıştır.<sup>95</sup>

### c) Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı ve Sorumsuzluğu

#### aa. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı

Parlamenter hükümet sistemlerinde cumhurbaşkanının tarafsızlığı, sistemin temel ilkelerinden olup cumhurbaşkanının parlamento ile hükümet arasında çıkabilecek uyumsuzlukları bir hakem sıfatıyla çözebilmesine yöneliktir. Ayrıca bütün siyasi partileri ortak bir zeminde buluşturup, her birine eşit mesafede durma gerekliliği açısından da önem arz etmektedir. Anayasanın 1982 yılında kabul edilen ilk hali ile parlamenter sistemin benimsendiğine dair genel kabul dikkate alındığında, 1982 Anayasa'sında yer alan bazı hükümlerin, cumhurbaşkanının tarafsızlığını ve yasama-yürütme organları arasında bir hakem gibi davranabilmesini sağlamak için öngörüldüğü söylenebilir.<sup>96</sup>

1982 Anayasası'nın 101. maddesindeki, cumhurbaşkanının görev süresine, cumhurbaşkanı seçilen kişinin TBMM üyeliğinin sona ermesi ve partisiyle ilişkisinin kesilmesine, TBMM dışından da cumhurbaşkanı adayının önerilebilmesine ilişkin hükümler, cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamayı amaçlayan hükümlerdir. Bunun yanında anayasanın 103. maddesindeki cumhurbaşkanının göreve başlarken meclis önünde and içmesine dair belirlenen metinde yer alan ifadeler, en azından manevi olarak tarafsızlığını sağlamaya yönelik bir düzenlemedir.<sup>97</sup>

Anayasada 2007 yılında yapılan değişiklikle meclis tarafından seçilmesi yerine, cumhurbaşkanının doğrudan halkoyu yoluyla seçileceği öngörülmüştür. Halkoyu ile seçim sürecinde halkın siyasi tercihlerinin öne çıkması nedeniyle cumhurbaşkanı adayı, seçilebilmek için siyasal bir kimliğe

95 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 322.

96 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 306. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 312-319. ; TANÖR/YÜZBAŞIOĞLU, s. 298. ; TUNÇ / BİLİR / YAVUZ, s. 199-200.

97 ATAY Ender Ethem, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s.170. ; ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 323.





bürünmek zorunda kalabilecektir. Bu şartlarda seçilen cumhurbaşkanının ise partiler üstü tarafsız bir kimliğe sahip olamayacağı belirtilmiştir.<sup>98</sup> Ayrıca anayasada zaten çok geniş yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı bir de halk tarafından seçilir hale gelince, elde ettiği moral, saygınlık ve otorite ile fiilen hükümet etmeye başlayabilir ki, bu durum cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilkesiyle çelişen bir sonucu ortaya çıkarabilecektir.<sup>99</sup>

### bb. Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu

Göreve geliş şekli ne olursa olsun, cumhurbaşkanının sorumsuzluğu parlamenter hükümet sisteminin bir özelliğidir.<sup>100</sup> Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun önemli sonuçları vardır. Bunlardan birisi, belli bir süre için seçilen cumhurbaşkanının anayasayı ihlal ve vatana ihanet dışında azlolunamaması, görevden alınamamasıdır. Diğer bir sonuç ise, cumhurbaşkanının yetkilerini kullanırken, bunların sorumluluğunu kabul eden bir kişinin bulunmasıdır. Anayasa hukukunda karşı-imza kuralı olarak bilinen bu duruma göre, cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerinden dolayı asıl yetkili taraf, parlamento önünde siyasal sorumluluğu üstlenen bakanlar kuruludur.<sup>101</sup>

1982 Anayasası'nın öngördüğü sistem içinde cumhurbaşkanı, yürütme organının sorumsuz kanadı olarak düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın 105/1 maddesinde, "cumhurbaşkanının, anayasa ve diğer kanunlarda başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur." denilerek karşı-imza kuralı bir anayasa hükmü olarak düzenlenmiştir. Anayasada karşı-imza kuralına yer verilmiş olması, cumhurbaşkanının tek başına işlem yapamayacağı anlamına gelmez. Aynı maddenin ikinci fıkrasında geçen "cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz." ifadesinden de anlaşılacağı gibi, anayasa, cumhurbaşkanının tek başına işlemler yapabileceğini açıkça belirtmiştir.<sup>102</sup>

Ancak anayasada geçen "cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı karar ve emirler" ibaresinin hangi işlemleri kapsadığına, yani cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına, hangi işlemleri başbakan veya ilgili bakanla

98 ERDOĞAN TOSUN /TOSUN, s. 116.

99 ERDOĞAN Mustafa, *Anayasacılık, Parlamentarizm, Silahlı Kuvvetler*, Siyasal y., Ankara, 1993, s. 90 vd.

100 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 329.

101 TANÖR/YÜZBAŞIOĞLU, s. 301 vd. ; TURHAN, s. 116. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 328.

102 ÖZTÜRK Namık Kemal, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Geleneği", *Amme İdaresi Dergisi*, C.25., S.1., Mart 1992, s.75.



birlikte yapacağına ilişkin, anayasada ve kanunlarımızda bir düzenleme bulunmamaktadır. Konu tartışmalı olmakla beraber 1982 Anayasası'nın, cumhurbaşkanının tarafsız devlet başkanı sıfatıyla yaptığı işlemleri tek başına, hükümet başkanı olarak yaptığı işlemleri ise karşı-imza kuralına tabi olarak yaptığı yönünde bir anlayışı kabul ettiği söylenebilir.<sup>103</sup> Anayasa ve yasalarla kendisine pek çok seçme ve atama yetkisi verilen cumhurbaşkanının yasama ve yargı organları ile ilgili yetkilerini tek başına kullanmasını normal karşılamak gerekir. Çünkü bu yetkiler esas olarak cumhurbaşkanının tarafsız devlet başkanı sıfatıyla kullandığı yetkililerdir. Cumhurbaşkanının icrai nitelikli yetkiler kullanan kurumlarla ilgili seçme ve atama yetkilerini kullanırken, mutlaka karşı-imza kuralına uyulması gerekmektedir.<sup>104</sup>

Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler sorumluluk açısından açıkta kalmakta olup, bu durum öteden beri eleştirilere konu olmuştur. Çünkü cumhurbaşkanına böyle özerk bir alan oluşturularak, bu işlemlerin yapılması sırasında ortaya çıkabilecek hukuka aykırılıklar denetim dışı kalmaktadır.<sup>105</sup>

1982 Anayasası, cumhurbaşkanının siyasi ve (vatana ihanet durumu hariç) cezai sorumsuzluğunu kabul etmiş, 104. maddedeki düzenlemeyle cumhurbaşkanını çok önemli yetkilerle donatmıştır. Dahası, bu yetkilerin belirsiz bir bölümünün cumhurbaşkanınca tek başına, yani başbakan ve ilgili bakanın katılımı ve karşı-imzası olmaksızın kullanılabileceğini ifade etmiştir. 1982 Anayasası'nın, cumhurbaşkanına tek başına düzenleme ve işlemler yapabileceği bir alan oluşturarak parlamenter sistemden bir sapma gösterdiği söylenebilir. Doktrinde, anayasanın bununla da yetinmeyip, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği bu işlemleri yargı denetimi dışında tutarak, demokratik hukuk devleti içerisinde eleştirilebilecek bir tutum benimsediği ifade edilmektedir.<sup>106</sup>

#### **d) 2007 Anayasa Değişikliğinin Hükümet Sistemine Yansıması**

1982 Anayasası'nda 2007 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğinin kabul edilmiş olması, hiç şüphesiz hükümet sistemini etkileyecek bir yenilik olmuştur. Böylece Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana benimsenmiş olan parlamenter sistemde ve yürütme

103 ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 329.

104 ÖZBUDUN *Türk Anayasa Hukuku*, s. 329. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 312-323.

105 TURHAN, s. 122. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 328.

106 ULUŞAHİN Nur, "Türkiye'de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler", *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt:3, No: 1, 2011, s. 32. ("Tehdit ve Tehlikeler"); TUNÇ/BİLİR/ YAVUZ, s. 203 vd. ; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 323 vd.



organının yapısında önemli bir değişiklik gerçekleşmiş ve bu değişiklik, klasik parlamenter hükümet sisteminden sapmaya yol açmıştır.<sup>107</sup> 1982 Anayasası'na göre geniş yetkilerle donatılan cumhurbaşkanın, meşruiyetini, yasama organı yerine doğrudan halktan almaya başlamasının hükümet sistemini nasıl etkileyeceği konusu, yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

Özbudun'a göre; 2007 değişikliği sonrası cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabulü, hükümet sistemini yarı başkanlık sistemine daha da yaklaştırmıştır. Çünkü cumhurbaşkanının yetkileri anayasada aynı kalmış olsa bile, halk tarafından seçilmesinin sağlayacağı meşruluk, cumhurbaşkanının yetkilerini daha aktif kullanmasına yol açabilecektir. Ancak yarı başkanlık sisteminin temel özelliği, halkça seçilen geniş yetkilere sahip cumhurbaşkanlığı ile hükümeti birleştirmesi ise de, bu sistemde cumhurbaşkanı-başbakan ilişkileri, cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı ya da farklı siyasi eğilimlerde olması ile çok farklı şekiller alabilir.<sup>108</sup>

Uluşahin'e göre; 2007 yılındaki Anayasa değişikliği sonrasında Türkiye'deki hükümet sistemi dönüşüme uğramıştır. Saf parlamenter sistem, gücün tek bir odakta toplanmasının üzerine kurulmuş olup, bu odak sisteme de adını veren parlamentodur. Parlamenter sistemde yasama ve yürütme güçleri bir dereceye kadar birleşmiştir. Sisteme siyasi meşruluk veren tek seçim, parlamentoyu oluşturan milletvekillerinin seçildiği seçimdir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı da, bakanlar kurulu gibi sistemin odağındaki parlamento tarafından seçilmektedir. 2007 değişikliği sonrası cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini içeren bir melez formülü bünyesine katmaya çalışan parlamenter yapı, dönüşüme uğramıştır. Zira bu durumda odak "tek" olmaktan çıkmış ve ayrı bir seçim sonucu göreve gelen cumhurbaşkanı ile, tek meşruluk sistemi, çift meşruluk sistemi haline dönüşmüştür. Böylece 2007 değişikliği öncesinde tek meşruluğa dayanan sistemin yapısının, değişiklik sonrasında "çift meşruluk sistemine dayanan bozulmuş parlamentarizm" haline geldiği söylenebilecektir.<sup>109</sup>

Doktrinadaki bir görüşe göre; 2007 değişikliğiyle birlikte, artık parlamenter hükümet sisteminden bahsedilemez ve başkanlık sistemine ya da yarı-başkanlık sistemine geçildiği ileri sürülebilir. Fakat, sadece cumhurbaşkanının seçilme usulünü değiştirmekle getirilen hükümet sisteminin başkanlık sistemi olduğu söylenemez. Çünkü doğrudan halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanın varlığına rağmen, yasama ve yürütme organlarının birbirini etkileme mekanizmaları hala varlığını sürdürmekte ve

107 TUNÇ/BİLİR/YAVUZ, s. 265.

108 ÖZBUDUN, *Hükümet Sistemleri*, s. 210-211.

109 ULUŞAHİN, ("*Geleceğe Yönelik Beklentiler*"), s. 326-328.



sistem düalist yapısını korumaktadır. Yapılan değişikliğin yarı başkanlık hükümeti sistemini getirdiğini söylemek mümkün ise de, bu sistemin yarı başkanlık sisteminin klasik uygulamasının olduğu Fransa'daki sistemden önemli iki farkı vardır. Bunlardan birincisi, devlet başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda cumhurbaşkanında toplanmaması, ikincisi cumhurbaşkanının Fransa'da olduğu gibi olağanüstü hallerde tek başına inisiyatif kullanma imkanının bulunmamasıdır. Yazar ayrıca, cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilmesinin teorik açıdan değilse bile, uygulama açısından hükümet sistemini mutlaka değiştireceğini belirtmektedir.<sup>110</sup>

Yukarıdaki görüşü kısmen destekleyen başka bir görüşe göre ise; 2007 değişikliklerinden sonra hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemine yaklaştığı düşünülebilir fakat, mevcut durum iki açıdan yarı başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. İlki anayasanın 101. maddesindeki cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa partisi ile ilişkisinin kesileceği ve TBMM üyeliğinin sona ereceğine dair düzenlemedir. Diğeri ise, anayasada cumhurbaşkanının inisiyatif kullanarak meclisi feshetme ve meclisin güvenine haiz bir hükümeti azletme yetkisinin bulunmamasıdır. Yapılan değişiklik sonucunda cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle cumhurbaşkanı sistemin hakim unsuru haline gelmiş, böylece yürütme organının iki başlı niteliği iyice kuvvetlenerek, 1982 Anayasası'nın oluşturduğu melez yapı daha belirgin hale gelmiştir.<sup>111</sup>

Gönenç'e göre; 2007 yılında Anayasa'ya eklenen "halk tarafından seçilme" unsurundan dolayı ilk bakışta artık yarı başkanlık sistemine geçildiği söylenebilirse de bu doğru değildir. Çünkü anayasada cumhurbaşkanına verilen yetkiler, klasik parlamenter sisteminden fazla, fakat klasik yarı başkanlık sisteminin tipik örneği olan Fransa cumhurbaşkanından azdır. O halde, 2007 değişikliği sonrası ortaya çıkan sistem parlamenter sistem değildir, çünkü cumhurbaşkanı halkoyu ile seçilmektedir. Yarı başkanlık sistemi de değildir, çünkü, cumhurbaşkanının yetkileri yarı başkanlık sistemindeki cumhurbaşkanından daha azdır. Öyleyse bu sisteme farklı bir değerlendirme ve tanımlamayla "başkanlı parlamenter sistem" denilebilir. Başkanlı parlamenter sistemde, halkın seçimi ile göreve gelen cumhurbaşkanının, hükümetin yapısına, meclisin feshine, yasama sürecine doğrudan müdahale edecek yetkileri yoktur.<sup>112</sup>

2007 Anayasa değişikliği sonrasındaki 1982 Anayasası'nın benimsediği hükümet sistemi Gözler'e göre; cumhurbaşkanının seçilmesi usulü esas alınarak değerlendirildiğinde başkanlık sistemini andırmaktadır. Fakat

110 TUNÇ / BİLİR / YAVUZ, s. 266.

111 BİLİR Faruk, "Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimizin ve Partili Cumhurbaşkanlığı", *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 51, 2013, s. 305-306.

112 GÖNENÇ, s. 273-274.



cumhurbaşkanının sahip olduğu yetki ve görevleri, yürütme organının cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşması, bakanlar kurulunun TBMM'ye karşı sorumlu olması, aynı kişinin hem yasama hem de yürütme organında görev alması, cumhurbaşkanının sınırlıda olsa meclisi feshetme hakkının bulunması gibi nitelikler değerlendirildiğinde, sistemin parlamenter hükümet sistemi özelliklerini taşımakta olduğu söylenebilir. Ancak sistemin yarı başkanlık sistemine dönüştüğü de söylenemez. Çünkü; Fransa'da dahi uygulanan sistemin seçimden seçime parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında gidip geldiği dikkate alınırca, ülkemizdeki hükümet sisteminin de olası siyasal koşullara göre değişebileceğini söylemek mümkündür. Zira cumhurbaşkanının mecliste güçlü bir çoğunluğa sahip iktidar partisinin desteğine dayandığı durumlarda sistem başkanlığa doğru, cumhurbaşkanı ile iktidar partisinin farklı siyasi kanatlarda olmaları halinde ise sistem parlamenter sisteme doğru kayacaktır.<sup>113</sup>

Yukarıdaki açıklamalar dikkate alındığında, Anayasa'daki 2007 değişikliklerinin hükümet sistemi tartışmalarını arttırdığını, fakat bu konuda henüz doktrinde görüş birliğinin oluşmadığını söylemek mümkündür.

#### e) 2007 Değişikliklerinin Muhtemel Sonuçları

1982 Anayasası ilk haliyle, parlamenter sistemin gereği olarak parlamentoyu tek güç odağı olarak belirlemekle beraber klasik parlamenter sistemlerde yetkisiz ve sorumsuz olması gereken cumhurbaşkanına önemli yetkiler vererek iki başlı bir yürütme ortaya çıkarmıştır. 2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle ise, meşruiyet tek başlılıktan çift başlılığa dönüşmüştür. 2007 değişikliği öncesindeki cumhurbaşkanının tek meşruluğa sahip olan meclis tarafından seçilmesi durumunda bile pek çok krizler yaşanmışken, cumhurbaşkanının meşruiyetini doğrudan halktan alır hale gelmesiyle çifte meşruluk sorunu ortaya çıkabilecektir.<sup>114</sup> Aslında bu yapı parlamenter sistemin mantığıyla uyumsuzdur. Ancak mevcut sistem içerisinde cumhurbaşkanının anayasal yetkilerini ve halktan aldığı meşruiyeti hafife almak, olası sorunları da göz ardı etmeye sebep olacaktır. Siyasal bir misyon üstlenerek seçim meydanlarına inen ve halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı, elbette sistem içerisinde ön plana çıkabilecektir.<sup>115</sup> Doğal olarak da anayasada kendisine verilen yetkileri kullanacak ve seçimle gelirken vaat ettiği programı uygulamaya çalışacaktır.<sup>116</sup>

113 GÖZLER, *Anayasa Hukukuna Giriş*, s. 311 vd.

114 ULUŞAHİN, ("Geleceğe Yönelik Beklentiler"), s. 326.

115 YAVUZ Bülent, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", *GÜHF Dergisi*, C. XII., Yıl 2008, S. 1-2, Prof. Dr. Atilla ÖZER'e Armağan, Ankara, 2010, s.1195-1196. ("Tereddütler ve Çözüm Yolları")

116 BİLİR, s.306



Halkın seçtiği cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğu (ve dolayısıyla onun içinden çıkan hükümet) aynı görüşte ise, cumhurbaşkanlığı makamının ve hükümetin yetkileri aynı elde toplanacağından frenlenmesi oldukça zor olan bir güç ortaya çıkabilir. Çoğunluk otoritesi böyle durumlarda ülkede tek hâkim güç haline gelebilir. Bu durumda ülke başkanlık sistemine benzer şekilde cumhurbaşkanı tarafından idare edilir hale gelecektir. Ters bir durumda; yani cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı siyasal görüşlere sahip olması halinde ise, cumhurbaşkanının istediği zaman hükümetin çalışmasını bloke etme ihtimali olabilecektir. Bu durumda ise ülke, ağır siyasal krizlerle karşı karşıya kalabilecektir.<sup>117</sup>

Halkoyu ile seçimde, halkın tercihlerini yaparken siyasal tercihlerinin öne çıkması ülkemiz şartlarında doğal bir durum olarak karşılanabilir. Diğer taraftan anayasanın 101. maddesi hükmüne göre, milletvekili olmayan bir kimsenin cumhurbaşkanlığına aday olabilmesi ancak yirmi milletvekilinin teklifi ya da son genel seçimde oylarının toplamı %10'unu geçmiş siyasal partilerin ortak teklifi ile mümkün olduğundan, halkın yoğun bir sempatisi bile olsa, bir kimsenin cumhurbaşkanı adayı olabilmesi, anayasa hükmüne göre siyasal partilerin iradesine bağlıdır. Bu durumda cumhurbaşkanlığı seçiminin daha adaylık aşamasında siyasal partilere endekslenmiş olduğu söylenebilir. Bu da cumhurbaşkanının, en azından siyasal partiler karşısındaki tarafsızlığını tartışmalı hale getirecektir.<sup>118</sup>

Parlamente sistemlerin ayırt edici özelliklerinden biri de, tek bir siyasal programın uygulanmasıdır. Yani seçmenlerin siyasal tercihlerini belirleyen bir parti programı ile, bu partinin kurduğu hükümetin hedef ve icraatlarını belirleyen program aynıdır. Bu sistem içerisinde cumhurbaşkanı ise, siyasal programı olmaması gereken, partiler üstü tarafsız bir konumdadır. Cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı görüşte olduğu durumlarda belki siyasal programın teklifinden bahsedilebilir ancak, böyle bir durumda belli bir siyasal görüş lehine iktidar toplanması söz konusu olabilir. Ters bir durumda yani cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı görüşlere sahip olduğu durumlarda ise, kutuplaşma zemini ortaya çıkabilir. Çünkü bu durumda cumhurbaşkanı ve çoğunluk partisi farklı programlarla seçime katılacak, seçim sonrası icraatları da farklı görüşleri yansıtacaktır. Fakat burada hükümetle farklı görüşteki cumhurbaşkanının seçim öncesi söz verdiği bu programı nasıl uygulamaya geçireceği sorusu önemli bir sorunu ortaya çıkarmaktadır. Zira, kendi görüşüne aykırı bir partinin iktidarda olması halinde vaatlerini yerine getirmek isteyen bir cumhurbaşkanı, bu doğrultuda parlamentoda kendisine destek arayıp, muhalefetle çeşitli

117 GÖZLER Kemal, "Hükümet Sistemimiz Değişecek mi?", *Türkiye Günlüğü Dergisi*, Bahar 2014, Sayı 118, s. 67.

118 YAVUZ, ("Tereddütler ve Çözüm Yolları"), s.1196. ; ERDOĞAN TOSUN / TOSUN, s. 116.



ittifaklara girmek suretiyle tarafsızlığını tamamen kaybedebilir. Cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı görüşlere sahip olduğu durumlarda, yukarıda bahsedilen kutuplaşma zemini, bir meşruiyet sorununu da ortaya çıkarabilecektir. Hem cumhurbaşkanı, hem de parlamento çoğunluğunun oluşturduğu hükümet, seçmen tercihine dayandığı için, halkın gerçek temsilcisinin kendileri olduğu iddiasıyla hareket edebileceklerdir.<sup>119</sup>

2007 değişikliği sonrası cumhurbaşkanının iki defa üst üste seçilebilmesinin düzenlenmiş olması da sistem içerisinde sorun teşkil edebilecek başka bir durum olarak gösterilmiştir. Zira iki defa üst üste seçilme ihtimali, öncelikle seçmene karşı siyasi sorumluluk doğurarak cumhurbaşkanını, tarafsızlığını ortadan kaldıracabilecek icraatlara sevk edebilecektir.<sup>120</sup> Ayrıca cumhurbaşkanının, ikinci defa aday olup seçilebilmek için büyük bir siyasi partinin desteğini almaya çalışacağı, ister istemez o partinin taleplerini karşılayacak tercihlerde bulunabileceği de ifade edilmiştir.<sup>121</sup>

Cumhurbaşkanının halkça seçildiği sistemlerde herhangi bir parti ile organik ilişkisi olmayan bir kimsenin, kendi seçim kampanyasını örgütlemesi ve seçilebilmesi, hemen hemen imkânsızdır. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde ise, başkanın partili olması, zaten sistemin gereğidir. Dolayısıyla 2007 değişikliği sonrası cumhurbaşkanının, özellikle siyasi partiler karşısında tam olarak tarafsız kalabileceğini iddia etmek pek de mümkün değildir. Ayrıca cumhurbaşkanının tarafsızlığını, tek başına anayasa hükümleri ile sağlamanın imkânsız olduğunu da belirtmek gerekir. Tarafsız davranma, öncelikle bir kişilik ve tutum meselesidir. Hayatları boyunca siyasetle iç içe olan kişilerin cumhurbaşkanı oldukları anda geçmişteki bütün değerlerini unutmaları mümkün olmadığı gibi, hayatlarında hiçbir parti ile ilişkisi olmamış kişilerin de bu makamda tarafsızlıklarını koruyabileceklerinin garantisi yoktur.<sup>122</sup>

2007 değişikliğinin, yürütme içerisinde arkasında halk desteği olan bir cumhurbaşkanı ile başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu arasındaki çatışmacı ortamı, daha da sertleşmeye müsait hale getireceği söylenebilir. Halkın seçtiği tek partili iktidarın başı olan güçlü bir başbakan ya da koalisyonun başı konumundaki zayıf başbakan ile, halk tarafından 5 yıllığına seçilen ve bir sonraki meclis döneminde de görevde kalması mümkün olan güçlü bir cumhurbaşkanının görüş farklılıkları, devlet içerisinde siyasi etkinlik anlamında bazı çatışmaların yaşanması için müsait bir zemin oluşturabilir. Hele cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı siyasi eğilimde

119 GÖNENÇ, s. 274-275.

120 YILMAZ Halit, *Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları*, Türkiye Barolar Birliği Y. : 166, Ankara 2008, s. 130 vd.

121 YAVUZ, (" *Tereddütler ve Çözüm Yolları*"), s.1196.

122 ÖZBUDUN, *Hükümet Sistemleri*, s. 213.



olmaları (cohabitasyon dönemi), bu çatışmanın daha yoğun yaşanmasına sebep olabilecektir.<sup>123</sup>

Tıpkı 2007 anayasa değişikliğinden sonra kısmen yoğunlaşan, halk oylaması ile yapılan ilk cumhurbaşkanı seçimleri sonrasında ise iyice artan hükümet sistemi tartışmaları gibi, değişikliklerin muhtemel sonuçları da, daha bir süre analiz edilmeye devam edecek gibi gözükmektedir.

## SONUÇ

Hükümet sistemi kavramı, anayasa hukukunda devletin fonksiyonunu yürüten organlar arasındaki ilişkiyi tanımlamak için kullanılmaktadır. Bu kavramın temelinde yatan kuvvetler ayrılığı ilkesine göre, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve iktidarı bu yönde sınırlandırmak amacıyla egemenlik hakkının kullanımı, yasama, yürütme ve yargı organlarına verilmiş, daha sonra da bu organların birbirlerine karşı yetkileri sınırlandırılarak kontrol edilmeleri öngörülmüştür. Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiye göre biçim değiştirir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirini sınırlaması, toplumun kendisini yönetmesini istediği kişileri nasıl seçtiği, yöneten unsurların yetkileri ve aralarındaki ilişki, bir ülkede uygulanan yönetim şeklini belirler.

Ülkemizde, 1909 yılında, 1876 Anayasası üzerinde yapılan değişikliklerle, yasama ve yürütme kuvvetlerinin demokratik temelleri oluşturularak parlamenter sisteme doğru adım atılmıştır. 1921 Anayasası ile meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir. 1924 Anayasası döneminde, meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasında her iki sistemin de bazı özelliklerini taşıyan karma bir sistem oluşturulmuşken, 1961 Anayasası döneminde parlamenter sistemin artık kurumsal bir yapıya büründüğünü söylemek mümkündür. 1982 Anayasası ise, parlamenter sistemin özünü korumuş olmakla birlikte, hem cumhurbaşkanının çok geniş yetkilerle donatılması ile, hem de halkoyuyla seçilmesine ilişkin gerçekleştirilen 2007 anayasa değişikliği ile, parlamenter sistem ekseninden uzaklaşıldığı yönündeki düşünceleri arttırmıştır.

Türkiye'de hükümet sistemiyle ilgili tartışmalar, 1970'li yıllarda başlamış ve 1982 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde cumhurbaşkanının seçim yöntemine ilişkin yapılan tartışmalarla somutlaşmıştır. O dönem bu tartışma, 12 Eylül 1980 darbesi öncesinde cumhurbaşkanının aylarca seçilememesinden dolayı yapılmış olsa da, 1970'lerin başından itibaren cumhurbaşkanlığı seçim sürecinin hep sancılı geçtiğini unutmamak gerekir.

1982 Anayasası'nda 2007 yılında yapılan değişiklik hiç şüphesiz Türki-

123 KÜÇÜK, s. 823.





ye'deki hükümet sistemi ve siyasal sistem açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın aksine siyasi istikrar adına otoriter ve güçlü bir yürütme öngörmüştür. Anayasa, klasik parlamenter sistemin temel ilkelerine aykırı olarak yürütmenin, yürütme içerisinde de cumhurbaşkanının yetkilerini çok fazla arttırarak cumhurbaşkanının sistem içindeki konumunu güçlendirmiştir. Bunun sonucunda da kuvvetler ayrılığı ilkesi yürütme lehine bozulmuş, çoğulculuk, katılımcılık ve demokratik temsil gibi kavramlar bir tarafa bırakılarak, güçlü iktidar ve siyasi istikrar öne çıkarılmıştır. 2014 yılında halk tarafından seçilmesiyle birlikte meşruiyetini yasama organı yerine doğrudan halktan almaya başlayan cumhurbaşkanın etkinliği ve konumu daha da güçlenince, hükümet sistemi tartışmaları da aynı ölçüde artmıştır.

2007 Anayasa değişikliğiyle birlikte hükümet sisteminin klasik parlamenter sistemden uzaklaştığı yönünde doktrinde büyük ölçüde görüş birliği olmasına rağmen, ortaya çıkan yeni sisteme, farklı tanımlamalarla "başkanlı parlamenter sistem", "aksak yarı başkanlı sistemi", "bozulmuş parlamentarizm" gibi çok farklı isimler verilmiştir. Son duruma göre başkanlık ya da yarı başkanlık sistemine yaklaşıldığı ileri sürüldüğü gibi, parlamenter sistemle yarı başkanlık arasında melez bir rejimin daha belirgin hale geldiği de ifade edilmektedir. Bunun yanında mevcut yapı içerisinde cumhurbaşkanının aynı ya da farklı siyasi eğilimlerde olmasıyla, sistemin başkanlık sistemiyle parlamenter sistem arasında gidip geleceği de ileri sürülmektedir.

2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle, meşruiyet tek başlıktan çift başlılığa dönüşmüştür. Bu da, yürütme içerisinde arkasında halk desteği olan bir cumhurbaşkanı ile başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu arasındaki çatışmacı ortamı, daha da sertleşmeye müsait hale getirebilir. Cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı siyasi eğilimde olmaları durumunda ise, sistemde tıkanıklığa varan sonuçlar ortaya çıkabilecektir. Diğer taraftan halk tarafından seçimle işbaşına gelen cumhurbaşkanının, seçilebilmek için güçlü bir siyasi parti ile irtibatının olması gerekebileceğinden, tarafsızlığını koruması da kolay olmayacaktır.

Doktrinde çoğunluk görüşü, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin demokrasi mantığına uygun olmasına rağmen, parlamenter hükümet sisteminin mantığına uygun olmadığı yönünde ise de, 2007 Anayasa değişikliğinin hükümet sistemi üzerindeki etkileri ve sistemin hangi yöne doğru dönüştüğü, halen tartışılmaya devam etmektedir. Bu tartışmalar ve güncel siyasi gelişmeler göz önüne alındığında, kesin bir öngöründe bulunmak için de henüz erken olduğu söylenebilir.



Her ülke kendi kabul ettiği anayasa ile tercihlerine uygun bir hükümet sistemini benimseyebilir. Fakat hangi sistem tercih edilmiş olursa olsun anayasa metninde öngörülen sistem ile uygulanan sistem tam olarak örtüşmemektedir. Çünkü her ülkenin kendi gereksinimlerine göre özel koşulları bulunmakta, siyasal parti yapıları, parti içi demokrasi anlayışları, seçim sistemleri, toplum içindeki demokrasi ve uzlaşma kültürü, yaşadığı tecrübe ve gelenekleri, ülkenin siyasal yapısını etkilemektedir. Dolayısıyla bir ülkede sorunsuz işleyen bir sistem, başka bir ülkede aynı şekilde işlemeyebilir.



## KAYNAKLAR

AKİPEK İlhan , “Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasına Amil Olan Fikirler”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt. 9, Sayı. 1-2, Ankara, 1952.

AKYILMAZ Bahtiyar, “Tarihi Gelişim İçinde ve Özellikle Montesquieu’de Kuvvetler Ayrılığı”, **Halil Cin’e 10. Hizmet Yılı Armağanı**, Konya, 1995.

ALDIKAÇTI Orhan, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, İstanbul, 1960.

ATAY Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.

BİLİR Faruk, “Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimizin ve Partili Cumhurbaşkanı” , **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 51, 2013.

ÇAĞLAR Bakır, **Bir Anayasa Bilimi Çalışma Taslağı**, BFS y., İstanbul, 1989.

DERELİ Esen , **Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri**, Der y., İstanbul, 1998.

DURAN Lütü, **Türkiye Yönetiminde Karmaşa**, Çağdaş y., İstanbul, 1988.

ERDOĞAN Mustafa, **Anayasa Hukuku**, 4. B. Orion y., Ankara, 2007.

ERDOĞAN Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2013.

ERDOĞAN Mustafa, **Anayasacılık, Parlamentarizm, Silahlı Kuvvetler**, Siyasal y., Ankara, 1993.

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

ERGÜL Ozan, **Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi**, Adalet y., Ankara, 2007.

EROĞUL Cem, **Anatüzeğe Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)**, 10. B., İmaj y., Ankara, 2009.

EROĞUL Cem, **Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya**, 5.B., Kırilangıç Kitabevi, Ankara, 2006.

FENDOĞLU Hasan Tahsin, **İslam Ve Anayasa Hukukunda Yargı Ba-**



**ğimsizliği**, Beyan y., İstanbul, 1996.

GÖNENÇ Levent, "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler", **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, 2013.

GÖZLER Kemal, **Devlet Başkanları: Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001.

GÖZLER Kemal , **Anayasa Hukukuna Giriş**, 11.B., Ekin y., Bursa , 2007.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin y., Bursa, 2010.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin y., Bursa, 2011.

GÖZLER Kemal, "Hükümet Sistemimiz Değişecek mi?", **Türkiye Günlüğü Dergisi**, Bahar 2014, Sayı 118.

GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, 10. B., Ankara, 2002.

GÖNENÇ Levent, "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler", **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, 2013.

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

KABOĞLU İbrahim Ö., **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, 4. B., Legal y., İstanbul, 2009.

KÜÇÜK Adnan, "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri" , **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, 2013.

MONTESQUIEU, **Kanunların Ruhu Üzerine I** (Çeviren, Fehmi BALDAŞ), Ankara, Milli Eğitim Basımevi, 1963.

MUMCU Ahmet, "1924 Anayasası" , **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, C.II, Mart 1986.

MUMCUOĞLU Maksut, " İnsan Hakları ve Türkiye", **Ankara Barosu Dergisi**, Mart 1989, Yıl 46, Sayı 2.

ONAR Erdal, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine geçmesi düşünülmeli midir?" **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.77, 2005.

ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin y., Ankara, 2010.

ÖZBUDUN Ergun, "Hükümet Sistemleri", **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 51, 2013.



ÖZER Attila, **Anayasa Hukuku: Genel İlkeler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

ÖZER Attila, **Gereççeli ve 1961 Anayasası ile mukayeseli 1982 Anayasası**, Ankara, 1996.

ÖZTÜRK Namık Kemal , “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Geleneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.25., S.1., Mart 1992.

PARLA Taha, **Türkiye’nin Siyasal Rejimi**, İletişim y., İstanbul, 1995.

SOYSAL Mümtaz, **100 Soruda Anayasa’nın Anlamı**, Ankara, 1993.

TANİLLİ Server, **Devlet ve Demokrasi**, Say Kitap, İstanbul , 1981.

TANÖR Bülent / YÜZBAŞIOĞLU Necmi, **1982 Anayasası’na Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2004.

TANÖR Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 16. B. , Yapı Kredi y., İstanbul, 2007.

TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 8. B. , Beta y. , İstanbul, 2003.

TEZİÇ Erdoğan, “Başkanlık Rejimini Anlamak”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, 2013.

TUNÇ Hasan / YAVUZ Bülent, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 81, 2009.

TUNÇ Hasan / BİLİR Faruk / YAVUZ Bülent , **Türk Anayasa Hukuku**, Berikan y., Ankara, 2011.

TURHAN Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi y., No:9, Diyarbakır, 1989.

ULUŞAHİN Nur, “Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt:3 No: 1, 2011.

ULUŞAHİN Nur, Türkiye’de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, 2013.

YAVUZ Bülent, **Parlamentar Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası’nda Başbakan**, Asil y., Ankara, 2008.

YAVUZ Bülent, “2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları”, **GÜHF Dergisi**, C. XII., Yıl 2008, S. 1-2, Prof. Dr. Atilla ÖZER’e Armağan, Ankara, 2010.

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



YILDIZ Adem, **Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet**, Murat Kitabevi, Ankara, 2012.

YILMAZ Halit, **Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları**, Türkiye Barolar Birliği y., Ankara, 2008.

YÜCEL Bülent, "Yarı Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", **AÜHF Dergisi**, 52(04), 2003.