

23 TEMMUZ 2008 TARİHLİ ANAYASA REFORMU IŞIĞINDA FRANSA'DAKİ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ*

Arş. Gör. Seda DUNBAY**

* Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir.

**Ufuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Tarihi Araştırma Görevlisi.

ÖZ

Tüm hükümet sistemleri gibi yarı başkanlık sistemi de uygulandığı devletin siyasi iklimine göre şekillenmektedir. Söz konusu sistemi uygulayan devletlerden biri de Fransa'dır. Bu kapsamda, yakın dönem Fransız anayasa tarihine dikkat edilerek yarı başkanlık sisteminin nasıl ortaya çıktığı belirtilecektir. Ayrıca, doğrudan halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanının varlık gösterdiği ikili yürütme organı, keza Millet Meclisi ve Senatodan oluşan yasama organı da incelenerek yarı başkanlık sisteminin olumlu ve olumsuz özellikleri ortaya konulacaktır.

Anahtar Sözcükler: Yarı başkanlık sistemi, Fransa, Cumhurbaşkanı, Millet Meclisi, Senato



THE SEMI-PRESIDENTIAL SYSTEM
IN FRANCE IN CONSIDERATION
OF CONSTITUTIONAL REFORM
DATED 23 JULY 2008

ABSTRACT

Like all governmental systems, the semi-presidential system takes shape according to the political climate of the state in which it is applied. One of the states that put the system in question into practice was France. In this context, we demonstrate how the semi-presidential system emerged by examining contemporary French constitutional history. Additionally, we will explicate the positive and negative characteristics of the semi-presidential system by analysing the dualist executive organ which is comprised of a president of the republic who is elected directly by the public, as well as a legislative organ that consists of the national assembly and the senate.

Keywords: Semi-presidential system, France, President of the republic, National Assembly, Senate

GİRİŞ

Anayasa hukukunun önem arz eden konularının başında gelen hükümet sistemleri, kuvvetler arasındaki ilişkiler dikkate alınarak tasnif edilmektedir. Daha açık bir söylemle, hükümet sistemlerinin tasnifinde yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki hesaba katılmaktadır. Yargı kuvveti kural itibarıyla söz konusu değerlendirmenin dışında tutulur, zira yargının her sistemde yasama ve yürütme erklerinden ayrı olduğu veya olması gerektiği varsayılır.^[1]

Bahsi geçen tasnif neticesinde, kuvvetler birliği^[2] ve kuvvetlerin ayrılığı ilkeleri ortaya çıkmıştır. Kuvvetler ayrılığı ilkesi kendi içerisinde iki kategoriye ayrılır. Buna göre, kuvvetlerin yumuşak ve sert ayrılığında söz edilir. İncelemeye talip olduğumuz, yarı başkanlık sistemi, sert kuvvetler ayrılığının bir tezahürüdür. Bu noktada, tezahür sözcüğünü bilinçli olarak tercih ettik, çünkü sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin temel uygulanma biçimi başkanlık rejimidir. Bununla birlikte, yarı başkanlık rejimi açıklanmaya çalışılırken genel olarak başkanlık rejimi ile örtüşen ve ayrılan yönleri dikkate alınmaktadır. Ayrıca yarı başkanlık rejiminin, başkanlık rejiminden sapmalar başlığı altında toplandığı da görülmektedir.^[3]

Esas itibarıyla, adından da anlaşıldığı gibi yarı başkanlık rejimi, başkanlık kısmı bakımından parlamenter rejimden ayrılan ve bu niteliği vasıtasıyla başkanlık rejimine göreceli olarak daha yakın durduğu söylenebilen bir hükümet sistemidir. Ancak tıpkı diğer hükümet sistemlerinde olduğu gibi burada da geçerlilik gösterdiği devletin sosyal, kültürel ve hatta coğrafi yapısı uygulama farklılıklarının gündeme gelmesinde büyük rol oynamaktadır. Bir başka söylemle, birbirleriyle sıkı benzerlikler gösteren rejimler bir devletten ötekine çok farklı uygulamalara konu olabilmektedir. Örneğin, uzlaşmanın varlığı yahut yokluğu, siyasi parti sistemi ve hatta oy verme eğilimleri ve benzerleri söz konusu

-
- [1] Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa: Ekin, 2008, s. 127. ; Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 11. Bası, İstanbul: Beta, 2006, s. 392'de belirttiği üzere, erkler arasındaki ilişkilerden söz ederken, yasama ve yürütme esas alınmaktadır. Kuvvetler ayrılığı siyasi bir ilke olup ancak siyasi fonksiyonlarda bir uygulama bulabilir. Yargılama ise, niteliği gereği siyasi olmayıp hukuki gerçeği ortaya çıkarma faaliyeti olduğundan, siyasi rejimin niteliğini belirlemede daima yasama ve yürütme ilişkisi dikkate alınır
- [2] Kuvvetler birliği ilkesi kendi içerisinde ikiye ayrılır. Buna göre, kuvvetlerin yürütmede birleşmesi ile oluşan yapı mutlak monarşi ve diktatörlük olarak ifade edilir. Kuvvetlerin yasama organında birleşmesi halinde ise, meclis hükümeti sistemi gündeme gelir. Konumuz, kuvvetler ayrılığı ilkesine odaklandığı için kuvvetler birliğine ilişkin başkaca açıklamaya gereksinim duymuyoruz.
- [3] Teziç, a.g.e., s. 434'te belirtildiği üzere; başkanlık rejiminden sapmalar için "*başkancı rejim*" tabiri de kullanılmaktadır. Bu kategoride, Güney Amerika başkancı rejimleri, Afrika başkancı rejimleri ve yarı başkanlık rejimlerinin bulunduğu vurgulanmıştır.

farklılığın oluşumunda rol oynamaktadır.^[4] Sözü edilen değişkenlerin, yarı başkanlık rejimi incelenirken dikkatli bir biçimde okunması gerekmektedir.

Fransa'da siyasilerin önemli bir bölümü, çift başlı yürütme organına dayanan yarı başkanlık sisteminin toplumun beklentilerini yeterince karşılamadığına inanmaktadır.^[5] Nitekim 2007 yılında gerçekleştirilen cumhurbaşkanlığı seçim kampanyası süresince de bu konu gündemde tutulmuştur. Fransa'da bugün için yürürlükte bulunan 1958 tarihli Anayasada varlık gösteren güçler dengesinin oluşumunda, söz konusu anayasanın hazırlandığı dönemin siyasi koşullarının etkisi büyüktür. 2008 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliklerinin temelinde 1958 Anayasası'nın yarattığı güçler kurgusunda yeni fren ve denge mekanizmaları arayışı söz konusudur. Bu değişiklikler vasıtasıyla ulaşılmak istenen amaç, sistemi çağın koşullarına daha uygun bir şekilde uyarlamak ve güçler kurgusunu daha dengeli ve etkin kılmaktır.^[6] Bahsedilen amaç doğrultusunda, 23 Temmuz 2008 tarihinde, V. Cumhuriyetin Anayasası yirmi dördüncü defa revize edilmiştir. Bu vesileyle Anayasanın otuz dokuz maddesi değişikliğe uğramış ve V. Cumhuriyet Anayasasını çağın koşullarına uygun hale getirmek amacıyla dokuz yeni madde eklenmiştir.^[7] Bir başka anlatımla, 2008 Anayasa değişiklikleri hiç tartışmasız, 1962 yılından beri gerçekleştirilen en önemli revizyondur.^[8] Bu bağlamda, makalemiz yarı başkanlık rejiminin çağdaş ilk örneklerinden olan Fransa'nın hükümet sisteminin işleyişine ve özellikle 2008 yılında, Fransız Anayasası'nda gerçekleştirilmiş değişikliklere odaklanmaktadır.

Bu doğrultuda ilk olarak, yarı başkanlık sisteminin tanımı ve özellikleri üzerinde durulacaktır. Ardından, yakın dönem Fransız anayasa tarihine ilişkin genel bir bakış oluşturmak amacıyla, 1870 yılından günümüze kadar mevcudiyet göstermiş ve göstermekte olan üçüncü, dördüncü ve beşinci Cumhuriyet dönemleri ele alınacaktır. Son bölümde ise, Fransa'da yarı başkanlık sisteminin nasıl bir işleyiş gösterdiğini açıklığa kavuşturmak için yürütme ve yasama fonksiyonlarının kullanılış biçimleri incelenecektir. Diğer bir ifadeyle, yürütmenin cumhurbaşkanı ve hükümetten oluşan ikili yapısına ilişkin açıklamalarda bulunduktan sonra yasamanın millet meclisi ve senatodan oluşan iki meclisli yapısı ele alınacaktır.

[4] Marie-Anne Cohendet, "Quel Régime Pour La VI^e République?", Revue Du Droit Public, No 1/2, 2002, s. 184.

[5] Özgün Özçer, "Fransız Anayasa Tartışması: Güçler Kurgusunda Denge Arayışı", Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, <http://www.tepav.org.tr>, (23.05. 2012).

[6] A.g.e.

[7] Anne Levade, "Les Nouveaux Equilibres de la V^e République", Revue Français de Droit Constitutionnel, no. 82, 2010, s. 227.

[8] Philippe Houillon, "Le Contr le Extraordinaire Du Parlement", Pouvoirs, no 134, 2010, s. 60.

I. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

“*Yarı başkanlık rejimi*” tabiri ilk olarak, Le Monde gazetesinin kurucusu Hubert Beuve-Méry tarafından 1959 yılında kullanılmıştır.^[9] Akademik alanda, Maurice Duverger tarafından 1970 yılında politik kuruluşları konu alan bir ders kitabında kullanılmıştır.^[10] Anayasa hukukunda, devlet başkanının genel oylama ile seçildiği ve kendine has önemli yetkileri elinde bulundurduğu ancak aynı zamanda da, milletvekilleri çoğunluğunun güveniyle hükümeti yönetme gücünü haiz bir başbakanın yer aldığı rejim, yarı başkanlık rejimi olarak adlandırılmaktadır.^[11] Yarı başkanlık, en yalın ifadeyle, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı unsurlarını birleştiren bir rejim yahut sistem olarak tanımlanabilir.^[12]

Tanım konusunda tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra yarı başkanlığın mevcut olduğu devletleri belirlemek bakımından da sıkıntı yaşanmaktadır. Örneğin, Duverger’ye göre 1919-1933 yılları arasındaki Alman Weimar Anayasası döneminde, Finlandiya, Avusturya, İrlanda, İzlanda, Fransa ve Portekiz’de yarı başkanlık, bir hükümet sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır.^[13]

- [9] Nur Uluşahin, “*Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: “Yarı Başkanlıktan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına”*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 52, Sayı 2, 2003, s. 201’den Huber Beuve-Méry, “*De la dictature temporaire au régime semi-présidentiel*”, Droit, Institutions et système politiques, Mélanges en hommage à Maurice Duverger, Paris: Presses Universitaires de France, 1987, ss.533-540.
- [10] Maurice Duverger, “*Le Concept de régime semi-présidentiel*”, Maurice Duverger (Yön.) Les Régimes Semi-Présidentiels, Paris: Presses Universitaires de France, 1986, s. 7’den Maurice Duverger, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 2. Baskı, Presses Universitaires de France, 1970, ss. 277-282.
- [11] Maurice Duverger, Le Système Politique Français, Yeniden Gözden Geçirilmiş 21. Baskı, PUF, 1996, ss. 500-501. ; Duverger (Yön.), Les Régimes Semi-Présidentiels, s. 7.
- [12] Erdal Onar, “*Türkiye’nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?*”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını No: 12, 9-13 Ocak 2001, s. 365. ; Gözler, a.g.e, s. 148’de yarı başkanlık, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem olarak tanımlanmıştır. Hatta bu hükümet sisteminin, mantıken yarı parlamenter sistem olarak adlandırılmasının daha uygun olduğu belirtilmiştir.
- [13] Duverger (Yön.), Les Régimes Semi-Présidentiels, ss. 8-10’da belirtildiği üzere; Avusturya, İrlanda ve İzlanda yarı başkanlık görünümüne sahip rejimler kategorisinde yer almaktadır. Sayılan devletlerde aslında parlamenter rejim geçerlidir. Devlet başkanı genel oy ile seçilmekte ve kendine has yetkilerle donatılmaktadır. Ancak bu yetkiler genel olarak devlet başkanları tarafından kullanılmamaktadır. Buna mukabil, partiler arası ittifakın kaçınılmaz olduğu ve hiçbir partinin parlamentodaki sandalyelerin mutlak çoğunluğunu toplayamadığı dönemde yani 1966 yılından önce, federal başkanın oldukça önemli bir rol oynadığı Avusturya’da durum daha karmaşıktır. İrlanda ve İzlanda’da da, başkanın sili bir politik rol üstlenmesi haricinde bir benzerlik söz konusu değildir. İrlanda’da anayasanın başkana tanıdığı çok az ayrıcalık vardır. Öyle ki, İrlanda Anayasası’na göre, başbakanın fesih teklifini reddedebilme ve kanun tasarılarını anayasaya aykırılık incelemesi için Anayasa Mahkemesine gönderebilme yetkisine sahip olan İrlanda başkanları, bu

Ancak, Sartori tarafından bu liste daraltılmıştır. Ona göre, İrlanda, Avusturya ve İzlanda söz konusu listeden elenmelidir. Netice itibarıyla Sartori, Weimar Almanya'sı, Portekiz, Sri Lanka ve Finlandiya'yı yarı başkanlık rejimini uygulayan doğru örnekler olarak kabul etmiştir.^[14] Bu aşamada değinilmesi gereken bir başka nokta da, anayasalarda yer alan ve geçerlilik gösterdiği devletin siyasi rejimini düzenleyen kuralların, her devlette aynı biçimde yorumlanmadığıdır. Her bir devlette varlık gösteren kültürel çevre, söz konusu kuralların taşıdıkları anlamların yönünü değiştirmektedir. Bu nedenden ötürü anayasal metinler ile uygulama arasında bir uyumsuzluk meydana gelmektedir. Bir başka anlatımla, yarı başkanlık rejimlerinin getirdiği yenilik, onları diğerlerine oranla siyasi rejimleri çevreleyen tarihi kökenlerin ve kültürel bütünlüğün etkilerine daha hassas kılmaktadır.^[15] Hükümet rejimi olarak yarı başkanlık şemsiyesi altında toplanan devletleri belirlerken bu hususu gözden kaçırmamanın yerinde olacağı kanısındayız.

Parlamentarizm, yarı başkanlık ve başkanlık sistemlerinin hepsi de demokratik sistemlerdir.^[16] Parlamento ve başkanlık rejimlerinin özelliklerini içerisinde barındıran yarı başkanlık rejimi, karma bir biçim oluşturmaktadır.^[17] Yukarıda

yetkilerini kullanmayı başaramamışlardır. 1976 yılında, başkan O'Dalaigh, iki kanun tasarisını anayasaya aykırılık nedeniyle Anayasa Mahkemesine gönderdiği için görevinden ayrılmak zorunda bırakılmıştır. İzlanda Anayasası, İzlanda başkanına çok önemli yetkiler vermesine karşın, başkan genellikle bu yetkileri kullanmamaktadır. İrlanda ve İzlanda'da başkanlığa dair imge, sömürgeleikten kurtuluşun ardından doğan bağımsız ulusların varlığını doğrulamak isteğine bağlı görünmektedir. Örneğin, İrlanda'da başkanlık, ülke Commonwealth'in parçası olduğu halde 1937 Anayasası ile düzenlenmiştir. Yani cumhuriyet doğmadan cumhurbaşkanı varlık göstermiştir. Anayasada belirtildiği üzere, bu mevkide bulunacak kişiye "*İrlanda Başkanı*" adı verilmiştir. Başkanlık yapılacak genel seçimin amacı, başkana, devletin yasal egemeni olan İngiltere kralı için Westminster'den ileri geldiğinden daha kuvvetli bir sembolik meşruiyet sağlamaktır.

[14] Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, Çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997, ss. 167, 169.

[15] Duverger, Le Système Politique Français, s. 501.; Duverger (Yön.), Les Régimes Semi-Présidentiels, s. 11'de belirtildiği üzere, Batı Avrupada parlamento sistemi, kendine has bir meşruiyet sağlayan kuvvetli ve köklü bir gelenekten faydalanmaktadır. Buna karşılık, yarı başkanlık sistemi çok farklı bir durumda bulunmaktadır çünkü devlet başkanına tanınan ayrıcalıkların sınırlandırılması teşvik edici parlamento gelenek çerçevesinde yorumlanan anayasalardan sonraki bir kavrama dayanmaktadır. Yarı başkanlık sistemi, anayasada tanınan yasal hakları olmasına rağmen Avusturya, İrlanda ve İzlanda başkanlarının silikleşmesini kolaylaştırmıştır. Weimar dönemi, Finlandiya, Portekiz ve Fransa başkanları bu erozyona karşı sağlam durmuşlardır çünkü başlangıçtan beri kendilerini ardından sürükleyen politik uygulama, yetkilerini kullanmalarını sağlamıştır.

[16] Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sistemi Tartışmaları (Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz), Ankara: 2010, s. 6.

[17] Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, "*Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi: Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları*", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı

belirttiğimiz üzere karma sözcüğü, yarı başkanlığın, parlamentarizm bakış noktasından değil, başkanlık sistemi bakış noktasından daha iyi anlaşılabilceği ve açıklanabileceği düşüncesini çağrıştırmaktadır. Zira tartışma parlamento temelinden yukarıya doğru değil, yukarıdan aşağı doğru daha tutarlı bir biçimde yürümektedir.^[18]

Yürütmenin yapısı yarı başkanlığın en önemli tarafını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Maurice Duverger, sistemin özelliklerini üç unsurla formüle etmiştir.^[19] Söz konusu unsurlardan ilki cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, diğerleri ise, cumhurbaşkanının güçlü yetkilere sahip olması ve yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunan bir hükümetin varlığıdır.^[20]

Başkanlık sisteminden yola çıkarak yarı başkanlığı açıklama girişimlerini biz de isabetli buluyoruz. Zira yarı başkanlığın en can alıcı noktasını oluşturan cumhurbaşkanının seçim usulü, başkanlık sistemi ile ortak bir paydada buluşmaktadır. İkisinin yakınlaşmasına neden olan durum, halk tarafından seçilmiş bir başkan ve hiç değilse parlamento tarafından seçilmemiş bir başkanın varlığıdır.^[21] Ancak belirtmek gerekir ki, ortak paydayı bir kenara bırakırsak iki sistem arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Bunların başında, başkanlık sisteminde yürütmenin tek başlı olmasına karşın yarı başkanlıkta ise ikili bir yapı arz etmesi gelmektedir.

Yarı başkanlık rejiminin en fazla bilinen örneği olan Fransa'nın kendi özelinde şekillenen ve tarihi seyrinin zorunlu bir ürünü olarak addedilebilen cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesinin yarattığı sonucun anlamlandırılması kanımızca en iyi Sartori tarafından ifade edilmiştir. Buna göre, Sartori, Fransızların gerçekte sahip oldukları şeyi, esas itibarıyla, başları eşit olmayan fakat aynı zamanda kendi aralarında sarkaç hareketi gösteren iki

11, 2007, s. 169. Yazarların belirttiği üzere, değişik şekillerde tanımlanması yapılmış olan yarı-başkanlık sistemi, çok basit olarak; "*cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem*" dir.

[18] Sartori, a.g.e., s. 161.

[19] Nur Uluşahin, "*Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlıktan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına*", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 52, Sayı 2, 2003, s. 205. Yazarın belirttiğine göre, saf parlamenter ya da saf başkanlık sisteminden temelde uzaklaşan bu yeni yapıyı hükümet sistemleri tipolojisinde farklı bir yere oturtmak gerekmektedir. Bu önemli görev ise, yine bir Fransız siyaset bilimcisine, Maurice Duverger'ye düşecekti. Gariptir ki, yeni sistemin kavramsal çerçevesini oluşturan Duverger'nin kendi nihai "*yarı-başkanlık*" tanımını ortaya koyduğu; İngilizce yazılmış ve genel kabul gören 1980 tarihli makalesinden sadece on iki yıl öncesinde, Fransız Beşinci Cumhuriyeti için ortaya atılan yeni çözüme şiddetle karşı çıkan başta gelen isim yine Duverger'den başkası değildi.

[20] Duverger (Yön), *Les Régimes Semi-Présidentiels*, s. 7.; Onar, s. 365. ; Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9, 1989, s. 78.

[21] Sartori, a.g.e., s. 161.

başlı bir sistem olarak sunmuştur.^[22] Sarkaç hareketi deyimi oldukça yaratıcı bir nitelik arz etmektedir zira Fransa'nın durumunu mükemmel bir biçimde zihinde canlandırmayı sağlamaktadır. Daha açık bir ifadeyle sarkaç hareketleri, cumhurbaşkanı ve başbakan arasındaki durumu yani, birinin diğeri karşısındaki çoğunluk konumunu yansıtır. Fransa'daki rejimin işleyişi birbirinden farklı ve süreklilik arz eden iki tarzdan oluşmaktadır. Eğer cumhurbaşkanı, parlamentodaki çoğunlukla aynı siyasi çizgiden geliyorsa, Michel Debré tarafından belirtildiği üzere rejimin “temel taşı” ve sistemi harekete geçiren başat unsurdur. Ancak cumhurbaşkanı parlamentodaki çoğunluktan ayrı bir siyasi eğilimden geliyorsa, bu durumda çok önemli yetkilerin sahibi ve kurumların sorumlusu olmakla birlikte reel politika bağlamında esas gücün sahibi başbakandır.^[23]

II. YAKIN DÖNEM FRANSIZ ANAYASA TARİHİNE GENEL BİR BAKIŞ

A. III. CUMHURİYET DÖNEMİ (1870-1940)

I. (1793-1799) ve II. (1848-1852) Cumhuriyetlerden sonra Fransa, II. Dünya Savaşı'na kadar sürecek olan uzun bir III. Cumhuriyet dönemi yaşamıştır.^[24] III. Cumhuriyet, monarşi yanlıları ve cumhuriyet taraftarları arasındaki çekişmelerin neticesinde bir uzlaşma görünümü veren 1875 Anayasası'na dayanmaktadır. Cumhuriyetçilerle monarşistlerin pazarlıklarıyla oluşturulmuş ve yaklaşık seksen yıl uygulanmış olan 1875 Anayasası, parlamenter sistemin pek çok ilkesini hayata geçirmiştir.^[25] Ancak 4 Eylül 1870 tarihinde ilan edilen III. Cumhuriyet neticesinde oluşan ve 1871-1875 yılları arasında işlerlik gösteren ulusal meclis, ateşkes döneminde savaş mı yoksa barış mı sorunsalı üzerine inşa edilmiştir. Bir başka anlatımla bu meclis yeni bir anayasa yapmak için toplanmamıştır.^[26]

Parlamentoyu ele alırsak, ilk olarak, iki kanatlı bir yapı arz ettiğinden bahsetmek yerinde olacaktır. Bu kanatlardan ilki “*senato*” ikincisi ise,

[22] A.g.e., s. 163.

[23] Pierre Pactet, Institutions Politiques Droit Constitutionnel, 16. Baskı, Paris: Armond Colin, 1997, s. 345.

[24] Esat Çam, Devlet Sistemleri, İstanbul: Der Yayınları, 1993, s. 146. ; Yaşar Gürbüz, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, 2. Bası, İstanbul: Beta, 1987, s. 129.

[25] Koraltay Nitas, “Fransa Yönetim Sistemi”, <http://www.arem.gov.tr>, (18.06.2012).

[26] Duverger, Le Système Politique Français, ss. 124-125'te belirttiği üzere, III. Cumhuriyetin kurumları 1875 Anayasası aracılığıyla tanımlanmıştır. Söz konusu anayasa, çok kısa ve ziyadesiyle yoruma açıktır. Ayrıca uygulama yoluyla parlamentarizmin bir türü yönünde değişikliğe uğratılmıştır.

“*milletvekilleri meclisi*” adıyla anılmıştır. Yasama erki, söz konusu iki meclis arasında paylaşılmıştır.^[27]

Yürütme erki, iki kanattan meydana getirilmiştir. Parlamenter sistemden aşına olduğumuz üzere bu kanatlardan ilki cumhurbaşkanı, ikincisi de hükümdür. 1875 Anayasasında cumhurbaşkanının, yedi yıl için birinci ve ikinci meclis tarafından Versaille’da yapılan kongredeki ortak toplantıda, gizli oylamayla seçilmesi düzenlenmiştir.^[28] Bahsi geçen anayasa, cumhurbaşkanının yürütme içerisindeki rolünü açıkça tanımlamamıştır. Ancak ona geniş yetkiler ve büyük bir saygınlık atfetmiştir. Bununla beraber, tüm eylemleri bir bakanın karşı imzasına tabi tutulmuştur. Bu da hükümet sistemini, cumhurbaşkanının başkanlık ettiği ama yönetmediği klasik parlamentarizme götürmüştür.^[29]

Cumhurbaşkanı tarafından seçilen konsey başkanı, bakanları seçmekle görevlendirilmiştir. Seçilen bakanların atamalarının cumhurbaşkanı tarafından yapılması düzenlenmiştir. Bu şekilde kurulan kabinenin, daha sonra, güvenoyu alabilmek için iki meclisin huzuruna çıkması aranmıştır.^[30]

1875 Anayasası, dengeli bir parlamentarizm kurmuştur. Bir yandan, hükümet milletvekilleri meclisini senatonun uygun bulma görüşünü alarak dağıtabilirken; diğer yandan, her iki meclis de soru, gensoru yollarını işletebilir ve hatta bakanları düşürebilme yetkisine sahip kılınmıştır.^[31] Yasa tasarılarının, yasa halini alıp yürürlüğe girmesi her iki meclisin de aynen kabul etmesi şartına

[27] Duverger, *Le Système Politique Français*, ss. 125-126’da kaleme aldığı üzere, seçim yoluyla üye alınan ve azledilmesi mümkün olmayan yetmiş beş senatörün varlığıyla sağlamaştırılan senato, başlangıçta aristokratik bir karakter taşımaktadır. Azli olanaksız olan senatörlerin varlığına, 1884 yılında son verilmiştir. Ancak senatonun tutucu yapısı kırsal yoğunluklu üye alımları sayesinde korunmuştur. Seçilmiş üyeler nihayetinde iki dereceli bir oylamayla genel danışmanlar, ilçe danışmanları ve her komüne ait belediye konseyi delegesinden oluşan seçmen topluluğu tarafından tayin edilmiştir. Bu demektir ki, kırsal komünler ezici bir çoğunluğa sahip olmuştur. Milletvekilleri meclisi ise, tek dereceli genel seçimle seçilmiştir. Milletvekillerinin en aşağı yirmi beş yaşında olması aranırken, senatörler için bu sınır kırk yaş olarak belirlenmiştir. Milletvekilleri dört yıllığına seçilirken, senatörler dokuz yıl için seçilmiştir. Ancak senato, her üç yılda bir üçte bir oranında değiştirilmiştir. Temel olarak, her iki meclisin, kanunları ve bütçeyi oylamak, bakanların sorumluluğunu ileri sürmek şeklindeki benzer yetkilere sahip olduğu söylenebilir. Bununla beraber, mali alana ilişkin kanunların ilk önce milletvekilleri meclisine sunulması şart koşulmuştur. Senato da, “*Yüksek Adalet Mahkemesi*” sıfatıyla devletin güvenilirliğine karşı eylemleri ve bakan yahut devlet başkanına yüklenebilir olan suçların yargılmasını yapma ayrıcalığına sahip olmuştur.

[28] Duverger, *Le Système Politique Français*, ss. 126-127.

[29] A.g.e., s. 127.

[30] A.g.e., s. 127.

[31] A.g.e., ss. 127-128’te belirttiği üzere, sonuç itibarıyla sistem işleyememiştir. Fesih yetkisi, 1877’deki üzücü tecrübeden sonra yürürlükten düşmüştür. Bu durumun yükü III. Cumhuriyet’e mal edilmiştir. Ancak söz konusu tecrübenin yaşanmış olması, daha ziyade anayasa tarafından düzenlenmiş olan fesih yetkisinin işletilmesindeki teknik zorluklardan kaynaklanmıştır. Senatoya bu yönde bir karar hakkı tanımak yani uygun bulma kararı

bağlanmıştı. Bu noktada bir eşitlik yaratılırken, bir yandan da meclisler arası statü farkı yaratılmıştır. Şöyle ki, senatonun dağıtılması mümkün değildir. Oysa yukarıda belirttiğimiz üzere, milletvekillerinin görev yaptığı diğer meclisin dağıtılabilme kararı senatonun “iki dudağı arasında”, bir başka anlatımla olumlu kararına bırakılmıştır.^[32] III. Cumhuriyet, II. Dünya Savaşı'nda Vichy Hükümeti ile son bulmuştur.

B. IV. CUMHURİYET DÖNEMİ (1944-1958)

Bilindiği üzere III. Cumhuriyet dönemi, askeri bir yenilginin sonucu olarak ortadan kalkmıştır. Fransız ulusal sınırlarının kurtulmasından dört yıl sonra IV. Cumhuriyet kurulmuştur. 1940 ila 1944 arasındaki dönem, kurumların oluşumu ve kamu ruhu bakımından önemlidir.^[33] 27 Ekim 1946'da Anayasanın ilanı ile birlikte IV. Cumhuriyet dönemi başlamıştır. Bu anayasa, sosyalist, komünist ve cumhuriyetçiler arasında bir uzlaşma sonucu ortaya konmuştur.

1946 Anayasası ile parlamenter bir rejim yaratılmış ve meclisin ağırlığın merkezi haline getirilmiştir. Bu bağlamda, parlamento, seçim biçimleri ve yetkileri farklı iki meclisten meydana gelmiştir. Millet Meclisi gizli, dolaysız genel oyla seçilen milletvekillerinden oluşurken, Cumhuriyet Konseyi, dolaylı oylama ile il ve komünlerin temsilcileri tarafından seçilen ve her seçim döneminde üyelerinin yarısı yenilenen senatörlerden oluşmuştur. Hükümet, Cumhuriyet Konseyi önünde değil, sadece Millet Meclisi nezdinde sorumlu tutulmuştur. Yasaların yapılması sürecinde son söz Millet Meclisi'ne ait olmakla birlikte her iki meclisin kabul etmesi koşuluna tabi tutulmuştur.^[34] Görüldüğü üzere, meclisler arasındaki üstünlük tartışması IV. Cumhuriyet döneminde, Millet Meclisi lehine sonuçlandırılmıştır. Bir önceki cumhuriyet döneminde olduğu gibi, cumhurbaşkanının seçimi her iki meclisin biraraya gelmesiyle oluşan ortak oturuma bırakılmış ve cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıl olarak kararlaştırılmıştır.^[35]

C. V. CUMHURİYET DÖNEMİ (1958'den günümüze kadar)

IV. Cumhuriyet, Cezayir'deki olaylar neticesinde 13 Mayıs 1958 tarihinde ordudan bir grubun gerçekleştirdiği hükümet darbesiyle çökmüştür.^[36] Bu askeri müdahalenin temelinde, hükümet bunalımlarının önlenememesi ve buna çare

almasını düzenlemek, feshin aleyhinde işletildiği partilerin seçim sonrasında kazanarak dönmesi halinde bir daha fesih mekanizmasının işletilmesini imkânsız hale sokmuştur.

[32] Çam, a.g.e., s. 154.

[33] Duverger, Le Système Politique Français, s. 142.

[34] Çam, a.g.e., s. 159.

[35] A.g.e., s. 160.

[36] Gürbüz, a.g.e., s. 128.

olarak güçlü bir devlet mekanizmasının yaratılması isteği yatmaktadır.^[37] Darbe neticesinde, 1 Haziran 1958'de Charles de Gaulle başkanlığındaki hükümete rejimin değiştirilmesi için görev verilmek zorunda kalınmıştır. General de Gaulle, bir konsey başkanı gibi yetkiyle donatılmış ve yeni bir anayasa hazırlaması için parlamento tarafından vekil tayin edilmiştir.^[38] De Gaulle'e verilen anayasayı hazırlama yetkisinin süresi altı ay olarak kararlaştırılmış ve saygı gösterilmesi şart koşulan beş ilkeden söz edilmiştir. Bu ilkeler, genel oy, yasama ve yürütme kuvvetlerinin etkili bir biçimde ayrılması, hükümetin parlamento önünde sorumlu olması, yargının bağımsızlığı, denizaşırı ülkelerle ilişkilerin düzenlenmesi şeklinde sıralanmıştır.^[39] 4 Ekim 1958 tarihinde yürürlüğe giren yeni anayasa ile beraber V. Cumhuriyet dönemi başlamıştır.^[40] Günümüzde Fransa halen V. Cumhuriyet dönemini yaşamaktadır ve 1958 Anayasası çeşitli tadilatlarla uğramış olsa da yürürlükteki yerini korumaktadır.

1958 Anayasası, gerek 1946 Anayasası gerek 1789 Yurttaş Hakları Bildirisi'nde tanımlanan ulusal egemenlik ve insan haklarına bağlılığını etmiş ve ayrıca kendisine has birtakım ilkeler de kabul etmiştir. Örneğin, bunlardan bazıları, yasa önünde eşitlik, inançlara saygı, ulusal egemenlik, keyfi tutuklama ve hapse koyma yasağı, Fransa'nın laik, demokratik, sosyal ve bölünmez tek bir cumhuriyet olduğuna dair ilkelerdir.^[41] Burada belirtilmesi gereken bir husus bulunmaktadır. Söz konusu ilkeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi'nin anayasa yargısını gerçekleştirirken dikkate aldığı anayasallık bloklarını oluşturmaktadır. Fransız Anayasa Konseyi, anayasaya uygunluk denetimi yaparken saydığımız ilkeleri dikkate almaktadır.^[42]

1958 Anayasasının kabulü ile başlayan V. Cumhuriyet döneminin Fransa'ya getirdiği en önemli değişiklik, 6 Kasım 1962 tarihindeki reform ile

[37] Bülent Yücel, "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 52, Sayı 4, 2003, s. 345.

[38] Houillon, a.g.e., s. 59.

[39] Çam, a.g.e., 161. ; Houillon, s. 59. Houillon tarafından belirtildiği üzere, hükümetin parlamento önünde sorumlu olmasına dair ilkenin getiriliş amacı IV. Cumhuriyeti belirleyen uzun anayasal krizleri sona erdirmektir.

[40] M. Savaş Bayındır, "Kıta Avrupası'nda Yarı-Başkanlık Rejimi Örnekleri ve Bir Değerlendirme", Kamu Hukuku Arşivi, Eylül 2007, s. 118. Önceki döneme tepkileri yansıtan bu anayasa ile güçlü devlet başkanı güçlü hükümet ve etkisiz parlamento hedeflenmiştir.

[41] Çam, a.g.e., s. 161. ; Cem Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya, Gözden Geçirilmiş 7. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2010, s. 196.

[42] Eroğul, a.g.e., s. 196.

cumhurbaşkanının seçim şeklinin değiştirilmesidir.^[43] Bir diğer deyişle, Fransız hükümet sisteminin yarı başkanlık olmasıdır.^[44]

III. FRANSA'DAKİ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ

A. YÜRÜTMENİN İKİLİ YAPISI

1. Cumhurbaşkanı

Fransa'nın yürürlükte bulunan 1958 Anayasası'nın altıncı maddesi, 2000 yılında değişikliğe uğramıştır.^[45] Buna göre, önceki halinde görev süresi yedi yıl olan ve birden fazla kez seçilmeye müsaade eden ilgili maddedeki süre beş yıla indirilmiştir. Bunun yanı sıra, Temmuz 2008 değişikliği ile altıncı maddenin ikinci fıkrası da aynı kişinin arka arkaya ikiden fazla kez seçilmesini olanaksız kılar hale getirilmiştir.^[46] Cumhurbaşkanının görev süresi ve birden fazla kez seçimine dair değişiklik Lionel Jospin'in başbakan, Jacques Chirac'ın da cumhurbaşkanı olduğu dönemde gündeme gelmiştir.^[47] Bahsedilen değişiklik oldukça

[43] Une V e République Plus Démocratique, Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V e République, s. 3'te belirtildiği üzere, 1958 Anayasası, 1958'den beri yirmi iki kez değişikliğe uğramıştır. Son on iki yıl içerisinde de on beş kez değişiklik yapılmıştır.

[44] Gürbüz, a.g.e., s. 129'da belirtildiği üzere, söz konusu reform için yapılan referandumun sonucu şöyledir: 6.280.297 çekimser, 7.942.695 muhalif, 12.809.363 kabul. ; Eroğul, a.g.e., s. 178.

[45] Onar, a.g.e., ss. 373, 384. Erdal Onar tarafından belirtildiğine göre, böylelikle yani sürenin beş yıla indirilmesiyle beraber, cumhurbaşkanlığı ve millet meclisi seçimleri aynı yıl gerçekleşmeye başlamıştır. Bununla hedeflenen, Fransa'da Millî Meclis seçimlerinde uygulanan dar bölgesel iki turlu çoğunluk sistemi de dikkate alındığında, cumhurbaşkanı ve yasama çoğunluğunun aynı partiden olmaları olasılığını yükseltmektir. Böylelikle Fransızların "cohabitation" olarak adlandırdığı birlikte yaşama dönemleriyle karşılaşma ihtimali bir ölçüde azaltılmak istenmiştir.

[46] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06. 2012).

[47] <http://www.senat.fr/rap/199-426/199-4261.html>, (20.06.2012) 5 Haziran 2000 tarihli bir televizyon röportajında dönemin Cumhurbaşkanı Jacques Chirac ilgili konuya dair şöyle bir açıklama yapmıştır: "Çok düşündüm. Herkesi dinledim. Her şeyden evvel hükümetin tutumunu inceledim ve kurumlarımızı değiştirmeksizin başkanlık süresinin yedi seneden beş seneye kısaltılabileceğine karar kıldım."; <http://www.agoravox.fr/actualites/politique/article/mandat-presidentiel-1-histoire-d-39084>, (23.06. 2012). Dönemin cumhurbaşkanı Jacques Chirac, 5 Haziran 2000 tarihli röportajında sergilediği olumlu tutumun öncesinde 14 Temmuz 1999 tarihinde gerçekleştirdiği geleneksel röportajında, aslında cumhurbaşkanlığı süresinin beş yıla indirilmesine dair talebe olumlu yaklaşmadığını şu sözlerle ifade etmiştir: "Beş yıllık süre bir hatadır. Şu halde, söz konusu süreye ilişkin talebi onaylamayacağım.". Yukarıda belirtildiği üzere, 5 Haziran 2000 tarihli röportajında ise süre indirimi konusunda olumlu yaklaşmıştır. Aslında Jacques Chirac'ın bu düşüncesinin gerisinde yatan asıl nedeni ortaya koymak sanılanın aksine çok zor değildir. Kendisinden daha genç ve oy bakımından popüler olan Lionel Jospin karşısında, 2002 Mayıs ayında tekrar seçilmesinin uzak bir

olumlu niteliktedir. Zira söz konusu değişikliklerle beraber, cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıl olarak işlerlik gösterdiği dönemlerde gündeme gelen “*cohabitation*” yani birlikte yaşama olasılığı çok zayıflamıştır. 2000 yılının başında kabul edilen değişikliklerden biri de yasama organı üyelerinin belirlenmesi için yapılan seçimlerin, cumhurbaşkanlığı seçiminin ardından yapılmasına dairdir. Her iki değişikliğin temel getirisi, bundan böyle, hem cumhurbaşkanının hem yasama organı üyelerinin beş yıl için seçilecek olmalarıdır. Yasama organı seçimlerinin, cumhurbaşkanlığı seçimini takiben gerçekleştirileceğine yönelik kuralın yarattığı “*patlama etkisi*” sayesinde cumhurbaşkanı seçilen kişinin varlık bulunduğu parti, yasama organı seçimlerinden büyük ihtimalle zafer kazanacaktır. Böylelikle yeni bir birlikte yaşama dönemi ihtimali hemen hemen sıfıra indirgenmiştir.^[48]

Anayasanın yedinci maddesinin üçüncü fıkrasına göre, görevdeki cumhurbaşkanının süresinin bitmesine en çok otuz beş, en az yirmi gün kala seçimler yapılmak durumundadır.^[49] İlk oylamada hiçbir aday salt çoğunluğu sağlayamazsa on beş gün sonra ikinci oylamaya geçilmektedir. İlk oylamada en çok oyu alan iki adayın yarıştığı ikinci oylamada, böylelikle oyların yarısından çoğunu alması sağlanmaktadır.^[50]

Cumhurbaşkanının görev süresince yargılanabilmesinin tek yolu, Türkiye Cumhuriyeti'nin 1982 Anayasası'nda da bir benzeri kabul edildiği üzere “*görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi*” halidir.^[51]

ihimal olduğu aşıkârdır. Başkanlık süresini kısaltarak, François Mitterand'nın 14 sene süren başkanlığının yarattığı doyunluğun etkisinden kaçınmayı hesap etmiştir. Belirtmek gerekir ki, söz konusu reform, oldukça kısa bir müddet içerisinde somutlaştırılmıştır. Ulusal meclis, bahsi geçen anayasa değişikliğini 20 Haziran 2000 tarihinde 466 oyla kabul etmiştir. Oylamada 28 karşı oy kullanılmış, 9 vekil de katılmamıştır. Aynı değişiklik senatoda 29 Haziran 2000 tarihinde oylanmış ve 228 oyla kabul edilmiştir. Bu oylamada da 34 karşı oy kullanılmış, 8 vekil ise katılmamıştır.

[48] <http://www.diplomatie.gouv.fr>, (23.06.2012). Yukarıda bahsedilen değişikliklerin sonucunu gösteren somut örnekler arasında, 2002'de Jacques Chirac'ın yeniden cumhurbaşkanı seçilmesi ve 2007 yılında Nicolas Sarkozy'nin zaferi ardından varlık buldukları partileri UMP'nin (Union Pour Un Mouvement Populaire) Ulusal Meclis'te çoğunluğu kazanmış olmasını sayabiliriz.; <http://www.bbc.co.uk>, (23.06.2012). Yine Fransa'nın son cumhurbaşkanlığı seçiminde François Hollande'in kazandığı zaferin ardından Ulusal Meclis'te de mutlak çoğunluğu ele geçiren parti, Hollande'in varlık bulunduğu PS (Parti Socialiste) olmuştur.; <http://www.lemonde.fr>, (28.07.2012). François Hollande, cumhurbaşkanlığı seçiminde toplam oyların yüzde 51,7'sini kazanmıştır.

[49] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012).

[50] Eroğul, a.g.e., s. 179. ; <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012).

[51] Türkiye Cumhuriyeti'nin 1982 Anayasasının 105. Maddesinin son fıkrasında düzenlendiği üzere, cumhurbaşkanı vatana ihanetten dolayı üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır. Ancak Fransız Cumhuriyeti'nin 1958 Anayasasının 68. Maddesine göre, cumhurbaşkanının

Anayasa'nın altmış sekizinci maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği üzere, cumhurbaşkanı devlet yönetimindeki uygulamaya açıkça aykırı olan kusurlu fiili neticesinde görevinden alınır. Altmış yedinci maddenin ikinci ve son fıkrasında da cumhurbaşkanının, beş yılla sınırlanmış görev süresi boyunca hiçbir yargı mercii ve Fransız idari makamı önünde tanıklık etmesi, herhangi bir soruşturma yahut kovuşturmanın konusu yapılması istenemez.^[52] Zamanaşımı süreleri kesintiye uğrar. Ayrıca görevinin bırakmasını takip eden bir aylık sürenin bitiminde, kendisine karşı yürütülmesi o ana kadar engellenen davaların açılması, duruşmaların da devamı mümkündür.^[53] Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır.^[54]

V. Fransız Cumhuriyet sistemine göre devlet başkanına belirli bir ağırlık verilmektedir.^[55] Fransa'da cumhurbaşkanı, hem devlet başkanı hem de yürütmenin başı konumundadır. Yürütmenin başı olma olgusu simgesel nitelikte değildir. Bu bağlamda, özellikle ulusal savunma ve dış siyaset konularında yürütmenin tek yetkilisi konumundadır. Ayrıca yürütmeye has olan diğer işler bakımından da etkisi hissedilmektedir. Karşı imzaya gereksinim duymadan tek imza ile gerçekleştirebileceği birden fazla yetkisi bulunmaktadır. Anayasanın on dokuzuncu maddesinde, cumhurbaşkanının hangi hallerde tek imza ile hareket edebileceği belirtilmiştir.^[56]

görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi halinde alınacak kararların ilgili Meclisin ya da Yüce Divan üyelerinin tam sayısının üçte ikisinin çoğunluğuyla alınması zorunludur.

[52] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012).

[53] A.g.e.

[54] A.g.e.; Eroğul, a.g.e., s. 199'da belirtildiği üzere, Fransa'da 21 Temmuz 1993 değişikliği ile beraber iki ayrı yüce divan oluşturulmuştur. Bunlardan biri cumhurbaşkanı için yetkilidir. Ki bu makamın ismi, Yüksek Adalet Divanı'dır. Her iki meclisten eşit sayıda gelen toplam 24 asil, 12 yedek üyeden oluşur. Yüksek Adalet Divanı kararlarının temyiz edilebileceği bir üst merci bulunmamaktadır. Diğer yüce divan ise, bakanların görevlerine ilişkin suçlamalara ilişkin yargılamanın yapıldığı Cumhuriyet Adalet Divanı'dır. Bu divanın 12 üyesi meclislerden gelirken, üç üye Yargıtay'dan gelmektedir. Diğerinden önemli bir farkı var, o da, kararlarının Yargıtay Genel Kurulu'nda temyiz edilme imkânı vardır.

[55] Fendoğlu, a.g.e., s. 19.

[56] Pactet, a.g.e., s. 347'de belirtildiği üzere Fransa'da cumhurbaşkanı, yürütmenin en yüksek seviyedeki ve birincil olarak öne çıkan unsurudur. Başbakan, cumhurbaşkanına göre ikinci sırada ve cumhurbaşkanına göre sınırlandırılmış bir biçimde varlık göstermektedir. Cumhurbaşkanı Jacques Chirac'ın 1996 yılında aldığı karar, Cumhurbaşkanının sıra bakımından üstün olduğunu gözler önüne seren önemli bir örnektir. Chirac, 1996 yılında askerlik yoklamasını kaldıran ve onun yerine profesyonel orduyu getiren bir karar vermiştir. Aslında "milli savunmanın genel teşkilatlanmasına" ilişkin böyle bir kararın Anayasanın 34. Maddesine göre hükümet tarafından bir kanun tasarısı olarak sunulup Mecliste oylamaya tabi tutulması gerekmektedir. Ancak gerek hükümeti tarafından takip edilme gerek parlamentodaki çoğunluğunun verdiği güvenle, ilgili değişikliğe ilişkin kararını Meclislere taşımadan ve bildirmeden önce vermiştir.

Buna göre, sekizinci maddede belirtilen başbakanı atamak ve başbakanın önerisi ile bakanları atamak ve görevlerine son vermek; on birinci maddeye göre, meclislerin önerisi ile belli yasa tasarılarını referanduma götürmek, on altıncı maddede belirtilen cumhuriyetin kurumları, ulusun bağımsızlığı, ülke bütünlüğü, uluslar arası taahhütlerin yerine getirilmesi ağır ve yakın bir tehdit altındaysa ve anayasal güçlerin işleyişi kesintiye uğramış durumda ise, başbakana, meclis başkanlarına ve Anayasa Konseyi'ne danışıp ulusa bildiri yayınladıktan sonra gerekli gördüğü önlemleri almak hususunda karşı imzaya gereksinim duymamaktadır.^[57] Yine devam edersek, on sekizinci maddeye göre, cumhurbaşkanı meclislere iletiler gönderebilmektedir. Söz konusu iletiler meclislerde okunurlar ve bunlar herhangi bir tartışmanın konusu yapılmazlar.

On ikinci maddeye istinaden fesih hakkını kullanabilmektedir. Buna göre, başbakana ve meclis başkanlarına danıştıktan sonra, Millet Meclisi'ni feshedebilir. Ancak söz konusu fesih, on altıncı maddenin işlerlik kazandığı durumlarda gerçekleştirilemez. Cumhurbaşkanı vekâlet edildiği dönemlerde de kullanılmaz. Görüldüğü üzere cumhurbaşkanı, gerek on altıncı madde sayesinde sahip olduğu imtiyaz gerek Millet Meclisi'ni feshetme imkânıyla oldukça güçlü bir konuma yükselmektedir. Bu nedenle, Fransa'daki başkan sanki "*cumhuriyetçi düzen üstünde oturan bir kral*"dır.^[58] Anayasanın elli dördüncü ve altmış birinci

[57] Eroğul, a.g.e., s. 185'te belirttiği ve Fransız Anayasası'nın 16 maddesinden de okunduğu üzere, Temmuz 2008 tarihinde muğlak bir ifadenin hâkim olduğu on altıncı maddenin kötüye kullanımını engellemek üzere değişiklik yapılmıştır. Buna göre, cumhurbaşkanının söz konusu yetkileri kullanmaya başlamasından itibaren otuz gün geçtikten sonra ayrı ayrı iki meclisin başkanları ile altmış milletvekili ya da senatör olağanüstü yetkileri kullanma koşullarının sürüp sürmediğini sorgulatmak üzere Anayasa Konseyi'ne başvurabiliyor. Yetki kullanımında altmış gün dolduğunda ise, her halükarda Anayasa Konseyi'nin kendisi durumu inceleyip kamuya açıklama yapmak konusunda yetkilidir. "*GS. Üniversitesi-Eric Sales: Başkanlık sisteminde sınırsız otoriteyi dengelemek şartı*", <http://www.euractive.com>, (28.07.2012). Bu röportajda Eric Sales tarafından belirtildiği üzere, Fransa cumhurbaşkanı, Fransız Anayasasının on altıncı maddesi uyarınca, kriz zamanlarında bir diktatör gibi hareket edebilir ve ulusun bağımsızlığına, bütünlüğüne yönelik aniden karşılaşılabilecek tehditlere karşı tüm gücü kendinde toplayabilir. ; Duverger, "*Le Concept de régime semi-présidentiel*", Duverger (Yön.), *Les Régimes Semi-Présidentiels*, s. 13'te kaleme alındığı üzere, Fransız anayasasının on altıncı maddesi, cumhurbaşkanını gerçek bir diktatör yapmaktadır. Weimar Anayasası'nın kırk sekizinci maddesinin aksine ki orada, başkana kamu güvenliği ve düzeninin yeniden temini için gerekli önlemleri almak imkânı tanınmışken; Fransız anayasasında "*ciddi bir biçimde karışma ve tehdit*" kavramları kullanılmıştır. Bunlar yeri geldiğinde oldukça belirsiz ve geniş olabilmektedir.

[58] Türkkaya Ataöv, Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık, İstanbul: Destek Yayınevi, 2011, s. 183. Türkkaya Ataöv tarafından vurgulandığı üzere, buyurganlığa karşı yeterince birikimli ve bilinçli olmayan kimi başka toplumlarda yarı başkanlık düzenine özenirken bile, bu duyarlı koşulları iyi değerlendirmeleri gerekir. Bizim de katıldığımız bu görüş, özellikle Türkiye'deki gelişmeler dikkatle mercek altına alınarak incelenmelidir. Zira müteakip cumhurbaşkanı halk tarafından seçileceğinden, başbakan ve cumhurbaşkanı arasında bir meşruiyet krizi çıkma olasılığı hiç de uzak değildir.

maddeleri uyarınca, henüz onaylanmamış uluslararası antlaşmaları ve ısdar edilmemiş yasaları anayasaya uygunluk denetiminde geçmek üzere Anayasa Konseyi'ne gönderebilir.^[59] Elli altıncı maddeye göre, cumhurbaşkanı, dokuz üyeden oluşan anayasa mahkemesinin üç üyesini atama yetkisine sahiptir.

Fransa'da cumhurbaşkanları fesih yetkisini birçok kez kullanmıştır. Örneğin, 1962 yılı Ekim ayında Millet Meclisi Georges Pompidou hükümetine güvensizlik oyu vermiştir. Bunun üzerine cumhurbaşkanı General Charles de Gaulle, Millet Meclisini 9 Ekim 1962 tarihinde feshetmiştir. Feshi takip eden süreçte gerçekleştirilen seçimlerde halk, General Charles de Gaulle'ü destekleyen bir milletvekili çoğunluğunu meclise taşımıştır.^[60] Fransa'daki bir başka fesih olayı da 1968 Mayıs olaylarından sonra ülkenin kurumlarının meşruluğunu yitirdiği iddiası neticesinde gerçekleştirilmiştir. Söz konusu iddiaları takiben cumhurbaşkanı Charles de Gaulle, Millet Meclisini 30 Mayıs 1968 tarihinde feshetmiştir. Bunun üzerine, aynı yılın haziran ayında seçimlere gidilmiş ve halkın çoğunluğu, iktidardaki Charles de Gaulle'ü desteklemiştir.^[61] Bahsi geçen örnekler haricinde bir de “*taktik fesihler*” söz konusudur. Fransa'da gerçekleştirilmiş taktik fesihlerin başında, 22 Mayıs 1981 ve 14 Mayıs 1988 tarihlerinde cumhurbaşkanı François Mitterand tarafından Millet Meclisinin üst üste iki defa feshedilmesi gelmektedir. Yapılan seçimlerin her ikisinde de halk, François Mitterand'ı destekleyen sosyalist çoğunluğu meclise göndermiştir. Nitekim

[59] Marthe Fatin-Rouge Stéfanini, “*Le Conseil Constitutionnel Dans la Révision Constitutionnelle du 23 juillet 2008 Sur la Modernisation des Institutions*”, Revue française de Droit constitutionnel, no.78, 2009, s. 280.

[60] Gözler, Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2001, s. 133. ; Maurice Duverger, “*L'expérience française du régime semi-présidentiel*”, Maurice Duverger (Yön.) Les Régimes Semi-Présidentiels, Paris: Presses Universitaires de France, 1986, ss. 47-48. Duverger tarafından belirtildiği üzere, 1962 yılında hükümetin, milletvekilleri tarafından devlet başkanının genel oylama ile seçilmesine dair anayasal reforma karşı çıkmalarından dolayı düşürülmesinin ardından, General Charles de Gaulle'ün telaffuz ettiği fesih mekanizması birbirini izleyen iki oylamaya yol açmıştır. 1962 Kasım ayında yapılan referandumda Fransızlar, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi yönünde karar almışlardır. Ancak verilen oylar aynı zamanda, müteakip devlet başkanı seçimi sonucunun da göstergesidir. Zira referandum öncesinde General de Gaulle, evet çoğunluğunun kendi deyimiyle “*zayıf, düşük, belirsiz*” olması halinde dönüşü olmayacak bir biçimde yetkilerini terk edeceğini belirtmiştir. Nihai olarak, kendisinin görev süresi de referandumdan çıkan %62'lik bir oranla yenilenmiştir. Bu durum neticesinde yasama organı için yapılan seçimlerde, UNR'nin (Union pour la Nouvelle République) oyları %17'den %32'ye sıçramıştır. ; Duverger, Le système politique français, ss. 469-474. Belirtmek gerekir ki, UNR, General de Gaulle'ün himayesi altında kurulmuş bir siyasi partidir. Söz konusu parti daha sonra, UDR (Union des Démocrates pour la République) ve ardından da RPR (Rassemblement pour la République) haline dönüşmüştür. Bir başka deyişle RPR, de Gaulle hareketinin aldığı son isimdir.

[61] Gözler, Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, s. 133.

Mitterand'ın Charles de Gaulle'ün izinden gidişi, sosyalist partinin %25'lik oy oranını 1978 yılında, %38'e yükseltmiştir.^[62]

Keza 21 Nisan 1997 tarihinde de cumhurbaşkanı Jacques Chirac da Millet Meclisini feshetmiştir. Fakat bu defa, fesih ile elde edilmek istenen sonuç gerçekleşmemiş ve 1 Haziran 1997'de yapılan seçimlerde halk, Chirac'a muhalif bir çoğunluğu meclise taşımıştır. Böyle bir durumla karşı karşıya kalan Fransız cumhurbaşkanları istifa etmek zorunda kalabilir. Fakat Chirac istifa etmemeyi tercih etmiştir.^[63]

Cumhurbaşkanının karşı imzaya ihtiyaç duymaksızın kullandığı yetkileri haricinde karşı imza olmaksızın kullanamayacağı yetkilerden de bahsetmek yerinde olacaktır. Buna göre, başışlama, meclisi olağanüstü toplama ve toplantıyı kapatma ile kendisine gönderilen kanunları geri gönderme yetkileri^[64] karşı imzalı olarak kullanılabilir.^[65]

2. Hükümet

Hükümetin 1946 Anayasası'ndaki karşılığı “*Conseil des Ministres*” yani bakanlar kuruluydu. Şimdi “*premier ministre*” yani başbakan olarak adlandırılan makam önceden “*président du Conseil des Ministres*” yani bakanlar kurulu başkanı olarak adlandırılmıştır. Bu ayrıma dikkat çekmemizdeki gaye, 1962 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri ile yürütmenin de başı haline gelen cumhurbaşkanının, bakanlar kuruluna başkanlık etme yetkisinin hukuki dile nasıl yansıtıldığını göstermektir. Sözcükler boşuna değiştirilmemiştir.^[66]

Belirtildiği üzere, V. Cumhuriyet döneminde, bakanlar kurulunun gerçek başı cumhurbaşkanıdır.^[67] Başbakanın, bakanlar kuruluna başkanlık etmesi ancak

[62] Duverger, “*L'expérience française du régime semi-présidentiel*”, Maurice Duverger (Yön.), *Les Régimes...*, a.g.e., s. 49.

[63] Gözler, *Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, ss. 133-134.

[64] A.g.e., s. 150'de belirtildiği üzere, parlamento geri gönderilen kanunu ikinci kez görüşürken aynı kanunu aynı çoğunluk ile kabul edebilir. Zira ikinci görüşmede nitelikli bir çoğunluk aranmamaktadır. Netice itibarıyla, Fransa'da cumhurbaşkanına karşı imza ile kullanmak şartıyla tanınmış kanunları geri gönderme yetkisi, bir geciktirici vetodur.

[65] Eroğul, a.g.e., ss. 186-187. Yazar tarafından vurgulandığı üzere, kanunları geri gönderme yetkisi, 1958 Anayasası döneminde hemen hemen hiç kullanılmamaktadır. Bu yetki, V. Cumhuriyet döneminde ilk kez, 1983 yılında kullanılmıştır.

[66] Eroğul, a.g.e., s. 187.

[67] Duverger, “*Le Concept de régime semi-présidentiel*”, Duverger (Yön.), *Les Régimes Semi-Présidentiels*, ss. 13-14'te yarı-başkanlık rejimini uygulamış ve uygulamakta olan Weimar Almanyası, Portekiz ve Finlandiya'da cumhurbaşkanının yürütme içerisindeki durumları belirtilmiştir. Buna göre, Weimar döneminde, devlet başkanı hükümetin normal işleyişinden ayrılmıştır. Zira başkan, bakanlar kuruluna katılmamış; bakanlar kuruluna, şansölye başkanlık etmiştir. Portekiz Cumhuriyeti başkanı da buna yakın bir durumdadır; zira başbakanın daveti olmaksızın (ki bu neredeyse hiç gerçekleşmemiştir) bakanlar kurulunda hazırda bulunamaz. Finlandiya cumhurbaşkanı daha orta bir konumda bulunmaktadır.

gündemin önceden belirlenmiş olması ve cumhurbaşkanının yazılı biçimde vekâlet vermesi halinde mümkündür. Başbakanın işi, anayasanın yirmi birinci maddesinde belirtildiği üzere hükümeti yönetmekten ibarettir. Fransız bakanlar kurulunda, devlet bakanları, bakanlar, özel görevli bakanlar^[68], başbakana ya da bir bakana bağlı olarak çalışan yahut özerk çalışan devlet sekreterleri ve Nicolas Sarkozy tarafından oluşturulmuş özerk çalışan yüksek komiser^[69] yer almaktadır.

Bakanlar Kurulu ve cumhurbaşkanının yürütme içerisinde nasıl bir yetki paylaşımını gerçekleştirmeleri gerektiğine dair kesin bir hüküm bulunmamaktadır. Örneğin anayasanın yirminci maddesinin ilk fıkrasına göre, “ulusun siyasetini belirleme ve yürütme yetkisi” hükümete aittir. Hükümeti yani bakanlar kurulunu yönetmek yetkisi başbakana hasredilmişken, başkanlık etme yetkisi cumhurbaşkanına bırakılmıştır.^[70] Yine karışıklığa neden olan bir başka husus da anayasanın yirmi ikinci maddesinde düzenlendiği üzere başbakanın, yapacağı işlemleri yürütecek bakanların karşı imzasına ihtiyaç duymasıdır. Söz konusu karışıklığı giderebilecek nitelikte açık ve kolay anlaşılabilir düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Karşılıklı yetkilerin sınırlarını gösteren yazılı düzenlemelerin bulunmayışı nedeniyle uygulamaya bakmak gereği hissedilmektedir. Bu bağlamda, Lijphart'ın ortaya attığı ve Sartori'nin de benimsediği sarkaç yaklaşımı dikkate alınmalıdır. Birçok hukukçu ve siyaset bilimci tarafından ifade edildiği üzere, cumhurbaşkanı ve hükümet aynı siyasal çoğunluktan geliyorsa yürütmenin işleyiş biçimi başkanlığa doğru kayar, aksi durumda ise birlikte yaşama olarak adlandırılan parlamenter sisteme yaklaşan zorunlu uzlaşma dönemi gündeme gelmektedir.^[71] Fakat Fransa'nın durumunu bu şekilde yani bir yandan başkanlık sistemine öte yandan parlamenter rejime kayan dönemlerden ibaret olarak tanımlamak bizce doğru gözükmemektedir. Zira burada söz konusu olan sistemin gerekli kıldığı durumun yaşanması, daha açık bir ifadeyle Sartori'nin deyiimiyle sistem içi bir harekettir.^[72] Aksi halde, sistemin kendine has bir öze ve mantığa sahip olmadığı anlamı çıkar ki, bu da yarı başkanlığı gerçek bir sistem olup olmadığı tartışmalarına neden olunur.

Uygulamada, bakanlar her çarşamba, başbakanın varlığında cumhurbaşkanının yokluğunda toplanırlar. Ancak bir sonraki gün toplantısına cumhurbaşkanı başkanlık eder ve başbakanın yerini alır.

[68] Örneğin dışişleri bakanının yanında Avrupa işlerinden sorumlu özel görevli bakan söz konusu olabilir. Bu tür bakanlar her hükümette yer almayabilir.

[69] Eroğul, a.g.e., s. 189'da belirtildiğine göre, şu anda görev yapan yüksek komiser, yoksulluğa karşı dayanışma işlerinden sorumludur.

[70] Duverger, “*Le Concept de régime semi-présidentiel*”, Duverger (Yön.), *Les Régimes Semi-Présidentiels*, s. 14.

[71] Bu yönde görüş bildiren araştırmacılardan bazıları, Cem Eroğul, Vedel ve Duverger.

[72] Sartori, a.g.e., s. 165.

Fransa'da sistem içerisinden kaynaklı hareketlerin temelinde tarafların konumlarını iyi kavramış olmaları yatmaktadır. Mitterand ve Chirac dönemine bakarsak, başbakan Chirac'ın gelecekte Mitterand gibi “*buyurgan*” bir başkan olma ümidi büyük rol oynamıştır. Tabii ki, bu durumun tam tersi, zıtlasma ve kavgedan taraftar olan birlikte yaşama dönemleri de gündeme gelebilir, bu her zaman bir ihtimaldir. Fransa'daki uygulamadan kaynaklanan formül uyarınca bölünmüş çoğunluklar sorunu, başın yerini değiştirmek, kim çoğunluğu sağlarsa onun otoritesini güçlendirmek suretiyle çözüme kavuşmaktadır. Sartori'nin deyimiyle, bu durum, düşünülmüş olmasa da “*anayasal büyüçülüğün*” en parlak ürünüdür.^[73]

B. YASAMANIN İKİ MECLİSLİ YAPISI

Yöneltilen her türlü eleştiriye rağmen parlamento, demokrasinin var olmasını sağlayan vazgeçilmez bir göstergedir. Şüphesiz, bir yahut iki kanattan oluşabilen parlamentonun varlığı, günümüzde birçok devlet yönetiminde görüldüğü üzere, gerçek demokrasinin teminatı için yeterli değildir.^[74] Ancak parlamento, yöneten çoğunluğu ve muhalefeti karşı karşıya getirerek yasama fonksiyonunun işletildiği ve bu fonksiyonun yerine getirilmesi amacıyla tartışmaların yapıldığı önemli bir zemindir. Bu noktadan itibaren Fransa'da geçerlik gösteren hükümet sisteminin önemli bir parçası olan ve Fransız demokrasisinin temelini oluşturan Millet Meclisi ve Senatoya ilişkin açıklamalarda bulunulacaktır.

1. Millet Meclisi

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Millet Meclisinin temsil edici karakteri Senatoya kıyasla tartışmasız bir üstünlüğe sahiptir.^[75] Millet Meclisi, toplam üye sayısı 577'dir ve tek dereceli seçimle seçilirler.^[76] Bunlardan 555 milletvekili, anavatandan seçilirken geriye kalanlar ise, denizaşırı bölgeler ve denizaşırı yöresel yönetimlerden gelmektedir.^[77] Millet Meclisi beş senelik bir yasama dönemi için oluşturulmaktadır. Millet Meclisi, halkın kendilerini temsil eden milletvekillerini gönderdikleri bir meclistir. Yani kaynağını halkın tercihlerinden

[73] A.g.e., s. 166.

[74] Yves Mény, *Le Système Politique Français*, 2. Baskı, Paris: CLEFS Politique Montchrestien, 1993, s. 83.

[75] A.g.e., s. 85.

[76] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012). 1958 Fransız Cumhuriyeti Anayasasınının 24. maddesinde düzenlenmiştir. Madde başlığı “*Parlamento*”dur.

[77] Eroğul, a.g.e., s. 161. 2012 yılı itibarıyla, iki yeni denizaşırı yöresel yönetim yaratıldığından milletvekili sayısı 579 olacaktır.

almaktadır. Bir başka ifadeyle, her bir meclis üyesi, hiçbir emredici vekâlete bağlı olmaksızın seçilir.^[78]

Millet Meclisi üyeliği, bölge genel meclis üyeliği, il genel meclis üyeliği, en az 3500 nüfuslu bir belediyede belediye meclis üyeliği ile bağdaşmaktadır. Fakat artık milletvekilleri görevlerini bırakmadıkça Avrupa Parlamentosu üyeliği, belediye başkanlığı ya da başkan yardımcılığı yapamamaktadır. Bununla beraber, öğretim üyeliği milletvekilliği ile bağdaşmaktadır.^[79] Millet meclisinde de yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı olarak ikili bir ayrıma tabi tutulan yasama bağımsızlıkları söz konusudur.^[80]

Yasama sürecinde yürütmenin egemenliğini pekiştirmek için anayasanın sunduğu önemli bir yol vardır. Buna göre, başbakan belli bir metnin kabulünü sağlamaya için Millet Meclisi önünde hükümetin siyasal sorumluluğunu ortaya atabilir. Eğer yirmi dört saat içerisinde meclis üye tam sayısının onda biri oranında bir güvensizlik önergesi söz konusu olmazsa tasarı, yasaladır.^[81]

2. Senato

Duverger'ye göre iki kanatlı bir parlamento yapısı eşitliği sağlamaya uzaktır. Şöyle ki, her iki kanadın üyelerinin statüleri ve iç yapılanmaları hemen hemen benzerlik göstermekle beraber, Senatonun yetkileri oldukça sınırlıdır. Örneğin, Senatonun hükümeti düşürme imkânı olmadığı gibi Millet Meclisinde oylanan kanunların kesin olarak kabulünü geciktirmek haricinde, onlara karşı durması söz konusu değildir.^[82] Senato, Fransa'da cumhuriyetin kurulmasını ilımlı monarşi yanlılarına kabul ettirmek için cumhuriyetçilerin, 1875 yılında ödemek zorunda kaldıkları bir bedeldir.^[83] Senato, 24 Şubat 1875 tarihli kanun ile tesis edilmiştir.^[84]

[78] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012). 1958 Fransız Anayasasının 27. maddesinde düzenlenmiştir.

[79] Eroğul, a.g.e., s. 162.

[80] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012). 1958 Fransız Cumhuriyeti Anayasasının 26. Maddesinin 1. Fıkrasında yasama sorumsuzluğu şöyle bir ifadeyle düzenlenmiştir: “*Parlamentonun hiçbir üyesi, görevini ifa ederken ileri sürdüğü fikirlerden ve kullandığı oylardan dolayı kovuşturulamaz, aranamaz, tutuklanamaz ve yargılanamaz.*”; yine aynı maddenin 2. Fıkrasında ise yasama dokunulmazlığı düzenlenmiştir: “*Parlamentonun hiçbir üyesi, suç ve kabahatlerinden dolayı ait olduğu meclisin izni olmaksızın tutuklanamaz, hürriyetini kaldıracı veya sınırlandırıcı tedbirlere tabi tutulamaz. Ancak ağır cezalı suç veya suçüstü hali yabut kesin mahkûmiyet durumlarında bu izin gerekli değildir.*”

[81] Eroğul, a.g.e., s. 173.

[82] Duverger, *Le Système Politique Français*, s. 338.

[83] A.g.e., s. 339.

[84] Claude Nicolet, *L'idée Républicaine en France 1789-1924*, Gallimard, 1994, s. 165.; İlhan Arsel, “*Üçüncü Fransız Cumhuriyetinde Senato*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 1-2, s. 98'de belirtildiği üzere, Fransa Üçüncü Cumhuriyet Anayasası

Dönemin koşulları dâhilinde ele alındığında cumhurbaşkanı, “*taçsız bir kral*” olarak nitelendirilebilir. Zira doğrudan demokrasinin yokluğu söz konusudur. Anayasaya değin konularda milletvekillerinden oluşan meclis ve bu meclise oranla daha üstün bir konumda olan Senato, dönemin en fazla üzerinde konuşulan temel noktalarını oluşturmaktadır.^[85] Tüm bunlara bir de, cumhurbaşkanının Senato ile anlaşarak milletvekillerinden oluşan meclisi dağıtabilme prensibini; anayasanın sessiz kalarak, devlet ve kilise arasında anlaşmayı tanıması ve açık bir şekilde Tanrı'nın varlığının kabul etmesini de ekleyince, cumhuriyet sözcüğünün resmi anlamda tanınmasının cumhuriyetçilere çok pahalıya mal olduğu düşünülebilir.^[86]

Senato, yerel yönetimlerin temsiline odaklanan bir meclistir. Senato'da 331 senatör bulunmaktadır. 2011 yılı için bu sayı 348'dir ve bunlar arasından 326 senatör anavatandan seçilirken geriye kalanları ise Fransa dışında oturan Fransızlar seçmektedir.^[87] Görev süresi altı yıl olan senatonun her üç yılda bir, yarısı için kısmi yenileme söz konusudur. Senato üyeleri, yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığından faydalanır.^[88] Senatoda yapılan tartışmalar, Millet Meclisinde daha önce oylanmış olan metinlere ilişkin düzeltmelerin ileri sürülerek iyileştirilmelerini sağlar. Bu bakımdan, senatonun sağladığı fren mekanizması genellikle faydalı neticeler ortaya çıkarmaktadır.^[89]

Fransa'da oldukça ilginç olan bir husus, yasa alanının anayasa tarafından sınırlandırılmasıdır. Belirlenen alan dışındaki konuları düzenleme yetkisi, yürütme erkine bırakılmıştır. Bir metnin yasalaşabilmesi için her iki meclis tarafından da kabul edilmesi gerekmektedir. Eğer anlaşma sağlanamazsa, ilgili konu ikişer defa daha görüşülür. Bir sonuca varılmazsa, başbakan konu hakkında bir karma komisyon kurulmasını talep edebilir. Karma komisyon anlaşmaya varamamışsa yahut komisyon metni meclislerin biri yahut ikisinde birden reddedilmişse Millet Meclisi'nden son kararı vermesi istenebilir.^[90]

üç ayrı kanundan oluşmuştur. Bunlar sırasıyla; 24 Şubat 1875 tarihli Senatonun kuruluşuna dair kanun, 25 Şubat 1875 tarihli Kamu organlarının teşkiline dair kanun ve son olarak, 16 Temmuz 1875 tarihli Kamu organlarının ilişkilerine dair kanundur. ; <http://mjp.univ-perp.fr/france/co1875.htm>, (28.08.2012)., 25 Şubat 1875 tarihli kanunun 1. Maddesinin ilk fıkrası şöyledir: “*Yasama kuvveti, senato ve milletvekillerinden oluşan meclis tarafından yerine getirilmektedir.*”; 2. Maddesi: “*Cumhurbaşkanı, Senato ve milletvekillerinden ibaret meclisin birleşiminden oluşan Ulusal Meclis nezdinde mutlak çoğunlukla seçilir. Yedi yıl için tayin edilir. Yeniden seçilebilir.*”

[85] Nicolet, a.g.e., s. 166.

[86] A.g.e.

[87] Eroğul, a.g.e., s. 161.

[88] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06.2012). 1958 tarihli Fransız Anayasasının 26. maddesinde düzenlenmiştir.

[89] Duverger, Le Système Politique Français, s.341.

[90] Eroğul, a.g.e., s. 173.

SONUÇ

Yarı başkanlık sisteminin işleyişi ilk bakışta istikrarı sağlar nitelikte görülebilir. Zira devlet başkanının, doğrudan halk tarafından seçilmesi söz konusudur. Ancak sıkıntılı olan taraf, yürütme organının, başkanlık rejiminde olduğu gibi tek başlı bir yapı arz etmemesidir. Diğer bir anlatımla, cumhurbaşkanının, yasamanın çoğunluğuyla aynı siyasi çizgide olmadığı hallerde zorunlu olarak çoğunluğun başbakanı ile birlikte yaşamak zorunda kalmasıdır. Burada siyasi uzlaşma kültürü, toplumsal yapı, gelenekler devreye girmektedir.

Cumhurbaşkanının yasama çoğunluğu ile aynı siyasi çizgide bulunduğu olasılığından yola çıkarsak da yürütmenin koşullar gereği tek elde toplanması gündeme gelecektir. Esasen bu noktada demokrasi kültürünün çok sağlam temellere dayalı olması gerekmektedir. Eğer böyle bir yapı kurulamamışsa, “tek adam yönetimi”nin işlerlik kazanabilecek olması pek şaşırtıcı olmamalıdır. Kaldı ki, tipik bir yarı başkanlık sistemi olan Fransa’da, 1995 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçiminde kazanan tarafın kazancında ne kadar küçük bir farkın rol oynadığını gösteren bir örnek yaşanmıştır. Chirac, ikinci turda oyların %52,6’sını almış, diğer aday, Jospin ise, oyların %47,4’ünü kazanmıştır.^[91] Bu demek oluyor ki, halkın büyük çoğunluğunun başka bir adayı desteklediği durumlarda, meydana gelebilecek tek elde toplanan yürütme olgusu toplumda rahatsızlık yaratabilir. Ayrıca bu konuyla yakından ilgili olan önemli bir başka husus daha vardır. O da, Fransa’da cumhurbaşkanı seçilen kişinin, parti genel başkanlığından istifa etmek zorunda kalmamasıdır. Yani, cumhurbaşkanı seçilen kişi, aynı zamanda geldiği siyasi partinin lideri olmaya devam eder.

Bir cumhurbaşkanının toplumun geniş kesimlerinin tercihini yansıtabileceği durumları ele alırsak, salt halk tarafından gerçekleştirilen seçimin, sistemi ne derece “yüksek demokrasi” değerleri ile buluşturacağı da tartışmalı bir konudur. Diğer bir konu da, pek çoklarının ileri sürülen hesap sorulabilirlik meselesidir. Yarı başkanlık sistemi bu konuda çözümü hayli zor sorunlara yol açabilecek niteliktedir. Biz bu noktada birkaç soru sormakla yetinelim: Gerçekten, halk tarafından seçilmiş cumhurbaşkanı ile yasama organındaki çoğunluğa göre oluşmuş hükümetin farklı siyasi görüşte olmalarını ifade eden birlikte yaşama dönemlerinde yaşanabilecek bir başarısızlıktan ötürü, seçim sırasında seçmen kimden hesap soracaktır?^[92]

Meşruluklarını aynı kaynaktan alan cumhurbaşkanı ve hükümetin, belli bir konuda zıtlığa düşmesi ihtimali halinde hangisinin isteği gerçekleşebilecektir?

[91] Onar, a.g.e., s. 378.

[92] A.g.e., s. 380.

Uzlaşma kültürünün zayıf olduğu toplumlarda, böyle bir durumun siyasi krize yol açmaması düşünülemez.^[93]

Yarı başkanlık rejimi ile istikrara yelken açılabileceği düşüncesinde olanlara verilebilecek bir diğer örnek de Rusya'dır. Yeltsin'in Mart 1998'de başlattığı başbakanların birini görevden alıp diğerini göreve getirme süreci, 31 Aralık 1999'da Yeltsin'in istifası ile sonuçlanmıştır. Bu süreçte yaşanan hükümet krizleri neticesinde, on yedi ay içerisinde, toplam dört başbakan değişmiş ve nihai olarak cumhurbaşkanı istifa etmiştir. Bu da, bir kez daha demokrasi kültürünün ne denli önemi haiz olduğunu göstermektedir.

Yarı başkanlık sisteminin işleyişi zaman içerisinde özellikle de birlikte yaşamanın zorunlu olduğu dönemlerde zorlaşabilmektedir. Toplumsal ve siyasal yapıları itibariyle uzlaşmaktan yoksun, uzlaşma alışkanlığı olmayan toplumlarda, sistemin istikrar sağlayabilme olasılığı da ortadan kalkmaktadır. Aksine, kurtulmak için bir çare olarak görülen sistem, hükümet krizlerinin artmasına sebep olabilmektedir. Uzlaşmanın tek başına yeterli olmayacağını açıklıkla söyleyebiliriz. Bu çerçevede, uzlaşmayı sağlayabilecek olan demokrasi temelini var olması büyük önem arz etmektedir. Fransa'nın bugüne kadar ciddi bir kriz yaşamamış olması bundan sonra da yaşamayacak olması anlamına gelmemektedir. Bugüne kadar tecrübe edilmiş birlikte yaşama dönemlerinin kazasız atlatılması, durumun gereğine göre rollerin üstlenilmesiyle söz konusu olabilmektedir. Böyle bir tablonun oluşumunda demokrasi zeminin sağlamlığının ve uzlaşmaya yatkınlığın payı büyüktür.

[93] A.g.e., s. 381. Örneğin, Şili 1973'te sosyalist başkan Allende ile sağcı çoğunluğun yer aldığı yasama organı arasındaki görüş ayrılığının yarattığı kriz neticesinde, 11 Eylül 1973'te askeri darbe olmuş ve Allende intihar etmiştir. ; Duverger, "*L'expérience française du régime semi-présidentiel*", Duverger (Yön.), *Les Régimes Semi-Présidentiels*, s. 50'de belirtildiği üzere, bazı yazarlar yarı başkanlık rejimin çift başlı yürütme yapısını şu şekilde özetlemiştir: Kötü giden her şey başbakanın hatası, iyi giden her şey de devlet başkanına aittir. Ancak Fransa'da halk gayet iyi bilir ki, üstün otorite Elysée'de ikamet etmektedir.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR

- Ataöv Türkkiye, Federasyon Başkanlık Yarı Başkanlık, İstanbul: 2011.
- Chantebout Bernard, Droit Constitutionnel, Paris: 2007.
- Çam Esat, Devlet Sistemleri, İstanbul: 1993.
- Duverger Maurice, "Le Concept de régime semi-présidentiel", Maurice Duverger (Yön.), Les Régimes semi-présidentiels, Paris: 1986.
- Duverger Maurice, "L'expérience française du régime semi-présidentiel", Maurice Duverger (Yön.), Les Régimes semi-présidentiels, Paris: 1986.
- Duverger Maurice, Le Système Politique Français, 1996.
- Eroğul Cem, Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya, 2010.
- Fendoğlu Hasan Tahsin, Başkanlık Sistemi Tartışmaları (Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz), Ankara: 2010.
- Gözler Kemal, Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, Bursa, 2001.
- Gözler Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş, Bursa: 2008.
- Gürbüz Yaşar, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, İstanbul: 1987.
- Mény Yves, Le Système Politique Français, Paris: 1993.
- Nicolet Claude, L'idée Républicaine en France 1789-1924, Gallimard, 1994
- Pactet Pierre, Institutions Politiques Droit Constitutionnel, Paris: 1997.
- Sartori Giovanni, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, Çev. Ergun Özbudun, Ankara: 1997.
- Teziç Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul: 2006.
- Turhan Mehmet, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır: 1989.

MAKALELER

- Arsel İlhan, "Üçüncü Fransız Cumhuriyetinde Senato", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 1-2, ss. 97-144.
- Bayındır M. Savaş, "Kıta Avrupası'nda Yarı-Başkanlık Rejimi Örnekleri ve Bir Değerlendirme", Kamu Hukuku Arşivi, Eylül 2007, ss. 116-126.
- Beceren Ertan ve Kalağan Gökhan, "Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 11, 2007, ss. 163-181.
- Cohendet Marie-Anne, "Quel Régime Pour La VI e République?", Revue Du Droit Public, No 1/2, 2002.

- Houillon Philippe, "Le Controle Extraordinaire Du Parlement", *Pouvoirs*, no 134, 2010, ss. 59-69.
- Levade Anne, "Les Nouveaux Equilibres de la V e République", *Revue Française de Droit Constitutionnel*, no. 82, 2010, ss. 227-256.
- Onar Erdal, "Türkiye'nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?", 2001, ss. 362-389.
- Stéfanini Marthe Fatin-Rouge, "Le Conseil Constitutionnel Dans la Révision Constitutionnelle du 23 juillet 2008 Sur la Modernisation des Institutions", *Revue française de Droit constitutionnel*, no.78, 2009, ss. 269-298.
- Uluşahin Nur, "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlıktan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 52, Sayı 2, 2003, ss. 199-233.
- Une V e République Plus Démocratique, Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V e République
- Yücel Bülent, "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 52, Sayı 4, 2003, ss. 335-364.

İNTERNET KAYNAKLARI

- Özgün Özçer, "Fransız Anayasa Tartışması: Güçler Kurgusunda Denge Arayışı", *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*, <http://www.tepav.org.tr>, (23.05.2012).
- Nitas Koraltay, "Fransa Yönetim Sistemi", <http://www.arem.gov.tr>, (18.06.2012).
- <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06. 2012).
- <http://www.senat.fr/rap/199-426/199-4261.html>, (20.06.2012)
- <http://www.bbc.co.uk>, (23.06.2012).
- <http://www.agoravox.fr/actualites/politique/article/mandat-presidentiel-1-histoire-d-39084>, (23.06. 2012).
- <http://www.diplomatie.gouv.fr>, (23.06.2012).
- "GS. Üniversitesi-Eric Sales: Başkanlık sisteminde sınırsız otoriteyi dengelemek şart", <http://www.euractive.com>, (28.07.2012).
- <http://www.lemonde.fr>, (28.07.2012)
- <http://mjp.univ-perp.fr/france/co1875.htm>, (28.08.2012).