

CUMHURBAŞKANININ HALK TARAFINDAN SEÇİLMESİNİN HÜKÜMET SİSTEMİNE ETKİSİ

*Dr. Bülent YAVUZ**

Giriş

31.07.2007 tarihli ve 5678 sayılı kanun¹la 1982 Anayasasının 101. ve 102. maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının seçilme usulü değiştirilmiştir. Bu değişiklikle birlikte artık Cumhurbaşkanı TBMM tarafından değil de doğrudan halk tarafından seçilecektir. 1982 Anayasası'nın henüz hazırlık aşamasından itibaren benimsenecek yada benimsenmiş olan hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi mi, yarı-başkanlık hükümeti sistemi mi olduğu hususu hep tartışılmış ve bu mesele üzerinde bir türlü kesin ve herkes tarafından kabul gören bir sonuca varılamamıştır.

5678 sayılı kanunla Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçimi usulünün getirilmesi hükümet sistemi ile ilgili tartışmaların yeniden gündeme gelmesine sebep olmuştur. Bu değişiklik öncesi 1982 Anayasasının bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirmediğini savunan görüşün en önemli gerekçesi Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmeyişiydi. Ancak anılan değişiklikle artık bu gerekçenin ortadan kalktığını söylemek mümkündür. Anayasa'nın 101. ve 102. maddelerinde yapılan bu değişiklik acaba hükümet sistemi açısından ne gibi bir yenilik getirmiştir? Bu değişiklikte birlikte ülkemizde de Fransa'da olduğu gibi bir yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçildiği söylenebilir mi? Eğer yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçildiği kabul edilirse, bu sistem değişikliği, sistemin işleyişi açısından ne gibi yenilikler getirecektir? Sistem sağlıklı bir şekilde işleyebilecek midir? Bu durumda ortaya çıkabilecek olumlu ya da olumsuz ne gibi etkiler görülecektir? Bu makale ile bu sorulara cevap verilmeye çalışılacaktır. Bu sorulara

* Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Araştırma Görevlisi.

¹ Halkoyuna sunulmak üzere 16/6/2007 tarihli ve 26554 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 16/10/2007 tarihli ve 5697 sayılı Kanunla değişik 31/5/2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21/10/2007 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmiş ve buna ilişkin Yüksek Seçim Kurulu Kararı 31/10/2007 tarihli ve 26686 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

cevap verebilmek için öncelikle parlamenter hükümet sistemi ve yarı-başkanlık hükümeti sisteminin genel özelliklerinin ne olduğunu ortaya koymak, ardından da 1982 Anayasası'nın söz konusu değişiklik öncesinde ve sonrasında kabul etmiş olduğu hükümet sisteminin ne olduğunu tespit etmek gerekir. Bu arada haklı olarak ileri sürülen, yarı başkanlık hükümeti sistemi gibi bir bağımsız hükümet sisteminin olmadığı, sadece parlamenter hükümet sisteminin değişik bir uygulamasının söz konusu olduğu yönündeki görüşlerin de çok güçlü gerekçelere sahip olduğunu belirtmek gerekir². Ancak bu çalışma ile bizim üzerinde durmak istediğimiz husus hükümet sistemleri ile ilgili teorik tartışmalardan ziyade genel kabul görmüş tasnifler içinde 1982 Anayasası'nın 5678 sayılı yasa ile değiştirilmiş son halinin hangi hükümet sistemine yer verdiği olacaktır.

I. Parlamenter Hükümet Sisteminin Genel Özellikleri

Bir hükümet sistemine parlamenter hükümet sistemi diyebilmemiz için aranan belli başlı özellikler şunlardır; (a)Yürütme organının iki başlı olması, (b) Devlet başkanının sorumsuz olması, (c) Yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olması, (d) Yürütme organının yasama organına karşı kullanabileceği yetkilerin olması.

Parlamenter hükümet sisteminde yürütme organı, bir yanda sorumluluğu bulunmayan devlet başkanı, diğer yanda kollektif ve bireysel sorumluluğa sahip olan Bakanlar Kurulundan oluşmaktadır³. Literatürde yürütme organı yerine “ hükümet” kavramının da kullanıldığını görmekteyiz. Hükümet kavramının bir geniş anlamı vardır, bir de dar anlamı vardır. Geniş anlamda hükümet, yürütme organı ile aynı anlamda kullanılmaktadır. Dar anlamda

² Bu görüş için bkz. Attila ÖZER, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Ankara, 1981, s.71 vd.

³ Simon JAMES, **British Cabinet Government**, Routhledge (U.K.), 1999, s.1.; Alan SIAROFF, “Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction”, **European Journal of Political Research**, Vol. 42., Issue 3., Mayıs 2003, s.288.; Turan GÜNEŞ, **Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1956., s.58.; Mehmet TURHAN, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır 1989, s.51.; Süheyl BATUM, “Siyasal Rejim Türleri ve Türkiye’de Siyasal Sistemin Geleceği”, **Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu**, Ankara, 2000., s.69.; Erdal ONAR, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?”, **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.73-74.; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2000., s.515.

hükümet ise sadece yürütme organının sorumlu kanadı olan kabineyi ya da Bakanlar Kurulunu ifade etmektedir⁴.

Devlet başkanı bir yandan yürütme organının diğer yandan devletin birliği ve ülke bütünlüğünün temsilcisi konumundadır. Parlamenter hükümet sistemi içinde devlet başkanının devletin başı (head of state), Başbakanın ise hükümetin başı (head of government) olduğu kabul edilmektedir⁵. Bundan dolayı hükümetin genel siyasetini tayin eden kişinin Başbakan olduğu söylenebilir. Hükümet adına konuşan, bakanların faaliyetlerinin uyum içinde olmasını sağlayan Başbakandır⁶. Hükümet üzerinde devlet başkanının değil de Başbakanın etkin olması parlamenter hükümet sistemi açısından ayırt edici unsur olarak kabul edilmektedir. Lijphart, bir hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi mi, başkanlık hükümeti sistemi mi olduğunu anlayabilmek için hükümet üzerinde Başbakan ve devlet başkanından hangisinin hükümetin başkanı olarak belirdiğine bakmak gerektiğini ifade etmektedir⁷. Parlamenter hükümet sistemi içinde devlet başkanının adeta bir “dekoratif figür” olarak varlığını devam ettirmesi sebebiyle politik bilimciler bu makam üzerinde fazlaca durmamışlardır⁸.

Göreve geliş tarzı ne olursa olsun, devlet başkanının sorumlu olmaması parlamenter hükümet sisteminin bir özelliğidir⁹. Yasama organının Devlet

4 Servet ARMAĞAN, **1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1978, s.2.

5 Larry JONSTON - Munroe EAGLES, **Politics: An Introduction to Modern Democratic Government**, Broadview Press, 2004, s.225-226.; Arend LIJPHART, “Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations.”, **The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective**, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela ed., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994., s.92-93.

6 ARMAĞAN, s.48-49.; GÜNEŞ, s.65.

7 Robert ELGIE, “The Classification of Democratic Regime Types: Conceptual Ambiguity and Contestable Assumptions”, **European Journal of Political Research**, Vol. 33., 1998, s.222.

8 Juan J. LINZ, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?”, **he Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective**, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela ed., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s.46.

9 JAMES, s.1.; BATUM, (2000), s.71.; Devlet başkanının sorumsuz olması gerektiği kuralı, Montesquieu tarafından kuvvetler ayrılığı teorisi izah edilirken de ifade edilmiştir; O’na göre, yürütme kuvveti monarka verilmelidir. Çünkü yürütme kuvvetinin, hare-

Başkanını görevden alması mümkün değildir. Yani Devlet Başkanının Yasama organına karşı siyasi sorumluluğu yoktur. Parlamenter hükümet sisteminde Devlet Başkanı, doğrudan halk tarafından seçilmediği için halka karşı siyasal sorumluluğu da yoktur.

Devlet başkanının sorumsuz olmasının tek istisnası ‘vatana ihanet’ ya da ‘yüksek ihanet’ olarak nitelendirilen hallerdir¹⁰. Bu gibi hallerde devlet başkanı önce yasama organı tarafından suçlandırılmakta, daha sonra bizdeki yüce divan örneğinde olduğu gibi yargılanmaktadır. Monarşilerde esas itibarıyla Kralın cezai sorumsuzluğunun mutlak olduğu kabul edilmemektedir. İngiltere’de bu husus “Kral bir bakanı öldürse bundan Başbakan sorumludur. Eğer Başbakanı öldürürse, kimse sorumlu değildir” denilerek ifade edilmektedir¹¹. Oysa Cumhuriyetlerde durum biraz farklıdır; Devlet başkanının yukarıda da belirtildiği gibi vatana ihanet dışındaki görev suçlarından sorumlu olmadığı, kişisel suçlarından dolayı ise sorumlu olduğu kabul edilmektedir¹².

Devlet başkanının sorumsuz olması aynı zamanda yetkisiz olması anlamına gelmektedir. Çünkü yetki ve sorumluluğun paralel olması kamu hukukunda kabul edilmiş temel esaslardandır¹³. Bu aynı zamanda demokratik mantığın da bir gereğidir¹⁴.

Sorumsuz olan devlet başkanının yetkisiz de olması için doğası gereğidir¹⁵. Ama belirtmek gerekir ki bu yetkisizlik hukuki açıdan değil, fiili açıdandır. Yürütme organı içinde yetkileri hukuken devlet başkanı kullanır ama

ket kabiliyeti açısından tek kişiye verilmesi daha uygundur. Yasama organının çıkardığı kanunların nasıl uygulandığını kontrol etmesi gerekir. Ama Montesquieu, monarkın şahsının da mukaddes olması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu durumda yürütme kuvvetinin kötü faaliyetleri olsa olsa kötü danışmanlardan kaynaklanmaktadır. (GÜNEŞ, s.6-7.). Montesquieu’nun bu yaklaşımı, aynı zamanda yürütme içerisinde yer alan eskinin “müşavirleri”, şimdiki zamanın Bakanlar Kurulunun siyasi sorumluluğunu da ortaya koymaktadır.

¹⁰ Erdoğan TEZİÇ, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001., s.406-407.

¹¹ Ali Fuat BAŞGİL, **Esas Teşkilat Hukuku**, Birinci Cilt, Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri, Fasikül II, İstanbul, 1960, s.341.; Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1998, s.290.

¹² GÖZLER, (2000), s.535.

¹³ TURHAN, (1989), s.51.

¹⁴ GÖZLER, (2000), s.515.

¹⁵ Kemal GÖZLER, **Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması**, (Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?), Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000, s.12-13.; GÜNEŞ, s.58-59.

fiili olarak yetkileri elinde bulunduran Başbakanıdır¹⁶.

İster monark olsun, isterse Cumhurbaşkanı olsun, devlet başkanının sorumsuz olması parlamenter hükümet sisteminde devlet başkanının tarafsız olması ve üstlendiği devlet organları arasındaki birliğin ve ahengin sağlanması görevi ile yakından ilgilidir¹⁷. Çünkü devlet başkanının parlamento karşısında sorumlu olması, devlet başkanı ile parlamento arasında uyuşmazlığın çıkması anlamına gelir ki bu da devlet başkanının parlamentoya karşı tarafsızlığını kaybetmesi anlamına gelir. Böyle bir uyuşmazlık ister istemez devlet başkanı ile hükümet arasında uyuşmazlık çıkmasına sebep olur. Çünkü Bakanlar Kurulu parlamentoda çoğunluğu sağlamış grup içinden çıkmaktadır¹⁸. Zaten parlamenter hükümet sistemi, devlet başkanı ile parlamento arasındaki ilişkileri değil de devlet başkanının atadığı hükümet ile parlamento arasındaki ilişkileri ele alan bir hükümet sistemi olarak¹⁹ ifade edilmektedir.

Devlet başkanının sorumsuzluğu öncelikle siyasi sorumluluk açısından karşımıza çıkar. Parlamentonun devlet başkanının görevine son verme yetkisi hukuken yoktur. Ancak birtakım fiili uygulamalarla devlet başkanının istifaya zorlanması mümkündür. Nitekim 1887 yılında Fransa’da ‘Millet Meclisi’, devlet başkanı görevinden çekilmedikçe hiçbir bakanla temas kurmayacağını açıklamış, bunun üzerine devlet başkanı istifa etmek zorunda kalmıştır²⁰. Tarafsızlık ve bağımsızlığı sağlayabilmek için cezai ve hukuki sorumluluğunun da olmaması gerektiği ifade edilmektedir. İngiliz hükümet sistemi irdelendiğinde görülecektir ki “kral fenalık yapmaz” anlayışı hala geçerlidir²¹.

Devlet başkanının sorumsuz olmasının tek istisnası olarak, “vatana ihanet” ya da “yüksek ihanet” olarak nitelendirilen hal²² görülür. Bu gibi hallerde devlet başkanı önce yasama organı tarafından suçlandırılmakta, daha sonra bizdeki yüce divan örneğinde olduğu gibi yargılanmaktadır.

Cezai sorumluluk açısından, devlet başkanının –yasama sorumsuzluğu hükümleri saklı kalmak şartıyla- sade vatandaşlardan farksız olduğu ifade

¹⁶ GÜNEŞ, s.58-59.

¹⁷ Orhan ALDIKAÇTI, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, Doçentlik Tezi, İstanbul, 1960., s.56.; TURHAN, (1989), s.52.; GÜNEŞ, s.60.

¹⁸ TEZİÇ, (2001), s.409.

¹⁹ ALDIKAÇTI, Orhan: Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1982, s.324.

²⁰ TEZİÇ, (2001), s.405.

²¹ GÜNEŞ, s.60.

²² TEZİÇ, (2001), s.406-407.

edilmektedir. Bu açıdan devlet başkanının cezai sorumsuzluğu denildiğinde görev suçları yönünden sorumsuzluğu akla gelmektedir. Devlet başkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı sadece vatana ihanetten sorumlu olacağı, bunun dışındaki hususlarda cezai sorumluluğunun olmadığı kabul edilmektedir²³.

Parlamentar hükümet sisteminde, yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olması, görevini devam ettirebilmesi için yasama organının desteğine ihtiyaç duyması anlamına gelir²⁴. Eğer yasama organı, hükümetin ya da tek bir bakanın politikalarından memnun değilse, desteğini çekip, hükümetin ya da ilgili bakanın görevine son verebilme imkânına sahiptir²⁵. Belirtmek gerekir ki, hükümet parlamento içinden çıksa, onun güvenoyuna ihtiyaç duysa bile, parlamenter hükümet sisteminde hükümetin bağımsız hareket etme imkânına sahip olduğunu kabul etmek gerekir. Bu özellik parlamenter hükümet sistemini meclis hükümeti sisteminden ve başkanlık hükümeti sisteminden ayıran en önemli özelliktir²⁶.

Siyasi sorumluluk, “sorumlu hükümet veya idare” fikrinden kaynaklanmaktadır. Hür, demokratik bir düzende hükümet işleri şeffaf bir şekilde, halkın gözleri önünde yürütülür. Bu işler dolayısıyla da hükümet ya da bakanların sorumluluğu söz konusudur²⁷. Siyasi sorumluluk, hükümetin ya da bir bakanın görevini sona erdiren bir fonksiyon olarak ön plana çıkmış olmasına rağmen, siyasi sorumluluğun temel fonksiyonu, hükümeti devirmek ya da bakanın görevini sona erdirmek değildir. Siyasi sorumluluğun asıl fonksiyonu, hükümet ile Meclis arasında devamlı bir işbirliği ve uyumu sağlamaktır. Siyasi sorumluluk sayesinde hükümet ile Meclis arasında bir uyumsuzluk, bir dengesizlik ortaya çıktığında yeniden uyum ve dengenin sağlanması

23 GÜNEŞ, s.60.

24 Giovanni SARTORI, “Neither Presidentialism Nor Parliamentarism”, **The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective**, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela eds., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994., s.107-108.

25 Alfred STEPHAN- Cindy SKACH, “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, LINZ, Juan J-VALENZUELA, Arturo eds., **The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives**, Vol.1, Baltimore and London: The John Hopkins University Pres, 1994., s.120.; Burhan Kuzu, “Neden Başkanlık Hükümeti”, in Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara: 2000, s.28.; TEZİÇ, (2001), s.409.

26 LIJPHART, (1994), s.91.; TURHAN, (1989), s.55.

27 ARMAĞAN, s.133.

mümkündür²⁸.

Yürütme organının yasama organına karşı siyasi açıdan sorumlu olması, parlamenter hükümet sisteminin ayırt edici unsurudur²⁹. Siyasi sorumluluk, “bakanların parlamentonun veya devlet başkanının güvenini kaybettiği takdirde, işbaşından ayrılmasının zorunlu olması³⁰” olarak ifade edilmiştir. Ancak, devlet başkanına karşı siyasi sorumluluk sadece teoride kalmaktadır. Pratikte bakanların devlet başkanına karşı siyasi sorumluluğundan bahsetmek pek mümkün değildir. Parlamenter hükümet sisteminde, devlet başkanının bakanları azletme yetkisinin –kullanılmamak üzere verilmiş bir yetki olduğu³¹ ifade edilmektedir. Dolayısıyla bakanların siyasi sorumluluğu ile sadece parlamentoya karşı sorumluluğun anlaşılması gerektiği söylenebilir.

Parlamento çoğunluğunun güvenini kaybetmiş bir hükümetin düşeceğine ilişkin hiçbir pozitif hukuk düzenlemesi olmasa bile, kamuoyu önünde meşruiyetini koruduğu kesinlikle söylenemez. Zaten parlamenter hükümet sistemini uygulayan ülkelerin çoğunluğuna baktığımızda, siyasi sorumluluğa yer vermelerine rağmen bunun yaptırımını açıkça düzenlemediklerini görmekteyiz³².

Parlamenter hükümet sisteminde yürütme organının yasama organına karşı sorumluluğu, bireysel ve kolektif sorumluluk şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Bu ayırım bakanların sorumluluğu açısından yapılmaktadır. Eğer bakan, hükümetin bir üyesi olarak hükümetin genel siyasetinden dolayı sorumlu tutuluyorsa kolektif sorumluluk, kendi bakanlığı ile ilgili bir konudan dolayı sorumlu tutuluyorsa bireysel sorumluluk sahibi olacaktır³³.

Yukarıda da belirtildiği gibi, parlamenter hükümet sisteminde her ne kadar yasama ve yürütme organları birbirinden ayrılmışsa da tam olarak birbirlerinden bağımsız olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu organlar çeşitli vasıtalarla birbirini etkileme imkânına sahiptir. Yasama ve yürütme organlarının birbirini etkileme imkânlarına sahip olması, parlamenter hükümet sistemini diğer hükümet sistemlerinden ayıran en belirgin özelliktir. Yasama organının yürütme organını etkileyen yetkileri, parlamenter hükümet sistemini başkanlık hükümeti sisteminden ayırırken, yürütme organının yasama organına karşı kullanabileceği yetkilerin varlığı ise parlamenter hükümet

²⁸ ARMAĞAN, s.134.

²⁹ Diana WOODHOUSE, **Ministers and Parliament**, Accountability in Theory and Practise, Clarendon Press, Oxford, 1994, s.5.; JAMES, s.1.; BATUM, (2000), s.71.

³⁰ SIAROFF, s.288.; GÜNEŞ, s.71.

³¹ GÜNEŞ, s.71.

³² GÜNEŞ, s.72-73.

³³ TURHAN, (1989), s.47.; GÜNEŞ, s.74.

sistemini meclis hükümeti sisteminden ayırmaktadır.

II. Yarı-Başkanlık Hükümeti Sisteminin Genel Özellikleri

Parlamente hükümet sistemi ve başkanlık hükümeti sistemlerinin kendi içlerinde taşıdıkları dezavantajlar dolayısıyla, bazı ülkeler mutlak olarak bu iki sistemden birine bağlı kalmamışlar, bu iki sistemin bazı unsurlarını taşıyan, yarı başkanlık adı altında karma bir hükümet sistemini benimsemişlerdir³⁴. Yarı-Başkanlık hükümeti sistemini anlatmak için İngilizcede tek bir kavram kullanılmamıştır. Bu hükümet sistemini tarif etmek için “Bipolar Executive”, “Divided Executive”, “Parliamentary Presidential Republic”, “Quasi-Parliamentary System”, “Semi-Presidential Government” ve yakın zamanlarda “Premier-Presidential System” gibi kavramlar kullanılmıştır³⁵. Bu hükümet sisteminde, halk tarafından seçilmiş başkanlık müessesesinin parlamente hükümet sisteminin Başbakanlık ve yasama organına karşı yürütme organının sorumluluğu gibi özellikleriyle bir arada bulunduğunu görmekteyiz³⁶. Yarı-Başkanlık hükümeti sisteminin özünde, esasında parlamente hükümet sistemi vardır³⁷. Parlamente hükümet sistemi temeli olmasına rağmen, başkanlık hükümeti sisteminin bazı özellikleri bu sisteme entegre edilmiştir. Bu hükümet sistemini parlamente hükümet sisteminin değişik bir uygulaması olarak değerlendirmek yanlış olmaz. Ayrıca doktrinde bu hükümet sisteminin, başkanlık hükümeti sistemindeki seçilmiş yürütme ve devlet başkanına dayanan, ancak parlamente hükümet sisteminde görülen ve yürütmeye tabi güçsüz bir yasama organı fikri ile bağdaştırılmış, adeta seçilmiş bir krallığın ortaya çıktığı bir sistem olduğu³⁸ da ileri sürülmektedir. Lijphart, bu hükümet sisteminin başkanlık hükümeti sistemi ile parlamente hükümet sisteminin unsurlarını bir arada bulduran karma bir hükümet sistemi olarak değil de, seçim sonuçlarına göre alternatifli bir yönetim biçimi

34 Oya ARASLI, “Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu’nda sunduğu tebliğ”, **Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu**, Ankara 2000, s.255.; Ersin KALAYCIOĞLU, “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdiyle Sınarı”, **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.17.; Ergun ÖZBUDUN, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.106.; LINZ, (1994) s.52.

35 Bu kavramlar için bkz. LINZ, (1994), s.48.

36 Robert ELGIE, “Cohabitation: Divided Government French Style”, **Divided Government in the Comparative Perspective.**, Robert ELGIE ed., Oxford University Press, 2001, s.107.; SIAROFF, s.287.; LINZ, (1994) s.48.

37 BATUM, s.74.

38 KALAYCIOĞLU, s.17.

mini getiren bir hükümet sistemi olarak ifade etmenin daha doğru olacağını³⁹ belirtmektedir.

Yarı başkanlık hükümeti sistemini Beşinci Cumhuriyet Fransa'sını nazara alarak açıklayıp 1970'lerde bilim hayatıyla tanıştıran yazar Maurice Duverger'dir. O'na göre yarı başkanlık hükümet sisteminin üç karakteristik özelliği vardır; öncelikle genel oyla seçilmiş bir başkan olacak, bu başkan hatırı sayılır yetkilerle donatılmış olacak ve bu başkanın yanı sıra yürütme organı içinde yasama organına karşı sorumlu, Başbakan ve bakanlardan oluşan bir kurul olacak⁴⁰. Aslında Fransa'nın sahip olduğu hükümet sistemini farklı şekillerde adlandıran yazarlar da vardır. Örneğin Gicquel, Fransa'nın hükümet sistemini parlamentodaki çoğunluk desteğini almış bir başkanlık sistemi⁴¹ olarak tarif etmektedir. Diğer taraftan Brunner, hem devlet başkanına hem de parlamentoya karşı sorumlu bir Başbakanın olduğu sistemi parlamenter-başkanlık karma sistemi olarak tarif etmektedir⁴². Bazı yazarlar da bu sistemi devlet başkanına ağırlık veren parlamenter hükümet sistemi olarak ifade etmektedir⁴³.

Yarı-Başkanlık hükümeti sistemini benimseyen bazı ülkelere baktığımız zaman görmekteyiz ki bu ülkeler, yeni kazandıkları bağımsızlıklarını perçinleyebilmek için bu hükümet sisteminden yararlanmaktadırlar. Şöyle ki, halkoyu ile seçilip iş başına gelen Devlet Başkanı ülkenin bağımsızlığının sembolü konumuna gelmektedir. Bu tür ülkelere en uygun iki örnek olarak İrlanda ve İzlanda'yı gösterebiliriz⁴⁴.

Duverger yukarıdaki üç unsuru yarı başkanlık hükümet sisteminin karakteristik özellikleri arasında sayarken, Sartori, bu hükümet sisteminin beş karakteristik özelliğinin olduğunu ifade etmektedir⁴⁵. Bu özellikler;

- Belli bir dönem için doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak halkoyuyla iş başına gelmiş bir başkan olacak,

- Bir tarafta devlet başkanı, diğer tarafta Başbakanın olduğu iki başlı bir

³⁹ LIJPHART, (1994), s.104.

⁴⁰ ELGIE, (1998), s.229.; SIAROFF, s.290.; TURHAN, s.78.; ONAR, s.75.; , Nur ULUŞAHİN, **İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin Yayınları, Ankara 2007, s.25-26.

⁴¹ Jean GICQUEL, **Droit Constitutionnel et Politiques**, Paris, 1995, s.517. (ELGIE, (1998), s.231.'den naklen).

⁴² SIAROFF, s.292.

⁴³ ÖZER, (1981), s.71 vd.

⁴⁴ LINZ, (1994) s.50.

⁴⁵ SIAROFF, s.290.

yürütme organı olacak,

- Başkan, parlamentoya karşı sorumlu olmayacak. Ama hükümetten bağımsız, tek başına hiçbir işlemi de yapamayacak.

- Başbakan ve hükümet başkana karşı sorumlu olmayacak, parlamentoya karşı sorumlu olacak.

- Yürütme organındaki iki başlılık farklı bir dengenin oluşmasını sağlayacak; bir otorite olarak varlığını hissettiren kişi duruma göre farklılık arz edecektir. Bazen Başbakan ağırlıklı bir yürütme, bazen de devlet başkanı ağırlıklı bir yürütme karşımıza çıkacak.

Duverger, yarı-başkanlık hükümet sistemine ilişkin araştırmasında, Beşinci Cumhuriyet Fransa'sı, Finlandiya, Avusturya, İrlanda, İzlanda, Portekiz ve Weimer Almanya'sını incelemiştir. Bu ülkelerden sadece Fransa'da başkanın mutlak etkinliği olmasına karşın, Avusturya, İrlanda ve İzlanda'da sembolik bir devlet başkanının olduğunu ifade etmiştir. Yine Duverger'nin, Avusturya, İrlanda ve İzlanda'nın Anayasal düzenlemelerine bakarak bunların yarı-başkanlık hükümet sistemine sahip olduklarını ifade etmesine rağmen, bu ülkelerin uygulamasına baktığımızda daha çok parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini taşıdığını söylemek mümkündür⁴⁶.

Duverger'nin yarı-başkanlık hükümet sistemine ilişkin birinci kriteri, yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, doğrudan halkoyuyla göreve gelmiş bir devlet başkanının varlığıdır. Finlandiya'da devlet başkanı 1988 öncesi iki dereceli bir seçimle işbaşına gelmekteydi. Ancak belirtmek gerekir ki bu ikinci seçmenler topluluğunun kimlerden oluşacağı partilerin inisiyatifine bağlı idi. Fransa'da 1958 Anayasasının ilk halinde, devlet başkanının dolaylı bir seçimle işbaşına gelmesi kabul edilmiş, 1962 yılında yapılan değişiklikle birlikte devlet başkanının doğrudan halkoyuyla seçilmesi usulü getirilmiştir. De Gaulle, bu değişikliğin devlet başkanının doğrudan doğruya halkoyuyla seçilmesiyle meşruiyet kazanacağı gerekçesiyle yapıldığını ifade etmiştir. Duverger'nin veciz ifadesiyle "bu değişiklik, devlet başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen gücüne güç katmıştır." Eğer istenen sadece güçlü bir devlet başkanına sahip olmak ise, bunun için mutlaka halkoyuyla seçilmiş bir devlet başkanı şart değildir. Doğrudan halkoyuyla seçilmemiş bile olsa hukuki zeminde devlet başkanının güçlü bir konuma sahip olması mümkündür. Bu durumda güçlü bir devlet başkanı ile hükümet arasında çatışma çıkması tehlikesi her zaman varlığını hissettirir⁴⁷.

⁴⁶ SIAROFF, s.291.

⁴⁷ SIAROFF, s.291.

Duverger, ikinci kriter olarak devlet başkanının hatırı sayılır derecede yetkilerle donatılması gerektiğini ifade etmektedir. Yarı-başkanlık hükümeti sistemini benimsediği ileri sürülen Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi ülkelerde devlet başkanı önemli sayılabilecek yetkilerle donatılmamıştır. Hükümetin sahip olsalar bile kesinlikle bu yetkileri kullanmamaktadırlar. Hatırı sayılır derecede önemli yetkilerle donatılmış olma kavramı göreceli bir kavramdır. Dolayısıyla bu kavrama verilen anlam da yazarların bakış açılarına göre değişkenlik göstermektedir. Hal böyle olunca yarı-başkanlık hükümeti sistemine örnek olarak gösterilen ülkelerin listesi yazardan yazara, bakış açısına göre değişmektedir. Bu sebeple bazı yazarlar yarı-başkanlık hükümeti sistemi açısından “hatırı sayılır derecede önemli yetkilerle donatılmış devlet başkanı” kavramını bir kriter olmaktan çıkarmak gerektiğini⁴⁸ ileri sürmüşlerdir.

Duverger, yarı-başkanlık hükümeti sistemi için üçüncü kriter olarak, devlet başkanından ayrı olarak parlamentoya karşı sorumlu olan bir Başbakanın olması gerektiğini ifade etmektedir. Bu kriter yarı-başkanlık hükümeti sistemini başkanlık hükümeti sisteminden ayıran en önemli özelliktir. Bu sistemde devlet başkanı ile parlamento arasında sıkışmış bir Başbakan vardır. Brunner, hem devlet başkanına hem de parlamentoya karşı sorumlu bir Başbakanın olduğu sistemi parlamenter-başkanlık karma sistemi olarak tarif etmektedir⁴⁹.

Yarı-başkanlık hükümeti sistemi denilince akla gelen ilk ülke Fransa’dır. Ancak, Fransa’dan başka, dünya üzerinde 40 kadar ülke⁵⁰ vardır ki, bu ülkelerde (a) devlet başkanı-hükümet başkanı ayrımı vardır, (b) yürütme içerisinde doğrudan halkoyuyla seçilmiş devlet başkanı vardır, (c) devlet başkanı siyasi açıdan sorumsuz, hükümet ise yasama organına karşı sorumludur. Eğer bu kriterleri dikkate alırsak yarı-başkanlık hükümeti sisteminin uygulamasının da epey geniş olduğunu ifade etmek mümkündür.

III. Yarı-Başkanlık Hükümeti Sistemi ile Parlamenter Hükümet Sisteminin Ortak Özellikleri

Yukarıda da belirttiğimiz gibi yarı-başkanlık hükümeti sistemi esasında parlamenter hükümet sisteminin sahip olduğu ve bir sistemden parlamenter hükümet sistemi olarak bahsedebilmemiz için aranan bütün özelliklere sa-

⁴⁸ SIAROFF, s.291-292.

⁴⁹ SIAROFF, s.292.

⁵⁰ Bu kategoride değerlendirilen ülkeler, Avusturya, Belarus, Bulgaristan, Orta Afrika Cumhuriyeti, Hırvatistan, Finlandiya, Gürcistan, İzlanda, İrlanda, Litvanya, Makedonya, Madagaskar, Mali, Mongolya, Mozambik, Peru, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, Slovakya, Slovenya, İspanya, Tayvan, Ukrayna, Ermenistan gibi ülkelerdir.(SIAROFF, s.295-300.)

hiptir. Ancak özellikle Fransa uygulaması ile parlamenter hükümet sisteminin klasik uygulamasından ayrılan yönlerinin yarı-başkanlık hükümeti sisteminin ayrı bir hükümet sistemi olarak doktrinde genel kabul görmesine sebep olduğunu söyleyebiliriz. Bu durumda yarı başkanlık hükümeti sistemi ile parlamenter hükümet sisteminin ortak özellikleri şunlardır;

-Yürütme organının iki başlı olması

Hem parlamenter hükümet sistemi hem de yarı-başkanlık hükümeti sisteminde iki başlı bir yürütme söz konusudur. Her iki hükümet sisteminde de yürütme organı, bir yanda devlet başkanı, diğer yanda Başbakan ve Bakanlar Kurulundan oluşmaktadır⁵¹.

- Devlet başkanının sorumsuz olması

Burada sorumsuzluktan kastımız, Devlet Başkanının yasama organına karşı sorumsuz olmasıdır. Her iki hükümet sisteminde de yasama organı Devlet Başkanını görevden alamaz. Yasama organına karşı siyasi sorumluluğun olmaması açısından iki hükümet sistemi de aynıdır. Fransa örneğinde Cumhurbaşkanı, siyasal açıdan sorumsuzdur. Sadece vatana ihanetten dolayı suçlandırılması mümkündür. Cumhurbaşkanı Yüksek Adalet Divanı tarafından yargılanabilmesi için meclisin her iki kanadı tarafından da suçlama metninin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekmektedir⁵².

- Yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olması

Parlamenter hükümet sisteminde, yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olması, görevini devam ettirebilmesi için yasama organının desteğine ihtiyaç duyması anlamına gelir⁵³. Eğer yasama organı, hükümetin ya da tek bir bakanın politikalarından memnun değilse, desteğini çekip, hükümetin ya da ilgili bakanın görevine son verebilme imkânına sahiptir⁵⁴. Belirtmek gerekir ki, hükümet parlamento içinden çıksa, onun güvenoyuna ihtiyaç duysa bile, parlamenter hükümet sisteminde hükümetin bağımsız hareket etme imkânına sahip olduğunu kabul etmek gerekir. Bu özellik parlamenter hükümet sistemini meclis hükümeti sisteminden ve başkanlık hükümeti sisteminden ayıran en önemli özelliktir⁵⁵. Başka bir deyişle yürütme organının yasama organına karşı siyasi açıdan sorumlu olması, parlamenter

⁵¹ JAMES, s.1.; SIAROFF, s.288.; GÜNEŞ, s.58.; TURHAN, (1989), s.51.; BATUM, s.69.; ONAR, (2005), s.73-74.; GÖZLER, (2000), s.515.

⁵² Esat ÇAM, **Devlet Sistemleri**, İstanbul, 1993., s.167.

⁵³ SARTORI, (1994), s.107-108.

⁵⁴ STEPHAN-SKACH, s.120.; KUZU, s.28.; TEZİÇ, (2001), s.409.

⁵⁵ LIJPHART, (1994), s.91.; TURHAN, (1989), s.55.

hükümet sisteminin ayırt edici unsurudur⁵⁶. Siyasi sorumluluk, ‘bakanların parlamentonun veya devlet başkanının güvenini kaybettiği takdirde, işbaşından ayrılmasının zorunlu olması⁵⁷’ olarak ifade edilmiştir. Ancak, devlet başkanına karşı siyasi sorumluluk sadece teoride kalmaktadır. Pratikte bakanların devlet başkanına karşı siyasi sorumluluğundan bahsetmek pek mümkün değildir. Parlamenter hükümet sisteminde, devlet başkanının bakanları azletme yetkisinin –kullanılmamak üzere verilmiş bir yetki- olduğu⁵⁸ ifade edilmektedir. Dolayısıyla bakanların siyasi sorumluluğu ile sadece parlamentoya karşı sorumluluğun anlaşılması gerektiği söylenebilir. Duverger, yarı-başkanlık hükümet sistemi için, devlet başkanından ayrı olarak parlamentoya karşı sorumlu olan bir Başbakanın olması gerektiğini ifade etmektedir. Bu kriter yarı-başkanlık hükümet sistemini başkanlık hükümeti sisteminden ayıran en önemli özelliktir. Bu sistemde devlet başkanı ile parlamento arasında sıkışmış bir Başbakan vardır. Bu açıdan parlamenter hükümet sistemi ile yarı-başkanlık hükümeti sisteminin aynı özelliğe sahip olduğunu söyleyebiliriz.

- Yürütme organının yasama organına karşı kullanabileceği yetkilerin olması

Parlamenter hükümet sisteminde yürütme organının yasama organına karşı kullanabileceği belli başlı yetkiler, fesih yetkisi, parlamentoyu toplandıya çağırabilme yetkisi, bakanların parlamento toplantılarına katılabilme yetkisi ve hükümetin parlamentoya kanun tasarısı sunabilme yetkisidir. Bu yetkiler açısından da parlamenter hükümet sistemi ile yarı-başkanlık hükümeti sisteminin genel itibarıyla aynı özelliklere sahip olduğunu kabul etmek gerekir.

IV. Yarı-Başkanlık Hükümeti Sistemi ile Parlamenter Hükümet Sisteminin Ayrılan Yönleri

Yukarıda da belirttiğimiz gibi parlamenter hükümet sistemi ile yarı-başkanlık hükümeti sisteminin unsurları arasında teorik açıdan bir fark yoktur. Ancak bu hükümet sistemlerinin uygulama açısından getirdiği bazı farklı yönler vardır. Bu farklı yönleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür.

- Siyasi Sorumluluk Açısından Fark Vardır.

Yasama organına karşı siyasi sorumluluk açısından iki hükümet sistemi de aynı olmasına karşın, siyasi sorumluluğu geniş anlamıyla düşündüğümüz takdirde parlamenter hükümet sistemi ile yarı-başkanlık hükümeti sistemi

⁵⁶ WOODHOUSE, s.5.; JAMES, s.1.; BATUM, (2000), s.71.

⁵⁷ SIAROFF, s.288.; GÜNEŞ, s.71.

⁵⁸ GÜNEŞ, s.71.

arasında bir farkın olduğunu da kabul etmek gerekir. Göreve geliş tarzı ne olursa olsun, devlet başkanının sorumlu olmaması parlamenter hükümet sisteminin bir özelliğidir⁵⁹. Yasama organının Devlet Başkanını görevden alması mümkün değildir. Yani Devlet Başkanının Yasama organına karşı siyasi sorumluluğu yoktur. Parlamenter hükümet sisteminde Devlet Başkanı, doğrudan halk tarafından seçilmediği için halka karşı siyasal sorumluluğu da yoktur. Oysa yarı-başkanlık hükümeti sisteminde durum farklıdır. Fransa örneğinde Cumhurbaşkanı, siyasal açıdan yasama organına karşı sorumsuzdur. Sadece vatana ihanetten dolayı suçlandırılması mümkündür. Cumhurbaşkanı Yüksek Adalet Divanı tarafından yargılanabilmesi için meclisin her iki kanadı tarafından da suçlama metninin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekmektedir⁶⁰. Ancak Yarı-Başkanlık hükümeti sisteminde Devlet Başkanı doğrudan halk tarafından seçildiği için aslında halka karşı bir siyasi sorumluluğunun varlığından bahsedilebilir.

- Devlet Başkanının Tarafsızlığı Açısından Fark Vardır

Yarı-Başkanlık hükümeti sisteminde Cumhurbaşkanı doğrudan halkoyu ile işbaşına gelmiş olması, tarafsız olamayacağı anlamına gelir. Çünkü günümüz demokrasilerinde bir siyasi parti bağlantısı olmaksızın halk karşısına çıkıp oy almak mümkün değildir. Cumhurbaşkanı siyasi parti bağlantısının olması, tarafsız olamaması sonucunu doğurur. Tarafsız olmayan bir devlet başkanının da gerilimleri azaltıcı, uzlaştırıcı, yansız olması mümkün değildir⁶¹. Parlamenter hükümet sistemi uygulamasında ise devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilmediği için ilk bakışta tarafsızlığını koruyabileceği düşünülebilir. Ancak, özellikle ülkemiz uygulaması düşünüldüğü zaman Cumhurbaşkanı seçilmeden önceki dönemde sahip olduğu siyasi kimlik yada sahip olduğu ideoloji sebebiyle tarafsız bir

⁵⁹ JAMES, s.1.; BATUM, (2000), s.71.; Devlet başkanının sorumsuz olması gerektiği kuralı, Montesquieu tarafından kuvvetler ayrılığı teorisi izah edilirken de ifade edilmiştir; O'na göre, yürütme kuvveti monarka verilmelidir. Çünkü yürütme kuvvetinin, hareket kabiliyeti açısından tek kişiye verilmesi daha uygundur. Yasama organının çıkardığı kanunların nasıl uygulandığını kontrol etmesi gerekir. Ama Montesquieu, monarğin şahsının da mukaddes olması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu durumda yürütme kuvvetinin kötü faaliyetleri olsa olsa kötü danışmanlardan kaynaklanmaktadır. (GÜNEŞ, s.6-7.). Montesquieu'nun bu yaklaşımı, aynı zamanda yürütme içerisinde yer alan eskinin "müşavirleri", şimdiki zamanın Bakanlar Kurulunun siyasi sorumluluğunu da ortaya koymaktadır.

⁶⁰ ÇAM, s.167.

⁶¹ TURHAN, (1989), s.186.

görev bilinciyle hareket edemediklerini söyleyebiliriz. Tarafsızlık açısından parlamenter hükümet sisteminin olumlu sonuç vermesi monarşilerde daha muhtemeldir.

- Devlet Başkanının Hükümet Üzerindeki Etkinliği Açısından Fark Vardır.

Parlamenter hükümet sistemi içinde devlet başkanının devletin başı (head of state), Başbakanın ise hükümetin başı (head of government) olduğu kabul edilmektedir⁶². Bundan dolayı hükümetin genel siyasetini tayin eden kişinin Başbakan olduğu söylenebilir. Hükümet adına konuşan, bakanların faaliyetlerinin uyum içinde olmasını sağlayan Başbakandır⁶³. Hükümet üzerinde devlet başkanının değil de Başbakanın etkin olması parlamenter hükümet sistemi açısından ayırt edici unsur olarak kabul edilmektedir. Lijphart, bir hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi mi, başkanlık hükümeti sistemi mi olduğunu anlayabilmek için hükümet üzerinde Başbakan ve devlet başkanından hangisinin hükümetin başkanı olarak belirlediğine bakmak gerektiğini ifade etmektedir⁶⁴. Parlamenter hükümet sistemi içinde devlet başkanının adeta bir “dekoratif figür” olduğu⁶⁵ söylenmektedir. Oysa yarıbaşkanlık hükümeti sisteminde durum farklıdır. Fransa uygulamasına baktığımız zaman görmekteyiz ki, Cumhurbaşkanı adeta hem devlet başkanı hem de hükümet başkanı fonksiyonu icra etmektedir. Anayasanın 9. maddesinde Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulunun başkanı olarak düzenlenmesi sebebiyle, Cumhurbaşkanı artık devlet başkanlığı yanında hükümet başkanlığının da verildiğini⁶⁶ söyleyebiliriz. Hem Cumhurbaşkanı hem de Başbakan hükümetin başında yer almaktadır⁶⁷. Ancak, belirtmek gerekir ki bu iki başlılık içinde Cumhurbaşkanı hâkim unsur olarak düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının doğrudan halkoyu ile seçilmesi, Anayasa tarafından verilmiş geniş yetkilerinin olması, iktidar partisinin genel başkanı olması, medyada geniş yer işgal etmesi Cumhurbaşkanı bu konuma getirmiştir⁶⁸. Beşinci Cumhu-

62 JONSTON, -EAGLES, s.225-226.; LIJPHART, (1994), s.92-93.

63 ARMAĞAN, s.48-49.; GÜNEŞ, s.65.

64 ELGIE, (1998), s.222.

65 LINZ, (1994) s.46.

66 LIJPHART, (1994), s.100.; ÇAM, s.165.

67 ÖZER, (1981), s.82-83.; Muammer OYTAN, “Fransa’da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri”, *AİD*, C.15., S.1., Mart 1982, s.87.

68 David HOWARTH- Georgias VAROUXAKIS, **Contemporary France: An Introduction to French Politics and Society**, Oxford University Press, London, 2003, s.41-42.; N. Ezra SULEIMAN, “Presidentialism and Political Stability in France”, LINZ, Juan J-VALENZUELA, Arturo eds., in: **The Failure of Presidential**

riyet Fransa’ında artık Cumhurbaşkanı sadece sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanı değildir. Anayasa, Cumhurbaşkanını devlet kurumlarının en üstüne getirmiştir. Başkanı üstün kılan özelliklerinin başında doğrudan halkoyuyla işbaşına gelmiş olması ve böylece meşruiyeti açısından parlamento-ya borçlu olmaması gelir⁶⁹. İkinci olarak, başkanın, karşı-imza kuralına bağlı olamadan, tek başına yapabileceği birçok işlem öngörülmüştür⁷⁰.

V. 5678 Sayılı Kanunla Anayasa’da Yapılan Değişikliğin Cumhurbaşkanı Seçimine İlişkin Getirdiği Yenilik

1921 Anayasasında 29 Ekim 1923 değişikliği ile devlet teşkilatımıza giren Cumhurbaşkanının TBMM tarafından kendi üyeleri arasından seçileceği düzenlenmişti. Aynı düzenleme 1924 Anayasasının 31. maddesinde de mevcuttu. Hem 1961 Anayasası hem de 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı seçimini TBMM’nin yetkileri arasında düzenlemiştir. Görüldüğü üzere, Cumhurbaşkanının kim tarafından seçileceği hususunda, bütün Cumhuriyet dönemi Anayasaları, TBMM’den yana bir tercih kullanmıştır. Ancak, 31.07.2007 tarihli ve 5678 sayılı kanunla 1982 Anayasasının 101. ve 102. maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının seçilme usulü değiştirilmiştir. Artık bu değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanı TBMM tarafından değil de doğrudan halk tarafından seçilecektir.

1982 Anayasası’nın 101. ve 102. maddeleri ilk haliyle Cumhurbaşkanının seçilme usulünü şu şekilde düzenlemişti. 101. maddeye göre,

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından aday gösterilebilmesi, Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür.

Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sona erer.”

1982 Anayasası, bu hükümle esas itibariyle 1961 Anayasası döneminde-

Democracy: Comparative Perspectives, Vol.1 (Baltimore and London: The John Hopkins University Pres, 1994), s.144.

⁶⁹ HOWARTH-VAROUXAKIS, s.36.; SULEIMAN, s.144.; BATUM, (2000), s.74-75.; TURHAN, (1989), s.79-80.

⁷⁰ TURHAN, (1989), s.79-80.

ki uygulamayı devam ettirmiştir. Ayrılan yönü ise meclis dışından milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşlarının da Meclis üye tam sayısının en az beşte birinin yazılı önerisi olduğu takdirde cumhurbaşkanlığına aday olabileceğini düzenlemesidir. 1982 Anayasası'nda böyle bir adaylık sisteminin benimsenmiş olmasında 1961 Anayasası döneminde, özellikle de askeri müdahale öncesinde yaklaşık 6 ay süre ile Cumhurbaşkanının seçilememiş olmasının büyük etkisi vardır.

Yine Anayasa'nın 102. maddesinin ilk haline göre,

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır.

Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir.

En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanmadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir.

Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.”

31.07.2007 tarihli ve 5678 sayılı kanunla 1982 Anayasasında yapılan değişiklikle birlikte Anayasa'nın 101. maddesi şu hükme yer vermiştir:

Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak

aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

Anayasa'nın 101. maddesinin bu son haline göre, artık Cumhurbaşkanı doğrudan halkoyu ile, en fazla iki defa olmak üzere, beş yıl için seçilecek; bir milletvekili tek başına aday olamayacak; en az yirmi milletvekili ya da en son yapılan genel seçimlerde toplam yüzde on oranında geçerli oyu almış partiler ortak aday gösterebileceklerdir.

Anılan değişiklik sonrası 102. maddenin son şekli ise şu şekildedir:

Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.

Anayasa'nın bu maddesi, Cumhurbaşkanının halkoyu ile seçiminin nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlemiştir.

VI. 1982 Anayasası'nın 5678 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliği Öncesi Kabul Ettiği Hükümet Sistemi

Ülkemizdeki tarihi gelişime baktığımız zaman, Anayasalı dönemde 1876 Anayasası'nın kısa uygulaması ile 1921 Anayasası dönemi haricinde esas itibariyle parlamenter hükümet sistemi eksenli bir hükümet sisteminin tercih edildiği söylenebilir⁷¹.

⁷¹ Mehmet TURHAN, "Parliamentarism or Presidentialism? Constitutional Choıs For Turkey", **AÜSBFD.**, C.47., S.1-4., Ankara 1992., s.158.; BATUM, (2000), s.67.

Ülkemizde siyasi tarihimiz açısından parlamenter hükümet sistemine geçişin 1876 Anayasasında 1909 yılında yapılan değişiklikle olduğu⁷² ittifakla kabul edilmektedir. Çünkü bu değişiklikle birlikte yürütme organının teşekülünde Sadr-ı Azam tarafından kurulan hükümetin Padişahın atamasıyla göreve başlaması, bu hükümetin Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olması gibi parlamenter hükümet sisteminin esaslı unsurlarına yer verilmiştir⁷³.

1921 Anayasası'nın tipik bir meclis hükümeti sistemi olduğu⁷⁴ kabul edilmektedir. Bu Anayasa döneminde her ne kadar "İcra Vekilleri" ve "İcra Vekilleri Reisi" olsa da parlamenter hükümet sistemine uyan bir Başbakan ve bir Bakanlar Kurulunun olduğunu söylemek mümkün değildir.

1921 Anayasasında 29 Ekim 1923 tarihinde yapılan değişiklikle meclis hükümeti sisteminden parlamenter hükümet sistemine geçiş adına önemli bir adım atılmıştır. Bu değişiklikle Cumhurbaşkanlığı makamı ihdas edilmiş, "Başvekil" in (Başbakan) Milletvekilleri arasından "Reisicumhur" (Cumhurbaşkanı) tarafından seçileceği, diğer "Vekil"lerin (Bakan) de meclis üyeleri arasından Başvekil tarafından seçileceği, bundan sonra "Heyet-i Umumiye"nin (Bakanlar Kurulu) Reisicumhur tarafından Meclisin tasvibine sunulacağı düzenlenmiştir. Böylece Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakan, Bakanlar Kurulu ve yasama organına karşı siyasi sorumluluk gibi kavramlar Anayasal tarihimizdeki yerini almaya başlamıştır. Bu Anayasa değişikliği ile Meclis hükümeti sistemi ile parlamenter hükümet sistemi arasında melez bir hükümet sisteminin ortaya çıktığı⁷⁵ ifade edilmektedir.

1924 Anayasası'nın da Meclis hükümeti sistemi ile birlikte parlamenter hükümet sisteminin unsurlarını da taşıyan bir sistem, yani bir "karma hükü-

⁷² Attila ÖZER, **Türklerde Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim**, Ankara, 2002, s.36.; Tahsin Bekir BALTA, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960., s.13.; GÖZLER, (2000), s.40-41; ÖZER, (1998), s.87.; ARMAĞAN, s.7.; Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.; s.114.; Mustafa ERDOĞAN, **Anayasacılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1993., s.30.; BATUM, s.352.

⁷³ GÖZLER, (2000), s.40-41; ARMAĞAN, s.7.

⁷⁴ Ergun ÖZBUDUN, **1921 Anayasası**, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 1992., s.8 vd.; ÖZER, (1998), s.78.; ÖZER, (2002), s.45.; BALTA, (1960), s.9.

⁷⁵ R. Galip OKANDAN, **Umumi Amme Hukuku**, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1976., s.349.; ÖZER, (1981), s.52.

met sistemi⁷⁶” kurduğunu söylememiz mümkündür. Böylece 1921 Anayasasında 1923 değişiklikleriyle başlayan meclis hükümeti sisteminden parlamenter hükümet sistemine geçiş süreci 1924 Anayasası döneminde de devam etmiştir.

1961 Anayasası, parlamenter hükümet sistemine uygun bir hükümet sistemini getirmekle⁷⁷ birlikte, bu hükümet sisteminin yasama organına ağırlık veren bir parlamenter hükümet sistemi olduğunu⁷⁸ söyleyebiliriz. 1961 Anayasası’nın yürütmeyi yasamanın bir türevi olmaktan kurtaramadığı⁷⁹ ifade edilmektedir. Zaten, 1982 Anayasası’nın güçlü bir yürütmeye yer vermesi, bir anlamda 1961 Anayasası’nın kurduğu sistem içinde yürütme organının zayıf kalması ve buna bağlı olarak istikrarsız ve zayıf hükümetlerin yol açtığı olumsuzluklara duyulan tepkiden kaynaklanmaktadır. 1961 Anayasası ile 1982 Anayasası’nın yürütme organını zayıf ya da güçlü düzenlemesi dışında genel olarak benzer bir hükümet sistemini benimsediğini söyleyebiliriz. Yürütme organına ilişkin birçok kurumun genelde aynı düzenlendiğini görmekteyiz.

Bir hükümet sisteminin zorunlu unsurlarına yer verildiği takdirde, her ülke, kendi somut şartlarına göre farklı farklı uygulamaları benimseyebilir. Bir hükümet sisteminin soyut ilkelerinin her ülkede aynı şekilde somutlaşması beklenemez. Dolayısıyla “... her ülke, kendi tarihinin ve özel koşullarının oluşturduğu rejimin genel çerçevesi içinde, belli bir sistemi ancak kendi gereksinimlerine göre uygulayacak”tır⁸⁰. Şu halde, 1982 Anayasası her ne kadar otoriteye ağırlık veren, yürütmeyi güçlendiren, parlamenter hükümet sisteminin mantığını zorlayacak şekilde Cumhurbaşkanının yetkilerini geniş-

⁷⁶ BAŞGİL, s.442; ÖZBUDUN, (1998), s.9.; OKANDAN, s.356.; BALTA, (1960), s.12.; ARMAĞAN, s.13.; ÖZER, (1998), s.83.; GÖZLER, (2000), s.65.; Ahmet KERSE, **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1973., s.9.; Bu arada belirtmek gerekir ki, 1924 Anayasası’nın kabul edilmiş aşaması, Meclisteki konuşma tutanakları ve lafzı değerlendirildiği zaman, kabul edilen hükümet sisteminin bir meclis hükümeti sistemi olduğu yönünde görüşler de vardır. Bu yöndeki görüş için bkz.. ALDIKAÇTI, (1960), s.209-214.

⁷⁷ Yıldızhan YAYLA, **Anayasa Hukuku**, Ders Notları, İstanbul, 1985., s.68.

⁷⁸ ÖZER, (1998), s.87-88.

⁷⁹ GÖZÜBÜYÜK, s.139.

⁸⁰ Cem EROĞUL, “Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi”, **AÜSBF Dergisi**, XXXIII/1-2, s.50.; Murat SEVİNÇ, “Güncel Gelişmeler Işığında, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı”, **AÜSBF Dergisi**, 57-2, s.113.

leten⁸¹ bir Anayasa olsa da hükümet sistemi olarak parlamenter hükümet sistemini benimsediğini kabul etmek gerekir. Zaten Anayasanın “yürütme yetkisi ve görevi” başlığını taşıyan 8. maddesinin gerekçesinde parlamenter hükümet sisteminin uygulamaya konduğu⁸² açıkça belirtilmiştir.

Anayasanın kurduğu sistem incelendiğinde görülecektir ki, parlamenter hükümet sisteminin bütün unsurları mevcuttur. Anayasanın 110. maddesi, yürütmenin yasama organından kaynaklandığını; 99. maddesi, hükümetin yasama organına karşı sorumlu olduğunu; 8. maddesi, yürütmenin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluştuğunu yani iki başlı olduğunu; Anayasanın 105. maddesi, Cumhurbaşkanının vatana ihanet dışında sorumlu tutulamayacağını, Anayasanın 116. maddesi, Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisini (fesih yetkisi) açıkça düzenlemiştir. Bütün bu hükümlerden kabul edilen hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi olduğu sonucuna ulaşabiliriz. Bu durumda Gözler’in 1982 Anayasası’nın 5678 sayılı yasa ile yapılan değişiklik öncesinde, parlamenter hükümet sisteminin bütün özelliklerine sahip olmasından dolayı “saf bir parlamenter hükümet sistemi” olduğu yönündeki görüşüne⁸³ katılmak mümkündür.

Anayasa hazırlanırken başkanlık ya da devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçildiği bir parlamenter hükümet sistemi (yarı-başkanlık hükümet sistemi) önerilse de bu öneriler kabul görmemiştir⁸⁴. Başkanlık hükümeti sisteminin ülkemiz için birtakım sakıncaları⁸⁵nın olduğu Danışma Meclisinde dile getirilmiş ve bu öneri kabul edilmemiştir. Devlet başkanının doğrudan halkoyuyla işbaşına gelmiş olması, hukuken sahip olduğu yetkilerin çokluğunun yanında başkana önemli bir manevi otorite de sağlamıştır. Böy-

81 Şeref GÖZÜBÜYÜK - Turgut TAN, **İdare Hukuku**, C.I., Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001., s. 167-168.

82 ÖZER, (1996), s.55-56.

83 Kemal GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Beşinci Baskı, Bursa, 2008., s.406.

84 Serap YAZICI, “Başkanlık Sistemleri”, **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.125.

85 Danışma Meclisindeki görüşmeler esnasında Prof. Dr. Orhan ALDIKAÇTI, başkanlık hükümet sistemini “...iyi işlemeyen partiler, fonksiyonlarını kavramayan partiler, hırslı idareciler elinde büyük tehlikelere yol açmaya müsait bir rejim...” olarak ifade etmiş ve “...Bunun içindir ki biz başkanlık hükümet sistemini daha baştan itibaren bir tarafa ittik ve parlamenter rejime döndük...” diyerek parlamenter hükümet sistemi tercihini ifade etmiştir. (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.9., s.387.)

lece başkan rahatlıkla sistemin egemen unsuru haline gelmiştir⁸⁶.

Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık hükümeti sistemine geçilmesi teklifi sadece Anayasanın hazırlanması sırasında değil, Anayasa uygulanırken de zaman zaman ileri sürülmüştür. 1982 Anayasası'nın uygulama safhasında Başkanlık hükümeti sistemi ile ilgili tartışmayı ilk başlatan Turgut Özal olmuştur. Özal, 1983-1989 tarihleri arasındaki Başbakanlık döneminde zaman zaman Başkanlık hükümeti sistemi lehinde görüşlerini ileri sürmüş olmakla birlikte bu yöndeki en önemli açıklamalarını Cumhurbaşkanlığı döneminde yapmıştır. Özal'ın ölümünden sonra Cumhurbaşkanı seçilen Süleyman Demirel de başkanlık hükümeti sistemi lehinde görüşler ileri sürmüştür. 3 Kasım 2002 seçimlerinden sonra iktidara gelen AKP de özellikle Prof.Dr.Burhan Kuzu ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın açıklamalarıyla başkanlık hükümeti sistemini gündeme taşımıştır⁸⁷. Bu dönemde Başkanlık hükümeti sistemine geçilmesi yönündeki tekliflerin dayandığı başlıca argümanlar şunlardır: hızla gelişen dinamik bir ülke olan Türkiye'nin ilerlemede karşısına çıkan sosyal, siyasi ve ekonomik engelleri aşabilmesi için hızlı ve sorunsuz bir şekilde karar alıp uygulayan "iş bitirici" bir siyasi iktidara ihtiyacı vardır. Mevcut parlamenter hükümet sistemi istikrarsız ve yavaş işlemektedir. Hal böyle olunca, Başkanlık ya da yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçmek gerekir⁸⁸.

Türkiye'de başkanlık ya da yarı-başkanlık hakkındaki tartışmalarda esas olarak bu sistemlerin avantajlı ya da dezavantajlı yönleri üzerinde durulmuştur. Ancak bir hükümet sistemi değişikliğinin gerçekleştirilebilirliği üzerinde pek fazla durulmamıştır. Levent Gönenç, dünya üzerinde demokratik yollarla sistem değişikliğinin gerçekleştirildiği dört ülkenin olduğunu belirtmektedir. Bu ülkeler, Fransa, Brezilya, İsrail ve Moldova'dır. Fransa'da 1958'de parlamenter hükümet sisteminden yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçilmiş; Brezilya'da önce 1960'da başkanlıktan yarı-başkanlık hükümeti sistemine, daha sonra 1963'te yarı-başkanlıktan tekrar başkanlık hükümeti sistemine dönüş gerçekleştirilmiş; İsrail'de 1992'de klasik parlamenter hükümet sisteminden temelde parlamenter hükümet sistemi olmakla birlikte, Başbakanın halk tarafından seçildiği bir hükümet sistemine geçilmiş, 2001 yılında tekrar eski sisteme dönmüş; Moldova'da ise yarı-başkanlık hükümeti sis-

⁸⁶ TURHAN, (1989), s.108.

⁸⁷ Levent GÖNENÇ, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005., d.n.1, s.1-2.; KALAYCIOĞLU, s.13-14.; YAZICI, , s.125.

⁸⁸ GÖNENÇ, s.1.

teminden parlamenter hükümet sistemine geçilmiştir. Sistem değişikliğini bu denli zor kılan sebeplerin başında “yol bağımlılığı” (path dependency) kavramı olduğu kabul edilmektedir. “Yol bağımlılığı” kavramı, belli bir kurumsal tercihte bulunduktan, belli bir yola girildikten sonra o tercih ve yolu değiştirmenin maliyetinin yüksek olacağını ifade eden bir kavramdır. Değişimin maliyeti ve elde edilen faydanın mukayese edilmesi gerekir. Eğer elde edilen fayda maliyetten daha düşük kalırsa sistemin aktörleri değişimden vazgeçecektir⁸⁹. Belki de ülkemizde hükümet sistemi değişikliğinin sıklıkla gündeme getirilse de bir türlü gerçekleştirilememiş olmasının sebebi, seksen yıllık bir parlamenter hükümet sistemi uygulamasının bir “yol bağımlılığı” meydana getirmiş olması ve bu sistemden bir anda vazgeçmenin, sistem değişikliğinin getireceği maliyetin caydırıcı nitelikte olmasıdır.

1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanını son derece geniş yetkilerle donatması karşısında, kurduğu hükümet sisteminin Başkanlık sistemine daha yakın olduğu, bir “rasyonelleştirilmiş başkanlı parlamenter sistem⁹⁰” kurduğu ileri sürülmüştür. Kimi yazarlar tarafından da kurulan sistemin bir Yarı-Başkanlık sistemi getirdiği⁹¹ ileri sürülmüştür. Lütfi DURAN da parlamenter hükümet sisteminin en belirgin özelliği ve birincil koşulu olan ‘yürütme organının, asıl yetkili ve sorumlu hükümet ile biçimsel yetkili ve sorumsuz devlet başkanı olmak üzere iki kanadının olması ve hükümetin yalnızca parlamento karşısında sorumlu olması’ şartını sağlamadığı için 1982 Anayasası'nın bir parlamenter hükümet sistemi getirmediğini, olsa olsa bir ‘aksak başkanlık hükümeti’ sistemini getirdiğini ileri sürmüştür. O'na göre, 1982 Anayasasına göre, Bakanlar Kurulu, sadece TBMM'ne değil, Cumhurbaşkanına karşı da sorumludur⁹².

Yarı-başkanlık hükümeti sistemi, yukarıda da bahsedildiği gibi, teorik açıdan parlamenter hükümet sisteminden çok farklı unsurlara sahip değildir. Sadece uygulama açısından ayrılan yönleriyle ön plana çıkmaktadır. Bu hükümet sistemi, V. Cumhuriyet Anayasası döneminde Fransa'da uygulanan hükümet sistemi nazara alınarak izah edilmiştir. Dolayısıyla özünde parlamenter hükümet sisteminin unsurlarını taşımakla beraber, klasik parlamenter hükümet sisteminden sapma olarak nitelendirilebilecek uygulama şekli sebe-

⁸⁹ GÖNENÇ, s.2-4.

⁹⁰ Bakır ÇAĞLAR, **Anayasa Bilimi**, BFS Yayınları, İstanbul, 1989, s.286.

⁹¹ Zafer ÜSKÜL, **Türkiye'nin Anayasa Sorunu**, İstanbul, 1991, s.46.; Bülent TANÖR, **İki Anayasa**, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1986, s.124.; KUZU, s.53.

⁹² Lütfi DURAN, **Türkiye Yönetiminde Karmaşa**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1988, s.17-18.

biyle farklı bir şekilde ortaya çıkmış bir hükümet sisteminden bahsedilebilir.

1958 Fransız Anayasası uygulamasının klasik parlamenter hükümet sistemi uygulamasından ayrılan belli başlı yönleri olarak şunlar sayılmaktadır: (a) Cumhurbaşkanının karşı-imza kuralına tabi olmaksızın tek başına yapabileceği bazı işlemlerin olması ve olağanüstü dönemlerde kullanabileceği geniş yetkilerin bulunması; bundan dolayı devlet başkanının parlamenter hükümet sisteminde olması gerektiğinden çok daha güçlü bir konuma sahip olması; (b) 1958 Fransız Anayasası uygulamasına bakıldığında, neredeyse devlet başkanı-hükümet başkanı ayrımı yoktur. Cumhurbaşkanı adeta devlet başkanı ve hükümet başkanı fonksiyonlarının ikisini de şahsında toplamıştır. (c) 1958 Fransız Anayasası uygulamasında 1962 değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği bir sistem benimsenmiştir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, hukuki açıdan sahip olduğu yetkileri kullanırken edindiği demokratik meşruluk gücünden de destek alarak çok daha rahat bir hareket kabiliyetine sahip olacaktır.

1958 Fransız Anayasası'nın parlamenter hükümet sisteminden ayrılan yönleri açısından 1982 Anayasası'nın ilk uygulamasıyla önemli benzerliklerinin olduğunu kabul etmek gerekir. Öncelikle 1982 Anayasası, tıpkı 1958 Fransız Anayasası gibi Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği önemli yetkileri düzenlemiştir. Böylece Cumhurbaşkanı hükümet üzerinde son derece etkin hale gelmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği atamalar ve diğer icrai işlemler ile karamameleri imzalama yetkisinde inisiyatif kullanması bu etkinliğini arttırmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki 1982 Anayasası, 1958 Fransız Anayasasına nazaran devlet başkanı-hükümet başkanı ayrımına biraz daha bariz yer vermiştir. Çünkü Fransız Anayasasında Cumhurbaşkanı olağan olarak Bakanlar Kuruluna başkanlık yaparken, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının sadece "gerekli gördüğü hallerde" Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceği belirtilmiştir. Uygulama da bu yöndedir. Yine olağanüstü hallerde kullanılacak yetkiler açısından, Fransız Cumhurbaşkanı tek başına hareket edebilirken, 1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı ancak bakanlar kurulu ile birlikte karar verebilir. 1982 Anayasasının ilk şekli ile 1958 Fransız Anayasası arasındaki hükümet sistemi açısından en bariz fark Cumhurbaşkanının göreve geliş şeklinde görülmektedir. 1962 değişikliği ile birlikte Fransa'da Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönünde bir uygulama benimsenmiştir. Oysa bilindiği gibi 1982 Anayasası Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesini hükme bağlamış ve bu güne kadar da Cumhurbaşkanları TBMM tarafından seçilmiştir. Bu farklılık Fransız hükümet sistemi ile Türk hükümet sistemi

arasındaki en bariz fark⁹³ olarak kabul edilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, gerek 1982 Anayasası'nın hazırlık aşamasında gerekse 5678 sayılı yasa ile Anayasa değiştirilmeden önce kabul edilecek veya kabul edilmiş hükümet sisteminin hangisi olduğu noktasında yoğun tartışmalar yaşanmıştır. Ancak, söz konusu Anayasa değişikliğine kadar 1982 Anayasası'nın parlamenter hükümet sistemini getirdiği yönündeki görüş ağırlığını hep korumuştur. 5678 sayılı yasa ile Anayasa'da yapılan değişikliğe kadar, (a) Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi; (b) Devlet Başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda Cumhurbaşkanında toplanmaması; (c) Çok fazla yetkiyle donatılmasına rağmen, Cumhurbaşkanının Fransa'da olduğu şekliyle olağanüstü hallerde tek başına geniş inisiyatif kullanma imkanına sahip olmaması gibi farklar dolayısıyla 1982 Anayasası'nın bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirmediğini ve parlamenter hükümet sistemini benimsediğini kabul etmek gerekir.

VII. 1982 Anayasası'nın 5678 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliği Sonrası Kabul Ettiği Hükümet Sistemi

Öncelikle belirtmek gerekir ki, doktrinde bu değişiklik öncesinde de zaman zaman Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği bir parlamenter hükümet sistemine geçilmesi önerilmekteydi⁹⁴. Doktrinde çoğunluk görüşü, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin demokrasi mantığına uygun olmasına rağmen, parlamenter hükümet sisteminin mantığına uygun olmadığı⁹⁵ yönünde olmuştur. Salt Cumhurbaşkanının halk tarafından

⁹³ ÖZBUDUN, (1998), s.306.

⁹⁴ 1961 Anayasası hazırlıkları devam ederken ileri sürülen tekliflerden biri de; Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri, İl Genel Meclisi üyeleri, Belediye Meclisi üyeleri, Mahalle ve Köy muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri, yüksek tahsil diplomasını haiz olanlar, mesleki teşekküller ve sendikaların temsilcilerinden oluşan seçiciler kurulu tarafından seçilmesi yönündeydi. Bu teklif için bkz. ALDIKAÇTI, (1960), s.235.; Bu teklifin dikkat çekici bir yönü vardır o da, henüz yüksek öğrenim görmemiş sade vatandaşları seçiciler kurulu dışında bırakıp, kalan seçkinler topluluğuna seçimi yaptırma yönünde bir anlayışı taşıdığı izlenimdir.

⁹⁵ KERSE, s.22.; Meclis tarafından seçilen Cumhurbaşkanının nihayetinde bir parlamento adamı olduğu, hele bir de yeniden seçilme mümkün olduğu takdirde, yeniden seçilebilmek için parlamenterlerin istekleri doğrultusunda hareket edip, tarafsızlığını kaybedebileceği, bundan dolayı meclis tarafından Cumhurbaşkanının seçilmesinin parlamenter hükümet sistemine uygun olmadığı yönündeki görüş için bkz. ALDIKAÇTI, (1960), s.88.

doğrudan seçilmesinin sistem açısından bir öneminin olmadığı söylenebilir. Cumhurbaşkanının TBMM ya da halk tarafından seçilmesinin tek başına bir sakıncası yoktur. Ancak, belirtmek gerekir ki ülkemiz siyasi hayatında Cumhurbaşkanı her zaman önemli bir yer işgal etmiştir. TBMM tarafından seçildiği dönemlerde bile siyasi hayata önemli müdahalelerde bulunmuştur⁹⁶. Bu durumda belki teorik açıdan değil ama uygulama açısından hükümet sisteminin değiştiğini kabul etmek gerekir.

Doktrinde doğrudan halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanının parlamenter hükümet sisteminin ruhuna uymadığı⁹⁷ da ifade edilmektedir. Bir sistem bütünüyle parlamenter hükümet sisteminin unsurlarını taşısa bile, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi tek başına parlamenter hükümet sisteminin klasik uygulamasından sapma olarak değerlendirilebilir.

5678 sayılı yasa ile yukarıda da bahsedildiği gibi Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü getirilmiştir. Bu değişiklik hükümet sistemi açısından çok önemli bir değişikliktir. Öyle ki bu değişiklikle birlikte artık parlamenter hükümet sisteminden bahsedilemeyeceği ileri sürülebilir. Bu durumda klasik hükümet sistemi tasniflemesinde ya başkanlık hükümeti sistemine ya da yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçildiği tezi ileri sürülebilir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, 1982 Anayasası'nda başkaca bir değişiklik yapmadan sadece Cumhurbaşkanının seçilme usulünü değiştirmekle getirilen hükümet sisteminin Başkanlık hükümeti sistemi olduğunu söylemek güçtür. Çünkü doğrudan halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı olsa bile, sistem düalist yapısını korumaya devam etmektedir. Ayrıca kuvvetler ayrılığı ilkesi Amerika Birleşik Devletlerinde olduğu gibi sert bir kuvvetler ayrılığı değildir. Hala yasama organı ile yürütme organının birbirini etkileme imkanları varlığını devam ettirmektedir. Sırf bu özelliklerin varlığı dahi sistemin bir başkanlık hükümeti sistemi olmadığını ispatlamaya yetecektir. Bu durumda yapılan Anayasa değişikliğinin –eğer hükümet sisteminin değiştiğinden bahsedilecekse- ancak bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirdiği tezini ileri sürmek mümkün olacaktır. Hal böyle olunca değişikliğin bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirdiği tezine odaklanmak gerekecektir.

⁹⁶ Kemal N. ÖZTÜRK, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Geleneği", *AİD*, C.25., S.1., Mart 1992., s.71.

⁹⁷ ERDOĞAN, (1993), s.48.; KUZU, , s.54-55.; Yavuz ATAR, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", *Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku 1. Sempozyumu*, Ankara, 2003, s.315.; GÖZLER, (2000), s.485.

Yukarıda da bahsedildiği gibi, 5678 sayılı yasa öncesinde, 1982 Anayasası'nı 1958 Fransız Anayasası'ndan ayıran belli başlı üç husus bulunmaktaydı; (a) Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi; (b) Devlet Başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda Cumhurbaşkanında toplanmaması; (c) Cumhurbaşkanının Fransa'da olduğu şekliyle olağanüstü hallerde tek başına geniş inisiyatif kullanma imkanına sahip olmaması. Bu farklardan en önemlisi olan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi, anılan Anayasa değişikliği ile ortadan kalkmıştır. Artık ülkemizde –eğer herhangi bir değişiklik olmaz ise- 12. Cumhurbaşkanı doğrudan halkoyu ile seçilecektir. Bu Anayasa değişikliği sadece Cumhurbaşkanının göreve gelişi şekline ilişkinmiş gibi görünse de, aslında sistem açısından büyük bir değişikliği de beraberinde getirmiştir. Artık, 1982 Anayasası'nın hükümet sistemi açısından Fransız uygulamasından ayrılan (a) Devlet Başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda Cumhurbaşkanında toplanmaması; (b) Cumhurbaşkanının Fransa'da olduğu şekliyle olağanüstü hallerde tek başına geniş inisiyatif kullanma imkanına sahip olmaması gibi sadece iki yönünün olduğu söylenebilir. Belirtmek gerekir ki, bu iki fark 1982 Anayasası'nın bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirmediğini ispatlamak için yeterli değildir. Ayrıca, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilecek olması, uygulama açısından Cumhurbaşkanını hükümet işlerinde daha fazla müdahil olma yönünde teşvik edecektir. Artık yürütme içinde Cumhurbaşkanı Başbakanı nazaran baskın bir konuma yükselecektir. Dolayısıyla Fransız uygulamasından ayrılan yönlerin de gittikçe zayıflaması gibi bir durumun ortaya çıkması beklenebilir. Bu durumda artık 1982 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi ile 1958 Fransız Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemi arasında belirleyici denilebilecek bir fark kalmamıştır. Artık denilebilir ki 5678 sayılı yasa ile yapılan Anayasa değişikliği Türkiye'de yarı-başkanlık hükümeti sistemini getirmiştir. Bu arada belirtmek gerekir ki, yarı-başkanlık hükümet sistemi kavramının isabetli bir kavram olup olmadığı doktrinde yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Ancak bu çalışma hükümet sistemi tasniflerinin isabetli olup olmadığından ziyade anılan Anayasa değişikliğinin klasik hükümet sistemi tasnifinde hangi hükümet sistemini getirdiğine odaklanmıştır. Sonuç olarak da getirilen hükümet sisteminin bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Doktrinde 5678 sayılı yasa ile Anayasa'da yapılan değişikliğin hükümet sistemi üzerine etkisi açıklanırken yarı-başkanlık hükümeti sistemi kavramının isabetli olup olmadığı tartışmasından hareket edilip; Anayasa değişikliğinin gelecekteki ilk Cumhurbaşkanlığı seçiminde uygulanması durumunda ortaya çıkabilecek ihtimaller üzerinden çeşitli hipotezler de ortaya konmuştur. Bu görüş doğrultusunda, Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin geçmişteki partisine ve kişili-

ğine göre uygulamanın başkanlık hükümeti sistemi şeklinde yada parlamenter hükümeti sistemi şeklinde olabileceği ifade edilmiş; bir üçüncü ihtimal olarak kriz çıkma ihtimalinden bahsedilmiştir⁹⁸. Ancak özellikle Cumhurbaşkanı'nın parlamento çoğunluğuna sahip parti orijinli olması durumunda, uygulamanın başkanlık ya da parlamenter hükümet sistemi olarak ortaya çıkacağına ilişkin ilk iki hipotezde yanılma payının olduğunu belirtmek gerekir. Çünkü siyasi arenada 1990'lı yıllarda yaşanan iki örnek tecrübe belirtilen hipotezlerin Türk siyasi hayatında geçerli olmayacağını göstermektedir. Söz konusu tecrübelerden birincisi Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi sonrasında Anavatan Partisi genel başkanı olan Mesut Yılmaz ile karşı karşıya gelmesi; ikincisi Süleyman Demirel Cumhurbaşkanı seçildikten sonra Doğru Yol Partisi Genel Başkanı seçilen Tansu Çiller ile karşı karşıya gelmesidir. Görülüyor ki orijin itibarıyla aynı partiye mensup olan Cumhurbaşkanı ile Başbakanın çatışmaları da ihtimal dahilindedir.

1982 Anayasasında yer alan Cumhurbaşkanı'nın parlamenter hükümet sisteminde olması gerekenden çok fazla olan yetkilerini kaldırmadan Cumhurbaşkanı seçimlerinin doğrudan halk tarafından yapılacağı bir sistemin getirilmesi, hükümet sisteminin yarı-başkanlık hükümeti sistemine dönüştürülmesi anlamına gelecektir⁹⁹. Anayasal ya da yasal olarak Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinde en ufak bir artırma yapılmasa bile, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi tek başına Cumhurbaşkanı'nın gücüne güç katacaktır. Bunun en açık örneği, Fransız V. Cumhuriyet Anayasası döneminde, Anayasada 1962 yılında yapılan değişikliklerle, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin öngörülmesiyle görülmüştür. 1962 yılında yapılan değişikliklerle, Devlet Başkanı'nın genel oyla, doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü kabul edilmiştir. Böylece Devlet Başkanı, Fransa'da politik hayatın temel taşı haline gelmiştir¹⁰⁰. Duverger'nin veciz ifadesiyle "bu değişiklik devlet başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen gücüne güç katmıştır."¹⁰¹

Sonuç

5678 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerle 1982 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi ile 1958 Fransız Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemi

⁹⁸ Bu görüşler için bkz. GÖZLER, (2008), s.407-411.

⁹⁹ ONAR, (2005) s.102-103.

¹⁰⁰ HOWARTH-VAROUXAKIS., s.40.; SULEIMAN, s.137-138.; ÖZER, (1981), s.73.; ÇAM, 162.; EROĞUL, (2001), s.24.

¹⁰¹ Constantijn A. J. KORTMANN - J. C. E. Van den BRANDHOF– Lukas PRAKKE – Hans van den BRANDHOF, **Constitutional Law of 15 EU Member States**, Kluwer, 2004, s.249.; SULEIMAN, s.143.

arasında belirleyici denilebilecek herhangi bir fark kalmamıştır. Artık denilebilir ki bu Anayasa değişikliği Türkiye’de yarı-başkanlık hükümeti sistemini getirmiştir.

Cumhurbaşkanının TBMM ya da halk tarafından seçilmesinin tek başına bir sakıncası yoktur. Ancak, belirtmek gerekir ki ülkemiz siyasi hayatında Cumhurbaşkanı her zaman önemli bir yer işgal etmiştir. TBMM tarafından seçildiği dönemlerde bile siyasi hayata önemli müdahalelerde bulunmuştur¹⁰². Parlamenter hükümet sisteminde ve bu arada 1982 Anayasasının kurduğu sistem içinde, meşruiyetini doğrudan halktan alan bir Cumhurbaşkanı'nın varlığı işleri daha da karmaşık hale getirebilir¹⁰³. Çünkü bu halde zaten sık sık görülen Cumhurbaşkanı-Hükümet çatışmaları artabilir. Cumhurbaşkanı, yürütme ile ilgili birçok konuda müdahil olabilir ve bu sebeple bir çift başlılık ortaya çıkabilir. Tek bir otoritenin olmadığı, birden fazla otoritenin olduğu sistemde de anlaşmazlıkların çıkması ihtimali yüksektir. Bu da sistem içinde tıkanmalara sebep olabilir. Fransa’daki yarı-başkanlık sisteminde olduğu gibi bir uygulamanın ülkemizde de görüleceği söylenebilir. Ancak, bu sistemin başarıyla uygulanabilmesi için siyasi parti sisteminin değişmesinde de bir zorunluluk vardır. Parti genel başkanının çok güçlü olduğu, partide tek otorite olduğu bir siyasi parti sisteminde kamplaşma ve kutuplaşmaların yaşanması ihtimali son derece yüksektir¹⁰⁴. Hal böyle olunca, meşruiyetini doğrudan halktan alan iki iktidarın olduğu bir sistemin, ülkemizde uygulanması son derece zordur. Diğer taraftan halk tarafından doğrudan doğruya seçimle işbaşına gelen Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olması da pek mümkün değildir. Çünkü doğrudan halk tarafından seçilecek kişinin muhakkak bir siyasi parti ile ilişkisinin olması gerekir. Bu durumda da tarafsızlığı korumak kolay olmayacaktır¹⁰⁵.

2007 Nisan ve Mayıs aylarında yaşanan Cumhurbaşkanı seçememe krizi sonrası, Anayasada 5678 sayılı yasa ile Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesine ilişkin değişiklik yapılmıştır. Eğer bu değişiklik sonrasında da parlamenter hükümet sistemi uygulanmak istenseydi, Bu değişiklikte Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin sembolik seviyeye çekilmesi gerekirdi. Aynı değişiklikte Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin sınırlandırılması yerinde olacaktı. Böylece doğrudan halk tarafından seçilip demokratik meşruiyetini arttırmasına karşın Anayasal ve yasal düzlemde yetkileri sembolik konumda

¹⁰² ÖZTÜRK, s.71.

¹⁰³ ONAR, (2005), s.102.

¹⁰⁴ BATUM, (2000), (Tebliğ sonrası soru cevap bölümü), s.77.

¹⁰⁵ ATAR, (2003), s.312.

olacak bir Cumhurbaşkanı, parlamenter hükümet sistemi uygulamasına uygun bir konuma çekilecekti. Böylece yarı-başkanlık hükümeti sisteminde görülen Cumhurbaşkanı-hükümet uyumsuzluğu ve çekişmesinin önüne geçilebilecekti. Ancak, bu yönde bir çalışma ya da en azından bir teklifin ileri sürülmemesi büyük bir talihsizlik olarak ifade edilebilir. Günümüzde görülmese bile, gelecekte, 12. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiği zaman, Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında çıkacak anlaşmazlıklar dolayısıyla sistemde tıkanmaların görülmesi kaçınılmazdır. Bu muhtemel krizlerin önüne geçebilmek için şimdiden Anayasayı ve hükümet sistemine etkisi olan diğer yasal mevzuatı ya parlamenter hükümet sistemi uygulamasını mümkün hale getirecek şekilde değiştirmek ya da –pek mümkün görünmese de- yarı-başkanlık hükümeti sistemini tıkanmayacak şekilde uygulanabilir hale getirecek şekilde değiştirmek gerekir.

KAYNAKÇA

- ALDIKAÇTI, Orhan: Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1982.
- ALDIKAÇTI, Orhan: Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, Doçentlik Tezi, İstanbul, 1960.
- ARASLI, Oya: “Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu’nda sunduğu tebliğ”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara: 2000.
- ARMAĞAN, Servet: 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1978.
- ATAR, Yavuz: “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku 1. Sempozyumu, Ankara, 2003.
- BALTA, Tahsin Bekir: Türkiye’de Yürütme Kudreti, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960.
- BAŞGİL, Ali Fuat: Esas Teşkilat Hukuku, Birinci Cilt, Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri, Fasikül II, İstanbul: 1960.
- BATUM, Süheyl: “Siyasal Rejim Türleri ve Türkiye’de Siyasal Sistemin Geleceği”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara: 2000.
- ÇAĞLAR, Bakır: Anayasa Bilimi, BFS Yayınları, İstanbul, 1989
- ÇAM, Esat: Devlet Sistemleri, İstanbul: 1993.
- DURAN, Lütfi: Türkiye Yönetiminde Karmaşa, Çağdaş Yayınları, İstanbul,

1988.

- ELGIE, Robert: "Cohabitation: Divided Government French Style", *Divided Government in the Comparative Perspective.*, Robert ELGIE ed., Oxford University Press, 2001
- ELGIE, Robert: "The Classification of Democratic Regime Types: Conceptual Ambiguity and Contestable Assumptions", *European Journal of Political Research*, Vol. 33., 1998.
- ERDOĞAN, Mustafa: *Anayasacılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler*, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1993.
- EROĞUL, Cem: "Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi", *AÜSBF Dergisi*, XXXIII/1-2.
- GICQUEL, Jean: *Droit Constitutionnel et Politiques*, Paris, 1995.
- GÖNENÇ, Levent: "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005.
- GÖZLER, Kemal: *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Beşinci Baskı, Bursa, 2008.
- GÖZLER, Kemal: *Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması*, (Cumhurbaşkanı Karamameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?), Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000.
- GÖZLER, Kemal: *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Kitabevi, 2000.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref - TAN, Turgut: *İdare Hukuku*, C.I., Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref: *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- GÜNEŞ, Turan : *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1956.
- HOWARTH, David - VAROUXAKIS, Georgias: *Contemporary France: An Introduction to French Politics and Society*, Oxford University Press, London, 2003
- JAMES, Simon. *British Cabinet Government*, Routhledge (U.K.), 1999
- JONSTON, Larry- EAGLES Munroe: *Politics: An Introduction to Modern Democratic Government*, Broadview Press, 2004.
- KALAYCIOĞLU, Ersin: "Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidıyla Sınava", in *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005.
- KERSE, Ahmet: *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı*, Ya-

yınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1973.

- KORTMANN, Constantijn A. J. – BRANDHOF, J. C. E. Van den-PRAKKE, Lukas – BRANDHOF, Hans van den: Constitutional Law of 15 EU Member States, Kluwer, 2004.
- KUZU, Burhan: “Neden Başkanlık Hükümeti”, in Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara: 2000.
- LIJPHART, Arend: “Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations.”, in The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela ed., Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1994.
- LINZ, Juan J. “Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?”, in The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela ed., Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1994.
- OKANDAN, Recai Galip: Umumi Amme Hukuku, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1976.
- ONAR, Erdal: “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, in Başkanlık Sistemi, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005.
- OYTAN, Muammer: “Fransa’da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri”, AİD, C.15., S.1., Mart 1982.
- ÖZBUDUN, Ergun: “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, in Başkanlık Sistemi, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005.
- ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları, 1998.
- ÖZBUDUN, Ergun: 1921 Anayasası, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 1992.
- ÖZER, Attila: Türklerde Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim, Ankara, 2002
- ÖZER, Attila: Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara: 1981.
- ÖZTÜRK, Kemal N.: “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Geleneği”, AİD, C.25., S.1., Mart 1992.
- SARTORI, Giovanni. “Neither Presidentialism Nor Parliamentarism”, in The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela ed., Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1994.

- SEVİNÇ, Murat: “Güncel Gelişmeler Işığında, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı”, AÜSBF Dergisi, 57-2.
- SIAROFF, Alan “Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction”, European Journal of Political Research, Vol. 42., Issue 3., (2003)
- STEPHAN, Alfred- SKACH, Cindy: “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, in The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspective, Vol.1., Juan J. Linz-Arturo Valenzuela ed., Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1994.
- SULEİMAN, N. Ezra: “Presidentialism and Political Stability in France”, LINZ, Juan J-VALENZUELA, Arturo eds., in: The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives, Vol.1 (Baltimore and London: The John Hopkins University Pres, 1994).
- TANÖR, Bülent: İki Anayasa, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1986
- TEZİÇ, Erdoğan: Anayasa Hukuku, İstanbul: Beta Yayınevi, 2001.
- TURAN, İlter: “Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem”, in Başkanlık Sistemi, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005.
- TURHAN, Mehmet: “Parliamentarism or Presidentialism? Constitutional Choıs For Turkey”, AÜSBFD., C.47., S.1-4., Ankara 1992.
- TURHAN, Mehmet: Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır: 1989.
- ULUŞAHİN, Nur: İki Başlı Yürütme Yapılanması, Yetkin Yayınları, Ankara 2007
- ÜSKÜL, Zafer: Türkiye’nin Anayasa Sorunu, İstanbul, 1991.
- WOODHOUSE, Diana: Ministers and Parliament, Accountability in Theory and Practise, Clarendon Press, Oxford, 1994
- YAYLA, Yıldızhan: Anayasa Hukuku, Ders Notları, İstanbul, 1985.
- YAZICI, Serap: “Başkanlık Sistemleri”, in Başkanlık Sistemi, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005.