

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YÜRÜTME EMİRLERİNİN YAYIMLANMASI VE DENETLENME SÜRECİ*

*The Process of Issuing and Overseeing Executive Orders
in the United States*

Dr. Cemil GÜLSEVEN**

Prof. Dr. Hakkı BÜYÜKBAŞ***

ÖZET

Bu makale, Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütme emirlerini, Başkan'ın genellikle Kongre'ye başvurmaksızın hızlı ve etkili kararlar almasını sağlayan önemli bir idari araç olarak ele almaktadır. Yürütme emirleri, federal politikaları şekillendirme, bürokrasiyi yönlendirme ve yürütme organının etkinliğini artırma açısından merkezi bir rol oynamaktadır. Ancak, yürütme emirleri yetkisi, ABD Anayasası ve Kongre tarafından belirlenen yasal sınırlar ile

* Bu makale "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkanlık: Başkanlık Teşkilat Yapısı Üzerine Bir İnceleme" isimli doktora tezinden türetilmiştir.

** E-mail: cgulseven@gmail.com, ORCID: 0000-0001-5475-3022.

*** İktisadi ve İdari Bilimler Fak., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Siyaset ve Sosyal Bilimler, e-posta: hakkibuyukbas@erciyes.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4648-3557

Makale Geliş Tarihi: 18.12.2024

Makale Kabul Tarihi: 20.01.2025

⇒ Atıf Şekli: Cemil Gülseven ve Hakkı Büyükbaş "Amerika Birleşik Devletleri'nde Yürütme Emirlerinin Yayınlanması ve Denetlenme Süreci", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 20/1 (2025): 449-495

⇒ Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.



demokratik denetim mekanizmaları çerçevesinde kısıtlanmaktadır. Makale, yürütme emirlerinin yayımlanma sürecini, tarihsel gelişimini, anayasal temellerini, işlevlerini, sınırlamalarını ve demokratik yönetim üzerindeki etkilerini analiz ederek bu araçların ABD başkanlık sistemindeki önemli rolünü kapsamlı bir şekilde değerlendirmektedir. Ayrıca, diğer başkanlık direktiflerine, özellikle bildiriler ve genelgelere de değinilmekte; bu araçların yürütme yönetimindeki işlev ve rolleri karşılaştırmalı bir perspektifle ele alınmaktadır. Bu bağlamda, çalışma, başkanlık yetkisi ile kurumsal denetim mekanizmaları arasındaki dinamik ilişkiyi federal politikaların şekillenmesi ve uygulanması açısından derinlemesine incelemektedir.

Anahtar Kelimeler: Yürütme emirleri, Başkanlık sistemi, Kongre, Yüksek Mahkeme, Bildiriler, Genelgeler, Anayasal sınırlar, Demokratik denetim mekanizmaları.

ABSTRACT

This article examines executive orders in the United States as a vital administrative instrument that enables the President to enact swift and impactful decisions, often without requiring prior Congressional approval. Executive orders play a pivotal role in shaping federal policies, directing bureaucratic operations, and enhancing the efficiency of the executive branch. However, their scope is carefully constrained by the U.S. Constitution, legislative limits imposed by Congress, and mechanisms of democratic oversight. By analyzing the historical evolution, constitutional foundations, functions, limitations, and implications for democratic governance, this article provides a comprehensive assessment of the central role executive orders occupy within the U.S. presidential system. Additionally, the study offers a comparative perspective on other presidential directives, such as proclamations and memoranda, emphasizing their unique roles and functions within the broader framework of executive governance. This approach illuminates the dynamic interplay between presidential authority and institutional checks in shaping and implementing federal policies.

Key Words: Executive orders, Presidential system, Executive branch, Congress, Supreme Court, Constitutional limits, Presidential directives.

EXTENDED ABSTRACT

This article explores the constitutional foundations, historical evolution, and democratic implications of executive orders (EO) within the U.S. presidential system. Executive orders are legally binding directives issued by the President to manage federal government operations, representing a powerful tool for exercising presidential authority and directly shaping the actions of federal agencies and national policies. However, executive orders are subject to scrutiny and oversight by both the legislative and judicial branches to ensure they remain within legal and constitutional limits.

The article focuses on the role of executive orders as a key instrument in the U.S. presidency, enabling the President to shape policy, manage government operations, and influence the federal bureaucracy, often bypassing the need for legislative approval. While executive orders wield substantial power in shaping both domestic and foreign policies, their scope is constrained by constitutional boundaries and democratic safeguards, including oversight by Congress and judicial review by the Supreme Court. This study examines the historical development, functional roles, and democratic challenges of executive orders, assessing their alignment with the U.S. system of checks and balances and the principles of the separation of powers.

Historically, executive orders have been invoked in various contexts, from wartime decisions to responses to economic crises. Their primary function is to enable the President to act swiftly, particularly in times of national emergency. Nevertheless, the increasing reliance on executive orders has raised concerns about the erosion of democratic processes, especially amid rising political polarization and global uncertainty. The constitutional limits on executive orders are balanced by mechanisms such as judicial review and congressional oversight, which prevent infringements on legislative powers and ensure the separation of powers is upheld.

Initially, executive orders were used for administrative purposes, but their scope gradually expanded, particularly during national crises like the Civil War, the Great Depression, World War II, and the September 11 Terrorist attacks. Presidents such as Abraham Lincoln and Franklin D. Roosevelt employed executive orders to address issues related to civil liberties and federal authority. In more recent decades, executive orders have been used to address significant social and political issues, such as civil rights and envi-

ronmental protection. For instance, Presidents John F. Kennedy and Lyndon B. Johnson used executive orders to advance racial equality, while later Presidents, including George W. Bush, Barack Obama, and Donald Trump used them to tackle issues related to immigration and global terrorism.

The U.S. Constitution does not explicitly outline the process for issuing executive orders despite their importance. Instead, they are grounded in the President's constitutional powers, with statutory frameworks and administrative practices shaping their formulation and execution. The process of preparing an executive order involves multiple stages, including consultations with federal agencies and reviews by the Office of Legal Counsel (OLC) to ensure legal validity. While the Constitution grants the President authority to issue these orders, the lack of a formalized procedure means that much of the process depends on presidential discretion and established administrative norms.

Judicial review plays a pivotal role in ensuring executive orders align with constitutional principles. Courts assess whether these orders exceed presidential powers or violate legal limits. Legal challenges may result in the invalidation or limitation of executive orders. In the landmark case *Hamdan v. Rumsfeld* (2006), the U.S. Supreme Court ruled against the establishment of military tribunals without Congressional authorization, reinforcing the necessity for legislative approval for certain presidential actions. Similarly, in *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* (1952), the Court limited presidential authority, emphasizing the role of checks and balances in protecting constitutional rights.

Executive orders can also be modified or rescinded by subsequent administrations. This flexibility allows Presidents to adjust national policies in response to shifting political priorities. For instance, President Joe Biden reversed several executive orders issued by his predecessor, Donald Trump, particularly in areas like immigration and public health. While Presidents have the constitutional authority to modify their predecessors' orders, Congress can influence the scope of executive orders through legislation. Although Congress cannot directly amend an executive order, it can pass laws that override or limit their effects, as evidenced in cases where Congress has imposed restrictions on presidential actions.

Public opinion and political pressures are critical factors influencing the issuance of executive orders. Presidents often craft their orders to align with their political agendas or to address societal

demands, seeking to bolster public support. The political environment surrounding executive orders significantly impacts their effectiveness and the public's perception of presidential power.

This article also considers the future trajectory of executive orders, particularly in the context of technological advancements and digital transformation. The increasing availability of data and digital platforms may enhance transparency and public access to information about executive orders. These platforms could empower the public to better analyze the content and impact of executive orders, fostering greater accountability and aligning their use with democratic principles and legal constraints.

In conclusion, executive orders remain a vital mechanism within the U.S. presidential system, allowing the President to take swift and decisive action on national issues. However, the growing reliance on these orders raises concerns about potential executive overreach. Striking a balance between executive authority and democratic oversight is essential to preserve the integrity of the separation of powers. As the use of executive orders continues to evolve, ongoing debates over their scope and regulation will have significant implications for the future of U.S. governance and the democratic process.

GİRİŞ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) başkanlık sistemi, yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki kuvvetler ayrılığı (*separation of powers*) ilkesine dayanan ve dünya genelinde etkili bir demokratik yönetim modeli olarak kabul edilmektedir. Bu sistemde Başkan, hem devletin hem de hükümetin başı olup, federal yönetim üzerindeki geniş yetkileriyle dikkat çekmektedir. Yürütme emirleri (*Executive Orders: EO*), hızlı ve etkili kararlar almayı mümkün kılarak Başkan'a güçlü bir liderlik sağlamaktadır. Yürütme emirleri, Başkan'ın federal hükümetin işleyişini düzenlemek için Kongre'nin (*U.S. Congress*) işbirliği olmadan çıkardığı hukuki bağlayıcılığı olan kural veya emirlerdir ve federal kurumlara talimat vermek, yasaları netleştirmek ve yürütme meselelerini yönetmek amacı taşımaktadır. Başkan, yürütme emirlerini Anayasa (*The Constitution*) veya Kongre tarafından çıkarılan yasalardan almaktadır; ancak bu emirlerin mevcut yasalar veya Anayasa ile çelişmemesi gerekmektedir. Ancak yürütme emirleri, fe-

deral mahkeme kararları veya sonradan çıkarılan yürütme emirleriyle sınırlandırılabilir.

ABD'deki yürütme emirleri, Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle (CBK) aynı hukuki bağlama sahip değildir. ABD'de yürütme emirleri, Anayasa'nın II. Maddesi ve Kongre'nin devrettiği yetkilerden kaynaklanmakta ve yalnızca mevcut yasaların uygulanmasını yönlendirmekle sınırlı kalmaktadır. Türkiye'de CBK, Anayasa'da doğrudan düzenlenmiş, yasa gücüne sahip normlar olarak yürütme yetkisi sağlamaktadır. Ayrıca, Türkiye'de CBK, yasa niteliği taşıyabilmekte ve yasal düzenleme aracı olarak kullanılabilir. ABD'de yürütme emirleri, Kongre'nin devrettiği yasama yetkileri ve federal mahkemelerin denetimine tabi tutulabilmektedir. Türkiye'de ise Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, Anayasa Mahkemesi denetimine tabi olup daha geniş bir düzenleme alanını kapsamaktadır¹.

ABD'de yürütme emirleri, kuvvetler ayrılığı çerçevesinde sınırlı bir rol oynamakta ve Başkan'ın yasama organını doğrudan bypass etmesini engellemektedir. Türkiye'de ise CBK, daha geniş düzenleyici yetkiyi temsil etmektedir. Bu bağlamda, ABD'deki yürütme emirlerinin incelenmesi, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin sınırlarını daha iyi anlamamıza yardımcı olmaktadır. Özellikle CBK'nın sınırlarına ilişkin belirsizlikler, Anayasa'da CBK ile düzenleneceği belirtilen konuların kanunlarla düzenlenip düzenlenemeyeceği hususunda tartışmalara yol açmaktadır. Bu tür bir karşılaştırma, her iki sistemin işleyişi ve demokratik denetim mekanizmaları açısından daha net bir perspektif sunmaktadır².

ABD Anayasası'nda yürütme emirlerinin kapsamı ve alanı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 104. maddesinin 17. fıkrasındaki kadar açık ve net değildir. ABD'de yürütme emirleri, Kongre karşısında tamamen korunmuş bir alan değildir, ancak Kongre veya Yüksek Mah-

¹ Yavuz Atar, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi, *Anayasa Yargısı Dergisi* 36/1 (2019): 241-59, (Erişim Tarihi 28.12.2024) <https://www.anayasa.gov.tr>

² Batuhan Ustabulut, ABD ve Türkiye'de Yasama ve Yürütme Fonksiyonları Çerçevesinde Yürütmenin Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi (Ankara: Adalet Yayınevi, 2023), 5-9.

keme, genellikle yürütme emirlerine fazla müdahale etmemektedir. ABD başkanının dış ilişkiler, ulusal güvenlik ve terörle mücadele konularında geniş bir düzenleme alanı bulunmaktadır. İdarenin teşkilatlanması ve görevleri esas olarak Kongre'nin yetkisindedir. Kongre, uygun bulmadığı yürütme emirlerini iptal etme yetkisine ve imkânına sahiptir. ABD'de Kongre'nin iptal ettiği yürütme emirlerinin oranı yaklaşık olarak %3.8'dir. Yüksek Mahkeme, siyasi sorunlarda, Başkan'ın anayasal yetkisini aşmadığı ve yasamaya müdahale etmediği sürece yürütme emirlerini etkin bir şekilde denetlememektedir. ABD'de Yüksek Mahkeme de Kongre gibi, yürütme emirlerini “*siyasi sorun*” olarak değerlendirmekte ve nadiren müdahale etmektedir³.

Yürütme emirleri, yürütme yetkisi çerçevesinde belirli politika önceliklerini uygulamaya koymak ve federal kurumları bu doğrultuda yönlendirmek amacıyla kullanılan hukuki araçlardır. Yasaların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve idari işlemleri gerçekleştirmek için önemli bir rol oynayan bu emirler, bildiri (*proclamation*) ve genelge (*memorandum*) gibi diğer başkanlık düzenlemelerinden farklılık göstermektedir. ABD'de bildiriler genellikle halkı bilgilendirmeye yönelik törensel veya sembolik amaçlarla yayımlanırken, genelgeler daha dar kapsamlı idari düzenlemeler yapmak ve başkanlık politikalarını yansıtmak için kullanılır. Başkanlar, özellikle Kongre eylemi olmadığında, politika hedeflerine ulaşmak için yürütme emirlerini veya bildirileri tercih edebilirler. Bu emirler, hükümet kurumlarına belirli bir yol izlemeleri talimatını vermektedir. Daha az dikkat çeken bir başkanlık aracı olan yürütme genelgesi (*executive memorandum*), son yıllarda başkanlar tarafından giderek daha fazla kullanılmaktadır⁴.

Bu makalede, ABD başkanlık sisteminde yürütme emirlerinin anayasal temelleri, tarihsel gelişimi, kullanım alanları ve demokratik sistemdeki yeri kapsamlı bir şekilde incelenecektir. Ayrıca, yürütme emirlerinin federal bürokrasi üzerindeki etkileri, kriz yönetimindeki rolü ve kamu politikalarının şekillendirilmesindeki işlevi değerlendirilecektir. Makale, yürütme emirlerinin başkanlık sistemindeki uyum

³ Hasan Tahsin Fendoğlu, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sınırları,” *Adalet Dergisi* 71, no. 2 (2023): 625, DOI: 10.57083/adaletdergisi.1391722.

⁴ Glen Krutz ve Sylvie Waskiewicz, *American Government* 3e (OpenStax Rice University, 2023), 12.5.

sağlama yeteneğini ve yönetim kapasitesini artırma potansiyelini vurgularken, bu aracın demokratik değerlere olan etkilerini ve sınırlamalarını da ele almayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, okuyucunun ABD yürütme emirlerini Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile karşılaştırarak, iki yapı arasındaki benzerlik ve farkları gözlemlemesi beklenmektedir.

Yürütme emirleri, Amerikan başkanlık sisteminde, federal hükümetin işleyişini düzenleyen ve Başkan'a yasa yapma yetkisi olmaksızın, ancak hukuki bağlayıcılığı olan belirli politika önceliklerini uygulama imkânı tanıyan önemli bir yönetim aracıdır. Başkan tarafından yayımlanan bu emirler, federal kurumlara belirli politikaların nasıl uygulanacağı konusunda rehberlik eder. Yürütme emirlerinin hukuki dayanağı, ABD Anayasası'nın II. Maddesi'ndeki yürütme yetkisi ile ABD Kongresi'nden sınırlı olarak devredilen yetkilere dayanmaktadır. Ancak, yasama yetkisi Kongre'ye ait olduğundan, yürütme emirleri anayasal ve yasal çerçeve içinde işlemektedir. Bu emirler, federal yönetim sürecinde Başkan'ın etkinliğini artıran etkin bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, yürütme emirlerinin hukuki niteliği ve idari işlemler içindeki yerini anlamak önem taşımaktadır.

I. Yürütme Emirlerinin Hukuki Niteliği

ABD'de yürütme emirleri, idarenin tek yanlı işlemleri arasında yer almakta ve anayasal çerçevede yürütme yetkisinin bir aracı olarak işlev görmektedir. Genel olarak düzenleyici işlem niteliği taşımakla birlikte, her zaman "*norm*" ihdas etmezler. Federal kurumlara genel bir politika çerçevesi çizen emirler düzenleyici nitelikte olabilirken, spesifik bir görev veya talimat içeren emirler bireysel işlem olarak değerlendirilebilir. Bu durum, yürütme emirlerinin hem düzenleyici hem de bireysel işlemlerle bağlantılı olabileceğini göstermektedir⁵.

Yönetimin günlük işleyişini düzenleyen yürütme emirleri daha çok idari araç veya talimat niteliğindeyken, bağlayıcı normlar koyan emirler düzenleyici işlem olarak kabul edilir. Anayasal sınırlar ve federal yasalar, bu emirlerin yetki sınırlarını ve uygulanabilirliğini belirlemektedir. Ayrıca, federal yargı organları, yürütme emirlerinin

⁵ William G. Howell, *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action* (Princeton: Princeton University Press, 2015), 14–18.

anayasa ve yasalara uygunluğunu denetleyerek hukuki sınırların korunmasını sağlamaktadır. Mahkeme kararları, yürütme emirlerinin sınırlarını, iptal mekanizmalarını ve denetim süreçlerini açıklığa kavuşturmakta önemli bir rol oynamaktadır. Bu nedenle, yürütme emirlerinin hukuki niteliği, içerdiği hükümler ve uygulama alanına göre her bir örnek özelinde değerlendirilmesi gerekmektedir⁶.

II. Yürütme Organının İşlemlerinin Hukuki Statüsü

ABD'de yürütme organının işlemlerinin hukuki statüsü, yasama ve yürütme ilişkilerinin dinamiklerini anlamada kritik bir öneme sahiptir. Yürütme organının iş ve işlemleri genel olarak "düzenleyici işlemler" ve "bireysel işlemler" olarak iki ana kategoriye ayrılmaktadır. Düzenleyici işlemler, federal kurumlara genel bir politika çerçevesi çizerken, bireysel işlemler belirli bir kuruma özgü talimatlar veya spesifik görevler içermektedir. Yürütme emirleri, bu iki kategoriyi de kapsayabilir. Örneğin, geniş bir düzenleyici çerçeve çizen bir yürütme emri düzenleyici işlem niteliği taşıırken, yalnızca bir kurumu ilgilendiren talimat bireysel işlem olarak değerlendirilmektedir. Bu farklılık, yürütme işlemlerinin yasama ve yürütme ilişkilerindeki rolünü ve hukuki çerçevesini belirlemede önemli olmaktadır⁷.

ABD Anayasası'nın kuvvetler ayrılığı ilkesi, yürütme işlemlerinin hukuki sınırlarını ve Kongre ile olan ilişkisini şekillendiren temel bir unsurdur. Anayasa'nın I. Maddesi yasama yetkisini Kongre'ye verirken, II. Madde yürütme yetkisini Başkan'a tanımaktadır. Ancak bu yetkiler arasındaki sınırların netliği, yürütme emirlerinin kapsamı ve sınırlarının tartışma konusu olduğu alanlarda netlik olmayabilir. Özellikle yürütme emirlerinin Kongre'nin yasama yetkisine müdahil olabileceği durumlarda federal mahkemeler, yürütme işlemlerinin Anayasa ve federal yasalara uygunluğunu denetlemektedir. Bu denetim rolü, kuvvetler ayrılığı ilkesinin sağlıklı bir şekilde işlenmesini ve yasama,

⁶ Philip J. Cooper, *By Order of the President: The Use and Abuse of Executive Direct Action*, 2nd ed. (Lawrence: University Press of Kansas, 2016), 137-141.

⁷ Edward S. Corwin, *The President: Office and Powers, 1787-1957: History and Analysis of Practice and Opinion* (New York: New York University Press, 2008), 50-54.

yürütme ve yargı ilişkilerindeki denetim ve denge mekanizmalarının işlerliğini güvence altına almaktadır⁸.

ABD başkanı, asli düzenleyici işlem yapma, yani Anayasal kararname yetkisinden (*Constitutional decree authority*) mahrumdur⁹. Bu tür kararname yetkisi “*decree*”, bir devletin yetkili makamı tarafından çıkarılan ve yasal olarak bağlayıcı olan kanun hükmünde yazılı emirlerdir. Genellikle yasama sürecine ihtiyaç duyulmadan ve yürütme yetkisiyle doğrudan uygulanmaktadır. Ancak ABD’de Başkan, bu tür bir yetkiye sahip değildir. Anayasal kararname yetkisi, kaynağını Kongre tarafından çıkarılan bir yetki kanunundan değil, doğrudan Anayasa’dan alan ve asli nitelikte olan düzenleyici işlem yapma yetkisini ifade etmektedir¹⁰. ABD’nin kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı sistemi, bu yetkinin yasama organının denetimi olmaksızın kullanılmasını engellemektedir. Başkan’ın yürütme emirleri ise bu kapsamdan farklıdır; yalnızca mevcut yasalara dayalı olarak uygulanabilir ve Başkan’ın yürütme yetkisiyle sınırlandırılmıştır. Bu düzenleme Başkan’ın yetkilerinin demokratik denetim mekanizmalarıyla kontrol altında tutulmasını sağlamayı amaçlamaktadır¹¹.

Yürütme emirleri, tarih boyunca savaş yönetiminden ekonomik politikalara kadar geniş bir yelpazede önemli etkiler yaratmıştır. Örneğin, Franklin D. Roosevelt’in II. Dünya Savaşı sırasında, Aralık 1941’de Pearl Harbor deniz üssüne düzenlenen hava saldırısının ardından Şubat 1942’de yayımladığı 9066 sayılı yürütme emri, ABD’de yaşayan ve büyük çoğunluğu Amerikan vatandaşı olan 110 bin ila 120 bin Japon kökenli kişinin toplama kamplarına yerleştirilmesine yol açmıştır. Aynı emir kapsamında, yaklaşık 15 bin Alman ve İtalyan

⁸ Carl L. Rossiter, *The American Presidency* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1987), 223-227.

⁹ Brian R. Sala, “In Search of the Administrative President: Presidential Decree Powers and Policy Implementation in the United States,” in *Executive Decree Authority*, ed. John M. Carey and Matthew Soberg Shugart (New York: Cambridge University Press, 1998), 257.

¹⁰ Türker Ertaş, “Yürütme Organının Asli Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Karşılaştırmalı Anayasal Düzenlerdeki Benzer İşlemlerle Kıyaslanması ve Türk Hükümet Sistemine Etkisi”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Kamu Hukukçuları Platformu (2019), 5.

¹¹ Louis Fisher, *Constitutional Conflicts between Congress and the President*, 6th ed. (Lawrence: University Press of Kansas, 2014), 112-113.

kökenli kişi de benzer şekilde toplama kamplarında tutulmuş ve bu süreç üç yıl boyunca devam etmiştir¹². Karar, savaşın devam ettiği dönemde Japon, Alman ve İtalyan asıllı bireylerin ABD aleyhine casusluk veya sabotaj eylemlerine girişeceği korkusuyla alınmış; Kongre de bu uygulamayı desteklemiştir.

Bu uygulama, 1944 yılında ABD Yüksek Mahkemesi (*U.S. Supreme Court*) tarafından *Korematsu v. United States* davasında sınırlandırılmış¹³, ancak tam anlamıyla iptal edilmemiştir. Daha sonra, 1988 yılında çıkarılan Sivil Özgürlüklerin Korunması Yasası (*Civil Liberties Act*) ile mağdurlara tazminat ödenmiş ve tarihsel bir hesaplaşma gerçekleştirilmiştir¹⁴. 9066 sayılı yürütme emri, Başkan ve politika yapıcılarının, ulusal güvenliği ve demokrasiyi koruma adına hareket ederken, aynı zamanda kendi vatandaşlarına karşı adaletsiz ve antidemokratik uygulamalara başvurabileceklerini gösteren önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Yürütme emirleri, başkanlık sisteminin hızlı ve etkin karar alma araçlarından biri olarak dikkat çekmektedir. Bu emirler, yalnızca federal hükümet için bağlayıcı olmakla kalmayıp, aynı zamanda yasama süreçlerindeki tikanıklıklar karşısında yasa yapmaksızın mevcut yasal çerçeveye dayanarak alternatif çözümler sunma işlevi görmektedir. Ancak yürütme emirleri, Kongre ve Yüksek Mahkeme'nin denetimi altında olduğundan, Amerikan sistemindeki kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun şekilde Başkan'ın yetkilerini sınırlandırarak bir denge oluşturmaktadır. Bu denetim mekanizmaları, yürütme emirlerinin anayasal sınırlarını ve demokratik işlevini güvence altına almakta, böylece sistemin denetim ve denge (*checks and balances*) prensibinin etkin bir şekilde korunmasını sağlamaktadır¹⁵.

ABD başkanları, yasama sürecinin uzun ve karmaşık olduğu veya acil müdahalelerin gerekli olduğu durumlarda, mevcut yasal yetkilere dayanan yürütme emirlerini etkili bir çözüm olarak kullanmaktadır.

¹² Greg Robinson, *By Order of the President* (Cambridge: Harvard University Press, 2009), 130-135.

¹³ *Korematsu v. United States*, 323 U.S. 214 (1944).

¹⁴ Civil Liberties Act of 1988, Public Law 100-383, 102 Stat. 903.

¹⁵ Cooper, *By Order of the President*, 142-143.

lar. Yürütme emirleri, başkanlara yasama yetkisi vermez; yani yeni yasalar oluşturmazlar. Bunun yerine, yürütme emirleri, federal hükümetin işleyişini düzenlemek ve yürütme organının (*executive branch*) görevlerini yerine getirmesini sağlamak için kullanılan bir araç işlevi görmektedir. Başkanlar, yürütme emirleri aracılığıyla mevcut yasaları yorumlayarak uygular veya Kongre'nin sınırlı yetki verdiği alanlarda düzenlemeler yapabilmektedir.

Yürütme emirleri, hızlı ve etkili karar alma süreçlerine olanak tanıdığından, başkanlık sisteminin esnekliğini ve adaptasyon yeteneğini artıran önemli bir mekanizma haline gelmektedir. Ancak bu güç, Yasama (*Legislative branch*) ve Yargı organlarının (*Judicial branch*) denetim ve denge mekanizmalarını harekete geçirerek, yürütme emirlerinin denetlenmesi ve sınırlandırılması gerekliliğini de doğurmaktadır. Anayasa ve federal yasalar, yürütme emirlerinin sınırlarını belirlerken, federal mahkemeler bu emirlerin yasal dayanaklarını değerlendirirler. Yüksek Mahkeme, geçmişte anayasal sınırları aştığı tespit edilen bazı yürütme emirlerini iptal etmiştir. Kongre ise yeni yasalar çıkararak veya bütçe yetkisini kullanarak bu emirleri sınırlama gücüne sahip olduğunu göstermiştir¹⁶.

Yürütme emirleri, Başkan'a yürütme organını etkin bir şekilde yönlendirme yetkisi sağlarken, bazı eleştirmenler bu emirlerin başkanlık yetkilerini aşırı derecede genişleterek demokratik süreçleri zayıflatma riski taşıdığına dikkat çekmektedirler. Siyasi kutuplaşmaların derinleşmesi ve küresel dinamiklerdeki hızlı değişimler, yürütme emirlerinin kullanımını artırırken; bu da anayasal kaygıları daha belirgin hale getirmektedir¹⁷. Özellikle Kongre'deki siyasi tıkanıklıkların yoğunlaştığı dönemlerde, başkanların yasama süreçlerini aşmak amacıyla yürütme emirlerini daha sık kullandığı gözlemlenmektedir. Ayrıca, ulusal güvenlik, ekonomik krizler ve çevresel sorunlar gibi acil müdahale gerektiren durumlar, yürütme emirlerini giderek daha önemli bir araç haline getirmektedir. Artan başkanlık yetkileri, demokratik denetim mekanizmalarını zayıflatma riski taşımakta ve bu durum, Kongre, yargı organları ve akademik çevrelerde yürütme yet-

¹⁶ Erwin Chemerinsky, *Constitutional Law: Principles and Policies* (Wolters Kluwer, 2019), 262-263.

¹⁷ Edwin Meese III, *Reagan: The Inside Story* (Simon and Schuster, 2015), 150.

kilerinin sınırlarının yeniden değerlendirilmesi gerektiği yönündeki tartışmaları gündeme getirmektedir¹⁸.

A. YÜRÜTME EMİRLERİNİN YAYIMLANMASI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Yürütme emirleri, ABD başkanlarının anayasal yetkilerini kullanarak federal hükümetin işleyişini yönlendirmelerine olanak tanımaktadır. Bu emirler, belirli politikaların uygulanmasını sağlamak, idari süreçleri düzenlemek ve federal kurumlara yönelik talimatlar vermek amacıyla çıkarılmaktadır. Ancak, ABD'de yürütme emirlerinin yayımlanmasına ilişkin kesin bir prosedür bulunmamaktadır. Başkan, anayasal yetkilerini kullanarak yürütme emirleri çıkarabilse de, bu süreç, yürütme organının denetimi ve yasal çerçeve içinde şekillenmektedir. ABD Anayasası, federal yasalar ve mahkeme içtihatları, yürütme emirlerinin sınırlarını belirlese de, somut bir yayımlanma prosedürüne yer vermemektedir. Bununla birlikte, yürütme emirlerinin çıkarılma süreci, Başkan'ın yasal yetkilerinin sınırlarını aşmamak ve yasama organının yetkilerine müdahale etmemek kaydıyla gerçekleşmektedir¹⁹.

1. Yürütme Emirlerinin Hazırlık ve Onay Süreci

Yürütme emirlerinin hazırlanması, idari süreçlerden önce çeşitli danışma aşamalarını içermektedir. Bu aşamalar, iki ana yöntemle şekillenmektedir: (1) *yukarıdan aşağıya* ve (2) *aşağıdan yukarıya* süreçler. Yukarıdan aşağıya süreç, Başkan'ın belirli bir konuda yürütme emri çıkarılmasını talep etmesiyle başlamaktadır. Bu süreçte Başkan, konuyla ilgili federal ofislerden birinin bir taslak (*draft*) hazırlamasını talep ederken; aşağıdan yukarıya süreçte ise, bir federal ofis, Başkan'a yürütme emri için politika önerisi sunmaktadır. Ancak, bu öneri yalnızca

¹⁸ Arthur M. Schlesinger Jr., *The Imperial Presidency* (Houghton Mifflin Harcourt, 2004), 288.

¹⁹ Kenneth R. Mayer, *With the Stroke of a Pen: Executive Orders and Presidential Power* (Princeton University Press, 2002), 33.

Başkan'a bir tavsiye niteliğindedir ve diğer ofislerin kararlarını değiştirme veya bağlayıcı bir etki yaratma yetkisine sahip olmamaktadır²⁰.

Taslak hazırlandıktan sonra, Beyaz Saray'daki Yönetim ve Bütçe Ofisi (*Office of Management and Budget: OMB*) tarafından incelenir ve ilgili diğer ofislerle paylaşılır. Bu ofisler, taslağın içeriği ve yasal uygunluğu hakkında görüş bildirir. Çeşitli aşamalardan sonra, taslak Adalet Bakanlığı Hukuk Müşavirliği Ofisi (*Office of Legal Counsel: OLC*) tarafından yasal uygunluk açısından değerlendirilir. Bu değerlendirmeyi takiben, taslak son onay için Başkan'a sunulur²¹. Yürütme emrinin son onayı, yasal geçerliliğin incelenmesinin ardından alınır. Eğer taslak, yasal engellerle karşılaşmazsa, Başkan onay verir ve resmi olarak yayımlanır. Ancak, bu prosedürler genellikle bağlayıcı değildir; Başkan, yürütme emirlerinin içeriğini değiştirme veya süreci atlama yetkisine sahiptir²². Böylece, başkanlık sistemi hızlı yönetim değişikliklerine olanak tanırken, bu süreçler yine de demokratik denetim mekanizmalarına tabi tutulmaktadır.

2. Yürütme Emirlerinin Tarihsel Gelişimi

Yürütme emirleri, tarihsel süreç içinde biçimlenerek yürütme organının önemli bir tutum alış biçimi olarak yerleşmiştir. Başkan'ın yürütme yetkisini doğrudan kullanma aracı olan bu emirler, zaman içinde idari ve anayasal anlamda evrim geçirmiştir. Başkanların gücünü ve sorumluluklarını yansıtan en önemli araçlardan biri olarak, ulusal hükümetin evrimiyle paralel bir gelişim göstermiştir. Başkanlığın ilk dönemlerinde, yürütme emirleri daha çok teknik ve yönetsel nitelik taşıırken; George Washington'dan Andrew Jackson'a kadar olan erken başkanlık dönemlerinde, bu emirler daha çok federal kurumların iç işleyişini düzenlemek amacıyla sınırlı bir şekilde kullanılmıştır. Jackson (1829-1837), başkanlık yetkilerini güçlü bir şekilde kullanarak yürütme emirlerinin önemli bir siyasi araç olarak kabul edilmesi-

²⁰ Meena Bose and Andrew Rudalevige, *Executive Policymaking: The Role of the OMB in the Presidency* (Rowman & Littlefield Publishers / Brookings Institution Press, 2020), 43-46.

²¹ Christopher J. Walker, "The Lost World of the Administrative Procedure Act: A Literature Review," *SSRN Electronic Journal* 28, no. 2 (2021), (Erişim Tarihi 17.09.2024), <https://lawreview.gmu.edu>.

²² Cooper, *By Order of the President*, 19-20.

ne yol açmıştır. Özellikle Jackson, Amerikan yerlilerine yönelik zorunlu göç politikasını yürütme emirleriyle uygulamaya koymuştur. Bu dönemde, yürütme emirleri daha fazla idari değişim ve politika belirleme aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır²³.

Ondokuzuncu yüzyılın ortalarından itibaren, başkanların yürütme emirlerini kullanma biçimi giderek genişlemiştir. Özellikle Abraham Lincoln, Amerikan İç Savaşı sırasında federal hükümetin yetkilerini artıran önemli yürütme emirlerine imza atmış; 1861 ve 1862 yıllarında iç savaş nedeniyle *habeas corpus*²⁴ hakkını askıya alan yürütme emirleri yayımlamıştır. Bu durum, federal hükümete ve orduya, isyanla bağlantılı kişileri mahkemeye çıkarılmadan tutuklama yetkisi tanımıştır²⁵. Bu uygulama, anayasal güvence altındaki hakların kriz dönemlerinde nasıl sınırlandırılabileceğini göstermiştir. Lincoln, ayrıca isyancıların mal varlıklarına el konulmasına yönelik yürütme emirleri yayımlayarak federal hükümetin gücünü daha da artırmıştır²⁶. Ancak, Lincoln'un bu yetkiyi kullanması, hem o dönemde hem de sonrasında anayasal tartışmalara neden olmuştur. Örneğin, *Ex parte Merryman* (1861) davasında, ABD Yüksek Mahkemesi Yargıcı Roger B. Taney, Lincoln'un *habeas corpus* hakkını askıya alma yetkisini sorgulamış ve bu yetkinin yalnızca Kongre'ye ait olduğunu ifade etmiştir²⁷.

Franklin D. Roosevelt, 1933'ten 1945'e kadar yaklaşık 12 yıl boyunca başkanlık yapmış ve toplamda 3721 yürütme emri yayımlayarak bu alanda en yüksek sayıya ulaşan başkan olmuştur²⁸. Bu emirler,

²³ Steven M. Milkis and Michael Nelson, *The American Presidency: Origins and Development, 1776-2021* (CQ Press, 2022), 132-136.

²⁴ Habeas corpus, bir kişinin yasa dışı olarak alıkonulmasını önlemek için kullanılan ve mahkeme kararı gerektiren bir hukuk ilkesidir. Bu ilke, kişinin neden tutuklandığını veya gözaltına alındığını öğrenme hakkını ve mahkemeye başvurarak haksız bir şekilde alıkonulmasının önlenmesini sağlamaktadır.

²⁵ Doris K. Goodwin, *Team of Rivals: The Political Genius of Abraham Lincoln* (Simon & Schuster, 2005), 323, 473.

²⁶ Mark E. Neely Jr., *Lincoln and the Triumph of the Nation: Constitutional Conflict in the American Civil War* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2011), 60-61.

²⁷ Brian McGinty, *The Body of John Merryman: Abraham Lincoln and the Suspension of Habeas Corpus* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011), 172-178.

²⁸ John P. Burke, *The Institutional Presidency: Organizing and Managing the White House from FDR to Clinton*, 2nd ed. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2000), 74.

özellikle kriz yönetimi ve federal hükümetin genişlemesi açısından önemli bir rol oynamıştır. Örneğin, 1941 yılında yayımlanan 8802 sayılı yürütme emri, sivil haklar ve ekonomik adalet bağlamında bir dönüm noktası olmuş; bu emirle savunma sanayilerinde ve federal hükümette ırk, din, renk veya ulusal kökene dayalı ayrımcılık yasaklanmış ve federal hükümet iş gücü piyasasında eşitliği sağlamak adına ilk somut adımı atmıştır. Roosevelt, bu kararıyla savaş döneminde savunma sanayisinin iş gücü ihtiyacını karşılamayı ve aynı zamanda ırk ayrımcılığına karşı bir duruş sergilemeyi hedeflemiştir. Bu girişim, siyahi Amerikalı işçilerin ekonomik fırsatlara erişimini artırmış ve sivil haklar hareketinin temel taşlarından biri olmuştur. Böylece Roosevelt, yürütme emirlerini yalnızca kriz yönetimi için değil, sosyal reformları ilerletmek amacıyla da etkili bir araç olarak kullanmıştır²⁹.

1960'lı yıllarda yürütme emirleri, sivil haklar, ekonomik adalet, çevre koruma ve ulusal güvenlik gibi çeşitli alanlarda reformların hayata geçirilmesinde önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Başkan John F. Kennedy, 1961 yılında yayımladığı 10924 sayılı yürütme emriyle *Barış Gönüllüleri (Peace Corps³⁰)* programını kurarak ABD'nin kalkınma ve diplomasi alanındaki küresel etkisini artırmayı hedeflemiştir. Bu girişim, Soğuk Savaş döneminde ABD'nin yumuşak gücünü güçlendirmiş ve genç Amerikalıları uluslararası hizmet projelerine yönlendirmiştir. Kennedy'nin bu adımı, yürütme emirlerinin yalnızca iç politika bağlamında değil, uluslararası ilişkilerde de etkin bir araç olarak kullanılabileceğini ve küresel etki yaratma potansiyeline sahip olduğunu açıkça göstermiştir³¹.

Başkan Lyndon B. Johnson, Kennedy'nin başlattığı sivil haklar hareketini 1960'lı yıllarda daha da ileriye taşıyarak, 1965'te yayımladığı 11246 sayılı yürütme emri ile federal hükümet ve müteahhitler ara-

²⁹ Richard E. Neustadt, *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan* (The Free Press, 1991), 133-134.

³⁰ Peace Corps, ABD hükümeti tarafından başlatılan bir gönüllülük programıdır. Amacı, gönüllüleri gelişmekte olan ülkelere göndererek kalkınmaya katkıda bulunmak ve kültürlerarası anlayışı artırmaktır.

³¹ Richard Reeves, *President Kennedy: Profile of Power* (Simon & Schuster, 1993; Kindle ed., 2011), 19.

sında ırk, din, renk veya ulusal köken ayrımcılığını yasaklamıştır³². Bu emir, pozitif ayrımcılık politikalarının temelini atarak iş gücü piyasasında eşit fırsatlar sağlamıştır. Johnson, sivil haklar hareketine katkı sunarken aynı zamanda çevre koruma ve kentsel gelişim alanlarında da ilerici politikalar yürütmüştür. Örneğin, büyük altyapı projeleri ve otoyol inşaatları, ekonomik büyümeyi desteklemiş ve federal hükümetin toplumu daha erişilebilir kılma çabalarını pekiştirmiştir³³. Bu durum, yürütme emirlerinin yalnızca kriz yönetimi sırasında değil, toplumsal reformlar ve yapısal değişikliklerde de nasıl etkili bir araç olabileceğini göstermiştir.

Yirmi birinci yüzyıla gelindiğinde, yürütme emirleri farklı alanlarda derin etkiler yaratmıştır. Terörle mücadele, ekonomik krizlere hızlı müdahale, çevresel düzenlemeler ve sivil haklarla ilgili reformlar, yürütme emirleri sayesinde hayata geçirilen önemli politikalardan bazılarıdır. Başkan George W. Bush'un 13224 sayılı yürütme emri, bu etkinin çarpıcı bir örneğidir³⁴. 11 Eylül 2001 saldırılarının ardından çıkarılan bu yürütme emri, uluslararası terörizmin finansmanını hedef alarak, terörist grupların ve destekçilerinin malvarlıklarını dondurmuş, finansal ağları zayıflatmış ve buna ek olarak sıkı yaptırımlar getirmiştir. Bu düzenleme, yalnızca terörle mücadele stratejilerin güçlendirmekle kalmamış, aynı zamanda ulusal güvenlik politikaları açısından önemli bir dönüm noktası olmuş ve başkanlık yetkilerinin uluslararası boyutlarda nasıl kullanılabileceğine dair örnek teşkil etmiştir³⁵.

Başkan Barack Obama'nın *Çocukluk Çağında Gelenler İçin Ertelemiş Eylem (DACA)* programı, başkanlık direktiflerinin sosyal politika üzerindeki etkisini gözler önüne sermektedir. 2012 yılında İç Güvenlik Bakanlığı (DHS) tarafından yayımlanan bir yazılı bildiri (*memorandum*) ile başlatılan bu program, ABD'ye çocuk yaşta yasadışı yol-

³² Robert Dallek, Lyndon B. Johnson: Portrait of a President (Oxford University Press, 2004), 175.

³³ Mayer, *With the Stroke of a Pen*, 183-185.

³⁴ Steven G. Calabresi and Christopher S. Yoo, *The Unitary Executive: Presidential Power from Washington to Bush* (Yale University Press, 2008), 445.

³⁵ Louis Fisher, *The Presidential War Power*, 3rd ed. (University Press of Kansas, 2013), 203-207.

larla gelen ve 31 yaş altındaki genç göçmenlere geçici koruma sağlamayı ve sınır dışı edilmelerini engellemeyi amaçlamaktadır. Ancak, bu tür kararlar her zaman olumlu karşılanmamış ve özellikle muhalefet partisi tarafından yargı ve Kongre'nin müdahalelerine konu olmuştur³⁶. DACA, hem göçmen hakları savunucuları tarafından büyük bir zafer olarak görülmüş, hem de karşıtları tarafından anayasal olmayan bir uygulama olarak eleştirilmiştir. Hukuki alanda yaşanan bu tartışmalar, başkanlık direktiflerinin ne derece bağlayıcı ve geçici olduğunu sorgulayan daha geniş bir tartışmaya yol açmıştır³⁷.

Bu örnekler, yürütme emirlerinin ve diğer başkanlık direktiflerinin ABD yönetim sistemindeki önemli ve dinamik rolünü ortaya koymaktadır. Hem anayasal çerçeve içinde Başkan'ın yetkilerini genişletirken, hem de modern siyasi gerekliliklere yanıt verme kabiliyetini gösteren bu araç, tarihsel süreçte yalnızca Başkan'ın gücünü değil, aynı zamanda halkla ve diğer hükümet kurumlarıyla olan ilişkilerini şekillendirmiştir. Yürütme emirlerinin Başkan'ın yetkileri ve etkileri üzerindeki derinlemesine bir incelemesi, bu aracın anayasal temelleri ve uygulama sınırlarını anlamamıza katkı sağlayacaktır. Bu çerçevede, yürütme emirlerinin başkanlık sistemindeki rolü ve Başkan'ın yetkilerini nasıl şekillendirdiği detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

B. YÜRÜTME EMİRLERİNİN KAYNAĞI VE SINIRLARI

Yürütme emirleri, Başkan'a federal hükümetin işleyişini düzenleme ve ulusal politikalara yön verme yetkisi tanımaktadır. Ancak, bu yetki Anayasa ve Kongre tarafından belirli sınırlar içinde tutulmaktadır. Başkan, yürütme emirlerini çıkarırken takdirine dayalı kararlar verebilir; ancak bu yetki yalnızca yasal çerçevede ve Anayasa'nın öngördüğü sınırlarına uygun olmalıdır. Yürütme emirleri, yasama yetkisinin yerine geçemez; bu emirlerin dayanağı, ya Kongre'nin Başkan'a

³⁶ Richard J. Ellis and Michael Nelson, eds., *Debating the Presidency: Conflicting Perspectives on the American Executive*, 5th ed. (Washington, D.C.: CQ Press, Sage Publications, 2021), 227-228.

³⁷ Julian E. Zelizer, ed., *The Presidency of Barack Obama: A First Historical Assessment* (Princeton University Press, 2018), 179.

verdiği spesifik yetkilere ya da Anayasa'dan türeyen yürütme yetkilerine dayanmalıdır³⁸.

Yürütme emirleri, Başkan'ın politikalarını uygularken mahkeme kararları ve anayasal ilkeler doğrultusunda şekillenmiştir. Örneğin, 1973 tarihli *Roe v. Wade* kararı, Yüksek Mahkeme'nin kadınların kürtaj hakkını anayasal bir hak olarak tanıdığı tarihi bir karardır. Bu karar, Başkan'ın federal düzeyde kürtajın korunmasını sağlamak amacıyla sağlık politikaları geliştirmesine olanak sağlamıştır. Başkan, bu süreçte yürütme emirleriyle federal hükümetin kürtaj politikalarını belirlemiş ve eyaletler arası eşitsizlikleri gidermeyi hedefleyen programlar başlatmıştır³⁹. Ancak, 2022 yılında Yüksek Mahkeme'nin *Dobbs v. Jackson* davasında *Roe v. Wade* kararını bozması ve kürtajın federal düzeyde anayasal bir hak olmadığını açıklaması, Başkan'ın yürütme emirlerini yeniden şekillendirmesine yol açmıştır. Bu değişiklik sonrasında, Başkan'ın politikaları, eyaletlerin kendi yasalarını belirleme hakkını vurgulayan bir denetim stratejisine ve federal düzeyde sınırlayıcı adımlara odaklanmıştır⁴⁰. Bu durum, Yüksek Mahkeme'nin yıllar sonra kendi kararını değiştirmesi ve yürütme emirlerinin bu tür hukukî değişikliklerle nasıl şekillendiği konusunda önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Bir yürütme emrinin Anayasa'ya aykırı olduğu ya da Kongre'nin çıkardığı yasaları ihlal ettiği iddia edilirse, ilgili taraflar bu durumu federal mahkemelere taşıma hakkına sahiptir. Mahkemeler, yürütme emrinin yasal dayanağını, Anayasa'ya uygunluğunu ve Başkan'ın yetkilerini aşp aşmadığını değerlendirmektedir. Bu süreçte genellikle Bölge Mahkemeleri (*District Courts*) ilk incelemeyi yapmaktadır. Karara itiraz edilmesi durumunda, dosya Temyiz Mahkemelerine (*Court of Appeals*) taşınmaktadır. Nihayetinde konu çözülmezse, ABD Yüksek Mahkemesi (*US Supreme Court*) tarafından nihai karar verilmektedir.

³⁸ Adam L. Warber, *Executive Orders and the Modern Presidency: Legislating from the Oval Office* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2006), 12.

³⁹ Johanna Schoen, *Abortion after Roe* (Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 2015), 16-20.

⁴⁰ Linda Greenhouse, *Justice on the Brink: A Requiem for the Supreme Court* (New York: Random House, 2022), 250-254.

Yüksek Mahkeme'nin bu kararı, yürütme emrinin geçerliliğini kesin olarak belirlemektedir⁴¹.

ABD siyasi tarihinde, başkanların yürütme emirleri ve genel yürütme yetkilerini nasıl kullandıkları konusunda önemli tartışmalar yaşanmıştır. Watergate skandalı (1972), başkanlık yetkilerinin kötüye kullanımıyla ilgili kayda değer bir örnek olarak, bu tartışmaların önemli bir zeminini oluşturmuştur. Skandal, Beyaz Saray'a bağlı bazı üst düzey çalışanların, Başkan Richard Nixon'ın seçim kampanyasını koruma amacıyla Demokrat Parti'nin kampanya binasına izinsiz dinleme cihazları yerleştirmesi ve belgeleri çalmasıyla ortaya çıkmıştır⁴². Her ne kadar Nixon, bu eylemler için bir yürütme emri kullanmamış olsa da, skandal, başkanların yürütme yetkilerini kullanırken kanunların ötesine geçebileceği ihtimalini tartışmaya açmıştır. Bu olay, Başkan'ın yürütme emirleri gibi yetkileri kullanırken anayasal sınırlar içinde kalmasının önemini ve bu sınırların denetlenmesi gerekliliğini bir kez daha ortaya koymuştur.

Donald Trump'ın özellikle birinci dönem başkanlığında, yürütme emirlerinin kapsamı üzerine tartışmalar güncelliğini korumuştur. 2017 ve 2018 yıllarında, ABD'ye yasadışı yollarla giren göçmenlere yönelik aile birleşimi (13767), sınır dışı etme politikaları (13768) ve terörist ilan edilen ülkelerden gelenlerin ülkeye alınmaması (13769) gibi konularda yürütme emirleri yayımlanmıştır. Bu uygulamalar, yalnızca göçmenlik politikasını şekillendirmekle kalmamış, aynı zamanda Anayasa ve Kongre yasalarıyla ilgili ciddi tartışmalara yol açmıştır. Örneğin, bazı hukukçular bu yürütme emirlerinin Başkan'ın yetkilerini aştığını ve Anayasa ile uyumsuz olduğunu ileri sürmüşlerdir⁴³. Ayrıca, yürütme emirlerinin bu şekilde genişletilmesi, başkanlık yetkilerinin sınırları üzerine daha önce yapılan tartışmaları yeniden

⁴¹ Erwin Chemerinsky, Scott Davis, Fred O. Smith, and Nancy W. Spaulding, *Federal Courts in Context* (Aspen Publishing, 2023), 55-59.

⁴² Richard Reeves, *President Nixon: Alone in the White House* (Simon & Schuster, 2007), 62-68.

⁴³ Karen M. Hult, "Assessing the Trump White House," *Presidential Studies Quarterly* 51, 1 (2021).

gündeme getirmiştir⁴⁴. Yürütme emirlerinin başkanlık yetkilerini aşma potansiyeli ve bu yetkilerin Anayasa ile uyumu, günümüzde hâlâ önemli bir tartışma konusu olmaya devam etmektedir⁴⁵.

Yürütme emirlerinin dayanağı, Başkan'a bu emirleri verme yetkisini sağlayan en temel belge olan ABD Anayasası'dır. Anayasa, Başkan'a yürütme gücünü vererek, belirli yetkilerle donatmıştır. Bu çerçevede, Başkan, Anayasa'nın kendisine yüklediği sorumluluklar doğrultusunda, yasaların uygulanmasını sağlamak ve Anayasa'yı koruyup savunmakla yükümlüdür. Ayrıca, Başkan'a Silahlı Kuvvetler'in Başkomutanı olarak görev yapma, dış ilişkilerde anlaşmalar yapma ve Senato onayıyla büyükelçi atama gibi çeşitli yetkiler de verilmiştir. Yürütme emirleri ise, çoğunlukla bu anayasal yetkilere dayanarak çıkarılmaktadır⁴⁶.

Başkan'ın yürütme yetkilerini kullanırken, bu yetkilerin Kongre'nin yasama yetkileriyle çelişmemesi gerektiği, Anayasa'nın I. ve II. maddelerinde açıkça vurgulanmıştır. Yürütme emirleri, Başkan'ın yasama yetkisini aşan bir içerik taşıyamaz; zira Anayasa, yasama yetkisini yalnızca Kongre'ye tanımaktadır⁴⁷. Bu durum, yürütme emirlerinin yalnızca yasal ve anayasal temellere dayanarak çıkarılmasının zorunluluğunu doğurmaktadır. Başkan'ın yetkileri, Anayasa tarafından belirlenen denetim ve denge mekanizmaları çerçevesinde sınırlandırılmıştır. Yürütme emirleri, yargı denetimine tabidir; bu bağlamda, Yüksek Mahkeme, yürütme emirlerinin Anayasa'ya uygunluğunu gerektiğinde inceleyebilir ve ilgili kararı verebilir. Bu denetim süreci, başkanlık yetkilerinin hukukun üstünlüğü çerçevesinde sınırlandırılmasına olanak tanımakta ve aynı zamanda federal hükümetin bütünlüğünü koruma ile bireysel özgürlükleri savunma amacını taşımaktadır⁴⁸.

⁴⁴ Frank J. Thompson, Kenneth K. Wong, and Barry G. Rabe, *Trump, the Administrative Presidency, and Federalism* (Brookings Institution Press, 2020), 65-79.

⁴⁵ Mark V. Tushnet, *The Constitution of the United States of America: A Contextual Analysis*, 3rd ed. (Hart Publishing, 2018), 82.

⁴⁶ Kathleen M. Sullivan and Gerald Gunther, *Constitutional Law*, 17th ed. (Foundation Press, 2010), 45-46.

⁴⁷ William Hebe, "Executive Orders and the Development of Presidential Power," *Villanova Law Review* 17, no. 4 (1972): 688-712.

⁴⁸ Ralph A. Rossum, Gary A. Tarr, and Vincent P. Munoz, *American Constitutional Law*, 11th ed. (Routledge, 2020), 152-153.

Başkan'ın anayasal yetkilerinin nasıl kullanıldığını anlamak için tarihsel örnekler önemlidir. Bu bağlamda, Franklin D. Roosevelt'in ölümünün ardından başkanlık görevini devralan Harry S. Truman'ın 1948'de aldığı önemli bir karara dikkat çekmek gerekir. Truman, 9981 sayılı yürütme emri ile silahlı kuvvetlerdeki ırk ayrımcılığını sona erdirmiştir. Bu emir, ordu içinde ırk, renk, din veya milliyet ayrımı yapılmaksızın eşit muamele sağlanmasını ve fırsatların adil bir şekilde dağıtılmasını talep etmiştir. Truman'ın bu kararı, Anayasa'da açıkça belirtilen Silahlı Kuvvetler'in Başkomutanı sıfatıyla sahip olduğu yetkilere dayanarak verilmiştir⁴⁹. Başkanlık yürütme emirleri, genellikle anayasal yetkiler çerçevesinde çıkarılmaktadır ve bu tür kararlar, yürütme gücünün nasıl kullanıldığını gösteren önemli örnekler sunmaktadır.

Başkanlık yetkilerinin sınırlarının belirlenmesinde, *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* davası (1952), önemli bir örnek teşkil etmektedir. Kore Savaşı sırasında, Başkan Truman, 10340 sayılı yürütme emriyle, savaş çabalarına zarar verme potansiyeline sahip olan çelik fabrikalarındaki grevleri engellemek amacıyla, özel sektörün denetimindeki fabrikaların işletmelerini devralmayı planlamıştır. Ancak, Yüksek Mahkeme bu hareketi, Anayasa veya Kongre'den alınan herhangi bir yasal dayanak olmaksızın gerçekleştirilmiş olması nedeniyle geçersiz kılmıştır. Mahkeme, Başkan'ın yürütme emirlerinin yalnızca Anayasa ve geçerli yasal çerçevelere dayandırılarak çıkarılabileceği ilkesini vurgulamış ve başkanlık yetkilerinin, Anayasa'da belirlenen sınırlar dahilinde olması gerektiğini belirtmiştir⁵⁰. Bu karar, başkanlık yürütme emirlerinin yasal ve anayasal temellere dayanmasının önemini açıkça ortaya koymaktadır.

Kongre, bazı durumlarda, belirli ve sınırlı alanlarda Başkan'a yürütme yetkileri devredebilmektedir. Ancak, Kongre'nin yasama yetkisini tamamen devretmesi mümkün değildir. Bunun yerine, Kongre, Başkan'ın belirli yürütme faaliyetlerini yerine getirmesine olanak tanımak amacıyla geniş kapsamlı yasalar çıkarabilir ve bu yasalar,

⁴⁹ Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War* (Stanford University Press, 2019), 200-204.

⁵⁰ William H. Rehnquist, *All the Laws but One: Civil Liberties in Wartime* (Vintage Books, 2000), 123-130.

başkanın hızlı bir şekilde karar almasını sağlayacak yetkiler verebilir. Bu tür yetki devri, genellikle iç politika meseleleri, ulusal güvenlik, ekonomi veya sağlık gibi alanlarda Başkan'ın hızlı ve etkili bir şekilde kararlar alabilmesini sağlamak için yapılmaktadır⁵¹. Bu çerçevede, Başkan, devredilen yetkileri kullanarak ilgili yürütme emirlerini çıkarabilir, ancak yasama yetkisinin devri her zaman sınırlıdır ve Kongre'nin denetimi altında kalmaktadır.

Başkan'ın düzenleyici yetkileri, anayasal ve yasama kaynaklı olmak üzere iki temel kategoride değerlendirilebilir: özerk düzenleme yetkisi (*autonomous regulatory authority*) ve devredilmiş düzenleme yetkisi (*delegated regulatory authority*). Özerk düzenleme yetkisi, Başkan'ın Anayasa'dan doğan yürütme gücüne dayanmaktadır ve Anayasa'da belirlenen sınırlar dahilinde kullanılabilir. Bu yetki, ulusal güvenlik tehditleri veya ekonomik krizler gibi olağanüstü durumlarda, yürütme organının hızlı ve etkili bir şekilde müdahale etmesini sağlamaktadır. Başkan, anayasal yetkileri çerçevesinde yürütme emirleri çıkararak bu krizlere yanıt verebilir. Özerk düzenleme yetkisi, yürütme organının temel işlevleri arasında yer aldığı için doğrudan Kongre tarafından geri alınamaz⁵².

Diğer yandan, devredilmiş düzenleme yetkisi, Kongre'nin belirli durumlarda Başkan'a yasa ile devrettiği yetkilerden oluşmaktadır. Bu yetkiler, genellikle belirli bir yasanın uygulanmasını sağlamak veya icrasını kolaylaştırmak amacıyla sınırlandırılmış bir çerçevede verilmektedir. Başkan, devredilmiş düzenleme yetkisini kullanırken yalnızca ilgili yasanın sınırları içinde hareket edebilmektedir. Bu yetki, yasama yetkisinin kaynağı Kongre olduğu için, Kongre tarafından geri alınabilmekte veya sınırlandırabilmektedir. Özerk düzenleme yetkisi, yürütme gücünün Anayasa'dan doğan doğal bir uzantısı olarak değerlendirilirken, devredilmiş düzenleme yetkisi, yasama organı tarafından açıkça tanımlanmış ve yetkilendirilmiş bir alanda işlemektedir. Bu ayırım, Başkan'ın yürütme emirlerinin hukuki geçerliliğini, sınırla-

⁵¹ Benjamin Ginsberg, Theodore J. Lowi, Margaret Weir, Caroline J. Tolbert, Andrew L. Campbell, and Robert J. Spitzer, *We the People: An Introduction to American Politics*, 13th ed. (New York: W.W. Norton & Company, 2021), 212-213.

⁵² Mayer, *With the Stroke of a Pen*, 109-112.

rını ve Anayasa'ya uygunluğunu değerlendirmek açısından hassas bir öneme sahiptir⁵³.

Örneğin, Kongre'nin Başkan'a ulusal savunma için malzeme ve hizmetlerin üretimi ve dağıtımını düzenleme yetkisi veren *Savunma Üretim Yasası (DPA)*, devredilmiş düzenleme yetkisine iyi bir örnek teşkil etmektedir. 2020 Pandemi sürecinde, Başkan Trump, bu yetkiyi kullanarak gıda tedarik zincirinin korunmasına yönelik 13910 sayılı bir yürütme emri yayımlamıştır. Bu emir, et ve kümes hayvanları üretiminin ulusal savunma açısından çok kritik bir öneme sahip olduğunu belirterek, Tarım Bakanlığı'na gerekli adımları atma yetkisi tanımaktadır. Bu durum, Kongre'nin Başkan'a belirli yetkiler devrederek, kriz anlarında başkanlık yetkilerinin esnek bir şekilde kullanılmasını sağlamaktadır. Ancak, Trump'ın DPA kullanımı farklı tepkilere neden olmuştur. Muhalefetteki Demokrat Parti, Başkan'ın DPA'yı yeterince etkin kullanmadığını ve özellikle tıbbi malzeme üretimi (örneğin, maskeler ve solunum cihazları) için daha fazla adım atılması gerektiğini iddia ederken⁵⁴; özel sektör, DPA'nın bazı şirketler için zorluklar yarattığını kabul etmekle birlikte, hayati öneme sahip malzemelerin üretiminin hızlandırılmasında etkin bir araç olarak görmüştür⁵⁵. Bu örnek, yürütme emirlerinin her zaman tüm paydaşlar için aynı derecede olumlu sonuçlar doğurmadığını, ancak kriz dönemlerinde hızlı ve etkili müdahale sağlama açısından önemli bir çözüm sunduğunu göstermektedir.

Yürütme emirleri, federal yönetimin karmaşık meselelerde hızlı ve etkili kararlar alabilmesini sağlarken, aynı zamanda yasaların temel amacına sadık kalmasını mümkün kılmaktadır. Başkanlık makamı, tek taraflı hareket etmek yerine, federal hükümetin diğer birimleriyle iş birliği yaparak düzenlemeleri hayata geçirmektedir. Bu yapı, başkanlık sisteminin hem hız hem de denetim açısından dengeli bir

⁵³ Fisher, *The Presidential War Power*, 304-305.

⁵⁴ Andrew Jacobs, "Despite Claims, Trump Rarely Uses Wartime Law in Battle Against Covid," *The New York Times*, September 22, 2020, (Erişim Tarihi 08.10.2024), <https://www.nytimes.com>.

⁵⁵ Thompson vd., *Trump, the Administrative Presidency, and Federalism*, 153.

şekilde işlemlerine olanak tanımaktadır⁵⁶. Yürütme emirlerinin hazırlanmasında yalnızca yasal ve politik boyutlar değil, aynı zamanda bürokratik uyum ve etkinlik sağlama amacı da göz önünde bulundurulmaktadır. Süreç, federal hükümetin farklı birimlerinin koordineli bir şekilde çalışmasını gerektirmektedir. Sonuç olarak, yürütme emirleri, Başkan'ın tek taraflı bir kararı olmaktan çıkmakta, federal yönetimin çeşitli bileşenlerinin iş birliğiyle şekillenen, önemli bir uygulama aracı haline gelmektedir⁵⁷.

Başkan yürütme emrini yayımladıktan sonra, Kongre'nin bu emirleri doğrudan onaylama veya reddetme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak, Kongre, yürütme emirlerinin uygulamaları üzerinde dolaylı etkilerde bulunabilmektedir. Kongre üyeleri, uygun görmedikleri başkanlık yürütme emirlerine yönelik olarak finansmanı kesme veya yasal düzenlemeler yoluyla, bu emirlerin etkin bir şekilde uygulanmasını sınırlayabilmektedirler. Bu şekilde, Kongre, yürütme emirlerinin anayasal çerçevede sınırlandırılmasını ve başkanlık gücünün denetimini sağlayan bir denetim mekanizması işlevi görmektedir. Ancak, Kongre'nin yürütme emirlerini doğrudan onaylama veya reddetme yetkisi bulunmamaktadır⁵⁸. Bu durum, başkanlık sistemindeki kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir yansıması olarak, Kongre'nin yürütme yetkisini denetlemesi ve dengelemesi açısından önemli bir mekanizma oluşturmaktadır.

Örneğin, 2019 yılında Başkan Donald Trump, Meksika sınırına duvar inşa etmek amacıyla Kongre'nin ek fon sağlamayı reddetmesinin ardından, "ulusal acil durum" ilan ederek 13767 sayılı yürütme emrini çıkarmıştır. Bu adım, Başkan'ın ulusal güvenlik tehdidi olarak gördüğü durumu çözmek için tek taraflı olarak yürütme gücünü kullanma yeteneğini ortaya koymaktadır. Ancak, bu karar Kongre'den ciddi bir karşılık bulmuştur. O dönemde Demokrat Parti kontrolündeki Temsilciler Meclisi, Başkan'ın eylemlerini yasal olarak sorgulamak için hemen davalar açmış, hatta bazı Temsilciler, Başkan'ın eylemlerinin anayasal çerçevede meşru olup olmadığını

⁵⁶ Kenneth M. Stack, "The Statutory President," Iowa Law Review 90, no. 3 (2005): 539-548.

⁵⁷ Howell, Power without Persuasion, 49-55.

⁵⁸ Cooper, By Order of the President, 102-106.

tartışmaya açmıştır⁵⁹. Kongre, Başkan'ın bu yürütme emri ile sağlanan fonların kullanımını engellemeye yönelik somut adımlar atmış, 2020 yılı başlarında, bu fonların Kongre'nin onayı olmadan yeniden yönlendirilmesini engellemeye çalışan yasalar teklif edilmiştir. Ayrıca, Başkan'ın acil durum ilanı karşısında, Temsilciler Meclisi, bütçe üzerinde etki yaratmak için bu emri sınırlamaya yönelik finansal engellemeler getirmeye çalışmıştır. Yüksek Mahkeme nihayetinde Trump'ın ulusal acil durum ilanı kapsamında fonları yeniden yönlendirme hakkını onaylamış, ancak Başkan'ın bu yetkilerinin Kongre'nin bütçe onayı ve denetimine tabi olduğuna dikkat çekmiştir⁶⁰. Bu durum, başkanlık yürütme emirlerinin, Kongre'nin denetim ve yasal müdahalesiyle nasıl sınırlanabileceğini, ayrıca Başkan'ın eylemlerinin yasal ve anayasal çerçevede nasıl denetim altında tutulabileceğini somut bir şekilde göstermiştir.

Kongre'nin yürütme emirleri üzerindeki rolü, başkanlık yetkilerinin dengeli bir şekilde kullanılmasını ve anayasal sınırların korunmasını sağlamaktadır. Bununla birlikte, bu emirlerin nihai anayasal denetimi, yargı organlarının sorumluluğundadır.

C. YÜRÜTME EMİRLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

Yürütme emirleri, yargı organı tarafından Anayasa ve yasalara uygunluk açısından denetlenmektedir. Mahkemeler, bir yürütme emrinin hukuki dayanağını inceleyerek, Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varırlarsa bu emri iptal etme yetkisine sahiptir. Bu denetim mekanizması, Amerikan hukuk sisteminde güçler ayrılığını koruma ve hukukun üstünlüğünü sağlama açısından temel bir rol oynamaktadır. Yargı, bu süreçte başkanlık yetkilerinin sınırlarını belirler, Kongre'nin yasama yetkilerinin ihlalini önler ve bireylerin anayasal haklarını güvence altına alır. Bir yürütme emrinin geçerliliği genellikle şu iki temel soruya dayanır: (1) *Emrin dayanağı Kongre tarafından Başkan'a devredilen bir yetki ya da yasa mıdır?* (2) *Yoksa doğrudan Anayasa'dan*

⁵⁹ John McAuliffe, "Trump's Emergency Declaration: The Political and Legal Implications," The Washington Post, 2020, (Erişim Tarihi 19.09.2024), <https://www.washingtonpost.com>.

⁶⁰ Carol D. Leonnig, "Trump Declares Emergency, Defying Congress on Border Wall Funding," The New York Times, 2019, (Erişim Tarihi 20.09.2024), <https://www.nytimes.com>.

kaynaklanan bir başkanlık yetkisi midir? Mahkemeler, bu soruları titizlikle değerlendirerek emrin yasal bir temele dayanıp dayanmadığını ve yürütme gücünün sınırlarının aşıp aşılmadığını inceler. Başkan'ın eylemlerinin, Kongre tarafından verilen yetkiler yerine doğrudan Anayasa'nın tanıdığı bağımsız yetkilere dayandığı iddia edilebilir veya Kongre'nin verdiği yetkilerin dışına çıktığı gerekçesiyle yargı önünde tartışmaya açılabilir. Bu tür davalarda mahkemeler, yürütme emirlerini iptal edebilir, sınırlandırabilir ya da hukuki çerçevesini netleştirerek başkanlık sistemi içinde kontrol ve denge mekanizmasının işlerliğini güçlendirebilir⁶¹.

Yüksek Mahkeme, yürütme emirlerini doğrudan inceleme yetkisine sahip değildir. Bu tür denetimler, yürütme emirlerinden zarar gördüğünü veya etkilendiğini iddia eden tarafların mahkemeye başvurusuyla mümkün hale gelmektedir. Örneğin, 2006 yılında görülen *Hamdan v. Rumsfeld* davasında Yüksek Mahkeme, Başkan George W. Bush'un Kongre'nin onayı olmaksızın askeri mahkemeler oluşturmalarının Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiştir. Başkan Bush, 2001 yılında yayımladığı 13228 sayılı yürütme emri ile Guantanamo Körfezi'ndeki askeri tutuklama merkezinde, terör örgütleriyle bağlantılı kişilerin tutulmasına ve yargılanmasına yönelik askeri mahkemelerin kurulmasını sağlamıştır. Ancak Mahkeme, bu mahkemelerin Anayasa ve uluslararası hukukun gerekliliklerini ihlal ettiğine hükmetmiştir.

Dava, Guantanamo Körfezi'nde tutulan Yemen vatandaşı Salim Ahmed Hamdan'ın, adil yargılanma hakkının ihlal edildiği gerekçesiyle açılmıştır. El Kaide lideri Usame bin Ladin'in şoförü olduğu iddia edilen Hamdan, askeri mahkemede yargılanmak istenmiştir. Ancak Yüksek Mahkeme, Başkan'ın savaş zamanı dahi Anayasa'yı ihlal edemeyeceğini ve yürütme emirlerinin yalnızca Kongre'nin açık yetkilendirmesiyle geçerli olabileceğini vurgulamıştır. Ayrıca, savaş suçları gibi davaların yalnızca Kongre'nin belirlediği yasal çerçeve içinde görülebileceğini ifade etmiştir. Bu karar, uluslararası hukuk ilkelerine

⁶¹ Robert G. McCloskey and Sanford Levinson, *The American Supreme Court*, 6th ed. (The University of Chicago Press, 2016), 83-87.

ve adil yargılanma hakkına verilen önemi açıkça ortaya koymuş ve başkanlık yetkilerinin sınırlarını netleştirmiştir⁶².

Başkan Franklin D. Roosevelt'in 1933 yılında çıkardığı 6102 sayılı yürütme emri, Büyük Buhran (*Great Depression*) ekonomik krizi sırasında ABD ekonomisini toparlamak amacıyla alınan olağanüstü bir tedbirdir. Bu emir, Amerikan vatandaşlarının ellerindeki altın birikimlerini belirli bir fiyattan *Federal Rezerv'e* (*Merkez Bankası*) teslim etmelerini zorunlu kılarak ekonomide para arzını artırmayı ve likidite sorununu çözmeyi hedeflemiştir. Aynı zamanda, bu uygulama ABD'yi altın standardından çıkararak ekonomik durgunluğun etkilerini hafifletmeyi amaçlamıştır.

Bununla birlikte, emrin yasal dayanağı tartışmalı olmuştur. Kongre, 1933 yılında kabul ettiği Acil Durum Bankacılık Yasası ve Altın Rezerv Yasası ile Başkan'a ekonomik krizle mücadele için bazı yetkiler vermiş olsa da, altın standardını değiştirme veya altına el koyma konusunda açık bir yetki devri yapılmamıştır. Bu durum, Başkan Roosevelt'in bu alandaki adımlarının Kongre'nin yetki sınırlarını aşıp aşmadığına dair bir tartışmayı beraberinde getirmiştir. Yargı organı, başkanlık yetkilerinin bu şekilde genişletilmesini denetlemiş ve altın standardını değiştirme gibi temel parasal politikaların yalnızca Kongre'nin yetki alanında olduğuna hükmetmiştir. Mahkemeler, Başkan'ın Kongre'nin açıkça devretmediği yetkileri kullanamayacağını ve yürütme emirlerinin anayasal denetim altında tutulması gerektiğini vurgulamıştır. Bu olay, başkanlık eylemlerinin yasama organının yetkilerine dayanmasının önemini ve yargının yetki sınırlarını koruma görevini bir kez daha göstermiştir⁶³.

Başka bir örnek olarak, *San Francisco v. Trump* davasında, Kongre'nin harcama yetkisini yalnızca kendisinde tuttuğu ve bu yetkiyi Başkan'a devretmediği vurgulanmıştır. Başkan Trump, 2017 yılında yayımladığı 13768 sayılı yürütme emriyle, göçmenler için *sığınak şehirler* (*sanctuary cities*) olarak bilinen yerel yönetimlere – örneğin

⁶² Robert A. Carp, Kenneth L. Manning, Lisa M. Holmes, and Ronald Stidham, *Judicial Process in America*, 10th ed. (CQ Press, 2019), 295-297.

⁶³ Jim Powell, *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression* (Crown Publishing Group, 2007), 113-115.

San Francisco, New York, Chicago ve Washington, D.C. gibi – federal ödeneklerin verilmesini kısıtlamayı amaçlamıştır. Ancak, mahkeme bu yürütme emrini Anayasa'ya aykırı bulmuştur. Mahkeme, Kongre'nin harcama yetkisini devretmediği ve bu yetkinin yalnızca Kongre'ye ait olduğu için, Başkan'ın yürütme emirleriyle bu yetkiyi aşmasının mümkün olamayacağını belirtmiştir. Bu dava, Kongre'nin harcama yetkisini devretmediği sürece, Başkan'ın yalnızca yürütme yetkisini kullanabileceği ve yasama yetkisini Kongre'nin elinde tutacağı ilkesini ortaya koymuştur⁶⁴.

Yürütme emirleri, başkanlık yetkilerinin önemli bir aracı olmakla birlikte, zaman içinde değiştirilebilir veya iptal edilebilirler. Bu bölümde, yürütme emirlerinin nasıl değiştirilebileceği ve iptal edilebileceği süreçleri, yasal sınırlar ve uygulama alanları çerçevesinde ele alınacaktır.

D. YÜRÜTME EMİRLERİNİN DEĞİŞTİRİLMESİ VE İPTALI

Yürütme emirlerinin değiştirilmesi veya iptali çeşitli yollarla yapılmaktadır. Yeni bir Başkan göreve başladığında, önceki Başkan tarafından yayımlanan emirleri iptal etme yetkisine sahiptir. Örneğin, Donald Trump'ın (R)⁶⁵ başkanlık döneminde yayımlanan 13769 sayılı seyahat yasağı yürütme emri, Joe Biden (D)⁶⁶ tarafından iptal edilmiştir. Ayrıca, mevcut Başkan kendi döneminde verdiği yürütme emirlerini değiştirebilmekte veya yeni emirlerle bunlara eklemeler yapabilmektedir. Bu değişiklikler, genellikle politik önceliklerin değişmesi veya yeni gelişmelerin etkisiyle yapılmaktadır. Siyasi açıdan, yürütme emirleri Başkan'ın politik gündemini yansıttığı için, siyasi partilerin ve kamuoyunun tepkileri de bu süreçte önemli bir rol oynamaktadır. Başkan'ın yürütme emirleri yalnızca yasal bir etki yaratmakla kalmaz, aynı zamanda kamuoyunun ve siyasi aktörlerin desteği veya karşıtlığı doğrultusunda şekillenmektedir⁶⁷.

Başkanlar, görev süreleri boyunca önceki yönetimlerin yürütme emirlerini değiştirme veya iptal etme yetkisine sahiptir. Bu, başkanlık

⁶⁴ Loren Collingwood and Benjamin Gonzalez O'Brien, *Sanctuary Cities: The Politics of Refuge* (Oxford: Oxford University Press, 2019), 145-147.

⁶⁵ Republican Party: (R), Cumhuriyetçi Parti üyelerini tanımlamak için kullanılmaktadır.

⁶⁶ Democrat Party: (D), Demokrat Parti üyelerini tanımlamak için kullanılmaktadır.

⁶⁷ Milkis and Nelson, *The American Presidency*, 498-501.

makamına özgü bir güç olup, genellikle yeni yönetimin politika önceliklerini yansıtır. Örneğin, Başkan Barack Obama (D), Başkan George W. Bush (R) döneminin bazı çevre ve sağlık politikalarını iptal etmiş, Başkan Trump (R) ise Obama'nın yürütme emirlerinden bazılarını geri almıştır. Başkan Biden (D) da Trump'ın çevre ve COVID-19 ile ilgili emirlerini değiştirerek Obama dönemine benzer politikalar uygulamıştır. Bu tür değişiklikler, devlet politikalarında süreklilik yerine ideolojik dönüşümlere yol açabilmektedir⁶⁸.

Yürütme emirleri yalnızca Başkan tarafından değil, Kongre tarafından da gözden geçirilip değiştirilebilir. Kongre, belirli yürütme emirlerinin yasallığını sorgulayabilir, yasalaştırabilir, sınırlayabilir veya iptal edebilir. Ancak bu yetki sınırlıdır, çünkü Anayasa yürütme yetkisini doğrudan Başkan'a vermektedir. Bu nedenle, Kongre Başkan'ın anayasal yetkilerini doğrudan kısıtlayamaz. Başkan'ın yürütme emirleri, onun anayasal yetkilerinin bir parçası olduğundan, Kongre yalnızca Başkan'ın emirlerinin kapsamını etkileyebilecek yasalar çıkarabilir. Başkan ise bu yasalar doğrultusunda hareket etmek zorundadır⁶⁹.

Kongre, yürütme emirlerinin değiştirilmesi veya iptal edilmesi konusunda doğrudan müdahalede bulunamamakla birlikte, yürütme emrine karşı yasama gücünü kullanarak yeni yasalar çıkarabilir. Eğer Kongre, yürütme emriyle çelişen bir yasa tasarısı kabul ederse, Başkan, Kongre tarafından kabul edilen bir yasayı veto etme yetkisine sahip olduğundan, tasarı Başkan tarafından veto edilebilir. Bu durumda Kongre'nin Başkan'ın vetosunu aşabilmesi için her iki kanadında, Senato ve Temsilciler Meclisi, üçte iki çoğunluk sağlaması gerekir ki; bu oldukça zor bir çoğunluktur. Böyle bir durumda, Kongre, Başkan'ın yürütme emirlerinin kapsamını sınırlayabilecek bir yasa çıkarabilir. Örneğin, insan hakları ihlalleri veya çevre kirliliği gibi sorunlar doğuran bir başkanlık emri üzerine Kongre, bu emirlerin iptalini talep edebilir veya kısıtlamalar getirebilir⁷⁰.

Kongre, 1992 yılında Başkan George H. W. Bush'un (1989-1993) Sağlık ve İnsan Hizmetleri Bakanı'na, insan fetal dokusu kullanarak bir

⁶⁸ Joseph A. Pika, John Anthony Maltese, and Andrew Rudalevige, *The Politics of the Presidency* (Washington, DC: CQ Press, 2021), 273-279.

⁶⁹ Tushnet, *The Constitution of the United States of America*, 103-105.

⁷⁰ Howell, *Power without Persuasion*, 91-93.

doku bankası kurma talimatı veren 12866 sayılı yürütme emrini iptal etmiştir. Bu yürütme emri, etik tartışmalara yol açmış ve Kongre tarafından iptal edilerek, insan fetal dokusunun kullanımına dair etik ve yasal kaygıların giderilmesi amaçlanmıştır. İnsan fetal dokusu, doğmamış veya prematüre bebeklerden elde edilen dokulardır ve genellikle gebeliğin ilk 8-12 haftasında düşük yapmış ya da kürtaj olmuş hamileliklerden alınır. Fetal doku araştırmaları, potansiyel olarak birçok hastalığın tedavisinde önemli ilerlemeler sağlayabilir, ancak bu araştırmalar etik ve yasal açıdan önemli tartışmalara neden olmaktadır⁷¹.

Kongre, yürütme emirlerini doğrudan değiştirme veya iptal etme yetkisine sahip olmasa da, bu emirlerin etkinliğini sınırlamak için bazı stratejiler kullanabilir. Bir yöntem olarak, Kongre, bir yürütme emrinin uygulanması için gerekli maddi fonları sağlamayarak bu emri fiilen etkisiz hale getirebilir. Bu durum, bütçe müzakerelerinde genellikle bir pazarlık unsuru olarak kullanılır. Ayrıca, kamuoyu desteği de önemli bir rol oynar. Eğer halk güçlü bir şekilde bir yürütme emrine karşı çıkıyorsa, Kongre üyeleri, yeniden seçilme kaygısıyla bu emri gözden geçirmeyi veya iptal etmeyi tercih edebilirler. Kamuoyu baskısı, yasal çerçeveler içinde Kongre'nin kararlarını etkileyen önemli bir faktör olarak öne çıkmaktadır⁷².

Kongre, Başkan'ın yürütme yetkisi çerçevesinde aldığı kararlara ters düzenlemeler getirebilir. Ancak, bu durumlarda Yüksek Mahkeme, anayasal sınırları belirleyerek Başkanlık yetkilerini koruma işlevi görebilir. Özellikle Kongre'nin yürütme yetkisini aşan düzenlemeleri getirmesi halinde, Yüksek Mahkeme, bu düzenlemeleri iptal edebilir ve Başkan'ın anayasal yetkilerinin ihlal edilmesini engelleyebilir. *Zivotofsky v. Kerry* davası, bu dinamiklerin önemli bir örneğidir.

2002'de, Kudüs'te doğan ABD vatandaşı *Manachem Zivotofsky*'nin ailesi, çocuğunun pasaportunda doğum yeri olarak *İsrail* ibaresinin yer almasını talep etmiştir. Ancak ABD Dışişleri Bakanlığı, doğum yerini yalnızca *Kudüs* olarak kaydetmiştir. 2003'te Kongre, Dış İlişkiler Yetkilendirme Yasası'nın 214(d) maddesi ile Kudüs'te doğan ABD vatandaşlarının pasaportlarında doğum yerinin *İsrail* olarak kayde-

⁷¹ Calabresi and Yoo, *The Unitary Executive*, 384-390.

⁷² Krutz and Waskiewicz, *American Government*, 281.

dilmesine olanak tanıyan bir düzenleme getirmiştir. Bunun üzerine Zivotofsky ailesi, dönemin Dışişleri Bakanı John Kerry'ye karşı dava açmıştır. Bu davada, Yüksek Mahkeme, Kongre'nin bu düzenlemesinin, Başkan'ın yabancı devletleri tanıma yetkisini aşırı derecede genişlettiğini ve bu nedenle anayasal bir tartışmaya yol açtığını belirtmiştir. Yüksek Mahkeme, Başkan'ın bu yetkisi anayasal olarak sadece ona ait olduğunu ve Kongre'nin bu alanda yasama yapma yetkisine sahip olmadığını ifade etmiştir.

2015'te Yüksek Mahkeme, Kongre'nin yasayla Başkan'ın dış egemenlik tanıma yetkisini ihlal ettiğine karar vermiştir. Mahkeme, dış politika ve egemenlik tanıma yetkisinin yalnızca Başkan'a ait olduğunu ve Kongre'nin bu yetkiye müdahale etmesinin Anayasaya aykırı olduğunu vurgulamıştır⁷³. Bu karar, Başkan'ın dış politika alanındaki münhasır yetkilerinin önemini ortaya koyarak Kongre'nin bu alandaki müdahalelerinin sınırlarını netleştirmiştir. Zivotofsky davası, Başkanlık ve Kongre'nin yetkilerinin sınırlarını belirlemede önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Bazı durumlarda, Kongre, başkanlık tarafından çıkarılan yürütme emirlerini onaylayarak bunları yasa haline getirebilir. Bu süreç, yürütme emrinin yasal dayanağını güçlendirir ve gelecekteki başkanlar tarafından değiştirilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, Başkan Harry S. Truman'ın 1948'de çıkardığı 9981 sayılı yürütme emri, Amerikan Silahlı Kuvvetleri'nde ırk ayrımcılığını sona erdirmiş ve Kongre'nin desteğiyle kalıcı bir federal standart haline gelmiştir. Bu örnek, yürütme emirlerinin Kongre tarafından yasalaştırılmasının başkanlık politikalarını kalıcı hale getirmedeki rolünü göstermektedir.

Öte yandan, Kongre bazen Başkan'ın yetkilerini sınırlamak amacıyla yürütme emirlerini yasalaştırabilir. Bu durum, Başkan'ın emrin içeriğinde gelecekte yapabileceği değişiklikleri engellemeye yönelik stratejik bir adım olarak değerlendirilebilir. Örneğin, ABD'nin Rusya Federasyonu'na yönelik ekonomik yaptırımları başlangıçta başkanlık yürütme emriyle uygulanmışken, Kongre, 2017 yılında çıkarılan *Amerika Karşıtlarına Yaptırımlar Yoluyla Karşı Koyma (CAATSA)* yasasıyla,

⁷³ Oyez, "Zivotofsky v. Kerry," Oyez, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, June 8, 2015, (Erişim Tarihi 21.09.2024), <https://www.oyez.org>.

Rusya'ya karşı uygulanan yaptırımları yasalaştırarak bu yaptırımların devamlılığını güvence altına almıştır. Bu yasa, yaptırımların süresiz olarak uygulanmasını ve Başkan'ın bu yaptırımları tek taraflı olarak kaldırma yetkisini sınırlamıştır.⁷⁴

Başkanlar, yasama başarılarını pekiştirmek veya tamamlamak amacıyla yürütme emirlerini etkili bir araç olarak kullanmaktadır. Geleneksel olarak, bu emirlerin başkanlara Kongre'yi aşma ve böylece avantaj sağlama fırsatı sunduğu düşünülse de, son yapılan araştırmalar, yürütme emirlerinin ancak Başkan'ın Kongre'deki başarısını destekleyen uygun politik koşullar olduğunda kullanıldığını göstermektedir. Bununla birlikte, bazı başkanlar, Kongre'nin iradesine karşı çıkarak, stratejik bir şekilde bu emirleri kullanma eğilimindedir. Stratejik olarak hareket eden başkanlar, yalnızca Kongre'nin üçte iki çoğunluğu ile Başkan'ın vetosunun geçersiz kılınmasının olasılığının düşük olduğu durumlarda yürütme emri yayımlamaktadır. Bu durum, yürütme emirlerinin, Temsilciler Meclisi, Senato ve Başkan arasındaki güç ve görüş birliği doğrultusunda şekillenen bir denge içinde kullanıldığını ortaya koymaktadır⁷⁵.

Yürütme emirlerinin yanı sıra, Başkanlık Ofisi (EOP), çeşitli yönetsel ve politika belirleme süreçlerinde farklı türde direktifler de çıkarabilir. Bu bağlamda, Başkan'ın yetkileri yalnızca yürütme emirleriyle sınırlı olmayıp, diğer başkanlık direktifleriyle de genişlemektedir.

E. DİĞER BAŞKANLIK DİREKTİFLERİ

Amerikan başkanları, yürütme emirlerinin yanı sıra, anayasal veya yasal yetkilerini kullanarak çeşitli başkanlık direktifleri yayımlamaktadır. Bu direktifler; bildiriler, memorandumlar, anlaşmalar ve düzenlemeler gibi farklı biçimlerde olabilmektedir. Direktifler genellikle işlevsel veya hukuki etki açısından değil, biçimsel açıdan birbirinden ayrılmaktadırlar. Başkanlık direktiflerinin hukuki geçerliliği,

⁷⁴ Stephen W. Stathis, *Landmark Legislation 1774-2022: Major U.S. Acts and Treaties*, 3rd ed. (CQ Press, 2024), 486-491.

⁷⁵ Christopher J. Deering ve Forrest Maltzman, "The Politics of Executive Orders: Legislative Constraints on Presidential Power," *Political Research Quarterly* 52, no. 4 (1999): 779.

içeriğine ve dayandığı yetki kaynağına bağlı olmaktadır⁷⁶. Başkanlık direktifleri, kamuya yönelik devlet politikalarını duyurmak, ulusal krizleri yönetmek ya da belirli gündemleri teşvik etmek gibi çeşitli amaçlarla kullanılmaktadır.

Yürütme emirleri genellikle federal yetkililere ve ofislere yönelik talimatlar içermektedir, bildiriler daha çok bireylerin faaliyetlerini doğrudan etkilemektedir. Başkan'ın bireyler üzerindeki yetkisi, yalnızca anayasal veya yasal yetkilerle sınırlı olduğundan, bildiriler yasal olarak bağlayıcı olmamaktadır. Ancak, bazı yasalar belirli bir başkanlık aracının kullanılmasını zorunlu kılabilmektedir. Örneğin, *Göçmenlik ve Vatandaşlık Yasası (INA)*, yabancı uyrukluların ABD'ye girişini bir bildiri yoluyla sınırlama yetkisini tanıyabilmektedir⁷⁷.

Yürütme emirleri ile diğer başkanlık direktifleri arasındaki ayırım, zaman zaman belirsizlik gösterebilmektedir. Adalet Bakanlığı Hukuk Müşaviri Bürosu (OLC), yürütme emirleri ile diğer başkanlık direktifleri arasında yasal etkinlik açısından bir fark bulunmadığını ve bu araçların esas itibarıyla içeriklerinin önemli olduğunu vurgulamıştır. Geçerli bir yetkiye dayanarak yayımlanan ve kamuya açıklanan bir başkanlık direktifi, yasaların uygulama gücüne sahip olmakta ve Mahkemeler tarafından dikkate alınmaktadır. Teknik açıdan, yürütme emirleri ve bildirilerin Federal Kayıt'ta⁷⁸ (*Federal Register*) yayımlanması gerekmektedir. Ancak, memorandumlar yalnızca Başkan tarafından "genel geçerliliği ve hukuki etkisi" olduğu açıkça ifade edilirse yayımlanmaktadır⁷⁹.

Başkanlık Bildirileri (Executive Proclamations): Genellikle halkı bilgilendirme veya belirli olayları anma amacı taşıyan, tören niteliğinde açıklamalardır. Çoğu zaman yasal bağlayıcılık taşımayan

⁷⁶ Neustadt, *Presidential Power and the Modern Presidents*, 148-149.

⁷⁷ Louis Fisher, *The Law of the Executive Branch: Presidential Power* (Oxford University Press, 2015), 298.

⁷⁸ Federal Kayıt: Amerika Birleşik Devletleri'nde federal hükümetin yürütme emirleri, yönetmelikler, önerilen kurallar ve diğer resmi belgeleri yayımladığı resmi gazete. Federal Kayıt, halkın federal hükümetin faaliyetleri hakkında bilgilendirilmesini sağlamak ve şeffaflık amacıyla yayınlanmak üzere düzenlenmiştir. Türkiye'deki Resmi Gazete ile benzer bir işlev görmektedir.

⁷⁹ Fisher, *The Law of the Executive Branch*, 299.

bu duyurular, ulusal günleri kutlamak, federal politika önceliklerini vurgulamak veya kriz durumlarına dikkat çekmek için kullanılmaktadır. Bildiriler, Başkan'ın yönetsel iradesini yansıtan yazılı ifadeler olmakla birlikte, genelde geniş kapsamlı kamu politikası değişiklikleri yaratmamaktadır. Ancak, bazı bildiriler belirli yasalar çerçevesinde hukuki etkiler taşımaktadır.

Bildiriler, yürütme emirlerine kıyasla daha az resmi bir karakter taşımakta ve genellikle daha dar kapsamlıdır. Yürütme emirleri, toplumu geniş ölçüde etkileyen, yasal düzenlemeler getiren ve kamuya duyurulan emirlerken; bildiriler daha sınırlı idari rehberlik sağlamaktadır⁸⁰. Örneğin, 1789 yılında Kasım ayının dördüncü Perşembe gününü *Şükran Günü* olarak ulusal bayram ilan eden George Washington'un duyurusu veya Abraham Lincoln'ün köleliği kaldıran 1863 tarihli *Kurtuluş Bildirgesi (Emancipation Proclamation)*, bildirilerin tarihsel etkisini gösteren örneklerden birkaçıdır.

Yasal bağlamda bildiriler ve yürütme emirleri arasındaki fark genellikle biçimseldir. Bununla birlikte, bazı bildiriler ticari kısıtlamalar, federal toprak yönetimi veya ulusal krizler gibi alanlarda yasal etki doğurabilir. Lincoln'un İç Savaş sırasında yayımladığı *Kurtuluş Bildirgesi*, yalnızca askeri bir karar olarak görülmüş, Kongre'nin onayı olmadan yayımlanmış ve yasal bağlayıcılığı tartışmalı olmuştur. Ancak, Amerikan toplumunun savaş algısını derinden etkilemiştir⁸¹.

Trump v. Hawaii Kararı, Başkan Trump'ın belirli ülkelerden gelen yabancıların ABD'ye girişini askıya alan 2018 tarihli Başkanlık bildirisi 9645'in (*Presidential Proclamation 9645*) yasal bağlamdaki etkisini gösteren önemli bir örnektir. Bu bildiri, seyahat yasağı (*travel ban*) olarak bilinen düzenlemenin parçasıydı ve hedef alınan ülkeler, çoğunlukla Müslüman nüfusun yoğun olduğu yerlerdi. Hawaii eyaleti, bildirinin 1965 tarihli *Göç ve Vatandaşlık Yasası'na (INA)* ve Anayasa'nın eşitlik ve dini özgürlük ilkelerine aykırı olduğunu ileri sürerek dönemin başkan'ı Trump'a dava açmıştır. Eyalet, yasağın seyahat özgürlüğünü ve federal yasalarda korunan hakları ihlal ettiğini savunmuştur.

⁸⁰ Calabresi and Yoo, *The Unitary Executive*, 430.

⁸¹ Harold C. Relyea, *Presidential Directives* (DIANE Publishing, 2011), 12-14.

Yüksek Mahkeme, Başkan'ın Göç ve Vatandaşlık Yasası kapsamında göçü düzenleme yetkisini kullanarak bu bildiriye yayımladığına hükmetmiştir. Mahkeme, özellikle INA'nın Başkan'a yabancıların girişini askıya alma, kimin girişini engelleyeceğini belirleme, sürenin uzunluğunu kararlaştırma ve gerekli gördüğü koşulları belirleme konusunda geniş takdir yetkisi verdiğini vurgulamıştır. Ayrıca, bildirinin ulusal güvenlik gerekçesiyle yayımlandığını ve bu nedenle anayasal bir ihlal oluşturmadığını belirtmiştir. Başkan, bildiriye gerekçelendirmek için "güvenlik taraması yapılamayan kişilerin" girişini önleme ve diğer ülkelerin güvenlik uygulamalarını iyileştirme amaçlarına dayandığından, Mahkeme, Anayasa'nın Birinci Ek Maddesine (*First Amendment*) aykırı olduğu yönündeki itirazı reddetmiştir.

Bu Mahkeme kararı, başkanlık bildirilerinin yürütme emirlerine göre daha dar kapsamlı ancak yasal bağlamda etkili olabileceğini göstermektedir. Başkanlık bildirisi 9645, yasal bağlayıcılığı olan bir karar olarak uygulanırken, genellikle tören veya idari açıklamalar için kullanılan bildirilerle kıyaslandığında istisnai bir örnek teşkil etmektedir. *Trump v. Hawaii* kararı, bir başkanlık bildirisiyle yasal düzenleme yapılmasının ve bunun yargı denetimine tabi tutulmasının dikkat çekici bir örneğini teşkil etmektedir⁸².

Uluslararası alanda dikkat çeken bir başka örnek, 25 Mart 2019 tarihinde Başkan Donald Trump'ın, 'Golan Tepeleri'nin İsrail Devleti'nin bir parçası olarak tanınması' başlıklı bir başkanlık bildirgesi⁸³ (Proclamation 9852) yayımlamasıdır. Bu bildirgeyle ABD, İsrail'in Golan Tepeleri üzerindeki egemenliğini resmi olarak tanıdığını duyurmuştur⁸⁴. Karar, İsrail'in bölge üzerindeki kontrolüne yönelik uluslararası meşruiyet sağlama çabalarının bir parçası olarak yorumlanmış ve aynı zamanda dış politika çevrelerinde yoğun tartışmalara neden olmuştur. Bölgenin stratejik önemi ve uluslararası hukuk bağ-

⁸² Adam B. Cox and Cristina M. Rodríguez, *The President and Immigration Law* (Oxford University Press, 2020), 215-217.

⁸³ Türkçe'de 'bildiri' terimi genellikle kısa ve genel açıklamalar için kullanılırken, 'bildirge' daha resmi ve kapsamlı metinler için tercih edilir. Uluslararası ve resmi bağlamlarda proclamation, 'bildirge' olarak çevrilmiştir.

⁸⁴ Presidential Proclamation Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel, March 25, 2019, (Erişim Tarihi 30.12.2024), <https://trumpwhitehouse.archives.gov>

lamındaki çekişmeler göz önüne alındığında, bildirge dünya genelinde farklı tepkilere yol açmıştır⁸⁵.

Başkanlık Genelgeleri (Presidential Memoranda): Başkanlık genelgeleri⁸⁶, ABD Başkanı'nın yürütme organına yönelik resmi talimatlarını içeren belgelerdir. Yürütme emirleriyle benzer yasal etkilere sahip olabilse de, genellikle daha dar kapsamlıdır ve idari düzenlemelere odaklanmaktadır. Anayasal yetkiler veya yasal çerçeve içinde şekillenen bu belgeler, yürütme emirleri kadar açık bir yasal dayanağa sahip olmayabilmektedir. Çoğu memorandum⁸⁷ Federal Kayıt'ta yayımlanmaz; ancak Başkan, bir memorandumun yasal bağlayıcılık taşımasını isterse, yayımlanarak resmîyet kazanabilmektedir⁸⁸. Genelgeler, yürütme organının işleyişini düzenlemek, federal politikaların uygulanmasını kolaylaştırmak veya ulusal güvenlik ve dış politika gibi konularda spesifik talimatlar sunmak amacıyla kullanılmaktadır. Günlük kullanımda "memorandum" terimi genellikle "memo" olarak kısaltılmaktadır.

Genelgeler, yürütme emirlerine kıyasla daha az resmi, daha hızlı hazırlanabilir ve daha az prosedür gerektiren araçlar olmaları nedeniyle özellikle acil durumlarda tercih edilmektedir. Ancak genelde yalnızca belirli yürütme organlarını ilgilendiren dar kapsamlı durumlar için hazırlanır ve kamuoyunun dikkatini çekmeyi amaçlamazlar. Bu nedenle, Başkan'ın politikalarını uygulamak için esnek bir araçtır. Özellikle ulusal güvenlik, dış politika ve askeri operasyonlar gibi kritik alanlarda sıkça kullanılmaktadır. Bazı durumlarda ise gizli olarak uygulanır ve kamuya açıklanmaz, bu da güvenlik ve gizlilik gerektiren

⁸⁵ Volkan Aslan, Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye'de Devlet Başkanı'nın Kararname Yetkisi (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020), 15-16.

⁸⁶ Başkanlık Genelgeleri (Presidential Memoranda) ve Yürütme Genelgeleri (Executive Memoranda) terimleri sıklıkla eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. Her iki terim de Başkan tarafından verilen ve federal kurumlara yönelik talimatları içermektedir.

⁸⁷ Memorandum terimi, özellikle resmi yazışmalar için kullanılan bir terim olup, çoğu zaman tekil formda kullanılmaktadır. Memoranda ise bu terimin çoğul şekli olup, birden fazla yazışmayı ifade etmektedir.

⁸⁸ Federal Register. (2019). Presidential Documents. (Erişim Tarihi 22.09.2024), <https://www.federalregister.gov>

politikaların koordinasyonunu güçlendirmektedir⁸⁹. Ancak bazı eleştirmenler, memorandumların aşırı kullanımı halinde yürütme yetkisinin genişleyebileceği ve Kongre'nin devre dışı bırakılarak denetim ve denge mekanizmasının zayıflayabileceği konusunda uyarılarda bulunmaktadır⁹⁰.

Yürütme emirleri, bildiriler ve genelgelere benzer şekilde, Başkan'ın yürütme yetkilerini kullanmasını sağlayan diğer önemli araçlar da bulunmaktadır. Bunlar arasında yürütme anlaşmaları, başkanlık sirkülerleri, ulusal güvenlik direktifleri, başkanlık mektupları, başkanlık imza deklarasyonları ve başkanlık düzenlemeleri yer almaktadır. Her biri, belirli bir amaca hizmet ederken, Başkan'ın yönetsel iradesini yansıtmakta ve federal düzeyde çeşitli idari, hukuki ve politik etkiler oluşturmaktadır.

Yürütme Anlaşmaları (Executive Agreements): Başkan'ın, yabancı devletlerle yaptığı ve uluslararası anlaşmalar niteliği taşıyan düzenlemelerdir. Bu anlaşmaların yürürlüğe girmesi için Senato onayı gerekli değildir; ancak federal yasalarla eşdeğer yasal güce sahiptir. Yürütme anlaşmaları, özellikle dış politika ve ticaret ilişkilerinde kullanılan esnek bir araçtır. Uluslararası anlaşmalardan farklı olarak, yürütme anlaşmaları Başkan veya Başkan'ın atadığı temsilciler tarafından diğer devletlerin liderleri veya hükümetleriyle yapılmakta ve Senato onayı gerektirmemektedir⁹¹. 1937 yılında Yüksek Mahkeme, yürütme anlaşmalarının uluslararası anlaşmalarla aynı hukuki değere sahip olduğunu ve Amerikan Anayasası'nın 6. Maddesi uyarınca üstün hukuk kuralı olarak kabul edilmesi gerektiğine karar vermiştir⁹². Yürütme anlaşmaları, çoğunlukla uluslararası anlaşmaların devamı niteliğinde veya yasama direktifleri doğrultusunda gerçekleştirilmiştir⁹³.

Yürütme Sirkülerleri (Executive Circulars): Başkan'ın yürütme organına verdiği talimatları içeren resmi belgelerdir. Bu belgeler, genel-

⁸⁹ Cooper, By Order of the President, 141-142.

⁹⁰ Terry M. Moe and William G. Howell, "The Presidential Power of Unilateral Action," *Journal of Law, Economics, and Organization* 15, no. 1 (1999): 132-179.

⁹¹ Cooper, By Order of the President, 154.

⁹² U.S. Supreme Court Decision (1937), *United States v. Belmont*, 301 U.S. 324 (1937).

⁹³ Mert Nomer, ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2013), 75-77.

likle federal hükümetin çeşitli kurumlarının işleyişiyle ilgili olarak belirli politikaların veya prosedürlerin nasıl uygulanacağını belirlemektedir. Yürütme sirkülerleri, genellikle daha dar kapsamlı ve özelleşmiş konularda kullanılmakta olup, örneğin, bir federal kurumun iç işleyişindeki değişiklikler veya yeni bir politika uygulaması hakkında yöneticilere talimatlar vermektedir. Bu sirkülerler, Başkan'ın belirli bir konuda idari bir düzenleme yapmasına olanak tanırken, yürütme emirlerinden daha az kapsamlıdır ve genellikle daha esnek bir yapıya sahiptir. Bu özellik, sirkülerleri, yürütme organının daha verimli çalışmasını sağlamak için etkin bir araç haline getirmektedir⁹⁴.

Yürütme sirkülerleri, genellikle kamuoyuna açıklanmadan ve yasa yetkisini devralmadan, belirli yönetsel talimatlar sunmaktadır. Bu yönüyle, sirkülerler yalnızca federal kurumların iç işleyişini düzenlemekte olup, genellikle dışa dönük etkiler yaratmamaktadır. Özellikle idari verimliliği artırmak ve kurumlar arasındaki koordinasyonu güçlendirmek amacıyla kullanılmaktadır. Bir kurumun işleyişine dair kılavuzların belirlenmesi ya da işlemlerdeki güncellemeler gibi durumlar, Başkanlık sirküleri aracılığıyla etkili bir şekilde iletilmektedir⁹⁵.

Ulusal Güvenlik Direktifleri (National Security Directives):

Başkan'ın ulusal güvenlik, dış politika ve askeri strateji alanlarındaki kararlarını yönlendiren resmi belgelerdir. Bu direktifler, ülkenin iç ve dış güvenliğini sağlamak için önemli stratejik kararlar içermektedir. Askeri operasyonlar, savunma politikaları, istihbarat faaliyetleri ve dış ilişkiler gibi alanlarda Başkan'ın verdiği talimatlar bu belgelerde yer almaktadır. Ulusal güvenlik direktifleri genellikle sınıflandırılmıştır, yani gizlilik derecesine sahip olup kamuya açıklanmaz. Ancak, gizlilik sürelerinin sona ermesinin ardından bazı direktifler kamuya açılabilir ve ilgili arşivlerde araştırmacılar tarafından incelenebilir. Bu belgeler, Başkan'ın güvenlik tehditlerine karşı nasıl bir strateji izlediğini belirleyen temel araçlar olup, genellikle üst düzey yetkililere yönelik talimatlar içermektedir⁹⁶.

⁹⁴ Türkiye'de Başkanlık Sirkülerleri, genellikle "Cumhurbaşkanlığı Talimatları" olarak adlandırılır ve Cumhurbaşkanının yürütme organlarına belirli politikaların uygulanmasına yönelik talimatlar verdiği belgelerdir.

⁹⁵ Mayer, *With the Stroke of a Pen*, 117-118.

⁹⁶ Cooper, *By Order of the President*, 161.

Başkanlık Mektupları (Presidential Letters): Başkan'ın çeşitli ulusal ve uluslararası figürlere, devlet başkanlarına veya belirli bireylere hitaben yazdığı resmi yazışmalardır. Bu mektuplar, genellikle diplomatik ilişkilerin güçlendirilmesi, belirli bir düzenleyici veya diplomatik mesajın iletilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Başkan, bazen bir ülkenin yeni liderine tebrik mesajı gönderebilir veya iki ülke arasındaki dostluk ilişkilerini pekiştirmek için yazışmalar yapabilir. Ayrıca, tarihî anlam taşıyan bu belgeler, sembolik bir değer içerir ve belirli bir dönemin siyasi ve diplomatik bağlamını anlamak için önemli bir kaynak olabilir. Başkanlık mektupları bazen, belirli bir politika ya da düzenlemenin uygulanmasına dair talimatlar da içerebilir, özellikle acil durumlar veya kriz dönemlerinde bu mektuplar çok kritik bir rol oynamaktadır⁹⁷. Diplomatik ilişkilerde, ulusal onurlandırmalarda ve uluslararası işbirliğinin teşvik edilmesinde de büyük bir öneme sahiptirler.

Başkanlık İmza Deklarasyonları (Presidential Signing Statements): Başkan'ın bir yasayı imzalarken yaptığı açıklamalardır ve genellikle yasanın uygulanması, anayasal yorumlar veya belirli hükümlerle ilgili Başkan'ın görüşlerini içermektedir. Bu deklarasyonlar, yasanın nasıl uygulanması gerektiği hakkında federal kurumlara rehberlik sağlamak ve belirli anayasal veya hukuki endişeleri dile getirmek amacıyla kullanılmaktadır. Ancak, Başkanlık imza deklarasyonları tartışmalara yol açabilmektedir, çünkü Başkan, yasanın bazı hükümlerinin uygulanmaması gerektiğini veya farklı bir şekilde yorumlanması gerektiğini belirtebilmektedir. Bu durum, yasaların gerçek anlamda nasıl uygulanacağına dair belirsizlik yaratmakta ve yürütme ile yasama organları arasında güç dengesizliğine neden olabilmektedir. Bu nedenle, imza deklarasyonları, hem anayasal bir tartışma alanı yaratmakta hem de yürütme organının gücünü artırma potansiyeli taşımaktadır, bu da zaman zaman yasama organları tarafından eleştirilmesine yol açmaktadır⁹⁸.

Başkanlık Düzenlemeleri (Presidential Regulations): Başkan'ın yürütme organına veya federal kurumlara belirli kurallar, pro-

⁹⁷ Mayer, *With the Stroke of a Pen*, 121.

⁹⁸ Christopher S. Kelley and Bryan W. Marshall, "The Last Word: Presidential Power and the Role of Signing Statements," *Presidential Studies Quarterly* 38, no. 2 (2008): 248-267.

sedürler ve talimatlar verme yetkisini kullandığı önemli yönetim araçlarıdır. Bu düzenlemeler, federal düzenlemelerin uygulanmasını ve yürütme organının çeşitli birimlerinin karar alma süreçlerini yönlendirmektedir. Başkanlık düzenlemeleri, hükümetin politikalarının etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlayarak, yürütme yetkilerinin kullanımı üzerinde doğrudan bir etki yapmaktadır. Her biri belirli bir amaca hizmet eden bu düzenlemeler, kurumlar arasındaki koordinasyonu güçlendirmek ve belirli bir politika ya da prosedürün tutarlı bir şekilde uygulanmasını temin etmek için kullanılır. Ancak, başkanlık düzenlemelerinin kullanımında anayasal ve yasal sınırlar bulunmaktadır; bu nedenle, bu düzenlemeler gerektiğinde yargı denetimine tabi tutulabilir ve yasalarla çelişen uygulamalar söz konusu olduğunda geçersiz sayılabilir. Bu durum, başkanlık düzenlemelerinin yasal çerçevede içinde kalmasını ve federal düzenlemelere zarar vermemelerini sağlamak için hassas bir öneme sahiptir⁹⁹.

SONUÇ

ABD başkanlık sisteminde yürütme emirleri, yönetsel süreçlerin etkinliğini artırmada çok kritik bir role sahiptir. Bu emirler, Başkan'ın hızlı ve doğrudan karar almasını sağlarken, demokratik denetim mekanizmaları ve halkın katılımını dikkate almayı da zorunlu kılar. Yürütme emirleri, Başkan'ın politikalarını etkin bir şekilde uygulayabilmesi için güçlü bir imkan sunmakla birlikte, bu gücün kullanımı, anayasal ve yasal sınırların ötesine geçmemeli, hukuk devleti ilkesine sadık kalmalıdır. Demokratik sistemlerde, bu tür siyasi araçların kullanımı, Başkan'ın yürütme yetkisini etkili bir şekilde hayata geçirmesini sağlarken, aynı zamanda hukuki ve demokratik denetim süreçlerinin işlerliğinin korunmasını da gerektirir. Bu denge, güçler ayrılığı ilkesinin devamlılığını sağlamak ve yönetimin halk tarafından meşru kabul edilmesini temin etmek açısından hayati öneme sahiptir.

Yürütme emirlerinin demokratik değerlere etkisi, yürütme gücünün kapsamının genişlemesiyle birlikte tartışmalı hale gelebilir. Başkan, bu emirler aracılığıyla hızlı ve doğrudan uygulamalar yapma imkânı bulur; ancak bu, genellikle yasama sürecini atlayarak hükümet kararlarını uygulamak için kullanılmaktadır. Yürütme gücünün aşırı genişlemesi, ya-

⁹⁹ Warber, *Executive Orders and the Modern Presidency*, 202.

sama ve yargı organları arasındaki güç dengesinde sorunlara yol açabilir. Böyle durumlarda, Kongre ve Yüksek Mahkeme müdahale ederek dengeyi yeniden sağlamaktadır. Demokratik bir sistemde, yürütme emirlerinin anayasal ve hukuki sınırlar içerisinde kalması esastır. Başkanlık yetkilerinin sınırlarının net bir şekilde belirlenmesi, hukuk devleti ilkesinin korunması için hayati öneme sahiptir. Kongre, Başkan'ın yetkilerini aşmasını engelleyerek yürütme gücünün demokratik süreçlerle uyumlu bir şekilde kullanılmasını güvence altına almaktadır.

Yürütme emirleri, Başkanların yetkilerini etkili bir biçimde kullanmalarını sağlayan önemli ve güçlü araçlardır. Geçerli bir yasal dayanağa, örneğin Anayasa tarafından Başkan'a verilen yetkilere veya Kongre tarafından devredilen yetkilere dayandığında, bu emirler hukuki bir bağlayıcılığa ve etkiye sahip olmaktadır. Hükümet politikasının şekillendirilmesinde etkili olsalar da, yürütme emirleri kalıcı değildir. Yeni yönetimler, önceki Başkan tarafından çıkarılan yürütme emirlerini değiştirebilmekte veya iptal edebilmektedir. Bununla birlikte, Başkan'ın yalnızca Anayasa'dan kaynaklanan yetkilerine dayanmadığı durumlarda, Kongre, yürütme emirlerinin yasal etkisini değiştirebilmekte veya sınırlayabilmektedir.

Bu makale boyunca her ne kadar dijital dönüşüm ve teknolojik yeniliklerin başkanlık sistemi üzerindeki etkilerine ayrıntılı bir şekilde yer verilmemiş olsa da, gelecekte bu faktörlerin başkanlık sisteminin şeffaflık ve etkinlik açısından önemli değişimlere yol açabileceği öngörülmektedir. ABD'de yürütme emirleri ve diğer başkanlık direktifleri, başkanlık sisteminin etkinliğini artırırken, demokratik denetim mekanizmalarının korunmasının hayati önem taşıdığı göz ardı edilmemelidir. Başkanlık sisteminin gelecekteki evrimi, yürütme yetkilerinin sınırlarının net bir şekilde belirlenmesine ve denetim süreçlerinin güçlendirilmesine bağlı olacaktır. Özellikle kamuoyu ve yasama organlarının bu süreçlere gösterdiği duyarlılık, bu evrimin yönünü belirlemede belirleyici bir rol oynayacaktır.

ABD ve Türkiye gibi, farklılıklar göstermekle birlikte başkanlık yönetim sistemine sahip ülkeler arasında yürütme emirleri ve benzeri yönetim araçlarının etkinliği ve sınırlarını belirlemek amacıyla karşılaştırmalı analizlerin yapılması, bu alana önemli katkılar sağlayabilir. Yürütme emirleri ve başkanlık direktiflerinin işleyişine yönelik derin-

lemesine karşılaştırmalar, yürütme organının demokratik denetim mekanizmalarıyla nasıl uyum içinde çalışabileceğini daha iyi anlamamıza yardımcı olacaktır. Bu tür incelemeler, hukuki ve kurumsal yapıların geliştirilmesine yönelik somut öneriler sunulmasına olanak tanıyabilir. Dolayısıyla, hem teorik hem de ampirik çalışmalarla desteklenmiş yaklaşımlar, daha etkili ve hesap verebilir bir yürütme organının inşasına önemli katkılar sağlayacaktır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütme emirlerinin artan kullanımı ve başkanlık yetkilerinin genişlemesi, ileriki yıllarda demokratik denetim mekanizmalarıyla ilgili yoğun tartışmaları daha da artıracaktır. Özellikle popüler başkanlar, bu yetkileri daha aktif kullanma eğiliminde olduklarında, demokratik denetimin sağlanması için ek dengeleme mekanizmalarına ihtiyaç duyulabilir. Dolayısıyla, başkanlığın gelecekteki başarılı işleyişi, yürütme yetkilerinin sınırlarının belirlenmesi ve demokratik denetim süreçlerinin güçlendirilmesi konusundaki hassasiyet ve kararlılık ile doğru orantılı olacaktır.

YAZAR BEYANI	
Mali Destek/Teşekkür Beyanı:	Bulunmamaktadır.
Yazarların Katkıları	%50 - %50
Çıkar Çatışması/Ortak Çıkar Beyanı	Yazarlar tarafından herhangi bir çıkar çatışması veya ortak çıkar beyan edilmemiştir.
Etik Kurul Onayı:	Gerekmemektedir.

KAYNAKÇA

- Aslan, Volkan. Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye’de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020.
- Atar, Yavuz. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi. Anayasa Yargısı Dergisi 36/1, 2019.
- Bose, Meena, and Andrew Rudalevige. Executive Policymaking: The Role of the OMB in the Presidency. Rowman & Littlefield Publishers / Brookings Institution Press, 2020.
- Burke, John P. The Institutional Presidency: Organizing and Managing the White House from FDR to Clinton. 2nd ed. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2000.
- Calabresi, Steven G., and Christopher S. Yoo. The Unitary Executive: Presidential Power from Washington to Bush. Yale University Press, 2008.
- Carp, Robert A., Kenneth L. Manning, Lisa M. Holmes, and Ronald Stidham. Judicial Process in America. 10th ed. CQ Press, 2019.
- Chemerinsky, Erwin. Constitutional Law: Principles and Policies. Wolters Kluwer, 2019.
- Chemerinsky, Erwin, Davis, Scott, Smith, Fred O., and Spaulding, Nancy W. Federal Courts in Context. Aspen Publishing, 2023.
- Collingwood, Loren, and Benjamin Gonzalez O’Brien. Sanctuary Cities: The Politics of Refuge. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- Cooper, Phillip. By Order of the President: The Use and Abuse of Executive Direct Action. 2nd ed. University Press of Kansas, 2016.
- Corwin, Edward S. The President: Office and Powers, 1787-1957: History and Analysis of Practice and Opinion. New York: New York University Press, 2008.
- Cox, Adam B., and Cristina M. Rodríguez. The President and Immigration Law. Oxford University Press, 2020.
- Dallek, Robert. Lyndon B. Johnson: Portrait of a President. Oxford University Press, 2004.
- Deering, Christopher J., and Forrest Maltzman. “The Politics of Executive Orders: Legislative Constraints on Presidential Power.” Political Research Quarterly 52, no. 4 (1999): 779.
- Devins, Neal, and Louis Fisher. The Democratic Constitution. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2015.

- Ellis, Richard J., and Michael Nelson, eds. *Debating the Presidency: Conflicting Perspectives on the American Executive*. 5th ed. Washington, D.C.: CQ Press, Sage Publications, 2021.
- Ertas, Türker. Yürütme Organının Asli Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Karşılaştırmalı Anayasal Düzenlerdeki Benzer İşlemlerle Kıyaslanması ve Türk Hükümet Sistemine Etkisi. (2019): 5.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sınırları." *Adalet Dergisi* 71, no. 2 (2023): 607-629. DOI: 10.57083/adaletdergisi.1391722.
- Fisher, Louis. *Constitutional Conflicts between Congress and the President*. 6th ed. Lawrence: University Press of Kansas, 2014.
- Fisher, Louis. *The Law of the Executive Branch: Presidential Power*. Oxford University Press, 2015.
- Fisher, Louis. *The Presidential War Power*. 3rd ed. University Press of Kansas, 2013.
- Ginsberg, Benjamin, Theodore J. Lowi, Margaret Weir, Caroline J. Tolbert, Andrew L. Campbell, and Robert J. Spitzer. *We the People: An Introduction to American Politics*. 13th ed. New York: W.W. Norton & Company, 2021.
- Goodwin, Doris K. *Team of Rivals: The Political Genius of Abraham Lincoln*. Simon & Schuster, 2005.
- Greenhouse, Linda. *Justice on the Brink: A Requiem for the Supreme Court*. Random House, 2022.
- Hebe, William. "Executive Orders and the Development of Presidential Power." *Villanova Law Review* 17, no. 4 (1972): 688-712.
- Howell, William G. *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2015.
- Hult, Karen M. "Assessing the Trump White House." *Presidential Studies Quarterly* 51, 1 (2021).
- Jacobs, Andrew. "Despite Claims, Trump Rarely Uses Wartime Law in Battle Against Covid." *The New York Times*, September 22, 2020. <https://www.nytimes.com>.
- Kelley, Christopher S., and Bryan W. Marshall. "The Last Word: Presidential Power and the Role of Signing Statements." *Presidential Studies Quarterly* 38, no. 2 (2008): 248-267.
- Krutz, Gary, and Scott Waskiewicz. *American Government* 3e. OpenStax Rice University, 2023.
- Leffler, Melvyn P. *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*. Stanford University Press, 2019.

- Leonnig, Carol D. "Trump Declares Emergency, Defying Congress on Border Wall Funding." *The New York Times*, 2019. <https://www.nytimes.com>.
- Mayer, Kenneth R. *With the Stroke of a Pen: Executive Orders and Presidential Power*. Princeton University Press, 2002.
- McAuliffe, John. "Trump's Emergency Declaration: The Political and Legal Implications." *The Washington Post*, 2020. <https://www.washingtonpost.com>.
- McCloskey, Robert G., and Sanford Levinson. *The American Supreme Court*. 6th ed. The University of Chicago Press, 2016.
- McGinty, Brian. *The Body of John Merryman: Abraham Lincoln and the Suspension of Habeas Corpus*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011.
- Meese, Edwin III. *Reagan: The Inside Story*. Simon & Schuster, 2015.
- Milkis, Steven M., and Michael Nelson. *The American Presidency: Origins and Development, 1776-2021*. CQ Press, 2022.
- Moe, Terry M., and William G. Howell. "The Presidential Power of Unilateral Action." *Journal of Law, Economics, and Organization* 15, no. 1 (1999): 132-179.
- Neely Jr., Mark E. *Lincoln and the Triumph of the Nation: Constitutional Conflict in the American Civil War*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2011.
- Neustadt, Richard E. *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. The Free Press, 1991.
- Nomer, Mert. *ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2013.
- Oyez. "Zivotofsky v. Kerry." Oyez, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, June 8, 2015. <https://www.oyez.org>.
- Pika, Joseph A., John Anthony Maltese, and Andrew Rudalevige. *The Politics of the Presidency*. Washington, DC: CQ Press, 2021.
- Powell, Jim. *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression*. Crown Publishing Group, 2007.
- Reeves, Richard. *President Kennedy: Profile of Power*. New York: Simon & Schuster, 1993. Kindle ed., 2011.
- Reeves, Richard. *President Nixon: Alone in the White House*. Simon & Schuster, 2007.
- Rehnquist, William H. *All the Laws but One: Civil Liberties in Wartime*. Vintage Books, 2000.

- Relyea, Harold C. *Presidential Directives*. DIANE Publishing, 2011.
- Robinson, Greg. *By Order of the President*. Cambridge: Harvard University Press, 2009.
- Rossiter, Carl L. *The American Presidency*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1987.
- Rossum, Ralph A., Gary A. Tarr, and Vincent P. Munoz. *American Constitutional Law*. 11th ed. Routledge, 2020.
- Rudalevige, Andrew. *By Executive Order: Bureaucratic Management and the Limits of Presidential Power*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2021.
- Sala, Brian R. "In Search of the Administrative President: Presidential Decree Powers and Policy Implementation in the United States." In *Executive Decree Authority*, edited by John M. Carey and Matthew Soberg Shugart, 257-281. New York: Cambridge University Press, 1998.
- Schlesinger, Arthur M., Jr. *The Imperial Presidency*. Houghton Mifflin Harcourt, 2004.
- Schoen, Johanna. *Abortion after Roe*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 2015.
- Stack, Kenneth M. "The Statutory President." *Iowa Law Review* 90, no. 3 (2005): 539-548.
- Stathis, Stephen W. *Landmark Legislation 1774-2022: Major U.S. Acts and Treaties*. 3rd ed. CQ Press, 2024.
- Sullivan, Kathleen M., and Gerald Gunther. *Constitutional Law*. 17th ed. Foundation Press, 2010.
- Thompson, Frank J., Kenneth K. Wong, and Barry George Rabe. *Trump, the Administrative Presidency, and Federalism*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2020.
- Tushnet, Mark V. *The Constitution of the United States of America: A Contextual Analysis*. 3rd ed. Hart Publishing, 2018.
- Ustabulut, Batuhan. *ABD ve Türkiye'de Yasama ve Yürütme Fonksiyonları Çerçevesinde Yürütmenin Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2023.
- Walker, Christopher J. "The Lost World of the Administrative Procedure Act: A Literature Review." *SSRN Electronic Journal* 28, no. 2 (2021). <https://lawreview.gmu.edu>.
- Warber, Adam L. *Executive Orders and the Modern Presidency: Legislating from the Oval Office*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2006.
- Zelizer, Julian E., ed. *The Presidency of Barack Obama: A First Historical Assessment*. Princeton University Press, 2018.

