

## GÜÇLÜ YÜRÜTME ANLAYIŞI ve TÜRKİYE'DEKİ GÖRÜNÜMÜ

Arş. Gör. Murat SEZGİNER  
İdare Hukuku Anabilimdalı

### GİRİŞ

Yüzyılımızda modern demokrasilerin en belirgin özelliği, yürütmenin yasama karşısında güçlenişidir. Gerçekten ülkemizde ve batı demokrasilerinde yürütme organı birçok yetkilerle donatılmış ve sosyal hayata etkili bir şekilde müdahale etmeye başlamıştır. Bu durumun tabii bir sonucu olarak da parlamentolar kısmen de olsa ikinci plâna düşmüştür. Demokrasilerin başlangıç safhalarında bu durumun tam aksi bir gelişme sözkonusuydu. Yürütme organına karşı, yasama lehine yapılan mücadele, demokrasi yolunda ilerleyen ülkeleri, diğer ülkelerden ayıran bir özellik olarak belirliyordu.

Bu şekilde oluşan sistem, yirminci yüzyılın büyük bunalımlarını atlattanmış ve böylece tersine bir gelişim izlenmeye başlanmıştır. Yasama organı karşısında yürütmenin güçlenişi, sadece siyasi ve ekonomik bunalılar sebebiyle olmamış, devletin niteliğinde meydana gelen değişme de (sosyal devlet ilkesi), önemli bir rol oynamıştır.

Bu incelememizde tarihi gelişme içerisinde yasama - yürütme arasındaki ilişkileri, yürütmenin güçlenmesine yol açan faktörleri ele alarak, yürütmeyi güçlendiren anayasa hükümlerini tahlil etmeye çalışacağız. 1961 ve 1982 TC. Anayasaları ele alınırken, güçlü yürütme anlayışının tipik özelliklerini taşıyan 1958 Fransız Anayasası da kısa olarak incelememiz içinde yer alacaktır. Bu arada, farklı bir gelişme izleyen Anglo-Amerikan sisteminin, Kara Avrupası sistemleri ile, yürütmenin güçlenişi açısından mukayesesi yapılacaktır.

### 1. Tarihi Gelişme İçerisinde Yasama - Yürütme İlişkileri ve Yürütmenin Güçlenişi

İlk defa Aristo tarafından ortaya atılan Locke tarafından faydasından bahsedilen ve Fransız hukukçusu Montesquieu tarafından geliştirilerek, detaylı bir şekilde işlenen «kuvvetler ayrılığı» (La séparation des pouvoirs) teorisi, her devlette yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç

kuvveti öngörmektedir (1). Montesquieu'nün hareket noktası şudur; «Ezeli bir tecrübe ile sabittir ki, kuvvet sahibi herkes bunu kötüye kullanmaya meyleder ve kuvvetine bir sınır buluncaya kadar gider. Fazilet bile sınırlanmak ister. Kuvvet, kötüye kullanılmamak için o suretle tertiplenmelidir ki, kuvvet kuvveti durdursun» (2).

Bu teori esas itibariyle, kuvvetlerin tek elde toplanmasını önlemek gayesini gütmektedir. Öyleyse, bu teori gereği olarak yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birbirinden ayrılması, bu güçlerin ayrı organlarda toplanması gerekir. Klasik kuvvetler ayrılığı dendiğinde, akla bu gelmektedir (3).

18. yüzyılın sonlarında, mutlakiyet rejimlerini yıkmak amacındaki kişiler için, kuvvetler ayrılığı teorisi, bir çıkış yolu olarak görülmüştür. Monarşiye karşı tepkilerin etkinlik kazandığı ölçüde yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının ayrılığı gerçekleşmiştir (4). Bu tepkilerin bir uzantısı olarakda icraya karşı yürütülen mücadele, gittikçe etkinlik kazanmıştır. Gerçekten demokrasilerin başlangıç safhasında en belirgin özellikleri, icra organına karşı yasamayı kuvvetlendirme çabaları olmuştur. Demokratik mücadeleler arasında tek fark ise, yürütmeye karşı yapılan mücadelenin derecesi olmuştur (5).

Kuvvetler ayrılığı teorisi ortaya atılınca, bu gerek ideolojisi ve gerekse doğurduğu pratik sonuçlarla, yasamanın yürütmeye üstünlüğü sonucunu doğurmaktadır (6). Bu gelişmelerin tabii bir sonucu olarak parlamentolar, asli iktidar hüviyetine bürünmüşlerdir. Gerçekten yasama, icranın ancak onların çerçevesinde hareket edebileceği genel kuralları koyan bir iktidar şeklini almıştır (7).

- (1) Arslan, Süleyman: *Bakanlar Kurulunun İktisadi ve Mali Alandaki Görev ve Yetkileri*, Ankara 1982, s. 1; Daver, Bülent: *Siyasal Bilime Giriş*, Ankara 1968, s. 178 vd.
- (2) Kuzu, Burhan: *Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler*, İstanbul 1985, s. 88; Göze, Ayferi: *Siyasal Düşünce Tarihi*, İstanbul 1982, s. 219; Feyzioğlu, Turhan: «Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesi», SBOD, 1947, s. 51 vd.; Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı teorisine yer verdiği eserin (L'esprit des Lois) türkçe baskısı için Bk. Montesquieu (Çev. Baldaş, Fehmi): *Kanunların Ruhu Üzerine*, 2 Cilt, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara 1963.
- (3) Kuzu, s. 88.
- (4) Özkol, Adil: «Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi», AÜHFİD, c. XXVI, 1969, sy. 1 - 2, s. 43.
- (5) Özkol, s. 43.
- (6) Vedel, Georges (Çev. Timur, Taner): «Teşri ve İcraın Münasebetleri Problemi», AÜSBİD, c. XV, Eylül 1960, no. 3, s. 49.
- (7) Vedel, s. 49.

Monarşiye karşı yürütülen mücadele, güçlü yasama organlarını ortaya çıkarmakla beraber, buna paralel olarak gelişen toplumsal anlayış farklılıkları ve oluşan şartlar da, yasamayı yürütme karşısında güçlü kılmıştır. Herşeyden önce, meşruiyet fikrinin muhtevası değişmiştir. İktidarın meşruiyeti gitgide halkın tayinine bağlanmaktadır. Monarhin tayini yavaş yavaş meşruiyetini kaybetmektedir. Öyleyse monark, ya ortadan kalkmalı, ya da sembolik bir makamla yetinmelidir (8). Seçimle gelen yasama organının, seçmenle daha az teması olan icra üzerindeki baskısı da artmıştır. Oy hakkının giderek yaygınlaşması ve demokratik düşüncelerin kök salması ile yürütmenin, yasama lehine olarak yetkilerinde bir sınırlama görülür (9). Bundan böyle siyasi iktidar, halkın temsilcilerine attır (10).

1789 Fransız ihtilalinden sonra gelişen liberal düşünce de, zayıf bir yürütme organı öngörmektedir. Klasik liberalizm, devletin rolünü nizam ve usuller koymaktan ibaret, bir hukuki faaliyetle sınırlar (11). Liberal devlet, ferdin dokunulmazlığını ve güvenliğini, toplumda güven ve huzuru sağlamakla görevlidir (12). Böylece 19. yüzyılda hüküm süren liberal kapitalizm zayıf hükümetleri gerekli kılmış dışa karşı ülkeyi koruma ve içerde asayişini sağlama işlevini, devletin görevi saymıştır (13).

Demokrasi, 1918 yılında halk tarafından tutulmanın doruğuna ulaşmıştı (14). Bundan sonraki aşama, ekonomik ve siyasi buhranlar dönemidir. Bu buhranları birçok demokrasi yara almadan atlattamamış ve birçok ülke diktatörlüklerin kucacağına düşmüştür (15). Gerçekten parlamento üstünlüğünün aşırı gelişimi, yürütmenin önemli problemleri çözecek tedbirler almasına engel olmuş ve buhranlar patlak vermiştir (16). Diktatörlüklerin yıkılmasından sonra yapılan yeni anayasalar ise bir tepki niteliği taşımışlar ve hürriyetçi görüşü yeniden kuvvetlendirmişlerdir (17).

(8) Vedel, s. 50.

(9) Teziç, Erdoğan: «Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumlar Dengesi», İHİD, yıl 1, sy. 2, Ağustos 1980, s. 91.

(10) Aldıkaçtı, Orhan: *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, İstanbul 1960, s. 7 - 9.

(11) Arslan, s. 13.

(12) Aldıkaçtı, Orhan: *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul 1982, s. 238.

(13) Kuzu, Burhan: *Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, İstanbul 1987, s. 78.

(14) Parkinson, C. Northcote (Çev. Harmancı, Mehmet): *Siyasal Düşüncenin Evrimi*, İstanbul 1976, s. 239.

(15) Parkinson, s. 239 vd.

(16) Soysal, Mümtaz: *Anayasaya Giriş*, Ankara 1968, s. 55.

(17) Mirkine - Guetzevich (Çev. Türel, A. Rıza): *Hukuku Esasiyede Yeni Temayüller*, Ankara 1938, s. 173.

Böylece yasama - yürütme ilişkileri reaksiyonlar şeklinde karşılıklı olarak birbirlerine ağır basma esasına dayalı olarak yürüyüp gitmiştir (18).

Bu aşamada belirtilmesi gereken husus, 19. yüzyılda hakim olan klasik liberalizmin, toplum ihtiyaçlarına cevap veremeyerek güçlü yürütmenin kapılarını açtığıdır. Ferdietçi ve liberal düşüncenin devlete yüklediği pasif rol, yani ferdin hayatına karışmama mecburiyeti, pratikte türlü maddi ihtiyaçlar ve yokluklar içinde bulunan fertlerin ve onların meydana getirdiği büyük kitlelerin tamamen kendi hallerine bırakılmaları demek oluyordu. Bu durumda teorik olarak bütün insanlar için kabul edilen hak ve hürriyetlerden gerçekte sadece maddi bakımdan varlıklı küçük bir zümre yararlanabiliyordu (19). Bu durumda devletin pasif rolünü terkederek bütün vatandaşların kendilerine tanınan haklardan tam ve eşit olarak faydalanmalarını sağlamak maksadıyla müdahalede bulunması ve tedbirler alması gereği doğmuştur (20). Bu, sosyal devletin oluşması demektir. Başlangıçta parlamentolar sosyal adaleti gerçekleştirme görevini yerine getirebilmişlerdir. Kiraları dondurmamak, çalışma saatlerini sınırlamak, kanun koyucunun herhangi bir zorlukla karşılaşmadan yerine getirebildiği hususlardı. Bunu yapabilmek için ise, geniş halk kitlelerinden yükselen seslere kulak vermek yeterli olmaktadır (21).

Ancak 20. yüzyılın ikinci yarısında, devletin faaliyetlerinin niteliği değişmektedir. Artık halkın şikayetlerine kulak vermek yeterli değildir. Zira büyüme, hayat seviyesinin yükseltilmesi gibi konular bilinmekte olup, önemli olan bunlara tatminkar çözümler getirebilmek için istatistikleri dikkate almak, ekonomik tahminlerin iniş ve çıkışlarını denetlemek, piyasadaki durgunluğun belirtilerini ortaya çıkarmaktır (22). Bu ise, başdöndürücü bir hızla gelişmekte bulunan bilim ve teknolojinin yarattığı problemleri izlemek ve çareler bulabilmek için süratle karar alabilecek üstün nitelikli organların varlığını gerektirir (23). Bu konuda, uzman kişilere sahip olan yürütme, yüzlerce kişiden oluşan parlamentolara göre çok daha avantajlıdır. Ayrıca haber alma kaynakları da, hükümeti parlamento karşısında üstün kılmaktadır (24).

Yürütmenin, diğer anayasa organlarından üstün duruma gelmesi, hatta, yetkinin tek kişide toplanması, çeşitli ülkelerde farklı tarihlere

(18) Özkol, s. 45.

(19) Kapani, Münci: *Kamu Hürriyetleri*, Ankara 1970, s. 49.

(20) Kapani, s. 50.

(21) Teziç, s. 96.

(22) Teziç, s. 96 - 97.

(23) Özkol, s. 49.

(24) Özkol, s. 49.

oluşturmuştur. İlk olarak ABD'de Roosevelt'in 1933'de başkan seçilmesi, İngiltere'de 1940'da Churchill'in başbakan oluşu ile başbakanın kabine ve Avam Kamarası karşısında mutlak gücü ortaya çıkmıştır (25). Fransa'da yürütmenin üstünlüğü ise 1958 Anayasası ile bariz şekilde ortaya çıkar (26).

## II. Yürütmenin Güçlenmesine Yolaçan Faktörler

### 1. Siyasi ve Ekonomik Faktörler

#### a) Bilim ve Teknikte Meydana Gelen Gelişmeler ve Bunların Yarattığı Problemler

Sosyal devlet ilkesinin kabulü ve devletin ekonomik ve sosyal alana müdahalesi bilimsel alanda da kendini hissettirmiş ve bilimsel bazı gelişmelere yolaçmıştır (27). 1950'den başlayarak kapitalizm, ilerlemiş sanayi toplumlarında olağanüstü bir gelişme gösterecektir. Bu teknik gelişme üretim, araştırma, düşünce ve günlük yaşamda da kendini gösterecektir (28). Elbette ki bu teknik ve bilimsel gelişme birtakım problemleri de beraberinde getirmektedir. Bu problemler ise hemen çözülmesi gereken birtakım olayları doğurmaktadır. İşte böyle bir dönemde, başdöndürücü bir hızla gelişmekte olan bilimin ve tekniğin meydana getirdiği meseleleri takip edecek ve anında çözüm yolları bulacak, çareler arayacak dinamik organlara ihtiyaç duyulmaktadır (29). Bu organların çağımızın karmaşık problemlerini derinliğine kavrayabilmesi ve çözümler üretebilmesi gerekir. Bu durum ise yüzlerce milletvekilinden oluşan parlamenterler çok daha az kalabalık hükümetlere nazaran dezavantajlı kılacaktır (30). Yasama organı, yapısından da öte, hükümete göre haber alma kaynakları bakımından da çok zayıftır (31).

Bu gelişmelere paralel olarak, düzenleyici konular daha karmaşık bir durum almışlardır. Karmaşıklaşan konular ise, parlamentonun yeteneğini aşmış ve uzmanlık isteyen bir hâle bürünmüştür (32). 19. yüzyılda ise siyasi iktidarın işleri, bugüne göre oldukça basit ve kolaydı. Sosyal ve ekonomik düzenin genel prensiplerini tesbit etmek ve temel kamu

(25) Teziç, s. 93.

(26) Duverger, Maurice: *Droit Public*, Paris 1966, s. 70 - 71.

(27) Arslan, s. 16.

(28) Teziç, s. 99 - 100.

(29) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 85.

(30) Özkol, s. 49.

(31) Özkol, s. 49.

(32) Önbilgin - Oytan: *Öğretimde ve Uygulamada TC. Anayasasının İlke ve Kuralları ile Anayasa aMhkemesi Kararlar Diziri*, Ankara 1977, s. 118.

hizmetlerini yerine getirmek yeterliydi. Böyle bir devlet anlayışında parlamento, görevlerini fazlaca zorlanmadan yerine getirebiliyordu. Fakat bir atom çağı olan 20. yüzyılda üretim araçları ve şekilleri bambaşka bir hal almıştır. Bu ise, uzman kişilere sahip olan icra organını bir anda ön plâna geçirdi (33). Artık üstünlük sırası icraya gelmiştir (34).

1929 yılında İngiliz parlamentosunda görüşülmekte olan bir kanun tasarısını yetkili bakan Chamberlain'dan başka ancak iki milletvekili daha anlayabilmiştir (35). Bu örnek, durumu çok çarpıcı bir şekilde ortaya koymaktadır.

### b) Olağanüstü Durumlar ve Bunların Sonuçları

Olağanüstü durumlar, devletin hukuk nizamında birtakım değişiklikler meydana getirirler (36). Harp, ayaklanma, buhran gibi ülke güvenliğini ve ekonomisini esaslı şekilde sarsan durumlarda yürütme organları normal zamanlara nisbeten çok daha tesirli ve geniş yetkiler kullanmaktadır (37). Büyük tehlikeler (topyekün harpler gibi) neticesinde icra kuvveti, hukuki plandaki «icra»nın rolünü fazlasıyla aşan, devletin merkezi unsuru şeklinde tezahür etmektedir (38).

Fevkalade hallerin anlamı, muhtelif ilkelere göre değişen bir muhtevaya sahiptir. Bu kavram üzerinde tam bir görüşbirliğinden söz etmek mümkün değildir. Doktrin hangi durumların fevkalade hal sayılacağını kesin ölçülerle ortaya koyamamıştır (39). Olağanüstü hal rejimlerinin tarifinin yapılmasındaki güçlük, çeşitli siyasal düşünceler ve ideolojik eğilimlere göre muhtelif anlamlar verilmesindedir (40). Ancak olağanüstü hal rejimlerini «fevkalade bazı hadiselerin pozitif hukuk nizamında değişiklikler doğurması» olarak tanımlayabiliriz (41).

Şunu da belirtmek gerekir ki, çağımızda kabul edilen olağanüstü hal rejimlerinin eski polis devleti ile mutlak hükümet ve idare sistemleri ile organik bir bağı yoktur. Modern diktatörlükler de fevkalade hal kavramı dışında kalırlar. Bu sistemde, istisnai birtakım durumlarda, devletin pozitif niza-

(134) Özbudun, s. 308 - 309.

(33) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 86.

(34) Vedel, s. 51.

(35) Özkol, s. 50.

(36) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 88.

(37) Özkol, s. 50.

(38) Vedel, s. 51.

(39) Özkol, s. 50.

(40) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 88.

(41) Daver, Bülent: Fevkalade Hâl Rejimleri, Ankara 1961, s. 1.

mının korunması amacıyla zaruri hertürlü tedbirin alınabilmesi anlaşılır (42). Olağanüstü hal rejimlerinin hukuki dayanağı hususunda ortaya birçok görüş atılmıştır (43). Burada bu teorilerin incelemesine girmeyeceğiz. Bizi asıl ilgilendiren husus bu tür rejimlerde, yürütmenin yetkilerinde meydana gelen gelişmedir. Gerçektende olağanüstü hal rejimlerinde yürütme organı, birçok yetkilerle donatılmaktadır ve daha da güçlenmektedir.

Devlet, birtakım tehlikelere maruz kaldığında, bu tehlikeleri atlatabilmek için olağan hukuki düzenlemeler dışında yetkilere ihtiyaç duyulur. Bu yetkiler ise yürütmeye verilir. Bunun en büyük sebebi ise daha öncede belirtildiği üzere yürütmenin daha süratli ve etkin kararlar alabilmesidir. Tabidir ki, olağanüstü hallerde çok hızlı karar alabilmek gerekir. Ayrıca alınacak önemli tedbirler teknik bilgi ve ihtisası gerektirmektedir. Bilindiği üzere parlamento karşısında yürütme, bu bilgi ve ihtisasa sahip bir organdır.

Olağanüstü hallerde herşeyden önce yürütmenin takdir yetkisi genişlemektedir. Böylece en uygun olan kararlar alınabilmektedir (44). Aynı şekilde bu dönemlerde yürütmenin düzenleme yetkisi de artmaktadır. Fransa'da 1953'de çerçeve kanunlar çıkartılmak suretiyle hükümete belli bir süre kaydı ile bazı hususlarda kanunları değiştiren kanun projelerini meclise sunma yetkisi verilmiştir. Belli süre içinde bu projeler görüşülmesse kanunlaşmış sayılacaktı (45). Aynı şekilde 1958 Anayasasının 38. maddesi uyarınca, parlamentonun kanun konusu sayılan alanlarda hükümete kararnameler yolu ile düzenleme yetkisi verilmesi öngörüldü (46). 1956 yılında çıkarılan Cezayir'deki fevkalade halle ilgili olan kanunda, hiçbir sınır gösterilmemiştir (47). Fransa'da, III. ve IV. Cumhuriyetler dönemindeki yetki kanunları ve bunlara dayanılarak çıkarılan kanun hükümünde kararnameler, yürütmenin olağanüstü dönemlerdeki gücünü gösterir (48). V. Cumhuriyet döneminde de 1958 Anayasası ile yürütmeye geniş yetkiler verilmiştir. Herşeyden önce KHK'ler Anayasaya girmiş ve Cumhurbaşkanına 16. madde ile son derece geniş yetkiler verilmiştir (49).

(42) Daver, s. 6 vd.

(43) Daver, s. 12 vd.

(44) Önbilgin - Oytan, s. 119.

(45) Özkol, s. 51 - 52.

(46) Özkol, s. 52.

(47) Daver, s. 95.

(48) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 94.

(49) Duverger, s. 99 - 100; Okandan, Recai G.: «4 Ekim 1958 Fransız Esas Teşkilat Kanunu, İÜHFİM, c. XXV, 1959, sy. 1 - 4, s. 59 vd.; Sarıca, Murat: «Fransa'nın V. inci Cumhuriyet Anayasası», İÜHFİM, c. XXVII, 1961, sy. 1 - 4, s. 70 - 72.

1982 TC. Anayasasında da, olağanüstü hallerde yürütmenin yetkilerinin genişlediğini görüyoruz. Mesela, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler KHK'lerle düzenlenemez. Oysa, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde böyle bir sınırlama sözkonusu değildir (md. 91/1). Gene, olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde çıkarılacak olan KHK'ler için yetki kanununa gerek yoktur ve bu KHK'lerle karşı yargı yolu da kapalıdır (md. 148/1).

Fevkalade hal rejimi gereği olarak yürütmeye verilen olağanüstü ve istisnai yetkiler sayesinde yürütme organı, yasama organı aleyhine olarak güçlenmektedir. Fevkalade haller geçici niteliklerine rağmen rejimin geleceğini de büyük ölçüde etkilemektedir (50). Fevkalade haller, bitimlerden sonraki devreleri de etkilemektedirler (51).

## 2. Hukuki Faktörler

### a) Klasik Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Değişmesi

Kuvvetler ayrılığı prensibi, daha önce de ifade edildiği üzere, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birbirinden ayrılmasını ve iradeleri birbirinden ayrı olan organlara verilmesini öngörmektedir. Geçen yüzyıllarda son derece önemli olan bu prensip, bu gün artık aynı önemi taşımamakta ve tartışılmaz gerçek olma özelliğini kaybetmiş bulunmaktadır. Gerçekten uzun yıllar boyu edinilen tecrübeler göstermiştir ki, bu kuvvetlerin birbirinden katı şekilde ayrılmaları mümkün değildir. Artık günümüzde yasama ve yürütme organları arasında gittikçe artan bir ortak çalışma ve işbirliği mecburidir (52).

Ayrıca günümüzde birçok hür ülkede güçlü yürütme organına ihtiyaç duyulmakta (53) ve bu hükümetler çok çeşitli yetkilerle donatılmaktadır (54).

Bu durum, parlamenter sistemin değiştiğinin, kuvvetler ayrılığı teorisinin fiilen değerden düştüğünün bir işaretidir. Bunun sonucu olarak da yürütme ön plana çıkmış ve güçlenmiştir. Bunun sebebi olarak da siyasi partileri görmek mümkündür (55). Gerçekten siyasi partiler, yasama ve

(50) Özkol, s. 52.

(51) Özkol, s. 53.

(52) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 111 - 112.

(53) Giraud, Emile: *Le Pouvoir Exécutif Dans Les Démocraties D'Europe et D'Amérique*, Paris 1938, s. 390.

(54) Giraud, s. 2 - 3.

(55) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 112.



yürütme organları arasındaki ilişkileri tesbit eden kuvvetler ayrılığı teorisinin değerini hiçe indirmektedir (56). Partilerin gelişmesi, Aristo ve Montesquieu'den esinlenen eski siyasi kategorileri altüst etmiştir (57). Artık kuvvetler ayrılığının derecesi anayasa hükümlerinden çok, parti sistemine bağlı kalmaktadır (58). Parlamentoda salt çoğunluğu elinde bulunduran parti, bütün hükümet mevkilerinin de elinde bulundurduğu için, yasama ve yürütme arasında çok güçlü bir bağ kurar (59). Dolayısıyla yürütmeye ve yasamaya hakim olan, aynı partidir (60).

Şu halde, modern devlet, kuvvetler ayrılığı prensibinin ifade ettiği anlamda, yasama ve yürütme ayrılığına uzaktır (61).

### b) İktidarın Şahsileşmesi

Modern demokrasilerde parlamentonun önemini azaltan bir sebep de iktidarın şahsileşmesidir (62). Güçlenen yürütme, giderek şahsileşmiştir. Yürütmenin elde ettiği yetkiler fiilen tek kişinin elinde toplanmaya başlamıştır (63). Günümüzde yürütme organı, baştaki başkan veya başbakanın adıyla anılmakta, seçimler parlamento kurmaktan daha çok kimin yürütme organının başına geleceğini tayin etmek maksadıyla yapılmaktadır (64).

İktidarın kişiselleşmesi, mevcut müesseselerin geri planda kalarak alınmış kararların bir kişiye atfedilmesi ve tüm siyasi teşkilatın bu tek kişi tarafından temsil edildiğinin, canlandırıldığı kabul edilmesidir (65). Bu olay günümüz modern demokrasilerinde çarpıcı şekilde ortaya çıkar. Mesela Fransa'da De Gaulle, Pompidau, Almanya'da Adenauer, İngiltere'de Mac Millan, İsveç'te Tage Erlander, ABD'de Roosevelt'in yönetimdeki hakimiyetleri bunun tipik belirtileridir (66).

İktidarın şahsileşmesinde en önemli faktör, parti disiplindir. Bunun yanında bir diğer faktör, kitle haberleşme vasıtalarıdır. Artık kitleler rad-

(56) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 113.

(57) Duverger, Maurice (Çev. Özbudun, Ergun); *Siyasi Partiler*, Ankara 1974 s. 500.

(58) Duverger, *Siyasi Partiler*, s. 502 vd.

(59) Duverger, *Siyasi Partiler*, s. 502.

(60) Duverger, Maurice (Çev. Erkut, Necati): *Seçimle Gelen Krallar*, İstanbul 1986, s. 187.

(61) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 122.

(62) Özkoç, s. 69.

(63) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 124.

(64) Özkoç, s. 69 - 70.

(65) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 124.

(66) Teziç, s. 97 - 98.

yo, televizyon, gazete gibi araçlarla aile içine girmekte, mesajlarını daha etkili şekilde verebilmektedirler. Böylece liderler halk arasında en çok konuşulan şahsiyetler olmaktadır. Böylece ortaya çıkan karizmatik lider, kendisini ülkeyi kalkındıran bir kurtarıcı olarak kabul ettirmektedir. Kitle haberleşme vasıtaları ile bu imaj yoğun bir şekilde yansıtılmakta, ismi her fırsattan yararlanılarak topluma duyurulmakta, liderin büyük boy portreleri her tarafa asılmakta ve neticede karizmatik lider idari mekanizmayı ele geçirmektedir (67).

Sonuç olarak şu söylenebilir; iktidarın şahsileşmesi olgusu klasik kuvvetler ayrılığı prensibi ve buna dayanan parlamenter sistemi kökünden sarsmıştır (68). Yürütme iyice kuvvetlenmiştir. Yeni bir karizmatik iktidar doğmuştur. Hukukçular, bunu düzenlemek ve yeni dengeyi hukuka yansıtmak durumundadırlar (69).

### c) Sosyal Hakların Anayasalarda Yer Alması

19. yüzyıldan başlayarak genellikle «pozitif» edim gerektiren haklar şeklinde tanımlanan sosyal haklar, klasik temel hak ve hürriyetler yanında yer almaya başlamışlardır (70). Klasik ferdi hakların aksine sosyal haklar, hak sahibine, kendisi için bazı şeylerin yapılmasını, bir edimde bulunulmasını talep etme imkanı verirler (71). Devlet, artık, müdahalede bulunmama şeklinde davranmamakta, vatandaşın refahı için birtakım mükellefiyetlerle donatılmaktadır. Sosyal haklar, özellikle II. Dünya Savaşından sonra yapılan tüm anayasalarda yer almıştır (72). Bu gün özellikle, yürütmenin ekonomik müdahaleleri devamlı, düzenli ve sistemli olmakta ve bütüncü bir karakter arz etmektedir (73).

Günümüzde devletin en önemli özelliği bir «hizmet devleti» olmasıdır. Vatandaşlar devletten hizmet bekliyor, problemlerine ortak olmasını istiyor ve ihtiyaçlarını idareye bildirdikleri zaman, bunların eksiksiz yapılmasını ve karşılanmasını istiyor (74). Bu gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkan sosyal devleti, vatandaşların sosyal durumlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşama seviyesi sağlamayı ödev bilen devlet, şeklinde

(67) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 125 - 126.

(68) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 130.

(69) Tunaya, T. Zafer: *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul 1980, s. 456.

(70) Sosyal haklar için Bak. Göze, Ayferi: *Sosyal Devlet Sistemi*, İstanbul 1980.

(71) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 130.

(72) Cansel, Erol: «Sosyal Devlet ve Aile», AHFD, 1969, c. XXVI, sy. 3 - 4, s. 16.

(73) Arslan, s. 19.

(74) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 134.

trif etmek mümkündür (75). Artık vatandaşlar, mevcut milli gelirin paylaşımı yolu ile sosyal adaleti gerçekleştiren devleti değil, toplam gelir kaynaklarının seviyesini koruyan, sonra da bunların geliştirilmesi ve çoğaltılması faaliyetlerini yürüten devleti görmek istiyor (76).

Bütün bu faaliyetleri yapacak organ ise, güçlendirilmiş yürütme organı olacaktır. Özellikle belirtilmesi gereken husus, şudur; hızlı kalkınma, vatandaşın refah seviyesinin artırılması gibi hususlar, planlama ile mümkün olacaktır (77). Duverger'de, zayıf hükümetlerle plan uygulaması yapılamayacağını, karma ekonomi ile kalkınmanın, yani kamu yararını isabetle belirleyecek kamu sektörünü bu yola sevk edebilmenin ancak sağlam hükümetlerin klavuzluğu ile gerçekleşebileceğini öne sürmüştür (78). Kalkınmayı amaçlayan planlama, elbette ki, yürütme organının yükünü ağırlaştırırken, bu ağır yükün altından kalkmasını sağlayacak yetkilerin kendisine verilmesini mecburi kılmıştır (79).

Görüldüğü üzere, icra organı ile plan arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Gerçekten ülke çapında yaygın bir gelişim ve değişim seferberliğini gerçekleştirmek için güçlü bir hükümet ve dinamik bir idare cihazı mevcut olmalıdır. Aksi takdirde güçsüz bir hükümetin tatbik edeceği plan, kendisinden beklenen faydayı sağlayamaz (80).

Sonuç olarak şunu ifade edelim ki, artık günümüzde yürütmeye geniş yetkiler verilmesi bir zaruret halini almıştır. Kuvvetli yürütme, asrımızın gerekleri açısından sadece meşru değil aynı zamanda şarttır (81).

### III. Güçlü Yürütmeyi Oluşturan Anayasa Düzenlemeleri

#### 1. 1958 Fransız Anayasası

1789 Fransız İhtilalinden sonra Fransa'da eski rejim yıkılarak yeni bir rejim kurulmuştur. Kurulan bu yeni rejim çeşitli aşamalardan geçerek bugünkü duruma gelmiştir. Bu dönemde birçok anayasa değişiklik-

(75) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 132.

(76) Teziç, s. 95.

(77) Planlama için Bak. Giritli, İsmet: *Kalkınma ve Türkiye*, İstanbul 1962, s. 28 vd.; Tan, Turgut: *Planlamanın Hukuki Düzeni*, Ankara 1976; Vedel, George (Çev. Göze, Ayferi): «Siyasi İktidar ve Planlama», İÜHFİM, 1966, c. XXXII, sy. 1, s. 286 - 302.

(78) Özkol, s. 53 - 54.

(79) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 138.

(80) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 137.

(81) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 136.

leri olmuş, iki imparatorluk, birkaç diktatörlük, bir ana monarşi ve beş tane cumhuriyet yaşanmıştır (82).

Bu dönemler içerisinde en istikrarsız olanları III. ve IV. Cumhuriyet dönemleridir. Bu heriki dönemde de yasama, yürütmeye göre daha üstündür (83). IV. Cumhuriyet döneminde ülkenin siyasal bünyesi bozulmuş, siyasi partilerde disiplin kalmamış, parlamento saygınlığını yitirmiş, çalışmalarını aksatmış, koalisyon hükümetleri istikrarlı bir yönetim kuramamışlardır (84).

13 Mayıs 1958'de Cezayir'de patlak veren ayaklanma, IV. Cumhuriyetin hayatına son verdi (85). 1 Haziranda IV. Cumhuriyetin son hükümeti, ordunun da baskısıyla hükümet başkanlığını General De Gaulle'e devretti. Yeni bir anayasa hazırlanması için de Da Gaulle'e tam yetki verildi (86). Hazırlanan anayasa, 28 Eylülde halkoyuna sunulmuş ve %80 ekseriyetle kabul edilerek 4 Ekim 1958'de yürürlüğe girmiştir (87). Yeni Anayasa, birçok hür ülkenin ihtiyacı olan güçlü yürütme organını (88) gerçekleştirmiştir. Bu anayasa ile meclislerin yetkilerinin kısılmasında, yürütme organının yetkilerinin genişletilmesine ve devlet başkanına olağanüstü, özel yetkiler verilerek başkanlık sistemine yakın bir sistem getirilmesine özen gösterilmiştir (89).

#### a) Cumhurbaşkanının Yetkileri

1958 Fransız Anayasasının en önemli özelliği, cumhurbaşkanına tanıdığı yetkililerdir. Bu sebepten 1958 Anayasasının prezidansiyel rejime kaydığı iddia edilmiştir (90). Bu Anayasa, devlet başkanını politik hayatın temel taşı yapmıştır (91).

Cumhurbaşkanı, başbakanı atar ve hükümetin istifasını sunması üzerine de başbakanın görevine son verir. Ayrıca başbakanın teklifi üzerine kabine üyelerini atar ve görevlerine son verir (md. 8). Burada önemli olan husus, istifasını sunmadıkça başbakanı ve onun teklifi olmadık-

(82) Özer, Atilla: *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri*, Ankara 1981, s. 71.

(83) Özer, s. 71.

(84) Oytan, Muammer: «Fransa'da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri», *TODAIED*, s. 15, sy. 1, Mart 1982, s. 86.

(85) Sarıca, s. 62.

(86) Sarıca, s. 62.

(87) Duverger, Maurice: *Droit Public*, s. 68.

(88) Giraud, s. 390.

(89) Oytan, s. 86.

(90) Sarıca, s. 63.

(91) Özer, s. 73.

ça da bakanları azledememesidir. Ancak uygulamada hükümetin düzenleyici işlemlerini imzalamamak suretiyle başbakanı istifaya zorlayabileceği kanaati yaygındır (92).

Cumhurbaşkanı, bakanlar kuruluna başkanlık eder. Bu durum sürekli'dir. Bakanlar kurulunun başkanlığı, Cumhurbaşkanının asli yetkisidir. Başbakan bu yetkiyi vekaleten kullanabilir (md. 21). Cumhurbaşkanı orduların da başkomutanıdır (md. 15).

Cumhurbaşkanı, devletin sivil ve askeri memurlarını tayin eder (md. 13). Bakanlar kurulunca müzakere edilen emirnameleri ve kararnameleri imza eder (md. 13). Cumhurbaşkanına imzadan imtina suretiyle bir veto hakkı tanınmıştır (93). Ayrıca cumhurbaşkanının parlamento'yu fesih hakkı vardır (md. 12). Cumhurbaşkanı karar vermeden önce başbakana ve parlamento başkanlarına danışır. Ancak bu, kendini bağlamaz (94). Sınırlı bazı hallerde cumhurbaşkanı, kanun tasarılarını referanduma sunabilir. Cumhurbaşkanı, bu yetkisini de tek başına kullanır (md. 11) (95).

Cumhurbaşkanının kazaî bazı yetkileri de vardır (96). Aslında cumhurbaşkanı doğrudan doğruya hiçbir kazaî yetki kullanamaz. Ancak dolaylı olarak yargı işlerini etkiler. Anayasa konseyi üyelerinin üçünü atar ve bu konseye müracaat hakkı vardır. Dokuz üyeden oluşan yüksek hakimler konseyinin tüm üyelerini atar ve konseye başkanlık eder. Ayrıca cumhurbaşkanının af yetkisi de vardır.

1958 Anayasası 16. maddesi ile cumhurbaşkanına olağanüstü bazı yetkiler vermiştir (97). Anayasanın 16. maddesine göre, «Cumhuriyetin kurumları, ulusun bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi vahim ve yakın bir şekilde tehdit edildiği ve anayasal kamu erklerinin düzenli biçimde işleyişleri sekteye uğratıldığı takdirde cumhurbaşkanı, başbakanın, meclislerin başkanlarının ve anayasa konseyinin görüşlerini resmen aldıktan sonra, bu hal ve şartların gerektirdiği önlemleri alır» (98). Bu hüküm uyarınca fevkalade hallerde cumhurbaşkanı, hükümetin, meclislerin ve diğer kamu kuvvetlerinin yerini almakta, yetkileri hiçbir sınır tanımamaktadır (99). Ancak 16. maddenin son fıkrası uyarınca, bu yetki kullanıldığında parlamento kendiliğ-

(92) Oytan, s. 87.

(93) Sarıca, s. 67.

(94) Oytan, s. 89; Sarıca, s. 68.

(95) Duverger, Droit Public, s. 97.

(96) Duverger, Droit Public, s. 97 - 98.

(97) Duverger, Droit Public, s. 98 vd.

(98) Oytan, s. 91; Sarıca, s. 70.

(99) Sarıca, s. 70.

den toplanacak ve bu yetki kullanıldığı sürece meclis feshedilemeyecektir. Cumhurbaşkanının aldığı tedbirler hakkında anayasa konseyi ile istişare olunacaktır (100). Böylece bu yetkilerin kullanımı parlamento ve anayasa konseyi tarafından kontrol edilecektir (101).

#### b) Hükümetin Yetkileri

Anayasanın 20. maddesinde hükümetin genel yetkileri belirtilmiştir. «Hükümet, milli politikayı belirler, sevk ve idare eder. Ordu ve idare hükümetin emrindedir.»

1958 Anayasasının yürütmeyi güçlendirmeye yönelik en belirgin özelliklerinden biri, bakanlar kuruluna geniş düzenleme yetkisi vermesidir. Anayasanın 34. maddesi parlamentonun hangi konularda kanun çıkarabileceğini açıkça belirlemiştir. Bunlar dışında kalan konularda, 37. madde hükmü uyarınca düzenleyici işlemler sözkonusu olacaktır (102). Ayrıca 1958'den sonra, yasama organı bir konuyu 34. madde kapsamına ve bu nedenle kendi yetkisine girdiği inancı ile düzenlerse, yani bir kanun çıkarırsa, başbakanın itirazı üzerinden anayasa konseyi bu konunun kanun ile düzenlenecek bir konu olmadığına karar verirse, bu kanun kararname ile değiştirilebilecektir (103).

1958 Anayasası 38. maddesi ile de hükümete, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermiştir (104). III. ve IV. Cumhuriyetler döneminde (Decret - Loi) olarak geçen KHK, 1958 Anayasasında (Ordonnance) olarak zikredilmektedir (105). 38. maddeye göre, hükümet, programının uygulanması maksadıyla, belirli bir süre için, normal olarak 34. maddede sayılan konulara dahil olan yani kanun ile düzenlenmeleri gereken alanlarda KHK çıkarmak için parlamentodan izin alabilir. Parlamento bir yetki kanunu ile buna izin verirse ordonnance'ler, Conseil D'Etat'nın görüşü alındıktan sonra, bakanlar kurulunca çıkarılır ve esasen bu kurula başkanlık eden cumhurbaşkanınca imzalanır (106).

Hükümet, sıkıyönetim, tehlikeli hal ve genel seferberlik de ilan edebilir.

Bakanlar kurulu, cumhurbaşkanına referanduma başvurmayı da öne-

(100) Okandan, s. 13.

(101) Duverger, Droit Public, s. 99.

(102) Waline, Marcel: *Droit Administratif*, Paris 1959, s. 1.

(103) Oytan, s. 97.

(104) Waline, s. 2.

(105) Duverger, Droit Public, s. 109.

(106) Oytan, s. 97.

rebilir. Ayrıca başbakan, anayasaya aykırı olduğuna inandığı bir kanunun ya da sözleşmenin anayasaya uygunluk denetiminden geçirilmesi için anayasa konseyine başvurabilir.

## 2. 1961 ve 1982 TC. Anayasaları

1921 ve 1924 Anayasalarında kuvvetler birliği ilkesi sözkonusuydu. Ancak 1950 - 1960 döneminde kuvvetli icradan şikayet edilmeye başlanmıştır. Kuvvetli icra ve onun doğurduğu sıkıntılardan şikayet edile edile 1960'lara gelindi. 27 Mayıs İhtilalinden sonra hazırlanan 1961 Anayasası da bu düzene tepki niteliği taşıyordu. 1961 Anayasası bir kuvvetler dengesi öngörüyordu. Böylece iktidar mümkün olduğu kadar bölünüyordu. Bu tip iktidar anlayışı ise yürütmeyi zayıflatan bir durum arz ediyordu. 1961 Anayasası sistemi içerisinde icranın yetkileri kısılmış, ona yetki verilmekte adeta kıskançlık gösterilmiştir (107).

1961 ve 1982 Anayasaları arasında, yürütmenin yetkileri açısından oldukça değişiklikler vardır. Cumhurbaşkanına ve hükümete 1961'e nazaran 1982 Anayasası ile daha fazla yetkiler verilmiştir. 1961 Anayasasında yasamaya yetki, yürütmeye ise görev denilmiştir. 1961 Anayasasında yürütme, ikincil bir mahiyet arz eder (108). Oysa 1982 Anayasasında yürütmeden görev ve yetki olarak bahsedilmiştir.

### a) Cumhurbaşkanının Yetkileri

1982 Anayasasında cumhurbaşkanı ve başbakanın statüleri ayrı ayrı düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu prensibi benimsenmiş ve sorumluluk getirmeyen hallerden cumhurbaşkanına, tek başına imza yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargı alanına ilişkin yetkileri teker teker belirtilmiş ve çok sayıda yetki verilmiştir. Cumhurbaşkanının tek başına imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine her türlü yargı yolu kapatılmıştır (109).

1961 Anayasasında eksik bir şekilde kabul edilmiş bulunan fesih müessesesi (110), seçimlerin yenilenmesi şeklinde düzenlenmiş ve 1961 Anayasasındaki gerçekleşmesi oldukça güç şartlardan kurtarılmıştır (111).

(107) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 141 - 143.

(108) Ergeç, Ruşen: *Regards Sur La Constitution Turque de 1982*, Ankara 1988, s. 58.

(109) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 156.

(110) Özçelik, Selçuk: «Yeni Anayasamız Muvacehesinde Yasama ve Yürütme Organlarının Münasebetleri Hakkında Bazı Düşünceler», İÜHFİM, c. XXVII, 1961, sy. 1 - 4, s. 44.

(111) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 162.

Cumhurbaşkanının 1961 Anayasasında olduğu gibi kanunları meclise geri gönderme yetkisi vardır. 1982 Anayasasına göre, geri gönderilen kanunda meclis tarafından herhangi bir değişiklik yapıldığı takdirde, cumhurbaşkanının yeniden geri gönderme hakkı vardır. Bu durum 1961 Anayasasında tartışmalı idi. Ancak 1982 Anayasası bu konuyu düzenleyerek tartışmalara son vermiştir (112).

Ayrıca 1961 Anayasasından farklı olarak, 1982 Anayasası ile, Anayasa değişikliklerinin cumhurbaşkanı tarafından referanduma götürülmesi yetkisi vardır. Gene 1961 Anayasasından farklı olarak cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi üyelerinin tamamını atar.

#### b) Bakanlar Kurulunun Yetkileri

1961 Anayasası zayıf bir yürütme organı öngörmekteydi. Yürütmeyi zayıflatan bu tip bir iktidar anlayışı, bizim tarihi idare anlayışımıza da ters düşmekteydi. Bizde ortak kanaat, hükümetin, yani siyasi iktidarın herşeyi yapmaya muktedir olmasıdır. Dolayısıyla halk, bu düşüncenin tabii bir sonucu olarak herşeyi hükümetten beklemektedir. Halbuki 1961 Anayasası sistemi içerisinde icranın yetkileri kısılmıştır. İcra organının bu zayıf statüsü sonucu idari mekanizma işlemez duruma düşmüştür. Bu düşünceden hareket edilerek, 1971 yılında Anayasada yapılan değişikliklerle, yürütme organı bu zayıf statüden kurtarılarak güçlendirilmek istenmiştir (113).

1961 Anayasasında yürütmenin düzenleme yetkisinin yetersizliği, Anayasa Mahkemesi tarafından bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Gerçekten Anayasa Mahkemesi 1973 tarihli bir kararında bakanlar kurulunun anayasanın 107. maddesi çerçevesinde sadece tüzükler çıkarabileceği yolundaki görüşün isabetsizliğine ve bakanlar kurulunun yönetmelik çıkarma yetkisinin de mevcut olduğunu belirtmektedir (114). Başka bir kararda da, «Yürütme organının bu maddeler dışında kanunun verdiği yetkiye dayanarak genel nitelikte hukuki tasarruflarda bulunması idare hukukunun esaslarına uygundur. Bunun hilafını kabul etmek yürütme faaliyetini çok dar ve işlemesi güç bir çerçeve içine sokmak ve özellikle kamu güvenliği veya genel sağlığı yakından ilgilendiren çok acil olayların ortaya çıkmasında bir iş yapamaz, tedbir alamaz hale getirmek demek olur ki, bunun da ne ülke yararına ne de anayasanın ruhuna uygun düş-

(112) Aliefendioğlu, Yılmaz: «Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi», *TODAYED*, c. 21, sy. 1, Mart 1988, s. 9 - 10.

(113) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 146.

(114) E. 1967/41, K. 1969/57, Kt. 23, 24 ve 25.10.1969, AMKD, sy. 8, s. 18.



meyeceği ve idare fonksiyonunun gerekleriyle bağdaşmayacağı ortadadır» demektedir (115).

Anayasa Mahkemesine göre, yürütme organı sadece tüzük ve yönetmelikler değil, bunun dışında başka bir isim altında «genel nitelikte hukuki tasarruflarda» bulunabilmekte ve bu idare hukukunun esaslarına uygun düşmektedir.

Şu halde, 1961 Anayasası döneminde yürütme, görevini kanunlar çerçevesinde yerine getirir kuralı biraz geniş yorumlanmıştır.

1961 Anayasası döneminde, kuvvetler arasında bozulan denge 1971 de yapılan değişiklikler ile düzeltilmeye çalışılmıştır. 1971 yılında yapılan en önemli değişiklik, KHK müessesesinin kabulü olmuştur. Böylece yürütme, parlamentonun da tasvibi ile geniş bir düzenleme yetkisine sahip olmuştur. Hükümet, parlamentoya çok sıkı bağlı kalmayarak ekonomik ve teknik değişimlere hızla ayak uydurabilme imkanına kavuşmuştur. 1982 Anayasası ile de yürütmeye verilen KHK çıkarma yetkisi, daha da güçlendirilmiştir.

1961 Anayasası döneminde, yetki kanununda KHK ile yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça belirtilmesi gerekiyordu. Oysa 1982 Anayasası ile bu mecburiyet kaldırılmıştır. Bu son derece önemli bir değişikliktir. Böylece hükümet geniş bir hareket sahasına kavuşmuş olmaktadır. Ancak gene de KHK'nin yetki kanununda belirtilen çerçevede düzenlemede bulunacağı açıktır.

1982 Anayasasının getirdiği bir diğer yenilik ise, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan bakanlar kurulunun çıkardığı KHK'ler için yetki konununa ihtiyaç duyulmamasıdır. Bu düzenlemede, yürütmeyi güçlendiren son derece önemli bir düzenlemedir. Ayrıca bu dönemde çıkarılacak KHK'ler için Anayasa Mahkemesi'ne gidilmesi de mümkün değildir.

Bu düzenlemeler ile yürütme, güçlendirilmeye çalışılmış ve 1961 Anayasasına göre oldukça yeni yetkiler verilmiştir. Bu yetkiler sayesinde hükümetin son derece süratli ve etkili kararlar alabilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

#### aa) Hükümetin Parlamenter Faaliyetleri Etkisi

Artık günümüzde hükümetler, parlamento faaliyetleri üzerinde oldukça etkili olabilmektedirler. Bunun en büyük sebebi, parlamentoda ço-

(115) E. 1973/12, K. 1973/24, Kt. 7.6.1973, AMKD, sy. 11, s. 271.

ğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin aynı zamanda hükümet olmasıdır. Böylece hükümet parlamentoyu istediği şekilde yönlendirebilmektedir.

Hükümetin parlamentoya etkisi, en çarpıcı şekilde kanun çıkarılması üzerinde görülür. Herşeyden önce kanun tasarılarının sayısı, kanun tekliflerinden çok fazladır (116). Ayrıca kanunlaşan tasarıların sayısı, kanun tekliflerinden çok daha fazladır.

Parlamentodaki komisyonlar üzerinde de, hükümetin etkisi olmaktadır. Herşeyden önce hükümete mensup parlamenterler, komisyonlarda çoğunluğu sağlamaktadırlar (117).

Sonuç olarak, parlamenter faaliyetler üzerinde yürütme organının yetkisi gün geçtikçe artmakta (118), parlamentoda belirgeç eğilim, genellikle hükümet yanlısı olmaktadır.

#### bb) Yürütmenin Düzenleme Yetkisi

Yüzyılımızda devlet tarafından düzenlenmesi gereken sahanın çok genişlemiş olması bu düzenlemenin hem süratle yapılması ve hem de sık sık değiştirilmesi lüzumu, düzenleme yetkisinin gittikçe genişlemesine yolaçmıştır (119).

Türk Hukukunda 1961 Anayasasının 107. ve 113. maddeleri ile tüzük ve yönetmeliklerden bahsederek, genel olarak düzenleyici sayılan bu işlemleri yürütmenin yetkileri arasında göstermiştir. 1982 Anayasasında 115. ve 124. maddelerinde bu işlemlerden söz etmiştir. Ayrıca Anayasasının koyduğu genel prensiplere göre yürütme, aynı zamanda düzenleme faaliyetini ihtiva etmektedir (120).

Türk kamu hukukunda düzenleme yetkisinin ortaya çıkış şekilleri çok çeşitlidir. Tüzük ve yönetmelikler bunlara örnek olarak verilebilir. Ayrıca yürütme, çeşitli adlar altında düzenleme faaliyetinde bulunabilir. Anayasalarda düzenlenen tüzük, yönetmelik gibi işlemler yanında bazı özel kanunlarla bakanlar kuruluna veya bakanlıklara kararname, karar tebliğ gibi isimler taşıyan düzenleyici işlemler yapma yetkisi de tanınmıştır (121).

(116) Özkol, s. 64.

(117) Özkol, s. 66.

(118) Özkol, s. 66.

(119) Özkol, s. 61.

(120) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 73.

(121) Kuzu, ...Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, s. 73.

1961 Anayasasının 64. ve 1982 Anayasasının 91. maddesinde tanıyan KHK çıkarma yetkisinde, yürütmenin düzenleyici işlemlerinin çarpıcı bir örneğini teşkil eder.

### cc) Güçlü Yürütmenin Ayrılmaz Parçası : Kanun Hükmünde Kararname-ler

Daha önce defalarca belirtildiği üzere, yürütme organının güçlenmesinin bir sonucu olarak ve değişen şartlar içerisinde etkin ve süratli kararlar alabilmesi için sözkonusu organın, bazı yetkilerle donatılması gerekmektedir. Bunun en etkin yolu ise icra organının yasama fonksiyonuna katılması, bazen de düzenleme alanının genişletilmesi şeklinde kendini gösterir (122). Bu durumda yürütme, artık normal yetkisini aşmakta ve kanun koyucuya ait olan bir alana müdahale etmektedir.

Bu gelişmeler sonucunda KHK yolunun hukuk düzenleri içerisinde görülmeye başlandığı tespit edilebilir. KHK'ler ilk olarak Fransa'da Napolyon döneminde (123) yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır (124). Aynı şekilde, güçlü yürütme esasına dayanan ve devlet başkanına aşırı yetkiler veren (125), 1958 Fransız Anayasasında da «ordonnance» adı altında yer almıştır.

Yasama organının konu, süre ve amacı belirleyen bir yetki kanunu ile verdiği yetkiye veya doğrudan doğruya anayasadan aldığı yetkiye dayanarak, hükümetin çıkardığı, maddi anlamda kanun gücüne sahip, parlamentonun onayı ile şekil ve organik anlamda kanun gücünü kazanan kararname, olarak tarif edilebilecek KHK'ler (126), Türk Hukukuna 1971 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile girmiştir. Değişiklik gerekçesinde, parlamenter rejimlerde kanun yapmanın belli usullere uyulmasını gerektirdiği ve bunun da zaman aldığı ileri sürülerek özellikle «değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır» denilmektedir (127).

(122) Kuzu, ...Kanun Hükmünde Kararnameler, s. 181.

(123) Duverger, Droit Public, s. 22 vd.

(124) Kuzu, ...Kanun Hükmünde Kararnameler, s. 294.

(125) Duverger, Droit Public, s. 69.

(126) Bak. Teziç, Erdoğan: «Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler», TODAİED, c. 5, sy. 1, 1972, s. 8; Ünal, Şeref: «Mukayeseli Hukukta Kararname Mefhumu ve Tatbikatı», AD, yıl 62, sy. 10, Ekim 1971, s. 662; Günday, Metin: *İdare Hukuku Dersleri I*, Ankara 1984, s. 265.

(127) Tan, Turgut: «Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması», TODAİED, c. 17, sy. 4, Eylül 1984, s. 33.

Görüldüğü üzere KHK'ler bir mecburiyetin sonucu olarak kabul edilmiş ve güçlü yürütme anlayışının ayrılmaz bir parçası olmuştur (128). KHK'lerin gerekli olup olmadığı hususunda herhangi bir tartışma yoktur. Ancak KHK yolunun kabulü ile birlikte birtakım meselelerin de ortaya çıkabileceği muhakkaktır. Herşeyden önce KHK'ler kötü niyetli uygulamalarla hükümetin keyfi davranışlarına zemin hazırlayabilir. Hatta, parlamentonun tamamen devreden çıkarılması sonucunu dahi doğurabilir. Çağdaş demokratik rejimlerde, güçlü yürütmenin mecburiyet olduğu kabul edilmekle birlikte, parlamentonun tamamen devreden çıkarılması, demokratik rejimin özüne ters düşer.

KHK'ler 1982 Anayasasında da yer almış ve 1961 Anayasasına göre KHK uygulamasını biraz daha güçlendirerek, yürütmeye daha fazla imkan sağlamıştır. 1982 Anayasasına göre, yetki kanununda, KHK ile yürürlükten kaldırılacak kanunların sayılmasına gerek kalmamış, sıkı-yönetim ve olağanüstü hal durumlarında yetki kanuna gerek duyulmayacağı hükmü getirilmiş ve bu dönemde çıkarılacak olan KHK'lere karşı yargı yolu kapatılmıştır.

Burada tartışılması gereken bir husus da, KHK yolunun Anayasanın 7. maddesinde yer alan «yasama yetkisinin devredilemeyeceği» kuralına uyup uymadığıdır. Bu konuda doktrinde bir çok görüş ortaya atılmıştır. KHK yolunun benimsenmesi ile, yasama yetkisinin devredileceği görüşünü savunanlar (129) olduğu gibi, yasama yetkisinin devrinin sözkonusu olamayacağını iddia edenlerde olmuştur (130). Bu konuda yapılan tartışmalara girmeyeceğiz. Sonuç olarak şunu belirtebiliriz; Klasik kavramlarla meselenin halli mümkün değildir. Kamu hukukunda yerleşmiş bulunan «yetki devri» kavramı KHK için sözkonusu olamaz. Çünkü, kamu hukukunda yetki devri, katı bir anlam ifade eder. Yetki devrinde bulunan kişi veya organ, belirlediği süre dolmadıkça bu yetkiyi artık kendisi bizzat kullanamaz (131). Oysa KHK'ler için böyle bir durum sözkonusu olamaz.

(128) Eoğlam, Fazıl: «Kanun Hükümünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar», Anayasa Yargısı I, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 1984, s. 261.

(129) Anayasa Değişikliği Öntasarısı Hakkında Türkiye Barolar Birliğinin Görüşleri, Ankara 1971, s. 39 - 40; Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 1986, s. 160.

(130) Eroğlu, Cem: *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara 1974, s. 155 - 156; Yılmaz, Misket: «Türk Hukukunda Kanun Hükümünde Kararnemeler», B. Nuri Esen'e Armağan, Ankara 1977, s. 534 - 535; Teziç, ...Yasama Yetkisi ve KHK'ler, s. 12; Sağlam, s. 265 - 266.

(131) Oytan, Muammer: «Fransa'da, Almanya'da ve Türkiye'de Yasama Yetkisinin Devredilmezliği ve Yürütme Organının Kanun Hükümünde Kararname Çıkarma Yetkisi», Onar Armağanı, İstanbul 1977, s. 591.

TBMM'nin belli bir konuda, belli bir süre hükümete düzenleme yetkisi vermesi durumunda, bu konuda kanun çıkarmak hak ve yetkisinden mahrum kalması düşünülemez. Ancak, yayınlanarak yürürlüğe giren KHK'ler, meclis gündeminde uzunca bir süre bekletildiklerinde, izahı güç bir durum ortaya çıkmaktadır. Hele KHK, yetki kanununa aykırı olarak çıkarılmışsa ve bu haliyle mecliste uzunca bir süre bekletilmişse, kanun güç ve kuvvetinde olduğuna göre, yasama yetkisi devredilmemiş diyebilir miyiz? Bu elbette ki son derece güç olur. Anayasa koyucu da, yasama yetkisinin devredilmezliği prensibini korumak gayesiyle, KHK'lerin yayınlanıncaya kadar yayınlanmaz TBMM'ne sunulması esasına kabul etmiştir. Böylece KHK üzerinde meclisin iradesi etkili kılınmak istenmiştir.

Anayasa Mahkemesi de, 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun ile 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun'a eklenen 1 ve 2. maddelerinin iptali için açılan davalar dolayısıyla konuya ilişkin görüşlerini açıklarken, yasama yetkisinin devrinin söz konusu olmadığını belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu kararda, görüşlerini şu şekilde açıklamıştır; «Kanun koyucunun esaslı hükümleri tespit ettikten sonra ihtisas ve idare tekniğine taallük eden hususların düzenlenmesi için hükümete yetki vermesi, yasama yetkisini kullanmaktan başka bir şey değildir. Şu hale göre bu durumu yasama yetkisinin yürütme organına bırakılacağı anlamına almak doğru olmaz. Kanun koyucu düzenleme alanının esaslarını tespit ve amacı tayin ettikten sonra alınacak tedbirlerin ihtiyaca uygunluğunu sağlamak üzere yürütme organını görevlendirmiş ve bu görevin gerektirdiği tasarruflarda bulunmak yetkisini vermek suretiyle yasama yetkisini bu yolda kullanmayı uygun bulmuştur. Bu suretle yürütme organının görevlendirilmesi yasama yetkisinin devredildiği manasını taşımadığından ortada Anayasanın 5. maddesine aykırılık söz konusu olamaz» (132).

### 3. 1958 Fransız Anayasasının, 1982 TC. Anayasasına Etkisi

1958 Fransız Anayasası ile 1982 TC. Anayasası arasındaki benzerlikler ilk bakışta hemen dikkati çekmektedir. 1982 Anayasasında, 1958 Fransız Anayasasında olduğu gibi yasama organı karşısında yürütme organını, yürütme organı içindedir. Özellikle cumhurbaşkanını güçlendirme eğilimi hakimdir (133). Anayasanın 104. maddesi, cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini uzun bir liste halinde sıralamıştır. 1982 Anayasasının

(132) E. 1963/4, K. 1963/71, Kt. 28.3.1963, AMKD, sy. 1, s. 161 - 164. Söz konusu karar, 1971 Anayasa değişikliğinden önce verilmiş olmakla birlikte, KHK'ler için de geçerli olabilecek özelliktedir.

(133) Özbudun, s. 308.

da cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler oldukça fazladır. Ayrıca 1961 Anayasasında yer almayan yetkiler de tanınmıştır.

104. maddede sayılan işlemlerin bir kısmı, 1958 Fransız Anayasasındaki paralel niteliktedir. Bu yetkileri şu şekilde sıralayabiliriz; Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, Anayasa değişikliklerini istediği takdirde halkoyuna sunmak, kanunlar, KHK'ler ve TBMM içtüzüğü hakkında Anayasa Mahkemesine iptal davası açmak, Anayasa Mahkemesi Üyelerini seçmek (134).

Ancak hemen belirtmek gerekir ki, 1982 Anayasası, 1958 Fransız Anayasasına göre klasik parlamenterizme çok daha yakındır. Herşeyden önce cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirme konusunda, 1958 Fransız Anayasası kadar ileri gitmemiştir.

Her iki Anayasa arasında önemli benzerlikler olmasına rağmen, birçok değişik düzenlemenin de olduğunu görmekteyiz. Fransız sisteminde cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi kuralken, 1982 Anayasasında bu istisnadır. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararları Türkiye'de, cumhurbaşkanı başkanlığındaki bakanlar kurulu tarafından alınabilirken, Fransa'da Anayasanın 16. maddesine dayanarak cumhurbaşkanı tek başına alır (135).

İki Anayasa arasındaki en önemli farklılık ise Fransa'da cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesine karşılık, Türkiye'de cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesidir (md. 102).

#### IV. Amerikan Sisteminin Yürütmenin Yetkileri Açısından Kara Avrupası İle Kısa Bir Mukayesesi

İlk olarak belirtelim ki ABD'de, Avrupa'da görüldüğü üzere yürütme organına karşı sert bir mücadele verilmemiştir. Amerikada demokrasi kavgasının İngiliz tacına karşı yapıldığı düşünülürse, halkın milli kurtuluş savaşı sonunda kurulmuş olan Amerikan icra organını Avrupa'da olduğu gibi korkunç bir zalim saymamasının sebebi anlaşılır (136). Bu tür farklı bir tarihi gelişime karşılık, Amerika'da yürütme organına aşırı yetkiler verilmesinden kaçınılmış ve sert bir kuvvetler ayrılığı tatbik edilmiştir. ABD'de hükümet sisteminde kuvvetler ayrılığı ile yerinden yönetim birleştirilmiştir (137).

(134) Özbudun, s. 308 - 309.

(135) Duverger, Droit Public, s. 98 - 99.

(136) Özkol, s. 44.

(137) Lipson, Leslie (Çev. Karamustafaoğlu, Tuncer): *Politika Biliminin Temel Sorunları*, Ankara 1978, s. 331.

Amerikan Anayasasında yasamanın, aynı zamanda yürütme ve yargı yetkilerini elinde bulundurması açıkça önlenmiştir (138). Federal planda icranın daha başlangıçtan itibaren seçimden çıkması ve aslında indirekt olan bu seçimin tatbikatta milli planda ve direkt cereyan eden bir seçim halini alması Amerikan icra kuvvetinin, yasamanın hakimiyetine tabi olma hususundaki umumi cereyana sürüklenmesine engel olmuştur (139). Amerikan sisteminde yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirlerine bir üstünlük kurması sözkonusu değildir. Bunlar kudret ve otorite bakımından birbirine eşittirler (140). Teoride böyle bir durum sözkonusu olmasına rağmen, uygulamada yürütme organı, yasamaya belli bir üstünlük kurmuş gözükmektedir (141). Başkanın sorumluluğu yoktur. Bakanlar, başkan tarafından yasama organı dışında seçilir. Bakanlar yasama organına değil, kendilerini seçen başkana karşı sorumludurlar.

Amerika'da başkan, yürütme gücünün sahibidir. Anayasa, başkana yürütme gücünü vermiş olmakla beraber, yürütmenin açık bir izahını vermemiştir. Bu sebepten ve kongrenin icraatındaki eksiklik dolayısıyla başkanın itibarı ve otoritesi yükselmiştir, bu ise uzun bir gelişme sonucunda olmuştur. Başkanlığın tarihi, başkanın itibarının yükselmesi tarihidir. Fakat bu yükselme birdenbire olmamış, fasılalarla olmuştur (142).

Amerika'da, başkanın hakimiyeti dört kaynağa dayanır. Birincisi Anayasadır. İkincisi, federal kanunlardır. Kongre zaman zaman başkana, ihtiyacı karşılamak için şahsi karar alma yetkisi tanıyan, geniş teferruatlı kanunlar çıkarmıştır. Üçüncüsü mahkeme kararlarıdır. Yüksek mahkeme, başkanın kuvvetinin artmasına, zaman zaman yardımcı olmuştur. Anayasa, merkezi kamu görevlilerinin atanmasında, senatonun tasvibinin alınacağını hükme bağlamıştır. Fakat başkanın, aynı kamu görevlilerini azlederken, böyle bir tasvibe ihtiyaç olmadığını yüksek mahkeme hükmüne bağlayarak, başkanın kuvvetinin artmasını sağlamıştır. Dördüncü olarak teamüllerde, başkanın kuvvet kazanmasına yardımcı olmuşlardır (143).

Görüldüğü üzere Avrupa'da olduğu gibi, zaman zaman yürütme Amerikada da kuvvetlendirilmiştir. Avrupa da hükümetlere KHK çıkarma yetkisi veren yetki kanunları gibi, ABD'de de başkanın yetkilerini artıran kanunlar çıkarılmıştır. Ancak genede ABD'de sert bir kuvvetler ayrılığı

(138) Lipson, s. 344.

(139) Vedel, Teşri ve İcra Münasebetleri, s. 51.

(140) Özer, s. 18.

(141) Özer, s. 18.

(142) Özer, s. 21 - 22.

(143) Özer, s. 25 - 26.

söz konusu olmuş ve yasama-yürütme karşılıklı olarak belli araçlarla birbirlerini kontrol etmiştir.

Amerikan sisteminde göze çarpan bir husus ise, gelişmeler olmakla birlikte, istikrarlı bir manzara göstermesidir. Oysa Kara Avrupasında bir çok değişiklikler olmuş, belli bir sistem istikrarlı olarak uygulanamamıştır. Mesela Fransa'da 1789 Devriminin patlak verişinden bu yana, en azından ondört anayasal rejim denenmiştir (144). Bu hastalık ise Fransız toplumundaki düşünce ve çıkar ayrılıklarından kaynaklanmıştır. Fransa'da yalnız hükümet istikrarını değil, anayasal muvaffakati sağlamak için de gerekli çoğunluklar bulunamamıştır (145).

Görüldüğü üzere ABD'de sert bir kuvvetler ayrılığı uygulanmasına rağmen, Avrupa'daki gelişmelere paralel olarak yürütme zaman zaman güçlendirilmiştir. Özellikle başkanın olağanüstü haller dolayısıyla sahip olduğu yetkiler onun kudretini, daha da çok artırmıştır (146). Bütün bu gelişme tarihi bir gerçekten çıkmaktadır; Kuvvetli bir yürütme tehlikelidir, zayıf bir yürütme ise emniyetli olabilir, fakat etkisizdir (147). Asrımızda ise etkili ve süratli kararlara ihtiyaç vardır.

## SONUÇ

Yüzyılımız modern demokrasilerinin en belirgin özelliği yürütme organının güçlenmesi ve siyasi kurumlar içerisinde sivrilerle ön plana çıkmasıdır. Bu gelişme birdenbire olmamış, tarihi gelişme içerisinde şartlara göre belirmiştir. Elbette ki günümüz devleti, geçmiş devletlerle mukayese edilemeyecek derecede mükellefiyetler yüklenmiştir. Artık günümüzde hemen herşey devletten beklenmekte, her türlü meseleye devletin çözüm bulması istenmektedir. Devlet üzerine düşen bu görevleri yapabilmek için yetkilere ihtiyaç duymakta, dolayısıyla görevleri fiilen yerine getirecek olan yürütme organı çok çeşitli yetkilerle donatılmaktadır.

Yürütmenin güçlenişi bir ihtiyaç olarak belirmiş olmasına rağmen, yürütme bu yetkilerini anayasa çerçevesi içinde yerine getirecek ve sorumluluğu olacaktır. Bunun aksi bir durum ise, demokratik rejim ile bağdaşmayan ve diktatörlüklere zemin hazırlayan bir rejim olacaktır. Öyleyse, yürütmeye birçok yetkiler verilmekle beraber, onun etkili bir şekilde

(144) Lipson, s. 314.

(145) Lipson, s. 315.

(146) Özer, s. 25.

(147) Özer, s. 25.



denetlenmesi de son derece gereklidir. Bu demokratik rejimin geleceği açısından son derece önemli olan bir husustur.

### BİBLİYOGRAFYA

**Aldıkaçtı, Orhan** : Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı, İstanbul 1960.

**Aldıkaçtı, Orhan** : Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1982.

**Aliefendioğlu, Yılmaz** : Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi TODAİED, c. 21, sy. 1, Mart 1988.

Anayasa Değişikliği Öntasarısı Hakkında Türkiye Barolar Birliğinin Görüşleri.

**Arslan, Süleyman** : Bakanlar Kurulunun İktisadi ve Mali Alandaki Görev ve Yetkileri, Ankara 1982.

**Cansel, Erol** : Sosyal Devlet ve Aile, AÜHFĐ, 1969 c. XXVI, sy. 3 - 4.

**Daver, Bülent** : Siyasal Bilime Giriş, Ankara 1968.

**Daver, Bülent** : Fevkalade Hal Rejimleri, Ankara 1961.

**Duverger, Maurice** : Droit Public, Paris 1966.

**Duverger, Maurice** (Çev. Özbudun, Ergun) : Siyasal Partiler, Ankara 1974.

**Duverger, Maurice** (Çev. Erkurt, Necati) : Seçimle Gelen Krallar, İstanbul 1986.

**Ergec, Ruşen** : Regards Sur la Constitution Turque de 1982, Ankara 1988.

**Eroğlu, Cem** : Anayasayı Değiştirme Sorunu, Ankara 1974.

**Giraud, Emilé** : Le Pouvoir Exécutif Dans Les Démocraties D'Europe et D'Amérique, Paris 1938.

**Kapani, Münci** : Kamu Hürriyetleri, Ankara 1970.

**Kuzu, Burhan** : Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, İstanbul 1985.

**Kuzu, Burhan** : Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi, İstanbul 1987.

**Lipson, Leslje** (Çev. Karamustafaoğlu, Tuncer) : Politika Biliminin Temel Sorunları, Ankara 1978.

- Mirkine, Guetzevich** (Çev. Türel, A. Rıza) : Hukuki Esasiyede Yeni Temayüller, Ankara 1938.
- Okandan, Recai G.** : 4 Ekim 1958 Fransız Esas Teşkilat Kanunu, İÜHFİM, c. XXV, 1959, sy. 1 - 4.
- Oytan, Muammer** : Fransa'da, Almanya'da ve Türkiye'de Yasama Yetkisinin Devredilmezliği ve Yürütme Organının Kanunu Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi, Onar Armağanı, İstanbul 1977.
- Oytan, Muammer** : Fransa'da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri, TODAİED, c. 15, sy. 1, Mart 1982.
- Önbilgin - Oytan** : Öğretide ve Uygulamada TC. Anayasasının İlke ve Kuralları ile Anayasa Mahkemesi Kararlar Dizini, Ankara 1977.
- Özbudun, Ergun** : Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1986.
- Özçelik, Selçuk** : Yeni Anayasamız Muvacehesinde Yasama ve Yürütme Organlarının Münasebetleri Hakkında Bazı Düşünceler, İÜHFİM, c. XXVII, 1961, sy. 1 - 4.
- Özer, Atilla** : Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara 1981.
- Özkoç, Adil** : Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi, AÜHFİD, c. XXVI, 1969, sy. 1 - 2.
- Parkinson, C. Northcote** (Çev. Harmancı, Mehmet) : Siyasal Düşüncenin Evrimi, İstanbul 1976.
- Sağlam, Fazıl** : Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar, Anayasa Yargısı I, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 1984.
- Sarıca, Murat** : Fransa'nın V. Cumhuriyet Anayasası, İÜHFİM, c. XXVII, 1961, sy. 1 - 4.
- Soysal, Mümtaz** : Anayasaya Giriş, Ankara 1968.
- Tan, Turgut** : Planlamanın Hukuki Düzeni, Ankara 1976.
- Tan, Turgut** : Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması, TODAİED, c. 17, sy. 4, Eylül 1984.
- Teziç, Erdoğan** : Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler, TODAİED, c. 5, sy. 1, 1972.
- Teziç, Erdoğan** : Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumlar Dengesi, İHİD, yıl. 1, sy. 2, Ağustos 1980.

**Tunaya, T. Zafer** : Sosyal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, İstanbul 1980.

**Ünal, Şeref** : Mukayeseli Hukukta Kararname Mefhumu ve Tatbikatı, AD, yıl 62, sy. 10, Ekim 1971.

**Vedel, George** (Çev. Göze, Ayferi) : Siyasi İktidar ve Planlama, İÜHFM, c. XXXII, 1966, sy. 1.

**Vedel, George** (Çev. Timur, Taner) : Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi, AÜSBFD, c. XV, Eylül 1960.

**Waline, Marcel** : Droit Administratif, Paris 1959.

**Yılmaz, Misket** : Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, Bülent Nuri Esen'e Armağan, Ankara 1977.