PARLAMENTERİZM- BAŞKANLIK SİSTEMİ
TARTIŞMALARI ÜZERINE

Doç. Dr. H. Tahsin Fendoğlu

GİRİŞ:


1 Bu konu 8 yıl kadar önce 20 Mart 1995 tarihinde D. Ü Hukuk Fakültesi'nde konferans olarak verilmiş, bu kez yeniden kaleme alınarak yayınlanmıştır.
2 D.Ü. Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölüm Başkanı.
devlet" olmuş, hayatın dinamikliği, insanoğlunu hep daha ileriye yönelmiştir. Bu dinamiklik, demokrasi kavramının değişiminde de görülmektedir.


Türkiye'de değişimi, Batıya yetişmiş için reform veya devrim mahiyetinde yani kısa süre yapmak gerekir ama buna Türkiye’de, çoğu insan istememektedir. Bu sebeple tarihde devrimler genellikle kanlı yapılmıştır. İnsan tabiatı statükoya yukarıdaki ama risk almadan statüko bozulamaz. XXI. yüzyıl, risk alabilen bilgili-kaliteli insanların asrı olacaktır.


olmuş (dünya'nın ve) Ortadoğu'nun son süper gücü iken, ABD, bugün, aynı fonksiyonu görme yolundadır. Türkiye ise, Osmanlı'nın tek mirasçısıdır. Diğer ülkelerle Osmanlı'nın bir ilişkisi olabilir (cüz' hålef); Türkiye ise, O'nun her şeyini tevaruş etmiştir (külli hålef).


Cumhurbaşkanı ile Hükümet arasındaki tartışmalar, yönetebilen bir demokrasiyi zorunlu kılmaktadır.

Bu makalenin en先后-focused Türkiye'sinin hukuki rejiminde, Kita Avrupasından daha çok Anglo-Sakson Hukukuna eğilimin de etkisi bulunmaktadır. Bu eğilim, kamu hukukunun değişik branşlarında dikkat çekmekte, Bu konuda bir başka etken olarak şunlar sıralanabilir: '80 sonrasında redd-i miras politikası red edilmiş, Osmanlı Arşivleri araştırmacının istifadesine sunulmuş ve Türkiye küreselleşme sürecin girmiştir.

Türkiye'de değişşim süreci Anayasa değişikliklerine de damgasını vurmuş, 1982 Anayasası bu güne kadar epey değişikliğe uğramıştır.


(i) 1987 tarihli Anayasa değişikliği.

(ii) 1993 tarihli Anayasa değişikliği. 8 Temmuz 1993 tarih ve 3913 sayılı kanunla yapılan değişiklikler ile 133. madde değiştirilmiş, radyo-TV yayınıcılığında devlet tekeline son verilmiş, özel radyo-TV istasyonlarının kurulmasına izin verilmiştir.

(iii) 1995 Anayasa değişikliği, 10 bu yıla kadar yapılan değişikliklerin en kapsamlısidır. Bu değişiklik ile Başlangıç ve 14 adet madde değiştirilmiştir.

b. Toplu özgürlükler alanında, madde 33, 52, 135, 149 ile dernek, sendika, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütlerine ilişkin kısıtlamalar kaldırılmıştır. 69/2 ile Partilerin bunlarla işbirliği yasağı kaldırılmış, dernekleler ile givcenceler artrılmış (33/2, 4), memurlara sendika kurma hakkı tanımlanmıştır (53/3). Depolitezyonun aşılması yönünde önemli adımlar atılmış, katlimcı demokrasinin yolu biraz daha açılmıştır. Ama memur sendikalarına toplu sözleşmeye ve grev hakkı tanımmamıştır.

c. Siyasi hak ve özgürlükler alanında, seçmen olma yaşısı 18’e indirilmiş (67/3), tutuklu ve yurt dışında yurtaştırılar ol hakki tanımsız (67/5), parti üyeliği yavaş yavaş güvenceleri ele geçirilere parti üyeliği serbest bırakılmış (68/6-7), partilerin kadınl kolu, gençlik kolunu yapaskayan hüküm anayasadan çıkarılmış (68/5), böylece dar bir alana hapsedilmiş olan siyasetin belgesini, kanıtı, sivil siyaseti karşıt olan Anayasa düzeltmelmeye çalışılmaktır.


ikincisi¹⁷ ise Anayasa’nın sadece 86. madde sine ilişkin bir değişiklik olup 21 Kasım 2001 de yapılmıştır. Burada sadece Ekim-2001 tarihli değişikliklerden söz edeceğiz. 4709 sayılı kanunla yapılan 2001 değişikliklerini iki alana ayırabiliriz; Devletin temel organlarlayla ilgili değişiklikler ve özgürlükler rejimine ilişkin değişiklikler. Devletin temel organlaryla ilgili değişiklikleri de üç bölüme ayırabiliriz; TBMM’nin görev ve yetkileri (md. 87), MGK (md.118), ve diğer değişiklikler. Özgürlükler rejimine ilişkin değişiklikler dört bölümdede incelenebilir; temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması (md.13), temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmaması (md. 14), kişi özgürlüğü ve güvenliği (md. 19), düşüncce açıklama ve yayma özgürlüğü (md. 26) ve diğer hak ve özgürlükler. 2001 Anayasa değişikliklerinin yaklaşık % 85'i temel hak ve özgürlüklerle ilgilidir. Biz bu yazida bunlardan bahsetmeyecek, sadece 13. ve ilgisi oranında 14. madden söz edeceğiz.

Kişi özgürlüğü ve güvenliği (md. 19) konusunda 19.md.nin 5. fıkrasını ilk cümle, 6. fıra. ve son fıra değiştirilmiştir, 3 yenilik getirilmiştir; toplu suçlar için düzenlenen 15 günlük gözetim süresi 4 güne indirilmiştir.¹⁸ 6. fıkrasının değişikliği ile “sorüşturmanın kapsamı ve konunun açığa çıkmasını sakıncalarının gerekçendirdiği kesin zorunluluk” kaydı kaldırılmış ve böylece tutuklama halinde bu durumun derhal yakılmaları bildirilmesi kuralı getirilmiştir ki bunlar olumlu değişmelerdir. Ayrıca zarar halinde bu Devletin kararsayacağı esas getirilmiştir.


¹⁷ 4709 sayılı yasa ile Anayasanın Başlangıcı ve 33 maddesi değişmiştir.


“Hak arama özgürlüğü”ne ilişkin 36. maddeye yapılan bir eklemeye ile AIHS’nin 6. maddesindeki “adil yargılanma hakkı” tanınmıştır bu bunu olumlu kısaltamak gerekir.23

Suç ve cezalara ilişkin olarak 38. madde ile getirilen üç önemli yenilik, üç yeni fikra eklenecek yapılmıştır. Bunlardan iki tanesi olumludur. AIHS’nin 4 nolu Protokolüne uygun olarak getirilen deşiflikle, kanuna uygun olarak elde edilmiş

20 Handyside/United Kingdom, 7 Decembre 1976; Seri A, No. 24, Doğru, 55-73.
21 Bu deşiflikik için bk. www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasar-teklif-ss.igili-komisyonlar?kanunlar-
sira-no=17799.
23 Gerekten de Guizot’un dediği gibi, “Siyaset mahkeme salonlarına girdiği anda adalet oradan çıkmaktır.”

Ayrıca, Anayasının 67. maddesinde değişikliği ile, takımların hüküm gianenler oyu kullanma hakkı getirilmiş, bu maddeye eklenen son fikrlayın da seçim kanunlarındaki değişikliğinin, yürütülenin itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanamayacağı –hakkı olarak- belirtilmiştir.

69. maddede değişikliği ile parti kapatma yerine uygulanabilecek diğer önlemler üzerinde durulmuştur. 149. maddede değişikliği ile de partilere AYM’ın beşte üç oy çoğulukla kapatalabileceği hükmü getirilmiş. 74. maddede değişikliği ile esasında bir değişiklik yapılmıştır. Ayrıca karşılıklık şartlarıyla ülkemizdeki yabancılara dillekçe hakkı tanınması ki bu olumlu bir gelişme sayılabilir.

Değişmelerin amacı demokratikleşme ve yeniden yapılanmayı gerçekleştirmek, siyasal katılım kanallarını genişletmek olduğu halde yapılan değişimlerin bu amaçları yeterince karşıladığı söylenemez.26 Kalk ki Türk Ceza Yasası, Siyasi Partilere Yasası, Sendikalar Yasası ve Seçim Yasası gibi ilgili uymu yasalarının da yeterince gerçekleştirildiği söylenemez.27

Parlamenterizm tartışmalarını daha iyi yorumlayabilmek için üç tip hüküm modelini tanımlama yarar bulunmaktadır. Bunlardan birincisi monokratik rejimler olup Monarşi ve Başkanlık rejimini diye kendi içinde ikiye ayrırlar. İkincisi Meclis hüküm i rejimi (Direktuvor Rejim) dir. Üçüncü ise Dualist Rejimdir.

I. MONOKRATİK REJİMLER:

Monokraside yürütleme gücü tek kişiye toplanmıştır. Bu tek kişinin etrafındaki insanlar kararı sürecine katılmazlar, sadece kararları hazırlar ve uygularlar. Monokrasinin üç çeşidi vardır. Birincisi, monarşidir (monarchie); monarşî kelemesi monokrası ile sözlükte aynı anlamda gelirse de monarşi ile daha çok kalısal monokraslar anlaşılmaktadır. İkinci tür monokrası, iktidaran fetih yoluya ele geçirilmesi olup, buna diktatorial olun denebilib.29 Üçüncü ise

28Mono: Tek; arkein: İktidar, monokrası: Tek kişinin iktidarı anlamanın gelmektedir.
temsiliilik esasına dayanan monokrasidir ki Devlet Başkanının yanında ayrıca bir de Meclis vardır; İşte buna bu sisteme başkanlık monokrasisi denir.

**A. MONARŞİ (YARI-ANAYASAL MONARŞİ):**


Yarı Anayasal monarşide ise, anayasal normlarla birlikte monarşi varlığını sürdürmektedir. Monark, eski gücünün bir kısmını başkalarına devretmiş olmakla birlikte, Devlet sistemi üzerinde belirli oranda varlığını sürdürmektedir. 1876 tarihli Kanuni Esasi ile getirilen sistem Yarı Anayasal monarşilere bir örnek olmaktadır.³²

Osmanlı hükümetinin fonksiyonu, yasama-yürütme ve yargı alanında olmak üzere incelenmelidir.³³

**B. ABD'İNDE DEVLET SİSTEMİ:**

Başkanlık sistemi, temsili rejim türlерinden biridir ve kuvvetler ayrıılığı teorisini -parlamentor rejimden farklı olarak- serü şekilde uygular.³⁴ Başkanlık sisteminin ABD'de mucidi "Kurucu Babalar" (Founding Fathers)dı. İlk Başkan George Washington, 30 Nisan 1789'da görevine başlamıştır. XVIII yüzyılda Amerika'da, Başkanlık sistemi, genelde insan aklından doğmuş denilmekte ise de, bizce, o dönemin en güçlü devleti olan Osmanlı Devletinin bu sistemin kabulünde büyük katkısı olmuştur.

---

³⁰ A. Özer, *Bati Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri* (Doktora Tezi), Ankara, 1981, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No. 143, s. 3.
³¹ Özer, s. 4.
³² Özer, s. 6.
ABD'de Başkan, Kongreyi feshedemez. Kongre de başkani istifaya zorlayamaz. **Mali kaynaklar üzerinde Kongre daha etkilidir.** Başkanlık sisteminde, organların yapısi, fonksiyonu ve ilişkilerinde bağımsızlık vardır; buna göre, kuvvetler birbirini kontrol eder ama, **yürütme organına** üstünlik tanıınır.35 Başkanlık sistemi esasen monarşik ve demokratik diye iki ayrı modele ayrılır: **Monarşik Model:** Kral ve seçilmiş parliamentodan oluşur. **Demokratik modelin (Başkanlık -Presidansiyel - sistemini**36en iyi örneği olarak ABD gösterilir. Bu sistem, sorumluş devlet başkanı (ABD Başkanı) + Kongre (Temsilciler Meclisi ve Senato)+Federal Yüksek mahkeme (Supreme Court) + Federe Mahkemelerden meydana gelir.37

ABD'de, **Federal Yüksek mahkeme.**38 Anayasayı korur ve yüksek adalet işleri ile uğraşır. **Yüksek mahkeme, Senato'nun onayı üzerine ABD başkanı tarafından atanır bir başkan ve sekiz üyeden**39 oluşturur. Anayasaya göre, iyi hareket ettilerleri sürekli görevlerine devam eden federal hakimler fiilen ömür boyu şartı ile bu durumları korular. Bu da onların bağımsızlığı söyler.40 Bu ülkede, yargı bağımsızdır ve diğer iki kuvvet karşılı koyacak güçtedir. ABD'nde **yargı, yürütmenden üstün tutulur.**41 Birleşik Devletlerde yargının yetkisi, bir yüksek mahkemeyle Kongrenin gerektiğinde zaman zaman kurdurabileceği ikinç derecede mahkemelerle verilmistir. **Görüldüğü gibi, Mahkemeler yargılar ama, kanunun yapılmasına ve uygulanmasına katılmaz.**42 Kanunu Kongre yapar, mahkemeler olaya uygular, hükümet ise verilen kararı infaz eder (yerin getirir).

**Anayasaya uygunluk denetimi; önce** federe devlet vasalarının federe anayasaya uygunluğunu, **ikinci olarak,** federe vasaların federal anayasaya uygunluğunu ve **üçüncü olarak** federal vasaların federal anayasaya uygunluğunu olmak üzere üç şekilde yapılmaktadır.43 1787 tarihini taşıyan ABD Anayasasında, yirmi beş

---

35 E. Tezic, **Anayasa Hukuku**, s. 423-424.  
36 Temsili rejimin hükümet şekillerinden biri olan Başkanlık hükümeti, kuvvetler ayrıllığı teorisini sert bir şekilde tabi eden, kuvvetleri birbirine kontrol ettimekte beraber icra organının üstünüฤษünü sağlayan, bir hükümet tarzıdır''; O. Aldıkacılı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**, ist. 1960, s. 150-151.  
37 Bu konuda geniş bilgi için bk. E. Çam, **Devlet Sistemleri**, ist. 1993, Der Yayınları, s. 86-139.  
38 Federal Yüksek Mahkemeye, **'Yüksek Mahkeme'** denildiği gibi, **'Anayasaya Mahkemesi'** de denilmektedir. Bu Mahkeme, 'selahiyetleri görüldüğü gibi' fevkalade geniş olan A.B.D. başkanının ve Kongresinin despotik temayüllerini önleyebilecek bir müessesse olarak başkanlık rejiminin **vasıflarından birini teşki edebilir''; O. Aldıkacılı, **Devlet Başkanlığı**, s. 158.  
39 ''Üyelerin toplumdaki saygınlığı büyük olup, başkanın maşası gibi eşlik maşaları vardır. Başkanı, protokol gereğince, Amerika Birleşik Devletleri Başkanından sonra ikinç şahsîyet durumundadır''; E. Çam, **Devlet Sistemleri**, s. 119.  
40 O. Aldıkacılı, **Devlet Başkanlığı**, s. 158 (ibha).  
41 I. Özyaz, **Evvel Allah..Sonra Yüksek Mahkeme**, İHİD, ist., 1985, Yil-6, s. 1-3, (s. 199-206), s. 201. Krş. O. Aldıkacılı, **Devlet Başkanlığı**, s. 150-151.  
43 E. Çam, **Devlet Sistemleri**, s. 119.
amendment yapılmıştır. Anayasa değişikliği (Amendment), Federal Meclisin 2/3 ününün kararı ile olur.


1492 yılında Christophe Colomb’un Amerika konusunu keşfetmesinden önce, oradaki yerlilere ait bulunan İnka, Aztek ve Maya medeniyetleri, Avrupa’dan gelen insanlar tarafından yok edilmiş, kitanın yerlileri olan Kızıldeeriller sistemli bir şekilde jenosit uygulanmakla işe başlanmış, geniş tarım alanlarında çalıştırılmak için de Afrika’nın siyah derili zavallı insanları (zenciler) köleleştirilerek, yeni bir uygarlık kurulmuştur (ABD Medeniyeti).

Amerika kıtası üzerinde eli eyaletin bir araya gelmesiyle kurulan ve bugün tek kutuplu dünyanın lideri sayılan Birleşik Devletler’den başkanlık rejimini üçlü ayrımcı içinde ele almak istiyoruz.

Başkanın yasama fonksiyonu. ABD’nin 1787 tarihli -gününümüzün en eski- Anayasasına göre, yasama organı, esit yetkili iki meclise verilmişdir. Bunlardan biri Senato, diğerleri Temsilciler Meclisi’dir. Senato, Birleşik Devletler’in her eyaletinden seçilen ikişer üyesden oluşur (2x50=100 üye). Senatoronun üçte biri 6 yılda bir değişir. Temsilciler Meclisi, 435 üyeden oluşan, 25 yaşını bitirememek yetenekli istirak edebildikleri,
iki yılda bir üçte biri değişen bir Meclistir. **Kongre** (Senato ile Temsilciler Meclisi) **toplarm 535 temsilciden oluşur.** ABD Başkanı'nın Kongre ile ilişkileri söylerdir:


**Kongre'nin yetkileri.** Kongre, bütçeyi onaylamak veya red etmek yetkisine sahiptir. Başkanın bürokrat tayini ve yaptığı uluslararası anlaşmalar, Senatorunun **2/3 onayı** ile tamam olur. **Başkanın suçlanması** Temsilciler Meclisinde, **yargılanması** Senato'da olur. Başkan, **sadece vatana ihanet** halinde görevinden azledilir. Bu durumda, Senato ve Federal Yüksek Mahkeme yargılanmayı yapar.

**Parlamentler,** ABD'de, Avrupa'dan daha etkindirler; **dokunulmazlık** vardır. Başkan, Bakanları (sekreterlerini), Senator onayı ile tayin edebilir. Senato, ortalama yirmi yıl bir, Başkanın teklifini red etmiştir. Kabine değil de Başkanın kabinesi (The President's Cabinet) vardır. Kabine'de çoğunluğun oyları değil, Başkan'ın tek başına verdiği oy geçerli sayılır; Başkan **Abraham Lincoln,** bir Kabine toplantısının ardından, "8 hayır, 1 evet; evet kazandı" demişti. ABD siyasi partilerinde **grup kararı** yoktur. Sosyalist, komünist partiler olduğu gibi, ideoloji de yoktur. Partiler adam-i merkeziyetçidir. ABD'yi önceleri **Kongre, II. Dünya Savaşı'nı kadar yarışır,** II. Dünya Savaşı sonrasında **Başkanlar** yönetmiştir, denebilir.


---

52 Başkan Lincoln'un dönemi için bk. Martin L. Fausold and Alan Shank (Edited by), Michael Les Benedict, **The Constitution and the American Presidency,** Published by State University of New York, USA, 1991, s. 45 vd.
Başkan iki aşamalı bir seçimle seçilir; önce hereyaletten temsilciler seçilir; seçilen bu partizan seçmenler de Başkani seçer. Seçim 4 yılda bir yapılır. Başkan olmak için, 35 yaşın üzerinde ve 14 yıldır ABD'nnde mukim olmak şartları aranır.

ABD'nde elli eyalettin (federe devletler) hepsi de, işçilerinde serbesttir, yerel parlamentoları, yöneticileri vardı. Ama İşçileri, dişisleri, para politikası, iletişim ve yüksek adalet işleri, federal hükümetin sorumluluğundadır.


B. YÜRÜTMЕ GÜCÜ AÇISINDAN ABD VE OSMANLI’NIN KARŞI-LAŞTIRILMASI:


ABD Başkanı’nın, kimi zaman Osmanlı Sultani’ndan daha güçlü bir konumda olduğu söylenebilir. Osmanlı padişahının ve ABD **Başkanının kişiliği** -kuşkusuz ki- öneni taşımaktadır. Alman Ranke’nin dediği gibi, Osmanlı Devletinin başarsında, **hükümdarın kişiliği, timar sistemi ve Yenerci** üç altın üçgen sayılmaktadır. ABD’ye bakıldığında, başarsının temelinde, **Başkanın kişiliği, doların dünyaya hakimiyeti ve süper teknoloji** sayılabilir. ABD-Ösmanlı Başkanlık Sistemi teorik ilişkisinin temelinde, ABD Anayasasının fikir babası sayılan düşünürler **John Locke ve Montesquieu’nün, ünlü İslam bilgini-sosyologu Ibn"

D. BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI


İstikrar açısından Merkezi hükümet ve Yerel İktidarların Mukayesi. Türkiye'de hükümetin yetkileri oldukça fazla olmakla birlikte, dayanıksız (çelimsiz)

55 Aksiyon, 7-13 Ocak 1995, s. 27.
bir statü içindedir. Küçük bir sarsıntı hükümeti devirmeye yetebilmektedir. Bu konuda iki problemün varlığı ileri sürülebilir; Birincisi, yapısal sorun ki, başkanlık sistemi ile giderilebilir. Ikincisi, konjonktürel"dir yetenekli insanlarla giderilebilir. Türkiye'de, belediyelerdeki istikrar hükümette bulunmamaktadır. Bir beldenin belediye başkanı dahi, hükümetten daha sağlam temeller üzerine oturur; bir Belediye Başkanı, Türk ceza kanununda yazılı vatana ihanet gibi benzeri ağır suçlar işlemesine bile istikrar içinde projelerini uygularken, merkezi hükümet küçük bir siyasi çalkantı alabara olacak bir tekneydi andırmaktadır.56


**Erken Seçimler Ve İstikrar.** Istikrararsızlığı aşmak için yapılan her seçim, ülke ekonomisine, 2-3 milyar $ a mal olmaktadır. IMF den 500 milyon $ almak için ekonominin adeta teslim ediyoruz; ama 2-3 milyar $ lk bir mebağlı, bir kalemde seçim masraflarına harcamaktayız. Kaldi ki, seçimle uğraşan hükümet icraat yapamamaktadır.


**Meclis'in denetim fonksiyonu.** Ülkemizdeki siyasi parti rejiminde, sıkı parti disiplini olduğundan, hükümet, meclisi adeta kullanmaktadır. Hükümeti denetlemek hayaldir. Bizde 1961 Anayasasına göre, yasama güçlülür. Buna rağmen, 1961'den günümüze, Meclisin denetleme vazıtalardan olan gensoru; (Meclise gelen 251 adet gensoruden sadece 2 tanesi kabul, 249 tanesi red edilmiştir); **Meclis soruşturması** (gelen 644, işleme konan sadece 14); **Meclis araştırması** (gelen 888, sonuçlanan sadece 14), **Genel görüşme** (gelen 285, görüşülen sadece 53, red 232) dir ki bununla Meclisin denetleme fonksiyonunu kullanamadığı açıktır. Hükümeti denetlemek hayaldir.

**Seçim sistemi.** Nisbi temsil sistemi, parlamento çoğunuğunu parçalara bölmektedir. Mevcut sistem diktaya, ihtilaile daha müsaattır.

**Güçlü yürütm.** Ülke yönetimi için güçlü yürüte şarttır. Biz, belki de bilmedilmişiz için demokrasinin parlementerizminden ibaret olduğunu sanıyoruz. Oysa parlamenterman, yakın tarihimize, üç kez kesintiye uğramıştır. Acaba

---

60 Bunu önleme için, *dar bölgede iki kademi seçim sistemi düşünülebilir.*


Parlamenter sistem, tek etnik grubun hakim olduğu ülkelerde daha iyi uygulanır. Gelişmekte olan ülkeler parlamentarizme yönetilemez. Türkiye, bir tür başkanlık sistemi uygulandığı dönemlerde hamle yapmıştır. Tecrübesiz bilim ve tecrübesiz zeka insanlığın somut hayatında bir değer taşmaz. Avamül’ulema veya ulema’l-avam, meselelerin analiz-tani ve açıklamasında yetersizdir. Nasreddin Hoca, parasi ahırda kaybetmiş, avluda arar; soranlara, avlunun daha ahydinkik olduğunu söyler. Özgürlüğü koruyan ve kurtaran otoritedir; bizim için "denemesi gerekken yalnız başkanlık sistemidir"; Batudan bilinçsizce alınan bazı yöntemlerin ne büyük hata olduğunu bu ülkede herkes açıkça belirtmektedir. Hangi anayasal analiz daha iyi diye diye değil de; Düşünür Solon gibi sormak gerekir; "hangi halkın, hangi dönemde".  

Meclisin ve milletvekillinin itibarı. Parlamenterizm, sorunlarımızı çözmekten acıdındır. TBMM itibarını kaybedebilmektedir. Gücünü halktan alan Başkanlık sistemi gereklichtir. TBMM, Başkanı denetleyecek. Bir kısm milletvekilleri halktan değil; Parti örgütünden, Büyüük kongre delegelerinden,


Başkanlık sistemi, Güneydoğu sorununun çözümü için de katkıda bulunabilir; Başkan bütünlüğü daha iyi sağlayabilir.


16. **Parlamentirizmin Rasyonalizasyonu yeterli midir?** Genellikle iki parti sistemine sahip olan Almanya’da parlamentirizmin rasyonalizasyonu başarılı oldu ama iki partili sistemin oluşmadığı ülkelerde bu mümkün değildir.70 **Amaç,** yasama gücü ve bütçenin denetleyici olmaktan çıkan Meclisi aslı konununa döndürmektir.


Sartort’ı göre, başkanlık ve parlamanter hükümet sistemlerinin aksaklarına işaret ettikten sonra, dengeli bir sistem olarak, sorun çarkayan birclassify başkanlık sistemi salıh verir. O’na göre bu sistemin adı, „alternatif başkanlık sistemidir.”72 Önerilen bu sistemde aksaklıklardan söz edilebilir. Bu nedenle de aksak yanları giderilmiş bir başkanlık sistemi ciddiye alınamabilir.73

Aslında, hükümet sistemleri toplumlarnın tarihsel ve toplumsal gerçekleriley uyumu olmalıdır. Türkiye 1909 tarihinden bu yana parlamentar sistemi

70 Nur Vergin, **Milliyet,** 14 Şubat 1995.
71 M. Altan, **‘Başkanlık Sistemi ve İkinci Cumhuriyet’,** Sabah, 10 Mayıs 1993.
72 Giovanni Sartori, **Karsılama Elan Resmi Meclis Mühendisliği,** Çeviren Ergun Özbudun, Ankara-1997, s. 199 vd.
73 Yavuz Atar, **Demokrasilerde Anayasal Değişiminin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı,** Mimoza Yayınları, Konya, 2000, s. 219.

II. DUALİST REJİM:
Dualist rejimde iki ayrı model olabilir. Birincisi, yürütme organına ağırlık veren ve yasama organına ağırlık veren devlet modeli.

A.YÜRÜTME ORGANINA AĞIRLIK VEREN DEVLET MODELİ (YARI BAŞKANLIK SISTEMİ):
V. Fransız Cumhuriyet sistemine göre devlet başkanına belirli bir ağırlık verilmektedir. Bu başlangıç altında adına yari başkanlık sistemi de denilen bu yapı incelenecektir.74
Yarı başkanlık sisteminin özellikleri, (i) Cumhurbaşkanını halk seçer, (ii) Yönetim parlamentarizmdede olduğu gibi iki başlıdır; Cumhurbaşkanı ve Başbakan. (iii) Yarı-başkanlık sisteme ideal paradigma olarak gösterilen Fransa’daki meclis vardır; 491 üyeli Millet Meclisi ve 315 kişilik Senato.


Kanaatımıza göre 1982 Anayasası ile Türkiye, 1909 yılından itibaren ilk kez, hukuken, yarı başkanlık sistemine doğru bir eğilim içine girmiştir. Ama Bakanlar Kurulunun hukûmetin genel siyasetinden sorumluluğu, meclisten güvenoyu alma zorunluluğu, parlamento önünde kolektif ve bireySEL sorumlululuğu rejimin

77 Ki bu istisnalar kişisizändig, ki dar yorumlanmalıdır; E. Özbudun, Türk Anayasası Hukuku, s.309-310. Bu rejimin ismi Fransız литерatüründen esinlerek "sözülatılmış parlementarizm (parlementerisme atténue) adı verilebilir; ibid, s. 310.
78 E. Özbudun, Cumhuriyet, 17.5.1991.
79 ki bu Anayasalar, yarı-başkanlık sistemini getirmiştir.
parlamenten niteliğini açıkça belirtmektedir. 1961 Anayasasından farklı olarak 1982 Anayasasında Başbakanın bakanların azlını isteme yetkisi tanınmasını klasik parlamenterizden bir sapma olarak görmek doğru olmayıp, "rasyonelleştirilmiş parlamenterizm" altında bir gelişme olarak nitelmek daha doğrudur.\(^{81}\)

**B. YASAMA ORGÂNINA AĞIRLIK VEREN DEVLET MODELİ (PARLAMENTERİZM):**

Parlamenterizm sistemde örnekl olarak 1909 Kanuni Esasi değişikliğiyle oluşan Osmanlı Hükûmet sistemi ile İngiliz, Almanya, III. Ve IV. Cumhuriyet dönemlerindeki Fransa, İtalya ve Türkiye modelleri üzerinde durulacaktır.\(^{82}\) Önce genel bir giriş yapılacaktır.

1. **Klasik Parlamenterizm. Mahiyeti.** Parlamenterizm, parlamenten rejim veya parlamenten hükümet, hukuku ve siyaseten sorumuz devlet başkanının başkanlığında, yürütme organı ile yasama organı arasındaki Kuvvetler Ayırılığının _yumuşak_ olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkinin _eşitlik ve dengeye_ dayandığı bir _tempsi reji_mdir.\(^{83}\) Parlamenten rejim insan akının oluşturduğu bir rejim olmayıp, İngiliz siyasi hayatının uygulanması ile ortaya çıkmış, ampirik değeri olan bir değerdir vardır. İlimli güçler ayrılğı yerine güçlerin işbirliği (collaboration des pouvoirs) de denilebilir. İlişkilerin asgariye indiği sert güçler ayrılgı rejimlerin aksine, parlamenten rejim, bu ilişkileri artıran ve kolaylaştıran bir _özelliktedir_. Bu sistem, organlar arasındaki eşitliği, bunları bağımsızبارك kılacak, tersine birbirine bağımlı kılacak gerçekleştirmekte. Parlamento ile hükümet, ülkeyi birliktede yönetirler. Birbirini feshetmeleri, eşitlik ve dengeye dayanır.\(^{84}\) Yasama ve yürütme arasındaki işbirliği, _işlevsel_ ve _organik_ açıdan olabilir. _İşlevsel_ açıdan, yasa tasarlarının Bakanlar Kurulu hazırlanır, Yasama organı kabul eder, yürütülmesini yine Bakanlar Kurulu yerine getirir. _Organik_ açıdan ise işbirliği vardır; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu Meclis tarafından seçilmekte ve güvenoyu almaktadır. Günümüzde tek tip parlamenten rejim olmayaceğinden parlamenten rejimlerden söz edilebilir.\(^{85}\)

_Tarihselliği._ Bu _tempsi rejim, İngiltere'de gelişmeye başlamıştır. Kral, kilise liderleri ile Asil ve baronlardan kurulu bir danışma meclisi kurulmuştur. Daha sonra bu meclise, Magna Carta'nın 1215'de kabulünden sonra halk temsilcilerinin de davet edilmesi ile 1295'de Model Parlamento adıyla anılan

---

\(^{81}\) Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 307-308.


\(^{85}\) E. Tezçi, *Anayasa Hukuku*, s. 416.

Bu sistemde, Devlet başkanı irsi de olabilir. İngiltere, Hollanda, Norveç, Belçika, Danimarka, Lüksemburg, İspanya gibi ülkelerde devlet başkanı kraldır ve krallık, irsi olarak hanedan içerisinde intikal etmektedir. Kabine, Başbakan ve Bakanlardan oluşur. Zaten bir parlamentör sistemle yönetilen bir devlette, devlet başkanı veya monark, tarihsel süreç içerisinde sorumlu olduğunu ve sorumlu olduğu için de yetkisizliğini içine sindirmiş ve kabullenmişdür.

İngiliz temsili rejiminde, kuşvetler arasında eşitlik ve denge değil, aksine yürütme organının üstünlüğü sağlanmıştır. İngiliz sisteminde iki ayrı Meclis vardır; Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası. Bakanlar Kurulu, fiilen, yalnız yürütme görevini değil, yasama yetkisini de tekeline almıştır, denilebilir.

Özellikleri. Geleneksel olarak, parlamentor rejimin dört özelliği vardır:


91. Başbakan’a, Fransa IV. Cumhuriyette bakanlar konseyi başkanı, kabine şefi; Almanya’dan şansölye (chancellor) denilmektedir. Fransa’da Cumhurbaşkanı başkanlığında ve toplandıında kabine kurulu, başbakan başkanlığında ve toplandıında kabine kurulu denilmektedir; Tüz, s. 417; bk. Gözler, Türk Anayasa Hukuku, s. 532-534.
ANY’nin 104. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, “Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme” yükümlülüğü altındadır. Bu amir maddenin, Cumhurbaşkanını, partilerin mücadelesi konusu olan siyasal iktidarın dışında biraz da üstünde bir güç olarak tasavvur ettiği belirtilebilir.\(^2\) Klasik parlamentar rejimin yumuşak güçler ayrıllığını tanımlayan Anayasa’nın Başlangıç ilkesi ve “düzennel ve uyumlu” çalışasma yönelik amir hüküm karşısında, Cumhurbaşkanı, siyasal iltilafın üstünde bir güç olarak kabul etmek mümkün değildir.\(^3\) “Cumhurbaşkanının, bakanlar kurulu kararlarını siyasi yerindelik yönünden denetleme yetkisi yoktur”.\(^4\) ANYM’e göre, “Anayasa ve yasalarla ayrı bir olmalıdır, Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kurulu işlevlerini siyasal yerindelik yönünden denetlemeyip, imzalamak zorunda olduğunu açıktır”.\(^5\) Aslında sorumsuz bir kişinin yetkili kılınması hukukunun genel ilkeleriyle ters düşmektedir.


\(^{92}\) Tanör-Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, s. 314.

\(^{93}\) Tanör-Yüzbaşıoğlu, ibid, s. 314.

\(^{94}\) Tanör-Yüzbaşıoğlu, ibid, s. 312.

\(^{95}\) ANYM, E. 1992/ 37, K. 1993/ 18, KT. 27.04.1993, ANYMKD, sayı 31/1, s. 102 vd, 113 vd.

\(^{96}\) İngiltere’de ve Anayasa hukukunda devlet başkanının sorumsuzluğunun “Kral kötülüük yapmaz” ilkesiyle uyumlu dur; E. Tezic, Anayasa Hukuku, s. 404. 1982 Anayasasına göre, bunun tek istisnasi, vatanı ihanet suçudur.

\(^{97}\) Tanör-Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, s. 305.

\(^{98}\) 1987 tarihli Kanun’la Esasi’de de Padişahın şahsının “mukaddes ve gayri mes’ul” olduğu belirtilmiştir; (1876/ md. 5).


ANYM, 1982 ANY döneminde verdiği 1993/18 sayılı kararyla, 1961 ANY dönemindeki görüşünün* devam ettirmiştir. ANYM’de göre, Cumhurbaşkanına verilen HSYK üyeslerini atama gibi yetkiler, yürütmenin bağı sıfatıyla değil, devletin bağı sıfatıyla verilmiştir. 104 ANYM’de göre, Cumhurbaşkanı’nın iki türlü yetkisi vardır; birincisi devletin bağı sıfatıyla sahip olduğu yetkilerdir ki bunu tek başına kullanabilir. ANY’nın 104. maddesindeki yasama ve yargı ile ilgili yetkileri devletin bağı sıfatıyla kullanabileceğini yetkilerdir. Bu konuda ANYM ile doktrinde bir paralellik vardır. 105 İkincisi, yürütmenin bağı sıfatıyla sahip olduğu yetkilerdir ki bunu ortak imza ile kullanabilir. ANY’da bulunan bazı Cumhurbaşkanlığı yetkileri (YÖK üyeslerini ve rektörleri atamak gibi) sorumluluk gerektiren yetkiler olduğu halde tek başına yapılmaktadır ki bunun sınırlarını açtır. 106 Hukuk devletine ayrırsı olarak bu yetkilere karşı yargı yoluya da kapalıdır.

(iii) Bakanlar Kurulunun Sorumluluğu. Bakanlar, görevlerini yerine getirirlerken işledikleri hakisz fiillerden ve görevlerini kötüye kullandıkları takdirde **hukuki** ve **cezai** bakımdan sorumludurlar. Yargılamayı cezai açıdan Anayasa Mahkemesi (ANY, md. 100, 148), hukuki açıdan ise genel mahkemeler

---

100 Tanör-Yüzbaşoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasası Hukuku, s. 305.
101 K. Gözler, Türk Anayasası Hukuku, s. 515-516; Tanör-Yüzbaşoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasası Hukuku, s. 306.
102 Uygulamada parlamentonun devlet başkanını istifaya zorladığı da olmuştur. Fransa’daki 1887 yılında Cumhurbaşkanı olan Grevy, damadı Wilson’un nisan dağıtımında yolsuzlukla karışmış üzerine, kendisinin bu olaya hiçbir iliskisi olmadığını savunma Mebuslar Meclisi, devlet başkanı görevinden çekilmemekte hiç bir bakana temas kurmayacağını açıklamıştır; Teziç, Anayasası Hukuku, s. 418, dn 1. Yine Fransa da 1924 seçimlerini kazanan sosyalist blok, Cumhurbaşkanı A. Mitterand’ın kişisel politikasını beğenmemiği için, Mecliste adıkları bir kararla, kurulacağ kişinin kabineye bakan vermekleceğini açıklamış, bunun üzerine ertesi gün Cumhurbaşkanı istifa etmek zorunda kalmıştır; ibid.
103 ANYM, E. 1975/183, K. 1976/15, KT, 16.03.1976, ANYMKD, sayı, 14, s. 68.


---

107 E. Tezic, **Anayasa Hukuku**, s. 420, dn. 2.
108 E. Tezic, **Anayasa Hukuku**, s. 421.
110 K. Gözlüer, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 579.
112 E. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 312.
hemen imkansız denilebilecek koşullara bağlanmıştı (1961/108). Fesih olmadığı seçimlerin yenilenmesi olduğu için de milletvekillerinin görevi, yeni seçimlere kadar devam eder. Güvensizlik oyu veren Meclise karşı hükümetin tek yetkisi Meclisi feshetme yetkisidir. Yürütmenin elindeki bu hak, Meclis'te istikrarı veya disiplini sağlayabilir veya önemli bir konuda halkın görüşünü ögrenmeyi sağlayabilir.\textsuperscript{113}

2.\textbf{Parlamenter Rejim Türleri.} Parlamentar rejim iki (düalist), tekçi (monist), akılıştırmış ve \textit{çağıdaş diyə dörde ayrılabilir.}


\textbf{Akılileştirilmiş Parlamentar Rejim.} Parlamentar rejimin rasyonализasyonu (akılileştirilmesi), siyasi yaşamın tamamını yazılı hukuk kurallarına bağlamak demektir. I. Dünya Savaşı'dan sonra, Avrupa Anayasaları, sadece parlamento-hükûmet ilişkileri değil, aynı zamanda parlamento içi çalışmalara ilişkin yeni ayrıntılı düzenlemeler yapan „parlamento usulü“ denilen yeni bir usul oluşturulmuşlardır. Fakat bu usul de gereken sonuçları vermemiş, hükümet istikrarını sağlamak için yeterli olmamıştır. Problem siyasi olduğunda, hukuki çözüm her zaman yeterli değildir.\textsuperscript{114}

\textbf{Çağıdaş Parlamentarizm.} Çağdaş Parlamenterizm, genelde, yürütme organının giderek \textit{yasama} alanında daha aktif biçimde rol oynaması ve insiyatif büyük ölçüde ele alınması yönünde gelişmiştir. Günümüzde, kuvvetler ayrılığı, çoğulcu rejimlerdeki olgulara ters düşmektedir; rejimin liberalliği \textit{yasama-yürütme} ayrılığına değil, fakat \textit{iktidar-muhalefet} ayrılığına dayanmaktadır.\textsuperscript{115} Muhalefete tanınan serbestlik ve iktidarı denetleme imkanları


\textsuperscript{114} E. Teziç, \textit{Anayasa Hukuku}, s. 435.

ve geleceğin iktidar adayı olması, rejimin liberal olmasının temelini oluşturmaktadı. Bu ifadeler, yargı dışındaki kuvvetlerle ilgilidir. Aslında kuvvetler ayrılığı teorisi de mutlak değildir. Devlet organlarının fonksiyonları ve kuvvetleri arasında biyolojik sahada olduğu gibi mutlak bir ayrılık yoktur ve olamaz; aksine bu fonksiyon ve hatta kuvvet ayrılığına rağmen bir takım karsımlar vardır.

Günümüzde tek Avrupa Parlamentosu konusundaki çalışmalar giderek artmaktadır.

3. Tartışmalar. 12 Eylül sonrasında başlayan "Başkanlık sistemi" tartışmalarında Danışma Meclisi, İstanbul Hukuk Fakültesi Yönetim Kurulu, İstanbul Barosu ve bazı hukukçular, Başkanlık sistemine karşı Parlamenterizmin devamından yana bir tavır sergilemişlerdir. Parlamentarizmin devam etmesinin daha iyi olacağını belirtenlerin gerekçeleri şöyledir:


b. Başkanlık sistemi siyasal yelpazenin sağında bulunan siyasal partilerin işine gelir, çünkü seçmenin çoğu, genelde, sağdaki siyasal oluşumlara destek vermektedir. Başkanlık sistemi, ülkeyi sah totaliterizme götürür, başkanlık seçilmiş padişahlıktır. Bu sistemde, Başkan dejenere olursa, sistem de bozulur. Yalnızca ABD’de başarılı olan sistem, tarih, sosyoloji ve siyaset bilimi açısından yanlış-yetersiz ve sakınçaldır. Kaldı ki, ABD federasyonla yönetilir ve 2 parti görülşleri itibariyle birbirine çok yakındır. Bu durum bizim geleneğimize uymaz. Yukarıda belirtilenlerin dışında Oktay Ekşi, Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı, Prof. Dr. Necip Bilge, Bahri Savcı, Prof. Dr. Ergun Özbudun, Prof. Dr. Münci Kapan, Ersin

bk. John Stuart Mill, Prefaces to Liberty, (Selected Writings), Edited by Bernard Wish, USA, 1959, s. 231 vd.

116 E. Tezic, Anayasa Hukuku, s. 394-395; "Bu bakımından, kuvvetler ayrılığı, demokrasinin, hatta liberal demokrasinin zorunlu bir ilkesi değildir. Demokrasinin genel gelişimi, kuvvetler ayrılığım giderek ortadan kaldırılmıştır; Ibid, s. 394-395.

117 Siddik Sami Onar, İrade Hukukunun Umumi Esasları, 3. B., III. C., İstanbul, ty, Ismail Akgün Matbaası, s.1843.


119 O. Aldıkaçtı, Danışma Meclisi Tutanaklar Dergisi, C. IX, s. 385.

120 Hüriyet, 25 Aralık 1992, "Özal ve Başkanlık Sistemi".

121 Tercüman, 3 Ekim 1992, "Başkanlık Sistemi Diktatörlük Getirir".

122 Cumhuriyet, 28 Mart 1993, "Başkanlık rejimi Türkiye’yi kurtarır mı?"


Parlamanterizmin devamından yana olanlar bile, Cumhurbaşkanı, halkın mı, meclisin mi seçmesi konusunda mutabakata varamamışlardır. 1982 Anayasasının Kurucu Meclisi olan Danışma Meclisi parlamanterizmi seçmiş, aksi önerileri reddetmiştir.

III. SONUÇ:

---

123 Sabah, 17 Aralık 1992; Baykal'a göre, DİB zaman içinde kaldırmalıdır, din sivil örgütlenme işidir.
yarıbaşkanlık sistemine geçildiği belirtilebilir. Türkiye'de tıkmışlığın aşılabilmesi, sistemin **problem çöz**er hale gelebilmesi için başkanlık sistemi bir **çıkış yolu** olabilir.


4. Hedefimiz, önumüzdeki on yıl içinde, ülkenin büyümesi, kalkınması ve ileri 10 ülke arasına girmesi ise, buna uygun temel Anayasal değişim yapılmalıdır. Parlamentarizmin devamından yana olanların ortaya sürdüğü gerekçeler, Başkanlık sistemini savunanların gerekçeleri ile birlikte değerlendirilmeli, yapılacak analiz asla ideolojik olmamalı, ülkenin ve milletin esenliği esas tutulmalıdır.


6. Toplumun tüm kesimlerini kucaklayan, ulaşmacı yeni bir Anayasa yapılmalıdır. Yapılacak yeni bir Anayasa, devlet ve toplumun konsensusu ile yapılmalı, tepkici değil, bilgi toplumunun niteliklerini kapsamalı, tarihle uyummalı, milletin zengin tecrübe birikiminden yararlanmalı, çağdaş uygarlığın ve ilerlemenin tüm özelliklerini taşımalıdır.

**IV. BİBLİYÖĞRAFYA**
Andrew Hill and Anthony Whichelow:


Arsel, İlhan: Türk Anayasası Hukuku, Ankara, 1959


Biçak, Vahit: Improperly Obtained Evidence A Comparison of Turkish and English Laws, Ankara, 1996.


Çam, Esat: Devlet Sistemleri, Ist. 1993, Der Yayınları.


 Güneş, Turan: Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul 1956, İÜHYF.


Gerhard Loewenberg (edited by):


John Stuart Mill: Prefaces to Liberty, (Selected Writings), Edited by Bernard Wish, USA, 1959.


Martin L. Fausold and Alan Shank (Edited by): The Constitution and the American Presidency, Published by State University of New York, USA, 1991.


Öndül, Hüsnü: "Türkiye'de İnsan Hakları ve Demokratik Standartlar Sorunu", Hukukun Üstünlüğü-Demokrasi-İnsan Hakları.


Özer, Atilla: Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükûmetin Kuruluş Yöntemleri (Doktora Tezi), Ankara, 1981, Anaka İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No. 143.


www.hudoc.echr.coe.int/hudoc_1doc2/HEJUD/199901/incal.batj.doc