

**PARLAMENTERİZM- BAŞKANLIK SİSTEMİ
TARTIŞMALARI ÜZERİNE¹**

Doç. Dr. H.Tahsin Fendoğlu²

GİRİŞ:

Değişim 1980 sonrasında uygar dünya'da açıkça görülmüştür ama bu değişim, her ülkede aynı derecede olmamıştır. 1980'lerde üç önemli ülkede (ABD, İngiltere ve Rusya'da) değişim yaşanmıştır. **ABD**'de değişimi dönemin Başkanı Reagan başlatmıştır -ki buna, **Reagan-izm** veya **Reagan-omics** diyenler de vardır-; bunu İngiltere ve Rusya'daki gibi, temel bir değişim saymamak gerekir, çünkü bununla yanlış tarafa doğru giden rota doğru yola çevrilmiştir. **İngiltere**'de 1980 sonrası değişimi Bayan **Thatcher**; Labour Party'nin kaydirmış olduğu rotayı, *serbest pazar ekonomisine* çevirerek yapmıştır -ki bu, temel bir değişim sayılmalıdır-. 1980 sonrasında, **SSCB**'nin başını çektiği Doğu Bloku'nda da büyük bir değişim olmuştur. Rusya'daki büyük değişimin sonu hala merak konusudur.

İhtiyar gezegenimiz, gelişim ve değişim sürecinde bulunmaktadır. Sosyal bilimlerin genel karakteri olan **değişim sürecine** uğramanın, XX. yüzyılda daha fazla olduğu söylenebilir. Fransız İhtilali sonrasında dünya, **ulus-devlet** sürecine girmişken, bugün bunun tam tersi sayılabilen Avrupa Birliği (AB) süreci desteklenmektedir.³ Türkiye'de de 1960'lı yılların başında, "**bizim Ortadoğu ile ne işimiz var**" diyenler, Suriye'nin çıkardığı "**su sorunu**" karşısında Ortadoğu ile ilgilenmenin gereğini daha iyi anlamış olmalılar. Fransızlar, 1789 İhtilali ile ortaya bayrak, millet, ulus-devlet kavramlarını ortaya atmışlarsa da, şimdi Avrupa Birliği adı altında Avrupa'yı tek devlet haline getirmeye çalışmaktadırlar. '80'li yılların sonunda Berlin duvarının yıkılması, Balkan'ların Osmanlı bakiyesi yapısı ile, eski günlerine dönmesi, Türk Cumhuriyetlerinin bağımsızlığını kazanması, sonuçları ileride de görülecek önemli değişimlerdir. **Karl Marks'ın** (1818-1883), Komünist Manifestosunu yazdığı yillarda bir işçi, yılda, **4500** saat çalışıyordu; bugün bir işçi, -3 katı daha az olarak- yılda ortalama, **1539** saat çalışmaktadır. Eskiden pazusu kalın işçi aranırken, şimdi bilgisayar yazabilen işçi tercih edilmektedir. Bu değişim, hukuki kavramlarda da yaşanmıştır. Adalet, "*sosyal adalet*", devlet "*sosyal*

¹ Bu konu 8 yıl kadar önce 20 Mart 1995 tarihinde D. Ü Hukuk Fakültesi'nde konferans olarak verilmiş, bu kez yeniden kaleme alınarak yayımlanmıştır.

² D.Ü. Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölüm Başkanı.

³ AB süreci ve seçimler için bk. Jean Blondel-Richard Sinnott and Palle Svensson, **People and Parliament in the European Union**, Participation, Democracy and Legitimacy, Clarendon Press, Oxford, 1998, preface.

devlet' olmuş, hayatın dinamikliği, insanoğlunu hep daha ileriye yöneltmiştir. Bu dinamiklik, demokrasi kavramının değişiminde de görülmektedir.

XV. ve XVI. yy.da Osmanlı İmparatorluğu, Batı dünyasından daha ileriydi. Çünkü Avrupa'nın tarımı geriydi; mevcut ekonomi, nüfusunu besliyemiyordu. Ortazamanlarda ekonomi, tarım ve ticarete dayalıydı; tarım üretiyor, ticaret dağıtıyordu. Batı, XV. ve XVI. yy.da sömürerek zenginleşmeye başladı; ama Osmanlı sömürmedi; durakladı ve geriledi. Osmanlının uğraş alanı, **isyanlar, karaborsa ve narh** idi. İlerleme yolunda atalarımızın kaçırdığı **birinci** nokta budur. "**Büyük İmparatorlukların Çöküşü Teorisi**" doyum noktasına gelen imparatorluğun önlem alınmazsa çökeceği hususudur. İlerleme yolunda kaçırdığımız **ikinci** nokta, 1750'lerde meydana geldi. Önce **kömür**, sonra **buhar** enerjisiyle oluşan **enerji** devrimini de kaçırdık. Almanya'da, fabrikalar kurulurken, biz bundan habersiz kaldık. 1900'ların başında Batı nüfusunun % 75'i **şehirlerde** yaşamış, bu oran 1950 lerde % 90'a çıkmıştı. Bizde bu seyir, çok daha ağır işlemiştir.⁴

Türkiyede değişimi, Batıya yetişmek için reform veya devrim mahiyetinde yani **kısa sürede yapmak gerekir** ama bunu Türkiye'de, çoğu insan istememektedir. Bu sebeple tarihte devrimler genellikle kanlı yapılmıştır. İnsan tabiatı statükoya yakındır ama risk almadan statüko bozulamaz. XXI. yüzyıl, risk alabilen **bilgili-kaliteli insanların asrı** olacaktır.

Siyaset, toplumu yönetememe, sorunları çözememe ve insanları **küstürme hüneri** değildir. Siyaset, **istikrarsızlığı ve iktidarsızlığı** benimsemek de olamaz. Ülkenin önünü açamama, bölgesinde lider yapamama girişimi, iyi bir siyasetin **kilometre taşları** olabilir mi? Türkiye'nin yeni bir "**iktidar teknolojisi**"ne ihtiyacı olduğu her kesimden insanca dile getirilmektedir. Küçük rütuşlarla veya Anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesiyle, Türkiye'deki **değişim isteminin** karşılanması olanaksızdır. Ülkemizde, kamu düzenini **rasyonalize** edebilecek yeni bir kanaviçeye ihtiyaç bulunmaktadır. Hemen hergün Türkiye'de, **siyasetin çıkmaza girdiği** veya **parlamentonun işlevini yapamadığı** sorgulanmaktadır. Toplumun "**yönetilebilirlik zemini**" doğru teşhis edilmelidir.

Türkiye'deki **istikrarsızlık** konusu araştırılırken, tarihi arka-plan ihmal edilmemelidir. Oysa, bugüne kadar, bu konuda yapılan araştırmalarda tarihi-arka plan gözardı edilmiştir. Halbuki, insanlığın, özellikle milletlerin tarihi, geleceklere açısından oldukça önemlidir; çünkü dün-bugün ve yarın bir bütündür. Osmanlı Devleti (1299-1920) ile ABD arasındaki **hukuki ilişki** de -mukayese açısından- önem taşımaktadır.⁵ Bu makalede ele alınan Osmanlı ve ABD örnekleri ile Türkiye arasında çeşitli aynılık ve ayrılıklar düşünülebilir. Mesela, **Osmanlı, tarihe mal**

⁴ Turgut Özal, "**Değişim Üzerine**", 2 Ekim 1992, İstanbul-Conrad Otel.

⁵ Bu konuda detay için bk. H.T. Fendoğlu, **Modernleşme Bağlamında Osmanlı Amerika İlişkileri (1786-1929) –Kamu Hukuku Açısından Karşılaştırmalı Bir İnceleme-**, Beyan, İstanbul 2002.

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'i halef); Türkiye ise, O'nun her şeyini tevarüs etmiştir (külli halef).

Parlamentarizm, yarı başkanlık ve başkanlık sistemlerinin hepsi de demokratik rejimlerdir. Çoğulcu demokrasinin gelişmesinde, başkanlık sisteminin etkisi büyük olmuştur. Hatta Kuvvetler Birliği sistemini sürdüren İsviçre de, demokratik bir ülke sayılmaktadır. Ele aldığımız bu konu Türkiye'de uzun bir süredir güncelliğini korumakta, yayınlanan makalelerle tartışma sürdürülmektedir.⁶ Aslında son yıllarda, güncel iki sorun tartışılmaktaydı: Başkanlık sistemi ve II. Cumhuriyet tartışmaları. Bugün artık tartışılmayan II. Cumhuriyet kavramı, savunucularına göre, TBMM'ni halkın gerçek itibarlı temsilcisi yapmak; tüm milletvekillerini de, halkın gerçek temsilcileri kılmaktır. Bugün, egemenliğin gerçekten halka ait olup-olmadığı tartışılmakta, demokratik yönetimde halkın yönetime gerçek katılım oranı saptanmaya çalışılmaktadır. **Cumhurbaşkanı ile Hükümet** arasındaki tartışmalar, yönetebilen bir demokrasiyi zorunlu kılmaktadır.

Bu makalenin ele alınmasında, '80 sonrası Türkiye'sinin hukuki rejiminde, Kıta Avrupasından daha çok Anglo-Sakson Hukukuna eğilimin de etkisi bulunmaktadır. Bu eğilim, kamu hukukunun değişik branşlarında dikkat çekmektedir. Bu konuda bir başka etken olarak şunlar sıralanabilir: '80 sonrasında redd-i miras politikası red edilmiş, Osmanlı Arşivleri araştırmacıların istifadesine sunulmuş ve Türkiye küreselleşme sürecine girmiştir.

Türkiye'de değişim süreci Anayasa değişikliklerine de damgasını vurmuş, 1982 Anayasası bugüne kadar epey değişikliğe uğramıştır.

2001 yılı öncesinde yapılan dört Anayasa değişikliği. 1982 Anayasası 2001 öncesinde 4 kez değiştirilmiştir.⁷

(i) 1987 tarihli Anayasa değişikliği.⁸

(ii) 1993 tarihli Anayasa değişikliği. 8 Temmuz 1993 tarih ve 3913 sayılı kanunla yapılan değişiklikler⁹ ile **133.** madde değiştirilmiş, radyo-TV yayıncılığında devlet tekeline son verilmiş, özel radyo-TV istasyonlarının kurulmasına izin verilmiştir.

(iii) 1995 Anayasa değişikliği,¹⁰ bu yıla kadar yapılan değişikliklerin en kapsamlısıdır. Bu değişiklik ile Başlangıç¹¹ ve 14 adet madde değiştirilmiştir.

⁶ Mesela, Yaşar Gürbüz, "**Başkanlık Rejimi sadece ABD'de başarılı oldu**", Yeni Yüzyıl, 13 Nisan 1996. Konumuz hakkında değişik Anayasal çalışmalar yapılmıştır. Orhan Aldıkaçtı'nın, "**Modern Anayasalarda ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**" isimli çalışması yanında, Selçuk Özçelik'in benzeri çalışmaları vardır.

⁷ 1982 Anayasa değişiklikleri için bk. www.tbmm.gov.tr/anayasa/Anayasa2001.htm

⁸ RG. 18.5.1987-19644 Mükerrer.

⁹ RG.10.Temmuz 1993-21633.

¹⁰ 23.7.1995 tarih ve 4121 sayılı kanunla yapılan 1995 değişiklikleri için bk. RG. 26.7. 1995-22355.

a. Anayasanın **Başlangıcında** iki önemli değişiklik yapılmıştır; Birincisi, “**kutsal** Türk Devleti” yerine “**yüce** Türk Devleti” denilmiştir. Yani kutsal kelimesi yerine yüce kelimesi getirilmiştir. “Kutsal” kavramı, “meşruiyetini hukuktan değil de kendisinden almaktadır”, anlamına gelebildiğinden bu değişim, hukuk devleti fikri açısından olumlu olmuştur. Devlet kutsal olunca, bireyin özgürlükleri Devleti sınırlandıramaz. İkincisi ise, 12 Eylül askeri darbesini meşrulaştıran ifadelerin yürürlükten kaldırılması olmuştur.

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, derneklerle ilgili güvenceler artırılmış (**33/2, 4**), memurlara sendika kurma hakkı tanınmıştır (**53/3**). Depolitizasyonun aşılması yönünde önemli adımlar atılmış, katılımcı demokrasinin yolu biraz daha açılmıştır. Ama memur sendikalarına toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmamıştır.

c. **Siyasi hak ve özgürlükler alanında**, seçmen olma yaşı 18’e indirilmiş (**67/3**), tutuklu ve yurt dışındaki yurttaşlara oy hakkı tanınmış (**67/5**), parti üyeliği yaşı indirilmiş (**68/1**), yükseköğretim elemanları ile öğrencilere parti üyeliği serbest bırakılmış (**68/6-7**), partilerin kadın kolu, gençlik kolunu yasaklayan hüküm anayasadan çıkarılmış (**68/5**), böylece dar bir alana hapsedilmiş olan siyasetin beslenme kanalları kısmen genişletilmiş, canlandırılmış, sivil siyaset karşıtı olan Anayasa düzeltilmeye çalışılmıştır.

(iv) **1999 Anayasa değişikliği**¹² ile Anayasa’nın **143.** maddesi değiştirilmiş, DGM’deki askeri hakim ve savcılarının yerine sivil hakim ve savcılarının atanması kabul edilmiştir. Bu konuda AİHM kararları etkili olmuştur.¹³

Toplam bu 4 değişikliği, liberal-demokratik anayasacılık açısından olumlu karşılamak gerekir, ama bütün bu değişiklikler yetersiz görülmüş olmalı ki Anayasayı değiştirme düşüncesi sürmüştür. Şu ana kadar ki reformlarla Anayasanın temel felsefesi, birey-devlet ilişkileri ve yönetim sisteminin tam olarak değiştirilebildiği söylenemez. Bu nedenle de Anayasa sorunu güncelliğini sürdürmüştür. Bu arada anayasa yapma arayışları sürmüş, yeni anayasa önerileri de yapılmıştır. Bütün bu değişikliklerin ulusal istek kadar, dış politika önceliklerinden veya uluslararası yükümlülüklerden doğduğu eklenmelidir.¹⁴

Genel Olarak 2001 Anayasa Değişiklikleri. 1982 Anayasasında şu ana kadar yapılan değişikliklerin en kapsamlısı 2001 yılında 4709 sayılı kanunla yapılmıştır. 2001’de Anayasa iki kez değiştirilmiştir. Birincisi¹⁵ 3 Ekim 2001¹⁶’de,

¹¹ “Anayasanın dayandığı temel görüş ve ilkeleri belirten başlangıç kısmı, Anayasa metnine dahildir”; 1982 ANY., md. 176. ANYM, kararlarında, Anayasanın başlangıç kısmını, ölçü norm olarak uygulamaktadır; bu durumun, “yerindelik denetimi”ne eğilimi riski bulunduğu belirtilebilir; bk. E.1984/14, K. 1986/7, 13.06.1985, **AYMKD-21**, 173-4; E. 1986/24, K. 1986/24, 9.10.1986, **AYMKD-22**, 259.

¹² 18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı kanunla yapılan değişiklikler için bkz. RG. 18.6.1999-23729 mükerrer ve aynı yıl ikinci kez yapılan anayasa değişikliği için de bkz. RG. 14.8.1999-23786.

¹³ Incal davası (Başvuru no: 22678/93) için bk. Gemalmaz, M. Semih, **Avrupa İnsan Hakları Komisyonu Önünde Türkiye-1: Kabul Edilebilirlik Kararları**, Beta, İstanbul, 1997, s. 191-200; elektronik kaynak olarak bk. www.geocities.com/vbicak/incal.htm (case of incal/turkey (41/1997/825/1031) (9 June 1998) ve www.hudoc.echr.coe.int/hudoc1doc2/HEJUD/199901/incal.batı.doc

¹⁴ Türkiye’nin Ulusal Programı’nda Anayasa’nın değiştirileceği taahhüdü vardır; bu konuda bk. www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/ABulusal.htm; AİHS’nin Türkiye’de uygulanabilirliği konusunda geniş bilgi için bk. H.T.Fendoğlu, “**Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinin Uygulanmasında ‘Bağımsız Ölçü Norm’ veya ‘Destek Ölçü Norm’ Sorunu**”; Anayasa Mahkemesinin 38. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen “Temel Hak ve Özgürlüklere İlişkin Uluslar arası Normların İç Hukukumuzda Etkileri” konulu Anayasa Yargısı Sempozyumu’na 26 Nisan 2000 tarihinde sunulan bildirisi. Anayasa Mahkemesi Yayını, Anayasa Yargısı-2000, C. 17, Ankara, 2000, ss. 363-384.

¹⁵ Anayasa değişikliği paketinde bulunan üçüncü madde ise değiştirilemedi. Bunlar, ANY nın 76. maddesi (ideolojik ve anarşik kelimelerini terör kelimesi ile değiştirmek için), ve 90. madde (çatışma

ikincisi¹⁷ ise Anayasa'nın sadece 86. maddesine 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 organlarıyla ilgili değişiklikler ve özgürlükler rejimine ilişkin değişiklikler. Devletin temel organlarıyla ilgili değişiklikleri de üç bölüme ayırabiliriz; TBMM'nin görev ve yetkileri (md. 87), MGK (md.118), ve diğer değişiklikler. Özgürlükler rejimine ilişkin değişiklikler dört bölümde incelenebilir; temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması (md.13), temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmaması (md. 14), kişi özgürlüğü ve güvenliği (md. 19), düşünce açıklama ve yayma özgürlüğü (md. 26) ve diğer hak ve özgürlükler. 2001 Anayasa değişikliklerinin yaklaşık % 85'i temel hak ve özgürlüklerle ilgilidir. Biz bu yazıda bunlardan bahsetmeyecek, sadece 13. ve 19. maddeden söz edeceğiz.

Kişi özgürlüğü ve güvenliği (md. 19) konusunda 19.md.nin 5.fıkrasının ilk cümlesi, 6. fıkrası ve son fıkrası değiştirilmiş, 3 yenilik getirilmiştir; toplu suçlar için düzenlenen 15 günlük gözetim süresi 4 güne indirilmiştir.¹⁸ 6. fıkrasının değişikliği ile "soruşturmanın kapsamı ve konusunun açığa çıkmasının sakıncalarının gerektirdiği kesin zorunluluk" kaydı kaldırılmış ve böylece tutuklama halinde bu durumun derhal yakınlarına bildirilmesi kuralı getirilmiştir ki bunlar olumlu değişimlerdir. Ayrıca zarar halinde bunu Devletin karşılayacağı esası getirilmiştir.

Düşünce açıklama ve yayma özgürlüğünde (md. 26) bu madde ile getirilen tek yenilik, eski metnin 3. fıkrasında bulunan **dil yasağının** kaldırılmış olmasıdır.¹⁹ Buna paralel olarak 28. madde de değiştirilmiş ve "kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayım yapılamaz" ifadesi Anayasa metninden çıkarılmıştır. 26. maddenin 2. fıkrasına ayrıca ekleme yapılmış ve "bu hürriyetlerin kullanılması" ibaresinden sonra "milli güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması" eklenmiştir. Bununla düşünce özgürlüğünün getirildiğini söylemek çok zordur. Yeni düzenleme ile düşünce özgürlüğü önündeki engeller çoğaltılmıştır. Kaldı ki getirilen

halinde milletlerarası anlaşmalar esas alınır) maddeleriydi. 2001/1 değişikliğinin yapıldığı 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı kanun için bk. RG. 17.10.2001-24556 Mükerrer.

¹⁶ 4709 sayılı yasa ile Anayasanın Başlangıcı ve 33 maddesi değişmiştir.

¹⁷2001/2 değişikliğinin yapıldığı 21. 11. 2001 tarih ve 4720 sayılı kanun için bk. RG. 1.12.2001-24600.

¹⁸ Bu önemli bir değişikliktir. Terör suçunun tanımı ve gözetim süreleri için bk. H. T. Fendoğlu, "Uluslararası Belgelerde Terörizm", Fırat Üniversitesi Rektörlüğü, 27-29 Mart 2000, "Uluslararası Doğu ve Güneydoğu'da Huzur ve Güvenlik Sempozyumu (Terör, Etkileri ve Çözüm Önerileri)". Fırat Üniversitesi Rektörlüğü Yayını, Elazığ, 2000, 757 vd. Geniş bilgi için bk. Hazır, Hayati, **Demokrasilerde İstikrarsızlığın Sebebi Olarak Siyasal Şiddet ve Terörizm**, Basılmamış Doçentlik Tezi, Konya, 1992. Hafizoğulları'na göre, TMK, terör saikiyle işlenen suçları demokratik toplumsal düzene karşı işlenen suçlar değil, Devlete karşı işlenen suçlar kabul ederek büyük bir çıkmaza girmiştir. TMK, demokratik toplumsal düzene karşı işlenen suçları, terör saikiyle işlenen suçlar adı altında gizlemekte ve böylece terörle mücadeleyi zorlaştırmaktadır; Hafizoğulları, Zeki, "Türk Hukuk Düzeninde İnsan Haklarını Kayıtlayan Hükümler", İnsan Hakları Merkezi Dergisi, C. III, Sy.1, Ocak-1995, 14. PKK liderinin TMK gereğince, DGM tarafından yargılanıp ölüm cezasına çarptırılması karşısında açılan **Öcalan/Türkiye davası** ve kabuliyet kararı (decision on admissibility) için bk. **Human Rights Law Journal**, 31 December 2000, Vol. 21, No. 9-12, 488-500.

¹⁹ AB ülkeleri, "ana dilde yayın" konusunu genelde iki koşulla kabul etmişlerdir; **Yayının ulusal menfaatlere uygun yapılması ve zaman sınırlaması koşulları**. Örneğin **Polonya** sadece **Germen** kökenli olanlara müsaade etmekte, **Ukrayna**'lı olanlara ve **Tatar**'lara izin vermemektedir. **Fransa**, bireysel temelde olmak koşuluyla farklılığı tanımış, Fransızca dışındaki başka bir dille yayın için Fransa'nın bizdeki RTÜK benzeri organı ile sözleşme yapmasını zorunlu kılmıştır. **Portekiz**'de Çingeneler, tek etnik grup olarak benimsenmiş, kültürel haklarına saygı taahhüt edilmiş ama azınlık olarak tanınmamıştır; **Hürriyet**, 8 Mart 2002, "Ana Dilde Yayın" başlıklı yazı. Ayrıca bk. "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", Kn. No. 4744, K.T., 6.02.2002, RG. 19.02.2002, Sy. 24676; "Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", Kn. No. 4748, K.T., 26.03.2002, RG. 09.04.2002, Sy. 24721; ayrıca bk. 08.04.2002 tarihli **Hürriyet**, "Sezer 2. Uyum Paketini Onayladı" başlıklı yazı.

bu engellerden bir çoğu tanımlanması muğlak olan ifadeler taşımaktadır. Mevcut durumun sorgulanma ve eleştirisi ifade özgürlüğünün kötüye kullanılabilmesi sayılabilmektedir. Oysa, AİHM kararlarına göre demokrasinin özü **sorgulama ve eleştiridir**.²⁰ Bu konuda önceki Anayasa metninin daha iyi olduğu söylenebilir. Bu maddenin son fıkrasına bir ekleme yapılarak, “ düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir” ifadesi eklenmiştir.

Düşünce özgürlüğüyle ilgili olarak Anayasanın **Başlangıç** kısmının 5. paragrafının başında geçen “hiçbir düşünce ve mülahazanın” deyişi, “hiçbir **eylem**in” şeklinde Uzlaşma Komisyonunda isabetli olarak öngörölmüş iken Genel Kurulda, “hiçbir **faaliyetin**” şeklinde kabul edilmiştir.²¹ Oysa düşünce özgürlüğü, doğası gereği sınırlandırılmaz. Kaldı ki düşünce özgürlüğünde ileride değinileceği üzere, diğer özgürlükler gibi kendi içinden doğan nesnel sınırlar vardır. Zaten uluslararası standartlara göre de, faşist, ırkçı ve bölücü düşünceler ile hakaret ve iftira gibileri düşünce özgürlüğünün alanı dışındadır.

Diğer hak ve özgürlükler. 20. madde ile özel hayatın gizliliği, 21. madde ile konut dokunulmazlığı, 22. madde ile haberleşme özgürlüğüne ilişkin ortak değişiklikler yapılmıştır. Şöyleki; genel sınırlama nedenleri 13. maddeden çıkarılmış olduğu için bu üç hak ve özgürlük için 6 tane sınır getirilmiştir; *milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlakın korunması, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması*. Böylece eski metne göre yeni metinle bu üç özgürlük alanı daha da daraltılmıştır. Ayrıca bu üç mahremiyet alanına Devlet tarafından olabilecek müdahalelere sınır getirilmiştir. Buna göre, yetkili merci kararını 24 saat içinde yargıç onayına sunacak, yargıç en geç 48 saat içinde karar verecek, aksi halde müdahale kendiliğinden kalkacaktır. Bu değişiklik olumludur. Aynı şekilde 23. maddedeki yurt dışına çıkmadaki “ülkenin ekonomik durumu” sınırı kaldırılmıştır. Bu da olumlu bir gelişmedir.

Dernek kurma özgürlüğü ile 33. maddede iki değişiklik yapılmıştır. *Birincisi*, 13. madde ile kaldırılan genel sınırlama nedenlerinin yerine yeni sınırlama nedenleri (*milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlak, ve başkalarının özgürlüklerinin korunması*) getirilmiştir. *İkincisi*, eski metinde bildirim usulüne ilişkin 2. fıkra kaldırılmıştır. Bununla yasa koyucuya dernek kurma özgürlüğü konusunda geniş takdir yetkisi tanınmıştır. Böylece yasa koyucu dernek kurmayı izne bağlayabilir²²ki bu olumsuz bir değişikliktir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşüne ilişkin 34. maddede yapılan değişikliğin biri olumlu diğeri olumsuzdur. Şöyle ki, 34. maddenin 2,4 ve 5. fıkraları yürürlükten kaldırılmış ve kısıtlamalar kaldırılmıştır ki bunu olumlu karşılamak gerekir. Ama 34. maddenin 2. fıkrasıyla yeni sınırlama nedenleri (*milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlak ve başkalarının özgürlüklerinin korunması*) ile kısıtlamalar getirilmiştir.

“Hak arama özgürlüğü”ne ilişkin 36. maddeye yapılan bir ekleme ile **AİHS'nin 6. maddesindeki “adil yargılanma hakkı”** tanınmıştır ki bunu olumlu karşılamak gerekir.²³

Suç ve cezalara ilişkin olarak 38. madde ile getirilen üç önemli yenilik, üç yeni fıkra eklenerek yapılmıştır. Bunlardan iki tanesi olumludur. AİHS'nin 4 nolu Protokolüne uygun olarak getirilen değişiklikle, kanuna uygun olarak elde edilmiş

²⁰ **Handyside/United Kingdom**, 7 Decembre 1976; Seri A, No. 24, Doğru, 55-73.

²¹ Bu değişiklik için bk. www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari-teklif-ss.ilgili-komisyonlar?kanunlar-sira-no=17799.

²² K. Gözler, **Anayasa Değişikliği Gerekli mi? 1982 Anayasası için Bir Savunma**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, 26.

²³ Gerçekten de Guizot'un dediği gibi, “Siyaset mahkeme salonlarına girdiği anda **adalet** oradan çıkarılır.”

bulguların delil olarak kabul edilemeyeceğine dair cümle olumludur.²⁴ İkinci değişiklik ise, “savaş, çok yakın savaş tehdidi ve terör halleri dışında **ölüm cezası verilemez.**” cümlesidir. Burada terör suçuna ölüm cezası verilmesi eleştirilmektedir. Ayrıca terörle mücadele Yasasındaki terör tanımına da itiraz edilmektedir; gerçekten de yayın, konuşma, bir araya gelme (örgütlenme) ve düşünce suçlarının dahi terör suçu kapsamında değerlendirildiği belirtilebilir. “Terör suçları”na ölüm cezası verilmesi AİHS’nin altı nolu Protokolüne (Strasbourg, 28.4.1983) aykırıdır.²⁵

Ayrıca, Anayasanın 67. maddesi değişikliği ile, taksirli suçlardan hüküm giyenlere oy kullanma hakkı getirilmiş, bu maddeye eklenen son fıkrayla da seçim kanunlarındaki değişikliğin, yürürlükten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanamayacağı -haklı olarak- belirtilmiştir.

69. madde değişikliği ile parti kapatma yerine uygulanabilecek diğer önlemler üzerinde durulmuştur. 149. madde değişikliği ile de partilerin AYM’in beşte üç oy çokluğuyla kapatılabileceği hükmü getirilmiştir. 74. madde değişikliği ile esasta bir değişiklik yapılmamıştır. Ayrıca karşılıklılık şartıyla ülkemizdeki yabancılara dilekçe hakkı tanınmıştır ki bu olumlu bir gelişme sayılabilir.

Değişmelerin amacı demokratikleşmeyi ve yeniden yapılanmayı gerçekleştirmek, siyasal katılım kanallarını genişletmek olduğu halde yapılan değişimlerin bu amaçları yeterince karşıladığı söylenemez.²⁶ Kaldı ki Türk Ceza Yasası, Siyasal Partiler Yasası, Sendikalar Yasası ve Seçim Yasası gibi ilgili uyum yasalarının da yeterince gerçekleştirildiği söylenemez.²⁷

Parlamentarizm tartışmalarını daha iyi yorumlayabilmek için üç tip hükümet modelini tanımakta yarar bulunmaktadır. Bunlardan **birincisi** monokratik rejimler olup **Monarşi** ve **Başkanlık** rejimi diye kendi içinde ikiye ayrılır. **İkincisi Meclis hükümeti** rejimi (Direktuar Rejim) dir. **Üçüncüsü** ise **Dualist** Rejimidir.

I. MONOKRATİK REJİMLER:

Monokraside yürütme gücü tek kişide toplanmıştır. Bu tek kişinin etrafındaki insanlar karar sürecine katılmazlar, sadece kararları hazırlar ve uygularlar. Monokrasinin üç çeşidi vardır. **Birincisi**, monarşidir (monarchie²⁸); monarşi kelimesi monokrasi ile sözlükte aynı anlama gelirse de monarşi ile daha çok kalıtsal monokrasiler anlaşılmaktadır. **İkinci** tür monokrasi, iktidarın fetih yoluyla ele geçirilmesi olup, buna **diktatörlük** de denebilir.²⁹ **Üçüncüsü** ise

²⁴ Detay için bk. V. Bıçak, **Improperly Obtained Evidence A Comparison of Turkish and English Laws**, Ankara, 1996.

²⁵ Ölüm cezası ile ilgili 6 Nolu Protokol, 1 Mart 1985’de yürürlüğe girmiştir.; Kuzu, B., **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, 785-786. Ayrıca bk. **Öcalan/Türkiye** davası; Human Rights Law Journal (HRLJ), 31 December 2000, Vol. 21, No. 9-12, 448-500, (kabuliyet kararı: Decision on Admissibility: 14 December 2000). Türk hukuk mevzuatında ölüm cezasına yer veren kanunlar ve maddeleri için bk. Hüsnü Öndül, “**Türkiye’de İnsan Hakları ve Demokratik Standartlar Sorunu**”, Hukukun Üstünlüğü-Demokrasi-İnsan Hakları, 104. Türkiye 6 no.lu Protokolü 15 Ocak 2003 tarihinde resmen imzalamıştır; **Milliyet**, 15 Ocak 2003.

²⁶ Geniş bilgi için bk. H.T.Fendoğlu, “**2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (Anayasa’nın 13. maddesi)**”, Anayasa Mahkemesi’nin 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen “2001 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin Hak ve Özgürlüklere Yansımaları, Antalya, 26-27 Nisan 2002, **Anayasa Yargısı**, C. 19, Ankara, 2002.

²⁷ Örneğin Türk Ceza Yasası’nın 450. maddesi, son AY değişikliği (38. md) ile “Anayasanın üstünlüğü ilkesi” gereğince zımnen yürürlükten kalkmıştır; açıkça yürürlükten kaldırılması da gerekir. Bk. **Hürriyet**, 8.4.2002.

²⁸ Mono: Tek; arkein: İktidar, monokrasi: Tek kişinin iktidarı anlamına gelmektedir.

²⁹ Özer, Atilla, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri** (Doktora Tezi), Ankara, 1981, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No. 143, s. 4. Burada diktatörlük üzerinde -demokrasi dışı bir rejim olduğundan dolayı- durmayacağız.

temsililik esasına dayanan monokrasidir ki Devlet Başkanının yanında ayrıca bir de Meclis vardır; işte buna bu sisteme başkanlık monokrasisi denir.

A. MONARŞİ (YARI-ANAYASAL MONARŞİ):

Monarşilerde yürütme iktidarı tek kişide toplanmaktadır. Bu sistemde monarkın yanında ona yardımcı olan kişiler de bulunmakla birlikte bunlar, karar alma aşamasına katılamazlar, sadece kararları hazırlar veya uygularlar. Karar alma tamamen tek kişiye aittir.³⁰ Monarşilerde tek arkeine ise iktidar anlamına gelmektedir.

Carl Schmitt'e göre, monarşi teokratik, patriyarkal, patriyaryal, feodal, memur, ve sezaryen monarşi olmak üzere altı tipe ayrılmış olup, hepsi yan yana bulunabilir.³¹ XVIII. Ve XIX. Yüzyıllarda monarşi akılcı ve debeysel gelişmelerden yararlanarak kendisini geliştirmiş ve meşrulaştırmak istemiştir. Böylece devletin zirvesi siyasi rekabet dışına çıkarılmak istenmiştir. Devlet, demokratikleşme sonucunda partiler devletine dönüşmüştür. Monark da böylece ılımlı, nötr güç olma ve dengeli yapısı ile partiler üstü bir konuma yerleşmiştir.

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 örnektir.³²

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

B. ABD'İNDE DEVLET SİSTEMİ:

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

³⁰ A. Özer, **Batı 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.

³³ Bu konuda bk. Fendoğlu, H. Tahsin, **Türk Hukuk Tarihi (Türk Devlet, Anayasa ve Kişinin Hukuku Tarihi)**, İstanbul, 2000, Filiz Kitabevi, s. 303-425.

³⁴ Schmitt, Gary J. and Shulsky, Abram N.: **The Theory and Practice of Separation of Powers: The Case of Covert Action**, in *The Fettered Presidency, USA*, 1989, p. 59.

ABD'nde Başkan, Kongreyi feshedemez. Kongre de başkanı istifaya zorlayamaz. **Mali kaynaklar üzerinde Kongre daha etkilidir.** Başkanlık sisteminde, organların yapısı, fonksiyonu ve ilişkilerinde bağımsızlık vardır; buna göre, kuvvetler birbirini kontrol eder ama, *yürütme organına* üstünlük tanınır.³⁵ Başkanlık sistemi esasen monarşik ve demokratik diye iki ayrı modele ayrılır: *Monarşik Model*: Kral ve seçilmiş parlamentodan oluşur. *Demokratik modelin (Başkanlık -Prezidansiyel- sistemi)*³⁶en iyi örneği olarak ABD gösterilir. Bu sistem, sorumsuz 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 atanan bir başkan ve sekiz üyeden*³⁹oluşur. Anayasaya göre, *iyi hareket ettikleri sürece görevlerine devam eden federal hakimler fiilen ömür boyu şartı ile bu durumlarını korurlar. Bu da onların bağımsızlığını sağlar.*⁴⁰ Bu ülkede, yargı bağımsızdır ve diğer iki kuvvete karşı koyacak güçtedir. *ABD'nde yargı, yürütmeden üstün tutulur.*⁴¹ Birleşik Devletlerde yargı yetkisi, bir yüksek mahkemeye Kongrenin gerektiğinde zaman zaman kurdurabileceği ikinci derecede mahkemelere verilmiştir. Görüldüğü gibi, *Mahkemeler yargılar ama, kanunun yapılmasına ve uygulanmasına katılmaz.*⁴² Kanunu Kongre yapar, mahkemeler olaya uygular, hükümet ise verilen kararı infaz eder (yerine getirir). **Anayasaya uygunluk denetimi**; önce federe devlet yasalarının federe anayasaya uygunluğu, *ikinci olarak*, federe yasaların federal anayasaya uygunluğu ve *üçüncü olarak* da federal yasaların federal anayasaya uygunluğu olmak üzere üç şekilde yapılmaktadır.⁴³ 1787 tarihini taşıyan ABD Anayasasında, yirmi beş

³⁵ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 423-424.

³⁶ Temsili rejimin hükümet şekillerinden biri olan başkanlık hükümeti, kuvvetler ayrılığı teorisini sert bir şekilde tatbik eden, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber icra organının üstünlüğünü sağlayan, bir hükümet tarzıdır"; O. Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**, İst. 1960, s. 150-151.

³⁷ Bu konuda geniş bilgi için bk. E. Çam, **Devlet Sistemleri**, İst. 1993, Der Yayınları, s. 86-139.

³⁸ Federal Yüksek Mahkemeye, "Yüksek Mahkeme" denildiği gibi, "Anayasa Mahkemesi" de denilmektedir. Bu Mahkeme, "selahiyetleri görüldüğü gibi fevkalade geniş olan A.B.D. başkanının ve Kongresinin despotluk temayüllerini önleyebilecek bir müessese olarak başkanlık rejiminin vasıflarından birini teşkil edebilir"; O. Aldıkaçtı, **Devlet Başkanlığı**, s. 158.

³⁹ "Üyelerin toplumdaki saygınlığı büyük olup, başkanın maaşına eşit maaşları vardır. Başkanı, protokol gereğince, Amerika Birleşik Devletleri Başkanından sonra ikinci şahsiyet durumundadır"; E. Çam, **Devlet Sistemleri**, s. 119.

⁴⁰ O. Aldıkaçtı, **Devlet Başkanlığı**, s. 158 (ihba).

⁴¹ İ. Özay, "**Evvvel Allah..Sonra Yüksek Mahkeme**", İHİD, İst., 1985, Yıl-6, S. 1-3, (s. 199-206), s. 201. Krş. O. Aldıkaçtı: **Devlet Başkanlığı**, s. 150-151.

⁴² E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 424; F. Demirkol, **Yargı Bağımsızlığı**, s. 17. Federal Yüksek Mahkeme, Yargıtay-Danıştay ve Anayasa mahkemelerinin görevlerini yerine getirir. Bk. E. Çam, **Devlet Sistemleri**, s. 118-119.

⁴³ E. Çam, **Devlet Sistemleri**, s. 119.

amendment yapılmıştır. Anayasa değişikliği (Amendment), Federal Meclisin 2/3 ünün kararı ile olur.

Başkan'ın, Parlamento dışından iki dereceli seçimle, -dört yılda bir-, iş başına geldiği ABD'de, Başbakan, Bakan ve Bakanlar Kurulu yoktur; Bakanlar, Başkan'ın sekreteridir.⁴⁴ Bunlar resmen bir kurul (Başkan'ın Kabinesi) teşkil etmezler; son söz de Başkan'a aittir.⁴⁵ **Latin Amerika ülkelerinde ve Afrika'da uygulanan başkanlık sistemlerinden farklı olarak**,⁴⁶ ABD'de, "Başkan ve bakanlar",⁴⁷ *parlamento üyesi değildir*.⁴⁸

"Daima iyi için mücadele eden ve kendini üstün ulus olarak gören Amerikalı, yerine getirmesi gereken kutsal bir görevi olduğunu hiç hatırdan çıkarmaz. Tanrı herşeyin temeli olarak alınmaktadır. Güçlü demokrasisi ve tüm Devlet düzenini soyutta mistik bir güce bağlayan Amerika, Yargı ve dolayısıyla adaleti de "ilahileştirmekte" ve bu yüzden somutta ona güvenmektedir".⁴⁹ Başkan'a, silahlı kuvvetlerdeki atamalar ve savaş ilanı konusunda da geniş yetkiler tanınmıştır.⁵⁰

1492 yılında Christophe Colomb'un Amerika kıtasını keşfetmesinden önce, oradaki yerlilere ait bulunan **İnka, Aztek ve Maya medeniyetleri**, Avrupa'dan gelen insanlar tarafından yok edilmiş, kıtanın yerlileri olan **Kızılderililere** sistemli bir şekilde jenosit uygulamakla işe başlanmış,⁵¹ geniş tarım alanlarında çalıştırılmak için de Afrika'nın siyah derili zavallı insanları (**zenciler**) köleleştirilerek, **yeni bir uygarlık** kurulmuştur (ABD Medeniyeti).

Amerika kıtası üzerinde elli eyaletin bir araya gelmesiyle kurulan ve bugün tek kutuplu dünyanın lideri sayılan Birleşik Devletler'de başkanlık rejimini üçlü ayırım içinde ele almak istiyoruz.

Başkan'ın yasama fonksiyonu. ABD'nin 1787 tarihli -günümüzün en eski- Anayasasına göre, yasama organı, eşit yetkili iki meclise verilmiştir. Bunlardan biri Senato, diğeri Temsilciler Meclisi'dir. **Senato**, Birleşik Devletler'in her eyaletinden seçilen ikişer üyeden oluşur (2x50=100 üye). Senatonun üçte biri 6 yılda bir değişir. **Temsilciler Meclisi**, **435** üyeden oluşan, 25 yaşını bitirenlerin iştirak edebildikleri,

⁴⁴ Robert L. Morlan: **American Government, Policy and Process**, 2. B., USA, 1975, p. 176-177.

⁴⁵ Bu durum ve eleştirel bir yaklaşım için bk. Corwin, Edward S.: **Presidential Power and the Constitution**, Cornell University Press, USA, 1976, p. 171.

⁴⁶ Ş. Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, s. 32-33.

⁴⁷ Burada bakanlar kelimesi, Başkan'ın sekreterleri olarak anlaşılmalıdır.

⁴⁸ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 424.

⁴⁹ İ. Özay, "**Evvel Allah...Sonra Yüksek Mahkeme**", IHID, s. 206 (abç).

⁵⁰ Bu yetkiler için bk. Corwin, Edward S., **Presidential Power and the Constitution**, Cornell University Press, USA, 1976, p. 162 vd.

⁵¹ Oysa, **Tommiks/Teksas** dergileriyle - özellikle '60 lı '70 li yıllarda- aksi öğretilmişti. Avrupalıların, Amerika'da yerlilere (kızıl-derililere) ve zencilere (siyah-derililere) karşı davranışlarının bir hukuki incelemesi için şu bk. H. T. Fendoğlu, **Türk Kamu Hukuku Tarihinde Kölelik**, Beyan Yayınları, İstanbul, 1996.

iki yılda bir üçte biri değişen bir Meclistir. **Kongre** (Senato ile Temsilciler Meclisi) **toplam 535 temsilciden oluşur**. ABD Başkanı'nın Kongre ile ilişkileri şöyledir:

Başkan'ın yetkileri. Başkan, tatil aylarında kongreyi toplayabilir. Gerekliğinde, Kongre toplantılarını uzatabilir. Başkan yardımcısı, Senato'nun başkanıdır, ama oy hakkı, sadece oyların eşitliği halinde vardır. Başkanın af yetkisi vardır. Başkan, Kongreyi feshedemez. Kongre de başkanı istifaya zorlayamaz. Başkanın **veto yetkisi** vardır. Kanun tasarılarını beğenmezse, yeniden görüşülmek üzere Kongreye iade eder. Roosevelt döneminde, bu usul çok kullanılmıştır. Ayrıca, Kongre *tatile yaklaşırken*, Başkan, gelen kanun tasarılarını cebine koyabilir, bu durumda kanun kendiliğinden veto edilmiş olur. Başkan, *Kongreye mesaj* göndererek istediği kanunları hatırlatabilir.

Kongre'nin yetkileri. Kongre, bütçeyi onaylamak veya red etmek yetkisine sahiptir. Başkanın bürokrat tayini ve yaptığı uluslararası anlaşmalar, Senatunun **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 yargılamayı yapar. **Parlamenteler**, ABD'inde, Avrupa'dan daha etkindirler; *dokunulmazlıkları vardır*. Başkan, Bakanları (sekreterlerini), Senato onayı ile tayin edebilir. Senato, ortalama yirmi yılda 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.⁵² ABD siyasi partilerinde **grup kararı** yoktur. Sosyalist, komünist partiler olmadığı gibi, ideoloji de yoktur. Partiler adem-i merkezîyetçidir. ABD'yi *önceleri Kongre, II.Dünya Savaşına kadar yargıçlar*, II. Dünya Savaşı sonrasında **Başkanlar** yönetmiştir, denebilir.

Başkanın yürütme fonksiyonu. Güçlü, etkin ve isabetli yürütme, milli birliği hızlandırmada bir etken sayılmaktadır. Başkanlık rejiminin temel esprisi budur. Başkan, yürütmenin tam ve tek başıdır. Başkan, -bazı kayıtlarla- bütün üst düzey yöneticileri tayin ve azleder. Seçimde Başkanı destekleyenler, Başkan tarafından mükafatlandırılır (**Spoil sistem**). Dış politikayı Başkan tek başına yürütür; Ordu'nun başıdır; Başkomutandır; stratejik kararları alır. Başkan **Kennedy**, **Küba**'ya, tek başına verdiği kararla müdahale etmiştir. Başkan, Kanunların uygulanmasını denetler.

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 her eyaletten temsilciler seçilir; seçilen bu partizan seçmenler de Başkanı seçer. Seçim **4 yılda** bir yapılır. Başkan olmak için, 35 yaşın üzerinde ve 14 yıldır ABD'nde mukim olmak şartları aranır.

ABD'nde elli eyaletin (federe devletler) hepsi de, işlerinde serbesttir, yerel parlamentoları, yöneticileri vardır. Ama İçişleri, dışişleri, para politikası, iletişim ve yüksek adalet işleri, federal hükümetin sorumluluğundadır.

Başkan'ın yargı fonksiyonu. ABD Başkanı, Federal Yüksek Mahkeme (FYM) nin 9 üyesini ömür boyu görev yapmak üzere tayin eder. Federal Yüksek Mahkeme, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu olarak çalışır. Federal Yüksek Mahkeme, tüm adliyelerin hiyerarşik üstüdür. FYM, yasama ve yürütmenin Anayasaya uygunluğunu denetler.

B. YÜRÜTME GÜCÜ AÇISINDAN ABD VE OSMANLI'NIN KARŞI- LAŞTIRILMASI:

Benzerlikler. Her iki devlette de **güçlü yürütme** görülmektedir. İçerikte farklılıklar olmakla birlikte, yürütme erki her ikisinde de etkindir. Her iki devlet te, önemli konularda merkeziyetçi, ikinci derecedeki mevzularda adem-i merkeziyetcidir. Af yetkisi, başkomutanlık, üst derecedeki bürokratların tayini ve savaş ilanı gibi konularda, Osmanlı'da **Sultan**, ABD de **Başkan** yetkilidir. Ülke yönetiminde, **esas belirleyici** Başkandır. Başkan kendi yardımcılarını kendisi seçer. Her iki devlette de baskı grupları etkindir. Osmanlı'da, ilmiye, seyfiye, kalemiye sınıfları, ahiler ve tarikatlar; ABD'de ise sendikalar, dernekler, vakıflar ve çok uluslu şirketler etkindir. **Osmanlı'da ilmiye ve seyfiye sınıflarının, ABD'inde holdinglerin ağırlığı fazladır.** Her iki ülke de dualist dünya inanışına (dünya ve ahiret) sahip olup, din ve vicdan özgürlüğüne saygı duymaktadırlar. ABD Anayasasının 3 yerinde "Tanrı"dan sözedilmekte, ABD Başkanı seçildikte, **Chaplin** isimli Papazın karşısında sol elini Incil'e basıp, sağ elini de yukarıya kaldırarak, Allah'a yemin edip görevine başlamakta, doların arkasında "**We trust in God**" denilmektedir. Tanrı'ya güvenmek için O'na inanmak gerekmektedir. Her iki devlette de, hükümdarın suçlanması mahkeme kararı ile olur. Ama Sultan **normal** mahkemelerde (şer'iyeye mahkemeleri), **ABD Başkanı** ise, Federal Yüksek Mahkemede (**Supreme Court**) yargılanır. Bir başka benzerlik de, Anayasaların **istikrarlı** oluşudur. Osmanlı'da Fatih ve Kanuni'nin Teşkilat Kanunnameleri Tanzimat'a kadar (yaklaşık 400 yıl) yürürlükte kalmış iken, ABD'nde Anayasa 1787 tarihinden beri yürürlüktedir

Bu benzerliklere, iki ülke hukukunun (Islam hukuku-Anglo Sakson hukuku) benzerliği de eklenmelidir. **Anglo-Sakson hukuku**, mahkeme icthahlarına, halkın örf ve adetine, Kıta Avrupası hukukundan daha çok önem vermekle Islam hukuku'na daha yakın görölmektedir. **Anglo-Sakson hukuku ile Osmanlı hukuku arasındaki en büyük benzerlik**, icthah hukukunda, örf-adet hukukunda, Canonic Law'ın etkinliğinde, Equity Law karşısında Osmanlı'da **istihsan** yöntemine verilen büyük önemde görölmektedir. Aynı benzerliği, savcılık kurumunun bulunmamasında, Anglo-Sakson hukukundaki jüri sistemine karşılık, Osmanlı'da **şühudu'l-hal** kurumunun büyük bir başarıyla uygulanması da gösterilebilir.

Farklar. Osmanlı Padişahı Fatih Sultan Mehmet'e kadar seçimle işbaşına gelmekte iken, Fatih'in ünlü Teşkilat Kanunnamesi ile (*evladından her kime saltanat müyesser ola*) Saltanatın babadan-büyük oğula intikal ettiği görölmektedir. Ama buna rağmen Osmanlıda da şekli biat merasimleri yapılmakta, Padişah, görünürde de olsa Saray erkanı tarafından **seçilmiş** olmaktadır. ABD Başkanı ise, 4 yıl için iki dereceli seçimle iş başına gelmektedir. Şeklen seçim olmakla birlikte, temsili sistem Osmanlı'da yoktur. Osmanlı Devleti, düşüncede duraklamaya girmiş, « Şura Meclisi » kavramını parlamento kavramına getirememiş ve ilerlemeyi Batı'ya kaptırmış, « Parlamento »yu Batı'dan almak zorunda kalmıştır. ABD'nde Demokrat ve Cumhuriyetçi partiler vardır. **Demokratlar, Federal Devletin yetkilerinin daha fazla artmasını, Devletin daha etkin olmasını isterken**, Cumhuriyetçiler bunun aksini savunur.⁵³ Osmanlı'da siyasal partiler olmamakla birlikte, çeşitli muhalefet grupları vardır.⁵⁴ Her iki ülkedeki kamuoyu ve baskı grupları farklıdır. Kongre ile Divan-ı Hümayun farklıdır. Osmanlı'da 1876 Anayasası'nın 1909 tadili ile, Padişahın yetkileri Bakanlar Kuruluna devredilmiş, Bakanlar Kurulu da Meclise sorumlu hale getirilmiştir. Divan-ı Hümayun üyelerinin dokunulmazlığı yoktur. Belirtildiği gibi Divan-ı Hümayun, Şura Meclisi olarak kurumlaşmamıştır.

ABD Başkanının, kimi zaman Osmanlı Sultanı'ndan daha güçlü bir konumda olduğu söylenebilir. Osmanlı padişahının ve ABD **Başkanının kişiliği** - kuşkusuz ki- önemi taşımaktadır. Alman Ranke'nin dediği gibi, Osmanlı Devletinin başarısında, **hükümdarın kişiliği, tımar sistemi ve Yeniçeri** üç altın üçgen sayılmaktadır. ABD'ye bakıldığında, başarısının temelinde, **Başkanın kişiliği, doların dünya hakimiyeti ve süper teknoloji** sayılabilir. ABD-Osmanlı Başkanlık Sistemi teorik ilişkisinin temelinde, ABD Anayasasının fikir babası sayılan düşünürler **John Locke ve Montesquieu'nun**, ünlü Islam bilgini-sosyologu Ibn

⁵³ Başkanlık sisteminin ABD'de olduğu gibi federal olması zorunluluğu yoktur. ABD'deki federal yapının lehinde ve aleyhindeki görüşler için bk. Robert S. Hirschfield (edited by), **The Power of the Presidency, Concepts and Controversy**, Third Edition, New York, 1982, s. 26 vd.

⁵⁴ Geniş bilgi için bk. H.T.Fendoğlu, "**Osmanlı Devletinde Muhalefet Hakkı**", Bildiri, Düzenleyen: İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve HUDER , İnsan Hakları Sempozyumu, 10-11 Aralık, 1995 (Yayımlanmıştır).

Haldun'dan yararlanması düşünülebilir. **Protestanlığın temelinde de Doğu-Islam düşüncesi aranabilir. Herkesin Incil okuyabilmesi, Allah ile insan arasına kimsenin girememesi, Endülüjans sorununun saçmalığı, Ruhban sınıfının olmayışı, boşanma kurumunun kötü olsa da bazı şartlarla kabulü gibi.**

D. BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI

19. yüzyılda görülen modernleşme sürecinde hanedanın ve padişahın tekelindeki iktidar yetkisinin halkın seçtiği temsilcilerden oluşan Meclislere geçmesiyle sorunların üstesinden gelineceğine inanılıyordu. Birinci Meşrutiyet'te Türkiye ilk defa halkın temsilcilerinden oluşan bir Meclis-i Mebusan'la, padişahın yetkilerinin bir kısmı bu temsilcilerin elinde geçmişti. Ardından İkinci Meşrutiyet döneminde padişah sistem içerisinde sembolik hale getirilmiş ve siyasi iktidar tamamen Meclis'e ve hükümete geçmiştir. Cumhuriyet dönemi, Osmanlı dönemindeki bu yapılanmayı sürdürmüş, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları parlamenter sistem üzerinde ısrarlı olmuşlardır.

Kendisini, **statükoculuğa karşı değişimci** olarak kabul eden VIII. Cumhurbaşkanı Özal'ın başkanlık sistemini yeniden gündeme getirdiği genelde kabul edilmektedir. O'na göre, **Meclis, sadece yasama ve denetim işlevi görmeli, Cumhurbaşkanı halk seçmeli, bakanlar Meclis dışından Cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdır. Merkezîyetçi değil de, yerinden yönetim esas alınmalıdır. Valileri halk seçmeli, il genel meclisleri yerel parlamento haline getirilmelidir.** Türkiye nüfus açısından bir mozaik halinde olduğundan, bu hale en uygun sistem Başkanlık sistemidir. Nüfusumuz homojen değildir; mezhep, etnik köken gibi farklılıklar, neticede koalisyonları doğurmakta, bu da statükoculuğu getirmektedir. Biz, İmparatorluk bakiyesi bir toplumuz, bizi ancak Başkanlık sistemi birleştirebilir. Devlet işlerinde ivedilik esastır. Parlamenter yapı, ya İngiltere gibi, monarşi sonrası ülkelerde veya **homojen** bir toplum olan Almanya ve Fransa gibi ülkelerde başarılı olur. Biz, Fransa ve Almanya'ya benzemeyiz. ABD'de değişik ırklar vardır. Tek kişi seçilince etnik ve bölgesel vasıflar kalkmakta, toplumda birlik ve beraberlik oluşmaktadır. *Yasama ile yürütme* arasındaki uyumsuzluğu çözecek geleneksel kurum ve araçlar ülkemizde yerleşmemektedir. 1961'den bu güne verilen **251 gensorudan sadece ikisi** kabul edilmiştir.⁵⁵

İstikrar açısından Merkezi hükümet ve Yerel İktidarların Mukayesesi.

Türkiye'de hükümetin **yetkileri** oldukça fazla olmakla birlikte, dayanıksız (çelişsiz)

⁵⁵ Aksiyon, 7-13 Ocak 1995, s. 27.

bir statü içindedir. Küçük bir sarsıntı hükümeti devirmeye yetebilmektedir. Bu konuda iki problemin varlığı ileri sürülebilir; **Birincisi, yapısal** sorun ki, başkanlık sistemi ile giderilebilir. **İkincisi, 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 işlemezse beş yıl istikrar içinde projelerini uygularken, merkezi hükümet küçük bir siyasi çalkantıda alabora olacak bir tekneyi andırmaktadır.⁵⁶

Sorunlar kaynağında çözülrse, siyasi istikrar bulunabilir. Hangi şehire ne yatırım yapılacak, kimi tayin edecek, hangi öğretmen nereye atanacak, taban fiyatı ne olacak? Bütün bunların yükü merkezi hantal bir duruma getirmekte, bir çok problemler doğmaktadır. Bugün **yetkiler, teorik olarak Mecliste olmakla beraber, aslında otorite Hükümettedir. Meclis, hakkında adeta, noterlik görevi ile iigilenmektedir, iddiaları vardır.**

İstikrarsızlık. Bizde, 1980 başlarında, istikrarsızlığı önleme gerekçesiyle, Başkanlık sistemi tartışmaları başlamıştır. Bu konuyu ele alan toplantılar yapılmış, 19 Nisan 1980'de, Tercüman Gazetesi bir seminer düzenlemiş, 15 Mayıs 1980'de, Yeni Forum Dergisi Anayasa tasarısı hazırlamıştır. Bu örnekler çoğaltılabilir. Netice itibariyle, ortada bir sorunun bulunduğu tartışmasızdır.⁵⁷

⁵⁶ Aksiyon, 7-13 Ocak 1995, s. 24.

⁵⁷ 80' sonrasında değişimin öncülerinden biri sayılabilen Turgut Özal, değişim ile görüşlerini bir kitapçıkta özetlemiştir. Buna göre, Özal'ın değişimle ilgili tespit ve görüşleri şöyle özetlenebilir: Değişimin hedefi, 1981 İzmir II. İktisat Kongresinde belirtildiği üzere, "**çağdaş uygarlık seviyesine yaklaşmaktır**". 1983'de Türkiye'de, hala tek kanallı siyah-beyaz TV vardı. **En büyük değişim zihniyette yapılan değişimdir.** Her nesil, sonraki kuşağa bir birikim bırakmalıdır. Gerçek milliyetçilik diğer ülkelerle rekabet etmektir. Eskiden mal ihraç etmezdik; birileri gelir koşullarını dikte ettirir, malımızı alır, giderdi. Bugün Antalya'da turizme yönelik olarak 300.000 kadar yatak vardır. Önümüzdeki 10 yıl içinde, statükoyu aşmak koşuluyla ileri 15 ülke arasına gireriz. **İkinci değişim budur.** Bunun için yapılması gerekenler şunlardır: **(i) Kamu sektörü politika dışına taşınmalıdır.** Serbest Piyasa Ekonomisi yerleşmelidir. Kamunun ticaret ve sanayiden çekilmesi lazımdır. Telefon, elektrik, sosyal güvenlik vs tüm KIT'ler özelleştirilmelidir. Bütçe açığı, KIT ve benzerlerinden doğmaktadır. **(ii) Özel Teşebbüse Önem Verilmelidir. Devlet, KIT, sanayi, ticaret ve telefona girmemelidir.** Tekel, devlete vergi ödememektedir. Tekel, devlete 7 trilyon borcu ile, adeta kendi başına devlet olmuştur. KITlerin büyük bölümü devlete ne vergi ne de SSK pirimi ödememektedir. Devlet, baraj, otoyol yapmalı, ticari konular özel teşebbüse bırakılmalıdır. Sübvansiyon kaldırılmalıdır; 1 KW elektrik 100.000 TL ye mal oluyor ama 500 TL ye satıyoruz. **(iii) Eğitim ve sağlıkta rekabet şarttır.** Aynı tornadan çıkmış gibi, tekdüze eğitim olmaz. Herşeyi milli eğitime bağlamışız. Serbestlik olmalıdır. Devlet milli eğitimi yapmamalı, destek olmalıdır. Batının en güçlü üniversiteleri özel üniversitelerdir. Öğretim üyesinin 1-2 yıldan fazla garantisi olmamalıdır. Rekabet olmalıdır, dünya böyledir. Devlet memuru dahil kimsenin güvencesi olmamalı, teminatın kişinin çalışmasında olduğuna herkes inanmalıdır. **(iv) Vergi.** % 50 oranındaki Gelir vergisinin % 25'e düşürülmesi, Vergilerin birleştirilmesi, anlaşılır hale getirilmesi gerekir. Kurumlar vergisi inmeli, KDV kalmalıdır. Vergi doğru dürüst alınmalıdır. FBMG, planlamaya göre 1600 \$, DIE'ye göre 2600 \$, T. Özal'a göre, bu 7500 \$ dir. Alınan vergi yeterli hale getirilmelidir. **İstihdam.** İstihdamı devletten beklememek gerekir. İstihdam, özel teşebbüs ve yabancı sermaye ile oluşturulmalıdır. Yılda 7-8 milyar dolar yabancı sermaye gelmelidir. Devlet hiçbir zaman malın sahibi gibi harcamaz. Devlet, istihdam kaynağı olmamalıdır. Daha az ama daha yüksek ücretle çalışan memur olmalıdır. Seracılığa önem vermelidir. Ara insan

1970-1980 arasında 12 hükümet değişmiş; her **bir hükümetin ömrü, bir yıldan az** olmuştur. Bir partinin hazırladığı "*Siyasette 2001 Planı*"nda, mevcut sistem nedeniyle Türkiye'nin önünün tıkanacağı bu tıkanıklığı aşmak için, Turgut Özal'ın önerdiği gibi başkanlık sistemine geçilmesinin gereği üzerinde durulmaktadır.⁵⁸ VII. Cumhurbaşkanı Kenan Evren de, "Cumhurbaşkanıyla başbakan arasındaki sürtüşmeleri ortadan kaldırmak için halk tarafından seçilmiş başkanlık sistemi getirilmelidir"⁵⁹ demektedir.

Süreklilik ve İstikrar Arayışları. Başkanlık sisteminin özelliği hızlı karar alma ve bunu hızla uygulamaya koyabilme imkanındır. Başkanlık sistemini savunanlara göre, milletin değerlerine ters düşenler ve seçilemeyeceklerini anlayanlar, başkanlığa kendi kişisel veya ideolojik yararları açısından -yoksa ülkenin yararı açısından değil- karşı çıkmaktadırlar. Başkanlık sistemi, süreklilik

gücü yetişmelidir. Organize sanayi siteleri çok faydalı olmakla devam etmelidir. Devletin açığı aşağı çekilmelidir. Devletin fonksiyonları, Adalet, Dışişleri ve İçişlerinden ibaret olmalıdır. **Almanya.** Doğu-Batı Almanya 1945 de ikiye bölünürken aynı idi. 1989 da birleşince çok farklı idiler. Oysa Doğu Almanya daha Prusyalı, daha disiplinlidir. Batı, Doğu Almanya'ya, her yıl 100 Milyar DM vermektedir. Almanyayı değiştiren Amerikalı bir general ile Alman Prof. Erhard'dır. Bunlar "**Sosyal Pazar Ekonomisi**" dedi. **Serbest Pazar Ekonomisi** diyemedi, çünkü sosyalistler ağırlıktaydı. O bölgeye bakan Amerikalı General bunu kabul etti. Kısaca buna göre, narh yok, fiyatlar serbesttir. **Gümrük Birliği.** Ekonomik sınırlar ve gümrük duvarları zamanla kalkacak, siyasi sınırlar duracaktır. Eskiden de kervanlar Hind'den, Çin'den geliyordu. Otomotivde şu anda % 40 koruma vardır. İlk arabanın Türkiye'de imalatı 1960'ların sonunda başladı. 1990'lara kadar % 100 korunuyordu. Yılda 300. 000 araba satılmaktadır. Türkiye şayet güçlü olursa AB'e alırlar. Bugün "ağır sanayi" kavramı değişmeye başlamış yerine "yüksek teknolojili sanayi" kavramı egemen olmuştur. **Serbest Pazar Ekonomisi.** Devlet faizi tesbit etmemelidir. Döviz darboğazını aştık şimdi kültür darboğazındayız. Herkes kendi kararını kendisi vermelidir. İnsanımız bağlanmamalıdır. Bazen yanlış fikir ileri sürmek, yasaklamaktan iyidir. Fikirler pazarında değerli olan kazanır. Serbest fikir ortamı yoksa, kötü fikirler yıkılmaz. İnsan düşüncesinin bloke edilmesi tehlikelidir. İleri ülke serbest düşünebilen, araştırma yapabilen ülkelerdir. Dinimizde de, sadece Allahın zatı düşünülemez. Başka herşey düşünülmelidir. Biz imparatorluk bakıycısıyız. 3,3-4 milyoı Çerkez-Abaza var. 141, 142, 163 kalktı da zararı ne oldu?. Gereği kalmadığına göre, Tevhid-i Tedrisat kanunu kaldırılmalıdır. Bizde kitap okunmuyor; neden; çünkü Batı'da, Hoca "şu konuyu araştırıp gelin" diyor, öğrenciyi kütüphaneye araştırmaya sevk ediyor. Bizde ise ezbercilik var. **ABD** hakimiyetini kaybetmez; çünkü serbest düşünme ve araştırma ortamı var. Japon'ların özelliği, araştırılmış bulunmuş bir neticeyi alıp onu ticari hale getirmeyi çok iyi bilmeleridir. Avrupa tutucudur. ABD ise sürekli değişimlik içindedir. Geleceğin insanı birden çok dil bilmelidir. **Yabancı sermaye** ile yerli sermaye arasında ayırım yapmamalıdır. Yabancı sermaye sadece İstanbul'a gelmek istiyor, çünkü çocukları için International Okullar sadece İstanbulda var. **KEİB.** Bugün Balkanlar ve Rusya'dan Türkiye'ye akın var, bavul ticareti var. İş adamlarımız Rusya ve Balkanlara gidiyor, yatırım yapıyor. Mesela Romanya'da 1000'den fazla Türk işadamaı yatırım yapıyor. Böylece bu ilişkiden KEİB doğdu. Devlet sadece alt yapıyı kurmalı, mülahaze etmemeli, iletişimi ulaştırmayı sağlamalıdır. Paranın konvertibili çok zordur ama bu zamanla aşılabilir. Gaye formaliteyi asgariye indirmektir. Bu münasebet savaşı da ortadan kaldırır. ECO'da biz bunu yaptık. Ticaret gelişirse, sanayi de gelişir. Aksi halde bürokratlar bir araya gelir, ülkelerarası ilişkiler konuşulur, "forum" yapılır ama başka şey olmaz. **Terör ve Güneydoğu.** Terör ayrı Güneydoğu ayrıdır. Terör, terörle mücadele metotlarına göre çözülür. Ben federasyona karşıyım ve bu tartışılmalıdır. Güneydoğu'da elektrik 100 misli pahalıya mal oluyor. Petrolün ve Madenin astarı yüzünden pahalıya mal oluyor (Bu dipnotun yazımında, Turgut Özal'ın, "**Değişim Üzerine**" adlı kitapçığından yararlanılmıştır).

⁵⁸ Aksiyon, 7-13 Ocak 1995, DYP'nin görüşü, s. 24.

⁵⁹ Aksiyon, 7-13 Ocak 1995, s. 24.

ve istikrar demektir. ABD'de başkan öldüğünde, yerine seçilmiş Başkan yardımcısı geçer. Oysa Özal'ın ölümünden sonra Türkiye'de kaos olmuştur. 1991'de TBMM'ye 5 parti girmiş, 3 yıl geçmeden parti sayısı ikiye katlanmış, 10 parti oluşmuştur. Bu arada 6 adet de hülle partisi kurulmuştur. Bu siyasi çarktaki, dalgalı siyasete, devlet çarkı emanet edilemez.

Erken Seçimler Ve İstikrar. İstikrarsızlığı aşmak için yapılan her seçim, ülke ekonomisine, **2-3 milyar \$** a mal olmaktadır. IMF den **500 milyon \$** almak için ekonomiyi adeta teslim ediyoruz; ama 2-3 milyar \$ lık bir meblağı, bir kalemde seçim masraflarına harcamaktayız. Kaldı ki, seçimle uğraşan hükümet icraat yapamamaktadır.

Siyasal partilerdeki oligarşik yapılanma. Ülkemizde Siyasal Partiler sert disiplin anlayışı üzerine kurulmuşlardır. Sert politik mücadele geleneği vardır. Demokrasi iyi işleyememektedir. Milletvekili, konumunu Parti Liderine borçlu hissettiğinde onun sözünden dışarı çıkamamaktadır. Yolsuzluğu **denetleyecek** de Meclis çoğunluğu olduğuna göre yeterli milletvekili sayısı olduktan sonra, yolsuzluktan korkmaya ne gerek var? Türkiye'de Siyasi tikanıklığı aşmak ve demokratik katılımı artırmak için beş çözüm önerisi gösterilebilir "1. Demokratik katılım ve denetim eksikliği, 2. Siyasi partilerin oligarşik yapıları⁶⁰, 3. Devletin ekonomideki ağırlığı, 4. Yerel yönetimlerin güçsüzlüğü".⁶¹ 5. *Başkanlık sistemi.* "Siyasi tikanıklığın Türkiye'de de Latin Amerikada da kaynağı, siyasal partilerin **oligarşik yapılanmaları** ve kaynağını **sivil toplum örgütlenmesinin** yetersizliğinden alan güçleridir".⁶²

Meclis'in denetim fonksiyonu. Ülkemizdeki siyasi parti rejiminde, sıkı **parti disiplini** olduğundan, hükümet, meclisi **adeta** kullanmaktadır. Hükümeti **denetlemek** hayaldir. Bizde 1961 Anayasasına göre, yasama güçlüdür. Buna rağmen, 1961'den günümüze, Meclisin denetleme vasıtalarından olan **gensoru**; (Meclise gelen 251 adet gensorudan 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 çoğunluğunu parçalara bölmektedir. Mevcut sistem diktaya, ihtilale daha müsaittir.

Güçlü yürütme. Ülke yönetimi için güçlü yürütme şarttır. Biz, belki de bilmediğimiz için demokrasinin parlamenterizmden ibaret olduğunu sanıyoruz. Oysa Parlamenterizm, yakın tarihimizde, üç kez kesintiye uğramıştır. Acaba

⁶⁰ Bunu önlemek için, *dar bölge*li iki kademeli seçim sistemi düşünülebilir.

⁶¹ G. Çapoğlu, **Aksiyon Dergisi**, 7-13 Ocak 1995, s. 24.

⁶² G. Çapoğlu, **Milliyet**, 22 Eylül, 1994.

sistemin arızaları mı vardır? Yoksa elbise ile bünye arasında uyumsuzluk mu vardır? Duverger'in 1974 de dediği gibi, "**Dünya ekonomisinin bu aşamasında, parlamenterizmin hukuki çerçevesi yetersiz kalıyor. Yürütme, hızlı, dakik, anında ve esneklik içinde kararlar almak zorunda. Bu kararların muazzam bir teknik bilgiye dayanması gerekiyor**".⁶³

Bizim yakın ve uzak geleneğimiz, başkanlık sistemine uygundur. Osmanlı Devleti 600 yıl bu sistemi uyguladı. Yakın tarihimizde de şunları görmekteyiz; (i) Atatürk devri (1923-1938 dönemi; 15 sene) başbakanlarla değil Atatürk'le anılır. (ii) 1938-1950 (12 sene) arası başbakanla değil, Sayın İnönü ile anılır. (iii) 1950-1960 arası (10 yıl), Sayın Menderes'in otoritesi ile anılır. Şehirleşme oranı araştırıldığında, bu dönemde daha da arttığı gelişme ve geçekonduların genelde bu dönemde yapıldığı görülmektedir. (iv) AP nin tek başına iktidar olduğu 1965-1969, (v) ANAP'ın tek başına iktidar olduğu 1983-1989 (6 yıl) aynıdır. Geleneğimizde diktatörlük yoktur.⁶⁴ Siyasi geleneğimize uygun, özgürlükçü ve merkeziyetçi yapı, Fransız toplumu gibi bize de gereklidir. Rusya federasyonu da Türk Cumhuriyetleri de, Doğu Avrupa, Arap dünyası, Güney Amerika, Yunanistan'da da benzeri durumlar vardır. Bölgedeki tek istisna Türkiye'dir. ABD de başkan hem yetkili hem sorumlu, Türkiye'de ise yetkili ama sorumsuzdur. Tarihte kurulan bütün Türk Devletlerinin de başkanı vardı.⁶⁵

Parlamanter sistem, tek etnik grubun hakim olduğu ülkelerde daha iyi uygulanır. Gelişmekte olan ülkeler parlamanterizmle yönetilemez. Türkiye, bir tür başkanlık sistemi uygulandığı dönemlerde hamle yapmıştır.⁶⁶ Tecrübesiz bilim ve tecrübesiz zeka insanlığın somut hayatında bir değer taşımaz. Avamü'l-ulema veya ulemaü'l-avam, meselelerin analiz-tanı ve açıklamasında yetersizdir. Nasreddin Hoca, parasını ahırda kaybetmiş, avluda arar; soranlara, avlunun daha aydınlık olduğunu söyler.⁶⁷ Özgürlüğü koruyan ve kurtaran otoritedir; bizim için "denenmesi gereken yalnız başkanlık sistemidir"; Batıdan bilinçsizce alınan bazı yöntemlerin ne büyük hata olduğunu bu ülkede herkes açıkça belirtmektedir⁶⁸. Hangi anayasal analiz daha iyidir diye değil de; **Düşünür Solon gibi sormak gerekir; „hangi halk için, hangi dönemde“**.

Meclisin ve milletvekilinin itibarı. Parlamanterizm, sorunlarımızı çözmekten acizdir. TBMM itibarını kaybedebilmektedir. Gücünü halktan alan Başkanlık sistemi gereklidir. TBMM, Başkanı denetleyecektir. Bir kısım **milletvekilleri** halktan değil; Parti örgütünden, Büyük kongre delegelerinden,

⁶³ **Milliyet**, 14 Şubat 1995, „Entellektüel Bakış“.

⁶⁴ Nur Vergin, **Milliyet**, 14 Şubat 1995.

⁶⁵ 1982 Anayasasının 110. maddesi Danışma Meclisi'nde görüşülürken Başkanlık sistemini isteyenler vardı; bunlar için bk, **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi**, C. IX, s. 376, 380.

⁶⁶ T. Özal, **Değişim Üzerine**, 2 Ekim 1992, İstanbul, Conrad Otel.

⁶⁷ M. Özyörük, **Türkiye**, 12 Haziran 1994.

⁶⁸ M. Özyörük, **Türkiye**, 19 Haziran 1994.

grubtan ve liderden çekinmektedir. Kimi milletvekilleri, parti liderinin gözünün içine bakmakta, onun işaretiyle el kaldırıp indirmektedir. TBMM oldukça pasiftir. Aslında Parlatentonun iki önemli fonksiyonu bulunmaktadır: **(i)** Paranın kontrolü, **(ii)** Kanun yapmak. Son yıllarda, bu iki yetkiyi de hükümet eline almış, parlatentonun yetkisi gasbedilmiştir. Başkanlık sisteminde **bu iki güç, gerçekten** parlatentoya ait olacaktır. Yetkili ve sorumlu bu sistemde daha iyi bilinebilir. Başkan büyük bir olasılıkla % 51 oyla gelir. Bu sistem uygulandığında, ülkemizde, 2 partin kalacağı büyük bir olasılıktır. Halen **bütçenin % 100 ünü** hükümet hazırlamaktadır. **Kanunların % 85'ini** hükümet getirmektedir. İki başlı yönetimin savunulacak bir tarafı yoktur. Parti içi bölünmeler, Meclisteki ayak oyunları yürütmeyi etkilememelidir.

Dar bölge esas ve iki türlü seçim sistemi diğer partililerin oyuna ihtiyaç göstereceğinden, partiler arasında yumuşama olur. Başkanın güvenoyu problemi olmayacağından, O, en doğru bildiği programı en uygun kişilerle uygular. Zaten ülkede iki grup insan vardır: Ülkenin sırtından geçinenler ve ülkeyi sırtında taşıyanlar.

Tiranlık tehlikesi. Başkanlık sistemini savunanlara göre, başkanlık sistemi ile, ülkeye despotizmin geleceğinden korkulmamalıdır. Yaklaşık her 10 yılda bir TBMM tıkanmakta, 2-3 lü koalisyonlar gelmektedir. Bu sistem değişmezse, ülke giderek istikrarsızlık batağına girebilir. Bir kamu hukuku ilkesi olarak, yetki ve sorumluluk paralel olmalıdır.

Kuvvetler ayrılığı. Demokrasinin teminatı sayılabilen kuvvetler ayrılığı, başkanlık sisteminde daha iyi uygulanır. Modern devletin en ayırıcı özelliği budur yani kanun egemenliğine dayanmasıdır. Demokrasi ülküsünün en yüksek hedefi de budur.⁶⁹ Bizde tek parti dönemlerinde yürütme, -kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olarak- yasamaya da hakimdir. 1982 Anayasasından önce, parçalı partiler döneminde genellikle, yasama yürütmeye de hakimdi. Meclisin genel mantığı, genellikle, **iktidarda iseniz, bütün denetimler saçma, muhalefette iseniz, iktidar ağzıyla kuş tutsa da değeri yok şeklindedir.** Bu anlayışta, özgürlüklerin teminatı sayılan kuvvetler ayrılığı kalkmıştır. Egemenlik gerçekten milletin olmalıdır.

Cumhurbaşkanlığı. Ülkemizdeki siyaset Cumhurbaşkanı-Hükümet polemliğinden etkilenmektedir. Darbelerin nedeni, -bilindiği gibi-genellikle, Meclis'in tıkanıklığıdır. Başkanlık sisteminde ise, devlet-millet kaynaşması daha da etkin olabilir. Zaten toplumumuzda geleneksel olarak "devlet baba" imajı vardır.

⁶⁹ Ali Fuad Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri, Mukayeseli Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, C.I, 1. Fasikül, Baha Matbaası, İst. 1957, 4. Başlık,"Kuvvet Birliği Prensipleri ve Kuvvetler Ayrılığı Meselesi", s. 230.

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

Güney Amerika örneği. Başkanlık sisteminin Güney Amerika uygulaması başarısızdır. Başkanlık sistemine karşı çıkanlar gerekçe olarak bunu ileri sürmektedirler. Oysa Latin Amerika sendromuna gerek yoktur. Güney Amerika örneği bizim için bir ölçüt olamaz. Çünkü tarihimiz Güney Amerika ülkelerine benzemez. **Arjantin**, 1810 yılına kadar, yaklaşık 300 yıllık bir **İspanyol kolonisiydi**; 1816'da bağımsız oldu; 1853 yılında başkanlık sisteminin kabul etti. Arjantin'in son 64 yılının 20 yılını sivil, 44 yılını askerler yönetti. Kısaca Arjantin'le ortak yanımız yoktur ; bunlar eski sömürgelerdir. Türkiye'nin ise, 2000 yıllık devlet birikimi olup, benzer olmayanlarla karşılaştırılması uygun değildir. Başkanlık sistemi, belirtildiği gibi, **tarihe ve milli daha kültüre** uygundur.

16. Parlamenterizmin Rasyonalizasyonu yeterli midir? Genellikle iki parti sistemine sahip olan Almanya'da **parlamenterizmin rasyonalizasyonu** başarılı oldu ama iki partili sistemin oluşmadığı ülkelerde bu mümkün değildir.⁷⁰ **Amaç, yasama gücü ve bütçenin denetleyicisi olmaktan çıkan Meclisi asli konumuna döndürmektir.**

Başkanlık sistemi tek çözüm değildir. Elbette başkanlık sistemi tek çözüm değildir. Yeni seçim kanunu çıkarılmalı, dar bölgesi, iki türlü yöntem esas alınmalıdır. Aslında başkanlık sistemiyle, "Soygunun besleyicisi devlet bankaları mı ortadan kalkacak? Kontrgerillanın üzerine gidemiyen savcılar, Meclisi göreve çağırınların peşine düşmekten mi vazgeçecek? Yargısız infaz mı duracak? Portekizden üç misli düşük kişi başına gelirini mi artıracak Türkiye? "Askeri Devlet" kimliğimiz mi demokratikleşecek?" Köylü toplumu olmaktan kurtulup, sanayi sonrası topluma nasıl dönüşeceğimize yönelik projelerde patlama mı olacak? Hayır... Gene eski tas, eski hamam, "**halksız bir cumhuriyet**" olmanın her türlü sakıncasını bizzat yaşayarak göreceğiz".⁷¹ Ama idareye yeni bir dinamizm kazandıracağı, belirtilen yenilikleri yapacağı kuşkusuzdur.

Sartori'ye göre, başkanlık ve parlamenter hükümet sistemlerinin aksaklarına işaret ettikten sonra, dengeli bir sistem olarak, sorun çıkarmayan bir yarı-başkanlık sistemini salık verir. O'na göre bu sistemin adı, „alternatif başkanlık sistemi“dir.⁷² Önerilen bu sistemin de aksaklıklarından söz edilebilir. Bu nedenle de aksak yanları giderilmiş bir başkanlık sistemi ciddiye alınabilir.⁷³

Aslında, hükümet sistemleri toplumların tarihsel ve toplumsal gerçekleriyle uyumlu olmalıdır. Türkiye 1909 tarihinden bu yana parlamenter sistemi

⁷⁰ Nur Vergin, **Milliyet**, 14 Şubat 1995.

⁷¹ M. Altan, "**Başkanlık Sistemi ve İkinci Cumhuriyet**", Sabah, 10 Mayıs 1993.

⁷² Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çeviren Ergun Özbudun, Ankara-1997, s. 199 vd.

⁷³ Yavuz Atar, **Demokrasilerde Anayasal Değişimin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Mimoza Yayınları, Konya, 2000, s. 219.

benimsemiştir. 1909'da, geleneksel siyasal sistemimiz sorun çözemeye hale düşünce, İngiltere, Fransa ve diğer Batı ülkeleri örnek alınarak, hanedanların tekelindeki iktidar yetkisi, halkın temsilcilerinden oluşan parlamentolara ve parlamentoların içinden çıkan hükümetlere geçmiştir. Kıta Avrupası'ndaki siyasal gelişme monarşilerden anayasal monarşilere ve oradan da cumhuriyetlere şeklinde olmuştur.

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 SİSTEMİ):

V.Fransız Cumhuriyet sistemine göre devlet başkanına belirli bir ağırlık verilmektedir. Bu başlık altında adına yarı başkanlık sistemi de denilen bu yapı incelenecektir.⁷⁴

Yarı başkanlık sisteminin özellikleri, (i) Cumhurbaşkanı halk seçer, (ii) Yönetim parlamenterizmde olduğu gibi iki başlıdır; Cumhurbaşkanı ve Başbakan. (iii) Yarı-başkanlık sistemine ideal paradigma olarak gösterilen Fransa'da iki meclis vardır; 491 üyeli Millet Meclisi ve 315 kişilik Senato.

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanıya verdiği yetkiler göz önüne alındığında, birçok hukukçu, -cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmemiş olsa da-, yetkileri itibarıyla, sistemi, yarı-başkanlık rejimi olarak göstermektedir.⁷⁵ 1982 Anayasası, 1958 tarihli Fransa Anayasası ile büyük benzerlik taşımaktadır. 1982 Anayasasının kurduğu sistem, yarı-başkanlık olarak kabul edilebilir. **1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanıya verilen yetkiler, Fransa'dakinden daha çoktur. Sanki Anayasa maddeleri başkanlık için hazırlanmış ama son anda vazgeçilmiş de yarı-başkanlık sistemine dönülmüştür.** « Türk (1982) ve Fransız Anayasaları arasındaki en önemli fark, Fransa'da Cumhurbaşkanı doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesine karşılık, bizde Cumhurbaşkanı TBMM nce seçilmesidir (m. 102) ».⁷⁶ « Cumhurbaşkanı siyasal sorumsuzluğunu ve bunun gereği olan karşı-imza ilkesini kabul etmek suretiyle, parlamenter rejimin ikinci önemli unsuruna da yer vermiştir. Cumhurbaşkanı tek başına yapabileceği işlemler,

⁷⁴ Fransız 5. Cumhuriyet'inde Parlamento için bk. Gerhard Loewenberg (edited by), **Modern Parliaments, Change or Decline?** Aldine-Arheron, Chicago, 1971, s. 81 vd.

⁷⁵ Lütfü Duran'a göre, 1982 Anayasası, yarı başkanlık rejimine uymaz; 1958 tarihli Fransız Anayasasına da uymaz; 1982 Anayasası, aksak ve otoriter bir başkanlık rejimidir (Duran'ın bu görüşlerine katılmak mümkün değildir). **Mümtaz Soysal da benzeri görüşler ileri sürer.** Oysa 1982 Anayasasının getirdiği rejim, yarı başkanlık sistemi değildir. Çünkü Cumhurbaşkanı halk seçmemiştir ve halk yürütmenin karar sürecine doğrudan katılmıyor.

⁷⁶ E. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ank. 1995, s. 306.

şüphesiz, bu kuralın istisnasını oluşturmaktadır».77 Cumhurbaşkanı, sadece vatana ihanet suçu nedeniyle sorumlu tutulabilmektedir. Bakanlar, başbakana karşı siyasal açıdan sorumludur. Başbakan 1982 Anayasası ile, bir amir konumuna getirilmiş, eşitler arasında birinci olmaktan çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanının tek başına verdiği kararları aleyhine dava açılmaz ama açılabilmesi, kuşkusuz ki, hukuk devleti ilkesine daha uygun olurdu.

Aksi görüşte olanlara göre, 1982 Anayasası, Yarı-Başkanlığı değil, Parlamenter sistemi getirmiştir. Çünkü **(i)** Hükümet, parlamento karşısında siyasal sorumludur. **(ii)** Cumhurbaşkanı siyasal açıdan sorumsuzdur. **(iii)** Cumhurbaşkanı bazı şartlarla Meclisi feshedebilir. Güç yürütmenin elinde olmakla birlikte, sorumsuz Cumhurbaşkanı da güçlüdür. **Yürütme**, -1961 Anayasasından farklı olarak-, hem **görev hem yetkidir. Yani yürütme, yasamaya bağlı olmadığı gibi, onun türevi de değildir. Bu sisteme göre,** Cumhurbaşkanını halk seçse bile, bu durum sistemi, yarı-başkanlık rejimine götürmeye yetmez; ayrıca, Cumhurbaşkanı yürütmenin **güçlü başı** olmak zorundadır.78

12 Eylül'den hemen sonra başkanlık rejimi konusunda başlayan tartışmalara katılan Yeni Forum dergisi, Cumhurbaşkanının yetkileri artırılmalı, Cumhurbaşkanını halk seçmeli, sistem Fransa gibi olmalıdır görüşünü savunmuştu. Buna karşılık, İstanbul Hukuk Fakültesi Yönetim Kurulu, bu görüşe şiddetle karşı çıkmış, Cumhurbaşkanı ile Başbakan'ın aynı partiden olması halinde sistemin, iyi işleyeceğini, aksi halde siyasi tıkanma ve diktatoryal eğilimlerin artacağını belirtmiştir. İstanbul Hukuk Fakültesi Yönetim Kurulunun görüşüne göre, 1919 tarihli Alman-Weimar Anayasası, 1958 tarihli Fransız Anayasasına benzer,79 ama ülke Hitler'in yönetimine itilmiştir. Bu görüşün haksız olduğunu söyleyen, başkanlık sistemi yanlıları, "biz Fransayı model olarak almıştık, oysa Fransa 1958 tarihinde Yarı-başkanlık rejimine geçti", diye cevap vermektedirler. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, Cumhurbaşkanını halkın seçmesini istemektedir. **Demirel**, 1982 Anayasasını semi-prezidansiyel (yarı başkanlık) olarak nitelemekte, T.C. Cumhurbaşkanı'nı Alman Cumhurbaşkanı'na değil de, Fransız Cumhurbaşkanı'na benzetmektedir.80

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

77 Ki bu istisnalar kuşkusuz ki dar yorumlanmalıdır; E. Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, s.309-310. Bu rejimin ismi Fransız literatüründen esinlenerek "zayıflatılmış parlamentarizm (parlamentarisme atténué) adı verilebilir; ibid, s. 310.

78 E. Özbudun, **Cumhuriyet**, 17.5.1991.

79 ki bu Anayasalar, yarı-başkanlık sistemini getirmiştir.

80 Cumhurbaşkanı Demirel'in görüşleri için bk. **Hürriyet**, 23.3. 1994.

parlamenter 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 » yönünde bir gelişme olarak nitelemek daha doğrudur.⁸¹

B.YASAMA ORGANINA AĞIRLIK VEREN DEVLET MODELİ (PARLAMENTERİZM):

Parlamenterizm sisteme örnek olarak 1909 Kanuni Esasi değişikliğiyle oluşan Osmanlı Hükümet 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*, parlamenter rejim veya parlamenter hükümet, hukuken ve siyaseten sorumsuz devlet başkanının başkanlığında, yürütme organı ile yasama organı arasındaki Kuvvetler Ayrılığının **yumuşak** olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkinin **eşitlik ve dengeye** dayandığı bir *temsili rejimdir*.⁸³ Parlamenter rejim insan aklının oluşturduğu bir rejim olmayıp, İngiliz siyasi hayatının uygulanması ile ortaya çıkmış, ampirik değeri olan bir değeri vardır. İlimli güçler ayrılığı yerine güçlerin işbirliği (*collaboration des pouvoirs*) de denilebilir. İlişkilerin asgariye indiği sert güçler ayrılığı rejimlerin aksine, parlamenter rejim, bu ilişkileri artıran ve kolaylaştıran bir özelliكتedir. Bu sistem, organlar arasındaki eşitliği, bunları bağımsız kılarak değil, tersine birbirine bağımlı kılarak gerçekleştirmektedir. Parlamento ile hükümet, ülkeyi birlikte yönetirler. Birbirini feshetmeleri, eşitlik ve dengeye dayanır.⁸⁴ Yasama ve yürütme arasındaki işbirliği, *işlevsel* ve *organik* açıdan olabilir. *İşlevsel* açıdan, yasa tasarılarını Bakanlar Kurulu hazırlar, Yasama organı kabul eder, yürütülmesini yine Bakanlar Kurulu yerine getirir. *Organik* açıdan da işbirliği vardır; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu Meclis tarafından seçilmekte ve güvenoyu almaktadır. Günümüzde tek tip parlamenter rejim olmadığından parlamenter rejimlerden söz edilebilir.⁸⁵

Tarihselliği. *Bu temsili 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.

⁸² Farklı bir parlamento için bk. John Henry Barrows, **The World's Parliament of Religions**, Vol. II, London, 1893, s. 565 vd.

⁸³ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta, İst. 1986, s. 415; F. Demirkol, **Yargı Bağımsızlığı**, s. 17.

⁸⁴ Bk. W. Ivor Jennings, **Parliament**, Cambridge University Press, 1948, s. 492 vd.

⁸⁵ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 416.

Temsilciler Meclisi meydana gelmiştir.⁸⁶ Bu sistem, belirli bir **düşüncenin** sonucu olmayıp, uzun süren bir **geleneğin** ve tecrübenin ürünüdür. Parlamenter sistemin beşiği olan İngiltere'de bu sistem, çok uzun bir gelişim ve ihtiyaç sonucunda 18. yüzyıl ortalarında ortaya çıkmış, 19. yüzyılda da Kıta Avrupasına yayılmıştır.⁸⁷

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 parlamenterizm sistemle yönetilen bir devlette, devlet başkanı veya monark, tarihsel süreç içerisinde sorumsuzluğunu ve sorumsuz olduğu için de yetkisizliğini içine sindirmiş ve kabullenmiştir.⁸⁸

İngiliz temsili rejiminde, kuvvetler arasında eşitlik ve denge değil, aksine yürütme organının üstünlüğü sağlanmıştır.⁸⁹ İngiliz sisteminde iki ayrı Meclis vardır ; Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası.⁹⁰ *Bakanlar Kurulu*, fiilen, yalnız yürütme görevini değil, yasama yetkisini de tekeline almıştır, denilebilir.

Özellikleri. Geleneksel olarak, parlamenter rejimin dört özelliği vardır:

(i) Yürütmenin iki başlılığı. Parlamenter hükümet sistemlerinde, yürütme organı dualist bir yapı içindedir. Bir tarafta **Bakanlar Kurulu** yani başbakan ve bakanlar, diğer yanda **devlet başkanı** (kral veya Cumhurbaşkanı). Bu iki taraftan devlet başkanı sorumsuz, Bakanlar Kurulu ise sorumludur. Cumhurbaşkanı, ülkenin birliğinin simgesi ve yürütmenin başıdır ama sorumsuzdur. Başbakan ise, hükümet ve yürütmenin sorumluluğunu taşır.⁹¹ Bakanlar Kurulu bir bütün olarak Meclis karşısında sorumludur ; her bir bakan ayrıca bakanlığının hiyerarşik amiridir. İngiltere'de daha önce primer inter pares olan başbakan, kendisini öteki bakanlardan ayıran hiyerarşik üstünlüğe dayalı yasal statüye **1937** tarihli yasa ile kavuşmuştur. Hükümetin sorumlusu olan Başbakan, bakanlarını kendisi seçer ve gerektiğinde bakan veya bakanların azlını veya parlamentonun feshini Cumhurbaşkanı'dan isteyebilir.

⁸⁶ M.E.Beggs Humphres and D.W.Humphreys, **The Story of Parliament**, London, 1962, 19 vd.

⁸⁷ Bk. A.F.Pollard, **The Evolution of Parliament**, Second Edition, New York, 1964, s. 216 vd.

⁸⁸ B. Tanör-N. Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, YKY, İst. 2001, s. 301-302.

⁸⁹ İngiliz parlamenterizmi ile AB arasındaki ilişki için bk. Philip Norton (edited by), **National Parliaments and the European Union**, Frank Cass, London, 1996, s. 92 vd.

⁹⁰ Lordlar Kamarası (The House of Lords) için bk. Sır Courtenay Ilbert, **Parliament, Its History, Constituion and Practice**, Oxford University Press, London, 1964, 169 vd.; geniş bilgi için bk.

Vincenzo Miceli, **Modern Parlamentolar, Parlamento Hukuk ve Siyaseti Etüdlerinden**, Çeviren Atif Akgüç, Ankara, 1946, s. 49 vd. Parlamento konusunda ayrıca bk. Andrew Hill and Anthony Whichelow, **What's Wrong with Parliament?** Penguin Books, England, 1964, s. 29 vd.

⁹¹ Başbakan'a, Fransa IV. Cumhuriyette bakanlar konseyi başkanı, kabine şefi; Almanya'da şansölye (chancelier) denilmektedir. Fransa'da Cumhurbaşkanı başkanlığında toplandığında **bakanlar kurulu**, başbakan başkanlığında toplandığında **kabine kurulu** denilmektedir; Teziç, s. 417; bk. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 532-534.

ANY'nın 104. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, « Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme » yükümlülüğü altındadır. Bu amir maddenin, Cumhurbaşkanı, partilerin mücadele konusu olan siyasal iktidarın dışında biraz da üstünde bir güç olarak tasavvur ettiği belirtilebilir.⁹² Klasik parlamenter rejimin yumuşak güçler ayrılığını tanımlayan Anayasa'nın Başlangıç ilkesi ve « düzenli ve uyumlu » çalışmaya yönelik amir hüküm karşısında, Cumhurbaşkanı, siyasal iktidarın üstünde bir güç olarak kabul etmek mümkün değildir.⁹³ « Cumhurbaşkanı'nın, bakanlar kurulu kararlarını siyasal yerindelik yönünden denetleme yetkisi yoktur ». ⁹⁴ ANYM'e göre, « Anayasa ve yasalara aykırı olmadıkça, Cumhurbaşkanı'nın, Bakanlar Kurulu işlemlerini siyasal yerindelik yönünden denetlemeyip, imzalamak zorunda olduğu açıktır ». ⁹⁵ Aslında sorumsuz bir kişinin yetkili kılınması hukukun genel ilkeleriyle ters düşmektedir.

(ii) Devlet başkanının siyasal açıdan sorumsuzluğu.⁹⁶ Devlet başkanı parlamenter rejimde irsi veya seçilmiş biri olabilir. Devlet başkanı sorumsuzdur, Devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu parlamenter sistemin temel ilkelerindedir.⁹⁷ İngilizler bunu alaylı bir üslupla şöyle belirtirler ; Kral kendi eliyle bir adamı öldürse bundan başbakan sorumlu olabilir, ama başbakanı öldürse bundan kimse sorumlu olmaz.⁹⁸ Cumhurbaşkanı görevi ile ilgili konularda (1982/105) sadece **vatan hainliği**⁹⁹, görevi ile ilgili olmayan konularda ise hukuki ve cezai açıdan sorumlu olabilir. Bu nedenle de Cumhurbaşkanı yetkisini başbakan ve ilgili bakanla ortak olarak kullanır. Bu durumu 1961 Anayasası 98. maddesiyle açıkça belirtmiştir. 1982 Anayasası ise 105. maddede bu konuyu özensiz biçimde düzenlemiştir. « Cumhurbaşkanı'nın

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 sorumsuzluğu "Kral kötülük yapmaz" ilkesiyle uyumludur; E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 404. 1982 Anayasasına göre, bunun tek istisnası, vatana ihanet suçudur.

⁹⁷ Tanör-Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 305.

⁹⁸ 1876 tarihli Kanun-i Esasi'de de Padişahın şahsının "mukaddes ve gayri mes'ul" olduğu belirtilmişti; (1876/ md. 5).

⁹⁹ Bir fiilin vatan hainliği olup olmayacağına karar verme yetkisi, suç ve cezaların kanuniliği ilkesi gereğince sadece parlamentoya aittir. Parlamento, İctüzüğü'nün, 114. maddesine göre, bu konuda yöntemi belirlemiştir. Cumhurbaşkanı suçlamak için gereken öneri için milletvekili sayısının 1/3, sevk kararı için toplam milletvekili sayısının ¾ oranında olması gerekir. Suçun nitelendirilmesi ve karar Yüce Divan'a aittir. Doktrine göre bu durumda (1982/113/3 uyarınca) Cumhurbaşkanı göreve devam edemez; Tanör-Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 316. "... ortaya çıkan ortak fikir odur ki, Fransa'da yüksek ihanet, Cumhurbaşkanı'nın görevlerinin gereklerine aykırı davranması şeklinde ortaya çıkan bir "siyasal cürüm (crime polituque)" olarak görülmektedir; Detay ve Fransa'daki örnekler için bk; K. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa, 2000, Ekin Yayını, s. 543. Suç ve cezanın yasallığı ilkesi karşısında, Anayasa'da ve Türk Ceza Yasası'nda, "vatana ihanet suçu" nun niteliği açıkça belirtilmelidir. Ayrıca, bir parlamento kararı ile Yüce Divan'a sevk edilen bir Cumhurbaşkanı'nın görevde kalıp-kalmayacağına, -ANY'nın 113. maddesinin de dikkate alınarak- Anayasa'da açıkça yer alması doğru olur.

sorumsuzluğu kural, sorumluluğu istisna » dir.¹⁰⁰ Çünkü kamu hukukuna göre, sorumluluk kimdeyse yetki de ondadır. Yetki ile sorumluluğun birbirine paralel olması, kamu hukukunun temel ilkelerinden biridir. Bu ilke, parlamenter sistemlerde « **karşı-imza** » (birlikte imza veya destek imza ; contreseing ; countersignature) kuralı ile sağlanır.¹⁰¹ Kısaca, sorumluluğu olan hükümet yetkiyi de taşır.¹⁰² Bu nedenle de Cumhurbaşkanı'nın yurt dışı gezilerinde, önemli kabullerinde mutlaka ilgili bakan bulunur. Parlamenter rejim, Cumhurbaşkanı-Meclis ilişkisi değil, Bakanlar Kurulu-Meclis ilişkisini konu olarak almaktadır.

ANYM, 1982 ANY döneminde verdiği 1993/18 sayılı kararıyla, 1961 ANY dönemindeki görüşünü¹⁰³ devam ettirmiştir. ANYM'e göre, Cumhurbaşkanı'na verilen HSYK üyelerini atama gibi yetkiler, yürütmenin başı sıfatıyla değil, devletin başı sıfatıyla verilmiştir.¹⁰⁴ ANYM'e göre, Cumhurbaşkanı'nın iki tür yetkisi vardır ; **birincisi** devletin başı sıfatıyla sahip olduğu yetkililerdir ki bunu tek başına kullanabilir. ANY'nın 104. maddesindeki yasama ve yargı ile ilgili yetkileri devletin başı sıfatıyla kullanabileceği yetkililerdir. Bu konuda ANYM ile doktrinde bir paralellik vardır.¹⁰⁵ **İkincisi**, yürütmenin başı sıfatıyla sahip olduğu yetkililerdir ki bunu ortak imza ile kullanabilir. ANY'da bulunan bazı Cumhurbaşkanı yetkileri (YÖK üyelerini ve rektörleri atamak gibi) sorumluluk gerektiren yetkiler olduğu halde tek başına yapılmaktadır ki bunun sakıncaları açıktır.¹⁰⁶ Hukuk devletine aykırı olarak bu yetkilere karşı yargı yolu da kapalıdır.

(iii) Bakanlar Kurulunun Sorumluluğu. Bakanlar, görevlerini yerine getirirlerken işledikleri haksız 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-Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 305.

¹⁰¹ K. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 515-516; Tanör-Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 306.

¹⁰² Uygulamada parlamentonun devlet başkanını istifaya zorladığı da olmuştur. Fransa'da 1887 yılında Cumhurbaşkanı olan Grevy, damadı Wilson'un nişan dağıtımında yolsuzluğa karışması üzerine, kendisinin bu olayla hiçbir ilişkisi olmamasına rağmen, Mebuslar Meclisi, devlet başkanı görevinden çekilmedikçe hiç bir bakanla temas kurmayacağını açıklayınca istifa etmek zorunda kalmıştır; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 418, dn 1. Yine Fransa'da 1924 seçimlerini kazanan sosyalist blok, Cumhurbaşkanı A. Mitterand'ın kişisel politikasını beğenmediği için, Mecliste aldıkları bir kararla, kurulacak hiçbir kabineye bakan vermeyeceklerini 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.

¹⁰⁴ ANYM, E. 1992/37, K. 1993/ 18, KT. 27.04.1993, **ANYMKD**, Sayı, 31, C. I, s. 115; bu karara göre; Cumhurbaşkanı'nın yetkileri, parlamenter rejim açısından yorumlanmalı, "sorumluluk da hükümette bulunduğuandan, Anayasa'ya ve yasalara aykırı olmadıkça, Cumhurbaşkanı'nın Bakanlar Kurulu işlemlerini, siyasal yerindelik yönünden denetlemeyip, imzalamak zorunda olduğu açıktır".

¹⁰⁵ Tanör-Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 310.

¹⁰⁶ Bk. K. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 530, "Türk demokrasisinde davul da tokmak da Hükümetin elindedir."; Tanör-Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 311.

yapar. Bakanların **siyasi** sorumluluğu, parlamentonun güvenini kaybettikleri takdirde, görevlerinden istifa etmeleridir. Başbakan bizde Cumhurbaşkanı tarafından atanır, bakanlar O'nun tasvibine sunulur. Parlamenter rejimin uygulandığı Japonya'da, 1946 Anayasasına göre, başbakan, İmparator'un hiç bir teşebbüsü olmadan Meclis (Diète) tarafından seçilir. İsveç'te de 1975 Anayasası uyarınca, başbakanı Kral değil, Meclis (Riksdag) seçmektedir.¹⁰⁷ Cumhurbaşkanı, başbakanı atamakta serbest ise de güvenoyu alabilecek olan çoğunluğa sahip partinin başkanını atamaya Anayasa ve demokrasi gereğince mecburdur. Cumhurbaşkanı, başbakanın getirdiği bakan isimlerini de, onlarla başbakan çalışacağına göre onaylamak zorundadır, değiştirme hakkı yoktur.¹⁰⁸ Bakanlar Kurulu listesinin Cumhurbaşkanı'nca imzalanmasıyla Hükümet hukuken kurulmuştur ve hemen göreve başlar.¹⁰⁹ Bakanlar belirli bir idari faaliyette en yüksek idare amiri olduğu için bundan **bireysel** olarak sorumludur. Uygulamada bireysel sorumluluk çok az olabilmektedir. Bireysel sorumluluğun ölçütü, bakanın Bakanın, Kabineden ayrı olarak yaptığı bir iş olmasıdır. Böyle bir bakan da, her işten dolayı da Meclis'e karşı sorumlu olduğundan bir gensoru ile salt çoğunlukla düşürülebilir. (ANY., md. 99). Bir bakan ayrıca üyesi olduğu bakanlar kurulunun yaptıklarından da **kolektif** (collective responsibility) (ortak) olarak sorumludur.¹¹⁰ Kabinede alınan bir karara katılmış olmasa da bakanın kolektif sorumluluğu vardır. Sorumluluktan kurtulmanın tek yolu, bakanlıktan istifa etmektir. Çünkü Kabine bir birliktir ve bunu Başbakan temsil eder. Başbakan istifa edince tüm bakanlar istifa etmiş sayılır. Bu nedenle Başbakanın bireysel sorumluluğu sözkonusu olmayıp onun kişiliğinde ortak sorumluluk somutlaşır. Hükümet, gerekli gördüğünde Meclis'ten „güven istemi“nde bulunabilir (1982 ANY. md. 111).¹¹¹

(iv) Yürütmenin yasamayı feshi. Parlamenterizmde Cumhurbaşkanı veya Başbakanın Meclisi feshetme yetkisi vardır. 1982 Anayasasına göre, seçimlerin yenilenmesini sadece bazı koşulların varlığı halinde Cumhurbaşkanı isteyebilir (md. 116). “1982 Anayasasında seçimlerin yenilenmesi müessesesinin gerçek bir işlerliğe kavuşturulması, bu Anayasanın daha önce tartışılmış olan “rasyonelleştirilmiş parlamenterizm” yönündeki eğiliminin bir ifadesi” olup, “bu düzenleme de, 1982 Anayasasının kurduğu hükümet sisteminin parlamenter niteliğini kanıtlamaktadır”.¹¹² 1961 ANY'ında seçimlerin yenilenebilmesi hemen

¹⁰⁷ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 420, dn. 2.

¹⁰⁸ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 421.

¹⁰⁹ Krş. İ. Arsel, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, I. Kitap, Ankara, 1965, s. 407.

¹¹⁰ K. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 579.

¹¹¹ Bakanlar Kurulunun sorumluluğu hakkında detay için bk. S. Armağan, **1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İst. 1978, İÜHFY; T. B. Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ank. 1960, AÜSBFY; N. Bilge, **Bakanların Görev ve Sorumlulukları**, Ank. 1956.

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 öğrenmeyi sağlayabilir.¹¹³

2.Parlamenter Rejim Türleri. *Parlamenter rejim ikici (düalist), tekçi (monist), aklileştirilmiş ve çağdaş diye dörde ayrılabilir.*

Düalist Parlamenter Rejim. İngiltere'de 18. yüzyıla kadar uygulanan **düalist parlamenter** rejime göre, „taht boş bir koltuk değildir“. Yani Cumhurbaşkanı etkili olmalıdır. Buna göre, devlet başkanı Meclisi fesih yetkisini tek başına kullanır. İkincisi bakanların çift sorumluluğu vardır; hem Meclise hem de Cumhurbaşkanına karşı. Uygulamada bu tür rejimler terkedilmektedir.

Monist Parlamenter Rejim. Gerçek anlamda parlamenter rejim sadece monist parlamenter rejimlerdir. Buna göre Cumhurbaşkanı aktif politika dışındadır. „Kral saltanat sürer ama yönetmez“. Buna göre yürütme içinde tek siyasi irade hükümetin iradesidir. Monist rejimde Cumhurbaşkanı tek taraflı olarak Başbakanı azledemez. Cumhurbaşkanının Meclisi feshi de bağlı bir yetkidir. Hükümet sadece Meclise karşı sorumludur.

Aklileştirilmiş Parlamenter Rejim. Parlamenter rejimin rasyonalizasyonu (aklileştirilmesi), siyasi yaşamın tamamını yazılı hukuk kurallarına bağlamak demektir. I. Dünya Savaşından sonra, Avrupa Anayasaları, sadece parlamento-hükümet ilişkileri değil, aynı zamanda parlamento içi çalışmalara ilişkin yeni ayrıntılı düzenlemeler yapan „parlamento usulü“ denilen yeni bir usul oluşturmuşlardır. Fakat bu usul de gereken sonuçları vermemiş, hükümet **istikrarını** sağlamak için yeterli olmamıştır. Problem siyasi olduğunda, hukuki çözüm her zaman yeterli değildir.¹¹⁴

Çağdaş Parlamenterizm. *Çağdaş Parlamenterizm, genelde, yürütme organının giderek yasama alanında daha aktif biçimde rol oynaması ve insiyatifi büyük ölçüde ele alması yönünde gelişmiştir. Günümüzde, kuvvetler ayrılığı, çoğulcu rejimlerdeki olgulara ters düşmektedir; rejimin liberalliği yasama-yürütme ayrılığına değil, fakat iktidar-muhalefet ayrılığına dayanmaktadır.*¹¹⁵ Muhalefete tanınan serbestlik ve iktidarı denetleme imkanları

¹¹³ Yürütmenin yasamayı fesih yetkisi konusunda geniş bilgi için bk. Tuncer Karamustafaoğlu, **Yasama Meclislerini Fesih Hakkı**, Ankara 1982, AÜHFY. Parlamenterizm hakkında detay için bk. Turan Güneş, **Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul 1956, İÜHFY.

¹¹⁴ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 435.

¹¹⁵ Çoğunlukla azınlık arasındaki denge için bk. Kenneth Bradshaw and David Pring, **Parliament and Congress**, London, 1972, s. 150 vd. Parlamento içerisinde üyelerin çeşitli açılardan özgürlükleri için

ve geleceğin iktidar adayı olması, rejimin liberal olmasının temelini oluşturmaktadır.¹¹⁶ 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 karışmalar vardır.¹¹⁷

Günümüzde tek Avrupa Parlamentosu konusundaki çalışmalar giderek artmaktadır.¹¹⁸

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

a. Yasama ile yürütme birbirine eşit olmalı, yürütme daha güçlü ve daha etkin olmamalıdır. Kaldı ki, başkanlık sistemi, ABD'yi Vietnam savaşına sürüklemiştir. Türkiye'de 10 yılda bir ihtilal olmasının nedeni, -bazılarının belirttiği gibi- Parlamenterizm değildir. Aslında, Türkiye'de sorun parlamentoda değil, parti sistemindedir. Bizde, partiler iyi işlememektedir, parti yöneticileri de çok hırslıdır. Kaldı ki, başkanlık sisteminde, etnik temellere dayalı başkanlar çıkabilir ve ülke istikrarı bozulabilir.¹¹⁹

b. Başkanlık sistemi siyasal yelpazenin sağında bulunan siyasal partilerin işine gelir, çünkü seçmenin çoğu, genelde, sağdaki siyasal oluşumlara destek vermektedir. Başkanlık sistemi, ülkeyi sağ 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 sakıncalıdır. Kaldı ki, ABD federasyonla yönetilir ve 2 parti görüşleri itibariyle birbirine çok yakındır. Bu durum bizim geleneğimize uymaz. Yukarıda belirtilenlerin dışında Oktay Ekşi,¹²⁰ Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı,¹²¹ Prof. Dr. Necip Bilge,¹²² Bahri Savcı, Prof. Dr. Ergun Özbudun, Prof. Dr. Münici Kapani, Ersin

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

¹¹⁶ E. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 394-395;"Bu bakımdan, kuvvetler ayrılığı, demokrasinin, hatta liberal demokrasinin zorunlu bir ilkesi değildir. Demokrasinin genel gelişimi, kuvvetler ayrılığını giderek ortadan kaldırmış"tır; Ibid, s. 394-395.

¹¹⁷ Siddık Sami Onar, **Idare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. B., III. C., İstanbul, ty, Ismail Akgün Matbaası, s.1843.

¹¹⁸ Richard Corbett MEP, Francis Jacobs and Michael Shackleton, **The European Parliament**, 4th edition, London, 2000, s. 176 vd. Avrupa Parlamentosu konusunda ayrıca bk. Philip Lynch, Nanette Neuwahl and G. Wyn Rees, **Reforming the European Union-from Maastricht to Amsterdam**, Longman, London, 1998, s. 107 vd.

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

¹²⁰ **Hürriyet**, 26.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?"

Kalaycıoğlu, Bülent Ecevit, Köksal Toptan, Hasan Celal Güzel, Deniz Baykal gibi kişiler, Başkanlık sistemine karşıydılar.¹²³ ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz da, "Başkanlık sistemi bize uymaz, Parlamenter sistemi geliştirmeliyiz", demektedir.¹²⁴ Toktamış Ateş'e göre, ABD de başkanı dizginleyen yerel yönetimler ve Federe devletlerdir. Her eyaletin yasama ve yürütme yetkileri vardır. Karşılaştırılan devletlerin toplumsal statüsü de farklıdır; ABD bireyci, Türkiye cemaatçidir. Bu sistemde risk, Başkan ile Meclis arasındaki tıkanıklık olasılığıdır.

Bu görüşleri kabul etmeyenlere göre, Parlamenter sistem, sadece bizde 1980 sonrasında değil, aslında tüm dünyada tartışılmaktadır. Bunun en önemli nedeni, parlamenterizmin miadını doldurmuş olmasıdır. Parlamenterizmde, öncelikle, iktidarların sınırlandırılmasında en önemli işlev gören kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanabilmesi zorlaşmaktadır. İkincisi, parlamento kendi içerisinden çıkan hükümeti yeteri kadar denetleyememektedir. Böylece, hükümetler parlamento üzerinde kontrolü ele geçirmekte ve bu da, siyasal istikrarı olumsuz etkilemektedir.

Parlamenterizmin devamından yana olanlar bile, Cumhurbaşkanını, halkın mı, meclisin mi seçmesi konusunda mutabakata varamamışlardır. 1982 Anayasasının Kurucu Meclisi olan Danışma Meclisi parlamenterizmi seçmiş, aksi önerileri reddetmişti.¹²⁵

III. SONUÇ:

1. ABD'nin, halen yürürlükteki 1787 tarihli Anayasasını yapan Kurucu Babalar, zamanın süper gücü olan Osmanlı Devletini de örnek almış olabilirler. Belki de bu nedenle, Türkiye'nin tarihsel ve toplumsal tecrübesi başkanlık sisteminin tercihini teşvik edebilir. Ayrıca bu tarihsel ve toplumsal gerçekliğin parlamenter sisteme rağmen varlığını sürdürdüğü de iddia edilebilir. Aslında Atatürk, İnönü, Bayar, Gürsel, Evren ve Özal parlamenter sistemin sembolik cumhurbaşkanları olmayıp, parlamenter sisteme rağmen birer başkan gibi idiler. Türkiye, anayasal olarak parlamenter sisteme sahip olmakla birlikte fiili durum, bir tür başkanlık sisteminin uygulamada olduğu bir ülke gibidir. Özellikle 1982 Anayasası ile parlamenter sistemin terk edildiği ve

¹²³ **Sabah**, 17 Aralık 1992; Baykal'a göre, DIB zaman içinde kaldırılmalıdır, din sivil örgütlenme işidir.

¹²⁴ Mesut Yılmaz'ın görüşleri için bk. **Hürriyet**, 14 Aralık 1992; 17 Aralık 1992; **Sabah**, 17. Aralık 1992. O. **Sungurlu** da başkanlık sistemine karşı; **Hürriyet**, 8 Mayıs 1991. **Milliyet**, 15 Ekim 1992, "Özal'ın isteği cumhur-başbakanlık".

¹²⁵ Geniş bilgi için bk. Ahmet Kerse, **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanını**, İst. 1973; M. Erdoğan, **1982 T.C Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu**, Doktora Tezi, Ank. 1987; B. Kuzu, **Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum**, İst. 1989; Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır, 1989.

yarıbaşkanlık sistemine geçildiği belirtilebilir. Türkiye'de tıkamışlığın aşılabilmesi, sistemin **problem çözer** hale gelebilmesi için başkanlık sistemi bir çıkış yolu olabilir.

2. Bu yazıda, demokrasinin iki sistemi olan Parlamenterizm ve Başkanlık sistemi tartışmalarını, yasama-yürütme ve yargı ile ilişkileri açısından incelemeye çalıştık. Günümüz Batı dünyasında da parlamenterizm tartışılmaktadır. Batıda, parlamenterizmle birlikte tartışılan ikinci konu, mevcut parlamentolara paralel olarak etkili olması düşünülen, AB'nin „Avrupa Parlamentosu“dur.
3. Başkanlık sistemi, 1787 tarihinden bu yana dünyanın en istikrarlı ve lider ülkesini ortaya çıkarmıştır. Cumhuriyeti kurarken idaresinden esinlendiğimiz Fransa da 1956 yılında, sistemini değiştirmiş, yarıbaşkanlık rejimini benimsemiş ve başarıyla da sürdürmektedirler. Biz o zamanki koşullar gereğince, 1876 tarihli Kanun-i Esasi'nin 1909'da yapılan değişikliğinden bu yana, parlamenterizm üzerinde ısrarla yürüdük. 23 senedir de yarıbaşkanlık sistemini denemekteyiz ama 1982 Anayasası döneminde, Hükümetle-Cumhurbaşkanı arasındaki sürtüşmeleri hiç bir iktidar döneminde çözemedik. Bu nedenle de aksak yanları giderilmiş, ülkemizin koşullarına uygun bir başkanlık sistemi tartışılabilir.
4. Hedefimiz, önümüzdeki on yıl içinde, ülkenin büyümesi, kalkınması ve ileri 10 ülke arasına girmesi ise, buna uygun temel Anayasal değişim yapılabilmelidir. Parlamenterizmin devamından yana olanların ortaya sürdüğü gerekçeler, Başkanlık sistemini savunanların gerekçeleri ile birlikte değerlendirilmeli, yapılacak analiz asla ideolojik olmamalı, ülkenin ve milletin esenliği esas tutulmalıdır.
5. Türkiye'nin sorunu, istikrardır. Son 50 yıldan beri bu istikrar istemi, süregelmektedir. Büyük iddialarla (istikrar/güçlü hükümet/yürütmenin üstünlüğü) ortaya çıkan 1982 Anayasası'nın ve şu ana kadar yapılan tüm değişikliklerin dahi bu problemi layıkıyla çözemediği söylenebilir.
6. Toplumun tüm kesimlerini kucaklayan, uzlaşmacı yeni bir Anayasa yapılmalıdır. Yapılacak yeni bir Anayasa, devlet ve toplumun konsensusu ile yapılmalı, tepkici değil, bilgi toplumunun niteliklerini kapsamalı, tarihle uyumlu, milletin zengin tecrübe birikiminden yararlanmalı, çağdaş uygarlığın ve ilerlemenin tüm özelliklerini taşımalıdır.

IV. BİBLİYOGRAFYA

Andrew Hill and Anthony Whichelow:

What's Wrong with Parliament? Penguin Books, England, 1964

A.F.Pollard :**The Evolution of Parliament**, Second Edition, New York, 1964.

Anayasa Mahkemesi Kararları: E.1984/14, K. 1986/7, 13.06.1985, AYMKD-21.

Anayasa Mahkemesi Kararları: E. 1986/24, K. 1986/24, 9.10.1986, AYMKD-22.

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

Armağan, Servet :**1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İst. 1978.

Arsel, İlhan :**Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 1959

Balta, T. B. :Türkiye'de Yürütme Kudreti, Ank. 1960, AÜSBFY; N. Bilge, **Bakanların Görev ve Sorumlulukları**, Ank. 1956.

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

Corvin, Edward S. :**Presidential Power and the Constitution**, Cornell University Press, USA, 1976.

Çam, Esat :**Devlet Sistemleri**, İst. 1993, Der Yayınları.

Erdoğan, Mustafa :**Anayasal Demokrasi**, 2. B., Siyasal Kitabevi, Ank. 1997.

Fendoğlu, H. Tahsin :**Modernleşme Bağlamında Osmanlı Amerika İlişkileri (1786-1929) -Kamu Hukuku Açısından Karşılaştırmalı Bir İnceleme-**, Beyan, İstanbul 2002.

Fendoğlu, H. Tahsin :**"Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinin Uygulanmasında 'Bağımsız Ölçü Norm' veya 'Destek Ölçü Norm' Sorunu"**; Anayasa Mahkemesinin 38. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen "Temel Hak ve Özgürlüklere ilişkin Uluslar arası Normların İç Hukukumuzda Etkileri" konulu Anayasa Yargısı Sempozyumu'na 26 Nisan 2000 tarihinde sunulan bildiri. Anayasa Mahkemesi Yayını, Anayasa Yargısı-2000, C. 17, Ankara, 2000

Fendoğlu, H. Tahsin :**"Uluslararası Belgelerde Terörizm"**, Fırat Üniversitesi Rektörlüğü, 27-29 Mart 2000, "Uluslararası Doğu ve Güneydoğu'da Huzur ve Güvenlik Sempozyumu (Terör, Etkileri ve Çözüm Önerileri)". Fırat Üniversitesi Rektörlüğü Yayını, Elazığ, 2000.

Fendoğlu, H. Tahsin :**"2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (Anayasa'nın 13. maddesi)"**, Anayasa Mahkemesi'nin 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen "2001 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin Hak ve Özgürlüklere Yansımaları, Antalya, 26-27 Nisan 2002, **Anayasa Yargısı**, C. 19, Ankara, 2002.

Fendoğlu, H. Tahsin : **Türk Hukuk Tarihi**, İstanbul, 2000, Filiz Kitabevi.

Güneş, Turan :**Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul 1956, İÜHFY.

Gürbüz, Yaşar :**"Başkanlık Rejimi sadece ABD'de başarılı oldu"**, Yeni Yüzyıl, 13 Nisan 1996.

Gerhard Loewenberg (edited by):

Modern Parliaments, Change or Decline? Aldine-Arhernton, Chicago, 1971.

- Gemalmaz, M. Semih : **Avrupa İnsan Hakları Komisyonu Önünde Türkiye-1: Kabul Edilebilirlik Kararları**, Beta, İstanbul, 1997.
- Gözler, Kemal : **Anayasa Değişikliği Gerekli mi? 1982 Anayasası için Bir Savunma**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001.
- Hazır, Hayati : **Demokrasilerde İstikrarsızlığın Sebebi Olarak Siyasal Şiddet ve Terörizm**, Basılmamış Doçentlik Tezi, Konya, 1992.
- Hafızoğulları, Zeki : **"Türk Hukuk Düzeninde İnsan Haklarını Kayıtlayan Hükümler"**, İnsan Hakları Merkezi Dergisi, C. III, Sy.1, Ocak-1995.
- Heyet : **Türk Parlamento Tarihi**, I. C., Ank. 1996.
- Human Rights Law Journal, 31 December 2000, Vol. 21, No. 9-12.
- John Stuart Mill : **Prefaces to Liberty**, (Selected Writings), Edited by Bernard Wish, USA, 1959.
- Jean Blondel-Richard Sinnott and Palle Svensson: : **People and Parliament in the European Union**, Participation, Democracy and Legitimacy, Clarendon Pres, Oxford, 1998.
- John Henry Barrows : **The World's Parliament of Religions**, Vol. II, London, 1893.
- Kenneth Bradshaw and David Pring: : **Parliament and Congress**, London, 1972.
- Kuzu, Burhan : **Parlamentar Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum**, İst. 1989.
- M.E.Beggs Humphres and D.W.Humphreys: : **The Story of Parliament**, London, 1962.
- Martin L. Fausold and Alan Shank (Edited by): : **The Constitution and the American Presidency**, Published by State University of New York, USA, 1991.
- Okandan, Recai Galib : **Amme Hukukumuzun Anahatları**, I. Kitap, İst. 1971.
- Öndül, Hüsnü : **"Türkiye'de İnsan Hakları ve Demokratik Standartlar Sorunu"**, Hukukun Üstünlüğü-Demokrasi-İnsan Hakları.
- Özal, Turgut : **"Değişim Üzerine"**, 2 Ekim 1992, İstanbul-Conrad Otel.
- Özer, Atilla : **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri** (Doktora Tezi), Ankara, 1981, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No. 143.
- Philip Norton (edited by): **National Parliaments and the European Union**, Frank Cass, London, 1996.
- Philip Lynch, Nanette Neuwahl and G. Wyn Rees: : **Reforming the European Union-from Maastricht to Amsterdam**, Longman, London, 1998
- Richard Corbett MEP, Francis Jacobs and Michael Shackleton: : **The European Parliament**, 4th edition, London, 2000.
- Robert L. Morlan : **American Government, Policy and Process**, 2. B., USA, 1975.
- Robert S. Hirschfield (edited by): : **The Power of the Presidency, Concepts and Controversy**, Third Edition, New York, 1982
- Schmitt, Gary J. and Shulsky, Abram N. : **The Theory and Practice of Separation of Powers: The Case of Covert Action**, in The Fettered Presidency, USA, 1989.

Sir Courtenay Ilbert :**Parliament, Its History, Constituion and Practice**, Oxford University Press, London, 1964.

Turhan, Mehmet :**Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır, 1989.

Vincenzo Miceli :**Modern Parlamentolar, Parlamento Hukuk ve Siyaseti Etüdlerinden**, Çeviren Atıf Akgüç, Ankara, 1946.

W. Ivor Jennings :**Parliament**, Cambridge University Press, Cambridge, 1948.

www.geocities.com/vbicak/incal.htm(case of incal/turkey (41/1997/ 825/ 1031) (9 June 1998).

www.hudoc.echr.coe.int/hudoc/1doc2/HEJUD/199901/incal.batj.doc

www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ab/abab/ABulusal.htm.

www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari-teklif-ss.igli-komisyenlar?kanunlar.

www.tbmm.gov.tr/anayasa/Anayasa2001.htm