

Başbakanın Doğrudan Seçimi

Hikmet ÖZDEMİR*

Israel has very original features in many aspects. With the lack of long state experience and tradition and spite of a very heterogeneous social context and resulting dilemmas, state has been in continuous development since independence. Despite the state has suffered since the establishment of the state, it has been continued to parliamentary democracy without any break. Complex legal heritage, which was in force before the establishment of the state region, has been suited to Israeli social context within a long historical process. Constitutional reform, which was realised in 1992, first time in the world, has brought the system of direct popular election of the Prime Minister. This change primarily affected the relationships between the executive and legislative power of the state. In this article, the new status of the prime minister in the present system and the legal changes related to direct election of prime minister in Israel have been analysed.

Furthermore, there is an appendix related to the translation of the executive power and the direct election of the Prime Minister in the Israel State.

Giriş

Arendt Lijphart, alanında haklı bir ün kazandığı için İspanyolca gibi Latin dünyasında oldukça yaygın kullanılan bir dile ve bu arada Türkçe'ye de çevrilen, Çağdaş Demokrasiler adlı yapıtında,¹ parlamenter hükümet veya kabine hükümetinin, "Yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı

* Doç. Dr., Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Öğretim Üyesi.

Türkiye'de 1995 genel seçimi ardından tek başına hiçbir parti parlamento çoğunluğunu ele geçiremeyince parti liderlerinin kamuoyu önünde başlayan "Başbakan kim olacak" tartışması ciddi bir siyasi krize dönüşüvermişti. Öteki ülkelerde benzer durumlarda neler oluyor, diye bakılırken; İsrail'de, yıllardır süren bir arayış ardından, Başbakanın doğrudan seçimi modelinde karar kılındığını öğrenmiş ve konuyu izlemeye başlamıştım. 1998-99 akademik yılında Georgetown Üniversitesinde İsraili akademisyenlerin dünya anayasacılık literatürüne giren bu ilginç buluşunu daha ayrıntılı inceleme olanağı buldum. Fulbright Komisyonu'nun Ankara ve Washington DC'deki yetkililerince bu vesileyle yeniden teşekkür ederim.

1 Arendt Lijphart, (Thomas C. Bruneau, P. Nikiforos Diamandouros ve Richard Gunther'in işbirliği ile), Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries, (New Haven and London, Yale University Press, 1984). Yapıtın Türkçesi, Prof. Ergun Özbudun ve Prof. Ersin Onulduran tarafından, Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydışmacı Yönetim Örüntüleri, (Ankara, Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Y., ?) başlığıyla yayımlanmıştır. Alıntılar, Türkçe basımdan yapılmıştır.

sorumlu olduğu bir anayasal demokrasi tipi,"² tanımlı yapmaktadır. Onun bu tanımından yola çıkarak, yürütme organının, hem halkça belli bir süre için seçilen bir başkan, hem de yasama organınca seçilen ve onun güvenine dayanan bir başbakan gibi iki "başının" bulunduğu demokratik rejimleri, parlamenter hükümet veya başkanlık hükümeti kategorilerinden hangisine almak gerektiğini tartışırken ilginç bir sınıflama modeli geliştirmiştir. Buna göre, yürütmenin başkanın seçim şekline ve yasama organının güvenine dayanıp dayanmamasına göre yapılan sınıflamada; dört mümkün hükümet şekli bulunmaktadır: Bunlar, saf parlamenter ve saf başkanlık tiplerine ek olarak, iki de melez hükümet. 22 demokrasiden 19'u bu iki saf tipten birinin veya ötekinin kriterlerine rahatça uymaktadır. Bunların ezici çoğunluğu, yani 22'den 18'i parlamenter sistemlerdir; Amerika Birleşik Devletleri, saf başkanlık sisteminin tek örneğidir. Birinci melez şeklin tek örneği, İsviçre'dir. İsviçre kabinesi, yani Federal Konsey, parlamento tarafından seçilir. Ancak Konseyin 7 üyesi, 4 yıllık bir dönem için görevde kalır ve yasama organı tarafından bir güvensizlik oyuyla düşürülemez. Amerika Birleşik Devletleri, eğer 1787 Anayasa Konvansiyonu son anda fikrini değiştirmemiş olsaydı, birinci melez hükümet modelinin başka bir örneğini oluşturacaktı. Virginia planı, yürütme organının başkanın ulusal yasama organı tarafından seçilmesini öngörüyordu. Konvansiyon da, sonuçta seçmenler kurulu çözümünü benimsemeden önce, üç defa bu sistem lehine oy kullanmıştı. Kaldı ki, başkan adaylarından hiçbirinin seçmenler kurulunda çoğunluk sağlayamaması halinde, Amerika Birleşik Devletler Anayasası, bundan sonraki adım olarak birinci melez hükümet tipini (başkanın yasama organınca seçimini) zorunlu kılmaktadır.³

Arendt Lijphart ve arkadaşları, 1984'te, araştırmalarına konu olan 22 ülkeden hiçbiri, ikinci melez hükümet şekline, -yani yürütmenin başkanın halk tarafından seçildiği, fakat, başkanlık hükümeti de olmayan modele- uygun düşmediğinden, rahatlıkla, "ikinci melez hükümet şeklinin ampirik örneği yoktur," demişler; fakat, önemli bir tasnif sorununa da işaret etmişlerdir: Yürütme organının, hem halkça belli bir süre için seçilen bir başkan, hem de yasama organınca seçilen ve onun güvenine dayanan bir başbakan gibi iki "başının" bulunduğu demokratik rejimler, bu kategorilerden hangisine girmektedir?

Bu sorunun yanıtı yine kendileri tarafından verilmektedir:

"Bu gibi durumlarda, ikisinden hangisinin güçlü olduğuna bakmamız gerekir; yürütmenin gerçek başı hangisidir? Bu kriterlerin uygulanması Fransa ile Finlandiya'nın başkanlık sistemleri olarak sınıflandırılmasına yol açmaktadır. Finlandiya örneğinde, Amerika Birleşik Devletlerindekiye oldukça benzer bir seçmenler kurulunca seçilen başkanın, başbakanla hemen hemen eşit yetkilere sahip

2 Leon D. Epstein, "Parliamentary Government," David L. Sills, ed., International Encyclopedia of the Social Sciences, (New York, Macmillan Free Press, 1968), vol. 11, s. 419'dan aktaran: Arendt Lijphart, Çağdaş Demokrasiler, s. 44.

3 Arendt Lijphart, Çağdaş Demokrasiler, s. 44-5.

olduğu, dolayısıyla Finlandiya'nın başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir sistem oluşturduğu da söylenebilir. Fransa örneğinde hiç kuşku söz konusu değildir. Üçüncü (1870-1940) ve Dördüncü (1946-1958) Cumhuriyetler parlamenter rejimlerde; ancak, özellikle başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören 1962 Anayasa değişikliğinden bu yana, Beşinci Cumhuriyetin bir başkanlık rejimi olduğu açıktır."⁴

Eğer İsraililer, 1980'lerin ortalarından 1992 başına kadar yaklaşık 10 yıldan fazla bir süren istikrarlı hükümet arayışlarına, 1996'da başbakanı doğrudan halka seçtirmek suretiyle bir son vermeselerdi, Arendt Lijphart ve arkadaşlarının "ikinci melez hükümet modelinin ampirik örneği yoktur," cümlesi geçerliliğini halen koruyor olacaktı. Ne var ki, 1996 ve 1999'da İsrail'de iki kez uygulanan ve yürütmeyi tartışmasız istikrara kavuşturan bu melez model, karşılaştırmalı hükümetler literatüründe yerini alırken, pek çok uzman, başbakanı halkın seçmesi düşüncesinin yerleşik anayasa kuralları açısından imkansızlığını söyleyerek, İsraililerin bu ilginç buluşu karşısında sessiz kalmayı yeğledi.

B. DEMOKRASİNİN BİR PARADOKSU

Doğu Akdeniz'de ve Orta Doğu'da siyasi istikrarını -son yarım yüzyıldır- savaş ve olağanüstü hal koşullarına rağmen aralıksız koruyabilen tek demokrasi olan İsrail'de, sayıları gittikçe artan partilerle, aynı kaynaktan gelen fakat aralarında derin siyasi düşünce ve dini anlayış farklılıkları bulunan başlıca iki büyük grup ve çok sayıda küçük grupçuk birlikte yaşamaktadır. Bu bölgenin insanları, kökü tarihe dayalı kanlı anlaşmazlıkların, farklı kültür ve inançların dünyadaki belki en zor birlikteliğini sürdürmeye çabalamamaktadır.

Kimi zaman, Başbakanın bir suikast sonucu öldürülmesi pahasına sürdürülen İsrail demokrasinin kendine özgü pek çok ve önemli sorunu bulunmaktadır.

İsrail demokrasinin siyasi aktörlerini bir İsraili uzmandan esinlenerek, Yahudi partileri ve Azınlıkların listesi şeklinde iki ana kümeye ayırmak mümkündür. Azınlıklar listesinin bir diğer adı genel anlamda Araplar'dır. Bunlar, Müslüman, Hıristiyan veya Dürzilerdir. Seçmenin ezici çoğunluğunu elinde tutan büyük Yahudi partileri, sosyal demokrat İşçi Partisi ve sağcı Likud Cephesi olarak iki ana küme oluşturmaktadır.⁵ Bu kümelere, 1989'da, Sovyet Blokunun dağılması ardından, Göçmenler'i de eklemek gerekir. Maurice Duverger'nin anlatımıyla, "çok sayıda tarihsel ya da ırksal gruplara bölünmüş olan ülkelere özgü, bir milliyetçi ve etnik aşırı çok-parti sistemi,"⁶ İsrail devletinin kuruluş dinamikleri ve bölgenin tarihi koşulları nedeniyle İsrail demokrasisi için kaçınılmaz bir durumdur, denilebilir.

4 Arendt Lijphart, Çağdaş Demokrasiler, s. 45-6.

5 K. Z. Paltiel, "The Israeli Coalition System," Government and Opposition, vol. 10, no 4, (Autumn 1975), ss. 397-414.

6 Maurice Duverger, (Türkçesi, Ergun Özbudun), Siyasi Partiler, (Ankara, Bilgi Y., 2. Bs., 1974), s. 314.

İsrail seçim sistemi, azınlıklar için güçleri oranında bir temsili nispi temsili esas aldığından, azınlık partileri için Knesset (Parlamento) hedefi kolayca gerçekleştirilebilmektedir. Knesset'e girmek için tek engel, oy barajıdır ve hayli düşük bir orandır. 1992 yılında yapılan bir değişiklikle baraj oranı yüzde 1'den yüzde 1.5'a çıkarılmıştır. Seçimlerde tüm ülke, tek bir seçim bölgesidir. Seçmen, seçim listelerinden herhangi bir isme değil, doğrudan parti listesine oy kullanmaktadır. Bir diğer anlatımla İsrail'de Knesset seçimleri, partilerin aday listeleri arasında yapılmaktadır. 1992'de kabul edilen Partiler Kanununa göre; yalnızca resmi olarak onanmış veya iki veya daha fazla resmi partinin birleşmesinden meydana gelen partiler seçimlerde aday listesi sunabilmekte ve seçimlere katılmaktadır. Seçimler sonunda, partinin aldığı oylar ve kazandığı sandalye sayısı belirlenmekte; en üst sıradan aşağıya doğru, parti listesindeki adaylar Knesset'e girmektedir. Ölüm veya başka bir nedenle Knesset'te boşalan sandalyeler için ara seçim yapılmamakta, "Temel Kanun: Knesset" in 43. Maddesine göre, boşalan Knesset Üyesinin yeri, bu üyenin isminin bulunduğu parti listesinden Knesset'e giren en son adaydan sonra gelen isimle doldurulmaktadır.

İsrail devletinin kuruluşundan beri seçimler nispi temsile göre yapılmaktadır.⁷ Bütün ülkeyi tek bir seçim bölgesi olarak kabul eden ve nispi temsile dayalı seçim sistemi, çok partili yapının bir sonucu olduğu gibi, aynı zamanda bu çok parti yapısını yeniden-üreten bir ortamın besleyicisidir. İsraililer için eski bir geleneğin sürdürülmesi olan bu tutum, 1918'deki Dünya Siyonist Teşkilatı'na dayanmaktadır.⁸

Hanna Herzog tarafından vurgulandığı gibi; özellikle 1984 seçimlerinden itibaren küçük partilerin koalisyona katılma potansiyelleri yükselmiş; iki büyük partinin yanında 13 küçük parti parlamentoda temsil hakkına kavuşmuştur. Her iki büyük parti, narin bir koalisyon için, küçük partilerin birkaçına muhtaç duruma düşmüştür.⁹

İsrail demokrasisinde farklı grupların, parlamentoda oranlı şekilde temsili ve bu yoldan meşruluklarının temini eski bir Yahudi geleneği olarak, seçim sistemiyle sürdürülebilmektedir.

Ancak, bütün İsrail yurttaşlarının Knesset'te temsil hakkına kavuşabilmeleri ve bunu sürdürebilmeleri için Partilerin ve Knesset Üyelerinin;

"Bir Yahudi devleti olarak, İsrail devletinin varlığını reddetmemeleri";

"Devletin demokratik niteliğini reddetmemeleri";

"İrkçılığı teşvik etmemeleri" gerekmektedir. (İsrail Devleti Anayasası, Madde 57).

7 Avraham Brichta and Yair Zalmanovitch, "The Proposals for Presidential Government in Israel," Comparative Politics, vol 19, no 1, (October 1986), s. 65.

8 Samuel Sager, The Parliamentary System of Israel, (New York, Syracuse University Press, 1985), s. 7.

9 Hanna Herzog, "Minor Parties: The Relevancy Perspective", Comparative Politics, vol 19, no 3, (April 1987), ss. 317-19.

Bu üç koşuldan birine aykırı faaliyeti tespit edilen siyasi parti, Yüksek Mahkeme tarafından Knesset seçimlerine sokulmaz.

Knesset Üyeliğine seçilenler görevlerine başlarken; "İsrail devletine bağlı kalacaklarına," dair yemin etmek zorundadır. ("Temel Kanun: Knesset", Madde 14).

İsrail demokrasisinde dikkati çeken ilginç bir özellik; Knesset çalışmalarında anahtar bir kurum sayılan "Meclis Grubu"nun olağanüstü önemi ve Knesset Üyeleri için bu yapılanmanın adeta bir siyasi pazar görünümü arz etmesidir. Don Peretz'in yorumuna göre; Knesset'te bir partinin üye sayısı düştükçe, üyelerin bireysel olarak siyasi etkileri artmaktadır. Bunun nedeni, Knesset'te yapılan oylamalarda meclis-içi dengenin bir tek oyla bile değişebilmesidir. Bu yüzden Knesset'te belirli oy sayısını yakalayabilmek için küçük partilerle ve onların meclis gruplarıyla çok ciddi siyasi pazarlıklar yapılmaktadır.¹⁰

1973 yılında kabul edilen ve 1994'te değiştirilen Parti Finansman Kanununda Meclis Gruplarıyla ilgili düzenlemeler, "Meclis Grupları" denilen siyasi pazarlık kurumlarının sayısını ve gücünü artırıcı etki yapmıştır. Seçim sisteminin oldukça düşük bir oy oranı ile parlamentoya girmeyi özendirilmesi; ayrıca parti-içi yapıların gevşekliği; Meclis Gruplarından sıkça ayrılmalar ve yeni Grupların oluşumu; Knesset'in ilk açılış toplantısında mevcut olan parti grubu sayısını, zamanla bu grupların bölünmesi nedeniyle çoğaltmaktadır. Örnek olarak, 1977-1981 döneminde Dokuzuncu Knesset 13 Grupla başlayıp, 20 Grupla sona ermiştir. Yalnızca, 1955-1959 döneminde, Üçüncü Knesset'te Meclis Gruplarının sayısı başlangıç ve sonda aynı kalmıştır. (12 Meclis Grubu). Ufalanmaya bir önlem olarak; 1990 yılında Seçim Kanununda değişiklik yapılmış, Knesset Üyelerinin Gruplarından ayrılması veya Grupların parçalanmasına kısıtlamalar getirilmiştir. Partisinden ayrılan ve hemen ardından Knesset Üyeliğinden istifa etmeyen bir Knesset Üyesi'nin aynı Knesset döneminde Bakan olarak atanamaması bu önlemler arasındadır. ("Temel Kanun: Hükümet", Madde 16).

Ne var ki, alınan hukuki önlemlerin hiçbiri, İsrail'in daha etkin ve güçlü bir hükümet modeline kavuşması ve İsrail'de daha kaliteli bir demokrasi için her yolu denemekte kararlı İsrail devlet elitini tatmin etmemiştir.

C. DOĞRUDAN SEÇİM DÜŞÜNCESİNİN NEDENİ?

Yaklaşık 10 yıl süren sert tartışmaların ardından, dünya tarihinde ilk kez bir parlamenter sistemde başbakanı doğrudan halka seçtirmeyi programlayıp, uygulatarak yerleşik geleneği alt-üst eden anayasa değişikliğin mimarlarından biri, Bar-Ilan Üniversitesi'nden Bernard Susser, Mayıs 1996'daki ilk doğrudan başbakanlık seçiminden iki ay sonra hazırladığı bir değerlendirme notunda,

10 Don Peretz, *The Government and Politics of Israel*, (Colorado. Westview Press, 1983), s. 161.

başbakanın doğrudan seçimi düşüncesine geçişin siyaset bilimi açısından temel nedenini şöyle anlatmaktadır:

“[1967deki] Altı Gün Savaşı’ndan bu yana 30 yılı aşkın süredir İsrail, (siyaset bilimcilerin adlandırmasıyla) ‘çakışan ayrılıklar’ (‘cross-cutting cleavages’) ülkesi olmaktan çıkıp; ‘üst üste biriken ayrılıklar’ (‘overlapping cleavages’) ülkesi durumuna geldi.(..) 1960’ların ortasında, çoğu İsrailinin dindarlık, etnik köken, gelir ve eğitim düzeyi gibi sosyo-demografik kategorileriyle siyasi görüşleri arasındaki korelasyon nisbeten zayıftı. Örnek olarak dindarlık, ılımlı görüşlerle tümüyle uyumluydu.(..)”

“Bir kimsenin sosyo-demografik durumu o kimsenin siyasi görüşünü (en azından o kadar yüksek bir olasılıkla değil); bir kimsenin siyasi görüşünün o kimsenin sosyo-demografik durumunu güvenilir şekilde gösterdiğinden daha fazla gösteremez. İçinde sınıflandırılmış niteliklerin yer aldığı ‘karmaşık kimlikler’in farklı siyasi düşüncelerle ilişkisi çoğunlukla gözlenmektedir. Zira ayrılıklar (yarıklar) bir araya gelmez. Yani, belirli siyasi görüşler, önceden tahmin edilebilir ve tekrarlanabilir özelliklere sahip gruplar tarafından benimsenmediğinden, siyasi mücadele, çatışmaya değil konsensus durumunda ılımlılaşmaya yönelir. Bu yüzden, şayet bir kimse A alanındaki politikadan hoşnut değil ise; B alanındaki memnuniyeti hükümet aleyhtarı hedeflerin derecesini ılımlılaştıracaktır.”

“Ayrılıkların üst üste birikmesinde (bir araya gelmesinde) ise, tam tersine, siyasi mücadele, çatışmalarla boğuşan toplulukları doğurur. Burada ayrılıklar toplanmaktadır. Gücenmeler birbiri üzerine yığılmaktadır. Bir alandaki memnuniyetsizlik diğer alanlardaki memnuniyetsizliği arttırmaktadır. Tahmin edilebilir özellikler, tahmin edilebilir siyasi görüşlerle beraber gider. Bu durumda, ‘biz’ ve ‘onlar’ algılamaları yaygınlaşır.”

“Birbiriyle kapışmaları ve eşit sayıda olmaları, sert ve ideolojik olarak aşırı ısınmış bir siyasi tarzı zorunlu olarak kuvvetlendirmektedir. Knesset nispi temsille seçildiğinden, İsrail siyasetinin temellerini zayıflatıcı büyük güvensizlik dolu kinli bir bölünmüşlük meclise yansımaktadır. Bu yüzden meclisin sarsılmaz bir lider çıkarabilme yeteneği ciddi bir şekilde zayıflamaktadır. Meclis, istikrarlı ve sağlam bir yer olmaktan çıkıp, kapışma ve bölünme yeri haline gelmiştir. Knesset’de zayıf, kararsız ve uçucu çoğunluklara dayalı bir siyasi sistem, bu yüzden hem dengesini, hem de meşruluğunu yitirme tehlikesiyle karşı karşıyadır.”

“Koalisyonu kurarken, çoğunluğun azınlığa borçlu olması yüzünden, siyasi şantaj, sürekli kriz ve genel ahlakın bozulması gibi tehlikeler çok önem kazanmaktadır. Meclis’te, bölünmeler derinleşirken, meclis-dışında kesin otorite seslerinin yükselmesi daha kaçınılmaz hale gelir. Genel oya dayalı ve doğrudan seçilen bir başbakan, bu tür bir liderlik arayışının önüne geçmektedir. Meclis ve Parti çıkarlarından uzaklaşmasa bile kendinden emin ve kesimlerin baskılarından

oldukça uzak ve doğrudan seçilmiş bir başbakan, çok fırtınalı bir denizde gerekli olan sağlam bir el vaat etmektedir.”¹¹

Başbakanın doğrudan seçimi, aniden ortaya çıkmış bir anayasa değişikliği değildir. Bernard Susser’in de ifade ettiği gibi, yeni sistem arayışı için tartışmalar yaklaşık 10 yıl sürmüş ve oldukça sert geçmiştir. Bu tartışmaların en fazla yoğunlaştığı dönem, problemlerin de en yoğun yaşandığı 1980’li yıllar ve özellikle 1988 seçimleri sonrasındır. Tartışmalar genel olarak siyasi sistemin yapısal sorunları üzerinde yoğunlaşırken, iki konu öne çıkmıştır:

Bir/ Din-devlet ayrımını sağlayan ve insan haklarına dayalı bir yazılı anayasanın eksikliği;

İki/ Etkin koalisyon hükümetlerinin kurulamayışı.

1992 tarihli “Temel Kanun: Hükümet” başlıklı yönetim modelini hazırlayan tarihi koşullar İsrail’in kuruluşuna uzanmaktadır. Şöyle ki, devlet kurulurken, o dönemin olağanüstü koşulları gereği, İngiliz Manda Yönetimi ve bölgenin Yahudi Cemaati’nin idari ve siyasi yapılanması aynen benimsenmiştir. Bunların en başında, anlamlı bir oy barajı bulunmayan tam nisbi seçim sistemi gelmektedir. Bu seçim sisteminin doğal sonucu olarak çok sayıda siyasi parti parlamentoda temsil edilmektedir. İsrail siyasi partileri, fazlasıyla ideolojik temellere sahiptir ve kişisel hizipler süreklilik kazanmıştır. İsrail kurulmadan önce, Dünya Siyonist Teşkilatında hem de daha sonraki manda dönemindeki Yishuv siyasi kurumlarında eşitlik ilkesi hakimdir. Bu ilke, farklı grupların siyasi organlara mümkün olduğunca geniş katılımını sağlayarak, siyasi meşruluk elde etme yolunun bir sonucudur.¹²

Bu yüzden hiçbir parti tek başına hükümeti oluşturacak bir çoğunluğa sahip olamadığından, İsrail sürekli koalisyon hükümetleriyle yönetilmektedir. Ülkede, 1977 seçimlerine kadar İşçi Partisi ve ortaklarının hakimiyeti vardır. 1977 seçimleri, İsrail siyasi yaşamında bu açıdan önemli bir dönemeçtir. İşçi Partisi’nin oy yitirmesi, Merkez-sağ Likud Partisinin zaferiyle sonuçlanan 1977 seçimleri, siyasi yaşamda iki kutuplu, rekabetçi bir cepheleşmeyi ortaya çıkarmıştır. Her iki cephe yüzde 30-40 oy topladığından, hükümetin kurulması için küçük partilerin desteğine gerek duyulmuştur. Her iki partinin de kendi çizgilerinden uzak, küçük partilerle koalisyon oluşturmak zorunda kalmaları, hükümetlerin kuruluşunu güçleştirdiği gibi, koalisyonların devamını da zorlaştırmıştır. 1981 seçimlerinde Knesset’de sandalye kazanan partilerin sayısı 10, 1984 ve 1988 seçimlerinde 15’tir. O dönemde koalisyon pazarlıklarına katılan partilerin sayısı yaklaşık 12’den aşağıya düşmemektedir. Koalisyon hükümetleri en az 5 siyasi partinin katılımıyla gerçekleşebilmektedir. Koalisyon pazarlıklarına katılan partilerin sayıca çoğunluğunu geleneksel dinci ve

11 Bernard Susser, "The Direct Election of the Prime Minister: A Balance Sheet", in Edited by Daniel J. Elazar and Shmuel Sandler, *Israel at the Polls 1996*. (London and Portland, OR, Frank Cass, 1998), ss. 254-56.

12 Samuel Sager, *The Parliamentary System of Israel*, s. 7.

ideolojik açıdan sert (fanatik) partiler oluşturmaktadır. Bir kısmı ise, kişisel nedenlerle partilerinden ayrılan politikacıların kurduğu küçük partilerdir. 1984 ve 1988 seçimlerinde bu küçük partilerin aşırı istekleri sınır tanımaz hale gelmiştir. Küçük partilerin, koalisyonu kurabilecek iki büyük parti arasında görüşmeler yoluyla sürekli fiyat arttırdıkları gözlemlenmiştir. Ayrıca, uzun pazarlıkların ardından kurulan koalisyon hükümetlerinin istikrarsız oluşu, sonuçta, iki büyük partinin birlikte koalisyon yolunu tercih etmelerine neden olmuştur.

Ne var ki, koalisyon hükümetinin ortakları, 1990'da Filistinlilerle yürütülen barış görüşmeleri konusunda anlaşamayınca, çok ciddi hükümet krizleri baş göstermiş ve yürütme ve yasama organları adeta kilitlemiştir.

Sürekli hükümet krizlerine çözüm olarak, İsraililerin "dönüşümlü başbakanlık" adını verdikleri ve Türkiye'de de yankı bulan bir ilginç deneyimleri vardır:

1984'de, İsrail demokrasisinin iki ana partisi İşçi Partisi ve Likud, seçimlerden başabaş çıktıklarında, Shimon Peres ve Yitzhak Shamir, bir "dönüşümlü başbakanlık" planı üzerinde anlaşmışlardır. Bu plan gereğince, Knesset'de birkaç sandalye fazlası bulunan İşçi Partisi lideri Shimon Peres, ilk iki yıl için başbakanlığı üstlenmiş; bütün diğer yüksek mevkiler iki parti arasında paylaşılmıştır. İki yıl sonra da, Yitzhak Shamir başbakanlık koltuğuna oturmuştur. Şaşırtıcı olabilir ama, anlaşma gayet iyi işlemiş; ülkenin iki ana sorunu yüksek enflasyon ve askerlerin Güney Lübnan'dan çekilmesi başarıyla çözülmüştür. Koalisyon, 1988 seçimlerinde yenilenmiş, ancak iki yıl sonra, 1990'da, Arap-İsrail barış sürecinin nasıl sürdürüleceği konusundaki uyuşmazlık yüzünden yıkılmıştır.

Bu ilginç deneyimi Türk kamuoyu için değerlendiren Bar-Ilan Üniversitesinden Barry Rubin'e göre; "İsrail tecrübesinden çıkan ders, amansız bir rekabet içinde olan partilerin bile, temel ideolojileriyle ilgili olmayan, açıkça tanımlanmış konularda birbirleriyle işbirliği yapabilecekleri. Gerçekte partiler, bu yolla kamuoyunu, sistemin çökmesine yol açabilecek bir tutum yerine, işbirliğine yatkın ve yapıcı bir rol oynadıklarına inandırmak için bir fırsat olarak görebiliyor. Tabii ki, böylesi ittifaklar geçici oluyor ve taraflardan biri gelecek seçimlerde üstünlüğü ele geçirebileceğine inandığında çöküyor."¹³

İsrail demokrasisinde, 1980'li yıllar boyunca karşılaşılan hükümet krizlerindeki problemler şu başlıklarda toplanmaktadır:

- (1) Hükümetin seçimi ve oluşumu, uygulamada seçmenlerin kontrolü dışında cereyan etmektedir.
- (2) Kamuoyunda partiler ve genel olarak demokrasi lekelenmektedir.
- (3) Seçimlerde kilitlenmeler, artık bir istisna değil, kural olmuştur.
- (4) Sistem, sürekli ve yeni hizipçi küçük partiler üretmektedir.

13 Barry Rubin, "İsrail Deneyimi", Entellektüel Bakış, Milliyet, (5 Şubat 1996).

- (5) Küçük partilerin siyasi gücü artmıştır.
 (6) Çeşitli konularda koalisyon ortaklarına verilen veto hakları, karar alma sürecini zorlaştırmıştır.
 (7) Sık sık ve uzun süreli hükümet krizleri yaşanmaktadır.¹⁴

97

Bernard Susser, 1980'li yıllarda koalisyon hükümetlerinin kuruluş süreçlerinde yaşanan koalisyon pazarlıklarını şöyle anlatmaktadır:

“Devlet Başkanının belirli bir parti liderini hükümeti kurmakla görevlendirmesi aslında son aşamadır. Daha öncesinde pazarlıklar olup bitmiştir. Zira, küçük partilerle koalisyon kurmak zorunda kalan rakip iki büyük parti, diğeri karşı rövanşı oynarken, küçük partiler bir tarafın verdiği sözü, diğeriyle pazarlıkta ana talepleri haline getirerek sürekli kozu arttıran taraf pozisyonunda oluyor. Bu şekilde küçük partiler, hatta Knesset'in bağımsız üyeleri bile, güçlü karşıtlarından sersemletici siyasi ödünler koparabiliyor. Bu pazarlıklara karışan Bizans entrikaları ve dalavereleri, neticede, (..) demokratik konsensus için tehlikeli bir tehdit ve sistemin temel dürüstlüğüne karşı güven kaybının büyümesine yol açmaktadır.”

“Bu küçük partiler daha çok dinci partilerdi. Bu ise, büyük partiler için siyasi rövanşları daha kolay hale getirirken; öte yanda popüler hassasiyetleri toplamak daha fazla zorluk üretti. Küçük partilerin isteklerinin yerine getirilmesi kolaydı, zira dini konular, İsrail toplumunu bölen Şahinler ve Güvercinler arasındaki merkezi mücadeleyle göre daha az önemliydi. Büyük partiler, asıl savaş alanında başarılı olmak için daha az rüşvet ödemiş oluyordu. (..) Dini taleplere rıza göstermek siyasi erdemine rağmen, imtiyaz yöntemine duyulan toplumsal nefret, Batı'da hiçbir devlette rastlanmayan kin ve yoğunlukta din ve devlet ilişkisini İsrail'de ikinci plana iten karşılıklı muazzam bir gazez rezervi oluşturdu. (..) Bu yüzden İsrail'de işleyen bir hükümet kurabilmek için dini talepler kabul edildiğinde, seçmenin gözünde yozlaşmış ve aşağı bir pazarlığa oturmuş biri akla gelmektedir. Bu konular, hassas ve oldukça yüklü vicdani boyutla birleşince yalnızca nefret hissini artırıyor.”

“Ancak ne bu pazarlığa razı olan büyük partiler, ne de, talep eden dinci partiler tutumlarından dolayı ayıplanmamalıdır. Büyük partiler, çıkarları için akılcı hesaplar yapmak zorundadır ve kaçınılmaz olarak dinci partilerle onların ücretlerini ödeyerek koalisyon kurmaya mecbur olmuşlardır. Küçük partiler ise, pazarlık esnasında ciddi ödünler koparabilecekleri uygun konuma gelince, hemen hemen aynı şekilde davranacakları beklenmelidir. Aslında bu durumda bir küçük partinin kendi seçmenlerine yapabileceği en iyi şey olan istediğine erişmekten vazgeçmesi; bu sefer de seçmenlerinin güvenine ihanet etmiş konuma düşmesidir.(..)”¹⁵

14 Reuven Y. Hazan, "Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister, Israel's New Electoral and Political System," *Electoral Studies*, vol 15, no 1, (1996), s. 27.

15 Bernard Susser, "The Direct Election of the Prime Minister: A Balance Sheet", s. 239-40.

D. TARTIŞMALAR VE REFORM

Başbakanın doğrudan halk oyu ile seçimi düşüncesi, ilk defa 1980'de, bazı Hukuk Profesörleri tarafından hazırlanan İsrail Anayasa Tasarısı'nın bir parçası olarak ortaya konulmuştur. Bernard Susser, söz konusu Tasarının Tel Aviv Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı ile 7 hukukçu ve kendisinin (siyaset bilimci olarak) aralarında bulunduğu bir grup tarafından hazırlandığını kaydetmektedir.¹⁶ Başbakanın doğrudan seçimi önerisi, 1984 ve 1988 seçimlerinden sonra İşçi Partisi ve Likud Cephesi'nin oluşturdukları Milli Cephe hükümetinin başarısız olması üzerine yaygın destek bulmaya başlamıştır. Milli Cephe Koalisyonunun daha belirgin hale getirdiği problem, Başbakanın gücünün ve çalışabilirliğinin kısıtlanmasıdır. Buna rağmen, dönemin İşçi Partisi lideri Shimon Peres ve Likud Partisi lideri Yitzhak Shamir, başbakan doğrudan seçimi için yapılan seçim reformu önerisini, sonucun partilerin aleyhine olacağı gerekçesiyle reddetmiş; fakat, Peres'den sonraki İşçi Partisi lideri Yitzhak Rabin ve Likud lideri Binyamin Netanyahu tarafından öneri desteklenmiştir.¹⁷

Reformun gerekliliği konusunda kimsenin kuşkusuz yoktur. Ancak, nasıl bir reform yapılacağı konusunda görüş birliği henüz tam değildir.

Bir kısım politikacı, İsrail için uygun çözümün başkanlık sistemi olacağı görüşündedir. Amerikan tipi başkanlık sisteminin yandaşları arasında eski Başbakan Yitzhak Rabin, eski Adalet Bakanı Shmuel Tamir, eski Turizm Bakanı Abraham Sharir, Onuncu Knesset'in iki üyesi Akiva Nof ve Michael Kleiner sayılmaktadır. Öte yanda, acil bir önlem olarak, Avraham Brichta ve Yair Zalmanovitz örneğindeki gibi, İsrail için, oyunun kuralına göre oynanmasını ve seçim sistemi ile ilgili düzenlemelerle Knesset'teki parti sayısını azaltmanın mümkün olduğunu vurgulayan akademisyenler vardır.¹⁸

Başlangıçta üzerinde anlaşmaya varılan bir taslak bulunmayınca yeni model arayışı kaçınılmaz şekilde uzamıştır. Hayli uzun ve yorucu tartışmalardan sonra; kısa dönemde, Knesset seçimlerindeki barajın yüzde 1'den yüzde 4'e yükseltilmesi ve bu yoldan Knesset'teki parti grubu sayısının 15'ten 5 veya 6'ya ineceğini savunan bir eğilim ortaya çıkmıştır. Bu eğilimdekilere göre, yüzde 4'lük bir oy barajı, İşçi Partisi, Likud Cephesi ve dinci gruplardan oluşan 3 büyük blokun parlamentoya girmesine imkan verir. Bunlarla birlikte, 3 küçük parti Komünistler, Merkez ve aşırı sağcı gruplar da Knesset'te temsil edilir. Uzun dönemde ise, İsrail toplumunda gözlemlenen büyük farklılıkların neden olduğu bölünmeyi/

16 Bernard Susser, " 'Parliamental' Politics: A Proposed Constitution for Israel," Parliamentary Affairs, vol 42, no 1, (January 1989), s. 122, dn. 2.

17 Don Peretz and Gideon Doron, "Israel's 1996 Elections: A Second Political Earthquake?", Middle East Journal, vol 50, no 4, (Autumn 1996), s. 531.

18 Avraham Brichta and Yair Zalmanovitch, "The Proposals for Presidential Government in Israel," s. 67, dn. 1.

parçalanmayı önlemek için, Beşinci Cumhuriyet Fransası'ndaki gibi, "İstikrarlı, etkin, ulusun desteğine sahip ve çoğunluğa dayalı bir hükümet" modeli için bir anayasa reformunun zorunluluğu üzerinde görüş birliği oluşmuştur.¹⁹

Birara çözüm önerileri iki seçeneğe indirilebilmiştir: Bunlar, başbakanın doğrudan seçimi ve "Başbakanlık hükümeti" adı verilen İngiliz modelidir. Gerçekte bu ikincisi, ilkinde, başbakanın doğrudan seçimine alternatif olarak üretilmiştir. Bu modelde, mevcut sistemde çok az değişiklikle, seçimlerde en fazla oyu alan partinin liderinin başbakan olması önerilmektedir. Sistemin faydası, başbakanın kolayca belli oluşu ve küçük partilerin, koalisyonu kurabilecek büyük partiler arasında tercih yapmalarına engel olmasıdır. Bu sistem Likud Partisi tarafından benimsenirken; başbakanın doğrudan seçimi İşçi Partisi tarafından istenmektedir. Dikkati çeken bir nokta, yapılan kamuoyu yoklamalarına göre, halkın yüzde 80'inin başbakanın doğrudan seçimi modelini benimsemesidir.²⁰ Bu kamuoyu yoklamaları dışında, halkın reform isteğinin bir başka önemli kanıtı, ülke genelinde gerçekleştirilen büyük protesto gösterileridir. Tasarı Knesset'te görüşülürken oldukça hararetli tartışmalar ve çekişmeli oylamalar yapılmıştır. Hatta, tasarının en önemli kısmı olan doğrudan seçim oylamasında 57 evet, 57 hayır oyu verilmiştir. İtiraz üzerine oyların yanlış sayıldığı anlaşılınca, madde, bir gün sonra yeniden oylanmıştır. Knesset'de 18 Mart 1992'de yapılan son oylamada, başbakanın doğrudan halk tarafından seçimi için önerilen anayasa değişikliği, 56 hayır oyuna karşılık, 57 evet oyuyla kabul edilmiştir. İngiliz modeline karşı başbakanın doğrudan seçimi için değişikliğin kabulü şu nedenlerle açıklamaktadır:

- (1) Likud Partisi'nin, başbakanın doğrudan seçimi ile ilgili reformu sürekli geciktirmesi, kendisinin desteklediği modelin kabulünü zorlaştırmıştır. Eğer Knesset'ten herhangi bir değişiklik kararı çıkmasaydı, İşçi Partisi ilk yapılacak seçimde önemli bir avantaj sağlayabilecektir.
- (2) Kamuoyundan doğrudan seçim, gerçek reform şeklinde algılanmış, tüm sistemin yetersizliklerini düzeltecek, her derde devam olacak diye değerlendirilmiştir. Diğer model ise, halkın baskısıyla mevcut sistemin bir tamiri olarak görülmüştür.
- (3) Her iki büyük parti, küçük partilere, yalnızca başbakanlıkla ilgili seçim sistemini değiştirerek, Knesset ile ilgili seçim sistemini değiştirmeme ve bu partilere biraz tercih bırakma sözü vermişlerdir.
- (4) Doğrudan seçim ile ilgili kanun tasarısı, zaten yasama sürecinde bulunmaktadır. İngiliz modelinin üzerinde hiç tartışılmamıştır.
- (5) Knesset'in görev süresi bitmektedir. Yeni seçimler yapılacaktır.

19 Avraham Brichta and Yair Zalmanovitch, "The Proposals for Presidential Government in Israel," s. 66-7.

20 Reuven Y. Hazan, "Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister, Israel's New Electoral and Political System," s. 27.

Böylece, başbakanın doğrudan seçimi, yalnızca 1980'lerde ortaya çıkan sorunların düzeltilmesini değil, aynı zamanda, daha istikrarlı ve etkin bir hükümet sistemi ortaya çıkaracağı ümidiyle kabul edilmiştir.²¹

100 E. İSRAİL MODELİ ÜZERİNE BAZI GÖZLEMLER

Yeni düzende yapılan seçimlerin dikkati çeken yanı, Knesset için iki büyük parti arasındaki mücadelenin, başbakanlık seçimi yanında ikinci plana düşmesidir. İşçi Partisi ve Likud, yarıştan hangisi önde çıkarsa çıksın, yeni hükümetin, sandıkta zaferini ilan eden Başbakan adayı tarafından kurulacağını bilmektedir. Seçimi kazanan başbakan adayı tarafından kurulacak hükümete karşı bir Knesset çoğunluğu oluşsa bile, Başbakan büyük olasılıkla yoluna devam edecek veya en azından seçimlerin yenilenmesi için girişimde bulunacaktır. Yeni hükümete güvensizlik oyu verilmesi zayıf bir olasılıktır, çünkü, yenilenecek seçimlerde, aynı üyenin tekrar Knesset'e girmesi garanti olmayacağından Knesset Üyeleri güvensizlik oyu vererek, seçimlere yanaşmayacaktır.²² Bununla birlikte acaba bütün gelişmeler düzgün bir hat üzerinde mi yaşanacaktır? Bilinmeyen bir şeyler olduğu kesindir. Bir İsraili akademisyenin ifadesiyle, 29 Mayıs 1996 günü, "İsraililer, kendilerinin ilk doğrudan başbakanlarını seçmek gibi bir bilinmeyen için oylarını kullanmıştır."²³

1996 başbakanlık seçimine Likud lideri Binyamin Netanyahu ve İşçi Partisi lideri Shimon Peres'in yanısıra, Tzomet Partisinden Rafael Eitan ve Gesher Partisinden David Levy de katılmışlar; ancak bu iki aday da kendilerine oluşacak Likud kabinesinde etkin sandalyeler verileceği sözü üzerine, Likud lideri lehine adaylıktan çekilerek yarışı Netanyahu'nun kazanmasında etkili olmuşlardır. Netanyahu'nun başbakanlık seçimini kazanması üzerine, Rafael Eitan Tarım ve Çevre Bakanı, David Levy Dışişleri Bakanı koltuğuna getirildi. Rafael Eitan, İsrail'in eski genelkurmay başkanlarındandı. 1984'te kendi partisi Tzomet'i kurmadan önce, Likud ve İşçi partilerinde üye olan Rafael Eitan, "Büyük İsrail" projesini savunan bir milliyetçi idi. Öteki aday David Levy, Sephardi Yahudilerindendi. İşgal altındaki topraklardan çekilmeyi savunan Likud muhalefetini destekliyordu ve Netanyahu'ya karşı idi. 1996 Şubatı'nda Likud'tan ayrılarak kendi partisi Gesher'i kurmuştu. İsrail'deki en geniş Yahudi etnik grup olan ve özellikle Morocco'dan göç eden Yahudi seçmenler tarafından destekleniyordu.²⁴

21 Reuven Y. Hazan, "Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister, Israel's New Electoral and Political System.", s. 24 ve 28.

22 Don Peretz and Gideon Doron, "Israel's 1996 Elections: A Second Political Earthquake?", s. 535 ve 538-39.

23 Michael Keren, "Elections 1996: The Candidates and the 'New Politics' ", in Edited by Daniel J. Elazar and Shmuel Sandler, Israel at the Polls 1996, s. 258.

24 Don Peretz and Gideon Doron, "Israel's 1996 Elections: A Second Political Earthquake?", s. 531, dn. 4 ve 5 ve s. 544.

29 Mayıs 1996 günü yapılan ve Knesset için 20 partinin yarıştığı seçimlerde 120 sandalyeden 34'ünü (yüzde 27.5) solcu İşçi Partisi kazanarak birinci parti olmuştur. Ne var ki, İşçi Partisi ve Meretz ortak listesi 1992 seçimlerine göre Knesset'te 13 sandalye yitirmiştir. Likud/Gesher/Tzomet listesi 32 sandalye (yüzde 25.1) kazanmıştır. Başbakanlık için verilen oyların kanuna göre gerekli çoğunluğu, sağcı Likud Partisi lideri Binyamin Netanyahu tarafından toplanmıştır. Rafael Eitan ve David Levy'nin başbakanlık yarışından Netanyahu lehine çekilmeleri Likud liderinin seçim zaferinde önemli bir rol oynarken, partisi en fazla oyu almasına rağmen İşçi Partisi liderinin aleyhine sonuçlanmış; Benjamin Netanyahu, yüzde 50.4, Shimon Peres yüzde 49.5 şeklinde küçük bir farkla Likud lideri seçimi almıştır. İsrail seçim reformunun bir hedefi olan küçük partilerin sayısının azaltılması, 1996 seçimlerinde gerçekleşmemiştir. Seçimlere katılan 20 partiden 19'u Knesset'e girmeyi başarmıştır. Knesset'in 120 sandalyesinden 54'ü 9 parti arasında paylaşılmıştır.²⁵

Reformun en önemli amacı olan, başbakanın hemen belli olması gerçekleşmiş; ancak, Netanyahu, 7 parti ile birlikte koalisyon yapmak zorunda kalmıştır. Koalisyon partileri arasında, aşırı milliyetçi gruplar, ve gelenekçi dindarlar ve bir de laik görüşlü göçmen partisi vardır. Don Peretz ve Gideon Doron'un bu gelişme karşısındaki ortak değerlendirmeleri; seçim reformunun her ne kadar başbakanın konumunu güçlendirmesi amaçlanmış, fakat buna rağmen en azından kısa vadede parti sistemindeki bölünmüşlük, seçimle gelen başbakanın genel otoritesini zayıflatmıştır.²⁶

1996 seçimlerinde yeni sistemin dolaylı sonuçlardan biri; daha popüler adayların belirlenmesi için, partilerin aday listelerini hazırlama yöntemlerini değiştirmeleridir. Daha önce partiler, aday listelerini merkezden belirlerken, bir önceki seçimlerde oy oranına göre ilk dörde giren İşçi, Likud, Meretz ve Tsomet partileri, 1996 seçimlerinde, parti-içi önseçimler yapmışlardır ve düzenli aidat ödeyen parti üyeleri ön-seçimlerde oy kullanmışlardır. Likud Partisi'nde 1993 yılında 3 bin üyeden oluşan merkez organı tarafından parti başkanı seçilmiştir. Likud'da oyların yüzde 40'ını alan aday parti lideri ve başbakan adayı olmuştur. İşçi Partisi 1996 seçimleri öncesi başbakan adaylığı seçimi yapmamış, Başbakan Rabin'in öldürülmesi üzerine partide tek lider adayı olarak kalan Shimon Peres'i parti lideri ve başbakan adayı ilan etmiştir. Meretz ve Tsomet partileri Knesset listeleri için aday seçiminde daha kontrollü bir yöntem benimsemişler, tüm üyelerin katıldığı bir ön-seçime yanaşmamışlardır.²⁷

25 The State of Israel, 1999.

26 Don Peretz and Gideon Doron, "Israel's 1996 Elections: A Second Political Earthquake?", s. 545.

27 Reuven Y. Hazan, "The 1996 Intra-Party Elections in Israel: Adopting Party Primaries", Electoral Studies, vol 16, no 1, (1997), s. 102.

1996'da yapılan ilk başbakanlık seçimlerinde gözlemlenen bir diğer yenilik; İsrail'de, başbakanın doğrudan seçimi modeliyle, Avrupa tarzı politikadan Amerikan tarzına doğru kesin bir geçişin başlamasıdır. İki büyük parti, tıpkı Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu türden başbakan adaylığı yarışları (primaries) düzenlemiş, prime-time televizyon görüntüleri ile kampanyalarını en geniş şekilde seçmene duyurmayı hedeflemiştir.²⁸

1999'da Onbeşinci Knesset ile birlikte yapılan başbakanlık seçimlerinde Likud adayı ve Başbakan Benjamin Netanyahu'ya karşı, Shimon Peres ve David Levy'nin 2. ve 3. sırada yer aldıkları İşçi Partisi, Geshet ve Meimad partilerinden oluşan "Bir İsrail" listesinin 1. sıra adayı Ehud Barak, birinci turda yüzde 56 gibi yüksek bir oy oranıyla kesin zafer kazanmış ve hükümeti kurmuştur. Knesset için yapılan seçimlerde ise, toplam 15 parti sandalye sahibi olmayı başarmıştır. Knesset'teki partilerin sayısı, 1996 seçimlerine göre 4 fazladır. Küçük partilerin seçmenleri, başbakanlık seçimleri ayrı yapıldığından, kendilerine yakın adayı başbakanlık için desteklerken; Knesset seçimlerinde kendi partilerinin listesine oy vermektedir.

Bernard Susser, 1996 öncesi ve sonrasında, İsrail'deki yürütme ve yasama ilişkisi üzerine şu karşılaştırmayı yapmaktadır:

"Eski ve yeni sistem arasındaki farkı, satıcı ve alıcı arasındaki ilişkiye benzetebiliriz. Eski sistemde küçük partiler, koalisyon hizmetlerini büyük partilere satmayı amaçlardı. İki büyük partinin ise, yalnızca bu küçük partilerce satılan malları almaktan başka seçenekleri yoktu. Müşterilerin bunlardan başka seçenekleri olmadığı ve alıcıların da iki tane oldukları düşünülürse, doğal olarak fiyatlar birdenbire artar. Yeni sisteme göre, siyaset piyasasının dinamiğini temelden değiştiren seçilmiş bir başbakandan başka alternatif yoktur. Yani, alıcı bire inmiş, satıcı çoğalmıştır. Küçük partilere bazı mükafatlar ve yetki sözü verilerek koalisyona zorlanır. Ve başbakana karşı gelmekten vazgeçirilir. Karşı gelmek, parlamentoda henüz kanadıkları sandalyeleri tehlikeye atmak demektir. Siyasi güçleri olmayınca, küçük partilerin ısrarla istedikleri koalisyon ücretleri de birden düşer. Daha doğrusu, güçleri, büyüklükleriyle oranlı duruma gelir."²⁹

İsrail hükümet sistemi başbakanlık reformundan nasıl etkilenmiştir?

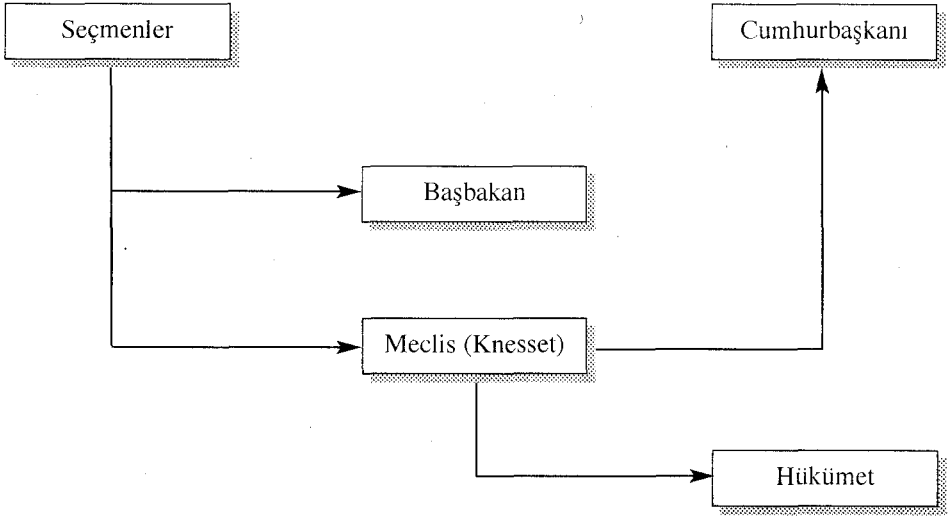
Acaba İsrail, parlamenter demokrasiden, başkanlık sistemine mi geçmiştir? Bu sorunun yanıtı incelenmek ve tartışılmak durumundadır. Yerleşik anlayışa göre; İsrail'de yürütmenin başı olan başbakan, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Ancak, halkın oyuyla seçilen başbakan, yasanın güvenoyuyla bağlıdır. Her ne kadar yürütmenin başı başkanlık sistemine benzer şekilde değişiklik geçirmiş olsa bile; yasanın güvenoyuna bağlı kalmaya devam etmektedir. Bu yüzden başkanlık sistemindeki kuvvetler ayrılığı ilkesinden uzaklaşmıştır. Öte yanda, İsrail'de

28 Daniel J. Elazar and Shmuel Sandler, "Introduction: The Battle Over Jewishness and Zionism in the Post-Modern Era," in Edited by Daniel J. Elazar and Shmuel Sandler, *Israel at the Polls 1996*, s. 3.

29 Bernard Susser, "The Direct Election of the Prime Minister: A Balance Sheet", s. 241.

yürütme ve yasama karşılıklı olarak birbirlerini fesih edebilmektedir. Başbakan, hükümetin sağlıklı işlemesine engel olan bir Knesset çoğunluğu ile karşılaştığında, devlet başkanına danışarak Knesset'i feshedebilmektedir. Knesset'de yüzde 50+1 (61 Üye) çoğunluk oyuyla başbakana güvensizlik oyu vermektedir. Her iki durumda da, Knesset ve başbakanlık için yeni seçimler yapılmaktadır.

İsrail'de Seçim Süreci ve Kurumlar



İsrail'in, parlamenter ve başkanlık sistemleri arasında ürettiği yeni hükümet modelinin yerini tartışırken, Maurice Duverger'nin, Fransız Beşinci Cumhuriyetindeki yapıyı tanımlamak için kullandığı yarı-başkanlık ölçütleri ile Arend Lijphart'ın hükümet sistemleri üzerine genel sınıflaması yararlı olabilir.

Duverger'e göre, bir sistemin yarı-başkanlık olarak adlandırılabilmesi için üç koşul gereklidir:

- (1) Cumhurbaşkanının genel oyla seçimi;
- (2) Cumhurbaşkanının önemli yetkilere sahip oluşu ve;
- (3) Cumhurbakanının karşısında onun gibi yönetim yetkisine sahip bir başbakan ve bakanlar kurulu ve bunlar için parlamentonun güvenoyu yetkisi.³⁰

Bu ölçütler dikkate alındığında İsrail hükümet modeli; Fransız yarı- başkanlık hükümetine tam olarak uymamaktadır. Yürütme ve yasama organı arasındaki ilişkilerin düzenlenişi bakımından parlamenter geleneğe daha yakın durmakla

30 Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government," *European Journal of Political Research*, no 8, (March, 1980), s. 166.

birlikte; Arend Lijphart'ın artık klasikleşmiş şemasına göre; İsrail hükümeti, yürütmenin başındaki güçlü başbakan, yasama tarafından seçilmediği, fakat, yasamaya güvenoyu ile bağlı olduğundan (güvensizlik oyu ile Knesset ve başbakanlık için erken seçim yapılabilirdiğinden) parlamenter hükümet ile başkanlık hükümeti arasında, melez bir varlıktır (=Hibrit B).³¹ Dolayısıyla Reuven Y. Hazan'ın, "Parlamenter ve başkanlık sistemleri arasında bir değişiklik olmadan, iki rejim türü arasında gidip gelmektedir," değerlendirmesi ve, "Fransız yarı-başkanlık sistemi, 'engellenmiş başkanlıkla', 'dengelenmiş parlamentarizm' arasında değişirken; İsrail modeli, Fransa'daki iki aşamanın azaltılmış versiyonu olarak, daha fazla sentez ve orta yol oluşturacaktır," öngörüsü; Arend Lijphard'ın, "Hibrit B" diye kategorileştirdiği "melez hükümet" modeline uygun düşmektedir.³²

Türkiye'dekine benzer kesin bir siyasi parçalanma ve ufalanmanın gözlemlendiği ve benzer eğilimdeki siyasi partilerin birleşmekten özenle kaçındıkları İsrail'de, Knesset için yapılan seçimlerde tek başına hiçbir partinin seçmenden yüzde 20'nin üzerinde oy toplayamamasına rağmen, başbakanlık seçimlerinde sonucu ikinci tura bile bırakmadan, farklı partileri destekleyen seçmenlerin daha ilk turda öne çıkan iki başbakan adayı etrafında yüzde 50'nin biraz üstünde ve biraz altında bir oranda toplanmaları, bu modelin kendine özgü ve tartışmasız bir avantajı olarak kabul edilebilir.

EK/ İSRAİL YÜRÜTME OTORİTESİNİN DÜZENLENMESİ VE BAŞBAKANIN DOĞRUDAN SEÇİMİ İLE İLGİLİ ÖZEL KANUN

İsrail'de yürütme organını ve yasama ile ilişkisini düzenleyen temel hukuk belgesi, "Temel Kanun: Hükümet" adıyla Sefer Ha-Chukkim no 1396 14 Nisan 1992, s. 214'te yayımlanmıştır. Türkçe metin, aşağıda sunulmuştur.

"TEMEL KANUN: HÜKÜMET"

Niteliği/1.

Hükümet, devletin yürütme otoritesidir.

Yeri/2.

Hükümetin yeri, Jerusalem'dir.

Yetkisinin Kaynağı ve Oluşumu/3.

(a) Hükümet, Başbakan ve Bakanlardan oluşur.

(b) Başbakan, Knesset ve Başbakanlık Seçim Kanununa uygun olarak, serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oyla seçilir.

31 Arendt Lijphart, Çağdaş Demokrasiler, s. 46.

32 Reuven Y. Hazan, "Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister, Israel's New Electoral and Political System.", s. 31 ve 34.

(c) Bakanlar, Başkana tarafından atanır. Bakanların atanması Knesset'in onayını gerektirir.

(d) Knesset, Başbakanın hükümet listesini reddedebilir. Hükümet listesinin reddedilmesi, Knesset'in, Başbakana verdiği güvensizlik oyu ile olur. 19 Maddenin (b) fıkrası hükümleri uygulanır.

105

Zamanı Belirli Olan Seçimler/4.

Seçimlerin feshedilmesi yüzünden Knesset seçimleri yapılamıyorsa, Knesset seçimleriyle birlikte, aynı anda, Başbakanlık seçimi de yapılır.

Özel Seçimler/5.

Bu Temel Kanun'da belirtilen koşullarda, Başbakanlık seçimleri ayrı olarak yapılır. (Bundan sonra "Özel Seçimler" olarak adlandırılacaktır.)

Oy Hakkı/6.

Knesset seçimlerinde oy verme hakkına sahip olanlar, Başbakanlık seçimleri için de oy kullanma hakkına sahiptir.

Görev Süresi/7.

Bu Temel Kanun'da aksi belirtilmedikçe, Başbakan ve Bakanların görev süresi, Knesset'in seçim dönemiyle aynıdır. Özel Seçimlerde, mevcut Knesset'in görev süresi kadardır.

Başbakanlık Adaylığının Koşulları/8.

(a) Aşağıdaki koşullara sahip kimselerin Başbakanlığa adaylığı uygundur:

1. Knesset'e aday olabilen ve adaylığını koyduğu gün 30 yaş ve yukarısında olan kimse;
2. Başbakanlık seçimleriyle Knesset seçimlerinin birlikte yapılması durumunda, bir Knesset aday listesinde birinci sırada olmak;
3. Oy verebilen 50 bin kişinin uygun görmesi;

(b) Toplam üye sayısı en az 10 olan siyasi parti ve partiler ile, oy kullanabilen 50 bin kişi, özel seçimlerde Başbakanlık adayı gösterme hakkına sahiptir.

Özel Seçimlerin Yapılma Zamanı/10.

(a) Özel Seçimlerin yapılması için bu Temel Kanun'da gösterilen koşulların gerçekleşmesi durumunda, koşulların olduğu günden itibaren 60 gün içindeki son Salı günü geçimler yapılır.

(b) Özel Seçimlerin yapılması için bu Temel Kanun'da belirtilen koşulların gerçekleşmesi ve 'Temel Kanun: Knesset'in 9. maddesine uygun olarak

Knesset seçimlerinin yapılma zamanına 1 yıl veya daha az bir süre kalması durumunda, Knesset seçimleri öne alınır ve Özel Seçimlerin yapıldığı günde Başbakanlık ve Knesset seçimleri yapılır.

Tatil Günlerine Rastlaması Dolayısıyla Seçim Tarihinin Ertelenmesi/11.

106

Bu Temel Kanun'a göre, Knesset veya Başbakanlık seçimlerinin yapıldığı tarih, tatil günü veya bir gün öncesi veya sonrasına rastlaması durumunda, seçimler, tatil günü veya bir gün öncesi veya sonrasına rastlamayan ilk Salı günü yapılır.

Bir Adayın Ölümü veya Adaylığının Sona Ermesi/12.

- (a) Aday göstermek için Temel Kanun'da belirtilen son tarihten sonra, Başbakanlığa aday olan bir kişinin adaylıktan çekilmesi durumunda; Knesset veya Başbakanlık seçimleri veya gerektiğinde Özel Seçimler, 4 hafta sonra Salı günü yapılır. Bu tarihten önce adayın ölümü veya seçimlere girmemesi durumunda, seçim tarihi ertelenmez.
- (b)(a) fıkrasında belirtilen tarihten önce veya sonra, Başbakanlığa aday olan kişinin çekilmesi durumunda, seçim tarihi ertelenmez.
- (c) Kanun belirtilen şekilde adaylığını koyan bir kimsenin adaylığının sona ermesi durumunda; seçimlere en geç 96 saat kala, son iki hafta içinde kendisini aday gösteren kişiler tarafından yerine başka biri aday gösterilebilir. Ancak;
 1. Bu aday önceki Knesset grup veya grupları tarafından aday gösterilmişse; grup veya gruplar tarafından aday gösterilen yeni adayın Knesset listesinde adı bulunmalıdır ve katıldığı her seçim şeklindeki aday listelerinde birinci sırada bulunmalıdır. Özel Seçimlerde yeni adaylar Knesset Üyeleri arasından seçilir.
 2. Bu aday seçimde oy kullanabilen 50 bin kişi tarafından aday gösterilmişse; adaylıktan çekilen bu adayın adının bulunduğu Knesset listesinde ikinci sırada olan kişi, yeni aday olur. Özel seçimlerde yeni aday, Knesset Üyeleri arasından seçilir.

Başbakanın Seçimi/13.

- (a) Knesset Üyesi olan ve geçerli oyların yarısından fazlasını alan aday, Başbakan olarak seçilir.
- (b)(a) fıkrasında belirtilen oyu hiçbir aday alamazsa; ilk seçim sonuçlarının yayımından 2 hafta geçtikten sonrasını izleyen Salı günü seçimler yeniden yapılır.
- (c) İkinci turda, Knesset Üyesi olan ve ilk seçimde en çok oyu alan 2 aday arasında seçim yapılır. Bu turda en çok oyu alan aday Başbakan olur.

- (d) İkinci turda, adaylardan birinin ölmesi veya seçime katılmaya sağlığının izin vermemesi durumunda; seçime en geç 96 saat kalana kadar, aday, kendisi yerine başkasını aday gösterebilir. Gerekli değişikliklerle beraber, 12. Maddenin (c) fıkrası hükümleri uygulanır. İkinci turda, adayın seçimden çekilmesi durumunda; bu aday Knesset Üyesi olan ve ilk seçimde en fazla oyu alan adayla değiştirilir.
- (e) İlk ve daha sonraki turda tek aday kalması durumunda; yalnız bu aday için red veya kabul oyu kullanılır ve eğer, geçerli kabul oyu, red oyundan fazlaysa aday seçilir.
- (f) Bu maddede belirtildiği şekilde hiçbir aday seçilemezse Özel Seçim yapılır.
- (g) Başbakan seçimi sonuçları, seçim gününden 14 gün sonra, Resmi Gazete’de yayımlanır.

Göreve Başlaması/14.

- (a) Başbakanlığa seçilen kişi, seçim sonuçlarının yayımlandığı tarihten itibaren 45 gün içinde, Knesset önüne çıkar ve hükümet listesini sunar. Hükümette görev dağılımını ve hükümetin temel politikalarını duyurur. Başbakan ve Bakanlar, 33. Maddenin (a) ve (b) fıkralarındaki hükümler yerine getirildikten sonra göreve başlar. Bundan sonra, ilk fırsatta, Başbakan ve Bakanlar, bu maddenin (c) fıkrasındaki metne uygun olarak bağlılık yeminlerini yapar.
- (b) Seçilen Başbakan, bu maddenin (a) fıkrasında belirtilen dönemin bitişine en geç 7 gün kala, Knesset önüne çıkmaya hazır olduğunu, Knesset Başkanına bildirir. Eğer bu duyuru, Knesset oturumlarının birinde sunulmazsa, Knesset Başkanı bu amaçla Knesset’i toplantıya çağırır.
- (c) Başbakanın yapması gereken bağlılık yemini metni şöyledir: “Bir Hükümet Üyesi olarak görevimi sadakatle yerine getireceğime, İsrail Devleti ve Onun kanunlarına bağlı kalacağıma, Knesset kararlarına uyacağıma; ben (kişi adını söyler), bir hükümet üyesi olarak and içerim.”

Hükümetin Oluşumunun Zamanında Sunulamaması/15.

- (a) Hükümet listesi, 14. Madde’de gösterildiği şekilde zamanında Knesset’e sunulamaz ise, Özel Seçime gidilir.
- (b) Başbakan olarak seçilen ve belirtildiği şekilde hükümeti kuramayan; Özel Seçimde yeniden Başbakan seçilen ve belirtildiği şekilde hükümeti kuramayan bir kimse, bundan sonraki Özel Seçimde Başbakanlık için aday olamaz.

Bakanların Uygunluğu/16.

- (a) Knesset'e adaylığı uygun bulunmayan bir kimse Bakan olarak atanamaz. Ancak, "Temel Kanun: Knesset" in 7. Maddesinde sayılan görevlerde bulunmuş olanlar, atanmalarından önce, bu görevi bırakmamışlarsa, Bakan olarak atanabilir.
- (b) Yüz kızartıcı bir suçtan hüküm giyen ve ceza süresini tamamladıktan sonra 10 yıl geçmeyen bir kimse Bakan olamaz.
- (c) Partisinden ayrılan ve hemen ardından görevinden istifa etmeyen bir Knesset Üyesi, aynı Knesset dönemi içinde, Bakan olamaz.

108**Kararların Yayımlanması/17**

- (a) Başbakan seçimi, hükümetin kuruluşu veya hükümete verilecek güvensizlik oyu veya hükümetin kuruluşundan sonra ilave Bakanların katılımı veya bir Bakan Yardımcısının atanması ile ilgili yazılı kararlar alınması durumunda; yazılı metnin tamamı, antlaşmaların imzalanmasından 3 gün sonra, duruma göre seçime en geç 48 saat kala veya hükümetin sunulmasından 24 saat önce veya güvensizlik oyundan önce, Knesset Sekreterine sunulur. Kanunda belirtilen yıllık ve haftalık tatiller, bu sürelerin gün ve hesabına katılmaz. Knesset aday listesi üzerinde varılan kararlar, bu kararı alan Partiler tarafından derhal Knesset Sekreterine sunulur.
- (b) Knesset Sekreteri, bu maddeye göre kendisine sunulan herhangi bir kararı, derhal Knesset Üyelerine veya Knesset seçimleri zamanında aday listeleri temsilcilerine sunar.
- (c) Bu maddenin (a) fıkrasında belirtilen süreden sonra, -bu maddede geçen kararın yayımını mümkün kılan yeni bir süre belirlenmedikçe- bu fıkra da geçen konularla ilgili bir antlaşma imzalanamaz.

Kararlarla İlgili Sınırlamalar/18.

- (a) Bir otoritenin, -kanuna uygun şekilde- bir kimseyi, Knesset, Hükümet, Kamu hizmeti, kanunla kurulmuş kurum, kamu iktisadi teşekkülü veya herhangi bir kamu kuruluşundaki görevinden alması durumunda; bu kimsenin görevinden alınmaması konusunda bir kararın imzalanması ve taahhüt edilmesi mümkün değildir.
- (b) Bu maddede geçen bir karar veya yükümlülüğün yerine getirilmesi amacıyla, parasal veya para değerinde veya hizmet veya başka bir menfaat şeklinde, doğrudan veya dolaylı olarak, herhangi bir garanti verilemez. Verilmiş olsa bile böyle bir garanti geçerli değildir.

Güvensizlik Oyu/19.

- (a) Knesset, Başbakana, Üyelerinin çoğunluğuyla güvensizlik oyu verme hakkına sahiptir.
- (b) Knesset'in Başbakana güvensizlik oyu vermesi; görev süresinin bitiminden önce, Başbakanın görevine son veren bir Knesset kararı kabul edilir.

109

Bütçenin Onaylanmaması Yoluyla Fesih/20.

Mali yılın başlamasından itibaren 3 ay içinde Bütçe Kanunu kabul edilmezse; adı geçen dönemin sonunda, Knesset'in görev süresi tamamlanmadan önce fesih kararı aldığı kabul edilir.

Erken Seçimler/21.

- (a) Başbakanın güvensizlik oyu alması veya 20. Maddede belirtilen Bütçe Kanununun kabul edilmemesi durumlarında; güvensizlik oyunun verildiği günden veya 20. Maddede belirtilen sürenin bitiminden itibaren, 60 gün tamamlanmadan önceki son Salı gününde, Knesset veya Başbakanlık seçimleri yapılır.
- (b) "Temel Kanun: Knesset" in 34 ve 35 Maddelerdeki hükümleri, Knesset'in 19. ve 20. Maddelerine uygun olarak aldığı görevden düşürme kararına uygulanmaz.
- (c) Knesset Başkanı, belirtilen güvensizlik oyu veya Bütçe Kanunu'nun kabul edilmemesi ile ilgili bir ilanı, Resmi Gazete'de yayımlar.

Knesset'in Başbakan Tarafından Feshi/22.

- (a) Başbakan, Knesset'te Hükümetine muhalif bir çoğunluğun var olduğu ve bu durumun Hükümetin tam çalışmasına engel olduğu kanısına vardığında; Devlet Başkanının onayı ve Resmi Gazete'de yayımlanacak ilgili kararlar, Knesset'i fesh etme hakkına sahiptir. Knesset'in feshi ile ilgili bir karar, Knesset'in görev süresi tamamlanmadan önce feshine karar verilmiş olduğu anlamına gelir ve Knesset'in bu kararı aldığı günden 60 gün geçmeden önceki son Salı günü, Knesset ve Başbakanlık için seçimler yapılır.
- (b) Başbakan, bu maddeyle kendisine verilen yetkiyi aşağıdaki süreler içinde kullanamaz:
- (1) Yeni Knesset'in göreve başlamasından, yeni hükümetin kuruluşuna kadar;
 - (2) Knesset Meclis Komisyonu, Başbakan'ın görevden çekilmesi konusunda tavsiye kararı aldığı günden itibaren, Knesset Genel Kurulu'nda 26. ve 27. Maddelere uygun olarak, konu hakkında bir karar alınana kadar.

Başbakanın İstifası/23.

- (a) Başbakan, Hükümete düşüncesini ilettikten sonra, Devlet Başkanına istifa mektubunu sunma hakkına sahiptir. İstifa mektubunun Devlet Başkanına ulaşmasından 48 saat sonra -Başbakan bundan önce istifa kararından vazgeçmez ise- yürürlüğe girer.
- (b) İstifa eden Başbakan, Knesset Başkanına durumu iletir ve Knesset Başkanı da durumu Knesset Genel Kuruluna bildirir.
- (c) Başbakan istifa edince Özel Seçimler yapılır.

Başbakanın Knesset Üyeliğinden Ayrılması/24.

Başbakanın Knesset Üyeliğinden ayrılması, istifa eden Başbakanla aynıdır.

Başbakan Hakkında Ceza Soruşturması Açılması ve İddianame Hazırlanması/25.

- (a) Başsavcının onayı olmadan, Başbakan hakkında ceza soruşturması açılmaz.
- (b) Başbakanla ilgili iddianame, 3 Yargıçtan oluşan Kudüs Bölge Mahkemesine sunulur ve dava, bu mahkemece görülür.
- (c) Başbakanın Mahkeme tarafından suçlu bulunması durumunda, Mahkeme, suçun yüz kızartıcı olup olmamasına bakmadan kararını verir.

Başbakanın Suçlu Bulunması Nedeniyle Görevinden Alınması/26.

- (a) Yüz kızartıcı bir suçtan dolayı ceza alan bir Başbakan, Knesset Üyelerinin çoğunluk kararıyla görevden alınabilir.
- (b) Knesset Meclis Komisyonu, hüküm kesinlik kazandıktan sonra 30 gün içinde, Başbakanın görevden alınması için tavsiye kararı alabilir. Komisyon, Başbakanın görevden alınması konusundaki tavsiye kararını, üyelerinin çoğunluk oyu dışında alamaz. Meclis Komisyonu, Başbakanın görevden alınması için tavsiye kararı aldığı anda; Komisyon, görüşülmek üzere bu kararını Knesset Genel Kuruluna sunar. Meclis Komisyonu, belirtilen sürede karar alamazsa; Knesset Başkanı, konuyu, en kısa sürede görüşülmek üzere, Knesset Genel Kuruluna getirir.
- (c) Meclis Komisyonu ve Knesset, savunma hakkı vermeden, Başbakanı görevinden alamaz.
- (d) Knesset, Başbakanı görevden alma kararı aldığı anda, Özel Seçimler yapılır.
- (e) "Temel Kanun: Knesset" in 42. Maddesinin (a) ve (b) hükümleri, Başbakana uygulanmaz.

Başbakanın Suçlu Bulunması Dışında Görevden Alınması/27.

- (a) Knesset, 80 Üye çoğunluğu ile Başbakanı görevden alabilir.
- (b) Başbakanın görevden alınması ile ilgili teklif, en az 40 Knesset Üyesi tarafından, Knesset Başkanına sunulur. Knesset Başkanı görüşülmek üzere teklifi Knesset Meclis Komisyonuna iletir.
- (c) Meclis Komisyonu, teklifin kendisine ulaşmasından itibaren 30 gün içinde konuyu görüşür ve aldığı tavsiye kararını Knesset Genel Kuruluna iletir. Belirtilen sürede Knesset Meclis Komisyonu karar alamazsa; Knesset Başkanı konuyu, en kısa sürede görüşülmek üzere Knesset Genel Kuruluna getirir.
- (d) Meclis Komisyonu ve Knesset, savunma hakkı vermeden, Başbakanı görevden alamaz.
- (e) Knesset, Başbakanı grevden alma kararı verdiğinde, Özel Seçimler yapılır.

111

Başbakanın Ölümü/28.

Başbakanın ölümü veya görevini sürekli olarak yerine getirememesi durumunda, Özel Seçimler yapılır.

Geçici Başbakan/29.

- (a) Başbakanın ölümü, sürekli olarak görevini yerine getirememesi veya görevden alınması durumunda; Hükümet, Knesset Üyesi olan Bakanlardan birini, Yeni Başbakan göreve başlayana kadar, Geçici Başbakan olarak atar.
- (b) Geçici Başbakan, Knesset'i fesih dışında, Başbakanın sahip bulunduğu bütün hakları kullanır.

Görevini Yerine Getirememesi/30.

- (a) Başbakan ülkede bulunmadığında, Hükümet, kendisinin tayin ettiği bir Bakan tarafından toplantıya çağırılır ve yürütülür.
- (b) Başbakanın -ardarda 100 günü geçmemek kaydıyla- geçici olarak görevini yerine getiremediği durumda; Başbakanın yeri kendisinin belirlediği ve Knesset Üyesi bir Bakan tarafından doldurulur. Başbakanın yerine geçmek için herhangi bir kimse belirtilmediği veya belirtilen kişinin görevi yerine getirememesi durumunda; Knesset Üyesi olan ve bu amaçla Hükümet tarafından seçilen bir Bakan, Başbakan veya geçici olarak onun yerine bakan kimse dönene kadar, Başbakanlık görevini üzerine alır.
- (c) (a) Fıkrası hükmü, Başbakanın yerine geçen kişiye, bu görevde bulunduğu sürece uygulanır.

- (d) Ardarda 100 günden fazla görevini yerine getiremeyen ve görevine dönmeyen Başbakanın, görevini sürekli olarak yerine getiremediği varsayılar ve 28. ve 29. Maddelerdeki hükümler uygulanır.

112**Başbakanlık ve Bakanlık Görevlerinin Sürekliliği/31.**

- (a) İstifa eden veya Knesset'den güvensizlik oyu alan Başbakan, yeni seçilen Başbakan göreve başlayana kadar, görevini sürdürür.
- (b) Başbakanın ölümü, sürekli olarak görevini yerine getirememesi, istifa etmesi veya görevden alınması veya Knesset'in güvensizlik oyu vermesi durumunda; Bakanlar, yeni seçilen Başbakan görevine başlayana kadar görevlerine devam eder.

Hükümetin Sürekliliği/32.

Knesset ve Başbakanlık seçimleri veya Özel Seçimler yapıldığında; Başbakan ve görevden ayrılan hükümetin Bakanları, yeni Başbakan ve Hükümetinin Bakanları görevi devralana kadar, görevlerine devam ederler.

Bakanlar/33.

- (a) Hükümet üyelerinin sayısı, Başbakan dahil, 18'den fazla ve 8'den az olamaz.
- (b) Bakanların en az yarısı Knesset Üyesi olmak zorundadır.
- (c) Bir Bakan, Bakanlığını yürütmeden sorumludur. Ancak, sandalyesiz Bakan (Devlet Bakanı) da bulunabilir.
- (d) Başbakan, bir Bakanlığı yürütmekle görevli olabilir.
- (e) Başbakan, bu maddenin (a) ve (b) fıkralarına uygun şekilde, Hükümetin oluşumundan sonra, Hükümete yeni Bakanlıklar ekleyebilir. Hükümete yeni katılan bir Bakan, Başbakanın, atama ile ilgili duyuruyu Knesset'e ilemesiyle görevine başlar ve hemen 14. Maddenin (c) fıkrasındaki hükme uygun şekilde bağlılık yemini yapar.
- (f) Bir Bakan, yürüttüğü görevlerden Başbakana karşı sorumludur ve Knesset'e yerine getirdiği görevleriyle ilgili rapor sunmak zorundadır.

Bakan Sayısının 8'in Altına Düşmesi/34.

- (a) Bir Hükümetteki Bakan sayısı, Başbakan dahil 8'den az olduğunda, bir Bakan görevden alınmaz.
- (b) Bir Hükümetteki Bakan sayısı, Başbakan dahil, 8'in altına düştüğünde, Başbakan, 72 saat içinde gerekli sayıyı tamamlamak için, bir Bakan veya Bakanları atar. Ancak, Başbakan, bu sürede bir Bakan görevden alamaz. Gerekli sayı tamamlanmadığında Özel Seçimler yapılır.

Bir Bakanın Görevinin Sona Ermesi/35.

- (a) Bir Bakan, Başbakana istifa mektubunu sunarak Hükümetten istifa edebilir. Bakanın Hükümetteki görevi, istifa mektubu Başbakana ulaştıktan 48 saat sonra -eğer Bakan, bundan önce istifadan vazgeçmemişse- sona erer.
- (b) Başbakan, bir Bakanı yazılı bir duyuru ile görevden alabilir. Bakanın görevi, görevden alınması ile ilgili yazılı duyuru kendisine ulaştıktan 48 saat sonra -eğer Başbakan, bundan önce kararını değiştirmemişse- sona erer.
- (c) Knesset, 70 Üye çoğunluğuyla alınan kararlar, bir Bakanı görevden alabilir. Knesset Meclis Komisyonu'nun çoğunluğuyla alınan tavsiye kararı olmadan; Komisyon ve Knesset Genel Kurulu'nda savunma hakkı verilmeden; Knesset bir Bakanın görevden alınması ile ilgili görüşme yapamaz.
- (d) Başbakan, Bakanın görevinin sona erdiğini, Hükümet veya Knesset toplantısında veya başka bir yolla duyurur.

113

Bir Bakana Vekalet Etme/36.

Bir Bakanın görevinin sona ermesi, yurt dışında olması veya geçici olarak görevini yerine getirememesi durumunda; bu görev, Bakanın görevine dönmesi veya yerine atama yapılmasına kadar, Başbakanca belirlenen bir Bakan tarafından yürütülür.

Bakan Vekili/37

- (a) Bir Bakanlıktan sorumlu bir Bakan, bu Bakanlığa, Knesset Üyeleri arasından Başbakanın onayı ile bir Bakan Vekili atar. Ayrıca Başbakan, kendisi için de bir Bakan Vekil olarak tayin edebilir. Hükümetin atama duyurusunu Knesset'e bildirmesi üzerine Bakan Vekili, görevine başlar. Başbakanın atadığı Bakan Vekili, "Başbakanlık Bakan Vekil Vekili" olarak adlandırılır. Bakan Vekillerinin sayısı 6'yı aşamaz.
- (b) Bakan Vekili, atandığı Bakanlık ve Knesset'de kendisini atayan Hükümet Üyesi adına ve kendisine yüklenen konular çerçevesinde hareket eder.
- (c) Partisinden ayrılan ve görevinden istifa etmeyen bir Knesset Üyesi, aynı Knesset dönemi içinde, Bakan Vekili olarak atanamaz.

Bakan Vekillerinin Görev Süresinin Sona Ermesi/38.

Bakan Vekilinin görevi aşağıdaki durumlarda sona erer:

- (1) Bakan Vekilinin, kendisini atayan Hükümet Üyesine istifa mektubunu sunarak görevinden çekilmesi;
- (2) Bakan Vekilini atayan Bakanın, Hükümet Üyeliğini veya yürüttüğü Bakanlığı bırakması veya Başbakanlık Bakan Vekili olması durumunda; Başbakanın görevini bırakması;

- (3) Başbakan veya Bakanın, Bakan Vekilinin görevine son vermesi;
- (4) Bakan Vekilinin Knesset Üyeliğini bırakması.

Hükümetin İşleyişi ve Başbakan/39.

114

- (a) Başbakan,
 - (1) Bakanların görevini belirleme;
 - (2) Bakanlar arasında görev dağılımını değiştirme;
 - (3) Kanunda belirtilmemiş görev ve yetkilerin bir Bakandan diğerine aktarımını yapma;
 - (4) Bir Bakanlığın faaliyet alanının, diğer bir Bakanlığa devrini yapma;
 - (5) Bakanlıkları birleştirme, bölme, kaldırma veya yeni Bakanlıklar kurma kararlarını verme ve bu kararları Knesset'e duyurma;
 - (6) Daimi, geçici veya özel görevli Bakanlık Komisyonu atama yetkisine sahiptir. Böyle bir Komisyon kurulduğunda, Hükümet bu Komisyon aracılığıyla iş görür.
- (b) Başbakan, bir Bakana kanunla tanınan bir yetkiyi, başka bir Bakana, kısmen veya tamamen aktarabilir. Bu konuda alınmış yetki devri, Knesset tarafından onaylanmalıdır.
- (c) Başbakan, Hükümetin işleyişini yönetir. Hükümet ve Hükümet Komisyonlarındaki oylama ve çalışma düzeni ile ilgili konular yönetmeliklerle düzenlenir.
- (d) Hükümet kararları çoğunlukla alınır. Oylar denk olduğunda, Başbakanın ek oy kullanma hakkı vardır.

Hükümetin Yetkileri/40.

Hükümet, kanunla başka bir otoriteye bırakılmamış işleri, kanunlara bağlı kalarak devlet adına yürütmeye yetkilidir.

Yetki Devri/41.

- (a) Bu Temel Kanun'da belirtilen yetkiler dışında, kanunla Hükümete tanınan bir yetki, Hükümet tarafından, bir Bakana devredilebilir.
- (b) Kanunla bir Bakana tanınan veya 39. Maddenin (b) fıkrasına göre tüzük hazırlama dışında kendisine devredilen bir yetki, Bakan tarafından, bir Devlet Görevlisine kısmen veya tümüyle veya bazı sınırlamalarla devredilebilir.
- (c) Tüzük hazırlama dışında, Hükümet tarafından bir Bakana devredilen bir yetki, Hükümetin onayıyla, ilgili Bakan tarafından bir Devlet Görevlisine kısmen veya tümüyle veya bazı sınırlamalarla devredilebilir.
- (d) Bu madde ve 39. Maddenin (b) fıkrasıyla ilgili:

(1) Hükümet veya bir Bakana verilen bir yetki, zımnen kendisine yüklenen bir görevi de içerir.

(2) Başbakan da Bakanlarla ilgili hükme uymak zorundadır.

Yetki Alma/42.

Herhangi bir Bakan, -kanunu uygulamakla görevli Başbakan da dahil- kanunun, -yargı ile ilgili yetkileri dışında- bir Kamu Görevlisine verdiği herhangi bir yetkiyi, -kanunda başka bir anlamda kastetmedikçe- üzerine alabilir. Bakan, bunu belirli bir amaç veya belirli bir süre için yapabilir.

115

Görevlerin Özellikleri/43

Başbakan, Bakanlar ve Bakan Vekilleri, Hükümetin belirlediği kurallara uygun şekilde görevlerini sadakatle yerine getirir ve bu alanlar dışında herhangi bir ekonomik ve kamusal faaliyette bulunamaz.

Gizlilik/44.

(a) Aşağıdaki konularda, Hükümet ve Bakanlık Komisyonlarının almış oldukları karar ve görüşmeler gizlidir; bunların açıklanması ve yayımı yasaktır. Bu konular şunlardır:

(1) Devlet güvenliği;

(2) Devletin dış ilişkileri;

(3) Hükümetin, Devlet için gizli kalmasında hayati önemde bulunduğu ve bu maddedeki amaçla bağlı olarak, kararname ile duyurduğu diğer konular;

(4) Konuyla ilgili bilgisi olan kişi tarafından açıklanması ve yayımı yasaklanmadığı sürece, hakkında Hükümetin gizleme kararı aldığı bir konu.

(b) (a) fıkrası hükümleri, Hükümet veya Başbakan veya Hükümet veya Başbakanın bu konuda yetkilendirdiği bir kimse tarafından yayımlanmasına izin verilen veya kanun uyarınca yayımlanması gerekli olan şeylere uygulanmaz.

Özlük Hakları/45.

Başbakan, Bakanlar veya Bakan Vekillerinin görevleri süresince veya bundan sonra veya ölümlerinden sonra mirasçılarına verilecek maaş ve diğer ödenekler, kanunla veya Knesset kararıyla, Knesset'in bu amaçla görevlendirdiği bir Meclis Komisyonu tarafından belirlenir.

Hükümet Sekreteri/46.

Hükümet, Başbakanın teklifi üzerine bir Hükümet Sekreteri atar ve bunun görevlerini belirler.

Tüzükler/47.

- (a) Bir kanunun uygulamakla sorumlu olan Başbakan veya bir Bakan, bu kanunun uygulanmasıyla ilgili tüzük hazırlamaya yetkilidir.
- (b) Bir kanun kararıyla belirlenen bir konuda, Başbakan veya bir Bakana tüzük hazırlama yetkisi verebilir.

116

Yasa-altı Hukuk Düzenlemelerinin Knesset Tarafından Denetimi/48.

- (a) İhlalleri durumunda cezai sorumluluk getiren, Başbakan ve Bakan tarafından hazırlanan tüzükler; yayımından önce, konuyla ilgili Knesset Komisyonunun onayı olmadan yürürlüğe giremez. Komisyonun, tüzük kendisine sunulmasından itibaren 30 gün içinde onaylaması veya bir karar varamaması durumunda onaylanmış olarak kabul edilir.
- (b) Bu madde hükümlerinde, "Temel Kanun" veya diğer kanunlardaki tüzükle ilgili hükümleri etkileyecek bir şey yoktur.

Olağanüstü Hal İlanı/49.

- (a) Knesset, olağanüstü hal ilanını gerektirecek bir durumun varlığı halinde, kendi kendine veya Hükümetin teklifi üzerine, olağanüstü hal ilan edebilir.
- (b) Olağanüstü hal süresi, ilanla birlikte sunulur. Ancak bu süre 1 yılı geçemez. Knesset olağanüstü hal süresini uzatabilir.
- (c) Hükümet, olağanüstü hal ilanını gerektirecek bir durumun varlığında - Knesset toplanmadan önce, olağanüstü hal ilan edilmesinin gerekli olduğuna inanıyorsa-, Knesset toplanmadan olağanüstü hal ilan etmeye yetkilidir. Olağanüstü halin geçerliliği -eğer, Knesset bundan önce çoğunluk oyuyla onaylamaz veya iptal etmezse- 7 gündür. Hükümet, Knesset'in toplanamaması durumunda, bu madde uyarınca, olağanüstü hal süresini uzatmaya yetkilidir.
- (d) Knesset veya Hükümetin olağanüstü hal ile ilgili ilanı, Resmi Gazete'de yayımlanır. İlan, Resmi Gazete'de yayımının mümkün olmaması durumunda, ilk fırsatta Resmi Gazete'de yayımlanana kadar uygun olan başka bir şekilde yayımlanır.
- (e) Knesset, Hükümetin olağanüstü hal ilanı kararını her zaman iptal etmeye yetkilidir. İptal kararı Resmi Gazete'de yayımlanır.

Olağanüstü Halle İlgili Düzenlemeler/50.

- (a) Olağanüstü Hal durumunda Hükümet, Devletin ve kamunun güvenliğini sağlamak, hayati ihtiyaçları ve hizmetleri karşılamak üzere, olağanüstü

tedbirler almaya yetkilidir. Olağanüstü Hal düzenlemeleri, en kısa sürede görüşülmek üzere, Knesset Dışişleri ve Güvenlik Komisyonu gündemine alınır.

- 117**
- (b) Başbakan, Olağanüstü Hal düzenlemeleri gerektiren hayati ve acil bir durumun varlığına inanır ve Hükümeti toplamanın mümkün olmadığını görürse, gerekli düzenlemeleri yapmaya veya bir Bakanı bu konuda görevlendirmeye yetkilidir.
- (c) Olağanüstü Hal düzenlemeleri herhangi bir kanunu değiştirebilir, geçici olarak kaldırabilir veya kanunlara sınırlama getirebileceği gibi; kanunda başka bir hüküm bulunmadığı sürece, yeni vergiler ve zorunlu ödemeler koyabilir veya arttırabilir.
- (d) Olağanüstü Hal kanunları, mahkemelere başvuruyu engelleyemez, yargısız infaz getiremez veya bir kimsenin onurunu alçaltamaz.
- (e) Olağanüstü Hal düzenlemeleri -Olağanüstü Hal bunu gerektirmedikçe-, zorla veya kuvvet kullanılarak getirilemez ve uygulanamaz.
- (f) Olağanüstü Hal düzenlemeleri -kanunla süresi uzatılmadıkça veya bir kanun gereği veya üyelerinin çoğunluk kararıyla Knesset tarafından iptal edilmedikçe-, konulmasından itibaren 3 ay için geçerlidir.
- (g) Olağanüstü Hal düzenlemeleri, Resmi Gazete'de yayımlanması ardından yürürlüğe girer. Resmi Gazete'de yayımının mümkün olmadığı durumda, ilk fırsatta Resmi Gazete'de yayımlanmak üzere, uygun olan başka bir yolla yayımlanır.
- (h) Olağanüstü Halin geçmesi bitişinde ilgili düzenlemeler devam eder. Ancak, bu süre Olağanüstü Halin bitiminden itibaren 60 günü geçemez. Kanunla geçerliliği uzatılan düzenlemeler yürürlükte kalmaya devam eder.

Savaş İlanı/51.

- (a) Devlet, Hükümet kararı dışında savaşa giremez.
- (b) Bu maddedeki hiçbir hüküm, Devlet ve Kamu güvenliğini korumak amacıyla yapılan askeri hareketi önleyemez.
- (c) Bu maddenin (a) fıkrasına uygun olarak Hükümetin aldığı savaş ilanı ile ilgili karar, ilk fırsatta Knesset Dışişleri ve Güvenlik Komisyonu gündemine sunulur.

Hükümet ve Knesset Komisyonları/52.

- (a) Hükümet, Knesset ve Komisyonlarının istediği bilgiyi verir ve görevlerini yerine getirirken, bunlara yardımcı olur. -Devlet güvenliğini, uluslar arası ilişkileri veya dış ticaret ilişkilerini korumak; kanunla, bir hak veya gizliliği

muhafaza etmek için gerekli olduğu durumlarda-, kanunla, bilginin gizliliği ile ilgili özel hükümler getirilir.

- (b) Knesset, en az 40 Üyesinin isteği üzerine, Başbakanın da katılımıyla, belirli bir konu üzerinde görüşme yapmaya yetkilidir. Böyle bir talep, ayda 1'den fazla olamaz.
- (c) Knesset, bir Bakandan Knesset ve ya görevleri ile ilgili bir konuda, Knesset Komisyonlarından biri önünde açıklama yapmasını isteyebilir.
- (d) Knesset Komisyonları görevlerini yaparken, ilgili Bakan aracılığıyla veya kanunda belirtilen herhangi bir kimseyi Komisyon önünde açıklama yapmaya zorlayabilir.
- (e) Başbakan veya herhangi bir Bakan, Knesset veya Knesset Komisyonları önünde konuşma hakkına sahiptir.
- (f) Bu maddenin uygulanmasıyla ilgili ayrıntılar, Kanunla veya Knesset İçtüzüğü ile düzenlenir.

“Temel Kanun”un Olağanüstü Hal Düzenlemelerinden Etkilenmemesi/54.

Tüm Kanunlarda belirtilen hükümler ne olursa olsun; Olağanüstü Hal düzenlemeleri, bu “Temel Kanun”u değiştirmeye, geçici olarak kaldırmaya veya bu “Temel Kanun”a sınırlama getirmeye yetkisi yoktur.

Knesset’e Sunulacak Bilgiler/54.

- (a) Aşağıdaki konularda Knesset’e Hükümet tarafından bilgi verilir:
- (1) Başbakanın yerine geçen kimsenin atanması veya Geçici Başbakan atanması;
 - (2) Başbakanın istifası ve ölümü;
 - (3) Bir Bakanın istifası ve ölümü;
 - (4) Görev alanının bir Bakanlıktan diğerine devri;
 - (5) Bakan Vekilinin görevinin sona ermesi.
- (b) Bilgiler, eğer Knesset tatilde değilse, Knesset Başkanına sunulur. Başkan, kendisine sunulan bilgidен Knesset Üyelerini haberdar eder.

Resmi Gazete’de Yayımlanma/56.

- (a) Aşağıdaki konularla ilgili duyurular, Knesset adına Resmi Gazete’de yayımlanır:
- (1) Knesset’in Hükümete güvensizlik oyu vermesi;
 - (2) Başbakanın görevden alınması;
 - (3) Knesset tarafından bir Bakanın görevden alınması;

- (4) 30. Maddenin (b) fıkrası uyarınca Knesset'in onayı;
- (5) 45. Madde uyarınca alınan kararlar.
- (b) Aşağıdaki konularla ilgili bir duyuru, Hükümet adına Resmi Gazete'de yayımlanır.
- (1) Hükümetin, Bakanların ve Bakanlar arasındaki görev dağılımının Knesset'e sunulması;
- (2) Hükümete bir Bakanın katılımı;
- (3) 42. Madde uyarınca bir yetki kazanımı;
- (4) 39. Maddenin (a) fıkrası (1)'den (5)'e kadar olan paragraflardaki hükümlere göre Başbakanın aldığı kararlar;
- (5) Bakan Vekilinin atanması;
- (6) Hükümet Sekreteri'nin atanması;
- (7) Başbakan tarafından bir Bakanın görevden alınması.

119

Kanunun Sürekliliği/56.

- (a) Bu "Temel Kanun", Knesset Üyelerinin çoğunluğu dışında değiştirilemez. Ancak, Knesset Üyelerinin gerekli çoğunluğu ile alınan bir Knesset kararı, en az, aynı sayıda Knesset Üyesinin aldığı bir kararla değiştirilebilir. Bu maddenin gerekli gördüğü çoğunluk, Knesset kararlarının birinci, ikinci ve üçüncü okunuşlarında da gereklidir. Bu maddedeki "değişiklik" ibaresi, hem açık hem de gizli anlamına gelmektedir.
- (b) Bu madde hükümleri 57. Maddeden 63'e kadar geçerli değildir.

(Kanunun 57-62 arasındaki maddelerinde sırasıyla; "Temel Kanun: Knesset"de değişiklik (57. Madde); "Temel Kanun Devlet Ekonomisi"nde değişiklik (58. Madde); Hükümet Düzenlemeleri ve Kanun Emri Hakkında değişiklik (59. Madde) diğer bazı hükümler (60, 61 ve 62) . Maddeler) yer almaktadır.).

Başlangıç ve Uygulama/63.

- (a) Bu Temel Kanun hükümleri, Onüçüncü Knesset seçimleriyle beraber, Başbakanlık seçimi ve Hükümetin kurulması için uygulanır.
- (b) Bu Temel Kanun, (a) fıkrası hükümlerine bağlı kalarak, yine bu fıkrada belirtilen şekilde seçilen Başbakanın göreve başladığı gün yürürlüğe girer.

Geçici Hükümler/64.

- (a) Bu Temel Kanun'un yürürlüğe girdiği gün, Kanunun 49. Madde (a) fıkrası uyarınca, Olağanüstü Hal ilan edilmiş kabul edilir.

- (b) Hükümet ve Kanun Emri (1948), 9. Madde gereğince ilan olunan Olağanüstü Hal süresince geçerliliği devam edeceği hükme bağlanan herhangi bir Kanun, (a) fıkrasında belirtildiği şekilde, Olağanüstü Halin devamı süresince yürürlükte kalır.
- 120** (c) Hükümet ve Kanun Emri (1948), 9. Maddede gereği ilan edilen Olağanüstü Halden bahseden herhangi bir Kanun, bu Temel Kanun'un, 49. Maddesinin (a) fıkrası uyarınca ilan edilen Olağanüstü Halle ilgili bir Kanun olarak anlaşılacaktır.

Yayımlı/65.

Bu Kanun, kabulünü izleyen 30 gün içinde yayımlanır.

Yitzchak Shamir
Başbakan

Chaim Herzog
Devlet Başkanı

Dov Shilanski
Knesset Başkanı