

# TÜRKİYE'DE PARLAMENTER REJİMİN İŞLEYİŞİ AÇISINDAN 3 KASIM 2002 SEÇİMLERİNİN SONUÇLARI

**Dr. Şeref İba**

Türkiye Büyük Millet Meclisi  
Kanunlar ve Kararlar Müdür Yrd.



## Özet

3 Kasım 2002 milletvekili genel seçimleri, siyasal yaşamımıza iki partili sistemi yeniden getirmiştir. AK Parti, tek başına hükümet kurma olanağı tanıyan bir çoğunluk ile parlamentoda yerini almıştır. Ne var ki, bu seçimleri kazanan siyasal partinin lideri, milletvekili olmadığından başbakanlığa atanamamıştır.

3 Kasım 2002 seçimlerini kazanan liderin başbakanlık koltuğuna oturamaması olgusuna; yasamanın kapsayıcılığı, yumuşak güçler ayrılığı, yasamanın üstünlüğü, yürütmenin çift başlılığı, yürütmenin yasama önünde sorumluluğu ve yürütmenin yasamayı fesih hakkı gibi tanımlayıcı ilkeler ışığında bakıldığında, parlamenter rejimin geleneksel işleyiş kalıplarının zorlanacağı açıktır.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye'de parlamenter rejim, 3 Kasım 2002 seçimleri, Türkiye'de siyasal rejim tartışmaları, iki partili sistem, tek parti hükümeti.

*The Outcomes of 3 November 2002 Parliamentary Elections  
from the Perspective of the Working of Parliamentary Regime in  
Turkey*

## Abstract

The parliamentary general elections of November 3, 2002 brought a two-party system in our political life again. The AK Party entered the parliament by obtaining a majority to form a single party government. However, the leader of the winning party couldn't be appointed as Prime-Minister due to his disqualification for not being a deputy.

It is obvious that the traditional working patterns of parliamentary regime will be forced when one looks at the fact that the leader of the winning political party did not become Prime-Minister in the light of defining principles such as inclusiveness of legislative power, flexible separation of powers, superiority of legislature, the two-tiered executive, executive accountability before the legislature and the executive's right to dissolve parliament. On the other hand, it is needed to correct this situation which does not reflect the electoral preferences by finding a solution in harmony with the democratic principles.

**Key Words:** Parliamentary regime in Turkey, general elections of November 3, 2002, debates on political regime in Turkey, two-party system, a single party government.

## Türkiye’de Parlamenter Rejimin İşleyişi Açısından 3 Kasım 2002 Seçimlerinin Sonuçları

### GİRİŞ

Türkiye’de, siyasal aktörler arasındaki uzlaşma kültürünün zayıflığı ve sivil toplum olgusunun gelişmemiş olması gibi nedenlerle siyasal rejimimiz meşruiyet tartışmalarıyla birlikte yaşamaya alışmıştır. 3 Kasım 2002 seçimleri, bu tartışmalara yeni bir boyut kazandırmıştır. Seçimler sonucu, tek başına iktidar çoğunluğunu kazanan siyasal partinin lideri, parlamenter demokratik geleneklere aykırı ancak hukuk kurallarına uygun biçimde başbakanlık görevini üstlenememiştir. Bu paradoksal durumun, uygulanmakta olan parlamenter rejimin temellerini nasıl etkileyeceği, çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır.

Bu çerçevede, 3 Kasım 2002 seçimlerinin yarattığı durum, yasamanın kapsayıcılığı, yumuşak güçler ayrılığı, yasamanın üstünlüğü, yürütmenin çift başlılığı, yürütmenin yasama önünde sorumluluğu ve yürütmenin yasamayı fesih hakkı gibi, parlamenter rejimin temel belirleyici özellikleri çerçevesinde irdelenmiştir.

İlk bakışta, siyasal istikrar arayışlarından kaynaklanan rejim tartışmalarının dozunun azalması beklenebilir. Katılım oranı oldukça düşük ve ‘temsilde adalet’ ilkesi yönünden tartışmalı 3 Kasım Seçimleri sonucunda ortaya çıkan iktidar yapısı, en azından istikrar beklentileri açısından olumlu bir hava oluşturduğu için, Başkanlık ya da yarı-başkanlık rejimine geçiş projelerinin çekiciliğini azaltmış görünmektedir.

Yürürlükteki parlamenter rejimin işleyişine yönelik cleştiriler, siyasal rejim arayışlarının kalkış noktasını ve gerekçesini oluşturmaktadır. Bu çerçevede, siyasal rejim değişikliğine gerek görmeyen ve parlamenter rejimin doğasına uygun kimi iyileştirme tekniklerinin benimsenmesini yeterli bulan görüşlerin de yeniden gözden geçirilmesi zorunluluğu doğabilir. 3 Kasım 2002 seçimlerinin sunduğu çerçevenin kalıcı olması durumunda, siyasal istikrarı sağlamaya ya da güçlendirmeye yönelik bu tür önerilerin ya sil baştan

tanımlanması ya da seçimler sonucu ortaya çıkan yeni boyutla birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de parlamenter rejimin işleyişi yönünden 3 Kasım seçimlerinin ürettiği ilginç durum, rejimin hem işlevsel hem de yapısal dokusuna uygun bir yöntemle çözüme kavuşturulmalıdır. Bunun yolu da, yürürlükteki hukuk kurallarını zorlamaktan değil, yeni hukuksal düzenlemelerden geçmektedir. Şu halde, Parlamenter rejimin aksayan yönlerinin düzeltilmesi ve daha işler hale getirilmesi amacıyla geliştirilen önerilerin önemi, bu seçimler sonucunda daha da artmış görünmektedir.

### **PARLAMENTER REJİMİN TEMEL ÖZELLİKLERİ YÖNÜNDEN 3 KASIM 2002 SEÇİMLERİNİN SONUÇLARI**

3 Kasım seçimlerinin yarattığı durumla ilgili çözümlenmelere başlamadan önce, parlamenter demokratik düzenin temel özelliklerinin genel çizgileriyle ele alınması gerekmektedir.

Demokratik temsili sistemlerde siyasal rejimler, yasama, yürütme ve yargı erklerinden özellikle yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerin durumuna bakılarak tanımlanmaktadır. Geleneksel anlamıyla parlamenter rejim; sorumsuz bir Devlet Başkanının bulunduğu, yasama ve yürütme güçleri arasındaki ayrılmışlığın yumuşak olduğu, iki erk arasında hukuki eşitlik ve dengeye dayalı ilişkilerin kurulduğu bir temsili rejim biçimidir. Parlamenter rejim, uygulamaların ürünüdür. Sözü edilen uygulamaların kökenleri, geleneksel olarak İngiliz tarihine dayandırılır. İngiltere'de tarihsel süreç içinde parlamentonun kralın mutlak yetkilerini sınırlama yönündeki savaşı monarşik meşruiyetten demokratik meşruiyete geçişi sağlamış ve parlamenter rejimin klasik dengesi, parlamento ile hükümet arasında kurulmuştur. Epstein, parlamenter rejimi; yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi olarak tanımlamıştır (EPSTEIN, 1968: 419-425). Genel kabul gören bu tanımlamada, parlamentonun meşruiyet kaynağı olma işlevine vurgu yapılır. Temel siyasal kurumlarının, seçimler sonucu oluşan meclis çoğunluğunun iradesine dayalı olarak meşruiyet kazanması, parlamenter rejimin monist (tekçi) doğası olarak adlandırılmaktadır.

Görüldüğü gibi, bir parlamentoya sahip olan her siyasal rejim parlamenter rejim özelliği sergileyebilir. Adını parlamentodan almasına karşın, parlamenter rejimlerdeki parlamento en üstün erk konumunda değildir. Parlamentonun etkisinin az olduğu sistemler, ilginç biçimde, "parlamenter rejim" olarak adlandırılır. Bu bağlamda, parlamenter rejimi, kısaca, parlamentonun öteki temel güçler üzerinde hükmetmediği/yönetmediği rejim biçiminde tanımlamak işleyişe daha uygun görünmektedir. Parlamenter rejimin ayırıcı

özellikleri; yürütmenin iki başlılığı, yürütmeyi denetleyen ve yürütme tarafından feshedilebilen bir yasama ile yargı kuruluşlarının bağımsızlığıdır. Yasama ve yürütme erklerinin konumlanışı açısından parlamenter rejim, yürütme iktidarının meşruiyet kaynağıdır. Başka bir anlatımla, parlamenter rejimin belirleyici özelliği, yasama ve yürütme erklerini kullanan organlar arasında kurulan karşılıklı etkileşim düzenidir (ÇAVUŞOĞLU, 1997:192). Buna göre parlamenter rejim; yürütmenin yasama önünde siyasal sorumluluğu ilkesi ile yürütmenin yasamayı fesih hakkı üzerine kuruludur.

İki başlı yürütmenin bir kanadını oluşturan Devlet Başkanının siyasal sorumluluğu yoktur. Devlet Başkanının, genellikle anayasalarda tüketici biçimde sayılmış olan ve tek başına kullanabileceği yetkiler dışında imza koyduğu işlemlerden doğan sorumluluk karşı imza kuralı gereğince hükümete aittir. Parlamenter rejimlerin temel ilkelerinden biri olan karşı imza kuralı<sup>1</sup>, yürütme yetkisinin gerçekte Devlet Başkanında değil, yürütme organının sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulunda olduğu anlamına gelir (ÖZBUDUN, 1998: 284-285). Yetki ile sorumluluğun paralel olması yönündeki kamu hukuku ilkesinin gereği olarak karşı imza kuralı, siyasal gerçekliği tersinden ifade eder biçimde parlamenter rejimde cumhurbaşkanının yetkisizliğinin bir göstergesidir (SABUNCU, 2002:210-211).

Türkiye’de parlamenter rejime geçiş 1924 Anayasası ile başlamıştır. 1961 Anayasası ise bu çizgiyi netleştirmiş parlamenter rejimi tüm kurum ve kurallarıyla içeren modeli benimsemiştir. 1982 Anayasası da bu ilkeyi sürdürmüş; genel esaslar kısmında yasama, yürütme ve yargı görevlerini ayrı maddeler ile ayrı organlara vermiştir.

1982 Anayasanın benimsediği yaklaşım, bazı görevlerin yalnızca yasama, bazı görevlerin ise yalnızca yürütme tarafından yerine getirilmesini öngören işlevsel bir ayrılığı ve işbölümünü yansıtmaktadır. Türkiye’de parlamenter rejimin işleyişi yönünden gerçek ayırım, yasama ile yürütme güçleri arasında değil, iktidar ile muhalefet arasında ortaya çıkmaktadır (SOYSAL, 1969:38-39). Çünkü, yürütme yetkisini kullanan Bakanlar Kurulu üyeleri, aynı zamanda parlamentoda çoğunluğu kontrol eden partilerin yönetici ve lider kadrolarını oluşturmaktadır. Bu yüzden, özellikle siyasal parti disiplininin güçlü olduğu dönemlerde, yürütme yasama ayrılığı ilkesi kâğıt

1 *Karşı İmza Kuralı (Countersignature)*: Parlamenter rejimlerde siyasal sorumluluğu bulunmayan Devlet Başkanının yaptığı tüm işlemler kural olarak karşı imza kuralına tabidir. Cumhurbaşkanları veya kralların yaptıkları işlemler Başbakan veya ilgili bakan tarafından imzalanırlar ve bu işlemlerden doğan sorumluluk karşı imzayı atan Başbakan veya ilgili bakana aittir. Bkz. (TEZİÇ, 1998: 404).

üzerinde kalmakta; yürütmenin yasamayı yönlendirmesi işleyişe egmen olan gerçek ilke durumuna gelmektedir.

Türkiye'de yasama-yürütme ilişkileri yönünden 1982 Anayasası ile getirilen yenilikler, önceki dönemlerde yaşanan olumsuz dencyimlere tepkisel izler taşımaktadır. Kabaca, bazı rasyonelleştirilmiş parlamenterizm tekniklerinin benimsenmesi ve cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletilmesi<sup>2</sup> “yürütme ağırlıklı” bir döneme geçişi sağlamıştır. Bu dönemde, Türkiye'de geçerli olan rejim tipi üzerindeki kuramsal tartışmalara karşın anayasal düzeyde parlamenter rejim düzeninin yeğlendiği konusunda kuşku yoktur (BATUM, 2001:358; YAZICI, 2002:124-150; ONAR, 2001:362-389).

3 Kasım 2002 seçimleri, Türkiye'de siyasal düzenin işleyişi bakımından ilginç sonuçlar doğurmuştur. Bu sonuçların etkilerini tartışmaya başlamadan önce, seçim öncesi siyasal tabloya göz atmak gerekir. “Derin devlet”<sup>3</sup> sorunsalı, uzlaşma kültürünün zayıflığına bağlı olarak iktidar- muhalefet ilişkilerinin bir savaşıma dönüşmesi rejim tartışmalarını hep gündemde tutmuştur. Bu ortamda, muhalefet sürekli sine-i millete dönmekten söz etmiş iktidar ise muhalefeti bozguncu davranmakla suçlamıştır. Parlamenter demokratik düzenin temel kuruluşları, halkın gözündeki değerini yitirmeye yüz tutmuştur. Heper, seçim öncesi siyasal koşulları şöyle anlatmaktadır: “*Bu siyasal gerilim ortamında parti liderleri özel önem kazanmaktadır. Onlara, kutsal savaşı yapan büyük kahramanlar gibi bakılmaktadır. Taşı gediğine koyarak rakibi mat etmek, bilgi ve tecrübeye dayanan alternatif politika üretmeyi ön plana almaktadır. Lidere itaat etmeme, neredeyse vatana ihanetle bir tutulmaktadır. Kendilerini kapının önünde bulanlar, birkaç fedai ile yeni bir parti kurmakta ve aynı süreç kendini tekrarlamaya başlamaktadır. Bu durumda parti içi demokrasi hayal olmaktadır. Liderler, defalarca başarısızlık*

2 Anayasa koyucu, 1982 Anayasası ile; 12 Eylül 1980 öncesi parlamenter süreçte ortaya çıkan kilitlenmeleri önlemek amacıyla bazı yeni kurallara yer vermiştir. Bunlardan en önemlisi, Anayasanın 116. Maddesi uyarınca hükümet krizlerini önlemek üzere cumhurbaşkanına Meclisi fesih hakkı tanımıştır. Buna göre, hükümetin güvenoyu alamaması veya güvensizlik oyuyla düşürülmesi durumlarında; 45 gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı; ya da Başbakanın istifası üzerine 45 gün içinde yeni seçilen Mecliste TBMM Başkanlık Divanının oluşum tarihinden itibaren 45 gün içinde hükümet kurulamaması durumlarında Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Benzer biçimde Anayasanın 102. Maddesi uyarınca, cumhurbaşkanı seçiminde bir kilitlenme olması durumunda da Meclis seçimlerinin yenilenmesi gerekmektedir.

1982 Anayasasının TBMM Başkanının seçimini kesin süreye bağlayan 94. Maddesi de parlamenter rejimle ilgili rasyonelleştirme tekniklerinden biridir.

3 Derin devlet, toplumun uzun süreli çıkarlarına işaret eden bir söylemdir. Bkz. (HEPER, 2002:162).

*sergileseler dahi yerlerinden kolay kolay oynatılmamaktadırlar. Parti merkezlerinin büyük kongrede lidere karşı oy kullanabilecek yerel teşkilatları feshetmesi adet haline gelmektedir. Neticede bazı gazeteler siyasi parti liderlerinin istifa etmesi ile ilgili olarak "sivil ihtilal" başlığı atmaktadırlar"* (HEPER, 2002: 164). Yazarın ustaca anlatımıyla ortaya koyduğu gibi, 1999-2002 koalisyon hükümetleri dışında, istikrarsız koalisyon hükümetleri olgusunun yarattığı ekonomik ve siyasal krizler, *yönetemeyen demokrasinin örneklerini sergilemiş; ekonomi bundan olumsuz etkilenmiş, demokrasi halkın gözündeki değerini yitirmiştir.* 3 Kasım seçimleri sonrası, üç iktidar partisi ile ana muhalefet partisi kimliğini taşıyan siyasal parti, % 10 barajını aşamadıkları için meclis dışında kalmıştır. Önceki koalisyon deneyimlerine göre daha uyumlu bir çalışma örneği sergilemiş olan 1999-2002 koalisyon hükümetinin, başbakanın hastalığı üzerine başlayan siyasal belirsizlik söylemlerinin ardından siyasal krizle karşı karşıya kalması, erken seçim kararını getirmiştir. Siyasal yaşamımızda son zamanlarda yerleşmeye başlayan ve parlamentonun seçim kararı almasından sonra yeniden seçilme olasılığı düşük ya da hiç olmayan milletvekillerince başlatılan "*küskünler hareketi*", bu seçimler öncesinde de kendini göstermiştir. Küskünlerin girişimleri, devlet organları arasında sıklıkla baş gösteren gerginlikler ve bununla ilintili meşruiyet tartışmaları, Türkiye'de demokrasinin hala sağlam temellere oturmadığının en çarpıcı göstergeleridir.

Türkiye'nin geleceği için önemi vurgulanan 3 Kasım 2002 seçimleri son zamanların en düşük katılımıyla sonuçlanmıştır. Seçim sonuçları ertesi günkü bazı gazetelerde, "*sosyal patlama sandıkta gerçekleşti*", "*Anadolu ihtilali*", "*demokrasiye baraj*", "*seçmen ağır konuştu*", "*gidiyorlar*" gibi manşetlerle duyurulmuştur.

3 Kasım 2002 seçimleri temsilde adalet ilkesiyle bağdaşmayan bir parlamento arıttığı üretmiştir. Temsilde adalet ilkesinden neredeyse vazgeçme pahasına kavuşulduğu düşünülen istikrar, iki partili sistemle birlikte gelmiş görünmektedir. Şu halde, 3 Kasım seçimleri sonucunda ortaya çıkan tablo, kuşkusuz yasaldir; ama aynı zamanda açık bir temsil ve meşruiyet krizi potansiyeline sahiptir. Kaya'ya göre, 3 Kasım seçimleri sonucunda ortaya çıkan iki partili sistemin demokrasi ekseninde kalarak sürdürülebilmesi olanaklı değildir. Bu nedenle acil bir önlem olarak seçim barajının kaldırılması en azından %5 sınırının altına çekilmesi gereklidir. T. Erdoğan'ın durumunu normalleştirme ve Meclise girişini sağlama girişimleri, Nisan 2004 yerel seçimleri meşruiyet tartışmasının başlaması için gereken kıvılcımı sağlayabilir (KAYA, 2002:176).

3 Kasım seçimlerinin ortaya çıkardığı durum, kuşkusuz değişik bakış açılarından ele alınabilir. Hükümet istikrarı yönünden genelde olumlu bir hava yaratan bu seçimler, temsil krizi açısından seçimler öncesi yapılan tartışmaların ve haklı yakınmaların daha da alevlenmesine elverişli bir ortam

doğurmuştur. Öte yandan, Genel başkanlığını yaptığı siyasal partinin, seçimleri, ezici çoğunlukla kazanmasına karşın, hukuksal engellerle milletvekili ve başbakan olamayan Erdoğan'ın durumu, daha ilginç ve güncel bir sorun olarak karşımızda durmaktadır. Bu durumun kalıcı olup olmayacağı, yukarıda değinilen siyasal istikrar ve temsil krizi potansiyeline bile yön verecek ve konuya ilişkin tartışmalara ivme kazandıracaktır. Ayrıca, T.Erdoğan'ın hükümet işlerine karışma konusunda sergileyeceği kişisel tutum da, bu açıdan belirleyici olacaktır. Şu halde, bu güncel sorunun, parlamenter demokratik düzenin kurumsal ve işlevsel dokusunu nasıl etkileyeceği konusu, parlamenter rejimlerin bilinen tanımlayıcı özellikleri ışığında yapılan irdelemelerden sonra daha net ortaya konulabilir.

### 1.Yasamanın Kapsayıcılığı

Yürütmenin yasamadan kaynaklanması, parlamenter rejimlerin belirleyici özelliklerinden biridir. Başka bir anlatımla, parlamento hükümet ve meclisin ikisini birden kapsar. Parlamento bir yandan yasama organı kimliğini taşır öte yandan da parlamentoda çoğunluğu sağlayan siyasal parti ya da partilere dayanan hükümete kaynaklık eder. Cumhurbaşkanı da, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanının, milletvekilleri arasından seçilmesine yönelik bir zorunluluk yoktur. Anayasaya göre parlamento dışından bakan atanması olanaklıdır. Bununla birlikte, Başbakanın milletvekili olması Anayasal bir zorunluluktur.

1982 Anayasasının “Yürütme yetkisi ve görevi” başlıklı 8. Maddesi, “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” genel kuralını öngörmüştür.

Anayasanın 101. Maddesi uyarınca, Cumhurbaşkanının Meclis tarafından seçilmesi zorunludur. Aynı kural, milletvekili olmayan birinin cumhurbaşkanı seçilmesini zorlaştırmış olmasına karşın bu olanağı tamamen ortadan kaldırmamıştır.<sup>4</sup> Cumhurbaşkanının TBMM dışından seçilebilme olasılığı, parlamenter rejimlerdeki “yasamadan doğan yürütme” anlayışına istisna oluşturmaktadır. Başbakanın ve bakanların atanmasını düzenleyen Anayasanın 109. Maddesi şöyledir: “Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur.

*Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.*

4 Anayasanın 101. Maddesinin İkinci Fıkrası şöyledir: “Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından aday gösterilebilmesi, Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür.”

*Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir.*" Buna göre, Başbakanın milletvekili olması zorunludur. Ancak, parlamento dışından bakan atanabilmesi, yasamanın kapsayıcılığı ilkesiyle bağdaşır görünmemektedir. Üstelik, Anayasanın 112. Maddesinin son fıkrasına göre, parlamento dışından atanan bakanların bakan sıfatını taşıdıkları sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uymaları ve yasama dokunulmazlığına sahip bulunmaları, dahası, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri gibi ödenek ve yolluk almaları yasamanın kapsayıcılığı kuralı açısından parlamento demokrasilerin doğasına uygun olmayan bir düzenlemedir.

3 Kasım 2002 tarihinde yapılan 22.Dönem milletvekili genel seçimi sonucunda ortaya çıkan durum, Türkiye'de parlamento rejiminin işleyişi açısından yeni tartışmalara yol açmıştır. Bu seçimler sonucunda sadece iki siyasal parti % 10 barajını geçerek parlamentoya girmiştir. Seçimlerde % 34.28 oranında oy alan Adalet ve Kalkınma Partisi 363 milletvekili; % 19.39 oranında oy alan Cumhuriyet Halk Partisi ise 178 milletvekili çıkarmıştır (Resmî Gazete:10.11.2002/24932-44). Buna göre, uygulanan seçim tekniği sonucunda Adalet ve Kalkınma Partisi % 66 oranında, Cumhuriyet Halk Partisi ise %32 oranında milletvekilliği kazanmıştır.

3 Kasım seçimlerinde geçerli oylar bazında halkın % 66'sının başka bir anlatımla, üçte ikisinin tercih etmediği bir parti tek başına hem de ezici bir çoğunlukla parlamentoya girmiştir. Mecliste temsil edilen iki partinin toplam oyları bile, geçerli oyların sadece % 53.5'ini oluşturmuştur. Dolayısıyla, geçerli oyların % 46.5'i sandıktan parlamentoya yansımamıştır. Oy kullanma hala zorunlu olduğu halde katılım oranı son 30 yılın en düşük oranı olarak gerçekleşmiştir.

Açık farkla tek başına iktidar çoğunluğunu sağlayan Adalet ve Kalkınma Partisinin Genel Başkanı milletvekili olmadığından, Anayasanın 109/2. Maddesi hükmü nedeniyle Başbakanlığa atanamamıştır. Söz konusu Anayasa kuralı, cumhurbaşkanınca en çok oyu alan siyasal partinin liderinin hükümeti kurmakla görevlendirilmesi yönündeki parlamento teamülünün uygulanmasını önlemiştir. Siyasal yaşamımızda ilk kez görülen bu özel durum yüzünden, cumhurbaşkanı tek başına iktidar çoğunluğunu elde eden partinin milletvekili olmayan lideri ve yetkilileriyle yaptığı görüşmeler sonucunda Anayasanın 109. Maddesine uyumlu bir görevlendirme yapmış ve bu milletvekilinin başkanlığında 58. Hükümet kurulmuştur. Böylece yasamanın kapsayıcılığı ilkesine uygun bir çözüm üretilmiştir. Bununla birlikte, iktidar partisinin liderinin hükümette Başbakan olarak görev alamaması, seçmen tercihinin ve parlamento demokratik geleneklere uygun olmayan bir durumu ortaya çıkarmıştır.



## 2. Yumuşak Güçler Ayrılığı

Yasama erki, toplum yaşamını düzenleyen kuralların yapılması, yürütme erki ile bu kuralların uygulanması, yargı erki ile de toplumda ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümlenmesi sağlanır. Güçler ayrılığı kuramı, bu üç temel gücün ayrı organlara verilmesini öngörür. Hükümdarların yetkilerinin parlamentolar lehine sınırlandırılması açısından çok etkili bir araç olan bu kuram, temel bir siyasal örgütlenme modeli olarak devlet iktidarının tek elde toplanarak kötüye kullanılmasını önlemeyi amaçlar. Devlet iktidarının üçe bölünmesi ve bunların ayrı organlara verilmesi gerektiği yolundaki yaklaşım, siyasal rejimlerin sınıflandırılmasında da temel alınmıştır. Buna göre yasama ve yürütme güçlerinin bir elde toplandığı rejimlere “güçler birliği”, bu yetkilerin birbirinden bağımsız ayrı organlara verildiği sistemlere ise “güçler ayrılığı” sistemleri adı verilmektedir. Bu ayrım yapılırken öncelikle göz önünde tutulan yasama ve yürütme güçlerinin konumudur. Günümüzde yargının, yasama ve yürütmeden bağımsız olması gereği her halde mutlak olarak görülmektedir (SABUNCU, 2002: 28-29).

Parlamenter rejimlerde yasama ve yürütme güçlerinin birbirleriyle eşit ve aralarında işbölümü olacak biçimde ayrılması, yumuşak güçler ayrılığı olarak adlandırılır. Buna göre yasama ve yürütme birbirinden kesin çizgilerle ayrılmış olmayacak, karşılıklı dengeyi sağlayan özel bir etkileşim mekanizması işleyecektir. Düalist (İkici) görüş olarak adlandırılan bu yaklaşımın hareket noktası, güçlerin ayrılığı ilkesidir. Bu görüşün karşıtları ise, düalist parlamenterizm yaklaşımının, parlamenter rejimin ilk gelişim dönemleri için geçerli olduğu ve artık geçerliğini yitirdiğini ileri sürmektedirler (ÖZTÜRK, 1999: 9-11). Buna göre, çağdaş parlamenter düzenlerde yasama ve yürütme güçleri arasında bir ayrılıktan söz etmek gerçeği yansıtmayacaktır. Sıkı parti disiplininin gündeme gelmesi sözü edilen ayrışmayı ortadan kaldırmıştır. Parlamento çoğunluğu ile hükümet arasında bir özdeşlik söz konusudur. Yasama ile yürütmenin karşılıklı etkileşim durumunda olmalarının doğal bir sonucu, yürütmenin yasama alanına karışabilmesi, yasamanın da yürütme alanına karışabilmesidir.

Sivil toplum örgütleri ve yerel yönetim kuruluşları gibi etkili siyasal aktörlerin kendini gösteremediği siyasal düzenlerde, parlamenter rejimin monist doğası, kurumsal çoğulculuk açığı olarak belirmektedir. Batum, Türkiye’de yaşanan siyasal rejim krizlerinin temelinde, bu kurumsal çoğulculuk boşluğunun yalnızca, siyasal partilerce doldurulmuş olmasından kaynaklandığını ileri sürmüştür. Yazar, siyasal bunalımların baş sorumlusu olarak gördüğü siyasal partilerin ise, lider sultasına bağlı sağlıklı yapısına karşın, neredeyse tüm siyasal sistemi sarmalayan tek aktör rolü üstlenmesini

haklı olarak eleştirmekte iki kanatlı parlamento yapısına yeniden dönülmesini önermektedir (BATUM, 2001: 358).

Uygulamada, parlamenter rejimin işleyişini belirleyen siyasal partiler sistemi ve seçim hukukuna<sup>5</sup> bağlı çoğunluk olgusudur. Hükümetin parlamentoda istikrarlı bir çoğunluğa dayandığı ve böylece normal seçim dönemi sonuna kadar görevde kalabildiği çoğunluklu parlamenter rejimde, yasama-yürütme arasındaki ilişkiler “parti-içi” ilişkiler biçimini almakta; yasama-yürütme ayrılığı anlamını yitirmektedir. Parlamantonun denetim işlevi de kendi Genel Kurulundan siyasal parti grubuna ve giderek de Meclis dışına parti örgütü içine doğru kayma eğilimi göstermektedir. Hepar, bu durumu şöyle anlatmaktadır: “Parlamentoda siyasal gelişmeye katkı yapabilmek olanağı bulunmayan milletvekilleri kendilerini gösterebilmek ve yeniden seçilebilmek için çeşitli yollara başvurmuşlardır. Kimileri kendilerini, hemşehriyi, partiliyi, seçmeni hastanelere taşımaya, onların bürokratik engelleri aşmalarına yardım etmeye adıyorlar. Kimileri bakanlara kendi seçim bölgelerinin kayrılması için baskı yapıyorlar. İkincilerden eli boş dönenler parti içinde ilgili bakanlara karşı bir kampanya başlatıyorlar. Kimileri, parlamentodaki kavgalara karışarak partilerine ne kadar sadık ve aynı zamanda yiğit olduklarını ispatlamaya çalışıyorlar” (HEPER, 2002: 159-168).

Çoğunluklu parlamenter rejimlerde, sıkı parti disiplininin de katkısıyla yürütmenin güçlenmesi; buna karşılık parlamantonun etkisizleşmesi gözlenen bir olgudur. Birden fazla siyasal partinin hükümet ortağı olduğu uyumlu koalisyonlar döneminde bile iktidar partilerinin grupları parlamento zemininde uyumlu çalışma sergiledikleri ölçüde benzer sonuçların doğmasına yol açabilmektedirler.

Türkiye’de 3 Kasım 2002 seçimleri sonucunda ortaya çıkan dağılım sonrası, yumuşak güçler ayrılığı kuramının, en azından tek başına iktidara gelen siyasal partide uygulanabilecek sıkı disiplin nedeniyle parti yönetimi tarafından yön verilecek bir yasama-yürütme birlikteliğine doğru eğilim kazanma olasılığı artmış görünmektedir.

### 3. Yasamanın Üstünlüğü

Yasama ve yürütme güçlerinin birbirine üstünlüğü bulunup bulunmadığı ya da hangisinin ötekine göre daha üstün konumda olduğu konusu tartışmalıdır.

5 *Seçim Hukuku*, Ülkede uygulanan seçim sistemiyle ilgili mevzuatı kapsayan bir terim olarak yeğlenmiştir.

Başkanlık sistemlerinde kazanan aday, bir sonraki seçimlere kadar yürütme gücünü tek başına kontrol edecektir. Kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği başkanlık rejiminde, parlamenter rejimlerde olduğu gibi garanti edilmiş muhalefet sıraları yoktur. Toplam sıfır oyunu gereğince kaybeden aday, tamamen sistem dışı kalmaktadır. Oysa, parlamenter rejimlerin esnek yapısı nedeniyle aynı seçim döneminde birden fazla hükümet kurulabilmesi olanaklıdır. Özellikle de hiçbir partinin tek başına iktidar olamadığı koalisyon dönemlerinde bugünün muhalefet partisi yarının iktidar ortağı olabilir.

Mainwaring ve Shugart, haklı olarak toplam sıfır oyununun salt başkanlık sistemlerine özgü bir durum olmadığını disiplinli bir tek parti iktidarının olduğu parlamenter rejimlerde daha duyarlı sonuçlar doğurabileceğini vurgulamıştır. Yazarlara göre;

*“ Çoğunluk partisine ve disiplinli partilere dayanan bir parlamenter sistem yürütme gücü üzerinde kontrolü en aza indirir. Bu tür bir sistemin kazananın her şeyi aldığı bir sonucu teşvik etme olasılığı, başkanlık sistemine oranla daha güçlüdür. Örneğin, İngiltere’de son yirmi yılda bir parti, oyların yüzde ellisinden azını aldığı halde Meclisteki üyeliklerin büyük bir çoğunluğunu sağlamıştır. Bu parti, halkın oyunun çoğunluğunu elde etmediği halde yürütme gücünün tamamını ve yasamayı uzun bir süre için kontrol edebilmiştir.”* Anılan yazarlar, toplam sıfır oyununun parlamenter sistemlerde erken seçim kararları yoluyla daha duyarlı sonuçlar üretmeye elverişli olduğunu da vurgulamışlardır. Buna göre parlamenter rejimlerde iktidar çoğunluğuna sahip siyasal parti, anayasada öngörülen yasama dönemi sona ermeden önce kendisi için en uygun zamanda erken seçim kararı alarak bir sonraki dönemde de iktidara gelmeyi garanti edebilmektedir (MAINWARING/SHUGART, 1997: 453).

Kurumsallaşma düzeyinin düşük olduğu parlamenter rejimlerde, güçlü bir liderin önderliğindeki tek parti çoğunluğu, yasama organının önemli siyasal kararların oluşturulmasında sadece damgacı kuruluş konumuna yerleştirebilir. Böylece, siyasal rejim, başbakanların kişisel önderliğinin ön plana çıktığı “delegasyoncu demokrasi” tipine dönüşebilir (YAZICI, 2002: 87-89). Çağdaş dünya parlamentolarının çoğu, parlamenter rejimin gerçeği olarak kendi içinden doğan ve aynı zamanda kendisinin organik bir parçası olan hükümetlerin gücü karşısında boyun eğmek zorunda kaldığı bir evrim süreci yaşamaktadır. Bununla birlikte, parlamentoların işlevsel ve yapısal evrimleşme süreci ulusal özgünlükleri ortadan kaldırmamaktadır. Gerçekten de günümüz ulusal parlamentoları birbirine hiç benzemeyen kardeşler gibidirler (YÜCEKÖK, 1987: 124).

Parlamentar rejimin adından hareketle parlamentonun en önemli siyasal organ olduğu ileri sürülebilir (ALESKEROV/ERSEL/SABUNCU, 1999:143). Çünkü yürütme organı parlamentonun içinden doğmaktadır; üstelik görevde kalabilmek için onun sürekli desteğine gereksinim duymaktadır. Özellikle hiçbir siyasal partinin tek başına iktidar olamadığı dönemlerde bu gereksinim daha duyarlı hale gelmektedir. Çünkü birden fazla partinin hükümet sorumluluğunu paylaşması ve bunu sürdürebilmesi yasama organından yeterli desteği görebildiği sürece olanaklıdır. Siyasal partilerin disiplinsiz olduğu ve baskı gruplarının etkili olduğu sistemlerde parlamento çoğunluğu hükümet ilişkisi oldukça duyarlı dengelere dayanabilmektedir.

Güçler ayrılığı ilkesi, Devletin temel erklerini kullanan üç temel organın, birbirleriyle belli etkileşimler içinde bulunmakla beraber, aynı zamanda birbirlerinden belli ölçüde bağımsız ya da özerk konumda olmalarını gerektirir. Yasama sorumsuzluğu, yasama dokunulmazlığı, parlamentoların kendi çalışma yöntemini kendi yaptıkları içtüzükle kendilerinin belirlemeleri<sup>6</sup>, yasamanın özerkliğinin somut göstergeleri olarak görülmektedir. Parlamentoların özerkliği, yasama meclisi üyeleri arasında, siyasal parti kimliklerini arka plana atan bir kurumsal dayanışma olgusuna yol açar. Parlamentoların hak, yetki, statü ve ayrıcalıklarının korunması, genellikle siyasal parti farkı gözetilmeksizin tüm milletvekilleri tarafından desteklenir (ÖZBUDUN, 1990:22). Duverger'in belirttiği gibi, aslında, "*ayrı partilerden iki milletvekili arasındaki benzerlik, aynı partiden bir milletvekili ile bir militan arasındaki benzerlikten büyüktür*" (DUVERGER, 1974: 271).

Çağdaş demokrasilerin giderek partiler demokrasisi özelliği sergilemesi, kaçınılmaz biçimde güçlü liderlik olgusunu özendirilmekte öte yandan da, parlamentolardaki görüşmelerin önemini azaltmaktadır. Çünkü, Meclis görüşmelerinin sonucu çoğu zaman önceden bellidir (ÖZBUDUN, 1990:27).

Parlamentoya en keskin eleştirileri yönelten ve "parlamentonun krizi" söylemini gündeme taşıyan Alman hukukçu Schmitt, 20. Yüzyılın başında parlamentonun iflas etmiş bir kurum ve "boş bir formalite" olduğunu ileri sürmüştü (SCHMITT, 1994:7-21). Onu izleyen yazarlardan bazıları krize yol açan nedenlerin başında gelişmiş siyasal partiler örgütlerini göstermiştir. Marksist düşüncenin önde gelen isimlerinden Gramsci de *Hapishane Defterleri*'nde, çağdaş siyasal partileri 'modern prens' olarak adlandırarak belirtilen gelişim çizgisinin farkında olduğunu göstermiştir (YETİŞ, 2002:217-

6 Yasama organlarının kendi içtüzüklerini bizzat yapması, "yöntemsiz bağımsızlık ilkesi", Yasamanın kendi yönetsel organını (Başkan, Başkanlık Divanı vb) kendi içinden seçmesi de "yönetsel bağımsızlık ilkesi" olarak adlandırılmaktadır. Bkz. (IBA, 2002: 36)

245). Buna göre, parlamento, iyi örgütlenmiş parti aygıtlarının ve bunların meclisteki liderlerinin kontrolü altına girmiştir. Yürütmenin yasama üzerindeki egemenliği parlamenter rejimin beşiği olan İngiltere'de bile söz konusudur. Parlamantonun çalışma kuralları ve anayasal düzenlemeler de parti disiplinini artırmakta ve yürütmenin parlamento üstündeki egemenliğini sağlamaktadır. Bu düzenlemeler ve süreçler, sıradan parlamenterlerin konuşmalarına sınırlar getirilmesi, görüşmelerin kısa kesilmesi, konuşma süresinin sınırlanması biçiminde gerçekleşmektedir. Önemli olmayan konulardaki görüşmeler gereksiz yere uzatılırken, yasa yapma sürecinde, yasa tasarılarının görüşülmesi için çok az zaman tanınmakta ve genellikle yeterince tartışılmadan, yasa önerileri yasalaşmaktadır. Blok oylama ya da paket oylama yöntemi, parlamentoda görüşülen yasa önerileri için tek bir oylama yapılmasını öngörmekte ve maddelerin ayrı ayrı görüşülüp oylanmasını engellemektedir.<sup>7</sup>

Yürütme gücünün parlamento çoğunluğu tarafından bir bütün olarak kullanıldığı gerçeği karşısında parlamenter rejimi yürütme-üstün bir sistem olarak kabul etmek gerekir. Yürütmenin üstün olduğu parlamenter rejimlerde, hükümet parlamentoda disiplinli bir çoğunluğa dayanır. Yürütmenin sorumlu kanadı olan hükümetin Başbakanı, parlamentodaki parti çoğunluğunun da lideri olarak yürütme üstün parlamenter rejimin baş aktörü rolünü üstlenebilirler (ÇİTÇİ, 1997: 19).

Türkiye'de parlamento ve temsil mekanizması kurumsallaşma sürecini hâlâ tamamlayamamıştır. 1982 Anayasasını eleştiren Çağlar'a göre Türkiye'de parlamenter patoloji süreci yaşanmaktadır (ÇAĞLAR, 1998: 20). Kılıçbay ise, Türkiye'de parlamantonun demokratikleşmeye -gereksinim duyduğunu vurgulayan yazısında şunları ileri sürmüştür:

*“Türkiye’de partiler liderlerine, parlamento liderlere teslimdir. Ve parlamento aynı zamanda hükümete teslimdir. Hükümet ise parti liderlerine teslimdir. Bu denkleme, imtiyaz dağıtma geleneği eklendiğinde, ithal parlamantonun hanedana dayalı olmayan padişahlar üretme gibi bir işlevden pek öteye geçemediği görülecektir”* (KILIÇBAY, 2000:22). Türkiye halkının, siyasal kurum ve kuruluşlara yönelik güveninin düşük düzeyde olduğunu gösteren araştırmalar; TBMM, hükümet ve siyasal partilerin hiç güvenilmeyen ilk dört kuruluş arasında olduğu bulgusuna da ulaşmıştır (TÜSIAD, 1991:19-

7 Örneğin İngiltere’de, görüşmelerin engellenmesi konusunda Yeterlilik Önergesi (Closure Motion), Giyotin (Guillotine) ve Kanguru (Kangaroo) yöntemleri uygulanmaktadır. Yasa önerisinin her fıkrası için önceden belli bir zaman ayrılmasına ve zaman dolunca da görüşmenin kesilmesine “Giyotin”; Yasa önerisinin sadece önemli bölümlerinin görüşülmesine izin veren yöntem ise “Kanguru” adı verilmektedir. Ayrıca görüşmelerin her aşamasında yeterlik önergesi verilebilmektedir. Bkz.(EROĞUL, 2001: 12).

24; ESMER, 1999:41-47). Bu kuruluşlara karşı toplumun güvenin düşük düzeylerde olması, uygulanmakta olan siyasal rejimin değiştirilmesiyle aşılabilecek bir konu değildir.

Türkiye’de esnek güçler ayrılığı ilkesi 1982 Anayasasının Başlangıç bölümünde açıkça benimsenmiştir. Buna göre, “Kuvvetler ayırımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu üstünlüğün ancak anayasa ve kanunlarda bulunduğu” ilkesi ortaya konulmuştur. 3 Kasım 2002 seçimleri sonucunda oluşan 22. Yasama Döneminde, parlamentonun hızlı ve verimli bir çalışma dönemi geçirme olasılığı yüksek görünmektedir.

#### 4. Yürütmenin Çift Başlılığı

Parlamentar rejimlerde yürütme organı bölüntülüdür. Parlamentar rejimlerde yürütme organının bu yapısal özelliğine Yürütmenin iki-başlılığı veya ikiliği denir. Bir yanda, pek fazla iktidarı olmayan simgesel ve törensel bir devlet başkanı (bir monark veya cumhurbaşkanı), öte yanda hükümetin başı olan ve kabine ile birlikte yürütme yetkisini büyük ölçüde elinde tutan bir başbakan vardır. Bu bağlamda parlamenter rejimlerin tanımlayıcı öğelerinden birisi, devlet başkanı veya monarkın yürütme gücünün kullanımına sınırlı ölçüde katılımıdır. Yasama gücünü kullanacak olan parlamento doğrudan doğruya halk tarafından seçilir.

Yürütmenin bir kanadı olan devlet başkanının sorumsuzluğu, onun, eski monarşilerde olduğu gibi iktidarının sınırsızlığından değil, tam tersine yetkilerinin ve gücünün sembolik oluşundandır. Cumhurbaşkanı veya kral hükümetin kararlarını imzalar ancak bu imzalardan dolayı sorumlu tutulamaz. Devlet başkanınca imzalanan tüm kararların, sorumluluğu taşıyacak bakan ya da bakanlarca imzalanmış olması gerekir. Karşı imza kuralı olarak bilinen bu uygulama, sorumluluğu hükümete götüren bir taşıyıcı işlevi üstlenmektedir. Devlet başkanı, karşı imza kuralı yoluyla, işleminden doğan siyasal, cezai, hukuksal sorumluluktan kurtulmaktadır. Devlet Başkanının yaptığı bir işlemi beğenmeyen parlamento, bu işleme karşı imza atmış başbakan veya bakanı güvensizlik oyuyla düşürebilir. Benzer biçimden karşı imzalı bir işleminden doğan hukuksal ve cezai sorumluluk da devlet başkanına ait değildir. Günümüz parlamenter demokrasilerinde karşı imza kuralı genel kabul görmüş bir ilkedir.

1982 Anayasasının 105. Maddesine göre;

*“Cumhurbaşkanının Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalamasına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen*

*işlemleri dışındaki bütün kararları, başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur.”*

Parlamenter rejimlerde, devlet başkanının göreviyle ilgili konulardaki siyasal sorumsuzluğu yanında cezai ve hukuksal bakımlardan da sorumsuz olduğu ilke olarak kabul edilmiştir. Ancak sorumsuzluğun kapsamına ilişkin olarak parlamenter monarşilerle cumhuriyetler arasında fark vardır. İngiltere’de “*Kral bir bakanı öldürürse bundan Başbakan sorumludur. Eğer Başbakanı öldürürse, kimse sorumlu değildir.*” biçimindeki eğlenceli anlatım, İngiliz sisteminde kralın göreviyle ilgisi olmayan konularda bile mutlak sorumsuzluğuna vurgu yapmaktadır (ÖZBUDUN, 1998:290). Dolayısıyla da parlamenter rejimlerde devlet başkanlarının halk veya parlamento tarafından görevden alınabilmesi veya istifa ettirilmesi olanağı yoktur.

Son seçimler sonucu ortaya çıkan güncel durum, Türkiye’de parlamenter rejimin iki başlılığı ilkesini zorlayabilecek gelişmelere elverişlidir. Tek başına iktidar çoğunluğunu sağlayan siyasal partinin lideri, seçmen tercihinine karşın, hükümet başkanı sorumluluğunu üstlenememiştir. Böylece, yürütmenin sorumlu kanadının iki başlı bir yapı sergilemesi olasılığı ortadadır. Gerçekten de parlamenter rejimlerin işleyişi gereği, gelecek seçimlerde seçmene hesap verme yönünden baş sorumlu konumunda olan siyasal parti liderinin, hükümet işleriyle ilgili yetki kullanamaması ilginç bir çelişki oluşturmaktadır. Bu durum, yetki ve sorumluluğun koşutluk taşıması yönündeki genel kamu hukuku ilkesine de açıkça aykırıdır. Parlamenter yaşamımızda yeni ortaya çıkan bu sorun çözülmedikçe, yürütmenin sorumlu yanı fiilen iki başlı bir görünüme bürünecektir. Yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanı da buna eklendiğinde, parlamenter rejimin “üç başlı yürütme” olgusuyla yüz yüze gelme tehlikesiyle karşı karşıya gelmesi olanaklıdır. Dolayısıyla, Türk siyasal rejiminde 3 Kasım 2002 seçimleri sonrası oluşan durum, seçimleri kazanan siyasal parti genel başkanının hükümet başkanı olmadığı Almanya örneğine doğru bir kayış anlamına gelebilecektir.

## **5.Yürütmenin Yasama Önünde Sorumluluğu**

Yürütmenin yasama önünde sorumluluğu, Bakanlar Kurulunun kuruluş aşamasında güvenoyu yoluyla, hükümetin görev başında olduğu sırada ise denetim yollarıyla sağlanmaktadır. Onar’a göre, Yürütmenin yasama organını feshedebilmesi, yasamanın da hükümeti düşürebilmesi, tek partinin iktidarı durumunda ancak kuramsal bir olasılık olarak düşünülmelidir. Siyasal gerçeklikte, yasama çoğunluğunun, bu çoğunluğun içinden çıkmış ve ona dayalı olan hükümeti düşürmesi beklenmez. Dolayısıyla, yasama ile yürütme ayrılığı yerine, iktidar çoğunluğu ile hükümet arasında bir işbirliğinden ve

dayanışmadan söz etmek gerekir. Duverger'in "*Klasik anayasa hukukunu bilen, fakat partilerin rolünü bilmeyen bir kimse, çağdaş siyasal rejimler hakkında yanlış bir fikir sahibidir; partilerin rolünü bilen, fakat klasik anayasa hukukunu bilmeyen bir kimse ise, çağdaş siyasal rejimler hakkında eksik, fakat doğru bir fikir sahibi olur*" biçimindeki değerlendirmesi bu durumun altını çizmektedir. Gerçekten de disiplinli bir parti çoğunluğunun desteğini arkasında gören hükümetler, kanun tasarılarını parti disiplini aracılığıyla Yasama organından kolaylıkla geçirebilir. Böyle bir durumda parlamentonun hükümetin siyasal sorumluluğuna yol açan denetim yollarını etkili biçimde kullanması da beklenmemelidir (ONAR, 1990:29-59).

Batum, siyasal partilerin sorunlu yapısını şöyle ortaya koymuştur; "*Türkiye'de olduğu gibi, siyasal sistemin tek merkezli olarak işleyen yapısı (öteki yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri gibi iktidarı paylaşan kurumların yokluğu ya da etkisizliği nedeniyle) siyasal partilerin özellikle lider kadroların isteklerine bağlı bir parlamento, parçalanmış bir parti sistemi, partilerin hareket kanallarını tıkayan koyu bir clienteliste ilişkiler zinciri sağlıklı ve krizlerle dolu bir işleyiş...*" (BATUM, 2001:358). Yazara göre, yaşanan krizlerin kaynağı olan siyasal partilerin demokratik olmayan yapısal dokusu ve iç ilişkileri, giderek yaygınlaşmakta tüm sistemi etkisi altına almaktadır.

Siyasal sorumluluk günümüzde, yasamanın yürütmeye karşı elinde tuttuğu bir silah değil, Meclis çoğunluğu ile hükümetin özdeşliğini ve uyumunu gösteren bir araçtır. Dolayısıyla da, hükümet disiplinli bir parlamento çoğunluğuna dayandığı sürece siyasal sorumluluk yolları etkisini yitirecektir. Gerçekten de tek parti iktidarının olduğu bir dönemde gensoru ve güvensizlik oyu heyecan uyandıran siyasal denetim yolları olmaktan çıkacaktır. Tam tersine güvenoyu burada değişik bir işlev üstlenmekte ve hükümetin gücünü tazeleyen ve otoritesini artıran bir yöntem dönüşmektedir.

Anayasanın 98, 99,100. Maddeleri siyasal sorumluluğa ilişkin parlamenter denetim yollarını oldukça ayrıntılı biçimde düzenlemiştir. Ayrıca, Anayasanın 110. ve 111. Maddeleri güven oylamasını düzenlemiştir. TBMM'nin bir tek görevi yasama değildir, denetim işlevi parlamento ile birlikte var olmuştur.<sup>8</sup> Buna göre, TBMM'nin hükümeti denetleme ve bilgi

8 23 Nisan 1920 tarihinde açılan Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde bulunduğu olağanüstü koşullarda bile denetim işlevine hemen başlamıştır. TBMM tarihinin ilk sözlü sorusu, TBMM'nin açılışından 20 gün sonra Niğde mebusları Vehbi Bey ve Abidin Bey tarafından 13.5.1920 tarihli 15. Birleşimde Nafia (Bayındırlık) Vekiline yöneltilmiştir. TBMM tarihinin ilk gensoru (istizah) önergesi ise, 12.7.1920 tarihinde Konya Mebusu Refik Bey ve 10 arkadaşı tarafından Müdafai Milliye Teşkilatının takviyesi konusunda Dahiliye (İçişleri) Vekili Cami Bey hakkında verilmiştir. Bkz. (İBA, 1997:28-59.).



edinme işlevinin temel araçları; soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensorudur. Parlamento bu genel denetim yollarının dışında özellikle bütçe ve mali araçları da kullanarak yürütme organını denetlemektedir. Uygulamada, parlamentonun hükümeti denetleme araçları, ezici bir iktidar çoğunluğu desteğine dayanmayan hükümetler için tehlike yaratabilmektedir. Bu bakımdan 3 Kasım 2002 seçimleri sonrası oluşan iktidar yapısının, siyasal sorumluluk yollarının muhalefetin elinde etkili bir silah olma işlevini önemli ölçüde yitirmesine yol açma olasılığı yüksek görünmektedir.

### **6.Yürütmenin Yasamayı Fesih Hakkı**

Parlamenter rejimler, iki seçim dönemi arasında birden fazla hükümet oluşumuna olanak sağlayan bir esnekliğe sahip oldukları için, bu sistemlerde meşruiyet krizinin rejim krizine dönüşmesi olasılığı zayıftır (YAZICI, 2002: 55-58). Devlet başkanlarının yasamaya ilişkin en önemli yetkisi, fesih yetkisidir.

Fesih, devlet başkanının, normal süresini henüz tamamlamamış bir yasama meclisinin varlığını sona erdirmeye işlemidir. Devlet başkanının fesih yetkisi ile meclisin kendi kararıyla feshi farklı kavramlardır. Öz fesihte, yasama meclisi kendi varlığına kendi aldığı bir kararla son vermekte ve seçimlerin yenilenmesini sağlamaktadır. Öz fesih, TBMM'nin aldığı erken seçim kararı niteliğindedir (GÖZLER, 2001:121). Parlamenter rejimlerde yürütmenin yasamaya karşı sahip olduğu fesih yetkisi, yürütmenin yasamaya karşı elinde tuttuğu en önemli silahtır. Başbakan her ne kadar meclise karşı sorumlu olsa da bazı ülkelerde giderek artan kişiselleşen iktidarın sonucu olarak başkanla benzeşmektedir. Günümüzde parlamentoların çıkardığı yasaların çok büyük bir bölümü, zorunlu olarak hükümetin sunduğu tasarılarından kaynaklanmaktadır. Çünkü seçimlerden çıkan siyasal iktidarın belli bir programı uygulamakla yükümlü olması, parlamentoların işlevlerinde değişikliğe yol açtığı gibi, uygulamada, yürütmenin işlevleri de geleneksel sınırları hayli aşmaktadır. Kısaca, dar anlamda parlamenter rejim, demokratik bakımdan tek meşru kurumun parlamento olduğu bir rejimdir. Böyle bir rejimde hükümetin otoritesi tamamen parlamentonun güvenine dayanır (LINZ, 1995: 144). Parlamentonun üstünlüğü ve önemini vurgulayan Norton ise, halkın gözünde parlamentonun en güvenilir ve önemli kurum olmaya devam ettiğini ileri sürmektedir. (NORTON, 1993:201-206). Buna göre, parlamento çağdaş gelişmelere ayak uydurmak için evrim geçirmektedir.

1982 Anayasası Cumhurbaşkanınca TBMM'ni fesih yetkisini, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Seçimlerinin Cumhurbaşkanınca Yenilenmesi" olarak

adlandırmakta ve sıkı koşullara bağlamaktadır. Anayasanın 116. Maddesine göre;

*“Bakanlar Kurulunun, 110 uncu maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99 uncu veya 111 inci maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırkbeş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.*

*Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırkbeş gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisinde Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırkbeş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması hallerinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.*

*Yenilenme kararı Resmi Gazetede yayımlanır ve seçime gidilir.”*

Ayrıca, Anayasanın 102. Maddesinin Üçüncü fıkrası uyarınca, Cumhurbaşkanı, dördüncü tur oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğuyla seçilemezse TBMM seçimlerinin yenilenmesi zorunludur. 10.6. 1983 tarihli ve 2839 numaralı Milletvekili Seçimi Kanununun 8. Maddesi gereğince, Cumhurbaşkanı Meclisin seçimlerinin yenilenmesine karar verilmiş ise, bu kararın verildiği günden sonra gelen doksanıncı günü izleyen ilk Pazar günü seçim yapılır.

3 Kasım seçimleri sonucunda ortaya çıkan durum çerçevesinde bakıldığında, güçlü bir parlamento çoğunluğuna dayanan hükümet olgusu nedeniyle, fesih mekanizmasının çalıştırılma olasılığı neredeyse hiç yoktur.

## **SONUÇ**

Parlenter rejimlerde, yasama ve yürütme güçlerinin birbirlerinin varlığına son verebilecek mekanizmalara sahip olmaları, bu sistemlere esneklik kazandırmakta ve rejim krizi ya da kilitlenmesi durumunda bir çıkış yolu işlevi üstlenmektedir.

Türkiye’de parlenter rejim, tarihsel süreç içerisinde gerçekleştirilen kimi değişikliklerle birlikte giderek yerleşmiştir. Bu bağlamda, siyasal rejim değişikliğini savunan görüşlere karşın, ülkenin tarihsel birikimine ve gereksinimlerine en uygun modelin, uygulanmakta olan parlenter demokratik düzen olduğunu kabul etmek gerekir. Yürütmenin istikrarı ve temsilde adalet ilkelerini temel alan çağdaş rasyonelleştirme tekniklerinin benimsenmesi, bu saptamaya engel değildir. 1982 Anayasası bu genel anlayışın izlerini taşıyan kurallar getirmiştir. 1982 Anayasası ile benimsenen yeni düzenlemelere karşın

Türkiye'de parlamenter rejimin işleyişiyle ilgili yakınmalar bitmemiştir. Türkiye'de artık kökleşmiş olan parlamenter rejimin aksayan yönleri bellidir ve temelde, siyasal partilerden ve seçim hukukundan kaynaklanmaktadır. Çünkü, siyasal partilerin önseçim yapmasını isteğe bağlı hale sokan yasal çerçeve, lider sultasına yol açmaktadır. Bu durum ise, sıkı parti disiplini aracılığıyla parlamentonun elindeki araçların işlerliğini yitirmesi ya da etkisizleşmesi sonucunu doğurmaktadır. Böylece, yasama ve yürütme ayrılığı kâğıt üzerinde bir kavram niteliği kazanmakta, iktidar-muhalefet ayrılığına bağlı hale gelmektedir. Parlamentonun çalışma düzenini saptayan ve 'gizli anayasa' niteliği taşıyan içtüzük kuralları, iktidar muhalefet dengesini yeterince gözetmediği ölçüde de yasama etkinlikleri iktidarın arka bahçesinde sergilenen eğlenceli bir oyuna dönüşecektir.

3 Kasım 2002 milletvekili genel seçimleri sonucunda büyük bir çoğunlukla tek başına iktidara gelen partinin lideri Başbakan olamamıştır. Bu sorun, parlamenter rejim açısından yeni tartışmaları gündeme getirmiştir. 3 Kasım sonrası ortaya çıkan bu durumun, parlamenter rejimlerin özgün yönlerini oluşturan; yumuşak güçler ayrılığı, yasamanın üstünlüğü ve kapsayıcılığı, yürütmenin iki başlılığı ve yürütmenin yasama önünde sorumluluğu ilkeleriyle uyumlu olmayan bir işleyişe yol açma olasılığını artırmaktadır.

Parlamenter rejimin sağlıklı bir yapıya zorlanmasını önlemek bakımından başbakanın parlamento içinden atanmasını öngören anayasa kuralı korumak kaydıyla işin doğasına uygun başka bir çözüm yöntemi geliştirilmelidir.

Şu halde, seçim sonrası ortaya çıkan iktidar-muhalefet yapısının, siyasal istikrarı ve parlamentonun üretkenliğini artırıcı etkiler doğurması beklenebilir. Bununla birlikte, parlamenter rejimin sağlıklı işleyişini güçlendirmek için tek başına iktidar çoğunluğunun kişisel önderliğini yapan siyasal parti genel başkanının başbakan olmasının önündeki engeller kaldırılmalıdır.

## Kaynakça

- ALESKEROV, Fuad/ERSEL, Hasan/SABUNCU, Yavuz (1999), *Seçimden Koalisyona-Siyasal Karar Alma* (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Cogito-84, Birinci Baskı).
- BATUM, Süheyl (2001), "Siyasal Rejimler ve Türkiye'deki Arayışlar," *Türkiye Barolar Birliği: Uluslar arası Anayasa Hukuku Kurultayı*, Ankara (9-13 Ocak ) 2001.
- ÇAĞLAR, Bakır (1998) ile söyleşi, "Parlamenter Patoloji Yaşıyoruz," *Entelektüel Bakış- Milliyet*, 25.12.1998.
- ÇAVUŞOĞLU, Naz (1997), *Anayasa Notları* (İstanbul: Beta Basım Yayım, Birinci Basım, Yayın No:736).
- ÇİTÇİ, Oya (1997), "Başkanlık Sistemi Çözüm mü?," *Amme İdaresi Dergisi*, 30/4 (Aralık 1997): 19.
- DUVERGER, Maurice (1974), *Siyasal Partiler* (Ankara Bilgi Yayınevi) (Çev.: Ergun ÖZBUDUN).
- EPSTEIN, Leon D. (1968), "Parliamentary Government," SILLS, D.L. (ed.) *International Encyclopedia of the Social Sciences*, (The Macmillan Company and The Free Press , Volume 11).

- EROĞUL, Cem (2001), *Çağdaş Devlet Düzenleri* (Ankara: İmaj Yayıncılık, Üçüncü Baskı).
- ESMER, Yılmaz (1999), *Devrim, Evrim, Statüko:Türkiye'de Sosyal, Siyasal Ekonomik Değerler* (İstanbul: TESEV Yayınları).
- HEPER, Metin (2002), "Demokrasinin Sorunları," *Doğu Batı Düşünce Dergisi*, 6/21 (Kasım, Aralık, Ocak 2002-03): 159-168.
- Hürriyet, Sabah, Cumhuriyet, Radikal* gazeteleri, 4 Kasım 2002.
- İBA, Şeref (2002), "Türk Parlamento Hukukunda Milletvekillerinin Kural-Dışı Tutum ve Davranışları ve Disiplin Cezası Uygulamaları," *AÜ SBF Dergisi*, 57/1 (Ocak-Mart 2002): 36-53.
- İBA, Şeref (1997), *Parlamentar Denetim-Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği* (Ankara: Bilgi Yayınevi, Birinci Baskı).
- KAYA, A. Raşit (2002), "Siyasetsiz Seçimler Üzerine Tartışma Ögeleri," *Doğu Batı Düşünce Dergisi*, 6/21, (Kasım, Aralık, Ocak 2002-03): 168-177.
- KILIÇBAY, Mehmet Ali (2000), "Ya Parlamento Demokratik Değilse!," *Türkiye Günlüğü*, Sayı: 60 (Mart-Nisan 2000-03).
- LIJPRART, Arend (1992), *Parliamentary Versus Presidential Government* (Oxford: Oxford University Press).
- LINZ, J.Juan (1995), "Parlamentarizmin Erdemleri," DIAMOND, L./FLATTENER, M.F. (Eds.) *Demokrasinin Küresel Yükselişi* (Ankara: Yetkin Yayınları).
- MAINWARING, Scott/SHUGART, Matthew S. (1997), "Juan Linz, Presidentialism, and Democracy A Critical Appraisal," *Comparative Politics* (July 1997): 449-471.
- NORTON, Philip (1993), "The Consequences of Parliament," *Does Parliament Matter* (Harvester: Weatsheaf Editions).
- ONAR, Erdal (2001), "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?," *Türkiye Barolar Birliği: Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı*, Ankara, 9-13 Ocak 2001.
- ONAR, Erdal (1990), "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Denetim İşlevi," *Milli Egemenlik Sempozyumu-TBMM ve Milli Egemenlik* (Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No:47).
- ÖZBUDUN, Ergun (1998), *Türk Anayasa Hukuku* (Ankara: Yetkin Yayınları, 5. Baskı).
- ÖZBUDUN, Ergun (1990), "Siyasal Kurumlaşma Açısından Türkiye Büyük Millet Meclisi," *6.Milli Egemenlik Sempozyumu-TBMM ve Milli Egemenlik* (Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No:47).
- ÖZTÜRK, Namık Kemal (1999), *Cumhurbaşkanı ve Parlamentar Sistem* (Ankara: Atila Kitabevi).
- SABUNCU, Yavuz (2002), *Anayasaya Giriş* (Ankara: İmaj Yayıncılık, Sekizinci Baskı).
- SCHWITT, Carl (1994), *The Crises of Parliamentary Democracy* (Cambridge: The MIT Press, 4. Edition) (Trans. Ellen Kennedy).
- SOYSAL, Mümtaz (1969), *Anayasaya Giriş* (Ankara: AÜ SBF Yayınları).
- TEZİÇ, Erdoğan (1998), *Anayasa Hukuku* (İstanbul: Beta Yayın Dağıtım).
- TÜSİAD (1991), *Türk Toplumunun Değerleri* (İstanbul: TÜSİAD yayın No:T/91, 6145).
- YAZICI, Serap (2002), *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri- Türkiye İçin Bir Değerlendirme* (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 23, Birinci Baskı).
- YETİŞ, Mehmet (2002), "Gramsci ve Aydınlar," *Mülkiye Dergisi*, (Cilt: 26, Sayı:236): 217-245.
- YÜCEKÖK, Ahmet N. (1987), *Siyasetin Toplumsal Tabanı-Siyaset Sosyolojisi* (Ankara, AÜ SBF Yayınları, No. 565).