

Tarihi Gelişimi, Kurumları ve İşleyişi Bakımından Yeni Zelanda Devleti'nin Hükümet Sistemi

Av. Kerem Canbazoglu*

§Giriş

İngiltere'nin kendine özgü dinamikleri içerisinde ortaya çıkmış bulunan çoğunluk hâkimiyeti esasına dayalı bir parlamenter sistemi ifade eden "*Westminister Modeli*", Ada'nın dışında da, en saf haliyle olmasa dahi, uygulanmış bir modeldir. Emperyal bir imparatorluk olan Birleşik Krallığın kendi hükümet sistemini, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi kolonilerine de yerleştirmiş olduğu gözlemlenebilir ¹.

Çalışma konumuzu oluşturan Yeni Zelanda, bir parlamenter monarşidir. Dünya üzerinde yazılı bir anayasaya sahip bulunmayan birkaç ülkeden birisi olan Yeni Zelanda'da *anayasal* yapı bir üstün belgeden değil, Yeni Zelanda Parlamentosu yanında bir dönem Birleşik Krallık Parlamentosunca da çıkarılmış bazı kanunlardan (-ki bunlar arasında Constitution Act, Electoral Act, Imperial Laws Application Act, New Zealand Bill's of Right Act, Supreme Court Act sayılabilir), mahkemelerin istikrar kazanmış içtihatlarından geliştirilen özellikle yurttaşların temel haklarına ilişkin ilkelerden yani "*common law ilkeleri*" nden ve "*anayasal teamüller*" den oluşmaktadır.

İnceleme konumuz olan Yeni Zelanda hükümet sistemi açısından ise en önemli anayasal metni ise 1986 tarihli *Constitutional Act* teşkil edecektir ².

* Avukat, Ankara Barosu. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı (İdare Hukuku) doktora öğrencisi

1 Arend Lijphard, Çağdaş Demokrasiler Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oyaşmacı Yönetim Örüntüleri; (Çev: Ergun Özbudun, Ersin Onulduran, Ankara: Yetkin Yayınevi, 1995, s.22

2 Yeni Zelanda'da yasama yetkisinin kullanımı sırasında parlamentonun hiçbir yasa üstü hukuk normuyla sınırlı olmadan hareket etmek istemesi halinde bu ihlale hukuki bir yaptırım bağlanmış değildir Lijphart bu konuyla ilgili olarak K.J.Scott'a atıfta bulunarak kendisine ait şu cümleye eserinde de yer vermektedir. "Anayasanın ana prensibi parlamentonun olağan yasama yöntemleri ile yapabileceği kanunlar üzerinde hiçbir sınır olmamasıdır." Lijphart'ın atıf yaptığı Yeni Zelandalı Anayasa Hukuku uzmanı K.J.Scott'un söz konusu tespitinin 1952 tarihli Constitutional Act'e ilişkin olmakla beraber günümüzde de geçerliliğini koruduğu söylenmelidir. Bkz.Ibid.,s.24

Çalışmadaki amacımız Yeni Zelanda'nın mevcut hükümet sistemini kapsamlı biçimde incelemektir. Bu nedenle sistemin mevcut durumu ve işleyişi konusu *hukuki yaklaşım* çerçevesinde ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Ancak bunu yaparken sistemin ülkeye yerleştirilmesi sürecinde yaşanan önemli olaylara da atıfta bulunmak kaçınılmazdır. Yine Yeni Zelanda hükümet sisteminin yukarıda açıklanan şekliyle Westminster Modeli ile olan ilişkisi nedeniyle yeri geldikçe ana modele dair tespitler ve kıyaslamalarda bulunmakla yetinilecek, Model'den kaymalar olup olmadığı saptanmaya çalışılacaktır. Ayrıca, Model'i uygulayan diğer ülkelerdeki hükümet sisteme dair tercihler ve bunların sistem üzerinde yarattığı sonuçlar da bu çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır.

Bu yazıda, Westminster Modeli'ni uygulayan ülkeler arasında karşılaştırmalı bir çalışma yapmak ve belirli sonuçlara varmak amaçlanmadığından çalışmada karşılaştırmalı bir inceleme yöntemi benimsenmemiş, *vaka incelemesi* yöntemi tercih edilmiştir.

I. Yeni Zelanda'nın Hükümet Sisteminin Tarihi Gelişimi, Günümüzdeki Yapısı ve İşleyişi

A. Tarihi Gelişim

Yeni Zelanda, gerek kendi iç dinamikleri ve özellikle etnik yapısı, gerekse 16.yy. dan itibaren yoğun biçimde Avrupalı ve İngiliz'lerin yerleşimine konu olmuş olması sebebiyle bir dönem oldukça büyük emperyal politikalar arası hâkimiyet çatışmalarına sahne olmuş bir adadır.

Yeni Zelanda'nın bugünkü haline gelmesinde önem taşıyan sürecin İngilizlerin söz konusu adaya yerleşme niyetlerinin olduğu 17.yy.da başladığı kabul edilebilir. Avrupalıların yerleşimlerinin başlamasından evvel adanın yerel halkı Maoriler milli bir hükümetleri olmayan kabileler halinde yaşamaktaydılar. Avrupalıların yerleşimleri yoğunlaştıkça, adada bir idare organı ihdası zorunluluğu ortaya çıkmış ve 1787 yılında pasifik okyanusunda 135.meridyene kadar birbirine bitişik tüm adalarla birlikte Yeni Zelanda'yı da içine alan "Yeni Güney Galler Yönetimi" kurulmuştur. Söz konusu yönetim teknik olarak Yeni Zelanda adasını içeriyor olmakla beraber uygulamada Ada'yla pek ilgisi bulunmamıştır. Bunun üzerine, Yeni Zelanda'nın idaresi sorununu çözmek isteyen Britanya Kolonyal Ofisi, James Busby'yi temsilci olarak adaya göndermiştir. James Busby, Yeni Zelanda Birleşik Kabileleri Başkanları Konfederasyonu'nu (Predisent of United Tribes of New Zealand) ikna ederek 1835 yılında Waitangi'de Yeni Zelanda'nın Bağımsızlık Bildirgesi'ni (Decleratio of Independence) ilan etmelerini sağlamışsa da, bu girişim de konuya ilişkin kesin çözümü sağlayamamıştır.

İngiliz yerleşimcilerin Yeni Zelanda'nın yerel halkı olan Maori kabileleri ile yaşadıkları sorunların hallini ve adadaki İngiliz yerleşimin plan ve düzen içerisinde yapılmasını isteyen ve fakat aynı zamanda, adayla ilgilenen ve adaya yerleşmeye

başlayan diğer Avrupalıların burada kolonileşmesini istemeyen Birleşik Krallık, adanın bir Birleşik Krallık kolonisi haline getirilmesi için gerekli anlaşmaları yapmak üzere Kaptan William Hobson’u adaya konsolos olarak göndermiş, William Hobson, ise Maori’lerin yaklaşık 500 kabile şefi ile Krallık arasında 1840 tarihinde mutad olmayan bir şekilde yaklaşık 7 aylık bir süreç içerisinde imzalanan ve bazılarında göre Yeni Zelanda’nın “kuruluş belgesi”, bazılarında göre ise bir “aldatmaca” olan “Waitangi Antlaşması”na Birleşik Krallığı temsilen imza koymuştur.³ Söz konusu anlaşmanın iki ayrı dilde hazırlanıp imza edilmiş olmalarında dikkate değer bir durum yoksa da, sözleşmenin Maori dili ve İngilizce düzenlenen nüshalarının esaslı noktalarda farklı anlamlara gelecek biçimde birbirlerinden ayrı kaleme alınmış oldukları, dolayısıyla bir sözleşme ilişkisini kuracak iki tarafın –Kraliyet ve Kabile Başkanları- karşılıklı ve birbirine uygun iradelerini kapsamadıkları eleştirisi oldukça dikkate değerdir. İki metin arasında söz konusu olan bu uyumsuzluk ise esas itibarıyla tarafların karşılıklı yükümlülüklerine ilişkin maddelerde yer almaktadır. Maori’lerin topraklarına İngiliz yerleşimine bu şekilde bir aldatmaca ile “meşruiyet” kazandıran Birleşik Krallığın bu politikaları, sosyolojik nedenlerle bugün ülkenin hükümet sistemine dahi etki eden sonuçların ortaya çıkmasını tetiklemiştir.⁴ Lijphart’ın isabetle belirttiği gibi yerleşimci Yeni Zelandalılar ile Maoriler arasındaki “etnik farklılaşma” Yeni Zelanda’nın homojen bir toplum olmasına ve böylelikle Yeni Zelanda’da saf Westminster Modeli’nin uygulanmasına mani olmaktadır.⁵ Bu durum ise süreç içerisinde ülkenin seçim sistemi tercihinin dahi etkide bulunmuş hukuki sonuçları olan bir sosyal vakıadır.

Yeni Zelanda’nın kendi haklarına sahip bir koloni olabilmesi 1841 yılına uzanmaktadır.⁶ Yeni Zelanda’nın diğer bağımsız devletler topluluğu ülkeler gibi Britanya İmparatorluğu’ndan ayrılışı ise 1926 tarihli Balfour Deklerasyonuna kadar dayanır. Ancak Westminster’in, uzunca bir süre uhdesinde tuttuğu Yeni Zelanda’da da uygulanabilecek yasaları çıkarabilme gücü yahut iktidarı da süreç içerisinde erimiş ve nihayet 1986 tarihli Anayasa Kanunu (Constitution Act) ile tümüyle Westminster’in elinden alınmıştır.⁷

3 Bu antlaşmanın yapılış nedenleri ve imza süreci ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. www.treatyofwaitangi.govt.nz.

4 Maori’lerin Waitangi Antlaşması’ndan doğan yükümlülüklerin ihlalden kaynaklanan hak kayıplarına dayalı istemler bugün dahi Yeni Zelanda’nın önemli bir hukuki meselesini teşkil etmektedir. Maorilerin hak iddialarını mahkemeler önünde arayabilmelerinin yolunu açan 1975 tarihli Treaty of Waitangi Act ve 1985 tarihli Treaty of Waitangi Amendment Act ile “yarı yargısal” yetkilere sahip Waitangi Mahkemeleri kurulmuştur. Bu mahkemeler yukarıda belirtilen yasalardan aldıkları yetkiyle Maoriler’in taleplerine ilişkin olarak 1840 yılını milat kabul ederek bu yıldan bugüne Maoriler’in Waitangi Antlaşması’na aykırı davranmak suretiyle haklarının ihlal edildiğini gerekçesiyle başvuran Maorilerin başvurularını dinleyerek haklı görürlerse tazminat ödenmesine hükmetmektedir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz: All About the Treaty, State Services Commision.,2005, www.treatyofwaitangi.govt.nz.

5 Lijphart.,a.g.e.,s.23

6 Ayrıntılı bilgi için bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_New_Zealand, erişim tarihi:27.12.2009

7 bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_New_Zealand, erişim tarihi:27.12.2009

B. 1986 Tarihli Anayasa Kanunu Bağlamında Günümüzdeki Yapısı

Yeni Zelanda'nın anayasal yapısının esas itibariyle belli bazı kanunlar ile şekillendirilmiş olduğu yukarıda belirtilmişti. Devletin organları arasındaki ilişkiyi belirleyen böylelikle hükümet sistemini oluşturan organlar arasındaki yetki ve görev paylaşımını düzenleyen temel metin ise 1986 tarihli Anayasa Kanunu ("Constitution Act ")dur. Bu metinde Yeni Zelanda devletinin organları klasik kıta Avrupası anayasalarında da görüldüğü üzere yürütme, yasama ve yargı üçlü ayrımı içerisinde düzenlenmiştir. Öncelikle bir devletin tüm organları üzerinde çeşitli yetkilere sahip bir devlet başkanı/hükümdar tanımlanmış, Yürütme organı, hükümdar ve hükümet yani kabine ("Cabinet")'den yasama organı, Temsilciler Meclisi ve Genel Vali'den oluşan parlamentodan ("Parliament") ve yargı organı ise mahkemelerden ("Courts") teşekkül ettirilmiştir. Hükümet sisteminin işleyişi bakımından önem kazanan yasama ve yürütme ilişkilerini irdeleyebilmek için 1986 tarihli Anayasa Kanunu'nda bunları görev-yetki ve sorumlulukları bağlamında düzenlenen ilişkilerine dair hükümlere kısaca göz atmak gerekecektir.

1. Devlet Başkanı/Hükümdar

Birleşik Krallık Kraliçesi İkinci Elizabet, İngiltere Devleti yanında ve ondan başka Yeni Zelanda Devleti'nin de başı yani *Monark*'ıdır. Gerçekten 1986 tarihli Anayasa Kanunu'nun 2.maddesi de Kraliyet'in Yeni Zelanda devletinin başı olduğunu düzenlemiştir ⁸. Anayasa Kanunu aynı maddenin 2.fıkrası *Genel Vali*'nin ("Governor-General") hükümdarca atanacağını ve hükümdarın Yeni Zelanda'daki temsilcisi olacağını belirlemiş, 3.maddesinde ise hükümdara ait yetkilerin, bir başka deyimle kraliyet yetkilerinin ("Royal Powers") kullanılış usulünü ifade etmiştir. Kraliçe'nin Anayasa Kanunu dışında Genel Vali'ye tevdi ettiği görevleri içeren *Letters of Patent*'lar eliyle de yönetime müdahalede bulunabilme hakkı söz konusudur ancak bu usul 1983 yılından bu yana işletilmemektedir ⁹. Şu halde Yeni Zelanda anayasal sistemi içerisinde Hükümdar'a tanınan yetkileri vekâleten kullanan Genel Vali'nin bu sistemde fiilen "monark" yerine kaim olduğu tespiti yapılabilir ¹⁰.

Hükümdar'ın hem yürütme organı hem de yasama organı üzerinde bazı önemli yetkileri bulunmaktadır. Hükümdar ve onu temsilen Genel Vali, Kabine Üyelerini, Başbakan'ın istediği üzerine atamak ve görevden almak yetkisine sahiptir. Hükümdar'ın yasama organı olan parlamento üzerinde sahip olduğu yetkiler ise parlamentoyu toplantıya çağırmak, tatil ve feshetmek, parlamentodan geçmekle

8 1986 tarihli Anayasa Kanunu'nun İngilizce metni için bkz: http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/0114/latest/DLM94204.html?search=ts_act_constitution+act_resele&p=1&sr=1

9 Mulgan, a.g.e., s.53.

10 1967 yılında Genel Vali olarak atanan Sir Arthur Porritt' e kadar uzun yıllar Yeni Zelanda Genel Vali'leri yahut tarih içerisinde aynı pozisyonu ifade eden çeşitli makamları dolduran kişiler dar bir İngiliz aristokrasisi içerisinde Krallık'ca atanmaktaydılar. Bu konudaki dönüm noktası olan 1967 yılından bu yana atanan Genel Vali'ler ise Yeni Zelanda doğumlu ve burada ikamet eden Yeni Zelanda vatandaşları arasından seçilmektedir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz: <http://www.teara.govt.nz/en/government-and-nation/4>

yasalaşan kanun tekliflerini imzalamak suretiyle onaylamak ve af yetkisi sayılabilir. Bunların dışında anayasal teamül gereği Genel Vali Temsilciler Meclisi'nin güvenini kazanmış Kabine Üyeleri'ne danışarak hareket eder. Yine Genel Vali gerekli görmesi halinde Temsilciler Meclisi'nde Kabine Üyesi olabilecek güvene sahip potansiyel Temsilciler Meclisi üyelerine de anayasal teamül gereği danışılabilir. Anayasal kriz yahut devrim durumunda anayasal düzeni koruyabilmek adına Genel Vali bağımsız olarak hareket etmek üzere göreve çağırılabilir¹¹.

2. Yürütme Organı

Yeni Zelanda Devleti'nin yürütme organı, *Kraliyet Vekilleri* ("Ministers of Crown") ve hazırsa Genel Vali'nin başkanlık edeceği *İcra Konseyi* ("Executive Council") ve Kabine'den oluşmaktadır.

Anayasa Kanunu'nun 3.maddesinin 2.fıkrasında yürütme organı içerisinde bir kurul organ olarak *İcra Konseyi* ("Executive Council") yer almaktadır¹². İcra Konseyi, adlandırılışının aksine yürütme yapısı içerisinde Kabine'den ayrı olarak 1840 yılından bu yana Genel Vali'nin başkanlık ettiği, hükümdarın bazı kararları almadan önce başvurduğu bir danışma ve muvafakat organıdır¹³. Anayasa Kanunu'nun 3/A maddesi uyarınca Monark yahut Genel Vali, İcra Konseyi'ne danışarak ve onun muvafakatiyle bir faaliyeti, görevi yerine getirebilir veya bir yetkiyi kullanabilir. Bir faaliyet veya görevin yerine getirilmesi yahut bir yetkinin kullanılması başka özel bir tarih kararlaştırılmamış ise İcra Konseyi'nin toplantısı tarihinde yürürlüğe girer (md.3/A-f.2). İcra Konseyi'ne danışılarak alınması gereken kararlarla ilgili olarak Monark yahut Genel Vali'nin İcra Konseyi toplantısına katılmasını engelleyecek önemli yahut makul bir neden bulunmadığı gerekçesiyle ne söz konusu faaliyetin veya görevin yerine getirilmesi veya bir yetkinin kullanımına ilişkin "usule aykırılık nedeniyle" kararların geçersizliği hiçbir yargılama sürecinde ileri sürülemeyecektir (md.3/A-f.3).

İlk dönemlerinde politikaları belirleyen İcra Konseyi, Anayasa Kanunu'nda oldukça önemli bir organ olarak düzenlenmiş olsa dahi şimdilerde parlamentonun bizzat kanunlarla yetkilendirmesi durumunda kanunlara uygun idari düzenlemeler yapabilen bir organ haline gelmiş olduğu belirtilmektedir¹⁴. İcra Konseyi'nin almış olduğu bu idari kararlara *Orders-in-Council* adı verilmektedir¹⁵.

11 Bkz Mulgan.,a.g.e.,s.53.

12 Ayrıntılı bilgi için Bkz: Yeni Zelanda İcra Konseyi'nin ayrıntılı olarak düzenlendiği hukuki metin olan "Letters Patent Constituting the Office of Governor-General of New Zealand" in 7 ila 10 bölümlerine belirtilen internet bağlantısı üzerinden ulaşılabilir. <http://cabinetmanual.cabinetoffice.govt.nz/appendix-a>

13 1986 tarihli Anayasa Kanunu'nun 3A maddesinin başlığı "Advice and Consent of Executive Council" olarak belirlenmek suretiyle organın bu niteliği yasa koyucu tarafından açıkça vurgulanmıştır.

14 Bu konuda bilgi için Bkz.Te Ara Encyclopedia of New Zealand, <http://www.teara.govt.nz/en/government-and-nation/4>

15 Mulgan.,a.g.e.,s.53.

Anayasa Kanunu'nun 6.maddesine göre bir kişinin *İcra Konseyi Üyesi* ("Member of Executive Council") yahut *Kraliyet Vekili* ("Minister of the Crown") seçilebilmesi için parlamenter olması şarttır. Maddenin 2.bendinde bu koşulu yumuşatan bazı hallere de yer verilmiştir. Yine Anayasa Kanunu'nun 7.maddesinde yer alan özel düzenlemeye göre, herhangi bir Kraliyet Bakanı'nca yerine getirilebilecek bir fonksiyon, görev yahut yetki, koşullar aksini gerektirmedikçe, İcra Konseyi Üyeleri'nden herhangi birince de kullanılabilir yahut yerine getirilebilecektir.

İcra Konseyi'nin üyeleri olan Kraliyet Vekilleri icracı bakanlıklar değildir. Bir bakıma Monark'ın gölge kabinesi gibi bir fonksiyonu yerine getirmektedirler. Bir başka deyimle Kraliyet Vekili olmak Kabine Bakanı olmakla aynı anlama gelmemektedir.¹⁶.

Yeni Zelanda Kabinesi ("The New Zealand Cabinet") hükümet sistemi içerisinde hükümet kanadının politikaları belirleyen ve kararları alan kısmını teşkil etmektedir. Başbakan ("Prime Minister-PM") ve Kraliyet Vekilleri'nin büyük bir kısmı *Kabine Üyeleri/Bakan* ("Member of Cabinet") olarak hükümette de görev yaparlar. Genel Vali, anayasal teamüller gereği Temsilciler Meclisi'ne karşı sorumlu olacak kabineyi kurmak üzere Temsilciler Meclisi içerisinde çoğunluğa sahip partinin başkanını Başbakan olarak atar. Başbakan da Temsilciler Meclisi'nin diğer üyeleri arasından Kabine Üyeleri'ni atamak üzere Genel Vali'ye önerir.¹⁷ Yeni Zelanda'nın değişen seçim sistemi ile tercih olunan nisbi temsil sistemi, parlamentoda tek başına yeterli güvenoyunu sağlayacak hükümetlerin ortaya çıkmasını engellemiş olduğundan bu durum koalisyon ve azınlık hükümetlerinin gündeme gelmesine neden olmuş, bu durum partiler arasında yapılan kabine üyeliği pazarlıklarını ateşlemiş ve bu da Kabine Üyeleri'nin sayılarında gözlenebilir bir artışın yaşanmasına sebep olmuştur.

Yeni Zelanda Kabine'si anayasal teamüller içerisinde ortaya çıkmıştır, bu nedenle kuruluş usulü gibi işleyişi de herhangi bir yasal düzenlemeye dayanmamaktadır.¹⁸ Kabine varoluşunun yasal çerçevesini belirleyen bir düzenlemeye dayanmasa bile kendi faaliyetlerini düzenleyen *Kabine Kılavuzu* ("Cabinet Manual") ile resmi bir belgeye kavuşmuştur.¹⁹

Kabine üyelerinin birbirleriyle olan ilişkilerine ilişkin temel belirleyiciler yine anayasal teamüllerdir ve bu teamüller ilişkileri düzenleyebilmek için yeterli güce sahiptir. Teorik olarak her bir Kabine Üyesi krallıktan belli bir alana ilişkin yetkiyi aldıktan sonra bağımsız olarak hareket eder. Ancak bu yetki Krallıkça verilmiş olmasına rağmen azil yetkisi Başbakan'ca hayata geçirilebilecek bir süreç ile işletilmektedir. Genel Vali, bir kabine üyesini anayasal teamül gereği Başbakan'ın

16 Bkz http://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Council_of_New_Zealand

17 Mulgan.,a.g.e.,s.75.

18 Bkz. <http://teara.govt.nz/en/government-and-nation/4>

19 Bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/New_Zealand_Cabinet

talebi üzerine her zaman görevden alabilir. Bu nedenle teorik olarak bağımsız hareket ettiği söylenen Kabine Üyeleri'nin genel çerçeve yani hükümet politikası dâhilinde çalışmakla mükellef oldukları belirlemesi kolaylıkla yapılabilir. Bu durum Başbakan'ın Kabine üzerindeki hâkimiyetini de oluşturmaktadır. Esasen Kabine'ler hükümet politikalarını yürütmek üzere bir araya getirilen üyelerden oluşturulurlar. Kabine Üyeleri, beraberce tartışarak oluşturdukları politikalara uygun olarak hareket etmemeleri durumu Parlamento karşısında hükümetin güç kaybetmesine neden olacaktır. Bu durum Kabine Üyeleri'nin parlamentoya karşı *kollektif sorumluluğu* olarak nitelendirilebilir.

Bu konuyla ilgili olarak Yeni Zelanda hükümet sisteminin işleyişi içerisinde yaşanmış bir krize de yeri gelmişken değinmek uygun olacaktır. Yukarıda açıklandığı üzere, Başbakan hükümetin uygulamalarını benimsemeyen bir Kabine Üyesi'nin görevden alınmasını Genel Vali'den istemek suretiyle bu Kabine Üyesi'ni değiştirme yetkisine sahiptir. Ancak uygulamada esas sorun Başbakan'ın kollektif sorumluluğa neden olacak biçimde hükümet politikasına aykırı hareket etmesi halinde ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde hareket eden Başbakan'ın Kabine Üyesi partidaşları ile arasında güven bunalımı yaşanacağı açıktır ve somut bir örnekte bu olay Kabine Üyeleri'nin değil Başbakan'ın istifa etmesine neden olmuştur. Eski Başbakanlardan David Lange, Maliye Bakanı'nca ve Kabine'ce desteklenen bir vergi reform paketi aleyhine yapmış olduğu konuşması sonrasında, Maliye Bakanı'nı görevden almıştır ancak daha sonra Kabine, görevden alınan Maliye Bakanı'nı Lange'a karşı desteklemiş böylece Başbakan Lange istifa etmek zorunda kalmıştır²⁰.

Parlamento Müsteşarları ("Parliamentary Under-Secretaries") da Anayasa Kanunu'nda yürütme başlığı altında 8.maddede atanma ve görev süreleri yönünden düzenlenmiş bir organdır. Söz konusu göreve Genel Vali'nin parlamento üyeleri arasından seçeceği bir kişi getirilebilmektedir.

Başsavcı ("Attorney-General") ve *Başsavcı Vekili* ("Solicitor-General") makamları da Anayasa Kanunu'nda düzenlenmiştir²¹. Aynı zamanda Genel Vali'ye, bazı durumlarda Başsavcı Vekili yerine hareket edebilecek bir kişiyi daha atayabilmek yönünden bir yetki tanınmıştır. Yine bu ikisinin yetkilerini devredebilmeleri dahi Genel Vali'nin iznine bağlıdır²². Başsavcı Yeni Zelanda hukukunu yönetir ve aynı zamanda hukuki konularda hükümete danışmanlık verir. Yeni Zelanda da Adalet

20 Bu örnek ve konuya ilişkin bazı açıklamalar için Bkz http://en.wikipedia.org/wiki/New_Zealand_Cabinet

21 Mustafa Ovacık., İngilizce Türkçe Hukuk Sözlüğü (English-Turkish Law Dictionary) 3.Baskı, Ankara 2000.,s.27 "Attorney General Amerika Birleşik Devletlerinde Adliye teşkilatının başı olan Baş Savcı. Reiscumhur tarafından seçilir ve kabine üyesidir. Amerikan Federal Temyiz Mahkemesinde devletin ilgili bulunduğu davalarda hükümeti temsil eder. Cumhurbaşkanı ve vekillere hukuki meselelerde müşavirlik eder." Burada yapılan tanımlamaya bakıldığında Yeni Zelanda'da varolan sistemin Amerika Birleşik Devletleri'ndeki ile paralellik arz ettiği görülmektedir.

22 Anayasa Kanunu md.9/C.

Bakanlığı ve Başsavcılık makamları ayrı ayrı düzenlenmiş ise de kimi zaman bu iki görev aynı kişi tarafından da yürütülmüştür²³.

Yasama Organı

Anayasa Kanunu'nun 3.bölümü *Yasama* ("Legislature") başlığı altında *Temsilciler Meclisi* ("The House of Representatives") Parlamento ("Parliament") ve Parlamento ve Kamu Finansmanı ("Parliament and Public Finance") alt başlıklarından oluşmaktadır. Yeni Zelanda Parlamentosu, ("Paremata Aotearoa") Hükümdar ve Temsilciler Meclisi'nden oluşur.(md.14/(1)) Parlamento'nun işleyişinde her iki kanadın da oldukça önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Hükümdar veya onu temsilen Genel Vali'nin parlamenter faaliyet içerisindeki fonksiyonları Anayasal Kanun'un çeşitli maddelerinde düzenlenmiştir. Bunlar arasında Hükümdar'ın parlamentoyu toplantıya çağırma ("sumon"), tatil etme ("prorogue") ve feshetme ("dissolution") yetkileri (md.18/(1)), ile Temsilciler Meclisi'nce kabul edilen yasa tasarılarını imzalamak suretiyle tasdiki yetkisi bulunmaktadır²⁴.

Parlamento içerisinde yer alan diğer bir organ olan Temsilciler Meclisi de Anayasa Kanunu ile belirlenmiş çeşitli görev ve yetkilere sahiptir. Öncelikle tüm parlamenter sistemlerde olduğu gibi hükümet Yeni Zelanda'da da Temsilciler Meclisi üyelerinden oluşmaktadır. Temsilciler Meclisi üyeleri meclis daha önce feshedilmedikçe en son genel seçimden itibaren 3 yılda bir yapılacak seçimlerle belirlenir.(md.17) Temsilciler Meclisi kendi içerisinde oluşturduğu hükümeti politikaları ve icra ettikleri faaliyetler yönünden denetlemekte, hükümetin saldırgan vergi ve yaptığı harcamaları kontrol etmektedir. Hükümet üzerinde denetimine imkân sağlayan bu araçlar yanında Temsilciler Meclisi esas fonksiyonu olan halkın temsili görevini de ifa etmektedir²⁵. Bu bağlamda Anayasa Kanunu'nun 15/(2) maddesinde bu kanunun yürürlük tarihinden itibaren Birleşik Krallık Parlamentosu'na yapılacak hiçbir yasanın Yeni Zelanda ülkesinde geçerli olmayacağına belirlenmesi ile halkın kendi temsilcilerinin yönetmesi ilkesi gerçek anlamına yaklaşılmaya başlamıştır.

Genel Vali'nin Temsilciler Meclisi üzerinde de bazı yetkileri bulunmaktadır. Bu yetkiler, üye seçilen kişilerin yemin törenlerinin yönetiminden, meclis üyeleri arasından meclis üyelerince yapılacak *Meclis Başkanı* ("Speaker") seçiminin yürürlük kazanmasına ilişkin onay verilmesi, meclisten geçen yasaların imzalanması, meclisin toplantıya çağırılması ("summoning"), tatili ("proroguing") ve feshine ("dissolution") karar verebilmesi ne kadar geniştir.

23 Bkz. [http://en.wikipedia.org/wiki/Attorney-General_\(New_Zealand\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Attorney-General_(New_Zealand))

24 Monark yahut onun Yeni Zelanda'daki vekili Genel Vali Temsilciler Meclisince kabul edilerek yasalanan bu teklifleri tasdik etmedikçe söz konusu yasalar hukuki bağlayıcılık kazanmazlar. (Bkz.Anayasa Kanunu md.16)

25 Temsilciler Meclisi seçimlerini düzenleyen Electoral Act 'a aşağıda ayrıntılı olarak değinilecektir. Bkz.supra.s.13 vd.

Parti ya da partilerin hükümeti kurulabilmesi için, Temsilciler Meclisi'nin çoğunluğunun güvenine mazhar olduklarını yapılacak Güven Oylaması'nda ("Confidence of the House") tescil etmeleri gerekmektedir²⁶. Yeni Zelanda seçim sisteminde yapılan değişiklikler, klasik iki partili Temsilciler Meclisleri'nin mazide kalmasına neden olmuş, böylelikle artık uzun yıllar iki parti arasında el değiştiren iktidarlar yerine Temsilciler Meclisi'ne girebilen birçok parti ortaya çıkmıştır. Bu durum pek tabii ki koalisyon hükümetleri veyahut azınlık hükümetleri senaryolarını gündeme taşımış bu da haliyle güven oylamalarının eskiye nazaran daha büyük pazarlıklara konu edilmesi ihtimalini arttırmıştır.

Temsilciler Meclisi'nin hükümet üzerinde uygulayabileceği denetimin araçları da klasik parlamenter sistemlerdekilere koşut teşkil eder. Söz gelimi, soru (Question), görüşme ("Debates"), Tahkikat Komisyonu ("Select Committee Inquiries") kurumları Yeni Zelanda Temsilciler Meclisi'nin hükümeti denetleme yollarından biridir. Bunların dışında bütçe tasarılarının da tüm parlamenter rejimlerde olduğu gibi hükümet için güven oylaması niteliği taşıdığı söylenebilir²⁷.

Temsilciler Meclisi'nin işleyişine bakıldığında Meclis Başkanı ("Speaker")'ın bazı yetkilerle donatılmış olduğu görülecektir. Örneğin, parlamentonun görev süresinin dolması yahut feshi halinde dahi Meclis Başkanı'nın görev süresinin yapılacak seçimlerin son günün mesai süresine kadar devam edeceği düzenlenmiştir (md.13). Yine Temsilciler Meclisi'nde parlamento çalışmalarının hukuki çerçevesi İç Tüzük ve Meclis Başkanı'nın kararları ("Standing Orders and Speakers' Rulings") ile şekillenmektedir.

C. Hükümet Sisteminin İşleyişini Etkileyen Diğer Bazı Seçimler: Yeni Zelanda Hükümet Sisteminin Bir Diğer Belirleyicisi Olarak Seçim Sistemine Dair Tercihler

Ülkeler zaman zaman hükümet sistemlerine ilişkin olarak yaşadıkları sorunların çözümlerini seçim sistemlerinde yapılacak değişikliklerde görmektedirler. Ancak teoride belli bir ülkede uzunca bir zamandan beri uygulana gelen ve fakat kusursuz olmayan bir seçim sisteminin uygulamasına devam olunmasına yönelik yapılacak tercihin, aynı ülkede daha önce hiç uygulaması olmamış bir seçim sisteminin parlamento seçimlerine adapte edilmesinden daha isabetli olacağı görüşünde olan düşünürler de bulunmaktadır²⁸. Her iki düşüncenin de ortak paydası şüphesiz seçim sistemine ilişkin tercihlerin birer "girdi" olarak hükümet sistemlerinin işleyişini ve bu sistemlerin etkin ve istikrarlı olmaları yani "çıktıları" yönünden doğrudan

26 Bu konuyla ilgili ayrıntılar için Yeni Zelanda Parlamento'sunun resmi internet adresine bakılabilir. Bkz. <http://www.parliament.nz/en/NZ/AboutParl/HowPWorks/Role/6/b/3/6b3edec8013243e785cb6ecc1e6c8e6a.htm>

27 Yeni Zelanda Parlamentosu'na dilekçe hakkının kullanılması suretiyle başvurular ("petitions") da yapılabilmektedir.

28 R.Taagepera and M.S.Shugart, Seats and Votes;the Effects and Determinants of Electoral Systems,Yale University Press,New Haven,1989,s.218.

etkileyecekleridir²⁹. Bunun yanında en baştan kabul edilmesi gereken bir diğer gerçeklik ise tamamen kusursuz ve sorunsuz bir seçim sistemi ve buna dayalı olarak bir hükümet sistemi kurgusunun hayali sayılabilecek derecede zor olduğudur.

İşte bu tespitleri haklı çıkaracak önemli bir tercih uzun referandum süreçleri sonrasında bizzat Yeni Zelanda vatandaşlarınca 1993 yılında yapılmıştır. Yeni Zelanda gibi yazılı bir anayasası bulunmayan ülkelerde halkın seçimler yoluyla yönetime katılımı meselesi, anayasaları bulunan devletlere göre daha da önem kazanmakta, vatandaşların demokratik yoldan hükümeti belirleyebilme ve etkin biçimde denetleme imkânını ortaya çıkarmaktadır³⁰.

Yeni Zelanda’da 1914 yılından 1996 yılına kadar tek turlu basit çoğunluk sistemini uygulamıştır. Söz konusu sistem *çizgiyi ilk geçen* (“first past the post, FPP”) kişi olarak kazananın her şeyi kazandığı bir seçim sistemidir. Bu seçim sistemine dayalı olarak yapılan seçimlerde çoğu zaman *en büyük azınlığın temsilcisi*’nin parlamentolara ezici çoğunluklarla hâkim olabildikleri görülmektedir³¹. Nitekim Yeni Zelanda’da da yaklaşık 80 yıl boyunca uygulana gelen bu seçim sisteminin neden olduğu oy oranı-sandalye orantısızlıkları, toplumda seçim sisteminde değişiklik yapılmasına ilişkin genel bir algıyı, ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Bu konuda 1978 ila 1981 yılları arasında yapılan seçimlerin yarattığı tepki önemli belirleyici olmuştur. 1984 seçimlerini kazanan İşçi Partisi (“Labour Party”), seçim bildirgesinde de belirttiği gibi seçim sisteminin değiştirilmesi için bir komisyon oluşturmuştur. Söz konusu komisyon, ki adı Kraliyet Komisyonu’dur (“Royal Commission”), yapılacak seçim sistemi tercihinde esas olmak üzere 10 ölçüt oluşturmuştur. Bu ölçütler; siyasi partiler arası adalet, azınlıkların ve özel menfaat gruplarının etkin temsili, Maorilerin etkin temsili, siyasi bütünleşme, seçmenlerin etkin temsili, seçmenlerin etkin katılımı, etkin yönetim, etkin parlamento, etkin siyasi partiler ve meşruiyet olarak belirlenmiştir³². Dikkat edilecek olursa söz konusu tespitler seçim sisteminin değiştirilmesine ilişkin gerekçeler olmakla birlikte esas itibarıyla hükümet sisteminin sonuçlarına dair amaçlananları ortaya koymaktadırlar. Tüm bu ölçütleri ortaya koymasının ardından, Kraliyet Komisyonu, bunlara en iyi şekilde uyacak seçim sistemlerini incelemeye başlamıştır. Komisyon 1986 yılında hazırlamış olduğu Daha İyi Bir Demokrasiye Doğru (“Towards a Better Democracy”) adlı raporunda Karma Üyeli Nisbi Temsil Sistemi’ni (“Mixed Member Proportional System, MMP”) yukarıda sayılan kriterlere en uygun seçim sistemi olarak hükümete önermiştir³³.

29 “Seçim sistemleri oyların sandalyelere nasıl dönüştürüleceğini belirlemek suretiyle seçmen davranışlarını da etkiler.” Bkz. Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine bir İnceleme, Çeviren:Ergun Özbudun,Yetkin Yayınları,Ankara,1997,s.15 vd.

30 Jonathan Boston-Stephen Levine-Elizabeth Mcleay-Nigel S.Roberts, Under MMP A New Politics?, Auckland University Press,1996.,s.20

31 Sartori.,a.g.e.,s.18

32 Ibid.,s.16-19

33 Boston-Levine-Mcleay-.Roberts.,a.g.e.,s.22

Karma Üyeli Nisbi Temsil Sistemi, 1993 referandumunu ile kabul edilmiş ve ilk defa 1996 seçimlerinde uygulanmıştır. Bu ilk seçimin ardından beklenildiği gibi Milli Parti (“National Party”) ve İşçi Partisi (“Labour Party”) parlamentodaki geleneksel çoğunluklarını yitirmişler ve son seçime kadar bu seçim sisteminin uygulandığı seçimlerde çoğunluğu sağlayamamışlardır. Bunun yerine, esasen istenildiği gibi, 1993 yılında tercih edilen yeni seçim sistemi, partileri hükümet kurabilecek çoğunluklara erişebilmek için koalisyonlar kurmaya itmiştir. 1998 yılından bu yana Yeni Zelanda’da hükümeti dışarıdan destekleyen küçük partilerin bu önemli destekleriyle ayakta durabilen azınlık hükümetleri kurulmaya başlanmıştır. Yeni Zelanda seçim sistemini değiştirmeden önce 1935 yılından bu yana iki partinin dönüşümlü iktidarları altında yönetilmişken, Yeşiller’in (“The Greens”) yeni seçim sisteminin ardından seçim ittifaklarına girmemek yönündeki yeni politikası ve yeni seçim sistemi sayesinde parlamentoya üye sokabilmesi yanında 2004 yılında kurulan Maori Partisi’nin (“Maori Party”) de parlamentoya girmesiyle, şu anda parlamentoda sekize siyasi partisi bulunan bir demokrasi haline gelmiştir³⁴.

Yeni Zelanda’ da Karma Üyeli Nisbi Temsil Sistemi’nin benimsenmesine taraftar olan çevreler bu sistemin kabulü ile parlamentodaki partiler kompozisyonunun değişeceğini ve bu durumun koalisyon hükümetleri kurulması ihtimalini güçlendireceğini, koalisyon hükümeti kurma gerekliliğinin farklı çevrelerle daha yaygın biçimde kamusal politikaların tartışılmasına olanak vereceği ve böylelikle daha açık ve şeffaf bir yaklaşımın hükümete hâkim olacağı düşüncesine dayandırmaktaydılar³⁵. Seçim sisteminin ilk defa uygulandığı 1996 yılından bu yana hükümet krizlerine çok sık rastlanılmamış olması bu durumun ileride de yaşanmayacağına garantisiz olmayacaktır, ancak yine de söz konusu seçim sisteminin beklenen kadar istikrarsız hükümetlere yol açmamış olduğu söylenebilir. Oysa nisbi temsil sistemlerinin yarattığı en büyük sıkıntının çok sayıda partiye izin veren sistemler olmalarından kaynaklandıkları bilinmektedir ve bu nedenle genellikle makul ülke barajları ile birlikte uygulanarak istikrarı getirecekleri düşünülmektedir³⁶. Oysa Yeni Zelanda’da ülke seçim barajı uygulaması bulunmamaktadır. Söz konusu sistemler sonuçta parlamentoda küçük çoğunluğa sahip partilerin sistemi dengeleyen en önemli unsurlar haline gelmesine neden olabilecektir. Bu nedenle Sartori’nin belirttiği gibi, basit çoğunluk nisbi temsil karışımı bir seçim sistemine, Yeni Zelanda örneğinde olduğu gibi daha önce çoğunlukçu olan bir sistemde geçilecek olur ise bunun sonucunun kısa vadede tek parti iktidarlarının ortadan kalkması olduğu öngörülebilir ancak partilerin fazlaca parçalanması da söz konusu olmayacaktır zira geçmişten gelen iki parti alışkanlığı yazara göre *bir gece-*

34 Bkz: http://en.wikipedia.org/wiki/Electorial_reform_in_New_Zealand

35 Mulgan.,a.g.e.,s.75 vd.

36 Sartori.,a.g.e.,s.23

de değiştirilebilecek bir alışkanlık değildir³⁷. Bu bağlamda Yeni Zelanda örneği açısından olmamakla beraber, Sartori'nin bu tarz melez seçim sistemleri ile ilgili uyarısını da dikkate almak gerekecektir, söz konusu seçim sistemlerinin en iyi yönlerini düşünerek bir araya getiren kimseler hiç ummadıkları biçimde bir araya getirdikleri seçim sistemlerinin en olumsuz yanlarıyla da karşılaşabileceklerdir³⁸.

Yeni Zelanda'da seçim sisteminin değişmesinin ardından Parlamento üyelerinin sayısı 122'ye yükselmiştir. Ancak üye sayısı artan parlamentoda iki farklı usulle seçilmiş olan milletvekillerinden parti listelerinden seçilmiş olanlara göre seçim çevrelerinden seçilmiş olanlar arasında oldukça büyük bir iş yoğunluğu farkı ortaya çıkmıştır. Bu noktada önemli bir şikâyet daha ortaya çıkmaktadır, bir milletvekili seçildiği seçim çevresi ile ilgili çok fazla çalışma yapmasa dahi parti listesinde iyi bir yerde bulunursa yani parti listesinden seçilebilme rahatlığına kavuşursa seçmenine hesap verebilirliği yani bir daha seçilmeme baskısından kurtulmuş olacaktır³⁹.

Sonuç:

Lijphart ünlü eserinde, analizinin, *çoğunlukçu demokrasilerin türdeş yani homojen toplumlara daha uygun olduğu ve oralarda daha iyi işlediği, oysa oydaşmacı demokrasinin çoğulcu toplumlara daha uygun olduğunu göstereceğini* iddia etmektedir.⁴⁰. Yine yazarın belirlemesine göre homojen toplumlarda daha iyi uygulanabilecek çoğunluk hâkimiyetinin en iyi modeli Westminster tipi demokrasidir

Yukarıda yapmış olduğumuz incelemelerimiz sonrasında Lijphart'ın atıfta bulunduğumuz eserinde ulaştığımız sonuçlara, Yeni Zelanda'nın hükümet sistemi özelinde bazı eklemelerimiz bulunacaktır⁴¹.

Ancak süreç içerisinde yaşananlar Yeni Zelanda'nın çoğunlukçu demokrasinin uygun olduğu homojen bir toplum değil çoğunlukçu demokrasinin uygulanmasının daha uygun olacağı çoğulcu bir toplum olduğunu ortaya koymuştur. Yeni Zelanda'da halk bu çoğunlukçu yapının parlamentoda daha adil temsili için seçim sistemi değişikliği yapılmasına karar vermiş ve farklılıkların parlamentoya daha iyi şekilde yansıtacağı bir seçim sistemini referandum yoluyla seçmiştir.

Bu noktada devlet başkanının kalıtım esasına göre belirlendiği bir parlamenter

37 Ibid.,s.103

38 Ibid.,s.104

39 M.A.Graffith Traversy, Democracy,Parliament and Electoral Systems, Commonwealth Parliamentary Association in Association with Pluto Press London.Sterling, Virginia, s.145

40 Lijphart Yeni Zelanda'daki demokrasinin İngiltere'dekinden daha çoğunlukçu olduğunu, saf Westminster Sistemi'nden ayrılan iki istisnasının ise Maori azınlığın temsili için parlamentoda ayrılan sandalyeler ve daha sık yapılan referandumlar olduğunu belirtmekteydi. Bkz, Lijphart.,a.g.e.,s.13.

41 Ibid.,s.34.

monarşi olan Yeni Zelanda'da devlet başkanı pek de sembolik olmayan bazı yetkilere sahip kılındığını da tespit etmek gerekir. Bunlardan en önemlisi devlet başkanının meclisi feshedebilme yetkisidir. Bunun gibi Yeni Zelanda'da devlet başkanının atama yetkileri de oldukça geniştir. Ancak devlet başkanının kanun teklif edebilmek gibi bir yasama yetkisi bulunmamaktadır, yasama yetkisinin kullanımına karışmayan devlet başkanının sadece bu süreç içerisinde sahip olduğu bazı sembolik yetkileri mevcuttur.

Şu durumda Yeni Zelanda'nın 1986 tarihli Anayasa Kanunu ve 1993 yılında yapılan seçim sistemi reformu ardından hâlihazırda işletilen hükümet sisteminin, klasik parlamenter sistemlerle kıyaslandığında devlet başkanının yasama organı üzerinde daha üstün bir takım yetkilere sahip olması açısından farklılaşmış bir parlamenter sistem olarak tanımlayabilmemiz mümkündür.

KAYNAKÇA

Jonathan Boston-Stephen Levine-Elizabeth Mcleay-Nigel S.Roberts, Under MMP A New Politics?, Auckland University Press,1996.

M.A.Graffith Traversy, Democracy,Parliament and Electoral Systems, Commonwealth Parliamentary Association in Association with Pluto Press London. Sterling, Virginia

Arend Lijphard, Çağdaş Demokrasiler Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri; (Çev: Ergun Özbudun,Ersin Onulduran,Ankara:Yetkin Yayınevi,1995

Richard Mulgan, Politics in New Zealand-Updated by Peter Aimer, Third Edition,Auckland University Press,2004

Mustafa Ovacık., İngilizce Türkçe Hukuk Sözlüğü (English-Turkish Law Dictionary) 3.Baskı,Ankara 2000.

Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine bir İnceleme, Çeviren:Ergun Özbudun,Yetkin Yayınları,Ankara,1997

R.Taagepera and M.S.Shugart, Seats and Votes;the Effects and Determinants of Electoral Systems,Yale University Press,New Haven,1989

Elektronik Kaynakça

www.treatyofwaitangi.govt.nz.

All About the Treaty, State Services Commission.,2005, www.treatyofwaitangi.govt.nz.

http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_New_Zealand, erişim tarihi:27.12.2009

http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/0114/latest/DLM94204.html?search=ts_act_constitution+act_rese&p=1&sr=1

<http://www.teara.govt.nz/en/government-and-nation/4>

<http://cabinetmanual.cabinetoffice.govt.nz/appendix-a>

http://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Council_of_New_Zealand

http://en.wikipedia.org/wiki/New_Zealand_Cabinet

[http://en.wikipedia.org/wiki/Attorney-General_\(New_Zealand\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Attorney-General_(New_Zealand))

<http://www.parliament.nz/en/NZ/AboutParl/HowPWorks/Role/6/b/3/6b3edec8013243e785cb6ecc1e6c8e6a.htm>

http://en.wikipedia.org/wiki/Electoral_reform_in_New_Zealand