

KAMU HUKUKU/PUBLIC LAW

Araştırma Makalesi / Research Article

21.01.2017 Tarih ve 6771 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliğiyle Öngörülen Yeni Hükümet Sisteminde Yönetimde İstikrar*

Stability in Management in the New Government System Adopted by the Amendment Made to the Constitution by the Law No. 6771 Dated 21.01.2017

Mesut AYDIN**

ÖZ

1982 Anayasasında 21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle hükümet sisteminde köklü bir değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişiklikle ikili (düalist) yürütme yapısından tekçi (monist) yürütme yapısına geçilerek, yürütmenin başındaki Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi esas kabul edilmiştir. Anayasa değişiklik teklifinin genel gerekçesinde, mevcut hükümet sisteminin bir türlü istikrar üretilmediği, 1983'ten bu yana 33 yılda 21 hükümetin kurulduğu ve bu hükümetlerin ortalama ömrünün yaklaşık bir buçuk yıl sürdüğü, siyasi hayatın istikrara kavuşturulması ve tartışmasız istikrar üreten bir sistemin benimsenmesinin öneminin açık olduğu ifade edilmektedir. Gerekece vurgulanan istikrar ile yönetimde istikrarın kastedildiği görülmektedir. Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması (AYm. 106/2) ve seçimlerin yenilenmesi kararının alınması hallerinde (AYm. 116/1-2) yönetimde istikrarın bozulması ihtimali bulunmaktadır. Yeni sistemde yönetimde istikrarın sağlanabilmesinin için seçimlerin yenilenmesine yönelik bir kararın alınmaması önem taşımaktadır. Bunun için yasama ile yürütmenin uyumu gerekmektedir. Bu çalışmada, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin yönetimde istikrar üzerindeki etkisi üzerinde durulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: 2017 Anayasa değişikliği, hükümet sistemleri, yönetimde istikrar, seçimlerin yenilenmesi, cumhurbaşkanlığı makamının boşalması.

* Makale gönderim tarihi: 13.11.2024. Makale kabul tarihi: 17.04.2025. Mesut Aydın, "21.01.2017 Tarih ve 6771 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliğiyle Öngörülen Yeni Hükümet Sisteminde Yönetimde İstikrar", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 12, Sayı 1, 2025, ss.33-61, DOI: <https://doi.org/10.46547/imuhfd.2025.12.1.2>

** Prof. Dr., Kırkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı, mesutaydin@kku.edu.tr

Çatışma Beyanı: Yazar/lar herhangi bir çatışma beyanı bildirmemiştir.

ABSTRACT

With the amendment made in the 1982 Constitution with the Law No. 6771 dated 21.01.2017, a radical change was made in the government system. With the amendment in question, the transition from the dual (dualist) executive structure to the monist executive structure was adopted, and the principle of direct election of the President at the head of the executive by the people was adopted. In the general justification of the constitutional amendment proposal, it is stated that the current government system cannot produce stability, that 21 governments have been established in 33 years since 1983 and that the average lifespan of these governments is about one and a half years, and that the importance of stabilizing political life and adopting a system that produces undisputed stability is clear. It is seen that the stability emphasized in the justification refers to stability in the administration. There is a possibility of deterioration of stability in the administration in cases where the office of the President becomes vacant for any reason (Article 106/2) and the decision to renew the elections is taken (Article 116/1-2). It is important not to take a decision to renew the elections to ensure stability in the administration in the new system. For this, the harmony of the legislature and the executive is required. In this study, the effect of the government system envisaged by the 2017 Constitutional amendment on stability in the administration is examined.

Keywords: 2017 Constitutional amendment, government systems, stability of government, renew the elections, the presidential office becomes vacant.

Giriş

Demokrasi Abraham Lincoln'ün ifadesi ile "*halkın, halk tarafından halk için yönetimi*"¹ şeklinde tanımlandığında, demokratik yönetimlerin kaynağında halkın iradesinin bulunduğu görülür. Demokraside yönetimin halka dayanması zorunlu olduğu gibi, sistemin işleyişinin de demokratik kurallara uygun olması gerekir.

Demokratik rejimlerde halkın yönetime katılması seçimler aracılığıyla mümkün olabilmektedir. Başka bir deyişle, halk seçimler aracılığıyla belli süreliğine iktidarı kullanma ve ülkeyi yönetme konusunda siyasal iktidarı yetkilendirilmektedir. Bu durum, bir yandan seçimlerin düzenli aralıklara tekrarlanmasına yönelik demokratik ilkenin korunmasını sağlarken, diğer yandan da iktidarın bir sonraki seçimlere kadar görevinde kalabilmesini sağlamak suretiyle yönetimde istikrarı güvence altına almaktadır.

Demokratik ülkelerde hükümetlerin iktidarda kalma süresi yönetimde istikrarın ölçüsünü ortaya koyar. Kısa süreli hükümetler elbette yönetimde istikrar-

1 Bkz. Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 12. Bası, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2015, s. 244; Arend Lijphart (Terc. Ergun Özbudun, Ersin Onulduran), *Çağdaş Demokrasiler Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1984, s. 11.

sızlığa neden olur. Bu nedenle, yönetimde istikrarın sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesinde hükümetlerin iktidarda kalma süreleri belirleyici olur. Seçimlerden hemen sonra kurulan hükümetler bir sonraki seçime kadar iktidarlarını sürdürebildikleri takdirde ideal anlamda istikrar sağlanmış sayılır.

Hükümetlerin iktidar konusu hükümet sistemlerine göre farklılık gösterir. Başkanlık hükümeti sistemi ile parlamenter hükümet sistemi karşılaştırıldığında, başkanlık hükümeti sisteminde başkanın yasama tarafından görevden alınmaması nedeniyle yönetimde istikrar görülürken, parlamenter hükümet sisteminde yasamanın güvenini kaybeden hükümetler düşürülebildiğinden yönetimde istikrar bozulabilmektedir. Özellikle de *“sağlam bir çoğunluk koalisionundan yoksun, çok-partili parlâmentolarda kabinelerin sık sık düşürülmesi ihtimali kuvvetlidir.”*²

1982 Anayasasının ilk şeklinde, yürütmenin ikili yapıda olduğu ve bakanlar kurulunun Meclise karşı siyasal sorumluluğunun bulunduğu parlamenter bir hükümet sistemi öngörülmüşken, bu sistem 2007 ve 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliklerinden sonra terkedilmiştir. Şöyle ki, 31.05.2007 tarih ve 5678 sayılı Kanunla³ Anayasada yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi esası benimsenirken, bakanlar kurulunun yapısına dokunulmamıştır. 21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla⁴ Anayasada yapılan değişiklikle de ikili yürütme yapısı terk edilerek, tekçi bir yürütme yapısı öngörülmüş ve yürütmenin başının halkın doğrudan seçtiği Cumhurbaşkanı olması esası kabul edilmiştir. 2017 Anayasa değişikliği teklifinin genel gerekçesinde⁵, mevcut hükümet sisteminin bir türlü istikrar üretmediği, 1983'ten bu yana 33 yılda 21 hükümetin kurulduğu ve bu hükümetlerin ortalama ömrünün yaklaşık bir buçuk yıl sürdüğü, siyasi hayatın istikrara kavuşturulması ve tartışmasız istikrar üreten bir sistemin benimsenmesinin öneminin açık olduğu, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) dengelerinin hükümeti kurma ve düşürmeden etkili olduğu bir sistem yerine, yasamanın ve yürütmenin ayrı ayrı ve doğrudan millet tarafından seçildiği bir sistemin benimsenmesinin ülkemizin şartları ve ihtiyaçlarına daha uygun olduğunun anlaşıldığı, seçim ve sistemin bizatihi istikrar üretmesi gerektiği ve istikrarı konjonktürün dalgalanmalarına bırakmanın doğru olmadığı ifade edilmiştir. Gerekçede, mevcut hükümet sisteminin istikrar üretmediği ve istikrar üreten bir sistemin benimsenmesinin önemi-

2 Lijphart, s. 68.

3 RG. 16.06.2007-26554.

4 RG. 11.02.2017-29976.

5 *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d26/c031/tbmm26031053ss0447.pdf> (12.11.2024), s. 11.

nin açık olduğunun açıkça belirtilmesi nedeniyle, yeni hükümet sisteminin yönetimde istikrara katkısının incelenmesi gerekmektedir. Öte yandan, yeni hükümet sisteminin hükümet istikrarına yaptığı katkının ortaya konulması, 2017 yılında hükümet sisteminde yapılan Anayasa değişikliğinin amacına ulaşmış olduğunu göstermesi bakımından da önem taşımaktadır.

Bu çalışmada, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin yönetimde istikrara etkisi incelenmektedir. Burada, hükümet sisteminin niteliği ile yönetimde istikrarı etkileyen konular ele alınmaktadır. Ayrıca, yeni hükümet sisteminde yönetimde istikrar kapsamında yasama ve yürütme arasında karşılaşılabilecek bazı sorunlara da yer verilmektedir.

I. 1982 Anayasasında Hükümet Sistemi

A. Genel Olarak

Hükümet sistemlerinin tasnifinde yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı ilişkileri temel alınmaktadır. Yasama ve yürütme kuvvetleri yasama ya da yürütme organlarından birinde toplanmışsa kuvvetler birliği sistemi, yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden ayrılarak farklı kuvvetlerin elindeyse kuvvetler ayrılığı sistemi söz konusu olur. Demokratik ülkelerde genelde kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri söz konusudur. Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerini ise, “başkanlık hükümet sistemi”, “parlamentar hükümet sistemi” ve “yarı başkanlık/yarı parlamenter hükümet sistemi” şeklinde ifade etmek mümkündür⁶.

1982 Anayasasının ilk şeklinde öngörülen hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemine uygundur⁷. Parlamenter hükümet sisteminde yürütme organını yasamadan kaynaklanır ve yasamaya karşı sorumludur⁸. Danışma Meclisi Anayasa Tasarısında parlamenter hükümet sisteminin esas alındığı “yürütme yetkisi ve görevi” başlıklı 8. maddenin gerekçesinde “...parlamentar hükümet sistemi bütün gerekleriyle uygulanmaya konmuştur...” şeklinde ifade

6 Hükümet sistemleri için sınıflandırma konusunda bkz. Erdal Onar, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 71 vd.

7 Bkz. Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989, s. 166; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 20. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara 2020, s. 318, 319 ve 320, (Türk Anayasa); Yavuz Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, 15. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2012, s. 232; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 3. Bası, Ekin Yayınları, Bursa, 2019, s. 761 ve 762, (Türk Anayasa).

8 Parlamenter hükümet sistemi konusunda bkz. Leon D. Epstein, “Parliamentary Government”, Ed. David L. Sills, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Cilt 11, The Macmillan Company and The Free Press, 1968, s. 419.

edilmektedir⁹. Bu sistemde, Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilirken, Başbakan Cumhurbaşkanı tarafından Meclis üyeleri arasından atanmaktaydı. Yürütme organının ikili yapıda olması, Cumhurbaşkanının yürütme organının sorumsuz, başbakan ve bakanlar kurulunun ise yürütmenin sorumlu kanadında yer alması parlamenter sisteme ait özellikleridir. Ancak, Anayasada sembolik yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanı yerine güçlü bir Cumhurbaşkanı öngörülmüştür¹⁰. Bunun hükümet sistemini parlamenter hükümet sisteminden çıkaracak bir nitelik taşımadığını ifade etmek gerekir¹¹.

2007 yılında 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin tamamlanmasından sonra yapılan 11. Cumhurbaşkanlığı seçiminde siyasal bir kriz yaşanmıştır. Mecliste Cumhurbaşkanının seçiminde toplantı yetersayısına yönelik bir tartışma yaşanmış ve bu tartışmadan sonra yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin birinci oylamanın iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi de söz konusu başvuruyu kabul ederek, Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin birinci oylamayı iptal etmiştir¹². Bu karar-

9 Bkz. *Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu*. (D. Meclisi:1/463; M. G. Konseyi:1/397), https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/do1/co07/mgk_01007118ss0450.pdf (12.11.2024), s. 4.

10 Tanör, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının yetkilerinin artırıldığını, bu durumun parlamentonun yetkilerinin azaltılması sonucu gerçekleştiğini özellikle de Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliklerini halkoyuna sunmak (AYm. 104/a,175), Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek (AYm. 105/b) gibi yeni yetkilerinin bunun kanıtı olduğunu belirtmektedir. Bkz. Bülent Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, 3. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 1994, s. 116; Özbudun, 1982 Anayasasının kurduğu hükümet sisteminin, Cumhurbaşkanının rolünün klasik parlamentarizme oranla hayli daha etkin olmasına karşılık, temelde parlamenter rejim özelliklerini koruduğunu, bu sistemi parlamenter rejim ile başkanlık sistemi arasında karma bir rejim olarak nitelemenin abartmalı olacağını, belki bu rejime Fransız literatüründen esinlenilerek zayıflatılmış parlamentarizm adının verilebileceğini belirtmektedir. Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 320.

11 Benzer yönde bkz. Süheyl Batum, "Siyasal Rejimler ve Türkiye'deki Arayışlar", *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı (9-13 Ocak 2001)*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, s. 352 ve 353.

12 TBMM'nin 27.4.2007 gün ve 96. Birleşiminde, 11. Cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili birinci oylama geçilmeden önce, Cumhurbaşkanı seçiminde uygulanması gereken toplantı yetersayısının Anayasanın 96. maddesinde öngörülen toplantı yetersayısı olduğu Meclis tarafından kararlaştırılmış ve Cumhurbaşkanlığı seçimi için ilk oylama yapılmıştır. Bunun üzerine Cumhuriyet Halk Partisi, "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 121. maddesinin birinci fıkrasındaki Anayasanın 102'inci maddesi hükümlere göre" ibaresini eylemli olarak değiştiren Türkiye Büyük Millet Meclisi kararının, bu karara dayalı uygulamanın ve bu uygulamanın ayrılmaz parçası olan 11. Cumhurbaşkanı'nın seçimine ilişkin 27.4.2007 günlük ilk oylamanın Anayasa'nın 96. ve 102. maddelerine aykırılığın savıyla iptali ve iptal kararı yürürlüğe girinceye kadar bu uygulama ile oluşan içtüzük hükmünün yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemi" ile Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi, söz konusu başvuruyu kabul ederek dava konusu TBMM kararını Anayasaya aykırı bulmuştur. Kararda, "...Toplantı ve karar yeter sayısının ilk oylamada TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu, bu bağlamda 367 olduğunu öngördüğü sonucuna varılan Anayasa'nın 102. maddesinin ilk fıkrası karşısında, bu çoğunluğun 184 olarak uygulanması sonucunu doğuran eylemli İçtüzük değişikliği niteliğindeki dava

dan sonra Meclisin toplantı yetersayısı ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin değişiklikleri de içeren bir Anayasa değişiklik teklifi Meclis Başkanlığına verilmiş¹³ ve bu teklif 31.05.2007 tarih ve 5678 sayılı Kanunla kabul edilerek halkoyuna sunulmuştur. 21.10.2007 tarihinde yapılan halkoylamasında ise, Anayasa değişikliği kabul edilmiştir¹⁴. 2007 Anayasa değişikliğinden sonra Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esası benimsenmiştir. Ancak, Cumhurbaşkanının yetkilerinde bir değişikliğe gidilmemiştir. Başka bir deyişle, 2007 Anayasa değişikliği sonucunda, Cumhurbaşkanını halkın seçmesi dışında Anayasada iktidar paylaşımına ilişkin düzenlemelere dokunulmamıştır¹⁵. O halde, 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilere, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi de eklendiğinde hükümet sisteminin yarı-başkanlık sistemine yaklaştığı söylenilebilir¹⁶. 2014 yılında 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin sona ermesiyle yeni Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının göreve başlamasıyla da Cumhurbaşkanının sistem içindeki ağırlığı artmıştır. Bu durum, bazı sorunları da beraberinde getirmiştir¹⁷. 2017 yılında ise, yürütmenin sadece Cumhurbaşkanından oluştuğu ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevlerin yeniden düzenlendiği değişiklikleri de içeren bir Anayasa değişiklik teklifi Meclis Başkanlığına verilmiştir¹⁸. Bu teklif 21.01.2017

konusu TBMM Kararı Anayasa'nın 102. maddesine aykırıdır. İptali gerekir..." denilmektedir. Bkz. AYM, E. 2007/45, K. 2007/54, 1.5.2007, RG. 27.06.2007-26565.

- 13 *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/1015)*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c156/tbmm22156102ss1409.pdf> (12.11.2024).
- 14 YSK, K.N. 873, RG. 31.10.2007-26686.
- 15 Bkz. Şule Özsoy-Boyunsuz, *Başkanlı Parlamentar Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamentar Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, 2. Bası, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2014, s. 298.
- 16 Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 319; Gözler, 28.08.2014 tarihinde halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının göreve başlamasından sonra hükümet sistemi teorik olarak yarı başkanlık sistemi şeklinde nitelenebilirse de sistemin bütün yetkilerinin Cumhurbaşkanında toplandığı fiili bir başkanlık sistemi olduğunu gözlemlenimin gerekeceğini belirtmektedir. Bkz. Gözler, *Türk Anayasa*, s. 763.
- 17 Bu dönemde Cumhurbaşkanının hükümet işlerine müdahalesi gündeme gelmiştir. 04.05.2016 tarihinde Başbakan Ahmet Davutoğlu Cumhurbaşkanı ile görüştikten sonra başbakanlıktan çekilme kararı almış ve görevinden çekilirken *"dört yıllık sürenin daha kısa sürmesi inanın benim tercihim değildir, zaruretın neticesidir"* şeklinde açıklama yapmıştır. Bkz. Cumhuriyet Gazetesi, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/davutoglu-erdogani-yalanlayip-gitti-tercih-degil-zaruret-528176> (12.11.2024); Gözler, bu durumu Başbakanın Anayasanın öngördüğü şekilde TBMM'ye karşı değil, Anayasanın öngörmediği şekilde Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğunun göstergesi olduğunu ve Türkiye'nin fiili olarak başkanlık sistemine geçtiğini ifade etmiştir. Bkz. Kemal Gözler, *1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme*, <https://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf> (12.11.2024).
- 18 2017 Anayasa değişiklik teklifinin gerekçesinde, *"1961'den günümüze uzanan çizgide, parlamentonun seçtiği sembolik yetkileri olan "bürokrat" cumhurbaşkanından, milletin doğrudan*

tarih ve 6771 sayılı Kanunla kabul edilerek halkoyuna sunulmuştur. 16.04.2017 tarihinde yapılan halkoylamasında ise, Anayasa değişikliği kabul edilmiştir¹⁹.

B. 21.01.2017 tarih ve 6771 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliği ile Öngörülen Hükümet Sistemi

21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla Anayasada yapılan değişiklikle hükümet sisteminde köklü bir değişiklik yapılmıştır. Buna göre, ikili yürütme yapısından tekçi bir yürütme yapısına geçilmiştir. Başka bir deyişle, yürütmenin başının Cumhurbaşkanı olduğu ve doğrudan halk tarafından seçildiği bir hükümet sistemi öngörülmüştür. Yeni sistemde, başbakanlık kaldırılmış ve bakanlar kurulu da Cumhurbaşkanı karşı sorumlu kılınmıştır. Böylece, yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı verilmiştir (AYm. 8). Burada, öngörülen yeni hükümet sisteminde sistemin odağında Cumhurbaşkanı yer almaktadır²⁰. Nitekim, Anayasanın ilk şeklinde başbakan ve bakanlar kurulu için öngörülen yetki ve görevler Cumhurbaşkanı verilmiştir. Bakanların statüsü de değiştirilmiştir. Anayasaya göre (m. 104/8), Cumhurbaşkanı bakanları atama ve görevlerine son verme yetkisine sahiptir. Bu durum, yürütmenin tekçi bir yapıya sahip olmasının bir sonucudur denilebilir. Başka bir deyişle, Cumhurbaşkanı tek başına yürütmeyi oluşturduğundan kendisine yardımcı olması için Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar atanmaktadır.

2017 Anayasa değişikliğiyle yasama ve yürütme organlarının yetki ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu değişiklikler yürütme lehine yorumlanabilir. Çünkü, yapılan Anayasa değişikliğinden sonra, yasama organının parlamenter sistemde olduğu gibi, yürütme üzerinde etkili bir denetimi söz konusu değildir. Anayasada (m. 98/1), TBMM'nin yazılı soru, genel görüşme, Meclis araştırması ve Meclis soruşturması yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanacağı belirtilmiştir. Anayasanın ilk şeklinde öngörülen sözlü soru ile gensoruya yer verilmemiştir. Sonuç olarak, Meclisin bakanlar kurulunu denetlemesi ve gerektiğinde düşürebilmesinden söz edilemez. Ayrıca, Cumhurbaşkanının Meclise karşı siyasal sorumluluğu konusuyla ilgili olarak şu söylenilebilir. 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı bakımından Meclise karşı bir siyasal sorumluluk mekanizma-

seçtiği geniş yetkileri bulunan "siyasetçi" cumhurbaşkanı profiline geçiş yaşanmıştır. Hükümet sistemini bütüncül bir yaklaşımla ele almayı engelleyen sosyal ve siyasi şartlar ve gelişmeler, sonuçta bir sistem karmaşasına yol açmıştır. Sistemin işleyişinde sorunlar doğurması kaçınılmaz olan bu karmaşanın aşılması hükümet sisteminde esaslı bir anayasa değişikliği zaruretini ortaya çıkarmıştır" denilmektedir. Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu, s. 10 ve 11.

19 YSK, K.N. 663, RG. 27.04.2017-30050 (Mükerrer).

20 Bkz. Zafer Gören, *Anayasa Hukuku*, 5. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020, s. 196.

sının öngörülmediği görülmektedir²¹. Ancak, “*bu değişikliklerle getirilen karşılıklı fesih ya da seçimleri yenileme yönteminin Cumhurbaşkanı yönünden bir nevi siyasal sorumluluk mekanizması teşkil edip etmediği tartışılabilir.*”²²

2017 Anayasa değişikliğiyle öngörülen hükümet sistemi ile demokratik ülkelerdeki kuvvetler ayrılığına dayanan diğer hükümet sistemleri karşılaştırıldığında şöyle bir sonuç ortaya çıkmaktadır. İlk olarak, hükümet sistemi başkanlık hükümeti sistemiyle aynı özelliklere sahip değildir. Burada söz konusu sistemin başkanlık hükümeti sisteminden esinlenilerek hazırlandığı söylenilebilir²³. Nitekim, yürütme organının tekli bir yapıya sahip olması, yürütmenin doğrudan halk tarafından seçilmesi gibi özellikler başkanlık hükümeti sistemine benzetilmektedir²⁴. Bu özelliklere aynı kişinin hem yasamada hem de yürütmede görev alamaması da eklenilebilir. Ancak, TBMM'nin ve Cumhurbaşkanının kendi seçimlerini yenilemek şartıyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilme yetkisi (AYm. 116/1-2)²⁵, hükümet sisteminin başkanlık sisteminden çok önemli bir farkını göstermektedir²⁶. Çünkü, başkanlık hükümeti sisteminde yasama ve yürütme organları organik ve fonksiyonel bakımdan ayrı tutulduklarından

21 Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 310; Gözler ise, “*teorik olarak TBMM'nin seçimleri yenileyebilmesi, Cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı sorumlu olduğunu göstermez. Teoride bu böyle olsa da, teknik olarak, TBMM'nin Cumhurbaşkanının görevine son vermesi durumu, bir siyasî sorumluluk mekanizması olarak görülebilir...Kanunumuzca Türkiye'de, 2017 Anayasa değişiklikleri sonrası Cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğu tartışması, içinden tutarlı bir şekilde çıkılabilecek bir tartışma değildir. İdeali ABD'de olduğu gibi TBMM'nin Cumhurbaşkanının görevine son verememesidir*” demektedir. Bkz. Gözler, *Türk Anayasa*, s. 857.

22 Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 310.

23 Bazı yazarlar, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin siyaset bilimi ve anayasa hukuku teorisi açısından bir başkanlık sistemi olduğunu belirtmektedir. Bkz. Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 13. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 177; Buna karşılık, diğer başka yazarlar 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin tam bir başkanlık hükümeti sistemi olmadığını belirtmektedir. Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 321; Kemal Gözler, *Elveda Anayasa, 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler*, Ekin Yayınları, Bursa, 2017, s. 14, 15 ve 16, (*Elveda Anayasa*); İbrahim Kaboğlu, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (10 Aralık 2016)”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 4, 2016, s. 43.

24 Başkanlık sistemi ile ilgili bkz. Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999, s. 27 vd.

25 Madde 116: “(Değişik: 21/1/2017-6771/11 md.) Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder. Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır.”

26 Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 321; Gözler, *Elveda Anayasa*, s. 14, 15 ve 16.

birbirlerinden türemez ve karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine son veremezler²⁷. Ayrıca, başkanlık sisteminin klasik uygulamasının olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde²⁸, kuvvetlerin birbirlerini dengeleyip frenlediği, yargının bağımsızlığının kabul edildiği ve hukuksal açıdan yasamanın en büyük güç olduğu görülmektedir²⁹. İkinci olarak, yeni hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemiyle de aynı özelliklere sahip değildir. Her ne kadar yeni sistemde yasama ve yürütmenin seçimleri yenileme kararı alabilme yetkileri öngörülse de yürütme organı tekli bir yapıya sahiptir ve bakanlar kurulu da Meclise karşı siyasal olarak sorumlu değildir. Üçüncü olarak, yeni hükümet sistemi yarı başkanlık hükümet sistemi olarak da nitelenemez. Yarı başkanlık hükümet sisteminde, yürütme organının cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan ikili bir yapısı bulunmakta, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı yanında yasama organı karşısında siyasal sorumluluğu bulunan bir hükümet görev yapmaktadır. Kısacası, yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi başkanlık sistemine ait bir özellikken, seçimlerin yenilenmesi kararının alınması parlamenter sisteme ait bir özelliktir. Kanaatimizce, yeni hükümet sistemi başkanlık ve parlamenter hükümet sisteminin bazı özelliklerini içinde barındıran kendine özgü bir hükümet sistemi şeklinde değerlendirilebilir. Bu sistem ilk zamanlar “*Türk tipi başkanlık sistemi*” daha sonra ise, “*Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*” şeklinde ifade edilmiştir.”³⁰

II. 2017 Anayasa Değişikliğiyle Öngörülen Yeni Hükümet Sisteminde Yönetimde İstikrar ve Yönetimde İstikrarı Etkileyen Konular

A. Genel Olarak

İstikrar sözlükte, “1. (isim) Aynı kararda olma, aynı biçimde sürme, bir düzende devam etme; stabilizasyon, 2. (isim) Yerleşmiş olma, oturmuş olma, sabit duruma gelme; stabilizasyon, 3. (isim, ekonomi) Ödemeler dengesinde, istihdamda düzen; stabilizasyon, 4. (isim) kararlılık”³¹ şeklinde ifade edilmektedir. Burada, istikrar ifadesiyle “aynı kararda olma”, “bir düzende devam etme” ve “kararlılık” kastedilmektedir.

27 Gören, s. 197.

28 Başkanlık hükümeti sistemi klasik biçimi ile ABD’de uygulanmaktadır. Latin Amerika’daki bazı ülkeler ABD başkanlık sisteminden esinlenerek anayasalarında kurumsal düzenlemeler yapmalarına karşılık, bu ülkelerde başkanlık sisteminin sürekliliği sağlanamamıştır. Bkz. Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 20. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2016, s. 529.

29 Turhan, s. 36.

30 Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 321; Bazı yazarlar bu sistemi “Türk tipi Cumhurbaşkanlığı Modeli” şeklinde de isimlendirmiştir. Bkz. Burhan Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz*, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2017, s. 214.

31 Türk Dil Kurumu, <https://sozluk.gov.tr/> (12.11.2024).

Anayasanın 67/6. maddesinde “yönetimde istikrar” ibaresine yer verilmekte ve “Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir” denilmektedir.

Parlamber sistem çerçevesinde yönetimde istikrarı hükümet istikrarı/sürekliliği şeklinde ifade etmek mümkündür³². Anayasa Mahkemesi ise, yönetimde istikrar ilkesini “... “Yönetimde istikrar ilkesi” ise, yürütmenin güçlü olmasını sağlayacak biçimde oyları yasama organına yansıtacak yöntemler olarak algılanmaktadır ...”³³ şeklinde değerlendirmektedir. Burada, yönetimde istikrar ilkesi ile yürütme organının güçlü olması arasında bir ilişki kurulmaktadır. Elbette, yönetimde istikrarın koşulu yürütmenin güçlü olmasından geçmektedir. Yönetimde istikrar/istikrarsızlık açısından hükümetin görevde kaldığı sürenin dikkate alınması gerekir. Başka bir deyişle, seçimden hemen sonra kurulan hükümetlerin uzun bir süre görevinde kalması yönetimde istikrar için önem taşımaktadır. Bunun bir seçim dönemine çıkması hükümet istikrarında ideale ulaşıldığını gösterir. 2017 Anayasa değişiklik teklifinin genel gerekçesinde, mevcut hükümet sisteminin bir türlü istikrar üretmediği³⁴ belirtilerek, 1982 Anayasasının ilk şeklinde öngörülen parlamber hükümet sistemine yönelik olumsuz bir bakış açısı ortaya konulmaktadır. Ancak, 1982 Anayasası döneminde (yeni hükümet sisteminin yürürlüğe girmesinden önce), Anavatan Partisi (1983-1991) sekiz yıl ve Adalet ve Kalkınma Partisi (2002-2018) on altı yıl iktidarda kalmıştır. Dolayısıyla tek-parti hükümetlerinin görevde bulunduğu dönemde hükümet istikrarından söz edilebilir³⁵. Bu dönemde, söz konusu hükümetlerin arkasında tek parti çoğunluğunun oluşturduğu güçlü bir Meclis desteği bulunmaktadır. Burada, parlamber sistemin genelde istikrarsız hükümetlere yol açacağı görüşünün her zaman geçerli olmadığını belirtmek gerekir³⁶. Öte yandan, iki partili parlamber rejimlerde sağlam tek parti çoğunluğu

32 Bkz. Yavuz Sabuncu, “Seçim Sistemi/Adalet ve İstikrar”, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kullatayı (9-13 Ocak 2001)*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, s. 518.

33 AYM, E. 1995/54, K. 1995/59, 18/11/1995, RG. 21.11.1995-22470 (Mükerrer), s. 46.

34 Bkz. *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu*, s. 11.

35 Konu ile ilgili bkz. Ergun Özbudun, *Güçlendirilmiş Parlamber Rejim*, <https://www.perspektif.online/guclendirilmis-parlamber-rejim/> (12.11.2024).

36 1950-1980 yılları arasında Batı Avrupa, ABD ve Latin Amerika'daki ülkelerde demokratik yönetim dönemiyle ilgili yapılan bir araştırmada, parlamber sistemlerde bakanların geri dönüş oranının başkanlık hükümeti sistemine göre üç kat daha yüksek olduğu ve parlamber sistemde bir bakanın görevde kalma ortalama süresinin başkanlık demokrasilerinden iki kat uzun olduğu ifade edilmektedir. Bkz. Alfred Stepan, Cindy Skach, “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, Ed. Juan J. Linz, Arturo Valenzuela, *The Failure of Presidential Democracy*, Cilt 1, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s. 127.

tarafından desteklenen hükümetlerin istikrarlı olduğu görülmektedir³⁷.

Demokratik rejimlerde hükümetlerin kurulamaması ya da sık sık hükümetlerin değişmesi siyasal bir krize dönüşebilir. Krizin derinleşmesi ise, otoriter rejimlere yol açabilir. Bu nedenle, demokratik rejimlerde serbest seçimlerden sonra kurulan hükümetlerin istikrarlı olması önem taşımaktadır. Elbette hükümetlerin kısa sürede bozulması yönetimde istikrarı etkiler. Başka bir deyişle, hükümetin kurulamadığı siyasal bir ortamda, kuvvetlerin uyumundan ve sistemde istikrardan söz edilemeyeceği gibi, hükümet krizinin derinleşmesi sonucunda otoriter bir rejim de gündeme gelebilir. Başkanlık hükümet sisteminde başkan yasamanın güvenine dayanmadığından yasama organı tarafından düşürülemez. Parlamenter hükümet sisteminde ise, hükümetin görevinde kalabilmesi için yasamanın güveni gereklidir. Yasamanın güvenini kaybeden hükümetler görevde kalmaz. Nitekim, parlamenter sistemin zayıf yönünün hükümetlerin yasama tarafından düşürülebilme tehlikesiyle karşı karşıya olmasıdır denilebilir. Bu nedenle, parlamenter sistemde hükümetlerin kolayca düşürülmesini engellemek ve sürekliliğini sağlamak için çeşitli hukuki araçlara başvurulabilmektedir³⁸. Böylece, hükümetlere güç ve istikrar kazandırılmak istenilmektedir.

2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresini tamamlaması yönetimde istikrarın sağlanmasında önem taşımaktadır. Buna karşılık, bakanların görevde kaldığı sürelerin istikrar açısından bir önemi bulunmamaktadır. Kaldı ki bakanlar açısından beş yıllık bir süre görevde kalma güvencesi de bulunmamaktadır. Öte yandan, kabinede yer alan bakanların görevinde kaldıkları süreler dikkate alınırca, yönetimde istikrarla ilgili farklı bir sonuç da ortaya çıkabilir³⁹. Sonuç olarak, yeni hükümet sisteminde yürütme organının başında Cumhurbaşkanı olması nedeniyle yönetimde istikrar açısından Cumhurbaşkanının iktidarda kaldığı sürenin dikkate alınması gerekir.

Yeni hükümet sisteminin yönetimde istikrar ilkesine ne ölçüde katkı sağladığının belirlenebilmesi için yönetimde istikrarı etkileyen konular üzerinde durul-

37 Bkz. Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 110.

38 Konu ile ilgili bkz. Lijphart, s. 68 ve 69.

39 2017 Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden sonra kabinede bakanlık görevine atanmaların bazılarının istifa ettiği, bazılarının ise görevlerine son verildiği görülmüştür. Bu bağlamda, Hazine ve Maliye Bakanlarının (RG. 10.11.2020-31300; RG. 02.12.2021-31677), Milli Eğitim Bakanının (RG. 06.08.2021-31560), Adalet Bakanının (RG. 29.01.2022-31734), Tarım ve Orman Bakanının (RG. 04.03.2022-31768) görevlerinden istifası Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilmiştir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanı (RG. 28.03.2020-31082) ile Ticaret Bakanının (RG. 21.04.2021-31461 (Mükerrer) görevlerine ise, Cumhurbaşkanı tarafından son verilmiştir.

ması gerekmektedir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanının seçilmesi ve hükümeti kurması, Cumhurbaşkanı ve TBMM ilişkileri, TBMM'nin yürütme üzerinde bilgi edinme ve denetimi, Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi ve seçim sisteminin incelenmesi önem taşımaktadır.

B. Cumhurbaşkanının Seçilmesi ve Hükümeti Kurması

Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Anayasada Cumhurbaşkanı olabilmek için bazı şartlar aranmaktadır. Anayasaya göre (m. 101/1), *“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir”* Öte yandan, Cumhurbaşkanlığına aday olabilmek için *“aday gösterilmek”* gerekir. Buna göre, *“Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir”* (AYm. 101/3). Burada, Cumhurbaşkanlığına aday gösterilmek için siyasi partilerin desteği ya da seçmenler düzeyinde halkın desteğinin alınmasının zorunlu olduğu görülmektedir.

Cumhurbaşkanı iki türlü çoğunluk sistemine göre seçilmektedir. Anayasada (AYm. 101/5) *“Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir”* denilmektedir. Bu düzenlemeyle Cumhurbaşkanının seçimi kolaylaştırılmıştır. Çünkü, ilk oylamada adaylardan biri geçerli oyların salt çoğunluğunu alamazsa, ikinci oylamaya en çok oyu alan iki adayın katılması ve geçerli oyların çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçilmesi öngörülmektedir.

Anayasaya göre (m. 8), Cumhurbaşkanı yürütme yetkisi ve görevine sahiptir. Bu durumda, yürütme organı tek kişiden oluşmakta ve hükümet Cumhurbaşkanının iradesi ile kurulmaktadır. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiğinden, Cumhurbaşkanının seçimiyle yürütme oluşmaktadır. Anayasaya göre (m. 103), seçilen Cumhurbaşkanı Mecliste ant içerek görevine başlamakta. Cumhurbaşkanı bakanları ve Cumhurbaşkanı yardımcısını atamak suretiyle de kabinesini kurmaktadır. Burada, yürütmenin görevine başlaması konusunda yasamanın onayı gerekmemektedir. Böylece, yürütme seçilir seçilmez görevine başlamaktadır. Başkanlık sisteminde de başkanın seçilmesiyle yürütme görevine başlamaktadır.

2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminde seçimlerden hemen sonra seçilen Cumhurbaşkanının görevine başlamasıyla hükümetin ku-

rulması önemli bir kazanç olup⁴⁰, yürütmenin istikrarına katkı yapmaktadır. Burada, 1982 Anayasasında parlamenter sistemin uygulandığı dönem içinde gerek Cumhurbaşkanının seçiminde⁴¹ gerekse koalisyon hükümetlerinin kurulma aşamasında⁴² karşılaşılan bazı sorunların yeni hükümet sisteminde söz konusu olmayacağı söylenilebilir.

C. Cumhurbaşkanı ve TBMM İlişkileri

Yasama ve yürütme ilişkileri hükümet istikrarını yakından ilgilendirmektedir. 2017 Anayasa değişikliğinden sonra öngörülen yeni hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanı bazı yetkilerini kullanırken Meclisin onayı gerekmekte ve bu durum zorunlu olarak yasama ile yürütme arasında bir uyumu gerektirmektedir. Başka bir deyişle, TBMM'nin onayını gerektiren konularda, Cumhurbaşkanı ile Meclisin çatışması yönetimde istikrarı bozabilir.

Anayasada yer verilen Cumhurbaşkanının temel görev ve yetkileri şöyle sayılabilir: Yürütmenin başı olmak, bakanlar, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve üst kademe yöneticileri atamak ve görevden almak, Hakimler ve Savcılar Kuruluna ve Anayasa Mahkemesine üye seçmek, kanunları yayımlamak, Anayasa değişikliklerini halkoyuna sunmak, kararname çıkarmak, olağanüstü hâl ilan etmek ve bütçeyi hazırlamak. Burada söz konusu görev ve yetkilerin yönetimde istikrar ile ilişkisine bakılması gerekir.

Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır. Bu nedenle yürütme organı Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilmektedir. Daha önce başbakan ve bakanlar kuruluna tanınan yetki ve görevler 2017 Anayasa değişikliğinden sonra Cumhurbaşkanıya verilmiştir. Anayasada (Geçici m. 21/g) “Kanunlar ve diğer mevzuat ile

40 Aynı yönde bkz. Kuzu, s. 198.

41 2007 yılında Cumhurbaşkanının seçiminde yaşanan siyasal kriz nedeniyle milletvekili genel seçimleri yenilenmiş ve TBMM'nin toplantı yetersayısı ile Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine yönelik değişiklikleri de içeren bir Anayasa değişikliği yapılmıştır. 22.07.2007 tarihinde yapılan Milletvekili Genel Seçim sonuçlarına göre, Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve bağımsız adaylar milletvekilliği kazanmıştır (YSK, K.N. 739, RG. 30.07.2007-26598). Seçimlerden sonra yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde ise, toplantı yetersayısı için aranan Meclis üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluğu aşılmış ve Meclisin 28.08.2007 tarih ve 6. birleşiminde Türkiye Cumhuriyetinin 11. Cumhurbaşkanı olarak Kayseri Milletvekili Abdullah Gül seçilmiştir. Bkz. Meclis Karar No: 898, 28.08.2007, RG. 28.08.2007-26627 (Mükerrer).

42 Ülkemizde koalisyon hükümetleri dönemlerinde başbakanın kim olacağı konusu önem kazanmıştır. Bu dönemlerde, dönüşümlü başbakanlık esası hükümetin kuruluşunu sağlamak için başvurulan bir yöntem olmuştur. Bu bağlamda, Anavatan Partisi ile Doğru Yol Partisi arasında kurulan koalisyon hükümeti ile Refah Partisi ile Doğru Yol Partisi arasında kurulan koalisyon hükümetinde dönüşümlü başbakanlık esası benimsenmiştir. Bkz. *Doğru Yol Partisi ile Anavatan Partisi Arasında İmzalanmış Ortak Hükümet Protokolü ve Ekleri*, 03.03.1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996, s. 1; *Refah Partisi ile Doğru Yol Partisi Koalisyon Hükümeti Protokolü*, 28.06.1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996, s. 15.

Başbakanlık ve Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler, ilgili mevzuatta değişiklik yapıncaya kadar Cumhurbaşkanını tarafından kullanılır” denilmektedir. Bu durumda, Cumhurbaşkanının yürütme alanında sahip olduğu yetkilerini kullanırken Meclis ile bir anlaşmazlığa düşmesi beklenemez. Dolayısıyla yönetimde istikrarın bundan etkilenmeyeceği söylenilebilir.

Cumhurbaşkanı, üst kademe yöneticilerini, bakanları ve Cumhurbaşkanı yardımcısını atama ve görevden alma yetkisine sahiptir (AYm.106/4; 104/8-9). Bu durum, Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakanlar ve üst kademe yöneticilerinin Cumhurbaşkanına tabi olacaklarını göstermektedir. Anayasada Cumhurbaşkanı yardımcılarının halkın oyu ile belirlenmesi usulü öngörülmemiştir. ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde ise, başkan yardımcısı halkın karşısına çıkmakta ve başkan ile birlikte halkın oyu ile seçilmektedir⁴³. Cumhurbaşkanının bakan atama ve görevden alabilmesi konusunda da Meclisin bir onay yetkisi bulunmamaktadır⁴⁴. Benzer bir durum üst kademe yöneticilerinin atama ve görevden alınması konusunda da söz konudur. Bazı yazarlar, ABD’de başkanın atamalarının Kongrenin onayına tabi olmasının başkanı güçsüz hale getirdiğini, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen sistemde ise, Cumhurbaşkanı ile Meclisin yetkilerini çatışmaya yol açmayacak şekilde ayrıştırıldığını belirtmektedir⁴⁵. Burada, Cumhurbaşkanı tek başına yapacağı atama işlemleriyle ilgili yetkilerini kullanmada TBMM ile herhangi bir sorun yaşamayacağından siyasal bir krizin çıkması beklenmemelidir.

Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesine ve Hakimler ve Savcılar Kuruluna üye seçme yetkilerinde de TBMM’nin bir onayı aranmamaktadır (AYm. 146/3, 159/3). Burada, Cumhurbaşkanının söz konusu atamaları Meclisin onayını almadan tek başına yapabilmesi nedeniyle Cumhurbaşkanı ile Meclisin anlaşmazlığa düşme ihtimalinden söz edilemez.

Kanunların kabulü konusunda ise, TBMM tarafından kabul edilen kanunlar Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanır. Anayasaya göre (m. 89), TBMM tarafından kabul edilen kanunların on beş gün içinde yayınlanması gerekir. Cumhurbaşkanı aynı sürede kanunun TBMM’de bir kez daha görüşülmesini isteyebilir. Geri gönderilen kanunun yürürlüğe girebilmesi için Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul edilmesi gerekir. Burada, kanunların kabulü konusunda Cumhurbaşkanı ile Meclis arasında çıkabilecek bir ça-

43 Bkz. Gözler, *Elveda Anayasa*, s. 58.

44 Başkanlık hükümeti sistemini benimseyen bazı ülkelerde başkanın bakan atama ve görevden alma yetkisine bazı sınırlar getirilebilmektedir. Bkz. Selin Eşen, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 4, 2016, s. 54 ve 55.

45 Atar, s. 179.

tışmanın yönetimin istikrarına nasıl bir etkide bulunacağı sorusu sorulabilir. Cumhurbaşkanının geri gönderdiği kanunun kabul edilebilmesi için Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekmektedir. 2017 Anayasa değişikliğinden önce bu tür bir çoğunluk aranmıyordu. Bu durumda, güçleştirici bir vetodan söz edilebilir⁴⁶. Ancak, geri gönderilen kanun Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu ile aynen kabul edilirse, Cumhurbaşkanının bu kanunu yayınlaması gerekmektedir. Burada, Cumhurbaşkanına başkanlık sistemini uygulayan ABD’de olduğu gibi bir veto yetkisi tanınmamıştır. ABD’de başkanın veto ettiği kanunlar her iki Mecliste de üçte ikilik bir çoğunluğun oyu ile tekrar kabul edilebilmektedir (Madde 1, Bölüm 7). Başka bir deyişle, veto edilen kanunların tekrar kabul edilebilmesi için her iki Mecliste de üçte ikilik çoğunluğun oyu gerektiğinden Başkan, Kongre karşısında güçlendirilmektedir. 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminde ise, Cumhurbaşkanının geri gönderdiği kanunların kabul edilmesi için nitelikli bir çoğunluğun oyu aranmaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanın karşı olduğu bir kanunun Meclis tarafından kabul edilmesi siyasi bir krize yol açabilir.

Kanunların kabulünde olduğu gibi, Anayasada değişikliklerinde de Cumhurbaşkanına tanınmış yetkiler söz konusudur. Şöyle ki, Meclisin kabul ettiği Anayasa değişiklikleri hakkında, Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliğini Meclise geri gönderme, onaylama ve halkoyuna sunma yetkileri bulunmaktadır. Anayasa değişiklikleri konusunda Cumhurbaşkanının bir kez geri gönderme yetkisinin bulunması Meclisin Anayasada yapmak istediği değişikliği sadece geciktirebilir. Çünkü, Cumhurbaşkanınca geri gönderilen Anayasa değişikliğinin tekrar kabulü için TBMM’de daha yüksek sayıda bir çoğunluğun oyu aranmaktadır⁴⁷. Anayasa değişikliklerinin halkoylamasına sunulması konusunda ise, zorunlu ve isteğe bağlı bir halkoylaması söz konusudur (AYm. 175/4-5). İlk olarak, Meclis üye tamsayısının üçte ikisinden az ve beşte üçünden fazla oyla kabul edilen Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesi için zorunlu halkoylamasına gidilmesi gereklidir. İkinci olarak, Meclis üye tamsayısının üçte ikilik bir çoğunluğu ile kabul edilen bir Anayasa değişikliği halkoyuna sunulmaz ise Resmî Gazetede yayımlanır. Buna karşılık, Cumhurbaşkanı gerekli görürse, Meclis üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluğu ile kabul edilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanunu da halkoyuna sunabilir. Bu usul ihtiyaridir. Meclis tarafından kabul edilen bir Anayasa değişikliğinin gerek zorunlu gerekse ihtiyari olarak halkoyuna sunulması durumunda, halkoyu ile sorun çözülecektir.

46 Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 292.

47 Konuyla ilgili AYM kararı için bkz. AYM, E. 2007/72 K. 2007/68, 05.07.2007, RG. 07.08.2007-26606.

Ancak, Cumhurbaşkanının karşı olduğu bir Anayasa değişikliğinin Meclis tarafından kabul edilmesi siyasal bir krize yol açabilir. Ayrıca, Meclis üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluğunun seçimlerin yenilenmesi kararı da alabilecek bir çoğunluk olduğunu belirtmek gerekir. Burada, Meclis üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluğu ile kabul edilen bir Anayasa değişikliğinin Cumhurbaşkanı tarafından ihtiyari olarak halkoylamasına götürülmesi durumunda, Meclis tarafından da seçimlerin yenilenmesi kararı alınabileceğini ve bu durumda yönetimin istikrarının bozulabileceğini belirtmek gerekir. Bu nedenle, Meclis üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluğu ile kabul edilen bir Anayasa değişikliğiyle ilgili olarak, Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliğini onaylama yoluna gitmesi güçlü bir olasılıktır. Şayet, Cumhurbaşkanı Anayasa değişikliğini onaylamıyorsa bunun yapılan değişikliğin içeriğine ilişkin güçlü bir Anayasaya aykırılık itirazından kaynaklandığı söylenilebilir.

Cumhurbaşkanı doğrudan Anayasadan aldığı yetkiyle kararname çıkarabilir. Yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin çıkarılması söz konusudur. 2017 Anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanlığı kararnamesi sınırlı bir alanda sadece Cumhurbaşkanlığı Sekreterliği ile ilgili olarak çıkarılabilmekteydi (AYm. 107). 2017 Anayasa değişikliğinden sonra ise, yürütme organının doğrudan Anayasadan aldığı yetkiyle asli düzenleme yetkisi genişlemiştir denilebilir⁴⁸. Olağan dönemde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Meclise sunulmamaktadır. Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ilgili Anayasada (m. 104/17) bir sınır öngörülmektedir. Buna göre, *“...Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.”*

Bu durumda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanun arasındaki bir çatışmada kanun belirleyici olacaktır. Öte yandan, Olağanüstü dönemlerde Cumhurbaşkanı doğrudan Anayasadan aldığı yetkiyle kararname çıkarabilir. Anayasada (m. 119/6-7),

“Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde

48 Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 251.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar" denilmektedir. Maddede, olağanüstü dönemde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Meclis tarafından görüşüleceği ve karara bağlanacağı öngörülmektedir. Yasama ve yürütme arasındaki bir çatışmada ise, olağanüstü dönemde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Meclis tarafından reddedilme ihtimali güçlü bir olasılıktır. Bu durum, olağanüstü dönemde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile alınmak istenen tedbirleri engelleyebilecektir. Sonuç olarak, olağanüstü dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dolayısıyla yasama ile yürütme arasında çıkabilecek bir çatışmanın yönetimde istikrarı bozabileceği söylenilebilir.

Olağanüstü hâl Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilir. Ancak, Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilen olağanüstü halin Meclis tarafından onaylanması gerekir (AYm. 119/1-2). Başka bir deyişle, Cumhurbaşkanı'nın Meclisin karşı olduğu bir olağanüstü hali ilan etmemesi gerekir. Çünkü, Meclis çoğunluğu Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilen olağanüstü hali onaylamayabilir (AYm. 119/3). Cumhurbaşkanı'nın ilan ettiği olağanüstü halin TBMM tarafından onaylanması ise, Meclisin Cumhurbaşkanı'na karşı bir güvensizliği olarak yorumlanabilir. Bu durumda, seçimlerin yenilenmesi kararı alınarak, Cumhurbaşkanı ile Meclis arasındaki olası bir çatışma sonlandırılabilir. Seçimlerin yenilenmesine ilişkin bir karar alınması durumunda ise, yönetimde istikrar bozulabilir.

Bütçe konusunda ise, bütçe kanun teklifi Cumhurbaşkanı tarafından Meclise sunulur ve Meclis tarafından karara bağlanır. Anayasada (m. 161/3) "*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun ellibeş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır*" denilmektedir. Burada, yürütme organı tarafından sunulan bütçenin Meclis tarafından görüşülmesi ve karara bağlanması düzenlenmektedir. Bütçe kanun teklifinin onaylanması yasama ile yürütmenin uzlaşmasını gerektirir. Cumhurbaşkanı tarafından sunulan bütçenin Meclis tarafından reddi ise, yasamanın yürütme organına karşı güvensizliğinin bir göstergesidir⁴⁹. Ancak, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen sistemde bütçenin reddinin yürütme üzerinde önemli bir etkisi yoktur. Anayasada bütçenin kabul edilmemesinden dolayı yürütmeye karşı herhangi bir sorumluluk öngörülmemiştir. Anayasaya göre (m. 161/4), bütçe kanunu süresinde yürürlüğe konulamazsa, geçici bütçe kanunu çıkarılacak, geçici bütçe kanunu

49 Parlamento ve başkanlık hükümet sistemlerinde bütçenin reddedilmesi ya da zamanında kabul edilmemesi sistemin kilitlenmesine yol açabilecek ciddi bir durumdur. Bu tür bir durumda, parlamenter hükümet sisteminde başbakanın, başkanlık hükümet sisteminde ise, başkanın istifa etmesi ya da yasama organı ile uzlaşması gerekmektedir. Bkz. Gözler, *Türk Anayasa*, s. 701.

da çıkarılamazsa, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanacaktır. Burada, temsili rejimlerde görülen yasama organının bütçeyi reddederek yürütme organını güç duruma düşürebilme imkânı etkisizleştirilmektedir⁵⁰. Bu durumda, bütçe üzerinden yönetimde bir istikrarsızlığın görülmesi mümkün gözükmemektedir.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanının Meclis çoğunluğunun desteğine sahip olmadığı durumlarda yasama ile yürütme arasında bir çatışmanın çıkma ihtimali bulunmaktadır. Özellikle de Cumhurbaşkanının TBMM'nin onayına ihtiyaç duyduğu konularda (olağanüstü halin onaylanması, olağanüstü dönemde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Meclis tarafından görüşülmesi ve karara bağlanması gibi), Meclisin onay vermemesi sistemin kilitlenmesine yol açabilir. Bu tür bir durumda, sorunun çözümü için seçimlerinin yenilenmesi kararının alınması mümkündür. Ancak, bu durum yönetimde istikrarı bozabilir.

D. TBMM'nin Yürütme Üzerinde Bilgi Edinme ve Denetimi

2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminde yasamanın yürütme üzerindeki denetimi için bazı yollar kabul edilmiştir. Anayasada (m. 98), “*Meclis araştırması*”, “*genel görüşme*”, “*Meclis soruşturması*” ve “*yazılı soru*” yollarıyla TBMM'nin bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanacağı düzenlenmiştir. Bu denetim yolları maddede şöyle tanımlanmıştır. Buna göre, “*Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir*”. “*Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir*”. “*Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir*”.

TBMM'nin “*Meclis araştırması*”, “*genel görüşme*” ve “*yazılı soru*” gibi yollarla yürütme üzerinde etkili bir denetim gerçekleştirilmesi oldukça güçtür⁵¹. Meclisin diğer bir denetim yolu olan “*Meclis soruşturması*” ise, cezai bir nitelik taşımaktadır. Anayasaya göre, “*Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlar hakkında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir*” (AYm. 98/4). Bu denetim yolu ile yürütme üzerinde etkili bir denetim yapılabileceği düşünülebilirse de Anayasada öngörülen çoğunluklar nedeniyle bu yolun işlemesi zordur⁵². Çünkü, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında Meclis

50 Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 322. Bazı yazarlar, bütçenin Meclis tarafından kabul edilmemesinin ülkeyi felç etme ihtimalinden dolayı Cumhurbaşkanına geçici bütçe yapma imkânı verildiğini belirtmektedir. Bkz. Kuzu, s. 211.

51 Aynı yönde bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 322; Gören, s. 196 ve 197.

52 Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 322.

soruşturması açılması için Meclis üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyu ve Yüce Divana sevk kararının alınması için üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyu gerekmektedir (AYm. 106/5,7). Anayasanın ilk şeklinde (m. 100/3) başbakan ve bakanlar hakkında Yüce Divana sevk kararı alınabilmesi için Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu öngörülmekteydi. Burada, Meclis soruşturmasının etkili bir denetim yolu olabilmesi için Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunun yeterli olması yönünde bir düzenlemenin yapılması düşünülebilir. Öte yandan, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların Yüce Divana gönderildiği bir siyasal ortamda, seçimlerin yenilenmesine yönelik bir karar da alınabilir. Çünkü, Yüce Divana sevk için gerekenden daha az bir çoğunluk olan Meclis üye tamsayısının beşte üçlük çoğunluğunun oyu ile seçimlerin yenilenmesi kararı alınabilmektedir. Seçimlerin yenilenmesi kararı alındığında ise, yönetimde istikrar bundan etkilenecektir.

E. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi

2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı tek başına hükümeti kurmaktadır. Bu durumda, Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi aynı zamanda hükümetin de sona ermesi sonucunu doğurmaktadır. Başka bir deyişle, beş yıllık görev süresi tamamlanmadan Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi yönetimde istikrarı etkilemektedir.

Anayasaya göre (m. 101/2, 106/2, 116/1-2), Cumhurbaşkanının görev süresi şu hallerde sona erer: Cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresini tamamlaması, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve Cumhurbaşkanı veya TBMM tarafından Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesi.

Cumhurbaşkanının görevini sona erdiren nedenler arasında sayılan Cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresini tamamlaması olağan bir sona erme yoludur. Çünkü, Anayasaya göre beş yıllık süre sonunda yeni seçimlerin yapılması zorunludur. Ayrıca, düzenli aralıklarla seçimlerin yapılması demokrasinin önemli bir ilkesidir.

“Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması” ibaresi Anayasanın 106/2. maddesinde yer almıştır. Ancak, Anayasada Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasına ilişkin nedenler açıkça sayılmamıştır. Burada, istifa, ölüm, Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan dolayı mahkûm olma ve görevi yapmaya engel diğer nedenler makamın boşalması kapsamında ifade edilebilir⁵³. Söz konusu nedenler gerçekleşip Cumhurbaşkanı görevine devam edemediğinde Cumhurbaşkanlığı makamı boşalmış kabul edilerek Cumhurbaşkanlığı seçiminin

53 Bkz. Gözler, *Türk Anayasa*, s. 807, 808 ve 809.

yapılması gerekir⁵⁴. Bu durum, yönetimde istikrarı yakından ilgilendirmektedir. Çünkü, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığı tarihte genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa TBMM seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenecek beş yıllık süreden önce seçimlerin yapılması gerekecektir (AYm. 106/2). Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığı tarihte genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa, seçilen Cumhurbaşkanı TBMM seçim tarihine kadar görevine devam edecektir (AYm. 106/2). Bu durumda, sadece Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılacağından TBMM’de çoğunluğa sahip siyasal partiye mensup bir Cumhurbaşkanının seçilememesi halinde, Meclis ile Cumhurbaşkanının uyumu gündeme gelecektir. Ancak burada, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması haliyle sıkça karşılaşılma ihtimalinin zayıf olduğunu belirtmek gerekir. İlk olarak, ülkemizde Cumhurbaşkanının görevinden istifasına yönelik bir örneğe rastlanılmamaktadır. İkinci olarak, ölüm ile Cumhurbaşkanlığı görevinin sona ermesi konusunda, sadece 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın ölümü nedeniyle Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmıştır. Üçüncü olarak, Cumhurbaşkanı hakkında Yüce Divana sevk kararının alınabilmesi için Anayasada öngörülen çoğunluk (Meclis üye tam sayısının üçte ikilik çoğunluğu) oldukça yüksektir. Dördüncü olarak, Cumhurbaşkanının görevini yapmaya engel diğer nedenlerle (ör. sağlık durumu) makamın boşalması da sık rastlanılmayan bir durumdur. Nitekim, 1982 Anayasasının yürürlükte olduğu dönemde konu ile ilgili bir örneğe rastlanılmamaktadır. 1961 Anayasası döneminde ise, 4. Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel’in sağlık durumu nedeniyle Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinin gerçekleştiğine TBMM tarafından karar verilmiştir⁵⁵. Kısacası, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinin siyasal hayatta gerçekleşme ihtimalinin düşük olduğu söylenilebilir. Ancak, Anayasada Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde seçimlerin yapılacağına öngörülmesi nedeniyle

54 Madde 106/2: “Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanıya ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.”

55 TBMM tarafından 4. Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel’le ilgili alınan kararda, “Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel’in sağlık durumu hakkında Başbakanlığın 26/3/1966 gün 540 sayılı yazısı ve ona ek müşterek Sağlık Kurulu tarafından verilmiş bulunan 26/3/1966 gün ve 2030/66 sayılı rapora göre Anayasanın 100 ve 101 inci maddelerinde ifadesini bulan Cumhurbaşkanlığı Makamının boşalması halinin tekevvün etmiş olduğu ve bu sebeple yeni Cumhurbaşkanı seçiminin yapılması hususu T.B.M.M. Birleşik Toplantısının 28/3/1966 günlü 5 inci Birleşiminde kararlaştırılmıştır” denilmektedir. Bkz. TBMM Birleşik Toplantı Kararı, Karar No: 114, 28.03.1966, RG. 29.03.1966-12263.

yönetimde istikrar bundan etkilenebilir. Burada, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, yönetimde istikrarın korunması için, Cumhurbaşkanı yardımcısının genel seçimlere kadar Cumhurbaşkanlığını yürütmesi düşünülebilir. Bu tür bir usulün kabul edilmesi durumunda, Cumhurbaşkanı yardımcısının da halkın karşısına çıkması ve halkın oyu ile belirlenmesi demokratik meşruluk açısından önem taşımaktadır.

Cumhurbaşkanının görevini sona erdiren nedenlerden biri olan seçimlerin yenilenmesi ise, yönetimde istikrarı çok yakından ilgilendirmektedir. Anayasaya göre (m. 116/1-2), Cumhurbaşkanı veya TBMM tarafından Cumhurbaşkanlığı ile TBMM seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı'nın görevi de sona ermektedir. Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'nın görevinde kalabilmesi ve Anayasada öngörülen beş yıllık süreyi tamamlayabilmesi için Meclis ile Cumhurbaşkanı'nın uyum içinde çalışması gerekir. Anayasada yürütme organı ile yasama organı arasında çıkabilecek siyasal bir krizde, krizin çözümü için seçimlerin yenilenmesi öngörülmektedir. Bu durum, Anayasa değişikliği teklifinin genel gerekçesinde,

*"...Bu anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin kurgulanırken, Cumhurbaşkanlığı ve parlamento seçimlerinin eş zamanlı olarak yapılması ve sistemde bir tıkanmanın ortaya çıkması halinde parlamento ve başkanlık seçimlerinin birlikte yenilenmesine imkan verilmektedir. Anayasa değişikliği teklifiyle sunulan model, Türkiye'nin sistem tecrübesi ve dünya hükümet sistemi pratikleri gözetilerek geliştirilmiş rasyonel bir modeldir"*⁵⁶

denilmektedir. Burada, seçimler yenilenmek suretiyle, yasama ile yürütme arasındaki siyasal krizin sonlandırılması amaçlanmaktadır. Ancak, yasama ile yürütme arasında bir tıkanma olması halinde çözüm için öngörülen seçimlerin yenilenmesi konusunda bazı sorunlar vardır. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanı tek başına seçimleri yenileyebilirken, Meclis tarafından seçimlerin yenilenebilmesi için Meclis üye tamsayısının beşte üçlük çoğunluğu gereklidir. Burada, Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesi kararı alabilmek için öngörülen karar yetersayısı oldukça yüksektir. Bu durum, Cumhurbaşkanı ile Meclis arasındaki olası bir siyasal krizin derinleşmesine ve çözülememesine yol açabilir. Özellikle de Mecliste salt çoğunluğa sahip ancak seçimlerin yenilenmesi kararı almak için öngörülen çoğunluğa sahip olamayan bir Meclis çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı'nın çatışması halinde.

2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen yeni hükümet sistemi bazı yönlerden başkanlık hükümeti sistemine benzese de ABD'de uygulanan başkanlık sisteminde Kongre başkanlık seçimlerinin yenilenmesine ilişkin karar alamaz. Başka

56 *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu*, s. 11.

bir deyişle, ABD’de Kongrenin başkanı görevinden alması suçlandırma (impeachment) usulü dışında söz konusu değildir⁵⁷. Bu durum, yönetime istikrar kazandırmaktadır. Öte yandan, ABD’de siyasal partilerin disiplinsiz yapıya sahip olmaları başkanlık sisteminin işlemesine katkı sağlar⁵⁸. ABD’de ülkenin siyasal yaşamına egemen iki siyasal partinin ideolojileri birbirine benzediğinden, Başkan Kongrede kendi siyasal partisi çoğunluktaysa bu çoğunluğun, kendi siyasal partisi çoğunlukta değilse, her iki siyasal partinin Kongre üyelerinin karma çoğunluğunun oylarından yararlanabilmektedir⁵⁹. Kısacası, ABD’de “*Başkan hükümet politikasını saptarken karma ve değişken çoğunluklara dayanabileceği gibi, Kongre’yle arasında bir uyumsuzluk çıktığında doğrudan kamuoyuna hitap etmektedir.*”⁶⁰ Buna karşılık, ülkemiz siyasetinde bu durumun gerçekleşmesinin zor olduğu düşünülmektedir. Anayasa değişikliği yapılırken milletvekili seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün ve birlikte yapılması öngörülerek, Cumhurbaşkanının kendi siyasal partisinin aynı zamanda yasama organında da çoğunluğa sahip olabileceği varsayımından hareket edilmiştir⁶¹. Böylece, yönetimde istikrarın sağlanabileceği ve Cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresini sorunsuz bir şekilde tamamlayacağı düşünülmüştür. Ancak, yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının kendi siyasal partisinin Meclis çoğunluğunu elde edememe ihtimali de vardır. Yeni hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanının kendi siyasal partisinin Mecliste çoğunluğu sağlayamaması halinde, Meclisteki diğer siyasal partilerin desteği önemlidir. Bu durumun koalisyonların oluşumunu teşvik edeceği söylenilebilir⁶².

57 Lijphart, s. 63.

58 Turhan, s. 39.

59 Turhan, s. 39.

60 Turhan, s. 39.

61 Eş zamanlı seçimlerin seçmenleri başkanlık ve yasama organı adaylarını aynı ekibin üyeleri olarak görerek, buna göre oy kullanmaya teşvik ettiği konusunda bkz. David J. Samuels, Matthew S. Shugart, *Presidents, Parties, and Prime Ministers, How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*, Cambridge University Press, 2010, s. 129; Aynı gün yapılan seçimde o günkü toplumsal eğilimin yasama ve yürütmeye büyük olasılıkla aynı eğilimde olacağı dikkate alındığında, yasamanın fiilen yürütmenin kontrolüne girebileceği ve bu örneklerin Latin Amerika’daki başkanlı sistemlerde sıkça rastlanılan bir olgu olduğu konusunda bkz. İlyas Doğan, “Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi”, Ed. İlyas Doğan, Serdar Ünver, *Dört Kitada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi)*, Astana Yayınları, Ankara, 2017, s. 25.

62 Tönör ve Yüzbaşıoğlu’na göre, “*Cumhurbaşkanı ve TBMM’nin farklı çoğunluklara dayandığı hallerde ise, bu sistemden beklenenin aksine, koalisyonlar, pazarlıklar, tıkanmalar gündeme gelecek ve giderek istikrarsızlık baş gösterebilecektir.*” Bkz. Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 20. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2020, s. 450.

F. Seçim Sistemi

Yönetimde istikrar ile uygulanan seçim sistemi arasında yakın bir bağ bulunmaktadır. Gerçekten, uygulanan seçim sistemi Meclis yapısını doğrudan etkilemektedir. Anayasada belli bir seçim sistemi öngörülmemiş ve “*Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir*” (m. 67/6) hükmüne yer verilerek, yasa koyucudan temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak bir seçim sistemini uygulamaya koyması istenilmiştir. Ancak, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştırmak oldukça zordur. Temsilde adalete ağırlık verilmesi yönetimde istikrarı, yönetimde istikrara ağırlık verilmesi ise, temsilde adaleti ortadan kaldıracaktır.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde iki turlu bir çoğunluk sistemi öngörülmüştür (AYm. 101/5). 2017 Anayasa değişikliğiyle (m. 77) Cumhurbaşkanlığı ile Milletvekili genel seçimlerinin aynı gün ve birlikte yapılması esası benimsenmiştir. Aynı gün ve birlikte yapılan seçimlerde Cumhurbaşkanının partisinin Mecliste çoğunluğu sağlama ihtimali söz konusu olabilir. Ancak, aynı gün ve birlikte yapılan seçimlerle Cumhurbaşkanının partisinin Meclis çoğunluğunu sağlaması güçlü bir ihtimal de olsa⁶³, bu durum her zaman gerçekleşmeyebilir. Nitekim, 2017 Anayasa değişikliğinden sonra 24.6.2018 tarihinde Cumhurbaşkanlığı seçimi ile birlikte yapılan Milletvekili Genel Seçimlerinde, ilk turda Cumhurbaşkanı seçilmiş, ancak Cumhurbaşkanının partisi Meclis çoğunluğunu elde edememiştir⁶⁴.

Anayasaya göre, Cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk oylamasında Cumhurbaşkanı seçilemezse, bu durumda sadece Cumhurbaşkanlığı seçiminin ikinci oylaması yapılacak ve Meclis seçimleri yenilenmeyecektir (AYm. 101/5). Nitekim, 2023 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde, Cumhurbaşkanlığı seçimi ikinci oylamaya kalmış⁶⁵ ve Cumhurbaşkanının partisinin Mecliste çoğunluğu sağlamadığı görülmüştür⁶⁶. İkinci oylamada, Cumhurbaşkanı seçilerek görevine başlamıştır⁶⁷. Öte yandan, Cumhurbaşkanlığı seçiminde geçerli oyların çoğunluğunun oyunu alma şartının getirilmesi, Cumhurbaşkanı adaylarının seçimlerden önce diğer partilerle ortaklık kurmasını teşvik etmektedir denilebilir.

Cumhurbaşkanlığı seçimine partili olmayan bir adayın katılması ve seçilmesi de söz konusu olabilir. Ancak, bu mümkün olsa da partili bir Cumhurbaşkanının

63 Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 322.

64 YSK, K.N. 952, RG. 04.07.2018-30468 (Mükerrer); YSK, K.N. 953, RG. 04.07.2018-30468 (Mükerrer).

65 YSK, K.N. 2023/1091, RG. 19.05.2023-32195 (Mükerrer).

66 YSK, K.N. 2023/1255, RG. 30.05.2023-32206 (Mükerrer).

67 YSK, K.N. 2023/1269, RG. 01.06.2023-32208 (Mükerrer).

seçilme ihtimali daha yüksektir. Nitekim, 2018 ve 2023 Cumhurbaşkanlığı seçimini partili bir Cumhurbaşkanı adayı kazanmıştır. Burada, Cumhurbaşkanlığı seçimine bağımsız aday olarak katılarak seçilen bir Cumhurbaşkanı'nın Anayasa'da öngörülen beş yıllık süreyi sorunsuz bir şekilde tamamlayıp tamamlayamayacağı konusu üzerinde düşünmek gerekir. Konuyla ilgili şöyle bir değerlendirme yapılabilir. Seçimlerde bağımsız olarak aday olan ve seçilen bir Cumhurbaşkanı'nın arkasında siyasal parti desteği yoktur. Anayasaya göre (m. 101/3), yüz bin seçmenin oyuyla bir kişinin Cumhurbaşkanı adayı olması ve seçilebilmesi mümkündür. Bağımsız bir adayın Cumhurbaşkanı seçilmesi halinde, Cumhurbaşkanı ile Meclis arasında yaşanabilecek siyasal bir krizin seçimlerin yenilenmesine yol açabileceği söylenilebilir. Çünkü, arkasında siyasal parti desteği bulunmayan bir Cumhurbaşkanı'nın beş yıllık görev süresini tamamlaması oldukça zor görünmektedir. Bunun yönetimde istikrara olumsuz bir etkisi olacaktır.

Ülkemizde milletvekili genel seçimlerinde nispi temsil sistemi geçerli olup, ülke genelinde yüzde yedilik bir baraj uygulanmaktadır (2839 Sayılı Kanun m. 33-34). Söz konusu seçim barajı küçük partilerin Meclise girmelerinin önlemek bakımından düşünülen yöntemlerden biridir. Başka bir deyişle, Meclise küçük partilerin girmelerini önleyici seçim barajlarının getirilmesi büyük partilerin öne çıkmasını sağlamaktadır. Ülkemizde uygulanan yüzde yedilik seçim barajı oldukça yüksektir ve küçük siyasal partileri sistemin dışına itmektedir. Burada, temsilde adaletin sağlanması için seçim barajının batılı demokratik ülkelerde uygulanan seviyelere düşürülmesi söz konusu olabilir. Ancak, ülkemizde seçim barajının indirilmesi yerine seçimlerde siyasal partilerin ittifak yapmalarına yönelik bir düzenleme kabul edilmiştir. 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa 13.03.2018 tarih ve 7102 sayılı Kanunla 12/A maddesi⁶⁸ eklenerek seçimlerde siyasal partilerin seçim ittifakı yapabilmesi sağlanmıştır.

68 Madde 12/A: "(Ek: 13/3/2018-7102/15 md.) Seçimlere katılma yeterliliği taşıyan siyasi partiler, ittifak yaparak seçime katılabilir. İttifak yapan siyasi partiler, kendi aday listelerini verir. İttifak yaparak seçime katılma kararı alan siyasi partiler, seçimin başlangıç tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde, genel başkanların imzalarını ihtiva eden ittifak protokolünü Yüksek Seçim Kuruluna teslim eder. Aday listelerinin teslim edilmesi için belirlenen tarihten iki gün öncesine kadar, aynı usulle ittifak protokolünde değişiklik yapılabilir.

İttifak protokolünde; siyasi partilerce belirlenmesi halinde, ittifak unvanı ve kanunlara aykırı olmayan diğer hususlar yer alır.

Siyasi partiler, aday listelerinin teslim edilmesi için belirlenen tarihten üç gün öncesine kadar, Yüksek Seçim Kuruluna bildirimde bulunmak suretiyle ittifaktan vazgeçebilir. Bu durum, Yüksek Seçim Kurulunca aynı ittifak içerisindeki diğer siyasi partilere derhal bildirilir. Vazgeçme halinde, ittifak diğer partiler arasında devam eder. İttifaktan vazgeçmenin bildirilmesini takip eden gün saat 17.00'ye kadar, ittifak içerisindeki diğer siyasi partiler ittifak protokolünü değiştirebilir veya ittifaktan vazgeçebilir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile seçim ittifakına ilişkin diğer hususlar Yüksek Seçim Kurulunca belirlenir."

Ayrıca, 2839 sayılı Kanunda (m. 33/1), “*Seçim ittifakı yapılması halinde, yüzde yedilik barajın hesaplanmasında ittifak yapan siyasi partilerin aldıkları geçerli oyların toplamı esas alınır ve bu siyasi partiler için ayrıca baraj hesaplaması yapılmaz*” denilmektedir. Böylece, küçük siyasal partilerin yüzde yedilik ulusal seçim barajını geçebilmeleri sağlanmıştır. Bu düzenleme temsilde adalet ilkesi açısından olumludur. Ancak, bunun yönetimde istikrara katkısı üzerinde düşünülmesi gerekir. Burada, seçim ittifakı yapan siyasal partilerin seçimlerden sonra da Mecliste bu ittifakı devam ettirmeleri halinde yönetimde istikrarın korunabileceğinden söz edilebilir. Nitekim, 2018 ve 2023 milletvekili genel seçimlerinden sonra Cumhurbaşkanının devam etmesinin yönetimde istikrar açısından önemli olduğu söylenilebilir. Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının arkasında güçlü bir Meclis desteği bulunmazsa, Meclis ile Cumhurbaşkanı arasında bir çatışmanın çıkması güçlü bir ihtimaldir. 2018 ve 2023 milletvekili genel seçimlerinden sonra Cumhurbaşkanında yer alan partilerden Adalet ve Kalkınma Partisi ile Milliyetçi Hareket Partisinin Cumhurbaşkanını devam ettirmesi nedeniyle Cumhurbaşkanı Meclis çoğunluğunun desteğine sahip olmuştur. Aksi halde, Meclis ile Cumhurbaşkanı arasında bir çatışma yaşanabilirdi. Burada, Meclis ile Cumhurbaşkanı arasında yaşanabilecek olası çatışma alanlarını şöyle ifade etmek mümkündür. İlk olarak, Anayasaya göre (m. 104/17) Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümleri uygulanacağından, kanun aracılığıyla Cumhurbaşkanının hareket alanı daraltılabilir. İkinci olarak, Meclis onayının gerektiği konularda, Meclis bu onayı vermekten kaçınabilir. Bu bağlamda, olağanüstü hâl ilanının onaylanması (AYm. 119/2) ve olağanüstü hâl sırasında çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin onaylanması (AYm. 119/6) gibi konularda siyasal krizler çıkabilir. Bunun çözümü için seçimlerin yenilenmesi düşünülebilir. Ancak, seçimlerin yenilenmesi kararının alınması durumunda, vaktinden önce Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılacağından, yönetimde istikrar bozulabilir.

Sonuç

21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla Anayasada yapılan değişiklikle hükümet sisteminde önemli bir değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişiklikle tekçi yürütme yapısı benimsenmiş ve yürütmenin başının halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı olması esası kabul edilmiştir. Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlara yer verilmişse de, bunlar Cumhurbaşkanına bağlı olarak görev yapmaktadır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulü başkanlık sistemine, Cumhurbaşkanının ve Meclisin kendi seçimlerini yenilemek kaydıyla seçimlerin yenilenmesi kararı alabilmeleri parlamenter

sisteme özgü özelliklerdir. Bu durumda, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen hükümet sisteminin başkanlık ve parlamenter hükümet sisteminin bazı özelliklerini içinde barındıran kendine özgü bir hükümet sistemi olduğu söylenilebilir. Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresini tamamlanması yönetimde istikrar bakımından önem taşımaktadır. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve seçimlerin yenilenmesi kararının alınması hallerinde Cumhurbaşkanının görevi de sona erdiğinden yönetimde istikrar bozulmaktadır. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması haline siyasal hayatta çok sık rastlanılmamaktadır. Buna karşılık, Cumhurbaşkanının ya da TBMM'nin seçimlerin yenilenmesi kararı alabilmesi her zaman mümkündür. Bu durum, hükümet istikrarını ilgilendirmektedir. Özellikle de Cumhurbaşkanının kendi partisinden TBMM çoğunluğuna sahip olamadığı bir durumda, seçimlerin yenilenmesi kararının alınması söz konusu olabilir. Seçimlerin yenilenmesi kararının alınabilmesi için Anayasada herhangi bir neden öngörülmemiştir. Cumhurbaşkanı tek başına, TBMM ise üye tamsayısının beşte üçlük çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesi kararı alabilir.

Yeni hükümet sisteminde, milletvekili seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün ve birlikte yapılması esası benimsenerek (AYm. 77/1), Cumhurbaşkanının Meclis çoğunluğunun desteğine sahip olması amaçlanmıştır. Böylece, yönetimde istikrara katkı sağlanmak istenilmiştir. Ancak, aynı gün ve birlikte yapılan seçimlerde Cumhurbaşkanı ve Meclis çoğunluğunun aynı partiden olması güçlü bir ihtimal de⁶⁹ olsa, bu durum her zaman gerçekleşmeyebilir. Nitekim, 24.06.2018 ve 14.05.2023 tarihinde Cumhurbaşkanlığı seçimi ile birlikte yapılan milletvekili genel seçimlerinde Cumhurbaşkanının partisinden Meclis çoğunluğunu elde edemediği görülmüştür. Bu durum, aynı gün ve birlikte yapılan seçimlerin yönetimde istikrara katkısının sınırlı olduğunu göstermektedir.

2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda (m.12/A) siyasal partilerin seçim ittifakı yapabildiği düzenlenmiştir. Seçim ittifaklarının yönetimde istikrara katkısının olabilmesi için bu ittifakların seçimden sonra da devam etmesi gerekir. Bu bağlamda, 24.06.2018 tarihinde⁷⁰ ve 14.05.2023 tarihinde⁷¹ yapılan milletvekili genel seçimlerinde siyasal partiler ittifak yaparak seçime katılmış

69 Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa*, s. 322.

70 Milliyet Gazetesi, *Cumhur İttifakı Protokolünün tam metni*, 04.05.2018, <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/cumhur-ittifaki-protokolu-nun-tam-metni-2662293> (12.11.2024).

71 Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/secimde-13-siyasi-parti-tek-basina-digerleri-ittifak-catisinda-yarisacak/2868155> (12.11.2024).

ve Cumhuriyet ittifakı kazandığı sandalyelerle Meclis çoğunluğuna sahip olmuştur⁷². 2018 ve 2023 milletvekili genel seçimlerinden sonra Adalet ve Kalkınma Partisi ile Milliyetçi Hareket Partisinin Cumhuriyet ittifakını devam ettirmeleriyle de yönetimde istikrar sağlanabilmiştir.

Sonuç olarak, yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının Meclis çoğunluğunun desteğine sahip olması halinde yönetimde istikrar açısından bir sorun gözükmezken, aksi durumda yönetimde istikrarın bozulma ihtimali bulunmaktadır. Bu durum, yeni hükümet sisteminin gözden geçirilmesi gerektiğini göstermektedir. Burada, ilk olarak, ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde olduğu gibi, yasamanın ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine son verememesini sağlayacak anayasal düzenlemeler düşünülebilir. Ancak, bu yönde bir düzenleme yapılması halinde, yasama ve yürütme arasında olası bir çatışmada uygulanacak çözüm yöntemleri de açıkça öngörülmalıdır. Aksi halde, sistem kilitlenebilir. İkinci olarak, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde Cumhurbaşkanı yardımcısının genel seçimlere kadar Cumhurbaşkanlığını yürütmesine yönelik bir düzenlemenin yapılması yönetimde istikrara katkı sağlayabilir. Bu tür bir düzenleme öngörülür ise, Cumhurbaşkanı yardımcısının, seçimlerde halkın karşısına çıkarak seçilmesi demokratik meşruluğun sağlanması açısından önem taşımaktadır.

72 2018 Milletvekili Genel Seçimlerinde Cumhuriyet İttifakı (Adalet ve Kalkınma Partisi 295 milletvekili, Milliyetçi Hareket Partisi 49 milletvekili) toplam 344 milletvekilliği kazanmıştır. Bkz. YSK, K.N. 952, RG. 04.07.2018-30468 (Mükerrer); YSK, K.N. 953, RG. 04.07.2018-30468 (Mükerrer); 2023 Milletvekili Genel Seçimlerinde Cumhuriyet İttifakı (Adalet ve Kalkınma Partisi 268 milletvekili, Milliyetçi Hareket Partisi 50 milletvekili, Yeniden Refah Partisi 5 milletvekili) toplam 323 milletvekilliği kazanmıştır. Bkz. YSK, K.N. 2023/1255, RG. 30.05.2023-32206 (Mükerrer).

KAYNAKLAR

- Atar, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, 13. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- Batum, Süheyl, “Siyasal Rejimler ve Türkiye’deki Arayışlar”, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı (9-13 Ocak 2001)*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, ss. 349-359.
- Doğan, İlyas, “Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi”, Ed. İlyas Doğan, Serdar Ünver, *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi)*, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 16-45.
- Epstein, D. Leon, “Parliamentary Government”, Ed. David L. Sills, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Cilt 11, The Macmillan Company and The Free Press, 1968, ss. 419-425.
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, 12. Bası, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2015.
- Esen, Selin, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 4, 2016, ss. 45-73.
- Gören, Zafer, *Anayasa Hukuku*, 5. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020.
- Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, 3. Bası, Ekin Yayınları, Bursa, 2019.
- Gözler, Kemal, *Elveda Anayasa, 16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler*, Ekin Yayınları, Bursa, 2017.
- Gözler, Kemal, *1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme*, <https://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf> (12.11.2024).
- Kaboğlu, İbrahim, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (10 Aralık 2016)”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 4, 2016, ss. 37-44.
- Kuzu, Burhan, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz*, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2017.
- Lijphart, Arend (Terc. Ergun Özbudun, Ersin Onulduran), *Çağdaş Demokrasiler Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydışmacı Yönetim Örüntüleri*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1984.
- Onar, Erdal, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi Midir?”, *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, ss. 71-104.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, 20. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020.
- Özbudun, Ergun, “Güçlendirilmiş Parlamenter Rejim”, <https://www.perspektif.online/guclendirilmis-parlamenter-rejim/> (12.11.2024).
- Özbudun, Ergun, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, ss. 105-111.
- Özsoy-Boyunsuz, Şule, *Başkanlı Parlamenter Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, 2. Bası, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2014.
- Sabuncu, Yavuz, *Anayasaya Giriş*, 15. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2012.
- Sabuncu, Yavuz, “Seçim Sistemi/Adalet ve İstikrar”, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı (9-13 Ocak 2001)*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, ss. 517-526.
- Samuels, J. David; Shugart, S. Matthew, *Presidents, Parties, and Prime Ministers, How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*, Cambridge University Press, 2010.

- Stepan, Alfred; Skach, Cindy, “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, Ed. Juan J. Linz; Arturo Valenzuela, *The Failure of Presidential Democracy*, Cilt 1, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, ss. 119-136.
- Tanör, Bülent, *İki Anayasa 1961-1982*, 3. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 1994.
- Tanör, Bülent; Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 20. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2020.
- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 20. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2016.
- Turhan, Mehmet, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989.
- Uluşahin, Nur, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.

Diğer Kaynaklar

- Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/secimde-13-siyasi-parti-tek-basina-digerleri-ittifak-catisinda-yarisacak/2868155> (12.11.2024).
- Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm> (12.11.2024).
- Anayasa Mahkemesi, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/anasayfa/> (12.11.2024).
- Cumhuriyet Gazetesi, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/davutoglu-erdogan-iyalanlayip-gitti-tercih-degil-zaruret-528176> (12.11.2024).
- *Doğru Yol Partisi ile Anavatan Partisi Arasında İmzalanan Ortak Hükümet Protokolü ve Ekleri*, 03.03.1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996.
- Mevzuat Bilgi Sistemi, mevzuat.gov.tr (12.11.2024).
- Milliyet Gazetesi, *Cumhur İttifakı Protokolünün tam metni*, 04.05.2018, <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/cumhur-ittifaki-protokolu-nun-tam-metni-2662293> (12.11.2024).
- *Refah Partisi ile Doğru Yol Partisi Koalisyon Hükümeti Protokolü*, 28.06.1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996.
- Resmî Gazete, <http://www.resmigazete.gov.tr> (12.11.2024).
- Türk Dil Kurumu, <https://sozluk.gov.tr/> (12.11.2024).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr> (12.11.2024).
- Yüzbaşıoğlu, Necmi, *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, 7. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2011.

