

Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine

Burak KAYA*

Özet

Bu çalışmada Türkiye'deki başkanlık sistemi tartışmalarının gündeme geliş süreci, ABD Başkanlık Sistemi, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin ilk defa gündeme getirdiği Türk Tipi başkanlık sistemi ve Partili Cumhurbaşkanlığı sistemi konularına değinilmiştir. Bu konular çerçevesinde başkanlık sisteminin; Türk Tipi başkanlık sistemi ve Partili Cumhurbaşkanlığı sistemi konuları; ülkenin istikrara kavuşması, yürütmenin hızlı ve etkin karar alabilmesi ve sistemin demokrasiye katkı sağlaması açılarından irdelenerek Türkiye için hangi modelin uygun olduğu amacına ulaşılmıştır. İlgili hükümet sistemleri karşılaştırmalı yöntemler analizi kullanılarak Türk Tipi başkanlık sisteminin Türk demokrasisine katkıda bulunduğu, yürütme organını istikrarlı bir yapıya kavuşturduğu ve yasama organını daha güçlü kıldığı bulguları elde edilmiştir. Elde edilen veriler ışığında Türk Tipi Başkanlık sistemine Temyiz Mahkemeleri üyelerinin Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeleri yerine milletin direkt olarak seçtiği yasama ve yürütme organlarının seçmesi önerisi getirilerek Türk Tipi Başkanlık sisteminin Türk demokrasisine büyük katkı sağlayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: AK Parti, Türk Tipi Başkanlık Önerisi, Partili Cumhurbaşkanlığı, ABD Başkanlık Sistemi.

From the Presidential System of Turkish Type Suggestion to the Party Presidential System

Abstract

In this study, the discussions on the presidential system in Turkey were explained about the agenda, the Presidential system, the Turkish Presidency system and the Partial Presidency system that the Justice and Development Party brought to the agenda for the first time. Within the framework of these issues; Turkish Type Presidency System and Partial Presidency System deal with the executive to make a quick and effective decision, the contribution of the system to democracy and which model is suitable for Turkey. Using comparative analysis of relevant government systems obtained finding that the Turkish Type of Presidency system contributed to Turkish democracy, a stable structure of the executive organ and a stronger legislative organ. In the result of the obtained data, the Turkish Type Presidency system was brought to the conclusion that the Turkish Type Presidency system would make a big contribution to Turkish democracy by bringing the proposal of the election of the legislative and executive bodies directly elected by the nation instead of members of the Supreme Court of Judges and Prosecutors.

Key words: AK Party, Turkish Type Presidency Suggestion, The Party Presidential System, Presidential System of the USA.

* Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Doktora Öğrencisi. Şırnak Üniversitesi, Şırnak MYO, Öğretim Görevlisi.

1. GİRİŞ

Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmaları siyasi anlamda ilk kez Turgut Özal tarafından başlatılmıştır. Turgut Özal’a göre değişen teknoloji ile uluslararası şartlar sebebiyle daha hızlı karar almak gerekiyordu. Türkiye’de din ve vicdan özgürlüğü gibi sorunların çözüm adresi de başkanlık sistemiydi. Bütün bunlar için değişiklik yapılmasının gerekli olduğunu düşünen Özal, ancak başkanlık sistemi ile bu sorunlara çözüm bulunulabileceğini ve Türkiye’nin bu şekilde ilerleyebileceğini savunuyordu. Başbakanlığı döneminde düşüncesini kamuoyu ile paylaşan Özal, tepkileri üzerine çekmiştir. Özal, cumhurbaşkanı olduğunda ise körfez savaşı sırasında karşılaşılan güçlüklerden dolayı tekrar başkanlık sistemini gündeme getirmiştir. Ancak Özal’ın bu düşüncesi gerçekleşmedi. 2012 yılında başkanlık sistemi, dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan ile tekrar gündeme taşınmıştır. AKP, anayasa uzlaşma komisyonuna 2012 yılında başkanlık sistemi önerisinde bulunmuştur. Böylece başkanlık sistemi tartışmaları siyasiler, akademisyenler ve kamuoyu liderleri arasında tartışılmaya başlanmıştır.

Hükümet sistemleri, kuvvetlerin ayrılmasına ya da birleşmesine göre değişmektedir. Kuvvetler birliğine, meclis hükümeti sistemini, monarşiyi veya diktatörlüğü; kuvvetler ayrılığına ise Başkanlık Sistemi, Yarı-Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistemi örnek olarak verebiliriz. Erklerin karşılıklı direkt müdahale araçlarının olmaması (denetim yolları) sert kuvvetler ayrılığını, yasama ve yürütmenin birbirine karşı müdahale araçlarının bulunması (denetim yolları) durumunda ise yumuşak kuvvetler ayrılığı söz konusu olur. Parlamenter sistem, çok yumuşatılmış bir kuvvetler ayrılığı oluşturur; başkanlık sistemi ise, aksine, hükümet ve parlamentonun tam ayrılığına, bunlardan her birinin kendi görev alanı içinde kapanıp kalmasına ve diğeri üzerinde güçlü bir etkide bulunamamasına yol açar.¹ Başkanlık sisteminde yürütme görev başında iken yasama organının güvenine dayanmamaktadır ve dolayısıyla parlamenter sistemde olduğu gibi yasama organı, başkanı veya sekreterlerini nitelikli çoğunluk oyu ile düşürememektedir. Keza başkan da yasama organını feshedecek bir yetkiye sahip değildir. Parlamenter sistemde ise yasama organı hükümet için güvenoylamasına gidebilir ve mevcut hükümet kendisi için anayasada belirlenmiş görev süresini tamamlamadan düşürülebilir. Parlamenter sistemde devlet başkanı, belirli şartlarla birlikte meclisi feshedebilmektedir.

Başkanlık sisteminde yürütme tek kişiden oluşmaktadır. Dolayısıyla, hükümet krizi yaşanması imkansızdır. Parlamenter sistemde ise yürütme cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Bu durum parlamenter sistemde çift başlılık sorununu gündeme getirebilir. Özellikle devlet başkanının geniş yetkilerle sahip olduğu düşünülürse hükümet krizleri ortaya çıkabilir.

Başkanlık sisteminde, başkanın seçimi millet tarafından yapılmaktadır. Yasama organı seçimleri ayrı, başkanlık seçimleri ayrı yapılmaktadır. Parlamenter sistemde ise öncelikle milletvekilleri seçimi olmaktadır. Seçim sonrası devlet başkanı tarafından görevlendirilen kişi hükümeti kurmaktadır. Bu durumun ayrı bir sonucu

1 Maurice Duverger, Siyasi Partiler, 3. Baskı, (Ankara: Bilgi Yayınevi: 1974), s. 503.

olmaktadır: Başkanlık sisteminde erklerin oluşturulması için seçimler ayrı ayrı yapıldığından ve erklerin birbirlerine karşı müdahale edememesinden dolayı milletvekilleri güçlü konumda bulunmakta ve yasa teklifi ile yasanın kabulü noktasında daha rahat karar alabilmekteler. Parlamenter sistemde ise hükümet meclisin içinden çıkmaktadır ve dolayısıyla hükümetin baskısı altında kalan milletvekilleri genelde hükümetin önerilerini kabul etmek zorunda kalmaktadır.

2. ABD BAŞKANLIK SİSTEMİ

Başkanlık sistemi ilk olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) uygulanmaya başlanmıştır. Bu sistem uygulanmaya başlamadan önce konfederasyon deneyimi yaşayan ABD, bu sistemin yürümeyeceğini anlamış ve yeni bir sistem arayışına koyulmuştur. ABD'nin kurucu babaları, John Adams, Alexsander Hamilton, John Jay, Thomas Jefferson, James Madison ve George Washington, Amerikan bağımsızlık savaşını yürütmüşler² ve başkanlık sistemini oluşturmadan önceki on yılda yeni anayasanın nasıl olacağı konusunda müzakere yapmışlardır. Sonuç olarak 1787 yılında ABD anayasası yürürlüğe girmiş ve devletin kuruluşu başkanlık sistemi üzerine inşa edilmiştir.

Hükümet sistemleri, kuvvetler ayrılığı bakımından değerlendirildiğinde başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin sert bir biçimde tatbik edildiği bir sistemdir. Yasama, yürütme ve yargı erkleri hem organik hem de fonksiyonel açıdan birbirinden kesin çizgilerle ayrılmıştır. Organik ayrılığın anlamı, yasama işlevi ile yürütme işlevinin ayrı ayrı organlar tarafından yerine getirilmesi ve bu organların birbirinden bağımsız olmalarıdır.³ Buna göre yasama yetkisi temsili bir meclise yani Kongre'ye, yürütme yetkisi de Başkan'a verilmiştir. Fonksiyonel ayrılıkla da, yasama ile yürütmenin yerine getirdikleri işlevlerin farklı olduğu kastedilmektedir. Yani yasama "yasa yapma", yürütme ise "hükümet etme" anlamına gelmektedir.⁴

2.1. Başkan

ABD Başkanlık Sistemi, Başkan, Kongre, Federal Yüksek Mahkeme'den meydana gelir. Başkan olabilmek için 35 yaşını doldurmuş olmak, doğduğunda ABD vatandaşı olmak ve en az on dört yıldır ABD'de ikamet ediyor olmak gerekmektedir.⁵ Başkan, genel oyla ve iki dereceli seçimle göreve gelir. Yani ABD'nde iki tür seçim mevcuttur: Ön seçim ve genel seçim. Ön seçimde federe devletlerde her parti, başkan ve başkan yardımcılarını adaylarını seçmek için bir kurul oluştururlar ve bu kurulda bulunan seçmenlerin ya kendi aralarında yaptığı tartışmaların ardından el kaldırma yoluyla belirlenen oyların sayısının toplamıyla, ya da normal seçimler gibi doğrudan sandık başına gidilmesiyle ön seçim tamamlanır. Genel seçim oy

2 Murat Yanık, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Yeni Türkiye Dergisi, Cilt: I, Sayı: 51, s. 663-667.

3 Mustafa Erdoğan, Anayasa Hukuku, 7. Baskı, (Ankara : Orion Kitabevi, 2011), s. 19.

4 Erdoğan, a.g.e., s. 19.

5 Binyamin Bezci, "Demokrasi ve Başkanlık Sistemi", Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, 2005, s. 77-91.

pusulasında bağımsız adaylar (büyük partilere bağlı olmayanlar) da yer alabilir. Bu adaylar geleneksel ön seçim yöntemi yerine toplanan belli sayıdaki imzayla oy pusulasında yer almaya hak kazanır. Ayrıca bazı eyaletlerde oy pusulasında “favori adayınız” kısmı yer alabilir. Seçmenler bu kısma partiler tarafından veya toplanan imzalarla aday gösterilmeyen kişilerin ismini yazabilir. Bu tür adaylar “kendiliğinden seçilen aday” olarak nitelendirilir ve zaman zaman göreve gelmeye hak kazanır.⁶ İkinci aşamada, her federe devlet başkanı seçecek delegeleri belirlemektedir. Bu belirlemede ise çoğunluk esastır yani her federe devlet kongredeki üye sayısı kadar delege seçmektedir. Son aşamada, ikinci seçmenler başkanı seçmektedirler. Delegelerin oyunun yarısından bir fazlasını alan kişi başkan olmuş olur. Eğer bu sayı sağlanmazsa temsilciler meclisi en çok oy alan üç aday içerisinde birisini başkan olarak seçer. Bir kimse iki defa başkan seçilebilmektedir ancak 1951 yılında getirilen bir düzenlemeye göre iki defa başkan seçilen kişi bir dönem kadar belli bir ara verdikten sonra üçüncü kez başkan seçilebilmektedir.⁷

Başkanlık sisteminde yürütme tek kişiden oluşmaktadır ve başkana yardımcı olan sekreterler bulunmaktadır. Başkanın yanında diğer hükümet üyeleri bulunsun da bu üyeler parlamenter sistemdeki gibi bakanlık statüsünde değildir. Bu sekreterler başkan tarafından atanır, görevden alınır, başkanın emir ve talimatlarına bağlıdır ve başkana karşı sorumludurlar. Sekreterlerin düşünceleri ise başkan açısından tavsiye niteliği taşır. Şu kadar ki, Amerika Birleşik Devletleri’nin eski başkanlarından Lincoln’ün sekreterleriyle yaptığı bir toplantıda oya sunduğu konuya ilişkin oylama sonucunu “7 hayır, 1 evet. Evetler galiptir” şeklinde açıklaması, yürütme organının başkan eksenli oluşunu yeterince vurgulamaktadır.⁸

Başkanın yasama organına (Kongre) karşı siyasi bir sorumluluğu yoktur. Sadece cezai sorumluluğu (*Impeachment*)⁹ vardır ve ABD Başkanlık Sisteminde yasamanın başkan üzerindeki en önemli denetim aracı başkan hakkında cezai soruşturma açmakla sonuçlanabilecek meclis soruşturma yetkisidir. Suçlandırma (*impeachment*)

6 Guy Olson, “USA, Elections in Briefs”, Ocak 2008, (Erişim Tarihi: 22.12.2016).

7 Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı, <http://seal.atilim.edu.tr/baskanlik-sistemi>, (Erişim Tarihi: 02.12.2015).

8 Teoman Ergül, Başkanlık Sistemi, içinde Erdal Onar (der.) Türkiye’nin Başkanlık Sistemine veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?, (Ankara: Şen Matbaa, 2005), s. 71-104.

9 **Impeachment Örnekleri: 1. Johnson (1868).**- Başkan Andrew Johnson Tenure of Office Act’a aykırı olarak Savaş Sekreteri Edwin Stanton’u Ağustos 1867’de görevden aldı. Bunun üzerine Temsilciler Meclisi Şubat 1868’de Johnson’u impeachment usulüyle 47’ye karşı 126 oyla suçlandırdı. Johnson Senato tarafından Mart-Mayıs 1868’de yargılandı. Gerekenden bir oy farkla beraat etti.

2. Nixon: Watergate (1975).- Temsilciler Meclisi 1974’te Judiciary Committee’sini Başkan Richard Nixon’un Watergate skandalındaki sorumluluğunun araştırılması amacıyla görevlendirdi. Ağustos 1974’te Nixon, impeachment usulüyle görevden alınabileceğini düşünerek istifa etmiştir. Bu şekilde impeachment usulü sonuçsuz kalmıştır.

3. Clinton: “Monicagate” (1998-1999).- Bill Clinton 17 Ocak 1998 tarihindeki yeminli ifadesinde, Beyaz Saray stajyeri Monica Lewinsky ile cinsel ilişkisi olduğu iddiasını inkâr etmiş; ancak Ağustos 1998’de bunun doğru olmadığı ortaya çıkmıştır. 19 Aralıkta 1998’de Temsilciler Meclisi Başkan Clinton’un suçlandırılmasına karar vermiştir. Başkanın Senato önündeki yargılaması 7 Ocak 1999’da başlamış, Başkan 50 evet, 50 hayır oyu ile beraat etmiştir (2/3 çoğunluk gerekiyordu). Özetle Amerika Birleşik Devletlerinde şimdiye kadar impeachment usulüyle görevden alınmış bir Başkan yoktur (Kemal Gözler, Hükümet Sistemleri, 15 Mayıs 2004, <http://www.anayasa.gen.tr/hsisistemleri.htm> (Erişim Tarihi: 02.12.2015)).

yetkisi olarak da bilinen bu yetkinin kullanılabilmesi için başkanın yüksek ihanet, zimmete para geçirmek ya da ağır suçlar nedeniyle itham edilmesi gerekmektedir. Temsilciler Meclisi tarafından suçlandırılan başkanı yargılama yetkisi ise Senato'ya aittir.¹⁰ Suçlandırma, Temsilciler Meclisinin 1/3'ünün oyu ile olurken muhakeme, Federal Mahkeme başkanı başkanlığında Senato tarafından yapılır. Bu noktada başkana ceza verilebilmesi için Senato'nun 2/3'ünün oyu gerekmektedir.

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme erkleri anayasada belirtilen sürenin sonuna kadar görevlerini sürdürebilmektedir. Yasama ve yürütme organlarının her ikisi görev süreleri esnasında birbirlerinin varlığına son verebilecek hukuki mekanizmalardan yoksundur.¹¹ Yani yasama organı güvensizlik oyuyla başkanı görevden uzaklaştıramaz. Aynı şekilde başkan da yasama organının fesih edemez. Bu durum kuvvetlerin sert bir biçimde ayrıldığıнын göstergesidir.

Başkan seçilen kişi parlamento üyesi ise bu görevinden çekilmek durumundadır. Aynı şekilde başkana yardımcı olan sekreterler de bu görevinden çekilmek zorundadır. Başkan ve sekreterler yasama faaliyetlerine de katılamadıkları gibi yasama faaliyetleri hakkında görüş de bildiremezler. Kuvvetlerin sert ayrılığından dolayı doğaldır ki her bir organ diğer bir organın yetki alanına karışamaz. Siyasal sistemin işleyişinde ise yasama ve yürütmenin birbirine ihtiyacı olduğu göz önünde tutulmalıdır. Bu nedenle sistemin işleyişini kolaylaştırmak açısından, katı kuvvetler ayrılığının doğurabileceği sakıncaları da bertaraf etmek amacıyla başkanlık sisteminde "check and balance" (*fren ve denge sistemi*) mekanizması bulunmaktadır.¹² Check and Balance ile anlatılmak istenen, yasama, yürütme ve yargının birbirinden tamamen ayrı olduğu ancak bazı araçlarla birbirlerine müdahale ettikleri ve birbirlerinin keyfi davranmasını engelleyip birbirlerini dengeledikleridir.¹³ Bundan dolayı yasama ve yürütme de bu bilinçle görevlerini yerine getirmektedirler.

Check and Balance sisteminde başkanın kongreye karşı en etkili silahı veto yetkisidir. Bütün yasalar kongreden geçtikten sonra başkanın onayı ile yürürlüğe girmektedir. Kongre'nin kabul ettiği yasayı, başkan 10 gün içinde inceler ve bu süre sonunda yasayı imzalayabileceği gibi veto da edebilir. Başkanın veto ettiği yasa her iki meclis tarafından üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesi halinde yürürlüğe girse de, kongrenin, başkanın vetosuna karşı gelmesi sık rastlanan bir uygulama değildir.¹⁴ Başkan politikalarını hayata geçirebilmek için gerekli olan kanunların çıkmasını sağlamak adına her yıl Kongre'ye mesaj yollar ve Kongre de çoğunlukla Başkanı'nın mesajı doğrultusunda yasama faaliyetlerini yürütür.¹⁵ Başkanlık sisteminde yürüt-

10 Ahmet Taner, "Demokrasi, Hesap Verme Sorumluluğu ve Hükümet Modelleri", UÜ İİBF Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 1, 2015, s. 71-92.

11 Teoman Ergül, Başkanlık Sistemi, içinde Serap Yazıcı (der.) Başkanlık Sistemleri: Türkiye için bir Değerlendirme, (Ankara: Şen Matbaa, 2005), s. 125-142.

12 SDE Analiz, Yusuf Şevki Hakyemez, "Yeni Anayasa'da Türkiye'nin Hükümet Sistemi" adlı raporu, İstanbul, Eylül 2011, s. 8.

13 Ekrem Yaşar Akçay, "Amerika'da Siyasal Yapı ve Karar-Alma Mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar", Gümüşhane Üniversitesi SBE E-Dergi, Cilt: I, Sayı: I, 2010, s. 21-44.

14 Esat Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, (İstanbul: Der Yayınları, 2000), s. 108.

15 Mehmet Parsak, "Parlamentar/Başkanlık/Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi", TASAV Makale No: 1, Kasım 2012, (Erişim

menin yani başkanın güçlü olması, sanılanın aksine yasamanın daha güçsüz olduğu anlamına gelmemektedir.¹⁶ Başkanlık sistemiyle yönetilen ABD’de kongrenin başkana karşı en önemli yetkisi, mali yasaların yapılmasında yatmaktadır. Bu yönüyle kongre isterse, Başkan için gerekli olan bütçeyi sağlamayabilir. Bu durumda Başkanın politikaları da sekteye uğrayabilir.

Başkanın¹⁷ görevleri arasında, *Birleşik Devletler Kara ve Deniz Kuvvetleri ve Birleşik Devletler için faal hizmete çağırıldıkları takdirde, eyaletlerin milis kuvvetlerinin başkomutanlığını yapmak*, senatonun 2/3 onayı ile uluslararası antlaşmalar yapmak ve yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, bulunur.

2.2. Kongre

ABD’de başkanlık sisteminin en önemli temellerinden birisi de Kongre’dir. Kongre¹⁸, 435 temsilciyi içeren Temsilciler Meclisi ve 100 Senatörü içeren Senato’dan oluşur. Temsilciler Meclisi her eyaletin halkı tarafından iki yılda bir seçilen üyelerden oluşmaktadır. Temsilciler Meclisine seçilebilmek için 25 yaşını doldurmuş olmak, 7 yıldır ABD vatandaşı olmak ve seçildiği eyalette ikamet ediyor olmak zorunludur. ABD Senatosu, her eyalet yasama meclisi tarafından altı yıl için seçilecek ikişer Senato üyesinden oluşmaktadır ve her Senatörün bir oy hakkı vardır. Senatör seçilebilmek için 30 yaşını doldurmuş olmak, 9 yıldır ABD vatandaşı olmak ve seçildiği eyalette ikamet ediyor olması zorunludur.

Kongre kişilerin ve federe devletlerin anayasa ile tanınmış hak ve yetkilerine dokunmamak koşuluyla tekelinde olan yasa yapma gücünü anayasa sınırları içinde serbestçe kullanabilmektedir. Yasa yapma gücü daima iki meclisin anlaşması ile uygulama bulabilmektedir. Bütçenin kabulü, federal hazinenin çıkış ve girişlerini düzenleyen mali yasaların yapılması bütünüyle kongreye aittir. Temsilciler Meclisi, mali inisiyatifte sahiptir. Mali yönü olan yasaların önerisi Temsilciler Meclisince yapılmaktadır. Senato kendine gelen mali yasayı kabul edip etmemekte serbesttir.

Kongre’nin diğer görevleri ise şöyledir:¹⁹

1. Vergi, harç, gümrük, üretim ve tüketim vergisi belirlemek ve toplamak, kamu borçlarını ödemek ve Birleşik Devletlerin ortak savunmasını ve genel refahını sağlamak,
2. Birleşik Devletler adına borç almak,
3. Yabancı ülkelerle ve birçok eyalet arasında ticareti düzenlemek,
4. Birleşik Devletlerin tümünde, vatandaşlığa geçiş için tüm eyaletlerde geçerli olacak olan tek bir kural uygulamak, ve iflaslar konusunda tek yasa koymak,

Tarihi: 22.12.2016), s. 10.

16 Arend Lijphart, *Demokrasi Modelleri*, Çev. Güneş Ayas, Utku Umur Bulsun, (İstanbul: İthaki Yayınları, 2014), s. 161.

17 ABD Anayasası.

18 Ibid.

19 ABD Anayasası.

5. Madeni para basmak ve bunun değeri ile birlikte, yabancı paraların değerini düzenlemek, ve ağırlık ve ölçü standartlarını saptamak,
6. Posta ve posta yolları kurmak,
7. Yazarlara ve mucitlere, sınırlı bir süre için yazıları ve buluşları üzerinde münhasıran hak tanıyarak, bilim ve yararlı sanatların gelişmesini teşvik etmek,
8. Yüksek Mahkeme'den daha küçük mahkemeler oluşturmak.²⁰
9. Korsanlığı ve açık denizlerde işlenen ağır suçları ve devletler hukukuna aykırı hareketleri tanımlamak ve bunları cezalandırmak,
10. Savaş ilan etmek, silahlı gemi kullanma ve karşılıklı bulunma konularında yetki mektupları vermek ve karada ve sularda ele geçirilenler ile ilgili kuralları koymak,
11. Ordular teşkil etmek ve bunları beslemek,
12. Bir deniz gücü kurup bunu sürdürmek,
13. Kara ve deniz kuvvetlerinin idare ve nizamı için yönetmelikler yapmak,
14. Birliğin yasalarını yürürlüğe koymak, isyanları bastırmak ve istilaları geri püskürtmek üzere milis kuvvetlerinin göreve çağırılmasını sağlamak,
15. Milis kuvvetlerinin örgütlenmesi, donatımı ve disiplini, subayların atanması ile milis kuvvetlerinin Kongre tarafından saptanan kurallara göre eğitimi yetkisi eyaletlere bırakılmak üzere, bu milis kuvvetlerinin Birleşik Devletler hizmetinde kullanılacak bölümüne emir ve komuta sağlamak,
16. Belirli eyaletlerin feragat etmesi ve Kongre'nin de kabulü sonucu Birleşik Devletler hükümetinin başkenti olacak (*10 mil kareyi aşmayacak*)²¹ bölgede her hususta özel yasama yetkisini kullanmak ve eyalet yasama meclisinin rızası ile o eyalette yapılacak kaleler, cephane depoları, askeri donatım depoları, tersaneler ve diğer gerekli binalar için satın alınan yerler üzerinde aynı yetkiye sahip olmak,
17. Daha önce belirtilmiş olan yetkilerin ve ABD Anayasası ile Amerika Birleşik Devletleri hükümetine, ya da bu hükümetin herhangi bir dairesine ya da görevlisine verilmiş bütün diğer yetkilerin yerine getirilmesi için gerekli ve uygun bütün yasaları yapmak.

2.3. Yüksek Mahkeme

Birleşik Devletlerde yargı yetkisi, bir Yüksek Mahkeme ile Kongrenin gerektiği zaman kurdurabileceği ikinci derecede mahkemelere verilmiştir. ABD'de Federal Yüksek mahkeme, Anayasayı korur ve yüksek adalet işleri ile uğraşır. Yüksek mahkeme, Senato'nun onayı üzerine ABD başkanı tarafından atanan bir başkan ve sekiz üyeden oluşur. Anayasaya göre, iyi hareket ettikleri sürece *görevlerine devam eden federal hakimler* fiilen ömür boyu şartı ile bu durumlarını korurlar. Bu da onların bağımsız-

20 Birleşik Devletler Bölge İdare Mahkemesi ve Birleşik Devletler Temyiz Mahkemeleri gibi. Bu mahkemeler federal mahkemelerdir (ABD Anayasası).

21 10 mil kare=16.09 km karedir.

lığını sağlar. ABD’de yargı bağımsızdır ve diğer iki kuvvete karşı koyacak güçtedir. Mahkemeler yargılar ama, kanunun yapılmasına ve uygulanmasına katılmaz. Kanunu Kongre yapar, mahkemeler olaya uygular, hükümet ise verilen kararı yerine getirir.²² Federal Yüksek Mahkeme, Anayasaya uygunluk denetimini üç şekilde yapar;

1. İlk olarak federe devlet yasalarının federe anayasaya uygunluğu,
2. İkinci olarak, federe yasaların federal anayasaya uygunluğu,
3. Üçüncü olarak da federal yasaların federal anayasaya uygunluğu olmak üzere üç şekilde yapılmaktadır. 1787 tarihini taşıyan ABD Anayasasında, yirmi beş amendement yapılmıştır. Anayasa değişikliği (*amendment*), Federal Meclisin 2/3’ünün kararı ile olur.²³

Yargı organının yetkisi, ABD Anayasasından doğan tüm hukuksal ve adli davaları, Birleşik Devletler yasalarından, bunlardan alınan yetki ile yapılmış veya yapılacak antlaşmalardan ortaya çıkacak, yasalar ve emsaller kapsamına giren bütün davaları; büyükelçileri, diğer diplomatik görevlileri ve konsolosları ilgilendiren bütün davaları; bütün deniz hukuku ve deniz davalarını; Birleşik Devletlerin taraf olacağı anlaşmazlıkları; iki veya daha fazla eyalet arasındaki anlaşmazlıkları; bir eyalet ile başka eyalete mensup vatandaşlar arasındaki anlaşmazlıkları; aynı eyaletten olup da değişik eyaletlerden toprak bağışları iddiasında bulunan vatandaşlar arasında ve bir eyalet veya o eyalet vatandaşları ile yabancı devletler vatandaşları arasındaki anlaşmazlıklarını kapsar. Yukarıda saydığımız davalarda, Kongre’nin getireceği istisnalar ve koyacağı kurallar çerçevesinde Yüksek Mahkeme bir temyiz merciidir. Büyükelçileri, diğer yabancı devlet temsilcilerini ve konsoloslarını ilgilendiren ve bir eyaletin taraf olduğu bütün davalarda ilk ve son derece mahkemesi Yüksek Mahkeme’dir.²⁴

3. AKP BAŞKANLIK SİSTEMİ ÖNERİSİ VE ABD BAŞKANLIK SİSTEMİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI

AKP Başkanlık sistemi önerisi ile ABD Başkanlık Sistemi arasında benzerlikler bulunduğu gibi farklılıklarda bulunmaktadır. Bu durumda AKP başkanlık sistemi önerisi gerçekten başkanlık sistemi midir yoksa başkanlık sisteminden farklı mıdır? Bunun sonucuna, AKP’nin Başkanlık sistemi önerisinde yer alan asli ve tali unsurlar ile Başkanlık sisteminin asli ve tali unsurlarını karşılaştırarak ulaşılabilir. Başkanlık sisteminin asli unsurlarını taşıyan bir sistem, Başkanlık sistemidir. Tali unsurların varlığı ise siyasi kültüre, tecrübeler ve o günkü ülkenin içinde bulunduğu siyasi ve ekonomik duruma göre değişmektedir. Böylece Başkanlık sisteminin asli unsurlarını karşılaştırmak yerinde olacaktır. Başkanlık sisteminin asli unsurları ise şöyledir:

1. Başkan halk tarafından seçilir.
2. Yürütme tek kişiden oluşur.

22 Hasan Tahsin Fendoğlu, “Başkanlık Sistemi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 1, 2012, s. 39-60.

23 Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, (Ankara: Başak Matbaacılık, 2010), s. 16.

24 ABD Anayasası.

3. Halk tarafından belli bir süre için seçilen başkan, meclis tarafından, süresi bitinceye kadar görevinden uzaklaştırılmaz.

Yeni Anayasa önerisinin yürütme başlıklı ikinci bölümün birinci alt bölümüne göre başkanın nitelikleri arasında, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekmektedir. Başkanın halk tarafından seçileceği de bu bölümde yer almaktadır. Başkanlık seçiminin, başkanın görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanacağı ifade edilmiştir. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Başkan seçilmiş olur. 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 Başkan seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Başkan seçilmiş olur.²⁵

Görüldüğü gibi AKP'nin başkanlık sistemi önerisinde Başkan, 1982 anayasasına göre bir Cumhurbaşkanı bugün nasıl seçiliyorsa aynı şartlarla seçilmeye devam edecektir. ABD Başkanlık Sisteminde ise ilk olarak ön seçimler yapılmakta ve eyalet düzeyinde başkan ile yardımcısı aday olarak seçilmektedir. Daha sonra genel seçimlerde geçerli olan oyların çoğunluğunu alan Başkan, yürütmede görev almaktadır. Başkanlık sisteminin asli unsurlarından biri olan Başkanın halk tarafından seçilmesi, ABD Başkanlık Sisteminden biraz farkla örtüşmektedir.

AKP başkanlık sistemi önerisinin yürütme adlı ikinci bölümünün ikinci alt bölümünde ise başkanın devletin başı olduğu ve yürütme yetkisinin de başkana ait olduğu ifade edilmiştir. Ancak yukarıda da ifade ettiğimiz gibi ABD Başkanlık Sisteminde başkan yardımcısı ile başkana yardımcı olan sekreterler vardır. AKP'nin önerisinde başkan yardımcısı ile ABD başkan yardımcısı örtüşmektedir. Şöyle ki, Başkan seçilen kişinin oy pusulasında Başkan Yardımcısı adayı olarak yer alan kişi de, Başkan seçildiği anda Başkan Yardımcılığına seçilmiş olur. Başkanın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar Başkan Yardımcısı Başkana vekâlet eder ve Başkana ait yetkileri kullanır.²⁶

Bakanlar ise, Başkan tarafından atanır ve görevden alınır. Bakanların milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekir. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve yedek milletvekilleri, bu statüleri sona erse bile bakan olarak atanamazlar. Her bakan, Başkana karşı sorumludur. Bakanlar milletvekilleri ile aynı hukukî statüye tâbi olurlar ve milletvekillerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlığına ilişkin hüküm-

25 Komisyon Çalışması Neticesinde Oluşan Tam Metin, TBMM Başkanlığı Anayasa Sitesi, https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx, (Erişim Tarihi: 12.11.2016).

26 a.g.y.

lerden yararlanırlar. Açık olan bakanlıklar ile izinli veya mazereti olan bir bakana, diğer bir bakan geçici olarak vekâlet eder. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilât yapısı Başkanlık kararnamesi ile düzenlenir.²⁷

ABD Başkanlık Sisteminde sekreterlerin görevine her durumda son verilebildiği gibi AKP Başkanlık sistemi önerisine göre de başkan, bakanlarını meclisin onayı olmaksızın görev başına getirebilmekte ve azledebilmektedir. Dolayısıyla, ABD Başkanlık Sisteminde olduğu gibi AKP Başkanlık sisteminde de başkan ve sekreterleri, kuvvetlerin sert ayrılığının bir gereği olarak, yasama organının içinde yer alamaz ve yasama faaliyetine katılamaz.

AKP başkanlık önerisinde bakanların, başkan tarafından atanması ve meclisin onayı alınmadan yine başkan tarafından görevlerinden azledilebilmeleri ile bakanların, başkana karşı sorumlu olmaları ABD Başkanlık Sistemiyle bire bir örtüşmektedir. Ancak bakanların milletvekilleri ile aynı hukuki statüye sahip olmaları ve milletvekili sorumsuzluk ve dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanmaları farklılık arz etmektedir.

Milletvekilleri, meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar. Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Milletvekili hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, milletvekilliğinin sona ermesine bırakılır ve milletvekilliği süresince dava ve ceza zamanaşımı işlemez. Dokunulmazlıkla ilgili Meclis kararları milletvekilliğine yeniden seçilme halinde de geçerliliğini korur. Ağır ceza mahkemesinin görevine giren suçlarda suçüstü hali dokunulmazlık kapsamı dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam durumu hemen Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirir. Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasî parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.²⁸

ABD Başkanlık Sistemindeki Impeachment'a karşı AKP'nin Başkanlık sistemi önerisine göre Başkana karşı suçlama olursa, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az 2/3 ünün vereceği önergeyle, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar. Başkana soruşturma açılması halinde izlenecek yol ise şöyledir: Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar veri-

²⁷ a.g.y.

²⁸ a.g.y.

lir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının 3/4 çoğunluğunun gizli oyuyla alınır. Yüce Divan tarafından seçilme yeterliliğine engel bir suçtan mahkum edilen Başkanın görevi sona erer. AKP'nin başkanlık önerisinin ikinci bölümün üçüncü alt bölümüne göre başkan, kişisel ya da göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasıyla Yüce Divan'da yargılanabilecektir. ABD Başkanlık Sisteminde de kişisel ya da göreviyle ilgili suçlardan yargılanma hususu ABD anayasasında vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suçlar ile görevi kötüye kullanma olarak geçmektedir. Temsilciler Meclisi tarafından suçlandırılan başkanı yargılama yetkisi ise Senato'ya aittir.²⁹ Suçlandırma, Temsilciler Meclisinin 1/3'ünün oyu ile olurken muhakeme, Federal Mahkeme başkanı başkanlığında Senato tarafından yapılır. Bu noktada başkana ceza verilebilmesi için Senato'nun 2/3'ünün oyu gerekmektedir. Böylece AKP Başkanlık önerisinde Başkanın işleyebileceği suçlar genel kavramlarla ifade edilip "Kişisel ve göreviyle ilgili" suçlar olarak yer alırken ve TBMM'ne suçlandırma yetkisi verirken, ABD Anayasası da belli bazı suçlara yer verdikten sonra "diğer ağır suçlar" şeklinde genelleştirilerek, Kongre'ye, Başkanı suçlandırması için impeachment yetkisi vermektedir. ABD Başkanı'nun temsilciler meclisince suçlanması nitelikli çoğunluk aranmazken, AKP'nin Türk Tipi başkanlık sisteminde ise 2/3 oranında nitelikli çoğunluğun önerge vermesi öngörülmektedir. Türk tipi başkanlık sisteminde Başkan'ı yargılama görevi, Yüce Divan tarafından yapılırken, ABD Başkanlık Sisteminde Başkan'ı yargılama görevi, Federal Mahkeme başkanı başkanlığında senato tarafından yapılmaktadır.

Başkanlık sisteminin son asli unsuru ise halk tarafından seçilen Başkanın, göreve geldikten sonra, görev süresi bitene kadar, yürütmenin başında kalmasıdır. ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın görev süresi 4 yıl iken, AKP Başkanlık sistemi önerisinde ise bu süre 5 yıldır. Ayrıca Başkan en fazla iki defa seçilebilir.

AKP'nin öneride bulunduğu başkanlık sistemindeki başkanın diğer görev ve yetkileri ise şöyledir³⁰:

1. Başkan Devletin ve yürütmenin başıdır. Yürütme yetkisi Başkana aittir.
2. Başkan, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.
3. Başkan, yürütmenin başı olarak genel/(iç ve dış) siyaseti yürütür.
4. Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar,
5. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise yıllık mesaj verebilir,
6. Kanunları onaylayabilir,

29 Taner, a.g.m., s. 81.

30 Komisyon Çalışması Neticesinde Oluşan Tam Metin, TBMM Başkanlığı Anayasa Sitesi, https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx, (Erişim Tarihi: 12.11.2016). Ayrıca Yeni Anayasa ve başkanlık sistemi önerisinin bir bölümünü "<http://ismetberkan.blogspot.com/2012/11/ak-parti-baskanlk-sistemi-onerisi-tam.html>" internet sitesinden inceleyebilirsiniz. Ayrıca bkz. Yeni Türkiye Dergisi, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Sayı: 51, 2013, s. 93-95.

7. Kanunları tekrar görüşölmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir,

8. Anayasa değışikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunabilir,

9. Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açabilir,

10. Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir,

11. Bakanları atamak ve görevlerine son verebilir,

12. Başkanlık kararnamesi çıkarabilir,

13. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderebilir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul edebilir,

14. Milletlerarası antlaşma akdedebilir ve yayınlayabilir,

15. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil edebilir,

16. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilir,

17. Kamu yöneticilerini atayabilir ve görevlerine son verebilir,

18. Sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân edebilir ve sıkıyönetim veya olağanüstü hal kararnamesi çıkarabilir,

19. Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir,

20. Yükseköğretim Kurulu üyelerinin yarısını seçebilir,

21. Üniversite rektörlerini seçebilir,

22. Başkan ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanabilir.

4. TÜRK TİPİ BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, meclis hükümeti sisteminden bugüne kadar, parlamenter sisteme doğru evrimleşmiştir. Yüzyıl boyunca birçok politik kültürü tecrübe eden Türkiye, yönetimde hala istikrarlı bir yapıya kavuşamadığı için (özellikle koalisyon ve kriz dönemlerinde), yeni hükümet sistemi arayışı ve tartışmaları devam etmektedir. Bugün dünyada en çok rağbet gören hükümet sistemi ise Başkanlık sistemidir. AKP önerisiyle bugün Türkiye'de yeniden tartışma konusu olan Başkanlık sisteminin Türkiye Cumhuriyeti Devletinde uygulanabilirliği bu bölümde değerlendirilmektedir.

ABD Başkanlık Sisteminde yasama organı, temsilciler meclisi ve senato üyeleri olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır ve tek bir çatı altında yasama organı kong-

re olarak adlandırılmaktadır. AKP'nin önerisine göre, Türkiye'deki Başkanlık sistemi tek meclislidir. ABD Başkanlık Sistemindeki başkan ve temsilciler meclisi ile senato arasında oluşabilecek tikanıklıkların benzer şekilde Türkiye'de de oluşmasını önlemek ve hızlı bir şekilde karar almak amacıyla AKP tarafından tek meclisli bir yasama organı önerisinde bulunulmuş olabilir. Diğer yandan AKP'nin önerisine göre meclis için milletvekilleri seçimi ile başkanlık seçimi aynı tarihte yapılacaktır. Yasama organının tek meclisten oluşması ve başkanlık ile meclis seçimlerinin aynı tarihlerde yapılması durumunda ise çoğunluğun oyunu alan başkanın, meclis seçimlerinde de çoğunluğu elde edebileceği ve fonksiyonel olarak yasama organının, başkanın etkisi altında kalabileceği şeklinde bir eleştiriye neden olabilir. Ancak Türkiye'de bulunan partilerin sıkı ve disiplinli, yani parti içi demokrasinin zayıf olduğu ve partilerin ideoloji açısından bir o kadar birbirine zıt olduğu düşünülürse, başkanlık ile meclis seçimlerinin farklı tarihlerde yapılması çok da bir şey değiştirmeyecektir. Ancak başkan ile meclis seçimlerinin farklı tarihlerde yapılması, siyasi istikrarı engelleyici nitelikte olduğu söylenebilir. Oluşacak siyasi istikrarsızlık sonucu da ülkenin ekonomisi veya ekonomik istikrarı olumsuz yönde etkilenecektir. Çünkü Başkan seçildiğinde, meclis seçimleri beklenecek (*veya tam tersi durum da söz konusu olabilir*) ve siyasiler seçim çalışmalarına odaklandığında, ülkenin sorunları ele alınamayacaktır. Örneğin, 7 Haziran 2015 seçimleri sonrası yaşanan siyasi boşluk ve bundan etkilenen ekonomi, piyasalarda durgunluğun oluşmasına sebep olmuştur. İşte bu duruma sebep ise siyasi istikrarsızlıktır ve bu istikrarsızlıktan kaynaklı piyasalarda güvensizlik oluşmuştur.

Başkanlık önerisine göre, HSYK'nın başkanı, devlet başkanının atadığı bakan olacak, üyelerinden birisi bakanın atadığı müsteşar olacak, bunun dışında başkan yedi üyeyi atayacak ve yedi üye de meclis tarafından seçilecektir. Yargıtay ve Danıştay kaldırılacak ve temyiz mahkemesi kurulacaktır. Temyiz mahkemesinin üyelerinin 3/4'ü HSYK tarafından, 1/4'ü ise başkan tarafından seçilecektir.³¹ Başkanın HSYK'ya atama yapması ile birlikte mecliste de başkanın çoğunluğu elde etmesi üzerine yine meclisin belli miktarda üye seçmesi ile başkanın HSYK'yı vesayet altına alacağı ve dolayısıyla HSYK'nında temyiz mahkemesi üyelerini başkanla birlikte seçmesi, hem HSYK'nın hem de temyiz mahkemesinin vesayet altına alınacağı şeklinde eleştiriler olabilir. Burada dikkat edilmesi gereken asıl husus ise demokrasi ve yapılan atamalar arasındaki bağlantıdır. Gerçekten de başkanın yaptığı atamalar demokrasiyi zedelemekte midir? Yoksa demokrasiyi pekiştirici bir rol mü üstlenmektedir?

Demokrasi, milletin, millet için yine millet tarafından yönetilmesidir. Millet, yönetimini temsilciler aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Demokrasilerde, Mahkemeler "Millet adına" karar verir; bunun anlamı, Mahkemelerin bağımsızlığı, tarafsızlığı, nitelikli ve meşruiyetinin hakkını veren bir şekilde çalışması yönündeki taleplerin aslında "Millet adına" dile getirilen talepler olmasıdır. Hakimleri diğer devlet organlarının gayrimeşru müdahale girişimlerine karşı korumak, Millete düşer. Bir başka deyişle, Mahkeme üyeliğine atanma ve üyeliğin sona ermesi

31 Faruk Bal, "MHP Parlamenter Sistemin Demokratikleştirilmesinden Yanadır", Yeni Türkiye Dergisi, Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, s. 83-95.

sürecinde yargı bağımsızlığını ve tarafsızlığını güvence altına almak seçmenlerin sorumluluğundadır.³²

Demokrasinin unsurlarından bir tanesi de seçilmişlerin atanmışlara üstünlüğü ise çoğunluğun oylarını alarak başkan olan kimsenin, milleti temsil etmesinden dolayı yine milletin istediği kimseleri HSYK ve Temyiz Mahkemesine atamasından daha doğal bir durum olamaz. Bugün ABD’de milletin kendi başkanını delegeler aracılığıyla seçmesi ne kadar demokratik sayılıyorsa ve ABD başkanının Yüksek Mahkeme üyelerini ataması ne kadar demokratik sayılıyorsa, Türkiye Cumhuriyeti Devleti için de aynı durum söz konusudur. Millet aslında sadece başkanını değil yani yürütmeyi değil aynı zamanda yargıda bulunacak kişileri de seçmiş olacaktır. Bu durumda Temyiz Mahkemesi için HSYK’nın 3/4 oranında üye seçmesi, Millet iradesini sınırlandırmak anlamına gelir. Çünkü Millet adına karar veren bir kurumun 3/4 ünün de başkan veya meclis tarafından değil de bir kurulun seçmesi atanmışların seçilmişlere olan üstünlüğünü gösterir ki asıl bu durum demokrasi ilkeleleriyle bağdaşmaz. Bu noktada akla şu soru gelebilir: HSYK üyelerinin seçimi başkan ve meclis tarafından yapılırsa, dolaylı olarak millet seçim yapmış olacaktır. Öyleyse HSYK üyelerinin de Temyiz Mahkemesi üyelerini seçmesi de aslında yine dolaylı olarak milletin seçmesi anlamına gelir. Neden başkan ayrıca Mahkeme için atama yapsın ki? Temyiz Mahkemesi üyelerinin de ayrıca başkan tarafından seçilmesi demokrasinin pekişmesi açısından daha uygundur. Çünkü HSYK üyeleri, millette seçilmiş başkan ve meclis tarafından atanmıştır. Demokrasinin unsurlarından biri olan seçilmişlerin atanmışlara üstünlüğü sebebiyle Temyiz Mahkemesi üyelerinin bir kısmının atanmışlar tarafından değil de tamamının seçilmişlerce tekrar atanması demokrasiye uygun olacaktır. Bu konuya şöyle bir çözümler getirilebilir: Başkanın ve mecliste temsil edilen partilerin oyları oranında bir atama gerçekleştirilebilir. Örneğin; A, B, C ve D partilerinin mecliste temsil yetkisi bulunmuş olsun. Başkan A partisinden seçilsin ve A partisi % 49 oy alsın. B partisi % 14, C partisi % 27 ve D partisi ise % 10 oy almış olsun. R kişisi başkan olduğu için Temyiz Mahkemesinin üyelerinin yarısını seçebilir ve meclis ise diğer yarısını seçebilir (Öneri 1). R kişisi Başkan olup Temyiz Mahkemesi üyelerinin yarısını seçtiğinden dolayı, diğer yarısını A partisinden dışı mecliste bulunan diğer partiler seçebilir (Öneri 2). Başkan, Temyiz Mahkemesi için hiç atama yapmaz, bunun yerine bütün üyeleri meclis seçebilir. Ancak bu öneri de mecliste bulunan partilerin her biri kendi oyları miktarınca Temyiz Mahkemesine üye seçmeleri gerekecektir (Öneri 3). Üç öneride de Temyiz Mahkemesi başkanı nasıl seçilecek sorusu gündeme gelebilir. 1. ve 2. öneriye göre mahkeme başkanını, yürütmeye bulunan başkan seçebilir. 3. öneriye göre ise mahkeme üyeleri kendi başkanlarını kendileri seçebilir. Temyiz Mahkemesi üyelerinin seçimini kısmen veya tamamen bir kurula bırakmak (HSYK), demokrasi ile bağdaşmadığı gibi millet iradesini atanmışlarla sınırlandırmak olur. Yapılan öneriler, düzenli seçimler ile iktidara gelen başkan ve meclisin, çoğulculuk ilkesiyle bağdaştırılıp, seçilmişlerin

32 Thomas Giegerich, “Anayasa Mahkemelerinde Üyelerin Atanması ve Üyelğin Sona Ermesi: Meşruiyet, Kalite, Bağımsızlık ve Tarafsızlık Taleplerinin Uzlaştırılması İçin Benimsenen Usuller”, (Tebliğ, Anayasa Mahkemesi’nin 48. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen “Yargı Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Sorumluluğu” Konulu Bilimsel Toplantı, Ankara, 2010), s. 123-142.

üstünlüğünü gösterdiği için daha demokratiktir. Sonuç olarak millet, yasama organını, yürütme organını ve yüksek mahkeme üyelerini kendisi oluşturmuş olacaktır.

Parlamentar sistemlerde yürütmenin göreve gelmesi meclisten alınacak güvenoyuna bağlıdır. Özellikle 90'lı yıllarda ki güvenoyu alamayan hükümetlerin varlığı Türkiye'de istikrarsızlığı da beraberinde getirmiştir. Koalisyon hükümetlerinin varlığı ile ülkedeki sorunların üzerine kararlı ve ciddi bir şekilde gidilememiştir. 1961 ve 1982 anayasalarının darbe sonucu askeri vesayet altında yapıldığı düşünülürse, istikrarsızlığın ne kadar büyük boyutta olduğu daha iyi anlaşılabilir. Bu açıdan baktığımızda başkanlık sistemi istikrarlı ve güçlü bir yürütme sergiliyor şeklinde gözükebilir. Ancak yürütmenin kendi içinde istikrarlı olması başkanlık sisteminin zaten bir özelliğidir. Buradaki perspektif siyasal manada ki istikrar olmalıdır.

Başkanlık sisteminde başkan ile kongre arasında tikanmaların olabileceği ihtimali yüksektir. Başkanın istemediği bir yasayı veto etmesi gayet doğaldır. Ancak buna karşılık kongrede aynı kanunu çıkarmakta ısrar edebilir ve bunun sonucunda siyasal mekanizmada tikanıklıklar yaşanabilir. Özellikle başkanlıkla parlamento çoğunluğunun ayrı partilerin (*veya partiler bloğunun*) elinde bulunduğu durumlarda, sorunu çözmek daha da güçleşir. ABD' de bu durumların oldukça sık ortaya çıktığı bilinmektedir.³³ Bu durumda başkanlık sisteminde siyasal tikanıklıklar bulunsun da yürütmenin görevi sona erene kadar, yürütme organı feshedilememektedir. Kısacası başkan yasamanın güvenine dayanmaz.³⁴ Ancak yukarıda da değindiğimiz gibi parlamenter rejimlerde tikanma olması halinde yasama organı, yürütmeyi yasal denetim mekanizmaları ile denetleyebilmekte ve güvenoyu sonucu hükümeti düşürebilmektedir. 1982 Anayasasına göre TBMM; soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması yolları ile denetlemektedir. Yürütme organının parlamentoyu fesih yetkisi, parlamenter rejimin özelliklerinden biridir. 1982 Anayasasının 116. maddesine göre, Bakanlar Kurulunun, 110 uncu maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99 uncu veya 111 inci maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırkbeş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırkbeş gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisinde Başkanlık Divanı seçiminin sona ermesi kırkbeş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması hallerinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Parlametonun güvensizlik oyuna karşılık, hükümetin fesih yetkisine sahip olması, bu iki kuvveti dengelemektedir.³⁵

AKP başkanlık önerisinde yer alan başkanın meclisi fesih etme yetkisi, siyasal tikanmaya karşı bir çare olarak düşünülmüş olabilir. Fakat buna karşılık başkana da çok geniş yetki veren ve denge mekanizmasını ortadan kaldıran bir madde önerisi

33 Teoman Ergül, Başkanlık Sistemi, içinde Ergun Özbudun (der.) Başkanlık Sistemi Tartışmaları, (Ankara: Şen Matbaa, 2005), s. 104-112.

34 Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, 15. Baskı, (İstanbul: XII Levha Yayınları, 2012), s. 230.

35 Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, (Ankara: Yetkin Yayınları, 2004), s. 329.

olduğu açıkça görülmektedir. Halbuki başkanlık sisteminde başkana karşı yasama organı da güçlerle donatılmıştır³⁶ şeklinde eleştirilere neden olabilir. Ancak, dünya yüzüne gelmiş en mutlak hükümdarın bile gerçekte keyfine göre her kanunu yapabileceğini veya değiştirebileceğini sanmak yanlıştır. Hume'un dediği gibi, kuvvet daima idare edilenlerin tarafındandır; idare edenlerin gücü, ancak kamuoyundan gelmektedir. Bu bakımdan hükümet, yalnız ve yalnız kamuoyu üzerine kurulmuştur. Örneğin, Osmanlı sultanları, isteseydiler bile Müslümanlığı ortadan kaldıramazlardı. Kısacası, hiç bir egemen, hiçbir yerde sınırsız iktidara sahip olmamıştır.³⁷ Dolayısıyla, AKP'nin önerisinde bulunan, başkana verilen feshetme yetkisi keyfi olarak kullanılabilecek bir yetkiymiş gibi de algılanmamalıdır. Siyaset, ekonomi, teknoloji, sosyal vb. hayatın birbirine bu denli girift bir yapıda bulunması, hepsinin arasındaki dengeye bağlıdır. Nitekim 2001 yılında Cumhurbaşkanı (*Ahmet Necdet Sezer*) ve Başbakan (*Bülent Ecevit*) arasında oluşan "Anayasa Kitapçığı" fırlatma olayı sonrası, ekonomik olarak piyasaların altüst olduğu ve dolayısıyla hem insanımıza hem de ekonomi ve yatırımlara nasıl yansıdığını hatırlamak, başkanın, yukarıda belirtilen dengeleri gözeterek yürütme icraasını yerine getirmesini zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de çok çeşitli etnik grupların bulunması ve alt kimlik-üst kimlik durumunun anlaşılabilmesi sonucu maalesef hem ırk olarak hem de mezhepsel olarak çatışmalar yaşanmakta ya da bu durumdan faydalananlar, Türkiye'nin bu yarısını çeşitli senaryolarla kaşımaktadır. Tipik başkanlık sisteminin özelliklerinden bir tanesi de (seçim noktasında) çoğunlukçu bir yapıya sahip olmasıdır. AKP Başkanlık sistemi önerisine göre, milletvekili ve başkanlık seçimi aynı tarihte olduğundan dolayı, Başkan, çoğunluğun oyunu alarak göreve başlayabilir. Böylece mecliste yer alacak olan diğer partilerin temsil oranı azalacaktır. Ayrıca bu partiler, yeni bir seçime kadar ki bu süre başkanın görev süresiyle aynıdır (*5 yıl*), yürütmede söz sahibi olamamaktadırlar. Bu durum kutuplaşmalara yol açabilir nitelikte bir görünüm sergileyebilir. Ancak kutuplaşmaların yaşanabileceği tezi başkanlık sistemiyle birlikte Türkiye'de tecrübe edilmemiş bir varsayımdan ibarettir. ABD'nde de farklı etnik kökene ve farklı inanca sahip birçok insan yaşamaktadır. Başkanlık sisteminin en güzel örneği sayılabilecek ABD'nin tarihine baktığımızda böyle bir kutuplaşma yaşanmadığını söyleyebiliriz. Yine bugün parlamenter sistemle yönetilen Türkiye'ye baktığımızda, milletin istikrarı seçtiğini görürüz ve seçim sonrası herhangi bir kutuplaşmanın yaşanmadığını da söyleyebiliriz. Örneğin, Türkiye 1 Kasım seçimlerine, 16 adet parti ve bağımsızlarla birlikte girmiştir. Seçimlerde büyük çoğunluğu alan AKP'dir ve ancak 4 parti mecliste temsil yetkisine sahiptir. Geriye kalan 12 adet parti ve bağımsızlar ise meclis dışında kalmıştır. Öyleyse 1 Kasım seçimleri sonrası oluşan mecliste bu kadar çok partinin temsil edilmediği ve ardından kutuplaşma ve kaos gibi durumların ülkemizde yaşanmadığı göz önüne alındığında, aslında başkanlık sisteminde de kutuplaşma ve kaos gibi durumların yaşanmayacağı tezi, kutuplaşmanın yaşanacağı tezine göre daha gerçekçi bir temele sahiptir.

36 Ilona Maria Szilágyi, "Presidential Versus Parliamentary Systems", AARMS, Vol. 8, No. 2, 2009, s. 307-314.

37 Ergun Özbudun, "İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi", A. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 25, Sayı: 1-2, 1968, s. 59-80.

Başkanlık sisteminin istikrarlı ve güçlü yürütmeyi sağlaması Türkiye açısından askeri darbeleri engelleyici nitelikte de görülebilir. Menderes hükümetinin son dönemlerinde ülkede oluşan istikrarsızlık ile 70'li ve 90'lı yıllarda görülen siyasi istikrarsızlıkların sonucu 1960 darbesi, 1971 muhtırası ve 1980 askeri darbeleri yaşanmıştır. Ancak bu demek değildir ki başkanlık sisteminde de böyle bir durum söz konusu olamaz. Başkanlık sisteminde oluşan siyasal tıkanıklığın giderilememesi sonucu da aynı varsayımlar gerçekleşebilir. Ancak siyasal tıkanmalar durumunda AKP Başkanlık önerisinde bulunan başkanın meclisi feshetme yetkisi, askeri darbelere sebep oluşturan unsurları da ortadan kaldıracı niteliktedir, diyebiliriz.

Hesap sorulabilirlik konusunda halkın, doğru tercihte bulunabilmesi için yapılan olumlu veya olumsuz işlerden kimlerin hangi ölçüde sorumlu ya da sorumsuz olduğunu net olarak görebilmesi gerekir.³⁸ Başkanlık sisteminde seçmenler olası hükümet seçeneklerini önceden görerek oy verir ve seçilmişlere hesap sorma araçları daha fazladır.³⁹ Parlamenter sistemde özellikle koalisyon hükümetlerinde, siyasi ortaklar, hükümetin başarısız uygulamalarından kaynaklanmadığını ve siyasi ortaklarından kaynaklandığını ileri sürebilir. Bu durumda ise halk o konjonktürde oluşan olumsuzlukların sorumluluğunu kime karşı yöneltebileceğini bilemez. Ancak başkanlık sisteminde tek sorumlu başkan olduğu için, halk bir daha ki seçimlerde o başkanı seçmeyebilir. Bu yönüyle başkanlık sistemi, parlamenter sisteme göre daha üstündür.⁴⁰

Başkanlık sisteminde yürütmenin bir kez göreve geldikten sonra azledilemeyişi, bir diğer ifadeyle, konsensüs değişmelerinin kurumsal platforma yansımalarının engellenişinin, hükümete istikrar ve politikalarında süreklilik sağladığı; Ulusal yararın gerektirdiği durumlarda, hükümetin yansız, sınıflarüstü (*ulusal yarar gözetin*) politikaları ödünsüz izlemesini kolaylaştırdığı,⁴¹ ve meclis üyelerinin oylarının, hükümetin düşmesine yol açma endişesi de getirmemesi sonucu istikrarlı - güçlü bir yürütme mekanizması meydana getirdiği söylenebilir.

5. PARTİLİ CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ

Başkanlık sistemi önerisinde bulunan AKP'nin, Türk tipi başkanlık sistemini uygulamaya koyabilmesi yeni anayasa önerisinin meclisten geçmesini gerekir. Ancak son seçimlerde 317 milletvekili çıkaran AKP, tek başına yeni anayasayı çıkaracak milletvekili sayısına sahip olamadı. Diğer partilerden destek alması gereken AKP, Başbakan Binali Yıldırım ve Devlet Bahçeli'nin başına kapalı toplantısından son-

38 Ayhan Döner, "Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", Yeni Türkiye Dergisi, Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, s. 668-677.

39 Gökhan Kalağan ve Ertan Beceren, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 11, İstanbul, Bahar 2007/2, s.163-181.

40 Peter Buisseret, Parliamentary or Presidential Government?, Princeton University <http://www.princeton.edu/politics/about/file-repository/public/Buisseret-Pres-or-Parl.pdf>, (Erişim Tarihi: 16.12.2013).

41 Günsev Evcimen, "Başkanlık Hükümeti sistemi : "RATIO POLITICA"SI ve Türkiye", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 47, Sayı: 1, 1992, s. 317-334.

ra, Milliyetçi Hareket Partisi lideri Devlet Bahçeli'nin desteğini almayı başarmıştır. Ancak MHP'nin verdiği destek de yeni anayasa önerisinin değiştirilmesi noktasında değil, 1982 anayasasının bazı maddelerinin değiştirilmesi üzerinedir. Anayasa Komisyon görüşmeleri sonrasında AKP ile MHP, anayasa maddelerinin değişikliği teklifini birlikte meclise sundular. 1982 anayasasının 2709⁴² Sayılı kanununun 18 maddesi değişti. Yapılan anayasa değişiklikleri ile AKP Türk Tipi Başkanlık önerisinin benzerlikleri ve farklılıkları bu bölümde incelenecektir.

6771 Sayılı kanunla getirilen değişikliklerin en önemli maddelerinden bir tanesi başkanlık kavramı yerine cumhurbaşkanlığı getirilmiş olması ve dahası partili cumhurbaşkanlığı ifadesinin kullanılmasıdır. Cumhurbaşkanının devletin başı olması sebebiyle bütün milleti temsil ettiği bilinmektedir. Ancak Partili Cumhurbaşkanlığı sistemine "hayır" diyen kesim, cumhurbaşkanının tarafsız olması gerektiğini ve dolayısıyla partili bir cumhurbaşkanı olamayacağını ifade etmektedirler. Burada şunu ifade etmek gerekir ki, Türkiye'de seçilen cumhurbaşkanları genel olarak siyasi partilerin içinden gelmektedir. Elbette istisnaları vardır: Ahmet Necdet Sezer gibi. Bir kimsenin herhangi bir partinin içinden cumhurbaşkanlığına seçilip, o parti ile gönül bağı kesmesi düşünülemez. Anayasa maddelerinde yapılan değişikliklerle bahsedilen gönül bağı somut hale getirilerek, cumhurbaşkanı seçildiği anda partisinin genel başkanı da olabilecektir. Bu durumda cumhurbaşkanı partiyi mi temsil edecek, partiye oy verenleri mi yoksa tüm milleti mi?

1982 Anayasasında, 6771⁴³ Sayılı kanunla yapılan değişiklikle anayasanın 104. maddesine göre, cumhurbaşkanı, devletin başıdır. Parlamenter sistemde de devletin başı cumhurbaşkanı olması ve tüm milleti temsil etmesi dolayısıyla, partili cumhurbaşkanlığı sistemine, başkan kavramı yerine cumhurbaşkanı kavramının getirilmesi politik kültürümüzün bir devamı olarak görülebilir. Ancak partili bir cumhurbaşkanı olunması her ne kadar anayasal düzlemde tüm milleti temsil ettiğini ifade etse de siyasi kaygılar doğurabilecek bir kavramdır. Çünkü yeni sistemde başbakan ve bakanlar kurulu yoktur. Partili bir cumhurbaşkanının var olması, cumhurbaşkanını yürütmeye güçlü kılsa da bir anlamda yasamada da güçlü kılabilir.

Genel Başkan faktörü bir siyasi parti için çok önemlidir. Seçim arefesinde bir siyasi parti bütün yönetimleri ile birlikte oy toplamak için organize bir şekilde çalışsa da, o parti adına meydanlarda konuşma yapan kişi genel başkandır. Milletin birebir gözlemlediği genel başkan da partinin oy almasında en önemli faktör ise partili cumhurbaşkanlığı sisteminde, aynı parti yasamaya da güçlü bir şekilde girebilir. Partili cumhurbaşkanlığı sisteminde, cumhurbaşkanı olan kişi, partisinden seçilen milletvekillerine dolaylı olarak talimat vererek istediği kanunu çıkarttırabilir. Bu durum ise partili cumhurbaşkanlığındaki cumhurbaşkanının ve yardımcılarının, meclis üyeliğinden istifa etmesini veya kanun teklifinde bulunamamasını anlamsız kılar. Ancak parlamenter sistemde de milletvekilleri seçtikleri zaman artık mensup olduğu siyasi partiyi değil de, tüm milleti temsil eder. Meclis, çoğunluk hükümetlerinde, çoğunluğu elde eden başbakan ve bakanların tahakkümü altındadır.

42 Halkoylaması Sonucu Kabul Tarihi: 07.11.1982, Halkoylaması Sonucu Resmi Gazetede Yayınlanma Tarihi: 09.11.1982.

43 Kabul Tarihi: 21.01.2017

Dolayısıyla, parti gurup konuşmalarında, yaptıkları açıklamada aslında her parti genel başkanı da talimat verir. Bu durum, milletvekillerini sadece partilerini temsil eden birer mebus olarak değil yine milletin vekili olduğunu gösterir. Sonuç olarak hizmetlerini milleti ve devleti için yapmaktadırlar. Ayrıca partinin içinden gelen bir cumhurbaşkanı ile uyumlu bir hükümetin olduğu parlamenter sistemle, partili cumhurbaşkanlığı sistemi karşılaştırıldığında aralarında bir fark görünmemektedir. O halde partili cumhurbaşkanlığı sisteminde de adil bir cumhurbaşkanı hukuken milleti temsil ettiği gibi uygulamada da milletin başı ve temsilcisi olacaktır.

Partili cumhurbaşkanlığı sisteminde ilişkin kesilmemesinden dolayı, beş yıl boyunca hizmetini iyi bir şekilde yapan cumhurbaşkanı için bu durum avantajlar bile doğurabilir. Şöyle ki; ilkin, cumhurbaşkanı tekrar seçilir ve partisine büyük oranda oylar kazandırarak, politikalarını devam ettirme fırsatı verir. İkincisi, iki dönem cumhurbaşkanlığı yapıp, mensup olduğu siyasi partide genel başkanlığa devam edebilir ve böylece gelecekteki cumhurbaşkanlarının da kendi partisinden çıkmasına neden olabilir. Böylece o parti, ülke için uygulamak istediği politikaları uzunca bir süre uygulama fırsatı bulmuş olur. Nitekim, AKP'nin 2071 hedefleri olduğunu vurgulamak yerinde olur. Peki bu durum demokrasiye uygun mudur? Siyasi partilerin var olduğu, beş yılda bir seçimlerin olduğu ve en önemlisi yeni sistemde milletin direkt olarak seçtiği bir cumhurbaşkanının meşruluğu tartışmasıdır. Politikaları eleştirilebilir ancak milletin seçtiği yani uygun gördüğü cumhurbaşkanına karşı diktatör söylemleri, milletin yönetimine de karşı olduğunu gösterir. Çünkü demokrasinin özünü, milletin kendi kendini yönetmesi oluşturmaktadır. Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin temelinde yukarıda yapılan çıkarımlar göz önüne alındığında siyasi istikrara yönelik olduğu ortadadır.

Türk Tipi Başkanlık sistemi önerisinde sadece başkan meclisi feshedebiliyordu. Partili Cumhurbaşkanlığının getirdiği değişiklik ise Cumhurbaşkanın ve meclisin birbirlerini feshedebilmeleridir. Sistemde oluşabilecek tıkanmalara çözüm yolu olarak başkana verilen feshetme yetkisine karşın meclise de böyle bir yetkinin tanınmasının nedeni karşılıklı dengeyin kurulması olabilir. Nasıl ki başkanlık sisteminde başkanın veto ettiği bir kararı meclisin ısrar etmesi sonucu tıkanıklık oluşabilir ise ve meclis ile başkan arasında oluşabilecek kriz, meclis seçimlerinin yenilenmesi ile aşılması önerildiyse, aynı şekilde 6771 Sayılı kanunla yapılan değişiklikle meclisin de seçimleri yenileyerek tıkanıklıkların aşılmasına karşılıklı çözüm üretilmiş olabilir. Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde 2709 Sayılı kanunun 116. maddesinde, 6771 Sayılı kanun madde 11 ile yapılan anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanı, seçimlerin yenilenmesine karar verirse, meclis seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılacaktır. Meclisin seçimleri yenileyebilmesi için beşte üç çoğunluğa yani 360 milletvekilinin seçimlerin yenilenmesi yönünde oy kullanmaları gerekir. 6771 Sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliğinde milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarıldığından, beşte üç oran 360 milletvekiline denk gelmektedir. Cumhurbaşkanı ve meclisin görevleri ise yeni cumhurbaşkanı ve meclis oluşana kadar sürecektir. Aksi bir durum olmadıkça hem cumhurbaşkanının hem de meclisin görev süresi başkanlık sistemi önerisinde olduğu gibi beş yıldır.

Meclisin seçimleri yenileme yetkisi, aslında cumhurbaşkanını denetlemenin en güzel yollarından biri olsa gerektir. Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde denetim yollarından biri olan gensoru yoktur. Ancak meclisin seçimleri yenilemesi usul olarak farklı olsa da hükümetin siyasal sorumluluğu açısından gensorudan farklı gözükmemektedir. 6771 Sayılı kanunla, 2709 Sayılı kanunda getirilen anayasa değişikliği ile meclis yazılı soru sorabilecek, meclis araştırması ve soruşturması, genel görüşme gibi denetim yollarını kullanabilecektir ancak milletin seçtiği cumhurbaşkanı eğer milleti ve devleti için hizmet etmenin dışında ülkeyi krize sokacak kararlar alır ve uygularsa artık milletin seçtiği cumhurbaşkanı görevinde beş yıl boyunca kalamayacaktır. Çünkü yine milletin seçtiği meclis bu durumun farkında olacağından millet adına seçimlerin yenilenmesine karar verebilecektir. Böylece ülkede, yürütmenin oluşturabileceği krizlerin veya kötü yönetimin daha fazla büyümeden ve ülkenin geleceğini çok fazla etkilemeden aşılması meclisçe sağlanmış olacaktır. Darbelere zemin hazırlayan krizlerin, kamu yöneticilerinin atanmasındaki çıkabilecek ve ülke çapında etki uyandıracak krizlerin önüne geçilecektir. Cumhurbaşkanının siyasal görevini yerine getirmemesi, geç getirmesi veya kötü bir şekilde yerine getirmesi, parlamenter sistemde meclisin yürütmeyi, denetim yollarından biri olan gensoruyla denetlemesi ile partili cumhurbaşkanlığındaki meclisin fesih yetkisi karşılaştırıldığında, usul açısından farklı olsalar da sonuçta hükümetin düşürülmesine dolayısıyla, yeni bir hükümetin kurulmasına yönelik olduklarını ve siyasal sorumluluk açısından aynı kavramları ifade ettikleri söylenebilir.

6771 Sayılı kanunla, 2709 Sayılı kanunun 159. maddesinde yapılan anayasa değişikliğiyle, HSYK'nın ismi Hakimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirildi. Kurula, Cumhurbaşkanı tarafından dört üye meclis tarafından ise yedi üye seçilecektir. Adalet Bakanı kurulun başkanı ve müşteşar da kurulun tabii üyesidir. Böylece HSK'nın üye sayısı onüç olmuştur. Türk tipi Başkanlık sisteminde ise başkan yedi üye seçmesi önerilmişti. Burada tek fark partili cumhurbaşkanlığında, cumhurbaşkanının yedi üye değil de dört üye seçebilmesidir. Yine de milletin seçtiği cumhurbaşkanı ve meclisin üyeleri tarafından seçilen bir HSK, demokrasiye, yani milletin yönetimine daha uygun düşecektir. Ancak Adalet Bakanının kurulun başkanı olması ve müsteşarın, kurulun tabii üyesi olması yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı açısından ayrıca tartışılması gereken bir konudur. Cumhurbaşkanı, yardımcılarını herhangi bir siyasi partiye üye olmayan adaylar arasından atarsa ve adalet bakanı gerçekten tarafsız ve bağımsız davranırsa, bu tartışma yersiz kalabilir. Ancak bahsedilen durum sadece bir olasılıktır. Ayrıca Cumhurbaşkanının istediği zaman azledebileceği bir bakanın da tarafsız ve cumhurbaşkanı yardımcısı olması sebebiyle bağımsız davranışlar sergilemesi düşünülemez. Cumhurbaşkanı ve meclisin HSK üyelerini seçtikten sonra, üyelerin kendi aralarında başkanını seçmesi, yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı açısından daha demokratik olacaktır.

Türk Tipi Başkanlık sistemi önerisinde bulunan başkanın görev süresinin beş yıl olması, görev süresi bitene kadar görevinin başında kalması, iki defa seçilebilmesi, başkan yardımcılarının bulunması (Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde cumhurbaşkanı yardımcılarını şeklinde isim değişikliğine uğramış olsa da temelde atanmaları, azledilmeleri, görevleri başkanlık sistemindeki ile aynıdır), başkan yardımcılarının başkan tarafından göreve atanabilecekleri ve görevinden azledilebilecekleri

ile milletvekillerinin yararlandığı dokunulmazlıklardan faydalanmaları konularıyla, 2709 Sayılı kanunda 6771 Sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliği maddelerinin içeriği itibarıyla aynıdır.

6. SONUÇ

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, meclis hükümeti sisteminden bugüne kadar, parlamentere sisteme doğru evrimleşmiştir. Osmanlı devleti döneminde II. Abdülhamid zamanında kabul edilen kanunî esasî ile Türk demokrasi hayatı başladı denilebilir. Ayan meclisi ile halkın seçtiği kişilerin oluşturduğu mebusan meclisinin varlığı temsili demokrasinin kısmende olsa başladığını göstermektedir. Ancak hükümet o dönemde halen padişaha karşı sorumluydu. Bu noktada demokrasinin ilk adımı mebusan meclisine seçilen vekiller olarak görülmelidir.

Kurtuluş savaşı döneminde 1921 anayasası çıkarılır ve egemenliğin millete ait olduğu ifade edilir. Nitekim milletin kendi kendini yönetmesi demokrasinin en kısa tanımıdır. 1921 anayasası ile iktidar babadan oğula geçiş şeklinde olmadığı gibi kanunî esasının 1908 evresine kadar olan bölümünde de yaşandığı üzere hükümet padişaha karşı sorumlu da değildir. Artık meclisi, milletin seçtiği temsilciler oluşturacak ve mecliste millete karşı sorumlu olacaktır. Kurtuluş savaşı sonrası 1923 yılında Türkiye devletinin rejimi cumhuriyet olarak meclis tarafından kabul edilir. Türk devletinin kuruluşu ve rejiminin cumhuriyet olarak belirlenmesi, Türk demokrasi hayatının hızla gelişebilecek bir zemine oturmasını sağlamıştır.

1924 yılında meclis tarafından bir anayasa oluşturuldu ise de hükümet biçimi olarak meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir. Meclis hükümeti sisteminde yürütme, meclisin seçtiği kişilerden oluşmakta ve meclis istediği zaman vekilleri yürütmeye görevlendirebilirken istedikleri zaman da görevlerinden azledebilmektedir. Meclis hükümeti sisteminde meclis yürütmenin de üstünde bir konum sergilemektedir. Milletin oluşturduğu meclisin üstün olmasından doğal da bir durum olamaz denilebilir. Fakat demokrasi, milletin kendi kendini yönetmesi manasını taşıdığı gibi erkler ayrılığına bağlı hem yasama hem de yürütmenin ayrı ayrı seçimlerinin yapılması manasında içerir. Hem organik anlamda ve hem de işlevsel anlamda yasama ve yürütme erki birbirinden farklıdır. Yasamanın işlevi yasa yapması iken, yürütmenin görevi yasalara işlerlik kazandırmaktır. Fakat Türkiye Cumhuriyeti kurulduğundan bugüne kadar parlamentere sistemle yönetilmekle beraber yasama ve yürütme arasındaki kesin ayrımı bir türlü yapılamamıştır. Bu durumda iktidarın çift başlı olmasına neden olmuştur. Halbuki demokratik sistemlerde her bir erk kendi görevini yerine getirmelidir. Hükümetin yasamanın içinden çıkması ve yine yasama faaliyetlerine katılması ile cumhurbaşkanının yürütmenin içinde bulunması sadece Türk demokrasisini zayıflatmakla kalmamış aynı zamanda devletin de zayıflamasına yol açmıştır. Başkanlık sistemi önerisi hayata geçirilebilirse yasama ve yürütme birbirinden kesin olarak ayrılacak ve her bir erk kendi görevini yerine getirecektir. Özellikle milletin başkanını seçmesi hem demokrasi hem de sorumluluk açısından Türkiye'ye katkı sağlayacaktır. Böylece erklerin ayrılığı sağlanmış olmakla birlikte sadece cumhurbaşkanının yürütmeye bulunması ve fesih etkisi olmadığı sürece 5

yıl görevde kalması vesilesiyle hem siyasi krizlerin hem de ekonomik krizlerin önüne geçilmiş olacaktır.

Ancak siyasi istikrar ve demokrasi için daha uygun olan başkanlık sisteminin temeli sadece AKP'ne bırakılmamalı, bütün siyasi partilerce ele alınıp, tartışılmalıdır. Türkiye'de siyasi partiler arasında oluşan politik kültür genellikle sırf zıt olma adına veya eleştirmiş olmak adına yapılan bir eylem halini almıştır. Bu durum başkanlık sistemi tartışmalarına da sıçramış durumdadır. Öyle ki başkanlık sistemi Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ile özdeşleştirilmiştir. Halbuki Cumhurbaşkanı miras kalacakmış veya babadan oğula geçecekmiş gibi bir algı operasyonuna girişmek politikanın gerçekten dar-basit bir çerçeveye hapsedilmesi ve bir sokak kavgası havasına büründürülmesine sebep olur. Bugün Türkiye Cumhuriyeti Devleti vatandaşlarına da yansıyan bu olumsuzluklar sadece başkanlık sistemi tartışmaları için değil, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin geleceği (bekası) için alınacak tüm kararlar bakımından da, bu kararlara muhalefet olanların rasyonaliteden nasıl uzaklaştıklarını göstermektedir. Başkanlık sistemiyle ilgili, bilimsel, sosyal, siyasal ve ekonomik anlamda bilgi sahibi olan kişiler, tartışmalarını ideolojisinden sıyrılarak daha çok rasyonel temelde, bu sistemin doğru ya da yanlış yönlerini konuşarak, yazarak ve milleti bilinçlendirerek hareket etmeleri, bu ülke için hem görevleri hem de yükümlülükleridir. Diğer toplumlar, devletini ve milletini ilgilendiren konularda birlik içinde olup, temel değerlerde birleşebiliyorlar: "İngiliz siyasal sistemine özgü bir husus da, İngiltere'de iktidar için mücadele veren büyük partilerin ortak bir felsefi görüş, belli bir siyasal ve sosyal hayat görüşü etrafında birleşmiş olmalarıdır. Partilerin ekipleri, teknikleri, programları farklıdır ama inanç ve felsefeleri arasında büyük farklar yoktur. İngiltere'de rejimin temel ilkeleri üzerinde partiler arasında temelde anlaşma vardır"⁴⁴ şeklindeki ifadesiyle Ayferi Göze bu durumu özetlemektedir. Öyleyse devletin ve milletin geleceğini belirleyecek konularda açıklamalar, tartışmalar yapılırken sadece önerenler değil, tüm siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları vb. bu konulara rasyonel düzlemde katkı sağlamalıdır.

Sonuçta darbe anayasası değil, milletin seçtiği kişilerin oluşturduğu bir anayasa (*sivil anayasa*) ve buna bağlı bir hükümet şekli oluşturulmalıdır. Siyasi partiler, salt kendi görüşünde olmadığı için diğer partinin görüşünü reddetmemeli, aksine aynı masaya oturup müzakere etmelidir. Böylece Türkiye'de bulunan farklı etnik ve mezhep guruplarının görüşlerinin temsil edildiği TBMM'nde bir konsensüs sistemi oluşacaktır. Toplumsal çatışmaları uzlaştırma, toplumdaki karşıt eğilimleri dengeleme ve iktidarın belli başlı güçler arasında paylaşılmasını sağlamak⁴⁵ için toplumsal güçler arasında mutabakata varmak gerekir. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucu yeni hükümet biçimi belirlenmişken siyasi partilerinde katılımı ve müzakeresiyle yeni anayasa da gerçekleştirilebilirse, Türkiye'de yaşayan vatandaşların düşünsel anlamda daha geniş katılımı sağlanmış olmakla beraber, Türkiye Cumhuriyeti milletine dayanan güçlü ve istikrarlı bir yönetim şekli de ortaya çıkmış olacaktır.

44 Ayferi Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, 15. Baskı, (İstanbul: Beta Yayınları, 2015), s. 495.

45 Fazıl Hüsnü Erdem, "Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Aynılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek", *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı: 51, Mart-Nisan 2013, s. 313-318.

KAYNAKÇA

ABD Anayasası.

Lijphart, Arend. *Demokrasi Modelleri*, Çev. Güneş Ayas, Utku Umut Bulsun, İthaki Yayınları, İstanbul, 2014.

Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı, <http://seal.atilim.edu.tr/baskanlik-sistemi>, (Erişim Tarihi: 02.12.2015).

Bal, Faruk. MHP Parlamenter Sistemin Demokratikleştirilmesinden Yanadır, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı: 51, Ankara, 2013.

Bezzi, Bünyamin. *Demokrasi ve Başkanlık Sistemi*, Yönetim Bilimleri Dergisi (3:2), Muğla, 2005.

Çam, Esat. *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der Yayınları, İstanbul, 2000.

Döner, Ayhan. Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı: 51, Ankara, 2013.

Duverger, Maurice. *Siyasi Partiler*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1974.

Ekrem, Yaşar Akçay. Amerika’da Siyasal Yapı ve Karar-Alma Mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar, Gümüşhane Üniversitesi SBE E-Dergi, Gümüşhane, 2010.

Erdem, Fazıl Hüsnü. Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı: 51, 2013.

Erdoğan, Mustafa. *Anayasa Hukuku*, 7. Baskı, Orion Kitabevi, Ankara, 2011.

Ergül, Teoman. Başkanlık Sistemi, içinde Erdal Onar (der.) *Türkiye’nin Başkanlık Sistemi-ne veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?*, Ankara, Şen Matbaa, 2005.

Ergül, Teoman. Başkanlık Sistemi, içinde Ergun Özbudun (der.) *Başkanlık Sistemi Tartışmaları*, Ankara, Şen Matbaa, 2005.

Ergül, Teoman. Başkanlık Sistemi, içinde Serap Yazıcı (der.) *Başkanlık Sistemleri: Türkiye için bir Değerlendirme*, Ankara, Şen Matbaa, 2005.

Evcimen, Günsev. Başkanlık Hükümeti sistemi : “RATIO POLITICA”SI ve Türkiye, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 47, Sayı: 1, Ankara, 1992.

Fendoğlu, Hasan Tahsin. Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Başak Matbaa, Ankara, 2010.

Fendoğlu, Hasan Tahsin. Başkanlık Sistemi, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, Malatya, 2012.

Giegerich, Thomas. Anayasa Mahkemelerinde Üyelerin Atanması ve Üyeliğin Sona Ermesi: Meşruiyet, Kalite, Bağımsızlık ve Tarafsızlık Taleplerinin Uzlaştırılması İçin Benimsenen Usuller, Anayasa Mahkemesi’nin 48. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen “Yargı Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Sorumluluğu” Konulu Bilimsel Toplantı Bildirisi, Ankara, 2010.

Göze, Ayferi. *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler* (15. Baskı), Beta Yayınları, İstanbul, 2015.

Gözler, Kemal. Hükümet Sistemleri, <http://www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm> (Erişim Tarihi: 02.12.2015).

Guy Olson, “USA, Elections in Briefs”, Ocak 2008, (Erişim Tarihi: 22.12.2016).

Hakyemez, Yusuf Şevki. Yeni Anayasa’da Türkiye’nin Hükümet Sistemi, Stratejik Düşünce Merkezi, İstanbul, 2011.

Kalağan, Gökhan ve Beceren, Ertan. Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 11, İstanbul, Bahar 2007/2.

Komisyon Çalışması Neticesinde Oluşan Tam Metin, TBMM Başkanlığı Anayasa Sitesi, https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx, (Erişim Tarihi: 12.11.2016).

Odyakmaz, Zehra. Kaymak, Ümit ve Ercan, İsmail. *Anayasa Hukuku, İdare Hukuku*, 15. Baskı, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2012.

- Özbudun, Ergun. İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi, **A. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 1-2, Ankara, **1968**.
- Özbudun, Ergun. Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004.
- Parsak, Mehmet. “Parlamentar/Başkanlık/Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Hükümet Sistemi”, TASAV Makale No: 1, Kasım 2012, (Erişim Tarihi: 22.12.2016).
- Peter Buisseret, Parliamentary or Presidential Government?, Princeton University <http://www.princeton.edu/politics/about/file-repository/public/Buisseret-Pres-or-Parl.pdf>, (Erişim Tarihi: 16.12.2013).
- SDE Analiz, Yusuf Şevki Hakyemez, “Yeni Anayasa’da Türkiye’nin Hükümet Sistemi” adlı raporu, İstanbul, Eylül 2011.
- Szűlágyi, Ilona Maria. Presidential Versus Parliamentary Systems, AARMS, Vol. 8, No. 2, Budapest, 2009.
- Taner, Ahmet. Demokrasi, Hesap Verme Sorumluluğu ve Hükümet Modelleri, UÜ İİBF Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 1, Bursa, 2015.
- Yanık, Murat. Başkanlık Sitemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı: 51, Ankara, 2013.