

T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ İLE CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİ, YASAMA VE YÜRÜTME AÇISINDAN
KARŞILAŞTIRILMASI

Yüksek Lisans Tezi

Ali Kudu

Ankara-2020

T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ İLE CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİ, YASAMA VE YÜRÜTME AÇISINDAN
KARŞILAŞTIRILMASI

Yüksek Lisans Tezi

Ali Kudu

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Halil İbrahim Ülker

Ankara-2020

KABUL VE ONAY

Ali Kudu tarafından hazırlanan “Parlamente Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Yasama ve Yürütme Açısından Karşılaştırılması” başlıklı bu çalışma, 24.01.2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Anabilim Dalı programında Yüksek Lisans Tezi olarak oy birliği/oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. İsmail Bircan
Başkan

Prof. Dr. Halil İbrahim Ülker
Danışman

Doç. Dr. Mustafa Altunok
Üye

Prof. Dr. Dilaver Tengilimoğlu
Enstitü Müdürü

ETİK BEYAN

Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesi 'ne uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasını;

- Akademik ve etik kurallar çerçevesinde hazırladığımı,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir,

Aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

30.12.2019

Ali Kudu

ÖZ

KUDU, Ali. Parlamenter Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Yasama ve Yürütme Açısından Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020.

Ülkemizde yıllardır uygulanan parlamenter hükümet sisteminin kaldırılarak yerine Başkanlık hükümet sisteminin getirilmesi düşüncesi birçok lider tarafından gündeme getirilmiş ve yıllarca tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmaların sebebi ise Parlamenter hükümet sisteminde yaşanan tıkanmalar, siyasi krizler ve kısa süreli hükümetlerin olmasıdır. Birçok hükümet tarafından, yaşanan bu krizlere çözüm aranırken yeni düzenlemeler yapılmış ve kalıcı çözümler bulunamamıştır. 21 Ocak 2017 tarihli ve 6771 sayılı kanunla kabul edilen Anayasa’da değişiklik yapılmasına dair kanun, Cumhurbaşkanı tarafından 11 Şubat 2017 tarihinde Resmi Gazete ’de yayımlanıp, 16 Nisan 2017 tarihinde halk oylamasına sunularak yürürlüğe girmiştir. Bu değişikle ülkemiz, yeni yönetim şekli olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş yapmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında yürürlüğe giren yeni yönetim sistemine özellikle ana muhalefet tarafından ciddi eleştiriler yapılmaktadır. Anayasa değişikliği yapıldıktan sonraki 24 Haziran 2018 seçimleri öncesinde muhalefet tarafından sürekli olarak dile getirilen ve seçim vaadi olarak da lanse edilen “*eski sisteme dönüş*” gereklimi? Yoksa mevcut kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde mi kalmalı? Sisteme dair yapılan eleştiriler nezdinde Avantaj ve dezavantajlarıyla iki sistem ele alınacaktır. Ayrıca sisteme yönelik yapılan eleştirilere bazı önerilerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, parlamenter hükümet sistemi, 2017 anayasa değişikliği,

ABSTRACT

KUDU, Ali. Comparison Of The Parliamentary Government System And Presidential Government System Based On Legislation And Execution, Master Thesis, Ankara,2020.

The idea of abolishing a parliamentary government system, which has been implemented for so many years in Turkey, and using the presidential government system instead has been brought into the agenda by many political leaders and discussed for a long time. The reason behind these discussions is the obstructions faced by the system, political crisis, and relatively short-lived governments. Although many governments have tried to find solutions to these crises, none of them has been able to find a long-lasting solution yet.

The law enforcing an amendment in the constitution, dated 21 January 2017 and numbered 6771, was issued in the official gazette by the presidency on 11 February 2017 and come into force on 16 April 2017 after a referendum. Our country has been shifted to a new regime, namely the presidential government system, with this amendment. The new regime, come into force after the amendments, has been harshly criticized by the main opposition party. Is it necessary to revoke the new regime and turn back to the previously enforced parliamentary government system, which frequently found a voice in opposition's election campaign before the election dated 24 June 2018, held shortly after the amendments made in the constitution? If not, should we proceed with the current status quo, presidential government system?

This study will explore the advantages and disadvantages of these two different systems based on the critiques directed to the system. Also, some suggestions will be provided as a response to these critiques.

Key Words: presidential government system, parliamentary government system, Constitutional Amendment in 2017.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR	X
TABLO DİZİNİ.....	XI
ÖNSÖZ.....	XII
I.GİRİŞ.....	1
II. ARAŞTIRMA KONUSU	4
III. ARAŞTIRMA KONUSUNUN SEBEBİ	4
IV. ARAŞTIRMA KONUSUNUN SINIRLILIKLARI	5
V. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ.....	5

BİRİNCİ BÖLÜM

1. DEMOKRASİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ.....	7
1.1. Genel Olarak Hükümet Sistemleri	9
1.1.1. Kuvvetler birliği ilkesi	9
1.1.1.1. Kuvvetlerin yürütme organında birleşmesi.....	9
1.1.1.1.1. Mutlak monarşi	10
1.1.1.1.2. Diktatörlük	10
1.1.1.2. Kuvvetleri yasama organında birleşmesi	11
1.1.1.2.1. Meclis hükümet sistemi	11
1.1.2. Kuvvetler ayrılığı ilkesi	12
1.1.2.1. Parlamenter hükümet sistemi	14
1.1.2.2. Başkanlık sistemi.....	14
1.1.2.3. Yarı-Başkanlık sistemi	21

İKİNCİ BÖLÜM

2. PARLAMENTER SİSTEM VE GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE UYGULANMA ŞEKLİ	27
2.1. Parlamenter Sistemin Ortaya Çıkışı	27
2.2. Parlamenter Sistem.....	30
2.2.1. Parlamenter sistemin genel özellikleri.....	32
2.3. Türkiye'de Parlamenter Hükümet Sisteminin Tarihi Gelişimi.....	36
2.3.1. 1876 Kanun-i Esasi (I. Meşrutiyet).....	37

2.3.2.	1909 değişikliği ile Kanun-i Esasi (II. Meşrutiyet)	38
2.3.3.	1921 Anayasası Teşkilat-ı Esasiye	39
2.3.4.	1924 Anayasası (Teşkilat-ı Esasiye).....	39
2.3.5.	1961 Anayasası	41
2.3.5.1.	1961 Anayasasında 1971 değişiklikleri	43
2.3.6.	1982 Anayasası	44
2.3.6.1.	1982 Anayasası 2007 değişiklikleri	48

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

2007 DEğİŞİKLİKLERİ SONRASINDA PARLAMENTO HÜKÜMET

SİSTEMDE YASAMA ORGANI

3.	YASAMA ORGANI	53
3.1.	Yasama Organının İlkeleri.....	55
3.2.	Yasama Ayrıcalıkları	55
3.2.1.	Yasama sorumsuzluğu	55
3.2.2.	Yasama dokunulmazlığı	56
3.3.	Parlamento Üyelerinin Seçimi	56
3.3.1.	Parlamento üyesi olmak için görevinden ayrılması gereken kamu görevlileri.....	57
3.4.	Seçimlerin Genel Yönetim ve Denetimi.....	57
3.5.	Seçimin Genel İlkeleri.....	58
3.6.	Parlamento Seçimlerinin Başlangıcı.....	58
3.7.	Seçimlerin Geriye Bırakılması	60
3.8.	Ara Seçimler	60
3.9.	Seçmen Yeterliliği.....	60
3.10.	TBMM Üyelerinin Göreve Başlaması	60
3.10.1.	Milletvekili sıfatının kazanılması	61
3.10.2.	Milletvekilinin göreve başlaması ve andiçmesi.....	61
3.10.3.	Milletvekili üyeliğinin sona ermesi halleri	61
3.10.3.1.	Milletvekilliğin kendiliğinden son bulması.....	62
3.10.3.2.	TBMM kararıyla milletvekilliğinin sona ermesi.....	62
3.10.3.3.	Mahkeme kararına bağlı haller	62
3.11.	TBMM'nin İç Yapısı ve Çalışma Düzeni	63

3.11.1. TBMM'nin içyapısı	63
3.11.1.1. Başkanlık divanı	63
3.11.1.1.1. Meclis başkanı	64
3.11.1.1.2. Meclis başkanının görev ve yetkileri	64
3.11.1.2. Danışma kurulu	65
3.11.1.3. Siyasi parti grupları	65
3.11.1.3.1. Siyasi partilerin yapabileceği işlemler	65
3.11.1.3.2. Siyasi parti gruplarına yasaklanmış İşlemler	66
3.11.1.4. TBMM komisyonları	66
3.12. Meclis Çalışma Düzeni.....	67
3.12.1. Meclisin çalışma süresi, tatili ve toplanması	68
3.12.1.1. Toplantılarla ilgili çeşitli kavramlar	68
3.12.1.2. Mecliste oylama usulleri	69
3.12.1.3. Gizli oylamanın zorunlu yapıldığı durumlar	69
3.12.2. Yasama organının görev ve yetkileri	70
3.12.2.1. Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak	71
3.12.2.1.1. Anayasa değişikliği	71
3.12.2.1.2. Kanun koymak, kaldırmak ve değiştirmek	72
3.12.2.2. Bütçe ve kesin hesap kanunu	74
3.12.2.2.1. Bütçe kanunu	74
3.12.2.2.2. Kesin hesap kanunu	74
3.12.3. TBMM'nin hükümeti denetleme yolları	75
3.12.3.1. Soru	75
3.12.3.2. Genel görüşme	76
3.12.3.3. Meclis araştırması	76
3.12.3.4. Meclis soruşturması	76
3.12.3.5. Gensoru	77
3.12.4. Bakanlar kuruluna kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi vermek	79
3.12.5. Para basılmasına karar vermek	79
3.12.6. Savaş ilanına karar vermek	80
3.12.7. Milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak	80

3.12.8. Genel af ve özel af ilanına karar vermek	81
3.13. Parlamenter Hükümet Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları	82
3.13.1. Parlamenter hükümet sisteminin avantajları	82
3.13.2. Parlamenter hükümet sisteminin dezavantajları	83

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

2007 DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMDE YASAMA ORGANI

4. YÜRÜTME ORGANI	85
4.1. Cumhurbaşkanı.....	86
4.1.1. Cumhurbaşkanının seçimi.....	87
4.1.2. Cumhurbaşkanının görevini sona erdiren haller	88
4.1.3. Cumhurbaşkanına vekâlet.....	88
4.1.4. Cumhurbaşkanının nitelikleri	89
4.1.4.1. Tarafsızlığı	89
4.1.5. Cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumsuzluk hali.....	89
4.1.5.1. Siyasi sorumluluk ve karşı imza kuralı	90
4.1.5.2. Cezai sorumluluk	91
4.1.5.3. Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu	91
4.1.6. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri.....	92
4.1.7. Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenilemesi.....	94
4.1.8. Cumhurbaşkanının kararnameleri imzalama yetkisi.....	94
4.1.9. Cumhurbaşkanının başbakan ve bakanları atama yetkisi	95
4.2. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği	96
4.3. Devlet Denetleme Kurulu	96
4.4. Bakanlar Kurulu	97
4.4.1. Bakanlar kurulunun kuruluşu.....	98
4.4.2. Bakanlar kurulunun göreve başlaması	98
4.4.3. Bakanlar kurulunun görevinin sona ermesi	99
4.4.3.1. Güvenoyu	99
4.4.3.1.1. Göreve başlarken güven oylaması	99

4.4.3.1.2. Görevi sırasında güvenoyu	99
4.4.3.1.3. Gensoru görüşmeleri sırasında güvenoyu istemi	99
4.4.3.2. Genel seçimlerden sonra TBMM'nin toplanması	100
4.4.3.3. Geçici bakanlar kurulunun kurulması	100
4.4.3.4. Başbakanın görevinin sona ermesi	101
4.4.3.5. Bakanlar kurulunun istifası	101
4.4.3.6. Bütçenin reddi	101
4.4.4. Bakanların sorumlulukları	101
4.4.4.1. Bakanların siyasi sorumluluk	102
4.4.4.2. Bakanların cezai sorumluluğu	102
4.4.4.3. Bakanların hukuki sorumluluğu	102
4.4.5. Bakanlar kurulunun yapısı	103
4.4.6. Bakanlar kurulunun çalışma usulü	103
4.4.7. Bakanlar kurulunun görev ve yetkileri	105
4.4.8. Bakanlar kurulunun düzenleyici işlemleri	106
4.4.8.1. Kanun hükmünde kararname	107
4.4.8.1.1. Olağan dönem kanun hükmünde kararname	108
4.4.8.1.2. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemi kanun hükmünde kararname	109
4.4.8.2. Tüzük	111
4.4.8.3. Yönetmelik	111
4.5. Olağanüstü Hal Rejimleri	112
4.5.1. Olağanüstü hal	113
4.5.2. Sıkıyönetim	114

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. 6771 SAYILI KANUN NETİCESİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ	115
5.1. 6771 Sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişiklikler	116
5.1.1 Yargı organı ile ilgili değişiklik maddesi	116
5.1.2 TBMM üye sayısı ile ilgili değişiklik maddesi	116
5.1.3 Seçilme yeterliliği ile ilgili değişiklik maddesi	116

5.1.4	TBMM genel seçimleri ve cumhurbaşkanlığı seçimi ile ilgili değişiklik maddesi.....	117
5.1.5	Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerine ilişkin değişiklik maddesi.....	117
5.1.6	TBMM denetim yolları ile ilgili değişiklik maddesi	118
5.1.7	Cumhurbaşkanının adaylık ve seçimi ile ilgili değişiklik maddesi	119
5.1.8	Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile ilgili değişiklik maddesi	120
5.1.9	Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ile ilgili değişiklik maddesi	122
5.1.10	Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve cumhurbaşkanına vekâlet ile ilgili değişiklik maddesi	123
5.1.11	TBMM ve cumhurbaşkanının seçimlerinin yenilenmesine ilişkin değişiklik maddesi.....	125
5.1.12	Olağanüstü hal yönetimine ilişkin değişiklik maddesi	125
5.1.13	Disiplin ve askere mahkemelere ilişkin değişiklik maddesi.....	126
5.1.14	Hâkimler ve savcılar kuruluna ilişkin değişiklik maddesi.....	126
5.1.15	Bütçe ve kesinhesap kanuna ilişkin değişiklik maddesi	127
5.2.	2017 Değişiklikleri Sonrasında Yasama, Yürütme ve Yargı Organlarında Yaşanan Değişiklikler	129
5.2.1.	Yasamada organında yaşanan gelişmeler	130
5.2.2.	Yürütme organında yaşanan gelişmeler.....	133
5.2.2.1.	Cumhurbaşkanlığı kararnamesi.....	136
5.2.2.1.1.	Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenenler	137
5.2.2.1.2.	Cumhurbaşkanı kararnamesinin sınırları	137
5.2.2.2.	Olağanüstü hal yönetimi	138
5.2.2.3.	Milli güvenlik kurulu	138
5.2.2.4.	Devlet denetleme kurulu	139
5.2.2.5.	Başkomutanlık ve genelkurmay başkanlığı	140
5.2.3.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yargı organı	140
5.2.3.1.	Anayasa mahkemesi ile ilgili düzenlemeler.....	140
5.2.3.2.	HSK ile ilgili anayasal hüküm ve düzenlemeler	141
5.3.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Teşkilatlanma	142
5.3.1.	Cumhurbaşkanlığı makamı	143

5.3.2.	Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanlığı	144
5.3.3.	Cumhurbaşkanı yardımcıları.....	144
5.3.4.	Cumhurbaşkanlığı politika kurulları	145
5.3.5.	Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar.....	146
5.3.6.	Bakanlıklar/cumhurbaşkanlığı kabinesi.....	147
5.3.7.	Cumhurbaşkanlığı ofisleri.....	148
5.4.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Avantaj ve Dezavantajları	149
5.4.1.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile daha istikrarlı hükümetler kurulabilmektedir	150
5.4.2.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve gensoru	152
5.4.3.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde seçimlerin yenilenebilmesi.....	153
5.4.4.	Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu.....	154
5.4.5.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve aday gösterilme	155
5.4.6.	TBMM genel seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılmasına yönelik eleştiriler.....	155
5.4.7.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve denetim yolları	156
5.4.8.	Seçilme yaşı yönelik eleştiriler ve askerlikle ilişkisi olmamak.....	158
5.4.9.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve üst kademe yöneticilerin atanmasına ve görevden alınması.....	159
5.4.10.	Cumhurbaşkanı kaç defa aday olabilir.....	162
ALTINCI BÖLÜM		
SONUÇ VE ÖNERİLER		
6.	SONUÇ	165
6.1.	YENİ SİSTEME YÖNELİK ÖNERİLER.....	171
	KAYNAKÇA	177
	ÖZGEÇMİŞ.....	213

KISALTMALAR

AA: Anadolu Ajansı

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AİTİA: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi

AKDITYK: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu

AYM: Anayasa Mahkemesi

CHS: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

DDK: Devlet Denetleme Kurulu

DÜHF: Diyarbakır Üniversitesi Hukuk Fakültesi

DPT: Devlet planlama teşkilatı

HSK: Hâkimler ve Savcılar Kurulu

HSYK: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

MİT: Milli İstihbarat Teşkilatı

MGK: Milli Güvenlik Kurulu

MHS: Meclis Hükümet Sistemi

PHS: Parlamenter Hükümet Sistemi

OHAL: Olağanüstü Hal

OHAL KHK: Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararname

TBB: Türkiye Barolar Birliği

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TRT: Türkiye Radyo Ve Televizyon Kurumu

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

YSK: Yüksek Seçim Kurulu

TABLO DİZİNİ**Tablo 1:** İki Sistem Açısından Karşılaştırma

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmamızda, cumhuriyetimizin ilan edildiği tarihten 2017 Anayasa değişikliğine kadar uygulanan parlamenter hükümet sisteminin kaldırılmasıyla birlikte yerine getirilen cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini yasama ve yürütme açısından karşılaştırarak iki sistemi, avantaj ve dezavantajlarıyla birlikte son derece objektif bir bakış açısıyla değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Türkiye’de parlamenter hükümet sistemden kaynaklanan siyasal istikrarsızlıklar ve tıkanıklıklar detaylı bir şekilde ele alınarak; 21.01.2017 tarihinde kabul edilen 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunu, 16 Nisan 2017 tarihinde halk oylaması sonucu kabul edilmesiyle birlikte uygulanmaya başlanan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, siyasi istikrar arayışımıza ve eski sistemden kaynaklı tıkanıklıklara çözüm üretti mi? yeni sisteme yöneltilen eleştiriler ile birlikte sistemin avantajları ele alınacaktır.

Başarı merdivenlerini tırmanırken hayatınıza birçok insan girer. Bir ekmek ustasıyken tanıştığım ve tanıştıktan sonra beni tekrar eğitim hayatıma geri döndüren; bu günlere gelmemi sağlayarak bu tez çalışmama vesile olan, gerek eğitim hayatımda gerekse normal hayatımda bana her daim öncü olan ve hayatımda gerçekten çok büyük bir değere sahip olan sayın hocam Dr. Muhammet Serhat Semercioğlu’na sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bu tez çalışmam öncesinde ve sırasında bana her türlü desteği ve kolaylığı sağlayan başta annem ile babam olmak üzere tüm aile fertlerime ve Devlet Personel Başkanlığı Hukuk Biriminde görevli değerli mesai arkadaşlarım ile özellikle birim amirimiz Av. Duygu Okay İlbaş’a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bu tez çalışmamda; değerli bilgilerini her daim benimle paylaşan, kıymetli zamanını her tıkanığında bana ayırıp, büyük bir özveriyle ve sabırla bana daha faydalı olabilmek için elinden gelenin fazlasını yapmaya çalışan, problem yaşadığım her an yanına sıkılmadan ve çekinmeden gidebilme imkânına sahip olduğum, tıkanığım ve problem yaşadığım her an telefonla arayıp ulaşabilme imkânı bulduğum, samimiyetini her daim benden esirgemeyen, güler yüzlü değerli danışman hocam Prof. Dr. Halil İbrahim Ülker’e sonsuz teşekkürlerimi ve şükranlarımı sunarım.

I. GİRİŞ

Demokrasi tarih sahnesine çıktığı günden beri sürekli tartışılan bir kavramdır. Günümüzde de tartışılmakta olan bu kavram hayatımıza Antik Yunanlılar döneminde M.Ö. 500. yıllarında girdi. Bu dönemde Antik Yunanlılarda, diktatörlüğe ve tiranlığa karşı halkın kendini yönetebileceği anlayışı demokrasinin doğmasını sağlamıştır. Eski Yunan'da halk anlamına gelen “*demos*” ve egemenlik-iktidar anlamına gelen “*kratos*” sözcüklerinin bir araya gelmesiyle oluşan “*demokratos*” sözcüğü demokratik hayatımıza yön vermiştir. Demokratos sözcüğü kelime olarak “*halkın iktidarı*”, “*halkın halk tarafından yönetilmesi*” anlamına gelmektedir. Eski Yunanlılar döneminde Atina sitelerinde uygulanan bir yöntem olan “*halkın meydanlara toplanarak düşüncelerini doğrudan yönetime aktarması*” tarihte demokrasi alanında görülen ilk örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yönetim anlayışının sayıca az olduğu toplumlarda alınan kararların ise genelde belli bir grubu ilgilendirdiği konular olduğu bilinmektedir. Bu yönetim anlayışı ise doğrudan demokrasi olarak adlandırılmaktadır.

Günümüz devletlerinde ise nüfusun fazla olması nedeniyle doğrudan demokrasinin uygulanması pek mümkün olamayacağı, bunun yerine halkın kendi adına kararlar alacağı, belli aralıklarla yenilenen seçimlerle kendisini temsil edecek yöneticiler seçmektedir. Halkın bu şekilde katıldığı yönetim anlayışı temsili demokrasi olarak adlandırılmaktadır. Demokratik yollarla seçilmiş olan yöneticiler alacakları önemli kararlarda referandum yoluna başvurarak halkın doğrudan yönetime katılmasını sağlamaktadır. Halkın bu yolla katıldığı referandumlar ise yarı-doğrudan demokrasi olarak adlandırılmaktadır.

Demokrasi, gerçek manada siyasal iktidarın halkın rızasına dayanması ve halka karşı sorumlu olmasını ifade ediyor. Hükümet sistemleri ise, halk tarafından seçilmiş olan iktidarın devlet içinde örgütlenme ve devletin içyapısını oluşturma şeklinde tanımlanmaktadır. Hükümet sistemlerinde önemli olan nokta demokratik yollarla seçilerek göreve gelen iktidarın, devlet organlarını nasıl paylaştığı ve bu organların birbiri karşısındaki konumudur.

Hükümet sistemlerinde önemli olan nokta kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği yasama, yürütme ve yargı organlarının nasıl

paylaşılacağı gücün yasamada mı yoksa yürütmeye mi olacağı konusu, demokratik devletlerde halk tarafından seçilmiş iktidarlar tarafından verilen kararlarla belirlenmektedir. Kuvvetler birliği ilkesi gereği; kuvvetlerin yürütme organında toplandığı yönetim anlayışı Mutlak Monarşi, kuvvetin yasama organında toplandığı yönetim anlayışı ise Meclis Hükümet sistemi olarak adlandırılmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinde ise yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirinden ayrılması söz konusudur. Bu ayrımın sert ve keskin bir şekilde mi yoksa yumuşak ve dengeli bir şekilde mi olacağı konusu hükümet sistemlerinin belirleyicisi olarak önümüze çıkmaktadır. Eğer kuvvetler sert ve keskin bir şekilde ayrılıyor ise Başkanlık hükümet sistemi, yumuşak ve dengeli bir şekilde ayrılıyor ise Parlamenter Hükümet sistemi olarak adlandırılmaktadır. Bunların dışında pek çok doktrinde dile getirilen Yarı-Başkanlık Hükümet sistemi de bulunmaktadır.

Türk demokrasi tarihinde Anayasal gelişmelere baktığımızda ilk olarak 1808 yılında yapılan Sened-i İttifak olarak görülmektedir. Daha sonra ise 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı ve akabinde ise 1856 yılında yayımlanan Islahat Fermanı'dır. Yönetim sistemi alanında yapılan gelişmelere baktığımızda ilk olarak 1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi yani I. Meşrutiyet kabul edilmektedir. Uzun süre yürürlükte kalmayarak kaldırılmasına karşın 1909 yılında yapılan değişikliklerle birlikte yeniden yürürlüğe girmiştir.

Osmanlı devletinin yıkılmasıyla birlikte Türk tarihi açısından dönüm noktası olmuştur. Milli mücadeleler sırasında 1921 Anayasası ilan edilmiş ve dönemin şartları gereği tüm kuvvetler yasama organında toplanarak meclis hükümet sistemi benimsenmiştir. 1921 Anayasası'nda 1923 yılında yapılan değişiklikle Cumhuriyet ilan edilmiş ve Türkiye Cumhuriyeti devletinin yönetim anlayışı da belirlenmiştir. Cumhuriyet ilan edildikten sonra Cumhuriyet tarihimizin ilk Anayasası olarak bilinen 1924 Anayasası kabul edilmiş, yönetim anlayışı olarak ise parlamenter hükümet sisteminin özellikleri kabul görmüştür. Türk Anayasaları içinde en uzun süre yürürlükte kalan 1924 Anayasası 1960 darbesi ile yürürlükten kaldırılmış ve kurucu hükümet tarafından 1961 Anayasası kabul edilmiştir. 1961 Anayasası son derece demokratik olmakla birlikte Yasama organını son derece güçlü kılmış, yürütme organını ise yasama organının bir türevi haline getirmiştir. Yürütme

organının güçsüz kalması ve işlevsel olarak zayıflaması hükümet krizlerinin yaşanmasına yol açmış ve istikrarsız yönetimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1970'li yıllarda güçsüz iktidarlar ve yaşanan hükümet krizleri ülkede karışıklıklara neden olmuş ve 1971 yılında Askeri bir müdahale ile muhtıra verilmiştir. 1971-1973 yılları arasında Yürütme alanında değişiklikler yapılarak yürütme organı güçlü kılınmaya çalışılmıştır. Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin tanındığı bu dönemde yönetimde istikrar sağlanamadı ve akabinde yeni bir askeri darbenin yaşanmasına neden olundu.

12 Eylül 1980 Askeri darbesiyle 1961 Anayasası yürürlükten kaldırıldı ve ülkemizde yeni bir Anayasa hazırlanmasına ihtiyaç duyulmuştur. Askeri rejimin yapmış olduğu yeni Anayasa 7 Kasım 1982 tarihinde halkoyuna sunulurken kabul edilmiştir. 1982 Anayasası Yürütme organının son derece güçlü kılması ve Cumhurbaşkanına özel yetkiler tanımıştır. Hatta 1982 Anayasası hazırlanırken Başkanlık Hükümet sisteminin benimsenmesi yolunda öneriler olduysa da bu kabul görmedi ve Parlamenter Hükümet Sisteminin özellikleri benimsendi.

1982 Anayasasında yürütme güçlendirilmesine rağmen hükümet krizleri yaşanmaya devam etmiş ve Anayasada belli dönemlerde değişikliklere gidilmiştir. 2007 yılında yaşanan ve 367 krizi olarak adlandırılan 11. Cumhurbaşkanının seçilememesi durumu yeni bir değişikliğin kapısını aralamış oldu. Yaşanan bu olay sonrasında 2007 yılında Anayasa değişikliğine gidildi ve hükümet sisteminin kaderini değiştiren durumlar gerçekleşti. Çünkü yapılan Anayasa değişikliği yürütme organının sorumsuz kanadını oluşturan, devletin başı ve temsilcisi olan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngörmekteydi. Yapılan bu değişiklik sonrasında düalist yapıda olan yürütme organı, gücünü doğrudan halktan alan ve meşruiyeti halka dayanan yürütme organının başı ve devlet başkanı olan Cumhurbaşkanı ile yasama organının içinden cumhurbaşkanı tarafından atanarak göreve gelen ve yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan Başbakan arasında ciddi krizlerin yaşanması an meselesiydi. Ancak bu dönem hükümetlerinde yaşanan istikrar bunun önüne geçmişti.

Ülkemizde yıllarca süren başkanlık hükümet sistemi tartışmaları mevcut yönetimde bulunan hükümet tarafından da sürekli olarak dile getirilmiştir.

Hükümetin yönetim zamanlarında yaşanan darbe girişimleri başarılı olunamamış ve mevcut yönetim korunmuştur. Bu dönemde cumhurbaşkanı tarafından sürekli olarak dile getirilen "halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı sorumsuz olamaz" görüşü sistem değişikliği yapılması için önemli bir gündem maddesi olmuştur. Düalist bir yapıda olan yürütme organında doğrudan halk tarafından seçilen yürütme organı içinde sorumsuz bir cumhurbaşkanı ile parlamento üyeleri arasından Cumhurbaşkanınca atanan yürütme organının sorumlu kanadını teşkil eden başbakan arasında ciddi krizlerin yaşanabileceği öngörülmekteydi. Yaşanan bu tartışmalar çerçevesinde, daha önceleri de dile getirilmiş olan ve 1982 Anayasası hazırlanırken de dile getirilen ancak kabul görmeyen Başkanlık Hükümet Sistemi tartışmaları ivme kazandı ve 21.01.2017 tarihinde yapılan Anayasa Değişikliği ile de kabul edildi. Yürütmenin tek başlı oluşu ve doğrudan halk tarafından seçilmesi gibi çeşit özellikleri ile Başkanlık Hükümet Sistemine benzeyen yeni hükümet sistemi 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

II. Araştırma Konusu

Parlamente hükümet sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Yasama ve yürütme açısından karşılaştırılması ve Parlamente hükümet sisteminin güçlü yanları ve zayıf yanları, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin güçlü ve zayıf yanları ele alınacaktır. Hükümet Sistemi üzerine yapılan tartışmaların ivme kazanması neticesinde eski sisteme dönülmesi konusu sürekli olarak gündeme gelmesi nedeniyle iki sistem arasında karşılaştırma yapılacaktır.

III. Araştırma Konusunun Sebebi

Ülkemizde yıllardır uygulanan parlamente hükümet sisteminin kaldırılarak yerine başkanlık sistemini getirilmesi düşüncesi birçok lider tarafından gündeme getirilmiş ve yıllarca tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmaların sebebi ise Parlamente hükümet sisteminde yaşanan tıkanmalar, siyasi krizler ve kısa süreli hükümetlerin olmasıdır. Birçok hükümet tarafından yaşanan bu krizlere çözüm aranırken yeni düzenlemeler yapılmış ve kalıcı çözümler bulunamamıştır. 21 Ocak 2017 tarihli ve 6771 sayılı kanunla kabul edilen Anayasa'da değişiklik yapılmasına dair kanun, Cumhurbaşkanı tarafından 11 Şubat 2017 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak 16 Nisan 2017 tarihinde halk oylamasına sunularak yürürlüğe girdi. Bu

değişikle ülkemiz, yeni yönetim şekli olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemin geçiş yapmış oldu. Yapılan bu değişiklikler sonrasında yürürlüğe giren yeni yönetim sistemine özellikle ana muhalefet tarafından ciddi eleştiriler yapılmaktadır. Anayasa değişikliği yapıldıktan sonra yapılan 24 Haziran 2018 seçimleri öncesinde muhalefet tarafından sürekli olarak dile getirilen ve seçim vaadi olarak da lanse ettiği “*eski sisteme dönüş*” gereklimi? Yoksa mevcut kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde mi kalmalı? Avantaj ve dezavantajlarıyla iki sistem ele alınacaktır.

IV. Araştırma Konusunun Sınırlılıkları

Araştırma konumuzda ana problem olarak hükümet sistemlerine yönelik eleştiriler ele alınacaktır. Araştırmanın alt problemleri olarak ise hükümet sistemlerindeki yasama organı ve yürütme organının hükümet sistemleri içindeki örgütleniş biçimleri ve iki organın görev ve yetkilerinin dağılımlarından kaynaklı sorunlar ele alınacaktır. Çalışmamızda genel olarak parlamenter hükümet sistemi ile cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama ve yürütme açısından karşılaştırılacaktır. Parlamenter sistemde yasama ve yürütme organları ile cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ki yasama ve yürütme organları kıyaslanacak güçlü ve zayıf yanlar aktarılacaktır.

İlk olarak demokrasi tarihinden kısaca bahsedilecek, hükümet sistemlerinin oluşumu, çeşitleri ve ortaya çıkışları kısaca aktarılacaktır. Daha sonra ise parlamenter hükümet sisteminin ülkemizde uygulanışı ele alınacaktır. Akabinde ise 16 Nisan 2017 tarihinde halk oylaması ile kabul edilen yeni anayasa değişikliği ele alınacaktır. 24 Haziran 2018 seçimleri sonrasında ülkemizde oluşan yürütme organının teşkilatlanma şekli aktarılacak, yeni sistemin avantajları ve dezavantajları ele alınacak ve bir değerlendirme yapılacaktır. Daha sonra sisteme yönelik olarak yapılan eleştirilere karşı önerilerde bulunulacaktır.

V. Araştırma Yöntemi

Parlamenter hükümet sistemi ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama ve yürütme organları açısından karşılaştırılmasına yönelik yapacağımız bu çalışma nitel, tepkisiz ve güncel bir araştırmadır. Eski yönetim sistemi parlamenter hükümet sistemine ait yazılmış kitap, akademik makale, internet kaynakları, dergiler ve bu döneme ait yazılmış tezler ile süreli yayınlar ve raporlar ele alınarak içerik

analizi yapılacaktır. Eski sisteme ait yöneltlen eleştiriler ve sistemin avantajları kaynakların içerikleri analiz edilerek tespit edilecektir. Yeni yönetim sistemimiz olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine yöneltlen eleştirilere ve sistemin avantajlı yanlarına öncelikle 2017 Anayasa değişikliği kanunu olan 6771 sayılı kanunun maddeleri ile bu dönemde çıkarılan KHK'lar ve Cumhurbaşkanı tarafından çıkartılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile birlikte bu döneme ait yazılmış akademik çalışmalar, gazeteler, internet kaynakları kitaplar ile süreli yayınlarının içerikleri analiz edilerek sonuca varılmaya çalışılacaktır. Araştırmamızda tamamen Türkçe içerikli kaynaklar ile yabancı kaynaklardan dilimize çevrilmiş akademik yayınlardan yararlanılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. DEMOKRASİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Kavram olarak demokrasi tarih sahnesine çıktığı günden beri sürekli tartışılan kavramların en başında olmuştur. Günümüzde hala tartışılmakta olan bu kavram, Antik Yunanlılar döneminde M.Ö. 500 yıllarında ortaya atılmış ve günümüze kadar gelmiştir (Güçyetmez, 2017). Antik Yunanlarda, tek adam yönetimi olan diktatörlüğe ve tiranlığa karşı halkın kendini yönetebileceği anlayışı Demokrasinin doğmasını sağlamıştır (Işık, 2014).

Sözlük anlamı itibariyle; Halkların kendi kendilerini yönetmesi “*demokrasi*” olarak adlandırılmaktadır. Demokrasi sözcüğü, Latince bir anlam olan ve Eski Yunan da “*Halk*” anlamına gelen “*Demos*” ve “*Egemenlik-iktidar*” anlamında kullanılan “*Kratos*” sözcüklerinin bir araya gelmesiyle oluşan “*Demoskratos*” sözcüğünden gelmektedir. Demoskratos sözcüğünün anlamı ise; “*Halkın İktidarı*”, “*Halkın halk tarafından yönetilmesi*” anlamını içermektedir (Tunç, 2008), (Heywood, 1992), (Kılınç, 2016) (Onar, 2005). Demokrasi alanında yapılmış bazı tanımlar ise; Abraham Lincoln ’ün 1864 yılında yaptığı bir söyleşide demokrasiyi “*halkın, halk tarafından halk için yönetimi*” olarak tanımlamıştır. Churchill’e göre ise “*en iyi idare şekli değil, ama kötü tarafları en az olan idare şekli*” olarak tanımlanmıştır (Işık, 2014). Mustafa Kemal Atatürk ise demokrasiyi “*Demokrasi prensibi, hâkimiyete istismak eden vasıta ne olursa olsun esas olarak milletin hâkimiyete sahip olmasını ve sahip kalmasını icap ettirir*” şeklinde tanımlamıştır. Zamanla oluşan tecrübeler ve tartışmalar sonucunda demokrasinin daha kapsamlı ve geniş tanımlara konu olması, bu kapsamda demokrasinin genel manada “*En üst iktidarın halkta bulunduğu ve halkın belli aralıklarla tanınan özgür seçimlerde, temsilcilerini seçtiği, temsil ve devredilmiş otorite yoluyla halk tarafından dolaylı olarak kullanılan hükümet biçimine imkân veren siyasi sistem*” olarak ifade edilmiştir (Tunç, 2008).

Demokrasinin ilk örnekleri Eski Atina Sitelerinde görülmektedir. Bu dönemde halk meydanlarda toplanarak yöneticilere kararlarını aktararak doğrudan yönetime katılmıştır (Tunç, 2008). Doğrudan demokrasinin ilk örneği olarak kabul edilen bu anlayış Atina Demokrasisi olarak adlandırılmaktadır. Önemli kararların alındığı meydanlarda, demokrasinin en belirgin özelliği olan yönetime doğrudan

katılım bu dönemde son derece demokratik bir şekilde sağlanmıştı. Ayrıca bu dönemde önemli mevkilere yapılan atamalar seçimle veya atama ile değil, sıra esasına veya kura sistemine göre belirlenmiştir (Heywood, 1992). Bu dönemde halk demokratik hak ve özgürlüklerinden yararlanmakta, ancak köle olarak kullanılanlar ise bu hak ve özgürlüklerden yararlanamamaktaydı. Toplantıya belli bir yaş grubundaki erkeklerin katıldığı ve alınan kararların bir grup tarafından uygulanmaktaydı. Her ne kadar Atina Demokrasisinde eşit oy, söz hakkı ve eşitlik kuralları bulunmasa da burada uygulanan yönetim demokrasinin “*tek kişinin yönetiminde mutlak ve sınırsız söz sahibi olması*” özelliğini taşımamaktadır (Gözler, 2006)

Günümüz dünya ülkelerinde nüfuslarının büyük olması nedeniyle demokrasinin doğrudan uygulanması pek mümkün olmamakta. Halkın yönetime katılması, kendisi adına karar verecek temsilcileri, belirli süreliğine seçerek gerçekleştirmekte (Kılınç, 2016). Bu şekildeki temsil, saf bir temsil olabileceği gibi halkın bizzat katıldığı ve yönetimle ilgili kararların alındığı yarı-doğrudan demokrasi şeklinde de olabilir (Onar, 2005).

Demokrasi, özü itibarıyla hükümet sistemleriyle önemli derecede ilgilidir. Çünkü demokrasi, yönetimi içinde barındırdığı ve yönetimi sistemi de hükümet sistemini içinde barındırdığı için demokrasi ve hükümet sistemlerinin arasında bir bağ ortaya çıkıyor (Güçyetmez, 2017). Demokrasi, gerçek manada siyasal iktidarın halkın rızasına dayanması ve halka karşı sorumlu olmasını ifade ediyor. Hükümet sistemleri ise, halkın seçmiş olduğu iktidarın devlet içinde örgütlenme ve içyapısını oluşturma şeklini tanımlamakta. Hükümet sistemlerinde önemli olan nokta demokratik yollarla seçilerek göreve gelen iktidarın, devlet organlarını nasıl paylaştığı ve bu organların birbiri karşısındaki konumudur. Demokrasi açısından bakıldığında, yönetim yetkilerinin yöneten kişi veya yönetim organları arasında nasıl paylaşıldığının pek bir önemi yoktur. Çünkü temel siyasal kararlar, halk veya onun seçmiş olduğu temsilciler tarafından alınmaktadır. Bunun anlamını şu şekilde ifade edebiliriz; demokratik sistem farklı hükümet sistemi modelleriyle bağdaşabilir. Dolayısıyla farklı hükümet sistemi modelleri demokrasi ile bir arada olabileceği söylenebilir (Erdoğan, 2019). Demokratik ülkelerde, halkın seçmiş oldukları temsilcilerin devletin hangi organ veya organları oluşturduklarına bakıldığında,

değişik türde hükümet sistemi modelleri olduğunu net bir şekilde görülecektir (Kılınç, 2016).

1.1. Genel Olarak Hükümet Sistemleri

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılırken kullanılan ölçütler kuvvetlerin birbiriyle aralarında olan ilişkilerdir. Devletin hukuki fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı sınıflandırılmasında kullanılan ölçütlerde yasama, yürütme ve yargının aynı elde mi yoksa ayrı ayrı ellerde mi toplandığıdır (Yakacak, 2014). Yargı, yasama ve yürütme her devlette bulunan ana organlardır. Yasama ve yürütmenin aralarındaki ilişkinin nasıl düzenleneceği Anayasanın temel sorunlarından biridir. Bu konu üzerine yapılan tartışmalar Aristoteles'e kadar gitmektedir. Yasama ve yürütmenin birbirine üstünlüğü veya iki kuvvetin birbirine eşitliğini yapacak olan kurucu iktidardır. Kurucu iktidarın yapacağı bu tercihi, siyasal sistemin asıl niteliğini ortaya koyacaktır. Genel bir ifadeyle, devletin bu iki ana organın teşkilatlanmasıyla bunların görev ve yetki paylaşımı arasındaki ilişkileri hükümet sistemi modelini ortaya koyacaktır (Teziç, 2001), (Kılınç, 2016). Görüldüğü üzere hükümet sistemleri oluşturulurken Yargı organı ayrı tutulmuş. Demokratik ve özgürlükçü ülkelerde yargı organının bağımsız olması gerektiği savunulmuştur (Turhan, 1993).

1.1.1. Kuvvetler birliği ilkesi

Hükümet sistemleri oluşturulurken en önemlisi sistemin Kuvvetler birliğine mi dayanacağı yoksa Kuvvetler ayrılığına dayanacağıdır (Gözler, 2000). Kuvvetler Birliğine dayanan hükümet sistemleri; yasama, yürütme ve yargının aynı elde birleştiği hükümet sistemleridir. Kuvvetler birliği eğer yürütme lehine ise "*Diktatörlük*" veya "*Mutlak Monarşi*", eğer halk tarafından seçilenlerin oluşturduğu mecliste ise "*Meclis Hükümet sistemi*" olarak adlandırılmaktadır (Yakacak, 2014), (Turhan, 1993). İsviçre'de hala uygulanmakta olan bu sistem, 1921 Anayasası (1920-1923) ile Türkiye'de de uygulanmıştı (Özmen, 2018).

1.1.1.1. Kuvvetlerin yürütme organında birleşmesi

Yürütme Organı, bütün yetkileri elinde topladığı bir sistemdir. Yani hem yasama görevi hem de yürütme görevinin tek elde toplandığı sistemdir. Yürütme organı hem kanun yapmakta hem de yaptığı kanunları yürütmektedir. Bu şekilde

yönetimde bir birleşme, “*Diktatörlük*” ve “*Mutlak Monarşi*” olarak adlandırılmaktadır (Gözler, 2015, s. 65).

1.1.1.1.1. Mutlak monarşi

Yasama ve yürütme organlarının tek elde, yani hükümdarda birleştiği bir sistemdir. Mutlak monarşide, en yüksek ve tek otorite hükümdardır. Yürütme, yasama ve hatta yargı organının yetkisi hükümdara aittir (Turhan, 1993, s. 22). Mutlak monarşilerde hükümdar, kanun yapmakta, yapılan kanunları uygulamakta ve ortaya çıkacak uyuşmazlıkları da çözmektedir (Gözler, 2015, s. 65-66).

Mutlak Monarşi genelde Meşruti Monarşi ile karıştırılmaktadır. Ancak bu ikisi de farklı yönetim anlayışıdır. Meşruti Monarşi, kuvvetler ayrılığı yani parlamenter sistemin benimseyen demokratik bir yönetim anlayışıdır. Mutlak Monarşi ise kuvvetler birliğini benimseyen Ant-i Demokratik bir yönetim anlayışıdır. Mutlak Monarşiler artık tarihe karışmıştır. Klasik Osmanlı Devleti de yönetim anlayışı olarak benimsenmiştir. Ancak Meşrutiyetin ilan edilmesiyle Mutlak Monarşiden Meşruti Monarşiye geçilmiştir. Günümüzde bu sistemi uygulayan ülke bulmak oldukça güçtür. Ancak Suudi Arabistan gibi birkaç devlet geleneksel sultanlıklarla yönetilmektedir. Bu devletlerin yönetim anlayışları Mutlak Monarşiyi andırmaktadır (Linz, 1984?, s. 25).

1.1.1.1.2. Diktatörlük

Diktatörlük, yürütme, yasama ve hatta yargı organlarının yetkilerini bir grubun veya tek bir kişinin elinde olduğu yönetim anlayışıdır. Diktatörlük ikiye ayrılmaktadır. Bunlar; “*otoriter diktatörlük*” ve “*totaliter diktatörlük*” olarak adlandırılmaktadır. Totaliter diktatörlükler; “*komünizm, nasyonal sosyalizm gibi bütüncü bir ideolojiye dayanan toptancı yaygın bir terör uygulayan tek parti iktidarı görünür.*” Nazi Almanyası ve Stalin zamanı Sovyetler Birliği örnek olarak gösterilebilir (Linz, 1984?, s. 25).

Otoriter diktatörlükler, “*sınırlı bir plüralizme yer veren, ideolojiye değil zihniyete dayanan, yaygın ve yoğun bir siyasal mobilizasyon ve katılma yaratmayan rejimler olarak tanımlanmaktadır.*” Örnek olarak ise Franko dönemi İspanya, Kaddafi dönemi Libya, Salazar dönemi Portekiz ve Saddam dönemi Irak

gösterilmektedir. Bu ülkelerde uygulanan Ant-i Demokratik bir rejimdir (Gözler, 2015, s. 66).

1.1.1.2. Kuvvetleri yasama organında birleşmesi

Kuvvetler birliği ilkesi gereğinde, yasama ve yürütme organlarının, yasama organında birleştiği yönetim sistemi literatürde “*Meclis Hükümet Sistemi*” ya da “*Konvansiyonel sistem*” olarak adlandırılmaktadır (Özbudun, 1992, s. 51-58). Yani yasama organı kanunları yapmakta ve yaptığı kanunları yine kendisi yürütmektedir (Gözler, 2015, s. 67).

1.1.1.2.1. Meclis hükümet sistemi

Meclis hükümet sisteminde, devletin tüm organları parlamento da yani yasama organındadır. Devlet tek bir organ tarafından yürütülmektedir. Meclis hükümet sisteminde; Parlamento, yasama ve yürütme organlarını görevini eline aldığı rejimdir (Dal, 1973, s. 119).

Meclis Hükümet sisteminin temellerini J.J. Rousseau'nun görüşleri oluşturmaktadır. Rousseau'nun görüşlerini, ulus iradesinin egemenliğinin bölünmezliği oluşturmuştur (Turhan, 1993, s. 25). Kuramsal olarak ulus egemenliğinin tek kaynağı ve sahibidir, dolayısıyla bölünmez ulusun egemenliği ise yasama organının da kendini gösterir. Yürütme organı bağımsız bir iktidar olamaz, olsa olsa yasama organının bir aracıdır (Yakacak, 2014, s. 6-7).

Meclis Hükümet Sistemi, meclisin üstünlüğüne ve kuvvetler birliği ilkesine dayanmaktadır. Bu sistemde yürütme organı ayrı bir güç olarak kabul edilmez. Yürütme, yasama organının bir aracıdır. Yani yürütme organı yasama organının bir türevi şeklinde olmalıdır (Özbudun, 1992, s. 51). Meclis Hükümet Sistemi yürütme yetkisini bizzat yasama organı kullanmaktadır. Yasama organı, kanunları yapar daha sonra yapmış olduğu kanunları, bizzat kendi uygular. Ancak halk tarafından demokratik yollarla seçilerek göreve gelen parlamento çok kalabalıktır. Dolayısıyla kanunların yürütülmesi için meclisin içinden bir “*komite*” veya bir “*heyet*” seçerler (Gözler, 2015, s. 67). Meclis Hükümet Sistemi yürütme görevi tek bir kişiye verilmez bir “*Heyete*” verilir. Heyetin üyeleri kamu hizmetlerinin yürütülmesi için kamu hizmetleri bölümlerinin başına getirilir. Bu nedenle Bakan'a benzetilmektedirler. Ancak bunlar bakanlardan oldukça farklıdır. Bu heyete bu

nedenle “Hükümet” veya “Bakanlar Kurulu” ismi verilmez. Türkiye’de 1921 Anayasası ile bir dönem uygulanan bu sistemde “İcra Heyeti” ve “İcra Vekili” olarak adlandırılırlar (Özbudun, 1992, s. 53-55). Meclis Hükümet Sistemiyle yürütmeye ilişkin başlıca özellikler şu şekildedir;

- MHS’de devlet başkanı yoktur,
- MHS’de başbakanlık makamı da bulunmamaktadır,
- MHS’de “İcra Vekilleri Heyeti” ile üyeleri arasında “Kolektif Sorumluluk” ve “bakanlık dayanışması” ilkesi geçerli değildir,
- “İcra Vekilleri Heyetinin” üyeleri parlamento üyeleri arasından tek tek seçilir, gerektiğinde ise parlamento tarafından tek tek görevinden alınır
- “İcra Heyetinin” parlamento karşısında kullanabileceği bir araç yoktur, hukuki olarak da hiçbir silahı yoktur. “İcra Heyeti” parlamentoyu feshetme, parlamentonun toplanmasına engel olma ve yine çalışma sürenini kısaltıp uzatma gibi etkileme araçlarına sahip değildir (Gözler, 2015, s. 68).

1.1.2. Kuvvetler ayrılığı ilkesi

Anayasanın temel direklerinden birisi olan kuvvetlerin ayrılığı teorisini ise ilk olarak dile getiren kişi İngiliz liberal filozof Jhon Locke’dır. Her ne kadar da kuvvetler ayrılığı teorisini ortaya John Locke atmış olsa da, bu teori Montesquieu’e ile özdeşleşmiştir. Jhon Locke “Medeni Yönetim Üzerine İki İnceleme” adlı eserinde devlet yönetiminin yürütme, yasama ve federatif kuvvetler olarak ayrı ayrı olması gerektiğini savunmuştur (Gözler, 2010). Montesquieu ise, “Kanunların Ruhu Üzerine” adlı eserinde kuvvetler ayrılığından açıkça bahsetmez lakin “yasama kuvvetiyle yürütme kuvveti aynı kişi veya memurlar topluluğuna verilirse, ortada özgürlük diye bir şey kalmaz” diyerek kuvvetlerin ayrı ayrı olması gerektiğini dile getirmiştir (Kılınç, 2016). Montesquieu kuvvetleri şu şekilde ifade etmişti, yasama organı kanunları yapmalı, yürütme organı ise yürütme yani icra görevini üstlenmeli. Yargı organı ise çıkan uyuşmazlıklara çözüm bulmalı ayrıca devletin cezalandırma yetkisini kullanmalı. Temel hak ve özgürlükler devlet tarafından ancak bu şekilde güvence altına alınabilir (Montesquieu, 1998). Bazı kaynaklarda ise bu konudaki

çalışmaların Aristoteles'e kadar gittiği yönündedir. Aristoteles'e göre, Yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin nasıl düzenleneceği konusunda; gücün hangisine verileceği ya da eşit mi dağılacağı kurucu iktidarın tercihinine bağlı olacaktır (Aristoteles, 1990). Kuvvetlerin bölünmesi yani kuvvetler ayrılığı ilkesi, temel hak ve hürriyetlerin güvencesidir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi 17. ve 18. yy Batının siyaset yapısına bağlı olarak gelişmiş ve asıl amacı mutlak monarşilerin ve diktatörlerin baskıcı yönetimlerine karşı halkın temel hak ve özgürlüklerini korumaktır (Teziç, 2001).

Anayasa Hukukunda, yasama ve yürütme arasındaki ilişki hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında ana etken olarak öne çıkmaktadır. Yargı organı ise demokratik devletlerde bağımsız ayrı bir kuvvet olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla hükümet sistemlerini belirlerken yargı organından çok yasama ve yürütme arasındaki ilişki belirleyici olmaktadır (Teziç, 2001). Kuvvetler ayrılığına dayanan sistemlerde, ayrılığın derecesine göre iki temel sistem vardır. Yasama ve yürütme organı birbirinden sert ve keskin bir şekilde ayrılıyorsa ve aralarında olan ilişkileri sınırlı ise bu sistem "*Başkanlık Sistemi*", eğer yasama ve yürütme arasındaki ilişki yoğun ve birbirinden dengeli ve yumuşak bir şekilde ayrılmış ise "*Parlamber Hükümet Sistemi*" olarak adlandırılmaktadır (Özbudun, 2013), (Yavuz, 2008).

Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri genellikle iki şekilde adlandırılmaktadır, parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık sistemi. Ancak birçok doktrinde değerlendirilen ve üçüncü bir hükümet sistemi olarak adlandırılan yarı-başkanlık sistemidir (Kılınç, 2016). Yarı-Başkanlık sistemi hem parlamenter sistemin özelliklerini taşıyan hem de başkanlık sisteminin özelliklerini taşıyan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Duverger, yarı-başkanlık sistemi için şunları ifade etmiştir; I- Cumhurbaşkanı halk tarafından seçiliyor, II- Cumhurbaşkanı güçlü yetkilere sahip ve III- hükümetin yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunuyor. Buradan da anlaşılacağı üzere ilk iki madde Başkanlık sisteminin bir gereği son madde ise parlamenter hükümet sisteminin bir gereğidir (Onar, 2005).

Anayasa'da hükümet sistemleri izah edilirken genellikle ABD (Amerika Birleşik Devletleri); Başkanlık sistemi, İngiltere; Parlamenter Hükümet Sistemi,

Yarı-Başkanlık sistemi ise Fransa olarak örnek gösterilmektedir (Yavuz, 2008). Bu üç sistemin ortak bir özelliği olduğunu ifade edilmektedir. Fransız siyaset bilimcisi ve Anayasa hukukçusu Mourice Duverger; “*seçimle gelen bir Kral*” olarak adlandırmıştır. Duverger bu benzetmeyi yapmasında ki amacı, ABD’de Başkan, Fransa’da Cumhurbaşkanı ve İngiltere’de Başbakan’ın yürütme organının merkezinde yer almasıdır (Kılınç, 2016, s. 451).

1.1.2.1. Parlamenter hükümet sistemi

Kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu sistem literatürlerde Parlamenter Hükümet Sistemi olarak adlandırılmaktadır. Sistem gereği yasama organı ve yürütme organı birbirinden ayrı da olsalar, sürekli olarak bir etkileşim halindedirler ve iç içe geçmiş durumdadırlar. Bu organlar birbirlerinin varlıklarına hukuki olarak son verme hakkına sahiptirler (Gözler, 2015, s. 76-77)

Parlamenter hükümet sistemini ilerleyen bölümde, ortaya çıkışı ve günümüze dek şekillenışı detaylı olarak anlatılacaktır. Ayrıca Türkiye’de uygulanış biçimleri de geniş bir biçimde ele alınacaktır.

1.1.2.2. Başkanlık sistemi

Terim olarak Başkanlık Sistemi, Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) çıkan iç savaştan önce, İngiltere’de gazetecilerinin, Amerikan hükümet sistemini ifade etmek üzere kullandıkları kısaltılmış bir terimden ortaya çıkmıştır (Aldıkaçtı, 1960, s. 142). Başkanlık sistemi, Parlamenter hükümet sistemi gibi tarihte bir gelişim göstererek oluşmamış, Mayıs 1787 Philadelphia’da toplanan Kurucu Meclis uzun müzakereler yaptıktan sonra özgün bir yönetim sistemi olan Başkanlık sistemi doğmuştur (Turhan, 1989, s. 32-33) (Özer, 1981, s. 17) (Kuzu, 1997, s. 7).

Bu sistemin temel özelliği, kişisel iktidar ile demokrasinin birleştirmesidir (Kuzu, 1997, s. 10), (Duverger, 1974, s. 27). Başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığına dayanmakta olup, yürütme ve yasama organı kendi görevlerini, diğer organdan daha geniş ölçüde bağımsız bir şekilde yerine getirirse de, uygulama aşamasında organlar arasında belirli ölçüde işleyen bir işbirliği söz konusudur (Tunç & Yavuz, 2009, s. 7-8). Kuvvetler ayrılığı Amerikan sisteminin ana ilkesidir. Ulus egemenliğin kullanımını sadece bir organın kullanımı altında verilmemiş; aksine organların her birine ayrı ayrı dağıtılmıştır (Özer, 1981, s. 17-18). Başkanlık

sisteminde, siyasal gücün Başkan, mahkemeler, bürokratların, Kongre, halk, çıkar grupları ve medyanın her birine çeşitli şekillerde dağıtıldığı siyasal bileşenlerden oluşmaktadır (Doğru, 2011, s. 27). Devlet Başkanı, sistemin en önemli parçalarında biridir ancak sistemin kontrolü de sadece devlet başkanında değildir. Bu özellikleri sayesinde sistemin tiranlığa dönüşme olasılığı azalmıştır (Doğru, 2011, s. 27-28).

Sartori, başkanlık sistemini üç ana ölçüte dayanarak tanımlamaktadır; a- Devlet başkanı doğrudan doğruya ve belli bir zaman aralığı için halk tarafından demokratik bir şekilde seçilir. b- Yürütme organı ya da Hükümet parlamentonun oyuyla ne düşürülebilir ne de atanabilir. Başkanlık sisteminde, devlet başkanının ayrıcalığı açıkça söz konusudur, c- Saf bir başkanlık sisteminde devlet başkanıyla hükümet arasında ikili otoriteye kesinlikle izin verilmemesi gerekmektedir. Otorite çizgisi, devlet başkanından aşağı doğru dikey inmelidir. Yani, esas olan devlet başkanının yürütme organını yönlendirmesidir (Sartori, 1997, s. 113-115) (Doğru, 2011, s. 27-28).

Lijphart'a göre, başkanlık hükümet sisteminde, yürütme organının başı olan devlet başkanı, anayasanın belirttiği bir tarihte ya doğrudan doğruya halk tarafından ya da oluşturulacak bir seçim heyeti vasıtasıyla halk tarafından seçilir ve göreve getirilir. Normal olarak yasama organının tarafından güvensizlik oyuyla istifaya zorlanamaz veya görevinden alınmaz. Bunun tek istisnası vardır oda "*impeachment*" uygulamasıdır (Doğru, 2011, s. 28).

Bu sistem katı kuvvetler ayrılığı ve fren-denge mekanizmasının ilkelerine dayandırılır. Başkanlık hükümet sisteminin üç ana özelliği bulunmaktadır. Bunlardan ilki hem yürütmenin organının başı olan devlet başkanın, hem de parlamento üyelerinin ayrı ayrı ve ayrıca birbirinden bağımsız bir şekilde doğrudan doğruya halk tarafından demokratik yollarla seçilerek göreve gelmesidir (Akçalı, 2007, s. 60) Bu bağlamda, her iki organın da meşruiyetinin temelleri halkın oyuna dayandığı için, yasama organı ve devlet başkanı birbirine bağımlı değildir (Teziç, 2003, s. 428). Buradaki ana yaklaşım, yürütme organının başı olan devlet başkanı ile yasama organının kendilerine ait olan, anayasanın belirlediği görevleri yerine getirmeleridir. Her iki organ da kendi yetkilerini kullanmaları gerektiği kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğidir. Bu nedenle, yürütme organı üyeleri ile yasama organı üyeleri organik bir

bağ içinde değıllerdir (Turhan, 1989, s. 35). Burada dikkat edilmesi gereken asıl nokta, birbirini ortadan kaldıramayan ve birbirine görüşünü kabul ettirmeye çalışmayan, birbirlerini zorlayamayan iki organın mevcuttur. Parlamento ve devlet başkanının birbirinden bağımsız iki kuvvet olması dikkat edilmesi gereken ana husustur (Özer, 1998, s. 13), (Güneş, 1956, s. 24-25).

Başkanlık sisteminin ikinci ana özelliğı, hem devlet başkanın hem de parlamento üyelerinin birbirlerinden farklı iki güç olmaları ve belirli dönemler için seçilmiş olmalarıdır (Doğru, 2011, s. 28). Bu süre ABD’de, devlet başkanı için dört yıl, “*Temsilciler Meclisi*” ve “*Senato üyeleri*” için sırasıyla iki ve altı yıldır. Devlet Başkanın Kongreye karşı siyasal bir sorumluluğı bulunmadığı için (bu sorumluluk sadece seçmene karşıdır.) Kongre, devlet başkanını görevden alamaz. Yani, devlet başkanı görevine başlayabilmesi ve görevinde kalabilmesi için Kongre’nin güvenoyuna bağılı değildir (Tunç & Yavuz, 2009, s. 9), (Teziç, 2003, s. 428), (Kabaoglu, 2009, s. 125-126).

Başkanlık hükümet sisteminin üçüncü ana özelliğı, devlet başkanın neredeyse tek başına yürütme organını temsil etmesidir. Başkanlık hükümet sisteminde yürütme organı devlet başkanının egemenliğinde ve güdümündedir. Devlet Başkanı, devletin tüm üst kademelerinde önemli atamaları gerçekleştirir, kabineyi ve yürütme organında hizmet verecek kadroyu da kendisi oluşturur. Oluşturduğu bu kişileri dilediğı zaman görevden alabilme ve yerine yeni kişiler atayabilme yetkisine de sahip olan devlet başkanı için, kendi kadrosu ve kabinesi sadece danışman durumundadır. Son karar daima başkana aittir (Tunç & Yavuz, 2009, s. 11-12), (Akçalı, 2007, s. 61).

Sartori’ye göre ise, bir siyasal rejim, ancak ve ancak devlet başkanı, halkoyundan çıktığı, önceden anayasa tarafından belirlenmiş görev süresi zarfında parlamentonun güvenoyuyla görevinden uzaklaştırılmadığı ve atadığı hükümetlere devlet başkanlığı ettiği ya da hükümet üyelerini başka şekillerde yönlendirebildiğı takdirde, başkanlık hükümet sistemidir. Bu üç ana şartın hepsi tek tek yerine geldiğinde, karşımızda tam anlamıyla saf bir başkanlık sistemi vardır demektir (Sartori, 1997, s. 115), (Doğru, 2011, s. 29).

Başkanlık hükümet Sisteminde yürütme organı gücünün tümü, halkın doğrudan doğruya demokratik yollarla veya dolaylı bir şekilde seçtiği devlet başkanındadır. Devlet Başkanın kabinesinin var oluşu bu gerçeği değiştirememektedir. Çünkü başkanlık hükümet sistemlerinde devlet başkanın sekreterleri ismiyle anılan kabine üyeleri, parlamenter hükümet sistemindeki gibi bakanlarla denk gelmemektedir. Parlamenter hükümet sisteminde, izlenecek politikaları belirleme ve partinin siyaset yetkisi, yürütme organının sorumlu ve yetkili kanadını oluşturan Bakanlar Kuruluna aittir, ancak başkanlık hükümet sistemlerinde bu yetki bütünüyle devlet başkanına aittir. Devlet Başkanının kabinesinin üyelerinin rolü ise kendileri ile ilgili buldukları konularda devlet başkanını bilgilendirmekten ibarettir. Bu sebeple nihai kararların verilmesinde sadece devlet başkanın iradesi belirleyicidir. Buradan çıkan sonuca göre, yürütme organının kişisel ve monist bir yapıdadır. Bu yüzden, başkanlık hükümet sistemlerinde yürütme görevinin yerine getirilmesi açısından fren ve denge rolü yargı organı ve yasama organına aittir. Öte yandan devlet başkanı, sadece yürütmenin başı (head of executive) değil, aynı zamanda da devletin de başıdır (head of state). Bu yüzden başkanlık hükümet sisteminde, devlet başkanının anayasada tanınan yetkileri, yürütme alanındaki tüm icraat yetkileriyle devlet başkanlığı statüsünün gerektirdiği tüm sembolik yetkilerin toplamı niteliğindedir (Gözler, 2010, s. 232), (Turhan, 1989, s. 34).

Başkanlık hükümet sistemlerinde yasama görevi, çoğu kez “kongre” olarak adlandırılan ve halk tarafından seçimle iş başına gelme esasına dayanan, parlamentoya yani yasama organına aittir. Başkanlık hükümet sisteminde yasama ve yürütme organları hukukî olarak birbirlerinin varlıklarını son buldurma yetkisine sahip değildirler. Diğer bir ifadeyle, ne devlet başkanı kongreyi feshedebilir, ne de kongre devlet başkanını düşürebilecek yetkilere sahiptir (Yazıcı, 2002, s. 39) Bunun tek istisnasını da yukarıda ifade ettiğimiz gibi devlet başkanının “*impeachment*” yani cezai sorumluluk mekanizması yoluyla görevinden alınabilir. Bu mekanizma başkanlık hükümet sistemine sahip anayasalarda ancak belli istisnai şartlara bağlı olarak, devlet başkanının görev süresini doldurmadan önce düşürülmesi sonucunu doğurmaktadır (Tunç & Yavuz, 2009, s. 9). Ancak “*impeachment*” yönteminin kongrede, sınırlı şartlara bağlı tutulması ve nitelikli çoğunluğun olmasına dayanan

bir oylama sistemi gerektirmesi, devlet başkanının bu yöntemle kongrede düşürülmesini neredeyse imkânsız hale getirmektedir (Kabaoğlu, 2009, s. 126). Bu sebeple “*impeachment*” mekanizmasının var oluşu devlet başkanın görev süresinin değişmesine pek bir etkisi olmayıp sabit kalması sonucunu pekte değiştirmemektedir (Doğru, 2011, s. 30).

“*Impeachment*” Başkanın cezai olarak sorumluluğuna yol açabilecek yasama meclisi soruşturmasından ibarettir. ABD’de devlet başkanını suçlandırma yetkisi “*Temsilciler Meclisine*” aittir. “*Temsilciler Meclisi*” tarafından suçlandırılan devlet Başkanını yargılama yetkisi Senatoya aittir. Devlet Başkanının yargılanması kongre tarafından söz konusu olmuşsa Senatoya, “*Yüksek Mahkeme Başkanı*” başkanlık eder. Senato’nun mahkûmiyet kararını ancak hali hazır da bulunan senato üyelerinin üçte ikisinin oyuyla karar verilebilir. Senato tarafından Mahkûmiyet verilmesi halinde, Devlet Başkanı görevinden azledilmiş olur. “*Impeachment*” usulü cezai nitelikte bir usul olup, siyasi nitelikte bir usul değildir. Bu açıdan bakıldığında usul, parlamenter hükümet sistemdeki meclis soruşturmasına benzemektedir (Tunç & Yavuz, 2009, s. 10).

Bu sistemde sert kuvvetler ayrılığı benimsenmesine rağmen, devlet organları arasında karşılıklı olarak işbirliğini sağlayacak çeşitli etkileşim araçları bulunmaktadır. Bunları ise şu şekilde sayabiliriz; atama görevi yürütmenin organının elindedir, ancak bazı kurumlara yapılan atamalar Senatonun onayına tâbi olmak zorundadır. O nedenle, devlet başkanı, atamalarında senatonun eğilimlerini dikkate almak zorundadır, yani Senatoya uzlaşma yapmak durumundadır. ABD’nin milletlerarası antlaşmalar yapma ve dış ilişkilerini yürütme yetkisi Devlet Başkanına aittir. Ancak yapılan bu antlaşmaların geçerli olabilmesi Senato tarafından 2/3 çoğunlukla onaylanmasına bağlıdır. Bu sebeple, Devlet Başkanı milletlerarası ilişkiler alanında atacağı adımlarda Senatonun düşüncelerini de dikkate almak durumundadır. Kongrenin yürütme organının alanına giren faaliyetlerde araştırma yapması mümkündür. Ancak, bu araştırma olumsuz sonuçlansa dahi; Kongre, başkan görevden alma yetkisine sahip değildir. Kongre yetkisini “*araştırma komisyonları*” eliyle kullanabilmektedir (Teziç, 2003, s. 432), (Doğru, 2011, s. 30).

Yürütme organı programlarını uygulayabilmesi için devlet bütçesine ihtiyacı vardır. Ancak Kongre, devlet başkanının bütçesini onaylamayabilir, onaylasa bile kısıtlama yetkisine sahiptir. İyi bir bütçeye ihtiyacı olan devlet başkanı, bu nedenle Kongreyle iyi geçinmek durumundadır. Devlet başkanının bütçesini hazırlığı da esas itibariyle yürütme organı içinde yer alan “*Office of Management and Budget*” (yönetim ve bütçe ofisi) tarafından yapılmaktadır (Kuzu, 1997, s. 14).

Kongrenin önemli yetkileri bulunmasına karşılık, Devlet Başkanının Kongreye karşı kullanabileceği birçok önemli yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkilerden birisi olan “*veto yetkisi*” dir. Devlet Başkanı Kongrenin kabul etmiş olduğu kanunları veto edebilir. Devlet Başkanının veto ettiği kanunun parlamentoda tekrar kabul edilebilmesi için gerekli olan bu kanunların “*Temsilciler Meclisi*” ve “*Senato*” tarafından ayrı ayrı olarak 2/3 çoğunluk ile tekrar kabul edilmesi gerekmektedir. Bu çoğunlukla tekrar kabul edilen kanunlar, devlet başkanı tarafından artık yayımlamak durumundadır. Ancak, Kongrede bu çoğunluğun yakalanabilmesi oldukça zordur. O nedenle Devlet Başkanı, istemediği kanunları veto etme imkânına sahiptir (Teziç, 2003, s. 433), (Özer, 1998, s. 30-31). Bu nedenle Kongre de Devlet Başkanıyla uzlaşmak durumundadır. Devlet Başkanının kanun teklif etme yetkisi yoktur, ancak Kongreye “*mesaj hakkı*” vardır. Başkanın bu mesajlarından en önemlisi ise ABD Anayasası’nın 2/3’ maddesinin ilgili bölümünde geçen “*Birliğin durumuna ilişkin olan mesajdır. Başkan bu mesajı her dönemin başında Ocak ayında Senato ve Temsilciler Meclisinin birleşik toplantısında okur. Başkan bu ve başka mesajlarıyla Kongreye istediği kanunları çıkarmasını telkin edebilir. Bu karşılıklı yetkilerin amacı, organların bağımsızlığı değil, birbirleriyle işbirliği yapmalarını, uyum içinde çalışmalarını sağlamaktır*”. Bu nedenle, ABD’deki başkanlık hükümet sistemine “*frenler ve dengeler*” sistemi de denmektedir (Doğru, 2011, s. 30-31).

Kongre ve Devlet Başkanının anayasada organlar için öngörülen seçim süresi dolmadan önce birbirlerinin hukukî olarak varlıklarına son verememeleri, hükümete neredeyse mutlak olarak bir üstünlük sağlamaktadır. Parlamenter hükümet sistemiyle Başkanlığı hükümet sisteminin anayasal mekanizmalarından ve bunların uygulanmasındaki örneklerinden ortaya çıkan önemli iki sonuç vardır. Bunlardan ilki, ABD modeli bir başkanlık hükümet sisteminde, halkın doğrudan seçtiği devlet başkanının, devlet yönetimin de en güçlü unsurlarından birisi olduğu ancak, onun

sahip olduğu siyasal ve anayasal yetkilerin sanıldığı kadar mutlak olmadığıdır. Diğer bir sonuç ise, parlamenter hşkşmet sisteminde, parlamentoda siyasal çoğunluğa sahip olan bir partinin lideri durumundaki başbakanın, başkanlık hşkşmet sistemindeki bir devlet başkanından daha gşcsşz siyasal bir aktşr olmadığıdır (Yazıcı, 2007, s. 117-118).

Başkanlık hşkşmet sisteminin uygulanmasına ilişkin olarak ise ABD rneği dikkate alındığında; *“anayasası sayesinde asla yşrşmekte olmadığı, anayasasına rağmen hala işlemekte olduğu ne sşrşlmektedir”*. Sartori’ye göre, başkanlık hşkşmet sisteminin işleyebilmesi için üç ana faktöre ihtiyaç vardır: zayıf ve disiplinsiz partiler, ideolojik ilkesizlik ve yerel sorunlara yönelik bir siyaset (Sartori, 1997, s. 120-121).

Arend Lijphart, kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık hşkşmet sistemini “asli özellikler” ve “tali özellikler” olmak üzere ikiye ayırmıştır. Bu ayrımı Gözler’de aynı şekilde tasfir etmiştir. İlk olarak Asli zellikleri ele alacak olursak aşağıdaki gibi tanımlayabiliriz (Gözler, 2015, s. 69) (Uluşahin, 1999).

Asli zellikler şu şekilde ifade edebilir;

“Yşrştme erki tek kişidedir”; parlamenter hşkşmet sisteminde yşrştme erki iki başlıdır. Ancak başkanlık hşkşmet sisteminde tek başlıdır. Devlet başkanı sembolik değil yetkilidir. Yani sembolik devlet başkanı yoktur. Parlamenter hşkşmet sistemindeki gibi *“kabine”* ve *“kolektif”* yşrştme organı yoktur. Yşrştme yetkisini tek başına devlet başkanına aittir (Turhan, 1993, s. 41).

“Başkan halk tarafından demokratik yollarla doğrudan seçilir”; yşrştmenin ve devletin başı olan devlet başkanı doğrudan halk tarafından belli bir sşreliğine seçilir ve göreve gelir (Gözler, 2015, s. 70).

“Devlet başkanı yasama organının gşvenine dayanmaz”; Başkanlık hşkşmet sisteminde devlet başkanı halk tarafından doğrudan doğruya demokratik yollarla seçilir ve seçildikten sonra göreve başlar. Göreve başlarken ve görevi sırasında parlamento tarafından gşven oylamasına tabi tutulamaz ve gşvensizlik oyuyla görevinden azledilemez. Devlet başkanı, yasama erkine karşı sorumsuzdur (Uluşahin, 1999, s. 38).

Tali özellikler ise şu şekildedir;

“Devlet başkanı yasama organını feshedemez”; sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık hükümet sisteminde devlet başkanı yasama organını feshedemez. Karşılıklı olarak her iki organda birbirini feshetme yetkisine sahip değildir

“Aynı kişi hem yasama organında hem de yürütme organında görev alamaz”; sert kuvvetler ayrılığının bir gereği olarak her iki organda görev alan üyeler farklı olmalı. Dolayısıyla iki organda aynı anda görev alan bir üye bulunamaz. Kongrede görevli olan bir üye devlet başkanı seçilirse görevinden çekilmek zorundadır. Ayrıca devlet başkanı sekreterlerini kongre üyeleri arasından seçmemeli. Ayrıca, yasama organında görevli üyeler yürütme organının da görev alamaz; memur olamaz ve idari nitelikli görevler kabul edemez (Gözler, 2015, s. 71).

“Devlet başkanı yasama organının faaliyetlerine katılamaz”; başkanlık hükümet sisteminde, başkan sekreterleri ve devlet başkanı yasama organının faaliyetlerine katılamaz, devlet başkanı ve başkanın sekreterleri, yasama erkinin toplantılarına katılıp herhangi bir görüş iletemezler. Başkanlık hükümet sisteminde parlamento da yürütmeyi temsil eden temsilciler yoktur. Devlet başkanı, kanun/yasa teklif edemez. Devlet başkanı parlamentonun toplantıların engelleme, kapatma veya meclisi tatil etme hakkı yoktur (Kubalı, 1971, s. 369)

Son olarak ise başkanlık hükümet sisteminin güçlü ve zayıf yanları mevcuttur. Başkanlık hükümet sistemi, istikrarlı ve etkili yönetimlere yol açar, ancak katı ve sert bir sistem olduğu için tikanıkları çözümlenmede yetersiz kalır. Siyasal olarak kutuplaşma yaratabilir, iktidarın kişiselleşmesine yol açabilir. Güçlü ve zayıf yanlarından hangisinin üstün geleceği, ülkelerin kendi sosyal ve siyasal koşullarına (siyasal kültür, siyasal parti sistemi, sosyal bölünmüşlük vb.) bağlı tutulmaktadır. Yani bir ülkede başkanlık hükümet sisteminin zayıf yanları üstün gelirken, başka bir ülkede ise güçlü yanları üstün gelebilmektedir (Gözler, 2015, s. 71-72).

1.1.2.3. Yarı-Başkanlık sistemi

Yarı-Başkanlık sistemi ilk kez “1919 Weimar Anayasası” ile Almanya’da uygulanmaya çalışılmışsa da asıl olarak “1958 Fransız Anayasası” ile tartışılmaya başlanmıştır (Yücel, 2009, s. 64). Yarı-Başkanlık sistemi denince akla sistemin

başarıyla uygulandığı Fransa gelmektedir. 1958 Fransa Anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi kabul ederek yeni bir sistemin doğmasını sağlamıştır. Yarı-Başkanlık terimini, ilk olarak Fransız “*Le Monde Gazetesi*”nin kurucusu “*Hubert Beuve-Mery*” tarafından kullanılmıştır. Akademik açıdan Yarı-Başkanlık olarak bu sistemi ilk kez tanımlayan kişi ile Duverger’dir (Uluşahin, 2007, s. 25). Duverger 1970 yılında Anayasa hukuku ve siyasal kurumlar üzerine ders kitabı olarak yayımladığı kitabında sistemi Yarı-Başkanlık olarak ifade etmiştir.

Yarı-Başkanlık sisteminin temel özelliği ise cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi olarak ifade edilebilir. Ayrıca parlamenter hükümet sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanı daha çok yetkili kılan bir sistemdir. Sistem yine başbakan ve bakanlar kurulunu içinde barındıran ancak parlamentonun güven oylamasıyla bakanlar kurulunu görevden alabildiği bir yapıdadır. Duverger’e göre şu iç ifade Yarı-Başkanlık sistemini kabul eden devletlerde bir araya gelmeli; cumhurbaşkanı halk tarafından genel oyla seçilmeli, Cumhurbaşkanı parlamenter hükümet sistemine göre daha geniş yetkilere sahip olmalı ve parlamentonun güven oylamasına ihtiyacı olan bakanlar kurulu bulunmalıdır. Duverger, yarı-başkanlık sisteminin değişik şekillerde uygulanabilmesi söz konusu olduğunu söylemektedir. Bunları da şu şekilde açıklamıştır; anayasanın içeriği, parlamenter çoğunluğun bileşimi, gelenek ve bazı koşullar, cumhurbaşkanının çoğunluğun karşısındaki durumu olarak ifade etmektedir. Duverger, bu dört durumun ilk ikisini dış değişken olarak açıklamış, son ikisini ise iç değişken olarak nitelemiştir. Duverger, yarı-başkanlık sistemin de cumhurbaşkanının konumu üzerine durmuş ve yetkilerini kullanabilmesini etkileyen durumları araştırmış. Sonuç olarak ise parlamento da belirli bir üstünlük ve istikrar varsa cumhurbaşkanı ya sembolik ya da her şeye hâkim bir statüde olacak, eğer parlamentoda belirsizlik ve istikrar yoksa cumhurbaşkanı ne tam yetkili ne de sembolik olacaktır. Kısacası cumhurbaşkanının konumunu belirleyen en önemli etken parlamentonun durumudur.

Fransa’da 1962 yılından uygulanmaya başlanan bu sistem literatürde; “*bölünmüş yürütme*”, “*iki kutulu yürütme*”, “*parlamenter başkanlık cumhuriyeti*”, “*yarı parlamenter sistem*” ve “*yarı başkanlık hükümeti*” olarak değişik şekilde ifade edilmektedir. Carey ve Shurgart ise yürütme organını halk tarafından seçilmiş bir

cumhurbaşkanı ile başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu arasında paylaşılan bu sistemi cumhurbaşkanı yetkilerinin derecesine göre; “*Başkancı-Parlamenter sistem*” veya “*Başkancı-Başkanlık sistemi*” olarak ifade etmektedirler. Ancak genel olarak literatürlerde “*Yarı-Başkanlık hükümet sistemi*” olarak kabul görmüş ve sistemin adı da bu şekilde kalmıştır (Doğru, 2011, s. 33-34).

Lijphart, hükümet sistemlerini tanımlarken, başkanlık hükümet sistemi ve parlamenter hükümet sistemi olarak ikiye ayırmıştır. Yarı-Başkanlık hükümet sistemini ayrı bir hükümet sistemi olarak sınıflandırmanın gerekli olmadığını savunmuştur. Lijphart, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemi şu şekilde ayırmıştır; başbakanın, yasama organının güvenoyuna ihtiyacı varsa parlamenter hükümet sistemi için yeterli, başkanlık sistemi için ise Cumhurbaşkanı halk tarafından demokratik yollarla doğrudan seçilerek göreve gelmesi yeterli olarak göstermiştir (Dursun, 2006, s. 233).

Bazı akademisyenler Yarı-Başkanlık hükümet sistemini “*Hibrid Rejimler*” olarak adlandırmıştır. Fransa, İsviçre ve Finlandiya (Kabaoğlu, 2009, s. 138) bu rejime örnek olarak gösterilmiştir. Hibrid Rejimlerde, Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan seçildiği ve önemli yetkilerle donatıldığı ve buna karşılık ise başbakanın parlamento üyeleri arasından çıktığı ve parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duyduğu bir sistem olarak tanımlanmıştır. Bu anlamda Türkiye’de 2007 yılında yapılan değişiklikler sonrasında Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi öngörülmüş ve cumhurbaşkanına önemli yetkiler yüklenmişti, ayrıca başbakanın parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duyduğu bir sistem benimsenmişti. Bu özellikleriyle Hibrid Rejime iyi bir örnek olarak gösterilebilir (Koç, 2018, s. 92).

Yarı-başkanlık hükümet sistemi için akademik olarak yapılan bazı tanımlar şu şekildedir; Yazıcı’ya göre: başkanlık hükümet sistemi ile parlamenter hükümet sisteminin bazı özelliklerini bir araya getiren bir “*Ara*” ya da “*melez*” hükümet sistemidir (Yazıcı, 2017, s. 92). Onar'a göre: başkanlık hükümet sistemi ile parlamenter hükümet sistemini birleştiren bir sistem yahut rejim olarak tanımlanmıştır (Onar, 2005, s. 365). Gözler’e göre: cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçildiği parlamenter hükümet sistemidir (Gözler, 2008, s. 148). Özer’e göre ise: Fransa 5’inci cumhuriyetinin yönetim sisteminin, parlamenter

hükümet sisteminin özelliklerine sahip olduğunu, ancak önceki yönetimde yaşanan istikrarsız yönetimleri ortadan kaldırma ve engellemek için Cumhurbaşkanının seçiminin doğrudan doğruya halka bırakıldığını bu nedenle başkanlık hükümet sistemine daha yakın olan Yarı-Başkanlık hükümet sisteminin denmesinin mümkün olmadığını öne sürmüştü, bunun yerine “devlet başkanına ağırlık veren parlamenter sistem” olarak kullanılması gerektiğini savunmuştur (Özer, 1981, s. 140). Akademik olarak yapılan tanımlarında belli bir birliktelik oluşturulmamakla birlikte kavram olarak da belli bir doktrin de oluşturulmadığı net bir şekilde anlaşılmaktadır (Koç, 2018, s. 22-23)

Yarı-Başkanlık sisteminin doktrinlerde kabul edilen karakteristik özelliklerine bakacak olursak, Cumhurbaşkanı halk tarafından demokratik yollarla doğrudan doğruya seçilmekte ve geniş yetkilere sahip olmaktadır. Bu geniş yetkiler, yürütme organının sahip olduğu yetkilere Cumhurbaşkanının da sahip olması anlamına gelmektedir (Yakacak, 2014, s. 25). Yarı-Başkanlık hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının konumu çok önemlidir yer teşkil etmektedir. Halk tarafından doğrudan seçilen Cumhurbaşkanının yetileri hükümetin yetkilerine ortaktır (Demir, 2013, s. 457).

Cumhurbaşkanının yasama, olağanüstü hal ve atama yetkileri parlamenter hükümet sistemine göre oldukça fazladır. Cumhurbaşkanına tanınan güçlü yetkiler, özellikle herhangi bir şart olmaksızın parlamentoyu feshetmesini sağlamaktadır. Ancak Yarı-Başkanlık Hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının, sistemde önemli yetkileri olmasına rağmen hükümeti azletme yetkisi bulunmamaktadır (Özkul, 2011, s. 203) .

Cumhurbaşkanı, yürütme organının başı olarak başbakanı, parlamento üyeleri arasından parlamentodaki dağılışı da dikkate alarak siyasi parti liderlerinin içinden atar. Başbakan olarak atanan üye bakanlar kurulunu oluşturur ve Cumhurbaşkanının onayına sunar. Cumhurbaşkanının onayından sonra göreve başlayan Bakanlar Kurulu daha sonra parlamentodan güvenoyu ister. Böylece hükümet kurularak yürütme organı oluşturulmuş olur. Başbakanı ve bakanları korumak için Cumhurbaşkanının hükümeti azletme yetkisi verilmemiştir (Yakacak, 2014, s. 25-26).

Çalışmamızın bu bölümünden sonra, parlamenter hükümet sistemi ile başkanlık sistemlerini teoride uygulanışını, Parlamenter hükümet sisteminin Türkiye’de uygulanışı geçmişten günümüze kadar değişimleri ile kısaca ele alınacak, parlamenter sistemin güçlü ve zayıf yanları aktarılacaktır. Ülkemizde yıllarca süren Parlamenter hükümet sisteminin kaldırılması ve başkanlık sisteminin getirilmesi tartışmaları neticesinde 16 Nisan 2017 referandumu ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Başkanlık sisteminden farkları ele alınacak ve parlamenter hükümet sisteminde ki yasama ve yürütme organı ile karşılaştırılacaktır.



İKİNCİ BÖLÜM

2. PARLAMENTER SİSTEM VE GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE UYGULANMA ŞEKLİ

2.1. Parlamenter Sistemin Ortaya Çıkışı

Demokratikleşme hareketleri arttıkça dünyada anayasal reformlar ve düzenlemelerde artmaya devam edecektir. Dolayısıyla demokratik sistemler üzerine yapılan akademik çalışmalar sürekli olarak artmaktadır. Yapılan çalışmaların genellikle parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık sistemi üzerine dayandırıldığı görülmektedir (Koç, 2018, s. 61).

Parlamenter hükümet sisteminin kökeni İngiltere'ye dayanmaktadır (Şahin, 2016, s. 34) Tarihsel bir süreç olarak İngiltere'de ortaya çıkan parlamenter hükümet sistemi monark ile halkın temsilcileri arasındaki ilişkilerin zaman içinde parlamentoda halktan yana güçlenmesiyle ortaya çıkmıştır (Doğru, 2011, s. 20). İngiltere'de parlamenter hükümet sisteminin gelişmesinde bir diğer önemli etken ise İngiltere'nin Ada devleti olmasıdır (Roskin, 2007, s. 24). Temelinin 1215 Magna Carta ile birlikte atılmaya başlandığı söylenen parlamenter hükümet sisteminin en önemli gelişmesi 1688 yılında yaşanan (Glorious Revolution) Şanlı devrimdir (Bilgin, 2017, s. 193)

İngiltere merkezi otoritenin güçlü olduğu dönemlerde bazı krallar gücü yerinde kullanarak başarılı yönetimler gerçekleştirmişler. Ancak başarılı Karalların yanında dönem dönem ülkeyi iyi yönetemeyen ve başarısız savaşlarla ülkeyi mali açıdan zor duruma sokan krallar da yönetime gelmişti. Başarısız savaşlar ve Papa ile yaşanan sorunlar sonucunda ülke Papa tarafından vergiye bağlanmıştı. Bu yeni vergiler karşısında kral Baronların topraklarına el koymuş, ayrıca kralın bakımını gerçekleştiren öksüz kalmış aristokrat kızları; asil olmayan ama zengin olan iş adamlarına para karşılığında kral tarafından satılmaya başladı. Asil aileler içinde büyük huzursuzluk yaratan bu durum ve kralın Fransa ile yeniden savaşa girmesi ve savaşta da yenilmesi üzerine Baronlar tarafından büyük bir isyan çıkarıldı. 1215 yılında Baronların başarısı ile sonuçlanan savaş neticesinde, Demokrasi ve Anayasa tarihinin en önemli noktasını teşkil eden "Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı)" imzalandı. Kralın ilk defa yetkilerinin kısıtlandığı bu anlaşma ile kurulan

Barolar Konseyi dünyanın ilk parlamentosu olarak kabul edilmektedir. Ayrıca kral bu anlaşmaya göre yeni vergiler koymak veya vergileri artırmak için Baronların onayını almak zorunda. Söz konusu bu durum parlamentoların bütçe hakkında altyapısını oluşturmaktadır (Bilgin, 2017, s. 193).

İlk parlamentonun kurulduğu tarih olan 1215'ten 1642 iç savaşın çıktığı yılları arasında dönem dönem parlamento kapatılmış ve açılmış olsa da varlığını korumuştur (Bilgin, 2017, s. 194). Ancak, İngiltere kralı Fransa ve İspanyaya karşı savaş ilan etmesi üzerine yeni vergiler koymuş ve savaşın maliyetini bu şekilde karşılamaya çalışmıştı. Bunun üzerine İngiltere Parlamentosu 1628 yılında "Petition of Right" adlı Anayasal belgeyi yayınlamış ve kralın bazı yetkilerini sınırlandırarak hukuksal süreçten geçmeye tabi tutulmuştu (Yakacak, 2014, s. 30). 1639 ve 1640 yılları arasında İskoçya'da büyük bir isyan çıkmış ve kral bu isyanı bastırma konusunda başarısız olmuştu. Yine bu dönemde kralın yükselen Katoliklik karşıtlığı ve halka uyguladığı ağır vergiler İrlanda'da isyan çıkmasına neden oldu. İrlanda'da çıkan bu isyanı bastırarak olan Kuvvetlerin komutasının kimde olacağı tartışmaları güvenini yitirmiş kral mı yoksa parlamentoda mı olacaktı. Bu tartışmalar İngiltere'de Parlamento yanlıları ve Kral yanlıları olarak ortaya çıkan gruplar arasında iç savaşın başlamasına neden oldu (Bilgin, 2017, s. 194). 1642-1648 yılları arasında parlamentocular ve kralcılar arasında yaşanan savaşı parlamentocuların kesin zaferiyle sonuçlanmıştır. Parlamentonun kralı yargılayarak idam ettikten sonra kralın yetkileri ve otoritesini parlamentoya devredilmiştir (Koç, 2018, s. 64). Kral idam edildikten sonra ülkede bir boşluk olmuş ve parlamentocuların başı olan Oliver Cromwell tarafından askeri bir diktatörlükle yönetilmiştir. Cromwell kendi görüşüne göre belirlediği Parlamento oluşturmuş ancak başarılı olamamıştır (Bilgin, 2017, s. 194).

Daha sonra İngiltere'de 1688 yılında (Glorious Revolution) Şanlı devrim diye adlandırılan devrimle rejim değişikliği yaşanmıştı (Roskin, 2007, s. 30) değişim sonrası hem İngiliz Parlamentosu hem de İngiltere güç kazanmıştır. Devrim sonrasında kralın yürütmeye ilişkin yetkileri uzun yılları sürmüş olsa da parlamentonun yasama görevinin yanında yürütme erkini de kendi içinden çıkararak kralı mutlak anlamda sembolik hale getirmiştir. Bu gelişme kabinenin artık kralın denetiminden çıkarak yeni bir makam olan başbakanın denetimine geçmesini sağladı.

Zamanla parlamento kendi içinden çıkan ve parlamentonun güvenini alan başbakan büyük oranda hem yasamayı ve hem de yürütmeyi kontrol etmesi sonucunu doğurmuştur (Bilgin, 2017, s. 195).

Parlamente sistemin ortaya çıkışı gelişimi plansız, evrimsel ve uzun bir süreçten geçtikten sonra İngiltere’de gerçekleşmiştir (Yücel, 2009, s. 53). Bu sistemin doğmasında ve gelişmesinde etkili olan sürekli güçlenmekte olan seçkinler ve güç kaybeden monarşi arasındaki uzlaşma çabalarıyla yakından ilgilidir (Hekimoğlu, 2009, s. 112). Başlangıç olarak, 1215’teki “*Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı)*” ile başlayan sonrasında ise 1628’de “*Petition of Rights (Haklar Bildirgesi)*” ile devam eden parlamente sistem, 1688 Şanlı Devrim ve akabinde 1689’da yayımlanan “*Bill of Rights (Haklar Yasası)*” ile önemli kilometre kat etmişti (Çam, 1993, s. 22). Özellikle yaşanan devrimler, haklar yasası ve haklar bildirgesi ile parlamentonun monark karşısında önemli bir üstünlüğü oluştu. Toplanma serbestliği, vergi konuları, üyelerin seçiminde parlamentonun lehine dönmüş ve üstünlük sağlanmıştı (Tunçkaşık, 2017, s. 22).

Parlamente sistemin oluşmasında bir diğer önemli olan ise Fransa’da 18. Yüzyılda yaşanan 1789 Fransız Devrimidir. İngiltere’den farklı olarak ortaya çıkan bu demokratikleşme hareketi Parlamente sistemin gelişmesine katkı sağlamış ve parlamente sistem için dönüm noktası olmuştur. Yaşanan devrim sonrasında kral mutlak iktidarını kaybetmiş ve kralın yetkileri anayasal düzenle sınırlandırılmış ve parlamento ile paylaştırılmıştı. 1814’te yayınlanan fermanla parlamente sistemin belli ilkeleri yavaş yavaş hayata geçirilmeye başlanmıştı. Söz konusu bu fermanla Kral’ı sorumsuz olduğu ve meclisi fesih yetkisine sahip olduğu tanınmıştı. Meclise ise bakanları yargılama ve suçlama yetkisi tanınmıştı (Tunçkaşık, 2017, s. 19).

18. yüzyıldan itibaren parlamente sistemin ana hatlarının oluşmaya başlaması, belirginleşen kabine ile doğrudan alakalıdır. Kral bu dönemde parlamento üyeleri arasından parlamento ile ilişkilerinde yaralandığı bazı üyeler seçmiş ve bunlarla “*kabine*” adı verilen bir odada toplantılar yapmış. Zamanla kabine toplantılarında seçilen üyelerden birinin sivrilmesi başbakanlık makamının oluşmasında etkili olmuş (Gözübüyük, 2007, s. 34). 18. Yüzyılda kabine üyeleri kendi aralarında gittikçe iyi anlaşan bir gruba dönüşmüş ve siyasi görüş olarak

oluşan bu homojenliğin sonucunda kabinede, birine olan güvensizlik diğer üyelere de yönelmiş gibi algılanmıştı. İngiltere’de parlamenter sisteminin asli ilkesi olan ve 19. yy sonunda bir anayasal kurala dönüşen “*kabinenin toplu siyasi sorumluluğu*” ilkesini benimsenmişti (Tunçkaşık, 2017, s. 18).

19. yy da siyasi partilerin ortaya çıkmaya başlamasıyla ve oy hakkının gelişmesi, parlamentonun demokratikleşmesi ve temsil gücüne erişmesine olanak sağlamıştı. Bu gelişmelerle beraber İngiliz parlamenter sisteminin (Westminster) temelini oluşturan ana kurumlar tamamlanmıştı. Bu kurumların ilkinin İngiliz Parlamentosu oluşturmaktaydı. İkincisi ise Devlet Başkanlığıydı. Devlet Başkanlığı Kurumu, ulusal birliği temsil etmekle birlikte siyasi yetkisi ve sorumluluğu olmayan bir kraliçeden ibaretti. Bir diğeri ve üçüncü kurum olan Başbakanın başkanlığında olan kabinedir (Gözübüyük, 2007, s. 34). Parlamenter sistem bu özellikleriyle 20. yy tüm kurumlarıyla yerleşmiş ve birçok ülkede özellikle İkinci Dünya Savaşı sona erdikten sonra uygulanmaya başlanmıştır (Tunçkaşık, 2017, s. 18).

2.2. Parlamenter Sistem

Demokrasinin yaygın olduğu yönetim biçimlerini tanımlama ve tanıma ihtiyacı, bu yönetimlerin çeşitli şekillerde sınıflandırılması gereksinimini doğurmuştur (Güçyetmez, 2017, s. 481). Bu gereksinimlerin sonucu olarak üç demokratik hükümet sistemi ortaya çıkmıştır. Bu hükümet sistemleri, Başkanlık Sistemi, Parlamenter Hükümet sistemi ve bu iki sistemin sazi özelliklerinin birleşiminden doğan Yarı-Başkanlık Sistemidir. Demokratik hükümet yönetim sistemleri olan bu üç sistem temelde; yasama, yürütme ve yargı organlarının oluşumu, dağılımı, pozisyonu ve birbirleriyle olan ilişkilerinin neticesinde adlandırılırlar (Tunçkaşık, 2017, s. 1).

Parlamenter hükümet sistemi genel olarak hükümetin üyelerinin parlamento üyeleri arasından çıktığı ve var olabilmek için de parlamento üyelerinin güvenine tabi olduğu bir sistemdir (Tunçkaşık, 2017, s. 1). Parlamenter sistemin bir diğeri özelliği ise yürütme organının düalist (ikici) yapıdadır (Kılınç, 2016). Yürütme organının başı olan ve parlamento tarafından seçilerek göreve gelen Cumhurbaşkanı ya da irsî olarak gelen Devlet Başkanı/Monark siyasi açıdan sorumsuzdur (Şahin, 2016). Bir diğeri kanadını ise parlamentoya karşı sorumlu olan başbakan

başkanlığındaki hükümettir (Tenör & Yüzbaşıoğlu, 2001, s. 194). Parlamenter hükümet sisteminin olmazsa olmazı, Başbakan başkanlığında oluşturulan hükümetin yasama organından türemiş olması ve varlığını devam ettirebilmesi için de yasama organına ihtiyacı olmasıdır. Yani buradan da anlaşılacağı üzere, parlamentodan içinden oluşturulan hükümet göreve başlarken veya görevi sırasında parlamento çoğunluğunun güvenine sahip olmalıdır. Aksi takdirde parlamento, göreve başlarken veya görevi sırasında hükümeti düşürebilir. Böyle bir durumda parlamento da siyasi çoğunluğu olan grup tarafından yeni bir hükümet kurulur. Bu mümkün olmazsa Devlet başkanı ya da Cumhurbaşkanı tarafından yeniden parlamento seçimlerine gidilir (Tunçkaşık, 2017, s. 1).

Parlamenter hükümet sistemleri hakkında birçok Tasvir ve tanımlama bulunmaktadır. Bunlardan bazıları parlamenter hükümet sistemini şu şekilde tanımlamaktadır: Lijphart, parlamenter hükümet sistemini başkanlık sisteminden şu şekilde ayırmıştır. a) parlamenter hükümet sisteminde hükümetin başı olan Başbakan (şansölye, bakan veya başkan gibi çeşitli unvanlarla anılabilir) ve kabinesi yasama organı olan parlamentoya karşı sorumludur ve parlamentonun güvenine tabidir. b) başkanlık sisteminin aksine parlamenter hükümet sisteminde yürütme organı, yasama organı yani parlamento içinden seçilir (Aydın, 2017, s. 38).

Skach ve Stepan'a göre ise Parlamenter Hükümet Sistem karşılıklı bağımlılık sistemidir. Bunun nedeni ise yürütme organının sorumlu kanadı olan hükümet, kurulabilmesi için yasama organında parlamento da çoğunluğa ihtiyaç duymakta, ayrıca parlamento güvensizlik oyu vermesi durumunda da hükümeti düşürmektedir. Diğer bir hususta yürütme parlamentoyu fesih etme gücüne sahip olmasıdır (Hekimoğlu, 2009, s. 131).

Leon D. Epstein'e göre ise Parlamenter hükümet sistemi, *“yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu bir anayasal demokrasi tipidir”* (Doğru, 2011, s. 21). Bu tanıma göre parlamenter hükümet sistemini şu şekilde yorumlayabiliriz; a) yürütme organı iki başlıdır: parlamenter hükümet sisteminde yürütme yetkisi hükümet ile devlet başkanı arasında paylaşılır. Sistemin farklı olduğu yani cumhuriyet veya monarşi olmasına göre, cumhurbaşkanı, hükümdar ya da devlet başkanı hükümetin sorumsuz kanadını temsil

eder. Asıl yetki ise parlamentoya karşı sorumlu olan hükümettedir, b) yürütme organı yasama organından kaynaklanır, c) devlet başkanı ya da cumhurbaşkanı siyasi açıdan sorumsuzdur ve en önemli işlevi ise devletin birliğini temsil etmektir, d) hükümetin sorumluluğu, yani hükümet üyelerinin topluca veya tek tek parlamentoya karşı hesap vermesidir (Aydın, 2017, s. 39).

Güneş'e göre ise, Parlamenter hükümet sistem devleti yöneten hükümet fonksiyonunu bütün olarak kabul eden bir rejimdir. Modern anlamda parlamenter rejim, ne kuvvetler ayrılığına ne de kuvvetler arasında bir dengeye dayanmaktadır. Yani hükümet fonksiyonunu tam anlamıyla bir bütün olarak kabul edilecek ve bu işlev parlamentoda çoğunluğu olan hükümete verilecektir. (Güneş, 1956, s. 29)

Jose Antonio Cheibub ise diğer hükümet sistemleri ve parlamenter hükümet sistemi ile yaptığı tanım şöyledir; *“Bir hükümet var olmak için yasama organının desteğine muhtaçsa parlamenter, muhtaç değilse başkanlık, hem yasama organının hem başkanın desteğine muhtaçsa yarı-başkanlık olarak sınıflandırılır.”* (Tunçkaşık, 2017).

Juan Linz'e göre ise parlamenter hükümet sisteminde demokratik meşruiyete dayanan tek kurum parlamentodur ve hükümetin otoritesi ise parlamentonun güvenine dayanması gereklidir. Yeni Linz'e göre parlamenter hükümet sistemlerinde siyasi parti liderliği gittikçe kişiselleşmiş ve başbakanlar artık başkanlara benzemeye başlamışlar. Bu durumu Linz, devlet başkanı veya cumhurbaşkanının başbakanla bir yetki yarışına katılmasının pek de mümkün kılmamaktadır (Tunçkaşık, 2017, s. 3).

2.2.1. Parlamenter sistemin genel özellikleri

Parlamenter hükümet sisteminin doğuşu, gelişmesi ve uygulanması ülkeler arasında farklılıklar gösterir. Bu sebeple ülkelerde uygulanan parlamenter hükümet sisteminin organlarının da işleyişleri farklılıklar göstermektedir. Bu bölümde parlamenter hükümet sisteminin genel anlamda uygulanışı ve özelliklerini anlatılacaktır.

Parlamenter hükümet sistemi yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan bir hükümet sistemidir. Yaşam. Yürütme ve yargı organları birbirinden yumuşak bir şekilde ayrılmaktadır. Temelde bu yarımın yapılmasında yasama ve yürütme organlarının karşılıklı ilişkilerini, sorumluluk zeminine dayandırılmış olmasıdır. Bu iki organ arasında *“fesih yetkisi ve siyasal sorumluluk”* başlıca denge araçlarıdır

(Turhan, 1989, s. 53). Yasama ve yürütme organlarının birbirlerini hukuki statülerini fesih etme yetkisi bu organların birlikte hareket etmeye teşvik etmektedir (Polater, 2014, s. 140). Bu iki organ arasındaki işbirliği; organik ve işlevsel olmak üzere uygulanmaktadır. Yasaları, yürütme organı hazırla ve yasama organı tarafından görüşülüp kabul edilerek onaylanır. Bu süreç yasam ve yürütme organı arasındaki “İşlevsel İş birliğini” gösterir. “Organik İş birliği” ise yasaların uygulanabilmesi için kurulan ve devletin yürütme yetisi kullanan yürütme organı yasama organı içinden türemesidir (Şahin, 2016, s. 35).

Parlamente hükümet sisteminde yürütme “düalist (ikici)” yapıdadır. Yani yürütme organı çift başlıdır (Kılınç, 2016, s. 451). “Devlet Başkanı” ve “Bakanlar Kurulu” olmak üzere iki kanatlıdır (Özmen, 2018, s. 50). Yürütme yetkisi Başbakan başkanlığında ki bakanlar kurulu yani hükümet ile devlet başkanı ya da cumhurbaşkanından oluşmaktadır. Yürütmenin siyasi açıdan sorumsuz kanadı devlet başkanı ya da cumhurbaşkanıdır. Diğer kanadında ise parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu olan başbakan başkanlığında ki Bakanlar Kurulu bulunmaktadır (Erdoğan, 1997, s. 115).

Parlamente hükümet sistemlerinde yürütmenin başında devlet başkanı yer alır (Koç, 2018). Çoğunlukla törensel ve sembolik yetkileri olan Devlet Başkanı tarafsız ve bağımsız, partiler üstü bir konumdadır (Özmen, 2018, s. 50). Parlamente hükümet sisteminin uygulandığı monarşilerde devlet başkanı (cumhurbaşkanı, kral ve kraliçe de olarak da adlandırılabilir) veraset sistemi ile göreve gelirken demokratik hükümet sistemlerinde ise parlamento tarafından seçilerek göreve getirilen cumhurbaşkanı devleti temsil etmektedir (Koç, 2018, s. 70).

Parlamente hükümet sisteminde yürütmenin sorumsuz kanadını temsil eden devlet başkanı, yürütme ve yasama arasındaki ilişkileri, organlar arasında dengeyi sağlayan önemli bir göreve sahiptir (Teziç, 2017, s. 509). Devlet başkanının siyasi açıdan sorumsuzluğunun mutlak nedeni yasama ve hükümet arasında çıkabilecek uyuşmazlıklara tarafsız olarak kalabilmesidir. (Koç, 2018). Devlet başkanını tarafsız olması yasama ve yürütme arasında yaşanacak ihtilafları hakem niyetine tarafsızca çözmek ve onlara yeni istikametler vermektir (Kılınç, 2016, s. 454).

Parlamenteer hükümet sisteminin uygulandığı monarşilerde devlet başkanı mutlak olarak sorumsuzdur. Devlet başkanı; hukuki, siyasi ve cezai açıdan tamamen sorumsuzdur. Ancak demokratik cumhuriyetlerde bu sorumsuzluk mutlak değildir. Her ne kadar da hukuki, siyasi ve cezai açıdan devlet başkanı sorumsuz olsa da bunun tek istisnası “vatana ihanet” suçudur. Ayrıca görevi dışındaki eylemlerinden ve davranışlarından dolayı sorumlu kabul edilmektedir (Kılınç, 2016, s. 454). Devlet başkanı, yasama organı yani parlamentoya karşı sorumsuzdur. Dolayısıyla devlet başkanı yetkilerini kullanırken ilgili bakan ya da başbakanın imzasını kullanır. Buna “karşı imza kuralı” denmektedir. Devlet başkanının sorumsuzluğuna karşılık parlamentoya karşı ilgili bakan ve başbakandan oluşan hükümet sorumludur (Doğru, 2011, s. 22).

Devlet başkanının bir diğer görevi ise parlamento seçimlerinden sonra parlamento seçilen üyeler arasından başbakanı atamak. Başbakan olarak atanan ye parlamento yeleri arasından oluşturduğu bakanlar kurulunu devlet başkanının onayına sunar ve devlet başkanı onayından sonra hükümet parlamentodan güvenoyu alarak görevini icra etmeye başlar (zmen, 2018, s. 50). Yine devlet başkanının bir diğer görevi ise hükümet tarafından hazırlanarak yasama organının onayına sunulan kanunların yasama organınca onaylanması sonucunda devlet başkanının onayına sunulur devlet başkanı kanunları olduğu gibi kabul de edebilir veto ederek geri de gönderebilir. Yani parlamenteer hükümet sistemi devlet başkanına “geciktirici veto” ve kanunları “bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisi” tanımaktadır. (Doğru, 2011, s. 25).

Parlamenteer hükümet sisteminde yürütme organının sorumlu kanadını temsil eden, ülke siyasetinin yönetilmesinde ve belirlenmesinde parlamentoya karşı sorumlu olan kanadı başbakan başkanlığındaki Bakanlar Kurulu yani hükümettir (Koç, 2018, s. 73). Yürütme organının sorumlu kanadı olan bakanlar kurulu yasama organı yeleri arasından, devlet başkanınca bir üyeye hükümeti kurma yetkisini verir. Hükümeti kurma görevini alan başbakan, bakanlar kurulunu belirler ve devlet başkanının onayına sunar. Devlet başkanının onayladığı bakanlar kurulu parlamentodan güvenoyu aldıktan sonra görevine başlar (zmen, 2018, s. 50). Esas itibariyle başbakanda bir bakandır ancak eşitler arasında birinci sırada yer alır

Parlamente hükümet sisteminde hükümet yani bakanlar kurulu  yeleri hem yasama hem de yürütme organında görev ve yetki alabilir. Bu durumda parlamente hükümet sistemi bir  ye aynı anda başbakan, bakan veya milletvekili olabilir. Parlamente hükümet sisteminin kuvvetler ayrılığının yumuşak olmasında ki bir diğer etkidir (Gözler, 2010, s. 188).

Parlamente hükümet sisteminde Bakanlar Kurulu kanun tasarısı hazırlayarak yasama organına sunar. Bu şekilde yasama faaliyetine dolaylı da olsa katılmış olur. Kanun tasarısı hazırlarken tüm bakanların imzası gereklidir.  nk  bakanlar kurulu yaptığı işlemlerde “kolektif” ve “bireysel” sorumluluğa sahiptirler (Gözler, 2010, s. 189). Bakanlar kurulunun yasama organına karşı toplu olan sorumluluğuna “Kolektif” sorumluluk, her bir bakanın görevlerini icra ettikleri kurumlar ve yaptıkları işler bakımından yasama organına karşı olan sorumluluğu ise “bireysel sorumluluk” denir (Doğru, 2011, s. 23), (Turhan, 1989, s. 47).

Parlamente hükümet sisteminde yürütme ve yasama organları birbirinden ayrı olmakla beraber aralarında ciddi anlamda bir bağlılık ve etkileşim vardır. Bu bağlılık ve etkileşimi sağlayan temel araçlar ise şu şekilde sıralayabilir; a) kanunların yapımı: parlamente hükümet sisteminde kanunlar iki şekilde yapılarak uygulanır. 1- bakanlar kurulu kanun tasarısı hazırlar ve yasama faaliyetine katılır. Hazırlanan bu kanun tasarısı parlamento tarafından görüşülüp kanuna dönüştürülür veya reddedilir. 2- bir milletvekili tarafından kanun teklifi de verilerek parlamentoda görüşülür. b) devlet başkanının veto yetkisi: yasama organınca kabul edilen kanunlar yayınlanmak için devlet başkanının onayına gönderilir devlet başkanı kanunları gönderildiği şekilde onaylayıp yayımlayabilir ya da tekrar görüşülmek üzere tekrar parlamentoya geri gönderebilir. c) bütçe: yürütme organı tarafından hazırlanan bütçe yasama organınca kabul edilir ve devlet başkanının onayına gönderilir, devlet başkanının bütçe kanunu veto yetkisi yoktur olduğu gibi onaylayıp yayımlamak zorundadır. d) uluslararası antlaşmalar: yürütme organı tarafından yapılan uluslararası antlaşmalar yasama organınca onaylanması gerekmektedir. e) denetim yolları: yasama organı yürütme organını çeşitli yollarla denetleme yetkisine sahiptir. Bunlar meclis araştırması, soru ve gensorudur (Aydın, 2017, s. 39), (Gözler, 2011, s. 95-96).

2.3. Türkiye’de Parlamenter Hükümet Sisteminin Tarihi Gelişimi

Osmanlı Devleti, devlet yönetimi bakımından Monarşidir. Din ve hukuk kuralları iç içe geçmiştir. Din kuralları da padişaha bağlıydı. Devletle alakalı önemli kararlar alınacağı zaman Şeyhülislam’dan fetva almaları gerekiyordu. Bunlar anayasal gelişmeler değildi (Özbudun, 2011, s. 25), (Memiş, 2005, s. 38).

Osmanlı Devletinde Fatih Sultan Mehmet döneminde ve Kanuni Sultan Süleyman dönemlerinde birçok alanda kanunlar yapılmıştır. Ancak bunlar genel anlamda batı tarzı anayasal gelişmeler değildir. Osmanlı Devletinde ilk anayasal gelişme 1808 yılında ayanlarla padişah arasında yapılan “*Sened-i İttifak*” tır. Türk tarihinde ilk kez padişahın otoritesi sınırlayan bu belge bir anayasa değil, anayasal bir belgedir (Özbudun, 2011, s. 25). Bu belgeyle Türk tarihinde devletin başının yetiklerine sınırlandırılabilceği açık bir şekilde gösterilmiş ve millette de bu düşüncenin doğmasını sağlanmıştır (Gözler, 2014, s. 9). Bu tür anayasal gelişmeler devam etmiş ve 1839 yılında “*Tanzimat Fermanı*” yayımlanmıştır. Tanzimatla birçok yenilik yapılmıştır. Padişah tek taraflı yayınladığı bu belge ile bütün vatandaşların “*can, mal ve ırz güvenliği*” vaat edilmiştir. Yine bu belge ile Askerlik durumu ve vergilendirme de düzenleneceği belirtilmiştir (Özbudun, 2011, s. 26). Bunu da “*Meclis-İ Ahkam-ı Adliye’dir.*” Kanunların artık bu kurum tarafından yapıp padişahın onayına sunularak yürürlüğe girecekti (Gözler, 2014, s. 16). Tanzimat Fermanını takiben 1856 yılında “*Islahat Fermanı*” yayınlanmıştır (Özbudun, 2011, s. 26). Burada vatandaşın din farkı uygulaması ortadan kaldırılmış ve Müslüman ile Gayrimüslim arasında eşitlik sağlanmıştır (Gözler, 2014, s. 18). Tanzimat Fermanının önemi ise Padişahın kendi yetkisini kendisi tarafından sınırlandırılmasıdır (Yakacak, 2014, s. 56).

Türkiye’de parlamenter hükümet sisteminin tarihi I. Meşrutiyete kadar gitmektedir hatta 1876 kanuni esasiye dayandırılmaktadır. Ancak 1876 de ilan edilen I. Meşrutiyet uzun ömürlü olmayarak dönemin padişahı II. Abdülhamid tarafından uygulamadan kaldırılmıştır. Uzun yıllar devam eden demokratikleşme mücadeleleri neticesinde 1909 yılında 1876 yılında ilan edilmiş olan Kanun-i Esasi değişiklikler yapılarak uygulamaya konulmuştur. Türk siyasi tarihi açısından son derece önemli olan bu değişikliklerle beraber parlamenter hükümet sisteminde istikrar sağlamaya çalışmıştır. Osmanlı devletinin dağılmasıyla ve yerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti

devletiyle beraber yaşanan rejim değişikliği, parlamenter hükümet sisteminde zaman içinde istikrar sağlanmaya çalışılmıştır. Parlamenter hükümet sisteminde 1921 Anayasal düzenle başlayan süreç 1924, 1961 ve 1982 Anayasa değişikliği düzenlenmiş ve 2007 yılında yapılan bazı düzenlemelerle başka bir boyuta taşınmıştır. Nihayetinde ise 21 Ocak 2016 anayasa da bazı değişiklikleri içeren kanunla 16 Nisan 2016 referandumu ile de kaldırılmıştır. Ülkemizde yıllardır süren başkanlık sistemi tartışmaları 16 Nisan referandumu ile son bulmuştur. Daha doğrusu yeni bir boyuta taşınmış bulunmaktadır.

2.3.1. 1876 Kanun-i Esasi (I. Meşrutiyet)

Anayasal gelişmelerin yaşandığı dönemlerde yayımlanan belgeler genel anlamda anayasal belge niteliğinde kalmıştır. Ancak 1876 yılına gelindiğinde anayasal gelişmeler farklı bir boyut kazanmış ve ilk anayasa olan Kanun-i Esasi yürürlüğe girmiştir. Bu anayasa padişahın mutlak yetkilerini sınırlandırmıştır.

Bu anayasaya göre padişah hem yürütmenin, hem de yasamanın başıdır. Padişah yürütme yetkisini “*Heyet-i Vükela*” ile paylaşmaktaydı. Saltanat, Osmanlı hanedanlığına ait olmakla birlikte yürütme yetkisi Heyet-i Vükela’ya yani bakanlar kuruluna aitti (Yakacak, 2014, s. 57)

Bu anayasa ile beraber Türk tarihinde ilk yasama organı olan “*Meclis-İ Umumi*” kurulmuştur. Meclisi Umumi ise iki ayrı meclisten oluşmaktaydı. Bunlardan ilki ve padişah tarafından atanan üyelerden oluşan “*Heyet-İ Ayan*”, ikincisi ise “*Heyet-i Mebusan’dır.*” Heyet-İ Mebusan’ın üyeleri halk tarafından iki dereceli seçimle belirlenmekteydi. Meclisi Umimi’de yer alan üyelerin yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı bulunmaktaydı (Uran, 2008, s. 57). Hükümetin yasama organı Heyeti Mebusan’a karşı sorumluluğundan açıkça bahsedilmemiştir ve yürütmenin başında padişah vardır. Ayrıca padişah Heyet-i Mebusan’ı feshetme yetkisi bulunmaktaydı (Gözler, 2014, s. 145), (Özbudun, 2011, s. 26).

1876 Kanun-i Esasi, padişahın yargı yetkisini elinden almıştı ve bağımsız mahkemelere vermişti. Kanun-i Esasinin yargı alanında yapmış olduğu düzenlemeler, 1924,1961 ve 1982 Anayasalarından geri kalmazdı (Yakacak, 2014, s. 57).

Ancak Kanun-i Esasi uzun süre uygulamada kalamamış ve askıya alınmıştı. 1909 yılında bazı değişiklikler yapılarak tekrar yürürlüğe girmiştir.

2.3.2. 1909 değişikliği ile Kanun-i Esasi (II. Meşrutiyet)

II. Meşrutiyetin ilan edilmesiyle birlikte Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olan ve I. Meşrutiyet olarak da adlandırılan, 1876 Kanun-i Esasi'de önemli birtakım değişiklikler meydana gelmiştir. Yapılan bu değişikliklerin en önemlisi padişahın mutlak yetkilerinin artık sınırlı bir çerçevede bırakılmasıdır. 1909 yılında Kanun-i Esasi'de yapılan bu değişikliklerle birlikte, yürütmeyi erkini oluşturan "*heyet-i vükela*" da padişaha karşı sorumlu değil parlamentoya karşı sorumlu hale getirilmişti. Buna bağlı olarak, yürütme organı artık yasamanın organının güvenine dayanarak görevini icra edebilecek hale getirilmişti (Yıldız, 2013, s. 195). 1909 yılında, 1876 Anayasasında yapılan değişikliklerle, parlamentoyu tam manasıyla bir yasama organı haline getirmiş, padişahın alınan yürütme yetkisini de parlamentonun denetimine tabi olarak çalışan bir hükümete verilerek güçler arasında bir denge sağlamıştır (Kurt, 2014, s. 56). Artık kanun önerisinde bulunmak için eskiden olduğu gibi padişahın izin almak gerekmiyordu. Ayrıca padişah tarafından meclise tekrar görüşülmek üzere gönderilen kanunları 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi halinde ise Padişah kanunu onaylamak mecburiyetindeydi (Demir, 2014, s. 850). Padişah yine devletin ve yürütmenin başı konumundaydı. Meclisin güvenini alarak görevini icra etmeye başlayan ve parlamentoya karşı sorumlu sadece sorumluluğu bulunan hükümet, iktidar gücü yetkilerini de elinde toplamış bulunmaktaydı. Sistem bu yönleriyle günümüzde uygulanmış olan parlamenter hükümet sistemine benzetilebilir (Işık, 2014, s. 56).

Ancak bu dönemde parlamenter hükümet sisteminin ülkede tam manasıyla alt yapısı oluşturulamamıştı. Parlamenter monarşinin uygulandığı bu dönemde, iktidar gücünü elinde bulunduran ittihat ve terakki partisi yönetimi, baskıcı bir yönetim sergilemişti. Bu dönemde ittihat ve terakki partisi siyasi geleneğimize aşırı derecede milliyetçi ve tek partili otoriter bir iktidar anlayışı sergilemesinden dolayı yeni oturmakta olan parlamenter hükümet sistemine zarar vermiş ve halkın sistemi yanlış anlamasına neden olduğu savunulmuştur (Erdoğan, 2014, s. 54).

2.3.3. 1921 Anayasası Teşkilat-ı Esasiye

1921 Anayasası diğer bir adı ile Teşkilat-ı Esasi, kendinden önce çıkarılan anayasalara nazaran meclise daha önemli yetkiler vermiştir. Anayasanın birinci maddesinde millet egemenliğine dayanan bir devlet anlayışına yer verilmiştir. Yasama organı ile yürütme organı tek bir organda toplanmıştı (Kurt, 2014, s. 56). Organların tek bir yerde yani mecliste birleştirilmesi bu hükümet sistemini için meclis hükümeti sistemi olarak ifade edilmesini sağlamıştır. Bunun da en büyük kanıtı ise anayasanın üçüncü Maddesinde yer alan “*Devlet, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur*” ifadesidir. İkinci maddesinde ise icra kuvvetinin meclis tarafından tecelli ettiği belirtilmektedir. Ayrıca 1921 anayasasında yürütme erki konusunda herhangi bir yürütme organından bahsetmemiş ve meclis başkanının yürütmenin organının başı olduğu belirtilmiştir. Yani kuvvetlerin ayrılığı değil de kuvvetlerin birliği söz konusudur (Demir, 2014, s. 850).

1921 Anayasasında “*hâkimiyet kayıtsız şartsız milletindir*” ifadesi belirtilmiş ve bu yetkinin millet adına TBMM tarafından icra edileceği hükme bağlanmıştı (mad. 1). Anayasaya göre, Milletin iradesini temsil etme yetkisi en üst organ olan TBMM’ye verilmişti. TBMM; Yürütme, yasama ve yargı organlarını kendi elinde toplamıştı. TBMM kanun yapıyor, parlamento üyeleri arasından seçtiği hükümetle yani bakanlar kurulu ile de yürütme organının yetkilerini kullanıyordu. Gerekli zaman da olağanüstü mahkemeler kurarak hüküm veriyor ve yargı organı yetkisini kullanıyordu. Kuvvetler birliği ilkesi gereği meclis hükümet sisteminde bütün yetkiler yasama organında toplanmış ve yasama organının üstünlüğü kabul edilmişti. Kurtuluş mücadelesinin verildiği bu dönemde tüm yetkiler meclis başkanı başkanlığındaki yasama organında toplanmıştı. (Demir, 2014, s. 850)

2.3.4. 1924 Anayasası (Teşkilat-ı Esasiye)

1 Kasım 1922’de Saltanatın Kaldırılması ve akabinde 29 Ekim 1923’te Cumhuriyetin ilan edilmesiyle yeni bir devlet rejimi ortaya çıkmış oldu. Cumhuriyet temelleri üzerine örülmüş yeni devletin ilk anayasası 1924 anayasası yani Teşkilat-ı Esasiye Kanunudur (Doğru, 2011, s. 74). 1924 anayasası Cumhuriyetimizin ilanından sonra yapılan ilk anayasa olma özelliğini taşımaktadır. Ayrıca en uzun süre uygulanan anayasamızdır (Işık, 2014, s. 57). Teşkilat-ı Esasiye birçok bakımdan ilginçlikler içermektedir. Bu dönemde hem tek partili bir dönem hem de çift partili

bir dönem yaşanmıştır. 1921 Anayasasına göre daha rahat hazırlanan bu anayasa ikinci TBMM tarafından kurucu nitelikte hazırlanmış ve kurucu gücün yetkilerini ilk kez kendisi tarafından sınırlandırılmıştır. Ayrıca anayasaya değiştirilemeyecek ana hükümler eklenmişti (Mumcu, 1986, s. 384-387).

1924 anayasasının birinci maddesinde “*Türkiye devleti bir Cumhuriyettir*” hükmü yer almıştır (md, 1). Anayasanın 102. maddesinde ise anayasa değişikliği için üye tamsayısının 1/3 teklifi ve 2/3 kabulü ile zorunlu kılınmıştır. Ayrıca birinci maddenin değiştirilmesi teklifi, teklif dahi edilemeyeceği anayasaya hüküm olarak eklenmişti (Doğru, 2011, s. 74).

Parlamentar hükümet sistemi ile meclis hükümet sistemini bir arada buluşturan hükümler içeren Teşkilat-ı Esasiye, Türk milletini temsil yetkisini 1921 Anayasasındaki gibi TBMM’ye vermişti ve egemenliğin millet adına kullanma yetkisinin sadece TBMM tarafından kullanılacağı hükmüne yer verilmişti (mad. 4). Yürütme ve yasama yetkisinin TBMM’de toplanacağı (md.5), meclisin hükümeti her daim denetleyeceği ve düşürebileceği (mad. 7/2) hükümleri yer almaktaydı. Buna karşılık ise hükümetin yasamayı fesih yetkisi tanınmamıştı. Kuvvetler ayrılığı henüz benimsenmemiş ve yasama yetkisi meclise verilmişti (mad. 6) yürütme yetkisinin ise bakanlar kurulu vasıtasıyla cumhurbaşkanı tarafından kullanılacağı öngörülmüştü (mad. 7). Yasama ve yürütme işlerinde “*fonksiyonel*” ve “*organik*” bir ayrıma gidilmişti (Tanör, 2007, s. 296). Yürütme organı ise ikili bir yapıdaydı. Bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanı şeklinde. 1924 Anayasasının 44. Maddesi gereğince hükümeti kurmaya yetkili kişi. Cumhurbaşkanı tarafından parlamento üyeleri arasından seçilen bir üye ile gerçekleşiyordu. Cumhurbaşkanının atamış olduğu bu üye başbakan unvanına sahipti ve hükümeti kurmakla yetkiliydi. Hükümeti kurma yetkisini alan üye; parlamento üyeleri arasından seçtiği bakanlar kurulunu cumhurbaşkanının onayına sunar. Cumhurbaşkanının onaylamış olduğu bakanlar kurulu, siyasi görüşünü ve programını bir hafta içinde meclise sunar ve güvenoyu ister (Doğru, 2011, s. 75). Ayrıca bakanları “*bireysel*” ve “*kolektif*” sorumluluğu da anayasada öngörülmüştür (mad. 46) (Karamustafaoğlu & Turhan, 1993, s. 274-294).

Yürütmenin sorumsuz kanadı ve devlet başkanı olan cumhurbaşkanı; meclis tarafından üyeleri arasından seçilir, görev süresi bir seçim dönemidir ve yasama ile

yürütme arasında bir organdır. Her toplantı döneminde cumhurbaşkanı; meclisi bir konuşmayla açmak, tören yapıldığı dönemlerde ise meclis oturumuna başkanlık yapmak gerektiğinde ise yürütmenin başı olarak başbakan başkanlığındaki bakanlar kuruluna başkanlık etmekle yetkilendirilmişti (Doğru, 2011). Diğer bazı görevleri ise kabul edilen yasaları yayımlamak veya tekrar görüşülmesi amacıyla meclise iade etmek yani veto yetkisini kullanmak, bütçe kanununu onaylamak, bakanlar kurulunun kabul ettiği kararname, tüzük ve atama kararlarının onaylamaktır. Yine karşı imza kuralı gereği yaptığı işlemlerden ilgili bakan veya bakanlar kurulu sorumludur. Meclis toplantılarına katıldığında oturumlarda oy hakkı bulunmamaktadır. Genel kabul gören özellikleriyle 1924 Anayasası parlamenter hükümet sistemi ile meclis hükümet sistemi arasında kalmış “*karma hükümet sistemi*” olarak adlandırılmaktadır (Özbudun, 2010, s. 31). Yine başka bir ifade ise “*kuvvetler birliği, görevler ayrılığı*” şeklinde de ifade edilmektedir (Asilbay, 2013, s. 258).

2.3.5. 1961 Anayasası

1950’lerin sonuna doğru muhalefet ve iktidar arasında şiddetlenen siyasi çatışmalardan dolayı halk arasında siyasi kutuplaşma yaşanmaya başlandı. Bu kutuplaşma 27 Mayıs 1960’da bir askeri darbeyi de beraberinde getirmişti. Askeri darbeye yapan “*Milli Birlik Komitesi*” ve “*Temsilciler Meclisi*” tarafından oluşturulan kurucu meclis, yeni Anayasa Tasarısını 9 Temmuz 1961’de halkoylamasına sunarak kabul edilmesini sağlamıştır (Doğru, 2011, s. 78-79).

1961 Anayasası daha önceki dönemde yapılan anayasalara nazaran en kazuistik içerisinde en keskin hatları olan bir anayasamızdır diyebiliriz. Sembolik olan bir Cumhurbaşkanı ve yanında parlamentonun içinden gelip onun güveniyle görevini icra etmeye başlayan, sadece parlamentonun denetimine tabi ve ona karşı sorumluluğu olan bir hükümet sistemi öngörülmüştü (Işık, 2014, s. 59). Parlamento da çoğunluğuna dayanan bir siyasi iktidarların gücü özgürlükçü ve çoğulcu bir toplum anlayışıyla sınırlandırılarak; millet adına TBMM egemenliği kullanan tek güç olmaktan çıkarılmış ve Milli Güvenlik Kurulu, Üniversiteler, Anayasa Mahkemesi, DPT ve TRT gibi özerk kurumlar kurulmuştur. 1961 Anayasası böylece, yürütme organının bütün faaliyetlerinde yasama erkine bağlı bir organ haline getirip

düzenleyerek; getirdiği özgürlükçü ve çoğulcu devlet anlayışıyla yürütme ve yasamanın yetkilerini oldukça daraltmıştır (Demir, 2014, s. 853).

1961 anayasasının benimsemiş olduğu kuvvetler ayrılığı ilkesi yargı organı için kesindir. Anayasa, yasama ve yürütme organı arasındaki ayrımı ise; yasamayı bir yetki organı olarak, yürütmeyi ise görev organı olarak düzenlemiştir. Kısacası yürütme yetkisini yasama organına yüklemişti (Doğru, 2011, s. 79). Ancak kanunlar çerçevesinde düzenlenen yürütme yetkisi, bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanı eliyle yerine getirileceği ifade edilmişti. Buradan da anlaşılacağı üzere yürütme organı bağımsız bir organ olmaktan çok yasama organının bir türevi haline gelmişti. Bu hüküm esasen yürütme organını zayıf tutma çabasıdır (Sencer, 1984, s. 24), (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2011, s. 38).

1961 Anayasası, devletin işleyişine ve kuruluşuna ilişkin olarak, “Egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milleti’nde olduğunu” belirtmiş ve bununla birlikte Türk siyasi tarihinde bir yenilik olan “güçler ayrılığı” ilkesini benimsemiştir. Bu ilke de; Millet egemenliğinin, Anayasanın koymuş olduğu esaslara göre yetkili organca kullanılacağını belirten hükümde (md.4) hayat bulmuştur. (Doğru, 2011, s. 79).

1961 anayasasında yasama organının büyük üstünlüğü söz konusudur. Yine bu dönemde yasama görevi TBMM’ye verildi, ancak “Cumhuriyet senatosu” ve “millet meclisi” olmak üzere ikili bir meclis yapısı benimsenmişti. Meclislerin toplanma şekilleri anayasada gösterilmiştir (mad. 63) (Özbudun, 2010, s. 41). Cumhurbaşkanı 40 yaşının doldurmuş ve yükseköğrenim görmüş üyeler içinden TBMM tarafından üye tamsayısının 2/3 çoğunluğu ile yedi yıllığına seçilirdi. Bir kimse ardı ardına iki kere Cumhurbaşkanı seçilemez, Cumhurbaşkanının siyasi ilişkisi olamaz varsa da kesilir, TBMM’deki üyeliği sona erer (mad. 95). Cumhurbaşkanının yetkileri 1924 anayasasındaki gibi sınırlı olarak düzenlenmiş ve törensel anlamda da olsa meclise başkanlık etme görevi tanınmamıştı. Cumhurbaşkanının böylece ikili görevi sona ermiş, yürütme organı içinde kalmıştır (Doğru, 2011, s. 79-80).

Yürütme organının sorumlu kanadını oluşturan bakanlar kurulunda ise göreve gelme konusunda, 1924 anayasasına göre bazı değişiklikler yapıldı. Başbakan yine Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından atanacaktı. Ancak Başbakan

kabineyi oluştururken TBMM'deki parlamento üyeleri ve milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip kişiler arasından kabine üyelerini seçebilecekti ve yine Cumhurbaşkanınca atanacaktı (mad. 102) hükümet programı en geç bir hafta içinde mecliste okunacak ve güvenoyuna sunulacaktı. Ancak 1924 anayasasındaki gibi "Güvenoyu alan bakanlar kurulu, kurulmuş sayılır." ibaresi; cumhurbaşkanı tarafından atanınca kurulmuş sayılır olarak düzenlemişti. Yani meclisin güvenoyu vermesi kurucu değildi. Ayrıca meclise parlamento üyeleri dışında bakan atanmasının yolu da açılmış oldu. Yine başbakana verilen yetki ile seçimleri cumhurbaşkanınca yeniletebiliyordu. Bu yetki ile kuvvetler ayrılığı gereği yasamanın hükümeti güvenoyu ile düşürebilmesine karşılık önemli bir silahtı. Ancak 1961 anayasası yetkileri kullanmayı oldukça zor yapmıştı (Doğru, 2011, s. 80). 1961 anayasasının en önemli ilkesi "Anayasanın Üstünlüğü" ilkesidir. Bunu sağlayabilmek içinde Anayasa Mahkemesi kuruldu. 1924 anayasası katılımcı bir demokrasi benimsemişken, 1961 Anayasası çoğulcu demokrasi anlayışı benimsemiştir (Doğru, 2011, s. 81).

1961 Anayasasının kurmuş olduğu hükümet mekanizması kendi içinde tıkanıklıklar meydana getirmiş, siyasal hareketsizlik ortaya çıkarmış ve siyasi takınmaya sebep olmuştur. Yürütme organının güçsüz kalması devlet otoritesini güçsüz kılmıştır. Bu dönemde güçlü iktidarlar kurulamamış ve disiplinli olmayan tutarlılık göstermeyen koalisyonlar kurulmasına yol açmıştır (Özbudun, 2010, s. 47). Parlamento ve hükümetin işleyişi tıkanmış bunun yanında da birçok yerde işgal ve boykot gösterileri başlamıştı (Doğru, 2011, s. 81-82). Bu tepkiler ordunun, Cumhuriyet tarihinde ikinci kez sivil yönetime muhtıra vermesine sebep olmuş ve 12 Mart 1971 tarihinde hükümete Askeri muhtırası verilmişti. Bu muhtıra sonrasında 1961 Anayasasında yürütmeyi güçlü kılmak için birçok önemli değişiklikler yapılmıştır (Tanör, 2007, s. 415-416).

2.3.5.1. 1961 Anayasasında 1971 değişiklikleri

1961 Anayasasında 1971 yılında yapılan bazı değişiklikleri şu şekilde ifade edebiliriz; bakanlar kuruluna KHK (Kanun Hükmünde Kararname) çıkarma yetkisi verildi (mad. 64). Resim, vergi ve harçlarla ilgili istisna ve muafiyet, bunların sınırlarını ve oranlarında değişiklik yapmaya bakanlar kuruluna yetki verilmişti (mad. 120). TRT'nin özerliğı de kaldırılmıştır (md.121). Üniversitelerin özerkliğı

zayıflatıldı (mad. 120). Memurların sendika kurma yetkisi kaldırılmış(mad. 119). Küçük partilerin Anayasa Mahkemesine iptal davası açması engellendi. Düzenlemede; Anayasa Mahkemesine “*Siyasi Partiler*” iptal davası açar maddesi kaldırılarak yerine, “*TBMM’de parti grubu bulunan siyasi partiler*” olarak değiştirildi (mad. 149). AYİM’in kurulmasıyla asker kişilerin idari eylem ve işlemleri Danıştay’ın görev alanından çıkarıldı(mad. 140). Devlet Güvenlik Mahkemeleri kuruldu(mad. 136) (Karamustafaoğlu & Turhan, 1993, s. 102), (Özbudun, 2010, s. 46), (Gözler, 2011, s. 41). Yapılan bu değişikliklerle beraber yürütme organı güçlendirilmiş, özerlikler en düşük seviyeye indirilmiş ve yürütme organında bir tekelcilik ve merkezilik sağlanmak istenmiştir (Doğru, 2011, s. 82).

2.3.6. 1982 Anayasası

1982 Anayasası, 1961 Anayasasıyla zayıflayan ve sarsılan devlet otoritesinin yeniden güçlendirilmek, yürütme organının; yasama organının türevi olmaktan çıkarmak, her iki organın da faaliyetlerinde eşitlik içinde bir işbirliği yapmaları sağlamak ve parlamenter hükümet sisteminin gereklerini yeniden sağlayabilmek için hazırlanmış bir anayasadır (Kurt, 2014, s. 61).

1975’ten sonra terör olayları ve siyasal şiddet olayları tekrar tırmanmaya başlamıştı. Siyasal sistemde ciddi sıkıntıların olduğu bu dönemde, özellikle 1980’de altı ay boyunca Cumhurbaşkanı seçilememişti (Turhan, 1989, s. 91). Olağanüstü olayların yaşandığı bu dönemde kurulan hükümetler karar alamamış ve parlamento kanun çıkaramaz hale gelmişti (Yavuz, 2008, s. 127). Genel olarak dile getirilen 1961 anayasasında değişiklikler yapılmasıydı. Hatta iktidarlarda yaşanan başarısızlıklar ve tikanlıklar “*bu anayasa ile ülke idare edilmez*” şeklinde idi. Yaşanan bu tartışmalar sonunda askeri bir müdahale yapılmış ve ordu yönetime el koymuştu (Gözler, 2011, s. 42). Darbe sonrasında Kurucu meclis tarafından hazırlanan anayasa metni, ilk olarak Danışma Meclisinden daha sonra ise Milli Güvenlik Konseyinin onayından sonra, Anayasa Tasarısı halk oylamasına tarihler 7 Kasım 1982’yi gösterirken sunulmuş ve kabul edilmişti (Doğru, 2011, s. 85).

Günümüzde halen kullanılmakta olan 1982 Anayasasında dönem dönem değişiklikler yapılmıştır. 1982 Anayasasını genel özellikleri ile ele alacak olursak oldukça ayrıntılı bir anayasa olduğunu çok net bir şekilde görebiliriz. Bu nedenle

1982 Anayasası “çerçeve” bir anayasa olmayan, her şeyi ayrıntısıyla düzenlemek isteyen “kazuistik” ve “düzenleyici” bir anayasadır (Gözübüyük, 1998, s. 147). 1961 Anayasası genel anlamda, yürütme organını güçsüz kılmış, özgürlükçü bir anayasa olmasına rağmen yaşanan terör ve şiddet olayları nedeniyle 1982 Anayasasında yürütme organının güçlü kılınmasını öngörmüştü. 1961 Anayasasının sonunu getiren en önemli etken istikrarsız ve güçsüz hükümetler olmuş ve değişim bir çözüm olarak düşünülmüştü. 1961 Anayasasında krizlere yol açan rejimin, aksaklıklarını ve tıkanıklıklarını önleyecek çözümler benimsenmiş, çoğulcu bir anlayıştan az katılımcı bir anlayışa geçilmesi öngörülmüştü (Doğru, 2011, s. 84).

1982 Anayasasında getirilen bazı değişiklikler şunlardır; YÖK (mad. 131), DDK (mad. 108), AKDITYK (mad. 134), Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (mad. 107), Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği (mad. 107) ve ayrıca Olağanüstü hâl ve sıkıyönetim döneminde ilan edilen KHK’lar (mad. 121-122) hukuk sistemimize girerek yürütme organının güçlenmesini sağlamıştı (Gözler, 2011, s. 45).

Anayasa metninin başlangıç bölümünde, kuvvetler ayrılığına ilişkin olarak ise “Güçler ayrımının devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı bir bölümü ve is birliği olduğunu ve üstünlüğün ancak anayasa ve kanunlarda bulunduğunu” hükme bağlamıştır (Gözler, 2011, s. 171). Ayrıca, egemenlik ilkesinin, Anayasanın koyduğu esaslar neticesin, yetkili organlar eliyle kullanılması öngörmüştür (mad. 6). Yasama yetkisinin ise TBMM tarafından Türk Milleti adına kullanılacağı (mad. 7) belirtilmiş ve 1961 Anayasasına göre çift meclisli bir hükümet değil tek meclisli bir hükümet sistemi kabul edilmiştir. Bunun en önemli nedeni ise Cumhuriyet Senatosunda beklenen verim alınamamasıdır. (Doğru, 2011, s. 84-85).

Kuvvetler ayrılığı bakımından yasama organına verilen başlıca yetkiler ise şu şekilde; kanun yapmak, genel görüşme(mad.98/4), soru(mad.98/2), meclis soruşturması(mad. 100), meclis araştırması(mad.98/3) ve gensoru(mad.99) gibi denetim araçları ile beraber hükümeti denetlemektir (Doğru, 2011, s. 85).

Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince 1982 Anayasası yürütme organını düalist bir yapıda düzenlemiştir. Yürütme organı, bakanlar kurulu ve Cumhurbaşkanı arasında paylaştırılmıştı (mad. 7-8). 1961 Anayasasında yasama organının türevi

şeklinde olan yürütme organı, yasama organından ayrılmış ve hem görev hem de yetki olarak düzenlemişti (Doğru, 2011, s. 85). Sorumsuz kanadını cumhurbaşkanının temsil ettiği yürütme organının, parlamentoya karşı sorumlu kanadı ise bakanlar kurulu olmuştu. 1961 anayasasına oranla yürütme organı güçlendirilmiş, yürütme organı içerisinde ise sorumsuz kanadı oluşturan Cumhurbaşkanına, parlamenter hükümet sisteminin ana ilkelerine aykırı çok fazla yetki verilmişti. Bu durum kamu hukukunda yer alan ana ilkelerden birisi olan “*yetki ve sorumluluğun paralel olması*” ilkesiyle çelişmekte olup eleştirilerin hedef noktasına gelmişti. (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2011, s. 60), (Özbudun, 2010, s. 61), (Derdiman, 2011, s. 489).

1982 Anayasası, 1961 Anayasası gibi cumhurbaşkanını partiler- üstü ve tarafsız niteliğini korumak için çaba sarf etmiş. Cumhurbaşkanını seçme yetkisi, halk tarafından yapılan seçimler sonucunda belirlenmesi önerilerinin gölgesinde yine TBMM’ye verilmiştir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2004, s. 298). 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı seçilebilmek için gerekli şartlar; “*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olma, 40 yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olma*” şeklinde aranmıştır. İlk defa TBMM üyeleri dışında aday gösterilebilmenin yolu açılmıştı. Parlamento üye tamsayısının 1/5’inin yazılı teklifi ile cumhurbaşkanlığına parlamento üyelerinin dışından aday gösterilebilmesi mümkün kılınmıştı(mad. 101) (Gözler, 2011, s. 312-312). Cumhurbaşkanı bir kereliğine yedi yıllık süre zarfı için seçilir, varsa partisi ile bağı kesilir, parlamento üyeleri arasından ise TBMM’deki üyeliği ise son bulur. Cumhurbaşkanının yedi yıllığına seçilmesindeki amaç, başka meclis gruplarıyla da çalışabileceği bilindiğinden partilerden ve siyasetten uzak tutulmak istenmiş; ikinci kez seçilmesinin engellenmesi ise cumhurbaşkanının belli bir gruba yahut partilere yakınlık göstermesi engellenmek amacı güdülmüştür (Doğru, 2011, s. 86-87).

1982 Anayasasınının 102. Maddesi cumhurbaşkanı seçilme şeklini şu şekilde düzenlemiş; cumhurbaşkanının görev süresinin bitmesinden otuz gün önce ya da cumhurbaşkanı makamının herhangi bir sebeple boşalması durumlarında en geç on gün içinde, ilk iki turda TBMM’ye üyelerin 2/3 çoğulluğu ile seçilememesi durumunda üçüncü turda TBMM’ye üye olanların salt çoğunluğu ile eğer bu turda da seçilmezse dördüncü turda, üçüncü turun en yüksek oyunu alan iki aday arasında

yapılan oylamada da üye tam sayısının yarısından bir fazlasını alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. Dört tur üzerine yapılan cumhurbaşkanlığı seçimini kazanan herhangi bir aday çıkmadığı takdirde TBMM seçimleri derhal yenilenir. Buradan anlaşılacağı üzere bir önceki 1961 Anayasasında yaşanan Cumhurbaşkanlığı seçim krizine önlem alınmıştır. Ayrıca partiler arasında bir uzlaşma yolu aramanın neredeyse zorunlu hale gelmiş oldu (Doğru, 2011, s. 88).

Yürütme organında cumhurbaşkanının yanında başbakan da güçlü kılınmış. Hükümeti kurma görevini cumhurbaşkanı tarafından, parlamento üyeleri arasında tercihen güven oylaması alabilecek yani mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi parti liderini başbakan olarak atar. Başbakan ise parlamento üyeleri içinden ya da dışından seçtiği kişileri bakan olarak cumhurbaşkanının onayına sunar ve bakanlar atanırlar. Başbakanı kabine üyeleri arasında güçlü kılan en önemli olay ise kabine üyelerinden, önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından bakanın görevine son verilebilir. Her bakanın parlamentoya karşı bireysel sorumluluğu vardır ve bakanlar kurulu ise kolektif olarak sorumludur (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2011, s. 203-208), (Gözler, 2011, s. 323-325).

Karşı imza kuralı gereği cumhurbaşkanının yaptığı işlerden ilgili bakan veya bakanlar kurulu sorumludur. Ancak parlamenter sisteme aykırı olarak cumhurbaşkanına ek bir takım işleri de tek başına yapabilme yetkisi verildi. Bu anlamıyla 1982 Anayasası yürütme organını güçlü kılan bir parlamenter hükümet sistemidir (Özbudun, 2010, s. 306-307).

Özbudun'a göre Cumhurbaşkanının güçlü kılınması Yarı-Başkanlık sistemini andırırsa da genel anlamda parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini taşıdığı bir sistem olarak adlandırılmış ve "*zayıflandırılmış parlamentarizm*" olarak ifade edilmiştir (Özbudun, 2004, s. 337-340). Gözler ise; "*saf parlamenter hükümet sistemi*" olarak tanımlamış (Gözler, 2011, s. 297-298). Turhan'a göre ise; parlamenter hükümet sisteminin asli özellikleri ağırlıklı olmakla birlikte 1982 Anayasasında parlamenter hükümet sisteminin benimsendiğini aktarmaktadır (Turhan, 1989, s. 163-166). Çağlar'a göre; 1982 Anayasası ile uygulanan sistemi "*başkanlı parlamenter sistem*" olarak adlandırılmış (Çağlar, 1989, s. 99). Parla; cumhurbaşkanına verilen güçlü yetkiler neticesinde sistemin yarı-başkanlık sistemine

yaklaşan bir adım olduğu ileri sürülmüş (Parla, 1995, s. 215). Öztürk ise sistemin cumhurbaşkanına verilen yetkilerle yarı-başkanlık sistemine doğru yavaş yavaş değiştiğini vurgulamıştır. Bu görüşlerin aksine bir görüş Duran'dan gelmiş ve sistem "*Aksak Başkanlık hükümeti*" olarak nitelenmiş (Duran, 1988, s. 18-19).

2.3.6.1. 1982 Anayasası 2007 değişiklikleri

31.05.2007 tarihinde 5678 sayılı kanunla uygulamada olan 1982 anayasasının 77, 79, 96, 101 ve 102'inci Maddeleri 21.11.2007 tarihinde yapılan halkoylamasıyla değiştirilmiştir. Ayrıca anayasaya geçici maddeler olarak 18 ve 19'uncu Maddeler eklenmiştir (Yavuz, 2008, s. 1175). 1982 anayasasında yapılan değişiklikler pek çok alanla ilgili düzenlemeler içermektedir (Kurt, 2014, s. 65). Değişikliğin temelini oluşturan ana etken ise 2007 yılında yaşanan "367 Krizi ve sonrasında AYM'nin vermiş olduğu karar" gösterilmektedir. Esasen yıllardır süren tartışmalar ve 1982 Anayasası hazırlanırken de vurgulanan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi teklifi yapılan bu değişiklik sonrası uygulamaya koyulmuş oldu (Doğru, 2011, s. 92), (Gözler, 2011, s. 188-193).

Anayasanın 77'inci maddesi değiştirilmiş ve TBMM seçimleri beş yıldan dört yıla indirilmişti (Yavuz, 2008, s. 1175-1176). Bu durum mevcut parlamento üyelerinin görev sürelerini ile ilgili tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Ancak seçimler kamu hukuku gereğince yerine getirilmiş ve kanuna uyarlanarak zamanın da yapılmıştı (Doğru, 2011, s. 103)

Anayasada "*seçimlerin genel yönetim ve denetimini düzenleyen*" 79'uncu madde de yapılan değişikliğe göre "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 79 uncu maddesinin ikinci fıkrasında geçen "seçim tutanaklarını" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını" ibaresi; son fıkrasında geçen "halkoyuna sunulması" ibaresinden sonra gelmek üzere "Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi" ibaresi eklenmiştir.*" hükmüne yer verilmiştir (Yavuz, 2008, s. 1176).

Nihayetinde Anayasanın, YSK'nın görev kapsamını düzenleyen 79'uncu maddeye Cumhurbaşkanı seçimini eklemiş oldu. Bu durum Anayasanın 101 ve 102'inci maddelerinin yeni sisteme uyum sağlaması için değişiklikler yapılmasını öngörmüştü (Doğru, 2011, s. 101).

Anayasada 96'ıncı maddeyle ilgili yapılan değişiklik ise şu şekildedir; "*Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dâhil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir;*

ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.” İfadesine yer verilmişti(www.resmigazete.gov.tr, 2007).

Bu düzenleme “367 krizi” olarak adlandırılan ya da “cumhurbaşkanı seçememe krizi” olarak adlandırılan durumla alakalı olarak TBMM’deki toplantı yeter sayısında doğabilecek sorunlarla ilgili bir düzenleme olarak görülmektedir. Bu bağlamda bakıldığında TBMM’deki toplantı yeter sayısından doğabilecek tikanlıkların önüne geçmesi babında önemli bir değişiklikti (Yavuz, 2008, s. 1176-1177).

Anayasanın 101’inci maddesi şu şekilde düzenlemiştir;

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.” Hükmü yer almaktadır (www.resmigazete.gov.tr, 2007).

Yapılan yeni düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı artık halk tarafından doğrudan seçilecektir. Ayrıca en fazla iki kez seçilebilmesi öngörülmüş ve aday gösterilme süreci de ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Anayasanın 102’inci maddesi şu şekilde düzenlenmiştir;

“Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi 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 Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Hükmüne yer verilmiştir.

(www.resmigazete.gov.tr, 2007).

Anayasanın 102’inci maddesi Cumhurbaşkanının seçiminin nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

31.05.2007 tarihinde Anayasa maddelerinde yapılan değişikliklere istinaden eklenen geçici 18 ve 19’uncu maddeler şu şekildedir.

Anayasaya eklenen Geçici 18’inci madde şu şekildedir;

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 67’nci maddesinin son fıkrası, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılabilmesi için; çıkarılması gereken kanun hükümleri ile seçim kanunlarında yapılacak değişiklikler bakımından dikkate alınmaz.” Hükmüne yer verilmiştir (www.resmigazete.gov.tr, 2007). Sözü edilen Anayasanın 67’inci maddesinin son fıkrası şu şekildedir; *“Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz.”* Böylece 11’inci cumhurbaşkanının bu kanuna göre seçilmesinin önüne geçilmiş oldu (Yavuz, 2008, s. 1178-1179).

Anayasaya eklenen Geçici 19’uncu madde şu şekildedir;

“Onbirinci Cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması, bu Kanunun Resmi Gazetede yayımını takip eden kırkıncı günden sonraki ilk Pazar günü, ikinci tur oylaması ise ilk tur oylamayı takip eden ikinci Pazar günü yapılır.

Anayasanın 101 inci maddesi uyarınca gösterilen adaylar, yazılı muvafakatları ve Anayasanın değişik 101 inci maddesindeki şartları ihtiva eden ve diğer ilgili belgelerle birlikte ilk tur oylama tarihinden otuz gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına başvururlar. Adayların başvurularında eksik bilgi ve belgelerin tespit edilmesi halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı tarafından, eksikliklerin giderilmesi için üç günlük kesin süre verilir. Bu süre içinde eksikliklerin giderilmemesi halinde adaylar, kendiliğinden adaylıktan çekilmiş sayılırlar.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca, Anayasanın 101 inci maddesinde belirtilen nitelikleri taşıdıkları anlaşılan adaylara ilişkin kesin liste iki gün içinde ilan edilir ve Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına bildirilir.

Cumhurbaşkanı adayı gösterilen kamu görevlisi, aday gösterildiği tarihten itibaren görevinden ayrılmış sayılır. Görevinden ayrılan kamu görevlisinin Cumhurbaşkanı seçilememesi halinde görevine geri dönmesi konusunda ilgili kanun hükümleri uygulanır.

Birinci tur seçim sonuçlarının kesinleşmesinden ikinci tur oylamanın sonuçlanmasına kadar, ikinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki oy sıralaması esas alınarak sıradaki adayla doldurulması suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanının seçilmesine ilişkin usûl ve esasların kanunla düzenlenmesine kadar, 10/6/1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu, 23/5/1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun ile diğer kanunların bu maddeye aykırı olmayan hükümleri uygulanır." Hükümüne yer verilmiştir (www.resmigazete.gov.tr, 2007).

31.06.2007 tarihli 5678 sayılı kanun gereğince Anayasada yapılan değişiklikler ve eklenen geçici maddeler, 16 Haziran 2007 tarihinde Resmi Gazete 'de yayımlanarak halk oylamasına sunulmuş ve 21.10.2007 tarihinde de halk oylamasıyla kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Anayasaya eklenen geçici 18'inci maddeyle cumhurbaşkanının nasıl seçileceği ayrıntılı olarak anlatılmıştır. Anayasa değişikliği TBMM'de görüşülürken 10. Cumhurbaşkanının görev süresi dolmuş bulunmaktaydı. Ancak 11. Cumhurbaşkanı seçilemediği için 10. Cumhurbaşkanı görevini ifa etmeye devam etmekteydi. Dolayısıyla 11. Cumhurbaşkanının nasıl seçileceği ve seçimlerde hangi kanunlara göre hareket edileceği bu geçici maddelerle düzenlenmiş bulunmaktaydı. Ancak 22.07.2007 tarihinde yapılan TBMM genel seçimleri sonrasında oluşan yeni mecliste, Cumhurbaşkanı seçilebilme yeterliliğine sahip olunmuştu. Dolayısıyla yeni meclis 28.10.2007 tarihinde yaptığı bir oylama ile 11. Cumhurbaşkanı seçmiştir. Cumhurbaşkanının seçilmesinden sonra geçici 18 ve 19'uncu maddeler, Cumhurbaşkanının meşruiyetini ve görevi sırasında bir takım siyasi olaylar yaşanabileceği gerekçesi ile 5697 sayılı kanun ile 17.10.2007 tarihinde Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlükten kaldırılmıştır (Yavuz, 2008, s. 1207-1208), (Onar, 2008, s. 539).

Genel olarak bakıldığında 1980'li yıllardan beri Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi fikri yıllarca tartışılmış. 367 krizi ile patlak vermiş ve nihayetinde ise 2007 değişikliği ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

XXXXXS
GCPS

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

2007 DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMDE YASAMA ORGANI

Parlamenter hükümet sistemi ülkemizde yıllardır uygulanan, ancak birçok kez revizyona uğramış bir sistemdir. Biz bu bölümde işleyeceğimiz yasama ve yürütme organı ülkemizde 2007 yılında yapılan değişiklikler sonrası uygulanan ve 16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ile yürürlükten kaldırılan parlamenter hükümet sistemini ele alacağız.

3. YASAMA ORGANI

Türkiye’de yasama organını “*Türkiye Büyük Millet Meclisi*” oluşturmaktadır. Yasama organı yani TBMM, Anayasamızın “*Cumhuriyetin Temel Organları*” başlıklı üçüncü bölümünün birinci başlığında düzenlenmiştir. Bu bölüm 75 ile 100’üncü maddeler arasında Anayasamızda düzenlenmektedir. 75-79’uncu maddeler arasında “*Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kuruluşu ve milletvekillerinin seçimleri*”, 80-86’ıncı maddelerde “*üyelikle ilgili hükümler*”, 87-92’inci maddeler arasında “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin Görev ve Yetkileri*”, 93-97’inci maddeler arasında “*Türkiye Büyük Meclisinin Faaliyetleri ile ilgili hükümler*” başlığı altında parlamentonun içyapısı ve çalışma düzeni, 98-100’üncü maddeler arasında ise “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bilgi ve Denetim Yolları*” başlığı altına; “*Genel Görüşme*”, “*Meclis Araştırması*”, “*Soru, Gensoru*” ve “*Meclis Soruşturması*” ile hükümeti denetleme yolları düzenlenmiştir (Gözler, 2015, s. 171)

Parlamenter hükümet sisteminin en önemli organlarından biri yasama organıdır. Parlamenter sistemin gereği TBMM yani yasama organı doğrudan halk tarafından seçilerek göreve gelen üyelerinden oluşmaktadır. Anayasaya göre “*egemenlik kayıtsız şartsız millete aittir*”. Millet bu yetkiyi anayasanın koyduğu esaslar neticesinde yetkili organlar eliyle kullanmaktadır. Bu yetkili organ ise halk tarafından doğrudan seçilerek göreve gelen TBMM’dir. TBMM’nin ana işlemi ise kanun/yasa yapmaktır. Kanunlar/yasalar vatandaş için yükümlülük ve hak doğuran yasama işlemleridir. Ayrıca TBMM, kanun dışında savaş ilanına karar vermek, bakan hakkında soruşturma açıp yüce divanda yargılanmasını sağlamak, hükümeti denetlemek, hükümeti görevden düşürmek başlıca görevlerindedir. TBMM’nin

görev ve yetkileri 1982 Anayasasının 87. Maddesinde düzenlemiştir. Ancak burada anlatacağımız yetkiler ise 2017 yılında yapılan değişiklikleri kapsamamaktadır. 2017 yılında yapılan değişiklikle mevcut yönetim sistemi değiştirilmiş parlamenter sistem terk edilmiş ve başkanlık sistemine yakın bir sistem olan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir. (Türkiye Büyük Millet Meclisi, s. 35)

Parlamento da hukukun kaynakları oluşturulurken, hukukta genel kabul gören sınıflandırma, ana kaynaklar ve yardımcı kaynaklar olarak ikiye ayırır. Ana kaynaklar; TBMM İçtüzüğü, Anayasa ve kanunlardan oluşmaktadır. Yardımcı kaynakları ise Anayasa Mahkemesi kararları, öğretisi (doktrin) ve teamüller olarak sayılmaktadır. (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2011, s. 14)

Anayasa; devlet organlarının yapısını ve işleyişini, insan haklarının ve özgürlüklerini düzenler, normlar hiyerarşisinde ise en üstte yer alır. Anayasayı oluşturan hükümler ise; yasama, yürütme ve yargı organları, kişileri bağlayan ana hukuk kuralları, idari makamlar ve diğer kuruluşları düzenleyen içerikler oluşturmaktadır.

TBMM İçtüzüğü; TBMM'nin işlevini ve yapısını düzenleyen ana kurallar bütünüdür. İçtüzükte yer alan kurumlar; Meclis Başkanlığı, Danışma Kurulu, Başkanlık Divanı, komisyonlar ve Genel Kurul'dur. İçtüzükte kurumların işleyişleri ve yapısı düzenlenmekte, yasa yapım süreci, denetim yolları ve TBMM'nin diğer faaliyetlerine ilişkin çeşitli hükümler yer almaktadır.

Kanunlar; meclisin diğer bir ana kaynağını ise kanunlar oluşturmaktadır. Bu kanunlar ise şunlardır;

- *İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu,*
- *Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Kanunu,*
- *Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu,*
- *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun,*
- *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun,*
- *Milletlerarası Andlaşmaların Yapılması, Yürürlüğü ve Yayınlanması ile Bazı Andlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Kanun,*
- *Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun,*
- *“TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun,*

- *TBMM'nin Dış İlişkilerinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun,*
- *Sayıştay Kanunu, - Siyasi Partiler Kanunu,*
- *Milletvekili Seçimi Kanunu,*
- *TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu,*
- *TBMM Başkanı ve Divan Üyelerinin Temsil Ödenekleri ile TBMM Hesaplarını İnceleme Komisyonunca Seçilen Denetçi Üyenin Ödenęi Hakkında Kanun,*
- *Başbakan ve Bakanların Temsil Ödenekleri ile Dışarıdan Atanan Bakanların Ödenek ve Yollukları Hakkında Kanun,*
- *Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, - TBMM Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun,*
- *Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun,*
- *Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun.”*

3.1. Yasama Organının İlkeleri

- *Asilik (İlk-el) ilkesi;* Yasama organı yetkisini doğrudan halk tarafından aldığı için dilediği konuda düzenleme yapabilir. Halkın temsilcisi olarak araya başka konu almaksızın bir konu hakkında düzenleme yapma yetkisine sahiptir. Buna “*yasamanın asiliği*” (ilk-el)'liği denir.
- *Genellik ilkesi;* halkın temsilcisi, gücünü halktan alan yasama organı dilediği konuda, Anayasaya aykırı olmamak koşuluyla ayrıntılı bir şekilde düzenleme yapabilir. Bu yetki genel yetkidir ve yasama organınca kullanılır.
- *Devredilemezlik ilkesi;* Anayasanın 7'inci maddesinde yer alan ifade şu şekildedir; “*Yasama Yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine*” aittir. Kanun yapmak ve kanun gücünde işlem tesis etmek Türk Milleti adına yasama organına aittir. Bunun tek istisnası vardır. Bakanlar kuruluna verilen yetki ile çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname'lerdir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 162-163).

3.2. Yasama Ayrıcalıkları

3.2.1. Yasama sorumsuzluğu

TBMM üyeleri, parlamento çalışmalarındaki oy ve sözlerinden dolayı parlamentoda ileri sürdükleri düşüncelerden sorumlu tutulamazlar. “*Yasama sorumsuzluğunun*” temel amacı parlamento üyelerine ifade ve düşünce özgürlüğü vermesidir. Parlamento üyesi temsil görevini ifa ederken söz ve eylemlerde bulunacaktır. Bu durum parlamento üyesi olmanın en başta gelen asli görevidir. Dolaysı ile parlamento üyesine sorumsuzluk verilerek Türk Milletini temsil görevini

daha iyi ifa etmesi amaçlanmıştır. “*Yasama sorumsuzluğu*” mutlak, kaldırılamaz parlamento üyesine ceza davası açılmasına engeldir.

3.2.2. Yasama dokunulmazlığı

Parlamento seçimlerinden önce ya da daha sonra suç işlediği iddia edilen parlamento üyesi hakkında meclis dokunulmazlığını kaldırmadığı sürece yakalama, tutuklama, sorgulama ve yargılama yapılamaz ancak haklarında soruşturma başlatılabilir. Soruşturma aşamasında savcı yeterli suç deliline ulaşmaya çalışır. Yasama Dokunulmazlığı soruşturma açılmasına engel teşkil etmez. Fakat yasama dokunulmazlığı parlamento üyesini suç işlediği iddiası altında koruduğundan dokunulmazlık kamu yararı açısından eşitlik ilkesinden verilen bir ödün olarak karşımıza çıkar. Yasama dokunulmazlığı; mutlak değildir “*nispidir*”, gerektiğinde kaldırılabilir parlamento üyesini cezai davalara karşı korur. Yasama Dokunulmazlığı kalkan parlamento üyesinin, vekilliği düşmez ancak ceza alması durumunda düşürülür. Bir başka hususta “*Ağır cezayı gerektiren suçüstü halinde yakalanması halinde yasama dokunulmazlığı aranmaz*”. Yasama dokunulmazlığı mecliste toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır. “*Siyasi parti grupları, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapamaz ve karar alamaz*” (Gözler, 2015, s. 179-183).

3.3. Parlamento Üyelerinin Seçimi

Daha öncede belirttiğimiz üzere yasama organını TBMM oluşturmaktadır. Anayasanın 75’inci maddesi şu şekilde; “*Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Oyla Seçilen 550 Milletvekilinden Oluşur*”. TBMM “*Cumhuriyetin Temel Organları*” başlığının üçüncü kısmının birinci fıkrasının 75 ila 79’uncu maddeleri; “*TBMM’nin Kuruluşu*”, yani parlamento üyelerinin seçilmesini düzenlemiştir (Gözler, 2015, s. 172).

1982 Anayasasında milletvekili seçilme yeterliliğini 76’ncı maddesinde şu şekilde düzenlemiştir; “*yirmi beş yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir. En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlular, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi*

eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.” (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2011, s. 18)

3.3.1. Parlamento üyesi olmak için görevinden ayrılması gereken kamu görevlileri

- *“Yüksek yargı organı mensupları,*
- *Hâkimler ve savcılar,*
- *Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli memurlar,*
- *Yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları,*
- *Üniversite Kurulu üyeleri ile görev yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri*
- *Silahlı Kuvvetler mensuplar görevlerinden çekilmedikçe aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler.”* (İzmir, 2011, s. 58-59).

Ayrıca, Savcılar ve Hâkimler, subaylar ve astsubaylar ile Yüksek Yargı Mensupları aday olduklarında görevlerine tekrar dönemezler (Özkınık, 2018, s. 102).

TBMM’deki Milletvekillerinin belirli bir süreliğine Türk Milletini temsil ile sınırlıdır. Parlamento üyesi seçilen milletvekilleri, seçildikleri bölgeyi değil tüm yurdu temsil eder. Ayrıca kendilerini seçen seçmenleri değil, bütün Türk milletini temsil ederler. Üyesi oldukları TBMM’nin görev ve sorumluluklarını yerine getirmekle yükümlüdürler. (Türkiye Büyük Millet Meclisi, s. 38). Yukarıda yazılı olan şartlardan herhangi birini kaybetmesi ya da bu şartlardan birini taşımadığı anlaşıldığı takdirde parlamento üyeliği son bulur (İzmir, 2011, s. 18).

3.4. Seçimlerin Genel Yönetim ve Denetimi

1982 Anayasasına göre seçimlerin genel yönetimi ve denetimi yargı organlarına verilmiştir. Bu görevi kullanmakla yetkili yargı organlar ise Yüksek Seçim Kurulu ve diğer seçim kurulu organları olarak nitelendirilmiştir.

1982 Anayasası seçimlerin genel denetimini ve yönetimini 79’uncu maddede düzenleyerek yargı organlarına vermiştir. Bu yetkiyi kullanma görevi ise Yüksek Seçim Kurulu ile diğer seçim kurullarıdır.

YSK, yedi adet asil ve dört adet yedek üyeden oluşmaktadır. Bu üyelerin altı tanesi Yargıtay, beş tanesi ise Danıştay üyeleri arasından gizli oyla üye tamsayısının salt çoğunluğu ile seçilir. Bu üyeler kendi aralarında gizli oy ve salt çoğunlukla bir başka ve başkan vekili seçerler.

Seçimlerin başlamasından itibaren bitimine kadar olan sürede seçimi düzen içinde yönetmek, seçimin dürüstlüğü ile ilgili her türlü işlemleri yaptırmak ve yapmak, seçim süreci boyunca ve seçim bittikten sonra, seçim ile alakalı tüm yolsuzlukları, itiraz ve şikâyetleri inceleyerek kesin karara bağlamakla görevlidir. Ayrıca TBMM üyelerinin seçim sonucundaki tutanaklarını kabul etmekte görev ve yetkileri arasındadır. YSK kararları kesindir ve yargı yolu kapalıdır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 169-170).

3.5. Seçimin Genel İlkeleri

- Tek dereceli seçim; genel seçim süresince seçmenlerin doğrudan doğruya sandığa giderek dilediği partiye oy vererek bölgesinde aday olan milletvekilini seçmesidir. Bu seçim sistemi, Türkiye 1946 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır.
- Çok partili yaşam; 1946 yılından itibaren Türkiye, Demokrat Partinin kurulması ile bu sisteme geçmiştir.
- Gizli oy-Açık sayım ve döküm; Oyların gizli bir şekilde kullanılması ve sayımın da açık bir şekilde yapılmasını ifade etmektedir. Ülkemizde 1950 yılından itibaren uygulanmaktadır.
- Genel oy; Dil, cinsiyet, ırk, servet, din ayrımı yapılmaksızın her Türk vatandaşının oy kullanabilmesini ifade etmektedir.
- Eşit oy; Her Türk vatandaşının oyunun değeri bir oy değerinde olmasıdır,
- Serbest seçim; Kimsenin baskısı altında kalmadan kişi özgür bir şekilde seçim de oyunu kullanabilmesidir (Özkınık, 2018, s. 97).

3.6. Parlamento Seçimlerinin Başlangıcı

TBMM seçimleri üç halde yenilenir;

- a) Meclisin seçim döneminin sona ermesiyle: anayasanın 77'inci maddesi seçimlerin dört yılda bir yapılacağını öngörülmektedir. Normal seçime giden parlamento, bir önceki seçim tarihinden başlayarak “dört yılın dolmasından önceki son Pazar günü oy verme günüdür”. Oy verme gününden geriye doğru gidilerek doksan günlük süre hesaplanır ve seçim başlangıç tarihi olarak

belirlenir. Bu durum parlamentonun normal seçime gitmesi durumunda geçerli olan durumdur.

b) Meclisin erken seçim kararı alması; TBMM normal yasama dönemi dolmadan dört yıllık süreyi beklemeden erken seçim kararı alabilir. Bu durum iki şekilde gerçekleşir; parlamento seçimi yenileme kararı alabilir ya da cumhurbaşkanı tarafından yenilebilir.

c) TBMM seçimlerini Cumhurbaşkanı tarafından yenilenmesi; 1982 Anayasasının 116'ncı maddesi gereğince, Cumhurbaşkanı parlamento seçimi sonrası atadığı başbakanının kırk beş gün içinde hükümeti kuramaması ya da kursa dahi güvenoyu alamaması halinde meclis başkanına danışarak seçimleri yeniler. Cumhurbaşkanı'nın, meclis başkanına danışarak seçimleri yenileme şekilleri aşağıdaki gibidir;

- Parlamento seçimlerinden sonra oluşturulan hükümetin parlamentodan güvenoyu alamaması ve akabinde kırk beş gün içinde parlamentoda yeni bir hükümet kurulamaması, kurulsa dahi güvenoyu alamaması halinde,
- Hükümetin, parlamento tarafından Anayasanın 99'uncu maddesine istinaden Gensoru verilerek düşürülmesi sonucu oluşturulacak yeni hükümetin kırk beş gün içinde kurulamaması ya da kurulsa dahi güvenoyu alamaması halinde,
- Başbakanın parlamento da Anayasanın 111'inci maddesine istinaden güvenoyu istemi ve alamaması sonucu düşürülmesiyle birlikte kırk beş gün içinde yeni hükümetin kurulamayışı ya da kurulsa da güvenoyu alamaması durumunda,
- Başbakanın istifa etmesiyle beraber yeni hükümetin kurulamaması ya da kurulsa da güvenoyu alamaması durumunda,
- Genel seçimler yapıldıktan sonra oluşturulan başkanlık divanını takiben kırk beş gün içinde yeni hükümetin kurulamaması ya da güvenoyu alamaması halinde, Cumhurbaşkanı Meclis Başkanına da danışarak parlamento seçimlerini yenileyebilir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 173-174).

3.7. Seçimlerin Geriye Bırakılması

1982 Anayasasının 78'inci maddesine göre seçimler sadece savaş hallerinde ertelenebilir. Savaş sebebiyle TBMM seçimlerinin yapılmasına imkân görülmezse seçimler bir yıl geriye bırakılabilir. Bu durumun devam etmesi halinde ise işlem tekrarlanır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 174).

3.8. Ara Seçimler

1982 Anayasasının 78'inci maddesinde 3,4 ve 5'inci fıkraları ara seçimleri düzenlemektedir;

- TBMM üyeliklerinde eksilme olması halinde ara seçime gidilir,
- Bu eksilme üye tamsayısının %5'e ulaşmaması halinde 30 ay geçmedikçe ara seçime gidilemez,
- Eğer eksilme üye tamsayısının %5'e ulaşması halinde 30 aylık süre aranmaz ve üç ay içinde ara seçime gidilir,
- Genel seçime bir yıl kalmışsa ara seçim ara seçim yapılamaz. Bu durum üye tamsayısının %5 boşalma olması halinde dahi geçerlidir,
- Ara seçimler, bir seçim döneminde bir kez başvurulabilir,
- Bir İl'in veya seçim çevresinin parlamentoda hiç üyesi kalmamışsa hiçbir koşul aranmaz ve boşalmayı takiben doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçime gidilir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 175-176).

3.9. Seçmen Yeterliliği

Türk vatandaşı olan, on sekiz yaşını doldurmuş, seçmen kütüğüne kayıtlı olan, kısıtlı olmayan ve kamu hizmetlerinden yasaklı olmayan her Türk vatandaşı oy verme hakkına sahiptir.

Ancak Anayasamıza göre, Askeri öğrenciler, silahaltına alınmış er ve erbaşlar ile hükümlüler oy kullanamazlar. Tutuklular ise oy kullanma hakkına sahiptirler (Gözler, 2015, s. 174).

3.10. TBMM Üyelerinin Göreve Başlaması

1982 anayasasının üçüncü kısmında yasama organının, seçilen TBMM üyelerinin hukuki statü kazanmaları ile ilgili durumlarını 80 ile 86'ıncı maddeler arasında düzenlemiştir. Bu maddeler; Türk Milletinin temsil ilkesini "*(mad. 80), andiçme (mad. 81), üyelikle bağdaşmayan işler (mad. 82), yasama dokunulmazlığı*

(mad. 83), milletvekilliğin düşmesi (mad. 84), düşme kararı hakkında iptali istemi (mad. 85)” ve “ödenek ve yolluklar (mad. 86)” şeklinde düzenlemektedir (Gözler, 2015, s. 175).

3.10.1. Milletvekili sıfatının kazanılması

1982 Anayasası milletvekili sıfatının seçimle kazanılacağını öngörmektedir. Milletvekilliği sıfatı, bağlı bulunduğu seçim çevresindeki il seçim kurulunun düzenlemiş olduğu “milletvekili seçildiğine dair” tutanağın alınmasıyla kazanılır. Seçilen milletvekilinin göreve başlayabilmesi için andiçmesi gerekmektedir (Gözler, 2015, s. 176).

3.10.2. Milletvekilinin göreve başlaması ve andiçmesi

Milletvekilliği sıfatını il seçim kurulundan almış olduğu tutanakla kazanan milletvekili, görevine başlama ve parlamento üyelerinin sahip olduğu yetkilere sahip olabilmesi için ant içmesi zorunludur. Bir parlamento üyesi Anayasanın 81’inci maddesinin öngördüğü şekilde yemin etmeden göreve başlayamaz. TBMM İçtüzüğü ant içmeyi üçüncü maddede düzenlemiştir.

Bu maddeye göre; “milletvekili genel seçimi kesin sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulunca Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu kanallarında ilanını takiben beşinci gün saat 15.00’te millet meclisi genel kurulu çağrısız olarak toplanır. Bu birleşimde önce milletvekillerinin ant içme töreni yapılır. Ant içme töreninde bulunmayan milletvekilleri, katıldıkları ilk birleşimin başında ant içerler. Ant içme her milletvekilinin, Anayasa’daki metni kürsüden yüksek sesle okuması suretiyle olur. Ara seçimde milletvekili seçilenler, katıldıkları ilk birleşimin başında ant içerler. Milletvekilleri, seçim çevresi, soyadı ve adlarının alfabe sırasına göre ant içerler” şeklindedir. Anayasanın 81’inci maddesinde ant içme metni şu şekildedir;

“Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma; hukukun üstünlüğüne, demokratik ve lâik Cumhuriyete ve Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı kalacağıma; toplumun huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerden yararlanması ülküsünden ve Anayasaya sadakattan ayrılmayacağıma; büyük Türk milleti önünde namusum ve şerefim üzerine andiçerim.” şeklindedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 181).

3.10.3. Milletvekili üyeliğinin sona ermesi halleri

Anayasanın 87’inci maddesi, TBMM seçimlerinin dört yılda bir yapılacağı öngörülmektedir. Bu dört yıllık sürenin dolması ya da erken seçim kararı alınması durumunda yeni yapılan TBMM seçimlerinde, aday gösterilmeyen veya gösterilse dahi seçimi kazanamayan milletvekilinin vekilliği sonlanır, kazanan adayların ise devam eder. Bu normal durumun dışında milletvekilliğinin yasama döneminin dışında sona ermesi durumları da mevcuttur. Milletvekilliğinin sona ermesi üç

şekilde gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki kendiliğinden son bulması durumu, ikincisi TBMM'nin kararı ile gerçekleşir ve üçüncüsü ise yargı organlarınca verilen kararlar neticesinde gerçekleşmektedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 189-192).

3.10.3.1. Milletvekilliğin kendiliğinden son bulması

- Milletvekilinin ölümü,
- Milletvekilinin Cumhurbaşkanı seçilmesi,
- Yasama döneminin sona ermesi,
- Vatandaşlığın kaybı,
- Mahalli idare organlarına seçilme.

3.10.3.2. TBMM kararıyla milletvekilliğinin sona ermesi

İstifa: İstifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesi, istifanın geçerli olduğunun TBMM Başkanlık Divanınca tespit edilmesinden sonra, TBMM Genel Kurulunca kararlaştırılır.

Üyelikle bağdaşmayan görevi sürdürmekte ısrar etmek; Anayasanın 82. maddesinde belirtilen milletvekilliği ile bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin üyeliğinin düşmesine, Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir.

Devamsızlık; Meclis çalışmalarına izinsiz veya özürsüz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan parlamento üyesinin milletvekilliğinin düşmesine, parlamento Meclis Başkanlık Divanınca yapılan tespit üzerine, Genel Kurulca parlamento üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilir.

3.10.3.3. Mahkeme kararına bağlı haller

- Kesin hüküm giyme,
- Kısıtlanma hali.

TBMM üyeliğine seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan milletvekilinin, hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle üyelik sıfatı sona erer (Gözler, 2015, s. 176-177).

3.11. TBMM'nin İç Yapısı ve Çalışma Düzeni

TBMM kendisine özgü bir çalışma düzeni ve içi yapısı vardır. TBMM'nin çalışma düzenini ve içyapısının bir kısmı anayasada düzenlenmekte olup çoğunluğu ise Meclis İktüzüğünde düzenlenmektedir. Biz bu konu başlığı altında ilk olarak TBMM'nin içyapısını ele alacağız ardından çalışma düzenini inceleyeceğiz.

3.11.1. TBMM'nin içyapısı

TBMM'nin çalışmalarına yön veren, parlamento faaliyetlerinin hazırlık safhasını yürüten kurullar vardır. “TBMM Başkanlık Divanı”, “Danışma Kurulu”, “Komisyonlardan” ve “Siyasi Parti Grupları” şeklinde oluşmaktadır.

Anayasanın 95'inci maddesinin 2'nci fıkrası; “*İçtüzük hükümleri, siyasi parti gruplarının, meclisin büktün faaliyetlilerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyasi parti grupları, en az yirmi üyeden meydana gelir*” şeklindedir. TBMM Başkanlık Divanı, Anayasanın hükmüne göre siyasi partilerin güçleri oranında katılımı öngörmektedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 197-198)

3.11.1.1. Başkanlık divanı

Anayasanın 94. maddesine göre; TBMM Başkanlık divanı, meclis üyeleri arasından seçilen; Meclis başkanı, Meclis Başkanvekilleri, Divan Kâtip üyeleri ve İdare Amirlerden oluşur

Başkanlık divanında görev alan tüm üyeler milletvekili olmak zorunda. Başkanlık Divanı, içtüzüğe göre 15 kişiden oluşur. Bunlar; Bir meclis başkanı, dört başkanvekili, yedi kâtip üye ve üç idare amirinden oluşur. Meclis başkanı haricinde diğer üyeler ise siyasi parti gruplarını parlamentodaki milletvekili sayısına göre temsil edilir.

Divan Kurulu üyeleri için bir yasama döneminde iki kez seçim yapılır. İlk seçilen Divan Kurulu üyeler iki yıl görev yapar, ikinci seçilen Divan Kurulu üyeleri ise yasama döneminin sonuna kadar görevine devam eder.

Meclis başkanının tarafsızlık gereği meclisteki hiçbir oturumda oy kullanma hakkına sahip değildir, ancak başkanvekilleri yönetmedikleri divan oturumlarında oy kullanabilirler,

Meclis başkanı ve meclis başkanvekillerinin tarafsız olmaları gerektiğinden dolayı seçildikten hemen sonra partilerinin meclis içindeki ve meclis dışındaki siyasi faaliyetlerine katılamazlar ama parti üyelikleri devam eder.

3.11.1.1.1. Meclis başkanı

- Meclis başkanlığı için bireysel adaylık söz konusudur. Siyasi parti gruplarının başkan adayı göstermesi bağımsızlığı açısından yasaklanmıştır.
- Meclis başkanlığı için bir yasama döneminde 2 kez seçim yapılır. İlk seçilen başkan 2 yıl, ikinci kez seçilen başkan yasama dönemi sonuna kadar başkanlık yapar. Kişi aynı yasama dönemi içinde 2 kez başkanlık yapabilir.

Meclis Başkanı Seçimi (4 turda ve gizli oyla yapılır);

1. TUR; TBMM üye tamsayısının 2/3'lük oyunu alan kişi meclis başkanı seçilir,
2. TUR; TBMM üye tamsayısının 2/3'lük oyunu alan kişi meclis başkanı seçilir,
3. TUR; TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunu alan kişi Meclis Başkanı seçilir,
4. TUR; 3. turdaki aranan adaylardan hiçbiri yakalayamamış ise 3. turda en çok oyu alan iki aday 4. tura geçer ve 4. turda en çok oyu alan meclis başkanı seçilir.

3.11.1.1.2. Meclis başkanının görev ve yetkileri

- Meclis içtüzüğünü uygulamak, meclisi sevk ve idare etmek,
- Meclisi yurt dışında temsil etmek,
- TBMM tatil veya ara verme sırasındayken, doğrudan doğruya veya üyelerinin 1/5'inin yazılı istemi üzerine meclisi olağanüstü toplantıya çağırarak,
- Meclisin kolluk ve yönetim hizmetlerini yürütmek.
- Cumhurbaşkanına vekillik etmek
- Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesi kararı alındığında, cumhurbaşkanına görüşün belirtmek,
- Cumhurbaşkanınca seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, kurulacak geçici Bakanlar Kurulu'nda siyasi parti gruplarından alınacak üye sayısını tespit etmek ve Başbakan'a bildirmek.

3.11.1.2. Danışma kurulu

TBMM içtüzüğünün 19'uncu maddesiyle düzenlenmiştir. Parlamento da bulunan siyasi parti gruplarının uyumlu bir şekilde çalışması amaçlanmıştır. Siyasi parti gruplarının aralarında bir uzlaşma sağlanması, çalışmaların daha verimli ve daha hızlı yürütebilmelerini öngören bir kuruldur. Kurulun kararlarının hukuki bağlayıcılığı bulunmamaktadır. İstisare nitelikli kararlar alınmaktadır. Siyasi parti gruplarından oluşturulan bu temsilciler kurulunun aldıkları kararların uygulanmaması gibi bir ihtimal zordur (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 199).

3.11.1.3. Siyasi parti grupları

- Siyasi parti parlamentoda kuracakları gruplar eli ile parlamento faaliyetlerine katılabilirler. Parlamento da Siyasi parti grubu kurmak 1982 Anayasasına göre en az 20 milletvekili olarak belirtilmiştir.
- Bir partinin parlamentoda grubunun olması partinin tanınırlığını ve işlem yapma yeteneğini artırır. Parlamentoda grubu olan siyasi partiler parlamentoda birçok işlemi yapmaya yetkili duruma gelir (Özbudun, 1998, s. 260).

3.11.1.3.1. Siyasi partilerin yapabileceği işlemler

- Gensoru önergesi vermek, verilen gensoru önergesinin görüşmelerine siyasi parti grubu adına bir milletvekili tarafından konuşma gerçekleştirilmesi,
- Meclis araştırması ve genel görüşme açılmasını istemek,
- Ana muhalefet ve iktidar parti grupları Anayasa mahkemesine iptal davası açmak,
- Bütçe komisyonunda siyasi parti grupları oranlarınca temsil edilir
- Mecliste herhangi bir konu hakkında kapalı oturumun yapılmasını talep edebilirler.
- Mecliste bulunan komisyonlara üye göndererek meclis faaliyetleri içerisinde yer alırlar (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 201-202).

3.11.1.3.2. Siyasi parti gruplarına yasaklanmış İşlemler

- Parti gruplarında “*yasama dokunulmazlığının*” kaldırılması ile ilgili herhangi bir görüşme yapılamaz,
- Parti gruplarında “*meclis soruşturması*” ile ilgili herhangi bir görüşme yapılamaz,
- Siyasi Parti grupları, Meclis Başkanı adayı resmi olarak gösteremezler (Gözler, 2008, s. 298-299).

3.11.1.4. TBMM komisyonları

TBMM, 1982 Anayasasına göre 550 milletvekilinden oluşmaktadır. Bu kadar kalabalık olan bir kurulun ön hazırlık yapmadan görüşme yapması, herhangi bir metin hazırlaması ve bunları oylaması mümkün değildir. Dolayısıyla genel kurulun faaliyetlerini hızlandırmak için daha küçük oluşumlara yani küçük kurullara ihtiyaç duymaktadır. Bu küçük kurullara “*komisyon*” olarak adlandırılmaktadır. “Komisyonlar, bir konunun TBMM Genel Kuruluna gelmeden önce görüşülüp olgunlaştırıldığı kurullardır” (Özbudun, 2014, s. 310). Komisyonlara gelen işler incelenerek bir rapor hazırlanır, hazırlanan bu rapor meclis başkanına gönderilir ve daha sonra komisyon raporları bastırılarak milletvekillerine dağıtılır (Gözler, 2015, s. 185). TBMM’de bulunan komisyonlar ise şu şekildedir;

- *Anayasa Komisyonu,*
- *Adalet Komisyonu,*
- *Milli Savunma Komisyonu,*
- *İçişleri Komisyonu,*
- *Dışişleri Komisyonu,*
- *Milli eğitim, Kültür, gençlik ve spor komisyonu*
- *Bayındırlık, imar, ulaştırma ve turizm komisyonu,*
- *Çevre komisyonu,*
- *Sağlık, aile, çalışma ve sosyal işler komisyonu,*
- *Tarım, orman ve köy işleri komisyonu,*
- *Sanayi, ticaret, enerji, tabii kaynaklar, bilgi ve teknoloji komisyonu,*
- *TBMM hesaplarını inceleme komisyonu,*
- *Dilekçe komisyonu,*

- *Plan ve bütçe komisyonu,*
- *Kamu iktisadi teşebbüsleri komisyonu,*
- *İnsan haklarını inceleme komisyonu,*
- *Avrupa birliği ile uyum komisyonu,*
- *Kadın erkek fırsat eşitliği komisyonu”* (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 200).

3.12. Meclis Çalışma Düzeni

Yasama organları çalışma düzenlerini genel olarak kendi koydukları kurallar çerçevesinde yürütürler. Çalışma düzenlerini kendileri tarafından belirleyebilmeleri yasama organının “yöntemsel bağımsızlığı” olarak ifade edilmektedir. Anayasanın 95/1’inci maddesi “*Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarını, kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütür.*” (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 192-193). Şeklinde TBMM’nin bu yetkisini ifade etmiştir. Yasama organının bizzat kendi içtüzüğünü düzenlemesi, diğer organlar karşısında özellikle yürütme organı karşısında bariz üstünlüğünün göstergesi olarak gösterilmektedir (Teziç, 2001, s. 57) Anayasada geçen bu maddeyle verilen yetkinin oldukça açık bir ifadesidir ve doğal olarak da kabul edilmesi gerekir (Sabuncuoğlu, 2005, s. 198) (Özbudun, 1998, s. 194).

İçtüzük, hukuki bakımdan parlamento kararıdır (Tenör & Yüzbaşıoğlu, 2001, s. 240)ç Ancak subjektif ve bireysel durumlar yaratan meclis kararlarından daha farklı bir yapıya sahiptir. Bu nedenle yasama organı tarafından yapılan içtüzük düzenlemeleri Resmi Gazete ’de yayınlanır. Ancak normal kanunlar gibi Cumhurbaşkanının onayına gitmez doğrudan doğruya Resmi Gazete ’de yayımlanır. İçtüzükle yapılan düzenlemeler konusu itibariyle TBMM çalışmaları ile ilgili olması gerekir. Anayasanın 95/1 maddesinde açıkça şu şekilde “*meclis çalışmalarıyla ilgili olmayan hükümler içtüzüğe konulamaz.*” Parlamento dışındaki kişilere yükümlülük getirecek, hak ve hürriyetlerini kısıtlayıcı hükümler içerecek, kişileri bağlayıcı kararlar alınması Anayasaya aykırıdır (Özbudun, 1998, s. 194)

TBMM çalışma düzenini, içtüzük dışında TBMM’nin görev ve yetki alanına giren bağlantılı konularla ilgili bazı kanunları da uygulanma imkânına da sahiptir. Bu kanunları şu şekilde sayabiliriz;

“*TBMM Genel Sekreterlik Teşkilatı Kanunu, Sayıştay Kanunu, TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, TBMM Üyelerinin Ödenek ve*

Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun, Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanun” olarak sayılabilir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 193).

3.12.1. Meclisin çalışma süresi, tatili ve toplanması

TBMM toplanması, tatile girmesi ve çalışma sürelerini Anayasanın 93’ncü maddesi şu şekilde ifade etmiştir;

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır. Meclis, bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir; ara verme veya tatil sırasında, doğrudan doğruya veya bakanlar kurulunun istemi üzerine, cumhurbaşkanınca toplantıya çağrılır. Meclis başkanı da doğrudan doğruya veya üyelerin beşte birinin yazılı istemi üzerine, meclisi toplantıya çağırır. Ara verme veya tatil sırasında toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisinde, öncelikle bu toplantıyı gerektiren konu görüşülmeden ara verme veya tatile devam edilemez.” (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 195)

- Cumhurbaşkanının meclisi toplantıya çağırması; CB meclisi doğrudan toplantıya çağırabilir,
- Meclis Başkanının Meclisi toplantıya çağırması; Meclis Başkanı, meclisi doğrudan doğruya veya meclis üyelerinin beşte birinin (110 milletvekili) yazılı istemi üzerine toplantıya çağırabilir. Meclis başkanı, Meclis üyelerinin istemi yerine getirilmek zorundadır.

3.12.1.1. Toplantılarla ilgili çeşitli kavramlar

Yasama dönemi; iki milletvekili genel seçimi arasındaki süreye yasama dönemi denir.

Yasama yılı; 1 Ekim de başlayıp 30 Eylül de sona eren, meclisin 1 yıllık çalışma dönemidir. Meclis 1 Ekim günü kendiliğinden açılır.

Birleşim; Genel Kurulun belli bir günde açılan toplantısıdır,

Oturum; birleşimin aralar ile bölünmüş halidir,

Tatil; Aksine bir karar alınmadığı sürece meclis 1 Temmuz’da tatile girer. Bir yasama yılında en çok 3 ay tatil yapabilir,

Ara verme; bir yasama yılında tatile ek olarak on beş günü geçmemek üzere çalışmalara ara verilmesidir.

Toplantıya çağırma; meclis tatilde ya da ara verme de iken bir konunun görüşülmesi için Meclis Başkanı ya da Cumhurbaşkanı tarafından çağrılabilir. (Özkınık, 2018, s. 111-112)

3.12.1.2. Mecliste oylama usulleri

İşaretle oylama; el kaldırılmasıyla yapılan oylamadır. İçtüzüğün 140. maddesinde; Anayasada, kanunlar ve içtüzükte açık veya gizli oylama yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmeyen bütün hususlarda oylamanın açık yapılacağı belirtilmiştir,

Açık oylama; üzerinde parlamento üyelerinin ad ve soyadlarıyla bağlı buldukları seçim çevrelerinin yazılı olduğu oy pusulalarının kutuya atılması veya elektronik oylama mekanizmasının çalıştırılması ya da ad cetvelinin okunması üzerine ad okunan milletvekili ayağa kalkarak “Kabul “, “çekimser “ veya “ret “ kelimelerinden birini yüksek söylemesi ve böylece açıkladığı oyunun Kâtip Üyelerce kaydedilmesi suretiyle olur,

Gizli oylama; gizli oylama, üzerinde hiçbir işaret bulunmayan yuvarlakların kürsüden kutuya atılması suretiyle yapılır. Beyaz yuvarlak “*olumlu*”, yeşil yuvarlak “*çekimser*” ve kırmızı yuvarlak “*olumsuz*” oy anlamına gelir.

En az 20 parlamento üyesinin vereceği önerge ile başvurusu halinde meclis genel kurulu oylamanın gizli yapılmasına karar verebilir. Ancak bazı oylamaların zorunlu olarak gizli yapılması gerekir, (TBMM, 2018).

3.12.1.3. Gizli oylamanın zorunlu yapıldığı durumlar

- Yüce Divana sevk edilme oylamaları,
- Anayasa değişikliği yapılmasına dair oylamalar,
- Anayasa Mahkemesine üye seçilmesine dair oylamalar,
- Meclis Başkanının seçilmesine dair oylamalar,
- Kamu Başdenetçisi'nin seçilmesine dair oylamalar,
- Milletvekilliği ile bağdaşmayan işi sürdüren vekilin meclis üyeliğinin düşürülmesi,

- Meclis Soruşturması yapılıp yapılmayacağına ilişkin oylama,
- Sayıştay ve RTÜK üyelerinin seçimine ilişkin oylamalar,

3.12.2. Yasama organının görev ve yetkileri

“Türkiye Cumhuriyetinde hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz”. Egemenliğin, kayıtsız ve şartsız Millete ait olduğu, Anayasanın koyduğu esaslara göre bu yetkiyi kullanma organı TBMM eliyle kullanılır. Yasama yetkisini Türk Milleti adına kullanan TBMM yetkileri Anayasanın 87. Maddesinde aşağıdaki gibidir;

- “Kanunları koymak, değiştirmek ve kaldırmak,
- Bakanlar kurulunu ve bakanları denetlemek,
- Bakanlar kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek,
- Bütçe ve kesin hesap kanunu tasarılarını görüşmek ve kabul etmek,
- Para basılmasına karar vermek,
- Savaş ilanına karar vermek,
- Milletler arası antlaşmaları uygun bulmak,
- Genel ve özel af ilanına karar vermek,
- Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevlerini yerine getirmek,”

Anayasanın diğer maddelerinde TBMM’ye verilen görev ve yetkiler aşağıdaki gibidir;

- “Anayasayı değiştirmek,
- Kalkınma planlarını uygulamak,
- TBMM İçtüzüğünü yapmak,
- Kanun hükmünde kararnameleri onaylamak, değiştirmek ve reddetmek,
- Olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararnamelerini onaylamak, süresini her defasında 4 ayı geçmeyecek şekilde uzatmak veya kaldırmak,
- Olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun çıkaracağı kanun hükmünde kararnameleri onaylamak,
- TBMM Başkanı ve başkanlık divanı üyelerini seçmek,
- Anayasa mahkemesine üye seçmek,
- Radyo ve televizyon üst kurulu üyelerini seçmek,
- Sayıştay başkanını ve üyelerini seçmek,
- Kamu Başdenetçisini seçmek,
- Süresi dolmadan TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,
- Bakanlar kuruluna kuruluş aşamasında veya görevi sırasında güvenoyu vermek,
- Cumhurbaşkanı vatana ihanetten dolayı yüce divana sevk etmek,
- Milletvekili dokunulmazlığını kaldırmak,
- TBMM üyeliğinin düşmesine karar vermek,
- Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye’de bulunmasına izin vermek,
- Kamu İktisadi Teşekküllerini desteklemek.”

3.12.2.1. Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak

3.12.2.1.1. Anayasa değişikliği

Anayasanın değiştirilmesi kanunların değiştirilmesi ya da hazırlanması süreçlerinden çok daha uzun, karmaşık ve zordur. Anayasanın değiştirilmesi için nitelikli çoğunluk şartı aranır. Anayasanın değiştirilmesi süreci teklif aşaması ile başlar;

Değişiklik teklifi; En az 184 (1/3) milletvekili tarafından değişiklik teklifi meclis başkanlığına sunulur, meclis başkanlığı ilgili Anayasa Komisyonuna gönderir ve komisyonda hazırladığı rapor ile birlikte Meclis Genel Kuruluna gönderir.

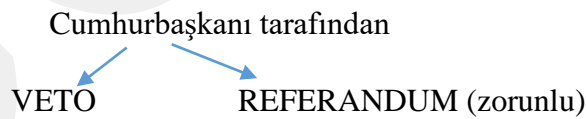
Değişikliğin Görüşülmesi; Anayasa değişikliği genel kurulda 2 kez görüşülür ve iki görüşme arasında 48 saatlik bir serinleme süresi verilmesi gerekir. Anayasa değişiklikleri kanunlarda olduğu gibi ivedi grşlemezler ve oylamalar gizli yapılır.

Anayasa değişikliğinin düzenlendiği Anayasanın 175. Maddesi, oylamalarda çıkacak oy oranları üzerinden hangi sona-uarın doğabileceğini düzenlemiştir. Bu düzenlemeleri tek tek olasılıklar üzerinden değerlendirilecektir.

1-Olasılık; kabul < (3/5-330) ise:

Eğer kabul oyu meclis ye tamsayısının 3/5'inden kk çıkar ise anayasa değişikliği reddedilmiş olur.

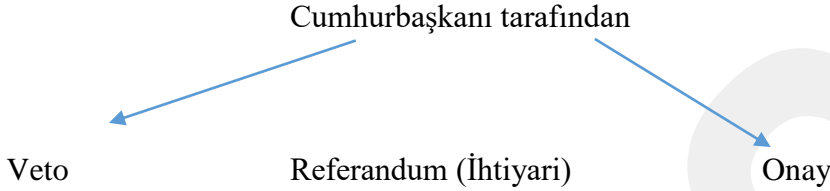
2- Olasılık; $330(3/5) \leq \text{ kabul } < 367 (2/3)$ ise;



Eğer kabul oyu meclis ye tamsayısının 3/5'ine eşit ya da daha yüksek fakat 2/3'nden daha aşağıda bir aralıkta çıkmış ise bu durumda anayasa değişikliği genel kurulda kabul edilmiş olur. Kabul edilen anayasa değişikliği Cumhurbaşkanına gönderilir. Bu durumda cumhurbaşkanı on beş gün içinde anayasa değişikliğini veto ederek meclise geri gönderebileceği gibi veto yetkisini kullanmaz ve zorunlu halk oylamasına da götürebilir.

Cumhurbaşkanı tarafından veto edilerek geri gönderilen anayasa değişikliği kanunu meclis genel kurulunda, üye tamsayının 3/5'ine eşit ya da daha yüksek fakat 2/3'ünden daha aşağıda bir aralıkta aynen kabul edilir ise, cumhurbaşkanının veto yetkisi ortadan kalkar ve zorunlu olarak halk oylamasına gidilmesi karanını alır.

1. Olasılık; Kabul $\geq 2/3$ (367) ise;



Eğer kabul oyu meclis üye tamsayısının 2/3'üne eşit ya da daha yüksek bir oranda kabul edilmiş ise bu durumda anayasa değişikliği TBMM Genel Kurulda kabul edilmiş olur. Kabul edilen anayasa değişikliği cumhurbaşkanına gönderilir. Bu durumda Cumhurbaşkanı on beş gün içinde anayasa değişikliğini veto ederek meclise geri gönderebileceği gibi direk olarak onaylayabilir ya da isteğe bağlı halkoyuna sunabilir.

Cumhurbaşkanı tarafından veto edilerek Meclise geri gönderilen anayasa değişikliği kanunu TBMM Genel Kurulunda, üye tamsayısının 2/3'üne eşit ya da daha yüksek bir oranda aynen kabul edilir ise, Cumhurbaşkanının veto etme yetkisi ortadan kalkar ve bu durumda anayasa değişikliğini ya onaylar ya da isteğe bağlı halk oylamasına sunar. (Nohutçu, 2018, s. 256-258), (Gözler, 2015, s. 243-248).

3.12.2.1.2. Kanun koymak, kaldırmak ve değiştirmek

TBMM'nin görevlerinin içinde en önemlisi kanun yapmaktır. Kanunlar iki çeşit öneri ile yapılır. Kanun teklifi yapma yetkisi parlamento üyelerine ve Bakanlar Kuruluna aittir. Milletvekillerinin yapmış oldukları öneriye "*kanun Teklifi*", bakanlar kurulunun yapmış olduğu öneriye ise "*Kanun Tasarısı*" denir. Meclis başkanına gelen kanun teklifi ya da tasarısını doğrudan doğruya ilgili komisyona gönderilir, bunu da "*Tutanak Dergisine*" ve "*İlan Tahtasına*" yazdırır. Kanun teklifleri ya da Tasarıları gerekçesiyle birlikte verilmek zorunda, komisyonlar, şartları uymayan teklif veya tasarıları ilgililere tamamlar. Hükümet veya teklifi yapan milletvekili, gündeme gelmeden tasarımı ya da teklifi geri çekebilir. Tasarı veya teklifler gündeme alınmışsa geri alınmalarına komisyonlar karar verir. TBMM

tarafından reddedilmiş olan kanun teklifi ya da tasarısı, reddedildiği tarihten başlanarak tam bir yıl geçmedikçe TBMM'ye yeniden teklif ya da tasarı olarak teklif edilemez. Ayrıca yasama dönemi içinde sonuçlandırılmayan kanun teklifi ya da kanun tasarısı “*kadük*” olur (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 203-206).

Kanun teklifleri ve tasarıları; Genel Kurul'da aşağıdaki şekildeki gibi görüşülür;

- Kanun teklifi veya tasarısının tamamı görüşmeye açılır,
- Kanun teklifinin veya tasarısının tamamının görüşüldükten sonra soru ve cevap işlemi yapılır. Ayrıca maddeler üzerinden tek tek soru sorulmaz,
- Kanun teklifinin veya tasarısının yürütme ve yürürlük maddeleri ile milletler arası kuruluşlar veya yabancı devletlerle yapılacak antlaşmaların uygun bulunmasına ve onaylamasına ilişkin tasarıların maddeleri üzerine görüşme açılmaz ve ayrıca önerge verilemez,
- Teklif veya tasarının tümü oylanır.

Anayasa değişikliği hariç tasarı veya teklifin tamamı veya maddeleri yirmi üyenin talebi üzerine açık oylama ile yapılabilir. Aksi halde işaretli oylama yapılır. TBMM, üye tamsayısının 1/3'ü ile toplanır. Toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Karar yeter sayısı hiçbir zaman üye tamsayısının 1/4 'ününün bir fazlasından az olamaz. Oturuma katılan bakanlar kurulu üyeleri, başka bir bakana vekâlet ediyorsa kendi yerine ve vekâlet ettiği bakanın yerine olmaz üzere en fazla iki oy hakkı vardır.

TBMM'de kabul edilen kanun teklifi ya da tasarısı Cumhurbaşkanının onayına sunulur. Cumhurbaşkanı, on beş gün içinde karar vermek zorundadır. Yayımlanmasını uygun bulmadığı veya belli bir kısmını uygun bulmadığı kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderir. TBMM geri gönderilen kanunları tekrar görüşüp değiştirebilir de, aynı şekilde kabul edip tekrar Cumhurbaşkanının onayına gönderebilir. Aynı şekilde kabul edilen kanunları Cumhurbaşkanı onaylayarak yayınlamak zorundadır. Ancak Anaya Mahkemesine iptal davası açma hakkına sahiptir. Ancak Cumhurbaşkanı, değiştirilerek gelen kanunları tekrar geri gönderme hakkına sahiptir (Gözler, 2015, s. 187-189).

3.12.2.2. Bütçe ve kesin hesap kanunu

TBMM'nin görev ve yetkileri konusuna başladığımız da bütün temsili rejimlerde yasam organının üç ana görevi olduğundan söz etmiştik. Genel anlamda bunlardan birisi de devlet bütçesini kabul etmektir.

- *“Bütçe kanunu, kesin hesap kanunu ile birlikte yürütme yetki ve görevine tek başına sahip bakanlar kurulu tarafından sunulabilecek yegane iki kanundan biridir,*
- *Bütçe kanunu cumhurbaşkanının geri gönderemediği tek kanundur,*
- *Bütçe ve Kesin Hesap Kanunları için Cumhurbaşkanı ve anayasada dava açmaya yetkili diğer makamlar (TBMM’de en fazla üyeye sahip iki Siyasi Parti Grubu ile TBMM üye tamsayısının en az 1/5’i tutarındaki 110 milletvekili) hem şekil hem esas bakımından Anayasa Mahkemesine iptal davası açabilir,*
- *Hem bütçe hem de Kesin Hesap Kanunu, TBMM’nin kabul ettiği şekli kanunlardandır ve her ikisi de Cumhurbaşkanı tarafından resmi gazetede yayımlanır,*
- *Bütçe ve Kesin Hesap Kanunlarının çıkarılmasında özel bir çoğunluk aranmaz, genel kabul yeter sayısı olan katılanların yarısından bir fazlası (basit çoğunlukla) kabul edilirler,*
- *Bütçe komisyonu, doğrudan Anayasada düzenlenen bir komisyondur,*
- *Bütçe ve Kesin Hesap Kanunlarının kanunlaşma sürecinde izlenecek yöntem, sadece TBMM İçtüzüğüne bırakılmamış, doğrudan Anayasada da yer almıştır”*

3.12.2.2.1. Bütçe kanunu

Şekli bir kanun olan bütçe kanunu her yıl Bakanlar Kurulu tarafından mali yılbaşından 75 gün önce hazırlanır ve TBMM’ye sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun 55 gün içinde kabul edeceği metin genel kurulda görüşülür ve mali yılbaşına kadar karara bağlanır. TBMM üyeleri, Genel Kurulda Kamu İdare Bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar. Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önerileri üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve onaylanır. Cari yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile cari ve izleyen yılların bütçelerine mali yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek mali kaynak gösterilmesi zorunludur.

3.12.2.2.2. Kesin hesap kanunu

Merkezi yönetim kesin hesap kanunu teklifi, ilgili olduğu mali yılın sonundan başlayarak en geç 6 ay sonra bakanlar kurulu tarafından TBMM’ye sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde meclise sunar.

Kesin Hesap Kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin TBMM'ye verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştay'ca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karar bağlandığı anlamına gelmez

Kesin Hesap Kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve herhangi bir özel çoğunluk gerekmeksizin basit çoğunlukla karar bağlanır.

3.12.3. TBMM'nin hükümeti denetleme yolları

Anayasanın 87'inci maddesinde tanımlanan TBMM'nin görev ve yetkilerinin ikincisi "Bakanlar Kurulunu ve Bakanları denetlemektir" şeklindedir. TBMM'nin bakanlar Kurulunu ve Bakanları denetlemesini sağlayan vasıtalara "denetim yolları" denir. Denetim yolları ise Anayasa'da 98-100'üncü maddeler arasında düzenlenmiştir. TBMM'nin beş tane denetleme yolu bulunmaktadır. Bunlar; "*Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru 'dur*" (Gözler, 2015, s. 189).

3.12.3.1. Soru

Anayasanın 98'inci maddesi "*bakanlar kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir*". Soru sormaya tek milletvekili dahi yetkilidir. "*sözlü soru*" ve "*yazılı soru*" olmak üzere ikisi de yazılı olarak sorulur. Cevap verme şekli sözlü veya yazılı olduğu için bu şekilde adlandırılmaktadır. Sözlü soru, başbakan veya ilgili bakan tarafından meclis kürsüsünden sözlü olarak cevaplanır. Ne sözlü nede yazılı soru önergesinden sonra mecliste oylama yapılmaz hükümetin düşmesine yol açmaz. Ancak belli konularda soru önergesi verilerek hükümet uyarılmak istenir (Gözler, 2015, s. 189-190)

Soru; gerekçesiz, kısa ve kişisel görüşler içermeksizin, özel yaşama ve kişilikle ilgili konuları içermeyen bir önerge'dir. Belli konular hakkında hükümetten bilgi istenmek amacıyla verilmektedir. Hükümet tarafından yazılı veya sözlü olarak cevaplandırılır. Sözlü veya yazılı sorular yüz kelimeyi geçmez ve sadece bir milletvekili tarafından imzalanarak başkanlığa verilir. Yazılı olarak verilen sorular Tutanak Dergisinde yayınlanır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 206-207).

3.12.3.2. Genel görüşme

Anayasanın 98/4'inci maddesi “toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir” (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 207). Genel Görüşme açılmasını Siyasi Parti Grupları, Hükümet ve en az yirmi parlamento üyesi tarafından başkanlıktan bir öneriyle isteyebilirler. Bu istem Genel Kurula ve hükümete iletilir. Genel Görüşme açılıp açılmayacağına Genel Kurul işaretle oylamayla karar verilir. Genel Görüşme sonucunda, oylama yapılmaz (Özbudun, 2014, s. 321). Buda Genel Görüşmenin hükümet adına siyasal sorumluluk doğuracak bir durum oluşturmaz. Genel görüşme, soruya nazaran daha etkili bir denetim yoludur. Çünkü genel görüşmeye önerge sahibi ve ilgili bakan değil tüm parlamento üyeleri de katılabilir (Gözler, 2015, s. 190).

3.12.3.3. Meclis araştırması

Anayasanın 98/3'üncü maddesi “meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir” şeklindedir. Meclis Araştırması açılması aynı genel görüşmede olduğu gibidir. Hükümet, Siyasi Parti Grubu ya da en az yirmi parlamento üyesi ile bir önerge Meclis Araştırması isteyebilmesidir. Meclis Genel Kurulu, Meclis Araştırması açılmasına karar vermesi durumunda bu araştırmayı yürütme görevinin bir komisyona devreder. Oluşturulan “*Meclis Araştırma Komisyonu*” araştırma faaliyetlerini tamamladıktan sonra detaylı bir rapor hazırlar ve TBMM'ye sunar. TBMM bu raporla birlikte Genel Kurulda görüşme açar. Yapılan genel görüşme sonrasında TBMM Genel Kurulunda herhangi bir karar alınması ve ayrıca hükümetin siyasal olarak sorumluluk doğurması mümkün değildir. Kısacası Meclis Araştırması hükümetin düşmesine sebep olmaz (Onar, 1977), (Gözler, 2015, s. 190).

3.12.3.4. Meclis soruşturması

Meclis Soruşturması, Anayasanın 100'üncü maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir;

“ Başbakan veya Bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay iç inde görüşür ve (Ek ibare: 3/10/2001-4709/31 mad.) gizli oyla karara bağlar.”

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak

gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonuncunu belirten raporunu iki ay içinde meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilmemesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. (Ek cümle: 3/10/2001-4709/31 mad.) bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur.

(Değişik:3/10/2001-4709/31 mad.) rapor başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır.

Meclisteki siyasi parti gruplarında, Meclis Soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.”

Anayasanın 113/3’ maddesi ise; *“bakanlıkların kurulması ve bakanlıklar” ile ilgili maddede şu şekildedir;*

“Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana verilen bir Bakan bakanlıktan düşer. Başbakanının Yüce Divana sevki halinde hükümet istifa etmiş sayılır.”

Meclis soruşturmanın amacı, bakan ya da başbakanın Yüce Divanda yargılanmasının yolunu açmaktır. Kısacası Meclis Soruşturması hükümetin esas olarak cezai sorumluluğu ile ilgilidir (Gözler, 2000, s. 429). Meclis soruşturması, siyasi denetim vasıtası değildir. Meclis soruşturması, TBMM’nin *“Adil görevi”* olduğunu da göstermektedir. Başbakanın ve bakanların Yüce Divana sevki sonucu hükümetin istifa etmiş sayılması ve görevlerinin son bulması, Meclis Soruşturmasının Fer’i bir sonucu sayılmakta Bakanları ya da başbakanı Yüce Divan sıfatıyla yargılama yetkisi Anayasa Mahkemesi’ne aittir (Şahin A. , 1999, s. 128-144). Bakan ya da başbakan Yüce Divanda sadece görevleri ile alakalı durumlardan yargılanabilir, diğer suçlardan dolayı yargılanamazlar (Şahin C. , 2012, s. 201-202).

Yüce Divana sevkleri sonucunda görevleri sona eren başbakan ya da bakanın, yargılama sonucunda beraat etmesi, ilgili bakanın ya da hükümetin görevine döneceği anlamına gelmez. Artık o bakan veya hükümetin görevi son bulmuştur. Ancak normal prosedür ile tekrar bakan ya da başbakan olarak atanabilirler (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 210-214).

3.12.3.5. Gensoru

Gensoru ile TBMM Bakanlar Kurulu karşısında sahip olduğu siyasal açıdan en etkin denetim yoludur. Gensoru ile parlamento Bakanlar Kuruluna kendi

istikametinde politika yapmaya zorlar. Bunda başarılı olamazsa parlamentoda çoğunluğu sağlayıp Gensoru ile hükümeti ya da bakanları tek tek görevinden düşmesini sağlar. Anayasanın 99'uncu maddesi Gensoruyu şu şekilde düzenlemiştir;

“Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilin imzasıyla verilir.

Gensoru önergesi, verilişinden sonraki üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır; dağıtılmasından itibaren on gün içinde gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahiplerinden biri, siyasi parti grupları adına birer milletvekili, bakanlar kurulu adına başbakan veya bir bakan konuşabilir.

Gündeme alma kararıyla birlikte, gensorunun görüşülmesi günü de belli edilir; ancak gensorunun görüşülmesi, gündeme alma kararının verildiği tarihten başlayarak iki gün geçmedikçe yapılamaz ve yedi günden sonraya bırakılamaz.

Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin veya grupların verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri veya bakanlar kurulunun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanır.

Bakanlar kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur; oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılır.

Meclis çalışmalarının dengeli olarak yürütülmesi amacına ve yukarıdaki ilklere uygun olmak kaydıyla gensoru ile ilgili diğer hususlar içtüzükle belirlenir.” Şeklinde dir.

Parlamentar hükümet sistemlerinde, hükümetin ve bakanların tek tek TBMM karşısında siyasal sorumlulukları vardır. Dolayısıyla TBMM bakanların görevlerine tek tek veya topluca hükümeti, güvenoyu ile görevden düşürebilir (Gözler, 2015, s. 191-192).

TBMM'nin hükümeti denetleme yollarını kısaca özetlersek; 1982 Anayasası, meclisin hükümeti denetleme yolu olarak: *“Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru”* olmak üzere beş tane yol öngörülmüştür. Bunlardan ilk üç tanesi hükümetin düşmesine yol açmayan denetleme yollarıdır. Bu nedenle bu denetim yollarının etkililikleri oldukça azdır. Meclis soruşturması yolu, bir bakanın veya başbakanın düşmesine yol açabilir. Başbakan Yüce Divanca sevk edilirse, hükümet istifa etmiş sayılmaktadır. Ancak meclis soruşturması yolu, başbakan ve bakanların, siyasi değil, cezai sorumluluklarıyla doğrudan ilgilidir. Meclis soruşturması yolu, bu sebeple meclisin hükümeti siyasal anlamda denetlemesine olanak vermez. Ülkemizde, meclisin, hükümeti siyasal bakımdan etkili bir şekilde denetlemesinin ve hükümetin TBMM

karşısındaki siyasal sorumluluğunu gerçekleştirmenin tek yolu “*Gensoru* ”dur (Gözler, 2015, s. 192).

3.12.4. Bakanlar kuruluna kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi vermek

Anayasanın 87’inci maddesince “*Türkiye Büyük Millet Meclisi görev ve yetkileri*” arasında üçüncü sırada yer alan, “*Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek*” şeklinde tanımlanmıştır. Yasama organının “*Yetki Devri*” olarak tek istisnası kabul edilmektedir. Kanun Hükmünde Kararname Bakanlar Kurulunun doğrudan doğruya Anayasada ve yasama organından aldığı ve normlar hiyerarşisinde ise kanun düzeyinde kabul edilen düzenleyici bir işlemdir. Bakanlar Kurulunun çıkarmış Kanun Hükmünde Kararnameler yasama organının denetime tabi olmak zorundadır. Bakanlar Kurulunun tarafından TBMM’ye sunulan olağan dönem Kanun Hükmünde Kararnameler TBMM tarafından aynı şekilde kabul edilebilir ya da değiştirilip uyarlandıktan sonra da kabul edilebilir (Gözler, 2012, s. 268).

Ancak olağanüstü hal ve sıkıyönetim döneminde Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulunun çıkarmış olduğu kanun hükmünde kararnamelerde TBMM’nin yetki devri söz konusu değildir. Anayasanın 91/1’inci maddesinde; sıkıyönetim ve olağanüstü hal KHK’ları Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna aittir” şeklinde ifade edilmiştir (Gözler, 2012, s. 268, 318).

3.12.5. Para basılmasına karar vermek

Anayasanın 87’nci maddesince TBMM’nin beşinci sıradaki görev ve yetkisi “para basılmasına karar vermem” olarak tanımlanmıştır. Hükümranlık hakkının kullanılması anlamına gelen para basılması işlemi tarihsel olarak ise egemenliğin simgesi anlamına gelmektedir. Tarihsel olarak baktığımızda bağımsızlığını ilan eden hükümdar veya tahta yeni çıkan hükümdar kendi adlarına para bastırırlar. Türkiye devletinin tüm anayasalarında bu yetki TBMM’ye verilmiştir. TBMM bu yetkiyi kanuna dayalı olarak halk adına kullanmaktadır (Gözler, 2012, s. 270).

3.12.6. Savaş ilanına karar vermek

Anayasanın 87’nci maddesince TBMM’nin görev ve yetkileri arasında altıncı sırada “*savaş ilanına karar vermek*” ifadesi yer almaktadır. Tipik bir yetki olan bu yetkinin halkın temsilcisi olan TBMM’ye verilmesi son derece anlamlıdır (Rumpf, 1995, s. 70).

Anayasanın 92’nci maddesi bu yetkiyi sınırlandırmış ve şu şekilde “*milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş ilanına karar vermek*” şeklinde ifade etmiştir. BM Sözleşmesinin 2/4’üncü maddesinde yer alan “*şiddet kullanma yasağı*” dikkate alınarak TBMM’nin savaş ilanına ancak BM Sözleşmesinin 51’inci maddesine istinaden “meşru müdafaa hakkı” kapsamında savaş ilanına karar verebilir (Gözler, 2012, s. 270).

Diğer yandan ise Anayasanın 92’nci maddesinde yer alan ifadeye göre Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesi veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye’de bulunmasına izin verme yetkisi de TBMM’ye aittir. TBMM bu yetkiyi içtüzüğün 130’üncü maddesine istinaden Bakanlar Kurulunun istemi üzerine ve belirli bir süre için verebilir.

TBMM tatilde girdiğinde veya ara verdiği bir zamanda ülke ani olarak saldırıya uğrarsa ve bu sebepten dolayı da Türk Silahlı Kuvvetleri kullanılması zorunlu kalırsa, silahlı kuvvetlerin kullanılmasına Cumhurbaşkanı karar verebilir (Gözler, 2012, s. 270).

3.12.7. Milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak

Anayasanın 87’nci maddesince TBMM’nin görev ve yetkileri arasında yedinci sırada “*milletlerarası antlaşmaların onaylanması uygun bulmaktır.*” Milletlerarası antlaşmaları uygun bulmak konusunda ikili ayırım yapılmaktadır. Bunlar; “*TBMM tarafından onaylanması için kanunla uygun bulunması gereken antlaşmalar*” ve “*TBMM tarafından onaylanması için kanunla uygun bulunması gerekmeyen antlaşmalar*” şeklindedir (Gözler, 2012, s. 271).

İlk olarak Milletlerarası antlaşmaları TBMM tarafından “*onaylanması için bir kanunla uygun bulması*” durumunda Cumhurbaşkanı antlaşmaları onaylayarak yayımlamak durumundadır. Anayasanın 90/1’inci maddesi; “*Türkiye Cumhuriyeti*

adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylaması bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır” şeklinde açıkça belirtmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 218).

İkinci olarak ise TBMM tarafından onaylanması için kanunla uygun bulunmaları gerekmeyen antlaşmalar da bulunmaktadır (Gözler, 2015, s. 194-195). Bunlar ise iki gruba ayrılır. Anayasanın 90/2-3 fıkralarında bu istisnalar şu şekilde aktarılmıştır;

Birinci İstisnai durum; *“Ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan antlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklemeye getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu antlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur”* şeklinde Anayasada açıklanmıştır,

İkinci istisnai durum ise; *“ milletlerarası bir antlaşmaya dayanan uygulama antlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari antlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren antlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz”* şeklinde Anayasada açıkça belirtilmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 219-220).

Türk normlar hiyerarşisinde milletlerarası antlaşmaların yeri ve önemi ise Anayasanın 90’ıncı maddesinin son fıkrasında şu şekilde; *“usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalar kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşmaların hükümleri esas alınır”* ifade edilmiştir. Dolayısıyla usulüne uygun yürürlüğe giren milletlerarası antlaşmalar kanun hükmünde kabul edilmektedir (Gözler, 2012, s. 274).

Temel hak ve hürriyetlerle milletlerarası antlaşmalar arasında bir hiyerarşi tahsis edilmiş ve milletlerarası antlaşmalar üstün tutulmuştur (Pazarcı, 1998, s. 148).

3.12.8. Genel af ve özel af ilanına karar vermek

Anayasanın 87’nci maddesince TBMM’nin görev ve yetkileri arasında sekizinci sırada *“genel af ve özel af ilanına karar vermek”* yer almaktadır. TBMM devlet aleyhine suç işleyenlerde dâhil olmak üzere dilediği suçluyu affedebilecektir. Ancak tek bir istisna vardır oda orman suçlarından dolayı alınan cezalar affedilemez. Anayasanın 169’uncu maddesinde *“münhasıran orman suçları için genel af ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanları yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar, genel ve özel af kapsamına girmez”* şeklinde açıkça ifade edilmiştir (Gözler, 2001) (Dönmezler & Erman, 1985, s. 301).

TBMM’de af çıkarılabilmesi için üye tamsayısının3/5 çoğunluğu oyuna tabi olmak zorundadır. Oldukça zor sağlanan bir çoğunluk olduğu için muhalefet ve iktidarın birlikte hareket etmesi gerekecektir (Gözler, 2012, s. 275).

Anayasa’da 87’nci madde de “*genel af*” ve “*özel af*” olmak üzere iki tür af öngörülmüştür. “*Genel af*” ilan edilmesi durumunda kamu davası düşer. Hükmedilen cezalar bütünüyle ortadan kalkar. “*Özel af*” ilan edildiğinde ise hapis cezası sonlandırılabilir veya kısaltılabilir ya da adli para cezasına dönüştürülebilir. Hak yoksunlukları affa uğrasa dahi devam eder. Buna göre “*özel af*” cezayı ortadan kaldırır ve suçluluk durumun etkilemez. “*Genel Af*” ise, hem cezayı ortadan kaldırır hem de suçu yok eder. Yani buradan anlaşılacağı üzere “*genel af*” mahkûmiyetin fiili suç niteliğini ve bütün cezai sonuçları ortadan kaldırır. “*Özel af*” ise suçluluk niteliğini ortadan kaldırmaz, ancak hükmedilen cezayı ortadan kaldırabilir veya azaltabilir ya da para cezasına döndürebilir. TBMM birden fazla veya bir kişi için “*genel af*” ve “*özel af*” ilan edebilir. TBMM’nin “*genel af*” ve “*özel af*” ilanına karar vermek yetkisini kanun şeklinde kullanır (Arsel, 1965, s. 351) (Gözler, 2012, s. 275).

3.13. Parlamenter Hükümet Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları

3.13.1. Parlamenter hükümet sisteminin avantajları

Parlamenter Hükümet sistemi siyasi olarak yaşanan tıkanıklıklara çözüm yolu getiren bir sistemdir; Hükümet krizleri yaşanması parlamenter hükümet sisteminde daha demokratik ve kolay yollarla çözüme kavuşturulmaktadır (Şahin L. , 2016, s. 36). Yürütme organı ve yasama organı arasında siyasi tıkanıklık yaşanması halinde fesih ve güvenoyu gibi araçlar devreye giriyor ve siyasi tıkanıklıklar doğrudan halka gidilerek çözülmeye çalışılıyor. Böylece askeri darbe yapılmasının da önüne geçilmiş olunuyor. Bu nedenle parlamenter hükümet sistemi tıkanıklık yaşanması daha az rastlanır bir durum olarak ifade edilmektedir (Uluşahin, 1999, s. 84-90).

Esnek bir sistemdir; parlamenter hükümet sistemlerinde parlamento ile hükümetin arasındaki siyasi ilişkilerin donuk olmadığını sürekli olarak gelişmeye açık olduğu dile getirilmektedir. Başkanlık hükümet sisteminin aksine yasama ve yürütme organlarının fesih ve güvenoyu yetkisi ile iş görmeyen hükümet veya çalışmayan parlamentonun seçimleri yenilenebilir (Caner, 2013, s. 189). Genellikle

erken seçim kararı hükümet tarafından alınmaktadır. Bu gibi durumların yaşanması ve iş görmezliğin ortaya çıkmasıyla Yasama döneminin bitmesi beklenmez ve erken seçime gidilir (Gözler, 2009, s. 158).

Siyasi kutuplaşmaya yol açmaz; parlamenter hükümet sistemi seçimleri kazanan iktidarın oluşturduğu hükümet görevine devam edebilmesinin yolu parlamentoya dayanmaktadır. Seçimi kazanan hükümet, başkanlık hükümet sisteminde olduğu gibi her şeyi kazandığı görüşü, parlamenter hükümet sisteminde geçerli değildir. Seçimi kaybeden siyasi parti grupları muhalefet olarak adlandırılır ve bazı Anayasal hakları bulunmaktadır (Şahin L. , 2016, s. 37). Sistemden tam olarak dışlanmazlar. Başkanlık hükümet sistemi gibi seçimi kaybedenin her şeyi kaybetmesi, parlamenter hükümet sisteminde görülmemektedir. Muhalefet olarak parlamentoda yer alan diğer siyasi partiler, kanunların yapımında ve hükümetin denetlenmesinde rol alırlar. Yani yasam dönemi boyunca siyasi işlevleri vardır (Caner, 2013, s. 189).

Parlamenter hükümet sisteminde devlet başkanının uzlaştırıcı ve ılımlatıcı bir görevi vardır; parlamenter hükümet sistemi düalist bir yapıdadır. Bakanlar Kurulu ve cumhurbaşkanından oluşmaktadır. Bir tarafta sorumsuz kanadı teşkil eden Cumhurbaşkanı diğer tarafta ise sorumlu kanadı temsil eden Bakanlar Kurulu bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı devlet başkanlığı makamını temsil etmesinden dolayı tarafsız ve partiler üstünde bir konumdadır. Cumhurbaşkanı Devletin Başı olarak ulusun ve devletin bütünlüğün temsil etmektedir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı parlamento ve hükümet arasında yaşanan çatışmalarda tarafsız, arabulucu ve hakem rolünü üstlenmektedir (Dikici, 2005, s. 36-37).

3.13.2. Parlamenter hükümet sisteminin dezavantajları

Parlamenter hükümet sisteminde daha az istikrarlı veya istikrarsız hükümetler ortaya çıkar; parlamenter hükümet sisteminin doğal oluşum yapısı olarak parlamento üyeleri arasından gelen hükümetin görevde kalabilmesi için yine parlamentonun güvenoyuna ihtiyacı vardır (Caner, 2013, s. 190). Parlamenter hükümet sisteminde parlamento güvenine yasama dönemi boyunca ihtiyacı olan hükümetlerin sürekli olarak istikrarsızlıklar sergilediği görülmektedir. Çünkü parlamento güvensizlik oyu ile hükümeti sürekli olarak düşürebilmektedir (Kuzu, 2011, s. 93). Bu nedenle

parlamenteer hükümet sistemlerinde potansiyel olarak bir istikrarsızlık söz konusudur. Ülkemizde parlamenteer hükümet sisteminin uygulandığı dönemlerde yaşanan hükümet krizleri ve değişiklikleri istikrarsızlığın en temel örneklerinden gösterilebilir (şahin L. , 2016, s. 37-38).

Parlamenteer hükümet sistemlerinde zayıf hükümetlerin kurulması ihtimali çok daha yüksektir; bunun ana sebebi ise parlamenteer hükümet sistemlerinde sürekli olarak karşılaşılan koalisyon hkmetleridir. Parlamenteer hükümet sistemlerinde kurulan hükümet tek bir siyasi partiye dayanıyorsa “*westminister*” şeklinde adlandırılır. Eğer kurulacak olan hükümet birden çok siyasi partiden oluşuyorsa buda koalisyon olarak adlandırılmaktadır. Koalisyon hükümetlerinde iktidarda bulunan siyasi parti liderleri arasında yaşanabilecek uyuşmazlıklar sistemin tıkanmasına veya yavaş işlemesine yol açacaktır. Koalisyon hükümetlerinde yasama organı daha güçlü olduğundan yürütme organı karşısında daha etkin davranabilmektedir (Kahraman, 2012, s. 436).

Parlamenteer hükümet sisteminde daha düşük bir nitelikte demokrasi gözlemlenmektedir; bunun ilk sebebi ise hükümetin üyelerinin halk tarafından doğrudan belirlenmemesi olarak gösterilebilir. İkinci olarak ise koalisyon hükümetlerinde hesap sorabilirlik mekanizmasının sağlıklı bir şekilde işlememektedir. Ayrıca başbakan üzerindeki suçu kabineye yıkarak sorumluluktan kurtulmak istemesi olasıdır. Halkın doğrudan oy vererek seçtiği kişinin hkmette yer alıp alamayacağı da bilinmemekte olduğundan biline bilirlik mekanizması da işlememektedir (Gözler, 2009, s. 160).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

2007 DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASINDA PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMDE YASAMA ORGANI

4. YÜRÜTME ORGANI

“Yürütme organı” 1982 Anayasası’nda üçüncü kısım ikinci bölümde derlenip düzenlenmiştir. Bu bölümler, 101 ila 137’nci maddeleri içermektedir. Düzenlenen maddeler ise şu şekildedir; “Cumhurbaşkanı” (mad. 101-108), “Bakanlar Kurulu” (mad. 107-114), “Tüzük” (mad. 115) ve “Yönetmelik” (mad. 124) şeklinde yürütme organının düzenleyicileridir. “Olağanüstü yönetim usulleri” (mad. 119-122) ve “idare”nin (mad. 123-137) maddeleri arasında düzenlendiği görülmektedir (Gözler, 2015, s. 197).

1982 Anayasasınca ülkemizde uygulanan parlamenter hükümet sistemi göre yürütme organı düalist bir yapıda şekillenmiştir. Anayasaya göre “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılır ve yerine getirilir.” Şeklinde (Yavuz, 2008). Buradan çıkaracağımız sonuca göre yürütme organı iki kanatlı yani düalist bir yapıdadır. Bakanlar kurulu ve Cumhurbaşkanı’ndan oluşan yürütme organı, parlamenter hükümet sistemine uygun olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır (Erdoğan, 1993, s. 33) (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 223).

1961 Anayasası’nın aksine, 1982 Anayasası yürütme organını güçlendirme eğilimi içinde olmuş ve cumhurbaşkanlığı makamına çok güçlü yetkiler vermiştir. 1982 Anayasasında cumhurbaşkanlığı konumunu, seçilmiş siyasetçileri dengelemek ve frenlemek için bir çeşit vesayet makamı şeklinde düzenlemiştir (Özbudun, 2013, s. 210). 2007 yılındaki değişiklikler yapılmadan önceki haliyle parlamenter hükümet sisteminin benimsendiği genel olarak kabul gören 1982 Anayasası’nda, cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlığını yasama organı ve yürütme organı arasında bir hakem gibi davranmasını sağlamak amacıyla bir takım hükümler öngörmüştür. Öncelikle belirtmek gerekir ki, 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanı’na iki kez seçilme hakkı tanınması cumhurbaşkanının tarafsızlığını bir nebze de olsa azalttığını söylemek yanlış olmaz. Bunun benzer örneğini 1924 Anayasası’nda yer alan ve tekrar seçilebilme imkânı olan Cumhurbaşkanı’nın o

dönemde buldukları makamdan ayrılmak istemediği dikkat çekmektedir (Yakacak, 2014, s. 94-95).

1982 Anayasası'nda yapılan 2007 değişiklikleriyle birlikte cumhurbaşkanlığı makamında, görev ve yetkileri bakımından herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Yapılan değişikliklerle sadece seçim yapan kurumun değişmesi ve seçme yetkisinin parlamentodan alınıp halka verilmesi bile cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirmiştir. Duverger'in de ifadesiyle; "cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi devlet başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen başkanın gücüne güç katmıştır." (Duverger, 1986, s. 55). Cumhurbaşkanlığı makamına seçilecek kişinin halk tarafından doğrudan seçilmesi yönünde yapılan anayasa değişikliğine rağmen, Cumhurbaşkanının karşı imza kuralı gereğince, hangi işlemlerini karşı imza kuralına göre yapacağı, hangi işlemleri ise tek başına yapabileceği konusunda açık olarak bir düzenleme mevcut değildir (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 237). Cumhurbaşkanı görev süresi boyunca "vatana ihanet suçu" dışında başka herhangi bir şekilde görevden azli mümkün değildir ve cumhurbaşkanı hale siyaseten sorumsuz kanattır (Yakacak, 2014, s. 95). Ayrıca cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçiliyor olması tarafsızlığına etki edebilecek unsurlardan biridir. Çünkü halkın desteğini alıp doğrudan seçilmek isteyen cumhurbaşkanı, siyasi parti gruplarıyla ve onların siyasi programlarıyla halkın önüne çıkabilecektir. Oysa cumhurbaşkanına 1982 Anayasasında çok güçlü yetkiler verilmişse de, belli bir siyasi programın uygulanmasına olanak veren bir konum değildir. Cumhurbaşkanlığı makamı görevini icra etmek açısından bir temsil makamı durumundadır (Doğru, 2011, s. 109). Ancak doğrudan halk tarafından seçilmiş olan cumhurbaşkanı, sadece devlet başkanlığı makamını temsili gibi sembolik olan bir yetkiyi kullanmayacağı aşikârdır. Gücünü doğrudan halktan almış olan bir cumhurbaşkanı, elbette ki hükümetlerin yapmış olduğu programlarında söz sahibi olmak isteyecektir. Halk tarafından doğrudan seçilen Cumhurbaşkanı, Anayasanın kendisine vermiş olduğu icrai yetkilerini kullanmaktan sakınmayacaktır (Yakacak, 2014, s. 95)

4.1. Cumhurbaşkanı

1921 Anayasası, cumhuriyetin 29 Ekim 1923 yılında ilan edilmesiyle birlikte yapılan değişikliklerle birlikte kabul edilen "Reisicumhur" makamı ihdas edilmiştir (Kerse, 1973, s. 6-7). Daha sonraki yıllarda ülkemizde yapılan 1924, 1961 ve 1982

Anayasalarında da bu makam korunmuştur. Cumhurbaşkanlığı makamı yürütme organı içinde ve yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturmaktadır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 224).

Cumhurbaşkanlığı makamı, 1982 anayasasının 101 ve 108'inci maddeleri arasında düzenlenmiştir (Gözler, 2012, s. 279). Bu bölümde ilgili maddelerin düzenlendiği Cumhurbaşkanlığı seçimi, göreve başlaması ve görevinin sona ermesini ayrıca Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile Cumhurbaşkanına vekâleti, Cumhurbaşkanlığının sorumluluğu, Devlet Denetleme Kurulu ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği konuları ele alınacaktır (Gözler, 2015, s. 197).

4.1.1. Cumhurbaşkanının seçimi

Cumhurbaşkanının seçilme yeterliliği, görev süresi ve adaylığıyla ilgili durumlar Anayasanın 101'inci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir;

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya meclis dışından aday gösterebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.” Şeklinde dir.

Anayasanın 102'nci maddesinde ise; seçilme usul ve esasları şu şekilde düzenlenmiştir;

“Cumhurbaşkanı seçimi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi 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 cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.” Şeklindedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 226-227).

1921 Anayasasında 1923 yılında cumhuriyetin ilan edilmesiyle yapılan değişiklikler neticesinde ihdas edilen Cumhurbaşkanlığı makamı, daha sonra Cumhuriyet döneminde yürürlüğe giren tüm anayasalarımızda kabul görmüştü. İlk ihdas edildiği andan 31.07.2007 tarihinde yapılan 5678 sayılı anayasa değişikliğine kadar Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri tarafından seçilip göreve gelmekteydi (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 225). Ancak 2007 yılında yaşanan kriz neticesinde Anayasa’da değişikliğe gidilmiş ve Cumhurbaşkanlığı seçimini öngören 101 ve 102’nci maddeleri yukarıdaki gibi değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği yapılan düzenleme ile kabul edilmiş oldu (Gözler, 2015, s. 198).

Cumhurbaşkanı, anayasaya göre beş yıllığına seçilir ve görevine andiçerek başlar. Andiçme töreni TBMM önünde gerçekleşir. Eksi Cumhurbaşkanının görev süresi dolduğu gün yapılır. Eğer Cumhurbaşkanı görev süresi dolmadan boşalmışsa yeni seçilen Cumhurbaşkanı andiçmesi, seçimi yapıldıktan sonraki ilk oturumda gerçekleşir. TBMM Genel Kurulu önünde andiçen Cumhurbaşkanı görevine başlamış sayılır (Gözler, 2012, s. 281-282).

4.1.2. Cumhurbaşkanının görevini sona erdiren haller

Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi, seçildikten sonra adniçerek göreve başladığı günden itibaren beş yıllık görev sürüşeninin bitmesi, ölümü, istifa etmesi hallerinde kendiliğinden sona erer. Cumhurbaşkanının hastalığı durumu, *“iyileşmesi mümkün olmayan ve vazifesini yapmaya engel teşkil eden bir hastalığa yakalanması”* gibi bir *“başka sebep”* ile görevini icra edemeyecek duruma gelmesi ile sona ermesi mümkündür. Ayrıca vatana ihanet suçu ile Yüce Divanda yargılanmasıyla birlikte görevi sona ermektedir (Gözler, 2015, s. 200).

4.1.3. Cumhurbaşkanına vekâlet

Anayasanın 106’ncı maddesince, *“Cumhurbaşkanının hastalık ve yurtdışına çıkmak gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde görevine dönmesine kadar; ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır”* şeklinde düzenlenmiştir (Gözler, 2015, s. 200).

4.1.4. Cumhurbaşkanının nitelikleri

4.1.4.1. Tarafsızlığı

Parlamente sistemde cumhurbaşkanı tarafsızlığı söz konusudur. Cumhurbaşkanı, hükümet ile parlamento arasında çıkabilecek anlaşmazlık ve uyuşmazlıkları çözmeye bir hakem sıfatı görmektedir (Kerse, 1973, s. 181). Cumhurbaşkanı tarafsızlığı özellikle muhalefet-iktidar ilişkilerinde taraf tutmaması (Kuzu, 1988-1990, s. 41) ve hakemlik görevini yerine getirmesi anlaşılmaktadır (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 231).

2007 yılında yapılan değişiklikler öncesinde cumhurbaşkanının görev süresi yedi¹ yıl olarak belirlenmesi ve iki kez seçilememesi, anayasanın ilgili maddesine göre yürürlükte bulunan cumhurbaşkanı seçilen kişinin TBMM'deki üyeliği son bulması ve varsa partisiyle ilişkisi kesilmesi, cumhurbaşkanı seçimi iki türlü olarak yapılması ve nitelikli çoğunluğu dayandırılması, TBMM dışından cumhurbaşkanı adayının da gösterilebilmesi gibi hükümlerle cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlanması amaçlanmıştır (Kuzu, 1988-1990, s. 41); (Önder, 2007, s. 65)

Ancak 2007 yılında yapılan 5678 sayılı Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıla indirilmesi, bir kimsenin iki kez seçilmesinin önü açılmış olması ve yapılan son genel seçimlerde %10 toplamda oy alan siyasi parti gruplarının ortak bir aday gösterebilmeleri ve son olarak da cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilecek olması tarafsızlık ilkesine ter düşmektedir (Yavuz, 2008, s. 1195-1196).

4.1.5. Cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumsuzluk hali

Cumhurbaşkanının göreve geliş şekli nasıl olursa olsun devlet başkanlığı makamının temsil eden kişinin daha önce de dediğimiz gibi parlamente hükümet sistemlerinde sorumsuz olması gerekmektedir (Batum, 2000, s. 71). Monarşi yönetimlerinde bu sorumsuzluk mutlak olmakla birlikte, cumhuriyetle yönetilen ülkelerde ise nispidir (Kuzu, 1990, s. 37)

¹ 5678 sayılı ve 31.05.2007 tarihli Kanun ile Anayasa'nın 101. Maddesinde cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak değiştirilmiştir. R.G. T; 16.06.2007, S;26554

Cumhurbaşkanının sorumluluğunu üç değişik şekilde incelemek mümkündür. Bunlar hukuki sorumluluk, cezai sorumluluk ve siyasi sorumluluktur (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 235).

4.1.5.1. Siyasi sorumluluk ve karşı imza kuralı

Devlet başkanının, parlamenter hükümet sistemlerinde siyasal sorumluluğu yoktur. Devlet başkanının, halkın temsilcisi parlamento veya halk tarafından görevden alınması mümkün değildir. 1982 Anayasasında “*sorumluluk ve sorumsuzluk hali*” başlığında 105’inci maddesinde Cumhurbaşkanının sadece “*vatana ihanet suçundan*” sorumlu tutulacağı belirtilmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçu dışında görevden alınması mümkün değildir. Anayasamızda, ne parlamentonun ne de halkın Cumhurbaşkanı görevden alabileceğine dair bir hüküm içermemektedir (Gözler, 2015, s. 202).

Cumhurbaşkanı, beş yıllığına seçilir, siyasi olarak ağır hatalar işlese dahi tek suçun dışında görevden alınamaz. Devlet Başkanını siyasal sorumluluğunun olmaması hukuk ve demokrasi devletlerinde sakıncalı bir sonuca yol açmaz. Çünkü Cumhurbaşkanı yaptığı bütün işlemlerde karşı imza kuralına göre yapmaktadır. Yani Cumhurbaşkanının yaptığı tüm işlemlerde Başbakan ve ilgili Bakanlar sorumludur. Bu işlemlerden kaynaklanacak sorumlulukta Başbakan ve ilgili Bakanlara aittir (Sevinç, 2001, s. 127).

Parlamenter hükümet sistemlerinde, Cumhurbaşkanı yürütme organının sorumsuz kanadını teşkil etmektedir. 1982 Anayasasının 105/1’inci maddesi şu şekilde; “*Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.*” Düzenlenmiştir. 1982 Anayasası, karşı-imza kuralını anayasal olarak düzenlenmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 236).

Cumhurbaşkanının bütün işlemlerini karşı-imza kuralına göre yapabileceği anayasal olarak düzenlemiş olması tek başına işlem yapamayacağı tahsis edemeyeceği anlamına gelmez. Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemlerle ilgili düzenleme Anayasanın 105/2’nci maddesinde şu şekildedir; “*Cumhurbaşkanı re’sen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesine dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz*” şeklinde düzenlenmiştir. Yani cumhurbaşkanının re’sen kararlar verebileceği anayasal olarak düzenlenmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 236-237). Yine cumhurbaşkanının re’sen imzaladığı kararlara karşı TBMM’ye karşı

siyasal olarak sorumluluğu da söz konusu olmamaktadır. Ayrıca Anayasa, Cumhurbaşkanının hangi konuları re'sen düzenleyeceğini açıkça belirtmemiş olması tartışılan konulardan bir tanesidir (Öztürk, 1992, s. 75).

4.1.5.2. Cezai sorumluluk

Cezai sorumluluk iki şekilde ele alınabilir. Bunlardan ilki kişisel suçlarından dolayı cezai sorumluluğu ikincisi ise görevinden dolayı cezai sorumluluğudur. Cezai sorumluluğun müeyyidesi ise “*para cezası*” ve “*Hapis cezası*” şeklindedir (Gözler, 2015, s. 202).

Kişisel suçlarından dolayı cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu; bu konu üzerine anayasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumsuzluğu veya sorumluluğuna ilişkin bir hüküm anayasada bulunmamaktadır. Ancak cumhurbaşkanının da gerçek bir kişi olması nedeniyle Türk Ceza Kanuna tabi olduğu kabul etmek gerekmektedir (Akgüner, Bilgen, & Giritli, 2006, s. 205). Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğu kabul edilir (Tan & Gözübüyük, 2001, s. 171) ve böyle bir olayın gerçekleşmesi durumunda izlenecek bir usul bulunmamaktadır (Gözler, 2015, s. 203).

Göreviyle ilgili suçlarından dolayı Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu; cumhurbaşkanı göreviyle alakalı işlem ve eylemlerinden dolayı herhangi bir cezai sorumluluğu yoktur. Bunun tek istisnası bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı “*vatana ihanet suçundan*” dolayı cezai sorumluluğu bulunmaktadır (Özbudun, 2002, s. 291). Cumhurbaşkanı “*vatana ihanet suçundan*” dolayı TBMM’de “*meclis üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır*”. Cumhurbaşkanının bu şekilde sulandırılması neticesinde Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi’nde yargılanır. Yüce Divan’da savcılık görevini ise Cumhuriyet Başsavcısı ve Başsavcı vekili yapar (Gözler, 2012, s. 290).

4.1.5.3. Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu

Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğuna ait iki ayırım öngörülmektedir. Bunlar; göreviyle ilgili hukuki sorumluluğu ve göreviyle ilgili olmayan işlerden dolayı hukuki sorumluluğudur. Karşı-imza kuralı gereğince Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili yaptığı işlemlerden dolayı sorumluluğu yoktur. Cumhurbaşkanının

göreviyle ilgili yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu kanat bakanlar kurulu veya ilgili bakan ve başbakandır (Gözler, 2015, s. 203-204).

Diğer taraftan ise cumhurbaşkanının re'sen yaptığı işlemlerden dolayı da cezai sorumluluğu yoktur. Daha öncede belirttiğimiz üzere Cumhurbaşkanının re'sen yaptığı işlemlere karşı yargı yolu kapalıdır. Cumhurbaşkanı kişisel suçlarından dolayı ise Anayasa'da bir düzenleme bulunmamaktadır (Gözler, 2012, s. 291-292).

4.1.6. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri

Cumhurbaşkanına tanınan iki temel görev “*temsil*” ve “*gözetme*” görevidir. Cumhurbaşkanı devletin başı olma sıfatıyla “*temsilcilik görevi*” vardır. “*Temsilcilik görevi*” sıfatıyla “*Türkiye Cumhuriyetini*” ve “*Türk Milletinin Birliği*”ni dışarıda ve içeride temsil eder. İkinci olarak ise Cumhurbaşkanının “*gözetme görevi*” vardır. 1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı “*Anayasanın uygulanması*” ve “*devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışması*”nı gözetir (Gözler, 2015, s. 200-201).

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri 1982 Anayasasının 104. Maddesinde; “*yasama ile ilgili görev ve yetkileri*”, “*yürütme ile ilgili görev ve yetkileri*” ve “*yargı ile ilgili görev ve yetkileri*” olmak üzere üç temel başlık altında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 247) (Gözler, 2012, s. 283-284). Bu hükümlere göre;

“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:

a) Yasama ile ilgili olanlar:

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak,

Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak,

Kanunları yayımlamak,

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek,

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak,

Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin anayasaya şekil veya esas

bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,

b) Yürütme alanına ilişkin olanlar;

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek,

Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak,

Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek,

Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek,

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,

Genelkurmay Başkanını atamak, Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak,

Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,

Kararnameleri imzalamak,

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,

Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak,

Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,

Üniversite rektörlerini seçmek,

c) Yargı ile ilgili olanlar;

Anayasa Mahkemesi üyelerini,

Danıştay üyelerinin dörtte birini,

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini,

Askerî Yargıtay üyelerini,

Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini,

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.” (Yakacak, 2014, s. 98-99).

Anayasada Cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkileri içeren madde de görüldüğü üzere çok ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Soysal'ın ifadesiyle yetkilerin tanınması babında en iyi tanımlanmış organdır (Soysal, 1986, s. 316)

4.1.7. Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenilemesi

Anayasanın 104'üncü maddesi; *“Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek”* şeklinde cumhurbaşkanının yasama ile ilgili görevi ve yetkileri arasında sayılmıştır. Cumhurbaşkanının TBMM seçimleri hangi şartlarda yenileyeceğini öngören 116'ncı madde şu şekilde;

“Bakanlar Kurulunun, 110'uncu maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99'uncu veya 111'inci maddeler uyarına güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırk beş gün içinde yeni bakanlar kurulu kurulamadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimleri yenilenmesine karar verebilir.

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

Yenileme kararı Resmi Gazetede yayımlanır ve seçime gidilir.” düzenlenmiştir. (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 252-255).

4.1.8. Cumhurbaşkanının kararnamele imzalama yetkisi

Cumhurbaşkanı 104'üncü maddeye göre yürütme ile ilgili görevi ve yetkileri arasında yer alan *“Kararnameleri imzalamak”* yetkisi düzenlenmiştir.

Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararnamele tekemmül edebilmesi ancak cumhurbaşkanınca imzalanmasıyla gerçekleşir. Tüm bakanlar kurulu işlemlerinde Cumhurbaşkanınca imzalanır. Bakanlar kurulunun yaptığı işlemlerin hukuksal boyut kazanabilmesi ve geçerliliğinin olması Cumhurbaşkanının iradesine dayanır (Aldıkaçtı, 1960, s. 140).

Cumhurbaşkanının imzası Bakanlar Kurulu Kararnamelerinde bir şekil şartı olarak kabul edilir (Aldabak, 2002, s. 20). Parlamenter hükümet sisteminde cumhurbaşkanının imzaladığı hükümet kararları şekil bakımından cumhurbaşkanı işlemi sayılmaktadır. Cumhurbaşkanı kararnamelerin içeriğine etki edecek bir irade ortaya koyamaz. Sadece tevsik etme mahiyetinde kararnameleri imzalar. Buda cumhurbaşkanının yürütmenin sorumsuz kanadı olmasından kaynaklanır. Sorumsuz

makamın aynı zamanda yetkisiz de olması gerekmektedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 256-257).

4.1.9. Cumhurbaşkanının başbakan ve bakanları atama yetkisi

1982 Anayasasında 109'uncu madde de; "*Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.*" Şeklinde hükme yer vermiştir. Hükme göre başbakan olarak atanabilmenin ilk şartlarından biri milletvekili yani parlamento üyesi olmaktır (Uz, 1998). Doktrinlerde başbakanın cumhurbaşkanı tarafından atanması, cumhurbaşkanının Karşı-İmza kuralına tabi olmayan, tek başına yapabileceği işlemler arasında gösterilmektedir (Armağan, 1979, s. 32). Parlamento hükümet sisteminin belki de en önemli unsuru yasama organına karşı siyasi sorumluluğu olan başbakanın parlamento üyeleri arasında gelmesiydi. Hatta birçok doktrinde bakanlarında parlamento üyeleri arasından gelmesi gerektiği (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 259-260).

Her ne kadar Anayasa göre, cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından herhangi bir üyeyi Başbakan olarak atama yetkisi bulursa da, bu yetkisi sınırsız bir yetki değildir (Özer, 2003, s. 117) Çünkü başbakan olarak atanacak kişinin parlamentoda kurduğu hükümetin güvenoyu alabilmesi gerekmektedir. Bu zorunluluğa göre hareket eden Cumhurbaşkanı genelde siyasi parti liderleri olan ve parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran üyeye bu görevi vermektedir (Özbudun, 1998, s. 293). Eğer Cumhurbaşkanı bu durumu göz ardı eder ve herhangi bir üyeyi Başbakan olarak seçer ve atarsa, atadığı bu üyenin kurduğu hükümet güvenoyu alamazsa hükümet bunalımı yaşanır ve Cumhurbaşkanı tarafsızlığını kaybeder ayrıca otoritesi de sarsılır ve Anayasal bunalım yaşanmasına da sebep olabilir (Gözler, 2000, s. 586).

Bakanların Başbakan tarafından seçilip Cumhurbaşkanı tarafından atanması 109'uncu maddeye göre şu şekilde; "*Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir.*" İfade edilmiştir. Burada, Başbakan bakanların seçmesi ve listeyi Cumhurbaşkanıya sunması bir teklif olarak kabul edilir,

Cumhurbaşkanının ise bu listeyi onaylaması ise bakanları ataması olarak kabul edilmekte (Gözler, 2012, s. 294). Buradan çıkaracağımız sonuca göre Cumhurbaşkanı bakanları tek başına atama yetkisine sahip değil Başbakanın imzasına ihtiyaç duymaktadır. Cumhurbaşkanının bakanları atama yetkisini Başbakanın teklifine istinaden kullanabilmektedir. Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadı olarak bakanların seçilmesinde etkin değildir. Bakanların atanmasında Cumhurbaşkanının teşkil ettiği işlem bakımında hukuki yetki, sadece şekil olarak ifade edilmektedir. Yani kurulacak olan Bakanlar Kurulu kimlerden nasıl oluşacağı konusunda Cumhurbaşkanı sadece hukukilik açısından denetim yapacak, yerindelik denetimine ise girmeyecektir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 260-261).

4.2. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği

Cumhurbaşkanlığı makamına seçilen üyenin görevlerini icra edebilmesi için bir idari teşkilata ihtiyacı bulunmaktadır. Bu idari teşkilat “*Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği*” olarak adlandırılmaktadır. 1982 Anayasasının 107’nci maddesi; “*Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluş, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenir.*” Şeklinde, teşkilat yapılanmasını, kuruluşunu, personel atama işlemlerini ve çalışma esaslarını belirleyen unsurları Cumhurbaşkanının bizzat kendi tarafından teşkil edilen işlemlerle gerçekleştireceğini öngörmüştü. Cumhurbaşkanına Anayasada tanınan “*Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*” çıkartma yetkisi, Cumhurbaşkanı tarafından tek başına yapılan ve doğrudan Cumhurbaşkanınca imzalanan düzenleyici bir işlemdir (Gözler, 2012, s. 291-292).

Cumhurbaşkanına tanınan “*Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*” çıkarma yetkisi, Bakanlar Kuruluna tanınan “*Kanun Hükmünde Kararname*” çıkarma yetkisinden farklıdır. Çünkü TBMM’den “*Yetki Kanunu*” ile Cumhurbaşkanının yetkilendirilmesini öngörmemektedir. Cumhurbaşkanının Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi bizzat Anayasanın 107’nci maddesinde düzenlenmiştir (Gözler, 2015, s. 204).

4.3. Devlet Denetleme Kurulu

Devlet Denetleme Kurulu, kuruluşunun *amacı* Anayasanın 108’inci maddesinde; “*İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde*

yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması” şeklinde ifade etmiştir. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığına bağlı bir kamu kuruluşudur. Anayasanın 108’inci maddesinde tanımlanmıştır. Devlet Denetleme Kurulu görev ve yetkilerini Cumhurbaşkanının istemi üzerine yapmaktadır. Kendiliğinden bir işlem tahsis edememektedir. Cumhurbaşkanının istemi üzerine her türlü, araştırma, inceleme ve denetleme yapabilme yetkisine sahiptir (Gözler, 2012, s. 292).

- *“Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında,*
- *Sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta,*
- *Kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında,*
- *Her düzeydeki işçi ve işveren kuruluşlarında,*
- *Kamuya yararlı derneklerle vakıflarda.”*

Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatında yer almayan *“iş ve işveren”* kuruluşlarının ve ayrıca *“kamuya yararlı dernek ve vakıfların”* da denetlenmesi Devlet Denetleme Kurulunun yapması tutarsızlık olarak görülmektedir. Devlet Denetleme Kurulunun, idari teşkilat içinde yer alan *“silahlı kuvvetler”* ve *“Yargı Organları”* denetim alanı dışında tutulmuştur (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 262-263) (Gözler, 2012, s. 292).

Devlet Denetleme Kurulu hazırladığı raporlar *“icrai”* nitelik taşımamaktadır ve bunların bağlayıcı bir gücü de yoktur. Devlet Denetleme Kurulunun hazırlamış olduğu raporlar kamu kurum ve kuruluşlarını bağlamamaktadır. Ancak bu raporlar kamu kurumu ve kuruluşlarına bir *“ihbar”* niteliği taşımaktadır. Kamu kurum ve kuruluşu gerekli soruşturmayı yapar ve gerekli kararları alır. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarının aldığı kararlar Devlet Denetleme Kurulunun hazırlamış olduğu rapor doğrultusunda olmayabilir. Kamu kurum ve kuruluşlarının böyle bir zorunluluğu da bulunmamaktadır (Gözler, 2012, s. 292).

4.4. Bakanlar Kurulu

1982 Anayasasında parlamenter hükümet sistemine uygun şekilde yönetim anlayışı benimsenmiştir. Anayasanın 8’inci maddesi de *“yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir”* şeklinde ifade edilmiştir. Yürütmenin sorumsuz kanadını Cumhurbaşkanı sorumlu kanadını ise Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır (Gözler, 2012, s. 294).

4.4.1. Bakanlar kurulunun kuruluşu

Anayasanın 109'uncu maddesince “*Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır*” şeklinde Bakanlar Kurulunun kurulmasının ilk adımı olan Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından atanmasını içermektedir. Yine aynı maddenin devamında “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından başbakanca seçilir ve cumhurbaşkanınca atanır*”lar şeklinde bakanların atanmasını içermektedir (Özbudun, 2002, s. 322).

4.4.2. Bakanlar kurulunun göreve başlaması

Bazı akademisyenler farklı görüşler içerse de Anayasa'da, Başbakan tarafından seçilmiş olan üyelerin olduğu liste Cumhurbaşkanı tarafından uygun bulunarak onaylanıp bakanların atamaları gerçekleştiği andan itibaren kurulmuş ve göreve başlayacağını öngörmektedir (Turhan, 1993, s. 131)

Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılan güven oylaması Bakanlar Kurulunun kurulup kurulamayacağını içermez, sadece görevine devam edip edemeyeceğini içermektedir. Cumhurbaşkanı tarafından atamaları yapılmış, kurulmuş ve görevlerine başlamış ancak TBMM tarafından henüz güvenoyu almamış olan “*işgüder hükümet*” belli kararlar alabileceği ve bu kararların ne olacağı, hangi konularda kararlar alabileceği önemli bir sorunu teşkil etmektedir. Bu sorun siyasal sorumluluğu olan Bakanlar Kurulunun “*sorumluluk*” ilkesiyle pekte bağdaşmamaktadır (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 267)

Yeni kurulmuş ve görevine başlamış Bakanlar Kurulu TBMM'de yapılacak güven oylamasından yeterli çoğunluğu almak zorundadır. Cumhurbaşkanı tarafından atanan Bakanlar Kurulu programını Türkiye Büyük Millet Meclisinde en geç bir hafta içinde okuduktan sonra güvenoyu ister ve güvenoyu aldıktan sonra görevini icra etmeye başlar (Gözler, 2015, s. 205-206).

Bakanlar Kurulu siyasi programını, kurulduktan sonra en geç bir hafta içinde, bir bakan veya başbakan tarafından TBMM'de okunur ve güven oylamasına başvurulur. Güven oylaması için yapılan görüşmeler, Bakanlar Kurulu programının okunmasından iki tam gün geçtiği zaman başlar. Güvenoyu görüşmeleri bittikten bir tam gün sonra ise güven oylaması yapılır. Bu bir tam günlük süre ise serinleme süresi

olarak adlandırılmıştır. Hükümetlerin kurulmasını kolaylaştırmak için anayasada özel bir çoğunluk aranmamıştır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 268-269).

4.4.3. Bakanlar kurulunun görevinin sona ermesi

Parlamente hükümet sistemlerinde hükümet, yasama organına karşı sorumlu olan kanattır. Dolayısıyla parlamento tarafından görevinden alınabilir. Bunu da güven oylaması ile yapmaktadır (Gözler, 2015, s. 206).

4.4.3.1. Güvenoyu

Bakanlar kurulunun parlamentoya karşı kolektif sorumluluğu bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu bu sorumluluğu güven oylamasıyla gerçekleştirir. Güven oylaması üç şekilde yapılır. Bunlar şu şekildedir;

4.4.3.1.1. Göreve başlarken güven oylaması

Daha öncede bahsettiğimiz üzere Cumhurbaşkanı tarafından atanan Bakanlar Kurulu atandıktan sonra görevine başlar ve bir hafta içinde TBMM’de siyasi programını okur ve güven oylaması yapılır. Güvenoyu alan hükümet görevine devam eder. Eğer hükümet güvenoyu alamazsa, Cumhurbaşkanı tarafından parlamento içinden yeni bir üyeyi Başbakan olarak atar ve hükümet kurması istenebilir ya da Cumhurbaşkanı Meclis Başkanına da danışarak TBMM seçimlerini yenileyebilir. (Gözler, 2015, s. 206)

4.4.3.1.2. Görevi sırasında güvenoyu

Anayasanın 111’inci maddesine, başbakan tarafından gerekli görülürse bakanlar kuruluyla görüşükten sonra TBMM’den güvenoyu isteyebilir. Bakanlar tek başına bunu isteyemez sadece başbakan tarafından istenebilir. İstem gerçekleşmesi durumunda bir tam gün geçti mi TBMM’de görüşülür ve görüşmeler bittikten bir tam gün sonra oylama yapılır. Oylama üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karara bağlanır (Gözler, 2015, s. 206).

4.4.3.1.3. Gensoru görüşmeleri sırasında güvenoyu istemi

Daha öncede işlediğimiz üzere TBMM denetleme yollarında gördüğümüz denetim yollarından biri olan gensoru verilmesi ve TBMM’de görüşülmesi işlemleri sırasında güven oylaması istenebilir.

Gensoru görüşmeleri sırasında TBMM’de bulunan siyasi parti grupları veya milletvekilleri güvensizlik önergeleri verilebilir. Bunun sonucunda güven oylaması yapılır. Gensoru görüşmeleri sırasında Bakanlar Kumrulu’da güven oylaması isteme hakkına sahiptir (Gözler, 2012, s. 296).

4.4.3.2. Genel seçimlerden sonra TBMM’nin toplanması

TBMM seçimlerinin daha önce işlediğimiz üzere çeşitli sebeplerden dolayı yenilenmesi durumunda yapılan genel seçimlerin ardından TBMM’nin toplanması durumunda, hale hazırdaki bakanlar kurulunun görevi son bulur (Arsel, 1965, s. 398). Çünkü sistem gereği parlamentoya karşı sorumlu olan bakanlar kurulu, parlamentonun güven oylamasıyla görevde kalmıştır. Sorumlu olduğu ve güvenoyu aldığı parlamento değişmiş ise bakanlar kurulunun da görevi son bulmuş olur. Anayasa bu şekilde bir hüküm bulunmamaktadır (Turhan, 1995, s. 282).TBMM seçimlerinin yenilenmesi ve bu nedenle bakanlar kurulunun son bulacağına dair bir hüküm Anayasa’da yoktur. Ancak uygulamada TBMM seçimleri yenilenince başbakan ve bakanlar kurulu istifasının cumhurbaşkanına sunar. Bu işlem mevcut hükümetin siyasi partisi yapılan genel seçimler sonucunda TBMM’de çoğunluğu elde etse dahi yapılır (Gözler, 2012, s. 296-297).

4.4.3.3. Geçici bakanlar kurulunun kurulması

Cumhurbaşkanınca TBMM seçimlerinin Meclis Başkanına danışarak yenilenmesine karar verilmesi durumunda mevcut Bakanalar Kurulunun görevi son bulur ve yerine yeni bir geçici Bakanlar Kurulu kurulur. Cumhurbaşkanı tarafından parlamento üyeleri arasından yeni bir başbakan atanır. Atanan başbakan, adalet, iç işleri ve ulaştırma bakanları bağımsız olmak koşuluyla yeni kabine oluşturur. Bu kabine parlamento da üye dağılımına göre yapılır (Gözler, 2012, s. 297) (Odyakmaz & Kaymak, 2016, s. 177).

Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimleri yapılmasında önce iç işleri, adalet ve ulaştırma bakanları görevlerinden çekilir ve bunların yerine başbakan tarafından tarafsızlardan yeni üyeler atanır. Burada dikkat edilmesi gereken önemli nokta bakanların atamasını başbakan yapmaktadır. Başbakan atama işlemini Cumhurbaşkanına yazı ile bildirmek zorundadır (Odyakmaz & Kaymak, 2016, s. 177).

4.4.3.4. Başbakanın görevinin sona ermesi

Başbakanın ölmesi, milletvekili sıfatının sona ermesi, istifa etmesi, TBMM seçimlerinin yenilenmesi, yüce divana sevk edilmesi, parlamentoda güvensizlik oyu ile düşürülmesi ve Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi halinde başbakanın görevi son bulur. Başbakanın görevinin son bulması Bakanlar Kurulunun son bulması anlamına gelmektedir. Başbakan dışında bir bakanın istifa etmesi hükümeti düşürmez yerine yeni bir bakan, Başbakanın önerisi ile cumhurbaşkanı tarafından atanır (Gözler, 2012, s. 297).

4.4.3.5. Bakanlar kurulunun istifası

Bakanlar Kurulu hep birlikte bir bütün olarak istifa etmesi durumunda hükümetin görevi son bulur. Başbakan başkanlığındaki Bakanlar Kurulu topluca istifasını sunar ve böylece hükümet son bulur (Gözler, 2015, s. 208).

4.4.3.6. Bütçenin reddi

Yasama organı tarafından yürütme organına verilen yetki ile kamu harcamaları ve kamu gelirlerini toplamak üzere bir yıllık süreliğine verdiği yetki bütçe olarak adlandırılır. Bütçenin hazırlanmasında yetkili olan bakanlar kuruludur. Bütçeyi kabul etme yetkisi TBMM'ye aittir. Parlamentolar tarafından kamu maliyesinin kontrolü bütçe ile yapılmaktadır. TBMM tarafından bütçenin onaylanması bakanlar kuruluna duyduğu güvenoyunun bir göstergesidir (Çağan, 1986, s. 207). Dolayısıyla TBMM tarafından bütçenin reddedilmesi Bakanlar kuruluna verilen güvenin kaybolduğunu gösterir. Bütçesi TBMM tarafından reddedilen Bakanlar Kurulu görevinden çekilmesi gerekir (Arslan, 1982, s. 130-131). Böylece hükümetin yapmış olduğu bütçe TBMM tarafından reddedilmesiyle görevi son bulur (Gözler, 2015, s. 208) (Gözler, 2012, s. 297).

4.4.4. Bakanların sorumlulukları

Bakanların sorumluluklarına ilişkin işlemlere başbakanı da katmalı. Çünkü başbakanda aslında bir bakandır. Sadece eşitler arasında birinci sıradadır. Bakanların "Siyasi", "Cezai" ve "Hukuki" sorumlulukları bulunmaktadır (Gözler, 2012, s. 303).

4.4.4.1. Bakanların siyasi sorumluluk

Bakanların siyasi olarak sorumluluğu iki çeşittir. Bunlar: “*kolektif (ortak) sorumluluk*” ve “*bireysel (kişisel-şahsi) sorumluluk*” olarak adlandırılmaktadır (Özbudun, 2002, s. 323).

Kolektif sorumluluk; Bakanlar Kurulunun, ülkenin genel siyasetinin yürütülmesinden dolayı hükümetin parlamentoya karşı birlikte bütün üyelerin toplu olarak sorumlu olması anlamına gelir (Turhan, 1993, s. 138). Yürütme organının çift başlı olması ve sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı yaptığı işlemleri Bakanlar Kurulu adına yapmaktadır. Sorumlu kanadını oluşturan Bakanlar Kurulu ise parlamentoya karşı kolektif olarak sorumludur (Özbudun, 2002, s. 323).

Bireysel sorumluluk; bakanların, bireysel olarak parlamentoya karşı tek tek sorumlu olması anlamına gelir. Bakanların kendi bakanlıklarından dolayı ilgili tüm işlemlerden parlamentoya karşı kişisel olarak sorumludur. Anayasanın 112’nci maddesine her bakan “*kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur*” şeklindedir. Bu sorumluluğun gensoru usulüyle işletilir. Gensoru önerisiyle bakanlar tek tek görevinden, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile görevinden düşürülebilir (Gözler, 2012, s. 303-304).

4.4.4.2. Bakanların cezai sorumluluğu

Cezai sorumluluk ceza hukukuna göre sorumluluk demektir. Kişinin suç işlemesi cezai sorumluluğuna yol açar. Cezai sorumluluğun yaptırımını ise “*hapis cezası*”, “*idam*” veya “*para cezası*” şeklinde cezalardır. Bakanların ise cezai sorumluluğu iki şekildedir. Bunlar; “*görevleriyle ilgili suçlarından dolayı cezai sorumluluğu*” ve “*kişisel suçlarından dolayı cezai sorumluluğu*” şeklindedir. Bakanların kişisel suçlarından dolayı yargılanabilmesi için yasama dokunulmazlığının kaldırılması ve kaldırıldıktan sonra suçu işlediği bölgedeki ceza mahkemesi tarafından yargılanır. Göreviyle ilgili suçlardan dolayı ise TBMM tarafından verilen meclis soruşturması ile birlikte yüce divan sevk edilerek gerçekleşir (Gözler, 2012, s. 304-305).

4.4.4.3. Bakanların hukuki sorumluluğu

Anayasada bakanların hukuki sorumluluğunu içeren bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bakanın da gerçek bir kişi olduğu kabul edilirse

Anayasa’da belirtilen ceza hukukunun genel hükümlerine tabii olduğu kabul edilmektedir. Hukuki sorumluluk alanında görevli adli yargı koluna mensup mahkemelerdir. Bakanlar kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı kaynaklanan hukuki sorumluluğu ve görevleriyle alakalı işlemlerden dolayı kaynaklanan hukuki sorumluluğu bulunmaktadır (Gözler, 2012, s. 305)

4.4.5. Bakanlar kurulunun yapısı

Bakanlar Kurulu, başbakanın eşitler arasında birinci sırada olduğu bakanlardan oluşan kolektif bir yapıdır (Odyakmaz & Kaymak, 2016, s. 175). Yani başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır (Gözler, 2015, s. 205). Kolektif bir yapıya sahiptir. Kolektif yapıda olan Bakanlar Kurulu karar alabilmesi için bütün bakanların kararı imzalaması gerekmektedir (Günday, 2002, s. 134). Bir bakan imza atmaz ise Bakanlar Kurulu karar alamaz. Ancak karara imza atmayan bakan görevinden istifa etmesi gerekir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 276).

Başbakan, bakanlar kurulunda hiyerarşik olarak bir amir pozisyonunda değildir. Sadece eşitler arasında ilk sırada yer alır. Ancak 1982 Anayasası Başbakanı güçlü kılan hükümler içermektedir. Buna göre;

- Bakanlar tek tek Başbakana karşı sorumludur,
- Başbakan, bakanların görevlerinin kanunlara ve Anayasa uygun olarak icra etmesini gözetmek ve düzeltici önlemler almakla yetkilidir,
- Başbakan, herhangi bir bakanın görevine son verilmesini ancak cumhurbaşkanından ister ve cumhurbaşkanı ilgili bakanın görevine son verir,
- 2011 yılında yapılan değişiklikle başbakana, yardım etmesi amacıyla en fazla beş adet olabilecek şekilde yardımcı seçme hakkı tanımıştır (Odyakmaz & Kaymak, 2016, s. 175).

4.4.6. Bakanlar kurulunun çalışma usulü

Bakanlar Kurulu, bütün toplantılarını başbakan başkanlığında tüm bakanların katılımıyla gerçekleştirir. Anayasanın 109’uncu maddesince “*Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan kurulur.*” Bakanlar Kurulunun, uyum ve işbirliği içinde çalışmasını sağlayan ana unsur Başbakandır (Armağan, 1978, s. 51). Bu işbirliği ve uyum başbakanın şahsına belirtmektedir (Güneş, 1965, s. 64). Bakanlar Kurulunun

başkanı başbakan olmasına rağmen bazı özel durumlarda Cumhurbaşkanı başkanlığında da toplanmaktadır. Anayasanın 119, 120 ve 122'nci maddelerinde bu toplantı hallerini açıklanmaktadır. Bu toplantı halleri olağanüstü durumlarda gerçekleşmektedir. Olağan durumlarda Başbakanın katılmadığı Bakanlar Kurulu toplantılarına, başbakan yardımcısı başkanlık eder (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 273)

Bakanlar Kurulunun çalışma düzenine ait bir “kanun” ya da “iç tüzük” yoktur (Balta, 1960, s. 29) (Duran, 1982, s. 96). Kolektif olarak sorumlu olan Bakanlar Kurulu toplantılarını gizli olarak yapmaktadır. Alınan kararı tüm bakanların imzalaması gerekmektedir. Toplantıları Bakanlar Kurulu Sekreterliği yürütür. Bakanlar Kurulu Sekreterliği, Bakanlar Kurulunun toplantılarını düzenli olarak yapmasını sağlar, toplantı gündemini önceden hazırlarlar, gerektiğinde tutanakları tutarlar, Başbakan Müsteşarının ve Başbakanın verdiği görevleri yerine getirirler (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 274).

Bakanlar Kurulu, Başbakanın istemi üzerine toplanır. Olağan olarak pazartesi günleri bir kez toplanır. Başbakan toplantıya başkanlık eder. Başbakan yoksa toplantıya başbakan yardımcısı başkanlık eder. Başbakan diğer günlerde de gerekli görmesi halinde Bakanlar Kurulunun toplanmasını isteyebilir. Toplantının ana gündemini Başbakan belirler. Toplantı gündemi önceden bakanlara bildirilir. Toplantı gündemi dışında konularda Bakanlar Kurulunda görüşülebilir. Buna engel bir durum yoktur. Toplantılar yapılmadan karar alınamaz. “Elden İmza” (Armağan, 1978, s. 53) usulü ile yapılan işlemler hukuka aykırı bir durumdur (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 273-274).

Bakanlar Kurulu görevlerini yerine getirirken “karar” veya “kararname” isimlerini kullanarak yerine getirir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 276). Kolektif sorumluluğu olan hükümetin, başbakan ve tüm bakanların imzası ile kararları imzalanmak zorundadır. Bu kararlar daha sonra Cumhurbaşkanı tarafından da imzalanmak zorundadır (Duran, 1982, s. 95-96). Alınan karar da bir bütünlük olması açısından Cumhurbaşkanı kararları karşı-imza kuralı çerçevesinde imzalaması gerekmektedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 276) (Turhan, 1989, s. 136-137).

Bir görüşe göre Bakanlar Kurulu kararlarını oy çokluğu ile alır ancak kararı tüm bakanlar imzalar (Armağan, 1978, s. 100). Bakanlar kurulunun aldığı kararlar tüm bakanların imza atacağı eğer bir bakan dahi imza atmazsa karar alınamayacağı ve imza atmayan bakanın istifa edeceği kolektif ilkesinin gereğidir (Balta, 1960, s. 29). O halde bakanlar kurulu kararlarını başbakanın başkanlığında ve iradesinde oybirliği ile alır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 276-277).

Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlar kamuoyuna hükümet sözcüsü tarafından açıklanır. Hükümetin sözcüsü bakanlardan birisidir. Bakanlar kurulunun almış olduğu “*karar*” ya da “*kararname*” çoğunlukla Resmi Gazete’ de yayımlanır. Ancak bazıları yayımlanmamaktadır. Bu karar başbakanın takdirine bağlıdır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 277).

Bakanlar Kurulunun aldığı bütün kararlar Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmak zorundadır. Ancak sorumsuz olan Cumhurbaşkanının kararlarda bir irade açıklama yetkisi dâhilinde yoktur. Cumhurbaşkanının kararnameleri ve kanunları imzalama yetkisi “*tevsik etme fonksiyonunun*” bir gereğidir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 278).

4.4.7. Bakanlar kurulunun görev ve yetkileri

Anayasada yasama organının görev ve yetkisi, ilk elden ve asli olmasına karşın, yürütme organının görevi ve yetkisi alanına giren durumlar mutlaka kanuna dayanması gerekir. Bu ilke Anayasa’da 8 ila 123’üncü maddelerinde açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle bakanlar kurulu, görev ve yetki alanlarında kanuni bir dayanak olmadan işlem yapamaz. Bakanlar kurulu ancak Anayasa ve Kanunlarla verilen görev ve yetkilerini kullanabilir. Bakanlar kurulunun görev ve yetkisi genel itibariyle siyasi nitelikte olup idari nitelikte değildir (Yüzbaşıoğlu, 1996).

Bakanlar Kuruluna Anayasada maddeler halinde yazılı bir görev ve yetki tanınmamıştır. Ancak belli maddeler altında görev ve yetkiler yüklenmiştir. Kanunların ve Anayasanın kendine verdiği görev ve yetkileri yerine getirir. Ayrıca kanunların uygulanmasını sağlar (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 270). Bakanlar Kurulu merkezi idari teşkilatının zirvesinde yer alır. Bakanlar Kurulu yargı alanı ve yasama alanı içine girmeden, yürütme alanında istediği işlemi yapabilir. Ancak yürütme alanında yapacağı işlemler Anayasaya ve kanunlara aykırı olamaz.

Dolayısıyla Bakanlar Kurulu yürütme alanında düzenleyeceği işlemler de iki şart vardır. Bunların ilki yapılan işlem bir kanuna dayanmalı, ikincisi ise Anayasaya ve kanunlara aykırı olmamasıdır. Bu iki ilkeye uygun olarak Bakanlar Kurulu yürütme alanında dilediği kadar işlem yapabilir. Yani Bakanlar Kurulunun yürütme alanında görev ve yetkilerin de bir sınırlama yoktur. Dolayısıyla Bakanlar Kurulunun görev ve yetileri için bir hüküm veya liste vermek mümkün değildir (Gözler, 2012, s. 297-298).

Anayasada yazılı olan Bakanlar Kurulu belli başlı görev ve yetkileri şu şekildedir;

Bakanlar Kurulunun ana görevi ülkenin “*genel siyasetini*” yürütmektir. Anayasanın 112/1’inci maddesine göre Bakanlar Kurulunun ana görevi “*genel siyaseti*” yürütmektir. “*genel siyaset*” denince “*memleketin iç ve dış siyaseti*” anlamı çıkarmak mümkündür (Arsel, 1965, s. 411). Ayrıca bu ise “*hükümet etmek*” anlamına gelmekte yani buradan çıkarılacak sonuca göre “*ülkeyi kim yönetecek*” sorusunun Anayasaca verilecek cevabı ise “*Bakanlar Kurulu*” şeklindedir (Gözler, 2012, s. 298).

Bakanlar Kurulunun diğer görev ve yetkileri Anayasa’da şu şekildedir;

- “*Kanun Hükmünde Kararname Çıkarmak, (anayasada mad. 91 ve 121)*
- *Tüzük çıkarmak, (mad. 115)*
- *Yönetmelik çıkarmak,*
- *Mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurmasına izin vermek, (mad. 127)*
- *Yükseköğretim kurulu üyelerinin bir kısmını seçmek, (mad. 131)*
- *Türkiye Büyük Millet Meclisini toplantıya çağrılmasını istemek, (mad. 93)*
- *Kanun tasarısı hazırlamak, (mad. 88)*
- *Bütçeyi ve kesinhesap kanunu tasarılarını hazırlamak(mad. 162, 164)*
- *Olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek, (mad. 119, 120, 122)*
- *Milli Güvenliği sağlamak, (mad. 117)*
- *Silahlı Kuvvetleri yurt savunmasına hazırlamak, (mad. 117)*
- *Genel Kurmay Başkanının seçmek (mad. 112)” (Gözler, 2012, s. 298) (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 271).*

4.4.8. Bakanlar kurulunun düzenleyici işlemleri

Anayasada yazılmış ve yürütme organı tarafından kullanılan düzenleyici işlemler; “*Kanun hükmünde kararname*”, “*Tüzük*” ve “*Yönetmelik*” olmak üzere üç ayrı düzenleyici işlemdir (Gözler, 2012, s. 315).

Düzenleyici işlem yapma yetkisi genel olarak yasama organının yapabileceği bir işlemdir. Ancak diğer organlarında Anayasadan aldıkları yetkiyle düzenleyici işlem yapma hakkına sahiptirler. Devletin organları kanun ve Anayasaya aykırı olmamak kaydıyla yetki alanlarında düzenleyici işlem tahsis etmeye yetkilidirler (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 293).

“*Kanunilik İlkesi*” gereğince yürütme organının yapmış olduğu düzenleyici işlemler kanuna aykırı ve anayasaya aykırı olmamak ve bir kanuna dayanmak zorundadır. Bunun istisnaları bulunmaktadır. Bunlar ise; “*OHAL Kanun Hükmünde Kararnameler*” ve “*Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri*”dir. Bu düzenleyici yetkileri Anayasa tarafından doğrudan verilmiş yetkililerdir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 293).

Anayasanın 2’nci ve 7’nci maddeleri Anayasa Mahkemesi tarafından birlikte değerlendirildi ve “*Anayasa’da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle Anayasa’da öngörülen ayırık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez*” şeklinde ifade edilmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 294).

Yürütme organının yapmış olduğu düzenleyici işlemlerde normlar hiyerarşisinde “*Kanun Hükmünde Kararname*” Kanun düzeyinde sayılmaktadır. Tüzükler ise kanunların altında yer alır. Yönetmelikler ise tüzüklerin altında yer alan düzenleyici işlemlerdir. Yani: “*Yönetmelikler*”; kanunlara, Kanun Hükmünde Kararnamelere ve Tüzüklere aykırı olamaz; “*Tüzükler*”, kanunlara ve Kanun Hükmünde Kararnamelere aykırı olamaz. Ancak “*Kanun Hükmünde Kararnameler*” kanunlara aykırı olabilir ama Anayasaya aykırı olamaz (Gözler, 2015, s. 216-217).

4.4.8.1. Kanun hükmünde kararname

Bakanlar Kurulu Anayasadan doğrudan aldığı veya yasama organının “*yetki devri*” ile verdiği kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi, sınırlı bir yetkiyle yaptığı daha sonra ise yine yasama organının denetimine tabi olan, normlar hiyerarşisinde ise Kanun’a denk bir düzenleyici işlemdir (Gözler, 2012, s. 318).

KHK’lar Anayasa hukukumuzda 1961 Anayasasının 1971 yılında yapılan değişikliği ile germiştir. 1982 Anayasasınca iki çeşit KHK öngörülmüştür. Bunların ilki olağan dönem KHK’ları (mad. 91), ikincisi ise OHAL (olağanüstü hal) ve

sıkıyönetim KHK'ları (mad. 121/3 ve 122/2-3) şeklindedir (Gözler, 2012, s. 318) (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 294).

4.4.8.1.1. Olağan dönem kanun hükmünde kararname

KHK çıkarma yetkisi yürütme organının sorumlu kanadı olan Bakanlar Kuruluna aittir. Bakanlar Kurulu olağan dönemde KHK çıkarma yetkisini, “yetki devri” ile yasama organından alır. Yasama organı tarafından yetki almadan olağan dönemde bakanlar kurulu KHK çıkaramaz (Gözler, 2012, s. 318).

Anayasanın 91'inci maddesi şu hükümler içermektedir;

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazete 'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazete 'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazete 'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer” şeklinde ifade edilmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 294-295).

KHK çıkarma yetkisi kısa süreli olmalı. İvedi olması önemli olmalı ve zorunlu olmalıdır. Anayasada KHK ile düzenlenemeyecek alanlar açıkça belirtilmiştir. Anayasanın 91/1'maddesince “sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı

kalmak üzere, anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler, kanun hükmünde kararname ile düzenlenemez.” (Gözler, 2012, s. 319). Yine ikinci kısmının dördüncü bölümünde ifade edilen; *“vatandaşlık, seçme, seçilme, siyasi faaliyetlerde bulunma, parti kurma, partilere girme, kamu hizmetlerine girme, vatan hizmeti, vergi ödevi, dilekçe hakkı”* gibi temel hak ve özgürlükler ile ödevler KHK ile düzenlenemez. Ayrıca bütçe kanunu hakkında değişiklik yapılması da KHK ile düzenlenemez. Yürütme organı içinde olan Bakanlıklar ve valilikler ile sosyal ve ekonomik hak ve hürriyetler KHK ile düzenlenebilir (Gözler, 2012, s. 319).

Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere olağan dönem KHK’ları yetki kanunu ile Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılır. Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır ve Resmi Gazete ‘de yayımlanır. Yayımlandığı gün TBMM’nin onayına sunulur. TBMM’nin onayına, yayımlandığı gün sunulmayan KHK’lar aynı gün yürürlükten kalkar. Türkiye Büyük Millet Meclisi, KHK’ları değiştirebilir veya kabul edebilir ya da ret edebilir. Bunlarda Resmi Gazete ‘de yayımlanarak yürürlüğe girmek zorundadır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 298).

KHK’ların yargısal denetimini yapmaya yetkili merci Anayasa Mahkemesi’dir. Anayasa Mahkemesi hem şekil hem de esas bakımından KHK’ları denetleyebilir. Ayrıca yetki kanununun da uygunluğunu denetleme yetkisine sahiptir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 299).

4.4.8.1.2. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemi kanun hükmünde kararname

Anayasada 121 ve 122’nci maddelerinde iki tür olağan KHK öngörülmüştür. Bunlardan ilki olağanüstü hallere ilişkin dönemde çıkarılan OHAL KHK’sı, ikincisi ise sıkıyönetim hallerine ilişkin dönemde çıkarılan olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK’sı olarak adlandırılmaktadır. Bu iki tür kararnameler arasında nitelik olarak fark yoktur. Aralarındaki tek fark ise KHK’ların çıkarmak için gerekli olağanüstü hal rejimlerinin durumudur (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 399).

Anayasanın 121/3’ncü maddesince *“olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu*

kararnameler, Resmi Gazete 'de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, içtüzükle belirlenir.” Şeklinde ifade edilmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 399).

Yine Anayasanın 122/3'ncü maddesince “*sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilir.*” Şeklinde ifade edilmiştir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 299-300).

OHAL KHK'sı çıkarma yetkisi 1982 Anayasasında düzenlenmiş ve TBMM'den yetki kanunu almadan, olağanüstü hal ve sıkıyönetim durumlarında Cumhurbaşkanlığı liderliğinde toplanan bakanlar kuruluna aittir. Bu şekilde çıkarılan KHK'lar idarenin “*Kanunilik ilkesi*”nin bir istisnası olarak kabul edilmektedir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 300).

OHAL KHK'ları, olağan dönemde çıkarılan KHK'lardan farklı olarak daha çok alanda düzenleme yapabilme yetkisine sahiptir. Anayasa'da OHAL KHK'larına bir kısıtlama getirilmemiştir ve böyle bir hüküm konulmamıştır. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'larında Anayasadan kaynaklanan tek sınır “*olağanüstü hal ve sıkıyönetimin gerekli kıldığı konudur*” bu durum neticesinde kanunla düzenlenebilen her alanda OHAL KHK'sı düzenlenebilir. Ancak yapılacak olan düzenlemenin olağanüstü hal ve sıkıyönetimin alınmasını gerekli kıldığı bir konuda olmalıdır. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'sı, olağanüstü halin yeri, konusu ve süresi ile sınırlı kalmalı. Anayasasının 15'inci maddesine göre “*çekirdek haklar*” olarak nitelendirilen “*temel hak ve hürriyetlere*”, ne kanun, ne kanun hükmünde kararname nede olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemi kanun hükmünde kararnameleri ile dokunulamaz ve düzenleme yapılamaz (Gözler, 2012, s. 321-322) (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 300-301).

Olağanüstü KHK'lar, yetki kanunu olmadan çıkarılmasına rağmen, Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan ve Resmi Gazete 'de yayımlandığı gün TBMM'nin onayına sunulmak zorundadır. Aksi takdirde aynı gün yürürlükten kalkmış sayılır. Olağanüstü hal KHK'larında TBMM ret, değiştirerek kabul etme veya kabul işlemleri kanunla olur ve bunlar da Resmi Gazete 'de yayımlanır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 301).

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları hakkında Anayasa Mahkemesine “aykırılık iddiası” ile dava açılmayacağı Anayasaca açıkça belirtilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi kendi oluşturacağı içtihatla, olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'nın “*olağanüstü hal ve sıkıyönetimin gerekli kıldığı konular*” damı çıkarılıp çıkarılmadığını denetleme hakkına sahiptir. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları, TBMM'den geçtikten sonra Anayasa Mahkemesi “*şekli*” açıdan denetleme hakkına sahiptir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 302).

4.4.8.2. Tüzük

Anayasanın 115'inci maddesinde tüzüğü “*Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir. Tüzükler, cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır.*” Şeklinde tanımlanmıştır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 302).

Bu hükümden anlaşılacağı üzere tüzük çıkarma yetkisi sadece bakanlar kuruluna verilmiştir. Bakanlar kurulu bu yetkisin “*kanunların uygulanmasını göstermek*” ve “*kanunun emrettiği işleri belirtmek*” amacıyla kullanmaktadır. Yani tüzükler her haliyle kanuna dayanmak zorundadır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 302).

Bakanlar Kurulu tüzük çıkarmak için hazırlamış oldukları tasarımı Danıştay'ın incelemesine sunar. Danıştay'ın, Bakanlar Kurulunun tüzük tasarısının incelemesi, tüzük çıkarmanın bir şekil şartıdır.

Tüzükler de tıpkı kanunlar gibi Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır ve imza edilir. İmza edildikten sonra Resmi Gazete 'de yayımlanır ve yürürlüğe girer. Yayımlanma tarihleri ve yürürlüğe gireceği tarihler kanunla aynı şekildedir. Yani herhangi bir tarih verilmemişse yayımlandığı günden itibaren kırk beş gün sonra yürürlüğe girer (Gözler, 2012, s. 325).

4.4.8.3. Yönetmelik

Yönetmelikler, Anayasanın 124'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; “*başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarının ilgilendiren kanun ve tüzüklerin uygulamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkardıkları soyut, genel ve kişilik dışı hukuki işlemlerdir*” şeklinde ifade edilmiştir (Güneş, 1965, s. 180).

Yönetmelik çıkarma yetkisine başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin yetkili oldukları Anayasada ifade edilmiştir. Ancak Anayasada Bakanlar

Kuruluna yönetmelik çıkarma yetkisi açık bir şekilde tanınmamıştır. Ancak gerek doktrinlerde gerek uygulamada bakanlar kurulunun yönetmelik çıkarabileceği kabul edilmektedir (Gözler, 2012, s. 327).

Yönetmeliğin konusu düzenlemeye yetkili organların kendi alanlarını içermek durumundadır. Anayasada şu şekilde ifade edilmiştir “*görev alanlarını ilgilendiren kanunları ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak*”tır (Gözler, 2012, s. 327).

Yönetmeliklerin çıkarılması sebebinin ana unsurunu bir tüzük veya kanun oluşturur. Kanunla bir alanda düzenleme yapılmamışsa o alanda yönetmelik çıkarılamaz. Yani yönetmelikler kanuna dayanmak zorundadır. Anayasa’da idarenin bir alanı asli olarak yönetmeliklerle düzenlemesi mümkün olmamaktadır. Türk hukukunda “*muhtar (özerk) bir yönetmelik yetkisi*” bulunmamaktadır (Güneş, 1965, s. 184-185).

Usul ve şekil bakımından herhangi bir şart belirtilmemiştir. Tüzüklerin Danıştay’ın incelemesine tabi iken, yönetmeliklerde böyle bir şart aranmamaktadır. Ayrıca yönetmelikler, tüzükler gibi Cumhurbaşkanını tarafından imzalanmasına gerek yoktur. Bütün yönetmeliklerin Resmi Gazete ’de yayımlanmasına da gerek duyulmamaktadır. Hangi yönetmeliğin Resmi Gazete ’de yayımlanacağı kanunla tespit edilmektedir. Yönetmelikler Resmi Gazete ’de yayımlandıkları gün ve ilgililere duyurulması gereken yönetmelikler, ilgililere duyuruldukları tarihte yürürlüğe girer (Günday, 2002, s. 105).

Yönetmeliklerin yargısal denetimini idari yargı mercilerince yapılmaktadır. Bakanlık yönetmelikleri ile kamu kurum ve kuruluşlarının ve kamu niteliği taşıyan mesleki kuruluşların ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerinin yargısal olarak denetimini Danıştay yapmaktadır. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarının ile kamu niteliği taşıyan mesleki kuruluşların yöresel olarak belli bir alan için çıkardıkları yönetmeliklerin yargısal denetimini o bölgenin idari mahkemelerince gerçekleştirilir (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 306-307).

4.5. Olağanüstü Hal Rejimleri

“*Olağanüstü hal rejimleri*” veya “*olağanüstü yönetim usulleri*” devletin hukuk düzeninin bozulması, kamu düzeninin işlemez hale gelmesi, devletin

güvenliği açısından sıra dışı bir tehdit ve durumun ortaya çıkmasında uyguladığı yönetim usulleridir. Devlet böyle bir durumun gerçekleşmesi halinde kişilerin “*temel hak ve hürriyetlerinde*” normal zamandan daha fazla sınırlama yapabilir hatta kişinin temel haklarını tamamen ya da kısmen durdurabilir (Gözler, 2012, s. 331).

1982 Anayasasında olağanüstü yönetim usulleri 119 ila 122’nci maddelerde düzenlenmiştir. Düzenlemede, “*Olağanüstü hal*” ve “*sıkıyönetim*” olmak üzere olağanüstü hal usullerini iki şekilde öngörmüştü (Odyakmaz & Kaymak, 2016, s. 178).

4.5.1. Olağanüstü hal

Olağanüstü hal durumları 1982 anayasasının 119 ve 120’nci maddelerin de iki ayrı başlık altında tanımlamıştır bunların ilki; “*tabii afet ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilanı*” başlıklı 119’uncu maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir. “*tabii afet, tehlikeli salgın hasatlıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, cumhurbaşkanı başkanlığında toplanana bakanlar kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.*” Anayasanın 120’inci maddesince ise “*Şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilanı*” başlığı altında “*Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütünde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.*” (Tunç, Bilir, & Yavuz, 2015, s. 308-309).

Anayasaya göre olağanüstü hal ilan etme yetkisi Cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna aittir. Olağanüstü hal ülkenin bütününde ilan edileceği gibi belli bölgelerinde de ilan edilebilir. Olağanüstü hal süresi ilk ilan edildiğinde en fazla altı ay olabilir. Bir kez cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu tarafından ilan edildikten sonra tekrar uzatılması öngörülmüş ise bunu TBMM tarafından her defasında en fazla dört ayı geçmemek üzere tekrarlanabilir. TBMM bu yetkisini “*parlamento kararı*” şeklinde kullanır (Gözler, 2012, s. 333).

Olağanüstü hal ilan edilmesinin amacı, olağanüstü halin ortaya çıkmasına sebep olan durumun düzelmesini sağlamak, bozulan kamu düzenini yeniden tahsis etmek. Yani olağanüstü hal ilan edilmesinin sebebi, ilana sebep olan durumların ortadan kaldırılmasıdır (Gözler, 2012, s. 333).

4.5.2. Sıkıyönetim

Anayasada 122'nci maddesinde sıkıyönetim şu şekilde ifade edilmiştir. *“Anayasa'nın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebepleriyle, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilan edebilir. Bu karar, derhal Resmi Gazete' de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağırılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi gerekli gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya sıkıyönetimi kaldırabilir.”* Şeklinde tanımlamıştır (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 310-311).

Buna göre sıkıyönetim ilanının ana sebeplerini şu şekilde sıralayabiliriz;

- Ayaklanma olması,
- Savaş hali, ya da savaşı gerektirecek bir durum ortaya çıkması veya baş göstermesi,
- Cumhuriyete veya vatana karşı kuvvetli ve eylemli kalkışmanın olması,
- Temel hak ve hürriyetlerin ortadan kaldırmaya yönelik, anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini yıkmaya yönelik durumların gerçekleşmesi ve olağanüstü hal ilan edilmesini gerekli kılan hallerden daha vahim bir durumun ortaya çıkması ve şiddet olaylarının yaygınlaşması,
- Vatanın ve ülkenin bölünmez bütünlüğünü, dışarıdan ve içten tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşmaya başlaması şeklinde tanımlayabiliriz (Gözler, 2012, s. 335-336) (Tunç, Bilir, & Yavuz , 2015, s. 311).

Sıkıyönetim sonucunda temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir. Sıkıyönetim kanun hükmünde kararnamesi çıkarılabilir, kolluk yetkileri askeri makamların eline geçer, bazı suçların yargılanması Askeri mahkemelerce yapılır (Odyakmaz & Kaymak, 2016, s. 179).

Sıkıyönetim, sıkıyönetim ilan kararı, süresi bitmişse kendiliğinden sona erer. TBMM tarafından onaylanmamasıyla, sıkıyönetim ilan edilmesini gerektiren sebeplerin ortadan kalkması ve bakanlar kurulunun istemi üzerine sıkıyönetim son bulmaktadır (Gözler, 2012, s. 338) (Günday, 2002, s. 280).

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. 6771 SAYILI KANUN NETİCESİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

Türkiye Cumhuriyeti devletinin kuruluşundan itibaren hükümet sistemleri üzerine değişiklikler sürekli olarak yapılmıştır. 1921 Anayasası Meclis Hükümet Sisteminin benimsenmiş ve 1921 Anayasasında 1923 yılında değişikliğe gidilmiştir. Daha sonra 1924 Anayasası ile beraber parlamenter hükümet sistemi ile meclis hükümet sisteminin karışımı bir sistem kabul edilmiştir. 1960 Askeri darbesine kadar yürürlükte kalan 1924 Anayasasında dönem dönem değişiklikler yapılmıştır. 1960 yılında Cumhuriyet tarihimizde yapılan ilk askeri darbesi ile yürürlükten kalkan 1924 Anayasasının yerine 1961 Anayasası hazırlanmıştır. 1961 Anayasası ile tam anlamıyla saf bir Parlamenter Hükümet Sistemine geçilmiştir. Yasama organının güçlendiren 1961 Anayasası, istikrarsız hükümetlerin doğmasına neden olmuş ve ilk olarak 1971 ve daha sonra ise 1973 yıllarında değişime uğramıştır. 12 Eylül 1980 Askeri darbesine kadar yürürlükte kalan 1961 Anayasası, darbe ile yürürlükten kaldırılmış ve 1982 yılında yürütme organını güçlendiren yeni bir Anayasa hazırlanmıştır. 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanıya tek başına yapabileceği güçlü yetkiler tanınmış ve yürütme organı oldukça güçlü tutulmuştur. Ancak kurulan hükümetlerde istikrar sağlanamamış ve dönem dönem değişikliklere gidilmiştir. Bu değişikliklerden en önemlisi 2007 yılında yapılan ve cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçeceği öngören Anayasa değişikliğidir. Bu tarihten sonra Hükümet sistemi üzerine tartışmalar artmış ve meşruiyetini doğrudan halktan alan Cumhurbaşkanı sorumsuzluğu gündem olmuştur. Düalist bir yapıda olan yürütme organında doğrudan halk tarafından seçilen yürütme organı içinde sorumsuz bir cumhurbaşkanı ile parlamento üyeleri arasından Cumhurbaşkanıca atanan yürütme organının sorumlu kanadını teşkil eden başbakan arasında ciddi krizlerin yaşanabileceği öngörülmekteydi. Yaşanan bu tartışmalar çerçevesinde, daha önceleri de dile getirilmiş olan ve 1982 Anayasası hazırlanırken de dile getirilen ancak kabul görmeyen Başkanlık Hükümet Sistemi tartışmaları ivme kazandı ve 21.01.2017 tarihinde yapılan Anayasa Değişikliği ile de kabul edildi. Yürütmenin tek başlı oluşu ve doğrudan halk tarafından seçilmesi gibi çeşit özellikleri ile Başkanlık Hükümet

Sistemine benzeyen yeni hükümet sistemi 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

5.1. 6771 Sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişiklikler

21.01.2017 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen Anayasa değişikliği teklifi Cumhurbaşkanı tarafından 16 Nisan 2017 tarihinde halk oylamasına sunulurken kabul edilmiştir. Anayasada yapılan değişikliklerin içirdiği bazı maddeler aşağıda açıklanmıştır. Bu bölümde anayasa değişikliğinin içerdiği maddeleri ele alacaktır.

5.1.1 Yargı organı ile ilgili değişiklik maddesi

“MADDE 1- 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 9 uncu maddesine “bağımsız” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve tarafsız” ibaresi eklenmiştir.”²

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Anayasanın yargı yetkisini düzenleyen 9. maddesindeki “yargının bağımsızlığı” ilkesine “tarafsızlık” ilkesi de eklendi. Böylelikle “bağımsızlık” gibi “tarafsızlık” da yargının anayasal niteliklerinden birisi haline getirildi.

5.1.2 TBMM üye sayısı ile ilgili değişiklik maddesi

“MADDE 2- 2709 sayılı Kanununun 75 inci maddesinde yer alan “beşyüzlü” ibaresi “altıyüz” şeklinde değiştirilmiştir.”³

Türkiye cumhuriyeti Anayasasında değişiklik yapılmasına dair kanun ile parlamento üye sayısı beşyüzlüden altıyüze çıkarılmıştır.

5.1.3 Seçilme yeterliliği ile ilgili değişiklik maddesi

“MADDE 3- 2709 sayılı Kanununun 76 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Yirmibeş” ibaresi “Onsekiz” şeklinde, ikinci fıkrasında yer alan “yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar,” ibaresi “askerlikle ilişkili olanlar,” şeklinde değiştirilmiştir.”⁴

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Anayasada yapılan değişiklikle milletvekili seçilme yaşında değişikliğe gidilmiş ve yirmibeş olan seçilme yaşı onsekize indirildi. Bir diğer maddesi olan Askerliğini yapmış olanların aday olabileceğini içeren maddesi de askerliği ile ilişkili bulunmamak şeklinde değiştirilmiştir. Yani henüz askerlik yaşına gelmemiş olanlar

² Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:1

³ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:2

⁴ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:3

ile yirmi yaşını doldurmuş olup ta askerlik vazifesini ertelemiş olanlar aday olabileceklerdir. Ayrıca milletvekili süresi boyunca askerlik vazifesini erteleme hakkına da sahiplerdir.

5.1.4 TBMM genel seçimleri ve cumhurbaşkanlığı seçimi ile ilgili değişiklik maddesi

“MADDE 4- 2709 sayılı Kanunun 77 nci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.”⁵

“C. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi

MADDE 77- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.

Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101 inci maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır.”

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği, parlamento seçimlerinin beş yıldan dört yıla indirilmesini öngören madde; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değiştirilerek yeniden beş yıla çıkarılmıştır. Ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin de aynı gün yapılması kuralı getirilmiştir.

Cumhurbaşkanının seçimi iki tur şeklinde öngörülmüş. Eğer ilk turda adaylardan birisi geçerli oyların salt çoğunluğunu alması durumunda cumhurbaşkanı seçilmiş olacak. Ancak ilk turda yeterli salt çoğunluk sağlanmazsa ikinci tur seçim öngörülmüştür. İkinci tur oylama iki hafta sonra yapılır ve en fazla oyu almış iki aday yarışır. İkinci turda oyların çoğunluğunu elde eden aday cumhurbaşkanı seçilmiş sayılır.

5.1.5 Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerine ilişkin değişiklik maddesi

MADDE 5- 2709 sayılı Kanunun 87’nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.⁶

“MADDE 87- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.”

⁵ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:4

⁶ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:5

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklikle Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri de yeniden düzenlendi ve iki önemli değişiklik yapıldı. Bunlardan ilki Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bakanlar Kurulunu denetleme yetkisi kaldırıldı. İkincisi olarak ise Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bakanlar Kuruluna “yetki devri” ile vermiş olduğu belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisine son verilmiştir.

5.1.6 TBMM denetim yolları ile ilgili değişiklik maddesi

MADDE 6- 2709 sayılı Kanununun 98 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlığı metinden çıkarılmıştır.⁷

“MADDE 98- Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.

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.

Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.

Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.

Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişiklik yapılmadan önce Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti denetleme yollarını daha önceki bölümde detaylı olarak ele almıştık. Anayasa’da değişiklik yapılmadan önce beş adet denetim yolu bulunmaktaydı. Yapılan değişiklikle meclis araştırması ve genel görüşme muhafaza edildi. Yazılı ve sözlü olarak sorulan “soru” ise sadece yazılı olarak Cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara, onbeş gün içinde cevaplanmak üzere sorulabileceği şekilde düzenlenmişti. Değişiklik sonunda Gensoru önergesi kaldırılmıştır. Hükümetin denetim yolu gensoru önergesi, bakanlar kurulu ile başbakan ve bakanların kaldırılmasıyla kaldırılmıştır. Göreve başlamada ve görevleri sırasında gensoru önergesiyle güven oylaması ile görevinden düşürülebilirdi ancak bakanlar kurulu yapılan değişiklik sonunda kaldırılınca gensoru önergesi de kaldırıldı.

⁷ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:6

Ayrıca Meclis Soruşturması ise yapılan değişiklik sonunda zorlaştırıldı. Daha önce TBMM'nin denetim yollarında detaylı olarak ele aldığımız Meclis Araştırması yeni haliyle zorlaştırılmıştır. Meclis Soruşturması, Cumhurbaşkanı ve yardımcılarını ile bakanlar hakkında açılabilmesi için 301 milletvekili tarafından önerge verilmesi gerekmektedir. Meclis soruşturma önergesi verildikten sonra parlamentoda 360 üye tarafından kabul oyu verilerek soruşturma açılabilir ve komisyonlara gönderilir. Komisyondan dönen meclis soruşturması parlamentoda 400 üye tarafından kabul edildikten sonra Cumhurbaşkanı veya yardımcısı ya da bakanlar Yüce Divana sevk edilir.

5.1.7 Cumhurbaşkanı adaylık ve seçimi ile ilgili değişiklik maddesi

MADDE 7- 2709 sayılı Kanununun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.⁸

“A. Adaylık ve seçimi

MADDE 101- Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

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.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

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.

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 salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişiklik yapılmadan önce Cumhurbaşkanı adayını gösterilmesinin konusunu detaylı olarak ele almıştık. Yapılan Anayasa değişikliği sonunda cumhurbaşkanı aday

⁸ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:7

gösterilme şekilleri daha çeşitli hale getirildi. Değişiklik sonunda daha çok adayın katılabilmesinin önü açılmış oldu. Ayrıca doğrudan halk tarafından aday gösterilebilmesinin de önü açılmış oldu. %10'luk aday gösterme şartı %5'e indirildi. Cumhurbaşkanının Yirmi milletvekili tarafından aday gösterilmesi kaldırıldı yerine siyasi parti grupları aday gösterilebilmesi getirildi. Cumhurbaşkanının bağımsız hareket etmesini engelleyen bir durum olarak ifade edilebilir.

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilkesi Anayasadan çıkarıldı. Böylece cumhurbaşkanı artık taraflı ve siyasi parti lideri olabilecektir. Cumhurbaşkanı en fazla iki kez seçileceği öngörülmüştü. Ancak üçüncü kez seçilebilmesi için istisnai durumlar söz konusu. Cumhurbaşkanı ikinci döneminde genel seçimler ve cumhurbaşkanlığı seçimleri TBMM tarafından yenilenmesine karar verilmesi durumunda mevcut Cumhurbaşkanı tekrar aday olabilecektir. Ayrıca genel seçimler ve cumhurbaşkanlığı seçimleri yapıldıktan sonra cumhurbaşkanlığı koltuğu herhangi bir nedenle boşalması durumunda ve genel seçimlere bir yıldan fazla bir zaman varsa; sadece Cumhurbaşkanlığı seçimi 45 gün içinde yapılır ve seçilen aday için bu seçim dönemi bir dönem olarak sayılamaz. Daha sonra ki seçimlerde iki kez aday olabilir.

5.1.8 Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile ilgili değişiklik maddesi

MADDE 8- 2709 sayılı Kanununun 104 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.⁹

“MADDE 104- Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

⁹ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:8

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. 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.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişikliklerin en önemlisi ise 104'üncü madde olarak göze çarpmaktadır. Yeniden düzenlenen maddeye göre yürütmenin ve devletin başı olan cumhurbaşkanına birçok yetki tanınmıştır. Özellikle kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticilerinin atanabilmesi ve görevlerine son verilebilmesi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir. Ayrıca üst düzey kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticilerinin atanmasına dair usul ve esaslarda yine Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenecektir.

Yapılan değişikliğin en göze çarpanı ise Cumhurbaşkanlığı Kararnamesidir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile meclisten özerk ve asli olarak bir idari alanda düzenleme yetkisi Cumhurbaşkanına tanınmakta. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yargısal denetimini ise AYM tarafından yapılması öngörülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleme yapılamayacak alanlar beş noktada sınırlandırılmıştır;

- Kişilerin temel hak ve özgürlüklerine ilişkin konularda (ekonomik haklar müstesna),
- Anayasa’da kanunla düzenlenmesine hükmedilmiş konularda,
- Kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerin arasında çelişki varsa kanun hükümleri uygulanır,
- Kanunla açıkça düzenlenen alanlarda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi aynı konuda kanun çıkarmışsa Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uygulanmaz kanun hükümleri uygulanır.

5.1.9 Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ile ilgili değişiklik maddesi

MADDE 9- 2709 sayılı Kanunun 105 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.¹⁰

“E. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu

MADDE 105- Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer.

Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişiklik yapılmadan önce cumhurbaşkanı sadece “vatana ihanet suçundan” dolayı yargılanabilmekteydi. Ancak Anayasa değişikliği sonrasında ise Cumhurbaşkanının cezai suçlarında bir ayırım yapılmamış ve bütün suçlarını kapsar hale gelmiştir.

¹⁰ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:9

Cumhurbaşkanının yargılanabilmesi için parlamento da en az 301 üyenin imzasını taşıyan bir önerge sunulması gerekmektedir. Sunulan önerge 360 üye tarafından onaylanması ile önerge komisyonlara gönderilir. Komisyonlardan gelen rapor parlamentonun onayına sunulur ve 400 üye tarafından onaylanırsa cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılabilir. Cumhurbaşkanı seçilmesine engel bir suçtan dolayı hüküm giyerse cumhurbaşkanının görevi son bulur. Görevini icra ederken işlediği suçlardan dolayı da görev süresi bittikten sonra aynı usullere göre yargılanabilir.

5.1.10 Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanlar ve cumhurbaşkanına vekâlet ile ilgili değişiklik maddesi

MADDE 10- 2709 sayılı Kanunun 106 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.¹¹

“F. Cumhurbaşkanı yardımcılarını, Cumhurbaşkanı vekâlet ve bakanlar

MADDE 106- Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısını atayabilir.

Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısını Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı vekâletine 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.

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısını Cumhurbaşkanı vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı vekâletine ait yetkileri kullanır.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısını veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, Cumhurbaşkanı vekâletine karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar.

¹¹ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:10

Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Bu kişilerin görevde buldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklikle cumhurbaşkanı “milletvekili seçilme yeterliliğine sahip” kişiler arasından kendine bir veya daha da fazla olabilecek şekilde yardımcı atayabilir. Yine aynı şartları taşıyanlar arasından bakanları atar. Cumhurbaşkanı yardımcıları ise seçime katılmayacaklardır. Bakanlar ise parlamento üyeleri arasından atanması durumunda, parlamento üyelikleri son bulacaktır.

Cumhurbaşkanına, yurt dışı seyahatlerinde, hastalığında veya makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet edecektir. Cumhurbaşkanı ve genel seçimlere bir yıl veya daha az bir sürenin kalması halinde, cumhurbaşkanlığı makamında yaşanabilecek bir boşalmanın halinde, cumhurbaşkanı yardımcısı seçimlere kadar vekâleten cumhurbaşkanlığı görevini yürütür.

Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar görevleri dolayısıyla işledikleri suçlardan dolayı cumhurbaşkanının yargılanma şekline tabi yargılanacaklardır. Ancak görevleri dışındaki suçlardan dolayı parlamento üyeleri gibi dokunulmazlıkları bulunacaktır. Yüce divanda yargılanan bakanlar ve cumhurbaşkanı yardımcıları eğer ki milletvekili seçilme yeterliliğini kaybederlerse görevleri son bulur.

5.1.11 TBMM ve cumhurbaşkanının seçimlerinin yenilenmesine ilişkin değişiklik maddesi

MADDE 11- 2709 sayılı Kanununun 116 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.¹²

“H. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi

MADDE 116- *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.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişikliğin en önemli maddelerinden birisidir. Keza yasama ve yürütme organları karşılıklı olarak seçimlerin yenilenmesi kararı alabilmektedir. Ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimleri ve cumhurbaşkanı seçimleri birlikte yapılması öngörüldüğünden dolayı yenileme kararı her iki organının seçimi içinde geçerli olacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi 360 parlamento üyesinin kabul oyu ile seçimleri yenileme kararı alabilirken cumhurbaşkanı tek başına seçimleri yenileme kararı alabilmektedir.

5.1.12 Olağanüstü hal yönetimine ilişkin değişiklik maddesi

MADDE 12- 2709 sayılı Kanununun 119 uncu maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlıkları metinden çıkarılmıştır.¹³

“III. Olağanüstü hal yönetimi

MADDE 119- *Cumhurbaşkanı; savaş, savaş gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.*

¹² Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:11

¹³ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:12

Olağanüstü hal ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.

Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15 inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir.

Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kaldığı 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 Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.”

5.1.13 Disiplin ve askere mahkemelere ilişkin değişiklik maddesi

MADDE 13- 2709 sayılı Kanununun 142 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.¹⁴

“Disiplin mahkemeleri dışında askerî mahkemeler kurulamaz. Ancak savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askerî mahkemeler kurulabilir.”

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklikle Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Askeri Yargıtay mahkemesi kaldırıldı. Sadece savaş hallerinde Askeri mahkemelerin kurulacağı öngörülmüştür.

5.1.14 Hâkimler ve savcılar kuruluna ilişkin değişiklik maddesi

“MADDE 14- 2709 sayılı Kanununun 159 uncu maddesinin başlığı ile birinci ve dokuzuncu fıkralarında yer alan “Yüksek” ibareleri madde metninden çıkarılmış; iki, üç, dört ve beşinci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş; altıncı fıkrasında yer alan “asil” ibaresi madde metninden çıkarılmış; dokuzuncu fıkrasında yer alan “kanun, tüzük, yönetmeliklere ve genelgelere” ibaresi “kanun ve diğer mevzuata” şeklinde değiştirilmiştir.”

“Hâkimler ve Savcılar Kurulu onüç üyeden oluşur; iki daire halinde çalışır.

Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Kurulun, üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcıları arasından, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hâkim ve savcıları arasından Cumhurbaşkanınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir. Öğretim üyeleri ile avukatlar arasından seçilen

¹⁴ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:13

üyelerden, en az birinin öğretim üyesi ve en az birinin de avukat olması zorunludur. Kurulun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilecek üyeliklerine ilişkin başvurular, Meclis Başkanlığına yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir. Komisyon her bir üyelik için üç adayı, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada aday belirleme işleminin sonuçlandırılmaması halinde ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. Bu oylamada da aday belirlenemediği takdirde, her bir üyelik için en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile aday belirleme işlemi tamamlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Komisyon tarafından belirlenen adaylar arasından, her bir üye için ayrı ayrı gizli oyla seçim yapar. Birinci oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu; bu oylamada seçimin sonuçlandırılmaması halinde, ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. İkinci oylamada da üye seçilemediği takdirde en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile üye seçimi tamamlanır.

Üyeler dört yıl için seçilir. Süresi biten üyeler bir kez daha seçilebilir.

Kurul üyeliği seçimi, üyelerin görev süresinin dolmasından önceki otuz gün içinde yapılır. Seçilen üyelerin görev süreleri dolmadan Kurul üyeliğinin boşalması durumunda, boşalmayı takip eden otuz gün içinde, yeni üyelerin seçimi yapılır.”¹⁵

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklikle HSYK’da (Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu) “Yüksek” ibaresi kaldırılarak HSK (Hâkimler ve Savcılar Kurulu) olarak yeniden düzenlenerek üye sayısında değişikliğe gidildi. Üye sayısı 22’den 13’e düşürüldü. Üyelerinin altısı cumhurbaşkanı tarafından (adalet bakanı ve adalet bakanlığı müsteşarı) atanmaktadır. Geri kalan yedi üye ise Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmektedir.

5.1.15 Bütçe ve kesinhesap kanuna ilişkin değişiklik maddesi

MADDE 15- 2709 sayılı Kanunun 161 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.¹⁶

“A. Bütçe ve kesinhesap

MADDE 161- Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

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.

Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek uygulanır.

¹⁵ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:14

¹⁶ Bknz. 11 Şubat 2017 Tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete madde:15

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önerileri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.

Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile carî ve izleyen yılların bütçelerine malî yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur.

Merkezî yönetim kesinhesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanlığı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesinhesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmişbeş gün içinde Meclise sunar.

Kesinhesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.

Kesinhesap kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve karara bağlanır.”

Yeni anayasa değişikliği ile birlikte, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi getirilmiş ve parlamenter hükümet sistemden çok farklı bir hükümet şekli olan, başkanlık hükümet sistemine benzeyen yeni bir hükümet sistemi benimsenmiştir. Yeni sistemde başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu mülga edilerek, yürütmeye ait tüm görev ve yetkiler hepsini Cumhurbaşkanı tek başına kullanılması öngörülmüştür. Yasama organıyla yürütme organının birbirine olan bağımlılığına son bulmuştur. Ancak yönetimde istikrar sağlayabilmek amacıyla “karşılıklı” olmak üzere iki organa da “fesih” hükmünde olan ve her iki organın seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmesi yetkisi tanınmıştır. Yeni sistemde, yürütme organı doğrudan halk tarafından seçilerek göreve geldiğinden, yasama organına karşı sorumlu değil, meşruiyetini aldığı halka karşı sorumluluğu olacaktır. Yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının cezai ve hukuki sorumluluğu olacak ve yaptığı işlemler yargı denetiminden bağımsız olmayacaktır. Başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulunun tüm görev ve yetkilerini kullanmakla yetkili olan Cumhurbaşkanının yürütme alanında oldukça geniş görev ve yetkileri olduğu söz konusudur. Cumhurbaşkanına Kanunla ve Anayasa sınırlama getirilmeyen her alanda cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleme yetkisi tanınmıştır. Daha önce Bakanlar kuruluna “yetki kanununa” dayanmak şartıyla TBMM tarafından verilen “Kanun Hükmünde Kararname” çıkarması yetkisi, Cumhurbaşkanına “yetki kanunu”

olmaksızın “cumhurbaşkanlığı kararnamesi” çıkartması şeklinde düzenlenmiştir. Bu durumun “kanuni idare ilkesinin” istisna alanların da oldukça genişletmiş şekilde görünmektedir.

Olağan dönemlerde çıkarılacak olan cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile sadece ekonomik ve sosyal hakların düzenleneceği kanun hükmü ile belirlenirken, “olağanüstü halin ilanı yetkisi dâhil olmak üzere, olağanüstü hal döneminde, anayasada öngörülen çekirdek haklar hariç, diğer tüm hakların kararname ile düzenlenebileceği” yapılan değişiklikle Anayasada ifade edilmektedir. Bunun yanında yine önemli bir değişiklik olarak görülen ve olağanüstü yönetim şekillerinden birisi olan “Sıkıyönetim” uygulaması değişiklikler sonrasında Anayasal sistemimizden tamamen çıkartılmıştır. Böylece daha önce yapılan “askeri darbe” ve “vesayetlerin” önüne geçilerek engellenmesi hedeflenmiştir.

Yeni sistemde yürütme erki, yasama organının faaliyet alanlarına kesinlikle katılamayacaktır. Daha önce Bakanlar Kurulu tarafından meclise sunulan “kanun tasarısı” sunma yetkisi yeni sistemde Cumhurbaşkanına tanınmamıştır. Cumhurbaşkanı sadece “bütçe kanunu” teklifi ile sınırlı tutulmuştur. Yeni sistemde Bütçe Cumhurbaşkanınca hazırlanır ve TBMM’nin onayına sunulur. Cumhurbaşkanı tarafından sunulan Bütçenin TBMM’den geçmemesi durumunda, Cumhurbaşkanının düşmesi veya istifa etmesi gibi bir durum söz konusu değildir, bir önceki yılın bütçesini yeniden değerlendirilerek, uygulamalar bu bütçe üzerinden yapılmaktadır. Yürütme organı ile Yasama organı arasında siyasal krizlerin ve tıkanmaların önüne geçebilmek için yeni sistemde Cumhurbaşkanına partisi ile ilişkisinin devam etmesi statüsü verilmiş, ayrıca cumhurbaşkanının veto ettiği kanunun TBMM tarafından aynen kabul edilmesi şartı değiştirilerek “üye tam sayısının salt çoğunluğunun kabul şartı” öngörülmüştür. Buda Cumhurbaşkanına tanınan “güçlendirici veto” şeklinde ifade edilmektedir.

5.2. 2017 Değişiklikleri Sonrasında Yasama, Yürütme ve Yargı Organlarında Yaşanan Değişiklikler

Türkiye’de yürütme organının yapısının değiştirilmesine ilişkin esasen atılan en önemli adım 31 Mayıs 2007 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği olarak söylenebilir. Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören bu değişiklikle birlikte yeni bir yönetim sistemine yaklaşılmış sayılmaktaydı. Değişiklik

sonrasında sistemin yarı-başkanlık sistemine çok yaklaştığını söylemek yanlış olmamakla birlikte, bazı görüşler tarafından yarı-başkanlık olarak da adlandırılmaktaydı. Doğrudan halk tarafından seçilerek göreve gelen bir Cumhurbaşkanı ile TBMM üyeleri arasından cumhurbaşkanınca atanacak olan yürütmenin sorumlu kanadı Başbakan arasında meşruiyet krizi yaşanması olası bir durum olarak gözükmekteydi. Ancak bu dönemde yapılan seçimlerde iktidar olan parti ile Cumhurbaşkanının siyasi olarak aynı çatı altında birleşmesi bu tarz sorunların yaşanmasının önüne geçmiş bulunmaktaydı. 7 Haziran 2015’ te yapılan genel seçimler sonucunda ortaya çıkan tablo başkanlık sistemine geçilmesi konusunun temel argümanı olarak gündemde yer bulmuştu. Bunu takiben 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan hain darbe girişimi neticesinde başkanlık sistemine geçilmesinin genel kabul gördüğü bir dönem olmuştur.

24 Haziran 2018’deki 27’nci Dönem Milletvekili Genel seçimleri ve Cumhurbaşkanı Seçimleri sonrasında 16 Nisan 2017 tarihindeki referandum ile halk tarafından kabul edilen ve Türkiye’ye özgü olarak adlandırılan bir yönetim modeli “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine” geçilmiştir. Cumhuriyet tarihimiz boyunca parlamenter hükümet sistemiyle yönetilen Türkiye’nin, başkanlık sisteminden esinlenerek oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi gibi yeni bir yönetim sistemine geçmesinden mütevellit organlar arasında da birçok yeni gelişmeler cereyan etmiş bulunmaktadır. Yaşanan bu gelişmeler ise daha çok yasama ile yürütme olmak üzere yargı organı üzerinde de belli başlı etkiler göstermiştir. Yaşanan bu değişiklikleri ise yukarıda yer verilen 1982 Anayasası’nda değişiklik yapılmasına dair kanun olan 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunun ilgili maddelerinde ele alarak anlatmaya çalıştık. Özellikle yapılan bu değişikliklerin organlar üzerinde nasıl bir dönüşüme ve değişime sebep olduğu, kabul edilen bu yeni sistemin organlar üzerindeki etkisine açıklık getirmeğe çalışılacaktır (Polat, 2019, s. 115-116).

5.2.1. Yasamada organında yaşanan gelişmeler

Esas olarak Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri “*kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer*

maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek” şeklinde düzenlenmiştir (Turan, 2018, s. 48).

2017 Anayasa değişikliği ile yasama organı alanında gerçekleştirilen değişiklikler şu şekilde sıralanabilir. Muhalefet ve İktidar partileri arasında güç birliğine ve rekabete dayalı olarak gerçekleştirilebilecek olan seçimlerin en önemli özelliklerinden birisi ittifak stratejisidir. Bu strateji ile ittifak kuran siyasal partilerin %10'luk seçim barajı sınırlamasına takılmamış olmalarıdır.

Parlamentoda halkın temsilcisi sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır. Parlamento üyesi Seçilme yaşı ise 25'ten 18'e indirilmiş ve “askerlik hizmetini yapmış olma” koşulu “askerlikle ilişkisi olmamak” şeklinde değiştirilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin ise 2007 değişikliği öncesinde olduğu gibi beş yılda bir yapılması yeniden getirilmiştir. Bu haliyle eskiye yani 2007 yılı öncesine dönmüş ve 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimlere bu düzenlemelerle gidilmiştir (Turan, 2018, s. 48).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte kuvvetler ayrılığının daha net şekilde pekiştirilmesi noktasında yasama, yürütmenin tahakkümünden bağımsız hale gelirken; parlamenter hükümet sisteminde olduğundan daha farklı bir yapıda inşa edilerek kanun tekliflerinin sadece parlamento tarafından verilmesi konusu yasal zemine oturturulmuştur (Polat, 2019, s. 116). Bu durum neticesinde yürütme organı, kendi icra alanına çekilirken, asli görevi kanunların yapılması ve denetimi işlevlerinin yerine getirilmesi şeklinde ifade edebileceğimiz Türkiye Büyük Millet Meclisinin de görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiş bulunmaktadır. Yapılan bu değişikliklerin amacı, “güçlü meclis ve güçlü yürütmenin” tezahür etmesine katkı sunmuşken; genel seçim süreci boyunca tüm siyasi partilerin TBMM’de çoğunluğunu elde etme uğraşları da bu kapsam içinde değerlendirilebilir (Turan, 2018, s. 48). Yapılan bu yeni düzenlemede, yasama organının yürütme organını denetleme yöntemleri başkanlık hükümet sistemine nazaran daha geniş bir içeriğe sahip olduğunu söylemek doğru olacaktır. Zira bu anlamda klasik başkanlık hükümet sisteminde pek yer bulmayan, “genel görüşme” ve “yazılı soru” uygulaması Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde korunmuştur. Ayrıca meclis araştırması da, yürütme organından temsilcilerin bulunmadığı bir sistemin ihdas edilmiş olması ile birlikte bunun yöntemlerinin TBMM içtüzüğü ile düzenlenmesi, parlamenter

hükümet sistemden farklı olarak daha etkili bir denetim mekanizmasının oluşmasına aracı olmuştur (Alkan, 2018, s. 48-49). Her ne kadar klasik parlamenter hükümet sisteminde yer bulan hükümetin TBMM'ye karşı siyasal sorumluluk taşımasının ana göstergesi olan gensoru önergesi ve güvenoyu uygulamaları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin bir gereği olarak mülga edilmiş olsa da yasama organının; yürütme organı üzerindeki denetimi ve işlerliğini koruyacak bir şekilde düzenlenmiştir. Zira parlamento dışından oluşturulan kabine, TBMM'ye tanınan; “*meclis araştırması*”, “*genel görüşme*”, “*meclis soruşturması*” ve “*yazılı soru*” yöntemleriyle Yürütme organı karşısında denetime ve bilgi edinilmeye tabidir (Gülener & Miş, 2017, s. 12). Esasında daha düne kadar parlamenter hükümet sisteminin içerisinde yasama organından çıkan hükümetin, yasama organı tarafından denetlenmesi ise gayet doğaldı (Turan, 2018, s. 50-51). Ancak yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisinde yasama organından bağımsız bir şekilde oluşturulan hükümetin yasama organı tarafından denetime tabi tutulması; yasama organının ve yürütme organının başının halk tarafından doğrudan seçildiği bir ortamda halkın egemenliğinin tecelli bulduğu yer olan Türkiye Büyük Millet Meclisinin üstünlüğüne işaret olarak kabul edilir (Alkan, 2018, s. 138). Kurumsal olarak yasama organının üstünlüğünü gösteren bazı temel faktörlere değinmekte fayda vardır. Özellikle birçok alanda yapılacak düzenlemeler TBMM'ye bırakılırken, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin düzenleme alanı ise yürütme alanıyla ilgili sınırlı tutulmuştur. Ayrıca çıkarılacak olan kararnameler ise; kanunlarla çelişmesi durumunda kanunlar geçerlilik gösterecek, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılmış kararnameyle ilgili herhangi bir konuda kanun çıkarılmışsa çıkarılan kararnameler yürürlükten kalkmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılarak Cumhurbaşkanı onayına gönderilen kanunlar, Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi durumunda tekrar TBMM'ye geldiğinde, ancak meclis salt çoğunluğunun oyu tarafından bu veto aşılabilmektedir. Diğer bir husus ise daha önce yasama organı tarafından yürütme organına verilen KHK (Kanun Hükmünde Kararname) çıkarma yetkisine son verilmesidir (Polat, 2019, s. 116-117). “*Yetki Devri*”nin bir istisnası olarak Başbakan başkanlığındaki Bakanlar Kuruluna verilen KHK çıkarma yetkisi, yeni sistemde başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulunu mülga olmasıyla son bulmuştur. Ayrıca yeni hükümet sistemine uyum için çıkarılacak olan

kararnamelerden daha önce uyum yasalarının çıkartılacak olması, ayrıca yürütme organının alanında birçok konunun halen meclis tarafından kanunlarla düzenlenmiş olması yasama organına üstünlükler sağlamaktadır (Alkan, 2018, s. 136-137).

Son olarak ise 7140 sayılı Kanun ile 6271 sayılı “*Cumhurbaşkanı Seçimi Kanununun*”da bazı değişikliklere gidilmiştir. Cumhurbaşkanı seçimi ile Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin aynı anda yapılmasından kaynaklanan bazı zorunlu koşullar ortaya çıkmaktadır. Bu düzenlemede hem Türkiye Büyük Millet Meclisine hem de Cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi tanımaktadır. Ancak bu belli koşullara bağlanmıştır. Seçimleri yenileme kararı hangi organ tarafından verilirse verilsin hem Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimleri hem de Cumhurbaşkanlığı seçimleri yenilenmek zorundadır. Ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri ancak üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla yenilenmesine karar verebilmekteyken, Cumhurbaşkanı tek başına bu kararı alabilmektedir. Cumhurbaşkanı ikinci dönemini icra ediyorsa Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı üçüncü kez bir defa daha aday olabilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının görev süreleri ise beş yıl olarak belirlenmektedir (Turan, 2018, s. 51).

5.2.2. Yürütme organında yaşanan gelişmeler

Parlenter hükümet sisteminin hâkim olduğu ülkemizde, 2007 yılında gerçekleştirilmiş olan Anayasa değişikliği sonrasında TBMM üyeleri tarafından seçilen Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören hükümler kanuna bağlanmış ve 2014 yılında Cumhurbaşkanı ilk kez doğrudan halk tarafından seçilerek göreve gelmiştir (Polat, 2019, s. 117). Yürütme organının sorumlu kanadını oluşturan Başbakanın halk tarafından doğrudan seçilen yasama organı içerisinden gelmesi, Türkiye’de yarı başkanlık hükümet sisteminin bir bakıma vuku bulmasına sebep olmuştur. 2007 sonrasındaki bu durum ise yürütme organının iki başlı düalist bir yapıda olması üzerinden, hükümet sistemi üzerine yapılan tartışmalarının yükselmesine neden olmuştur (Turan, 2018, s. 52-53). Oluşturulan yeni hükümet sistemiyle birlikte ise Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin akabinde parlamento üyeleri içerisinden çıkararak oluşturulan yürütme organın oluşum şekli terk edilmiştir. Bu kapsamda Türkiye Büyük Millet Meclisi ile yürütme organının

seçimlerinin aynı gün gerçekleştirilmesiyle, kuvvetler ayrılığının parçaları olan yasama organı ve yürütme organının başı ve devlet başkanı olan Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan seçilmesi sağlanmıştır. Ayrıca değişiklikle “*Başbakanlık*” ve “*Bakanlar Kurulu*” ibareleri Anayasadan mülga edilerek, yeni hükümet sisteminin en önemli unsurlarından biri olan yürütme organı üzerinde çift başlılık, yani düalist yapı ortadan kaldırılmıştır. Yapılan değişiklik sonrasında yürütme yetkisi; ülke siyasetinde güçlü ve etkin bir yönetimin temini için parlamenter hükümet sistemindeki, yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanına, yeni sistemde sorumluluk yüklenerek bırakılmıştır (Polat, 2019, s. 117-118). Cumhurbaşkanı seçimlerinde seçimde oy kullanan seçmenlerin salt çoğunluğu elde ederek görevini icra eden Cumhurbaşkanı, yürütme organına ait bütün yetkilerini tek elde yani kendisinde toplamıştır. Oluşturulacak olan cumhurbaşkanlığı kabinesinin kurulmasında, yürütme organı olarak devletin bütün işlemlerinde ve eylemlerinde, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenleyici işlemler tahsis etmede aktif görev üstlenerek istikrarlı bir yönetim şekli sergileme imkânına kavuşmuştur. Şüphesiz yürütme yetkilerini kendisinde toplayan Cumhurbaşkanı ile cumhurbaşkanı tarafından atanan ve yürütmeyi temsil eden kabine üyeleri ile Cumhurbaşkanı yardımcıları, taşıdıkları sorumluluğun bir gereği olarak hem yargı hem de yasama organları tarafından belli bir denetime tabi tutulması hukuk devletinin bir gereğidir. Ayrıca yeni hükümet sistemiyle parlamenter hükümet sistemindeki koalisyona dayalı hükümetlerde tarihe karışmıştır (Yazıcı, 2017, s. 161-162).

1982 Anayasasında 2017 değişikliği yapılmadan önceki 8’nci maddesinde yürütme yetkisinin Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanında iken yapılan Anayasa değişikliği ile bu yetki sadece Cumhurbaşkanına verilmiştir. Yeni hükümet sisteminde Parlamento tarafından oluşturulan bir hükümet bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından (tarafından çıkar cumhurbaşkanının) “*milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler*” arasından oluşturduğu kabine ile yürütme görevini icra edilecektir. Cumhurbaşkanı tarafından atanan kabine üyesinin parlamento ile ilişkisi varsa kesilir. Yeni sistemde yasama organı ve yürütme organının sert bir şekilde ayrıldığı net bir göstergesidir. Yürütmenin başı olan devlet başkanı, Anayasanın 101’inci maddesinde “*Cumhurbaşkanı*” olarak tanımlanmıştır.

Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulan kabine, yeni sistemde parlamentodan güvenoyu almaksızın görevini icra etmeye başlar. Yani buradan da anlaşılacağı üzere kabine parlamentoya karşı siyasi sorumlu olmamakla birlikte asıl sorumlulukları yürütmenin ve devletin başı olan Cumhurbaşkanına karşıdır. Çünkü Cumhurbaşkanı meşruiyetini ve gücünü doğrudan halk tarafından almaktadır. Dolayısıyla cumhurbaşkanının kendi oluşturduğu kabinede kendisine karşı sorumluluğu bulunmalıdır. Yasama organına karşı sorumlu olması söz konusu olamaz.

1982 Anayasası; değişiklik yapılmadan önceki Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanın tüm görev ve yetkilerini, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanına tanınmıştır. Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği hükme bağlanmış ve cumhurbaşkanı adayı olabilmek için “40 yaşının doldurmuş olmak”, “yükseköğrenimini yapmış” ve ayrıca “milletvekili seçilme yeterliliğine sahip” olma şartı gerekmektedir. Cumhurbaşkanı bireysel olarak aday olamamaktadır. Aday olabilmesi ancak; “siyasi parti grupları son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen” aday gösterebilecektir (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2019).

Cumhurbaşkanı seçimi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi aynı gün yapılmakta ve ilk oylamada seçmen sayısının salt çoğunluğunu yakalayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Eğer ki ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamaz ise ikinci oylama yapılır ikinci oylama ilk oylamayı takiben ikinci Pazar günü gerçekleşir ve buna ilk turda en yüksek oyu alan iki aday katılır. İkinci oylamada ise en çok oyu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş sayılır (Demirci, 2018, s. 106).

2017 Anayasa değişikliği ile daha önce uygulamada olan “Cumhurbaşkanı seçildikten sonra varsa partisi ile ilişkisi kesilir” hükmü kaldırılmıştır. Anayasada yapılan değişiklikle artık Cumhurbaşkanı seçildiği tarihte partisiyle ilişkisi kesilmez. Yapılan değişiklikle cumhurbaşkanı artık siyasi parti genel başkanı ve parti üyesi olabilir. Dolayısıyla bu sistem bazı akademik çevrelerde “Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemi” olarak adlandırılmaktadır (Demirci, 2018, s. 106-107) (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 929).

Parlamentar hükümet sisteminde cumhurbaşkanının görev ve yetkileri tanımlanırken “*yasama ile ilgili görev ve yetkileri*”, “*yürütme ilgili görev ve yetkileri*” ve “*yargı ilgili görev ve yetkileri*” başlıkları altında tanımlanmışlardır. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bu tarz bir ayırım ve sınıflandırmaya gidilmemiş ve direk olarak Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri tanımlanmıştır. Bu görev ve yetkileri yukarıdaki bölümde ele almıştık (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 929).

Yürütme alanında yapılan en önemli değişikliklerden biri ise Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri arasında tanımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisidir. Anayasada cumhurbaşkanı yürütme alanındaki yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Çıkarma yetkisine sahiptir (Alkan, 2018, s. 137).

5.2.2.1. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi¹⁷

Cumhuriyet tarihinde ilk kez 1982 Anayasasının ilk halinde benimsenen ve Cumhurbaşkanlığı makamını güçlendiren Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimler sonucunda yürürlüğe giren Anayasa değişikliklerine kadar yalnızca Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları personel atama işleri düzenlenmekteydi (Turan, 2018, s. 58-59).

Başkanlık hükümet sistemlerinin bariz karakteristik özelliklerinden bir tanesi idarenin daha etkin, daha hızlı, pratik, rasyonel ve daha operasyonel çalışabilmesi için devlet başkanına kararname çıkarma yetkisi tanınmasıdır.

24 Haziran 2018 tarihinde ilk kez Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılmıştır. Cumhurbaşkanının seçildikten sonra göreve başlamasıyla birlikte yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsam ve içerik bakımından 1982 Anayasasının ilk halindeki şeklinin çok daha ilerisinde Cumhurbaşkanına, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi verilmiştir (Nohutçu, 2018, s. 268-269).

16 Nisan 2017 tarihli referandum ile kabul edilen yeni hükümet sistemi, “*kanun hükmünde kararnameler, tüzükler*” (mad.115), Bakanlar Kurulu tarafından

¹⁷ Bknz. Yeniay, Lokman; Yeniay, Gülden; Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, *Anayasa Yargısı*, s. 36(1) S. 105-138

çıkarılan “yönetmelikler”, “Bakanlar Kurulu kararları, üçlü kararnameler, ikili kararnameler, Başbakanlık kararları” gibi işlemlerin tamamı kaldırılarak, yerini “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ne bırakıyor (Resmi Gazete, 2018).

5.2.2.1.1. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenenler

- “Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin tüm konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmektedir.”
- “Cumhurbaşkanı, “sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” bölümündeki “hak ve özgürlükleri” kararname ile düzenleyebilir.”
- “Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin görevleri ve teşkilatı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmektedir.”
- “Cumhurbaşkanı, Olağanüstü hallerde, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmekte.”
- “ Kamu tüzelkişilikleri, Cumhurbaşkanı kararnamesiyle kurulabilir veya kaldırılabilir.”
- “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.”
- “Devlet Denetleme Kurulu işleyişi ile üyelerinin görev süresiyle birlikte diğer özlük işleri düzenlemektedir” (Nohutçu, 2018, s. 270) (Özkınık, 2018, s. 156-157)

5.2.2.1.2. Cumhurbaşkanı kararnamesinin sınırları

Cumhurbaşkanı, sadece “Yürütme yetkisine” ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmekte. Yani yasama organının ve yargı organının alanlarına giren konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi bulunmamaktadır.

Anayasada yer alan şu konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz;

- “Temel hak ve ödevler” kısmında yer alan “Temel Hak ve Hürriyetlerin” niteliği, vatandaşlar ve yabancılar için sınırlanması, kötüye kullanılamaması ve durdurulmasına ilişkin genel hükümler
- Kişi Haklar ve ödevleri,
- Siyasi Haklar ve ödevler,
- Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular

Kanunda açıkça düzenlenen bir konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır,

TBMM'nin aynı konuda kanun düzenlemesi çıkarması durumunda cumhurbaşkanlığı kararnamesi kadük olur,

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yayımlandıkları tarihte yürürlüğe gireceği tarih belirlenmemişse, Resmî Gazete 'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girmiş sayılır.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin 24 Haziran 2018 yılında yapılan seçimler sonucunda yürürlüğe giren değişikliklerle mülga edilen KHK'lerden farklı olarak, Normlar Hiyerarşisinde Kanunların Altında yer alır (Nohutçu, 2018), (Çoşkun & Pank, 2017, s. 13) (Yeniay & Yeniay, 2019, s. 122-123).

5.2.2.2. Olağanüstü hal yönetimi

16 Nisan 2017 halkoylamasıyla kabul edilen 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu gereğince 24 Haziran 2018 de yapılan seçimler sonucunda, 9 Temmuz 2018 de yürürlüğe giren OHAL alanındaki değişiklikler;

- “1982 Anayasasının 120. Maddesi ile ilk defa gelen “şiddet olayları yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması” nedenleriyle ilan edilen ikinci olağanüstü hâl ilan nedenleri ve 122. Maddede düzenlenen tüm sıkıyönetim ilan nedenleri tek bir “Olağanüstü Hal” başlığı altında toplanmıştır”,
- “1876 Kanun-i Esasi ‘den beri tüm Anayasalarımızda yer alan sıkıyönetim hali, usulleri ve şartları tamamen kaldırılmıştı. Sıkıyönetim ilanının gerektiren nedenlerin tamamı olağanüstü hâl kapsamına alınmıştır.”
- “Olağanüstü kanun hükmünde kararnameler (OHAL KHK) kaldırılıp yerine, olağan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerin tabi olduğu sınırlamalar olmaksızın olağanüstü halin gerekli kıldığı her konuda çıkarılabilecek Olağanüstü Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri getirilmiştir.”
- “Olağanüstü Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri de kendisinden önce 1982 Anayasasının ilk haliyle ilk defa gelen OHAL KHK'ları gibi Anayasa Mahkemesinin denetimine kapatılmıştır.”
- “Olağanüstü Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin, önceki OHAL KHK'larından en önemli farkı, 3 ay içinde TBMM 'de görüşülüp karara bağlanmamaları durumunda kendiliğinden yürürlükten kalkmış olmalarıdır” (Nohutçu, 2018, s. 276-279) (Özkınık, 2018, s. 153).

5.2.2.3. Milli güvenlik kurulu

16 Nisan 2017 halk oylamasıyla kabul edilen 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu gereğince 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrası, 9 Temmuz 2018' de yürürlüğe giren MGK ile ilgili değişiklikler;

- “Başbakan ve Başbakan Yardımcıları ve Jandarma Genel Komutanının MGK üyeliği son bulmuştur,”
- “Cumhurbaşkanı Yardımcıları MGK üyesi olmuştur.”
- “Daha önce Cumhurbaşkanının katılmadığı zamanlar MGK Başbakan başkanlığında toplanırken, bundan sonra Cumhurbaşkanı Yardımcısının başkanlığında toplanacaktır,”
- “Daha önce Genelkurmay Başkanının MGK üyelerinin sıralanmasında konumu bakanlardan önce gelirken, Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve bakanlardan sonraya gerilemiştir,”
- “Daha önce MGK’nın gündemi; Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanınca düzenlenirken, bundan sonra Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanınca düzenlenir,”
- “Daha önce MGK’nın kararları Bakanlar Kurulu tarafından değerlendirilirken, bundan sonra milli güvenliğin sağlanması ve silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından sorumlu olan Cumhurbaşkanı tarafından değerlendirilecektir,”
- “Daha önce MGK Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri kanunla düzenlenirken, bundan sonra Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenecektir.” (Nohutçu, 2018, s. 275-276) (Özkınık, 2018, s. 154).

5.2.2.4. Devlet denetleme kurulu

16 Nisan 2017 halk oylamasıyla kabul edilen 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu gereğince 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrası, 9 Temmuz 2018’ de yürürlüğe giren Başkomutanlık ve Genelkurmay Başkanlığı ile ilgili değişiklikler;

- 1982 anayasasının başından itibaren Devlet Denetleme Kurulu’nun denetimine tabi olmayan Silahlı Kuvvetler Kurulunun denetimine tabi olmuştur,
- Devlet Denetleme Kurulu’na ilk defa idari soruşturma yapma yetkisi verilmiştir.
- Devlet Denetleme Kurulu’nun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin kanun yerine, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenmesi hükme bağlanmıştır.
- Eskiden Cumhurbaşkanı Devlet Denetleme Kurulu’nun üyeleri ve üyeleri içinden Başkanını, kanunda belirlenen nitelikteki kişiler arasından atarken, yeni düzenlemeyle Başkan ve üyeleri Cumhurbaşkanı bizzat kendi takdiri ve iradesiyle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atayacaktır.
- Devlet Denetleme Kurulu sadece Yargı Organlarını ve İştirakleri denetleyemez, bu kurumlar görev alanına girmez (Nohutçu, 2018, s. 272-273) (Özkınık, Anayasa Hukuku, 2018, s. 151-152).

5.2.2.5. Başkomutanlık ve genelkurmay başkanlığı

16 Nisan 2017 halk oylamasıyla kabul edilen 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu gereğince 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrası, 9 Temmuz 2018’ de yürürlüğe giren Başkomutanlık ve Genelkurmay Başkanlığı ile ilgili değişiklikler;

- “TBMM’nin manevi varlığından ayrılamaz”
- “Başkomutanlık makamı Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilir,”
- “Savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanlığı adına Genelkurmay Başkanı yerine getirir.”
- “Daha önce Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca atanıyorken, bundan sonra doğrudan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Cumhurbaşkanınca atanacaktır.”
- “Daha önce Genelkurmay Başkanı görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumluyken, bundan sonra doğrudan cumhurbaşkanına bağlı ve sorumlu olacaktır.”
- “Daha önce Millî Savunma Bakanlığının, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları ile görev ilişkileri ve yetki alanı düzenlenmesi kanuna bırakılmışken, değişiklikle bu hüküm kaldırıldığı için Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenmesinin yolu açılmıştır”. (Nohutçu, 2018, s. 274).
- “Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, TBMM’ye karşı, Cumhurbaşkanı sorumludur” (Çalık, 2018)

5.2.3. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yargı organı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Anayasanın yargı yetkisini düzenleyen 9’uncu maddesindeki “yargının bağımsızlığı” ilkesine “tarafsızlık” ilkesi de eklendi. Böylelikle “bağımsızlık” gibi “tarafsızlık” da yargının anayasal niteliklerinden birisi haline getirildi (Turan, 2018, s. 51).

5.2.3.1. Anayasa mahkemesi ile ilgili düzenlemeler

Anayasa Değişiklik Kanunu ile AYM 17 olan üyelerinin sayısını askeri mahkemeler mülga edilmesiyle 15’e indirilmiştir. Bu üyelerin 15 tanesinin 12’si Cumhurbaşkanınca seçiliyor (Gülener & Miş, 2017, s. 18-19). AYM üyelerinin belirlenmesi şu şekilde;

Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyeler; “3 üyeyi Yargıtay Genel Kurulunca kendi başkan ve üyeleri arasından her boş yer için gösterilecek üçer aday içinden seçer”, “2 üyeyi Danıştay Genel Kurulunca kendi ve üyeleri arasından her boş yer için üçer aday içinden seçer”, “3 üyeyi yükseköğretim kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyasal bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasından göstereceği üçer aday içinden seçer. (öğretim elemanları arasından gelen üyelerin en az 2 üyesi hukukçu olmak zorundadır.)” ve “4 üyeyi, üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi

raportörleri arasından seçer.” Cumhurbaşkanı bunları re’sen seçer (Nohutçu, 2018, s. 303-306).

TBMM tarafından seçilenler; “2 üyeyi Sayıştay Genel Kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için gösterilecekleri üçer aday içinden gizli oyla ile seçer”, “1 üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içinden gizli oy ile seçer.”

TBMM tarafından seçilecek üyelerin belirlenmesi için 3 türlü bir oylama sistemi öngörülmüştür. Bunlar; 1.Tur; parlamento üye tamsayısının 2/3’ünü (400 üye) alan aday üyeliğe seçilir. Eğer bu oran sağlanamaz ise ikinci tur oylamaya geçilir, 2.Tur; TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunu (301 üye) alan aday üyeliği seçilir eğer bu oran sağlanamazsa üçüncü tur oylamaya geçilir. 3.Tur; 2. Turda en çok oyu alan iki aday arasında yapılır ve en çok oyu alan aday üyeliğe seçilir (Nohutçu, 2018, s. 303-306).

Yine 2017 değişiklikleriyle birlikte kapatılan başbakanlık ve bakanlar kurulun yerine oluşturulan kabine ve kabineyi oluşturan Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan’da yargılanması Anayasa Mahkemesi görev ve yetkileri arasına alınmıştır

5.2.3.2. HSK ile ilgili anayasal hüküm ve düzenlemeler

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunun halkoylamasıyla kabul edilmesiyle HSK’da ortaya çıkan değişikliklerle; Kurulun asil üye sayısı 22’den 13’e indirilmiş ve yedek üyelik sistemine son verilmiştir. Değişiklikler yapılmadan önce Kurul, 22 asil 12 yedek üyeden oluşmaktaydı, değişiklikler yapılmadan önce olduğu gibi kurulun başkanı yine Adalet Bakanı’dır ve Bakan kurulun tabi üyesidir, ayrıca Bakan Yardımcısı ’da kurulun tabi üyesidir. Ayrıca kurulun adı “*Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu*” iken yapılan düzenleme sonrasında “*Yüksek*” ibaresi kaldırılmış ve “*Hâkimler ve Savcılar Kurulu*” olarak yeniden yapılandırıldı (Turan, 2018, s. 52).

Hâkimler ve Savcılar Kurulu; “13 Üyeden oluşur, iki daire halinde çalışır, kurulun yönetimi ve temsili kurul başkanına aittir. Kurul başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanı dairelerin çalışmalarına katılamaz. Kurul, kendi üyeleri arasından daire başkanlarını ve daire başkanlarından birini de başkanvekili olarak seçer. Başkan, yetkilerinden bir kısmını başkanvekiline devredebilir”.

Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyeler; “3 üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcılar arasından”, “1 üyesi birinci sınıf olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hâkim ve savcılar arasından” seçilmektedir.

TBMM tarafından seçilen üyeler; “3 üyesi Yargıtay üyeleri”, “1 üyesi Danıştay üyeleri”, “3 üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından” seçilir. Öğretim üyeleri ve avukatlar arasından seçilecek üyelere en az birinin öğretim üyesi ve yine en az birinin de avukat olması zorunludur (Nohutçu, 2018, s. 296-299).

2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle yasama organında ve yürütme organında yaşanan değişimlere paralel, yargı organını da yakından ilgilendiren bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Gülener & Miş, 2017, s. 18). Yapılan düzenlemelerde ise disiplin mahkemeleri dışındaki askeri mahkemeler; Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay ve askeri mahkemeler kaldırılmıştır. Ancak savaş durumunda asker kişilerin görevleriyle alakalı işledikleri suçlardan dolayı davalara bakmakla yükümlü olacak askeri mahkemelerin kurulması Anayasa hükmüne bağlanmıştır. Yapılan bu Anayasa değişiklikleriyle Türkiye’de yargı birliği sağlanmaya çalışılmış, kişilerin sivil ya da asker olmalarına bakılmaksızın, herkes artık aynı yargı sürecine tabi olmuştur (Alkan, 2018, s. 93) (Turan, 2018, s. 52).

5.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Teşkilatlanma

24 Haziran 2018’de tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve 27. Dönem Meclis Genel Seçimiyle birlikte Cumhurbaşkanı seçilen adayın yemin etmesini takiben devreye giren “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*”, belirlenen kıstaslara göre bürokrasinin işleyişinde ve devlet yapısında çok köklü değişikliklerin yaşanmasına sebep olmuştur. Genel olarak baktığımızda bu değişiklikler Cumhurbaşkanının etrafında toplanmış, kendisine bağlı üç yapılanma inşa edilmiştir (Kaplan, 2018).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin oluşturulma aşamasında vurgu yapılan “*Dev ekonomi, dijital dönüşüm, bilimsel atılım, sosyal devlet ve lider ülke*” ile hareket edilmiştir. Belirlenen bu hedeflere ulaşılması amacıyla; makamların azaldığı, yalın, yeniliklere hızlı bir şekilde uyum sağlayan, dijital dönüşümlere zemin hazırlayan, insan kaynağının gelişme olanağına imkân tanıyan, karar alma süreçlerini etkili ve hızlı kılan, ortak aklı kurumsallaştırıp sorumlulukları ve yetkiyi net bir çerçeveye oturtan, küresel rekabet gücüne hız kazandıran yeni bir yönetim

anlayışına ihtiyaç duyulmuştur. Bütün bunları sağlayabilmek için ise istikrarlı bir yönetimin vuku bulmasına imkân sunacağına inanılan “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*” ile mümkün olabileceğine vurgu yapılmıştır (Anadolu Ajansı, 2018).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Teşkilatlanma yapısına ilişkin düzenlemelerin bir kısmı 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleşen Anayasa değişikliği ile gerçekleşmiştir. Daha sonra çıkarılan uyum KHK’ları ve 24 Haziran 2018 TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda yemin ederek görevine başlayan Cumhurbaşkanı tarafından 9 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 703 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemeler neticesinde yürütme organı tamamen yeniden yapılandırılmış ve düzenlenmiştir. 2017 yılında kabul edilen 6771 sayılı Kanunla gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı makamına, Cumhurbaşkanı Yardımcılığı kadrosu ihdas edilmiş, Bakanların atanması Cumhurbaşkanı tarafından parlamento üyeleri dışından atanması usulü getirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğine ilişkin düzenlenmiş olan Anayasa’nın 107. maddesinin mülga edilmiş ve bu kurum kaldırılmıştır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında temel değişiklikler ise 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gerçekleştirilmiştir. (Kararnamesi, 2018) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yeni bir örgütlenme sistemi benimsenmiştir. Bu sistemle Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı; “*Cumhurbaşkanlığı Makamı*” ve “*İdari İşler Başkanlığı*” şeklinde oluşturulmuş, cumhurbaşkanına bağlı ve sayısı 26 olan bakanlıkların sayısı 16’ya indirilerek Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı içine alınmıştır. Cumhurbaşkanlığına bağlı dört adet “*Cumhurbaşkanlığı Ofisleri*” ve dokuz adet “*strateji ve politika kurulları*” oluşturulmuş, cumhurbaşkanlığına bağlı kamu kurum ve kuruluşlar yeniden düzenlenmiş ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatına dâhil edilmiştir (Turan, 2018, s. 60).

5.3.1. Cumhurbaşkanlığı makamı

Cumhurbaşkanlığı makamını 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “*Cumhurbaşkanı*”, “*Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü*”, “*Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı*” ile “*Özel Temsilci*”lerden oluşmaktadır.

Cumhurbaşkanı devlet teşkilatının başı ve yürütme organının tek sorumlusudur. Özel Kalem Müdürlüğü görevi ise Cumhurbaşkanlığı makamına ait işleri yürütmek üzere oluşturulmuş, müdür yardımcılarının da görev alabildiği ve

ayrıca büyükelçi unvanına taşıyan Özel Kalem Müdürünün de içinde bulunduğu makam olarak tarif edilmiştir (Polat, 2019, s. 125). Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve danışmanları da, danışmanlık görevleri ile “*Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yerine getirmekle*” yetkili kişilerden oluşmaktadır. Özel Temsilciler ise, uzmanlık ve özel bilgi gerektiren özel konularda bir görevi icra etmek için uluslararası kuruluşlarda veya dış ülkelerde görevlendirilen ve bu görevlerini icra ettikleri süre boyunca ise büyükelçi unvanı taşıyabilen yetkililerden oluşmaktadır (Turan, 2018, s. 62).

5.3.2. Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanlığı

Anayasa değişikliğiyle birlikte “*Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği*” mülga edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kaldırıldıktan sonra yerine 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeni yapılanmayla oluşturulan “*İdari İşler Başkanlığı kurulmuş*” ve kapatılan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği’nin görev ve yetkileri de bu başkanlığı içine alacak şekilde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uyum amacıyla çıkartılan 703 nolu KHK’nın 179’uncu maddesinin geçici 32’nci maddesi ile müsteşar yardımcılığı ve müsteşar kadroları kaldırılmıştır. Daha önce ise en yüksek devlet memuru kadrosu olarak görülen “*Başbakanlık Müsteşarının*” yerine “*Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı*” en yüksek devlet memuru olarak belirlenmiştir. Cumhurbaşkanı makamının ve mevzuatın verdiği görevleri icra etmektir. İdari İşler Başkanlığı; “*devlet teşkilatının düzenli bir şekilde işlemesine*” yönelik ilkelerin belirlenmesinde, “*Türkiye Büyük Millet Meclisiyle olan ilişkilerin yürütülmesinde*”, “*kamu kurum ve kuruluşlarında koordinasyonun sağlanmasında*”, “*iç ve dış güvenlik ve de terörle mücadelede eşgüdümün sağlanmasında*” gerekli duyulan çalışmaların icra etmekle yetkili kılınmıştır. İdari İşler Başkanlığının bu görevlerini yerine getirmesi için ise; “*Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü*”, “*Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü*”, “*Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü*”, “*Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü*” şeklinde teşkilatlandırılmıştır (703 sayılı KHK, 2018; 1 Nolu CB Kararnamesi, 2018) (Turan, 2018, s. 62-63).

5.3.3. Cumhurbaşkanı yardımcıları

Cumhurbaşkanı yardımcıları hakkında 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlemelere yer verilmiştir. Cumhurbaşkanı’nın doğrudan atadığı

Cumhurbaşkanı yardımcılarını, Cumhurbaşkanınca verilen görevleri icra etmekle yetkilidirler. Ayrıca bu görevleri yerine getirirken de Cumhurbaşkanına karşı sorumlulukları bulunur. Daha önceden Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının görev ve yetkisi olan Cumhurbaşkanına vekâlet etme; Anayasa'nın 106'ncı maddesinde yapılan düzenlemeler sonucunda cumhurbaşkanına vekâlet görevini Cumhurbaşkanı yardımcılara verilmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısı; *“hastalık veya yurtdışı ziyaretleri sebebiyle geçici olarak görevinden ayrılması halinde”*, kendisine vekâlet eder, Cumhurbaşkanına ait görev ve yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması durumlarında, yeni Cumhurbaşkanı seçilip göreve gelinceye kadar en yaşlı olan Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığı makamına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanı yardımcılarını için oluşturulmuş olan özel kalem müdürlükleri de cumhurbaşkanı yardımcılarını tarafından verilecek görevleri yerine getirmekle yetkili kılınmışlardır (1 Nonu CB Kararnamesi, 2018; 6771 sayılı Kanun, 2017) (Polat, 2019, s. 125-126) (Turan, 2018, s. 63).

5.3.4. Cumhurbaşkanlığı politika kurulları

Başkanlık hükümet sistemiyle yönetilen ülkelerde yürütme organının başı ve sorumlu devlet başkanının, kamu politikası oluşturma ve kamu politikası kapasitesini geliştirmek açısından kurullar oluşturulmaktadır. Bu kurullar daha çok tavsiye ve danışma görevlerini üstlenmekte ve tam olarak kurmay bir birim olarak hareket etmektedir. Ülkemizde Başkanlık hükümet sistemine benzer bir şekilde oluşturulan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi teşkilatı içerisinde bu tür politika kurullarına da yer verilmiştir (Sobacı, Miş, & Köseoğlu, 2018, s. 3-4).

Uzun soluklu vizyonlar geliştirmek amacıyla 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile dokuz adet *“strateji ve politika kurulu”* oluşturulmuştur. Bu kurullar farklı alanlarda uzmanlığa sahiptirler bunlar ise; *“Cumhurbaşkanına bağlı bir şekilde çalışarak strateji ve politika geliştirmek, geliştirilen politikaların uygulama sürecini izleyerek raporlamak ve bu raporları Cumhurbaşkanına sunmakla”* görevlendirilmiştir. Devlet teşkilatları içerisindeki farklı *“kamu kurum ve kuruluşlara görüş ve öneriler sunmak ve bunların icra faaliyetlerini izlemekle de görevlendirilmiştir”*. Cumhurbaşkanının başkanlığını üstlendiği bu politika kurulları,

Cumhurbaşkanınca atanan en az üç üyeden oluşmaktadır. Yine Kurul üyelerinden bir tanesi Cumhurbaşkanınca başkanvekili olarak görevlendirilmektedir. (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018) (AA, 22 Haziran 2018).

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları şunlardır; “*Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu*”, “*Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu*”, “*Ekonomi Politikaları Kurulu*”, “*Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu*”, “*Hukuk Politikaları Kurulu*”, “*Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu*”, “*Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu*”, “*Sosyal Politikalar Kurulu*” ve “*Yerel Yönetim Politikaları Kurulu*” şeklinde tanımlanmıştır (Turan, 2018, s. 63-64).

5.3.5. Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, başkanlık şeklinde ve farklı şekilde adlandırılan bazı yapıların yapılan değişiklikler sonrasında Cumhurbaşkanlığına bağlı kamu kurum ve kuruluşlar olarak çalışması hükme bağlanmıştır. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tanımlanan Cumhurbaşkanlığına bağlı kamu kurum ve kuruluşları sayısı onbir tanedir. Ancak daha sonra çıkarılan 4 Nolu Kararnameyle Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanmasıyla birlikte bu sayı 10'a inmişse de bazı kamu kurum ve kuruluşların bakanlıklara bağlandığının gösterildiği 1 Nolu “*Cumhurbaşkanlığı Genelgesi*” ile “*Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun*” Cumhurbaşkanlığına bağlanmasıyla birlikte sayı yeniden 11'e çıkmıştır. Cumhurbaşkanlığına bağlanmış olan bu kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapıları, işlevleri ve görevlerine yönelik kurallar daha sonra düzenlenen Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile tanımlanmıştır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018) (Turan, 2018, s. 64) (Polat, 2019, s. 127).

Cumhurbaşkanlığına bağlı kamu kurum ve kuruluşlar ise şunlardır; “*Devlet Arşivleri Başkanlığı*”, “*Devlet Denetleme Kurulu*”, “*Diyanet İşleri Başkanlığı*”, “*İletişim Başkanlığı*”, “*Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği*”, “*Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı*”, “*Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı*”, “*Savunma Sanayi Başkanlığı*”, “*Strateji ve Bütçe Başkanlığı*”, “*Türkiye Varlık Fonu*” ve “*Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu*” şeklinde tanımlanmıştır (Turan, 2018, s. 128).

Yukarıda adı geçen bu kamu kuruluşlarından “*Devlet Denetleme Kurulu*” ile “*Savunma Sanayi Müsteşarlığı*” daha önceden de Cumhurbaşkanlığına bağlıydı; “*MİT Müsteşarlığı*”, “*Diyanet İşleri Başkanlığı*” gibi kamu kuruluşları ise kapatılan başbakanlığa bağlı bulunmaktaydı. Yapılan Anayasa değişikliği ve akabinde çıkan 703 nolu KHK'yla müsteşarlık makamı ve başbakanlık mülga edilmiştir. Böylece başbakanlığa bağlı olan kamu kurum ve kuruluşları ile müsteşarlık statüsünde bulunan “*Savunma Sanayi Müsteşarlığı*” ve “*MİT Müsteşarlığı*” değiştirilerek

başkanlığa çevrilip Cumhurbaşkanlığına bağlı hale getirilmişlerdir. Yeni sistemle birlikte oluşturulan bazı kamu kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır bunlar; “*Strateji ve Bütçe Başkanlığı*” ile “*İletişim Başkanlığı*” şeklinde kurulmuştur. Özellikle Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanacak olan bütçenin, ABD’deki “*Yönetim ve Bütçe Ofisi*’ne benzer bir yapıda “*Strateji ve Bütçe Başkanlığı*” kurularak cumhurbaşkanının bünyesinde olan bütçe yönetimi ve bütçe yapımı için politikalar üretmesi öngörülmüştür. Cumhurbaşkanlığının ve devletin “*basın, yayın ve iletişimine*” dair tüm çalışmaları da “*İletişim Başkanlığı*” yürütmekle görevlendirilmiştir (Sobacı, Miş, & Köseoğlu, 2018, s. 4).

5.3.6. Bakanlıklar/cumhurbaşkanlığı kabinesi

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini icra edebilmesi için “*Cumhurbaşkanlığı Kabinesi*” önemli bir yer teşkil etmektedir. Cumhurbaşkanlığı Kabinesinin teşkil ettiği bakanlıklara ise Cumhurbaşkanının re’sen atadığı bakanlar tarafından idare ve sevk edilmektedir. Bu bakanların görev ve yetkileri ile ilgili konularda cumhurbaşkanına karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanınca atanan bakanlar parlamento üyelikleri bulunması halinde bu üyelikleri son bulmaktadır (Gülener & Miş, 2017, s. 9)

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yürürlüğe girmesiyle birlik kaldırılan Başbakanlık ve başbakan yardımcılığı makamlarının yeni oluşturulan hükümet sisteminde, yapılan değişiklikler neticesinde bakanlıklar üzerinde de düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda bazı bakanlıklar da birleştirilme yoluna gidilmiş, bazıları kaldırılmış ve bazı bakanlıklar da ise isim değişikliğine gidilmiştir. Var olan Bakanlık sayısı 26’dan 16’ya indirilmiştir. Yapılan değişikliklerle bakanlıkların verimliliğinin ve işlevselliğinin artırılması, bürokratik sürecin en asgari düzeye indirilmesi ile karar alma süreçlerinde daha etkin ve daha etkili bir koordinasyonun sağlanması amaçlanmıştır. Özellikle ekonomi alanında parçalı bir yapıya sahip altı bakanlığın birleştirmeleri neticesinde 3’e indirilmiş ve ekonomi alanındaki yönetimde sadeleşme yoluna gidilmiştir (Sobacı, Miş, & Köseoğlu, 2018, s. 4). (AA, 22 Haziran 2018). Bakanlık teşkilatlarının oluşumu üzerinde büyük etkiye sebep olan 703 nolu Cumhurbaşkanlığı uyum KHK’sına göre genel olarak

bakanlıklar üzerinde yapılan değişikliklerden bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz(703 sayılı KHK, 2018) (Turan, 2018, s. 66)

Maliye Bakanlığının ve Hazine Müsteşarlığının birleştirilmesi sonucunda “*Hazine ve Maliye Bakanlığı*” kurulmuş ve ekonomiye ilişkin kamu kurum ve kuruluşlar bu bakanlığa bağlanmıştır. Ekonomi Bakanlığı ve Gümrük ve Ticaret Bakanlığı yerine “*Ticaret Bakanlığı*” kurulmuştur. Kalkınma Bakanlığının ve Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı yerine “*Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı*” kurulmuştur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının birleştirilmesi sonrasında; “*Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı*” kurulmuştur. Avrupa Birliği Bakanlığı mülga edilmiş ve Avrupa Birliği Bakanlığına ait yetkiler, “*Avrupa Birliği Başkanlığı*” altında toplanarak “*Dışişleri Bakanlığı*” bünyesine aktarılmış. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Orman ve Su İşleri Bakanlığı kapatılarak yerine “*Tarım ve Orman Bakanlığı*” kurulmuştur. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’nın adı değiştirilerek, “*Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı*” olarak düzenlenmiştir. Daha önce İçişleri Bakanlığı bünyesinde olan “*Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü*”, “*Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü*” adıyla hizmet birimi noktasında “*Çevre ve Şehircilik Bakanlığında*” bağlanırken idari vesayet alanına ilişkin konular da “*İçişleri Bakanlığı*” bünyesinde olmaya devam etmiştir. Daha önceden Maliye Bakanlığına bağlı olan “*Milli Emlak Genel Müdürlüğü*”, “*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı*” bünyesine aktarılmıştır (Polat, 2019, s. 130-131).

Yapılan değişiklikler neticesinde 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde tanımlanan Bakanlıklar şu şekilde sıralanmıştır; “*Adalet Bakanlığı*”, “*İçişleri Bakanlığı*”, “*Milli Savunma Bakanlığı*”, “*Milli Eğitim Bakanlığı*”, “*Sağlık Bakanlığı*”, “*Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı*”, “*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı*”, “*Kültür ve Turizm Bakanlığı*”, “*Gençlik ve Spor Bakanlığı*”, “*Hazine ve Maliye Bakanlığı*”, “*Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı*”, “*Dışişleri Bakanlığı*”, “*Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı*”, “*Tarım ve Orman Bakanlığı*”, “*Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı*” ve “*Ticaret Bakanlığı*” şeklinde tanımlanmıştır (Turan, 2018, s. 67-68).

5.3.7. Cumhurbaşkanlığı ofisleri

Başkanlık hükümet sistemiyle yönetilen ülkelerde devlet başkanına bağlı bir diğer yapılarda ofislerdir. Ofisler, “*uzmanlık alanlarına giren konularda gerekli bilgileri temin ederek kamu politikaları oluşturmakta ve bu politikaları başkana raporlamakla*” görevlidir. Ofisler, kamu politikası oluşturulması ve uygulama

kapasitelerinin geliştirilmesinde devlet başkanına kolaylık sağlamak babında mühim bir yer tutmaktadır. Ülkemizde yeni inşa edilen yönetim sisteminde, başkanlık hükümet sistemi ile idare edilen ülkelere benzer uygulama şeklide Cumhurbaşkanına direkt bağlı şekilde faaliyet gösteren; “*özel bütçeli*”, “*kamu tüzel kişiliği*” bulunan, “*idari ve mali özerkliğe*” sahip Ofislere yer verilmiştir. Bu ofisler 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde şu şekilde; “*Dijital Dönüşüm Ofisi*”, “*Finans Ofisi*”, “*İnsan Kaynakları Ofisi*” ve “*Yatırım Ofisi*” olarak dört kategoride tanımlanmıştır (Sobacı, Miş, & Köseoğlu, 2018, s. 2-3).

Oluşturulan bu ofislerin en üst amirleri ofis başkanıdır. Ofisler, “*ana hizmet birimleri*” ile “*danışma*” ve “*yardımcı hizmet*” birimleri şeklinde oluşması kabul görmüştür. Dijital Dönüşüm Ofisinin görev alanı; “*e-devlet dönüşümünü koordine etmek*”, “*milli teknolojinin geliştirilmesi*” ile “*siber güvenlik*” ve “*bilgi güvenliğini*” sağlayacak ve artıracak projelerin geliştirilmesine yönelik görev ve yetkiler verilmiştir. Finans Ofisine verilen görevler; “*Türkiye'nin finans piyasaları içindeki konumunu raporlamak*”, “*İstanbul Finans Merkezi projesini takip etmek*” gibi görevler yüklenmiştir. İnsan Kaynakları Ofisinin görev alanı; “*Türkiye'nin insan kaynakları envanterini çıkarmak*”, “*kamuda kariyer yönetimi ile diğer yönetim modellerini hayata geçirecek projeler hazırlamak*”, “*kamu istihdamında liyakat ve yetkinliğin artırılması için projeler geliştirmek*” gibi görevler tanımlanmıştır. Değişiklik yapılmadan önce başbakanlığa bağlı olarak görev yapan “*Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtma Ajansı Başkanlığı*” mülga edilerek yerine kurulan Yatırım Ofisinin görevi ise “*yatırım ortamının iyileştirilmesine*” yönelik çalışmalar yapmakla yetkilendirilmiştir(1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018) (Turan, 2018, s. 74).

5.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Avantaj ve Dezavantajları

1982 Anayasası hazırlanırken de dile getirilen ancak kabul görmeyen Başkanlık Hükümet Sistemi tartışmaları 21.01.2017 tarihinde yapılan Anayasa Değişikliği ile de kabul edildi. Yürütmenin tek başlı oluşu ve doğrudan halk tarafından seçilmesi gibi çeşitli özellikleri ile Başkanlık Hükümet Sistemine benzeyen yeni hükümet sistemi 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin diğer hükümet sistemlerine göre güçlü ve zayıf yanları bulunmaktadır. Güçlü ve zayıf

yanları ele alırken Başkanlık hükümet sisteminin özdeşleştiği ABD ile de yer yer kıyaslama yapılarak artı ve eksi durumlar ele alınacaktır.

5.4.1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile daha istikrarlı hükümetler kurulabilmektedir

Parlamente hükümet sisteminin aksine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde hükümetin kurulamaması, kurulsada dahi güvenoyu ile düşürülmesi söz konusu değildir. Sert kuvvetler ayrılığına dayanan Başkanlık Hükümet Sisteminin özelliklerini taşıyan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, TBMM genel seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçimi yapıldıktan sonra Cumhurbaşkanı seçilen aday Cumhurbaşkanlığı kabinesini oluşturur ve TBMM'den güvenoyu almadan görevini icra etmeye başlar. Dolayısıyla bir hükümet krizi yaşanması söz konusu olamamaktadır. Parlamento hükümet sisteminde yapılan genel seçimler sonucunda TBMM'de çok fazla sayıda siyasi parti grubunun bulunması söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla hükümetlerin kurulamaması, kurulan hükümetlerin ise koalisyon şeklinde olması ve genellikle görevlerinin tamamlayamaması veya TBMM tarafından güvensizlik oyu ile düşürülmesiyle kısa ömürlü olmaları ya da koalisyon hükümetlerinde karar alma mekanizmasının tıkanması ve hükümetin istifası gibi bir durumun ortaya çıkmasıyla birlikte istikrarsız yönetimler oluşmaktaydı. Ancak yeni sistemde bunlar öngörülmemektedir. Parlamento hükümet sisteminde yasama organından çıkan ve ona karşı sorumlu olan hükümet, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulmaktadır (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 932-933). Dolayısıyla cumhurbaşkanının oluşturmuş olduğu bir hükümetin yasama organına karşı sorumluluğu bulunmamaktadır. Bu da yasama organının hükümeti denetleme yollarıyla düşürmesini engellemektedir. Yeni sistemle birlikte parlamente hükümet sisteminde yaşanan hükümet krizlerinin ve istikrarsız yönetimlerin önüne geçilmiş oldu (Türkiye Barolar Birliği) (Coşkun, 2017, s. 13).

Demokrasi dışı müdahale yani askeri darbe olarak adlandırılan durumların ülkemizde çokça yaşandığı ve istikrarsız hükümetlerin ortaya çıkmasına neden olduğunu daha önce de bahsetmiştik. Demokrasi dışı müdahalenin veya Askeri darbenin meşruluğuna inananların bahane ettikleri toplumsal veya siyasi karışıklık durumlarıdır. Gelişmekte olan devletlerde, toplumun refahını veya güvenliğini

maksimum seviyede temin edemeyen hükümetler; başka bir deyişle halk nezdinde başarısız olarak nitelendirilen hükümetler, ekonomik, siyasi veya toplumsal kaoslara neden olmaktadır bu ekonomik, siyasi veya toplumsal kaosların varlığı demokrasi dışı müdahalelere yani askeri darbeler zemin hazırlamaktadır. Burada belirtmek gerekir ki, ne sebeple olursa olsun yapılan herhangi bir demokrasi dışı askeri müdahale, milli iradenin egemenliğinin ve demokratik bir düzenin hem ruhuna aykırıdır hem de özüne (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 936).

Demokrasi dışı yapılan askeri müdahaleler, çoğu kez mevcut hükümetlerin yerine yeni bir hükümetin kurulmasına sebep olmakta ve demokrasi dışı askeri müdahaleler sonucunda ise kurulan yeni hükümetler ise genellikle istikrarsızlık sergilemektedir. Bahsedilen bu duruma cumhuriyet tarihimizden de örnekler verebilmek mümkündür. Demokrasi tarihimizin ilk askeri darbesi 27 Mayıs 1960 tarihinde yapıldı. Akabinde ise 1961 Genel Seçimleri ile beraber 1961 ve 1965 yılları arasında tam 4 kez; 1971 Askeri Muhtırasından sonra ise 1971 ve 1973 yılları arasında tam 4 kez; 28 Şubat 1997 bildirisinden sonra ise 1997 ve 1999 yılları arasında iki kez olmak üzere hükümetler kurulmuştur (Fidan, 2010, s. 42-58). Cumhuriyet tarihimizdeki bu gerçekler, demokrasi dışı askeri müdahalelerin sonucunda kurulmuş olan hükümetlerin genellikle kısa ömürlü ve istikrarsız olduğunu göstermektedir (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 936).

Sonuç olarak ise ülkemizde amacına ulaşan demokrasi dışı askeri müdahalelerin tamamı hükümet değişiklikleri ile sonuçlanmış ve siyasal istikrarsızlıklara sebep olmuştur. Ancak yapılan askeri darbeler ile hükümet rejimleri arasında doğrudan bir bağ kurabilmek çok güçtür. Çünkü yapılan darbeler sadece parlamenter hükümet sistemin uygulandığı ülkelerde gerçekleşmemekle birlikte aynı zamanda başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen ülkelerde yaşanabilmektedir. Bu duruma örnek olarak başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen, özellikle Afrika'daki bazı ülkeler veya Güney Amerika örnek olarak gösterilebilmektedir (Gezgüç & Uzun, 2017, s. 150). Yani, başkanlık hükümet sisteminin uygulandığı ülkelerde de demokrasi dışı askeri darbeler yaşanmaktadır. Ancak, yeni hükümet sistemimiz olan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme organı daha güçlü tutulduğundan, demokrasi dışı askeri müdahaleler yaşanması güçtür. Cumhurbaşkanlığı hükümet

sisteminin parlamenter sisteme kıyasla bu konuda daha avantajlı olduğu söyleyebilmek son derece mümkündür (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 136-137).

Değişikliğin 15'inci maddesiyle Anayasanın 161'inci maddesinde belirtilen “*bütçe ve kesin hesaplara*” ilgili düzenlemeye yer verilmiştir. Cumhurbaşkanına kanun/yasa yapma hakkı tanınmamasına rağmen bu durumun tek istisnası ise “*bütçe kanunu*”dur. Değişiklik yapılmadan önce Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanmakta olan “*merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı*”, yeni yönetim sisteminde yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkiler arasın alınmıştır. Cumhurbaşkanı Anayasal çerçevede, “*bütçe kanunu teklifini mali yılbaşından en az 75 gün önce TBMM*” ye sunmakla yetkilidir. Bütçe kanunu teklifi, meclis tarafından görüşülür ve mali yılbaşına gelinceye kadar karara bağlar. Bununla birlikte “*merkezi yönetim kesin hesap kanun teklifinin*” ise ilgili olduğu “*mali yılın sonundan başlayarak altı ay içerisinde Cumhurbaşkanı tarafından TBMM*” ye sunulması hükme bağlanmıştır. Bütçe ve kesinhesap kanunu Sayıştay'ın genel uygunluk bildiriminden sonra görüşülerek karara bağlanmaktadır. Kuvvetler ayrılığının ayrıca yürütmede istikrarın korunması için; bütçe kanununun zamanında yürürlüğe konulamaması halinde geçici bütçe kanunu çıkarılır (Polat, 2019, s. 101-102). Bütçe kanunu teklifi Cumhurbaşkanınca hazırlanır ve TBMM'ce onaylanır. Ancak Meclis bütçe kanununu kabul etmez ve onaylamazsa, yürütme organı “*bir önceki yılın bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre arttırarak*” kullanabilir (Bektaş, 2019, s. 208). ABD uygulanan Başkanlık hükümet sisteminden farklı olarak, TBMM gerek kabineyi onaylamama gerekse bütçe kanunu reddetme yoluyla Cumhurbaşkanın kabinesini ve cumhurbaşkanının politikalarını etkileyebilme yetkisine sahip değildir. Diğer bir deyişle ise hazırlanan bütçe üzerinde, yasama organı ile yürütme organı arasında çıkması muhtemel anlaşmazlıklar karşısında, bir çözüm olarak düşünülmüştür ve yeni yönetim sisteminde ekonomik ve siyasi krizler karşısında daha güçlü bir yönetim anlayışı zeminine oturmuştur. Bu da yönetimde istikrarın sağlanması ve uzun süreli hükümetlerin kurulmasının önünü açacağı öngörülmüştür (Alkan, 2018, s. 137) (Gülener & Miş, 2017, s. 10-11) (Akıncı, 2017).

5.4.2. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve gensoru

1982 Anayasasında 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği öncesinde başbakan görevi esnasında güvenoyu isteyebilir. Görevi esnasında istenilen bu güven

oylaması meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu ile reddedilirse hükümet düşer. TBMM, hükümete veya bakanlara tek tek gensoru önergesi verebilir ve buda mecliste salt çoğunlukla kabul edilmesi halinde hükümet düşer ya da ilgili bakan görevinden azledilir. Ayrıca yeni kurulan hükümetin görevine başlaması için TBMM'den güvenoyu alması gerekmektedir. Adi çoğunlukla yapılan oylama sonucu güvensizlik oyu ile hükümet krizi yaşanmasına sebep olunabiliyordu. Ancak 2017 Anayasa değişikliği ile Anayasada yer alan 110 ve 111'inci maddeler mülga edilmiştir. Başkanlık hükümet sisteminin doğal sonucu olarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin de meşruiyetini doğrudan halktan alan ve yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının oluşturduğu kabine, TBMM tarafından güvenoyu ile düşürülemezdir (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 933-934).

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi güvensizlik ve güven oylaması gibi durumlar bakımından parlamenter hükümet sisteminden daha avantajlı bir yönetim sistemidir. Bunun sonucu istikrarlı hükümetlerin artacağı ve görev süreleri bitmeden düşürülemeyeceği uzun soluklu hükümetlerin yaşanacağı öngörülmektedir.

5.4.3. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde seçimlerin yenilenebilmesi

Kuvvetler ayrılığının her ne kadar sert olduğundan bahsedilse dahi ABD'deki başkanlık hükümet sisteminden daha yumuşaktır. Çünkü Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organı ve yürütme organı karşılıklı olarak seçimleri yenileme kararı alabilmektedir. Seçimi yenileme kararı alan organ kendi seçimlerini de yenilemektedir (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 931). Yasama ve yürütme arasında yaşanabilecek olası tikanıklıklara ve uyuşmazlıklara karşı çözüm olarak getirilmiştir. Seçimlerin yenilenmesi kararı, yaşanabilecek bu durumların aşılması ve yeniden sisteme işlerlik kazandırılacaktır. Ayrıca seçimlerin yenilemesi kararı alan tarafın kendi seçimlerini de yenileyecek olması bir denge mekanizması olarak görülmektedir (Coşkun, 2017, s. 10-11).

ABD'deki başkanlık hükümet sistemine göre sabit görev süresi bulunmaktadır. Bu da sistem krizine yol açmaktadır. Çünkü başkan sadece suçlama "*impeachment*" dışında görevinden alınamamaktadır (İzci, 2017, s. 11). Başkan hastalığından dolayı iş göremez hale gelmesi ya da meşruiyetini yitirmesi veya

başkanın ölmesi durumunda yerine geçen yardımcısı ise nitelik bakımından yetersiz olması halinde bir yönetim ve otorite krizine yol açabilmekte ve seçime gidilememektedir. Ancak yeni hükümet sisteminde gerek yasama organı gerekse yürütme organı bu gibi durumların ortaya çıkması halinde seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Cumhurbaşkanının ölmesi ya da Yüce Divan'a sevk edildikten sonra ceza alması durumunda seçim döneminin dolması beklenmeden yasama organı seçimlerin yenilenmesine 3/5 çoğunlukla karar verebilir (İzci, 2017, s. 10-11).

5.4.4. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu

16 Nisan Referandumu öncesinde Anayasaya göre Cumhurbaşkanı sadece “*vatana ihanet*” suçundan dolayı yargılanabilmekteydi. Yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının suçları arasında ayırım yapılmayarak Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu bütün suçlarını kapsar hale getirildi. Buna göre, TBMM’de 301 üyenin imzasını taşıyan önerge ile cumhurbaşkanı her hangi bir suç işlediği iddiasıyla hakkında soruşturma açılmasını isteyebilir. TBMM’de soruşturma açılmasına parlamento üye sayısının 3/5 ile yani 360 milletvekilin oyu ile karar verilebilir. Verilen soruşturma önergesi TBMM’de ilgili komisyonlara gönderilir ve Cumhurbaşkanının soruşturması komisyon aşamasının tamamlanması ile oluşturulan raporun TBMM’ye sunulmasıyla oylama yapılır ve üye sayısının 2/3 ile yani 400 milletvekilinin oyu ile Yüce Divan’a sevk edilir. Yüce Divan’da, cumhurbaşkanı seçilmeye engel bir suçtan dolayı mahkûm edilirse görevi sona ermiş olur. Görevini icra ettiği süre boyunca işlediği iddia edilen tüm suçları için Cumhurbaşkanı, görev süresi dolduktan sonra da aynı şartlarda yargılanabilmektedir (Turan, 2018, s. 57-58).

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun düzenlendiği bu maddeye göre, Cumhurbaşkanının her suçu için yargılanabileceği anlamına gelmekte. Bu madde cumhurbaşkanının hem yargılanmasını kolaylaştırıyor hem de cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun kapsamını genişletiyor. Ancak madde derinlemesine incelendiğinde bu tezin açıkça gerçekliğe pek tekabül etmeyeceği fark ediliyor. Çünkü cumhurbaşkanının tarafsızlık ilkesinin kaldırılması ve partisiyle ilişkisinin devam etmesi neticesinde siyasi parti genel başkanı veya üyesi olabilmektedir. Seçimlerin birlikte yapılması sonucunda Cumhurbaşkanı seçilen adayın parlamentoda salt çoğunluğu elde etmesi durumunda Cumhurbaşkanı hiçbir şekilde yargılanamaz. Fiiliyatta Cumhurbaşkanının yargılanabileceği yapılan değişiklikler

sonrasında Anayasada öngörölmüş olsa dahi Cumhurbaşkanının TBMM’de salt çoğunluğu elinde bulundurduğu müddetçe yargılanabilmesi için mecliste yeterli salt çoğunluk sağlanamaz. Bu durum ancak Cumhurbaşkanı ve TBMM’de farklı siyasi grupların bulunması durumunda gerçekleşebilir. Sonuç olarak bakıldığında ise Parlamenter Hükümet sisteminde sorumsuz olan ve sadece vatana ihanet suçu dışında cezai sorumluluğu bulunmayan Cumhurbaşkanı yeni sistemde çok daha geniş bir şekilde cezai sorumluluğa tabi iken bunun gerçekleşmesi koşulları oldukça zor gibi gözükmetedir (Coşkun, 2017, s. 22-24)

5.4.5. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve aday gösterilme

2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanlığına aday olma koşullarındaki bir diğer değişiklik ise meclis dışında kalan siyasi partilerin aday gösterilmesine ilişkin bir değişikliktir. Yapılan yeni düzenlemeye göre en son yapılmış olan genel seçimlerde “oyları toplamı tek başına veya birlikte % 5’i geçen siyasi partiler cumhurbaşkanı adayı gösterebilecektir” (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 929). 2007 yılındaki anayasa değişikliğinde bu oran yüzde 10 olarak düzenlenmişti ancak yeni düzenleme ile hafifletilmiş ve bu oran yüzde 5’e indirilmiştir. Dolayısıyla %5 üzerinde oy alan ve barajı geçemediği için meclise giremeyen, siyasi parti grubu kimliği kazanamayan siyasi partiler başka bir siyasi parti ile uzlaşmaya gitmeye gerek duymadan cumhurbaşkanlığına aday gösterebileceklerdir. Daha önceki değişikliklerle mukayese ettiğimizde daha demokratik bir düzenlemeden söz edilebilir (Coşkun, 2017, s. 14).

5.4.6. TBMM genel seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılmasına yönelik eleştiriler

Anayasa değişikliğinin 4’ üncü maddesiyle, Anayasa’nın 77. maddesinin değiştirilmesiyle birlikte bundan böyle “Türkiye Büyük Millet Meclisi” ve “Cumhurbaşkanlığı” seçiminin beş yılda bir ve “...aynı günde...” yapılması öngörülmektedir.

Anayasa değişikliğinin 18’ inci maddesinin c’ bendinde, Anayasa’nın 101’inci maddesinde yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir” ifadesi mülga edilerek Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisiyle olan organik bağının devam edebilmesinin önü açılmıştır.

Anayasa değişikliğinin 7'nci maddesindeki Cumhurbaşkanlığına “*adaylık ve seçimi*” başlığı altında yer verilen ifadeye 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.*” şeklindedir.

Yapılan bu Anayasa değişikliği; aynı gün yapılacak olan TBMM Genel seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde iki muhtemel sonucun oluşmasına zemin hazırlamıştır. Aynı siyasi atmosferde, TBMM genel seçimleriyle cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beraber yapılması durumunda Cumhurbaşkanlığına aday gösterilme koşulları da göz önünde bulundurulduğunda ortaya iki durum çıkmaktadır. Birinci durum; Cumhurbaşkanı seçilen adayın organik bağı olduğu Siyasi partisinin TBMM’de salt çoğunluğu elde etmesidir. Bu durumun yaşanma olasılığının yüksektir. Çünkü seçimlerin aynı anda yapılması cumhurbaşkanının partisiyle organik bağı olması bu durumun tetikleyicisidir. Bu duruma yapılan en büyük eleştiri ise tek adam rejimi olduğu yönündedir. Çünkü yönetim organları yasama, yürütme ve yargı organları Cumhurbaşkanının denetimine geçeceği bir durumun ortaya çıktığı savunulmaktadır. Cumhurbaşkanı yürütme organının başı olarak yürütme alanında her türlü yetkiyle donatılmıştır. TBMM’de çoğunluğın Cumhurbaşkanının genel başkanı olduğu siyasi partide olması durumunda yasama organının doğal olarak Cumhurbaşkanından ayrı hareket etmesi düşünülemez. Ayrıca Cumhurbaşkanı HSK ve AYM üyelerinin bir kısmını doğrudan atamakta geri kalanlarını ise TBMM tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla yargı organının da yürütme organının yani Cumhurbaşkanının kontrolü altında olduğu savunulmaktadır (Türkiye Barolar Birliği) (Coşkun, 2017, s. 25).

İkinci durum ise Cumhurbaşkanı seçilen aday TBMM’de siyasi çoğunluğu sağlayan iktidardan farklı bir parti mensubu veya yüz bin seçmen tarafından aday gösterilen bağımsız cumhurbaşkanı adayının kazanması ihtimalidir. Bu durumun yaşanma ihtimali daha düşüktür ancak yaşanmaması için hiçbir engel bulunmamaktadır. Dolayısıyla ele alacağımız avantaj ve dezavantajlarda bu iki durumu gözetmekte fayda vardır.

5.4.7. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve denetim yolları

1982 Anayasasının ilk halinde parlamentonun yürütme organını denetleme yolları beş şekilde gerçekleşmektedir. Bunlar: “*Soru*”, “*Meclis araştırması*”, “*genel*

görüşme”, “*gensoru*” ve “*Meclis soruşturması*” şeklindedir. Yapılan Anayasa değişikliğiyle mevcut denetim yollarından sadece “*Meclis araştırması*” ve “*genel görüşme*” muhafaza edildi; “*soru*” ise değiştirilerek sadece bakanlara ve cumhurbaşkanı yardımcılara “yazılı soru” ile sınırlı tutulmuştur. ABD’de uygulandığı gibi bakanlara mecliste sözlü soru sorulamaması, yeni sistem de önemli bir eksiklik olarak görülebilir (Turan, 2018, s. 79-80).

Yapılan değişiklik Kanunu ile “*gensoru*” kaldırdı. Bu başkanlık hükümet sistemleri için normaldir; zira başkanlık hükümet sisteminde güven oylaması ile görevde kalan ve gensoru ile görevden azledilen bir başbakan ve bakanlar kurulu yoktur. Ayrıca parlamenter hükümet sisteminde de gensoru önergesinin işlevselliği tartışılmaktadır. Yapılan değişiklik Kanunu ile “*Meclis soruşturması*” zorlaştırıldı. Önceki hali ile Anayasada, bakanlar ve başbakan hakkında parlamento üyesi 55 milletvekili tarafından verilen önerge ile soruşturma açılmaktaydı. Verilen bu “*Meclis Soruşturması*” parlamentoda 276 milletvekilinin oyu ile kabul edilirse hakkında soruşturma açılan bakan veya başbakan Yüce Divan’a sevk ediliyordu. Yapılan değişiklik Kanunu ile bu oranlar oldukça fazla tutulmuştur. Bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcılarını hakkında soruşturma açılabilmesi ilk olarak 301 parlamento üyesinin önerge vermesi gerekir. Parlamento da soruşturma açılması için 360 üyenin kabul oyu vermesi gerekmektedir. Parlamento tarafından soruşturma açılması kararı verildikten sonra dosya komisyonlara havale edilmektedir. Komisyonlarda rapor hazırlıyor ve hazırlanan rapor parlamentoda görüşülmesinin akabinde 400 üye tarafından kabul oyu ile bakanlar ve/ya cumhurbaşkanı yardımcılarının Yüce Divan’a sevki ancak söz konusu olabilmektedir. Normal şartlarda belirtilen bu rakamlara ulaşmak imkânsıza yakın denebilecek derecede güçtür. Cumhurbaşkanı ve genel başkanı olduğu siyasi partinin TBMM’de salt çoğunluğu elde bulundurması durumunda bakanların ve cumhurbaşkanı yardımcılarının Meclis tarafından denetime tabi olması söz konusu olması çok zor bir ihtimaldir. Ancak cumhurbaşkanının farklı bir parti mensubu olması veya bağımsız ve TBMM’de farklı bir siyasi partinin salt çoğunluğu elinde bulundurması durumunda bu ihtimalin gerçekleşmesi söz konusu olabilmektedir (Coşkun, 2017, s. 12-14).

5.4.8. Seçilme yaşı yönelik eleştiriler ve askerlikle ilişi olmamak

Anayasa değişiklik kanuna göre daha önce 25 olan milletvekili seçilebilme yaşı 18'e düşürüldü. Milletvekili aday olabilmek şartlarından olan “*askerlik yapmış olmak*” kaldırdı, bunun yerine ise “*askerlik ile ilişi olmamak*” şartı getirdi. Yapılan değişikliğe göre, henüz askerlik çağı gelmemiş olan ile 20 yaşından büyük olup da askerlik yükümlülüğünü tecil ettirmiş olan kişiler milletvekili aday olabileceklerdir. Ayrıca Milletvekilliği sıfatını taşıdıkları müddetçe de askerlik yükümlülüğünü tecil ettirebileceklerdir. Yapılan değişiklikte Milletvekili seçilebilme yaşının 18'e indirilmesinin nedeni, değişiklik teklifini sunanlar tarafından iki gerekçeyle savunuldu. Bunlardan birincisi, Türkiye nüfusunun genç bir yapıya sahip olması, ikincisi ise “*seçme hakkına*” sahip olan vatandaşların “*seçilme hakkına*” da sahip olması gerektiğidir.

Türkiye'deki genç nüfusu siyasette daha aktif hale getirmeyi amaçlamak ve daha çok temsil edilmelerini istemek son derece doğrudur. Gençlere yönelik yapılacak olan politikalara gençleri de müdahil kılmaya çalışmak yerindedir. Ancak seçilme yaşının 18'e indirilmesinin olumlu yanlarının olduğu kadar olumsuz yanları da bulunmaktadır. Öncelikle siyaset çok ağır bir yükür ve belli bir hayat tecrübesine, mesleki bilgiye, belli bir eğitim seviyesine ve sosyal birikime sahip olunarak girildiği takdirde ancak siyaset, hakkı ile yerine getirilebilir. Aksi takdirde genç yaşta bu ağır siyaset yükünün altına giren gençlerin beli bükülebilir. Zira 18 yaş bu açıdan çok erken bir yaştır. Gerek eğitim seviyesi, gerekse hayat tecrübesi bunun için yeterli olmayacaktır. Çünkü ülkemizdeki eğitim sistemi düşünöldüğünde, 18 yaşındaki bir genç ancak lise mezunu olabilmektedir. Bir başka durum ise seçme hakkı bulunan bir genç için başka bir makama doğrudan seçilme hakkını tanımamaz. Bazı makamlar ve mevkiler için seçme hakkının tanındığı yaşın çok daha üzerinde bir yaş şartının belirlenmesi demokrasimize aykırılık teşkil etmez. Bunun en somut örneği Anayasamızda Cumhurbaşkanı aday olabilmek için 40 yaş şartı konulmuş olmasıdır. Dolayısıyla milletvekili olabilmek için seçilme yaşının, seçme yaşından çok daha ileri bir yaşa çıkarılması durumu demokrasimize tezat bir durum teşkil etmez.

Avrupa Birliği ölkeleri başta olmak üzere birçok ölkede gençler için seçilme yaşının 18 olduğu değişiklik öncesinde sürekli olarak belirtiyordu. Bu doğru bir durumdur ancak bazı demokratik ölkelerde seçilme yaşını 18 olarak uygulanmasının

en önemli özelliği ise onlarda zorunlu askerlik görevinin bulunmaması olarak gösterilmektedir. TBMM Araştırma Merkezi'nin bu konu üzerine yapmış olduğu bir araştırmaya göre; Dünya'da 186 ülkeden kırk beş ülkede seçilme yaşı 18, altmış ülkede seçilme yaşı 25, sekiz ülkede seçilme yaşı 30 olarak kabul edilmektedir. Doğu Timor ve Kuzey Kore'de ise seçilme yaşı 17, Bahreyn ve Nauru gibi ülkelerde seçilme yaşı 20, Angola da ise seçilme yaşı 35 olarak belirlenmiştir. Geri kalan diğer ülkelerde ise seçilme yaşı 25-35 arasında değişmektedir (haber 7, 2012). İran, Somali ve Butan gibi ülkelerde ise seçilme yaşının üst sınırı uygulanmaktadır. Milletvekilli seçilme yaşını 18'e çekmek ve zorunlu askerlik görevini devam ettirmek birçok problemi de beraberinde getirebilir. Bu konuda Cumhurbaşkanı tarafından; "18 yaşında milletvekili seçilenlerin askerlikten muaf tutulması" önerisinde bulunuldu. Ancak yapılan bu öneri sorunun çözümü olarak görülemez, aksine Anayasaya konabilecek bu hüküm istismara açık hale getirebilir (Coşkun, 2017, s. 9-10).

5.4.9. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve üst kademe yöneticilerin atanmasına ve görevden alınması

Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini içeren Anayasanın 104'üncü maddesi yapılan değişiklik sonucunda kamuoyu tarafından en çok tartışılan maddelerden biri haline geldi. Sıfırdan düzenlenen bu maddeye yönelik yapılan eleştiriler daha çok Cumhurbaşkanına verilen yetkilerden özellikle ikisi üzerinde toplanmış bulunmaktadır. Bunlardan ilki, Cumhurbaşkanının "üst düzey kamu yöneticilerini ataması ve görevlerine son vermesidir" (Akçakaya & Özdemir, 2018, s. 929). Öneriye göre, "üst düzey kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esaslar"ında Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenebileceği yeni Anayasa değişikliği ile belirlenmiştir. Yapılan bu düzenleme iki soruna işaret edebilir: Bu sorunlardan ilki, "üst düzey kamu yöneticileri" teriminin kimleri kapsadığının belli olmayışıdır. Anayasa'da devletin hangi makamının yöneticilerinin işgal ettikleri kadroların "üst düzey" sayılacağı bilinmemektedir ve dolayısıyla bu kapsamda görevden alınmalarının ve göreve atanmaları cumhurbaşkanına bağlanacağını konusunu işaret eden bir anayasa hükmü yoktur. Cumhurbaşkanına tanınan bu atama yetkisinin herhangi bir filtreye tabi olmaması bir diğer sorundur. Başkanlık hükümet sistemlerinde, devlet başkanına

kendi oluşturacağı kadrosu ile çalışması amacıyla gerekli olan atama yetkisinin verilmesi doğal bir durumdur. Söz konusu bu yetki her türlü denetimden bağımsız değildir. Başkanlık sisteminin en iyi uygulandığı ABD’de başkanın üst düzey kamu yöneticilerine ilişkin atamaları; (bakanlar, yüksek mahkeme üyeleri, büyükelçiler vb.) Senato’nun onayına tabidir. ABD’de de Başkan, atama yapacağı makam için herhangi bir aday belirlerken Senato’nun da iradesini dikkate almak durumunda kalır. Dolayısıyla göstereceği adayın onay alacak bir aday olmasına dikkat eder ve ona göre aday göstermeye çalışır. Ancak 16 Nisan’da kabul edilen Anayasa değişikliğinde böyle bir onay aşaması öngörülmemiştir. Cumhurbaşkanı üst kademe yöneticilerinin atanmalarında tek yetkili makam olarak kılınmıştır. Üst düzey yöneticilerin atanmaları noktasında Meclis’e hiçbir denetim mekanizması tanınmamıştır. Ağırlık tamamen yürütme organına verilmiş ve böylece yasama organının yürütmeyi dengelemesinin önüne başka bir engel daha çıkartılmıştır (Coşkun, 2017, s. 16-18).

Yapılan Anayasa değişikliği kanunu ile kamu hukuku alanında yapılan radikal bir yenilik ise, Cumhurbaşkanlığı makamına kararname çıkartma yetkisi vermesidir. Cumhurbaşkanına Kararnameler ile Meclis’ten özerk ve aslî bir idari alanda düzenleme yetkisi tanınmıştır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri AYM tarafından yargısal denetime tabidir. Ancak *“Olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz”* Cumhurbaşkanına kararname çıkartma yetkisi daha öncede bahsettiğimiz üzere beş noktada sınırlandırılmıştı. Buna göre:

- Kişilerin *“temel hak ve özgürlüklerine”* (ekonomik haklar istisna) ilişkin konularda,
- *“Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesine hükmedilmiş konularda”* ve
- *“Kanunla açıkça düzenlenmiş bulunan konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.”*

Ayrıca;

- *“Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlar arasında çelişki bulunması halinde kanun hükümleri uygulanır.”*
- *“TBMM’nin aynı konuda kanun çıkarması halinde kanun hükümleri geçerli olur.”* (Coşkun, 2017, s. 17-18)

Asli düzenleme yetkisi Mevcut Anayasada, tek başına ve bütünüyle TBMM’ye aittir; yürütme organına herhangi bir asli düzenleme alanı bırakılmamıştır. Bu nedenle uygulama aşamasında ciddi sorunlarla karşılaşmıştır. Ulusoy’un ifade ettiği üzere,

Danıştay'ın ve AYM'nin “*yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini*” çok dar bir şekilde yorumlamaları, dolayısıyla birbiriyle irtibatlı olmak üzere üç probleme sebebiyet vermektedir. İlk olarak, yürütme organının yaptığı çoğu düzenleme “*yasallık ilkesine*” aykırı bulunduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir. İkincisi, hemen hemen her konunun kanunla düzenlenmesi mecburiyetinden ötürü çok ayrıntılı ve uzun kanunlar yapılmıştır. Üçüncüsü ise, özellikle acil olarak karar verilmesi gerekli konularda enerji ve zaman heba edilerek, iktisadi anlamda kayıplar yaşanmıştır. “*Bu bağlamda temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, idari suç ve ceza konulması, vergi veya benzeri mali yük getirilmesi gibi hassas konular dışında özellikle ekonomik konular gibi acil hareket edilmesi gereken hallerde Yürütmeye asli ve özerk bir düzenleme alanı bırakılması kanımızca isabetlidir ve kamu hukuku sistemimizde ciddi bir reform niteliğindedir.*” (Ulusoy, 2017). Bu durumda yürütme organını etkin kılabilmek için Cumhurbaşkanına kararname çıkartma yetkisinin verilmesi doğru olarak kabul edilebilir. Ancak verilen maddelerde sınırlandırmaya tabi tutulan konuların kâğıt üstünde iyi gözükmesi bu sınırlamaların fiiliyatta işleyip işlemeyeceğini zamanla görülecektir. Burada iki hususa dikkat çekmek gerekir: Birincisi, Yapılan değişiklik Kanunuyla “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesi*” ile “*Kanun*”un çatışması durumunda Kanun'da yazılı hükümler esas alınacağını belirtiyor. Ancak böyle bir çatışmanın nasıl tespit edileceği ise ancak mahkeme kararı ile belli olabilmektedir. Yani kararname hükümleri, mahkemenin karar verme süresi sona erene kadar uygulanır. Mahkemelerin karar verme süreleri uzadığı sürece, kararname hükümleri, kanunlar karşısında icra olunur. Dolayısıyla Erdoğan'ın ifade ettiği gibi, “*bu sınırlama pratikte çok fazla değer ifade etmez.*” (Erdoğan, 2016, s. 25). İkinci olarak ise, aynı konuda TBMM tarafından bir kanun çıkarıldığı takdirde cumhurbaşkanlığı kararnameleri geçersiz hale getirilebilir. 600 üyeli Meclis'in toplanabilmesi için toplantı yeter sayısı 1/3 yani 200 milletvekili, TBMM karar yeter sayısı üye tamsayısının 1/4+1 yani 151'dir. TBMM, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan bir kararnamenin hükümsüz kılmak için en az 200 parlamento üyesine ihtiyaç duymaktadır. Bu sayının sağlanması halinde karar alabilmesi en az 151 parlamento üyesinin oyuna bağlıdır. Parlamento tarafından kabul edilen Kanun'un yürürlüğe girebilmesi ancak Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması ile mümkün olabilmektedir (Bektaş, 2019, s. 209). Eğer Cumhurbaşkanı Kanun'u onaylarsa

problem ortadan kalkmış olur ve kararname geçersiz duruma gelir. Kanun'un hükümleri uygulanmaya başlar. Ancak kabul etmek gerekir ki Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan bir kararnameye karşı önüne bir Kanunun gelmesi halinde, Cumhurbaşkanı bu Kanun'u onaylamayacaktır ve veto yetkisini kullanacaktır. Cumhurbaşkanı Kanun'u veto ederek tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermesi halinde, bu kez Kanun'un kabul edilebilmesi için TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu yani 301 parlamento üyesinin oyu gerekmektedir. Bu durumu iki şekilde ele alabiliriz; birincisi, Cumhurbaşkanının genel başkanı olduğu siyasi partinin TBMM'de salt çoğunluğu elinde bulunduruyorsa Cumhurbaşkanının düzenlemiş olduğu Kararnameye karşı hiçbir şekilde Kanun düzenlenemez. Mevcut halde Anayasa'da Cumhurbaşkanına tanınmış olan "geciktirici veto," yapılan değişiklik önerisi ile "güçleştirici veto" şeklini almıştır. Dolayısıyla parlamentoda 151 üyenin oyu ile kabul edilen ve cumhurbaşkanına gönderilen bir Kanun'un Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye iade edildiğinde, TBMM tarafından Parlamentoda salt çoğunluğu elinde bulunduran Cumhurbaşkanına tekrar gönderilebilmesi için gerekli olan çoğunluğun sağlanması pekte mümkün değildir. Dolayısıyla TBMM'nin kararnameler üzerindeki sınırlı denetimi de kâğıt üzerinde kalmaktadır. Ancak ikinci bir durum olarak; Cumhurbaşkanı, TBMM'de salt çoğunluğu elinde bulundurmuyorsa düzenlemiş olduğu kararnamelerin meclis tarafından yapılacak bir kanunla mülga edilme olasılığı bulunmaktadır. Zira burada TBMM'de salt çoğunluğu elinde bulunduran ve Cumhurbaşkanı ile Muhalefet olan bir iktidar partisi Cumhurbaşkanın düzenlemiş olduğu kararnameleri denetleyebilir ve sınırlarının dışına çıkmasını engelleyebilir (Coşkun, 2017, s. 18)

5.4.10. Cumhurbaşkanı kaç defa aday olabilir

Anayasa'da yapılan değişiklik sonucun 101'inci maddesi; "Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir." şeklinde cumhurbaşkanının iki kez seçilebileceğini öngörmektedir

Yine Anayasanın 116'ncı maddesinde; "Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir." Cumhurbaşkanının üçüncü kez aday olabildiğini tek şarta bağlanmıştır.

Eğer ki Cumhurbaşkanı ikinci döneminde ise TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesi kararı verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir kez daha aday olabilmektedir. Bu hüküm, bir kişinin 15 yıla yakın Cumhurbaşkanlığı koltuğunda oturmasını mümkün kılıyor. TBMM seçimlerin yenilenmesine üye tam sayısının 3/5 çoğunluğu ile karar verebilmektedir. Diyelim ki, bir kişi Cumhurbaşkanı olarak seçildi ve beş yıl görev yaptı görev süresi dolduktan sonra seçimlere gidildi. Cumhurbaşkanı ikinci kez tekrardan aday oldu ve yine cumhurbaşkanı seçildi. Cumhurbaşkanlığı seçimi ile TBMM genel seçimleri birlikte yapılacağı için Cumhurbaşkanı seçilen kişinin genel başkanı olduğu siyasi partisi TBMM’de salt çoğunluğunu da elde etti. Cumhurbaşkanı dört yıl yaptıktan sonra TBMM’deki salt çoğunluğu elinde bulunduran siyasi parti grubuna seçimi yeniletme kararı alabilir. Seçimlerin yenilenmesine TBMM tarafından karar verildiği için bu kişi üçüncü kez Cumhurbaşkanı aday olma hakkını elde edecektir. Yapılan seçimler sonucunda adayın tekrar seçilmesi durumunda beş yıl daha cumhurbaşkanlığı görevi yapma hakkına sahip olabilmektedir. Böylelikle Cumhurbaşkanının görev süresi 14 yıla çıkmış olur (Coşkun, 2017, s. 15-16).

Bir başka durum ise Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir nedenle boşaldığında TBMM’nin genel seçimlerine de bir yıldan fazla süre varsa, 45 gün içinde sadece Cumhurbaşkanlığı seçimine gidilir. Bu seçim sonucunda seçilen Cumhurbaşkanı aday TBMM’nin seçim dönemi bitene kadar görevde kalır; ancak Cumhurbaşkanının bu süresi onun için bir “*dönem*” olarak kabul edilmez. Dolayısıyla bu hüküm sayesinde de bu kişi 10 yıldan daha fazla bir süre Cumhurbaşkanlığı yapabilmektedir (Coşkun, 2017, s. 16).

XXXXXS
GCPS

ALTINCI BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

6. SONUÇ

Siyasal istikrar, devlet mekanizmalarının başarılı ve uyumlu bir şekilde çalışmasını sağlamak ve buna bağlı olarak da kurulan hükümetlerin daha uzun ömürlü olmasını ifade etmektedir. Başkanlık hükümet modelinin en tipik örneği olan ABD’de, seçimlerin yenilenebilmesi hiçbir şekilde mümkün değildir bu sadece hükümetlerin ömürlerini uzun kılacaktır. Parlamenter hükümet sistemi ve yarı-başkanlık hükümet sistemlerinde seçimlerin yenilenmesi kararı alınabilir dolayısıyla kurulan hükümetlerin ömürlerinin daha kısa olması pratikte mümkünken, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yapılan Anayasal değişikliklerle seçimlerin yenilenebilmesi kararının daha katı hükümlerle zorlaştırılması, kurulan hükümetlerde istikrarı artırıcı önlem olarak düşünülebilir.

Türkiye’de Cumhuriyet dönemimiz boyunca Anayasa değişiklikleri yapılamadan önce 51’i çok partili dönemde ve 15’i ise tek partili döneme ait olmak üzere totalde 66 hükümetin kurulduğunu söyleyebiliriz. Çok Partili Dönemde kurulan hükümetlerin ömrü ortalama “1,4” yıldır. Bu sayı normal şartlarda ortalama “4” olması gerekirken sonucun, “1,4” olarak çıkması, Türkiye’de parlamenter hükümet sistemin siyasi istikrar bakımından çok başarılı olmadığına en net göstergelerinden birisi olarak göze çarpmaktadır.

Siyasal istikrarsızlıklar, ülkemizi sosyal ve ekonomik açıdan da olumsuz olarak etkilemiştir. Hatta bu durum 1960, 1971 ve 1980 yıllarında yaşanan demokrasi dışı Askeri müdahalelere zemin hazırlamıştır. Tüm bu yaşanan olumsuz durumlar hükümet sisteminin sorgulanmasına sebep olmuştur. 1980’li yıllarda başlayan hükümet sistemi değişikliği tartışmaları neticesinde, kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu parlamenter hükümet sisteminden, yürütme organının çok daha güçlü kılındığı ve kuvvetler ayrılığının sert olduğu cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine, 21.01.2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliğinin 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucu kabul edilmesiyle birlikte 24 Haziran 2018 tarihin de yapılan genel seçimler sonucunda fiilen geçilmiştir. Hükümet sistemine yönelik yapılan bu

Anayasa değişikliğinin en önemli gerekçesi olarak ise parlamenter hükümet sisteminin Türkiye’de yaşanan siyasal istikrarsızlığın nedeni olarak gösterilmektedir.

Yeni anayasa değişikliği ile birlikte, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi getirilmiş ve parlamenter hükümet sisteminden çok farklı bir hükümet şekli olan, başkanlık hükümet sistemine benzeyen yeni bir hükümet sistemi benimsenmiştir. Yeni sistemde başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu mülga edilerek, yürütmeye ait tüm görev ve yetkilerin Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılması öngörülmüştür. Yasama organıyla yürütme organının birbirine olan bağımlılığı son bulmuştur. Ancak yönetimde istikrar sağlayabilmek amacıyla “karşılıklı” olmak üzere iki organa da “fesh” hükmünde olan ve her iki organın seçimlerinin yenilenmesine karar verebilme yetkisi tanınmıştır. Yeni sistemde, yürütme organı doğrudan halk tarafından seçilerek göreve geldiğinden, yasama organına karşı sorumlu değil, meşruiyetini aldığı halka karşı sorumluluğu olacaktır. Yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının cezai ve hukuki sorumluluğu olacak ve yaptığı işlemler yargı denetiminden bağımsız olamayacaktır. Başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulunun tüm görev ve yetkilerini kullanmakla yetkili olan Cumhurbaşkanının yürütme alanında oldukça geniş görev ve yetkileri olduğu açıktır. Cumhurbaşkanına Kanunla ve Anayasa ile sınırlama getirilmeyen her alanda cumhurbaşkanlığı kararnamesi düzenleme yetkisi tanınmıştır. Daha önce Bakanlar kuruluna “yetki kanununa” dayanmak şartıyla TBMM tarafından verilen “Kanun Hükmünde Kararname” çıkarması yetkisi, Cumhurbaşkanına “yetki kanunu” olmaksızın “cumhurbaşkanlığı kararnamesi” çıkartması şeklinde düzenlenmiştir. Bu durumun “kanuni idare ilkesinin” istisna alanlarını oldukça genişlettiği görünmektedir.

Yeni sistemle birlikte TBMM genel seçimleriyle Cumhurbaşkanı seçimlerinin aynı gün yapılması öngörülmüş ve hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı seçildikten sonra varsa siyasi partisi ile olan ilişinin kesilmesi hükmü son bulmuş ve Cumhurbaşkanı seçildikten sonra artık siyasi partisiyle organik bağı bulunabileceği hükme bağlanmıştır. Yapılan bu değişikliklerin sonucu olarak oluşabilecek durumlardan avantajlı ve dezavantajlı durumların doğabileceği öngörülmektedir. Cumhurbaşkanı ve TBMM genel seçimleri sonucunda yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanı, TBMM’de de salt çoğunluğu elde etmesi

durumunda ortaya çıkan tabloya göre tüm yetkilerin yürütme organında yani Cumhurbaşkanında toplandığı bir durum ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumda TBMM denetim yolları, cumhurbaşkanının ve yardımcılarını ile bakanların cezai sorumlulukları da kâğıt üzerinde kalmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürütme alanında Anayasa'ya aykırı olmamak üzere dilediği kadar düzenleme yapabilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenen Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yürürlükten kaldırılabilmesi için TBMM'nin bu alanla ilgili Kanun çıkarılması gerekmektedir. Ancak TBMM'de salt çoğunluğu elinde bulunduran Cumhurbaşkanının yapmış olduğu düzenlemelere karşı, Cumhurbaşkanının güçlendirici veto yetkisi de düşünülerek aksi bir düzenleme yani kanun yapılamayacağı öngörülmektedir. Çünkü Cumhurbaşkanının genel başkanı olduğu bir siyasi partinin Cumhurbaşkanından bağımsız hareket etmesi düşünülemez. Ayrıca AYM ve HSK üyelerinin atamaları Cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından gerçekleştirileceği düşünüldüğünde Yargı organının da, yürütmenin başı olan ve TBMM'de salt çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin genel başkanı olan Cumhurbaşkanının denetimi altında olacağını söylemek yanlış olmamaktadır.

Olağan dönemlerde çıkarılacak olan cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile sadece ekonomik ve sosyal hakların düzenleneceği kanun hükmü ile belirlenirken, “*olağanüstü halin ilanı yetkisi dâhil olmak üzere, olağanüstü hal döneminde, anayasada öngörülen çekirdek haklar hariç, diğer tüm hakların kararname ile düzenlenebileceği*” yapılan değişiklikle Anayasada ifade edilmektedir. Bunun yanında yine önemli bir değişiklik olarak görülen ve olağanüstü yönetim şekillerinden birisi olan “*Sıkıyönetim*” uygulaması değişiklikler sonrasında Anayasal sistemimizden tamamen çıkartılmıştır. Böylece daha önce yapılan “*askeri darbe*” ve “*vesayetlerin*” önüne geçilerek engellenmesi hedeflenmiştir.

Yeni sistemde yürütme erki, yasama organının faaliyet alanlarına kesinlikle katılamayacaktır. Daha önce Bakanlar Kurulu tarafından meclise sunulan “*kanun tasarısı*” sunma yetkisi yeni sistemde Cumhurbaşkanına tanınmamıştır. Cumhurbaşkanı sadece “*bütçe kanunu*” teklifi ile sınırlı tutulmuştur. Yeni sistemde Bütçe; Cumhurbaşkanınca hazırlanır ve TBMM'nin onayına sunulur. Cumhurbaşkanı tarafından sunulan Bütçenin TBMM'den geçmemesi durumunda, Cumhurbaşkanının düşmesi veya istifa etmesi gibi bir durum söz konusu değildir, bir

önceki yılın bütçesini yeniden değerlendirilerek, uygulamalar bu bütçe üzerinden yapılmaktadır. Yürütme organı ile Yasama organı arasında siyasal krizlerin ve tıkanmaların önüne geçebilmek için yeni sistemde Cumhurbaşkanına partisi ile ilişkisinin devam etmesi statüsü verilmiş, ayrıca cumhurbaşkanının veto ettiği kanunun TBMM tarafından aynen kabul edilmesi şartı değiştirilerek “*üye tam sayısının salt çoğunluğunun kabul şartı*” öngörülmüştür. Bu da Cumhurbaşkanına tanınan “*güçlendirici veto*” şeklinde ifade edilmektedir.

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin olarak da bir takım problemler mevcuttur. Şöyle ki; Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan yani kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı soruşturma açılması ve yargılama yapılması; göreviyle ilgili olan eylem ve işlemlerinden ötürü yapılacak yargılama usulü ile aynıdır. Ayrıca bu hüküm Cumhurbaşkanının görevi sona erdiğinde de uygulama alanı bulacaktır. Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan, kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı soruşturma açılmasının, yargılama yürütülmesinin bu kadar zor olması, hukuk devleti ile bağdaşmaz.

Yeni sistem ile birlikte; Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olup olmadığına bakılmaksızın işlediği iddia edilen bütün suçlar bakımından yapılacak soruşturmanın, üyelerinin siyasilerden oluşan ve siyasi kararlar vermeleri yönünde engel bulunmayan bir komisyon tarafından yapılması, yapılacak olan yargılamanın da siyasileşmesinin önünü açmıştır.

Ayrıca; Cumhurbaşkanı hakkında kamuoyunun ve siyasetçilerin baskısından uzak bir şekilde soruşturma yürütülmesi, soruşturma aşamasının genel hükümlerden farklı ve detaylı bir şekilde düzenlenmesi gerekirken bu hususa da özen gösterilmemiştir. Oylamaların gizli bir şekilde yapılması gerektiğine ilişkin hüküm bulunsa da bu mesele siyasi bir mesele olmaktan çıkamayacağından bu hükmün uygulaması zor olacaktır.

Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanını yargılama görevi verilen Anayasa Mahkemesinin yapısına bakıldığında; davanın üyelerinin salt çoğunluğunun oyu ile kesin hükümle sonuçlandıracağı ve on beş üyenin on iki tanesinin Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı bir bütün olarak değerlendirildiğinde Yüce Divanın yaptığı

yargılamanın meşruluğu ve verilecek kararın tarafsızlığında da şüphe duyulması olağandır.

Tablo 1: İki Sistem Açısından Karşılaştırma

	Parlamentar Hükümet Sistemi	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
İstikrarlı Hükümetler	PHS'de daha az istikrarlı hükümetler kurulabilmektedir	CHS'de daha istikrarlı hükümetler kurulabilmektedir
Bütçe ve Kesinhesap Kanunu	PHS'de bütçe ve kesinhesap kanunu kabul edilmezse hükümet düşer ve siyasi kriz yaşanır	CHS'de bütçe ve kesinhesap kanunu onaylanmazsa hükümet bir önceki yılın bütçesini belli oranda artırarak kullanmaya devam eder ve siyasi kriz yaşanmasına sebebiyet verilmez
Hükümeti denetleme yolları, gensoru, güvenoyu ile yazılı ve sözlü soru	PHS'de hükümetin denetlenmesi konusunda daha avantajlıdır. Hükümet gensoru ve güven oylamasıyla denetlenebilmektedir. Ancak bu durum istikrarsız hükümetlere yol açmaktadır. Hükümete, yazılı ve sözlü olmak üzere soru sorulabilmektedir,	CHS'de hükümeti denetim yolları olan gensoru önergesi bulunmamaktadır. Yine hükümet kurulduktan sonra güven oylaması yapılmamaktadır. Hükümet, TBMM'ye karşı değil Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Buda hükümetlerde istikrar sağlayıcı bir durum olarak gözükmemektedir. Hükümete sadece yazılı soru sorulabilmektedir.
Hükümeti denetim yollarından Meclis soruşturması	PHS'de meclis soruşturma önergesi 55 parlamento üyesi tarafından verilir ve soruşturma açılmasına 276 parlamento üyesinin oyu gerekmektedir.	CHS'de meclis soruşturma önergesi zorlaştırılmıştır. 301 üye tarafından önerge vermesi, 360 üyenin ise bu önergeyi kabul etmesi ve ilgili komisyonlara göndermesi ve komisyonlarca hazırlanan raporun 400 parlamento üyesi tarafından kabul oyu ile oylaması halinde Cumhurbaşkanı ve yardımcılarını ile bakanlar hakkında soruşturma açılmasına karar verilebilir.
Cumhurbaşkanı adayı gösterme	Son genel seçimlerde %10'luk seçim barajını geçen veya toplamda geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilmektedir. 20 parlamento üyesi tarafından aday gösterilebilmektedir.	Son genel seçimlerde %5'lik seçim barajını geçen veya toplamda geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilmektedir. Yüz bin seçmen tarafından veya siyasi parti grubu tarafından aday gösterilebilir. Yeni sistem bu açıdan daha demokratik olarak gözükmemektedir.

<p>Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı Yardımcıları ve Bakanların cezai sorumluluğu</p>	<p>PHS’de cumhurbaşkanı tamamen sorumsuzdur ve cezai sorumluluğu “vatana ihanet suçu” dışında bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamı bulunmamaktadır. Başbakan ve bakanların ise cezai sorumluluğu bulunmaktadır Meclis Soruşturmasında ifade ettiğimiz sayıların durumun gerçekleşmesi durumunda başbakan veya ilgili bakan Yüce Divan’da yargılanmaktadır.</p>	<p>CHS’de Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve bakanların da aynı şekilde cezai sorumlulukları bulunmaktadır. Yeni sistemde Meclis soruşturma önergesi göz önüne alındığında, Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanı Yardımcılarının ve Bakanların Yüce Divanda yargılanması zorlaştırılmıştır</p>
<p>Cumhurbaşkanının aday olması ve görev süresi</p>	<p>PHS’de Cumhurbaşkanı en fazla iki kez aday olabilmektedir ve görev süresi beş yıldır.</p>	<p>CHS’de Cumhurbaşkanı en fazla iki kez aday olabilmektedir. Ancak cumhurbaşkanı üçüncü kez aday olabilmektedir. Cumhurbaşkanı ikinci döneminde ise seçimlerin yenilenmesi kararı TBMM tarafından alınması halinde veya cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması ve genel seçimlere bir yıldan fazla bir sürenin bulunması halinde 45 gün içinde sadece cumhurbaşkanlığı seçimi yapılır ve seçilen aday için bu dönem bir dönem olarak sayılmaz.</p>
<p>Seçimlerin yenilenmesi</p>	<p>PHS’de seçimlerin yenilenmesi kararı birçok şekilde gerçekleşebilmektedir. TBMM tarafından ve Cumhurbaşkanı tarafından seçimler yenilebilmektedir. Seçimleri yenileme kararı sadece TBMM Genel seçimleri için geçerlidir. Cumhurbaşkanı seçimleri yenilenememektedir.</p>	<p>CHS’de seçimlerin yenilenmesi her iki organa da tanınmıştır. Ancak seçimlerin yenilenmesi karşılıklı olmaktadır. Yani kararı alan organ kendi seçimlerini de yenilemektedir. Seçimlerin yenilenmesine Cumhurbaşkanı tek başına seçimleri yenileme kararı alabilmekteyken TBMM’de 5/3 üye çoğunluğu aranmaktadır.</p>
<p>Seçilme yaşı ve askerlik durumu</p>	<p>PHS’de parlamento üyesi seçilme yaşı 25 ve askerliğini yapmış olmak gerekmektedir</p>	<p>CHS’de ise parlamento üyesi seçilme yaşı 18 ve askerlikle ilişkisi bulunmamak şartı aranmaktadır.</p>
<p>Sıkıyönetim ve OHAL</p>	<p>PHS’de OHAL cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu tarafından ilan edilmektedir.</p>	<p>CHS’de OHAL cumhurbaşkanı tarafından ilan edilmektedir. Sıkıyönetim rejimine son verilmiştir</p>

Anayasa Mahkemesi	PHS'de AYM 17 üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından 14 üye seçilmekte, TBMM tarafından ise 3 üye seçilmektedir	CHS'de AYM 15 üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından 12 üye seçilmekte, TBMM tarafından ise 3 üye seçilmektedir
Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu	PHS'de HSYK 22 asil ve 12 yedek üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından Adalet bakanı ve 4 asil üye atanmaktadır. Yargıtay genel kurulunca 3 asil 3 yedek üye, Danıştay Genel Kurulunca 2 asil 2 yedek üye, Türkiye Adalet Akademisi Kurulunca 1 asil 1 yedek üye, Adli yargı Hâkim ve Savcılarınca 7 asil ve 4 yedek üye, idari yargı hâkim ve savcılarınca 3 asil ve 2 yedek üye seçilmektedir.	CHS'de HSYK'da "yüksek" ibaresi çıkarılarak HSK şeklinde yeniden düzenlendi ve üye sayısında 22'den 13'e indirilerek yedek üyelikler kaldırıldı. Cumhurbaşkanı tarafından 6 üye, TBMM tarafından ise 7 üye seçilmektedir.

Sonuç olarak siyasal istikrarsızlığın politik, siyasal, sosyal veya ekonomik olmak üzere birçok sebebi olabileceği gibi, mevcut hükümet rejiminin de ülkedeki siyasal istikrar üzerinde son derece etkili olabileceğini ifade etmek mümkündür. Bu sebeple istikrarsızlığın nedenlerini yok etmek için sadece mevzuatlarda değil, ülkedeki hükümet sistemlerinde de değişikliğe gidilebilir. Yapılacak olan Hükümet rejimi değişiklikleri, ülkenin ihtiyacı olan siyasal istikrarı tamamen getireceğini ya da ülkedeki siyasal istikrarsızlığın sebeplerini tamamen ortadan kaldıracağını veya yok edeceğini garanti veremez. En iyi hükümet sistemleri, sistemlerin kronik siyasal sorunları ile zayıf yönlerini tespit edip ve bunları yok eden veya yok edemese dahi en asgari seviyeye indiren ve ülkenin içinde de bulunduğu koşulları dikkate alan sistemlerdir.

6.1. Yeni Sisteme Yönelik Öneriler

2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile ülkemizde birçok alanda köklü değişiklikler yapılmıştır. Parlamenter hükümet sisteminin yerine benimsenen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile yasama, yürütme ve yargı alanlarında kapsamlı düzenlemeler yapıldı. Özellikle yürütme organı yeniden düzenlenmiş ve düalist bir yapıdan, monist bir yapıya geçilmesi öngörülmüştür. Yeni sistemin kabulü

ile birlikte ortaya çıkan birçok avantajlı ve dezavantajlı durumların oluştuğunu yukarıda detaylı bir şekilde ele almaya çalıştık. Dolayısıyla yeni sistemde eleştirilere yönelik düşüncelerimiz bu bölümde aktarılacaktır.

TBMM genel seçimleri ile birlikte yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılacağı hükme bağlanmış ve Cumhurbaşkanının siyasi partisi ile olan ilişkisinin kesilmeyeceği, organik bağının devam edeceği de yapılan değişiklikle hükme bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı adayının siyasi parti lideri olarak yarıştığı bir seçimde TBMM’de salt çoğunluğu elde etmesi durumunda oluşabilecek dezavantajlı durumları yukarıda ele almıştık. Ayrıca tarafsızlık üzerine yemin eden bir Cumhurbaşkanının siyasi parti genel başkanı veya üyesi olması durumu Anayasada tezatlık yaratmaktadır. Bu dezavantajlı durumların ortadan kaldırılabilmesi için Cumhurbaşkanının siyasi partisi ile olan ilişkisinin ya tamamen kesilmesi ya da seçildikten sonra partisi ile olan organik bağını zayıf tutması sistemin sağlıklı işlemesi açısından daha uygun olacağı düşünülebilir.

Genel seçimler ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda oluşan tabloya göre yasama organı ve yürütme organının tek elde yani Cumhurbaşkanında toplandığını varsaydığımız durumlarda Yargı alanında yapılan atamalardan da bahsetmiştik. Cumhurbaşkanı tarafından AYM’nin 15 üyesinden 12’si doğrudan atanmaktadır. Geri kalan 3 üye ise TBMM tarafından seçilmektedir. Bu durumda TBMM’de salt çoğunluğun Cumhurbaşkanının genel başkanı olduğu siyasi partide olduğunu varsaydığımız durumda diğer 3 üyenin de Cumhurbaşkanının istemi dışında atanamayacağı öngörülmektedir. Bu durumun ortadan kaldırılması ve AYM üyelerinin atanması konusundaki önerimiz ise; Cumhurbaşkanı tarafından Yükseköğretim Kurulunun üyesi olmayan ve yükseköğretim kurumlarında görev yapmakta olan, hukuk, siyasal bilimler ve iktisat dallarında görev yapmakta olan öğretim üyeleri arasından ve birinci sınıf hâkim ve savcılar arasından toplam 4 üyeyi, TBMM tarafından gizli oylama ile 4 üyeyi, Yargıtay Genel Kurulunca kendi üyeleri arasında gizli oylama ile 4 üyeyi ve Danıştay Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından gizli oylama ile 3 üyeyi belirlemesi ile birlikte AYM daha sağlıklı kararlar alabilir. Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin denetimini AYM’nin yaptığı bir sistemde üyelerin Cumhurbaşkanınca ve salt çoğunluğun Cumhurbaşkanının genel başkanı olduğu siyasi partinin elinde olduğu

TBMM tarafından atanması son derece sıkıntılı sonuçlar doğurabilmektedir. Dolayısıyla atamaların yukarıda belirttiğimiz şekilde gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanının çıkarmış olduğu kararnamelerin denetimi de daha sağlıklı olacaktır.

Yapılan değişiklik kanunu ile birlikte, HSYK'nın yapısını yeniden şekillendirildi. Yeni sisteme göre HSYK'nın adındaki "Yüksek" ibaresi çıkarılarak, üye sayısında değişikliğe gidildi ve 22'den 13'e indirildi. Bu 13 üyeden altı tanesi Cumhurbaşkanınca doğrudan seçiliyor. Diğer geriye kalan 7 üye ise TBMM tarafından seçiliyor. TBMM, üyeleri belirlerken ilk turda 400 parlamento üyesinin oyunu arıyor. İlk turda bu 400 oyu alan üye olmazsa ikinci bir tur oylama yapılıyor ikinci turda 360 parlamento üyesinin oyunu alan aday, üye seçilir. Bu iki oylamada da istenilen oy sayılarına ulaşılmazsa üye kura yöntemi ile belirleniyor. Cumhurbaşkanının seçilen kişinin siyasi parti genel başkanı olduğu da hesaba katılırsa, TBMM'de Cumhurbaşkanının siyasi partisinin çoğunluğu elinde bulundurduğu durumlarda HSK'nın da tüm üyelerinin Cumhurbaşkanınca atanabileceği bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde oluşturulan HSK'nın Cumhurbaşkanının kontrolünde olması kaçınılmaz bir hale gelmektedir. Bu durumun kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından ciddi bir problem içerdiği görülmektedir. Tüm Hâkim ve savcıların özlük işlerini düzenleyen HSK, yürütme organına bağlı şekle geldiğinden, yargı organının yürütme organı üzerinde kendisinden istenilen denetim görevini yerine getiremeyecek hale gelir. Bu konuda karma bir şekilde üye belirleme sistemi ile yargı bağımsızlığı konusundaki kaygılar ortadan kaldırılabilir. Bu konudaki önerim ise HSK üyelerinin Cumhurbaşkanınca doğal üyesi olan Adalet Bakanı ve yardımcısının sadece atanması, TBMM tarafından 4 üyenin yukarıda bahsettiğimiz şekilde seçilmesi, Danıştay'ca 3 ve Yargıtay'ca da 4 üyenin belirlenmesi yargı organının bağımsızlığı için son derece sağlıklı olacaktır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi öngörülen alanları daha önceki bölümlerde görüşmüştük. Özellikle bu maddelerden iki tanesi şöyledir;

" Kamu tüzelkişilikleri, Cumhurbaşkanını kararnamesiyle kurulabilir veya kaldırılabilir."

“Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.” Şeklinde dir. Buradan da anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanı kararnamelerle kamu kurum ve kuruluşlarını kurabilir veya kaldırabilir. Bu konudaki önerimiz ise bu iki maddenin yasama organı tarafından düzenlenmesi gerektiğidir. Cumhurbaşkanınca bu konuda sadece yapılan değişiklik sonrası Anayasaya eklenen maddeye göre *“üst düzey kamu yöneticilerini ataması ve görevlerine son vermesidir”* yürütme görevini icra edeceği üst düzey yöneticileri belirlemesi son derece yerinde olacaktır.

Yine yapılan değişiklik sonrasında daha öncede ifade ettiğimiz üzere milletvekili seçilme yaşı 25'ten 18'e indirilmişti. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere siyaset çok ağır bir yükür ve belli bir hayat tecrübesine, mesleki bilgiye, belli bir eğitim seviyesine ve sosyal birikimine sahip olunarak girildiği takdirde ancak siyaset hakkı ile yerine getirilebilir. Aksi takdirde genç yaşta bu ağır siyaset yükünün altına giren gençlerin beli bükülebilir. Zira 18 yaş bu açıdan çok erken bir yaştır. Gerek Eğitim seviyesi, gerekse hayat tecrübesi bunun için yeterli olmayacaktır. Çünkü ülkemizdeki eğitim sistemi düşünüldüğünde, 18 yaşındaki bir genç ancak lise mezunu olabilmektedir. Bu durumlar göz önünde bulundurularak genç yaşta bir milletvekilinin halkı temsil edemeyeceğini ve dolayısıyla milletvekili seçilme yaşının en az 25 olması gerektiğini düşünmek halkın doğru temsil edilebilmesi noktasında son derece isabetli olacaktır.

Tez için çalışma konusu belirleyemeyen ve bu tez çalışmamızı okuyup çalışma yapmak isteyen arkadaşlara tez konusu olarak önerim ise; kamu görevlilerinin siyaset yapma yasağının cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde üst kademe yöneticilerinin cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile atanması ve görevden alınması, üst kademe yöneticilerinin atanma usullerinde yapılan değişikliklerde göz önüne alındığında kamu görevlilerinin siyaset yapma yasağına olan etkileri araştırılabilir.

Bir başka tez konusu önerisi olarak ise; cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kurulan ittifakların seçmen davranışına etkileri araştırılabilir. Yeni sistemde siyasi partiler ittifak yaparak %10'luk seçim barajına takılmadan

parlamentoda görev alabilmektedir. Ayrıca yine ittifakla toplamda %5 oy alan partiler ortak Cumhurbaşkanı adayı gösterebilirler. Bu ittifakların seçmen davranışlarına olan etkileri araştırma konusu yapılabilir.

Yapılan değişiklikler sonrasında Cumhurbaşkanının siyasi parti genel başkanı olabileceği ve seçildikten sonra ise partisi ile olan organik bağının devam edeceği öngörülmektedir. Tarafsızlık üzerine yemin eden Cumhurbaşkanının siyasi parti genel başkanı olması seçmen tarafından nasıl karşılanmaktadır. Bu konu üzerine seçmenin düşünceleri araştırma konusu yapılabilir.

XXXXXS
GCPS

KAYNAKÇA

- Akçakaya, M., & Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 53(3), 922-944.
- Akçalı, P. (2007). "Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği" Başkanlık Sistemi ve Türkiye. İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Akgüner, T., Bilgen, P., & Giritli, İ. (2006). İdare Hukuku. İstanbul: Der Yayınlar.
- Akıncı, B. (2017). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik ve Ekonomik Etkileri. *International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 12(24), 1-16.
- Aldabak, E. (2002). 57. Hükümet Döneminde Bazı Gelişmeler Işığında 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanlığı. *İÜHF*, 60(1-2).
- Aldıkaçtı, O. (1960). Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı. İstanbul.
- Alkan, H. (2018). Kurumsalci Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi . Ankara: Liberta Yayınları.
- Anadolu Ajansı. (2018, 06 22). 12 13, 2019 tarihinde www.anadolujansı.com.tr: <https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/yeni-sistemle-hedef-guclu-koordinasyon-verimli-yonetim/1181830> adresinden alındı
- Aristoteles. (1990). Politika. (M. Tunçay, Çev.) İstanbul.
- Armağan, S. (1978). 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu. İstanbul: İÜHF Yayınları.
- Armağan, S. (1979). Türk Esas Hukuk Teşkilatı. İstanbul.
- Arsel, İ. (1965). Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları. Ankara : Mars Matbaası.
- Arslan, S. (1982). Bakanlar Kurulunun İktisadi ve Mali Alandaki Görev ve Yetkileri. Ankara: AİTİA Yayını.

- Asilbay, H. (2013). Parlamenter Sistemin ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirir. *TBB Dergisi*(104), 247-264.
- Aydın, R. (2017). Hükümet Sistemleri ve Siyasi Partiler: Başkanlık, Yarı-Başkanlık ve Parlamenter Sistemler.(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Balta, T. (1960). Türkiye'de Yasama Yürütme Münasebeti. Ankara: AÜSBF Yayınları.
- Batum, S. (2000). Siyasal Rejim Türleri ve Türkiye'de Siyasal Sistemin Geleceği. Ankara: Türkiye'de Siyasal Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu.
- Bektaş, E. (2019, Ocak-Haziran). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri. *Yasama Dergisi*(39), 199-218.
- Bilgin, M. (2017). Parlamenter Sistemin Doğduğu Ülke: İngiltere. A. H. Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem, Almanya, Güney Amerika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya örnekleri (s. 183-229). Ankara: TBMM Basımevi.
- Caner, Z. (2013). Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Analizi Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21(1), 183-206.
- Coşkun, V. (2017). 16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 22(36), 3-30.
- Çağan, N. (1986). Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Kontrolü. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları.
- Çağlar, B. (1989). Bir Anayasa Bilimi Çalışma Taslağı. İstanbul: BFS Yayını.
- Çalık, T. (2018, Temmuz). 2017 Anayasa Değişiklikleri. Ankara.
- Çam, E. (1993). Devlet Sistemleri. Ankara: Der Yayınları.

- Çoşkun, B., & Pank, Ç. (2017). Başkanlık Sisteminde Başkanla İdari Yapı Arasındaki İlişki ve Türkiye İçin Değerlendirmeler. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4), 1-17.
- Dal, K. (1973). *Anayasa Hukuku Temel Kuralları*. Ankara.
- Demir, F. (2013, Mart-Nisan). Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye. *Yeni Türkiye Dergisi*(51), 455-475.
- Demir, F. (2014). Dergipark. 11 9, 2019 tarihinde www.dergipark.org.tr: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/179450> adresinden alındı
- Demirci, S. (2018). Yasama-Yürütme ve Yargı Ekseninden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Derdiman, C. (2011). *Anayasa Hukuku*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Dikici, M. (2005). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Doğru, D. (2011). Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Dönmezler, S., & Erman, S. (1985). *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Duran, L. (1988). *Türkiye Yönetiminde Karmaşa*. İstanbul: Çağdaş Yayınları.
- Dursun, H. (2006). Süper Başkanlık ya da Başkancı Parlamenter Sistem: Weimar Almanya'sı ile Rusya Federasyonu Örnekleri ve Çıkarılacak Dersler. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*(67), 230-284.
- Duverger, M. (1974). *Siyasal Rejimler*. (T. Tunçdoğan, Çev.) İstanbul.
- Duverger, M. (1986). *Seçimle Gelen Krallar*. (N. Erkurt, Çev.) İstanbul: Kelebek Yayınları.

- Erdoğan, M. (1993). Anayasacılık Parlamentarizm ve Silahlı Kuvvetler. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Erdoğan, M. (1997). Anayasal Demokrasi. Ankara.
- Erdoğan, M. (2014). Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset. Ankara: Liberte Yayınları.
- Erdoğan, M. (2016). Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye. *Liberal Perspektif Analiz*(3), 1-37.
- Erdoğan, M. (2019, 10 17). 10 17, 2019 tarihinde Özgürlük Araştırmaları: <https://ozgurlikarastirmalari.com/baskanlik-sistemi-demokrasi-ve-turkiye-35> adresinden alındı
- Fidan, H. (2010). 1920-2010 Türk Siyasi Tarihi. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Gezgüç, G., & Uzun, T. (2017). Arjantin Siyasi Tarihinde Askeri Darbeler. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 150-183.
- Gözler, K. (2000). Cumhurbaşkanı - Hükümet Çatışması, Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi? Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2001). Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Af Yetkis. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 298-330.
- Gözler, K. (2006). Anayasa Hukukuna Giriş (7 b.). Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- Gözler, K. (2008). Türk Anayasa Hukuku Dersleri . Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. (2009). Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. (2010). Anayasa Hukukunun Genel Esasları. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2011). Anayasa Hukukuna Giriş (17 b.). Bursa: Ekin Yayım.
- Gözler, K. (2011). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2012). Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. (2014). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Yayınları.

- Gözler, K. (2015). Kısa Anayasa Hukuku. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. (1998). Anayasa Hukuk (6 b.). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (2007). Anayasa Hukuku. Ankara: Turhan Kitapevi.
- Güçyetmez, M. (2017). Karşılaştırmalı Demokrasi Modelleri ve Hükümet Sistemleriyle İlişkisi. *Hacettepe HFD*, 7(1), 479-496.
- Gülener, S., & Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi. *SETA Analiz*(190), 1-25.
- Günday, M. (2002). İdare Hukuku. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Güneş, T. (1956). Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Güneş, T. (1965). Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri. Ankara.
- Hekimoğlu, M. (2009). Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Hekimoğlu, M. (2009). Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Hükümet Demokratik Sistemleri ve Türkiye. Ankara : Detay Yayıncılık.
- Heywood, A. (1992). Demokrasi. *Political Ideologies* (B. Şahin, Çev., s. 269-291). içinde Macmillan Yayınevi.
- Işık, M. (2014, Haziran). Platon ve Demokrasi Algısı. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2(2), 329-334.
- İzci, F. (2017). Yeni Anayasa Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişmeler. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 1-16.
- İzmir, G. (2011). Milletvekilliği Seçilme Yeterliliği ve Bu Sıfatın Kazanılması. *Yasama Dergisi*, 6(18), 51-115.
- Kabaoğlu, İ. (2009). Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar). İstanbul: Legal Yayınları.

- Kahraman, M. (2012). Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(18), 431-457.
- Kaplan, E. (2018, 06 20). *Cumhuriyet*. 12 12, 2019 tarihinde www.cumhuriyet.com.tr: http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/1003607/Tek_adam_semasına_Cumhuriyet_ulasti_iste_Erdogan_in_plani_.html adresinden alındı
- Karamustafaoğlu, T., & Turhan, M. (1993). 1961-1982 T.C. Anayasaları Karşılıklı Metinler ve 1876, 1921 ve 1924 Anayasa Metinleri. Ankara: Savaş Yayınları.
- Kararnamesi, 1. N. (2018, 7 10). *mevzuatgovtr*. 12 13, 2019 tarihinde www.mevzuat.gov.tr: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> adresinden alındı
- Kerse, A. (1973). Türkiye’de 1961 Anayasa’sına Göre Cumhurbaşkanı. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Kılınç, D. (2016). Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(1).
- Koç, A. (2018). Hükümet Sistemlerinin Politik Ekonomi Üzerindeki Etkileri: OECD ve G20 Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Kubalı, H. (1971). Anayasa Hukuku Dersleri. İstanbul: İÜHF Yayınları.
- Kurt, İ. (2014). Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği Açısından Karşılaştırmalı Bir Analiz (ABD’deki Başkanlık Sistemi ve Türkiye’deki Parlamenter Sistem). (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yalova Üniversitesi, Yalova.
- Kuzu, B. (1988-1990). Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu. *İÜHF Mecmuası*, 53(1/4).
- Kuzu, B. (1990). 1982 Anayasasının Temel Nitelikleri ve Getirdiği Yenilikler. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Kuzu, B. (1997). Türkiye için Başkanlık Sistemi. İstanbul: Fakülteler Matbaası.

- Kuzu, B. (2011). Her Yönüyle Başkanlık Sistemi. İstanbul: Babıali Kültür.
- Linz, J. (1984?). Totaliter ve Otoriter Rejimler. (E. Özbudun, Çev.) Ankara: Siyasi İlimler Türk Derneği Yayınları.
- Memiş, E. (2005). Türkiye’de Anayasa Gelişim E risi (Anayasa Hukuku Notları). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Montesquieu. (1998). Kanunların Ruhu Üzerine. (F. Baldaş, Çev.) İstanbul.
- Mumcu, A. (1986, Mart). 1924 Anayasası. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 2.
- Nohutçu, A. (2018). Anayasa Hukuku Hocasından Notlar. Ankara: Savaş Yayınlar.
- Odyakmaz, Z., & Kaymak, Ü. (2016). Anayasa Hukuku. Kocaeli: Kuram Kitap.
- Onar, E. (1977). Meclis Araştırması. Ankara : *Anakara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları*.
- Onar, E. (2005). Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir? Ankara: *Türkiye Barolar Birliği Yayını*. (s. 71).
- Onar, E. (2008). "1982 Anayasasının 2007 Yılında 5678 Sayılı Kanunla Değiştirilmesi Süreci Üzerine Düşünceler", Prof.Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Anayasa Hukuku (Cilt 3). Ankara: Yetkin.
- Önder, S. (2007). Türk Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanının Rolü. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Özbudun, E. (1992). 1921 Anayasası. Ankara: Atatürk, Dil Kültür ve Tarih Yüksek Kurumu.
- Özbudun, E. (1998). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. (2002). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. (2004). Çağdaş Türk Politikası, Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller. İstanbul: Doğan Kitapçılık,.
- Özbudun, E. (2010). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. (2011). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.

- Özbudun, E. (2013, Mart-Nisan). Hükümet Sistemi Tartışmaları. *Yeni Türkiye Dergisi*(51), 205-213.
- Özbudun, E. (2013). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. (2014). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özer, A. (1981). Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri. (143).
- Özer, A. (1998). Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği. Ankara: Şekerbank Yayınları.
- Özer, A. (2003). Anayasa Hukuku. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Özkınık, Ö. (2018). Anayasa Hukuku. Ankara: Pegem Akademi.
- Özkul, F. (2011). 1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı. Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Özmen, Y. (2018). Hükümet Sistemlerinin Sosyoekonomik Göstergelere Göre Karşılaştırılması: Latin Amerike, Asya ve Doğu Avrupa Ülkeleri. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi,). Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Öztürk, K. (1992, MART). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Geleneği. *AİD*, 25(1).
- Parla, T. (1995). Türkiye’nin Siyasal Rejimi (1980-1989). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Pazarıcı, H. (1998). Uluslararası Hukuk Dersleri. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Polat, A. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Polater, Y. (2014). Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 4(4).
- Resmi Gazete. (2018). 12 12, 2019 tarihinde www.resmigazete.gov.tr:
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180707M2-1.pdf>
adresinden alındı

- Roskin, M. (2007). Çağdaş Devlet Sistemleri Siyaset, Coğrafya, Kültür. (B. Seçilmişoğlu, Çev.) Ankara: Liberte Yayınları.
- Rumpf, C. (1995). Türk Anayasa Hukukuna Giriş. Ankara.
- Sabuncuoğlu, Y. (2005). Anayasa'ya Giriş. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Sartori, G. (1997). Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapıcılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme. (E. Özbudun, Çev.) Ankara: Yatkin Yayınları.
- Sencer, M. (1984). 1980'e Kadar Türkiye'de Siyasal ve Anayasal Süreçler. *Amme İdaresi Dergisi*, 17(4).
- Sevinç, M. (2001). Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(2).
- Sobacı, M. Z., Miş, N., & Köseoğlu, Ö. (2018). Perspektif: Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı. *Seta Yayınları*, 1-6.
- Soysal, M. (1986). 100 Soruda Anayasanın Anlamı. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Şahin, A. (1999). Başbakanların ve Bakanların Görevleriyle İlgili Cezai Sorumlulukları. Ankara: Palme Yayınları.
- Şahin, C. (2012). Ceza Muhakemesi Hukuku I. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Şahin, L. (2016). Hükümet Sistemlerinin Yönetimin Boyutları Bağlamında Değerlendirilmesi. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atatürk Üniversitesi, Erzurum.
- Tan, T., & Gözübüyük, Ş. (2001). İdare Hukuku Genel Esaslar. Ankara.
- Tanör, B. (2007). Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tanör, B., & Yüzbaşıoğlu, N. (2004). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku (6 b.). İstanbul: Beta Yayınları.

- TBMM. (2018, Temmuz). Türkiye Büyük Millet Meclisi. www.tbmm.gov.tr:https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama_El%20Kitabi.pdf adresinden alındı
- Tenör, B., & Yüzbaşıoğlu, N. (2001). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku. İstanbul.
- Teziç, E. (2001). Anayasa Hukuku (Genel Esaslar). İstanbul: Beta Yayınevi.
- Teziç, E. (2003). Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları.
- Teziç, E. (2017). Anayasa Hukuku (21 b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1-2).
- Tunç, H., & Yavuz, B. (2009). Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi. *TBB Dergisi*(81).
- Tunç, H., Bilir, F., & Yavuz, B. (2015). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Tunç, H., Bilir, F., & Yavuz, B. (2011). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Berikan Yayınevi.
- Tunçkaşık, H. (2017). Parlamenter Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar. A. H. Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem, Almanya, Güney Amerika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya örnekleri (s. 1-26). Ankara: TBMM Basımevi.
- Turan, M. (2018, Eylül). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91.
- Turhan, M. (1989). Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası. Diyarbakır: DUHF Yayınları.
- Turhan, M. (1993). Hükümet Sistemleri. Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Turhan, M. (1995). Siyaset ve Anayasa. Ankara: Gündoğan Yayınları.

- Türkiye Barolar Birliği. (tarih yok). 12 17, 2019 tarihinde www.barobirlik.org.tr:
http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx
 adresinden alındı
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2011). Yasama El Kitabı. Ankara: TBMM Basımevi.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2019). 12 14, 2019 tarihinde www.tbmm.gov.tr:
<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html> adresinden alındı
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (tarih yok). Türkiye Büyük Millet Meclisi. 11 16,
 2019 tarihinde www.tbmm.gov.tr:
<https://www.tbmm.gov.tr/katalog/index.html> adresinden alındı
- Ulusoy, A. (2017, Ocak 17). *Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?* <http://www.anayasa.gen.tr:> <http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf> adresinden alındı
- Uluşahin, N. (1999). Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Uluşahin, N. (2007). Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Uran, P. (2008). Yasama İşlevinin Yerine Getirilmesinde Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri. Ankara: Yetkin Yayınevi.
- Uz, A. (1998). Parlamenter Hükümet Sisteminde ve Türkiye'de Devlet Başkanının Başkanı Atama Yetkisi ve Görevi. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Ankara.
- [www.resmigazete.gov.tr.](http://www.resmigazete.gov.tr:) (2007, 16 06). 11 12, 2019 tarihinde Resmi Gazete:
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm> adresinden alındı
- Yakacak, G. (2014). Hükümet Sistemlerinde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi) , İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Yavuz, B. (2008). 2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 1173-1213.

- Yavuz, B. (2008). *Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan*. Ankara: Asil Yayınları.
- Yavuz, B. (2008). *Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasasında Başbakanın Konumu*. Ankara: Asil Yayınevi.
- Yazıcı, S. (2002). *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yazıcı, S. (2007). *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı. TBB Sempozyumu*.
- Yazıcı, S. (2017). *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul: İstanbul Üniversite Yayınları.
- Yeniay, L., & Yeniay, G. (2019). *Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. *Anayasa Yargısı*, 36(1), 105-138.
- Yıldız, H. (2013). *Türkiye'de Parlamenterizm Uygulamaları*. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 183-216.
- Yücel, B. (2009). *Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yüzbaşıoğlu, N. (1996). *Türkiye'de Kanun Hükmünde Kararnameler Rejimi*. İstanbul: Beta Yayınevi.

Tez

ORIJINALLIK RAPORU

% 15	% 10	% 4	% 8
BENZERLIK ENDEKSI	İNTERNET KAYNAKLARI	YAYINLAR	ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ

BİRİNCİL KAYNAKLAR

1	dergipark.gov.tr İnternet Kaynağı	% 1
2	muammerozkoca.com.tr İnternet Kaynağı	% 1
3	www.anayasa.gen.tr İnternet Kaynağı	% 1
4	www.makalesistemi.com İnternet Kaynağı	% 1
5	Submitted to Beykent Üniversitesi Öğrenci Ödevi	% 1
6	www.adaletciler.net İnternet Kaynağı	<% 1
7	www.tbmm.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
8	Submitted to TechKnowledge Turkey Öğrenci Ödevi	<% 1
9	www.yyusbedergisi.com İnternet Kaynağı	<% 1

10	KILINÇ, Doğan. "TÜRKİYE'DE BİTMEYEN TARTIŞMA: HÜKÜMET SİSTEMİ ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER", Gazi Üniversitesi, 2016. Yayın	<% 1
11	www.tuerkei-recht.de İnternet Kaynağı	<% 1
12	muhasebedr.com İnternet Kaynağı	<% 1
13	Submitted to Istanbul Aydın University Öğrenci Ödevi	<% 1
14	www.hurfikirler.com İnternet Kaynağı	<% 1
15	Submitted to Gazi University Öğrenci Ödevi	<% 1
16	alonot.com İnternet Kaynağı	<% 1
17	Submitted to Bahcesehir University Öğrenci Ödevi	<% 1
18	anayasa.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
19	Submitted to Kocaeli Üniversitesi Öğrenci Ödevi	<% 1

20	mns04.blogspot.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1
21	acikarsiv.ankara.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
22	www.mevzuat.biz.tr İnternet Kaynağı	<% 1
23	Submitted to Marmara University Öğrenci Ödevi	<% 1
24	www.mersinbaskentkariyer.com İnternet Kaynağı	<% 1
25	Submitted to Konya Necmettin Erbakan University Öğrenci Ödevi	<% 1
26	Submitted to Ardahan Üniversitesi Öğrenci Ödevi	<% 1
27	parlamento.nedir.org İnternet Kaynağı	<% 1
28	Submitted to The Scientific & Technological Research Council of Turkey (TUBITAK) Öğrenci Ödevi	<% 1
29	Submitted to Gaziantep Aniversitesi Öğrenci Ödevi	<% 1
30	www.kamuoyumuz.com İnternet Kaynağı	<% 1

31	www.scribd.com İnternet Kaynağı	<% 1
32	Submitted to Selçuk Üniversitesi Öğrenci Ödevi	<% 1
33	www.izmirkpsskursu.net İnternet Kaynağı	<% 1
34	YAVUZ, Bülent. "2007 Anayasa değişikliğinin doğurduğu tereddütler ve çözüm yolları", Gazi Üniversitesi, 2008. Yayın	<% 1
35	www.ders-notlari.org İnternet Kaynağı	<% 1
36	Submitted to The Catholic University of America Öğrenci Ödevi	<% 1
37	Submitted to Dicle University Öğrenci Ödevi	<% 1
38	www.memurlar.net İnternet Kaynağı	<% 1
39	seckin.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1
40	Submitted to Istanbul University Öğrenci Ödevi	<% 1
41	docplayer.biz.tr İnternet Kaynağı	<% 1

- 42 Submitted to Karabük Üniversitesi
Öğrenci Ödevi <% 1
-
- 43 web.tkgm.gov.tr
İnternet Kaynağı <% 1
-
- 44 İNANÇ Hüsamettin and ÜNAL, Feyzullah.
"Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde
Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma
Düzeyi", Dumlupınar Üniversitesi, 2007.
Yayın <% 1
-
- 45 KIRAN, Abdullah and AKTAŞ, Murat. "ABD
Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Dengesi ve Farklı
Uygulamaları", Türkiye Yazarlar Birliği Vakfı
İktisadi İşletmesi, 2017.
Yayın <% 1
-
- 46 katalog.marmara.edu.tr
İnternet Kaynağı <% 1
-
- 47 tebesirtozu.blogcu.com
İnternet Kaynağı <% 1
-
- 48 eprints.sdu.edu.tr
İnternet Kaynağı <% 1
-
- 49 AYDIN, Mesut. "1982 ANAYASASINDA
HÜKÜMET SİSTEMİNİN NİTELİĞİ VE
BAŞKANLIK HÜKÜMETİ SİSTEMİNE
GEÇİLMESİNE YÖNELİK TARTIŞMALAR
ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME", <% 1

Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2016.

Yayın

- | | | |
|----|--|------|
| 50 | AKALIN, Mehmet. "KATILIMLI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNDE MAHALLE DERNEKLERİNİN ROLÜ: İZMİR KARABAĞLAR KENTSEL DÖNÜŞÜM HAK ARAYANLAR DERNEĞİ ÖRNEĞİ", Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016.
Yayın | <% 1 |
| 51 | www.izceas.org
İnternet Kaynağı | <% 1 |
| 52 | www.tyb.org.tr
İnternet Kaynağı | <% 1 |
| 53 | file.setav.org
İnternet Kaynağı | <% 1 |
| 54 | Submitted to Istanbul Gelisim University
Öğrenci Ödevi | <% 1 |
| 55 | GÜNDÜZ, F. Ebru. "Yürütmenin düzenleyici işlemleri ve Yargısal denetimleri", Gazi Üniversitesi, 2007.
Yayın | <% 1 |
| 56 | KESKİNSOY, Ömer. "Anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından "Onay", "Veto" kavramlarının anlamı ve referandum sürecinde yargısal denetim sorunu", ERZİNCAN ÜNİVERSİTESİ, 2011. | <% 1 |

Yayın

57	aofdestekmerkezi.com İnternet Kaynağı	<% 1
58	kaysem12.kku.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
59	Submitted to (school name not available) Öğrenci Ödevi	<% 1
60	Submitted to Abant İzzet Baysal Üniversitesi Öğrenci Ödevi	<% 1
61	BİLİR, Faruk. "Yasama dönemi ve yasama dönemi ile ilgili sorunlar", Türkiye Barolar Birliği, 2008. Yayın	<% 1
62	www.yenicaggazetesi.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1
63	www.ankarabarusu.org.tr İnternet Kaynağı	<% 1
64	Submitted to Istanbul Bilgi University Öğrenci Ödevi	<% 1
65	KÜKNER, Bilgen. "Hükümet sistemi seçeneklerinden "başkanlı parlamenter sistem" seçeneği ve türkiye açısından uygulanabilirliği", Ankara Barosu, 2012. Yayın	<% 1

66	Erhan ÖRSELLİ. "VATANDAŞLARIN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ ALGISI: KONYA ÖRNEĞİ", Journal of International Social Research, 2018 Yayın	<%1
67	www.biriyilik.com İnternet Kaynağı	<%1
68	www.akparti.org.tr İnternet Kaynağı	<%1
69	Submitted to Karadeniz Teknik University Öğrenci Ödevi	<%1
70	Submitted to Balıkesir Üniversitesi Öğrenci Ödevi	<%1
71	www.sosyalbilgiler.gen.tr İnternet Kaynağı	<%1
72	kpssoru.gen.tr İnternet Kaynağı	<%1
73	hukukcalisma.blogspot.com İnternet Kaynağı	<%1
74	www.adalet.gov.tr İnternet Kaynağı	<%1
75	Submitted to Trakya University Öğrenci Ödevi	<%1

www.slideshare.net

76	İnternet Kaynağı	<% 1
77	www.mecburkalanlar.com İnternet Kaynağı	<% 1
78	haber.com İnternet Kaynağı	<% 1
79	forum.memurlar.net İnternet Kaynağı	<% 1
80	www.hukukmarket.com İnternet Kaynağı	<% 1
81	ASLAN, Volkan. "SON ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ İŐİŐİNDA FİNLANDİYA HÜKÜMET SİSTEMİ", Türkiye Barolar Birliği, 2015. Yayın	<% 1
82	GÜÇYETMEZ, Mustafa. "Karşılaştırmalı Demokrasi Modelleri ve Hükümet Sistemleriyle İlişkisi", Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017. Yayın	<% 1
83	www.mevzuat.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
84	Submitted to Türkiye ve Orta Dogu Amme İdaresi Enstit Öğrenci Ödevi	<% 1

85	businessht.bloomberght.com İnternet Kaynağı	<% 1
86	www.oncurtv.com İnternet Kaynağı	<% 1
87	www.ekanun.net İnternet Kaynağı	<% 1
88	muratyayinlari.com İnternet Kaynağı	<% 1
89	Submitted to Atilim University Öğrenci Ödevi	<% 1
90	kayfor.kmu.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
91	Emre ÇALIŞKAN. "BAŞKANLIK SİSTEMİ VE MEVCUT KAMU KURUMLARI ÜZERİNE OLASI ETKİLERİ", Journal of International Social Research, 2017 Yayın	<% 1
92	www.facebook.com İnternet Kaynağı	<% 1
93	www.bilgilersitesi.com İnternet Kaynağı	<% 1
94	turkakademisi.org İnternet Kaynağı	<% 1

openaccess.hacettepe.edu.tr:8080

95	İnternet Kaynağı	<% 1
96	tesam.org.tr İnternet Kaynağı	<% 1
97	ÇETİNTÜRK, Ekrem. "ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI İŞİĞİNDA İDARENİN DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİYLE SUÇ VE CEZA KONULAMAZ İLKESİ", Uyuşmazlık Mahkemesi, 2017. Yayın	<% 1
98	www.tpb.org.tr İnternet Kaynağı	<% 1
99	KARAKOÇ, Yusuf. "Anayasal vergilendirme ilkeleri üzerine bir değerlendirme", Dokuz Eylül Üniversitesi, 2013. Yayın	<% 1
100	İBA, Şeref. "TBMM'nin Toplantı Düzeni Yönünden Kapalı (Gizli) Oturum Kavramı ve Türk Parlamento Tarihinde Kapalı Oturumlar", TUBITAK, 2004. Yayın	<% 1
101	ÖZKUL, Fatih. "Başkanlık sistemi üzerine Amerika birleşik Devletleri ve Azerbaycan modeli karşılaştırması", Türkiye Barolar Birliği, 2012. Yayın	<% 1

102	ALTUNOK, Hatice and GEDİKKAYA, Fatma Gül. "CUMHURİYET TÜRKİYE'SİNDE KAMU POLİTİKALARININ ÜRETİLMESİNDE KADIN", Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017. Yayın	<% 1
103	www.aof.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
104	www.forumalew.org İnternet Kaynağı	<% 1
105	setav.org İnternet Kaynağı	<% 1
106	www.balart.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1
107	buder.org.tr İnternet Kaynağı	<% 1
108	megep.meb.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
109	www.xn--krtler-3ya.com İnternet Kaynağı	<% 1
110	www.medipol.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
111	oktayeksi.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1

112	Submitted to Uludag University Öğrenci Ödevi	<% 1
113	web.e-baro.web.tr İnternet Kaynağı	<% 1
114	acikerisim.munzur.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
115	AYDIN, Mesut. "1982 ANAYASASINA GÖRE TEMEL HAKLAR VE ÖDEVLERİN OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİYLE 'DÜZENLENMESİ'", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2016. Yayın	<% 1
116	DERDİMAN, R Cengiz and KAĞAN, Zeynep. "1982 Anayasasında Organik ve Fonksiyonel Yönü İtibarıyla "Geçici Bakanlar Kurulu"", Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 2016. Yayın	<% 1
117	www.osymli.com İnternet Kaynağı	<% 1
118	www.idealhukuk.com İnternet Kaynağı	<% 1
119	hukukbir.com İnternet Kaynağı	<% 1
120	es.scribd.com	

—	İnternet Kaynağı	<% 1
121	sinavkolik.net İnternet Kaynağı	<% 1
122	www.aofclub.com İnternet Kaynağı	<% 1
123	DEMİRCİOğLU, Mustafa Yaşar. "DÜZENLEYİCİ İŞLEMİN KONUSUNUN GAYRİMEŞRU OLMASI (Vakıf Üniversiteleri ile İlgili YÖK Düzenlemelerine Eleştirel Bir Yaklaşım)", Türkiye Barolar Birliği, 2016. Yayın	<% 1
124	Submitted to Canakkale Onsekiz Mart University Öğrenci Ödevi	<% 1
125	CANIKLIOğLU, Meltem Dikmen. "Ulusal ve uluslararası Hukuk ışığında Türkiye'nin 2003 tezkere serüvenine ilişkin görüşler-düşünceler", Dokuz Eylül Üniversitesi, 2007. Yayın	<% 1
126	www.medeniyetufku.com İnternet Kaynağı	<% 1
127	notkafe.com İnternet Kaynağı	<% 1
128	GEDİK, Ömer and KÖKÜSARI, İsmail. "14 ARALIK 1995 DAYTON ANLAŞMASI İLE	<% 1

OLUŞTURULAN HÜKÜMET BİÇİMİNİN BOSNA
PRATİĞİNDEKİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM
ÖNERİLERİ", ERZİNCAN ÜNİVERSİTESİ,
2014.

Yayın

129	www.adaletbiz.com İnternet Kaynağı	<% 1
130	www.egemnet.com İnternet Kaynağı	<% 1
131	Submitted to Inonu University Öğrenci Ödevi	<% 1
132	DUNBAY, Seda. "23 Temmuz 2008 tarihli Anayasa reformu ışığında Fransa'daki yarı başbakanlık sistemi", Ankara Barosu, 2012. Yayın	<% 1
133	issuu.com İnternet Kaynağı	<% 1
134	w2.anadolu.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
135	www.iccdss.org İnternet Kaynağı	<% 1
136	elitgazete.com İnternet Kaynağı	<% 1
137	www.turkiyeninnabzi.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1

138	www.yarbis1.yildiz.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1
139	www.hukab.org İnternet Kaynağı	<% 1
140	www.sungurlugazetesi.net İnternet Kaynağı	<% 1
141	www.buzzfeed.com İnternet Kaynağı	<% 1
142	www.suryay.com.tr İnternet Kaynağı	<% 1
143	www.boluolay.com İnternet Kaynağı	<% 1
144	onedio.com İnternet Kaynağı	<% 1
145	www.nuveforum.net İnternet Kaynağı	<% 1
146	www.ataturkuni.com İnternet Kaynağı	<% 1
147	ATLAY, Kamil. "Türk parlamento hukukunda gensoru", TUBITAK, 2010. Yayın	<% 1
148	d-2325lihpa0.com İnternet Kaynağı	<% 1

duyarsiz.org

149	İnternet Kaynağı	<% 1
150	www.kpssrehber.com İnternet Kaynağı	<% 1
151	toyota-corollailf.blogspot.com İnternet Kaynağı	<% 1
152	global.tbmm.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
153	YÜKSEL, Nahit. "Türk Parlamento Hukukunda Çerçeve Kanunları Adlandırma Yöntem ve Sorunları", Yasama Derneği, 2014. Yayın	<% 1
154	KESER, Hayri. "Türkiye ve başkanlık sistemi", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2011. Yayın	<% 1
155	www.fulyaosgb.com İnternet Kaynağı	<% 1
156	Submitted to Hasan Kalyoncu Üniversitesi Öğrenci Ödevi	<% 1
157	mersin.mitosweb.com İnternet Kaynağı	<% 1
158	tez.sdu.edu.tr İnternet Kaynağı	<% 1

159 www.de-kont.com <% 1
İnternet Kaynağı

160 GEDİK, Ömer. "Türkiye'de cumhurbaşkanlığı seçimlerinin siyasal rejim üzerindeki yansımaları", ERZİNCAN ÜNİVERSİTESİ, 2013. <% 1
Yayın

161 COŞKUN, Şenol and DAVUT, Şevki. "Cumhurbaşkanının seçimi, yetkileri ve görevleri açısından Türkiye ve Fransa'nın karşılaştırmalı olarak incelenmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi, 2014. <% 1
Yayın

162 ZORLU, Süleyman Emre. "5678 SAYILI KANUNLA GERÇEKLEŞTİRİLEN ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI ", Selçuk Üniversitesi, 2016. <% 1
Yayın

163 YAVUZDOĞAN, Seçkin. "OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNE VE TÜRK ANAYASALARINDA OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM UYGULAMALARINA GENEL BİR BAKIŞ", Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2016. <% 1
Yayın

164 Submitted to Galatasaray University <% 1
Öğrenci Ödevi

165 meslekdersleri.org

İnternet Kaynağı

<% 1

166

CAN, Sibel. "TÜRK HUKUKUNDA AF KURUMU", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2016.

Yayın

<% 1

167

BUCAKTEPE, Adil. "Birinci ve ikinci meşrutiyet anayasalarında öngörülen Devlet modelleri hakkında bir değerlendirme", Dumlupınar Üniversitesi, 2014.

Yayın

<% 1

168

Submitted to Yildirim Beyazit Üniversitesi
Öğrenci Ödevi

<% 1

169

BÜLBÜL, Mahmut. "TBMM başkanı tarafından soru önergelerinin milletvekillerine iadesi", TUBITAK, 2011.

Yayın

<% 1

170

Submitted to Kahramanmaraş Sütçü İmam University
Öğrenci Ödevi

<% 1

171

Submitted to Istanbul Aehir Aniversitesi
Öğrenci Ödevi

<% 1

172

www.mku.edu.tr
İnternet Kaynağı

<% 1

173

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz. "1982 anayasasında

<% 1

cumhurbaşkanının yürütme içerisindeki yeri,
seçimi ve sorumsuzluğu, yasama
dokunulmazlığı", TUBİTAK, 2011.

Yayın

174 GÜLFİDAN, O Serkan. "1982 ANAYASASI
ÇERÇEVESİNDE CUMHURBAŞKANININ
SİYASİ VE CEZAI SORUMLULUĞU*", Legal
Yayıncılık Anonim Şirketi, 2016.

Yayın

175 ÇEKİÇ, Mahmut. "1982 ANAYASASI'NIN
HÜKÜMET SİSTEMİ AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ", Uyuşmazlık
Mahkemesi, 2016.

Yayın

176 ATİLA, Mesude. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasa
Hukuku'nda af kurumu", Ankara Barosu, 2010.

Yayın

177 www.resmigazete.gov.tr
İnternet Kaynağı

178 AKGÜL, Arif and ŞAHİNLİ, Kürşad. "Türkiye nin
Taraf Olduğu Birleşmiş Milletler Anlaşmalarının
Meclis Onay Süreci: 1961, 1971 ve 1988
Uyuşturucu Konvansiyonlarının İncelenmesi",
Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu,
2014.

Yayın

Submitted to Eastern Mediterranean University

179	Öğrenci Ödevi	<% 1
180	ŞEN, Ersan and ÖZDEMİR, Bilgehan. "Yüce divan yargılaması", TUBITAK, 2012. Yayın	<% 1
181	www.yumpu.com İnternet Kaynağı	<% 1
182	ataturkdevrimleri.com İnternet Kaynağı	<% 1
183	Submitted to Koc University Öğrenci Ödevi	<% 1
184	TUNÇ, Hasan and YAVUZ, Bülent. "Avantaj ve dezavantajlarıyla başkanlık sistemi", Türkiye Barolar Birliği, 2009. Yayın	<% 1
185	TUNÇ, Hasan. "Demokrasi türleri ve müzakereci demokrasi kavramı", Gazi Üniversitesi, 2008. Yayın	<% 1
186	www.muharrembalci.com İnternet Kaynağı	<% 1
187	www.kanalahaber.com İnternet Kaynağı	<% 1
188	www.e-dusbed.com İnternet Kaynağı	<% 1

189	cumhuriyetci-demokratlar-9.blogspot.com İnternet Kaynağı	<% 1
190	KONUK, Mithat. "OLAĞANÜSTÜ HAL KAPSAMINDA YAYIMLANAN KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN ÖZELLİKLERİ", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2016. Yayın	<% 1
191	edoc.pub İnternet Kaynağı	<% 1
192	www.mainboard24.com İnternet Kaynağı	<% 1
193	ÇITAK, H. Alperen and ERDOĞAN, Murat. "Yasama tekniğinde yeni bir eğilim: Kanun formunda bireysel idari işlemler (Anayasa mahkemesi'nin bir kararı ışığında değerlendirmeler)", Ankara Barosu, 2012. Yayın	<% 1
194	www.sgb.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
195	www.kamumemurlar.com İnternet Kaynağı	<% 1
196	www.megep.meb.gov.tr İnternet Kaynağı	<% 1
197	YILDIRIM, Turan. "Cumhurbaşkanlığı	

—	Kararnameleri", Turhan Kitapevi Ofset Matbacılık Tesisleri, 2017.	<% 1
	Yayın	
198	ŞIK, Hüseyin. "1982 Anayasası'nda milletvekili seçilme yeterliliği ve mukayeseli hukuktaki durum", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2013.	<% 1
	Yayın	
199	www.kanunum.com	<% 1
	İnternet Kaynağı	
200	anaokullu.net	<% 1
	İnternet Kaynağı	
201	www.ikizdere.net	<% 1
	İnternet Kaynağı	

Alıntıları çıkart

üzerinde

Eşleşmeleri çıkar

Kapat

Bibliyografyayı Çıkart

üzerinde

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı: Ali KUDU

Doğum Yeri ve Tarihi: Torul/GÜMÜŞHANE 07.07.1987

Öğrenim Durumu:

Derece	Alan	Üniversite	Yıl
Önlisans	Büro Yönetimi ve Yönetici Asistanlığı	Gümüşhane Üniversitesi Torul Meslek Yüksekokulu	2011-2013
Lisans	Kamu Yönetimi	Anadolu Üniversitesi	2013-2016
Yüksek Lisans	Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi	Atılım Üniversitesi	2018-2020

İş Deneyimi:

Çalıştığı Yer	Görev	Yıl
Devlet Personel Başkanlığı	Sekreter	Giriş: 29.05.2017 Ayrılış: 09.01.2020
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Sekreter	Giriş: 10.01.2020 Devam ediyor

Yabancı Diller: İngilizce (az seviye)

Yayınlar:

E-posta: ali_kudu_29@hotmail.com , akudu2961@gmail.com , ali.kudu@ailevecalisma.gov.tr

Telefon: (312) 408 7219, 538 966 5282

Tarih: 24.01.2020