

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**

**BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE’DE BAŞKANLIK SİSTEMİ  
TARTIŞMALARI**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Fahrettin GÜLLÜCE**

**KOCAELİ – 2014**

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**

**BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE’DE BAŞKANLIK SİSTEMİ  
TARTIŞMALARI**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Fahrettin GÜLLÜCE**

**Doç. Dr. İrfan Kaya ÜLGER**

**KOCAELİ – 2014**

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**  
**A.B. SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER PROGRAMI**

**BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ**  
**TARTIŞMALARI**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

Tezi Hazırlayan : Fahrettin GÜLLÜCE

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar No ve Tarihi: 12 / 25.06.2014

Jüri Başkanı : Ünvanı Adı SOYADI

Doç. Dr. İrfan Kaya Çilger

(İmza)



Jüri Üyesi : Ünvanı Adı SOYADI

Doç. Dr. M. Süleyman Akinci

(İmza)



Jüri Üyesi : Ünvanı Adı SOYADI

Yrd. Doç. Dr. Buket ÖNAL

(İmza)



**KOCAELİ 2014**

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET .....	v
ABSTRACT .....	vi
KISALTMALAR.....	vii
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

<b>1. BAŞKANLIK SİSTEMİ ve ABD ANAYASASININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. On Üç Müstemleke: “Statüleri ve Yönetim Şekilleri” .....</b>	<b>7</b>
1.1.1. Amerika Kıtasının Keşfi.....	7
1.1.2. Sömürgelerin Statüleri.....	8
1.1.3. Sömürgelerin Teşkilat Yapıları ve Yönetim Şekilleri .....	10
<b>1.2. İngiltere’den Kopuş .....</b>	<b>15</b>
1.2.1. Bağımsızlığın İlanı .....	24
1.2.2. Konfederasyon Maddeleri Dönemi .....	27
<b>1.3. Amerikan Anayasası’nın ve Başkanlık Modeli’nin Ortaya Çıkışı .....</b>	<b>28</b>
1.3.1. Konfederasyon Modelinin Etkisiz Kalışı .....	28
1.3.2. 1787 Anayasası.....	29
1.3.3. Bu Anayasa Sadece Akıl Bir Ürünü mü? .....	31

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>2. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI, ÖZELLİKLERİ ve OLUMLU ve OLUMSUZ YANLARI.....</b>	<b>36</b>
<b>2.1. Başkanlık Sisteminin Farklı Perspektiflerden Tanımlanması .....</b>	<b>36</b>
2.1.1. Maurice Duverger’in Tanımı.....	36
2.1.2. Fred Riggs’in Tanımı .....	39
2.1.3. Giovanni Sartori’nin Tanımı .....	44
2.1.4. Jose Antonio Cheibub’ın Tanımı.....	47
<b>2.2. Başkanlık Sisteminin Bileşenleri.....</b>	<b>51</b>
2.2.1. Asli Unsurlar .....	52

2.2.2.	Tali Unsurlar.....	53
<b>2.3.</b>	<b>Federalizm, Kuvvetler Ayrılığı ve Başkanlık Sistemi.....</b>	<b>55</b>
2.3.1.	Federalizm Nedir? Tanımı ve Özellikleri.....	55
2.3.2.	Federalizm Başkanlık Sistemi İçin Zorunluluk mu?.....	58
2.3.3.	Kuvvetler Ayrılığı Nedir?.....	60
2.3.4.	Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Başkanlık Sistemi.....	64
<b>2.4.</b>	<b>Başkanlık Sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yanları .....</b>	<b>67</b>
2.4.1.	Başkanlık Sisteminin Olumlu Yanları.....	68
2.4.2.	Başkanlık Sisteminin Olumsuz Yanları.....	73

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>3.</b>	<b>DÜNYADA BAŞKANLIK SİSTEMİ MODELLERİ.....</b>	<b>83</b>
<b>3.1.</b>	<b>Amerika Birleşik Devletleri.....</b>	<b>84</b>
3.1.1.	Yasama (Kongre).....	84
3.1.1.1.	Temsilciler Meclisi .....	85
3.1.1.2.	Senato.....	87
3.1.1.3.	Kongre'nin Görev, Yetki ve Sorumlulukları .....	90
3.1.1.4.	Yürütme ve Yargı ile İlişkileri Bakımından Kongre .....	93
3.1.2.	Yürütme .....	95
3.1.2.1.	Başkan.....	96
3.1.2.2.	Başkan Yardımcısı .....	99
3.1.2.3.	Kabine .....	101
3.1.2.4.	Yürütmenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları .....	102
3.1.2.5.	Yasama ve Yargı ile İlişkileri Bakımından Yürütme .....	105
3.1.3.	Yargı .....	107
3.1.3.1.	Federal Yargı Sistemi .....	108
3.1.3.1.1.	Federal Yüksek Mahkeme.....	108
3.1.3.1.2.	Federal Temyiz Mahkemeleri .....	110
3.1.3.1.3.	Federal Bölge Mahkemeleri .....	111
3.1.3.2.	Yargı'nın Görev, Yetki ve Sorumlulukları .....	111
3.1.3.3.	Yasama ve Yürütme ile İlişkileri Bakımından Yargı .....	111
<b>3.2.</b>	<b>Şili Cumhuriyeti: 1980 Anayasası.....</b>	<b>113</b>
3.2.1.	Yürütme: Başkan ve Bakanlar .....	114
3.2.2.	Ulusal Kongre: Temsilciler Meclisi ve Senato.....	116
3.2.3.	Değerlendirme .....	119
<b>3.3.</b>	<b>Kazakistan Cumhuriyeti: 1993 Anayasası (1995 değişiklikleri ile).....</b>	<b>119</b>
3.3.1.	Yürütme: Başkan, Hükümet ve Başbakan .....	120
3.3.2.	Parlamento: Majilis ve Senato.....	122
3.3.3.	Değerlendirme .....	123

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

<b>4. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE İÇİN GEREKLİLİĞİNE İLİŞKİN TARTIŞMALAR.....</b>	<b>125</b>
<b>4.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem Anayasalarına Göre Sistem .....</b>	<b>125</b>
4.1.1. 1876 Anayasası'na (Kanuni Esasi) Göre Sistem: Meşrutî Monarşi .....	127
4.1.2. 1921 Anayasası'na (Teşkilat-ı Esasi) Göre Sistem: Meclis Hükümeti .....	132
<b>4.2. Cumhuriyet Dönemi Anayasalarına Göre Sistem.....</b>	<b>134</b>
4.2.1. 1924 Anayasası: Karma Hükümet Sistemi.....	135
4.2.2. 1961 Anayasası: Zayıf Yürütme Erki ile Parlamenter Sistem.....	139
4.2.3. 1982 Anayasası: Mevcut Parlamenter Sistemin Özellikleri .....	143
<b>4.3. Başkanlık Sistemi ve Türkiye.....</b>	<b>148</b>
4.3.1. Başkanlık Sisteminin Tartışıldığı Dönemler .....	148
4.3.1.1. Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Ekonomik Boyutu .....	152
4.3.1.2. Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Dış Politika Boyutu .....	153
4.3.2. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Başkanlık Sistemi Önerisi.....	154
4.3.3. Cumhuriyet Halk Partisi'nin Görüşü .....	158
4.3.4. Milliyetçi Hareket Partisi'nin Görüşü .....	158
4.3.5. Barış ve Demokrasi Partisi'nin Görüşü .....	159
4.3.6. Başkanlık Sistemini Savunanların Gerekçeleri .....	159
4.3.6.1. İstikrar Kavramının Başkanlık Sistemi Açısından Değerlendirilmesi.....	160
4.3.6.2. Koalisyon Hükümetleri ile Başkanlık Sistemi İlişkisi .....	163
4.3.7. Başkanlık Sistemini Eleştirenlerin Gerekçeleri .....	166
4.3.7.1. Başkanlık Sistemi ve Tek Adam/Diktatörlük Yönetimi İlişkisi .....	167
4.3.7.2. Türkiye'de Üniter Devlet/Federasyon Tartışmaları.....	169
<b>SONUÇ .....</b>	<b>172</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>178</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>198</b>
<b>EK-1: ABD İstinaf Mahkemeleri ve Bölge Mahkemelerinin Coğrafi Sınırları.....</b>	<b>198</b>
<b>EK-2: Birleşik Devletler Mahkeme Sistemleri Şeması.....</b>	<b>199</b>
<b>EK-3: Adalet ve Kalkınma Partisi'nin AUK'ya Sunduğu Taslakta Başkanlık Sistemi ile İlgili Maddeler .....</b>	<b>200</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>203</b>

## TEŞEKKÜR

Yüksek lisans tez çalışmamın her aşamasında değerli bilgileri, önerileri ve yapıcı eleştirileri ile beni yönlendirerek destek olan, ilgi ve yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. İrfan Kaya ÜLGER'e teşekkür ederim. Değerli ve yapıcı eleştirileri ile tez çalışmama katkıda bulunan Doç. Dr. Müslim ÇAĞRICI hocama ve Yrd. Doç. Dr. Buket ÖNAL hocama teşekkür ederim. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü Müdürü Prof. Dr. Yusuf BAYRAKTUTAN hocama, tüm ilgi ve alakalarından ötürü, teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca, çalışmalarım sırasında yardımlarını esirgemeyen, Dr. Mehmet Bedii KAYA'ya, Araştırma Görevlisi Yavuz KILINÇ'a ve Vergi Müfettiş Yardımcısı Sefer Adnan ATEŞ'e teşekkür ederim.

Bu çalışma süresince, ihtiyaç duyduğum kaynaklara ulaşmamda değerli yardımlarını hissettiğim Selim VATANDAŞ'a, Mahmut Esat ARAR'a, Cihangir GÜNDOĞDU'ya, Ekrem ÇEVİK'e ve İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kütüphane Müdiresi Necmiye ÖZCAN Hanıma teşekkür ederim. İmla ve gramer bakımından kontrolünü yapmak amacıyla tez metninin tamamını sabırla okuyan Nutiye YILMAZ'a teşekkür ederim. Ayrıca, Eyüp Belediyesi Teftiş Kurulu Müdürü İrfan ÇALIŞAN'ın şahsında tüm Teftiş Kurulu Müdürlüğü personeline ve Fatih Telekom Müdürü Hulusi ERSOY'un şahsında tüm Fatih Telekom Müdürlüğü personeline teşekkür ederim.

Çalışma süresince aktivite önerilerine, zorunlu olarak olumlu yanıt veremediğim tüm arkadaşlarıma, anlayışlarından ötürü, teşekkür ederim.

Tez yazımına ayırdığım vakit nedeniyle, haddinden fazla ihmal ettiğim değerli eşim Sümeyye GÜLLÜCE'ye, değerli anne ve babama ve tüm aileme teşekkür ederim.

## ÖZET

Kurum : K.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı  
Tez Başlığı : Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları  
Tez Yazarı : Fahrettin GÜLLÜCE  
Tez Danışmanı : Doç. Dr. İrfan Kaya ÜLGER  
Tez Türü, Yılı : Yüksek Lisans Tezi, 2014  
Sayfa Adedi : 203

Bu tezin konusu başkanlık sistemidir ve ağırlıklı olarak bu sistem ile sınırlıdır. Bu konu ve sınırlılık kapsamında, başkanlık sisteminin; ABD’nin kuruluş süreci ile örtüşen tarihsel gelişimi, tanımı, bileşenleri, kuvvetler ayrılığı ve federalizm gibi bağımsız değişkenlerle ilişkisi, olumlu ve olumsuz yanları incelenmiştir. Ayrıca, bu veriler ışığında, farklı ülkelerde farklı sonuçların ortaya çıkabileceği gerçeği, karşılaştırmalı bir uygulama analizi yapılarak, vurgulanmaya çalışılmıştır. Son olarak da, kararlı bir şekilde başkanlık sistemi savunuculuğu veya önyargılı bir biçimde başkanlık sistemi reddiyesi yapmaktan kaçınılarak, Türkiye’de, hâlihazırda, tartışılmakta olan bu sistemin savunulma ve reddedilme gerekçeleri -farklı bir bakış açısı oluşturmak amacıyla- sorgulanmıştır. Bu yapılmadan önce ise, Türkiye’nin 1876’dan günümüze tercih ettiği sistemler ve başkanlık sisteminin tartışıldığı dönemler resmedilmeye çalışılmıştır.

Bu tezin cevap bulmaya çalıştığı temel soru şudur: Başkanlık sisteminin olmazsa olmaz unsurları nelerdir ve hangi değişkenlere bağlı olarak, bir sistem başkanlık sistemi veya başkancıl sistem şeklinde adlandırılmaktadır? Başkanlık sistemi Türkiye siyasal sistemine ne ölçüde uymaktadır? Bu konuda lehte ve aleyhte görüş beyan edenlerin iddiaları ne derece teknik/bilimsel nitelik taşımaktadır. Çalışmada bu hususun netleşmesi için çaba gösterilmiştir. Sistem tartışmaları bağlamında, sistemin iki partili başkanlık sistemi/çok partili başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi/başkancıl sistem şeklindeki ayrımlara tabi tutulmasının önemli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Terimler:** Başkanlık sistemi, Kuvvetler Ayrılığı, Kontrol ve Denge, Federalizm, Siyasi İstikrar



## ABSTRACT

Institution : K.Ü. Institute of Social Sciences, Department of International Relations  
Title : The Presidential System and Discussions Surrounding Presidential System in Turkey  
Author : Fahrettin GÜLLÜCE  
Adviser : Associate Professor İrfan Kaya ÜLGER  
Type of Thesis, Year : MSc. Thesis, 2014  
Total Number of Pages : 203

The fundamental subject of this thesis is presidential system and the thesis is predominantly limited to that system. Within the scope of this subject and limitation, the presidential system's; historical evolution which corresponds to the establishing process of the USA, description, components, relation with some independent variables such as separation of powers and federalism, positive and negative aspects are scrutinized. Furthermore, in the light of the data obtained from aforementioned explanation, the fact that in different countries different consequences may emerge, by performing a comparative implementation analysis, is tried to be emphasized. Eventually, by avoiding to advocate determinedly to presidential system or to refute the system with prejudices, the grounds of defenders and objecting of the system which is currently discussed in Turkey, have been questioned with the aim of generating a distinctive viewpoint. But, before such a questioning is made, the governing systems which have been applied from 1876 to nowadays and the terms on which the presidential system is discussed in Turkey, are endeavored to be portrayed.

The main question which this thesis tries to answer is that: What are the sine qua non components of this system and what kind of variables are influential on denominating the system? How suitable, the presidential system for Turkish political system is? How technical and scientific the grounds of those, who deliver an opinion pro and con, are? It has been attempted to clarify this issue within the scope of this study. In the context of system discussions, some sort of bottom line is reached that it is important to subject the system to the distinctions between two party presidential system/multiparty presidential system and presidential system/formal presidential system.

**Key Words:** Presidential System, Separation of Powers, Check and Balance, Federalism, Political Stability

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ATAM	: Atatürk Araştırma Merkezi
AUK	: Anayasa Uzlaşma Komisyonu
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
BBC	: British Broadcasting Corporation
BİLGESAM	: Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi
BK	: Bakanlar Kurulu
BS	: Başkanlık Sistemi
BY	: Başkan Yardımcısı
CRS	: Kongre Araştırma Merkezi
CULS	: Cornell Üniversitesi Hukuk Fakültesi
DEİK	: Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu
DS	: Dışişleri Bakanlığı
FJC	: Federal Yargı Merkezi
GPO	: Government Printing Office
HAD	: Hukuk Araştırmaları Dergisi
HR	: Temsilciler Merkezi
HSYK	: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
KAS	: Kongre Araştırma Servisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KÜ	: Kocaeli Üniversitesi
LDP	: Liberal Demokrat Parti
LOC	: Library of Congress
MEKAM	: Medeniyet ve Kültür Araştırmaları Merkezi

MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
MÜHF	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
ORSAM	: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi
OTAM	: Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi
PS	: Parlamenter Sistem
RG	: Resmi Gazete
SBE	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SETA	: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
SJC	: Yüksek Yargı Mahkemesi
SK	: Seçim Kurulu
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TASAM	: Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMTD	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanakları Dergisi
TCDB	: Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TM	: Temsilciler Meclisi
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UMKC	: Missouri Üniversitesi
UNT	: University of North Texas
USAK	: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu
USAM	: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Merkezi
USC	: ABD Yargı Sistemi
USE	: ABD Büyükelçiliği
USINFO	: ABD Enformasyon Programı

USS	: ABD Senatosu
WH	: Beyaz Saray
YİKB	: Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı
YLS	: Yale Hukuk Fakültesi
YM	: Yüksek Mahkeme
YY	: Yüzyıl

## GİRİŞ

Başkanlık sisteminin anavatanı ve en iyi uygulandığı ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir. Dolayısıyla, başkanlık sistemi üzerine yapılacak bir çalışmanın önemli bölümlerinden biri, ABD'nin kuruluşu ve tarihi olmalıdır. Keza başkanlık sisteminin bileşenleri bu tarih içerisinde gelişim göstermiştir. Ayrıca, sistem 'tarihsel gelişimin bir sonucu olarak mı yoksa insan aklının bir ürünü olarak mı değerlendirilmeli?' sorusuna da ancak Amerika tarihinin tetkiki ile cevap vermek mümkündür.

Siyaset biliminde demokratik yönetim sistemleri denildiğinde, ilk olarak, üç yönetim biçimi akla gelmektedir. Bunlar; başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı-başkanlık sistemidir. Bu noktada şu hususun altının çizilmesi önemlidir. Ülkemizde sıkça düşülen bir hata vardır ki, o da başkanlık sistemini diktatöryel bir yönetim biçimi olarak görmek ve başkanlık sistemi ile birlikte despot bir iktidar tarafından yönetilme kuşkusuna kapılmaktır. Aksine, başkanlık sistemi de en az parlamenter sistem kadar demokratiktir. Bununla birlikte, sistemin adından ziyade sistemin siyasal tasarımının nasıl olduğu daha büyük önem arz etmektedir. Şöyle ki, sistem bir yandan sert kuvvetler ayrılığı ve kontrol/denge mekanizması gözetilerek öyle tasarlanır ki başkanlık sistemi adını alırken, diğer yandan, kontrol ve denge açısından aksaklıkları barındırarak öyle de bir tasarlanır ki başkancıl sistem olarak adlandırılır. O halde, başkanlık sisteminin ve başkancıl sistemlerin ayırt edici bir şekilde nasıl tanımlanacakları bu noktada önemlidir.

Başkanlık sistemi ve başkancıl sistem ayrımı sadece teorik bir düzlemde tanımlanmaya çalışıldığı takdirde, tam olarak, anlaşılabilir. Bu nedenle, bir sabit değişken belirledikten sonra, bağımsız değişkenler marifetiyle bağımlı değişken olan başkanlık sisteminin geldiği nokta ortaya konulabilir. Bu bağlamda, ABD yönetim anlayışı ve erklerin birbirleriyle ilişkileri sabit değişkendir. Çünkü ABD'nin bu sistemin ilk örneği (prototip) olduğu düşüncesi, üzerinde genel olarak fikir birliğine varılmış bir düşüncedir. Başkana yasama organını feshetme ve kanun çıkarma yetkisinin tanınması da bağımsız değişken olarak alınabilir. Birçok Latin Amerika ülkesindeki başkanlık sistemi uygulamasından ve elde edilen verilerden hareketle, böyle bir deneylemenin sonucunun başkancıl sistemin teorik tanımına denk olduğu söylenebilir.

31 Mayıs 2007’de Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda yapılan bazı değişiklikler gelecek yıllar için Türk siyasi hayatında başkanlık sistemi veya yönetim sistemi türevlerinin tartışılmasını gerekli kılmıştır. 1982 Anayasası’nda yapılan 14. değişiklik olan mezkûr düzenlemede, diğer önemli değişikliklerin yanı sıra, yönetim sistemi tartışmalarını doğrudan ilgilendiren Anayasa değişikliği maddesi Cumhurbaşkanlığı makamına aday olanların doğrudan halk tarafından seçilmesini düzenleyen maddedir. Bu maddede yapılan değişiklik sıradan bir anayasa maddesi değişikliği değildir. Öyle ki, bu madde Türkiye’nin, Cumhurbaşkanı’nın geniş yetkileri nedeniyle saf parlamenter sistem olarak adlandırılmayan yönetim sistemine verilen bozulmuş parlamenter sistem isminin dahi gözden geçirilmesine neden olmuştur. Zira bu denli yetkili bir cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği bu sistem, artık yarı-başkanlık sistemi veya başkanlı parlamenter sistem olarak tanımlanabilecektir.

Cumhurbaşkanı’nı halkın seçecek olması Türkiye’de sistem tartışmalarını daha elzem hale getirmiştir. Çünkü seçilmiş bir cumhurbaşkanı ile gücünü halktan alan bir başbakanın eşzamanlı görev yapacak olmasından kaynaklanan çift meşruiyet durumundan endişe duyulmaktadır. Bu nedenle sürdürülen tartışmalar içerisinde en fazla ele alınan modellerden biri ise, 1980’lerden bu yana belirli aralıklarla zaten tartışılmakta olan başkanlık sistemidir. Sistemi savunanlar ve eleştirenler bu husustaki görüşlerinin haklılığını ispat etmek için çeşitli nedenler ortaya koymaktadır. Savunanların en önemli gerekçesi başkanlık sisteminde hükümet koalisyonlarının son bulacağı düşüncesinden hareketle siyasi istikrar ortamının kalıcı bir şekilde tesis edilebileceğidir. Sistemi eleştirenlerin en fazla altını çizdiği gerekçeler ise, güçlü başkanın diktatörlüğe dönüşebileceği endişesi ile birlikte ABD’nin devlet sisteminden esinlenerek federal yapının kaçınılmazlığı ve bunun sonucunda da bölünmenin yaşanabileceği düşüncesidir. Ne var ki, bu görüşlerin her birinin itiraz edilebilir yönleri bulunmaktadır.

Esasen parlamenter sistem ve başkanlık sistemlerinin her ikisinin de başarılı olabilmesi için parti sistemlerinin “iki partili” bir yapıya dayanması gerekiyor. Diğer bir deyişle, bu sistemlerin başarılı olduğu ülkeler olan Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere’ye bakıldığında *iki partili* sistemin geçerli olduğu görülmektedir. Çok partili bir başkanlık sisteminde yasama organında başkana muhalefet edebilecek bir çoğunluğun bulunması ve böyle bir çoğunluğun yasa çıkarabilecek güce ulaşması

muhtemeldir. Ancak muhalif kanadın çıkardığı yasalara başkan tarafından veto edildiğinde mecliste bu veto aşılamayacak olursa sistemin tıkanması da muhtemeldir. Yani bir nevi istikrarsızlık başkanlık sisteminde de yaşanabilir. Aynı zamanda, çok partili bir başkanlık sisteminde başkan, örneğin az önce işaret edildiği gibi bir tıkanıklık yaşanması durumunda, meclis içerisinde koalisyon arayışlarına girmek zorunda kalabilir.

Başkanlık sisteminin ayırt edici özelliklerinden birisi kuvvetlerin katı bir şekilde ayrılmış olmasıdır. Kuvvetler ayrılığının katı biçimini benimsemiş bir sistemin diktatörlüğe dönüşebileceği düşüncesi sistemin özellikleri ile çelişen bir varsayımdır. Çünkü diktatörlüğün en önemli emarelerinden biri bütün yetkilerin bir diktatörün elinde toplanmış olmasıdır. O halde, şayet sistem asli unsurları gözetilerek tasarlanmış ise diktatörlük ihtimali uzaktır, buna karşın asli unsurlar göz ardı edilerek bir sistem oluşturulmuş ise de o sistem, zaten, başkanlık sistemi değildir. Kaldı ki, başkanlık sisteminin asli unsurları göz ardı edilerek oluşturulan başkancıl sistemlerde ortaya çıkan sonuç dahi diktatörlük olarak adlandırılmamakta, bu durumda süperbaşkanlık kavramına başvurulmaktadır. Çünkü bir diktatörü seçimle görevinden uzaklaştırmak ihtimal dışı olabilir, ancak bir süperbaşkan seçim sonucuna riayet etmek durumunda kalır.

Ayrıca, federalizm başkanlık sistemi için bir yan unsurdur ve bu nedenle başkanlık sistemi için kaçınılmaz bir değişken olduğu söylenemez. Ülkeler yerel yönetim biçimlerini '*dikey kuvvetler ayrılığı*' ilkesine uygun bir şekilde geliştirerek federalizmi tercih etmeden başkanlık sistemini uygulayabilir. Kaldı ki, Almanya gibi federalist devlet sistemini benimsemiş olup parlamenter hükümet sistemini uygulayan, Şili gibi üniter devlet sistemini benimsemiş olup başkanlık hükümet sistemini tatbik eden ülkeler bu varsayımı doğrular nitelikteki örneklerdir. ABD'nin federal bir ülke olması başkanlık sistemi ile ilgili değil, bu ülkenin tarihsel gerçekleri ile ilgili bir durumdur.

Tüm bu nedenlerle, Türkiye'de başkanlık sisteminin tartışıldığı zeminin ne kadar doğru olduğunun ortaya konulması gerekmektedir. Buna benzer araştırmaların yapıldığı çalışmalar bulunmaktadır. Ancak söz konusu çalışmaların, genellikle, başkanlık sisteminin eleştirildiği zeminle sınırlandırılmış oldukları görülmektedir. Yani bu çalışmalarda sisteme yönelik eleştirilerin sorgulanması ile yetinilip, sistemi

savunmak için kullanılan argümanlarının sorgulanmasına gerek görülmemiştir. Bu çalışmada, aksine, hem savunan hem de eleştirenler olmak üzere, her iki tarafın da dayanakları sorgulanmaktadır.

Bu tezin amacı, başkanlık sisteminin karakteristik özellikleri ve diğerleri ile farklılığını ortaya koymak ve sisteme yönelik yeni bir bakış açısı oluşturmaktır. Bunu yaparken, sistemi kesin bir şekilde savunmak veya eleştirmek gibi tutumlardan kaçınarak, sistemin bilinen fayda ve sakıncalarını ortaya koyabilmekte, doğal olarak, tezin örtülü amaçlarından biri olmaktadır. Sisteme yönelik yeni bakış açıları oluşturabilmekse sistemi savunan ve eleştirenlerin gerekçelerini sorgulamaktan geçmektedir. Bugüne kadar çoğu kez, başkanlık sistemine karşı ön koşullanmalarla donatılmış yerleşik kanaatler sorgulanmış ve yapılan eleştiriler eleştirel bir süzgeçten geçirilmiştir. Burada buna ek olarak, sistemi savunanların yerleşik kanaatleri de sorgulanmış ve bu kanaatler hakkında yeni bakış açıları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Tüm bu amaçlar doğrultusunda, yasama ve yürütme ilişkilerine ışık tutan yetkiler, parti sistemi, seçim sistemi ve devlet sistemleri gibi birçok bağımsız değişkene başvurulmuştur. Zira bağımlı değişken olan başkanlık sisteminin farklı ülkelerde sabit değişkenden farklı sonuçlar doğurması ancak bu bağımsız değişkenler marifetiyle açıklanabilir. Çalışmada siyaset bilimi, anayasa hukuku ve uluslararası ilişkilerin bir konusu olan karşılaştırmalı politikalar literatüründen yoğun olarak faydalanılmıştır.

Tez, metodolojik açıdan sırasıyla tarihi arkaplan, teorik çerçeve, deneyleme/uygulama ve sorgulama şeklinde değerlendirilebilecek dört ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, başkanlık sisteminin ve ABD Anayasasının tarihsel gelişimi kronolojik bir metot ile anlatılmaya çalışılmıştır. Öncelikle, Amerika kıtasının keşfi sorununa kısaca değinilmiş, keşiften sonra ortaya çıkan eyaletlerin statüleri, teşkilat yapıları ve yönetim biçimleri -ABD'nin sonradan tasarlanacak yapısına ışık tutacak bir şekilde- açıklanmıştır. Daha sonra, bu eyaletlerin İngiltere'den kopuş süreci incelenmiş ve bağımsızlığın ilanına değinilmiştir. Ardından, Konfederasyon Maddeleri dönemi betimlenmeye çalışılmıştır. Çünkü bu dönem federasyon ve entegrasyon ihtiyacını gündeme taşımış ve böylelikle de ABD Anayasası ve başkanlık sistemine giden yolun son aşaması olmuştur. Bölüm, Thomas Paine, John Locke ve



Montesquieu gibi düşünürlerin anayasaya katkılarına da atıfta bulunularak, Philadelphia Konvansiyonlarında anayasanın hazırlanış sürecinin, bu süreçte yaşananların ve anayasanın onaylanarak yürürlüğe girişinin anlatıldığı alt bölümlerle devam etmiştir. Son olarak, anayasanın niteliklerine değinmekle beraber, bu anayasanın insan aklının bir ürünü olduğu dile getirilirken eyaletlerin kuruldukları günden anayasanın yazımına kadar geçen süre içerisinde yaşadıkları tarihi gelişimin başkanlık sisteminin tasarlanmasındaki rolünün yadsınmaması gerektiğinin altı çizilerek bölüm sonlandırılmıştır.

İkinci bölümde başkanlık sisteminin farklı perspektiflerden yapılan tanımları incelenmektedir. Bu amaçla, siyaset bilimci ve anayasa hukuku uzmanı Maurice Duverger, karşılaştırmalı kamu yönetimi ekolünün öncülerinden Fred Riggs, demokrasi ve karşılaştırmalı siyaset alanlarında çalışmaları bulunan İtalyan siyaset bilimci Geovanni Sartori ve Latin Amerika araştırmaları ile bilinen siyaset bilimci Jose Antonio Cheibub'ın görüşlerine başvurulmuştur. Bu tanımlama evresinde sonra bölüm, başkanlık sisteminin bileşenlerinin -asli unsurlar ve tali (yan) unsurlar ayrımına tabi tutularak- anayasa hukukçularının görüşleri doğrultusunda sıralanmasıyla devam etmektedir. Şunun altını çizmek gerekir ki, bu bileşenler kısmı tezin bütünlüğü açısından son derece önemlidir, çünkü çalışmada 'özde başkanlık sistemi' ve 'biçimsel başkanlık sistemi' ayrımı yapılırken asli ve tali unsurlara sıklıkla gönderme yapılacaktır. Bileşenler kısmının ardından, başkanlık sistemi ile adı sıkça anılan bağımsız değişkenlerden 'kuvvetler ayrılığı' ve 'federalizm' kavramlarına açıklık getirilmiş ve bu kavramların başkanlık sistemi açısından değerlendirilmesine yer verilmiştir. Bölümün son kısmı ise, başkanlık sisteminin bilinen fayda ve sakıncalarının açıklandığı alt başlıkları içermektedir.

Üçüncü bölümde karşılaştırmalı bir uygulama analizi yapılmıştır. Burada ABD, sistemin en iyi uygulandığı ülke ve bu vesileyle de rol modeli olduğu için, oldukça detaylı bir şekilde incelenmiştir. Ülkedeki yasama, yürütme ve yargı erklerinin yapısı, kompozisyonları ve bu kompozisyonların unsurlarının göreve geliş şekilleri ve görev, yetki ve sorumlulukları araştırılmıştır. Bununla birlikte, erkler, birbirleriyle ilişkileri bakımından değerlendirilmiş, bu suretle de işleyen bir kontrol ve denge mekanizmasının uygulamadaki şekli gösterilmeye çalışılmıştır. Bölümde başkanlık sistemi uygulamalarının değerlendirildiği diğer ülkeler Şili ve Kazakistan Cumhuriyetleri'dir. Bu değerlendirmeler yasama ve yürütme ilişkileri ile

sınırlandırılmış, erklerin görev, yetki ve sorumlulukları bakımından ABD'den farklılık olarak göze çarpan noktalara yer verilmiştir.

Dördüncü ve son bölüm, Türkiye'deki başkanlık sistemi tartışmaları ile ilgilidir. 1876'dan bu yana –anayasa değerlendirmeleri yapılarak- Türkiye'de uygulanan yönetim sistemleri değerlendirilmiş ve 2007 anayasa değişikliği sonrasında zuhur eden sistemsel durumun tanımlaması yapılmıştır. Ardından, başkanlık sisteminin tartışıldığı dönemler belirtilmiştir. Daha sonra, Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nda üyesi bulunan partilerin başkanlık sistemi hakkındaki tutumlarına yer verilmiş ve Adalet ve Kalkınma Partisi'nin komisyona sunduğu öneri özde başkanlık sistemi açısından yorumlanmıştır. Bilahare, başkanlık sisteminin siyasi istikrar ve koalisyon hükümeti kavramları ile ilişkisi sorgulanmıştır. Son olarak, başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması sonucunda ortaya çıkmasından endişe duyulan diktatörlük ihtimali ve federasyon modeli başkanlık sistemi ile ilişkileri bakımından sorgulanmıştır. Bu bölümdeki federasyon tartışmaları, daha çok 6360 sayılı Yeni Büyükşehir Belediye Kanunu ile Türkiye yerel yönetim anlayışının gidişatı kapsamında ele alınmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. BAŞKANLIK SİSTEMİ ve ABD ANAYASASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

#### 1.1. On Üç Müstemleke: “Statüleri ve Yönetim Şekilleri”

##### 1.1.1. Amerika Kıtasının Keşfi

Sömürge dönemine geçmeden önce, Amerika'nın keşfedilişini incelemek tarihsel arkaplanın doğru anlaşılması bakımından önemlidir. Çünkü sömürgeleşme, keşif sonrası Avrupalıların kıtayı sahiplenmesi ve kıta üzerinde hak iddia etmelerinin bir sonucu olmuştur.

Asya ile ticaret yapmalarının önünde Türklerin sürekli olarak engel teşkil etmesine rağmen, Avrupalılar doğuya bir şekilde ulaşmayı amaçlıyorlardı. Zira Hindistan'a, Türklerle karşı karşıya gelmeden, ulaşmanın en kolay yolu da, bu ülkenin batısından bir ulaşım ağı bulabilmektir. Doğudaki değerli malların Avrupa'ya getirilebileceği güvenli bir ticaret yolu keşfetmek amacıyla İtalyan kâşif Kristof Kolomb İspanya'nın desteği ile yola çıkmıştır. Amerika kıtasını daha önce keşfeden birilerinin olduğu da öne sürülmesine rağmen (Fendoğlu, 2002: 1), tarihte Amerika'yı ilk keşfeden kâşif olarak Kristof Kolomb bilinir. Amerika'nın daha önce de keşfedildiği görüşünü desteklemek adına, kıta için 1492'de Kristof Kolomb tarafından ilk defa değil, sadece yeniden keşfedilmiş bir ada tanımlaması yapılmaktadır (Erinç, 1991: 43-47).

Her ne kadar Kristof Kolomb 1492'de kıtaya ayak basmışsa da, Kolomb o esnada yeni bir kıta keşfettiğinin farkında olmamış, çıkmış olduğu Bahama adasını Hindistan sanmıştır.<sup>1</sup> Belki de bu nedenle, Amerika kıtası, adını Güney Amerika'ya çıkan ve Amerika'nın kâşiflerinden biri olarak bilinen Amerigo Vespucci isimli bir İtalyan'dan almıştır. “Kristof Kolomb Amerika'yı ilk keşfedendir” denilse bile, Amerigo Vespucci de ulaşılan karanın aslında Asya olmadığını, buranın yeni bir kıta olduğunu ilk keşfeden isimdir. 15. yüzyılda Amerika'nın keşfedilmesi sonrasında,

---

<sup>1</sup> Kızılderililere İngilizcede 'Indian' denilmesi bu zannedişin en önemli kanıtlarından birisidir.

Fransa, İspanya, Portekiz, Hollanda, Almanya ve İngiltere gibi birçok Avrupa ülkesi bu yeni veya yeniden<sup>2</sup> keşfedilen kıtaya insanlarını göndermeye başladılar.

### 1.1.2. Sömürgelerin Statüleri

Hindistan'a ulaşmak gayesi sonucunda tesadüfen bulunan Amerika'ya, özellikle Vespucci'nin keşfinden sonra, birçok Avrupa ülkesinden göç edilmiş olsa da, kıtada yerleşenler arasında en göze çarpan topluluk İngiltere'den gelenler olmuştur. Hangi devletten gelmiş olursa olsun kıtadaki her bir Avrupa'lı bir şekilde İngiltere kralına tabi kolonilerin birinde hayatlarını sürdürmüşler ve bağımsızlığa giden yolda kader birliği etmişlerdir. Bağımsızlık bildirgesini imzalayacak olan bu kolonilerin sayısı on üç idi.

Amerikan bağımsızlığının başat aktörleri ve Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının yazarları olan bu on üç koloninin bağımsızlık öncesi durumları ve yönetim tecrübeleri, başkanlık sisteminin tarihsel bir süreç muvacehesinde değil salt insan aklının bir ürünü olarak ortaya çıktığını savunan görüşe yeni bir boyut kazandırabilir. Zira Amerika'nın kurucu kolonileri federal bir devlet şekli öngören anayasayı hazırlayana kadar hatırı sayılır bir yönetim tecrübesi elde etmişlerdir. Dolayısıyla bu tecrübenin anayasa yazım aşamasında göz ardı edilmiş olma ihtimali çok da yüksek görünmemektedir. Kurucu koloniler, anavatanları İngiltere ile olan ilişkilerini düzenleyen hukuki statüleri ve bu statülerle paralel olarak kendi iç işleyişleri açısından üç kısma ayrılıyorlardı. Bu kısımlar, toprak sahipleri sömürgeleri, ilhak edilmiş sömürgeler ve krala ait sömürgeler şeklinde adlandırılmaktadır.

New Jersey, Kuzey ve Güney Carolina, Maryland ve Pennsylvania toprak sahibi sömürgeleriydiler. İngiltere'de tımar sahibi bir Lord'un neredeyse Kralın yetkilerine sahip bulunması şeklinde yürütülen feodal sistemin bir örneği olan toprak sahibi sömürgeleri Muvaffak Akbay'ın Dareste'den tercüme ettiği metinde şu şekilde tanımlanmıştır. "Toprak sahipleri sömürgelerinin menşei fetih hakkına istinat ederek toprağın sahibi bulunan Kralın, fertlere veya şirketlere, görmüş oldukları hizmetlerin mükâfatı olarak veya onlara karşı edinmiş bulunduğu borçlara mukabil bağışladığı imtiyazlar teşkil ediyordu. Otoritelerini Kralın bir fermanından alan toprak sahipleri,

---

<sup>2</sup> Buradaki odaklanma Amerika'nın ne zaman, kim tarafından keşfedildiğine değil, Avrupalıların kıtaya olan ilgilerinin kaynağına olduğundan mütevellit, kıtanın yeni mi yoksa yeniden mi keşfedildiğine bir cevap bulmaktan ziyade, sadece bu hususta bir soru işareti oluşturmayı yeterli bulmaktayım.

bu otoriteyi, sanki başlı başına bir hükümdarmışlarcasına kullanıyorlardı” (Akby, 1950: 18). Bu sömürgelerde toprak sahipleri aynı zamanda valilik görevini de yürütüyorlardı. Temsili kurumların varlığı toprak sahiplerinin iradelerine bağlıydı ve yine bu iradelere bağlı olarak etkinlik gösterebiliyorlardı.

İkinci tip sömürgeler, yani ilhak fermanına dayanarak teşkil edilen sömürgeler diğerlerine oranla daha özgür ve o günün şartları içerisinde daha demokratik eğilimlerle yönetilen sömürgelerdi. Hatta kimi hukukçular, Rhode Island ve Connecticut’un kuruluşlarına esas teşkil eden fermanların ihtilalden sonraya kalabilecek ve ihtilal sonrasında bu iki federe devletin ilk anayasalarını oluşturabilecek kadar liberal olduğunu öne sürmektedir. İlhak edilmiş sömürgeler, Fransız hukukçu Daresté tarafından “Kral fermanı ile işbu fermanla tespit edilmiş bulunan ve kendilerine geniş bir muhtariyet sağlayan hakları ve imtiyazları haiz bir takım ticari şirketler şeklinde tesis olunmuş sömürgeler olarak” tanımlanmıştır (Akby, 1950: 19). Bu sömürgelerde yaşayan halk yerel loncalar örgütlemekte ve toprak sahipleri sömürgelerinden farklı olarak valilerini kendileri seçebilmekteydiler. Temsili meclislerinin hazırladıkları kanunlarla yönetiliyorlardı. Fakat bu kanunlar fermanla belirlenmiş sınırlar içerisinde ve Kralın has meclisinin nezareti altında yapılmak zorunda olan kanunlardı. Kraliyet olgusunun bu sömürgelerde yansımalarının gözle görülür derecede az olduğu söylenmektedir. Şöyle ki, birkaç gümrük memuru haricinde, Kralın haklarından bir kısmını halka devrettiği bu sömürgelerde Kraliyetin herhangi bir temsilcisi bulunmamaktaydı.

Toprak sahipleri sömürgelerinden ve ilhak edilmiş sömürgelerden farklılıklar ihtiva eden üçüncü sömürge şeklide sadece Kralın eyaletleri olan sömürgelerdir. Bu sömürgelerin valileri doğrudan Kral tarafından atanırdı. Daresté’ye göre buralarda Kralın imtiyazları İngiltere’de olduğundan daha fazladır. İngiltere Parlamentosu tarafından hazırlanan kanunlar bir kayıt düşülmek suretiyle bu sömürgelerde de geçerli olabiliyorlardı (Akby, 1950: 19). Bağımsızlığın hemen öncesine doğru, Amerika’daki sömürgelerin hemen hepsinin hukuki statüleri üçüncü tip sömürge olan Kralın eyaletleri şeklini almıştır. Bunun nedeni ise, ya toprak sahiplerinin imtiyazlarından feragat etmeleri ya da fermanlarının ortadan kaldırılması olmuştur.

### 1.1.3. Sömürgelerin Teşkilat Yapıları ve Yönetim Şekilleri

Hukuki statüleri bakımından nasıl adlandırıldıklarına bakılmaksızın, tüm koloniler teşkilat işleyişi bakımından aynı özellikleri haizdiler. Her birinde bir vali bulunmaktaydı. Vali toprak sahipleri sömürgelerinde toprak sahipleri tarafından, ilhak edilmiş sömürgelerde halk tarafından, Kralın eyaletlerinde ise Kral tarafından tayin edilirdi. Her sömürge, valinin yardımcısı statüsü ile faaliyet gösteren bir meclis bulunmaktaydı. Meclis üyeleri tıpkı valinin atanma yöntemi gibi sömürgelerin hukuki nitelikleri doğrultusunda seçilirlerdi. Tabi bu işleyişin istisnaları da mevcuttu. Örneğin Massachusetts, Kralın eyaleti olmasına rağmen, halkın seçme imtiyazı muhafaza edildiği için, meclis üyeleri burada halk tarafından seçilirdi (Akbaş, 1950: 20).

Sömürgelerin teşkilat yapısının açıklandığı bu bölüme, konunun anlaşılmasına ışık tutması bakımından, önemli bir parantezle katkıda bulunmak mümkündür. Amerika'nın farklı kolonilerinde yaşayan halkın hemfikir olduğu düşünce, onların İngiliz topluluk hukukunun (common law) ayrıcalıklarına sahip olduklarıdır. Allan Nevins ve Henry Steele Commager'ın 'The Pocket History of United States' adlı eserinde şu cümlelere yer verilmiştir. "Kolonistler nereye gittilerse, İngilizlerin özgürlük için mücadele geleneğine bağlı kalıp, özgür doğmuş Britanyalı hukukunu bir anlayış olarak birlikte götürdüler. Bu nokta, ilk Virginia Kral beratında özel surette onaylanmış olup Kral, göçmenlerin 'bu bizim İngiltere krallığımızda doğmuş ve ikamet etmiş gibi' bütün özgürlük, hukuk ve ayrıcalıklara sahip olacaklarını beyan ediyordu. Onlar, Magna Carta'nın ve yürürlükteki hukukun (common law) korumasına ulaşmış olacaktı. Bu önemi büyük olan temel bir ilkeydi" (Nevins ve Commager, 1961: 33-34). Evet, Nevins ve Commager'ın dediği gibi, bu gerçekten de önemi büyük temel bir ilkedir. Hatta Amerikan bağımsızlığının temelini teşkil eden ilkenin bu ilke olduğu söylenebilir. Bu ilke kolonilerin teşkilatlanmasına da ışık tutmuştur.

Yukarıda açıklandığı üzere, Amerika'daki İngiliz kolonilerinde yaşayan halkın İngiliz topluluk hukukuna tabi oldukları şeklinde önemli bir iddiaları vardı. Bu iddia doğrultusunda, İngiltere'deki, 'vergilerin vergi mükelleflerinin muvafakat ve kabulü sonucunda konulmaları' prensibinin kolonilerde de uygulanabilmesi için yönetim şeması içerisine yasama meclisleri eklenmiştir. Bunun sonucunda iki meclisli bir yasama sistemi tecrübe edilmeye başlandı. Vali yardımcısı niteliğindeki meclis (assistants) yukarı kamarayı; yasama meclisleri yani kasaba delegeleri ise aşağı

kamarayı oluşturdular (Nevins ve Commager, 1961: 35). Yasama meclisleri avam kamarası rolünü üstlenirken, vali yardımcılarını ayan kamarası rolünü üstlenmişlerdir (Nevins ve Commager, 1961: 35). Koloniye göre; burjuvalar kamarası, temsilciler meclisi, avam kamarası şeklinde farklı isimlerle adlandırılan bu yasama meclislerin üyeleri halk tarafından seçilmekteydi. Ancak şunun da altını çizmek gerekir ki, hiçbir kolonide seçmenlik payesi halkın tamamına verilmiyor, toprak sahipliği şeklinde ifade edilebilecek malvarlığı şartına bağlı olarak veriliyordu. Darest'e göre, her halükarda, seçmenler ahalinin yüzdesel olarak çok az bir kısmını teşkil ediyorlardı.<sup>3</sup>

Kolonilerde kanunlar yukarıda da belirtildiği gibi hukuki statülerini belli eden fermanlarda çizilmiş sınırlar dâhilinde yardımcı meclis ve yasama meclisi tarafından hazırlanırdı. Neredeyse bütün kolonilerde kanunlar valinin vetosuna ve buna ek olarak bir de Kralın vetosuna tabi idi. Bununla birlikte, kolonilerin yönetim biçimleri incelendiğinde, ilhak edilmiş kolonilerden olan Rhode – Island ve Connecticut belirgin bir şekilde göze çarpmaktadır. Bu kolonilerin farik vasfı, diğerlerine nazaran ellerinde bulundurdukları özgürlüklerinden kaynaklanmaktadır. Şöyle ki, az önce bahsedilen, kanunların vali ve kralın vetosuna sunulması uygulaması bu koloniler için geçerli değildir.<sup>4</sup> Ayrıca Rhode - Island kendi memurlarını kendi seçtiğinden ve bütün yasalarını kendisi yaptığından, o zaman dünya yüzeyindeki belki de en özgür topluluğu oluşturuyordu (Nevins ve Commager, 1961: 36-37). Nevins ve Commager'inde söylediği gibi Connecticut ve Rhode - Island tam anlamıyla kendi kendini yöneten bütün memurlarını kendileri seçen cumhuriyetler olarak bu anlamda özel bir statüye sahiptiler.

Uygulamada yasama meclisleri ve yardımcı meclisler tarafından çıkarılan kanunlar Vali onayıyla, şayet kullanacaksa Kral'ın veto hakkını kullanmasına kadar geçerli sayılırlardı. O günün haberleşme koşulları dikkate alındığında, yasama meclislerinin aldıkları kararların büyük oranda kesinlik arz ettikleri düşünülmektedir. Kaldı ki, Darest'e'nin sunduğu verilere göre Kral'ın veto hakkını istisnai bir hak olarak

---

<sup>3</sup> Seçmen oranı, Virginia'da yüzde seksen, Rhode – Island ve Pennsylvania'da yüzde dokuzdu.

<sup>4</sup> Massachusetts için de bir istisna söz konusudur. Fakat Kraliyet kolonisi olan Massachusetts'in özgürlüğü bu iki koloni kadar geniş değildir. Burada kanunlar Kralın vetosuna tabi değil, fakat Vali vetosuna sunulmaktadır.

gördüğü de söylenebilir. Çünkü Kralın onayına sunulan 8563 kanun tasarısından ancak yüzde beş buçuğu ilga edilmiştir (Dareste, 1931: 21).

Siyasi teşkilat içerisinde temsili meclisler, vergileri onaylama yetkileri sayesinde hâkim bir pozisyon elde etmişlerdi. Avam kamarası niteliğindeki aşağı meclislerin elinde bulunan bu yetkileri, Kralın ve Parlamantonun üstün otoritelerine rağmen, sömürgelerin fiilen (de facto) kendi idarelerine bırakılması anlamına geldi. Çünkü Valinin mali yönden bağımlılığı anlamına gelen vergilerin onaya tabi tutulması işlemi, bütün idari teşkilatı aslında büyük bir belediye meclisi olmaktan öteye gitmeyen bu temsili meclislere tabi kılmıştı (Dareste, 1931: 22). Zira hükümetin ihtiyacı olan kredileri reddetmek pek de küçümsenebilecek bir siyasi araç değildi. Koloniler ellerinde bulunan bu yetkinin ne kadar önemli olduğunun farkındalığı ile dayatma vergilere karşı birleşebileceklerini o günkü anavatanlarına göstermişlerdir.

Kolonilerin demografik yapısı İngilizlerin kıtada baskın olduklarını gösterir nitelikteydi. Merkezi ve güney eyaletleri şeklinde bölümlere ayrılan kolonilerden Yeni İngiltere'nin halkı tamamen İngilizlerden oluşurken, diğerlerinde ise Alman, İsveç ve Hollandalılar'ın İngilizlerle karıştıkları görülmektedir (Dareste, 1931: 22). Yani, İngiliz odaklı bir koloniler arası birleşme için uygun zemin fiilen oluşmuştu. İngiltere de başlangıçta Amerikan kolonilerinin kendi aralarında bir birlik oluşturmaları taraftarıydı. Krallığın bu hususta kolonilere yönelik teşvik edici girişimleri de olmuştur. Fakat İngiltere'nin o dönemde tahayyül ettiği koloniler arası bu birlik konjonktürel ve Fransa ve İngiliz hâkimiyetine rakip olabilecek diğer unsurları caydırabilme amacına hizmet etmeliydi. Bu amaç doğrultusunda İngiltere'nin güdüleyici tavrı sonucu Albany ve Halifax Planları gündeme gelmiştir. Fakat bu planların öncesinde, yeni İngiltere sömürgelerini birleştirmeyi amaçlayan 'Yeni İngiltere Sömürgeleri Konfederasyonu' planı<sup>5</sup> ve sadece New York ve New Jersey sömürgelerini birleştirme amaçlı girişimler gibi daha kısıtlı planlar üzerinde durulmuştur.

17. yüzyılın sonlarına doğru, 'United Colonies of New England' adıyla oluşturulan yapı, kısa süreli de olsa, yeni İngiltere sömürgelerini bir çatı altında toplamayı başarmıştı. Her sömürge kendi hükümetini muhafaza etmekle beraber,

---

<sup>5</sup> Yeni İngiltere sömürgesi olmasına rağmen Rhode – Island bu plana dâhil değildi.



müşterek işler, her sömürge için iki üye olmak üzere sekiz üyeden mürekkep bir komisyon tarafından, altı kişinin çoğunluğu ile hallediliyordu (Dareste, 1931: 23). 19 Mayıs 1643 tarihli Yeni İngiltere Birleşik Kolonileri Konfederasyon Maddeleri adlı metnin giriş kısmında, kolonilerin başlangıçta niyet edilenden daha fazla deniz kıyılarına ve ırmak kenarlarına yayıldığına ve bu durum sonucunda hükümetler arası iletişimin uygun bir şekilde yürütülemediği olmasına vurgu yapılmaktadır. Dahası, birbirinden farklı milletlerin insanları ve yabancı diller tarafından kuşatıldıkları gerçeğine değinerek, bu durumun kendileri ve kendilerinden sonra gelecek kuşaklara zarar verme ihtimalinin altı çizilmiştir (Yale Law School [YLS], 2008: The Art. Of Conf.). Bu cümlelerden hareketle ve Dareste'nin de altını çizdiği gibi, yeni İngiltere kolonileri arasında teşkil olunan konfederasyon örneği yapı, son derece gevşek olmakla beraber, plantasyonlar arası etkili iletişim ve Fransız, Hollandalı ve yerlilerden korunmak amacıyla ete kemiğe bürünmüş, daha ziyade askeri nitelikte, bir birlikti. Zira adı geçen metinde, ortak güvenlik vurgusuna sıklıkla rastlanmaktadır.

Yeni İngiltere Birleşik Kolonileri girişimi sadece yeni İngiltere kolonilerini kapsayan bir bütünleşme planıydı. İngiltere'nin kolonileri birleştirmeye yönelik teşvikleri bununla sınırlı kalmamıştır. İngiltere, 18. yüzyıl ortalarında, merkez ve kuzey kolonilerini, oluşturulacak federal bir yapı içerisine dâhil eden yeni bir birleşme planı hazırlamak üzere harekete geçirdi. Anavatanın teşvik edici bu tutumu sonrasında, merkez ve kuzey kolonilerinin temsilcileri 1754'te Albany Kongresi'nde toplandı. Pensilvanya Hükümeti tarafından kongreye katılmak üzere delege olarak atanan Benjamin Franklin, kurulacak birliğin niteliklerini belirlemesiyle kongrede önemli bir rol oynamıştır. Franklin, Albany Kongresi'nde Kral tarafından tayin edilen bir genel başkanı ve mahalli yasama meclisleri tarafından seçilen üyelerden müteşekkil ve içinde sömürgelerin nüfusları ile mütenasip bir şekilde temsil edildikleri bir büyük meclis olan hakiki bir federal devlet vücuda getiren bir proje ileri sürdü (Dareste, 1931: 23). Federal Meclis genel savunma işine bakacak, Kızılderililerle ilişkileri kontrol edecek ve ortak hedefler için vergi toplayacaktı, başkana gelince ona veto hakkı tanınmıştı (Nevins ve Commager, 1961: 88).

Albany Planı adı ile bilinen bu planın hazırlanmasının altında yatan neden, yeni İngiltere kolonilerinin birleşme amacı ile aynı idi. Benjamin Franklin sahibi olduğu Pensilvanya Gazetesi'nde güvenlik ve savunma amacıyla Albany Planı'nda öngörülen

birlik düşüncesinin propagandasını, yayınladığı bir siyasi karikatür ile yapmıştır. Karikatür, bir yılanın vücudunda parçalara ayrılmış kolonileri karşılaştırarak birliğin önemini tasvir etmekle birlikte altı çizilen ‘Katıl ya da Öl’ vurgusu ile de bu görüşü pekiştiriyordu (Department of State [DS], t.y.: Albany Plan of Union). Böyle bir perspektif ile hazırlanan Albany Planı hayata geçirilememiştir. Planın hayata geçirilememesinde, kolonilerde hâkim olan otoritelerinin frenleneceği ve aynı zamanda kraliyet otoritesinin artacağı hissi etkili olmuştur. Benzer bir endişe de planı teşvik eden İngiltere tarafında yaşanmıştır. Zira kraliyet plandaki demokratik temayüllerden kuşkulandırmaktaydı (Dareste, 1931: 24). İngiltere’den bağımsızlık talebi olarak tasavvur edilmeyen Albany Planı, birleşmek amacıyla gelecekte atılacak adımlar açısından muhtemel bir model olarak hizmet etmiştir. Bununla birlikte, plan hükümetin yasama ve yürütme erkleri arasındaki ayırımı da değinmiştir (YLS, 2008: The Albany Plan). Bu ayırım yirmi beş maddelik planda, büyük meclisin kendi rızası dışında feshedilemeyeceği, tatil edilemeyeceği ve oturumlarının bir defada altı haftadan fazla süremeyeceği gibi ifadelerde kısmen görünmektedir. Sonuç olarak, Albany Planı, kuvvetler ayrılığını benimseyen ve bir başkan ile federal meclis öngören gelecekteki anayasa açısından önemli bir kaynak teşkil etmiştir. Bununla birlikte, Albany Planı, halkı birlik düşüncesine alıştırmaya bakımından da Amerika tarihi içinde önemli bir basamak olmuştur.

Amerika’da İngiliz kolonileri güçlenip yayıldıkça kuzey, güney ve batıda komşularıyla, Fransızlar ve İspanyollarla doğal olarak çatışacaklardı. Ancak şu da bir gerçektir ki, Britanya, Fransa ve İspanya’nın Eski Dünya’daki mücadeleleri bu ulusların Yeni Dünya’daki tebaalarını da içine alacaktı, çünkü ne o zaman, ne de sonraları Amerika Batı dünyasının kalan bölümünden soyutlanmış durumda kalmıştır (Nevins ve Commager, 1961: 79). Buna göre, Eski Dünya çatışmalarının Yeni Dünya’daki izdüşümlerinden biri olan Yedi Yıl Savaşları’nı<sup>6</sup> nihayete erdiren Paris Antlaşması sonrasında, kolonilere yönelik Fransa tehdidinin ortadan kalkması İngiltere’nin teşvikleri ile alt yapısı zihinlerde hazırlanmış olan koloniler arası birleşim düşüncesini uygulamaya konulmak üzere hızlandırdı. Savaşla ilgili altı çizilmesi gereken bir husus vardır ki, o da İngiltere’nin kolonileri birleştirme çabalarından birisi

---

<sup>6</sup> 1756’da başlayıp 1763’te sona eren ve Fransız ve Yerliler Savaşı olarak adlandırılan Yedi Yıl Savaşları İngiltere ile Fransa ve bu ülkelerin müttefikleri arasında yaşanmıştır.

olan Halifax Planı'dır. Yedi Yıl Savaşları esnasında, İngiltere ticaret nezareti tarafından iltizam edilen Halifax Planı ile bütün sömürgelerin askeri bakımdan işbirliği yapmaları teklif olundu (Dareste, 1931: 24). Askeri bakımdan birleşmeyi öneren bu plan aynı zamanda savaş masraflarının ödenmesinde kolonilerin katkısını da, bu konuda yerel temsili meclislerin seçeceği üyelerden oluşan bir komisyon önermesiyle düzenliyordu.

Yedi Yıl Savaşları'nı sona erdiren Paris Antlaşması ile Fransa, İngiltere kolonilerinin hissettiği dış askeri tehditleri etkin biçimde sona erdiren bir gelişme olarak, Kuzey Amerika anakarasındaki tüm topraklarını bıraktı (DS, t.y.: Treaty of Paris). Biraz daha açacak olursak, İngiltere, Fransa'dan bütün Kanada'yı ve İngiliz İmparatorluğu'na karşı savaşa girmiş olan İspanya'dan Florida'yı aldı. Atlantik Okyanusu'ndan Mississippi'ye kadar Kuzey Amerika New Orleans dışında İngilizlerin oldu (Nevins ve Commager, 1961: 87).

Savaş İngiliz kolonileri açısından Fransa tehdidini sona erdirmesi ile bir başarı olarak görülebilecek iken, İngiltere'ye bakan yönü ile tam anlamıyla bir Pirus zaferi<sup>7</sup> olmuştur. Bu durumun izahı şu şekilde yapılabilir. Paris Antlaşması'nın Fransa ve İspanya tehditlerini ortadan kaldıran hükümleri İngiltere ile Amerikan kolonileri arasındaki anlaşmazlık ortamını alevlendirmiştir. Çünkü İngiltere ile kolonilerinin kuzey Amerika'daki çıkarları antlaşma sonrasında daha fazla kesişmemeye başlayacaktı. Sonuçta, Fransa tehdidi ortadan kalkmıştı, fakat bununla bağlantılı olarak kolonilerin İngiltere'nin askeri himayesine de artık ihtiyacı kalmamıştı ve nihayetinde Paris Antlaşması kolonileri bağımsızlığa giden yolda cesaretlendirmişti.

## **1.2. İngiltere'den Kopuş**

Yedi Yıl Savaşları'nın İngiltere lehine sonuçlanması ve bu zaferin bir sonucu olarak Yeni Dünya'daki Fransa ve İspanya'nın hâkim olduğu bölgelerin ele geçirilmesi Amerikan kolonileri ile Britanya arasındaki ilişkiler açısından yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Zira Yedi Yıl Savaşları sadece sonuçları bakımından değil, süresince, Halifax Planı gibi, birlik için birçok teklifin öne sürülmesine vesile olması sayesinde koloni eyaletlerini birleştirmek için uygun atmosferi oluşturması

---

<sup>7</sup> Pirus Zaferi, savaşın galibinin mağlup olan taraf kadar kayıp verdiği savaşlar için kullanılan bir tabirdir.

bakımından da Amerika tarihi içerisinde bir mihenk taşı olmuştur. Sonuçları açısından değerlendirildiğinde şu nokta göze çarpmaktadır ki, o da, savaş öncesinde ve/veya esnasında ileri sürülen bütünleşme planlarının hemen hepsinde ‘bu bir bağımsızlık talebi değildir’ şerhi bulunurken, savaş sonrasında bağımsızlık düşüncesinin aykırı bir talep gibi görünmemeye başlamasıdır. Bu durum stratejik olduğu kadar sosyo-kültürel nedenler ile de açıklanmaktadır.

Allan Nevins ve Henry Steele Commager savaş sonrasında İngiltere’ye bağlılığın ve ona karşı beslenen saygının azalmasının nedenlerini sadece stratejik sebepler ve savaş sonrası yaşanan gelişmelerden yola çıkarak değil aynı zamanda savaş içerisinde kolonistlerin zihinlerinde uyanan bazı algılara da dayandırmaktadırlar. İlk olarak, bu savaş birçok koloni subay ve erleri için değerli bir savaş eğitimi yerine geçmiş ve kendilerine güveni artırmıştı. Diğer yandan, kötü donanımlı ve az disiplinli koloni askerleri, birçok savaşta İngiliz nizamiye askeri kadar iyi, hatta vahşi savaşlarda onlardan daha iyi savaşabildiklerini görmüşlerdi (Nevins ve Commager, 1961: 88). Askeri gerçekliklerin yanı sıra, bir takım yönetsel farklılıklar da, savaş dönemi için, göze çarpan ayrılık nedenleri arasında gösterilmektedir. Örneğin, İngiliz subayların atanma yöntemi Yeni İngiltere halkı nazarında aristokratik olduğu gerekçesiyle garipteniyordu. Çünkü bu koloniler subaylarını demokratik sayılabilecek yöntemlerle seçmekteydi. Kaldı ki bu koloniler sadece subayların değil tüm memurların halk tarafından seçilmesini genel kural olarak kabul etmişlerdi (Nevins ve Commager, 1961: 67). Savaş sonrası ortaya çıkan stratejik durum ve diğer gelişmelerin körükleyeceği ayrılık ateşi işte bu unsurların etrafında yanmaya başlamıştı.

Yedi Yıl Savaşları sonrasında kıtadaki toprakların genişlemesi ekonomik açıdan yeni bir durum ortaya çıkardı. Bu yeni ekonomik durum sonrasında Britanya yeni vergiler getirmek ve kolonilere otoritesini daha fazla hissettirmek durumunda kalmıştır. Zira İmparatorluk yönetiminin sıkılaştırılması ve bir sisteme bağlanması gerekiyor, onun komşulara karşı savunması güçlendirilmek isteniyordu ki bu da yeni vergilerin konulması anlamına geliyordu (Nevins ve Commager, 1961: 88). Doğal olarak Krallığın kıtaya yönelik geliştirdiği bu politikalar ve yeni bakış açısı, savaş öncesi ve esnasında birlik düşüncesine hazırlanmış olan koloniler açısından da yeni bir durum meydana getirdi. Fransa’nın Amerika’daki hezimetini, İngiltere’nin askeri himayesine olan ihtiyacı da ortadan kaldırınca, sömürgelerin, İngiltere’ye karşı

müşterek cephe alabilmeleri için sebep olarak yalnız ticari münasebetler meselesi kaldı ki, bu da, nihayet, bunları, anavatana tabiiyetlerine son vermek üzere, aralarında birleşmeye sevk etmiştir (Dareste, 1931: 24).

Yukarıda, Amerika'daki kolonilerin, vergilerin ancak halkın veya temsilcilerinin muvafakati ile konulabileceğini savunan ilkeye verdikleri önemden söz edilmişti. Bu ilke doğrultusunda, yönetim mekanizmaları içerisinde, vergilerin onaya sunulduğu bir temsilciler meclisine yer verildiği ve valinin yardımcı meclisinin yanı sıra faaliyet gösteren bu alt meclisler ile birlikte bugünün Amerika'sının çift meclisli yasama sistemi de koloni döneminde oluşmaya başlamıştı. Vergileri halkın rızasına tabi kılan bu ilke sadece yönetim mekanizmasını ilgilendiren yönü ile değil, aynı zamanda İngiltere'den bağımsızlık talebini kolonilerin zihninde normalleştirilmesi ile de son derece önemlidir. Çünkü Kral Savcısı James Otis'in, katı arama ilkelerinin getirilmesine karşılık, Massachusetts temsilciler meclisini savunurcasına kaleme aldığı itiraz metninde, sömürgelerin Büyük Britanya vatandaşlarının sahip olduğu tüm haklara sahip olduğu ve özellikle de halkın rızası olmaksızın vergi alınamayacağı ilkesine vurgu yapmıştır. Dareste'nin aktarımına göre James Otis'in bu itiraz metni Amerika ihtilalinin ilk safhasını oluşturmuştur (Dareste, 1931: 25). Hatta kimilerine göre, hiçbir tarihi olay, kişisel güvenlik ve hükümet ihtiyaçları arasında uygun bir uzlaşma bulma çabalarında ilham verici bir rol üstlenen ve bireysel güvenliği muhafaza etmek üzere tasarlanmış arama ve haciz prensipleri öneren James Otis'in Writs of Assistance<sup>8</sup> olayında öne sürdüğü argümandan daha önemli değildir (Clancy, 2012: 487-488). Bu nitelemedeki mübalağa ve kesinliğin, James Otis'in, kolonileri bağımsızlığa giden yolda cesaretlendirmiş olmasından kaynaklanma olasılığı son derece yüksektir.

James Otis'in öncülüğünde kolonilerin kayda değer bir reaksiyon gösterdiği Writs of Assistance olayının yaşanmasına neden olan olay da yine Yedi Yıl Savaşları sonrasında ortaya çıkan mevcut durumdur. Savaş süresince haddinden fazla borçlanılması ve zamanın merkantilist<sup>9</sup> anlayışının gerekleri, koloniler üzerindeki

---

<sup>8</sup> Ticaret ve denizcilik kanunlarının yürütülmesinde İngiliz Hükümetine yardımcı olan Yüksek Vilayet Mahkemelerine verilen genel arama yetkisi. Bu yetkiler gümrük görevlilerine kaçak ürünleri bulmaları amacıyla her evi aramaları yönünde yetkilendiriyordu.

<sup>9</sup> Merkantilizm para miktarını arttırmayı amaçlayan parasal bir doktrindir. Merkantilizme göre devletin zenginliği altın ve gümüş gibi değerli madenlere sahip olmaya dayanır. Devlet için amaç para ve insan çokluğudur. Paranın çokluğu ticaretin ve endüstrinin gelişmesini sağlayan bir araç işlevini yerine getirir.

egemenliğin arttırılmasını, bir diğer deyişle sorumlu oldukları bir otoritenin olduğunun hissettirilmesini gerektiriyordu. Zira Writs of Assistance olayına konu olan kaçakçılık ile ilgili ve Amerika'nın ticaretini sınırlayan düzenlemeler zaten savaş öncesinde, hatta 1600'lerin ortalarında getirilmişti. 1660 ve 1663 tarihli seyrüsefer kanunları, tütün, pamuk, çivit, kürk çeşitleri gibi bir takım 'mezkûr malların' ancak İngiltere'den ithal edilebileceği kaidesini koymak ve İngiliz gemisi olmayan gemilerle ithal olunan yabancı emtiayı fahiş bir resme tabi tutmak suretiyle Amerika'nın ticaret serbestisini his olunur bir şekilde tahdit<sup>10</sup> etmişlerdi (Dareste, 1931: 24). Önceleri ticari düzenlemeler olmasına karşın cezai yaptırımların yeterli olmaması veya yaptırım uygulanmaması nedeniyle kaçakçılığın önüne geçilememişti. Diğer yandan 1660 ve 1663 tarihli kanunlar, tüm kolonileri eşit oranda olumsuz etkilemediğinden ve hatta bazı koloniler açısından fayda teşkil ettiğinden etkili bir muhalefetle karşılaşmamıştır. Ne var ki, savaş sonrası konulan vergilerin, hem kendileri hem de konuluş yöntemlerinin neden olduğu rahatsızlık ortak ve güçlü bir direnişin doğmasına yol açacaktı.

İngiliz Parlamentosu'nun Amerika'daki tebaadan yeni vergiler almak anlamına gelen kanunlar çıkarması ve bu vergileri tek taraflı, yani vergiyi ödeyecek olan tebaanın rızasını gözetmeyen bir tarzla talep etmesi, koloniler ile anavatan arasındaki anlaşmazlığı giderek belirgin hale getirmiş, Dareste'ye göre ise onu son haddine vardirmiştir. "Amerika'da yerleşmiş olan ahalinin 1764 senesinde haşmetli İngiltere Kralının en sadık tebaası meyanında olduklarını tahmin ettirecek bütün sebepler mevcuttur. Böyle olmasına rağmen, 1765'te isyan hali bütün Şimal Amerika'yı sarmış bulunuyordu. Bu ani değişikliğin sebebi, İngiltere hükümetinin Londra'da Parlamento tarafından çıkarılan kanunlara istinaden sömürgelerden vergi almaya teşebbüs etmesi olmuştur" (Channing, 1919: 60'dan aktaran Dareste, 1931: 26). Parlamantonun bu kanunlarına örnek olarak Denizcilik Kanunu, Şeker Posa Yasası Kanunu, Şeker Yasası Kanunu gibi kanunlar gösterilebilir. Nitekim tüm bu kanunlar, kolonilerden vergi toplamaya ve kolonilerin ticari hamlelerini kısıtlamaya yönelik maddeler içeriyordu.

---

Ülke nüfusunun çoğalması da merkantilizmin benimsediği bir amaçtır. Nüfusun çoğalması ülkenin emek ihtiyacının karşılanmasında önemli bir rol oynar (Güriz, 1993: 191). Merkantilizm, her ülke için farklı anlamları ihtiva etmiştir. Örneğin, İngiliz merkantilizmi ticari merkantilizm olarak tanımlanmaktadır (Torun, 2003: 186). Bu merkantilizm biçiminin en önemli amaçlarından biri deniz gücünü arttırmak, bu amaca ulaşmanın en önemli yolu ise sömürgeciliği geliştirmektir.

<sup>10</sup> Sınırlama

Örneğin Şeker Posa Yasası Kanunu Yeni İngiltere Kolonilerinin Batı Hint Adaları ile sürdürdüğü buğday, et ve kereste karşılığında pamuk, çivit<sup>11</sup> ve şekerin temin edildiği ticari ilişkiyi sınırlamaktaydı. Diğer yandan, İngiltere'nin bu tür yaptırımları, vergi toplamak ve ticari münasebetleri kısıtlamakla kalmamış, kolonilerin yeni topraklar elde etmesini engellemeye kadar varmıştır.

Ağırlıklı olarak Fransa'ya karşı cereyan eden Yedi Yıl Savaşları sonrasında İngiltere'nin kıtadaki hinterlandı genişlemiştir. İngiltere, Fransa'dan bütün Kanada'yı ve İngiliz İmparatorluğu'na karşı savaşa girmiş olan İspanya'dan Florida'yı aldı. Atlantik Okyanusu'ndan Mississippi'ye kadar Kuzey Amerika, New Orleans dışında, İngilizlerin oldu (Nevins ve Commager, 1961: 87). Esasen, toprakların bu denli genişlemesinin İngiltere açısından sonuçları her yönü ile olumlu olmamıştır. Zira yeni toprakların yönetilmesi sorunu baş göstermiş, toprağa ihtiyaç duyan halk açısından yeni bir durum ortaya çıkmış, bununla ilintili olarak da, Kraliyet yeni önlemler alma zorunluluğu hissetmiştir. Kızılderililerle barışı korumak, kolonistlerin batıya doğru fazlasıyla yayılmalarını ve böylece İngiliz kontrolünden çıkmalarını önlemek, son olarak da, araziler üzerinde hak iddia edenlerin neden olduğu kargaşa ortamına son vermek amacıyla, İngiltere Parlamentosu, 1763 yılında, her türlü yerleşimin Appalachian silsilesinin zirve hattında durması gerektiğini açıkladı (Nevins ve Commager, 1961: 97-98). Bu şekilde kısıtlayıcı bir hat belirten Kraliyet Bildirisi (Royal Proclamation), Yedi Yıl Savaşlarında yeni toprak hayalleri ile savaştan koloni halkı için hayal kırıklığı olmuştur. Yine bu bildiriye, belirtilen hattın batısındaki topraklara geçici olarak Krallık Arazisi sıfatıyla girilmesi yasaklanıyor ve artık nerede olursa olsun, Kızılderililere ait arazinin, ancak Krala satılabileceği bildiriliyordu (Nevins ve Commager, 1961: 98). Bildirinin getirdiği kısıtlamalar kolonilerin İngiltere kaynaklı rahatsızlıklarına yenilerini eklemiş ve bağımsızlık yolunda onları teşvik eden nedenler arasına eklenmiştir. Diğer yandan, İngiltere'nin savaş sonrasında çözmek zorunda olduğu bir diğer mesele de Kraliyet askerlerinin Amerika'da konuşlandırılmasından kaynaklanan masrafların nasıl karşılanacağı konusu idi.

Vergilerin halk onayına sunulması zorunluluğu ilkesine Amerikan kolonilerinin verdiği önem ortada iken, kıtadaki İngiliz askerlerinin masrafları için

---

<sup>11</sup> İndigo; çivit otundan veya indigo ağacının yapraklarından elde edilen mavi renkli toz bir boya.

kaynak oluşturmaya çalışan İngiliz Parlamentosu, kolonilerin birleşmesi ve bağımsızlık hususunda akıllardaki son şüpheleri de ortadan kaldıran bir karara imza attı. Sömürgelerin Amerika’da bulundurulmuş İngiliz askeri kuvvetlerinin masraflarına iştiraktan imtina eylemeleri karşısında, Parlamento, Mart 1765’te, hâsılatı bu uğurda kullanılmak üzere ve sömürgelerde sarf olunmak üzere bir pul resmi ihdas etti (Dareste, 1931: 26). Parlamantonun, “temsil yoksa vergi de yok” ilkesine aykırı bir şekilde çıkardığı bu yasa, gazete, takvim, broşür, ilan, tapu, evlilik cüzdanı, sigorta poliçesi, hatta zar ve oyun kartlarını dahi kapsamaktaydı (The Huntington Library, t.y.: 4). Bu vergiyi İngiltere nazarında gerekli kılan sebep, George Grenville’nin hükümeti sırasında, Kuzey Amerika’da on bin kişilik bir ordu bulundurulmasına ve bunun yılda 360.000 İngiliz lirasına tekabül eden üçte bir masrafının, kolonilerden toplanan vergilerle ödenmesine karar verilmesiydi (Nevins ve Commager, 1961: 99).

*“Benim iştirak ettiğim bir seçimde tarafımdan seçilen bir şahsın beni temsil ettiği bir teşrii heyetin kabul ettiği vergilerden başka bir vergi tanımam”* diyen Amerika halkı İngiltere’nin damga vergisi uygulamasına Virginia’nın öncülüğünde itiraz etti. Bu itirazın ışığında ve sonrasında, Massachusetts temsilciler meclisi, tüm kolonileri New York’ta toplanacak olan kongreye temsilci göndermeye davet etti. Sadece biri istisna tüm koloniler bu kongreye temsilcilerini gönderdiler. Kongre sonrasında İngiltere’ye ortaklaşa hazırladıkları bir metin göndermiştir. Metnin özünde, Amerikan kolonileri, vergilerin ancak kendi onayları sonucunda konulabileceği ilkesine verdikleri önemi tekrar vurgulamıştır. Toplanan kongrenin, Amerikan kolonilerinin İngiltere’den kopuş süreci açısından haiz olduğu önem, “İngiltere hükümetinin, sömürgeleri birleştirmek yolunda muhtelif zamanlarda yapmış olduğu teşebbüslerin ilk defa tahakkuk edişi, Damga Vergisi Kongresi (Stamp Act Congress) ile fakat bu hükümete karşı vukua gelmiş olması (Frothingham, 1872: 184’ten aktaran Dareste, 1931: 28)” şeklinde yapılan analiz ile görülmektedir. Damga vergisine tepki olarak İngiliz ürünlerine karşı uygulanan boykot nedeniyle, İngiltere, damga vergisi kanununu yürürlükten kaldırdı. Fakat aşağıda görüleceği üzere, kolonilerin kopuş sürecini hızlandıracak uygulamaları gündeme getirmekten vazgeçmedi.

Şubat 1766’da Damga Yasasını yürürlükten kaldıran İngiliz Parlamentosu 18 Mart 1766’da Declaratory Act adı ile bilinen bir yasa çıkardı. Bu kanun İngiltere Parlamentosunun yasama alanında üstünlüğünü ve sömürgeleri “her halde ve



istisnasız” vergiye tabi tutmak hakkını kabul eden bir kanundu (Dareste, 1931: 28). Yine bu kanun ile kolonilerin “Büyük Britanya imparatorluk tacına ve Parlamentosuna tabi ve bağlı olduğu, olmakta bulunduğu ve hukuken olması gerektiği” ve Parlamantonun her halükarda... Amerika halkı ve kolonilerini bağlayacak güç ve yasallığa sahip yasa ve nizamnameler yapmak konusunda tam güçlü ve yetkili olduğu noktalarında İngiliz devlet adamları tarafından ısrar edilmiştir (Nevins ve Commager, 1961: 92). Declaratory Act ile bağlayıcı olduğu ileri sürülen kanunlar arasında vergi kanunlarının da olacağı düşünüldüğünde “temsil yoksa vergi de yok” ilkesi gereği Declaratory Act kolonilerin İngiltere kaynaklı hoşnutsuzluk nedenleri arasındaki yerini almıştır.

Öncesinde, kabul edeceği tüm kanunların sömürgelerde mer’i ve bağlayıcı olduğunu ilan eden Parlamento, 1767’de, çay, cam ve resim boyası gibi eşyaları vergiye tabi tutan Thowshend<sup>12</sup> Yasasını kabul etti. Bu kanunda, “İthal edilen ürünlerin vergilendirilmesi ile elde edilen gelire kraliyet memurlarının maaşlarının ödenmesi kararlaştırılıyor ve ayrıca Amerika’da gümrük işlerine bakacak bir ‘Komiserler meclisi’ oluşturuluyordu. Kaçakçılıkla mücadele kapsamında geniş arama yetkileri veren writs of assistance’ların meşruiyeti kabul olunuyor ve vergi ihtilaflarının jüri heyetleri olmayan deniz mahkemelerinde halledilmesi esası getiriliyordu” (Dareste, 1931: 28).

Tabi, Amerika’daki vatandaşlar, Thowshend Kanunu’nun sonucu olarak, İngilizlerin vergilendirdiği ürünleri ithal etmemek suretiyle, Thowshend Kanunu ilga edilene dek sürecek bir boykot süreci başlattılar. Tüm kolonilere yayılacak olan boykotun başlangıç noktası limana ulaşan çayın halk tarafından denize döküldüğü Boston plantasyonu olmuştur. Bu harekete “dört tahammülfersa kanun”u<sup>13</sup> çıkararak cevap veren İngiltere Parlamentosu, bu kanunlarla Boston limanını seyrüsefere kapattı ve Massachusetts’e ait fermanı ilga etti (Dareste, 1931: 28-29). Ciddi bir muhalefet ile karşılaşan Thowshend Yasası, 1770’te sadece çay ithalatından vergi alınmasını öngörecekle daraltıldı.

---

<sup>12</sup> Dareste’in aktarımından Thowshend’in, sömürgelere ait bütün fermanların ilgasını ve sömürgelerin Londra’dan idaresini tavsiye etmiş İngiliz Maliye Bakanı olduğu anlaşılmaktadır.

<sup>13</sup> (Çekilmez kanunlar). Dareste’in dört adet olduğunu belirttiği bu kanunların sayısının, diğer bazı kaynaklarda beş olduğu söylenmektedir.

Thowshend Yasası yumuşatıldı, fakat diğer yandan, sömürgelerin İngiltere'den rahatsızlık duymasına yol açan kanunlara bir yenisi eklendi. O da Massachusetts, Connecticut, Virginia ve New York'un hak iddia ettiği geniş bir araziye Quebec eyaletine veren Quebec Act isimli kanundu. Söz konusu kanun, sadece, adı geçen sömürgeler tarafından öne sürülen hak iddialarını göz ardı etmekle kalmamış, aynı zamanda, sömürgelerin, Katoliklerin egemen olduğu bir eyalet tarafından Kuzey ve Kuzeybatı'da kuşatılma tehdidi hissetmelerine neden olmuştur (U.S. Embassy'den aktaran Türkçe Bilgi, t.y.: par. 29).

İngiliz parlamentosundan uzlaştırıcı bir tavır beklenirken, o, beş kesin yasa meclisten geçirdi ki, bu yasalar İngiltere'den kopuş sürecinde bardağı taşıran son damlalar oldu. Bu durum, Amerikalıların bu yasaları 'çekilmez beş yasa' olarak adlandırmış olmalarından da anlaşılıyordu. Nevins ve Commager'in hazırladığı kitapta bu beş yasa birkaç cümle ile açıklanmıştır. "Yasalardan biri, çok değer verilen Massachusetts koloni beratının en liberal ilkelerinden bazılarını kaldırarak onu temelli bir şekilde değiştirdi. Başka bir yasa, Amerika'daki İngiliz ordu kumandanını emrinde dört alayla Massachusetts valisi yapıyor ve halkın evlerine asker yerleştirme iznini veriyordu. Diğer bir yasaya göre, görevlerini yaparken büyük suçlar işledikleri iddia edilen subaylar yargılanmak üzere şahitlerle birlikte İngiltere'ye gönderilebileceklerdi. Bir yasa da tahrip edilen çay<sup>14</sup> için tazminat ödeninceye ve gümrük vergilerinin sadakatle ödeneceğine dair delil oluşuncaya kadar Boston limanını her türlü ticarete kapatıyordu" (Nevins ve Commager, 1961: 111). Amerikalıların zorlayıcı yasa ve çekilmez yasa gibi gördüğü tüm bu yasalar, sonuç olarak, İngiltere'nin baskıcı tutumuna karşı ortak hareket etmek amacıyla, sömürgeleri bir masa etrafında toplamıştır.

Sömürgeler, bir masa etrafında yol haritası belirlemek amacıyla toplanmanın öncesinde, kendi aralarında sürekli irtibatı sağlayabilecekleri mekanizma üzerinde yoğunlaştılar. Birçok şehirde, Parlamentonun tedbirlerine karşı mukavemet hareketini teşkilatlandırmak üzere teessüs eden komiteler arasında teması devam ettirmek üzere Virginia'nın teşebbüsü ile daha 1773'te bir 'daimi haberleşme komitesi' vücuda getirilmişti (Dareste, 1931: 29). Koloniler arası haberleşme mekanizması isyan halinde

---

<sup>14</sup> Hatırlanacağı gibi, Boston halkı, Thowshend Yasası'na tepki olarak, İngiltere'den gelen çayı denize dökmüştü.

olan komiteleri daha canlı bir şekilde harekete geçirdi (Nevins ve Commager, 1961: 112). Denilebilir ki, Haberleşme komitesinin çalışmaları ilerde toplanacak olan Kıta Kongresinin hazırlık aşamasını teşkil etmiştir. Zira komite çalışmalarının da etkisiyle, yine Virginia'nın öncülüğünde, Amerika'nın ortak çıkarının görüşüleceği bir kıta kongresi toplanmasını öneren çağrılar yapıldı. Bu çağrılar tüm sömürgelerde heyecanla karşılık buldu ve koloniler, 1774 yılında toplanacak olan kongrede kendilerini temsil edecek delegelerini birer birer seçmeye başladılar.

Kolonilerin Birleşik Devletleri teşkil etme sürecinde Kıtasal Kongre kavramı önemli bir yere sahiptir. Çünkü Kıtasal Kongre, 1774'ten 1789'a kadar, Amerika'daki on üç koloni için adeta bir hükümet vazifesi görmüştür (History, t.y.: par. 1). İlk Kıtasal Kongre, Virginia'dan yapılan çağrı sonucunda, 1774 yılının Eylül ayında, Georgia istisna olmakla birlikte<sup>15</sup>, Philadelphia'da bir araya gelmiştir. Kongrede koloniler, baskıcı ve çekilmez kanunları hazırlayan İngiliz Parlamentosunu Kral'a<sup>16</sup> şikâyet edercesine bir tutum içerisindeydiler. Parlamente'nin özellikle görmezden gelinerek, Kral'a, İngiliz ve Amerikan halkına hitap edilen Kongrede, koloniler yasa yapma yetkisinin Kral'ın vetosuna tabi olmak koşuluyla özellikle kendilerine ait olduğunu vurguladıkları haklar bildirgesini yayınladılar (Nevins ve Commager, 1961: 112). Bundan da önemlisi, kongre, ithal etmemek ve istihlak etmemek hususundaki anlaşmayı uygulamaya geçirerek İngiliz mallarına karşı bir boykotaj cemiyeti kurulmasını kararlaştırdı (Dareste, 1931: 29). Biraz daha açacak olursak, Kıtasal Kongrede koloniler İngiliz mallarını ithal etmemeyi ve İngiliz limanlarına ürün ihraç etmemeyi kararlaştırdılar. Bu karar sonucunda koloniler zorlu bir fedakârlık sınavı verecekti, çünkü Virginia plantasyoncuları artık tütünlerini İngiltere'ye gönderemeyecek, Massachusetts'li kaptanlar da karlı West Indies ticaretiyle meşgul olamayacaklardı (Nevins ve Commager, 1961: 112). Görüldüğü gibi artık koloniler bir takım menfaatlerinden taviz vermek pahasına da olsa, İngilizlerle ilişkilerini koparacak adımlar atmaya başlamışlardı. Doğal olarak, bu kararlılık, kolonilerin bağımsızlık hakkındaki düşüncelerini yeniden gözden geçirmelerine de neden olmuştur.

---

<sup>15</sup> Georgia'nın temsil edilmemesinin sebebi, o tarihte yerlilerle mücadele ediyor olması ve bunun bir sonucu olarak da İngiltere'ye askeri bakımdan bağımlı olmasıdır.

<sup>16</sup> III. George veya George William Frederick; Büyük Britanya ve İrlanda Kralı, 1760 - 1801

### 1.2.1. Bağımsızlığın İlanı

Birinci Kıtasal Kongre'nin, parlamentoyu bilinçli olarak atladığından ve İngiltere Kralı'na hitap ederek, kolonilerin parlamentonun baskıcı kanunlarından duydukları rahatsızlığı dile getirdiğinden yukarıda bahsedilmişti. Bu noktada altı çizilmesi gereken önemli bir husus vardır ki, o da koloniler ilk kongrede henüz bağımsızlık düşüncesini savunmamaktaydılar. Son çare olarak gördükleri Kraliyet makamına seslenmek suretiyle, Parlamento'ya karşı Amerika'daki tebaasını korumasını, onların Common Law hükümlerinden kaynaklanan haklarını gözetmesini talep ederken ona olan bağlılıklarını da vurgulamayı ihmal etmiyorlardı. Fakat kongrede dile getirilen bu taleplere karşılık neşrolunan bir tebliğnamede Amerikalıların hain ve asi telakki edildikleri bildirildi (Dareste, 1931: 31). Sonuç olarak, Parlamento'ya karşı Kral'a sığınmış olan koloniler, Kral'dan bekledikleri cevabı alamamış oldular ve bazı muhafazakâr isimlerin karşıt düşüncelerine rağmen, bağımsızlığın kendileri için tek kurtuluş yolu olduğunu düşünmeye başladılar.

Siyaseten bu gelişmelerin yaşandığı Amerika kıtasında koloniler, bir taraftan da, Damga Vergisi Kanunu ve Thowshend Yasası'na göre ihtiyaçlarını karşılamak zorunda oldukları, kıtada konuşlandırılmış İngiliz askeri birlikleriyle silahlı mücadeleye girişmişlerdi. Hatta Mayıs 1775'te yine Philadelphia'da toplanan ikinci Kıtasal Kongre, silaha başvurmanın gerekli olduğunu ilan etti. Fakat kongre bu ilanında şu uyarıyı yapmaktan da geri durmadı: *“İngilizlerin daima ısrarla talep ettikleri ‘isyan etmek hakkının’ kullanılmakta ve sömürgelerin İngiltere'ye olan bağlılıklarının ortadan kalkması istenmemektedir”* (Dareste, 1931: 30).

Görülüyor ki, silahlı mücadeleye girişilmiş olmasına rağmen, halen istenen şey, İngiliz vatandaşlarının tabi olduğu hakları elde etmek ve onlarla aynı statüde olduklarının ana vatan tarafından bir şekilde kabul edilmesini sağlamaktır. Yani, onlara göre, bu silahlı mücadele Common Law'dan kaynaklanmakta olan bir meşruiyete sahipti. Lakin her ne kadar bu düşüncelerle silahlı mücadeleye başlanmış olsa da, gidişat bu düşünceler etrafında seyretmemiştir. Kan dökülmesi ve tahribatla ortaya çıkan öfke, III. George'nin amansız davranışının doğurduğu kin ve nefret ve nihayet kendi geleceğini kendi belirlemenin Amerikalıların doğal hakkı olduğu düşüncesi, onları kısa zaman içinde kesin ayrılık düşüncesine götürdü (Nevins ve Commager, 1961: 122). Bununla birlikte, Thomas Paine'nin bağımsızlığın tek çare

olduğunun, ne kadar geciktirilirse, kazanma şansının o kadar güç olacağını ve ancak bunun Amerikan birliğini mümkün kılacağını vurgulandığı ‘Common Sense’ adlı çalışması da koloniler üzerinde derin bir etki yapmıştı (Nevins ve Commager, 1961: 122). Bu gelişmeler üzerine, ikinci Kıtasal Kongrenin öncelikli gündem maddesi artık uzlaşa ile kabul edilecek bir bağımsızlık bildirisi hazırlamak olmuştur.

Koloniler belli bir döneme kadar, yaptıkları tüm girişimlerin sonucunda Kral’a bağlı olduklarını duyurmaktaydılar. Şöyle ki, tüm bildirimlerine ‘bu hareket kesinlikle bir bağımsızlık talebi değildir’ şeklinde şerh koymayı her zaman gerekli görüyorlardı. Fakat etkisinde kaldıkları bazı düşünürlerin görüşleri, kolonilerin bu tutumunun değişmesine neden olmuştur. John Locke ve Thomas Hobbes öne sürdükleri tezler ile Amerikan devrimi ve bağımsızlığına öncülük eden en önemli düşünürlerdir. John Locke’nin ‘Hükümet Üzerine İki Deneme’ adlı eserinin anahtar kelimesi ‘rıza’ kavramıdır (Thomson, 2006: 97). Kendisi, her ne kadar sömürgeciliği savunarak İrlanda ve Amerikan kolonilerinin İngiltere Kralı’na tabi olması gerektiğine inanmış olsa da (Thomson, 2006: 99), savunduğu rıza kavramı ile Amerikan kolonilerine bağımsızlık talep etmeleri yönünde ışık tutmuştur. ‘Kralların kutsal hakkı’ doktrini yerine ‘insanın doğal hakkı’ fikrini idame eden, yani yöneticinin meşruiyet kaynağını yeniden tanımlayan John Locke, bir kralın ya da yöneticinin otoritesinin, yönettiği insanların rızasına dayalı olduğu savı ile daha önce doğa durumundan kaynaklanan olası risklerden hareketle, Hobbes tarafından gündeme getirilen toplumsal sözleşme kavramını güncellemiştir. Diğer yandan, insanların yaşam, özgürlük ve mülkiyet hakkı gibi haklarının korunmasında zayıflık gösteren kral veya yöneticinin bu meşruiyeti kaybedeceğini öne sürmesi ile de Kral veya yöneticinin bilâkaydüşart yönetme hakkına sahip olmadığını iddia etmiştir. Dolayısıyla, az önce bahsedilen, Amerikan kolonilerinin baskıcı yasalara karşı silahlı mücadeleyi başlattıktan sonra, kendilerini haklı çıkarmak için göndermede buldukları “isyan etmek hakkı” da John Locke’nin zihninde ortaya çıkarak Amerika’ya yayılmış ve orada uygulamaya konulmuş bir haktır. Çünkü Locke’nin öğretilerine göre, insanların doğal hakları tecavüze uğradığı zaman, halkın bu hükümeti kaldırmak ve değiştirmek hakkı bulunmaktadır (Nevins ve Commager, 1961: 101).

Katı yönetim şekli ile ünlü II. James’in tahttan indirilmesine neden olan ‘Şanlı 1688 Devrimi’ gibi bir örnekten esinlenen koloniler, III. George’un Amerika’yı

yönetim hakkını elinden almak üzere hareketi geçtiler. Johne Locke'un savunduğu 'isyan etmek' hakkının tezahürü şeklinde cereyan eden bu hareket, ekonomik bağların koparılmasının sonuçları ile birleşerek, bağımsızlık ilanını kaçınılmaz kılıyordu. 12 Nisan 1776'da Şimal Carolina kongredeki temsilcilerine "diğer sömürgelerin temsilcileriyle birleşerek bağımsızlığın ilan edilmesi ve bağımsız ittifaklar kurulmasına gayret etmeleri" hususunda talimat verdi (Dareste, 1931: 31). Bu talimat uyarınca yürütülen çalışmalara yoğun katılım sağlandı ve Virginia'lı delege Richard Henry Lee bu çalışmaları son aşamaya taşıyacak bir girişimde bulundu. Kongrenin radikallerinden olan Lee, Haziran 1776'da, Kongreye, "Birleşik Koloniler hür ve bağımsız devletlerdir ve öyle de olmalıdırlar" düşüncesini içeren bir karar alınması teklifini sundu (Oracle Thinkquest, t.y.: People of the Rev.). John Adams'ın desteklediği bu teklif üzerine, resmi bir bağımsızlık bildirisi hazırlaması amacı ile beş kişiden<sup>17</sup> müteşekkil bir komite oluşturuldu. Thomas Jefferson, aynı zamanda başkanı olduğu bu komitenin düşüncelerini kaleme almakla görevlendirilmişti (Nevins ve Commager, 1961: 122). Komite çalışmalarının sonucunda bir proje ortaya çıkmış oldu. Jefferson tarafından kaleme alınan proje 2 Temmuz 1776 tarihinde kabul edilerek bağımsızlık beyannamesi adını aldı. 4 Temmuz'da ilan edilen bağımsızlık beyannamesi üzerinde, 9 Temmuz 1776'da New York'un da onaylamasıyla oybirliği sağlanmış oldu (Dareste, 1931: 31).

Bağımsızlık beyannamesinin hemen başında yer alan şu cümlelerden hareketle, John Locke'un düşüncelerinin temel alındığı söylenilebilir: "Tüm insanlar eşit yaratılmıştır; doğuştan Yaraticıları tarafından bahşedilmiş yaşam, özgürlük ve mutluluğu arama gibi hakların aralarında olduğu haklara sahiptirler. Güçlerini sadece yönetilenlerin rızasından alan hükümetler, bu hakları savunmak için kurulurlar; herhangi bir hükümet bu noktada yıkıcı olmaya başladığında, insanlar için o hükümeti değiştirmek veya ortadan kaldırmak ve yeni bir hükümet kurmak bir haktır" (YLS, 2008: Declaration of Ind.). Görüldüğü gibi, beyannamede sözleşme ilkesine dayanan hükümet teorisi vurgulanmaktadır. Ayrıca, doğuştan bahşedilen haklarını korumakta zafiyet gösteren hükümetlerin ortadan kaldırılmayı hak ettiğini öne sürerek isyan etme hakkına verdikleri önem de göze çarpmaktadır. Zira bağımsızlık sonrasında,

---

<sup>17</sup> Thomas Jefferson (Virginia), Benjamin Franklin (Boston), John Adams (Massachusetts), Roger Sherman (Connecticut), Robert Livingston (New York)

kongrelerde bir araya gelmek suretiyle, konfederal yapı ile başlattıkları hükümetlerini federal yapıya dönüştürerek gerektiğinde hükümet biçimlerini değiştirdikleri de aşikârdır. Sonuç olarak, Amerika’da insanlar, yüzyıllarca sadece felsefecilerin malı olan düşünceleri felsefe alanından alıp yasa haline getirdiler (Nevins ve Commager, 1961: 124).

Bağımsızlığın ilanı ile birlikte, onun dünyaya kabul ettirilmesi meselesi gündeme gelmiştir. Fas Sultanı’nın 1777 tarihli bir konsolosluk belgesinde Amerikan gemilerinden söz etmiş olmasına rağmen, kongre, Birleşik Devletlerin resmi olarak tanınması için Fransa ile imzalanan 1778 tarihli İttifak Antlaşması’nı beklemek zorunda kalmıştır. Hollanda 1782’de Birleşik Devletlerin bağımsızlığını tanıırken, İspanya, 1779’da İngiltere’ye karşı savaşa girmiş olmasına rağmen, 1783 tarihli Paris Antlaşması’na kadar Amerika’nın bağımsızlığını tanımamıştır. İngiltere de, Amerikan İhtilal Savaşı’nı sona erdiren bu antlaşma ile birlikte, Birleşik Devletleri egemen ve bağımsız bir ulus olarak resmen tanımıştır (DS, t.y.: Declaration of Ind.).

### **1.2.2. Konfederasyon Maddeleri Dönemi**

Amerika’daki artık her biri özgür bir devlet olan kolonilerin, bağımsızlığın ilanının ardından sıradaki tek gündemi, Birleşik Devletlerin yönetim şeklini ve esaslarını belirlemektir. Hatta bu husus bağımsızlık beyannamesinin öncesinde de gündemdeydi, fakat öncelik bağımsızlığın ilanındaydı. Şöyle ki, bağımsızlık beyannamesinin intişarından bir ay evvel, kongre, sömürgeler arası bir konfederasyon tesis etmek üzere bir plan hazırlanmasını esas itibarıyla kabul etmiş ve her sömürgeci bir üye bulunmak üzere bunları tertip etmek için bir komite teşkil etmişti (Dareste, 1931: 32). Bu komite, Temmuz 1776’da, kongreye konfederasyon modelini öngören taslağını sundu. Meclise sunulan bu taslağın onaylanma işlemi çok kolay olmadı. Çünkü temsil ve oylama hakkındaki tartışmalar gibi, taslak üzerinde görüş ayrılığına neden olan bazı hususlar onay sürecini geciktirdi. Fakat İngiltere’nin Philadelphia’yı ele geçirmesi meselenin aciliyetini gözler önüne serdi (DS, t.y.: Art. Of Conf.). Nihayet, yaklaşık bir buçuk yıl süren inceleme ve değerlendirme sürecinin sonunda, kongre, 15 Kasım 1777’de Konfederasyon Maddelerini kabul etti. Ardından, kongrenin kabul etmiş olduğu Konfederasyon Maddeleri devletlerin onayına sunuldu. Ancak, özellikle toprak paylaşımı meselesinin başı çektiği bir takım anlaşmazlıklardan ötürü, tüm devletlerin Konfederasyon Maddelerini onaylaması da uzun bir sürecekti.

Son olarak Maryland’ın onayladığı Konfederasyon Maddeleri, 1 Mart 1781’de, resmen, ilan edilerek yürürlüğe konulabildi.

Daha önce İngiltere’nin teşviki ile hazırlanmış olan Albany Planı’nı çağrıştıran Konfederasyon Maddeleri, aslında güçlü bir hükümet sunmaktan ziyade, güçlü bir hükümete giden yolda geçiş dönemi unsuru olmuştur. Konfederasyon Maddeleri’nin ikinci maddesinde, tüm devletlerin egemen, özgür ve bağımsız oldukları ve Birleşik Devletlere devredilmemiş olan yargılama yetkisi gibi bütün yetkilere haiz oldukları belirtilmektedir (YLS, 2008: The Art. Of Conf md. 2). Üçüncü maddede ise, adı geçen devletlerin ortak savunma, özgürlükler ve karşılıklı ve genel refahın savunulması amacıyla sıkı bir dostluk ligine dâhil oldukları vurgulanmaktadır (YLS, 2008: The Art. Of Conf md. 3). Altıncı maddeye göre de, herhangi bir devletin, kongrenin onayı olmaksızın, elçi göndermesi, kabul etmesi, herhangi bir konferansa, anlaşmaya, ittifaka veya antlaşmaya katılması mümkün değildi (YLS, 2008: The Art. Of Conf md. 6). Kısacası, Amerika Birleşik Devletleri’nin ilk kez biçimlendirildiği bu model, tipik bir konfederasyon sunuyordu. Fakat bu model, o dönemde hissedilen “fiçıya bir çember” (Nevins ve Commager, 1961: 137) ihtiyacını karşılamada yetersiz kalmıştı.

### **1.3. Amerikan Anayasası’nın ve Başkanlık Modeli’nin Ortaya Çıkışı**

#### **1.3.1. Konfederasyon Modelinin Etkisiz Kalışı**

Yukarıda da belirtildiği gibi, güçlü ve bağlayıcı bir devlet otoritesi sunmayan Konfederasyon Maddeleri, yeni işlevselci bakış açısıyla değerlendirildiğinde, siyasi yayılma (spill-over) etkisi yaptığı söylenebilir.<sup>18</sup> Çünkü Joseph Nye’in da altını çizdiği gibi (Arı, 2008: 445-446), konfederasyon modeli ihtiyaca göre gözden geçirilmeseydi bir spill-back/geriye doğru yayılma yaşanabilir ve oluşturulan yumuşak birlik dağılılabilirdi. Zira Konfederasyon maddelerine göre, ortada bağımsız ve egemen devletler arasında bir dostluk, ticaret ve birlik antlaşmasından başka bir şey mevcut değildir. Cezadan ve zecirden mahrum olan konfederasyon sistemi bir siyasi teşkilatın hayati prensiplerini haiz değildi (Hunt, t.y.: 363’den aktaran Dareste, 1931: 33-34). Bu

---

<sup>18</sup> Ernst Haas tarafından geliştirilen yeni işlevselcilik işlevsel örgütlenmelerin ülkelere yayılması üzerinde değil, bir alandan diğer alana yayılması üzerinde durmaktadır. Başka bir deyişle, bir alanda oluşturulan ulusüstü kurumlaşmanın, sağladığı yararlar nedeniyle diğer alanlara da yayılacağı belirtilmektedir (Mercan, 2011: 71). Yeni işlevselci yaklaşıma göre iktisadi, mali ve teknik alanlar gibi daha az önemli politika alanlarında başlatılan bütünleşme, zamanla yayılma (spill-over) etkisi diye adlandırılan bir tür tetiklemeyle diğer alanlara da yayılıp siyasal bütünleşmeye dönüşmektedir (Arı, 2004: 462’den aktaran Aktuğ, 2008: 152).



kuruluş vergi toplayamaz, çıkardığı yasaları çiğneyenleri cezalandıramaz veya ayrı devletleri kendisinin başka ülkelerle yaptığı antlaşmalara uymaya zorlayamazdı. Dahası hükümet işlerini yürütmek ve hükümet borçlarının faizini ödemek için yeterli miktarda para toplayamamasıydı (Nevins ve Commager, 1961: 136). Konfederasyon maddeleri yönetiminde geçen son on dört ay zarfında Birleşik Devletlerin iç ve dış borçları üzerinde ödemesi gereken faiz, yaklaşık 14 milyon dolara yükseliyordu, hâlbuki devletin geliri ancak 400 bin dolardı (Nevins ve Commager, 1961: 144). Görüldüğü gibi, Konfederasyon maddeleri, Birleşik Devletlerin sorunlarını çözememiş, fakat sorunları çözebilecek daha güçlü bir birliğe olan ihtiyacı hissettirmek suretiyle, federal anayasa için çaba sarf edilmesi konusunda ikna edici bir rol üstlenmiş ve bunda da başarılı olmuştur. Diğer bir deyişle, konfederasyon döneminin Amerikan bütünleşmesinin take-off sürecini<sup>19</sup> atlattığı dönem olduğu da söylenebilir.

### 1.3.2. 1787 Anayasası

Ekonomik zayıflığın yanı sıra Konfedere devletlerin neredeyse birbirleriyle çatışma ihtimalinin belirlediği bir ortamda, anayasal tedbirler almak ve Konfederasyon Maddeleri'ni birliğin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde güncellemek<sup>20</sup> kaçınılmaz olmuştu. Alexander Hamilton, "Federal hükümetin anayasasını Birliğin ihtiyaçlarına yeterli bir hale getirmek için kendilerince gerekli görülecek ek maddeleri belirlemek" üzere eyaletlere delege atamaları için davetiye gönderilmesi hakkında hükümeti ikna etti (Nevins ve Commager, 1961: 146). Başlangıçta, Kongre tarafından böyle bir girişime sıcak bakılmasa da, bazı devletlerin, henüz çağrı yapılmadan, delegelerini seçmiş olmaları Kongre'nin bu tavrının değişmesine neden oldu. Amerikan Kongresi, "yalnız ve özellikle Konfederasyon Maddeleri'ni yeniden gözden geçirmek amacıyla" olağanüstü bir Meclis'i (Konvansiyon) toplantıya çağırdı (Nevins ve Commager, 1961: 149). Fakat bu çağrı üzerine toplanan Konvansiyon, yetki aşımında buldukları

---

<sup>19</sup> Amitai Etzioni'nin yeni işlevselcilik anlayışına yapmış olduğu katkıdır. "Etzioni, spill-over olgusunun gerçekleşebilmesi için birleşmenin take-off sürecini atlatması gerektiğine işaret etmektedir. Kelime anlamıyla uçuş ya da havalanma anlamına gelen take-off kavramı, bir uçağın yerle ilişkisinin kesildiği anı ifade etmektedir. Bir başka deyişle, uçak havalanmadan önce motorun gücüyle ivme kazanır ve bu esnada yer istasyonunun talimatlarına uygun hareket eder. Uçak yerle ilişkisi kesildikten ve havalandıktan sonra, istasyonla ilişkisi normal bir seviyeye iner ve bu andan itibaren emir almaktan ziyade kendi hakkında bilgi verir ve bilgi alır" (Arı, 2008: 451).

<sup>20</sup> Mutatis mutandis

iddiasına maruz kalmak pahasına, Konfederasyon Maddeleri'ni revize etmek yerine, tamamen yeni bir anayasa yapmak konusunda hem fikir oldu.

Konfederasyon hükümetinin zayıflığından alınan dersin etkisi ile genel teamül güçlü ve merkezi bir hükümet oluşturulmasının gerekliliği yönündeydi. Diğer yandan, devlet içinde her biri eşit güçte ve birbirleriyle denge halinde bulundurulmuş üç ayrı yönetim mekanizmasının kurulması noktasında anlaşmaya varılmıştı (Nevins ve Commager, 1961: 151). Locke ve Montesquieu'nun siyaset felsefesi hakkındaki görüşlerinden esinlenilerek gündeme getirilen bu üç ayrı yönetim mekanizması, hiçbir tarafın tam hâkimiyeti ele geçiremediği bir sistem içerisinde konumlandırılmış yasama, yürütme ve yargı erklerinden oluşmaktaydı. Tüm yasama kudreti bir Senato ve bir temsilciler meclisinden mürekkep Birleşik Devletler kongresine verilmiştir (Akbay, 1950: 459). İcra kudreti Amerika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanı'na tevdi olunmuştur (Akbay, 1950: 470-471). Birleşik Devletlerin yargı gücü yüksek divan ile kongre tarafından zaman zaman ihdas ve tesis olunabilecek mahkemeler marifetiyle tatbik olunur (Akbay, 1950: 477). Bu üç erkten her biri bağımsız olmakla birlikte, birbirlerini kontrol etmek gibi bir görevi ifa edeceklerdi. Kongrenin geçirdiği yasa tasarıları, başkan tarafından onaylanıncaya kadar, yasa niteliğini kazanamazdı, buna karşılık başkan da yaptığı atamaları ve bütün antlaşmaları Kongrenin onayına sunmaya mecburdu ve gerektiğinde kongre tarafından mahkemeye sevk edilebilir ve makamından uzaklaştırılabilirdi (Nevins ve Commager, 1961: 152). Federal hükümetin federe devletler üzerindeki otoritesini sağlamak ve federal politikaları bağlayıcı kılmak meselesi, Konvansiyonun uzun süre tartıştığı konulardan biri olmuştur. Zira konfederasyon hükümetinin vergileri dahi toplayamamış olması gibi kötü bir örnek önlerinde duruyordu ve devlet bir kez daha bu şekilde aciz bırakılmamalıydı. Bu nedenle, hükümet egemenliğini eyaletler üzerinde değil, bunun yerine doğrudan doğruya eyaletler içindeki halk üzerinde kullandığı takdirde bu sorunun çözüleceğine kanaat getirildi (Nevins ve Commager, 1961: 155). Bu gibi hükümlerle, konfederal yapının aksine üye devletler üzerinde bağlayıcı bir konumda olacak yetkili bir federal devlet ve başkanlık sisteminin tarifini yapan Birleşik Devletler Anayasası 17 Eylül 1787'de devletlerin onayına sunulmak üzere Konvansiyon tarafından kabul edilmiştir.

Konvansiyonda kabul edilerek, egemenliklerini federal devlete devredecek olan federe devletlerin onayına sunulan metinde, Anayasa'nın hangi yönteme bağlı olarak onaylanacağı da belirtilmiştir. Anayasa metninin son bölümüne eklenen bir maddeye göre, Anayasa'nın devletler arasında geçerli olabilmesi için, dokuz devletin konvansiyon meclisleri tarafından tasdiki k fidir. Konvansiyon meclislerinin tasdiki devletlerin tasdiki mesabesinde (Akby, 1950: 483). Yani konvansiyona göre on  c eyaletten dokuzu anayasa metnini onayladığı anda yeni anayasa yürürlüğe girecekti. Konvansiyonun kabulünden itibaren  c ay içinde Delaware, Pennsylvania ve New Jersey anayasayı onaylamışlardı. Altı devletin daha onayına ihtiyaç vardı. Genel olarak federalistler ile anti federalistlerin çekişmesi şeklinde devam eden onay süreci sonucunda federalist taraf ikna etmekte başarılı olmuştu. New-Hampshire'ın, 28 Haziran 1788'de, anayasayı onaylaması ile birlikte onay veren devlet sayısı dokuza ulaşmış oldu ve anayasanın yürürlüğe gireceği kesinleşti. 13 Eylül 1788'de, kongre, Rhode-Island'ın müstenkif kalmasına rağmen, yeni hükümet şeklinin tatbik tarihini 1 Ocak 1789 olarak tespit etti. Birliğin ilk kongresi 4 Mart 1789'da açıldı ve 14 Nisanda Washington başkanlığa seçildi. Philadelphia konvansiyonuna iştirak etmemiş bulunan Rhode-Island'da 29 Mayıs 1790'da birliğe katıldı (Dareste, 1931: 38).

### **1.3.3. Bu Anayasa Sadece Aklın Bir ürünü m ?**

Amerika Birleşik Devletleri'ne yönetilebilir ve uzun ömürlü bir devlet biçimi kazandıran 1787 Anayasasının mantıksal niteliğinin olumlu yönde olduğu görüşü genellikle kabul görmektedir. Amerikan anayasasının ve özelde başkanlık sisteminin ortaya çıkışı anlatılırken, genellikle onun, tarihi bir süreç sonunda kendiliğinden ortaya çıktığı  ne sürülen parlamenter sistemden farklı olarak, insan aklının bir ürünü olduğu dile getirilmektedir.

Gladstone bu hususta, "İngiliz anayasası, ilerleyen tarihin şimdiye kadar doğurduğu en ince bir organizma olduğu gibi, Amerikan anayasası da belirli bir zaman içinde, insan beyni ve takip fikrinin ortaya çıkardığı en güzel eserdir" demiştir (Nevins ve Commager, 1961: 138). Başkanlık sistemi, parlamentarizm gibi tarihi bir gelişmenin mahsulü olmayıp, 1787 Mayısında Philadelphia'da toplanan Kurucu Meclisin uzun müzakereleri sonunda meydana gelen, insan kafasından doğmuş bir sistemdir (Aldıkaçtı, 1960: 142). Ayrıca, parlamenter sistem İngiltere'de önce uygulamada görülüp, sonra Locke ve Montesquieu gibi müellifler tarafından doktrin

yapılıp kitaplara yazılırken, Başkanlık hükümeti sistemi önce düşünülmüş, bu iş için kurul toplanmış ve prensipleri tespit edilmiş; yani önce doktrini yapılmış sonra tatbikata geçilmiştir (Aldıkaçtı, 1960: 141-142'den aktaran Kuzu, 2012: 19).

Hatta Burhan Kuzu bu yargıdan hareketle şöyle bir sonuca varmaktadır. “Parlamentar sistem İngiliz tarihi içinde doğup geliştiği için tüm özellikleri İngiliz toplumunun kültürel yapısını yansıtmaktadır; oysa başkanlık sistemi, insan aklının bulduğu ve geliştirdiği bir model olduğundan her ülkenin insanları oturup kendi ülkesinin şartlarını da dikkate alarak pekâlâ ülkelerine özgü bir başkanlık modeli oluşturabilir” (Kuzu, 2012: 19). Amerikan anayasası ve başkanlık sisteminin insan aklının bir ürünü olduğu inkâr edilemez bir gerçektir, fakat böyle bir tanımlamanın tek başına eksik kalacağı da bir diğer gerçektir.

Amerikan anayasasını meydana getiren konvansiyonun üyelerinin yetkinlikleri hakkında, “1787’de dünyanın herhangi bir yerinde bir yemek masası etrafında bundan daha çok yetenek ve karakteri bir arada toplamak herhalde zordu” denilmektedir (Nevins ve Commager, 1961: 148). Zira Gouverneur Morris, Robert Morris, Jared Ingersol ve James Wilson gibi önemli hukukçuların da aralarında bulunduğu delegelerin yarısı üniversite mezunuydu ve büyük bir çoğunluğu hukukçuydu (Nevins ve Commager, 1961: 147-149). Dolayısıyla, Amerikan anayasasını üreten aklın siyaset teorisine hâkim olduğu ve bu özelliğiyle de siyaset felsefesi açısından bir yönetim optimizasyonu yapabilecek yetide oldukları görülmektedir. Tabi, bu optimizasyonu yapabilmek için tek başına aklın yeterli olup olmadığı konusu da araştırılmaya değer bir noktadır.

Her şeyden önce Philadelphia’da toplanan konvansiyonun bir amacı vardı. Bu amaç Konfederasyon hükümeti döneminde karşılaşılan yönetim ve otorite boşluğunu ortadan kaldırmak üzere, devleti hem merkezi gücün hem yerel bağımsızlığın çıkarlarını gözetecek şekilde tasarlamaktı. Özellikle, yerel bağımsızlığın çıkarlarını gözetebilmek hayati önem taşıyordu, zira bu konuda yaşanabilecek herhangi bir tereddüt anayasanın devletler tarafından onaylanmamasına neden olabilirdi. Ayrıca, koloni döneminin yönetsel uygulaması olan yerel meclislerin çıkardığı kanunların İngiltere Kralı’nın onayına sunulması, anayasayı üreten akılda yeni dönemde kongreyi dengelemek üzere kanunları onaylayacak bir icra makamının gerektiği kanaatinin uyanmasına neden olmuştur.

Biliyoruz ki, bağımsızlık öncesi dönemde, statülerine göre farklı seçim yöntemleri olsa da, tüm koloniler için yönetim şeması neredeyse aynı idi. Her kolonide bir vali ve yardımcı meclis ve bunlara ek olarak yasama meclisleri (teşrii meclisler) bulunmaktaydı. Yasalar önce valinin sonra da Kralın onayına sunulurdu. Başkanlık sistemini meydana getiren anayasanın iki kamaralı yasama organını ve tek kişiden oluşan yürütme erkini optimize edilmiş bir model olarak sunması da bu nedenle manidardır. Kısacası, bu sistem oluşturulurken, koloni döneminde gelişen yönetim biçiminin model alındığı ve bu modelin dönemin ihtiyaçlarına uyarlanmak suretiyle geliştirildiği görülmektedir. Zaten farklı bir uygulama da radikallik arz edebileceğinden anayasa çalışmalarını sekteye uğratabilirdi. Amerikan anayasal sistemi söylenildiği gibi bir akıl ürünüdür, fakat anayasa öncesinde vuku bulan tarihsel sürecin bu anlamda tamamen göz ardı edilmesinin doğru bir yaklaşım olduğu da söylenemez.

Bağımsızlık öncesinde Amerikan kolonileri büyük savaşlar görmüştü. Bu büyük savaşlara örnek olarak gösterilebilecek Yedi Yıl Savaşları ve bu savaşlar sonrasında değişen stratejik algıların neden olduğu anavatana karşı cereyan eden silahlı mücadeleler kolonilerin devlet düşüncesinin şekillenmesine yardımcı olmuştur. Şöyle ki, bu savaşlar esnasında koloniler, savaşı tek bir merkezden yönetecek güçlü bir yürütmenin önemini anlamıştır. Buna ek olarak, bağımsızlığın ilanından sonra, fiili (de facto) ve hukuki (de jure) tanınma için, tek merkezden yönetilen bir diplomasi ihtiyacı, federal sistemin ve onun güçlü icra organına sahip olması gerektiği görüşünün kabulünü kolaylaştırmıştır. Diğer yandan, İngiliz Parlamentosu'nun çıkardığı Damga Vergisi Kanunu ve Çekilmez Yasalar gibi halkın aleyhindeki yasalar için Kral'ın sergilediği davranış şekli de, yürütmeye karşı gerektiğinde onu frenleyecek güçlü bir yasama organının değerini kavratmıştır. Dolayısıyla, Amerikan kolonileri, yeni anayasaya ışık tutmaya yetecek şekilde hatırı sayılır bir tarihsel gelişimi hep birlikte yaşamışlardır. Fakat gerçekte, Amerikan anayasal sisteminin de büyük ölçüde bir tarihi gelişimin sonucu olduğunu öne süren Nevins ve Commager, bu gelişimin yeni çağların en dikkate değer uzlaşmalarından biri halinde şekillendiği gerçeğini de görüşlerine eklemektedirler (Nevins ve Commager, 1961: 138).

Amerikan anayasasının ne sadece aklın ürünü, ne de sadece tarihsel gelişimin sonucu olduğu söylenebilir. Bu anayasanın getirdiği sistem her iki etkenin de

katkılarıyla bulunmuştur. Yaşanan tarihi gelişim, konvansiyonun önüne önemli veriler sunmuştur. Bu veriler ihtiyaç duyulan ve amaçlanan modelin ne olduğunu idrak ettirmiştir. Böyle olmasa, konvansiyonda başkanlık sistemine veya federal sisteme muhalefet edenleri ikna etmek bu kadar kolay olmazdı.<sup>21</sup> Öte yandan, sistem sadece aklın ürünü olsa bağımsızlığın hemen sonrasında, konfederasyon modeli değil, federal hükümet ve başkanlık sistemi uygulamaya konulurdu. Anayasa için, on yıllık konfederasyon hükümeti dönemi bile çok önemli bir tarihsel gelişimdir. Çünkü bu dönem, daha sıkı bir birliğe ihtiyaç hissettirmiş, politikacıdan halka kadar, tüm çevreleri federal sisteme hazırlamıştır.

Yukarıda açıklandığı gibi, konfederasyon dönemi, yeni-işlevselci yaklaşıma uygun olarak, bir siyasi yayılma (spill over) etkisi yapmış ve yumuşak, pamuk ipliğine bağlı olan birliği federal birlikteliğe taşımıştır.<sup>22</sup> Tabii, tüm bu verilerin, akıl yordamıyla etkin bir şekilde değerlendirilmesi sonucunda da, ortaya, tarihi verilerin ışığında akıl ile dizayn edilmiş, merkezi hükümet ile yerel bağımsızlığın çıkarlarını dengede tutabilmiş bir sistem optimizasyonu çıkmıştır. Kaldı ki, konvansiyondaki arkadaşlarına, “ağacın hangi tarafından geçecekleri konusunda anlamadıkları için açlıktan ölen iki-başlı yılan” hikâyesini anlatan (Nevins ve Commager, 1961: 149) Franklin gibi siyasi melekeye sahip, siyaset teorisine hâkim insanların bu optimizasyondaki etkisi de tartışılmaz.

Dolayısıyla, başkanlık sistemini aklın bir ürünü olarak gösteren tanıma şu şekilde katkı yapılabilir. Başkanlık sistemi, bir tarihsel gelişim<sup>23</sup> sonucunda ortaya çıkmış olan yönetsel ihtiyaçların güdülemesi ile sistem optimizasyonunu sağlamak üzere harekete geçen aklın bir ürünüdür. Çünkü bilhassa konfederasyon dönemi kurucu babalara, ideal teorilerin pratik zaruretlerle kaynaşması gerektiğini öğretmiştir (Yanık, 2013: 21). Bu hipotezi birtakım alıntılar ile desteklemek mümkündür. Montesquieu ve Rousseau; sömürge beratları ve eyalet anayasalarının yıllardır sağladığı tecrübeler ve Konfederasyon Maddelerinin tatbik edildiği on yıllık devreye

---

<sup>21</sup> Zira konvansiyonda etkili bir federalist karşıtı grubun olduğu da bir gerçektir (bkz. Hutson, 1983: 204-207).

<sup>22</sup> Daha fazla bilgi için bkz §1.3

<sup>23</sup> Bu tarihsel gelişim, koloni dönemini, savaşları, bağımsızlığın ilanı sürecini ve Konfederasyon Maddeleri dönemini kapsamaktadır. Hatta Amerika'daki teşrii meclislerin kurulmasında İngiliz Common Law hükümlerinden esinlendiği gibi örnekler de dikkate alınacak olursa, İngiltere'de yaşanan tarihi gelişim de buraya kısmen dâhil edilebilir.

maliktiler. Fiiliyatta da, Anayasanın hemen her kelime ve cümlesini önceki sömürge ve ihtilal vesikalarında bulmak kaabildir (King ve Hawley, 1960: 71). Bundan dolayı, Anayasa münhasıran Kurucu Büyüklerin mahsulü değildir. Anayasa, daha ziyade, Anayasayı hazırlayanların yakından bildikleri hükümet beratlarının da en ziyade kabule mazhar olmuş prensip ve hükümlerin bir mecmuasıdır (Ferguson ve McHenry, 1953: 52'den Aktaran: King ve Hawley, 1960: 71).

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI, ÖZELLİKLERİ ve OLUMLU ve OLUMSUZ YANLARI

Başkanlık sistemini açıklamak için üretilen tanımlara bakıldığında, adeta farklı sistemlerden bahsedildiğini düşünmek muhtemeldir. Şöyle ki, tam anlamıyla farklı isimlerle birbirinden ayrılabilirler, yani her biri farklı sistemlermişçesine, önemli farkları bünyelerinde barındıran ve adlandırılan değişik sistemlerin dile getirildiği bir gerçektir. Uygulamadaki çeşitlilikten kaynaklanan bu farklar, başkanlık sistemi değil de “başkanlık sistemleri” şeklinde yapılacak bir adlandırmayı daha doğru kılmaktadır.

Bu bölümde, başkanlık sistemi hakkında geliştirilen çeşitli tanımlara yer verilecektir. Ardından, tanımlamaya katkıda bulunması için başkanlık sisteminin özellikleri asli ve tali unsurlar şeklinde ayrıştırılmış bir şekilde sunulacaktır. Başkanlık sistemi ile ilgili en çok merak edilen hususlardan olan federalizm ve kuvvetler ayrılığı kavramlarının tanımları ve bunların sistem açısından gereklilikleri meselesine yer verilecektir. Son olarak, sistemin yararları ve sakıncaları farklı başlıklar altında ele alınacak ve teorik çerçeve bu şekilde sonlandırılacaktır.

#### 2.1. Başkanlık Sisteminin Farklı Perspektiflerden Tanımlanması

##### 2.1.1. Maurice Duverger’in Tanımı

Ortaya koyduğu siyasal sistem tipolojisi ile bilinen Fransız siyaset bilimci Maurice Duverger’a göre başkanlık sistemi<sup>24</sup> 1787 Kurucu Meclisinin bilerek ve isteyerek biçimlendirdiği bir sistemdir.<sup>25</sup> Ona göre başkan İngiliz monarşisinde veraseten elde edilen hükümdarlık unvanını seçim yolu ile elde eden kişidir (Duverger, 1974: 88). Burada vurgulanması gereken husus İngiliz monarşisinin kralı ile Amerikan Başkanı’nın eş değerde yani aynı güçte görüldüğüdür.

Duverger başkanlık sistemini başkanın<sup>26</sup> özel bir oylama yöntemi ile resmen yurttaşlar tarafından seçildiği; parlamentonun ne bakanları devirebildiği ne de kendisinin dağıtılabildiği; yürütmenin ise yasaları kabul ettirmek ya da istediği

<sup>24</sup> Duverger sistemi **cumhuriyetçi monarşi** olarak adlandırmaktadır.

<sup>25</sup> Bu görüş Burhan Kuzu’nun başkanlık sisteminin insan aklının bir ürünü olduğu görüşünü desteklemektedir.

<sup>26</sup> Burada başkan olarak belirtilen kişiyi Duverger hükümdar olarak ifade etmektedir.



ödenekleri elde etmek için gerekli çoğunluğu sağlamak konusunda hiçbir güvencesinin olmadığı model olarak tanımlamaktadır (Duverger, 1974: 87). Demek oluyor ki, Duverger'in tanımladığı başkanlık sisteminde başkan kanun çıkarmaktan ve parlamentoyu feshetmekten münezzehtir. Meclis de, herhangi bir hükümet üyesini görevinden etmeye muktedir değildir. Duverger'e göre başkanlık sistemi monokrasinin<sup>27</sup> halkoyuna dayandığı şeklidir.<sup>28</sup> Bu hallerde daima icranın yanında Meclisler bulunur. Çünkü demokrasi, hükümet yetkilerinin tamamını hiçbir zaman bir tek şahsa vermez (Duverger, 1963: 30).

Duverger'in devlet başkanını seçilmiş kral veya hükümdar olarak nitelemesi, bazı araştırmacılar tarafından maksatlı olarak veya sehven yanlış yorumlanmaktadır. Başkanlık sisteminin sakıncaları sıralandıktan sonra "Duverger'in seçilmiş kral ifadesi göz ardı edilmemelidir" denilerek, başkanlık sistemi sözüm ona diktatöryel veya kraliyet yönetimine eğimli bir sistem gibi gösterilmeye çalışılmaktadır. Ancak Duverger'in seçilmiş kralı, kesinlikle bir Aslan Yürekli Richard'a ya da İtalya'nın Mussolini'sine, Portekiz'in Salazar'ına, İspanya'nın Franco'suna benzetilmemelidir. Burada "kral" ifadesinin değil "seçilmiş" ifadesinin önemi büyüktür. Kaldı ki, Duverger İngiliz parlamenter sisteminin başbakanından bahsederken de hükümdar ifadesini kullanmış, hatta Fransız tipi olarak adlandırdığı yarı-başkanlık sisteminin devlet başkanı için de yine aynı şekilde hükümdar terimini tercih etmiştir. Fakat bu hükümdar cumhuriyetçi hükümdardır. Duverger, aşağıda detaylı bir şekilde açıklanacağı gibi, başkanlık sistemini seçilmiş kral ifadesi ile değil bazı şartlara bağlı olarak eleştirmiştir.

Duverger'a göre başkanlık sistemi rejimlerin içinde en esnek, en uyumlu ve en sık biçim değiştiren modeldir. Bunun nedenini ise, başkanın, başkanlık ve sonrasında yaşadığı psikolojik durum ile izah ediyor. İktidarın zirvesine çıkan ve halkın gösterdiği teveccüh ile günün adamı olma duygusunu yaşayan bir insanda halktan pek farklı olmadığını, bir süre sonra onların yanına döneceği düşüncesi de aynı anda hâkim olmaktadır. Bu iki duyguyu bir arada yaşayan başkandan enerjik ve güçlü bir yönetici

---

<sup>27</sup> Monokratik rejimde bir şahıs -kral, diktatör, imparator, başkan, naip vs.- tek başına hakiki manada hükümeti ifade eder (Duverger, 1963: 29).

<sup>28</sup> Mesela ABD Başkanı, 1848'de Fransız Cumhurbaşkanı gibi halk tarafından seçilir (Duverger, 1963: 30).

ya da işe yaramaz bir korkuluk olması beklenebilir. Gerçekten de Duverger'in tanımında başkanın kişiliği sistem açısından hayati bir öneme sahiptir.

Duverger'in düşüncesine göre, başkanlık sistemine dayanak olan bir Anayasanın öngördüğü kuvvetler içerisinde yürütme monarşik<sup>29</sup> yapısı sayesinde en uyumlu olabilmeyi başarabilen erktir. Çünkü bu erk içerisinde sadece bir kişinin sözü geçmektedir. O kişi kararlarını isterse danışmanlarıyla istişare ederek alır, isterse de istişare etmeden alır. Bu istişare başkana göre tüm danışmanların hazır bulunduğu bir toplantı şeklinde gerçekleşebilirken, başkanın her bir danışmanı ile özel görüşmeyi tercih ettiği bir biçimde de gerçekleşebilir. Fakat şunun altı çizilmelidir ki, danışman<sup>30</sup> görüşlerinin karar açısından herhangi bir bağlayıcılığı yoktur. Şöyle ki, ABD'nin eski başkanlarından Lincoln bir meselede bakanlarla istişare etmiş ve yedi bakanında fikrinin kendisine karşı olduğunu görünce “yedi hayır bir evet; fakat bir evet yedi hayırdan üstündür!” diyerek kendi kararını vermesi bu konuda sıklıkla altı çizilen bir örnektir (Kuzu, 1974: 22). Başkanı Lincoln gibi davranıp davranmama hususunda bağlayan herhangi bir mevzuat bulunmamaktadır. Bu tamamen onun kişiliği ile ilgilidir. Duverger bu hususu açıklarken Woodrow Wilson'un şu sözüne atıfta bulunmaktadır: “Amerikan Başkanı istediği kadar büyük olmakta serbesttir (Duverger, 1974: 90).

Yukarıda açıklandığı gibi başkanın danışmanları ile ilişkisini düzenleyen herhangi bir yazılı mevzuat<sup>31</sup> olmadığından Duverger için başkanlık tipi sistemlerde başkanın kişiliği olgusu büyük öneme haizdir. Başkan istediği kadar büyük olmakta serbest olduğu için kişilik özellikleri büyüklüğünün ölçüsünü belirleyecek yegâne unsurdur. Roosevelt döneminde daha önce üç kişiden oluşan özel kalem bürosu nitelik değiştirmeye başladı ve 1939 yılında Başkanlık Yürütme Ofisi kuruldu. Bu gelişme ile birlikte Duverger'in de dikkat çektiği gibi başkanın kişilik özellikleri daha fazla önemli hale gelmeye başladı. Çünkü bu ofisin etkinliğinin artması ile birlikte yürütme erkinin uyumlu çalışmasına dayanak gösterilen monarşik yapıdan yani kişisel nitelikten uzaklaşarak, yönetimde giderek teknostrüktürün<sup>32</sup> etkinliğinin artmaya

---

<sup>29</sup> Buradaki monarşik kavramı yürütmenin kolejyal bir şekilde değil, seçilmiş bir Başkan eliyle tek başına karar verebilme yetisini açıklayan terim olarak anlaşılmalıdır.

<sup>30</sup> Danışmanları “bakan” olarak adlandırabiliriz.

<sup>31</sup> Yazılı mevzuat bir yana, bu konuda yapılageliş açısından dahi bir bütünlük yoktur.

<sup>32</sup> Genellikle uzman olduğu düşünülen kişilerden oluşan ve teknokrasiyi çağrıştıran bir bürokratik yapılanma.

başladığı söylenmektedir. Duverger, karakteristik özellikler konusunda Eisenhower ve Kennedy dönemlerine dikkat çekiyor. Ona göre, kuvvetli bir başkan olarak danışmanlarının egemenliği altına girmeyen ve Beyaz Saray teknostrüktürünün alacağı kararlar karşısında kendi bağımsızlığı koruyan en iyi örnek Kennedy'dir. Çevresinin etkisinden kurtulup istemediği işlere sürüklenmemek için Kennedy, Başkanlığa bağlı örgüt şeması üzerinde durmadan değişiklikler yapıyordu (Duverger, 1974: 92). Duverger, Eisenhower için ise kendine özgü bir siyaseti olmayan bir başkan için en iyi örnek nitelmesini yapmaktadır. Çevresinde bulunan askeri usul bir kurmay grubunun hazırladığı raporlarda çok fazla söz hakkına sahip olmaması ve özel yardımcısına tanıdığı çok geniş yetkiler nedeniyle teknostrüktürün etkisinden kurtulamamış olması gerekçelerle bu görüşünü desteklemektedir Duverger, 1974: 93).

Duverger, başkanın kişiliği hakkında yaptığı açıklamalara “bilinçli seçim” kavramını içeren bir parantez ile katkıda bulunmuştur. Ona göre başkanlık sistemlerinde bilinçli seçim rastlantı olmayabilir. Başkanı bilerek ve isteyerek silik karakterler arasından seçebilirler. Bundaki amaç da devlet başkanının Anayasadan aldığı önemli ayrıcalıklara rağmen gerçekten büyük bir güce sahip olmaması arzudur (Duverger, 1974: 90).

Duverger başkanlık sistemini hareketsizliğe yönelik bir sistemin belirtisi olarak tanımlıyor. Başkanın beğenmediği kanunları veto etme yetkisine haiz olduğu bu sistemin başkana Kongreden geçmesi gerektiğini düşündüğü kanunlar hakkında herhangi bir olanak tanımamaktadır. Diğer yandan Kongre, Başkanın üst düzey memurları ataması gibi girişimlerine karşı çıkabilmektedir, fakat yürütmeye herhangi bir işlemi yapması için baskı kurma olanağına sahip değildir. Duverger bu nedenlerle bu iki güç arasında sadece frenleme ilişkisi olduğunu savunmaktadır (Duverger, 1974: 95). Biraz daha açacak olursak, yürütme ve yasama erkleri birbirlerinin işlerini frenleyebiliyor fakat hızlandıramıyor. Bu da, Duverger'in tanımında, başkanlık modelinin hareketsizliğe yönelik bir sistem olduğu gerekçesiyle eleştirilmesine neden oluyor.

### **2.1.2. Fred Riggs'in Tanımı**

Uluslararası kamu yönetimi akımının öncülerinden olan Fred Riggs karşılaştırmalı bakış açısı ile başkanlık sistemi ve parlamenter sistemi açıklayan bir çerçeve çizmiştir. Riggs, aynı zamanda, ortaya koyduğu 'prizmatik toplum teorisi' ile

de bir ülkede geçerli olan herhangi bir uygulamanın başka ülkelerde beklenenden farklı sonuçlar doğurabileceğini belirtmiş ve bu farklılığın nedenlerini açıklamaya çalışmıştır. Dolayısıyla, Amerika'daki uygulaması ile genellikle özenilen ve başka ülkeler tarafından model alınarak, ithal edilmek istenen başkanlık sistemi bu bağlamda değerlendirildiğinde, Riggs'in konu ile ilgili tespitleri bilinmeye değer hale gelmektedir.

Fred Riggs, Robert Dahl'a ait 'çok kişinin yönetimi' anlamına gelen poliarşi kavramını vurguladıktan sonra, modern demokrasilerin en önemli iki bileşeninin poliarşik ve hiyerarşik alt sistemler olduğunu belirtmiştir. Başkanlık ve parlamenter yönetim sistemlerini de bu alt sistemlere uygun olup olmadıkları sorusu paralelinde değerlendirmiştir. Ona göre, tüm modern kurumlarda seçilmiş bir parlamentoya bağlı, asli sistem (constitutive system) olarak da adlandırdığı poliarşik bir sistem ve asli sistem tarafından yetkilendirilen ve politikaların uygulanmasından sorumlu olan hiyerarşik bir alt sistem bulunmaktadır. Asli sistemlerden yoksun olan hiçbir yapı modern değildir. Rekabet ortamında gerçekleştirilen seçimlere ise asli sistem ile donatılmış modern denilebilecek yapıların meşruiyetini sağlamak için ihtiyaç duyulmaktadır. Zira modern dönem öncesi yapılar seçilmiş organlara dayalı asli sistemlerden yoksundular ve meşruiyetlerini diğer bazı kaynaklardan<sup>33</sup> almaktaydılar. Fred Riggs'in poliarşik asli sistemleri göz ardı etmemesinin altında bir devletin anayasal biçimi için olmazsa olmaz gördüğü iki koşul vardı ki karşılanmaları doğrudan bu sistemlerin varlığını ve etkinliğini sağlıyordu. Riggs'in bahsettiği o iki koşul temsil edilebilirlik (representativeness) ve meşruluk (legitimacy) koşullarıdır. Bu koşullarsa, onun düşüncesine göre, başkanlık ilkelerinden ziyade parlamenter ilkeler ile birlikte daha kolay gerçekleştirilebilirken, ayrıca bazı poliarşik uygulamaların yine parlamenter koşullar altında daha iyi işletilebileceği de bir gerçektir (Riggs, 1997: 256).

Fred Riggs'e göre, başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin her ikisi de açık asli sistem<sup>34</sup> ile bürokrasi arasında bağlantı kurabilen iki farklı ideal tip modern

---

<sup>33</sup> Divine right of the King

<sup>34</sup> Açık asli sistem, Riggs tarafından, iki veya daha fazla partinin mecliste sandalye elde etmek için yarışabilmesine olanak tanıyan sistemler olarak tanımlanmaktadır. Buna karşın, tek bir partinin, muhaliflerini engelleyerek, parlamento üyeliğine seçilecekleri tekeline aldığı sistemler ise demokratik olmayan, kapalı asli sistemlerdir (closed constitutive system).

demokrasi formülüdür. İlk olarak Amerika’da geliştirilen ve daha sonra diğer ülkeler tarafından taklit edilen başkanlık sistemi, hükümdarların yerine önceden belirlenen bir süre için seçilmiş, hükümet bürokrasisini yönetme yetkisine sahip başkanları idame etmiştir. Yani otoritenin meşruiyet kaynağı değiştirilmiştir. Riggs, bu konuda, Amerikan anayasasının kurucularının, monarşik prensipleri reddetmeleri ile birlikte, İngiltere Kralının var olan yetkilerini, seçilmiş bir başkana verilmek üzere, yeniden düzenledikleri şeklindeki yorumlara yer vermektedir (Needler, 1996: 119’dan aktaran Riggs, 1997: 257). Aynı zamanda, başkanlık sistemi formüle edilirken, kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak, başkana paralel seçilmiş bir meclis oluşturulmuştur. Ayrıca, Riggs, kuvvetler ayrılığı prensibine tüm başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde uyulduğunun da altını çizmiştir.

Fred Riggs, başkanlık sisteminde geçerli olan, hükümetin başı olarak başkanın belirli bir süre için seçilmesi kuralından çıkan iki önemli sonuç olduğunu öne sürmektedir. “Birincisi, başkanın bu süre sonuna kadar görevde kaldığı ve buna paralel olarak, parlamento tarafından güvensizlik oyu ile azledilemediğidir. İkinci sonuç, bürokrasiyi kontrol yetkisinin, otoritenin rakip merkezleri arasında bölünmesidir. Birinci sonuç, başkanın seçilmiş parlamentoya karşı sorumluluğu ilkesine zarar vermek ve hükümetin hükümet etme yeteneğini kösteklemek ile yasama ve yürütme erkleri arasında tıkanıklığa neden olabilmektedir” (Riggs, 1997: 257). Bu noktada, esasen, başkanın seçimi ve yeniden seçimi süreçlerinde parlamentonun (en azından doğrudan) bir katkısı olmadığından ve güvenoyu gibi bir uygulamaya da yer verilmemiş olmasından ötürü, parlamentoya karşı zarar görmesi muhtemel herhangi bir sorumluluğun olduğundan dahi söz edilemeyeceği bir gerçektir. İkinci sonuç ise, başkanlık sistemi hükümetlerinin kendi atadıkları memurları etkin bir şekilde kontrol etme becerisine sahip olup olmadıkları konusunda soru işareti oluşmasına neden olmaktadır (Riggs, 1997: 257). Ayrıca, Riggs, başkanlık sistemine has, hükümet başkanlığı ile devlet başkanlığı unvanlarının aynı kişide birleşmesi sonucunun işlevsizlik türü bir sorun olduğuna fakat bunun başkanlık rejimleri için temel bir problem olmadığına dikkat çekmektedir.

Fred Riggs’in demokratik yönetim sistemlerine bakış açısı, bir yandan da sistemler için elde edilen demokrasi ve temsil edilebilirlik oranları etrafında gelişmiştir. Günümüzde, demokrasilerin en çok karşılaştığı sorunlar etnisite ve

marjinalleşmiş azınlığın nasıl temsil edileceğidir. Demokrasilerde her vatandaşın temsil edilmesi gerektiğinin yanı sıra uygulamada, bazı grupların daha güçlü olduğu ve diğerlerine nazaran daha iyi temsil edildiği görülmektedir. Riggs'in düşüncesine göre, başkanlık sistemine kıyasla, parlamenter sistem içerisinde, tüm nüfusun tam olarak temsil edilmesi daha kolaydır (Riggs, 1997: 259). Temsil edilebilirlik konusunda, Riggs'in oligarşik demokrasi vurgusu ve onun tanımlaması ile 'oligokrazi' kavramı önem taşımaktadır. O, küçük bir grubun, temsil edilebilirliği dış görünüş itibariyle tesis etmek için hükümet mekanizmasını manipüle ettiği durumlarda oligokrasiden söz edilebileceğini öne sürmüştür. Biçimsel olarak, oligokrasiler, bir parti sistemi ve seçilmiş meclisleri ile rekabete dayalı seçimlerin gerçekleştiği demokratik yapılardır, fakat gerçekte onlar, yöneten grup nüfusun tamamını gerçek anlamda temsil etmediğinden oligarşıktır.

İlginçtir ki, Riggs, başkanlık rejimlerinin oligokrazi sayesinde ayakta kaldığını iddia etmektedir. Ona göre, başkanlık sistemleri sadece oligarşik araçlar sayesinde varlığını sürdürebilir, çünkü bu tip rejimler marjinal etnik grupların ve aşağı sınıf nüfusun güce erişimini sınırlamak zorundadırlar (Riggs, 1997: 260). Başkanlık hükümeti modelinin bu şekilde oligarşik demokrasi olarak tanımlanmasının nedenlerinin başında, seçimde iki adayın yarışıyor olması ve bu nedenle nüfusun önemli bir oranının yarıştaki adayların kendilerini temsil etmediğini düşünmesi gelmektedir. Diğer yandan, Riggs, parlamenter rejimlerde, anayasal sistemin kapasitesini çok fazla zorlamaksızın, temsil edilebilirliği tüm nüfusa yaymanın mümkün olduğunu düşünmektedir (Riggs, 1997: 261). Bu noktada, parlamenter sistemin de temsil edilebilirlik anlamında her zaman çok mahir olduğu söylenemez. Örneğin, seçim barajı uygulaması bunun tipik bir örneğidir. Bugün, parlamenter sistem ile yönetilen birçok ülkede uygulanan bu yöntem, yeri geldiğinde nüfusun neredeyse yüzde ellisinin parlamentoda doğrudan temsil edilmemesine neden olabilmektedir.

Başkanlık sistemi, varlığını sürdürebilmek için oligokrazinin yanı sıra diğer bazı faktörlere de ihtiyaç duymaktadır. Başkanlık sisteminin yaşayabilirliği, kuvvetler ayrılığı prensibinin kısıtlamaları altında, başkan ve kongrenin anlaşmaya varabilme yeteneğine bağlıdır (Riggs, 1997: 262). Buna göre, belirsiz bir zaman dilimi içerisinde yasama ve yürütme erkleri arasında tikanıklık meydana gelebilir veya başkan, sivil bürokrasi ve silahlı kuvvetlerin desteği ile yıldırım ve hatta askeri müdahale ile

dağıtmak gibi yöntemlere başvurarak yasama organını saf dışı bırakabilir. Başkanlık sisteminin ihtiyaç duyduğu bir diğer faktör ise seçim yarışının merkezileşmesi yani merkeze yönelen iki parti sistemine dayalı siyasal odaklanmadır. (centripetalization). Bu özellik nedeniyle, Fred Riggs, başkanlık sisteminde genel oy (general suffrage) hakkının değil, oligarşik (sınırlı) oy hakkının geçerli olduğunu savunmaktadır.

Fred Riggs, başkanlık sistemini, uygulandığı ülkelerde yönetimin askeri müdahale nedeniyle kesintiye uğraması ihtimalini değerlendirerek de incelemiştir. Bu konuda yaptığı analize, otuz üç Üçüncü Dünya ülkesinin başkanlık modeline dayanak olan bir anayasa kabul ettiğini belirterek başlamaktadır. Bu ülkelerden yirmi biri Latin Amerika'da, yedisi Afrika'da, ikisi de Asya'da bulunmaktadır (Yazıcı, 2011: 9). Bu devletler, üçü hariç, askeri müdahale gibi yıkıcı felaketlere dayanmak zorunda kalmışlardır. Anayasayı askıya alan, seçilmişleri yerinden eden ve sıkıyönetim esaslarını geçerli kılan demokrasi dışı müdahaleleri yaşayan ülkelere örnek olarak Kore, Güney Vietnam, Liberya ve birçok Latin Amerika ülkesini göstermektedir. Diğer yandan, bu ülkelerin yaşadığı felaketler sadece askeri müdahale şeklinde yaşanmamıştır. Mesela, Filipinlerde Ferdinand Marcos'un yaptığı gibi, seçilmiş başkanın kongreyi dağıtarak sıkıyönetim ilan ettiği gibi örnekler de mevcuttur. Riggs, yaptığı karşılaştırma sonucunda, Üçüncü Dünya ülkeleri içerisinde parlamenter sistemi tercih edenlerin rejimlerini koruyabildikleri ve bu tür karmaşalarla karşılaşmadıklarını gözlemlemiştir. Tabii, bu gözlemden hareketle, ona göre bu ülkelerin iyi yönetildikleri anlamı çıkarılmamalıdır. Onların başarısı sadece askeri hâkimiyetten kaçınmak olmuştur (Riggs, 1992: 217-222).

Sonuç olarak, Fred Riggs sistem tanımlamasını Robert Dahl'ın poliarsşi kavramı üzerinden yaptığı görülmektedir. Başkanlık modelini ve parlamenter yapılanmayı, poliarsşik sistem içerisinde temsil edilebilirlik ilkesini göz ardı etmemek suretiyle oligokrasiden kaçınmakta sergiledikleri kabiliyet mukabilinde başarılı bulunmaktadır. Bu sistemlerin herhangi biri için 'daha az veya daha çok demokratiktir' tanımlamasını yapmak ve herhangi birini daha iyi olarak betimlemekten kaçınmakla birlikte, sadece yapısal nedenlerle parlamentarist demokrasilerin varlığını sürdürme ihtimalinin daha yüksek olduğunu düşünmektedir (Riggs, 1997: 257). Başkanlık sisteminin Amerika'da farklı diğer ülkelerde farklı sonuçlar vermesini de içeriksel/çevresel etkenlerin farklılığı ile ilişkilendirmektedir. Örneğin, çevresel

değişkenler ve tarihi gelişmeler Amerikan başkanlık anayasasının ayakta kalmasına yardımcı olmuştur (Riggs, 1992: 221). Bilindiği gibi, Riggs'in geliştirmekte olan ülkeler için ortaya koyduğu prizmatik toplum teorisi bu toplumlara has üç özellik olduğunu belirtmektedir. Bu özellikler biçimsellik, çakışma ve heterojenliktir. İthal edilen değerler, uygulamalar, sistemler vs. içeride geleneksel olanlar ile çakışmakta ve bu çakışma sonucunda arzu edilenden çok farklı sonuçlar elde edilmektedir. Kendisi doğrudan bağlantı kurmamış olsa bile, başkanlık sisteminin uygulandığı bazı ülkelerde istenmeyen sonuçların ortaya çıkması prizmatik toplumlardaki 'çakışma' (overlap) gerçeğinden kaynaklanma ihtimali bulunmaktadır. Bu tecrübelerin ışığında, başka ülkelerdeki başarılı sonuçlardan esinlenilerek yapılacak her türlü yenilemede iç dinamiklerin ve geleneksel özelliklerin dikkate alınması, beklenmeyen sonuçlarla karşılaşmamak açısından önemlidir.

### **2.1.3. Giovanni Sartori'nin Tanımı**

Karşılaştırmalı siyaset alanında yaptığı çalışmalarla bilinen İtalyan Profesör Giovanni Sartori, başkanlıkçı ve parlamenter olarak sınıflandırılan demokratik siyasal sistemleri tanımlamaya ve sonuçta 'en iyisi hangisi' sorusuna cevap bulmaya çalışmıştır. Tanımlama yaparken başkanlık sistemi ile parlamenter sistemlerin birbirlerinden farklı sistemler olduğunu kabul etmekle birlikte, ülkeden ülkeye uygulamadaki farklılıklar nedeniyle, iki sistem arasındaki sınırları kesin olarak belirlemenin zorluğuna da işaret etmektedir. Sartori'nin başkanlık sistemi tanımı üç şart etrafında şekillenmiştir.

Sartori, ilk koşul olarak, devlet başkanının belli bir zaman dilimi için doğrudan doğruya veya ona benzer şekilde halk tarafından seçilmesini göstermiştir. Bu koşul, bir sistemi başkanlık sistemi olarak tanımlamanın zorunlu şartıdır, fakat buna yönelik kesin hüküm için tek başına yeterli değildir. Kriterin tek başına yeterli olmama durumunu açıklamak üzere, Sartori, Avusturya, İzlanda ve İrlanda örneklerine yer vermektedir. Yönetim sistemleri için 'en iyi ihtimalle göstermelik başkanlık sistemleri' tabirini kullandığı bu ülkelerde, başkanlar doğrudan doğruya halk tarafından seçiliyor olsalar da onların sembolik olmaktan öteye geçememelerinden dolayı parlamenter sistemin geçerli olduğunu ileri sürmektedir (Sartori, 1997: 113-114).



Başkanlık sisteminin tanımı için gereken ikinci koşul ise, “başkanlık sistemlerinde hükümetin ya da yürütme organının, parlamentonun oyuyla ne atanması ne de düşürülebilmesidir.” Sartori’ye göre hükümetler başkanın bir imtiyazıdır ve bundan dolayıdır ki, kabine üyelerini kendi takdirine göre atayan ve görevden uzaklaştıran başkanın kendisidir. Hatta parlamentonun kabine üyelerine güvensizlik oyu verebildiği durumlarda, bu güvensizlik oyu bakanın görevden alınmasına neden olsa dahi kabineye tek taraflı olarak atama yapma yetkisi başkana ait olduğundan bu kriter ihlal edilmiş sayılmaz (Sartori, 1997: 114).

Sartori bu iki kriterin de başkanlık sistemini tanımlamak için yeterli olmayacağını savunarak tanıma bir kriter daha eklemektedir. Bu kriterde, başkan ve kabinesi arasında herhangi bir “ikili otorite”ye izin verilmemesi gerektiğidir. Detaylandırarak olursak, başkan ile kabine arasındaki hiyerarşik ilişki yatay değil dikey olmalıdır. “Yani otorite çizgisi, başkandan aşağı doğru dümdüz inmelidir.” Sartori bu konuda, Lijphart’ın ‘tek kişili yürütme organı’ tanımını yani devlet başkanının aynı zamanda hükümetin de başı olması gerektiğini öneren tanımını kabul etmekle birlikte yetersiz bulmaktadır. Bu nedenledir ki başkanlık sistemleri için devlet başkanı ile hükümet arasındaki hiyerarşik yapılanmanın formatını açıklamak ihtiyacı duymuştur. Sözün kısası, Sartori’nin üçüncü kriteri başkanın yürütme organını yönlendirmesidir (Sartori, 1997: 115).

Sartori, öne sürdüğü bu üç kriter ışığında, saf bir başkanlık sistemini şu şekilde tanımlamaktadır. “Bir siyasal sistem ancak ve ancak devlet başkanı (başkan) halk oyundan çıktığı, önceden belirlenmiş görev süresi içinde parlamentonun oyuyla görevden uzaklaştırılmadığı ve atadığı hükümetlere başkanlık ettiği veya onları başka şekillerde yönlendirdiği takdirde, başkanlık sistemidir” (Sartori, 1997: 115). Tanım bu kadar açıktır, ancak Sartori için hala giderilmesi gereken bir belirsizlik bulunmaktadır. Birinci kriterdeki başkanın doğrudan veya doğrudan seçime benzer şekilde seçilmesi şartının doğrudan seçime benzer kısmında dikkat edilmesi gereken bir husus vardır. Bu husus, başkanı seçecek olan parlamento veya seçim kurulunun hareket serbestisi ile alakalıdır. Sartori doğrudan seçime benzer seçimlerin bazı şartlar altında şüpheli olabileceğine dikkat çekmektedir. O, ABD, Arjantin ve Şili gibi ülkeleri, parlamento veya seçim kurulu aşamasında halkın nispi çoğunluğunu elde eden adayın seçilmesinin yerleşik bir uygulamaya dönüşmüş olmasından ötürü, bu kriter bakımından sorunsuz

görmektedir. Diğer yandan, Bolivya gibi ülkeleri ise şüpheli bir doğrudan-benzeri örneği olarak göstermektedir. Çünkü ara kurum niteliğindeki parlamentonun 1985 ve 1989 yıllarında en çok oy alan ikinci adayı başkan seçmek suretiyle yetki bakımından sadece bir mühür basmaktan fazlasına sahip olduğunu göstermesidir. Kısacası, Sartori'ye göre, "ara kurum sadece bir mühür basma işi yapıyorsa, dolaysız ve dolaylı halk seçimi arasındaki fark önemli değildir; eğer tercihlerde bulunabiliyorsa, o takdirde birinci kriter olan başkanın doğrudan veya ona benzer bir şekilde halk tarafından seçilmesi koşulu bir ölçüde ihlal edilmiş olur" (Sartori, 1997: 115-116). Tabii, bu noktada, şayet ara kurumun hiçbir etkisi olmayacaksa böyle bir uygulamanın zaman kaybından başka bir şey olmayacağı da makul bir itiraz olarak kabul edilebilir.

Serap Yazıcı, ABD hariç olmak üzere bütün başkanlık sistemlerinin dayanıksız oldukları, darbelere ve çöküntülere yenik düştükleri gerekçesiyle, Giovanni Sartori'nin genel olarak başkanlık sistemlerinin iyi işlemedikleri kanısında olduğunu belirtmiştir (Yazıcı, 2011: 22). Sartori'nin sadece başkanlık sistemi için değil, diğer sistemler için getirdiği tanımlara da bakıldığında, bu alıntının tek başına yetersiz kalacağı söylenebilir. Zira Sartori 'hangisi en iyi' sorusuna cevap verirken temkinli davranmayı tercih etmiştir. Çünkü ona göre, en iyi uygulanan siyasal şekil en iyisidir (Sartori, 1997: 178). Bu ifadeden hareketle, iyi uygulanan bir başkanlık sistemi de yerine göre en iyi sistem olabilir. Kaldı ki, Sartori hem parlamenter sistemi hem de başkanlık sistemini olumlu ve bir o kadar da olumsuz özelliklere sahip sistemler olarak nitelmiştir. Bu nedenle de, her iki saf sisteminde olumsuzluklarını bertaraf edebilmek adına 'aralıklı başkanlık sistemi' adını verdiği bir model geliştirmiştir. Bu modele göre, parlamenter sistem içerisinde bir yönetim krizi ortaya çıktığında sistem otomatik olarak başkanlık sistemine dönüşecek, yasama dönemi bitene kadar (iki veya üç yıl) güçlü başkanın etkin olduğu başkanlık sistemi geçerli olacaktır. Bu sayede hem parlamenter sistem mekanizmalarının yol açtığı yönetim krizi aşılmış olacak, hem de başkanın çok güçlü olmasından kaynaklanabilecek sorunların önüne geçilebilecektir. Çünkü başkan iki veya üç yıl ile sınırlı bir süre için görevde olduğunu göz önünde bulunduracaktır (Sartori, 1997: 199-206).

Sartori, son olarak, sistem değiştirme noktasında 'ihtiyatlılık' ilkesinin önemini vurgulamaktadır. Şöyle ki, başkanlık sisteminden vazgeçmek isteyen ülkeler için parlamenter sisteme ani bir geçişten ziyade, yarı-başkanlık sistemini tercih etmelerini

önermektedir. Aynı şekilde, parlamenter sistemden vazgeçmek isteyen ülkeler için de başkanlık sisteminden önce yarı-başkanlık modelinin daha uygun olacağını öne sürmektedir. Dahası, ‘hangisi en iyi’ hususunda temkinli olmakla beraber, yarı-başkanlık sisteminin başkanlık sisteminden daha iyi olduğunu savunmaktadır. Sartori, yine de, en iyi ifadesini kullanmaktan kaçınmakta ve sadece ‘daha uygulanabilir’ olduğu gerekçesiyle, kırılğan olduğunu kabul etmesine rağmen yarı-başkanlık modelini tavsiye etmektedir (Sartori, 1997: 178-180). Başkanlık sisteminin işleyebilmesi için de şu üç faktöre ihtiyaç duyulacağını altını çizmektedir: ideolojik ilkesizlik, zayıf ve disiplinsiz partiler ve yerel sorunlara yönelik siyaset (Kaboğlu, 2009: 126).<sup>35</sup>

#### **2.1.4. Jose Antonio Cheibub’ın Tanımı**

Illinois Üniversitesi profesörü Jose Antonio Cheibub’a göre iki temel demokratik hükümet sistemi vardır. Biri hükümetin yasamanın güvenoyuna tabi kılındığı parlamenter sistem, diğeri ise hükümetin belirli bir görev süresi boyunca görevde kaldığı başkanlık sistemidir. Ona göre, bir hükümetin demokratik olduğunu kabul edebilmek için hükümetin ve yasama organının seçim sonucunda göreve gelmesi gerekmektedir. Seçimler rekabet esasına dayanmalıdır. Yani seçim sonucunda göreve gelme ihtimali olan rakip taraflar bulunmalıdır. Cheibub, ‘rekabet’ esasına açıklık getirmek için üç özelliğe dikkat çekmektedir (Cheibub, 2007: 27):

- 1) Uygulama öncesi belirsizlik – seçim sonucu önceden bilinmemelidir.
- 2) Uygulama sonrası geri döndürülemezlik – seçim mücadelesinin kazananı göreve başlayan taraf olmalıdır.
- 3) Tekrarlanabilirlik – ilk iki kriteri karşılayan seçimler düzenli ve belli aralıklarla gerçekleşmelidir.

Kısaca, bir rejimi demokratik olarak sınıflandırılabilmesi için şu dört şartın karşılanması zorunludur (Cheibub, 2007: 27-28):

- 1) Başkan seçimle işbaşına gelmelidir,
- 2) Yasama, aynı şekilde, seçimle işbaşına gelmelidir,
- 3) Seçimlerde mücadele eden, birden fazla parti bulunmalıdır. Bu koşul şayet (a) siyasi parti yok ise; (b) yalnızca bir parti bulunmakta ise; (c) görev

---

<sup>35</sup> Sartori, Amerikan başkanlık sisteminin bu faktör sayesinde işlediğini düşünmektedir.

süresi partisiz düzende veya tek parti düzeninde sonuçlanıyorsa; (d) görevdekiler anayasaya aykırı olarak yaşamayı feshediyor ve kuralları kendi lehlerine tekrar belirliyor ise ihlal edilmiş olur.

- 4) İlk üç koşul karşılandıktan sonra, yöneticileri iktidara getiren ilkelere özdeş kurallara göre, birbirinin yerine geçme (alternation) durumuna yer verilmelidir.

Görüldüğü gibi Cheibub'a göre, bir rejimin demokratik olduğuna, hangi hükümet biçimini benimsediğine göre değil, belli başlı bazı kriterleri karşılayıp karşılamadığına göre kanaat getirilebilir. Bir rejimin benimsediği hükümet biçiminin ne olduğu ise hükümet, yasama ve seçilmiş başkan arasındaki ilişkilere bağlı olarak anlaşılabilir. Bu noktada, Cheibub, Verney, Lijphart, Shugart ve Carey gibi isimlerin argümanlarını temel alarak, başkanlık sistemini tanımlayan bazı özelliklerin altını çizmektedir. Buna göre, hükümetin yasama tarafından ortadan kaldırılamadığı sistemler başkanlık sistemleridir. Diğer yandan, yürütme gücünün parlamenter sistemde olduğu gibi kolektif veya kolejyal bir biçimde kullanılmasından ziyade kişisel olma durumu da başkanlık sistemine has bir özelliktir. Yine, devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığı unvanları parlamenter sistemde birbirinden ayrılmakta iken, başkanlık sisteminde bunların birliği esastır. Parlamenter sistemde hükümetin dolaylı seçimi söz konusu iken, başkanlık sisteminde başkan ve hükümet doğrudan seçilmektedir (Cheibub, 2007: 34).

Cheibub, bu özelliklerin sistem tanımlaması yaparken göze alınabileceğini fakat sistemler arası ayırım yapabilmek için yeterli olmadıklarını belirtmektedir. Bu iddiasını da uygulamada göze çarpan birtakım örnekler ile desteklemektedir. Uruguay'ın 1952 – 1967 arasında 'kolektif' yürütme erkine sahip bir başkanlık demokrasisi olarak yönetilmesi, tersine başbakanın hâkim olduğu yani parlamenter demokrasi içerisinde faaliyet gösteren İngiliz hükümetinde kararların 'kolejyal' olarak alınıyor olması düşündürücü bir örnektir. Diğer yandan, 1996 – 2001 yılları arasında, İsrail'in, parlamenter sistemin temel özelliklerini korumakla beraber, başbakanını genel seçim ile seçmesi de Cheibub'ın örnekleri arasında gösterilmektedir. Ayrıca, Bolivya'da, sistem parlamenter olmamasına rağmen, başkanın bazı durumlar altında parlamento tarafından seçilmesi ve 1999 Anayasası öncesinde, Venezuela başkanının anayasal yasama yetkilerine sahip olmaması da sistem tanımlamasında soru işaretlerine neden olmaktadır (Cheibub, 2007: 34-35). Dolayısıyla, Cheibub, hükümet

biçimleri açısından demokratik rejimleri tartışmaya mahal vermeyecek bir biçimde sınıflandırmak için bazı kriterler belirlemenin gerekli olduğuna vurgu yapmaktadır.

Böylelikle: hükümetlerin varlığını sürdürebilmek için parlamentonun desteğine muhtaç olduğu sistemler ‘parlamentar’ sistem olarak; hükümetlerin parlamentonun desteğine ihtiyaç duymadıkları sistemler ‘başkanlık sistemi’ olarak; hükümetlerin, var olabilmek için, hem yasama meclisindeki çoğunluğa hem de seçilmiş başkana bağlı olduğu sistemler ise ‘karma sistemler’ olarak sınıflandırılırlar. Bununla birlikte, Cheibub, operasyonel olarak, başkanlık sistemini, yarı başkanlık sistemini ve parlamentar sistemi tam anlamıyla tanımlayabilmek için üç sorunun kolaylık sağlayacağını düşünmektedir (Cheibub, 2007: 35).

Tanımlamaya yardımcı olacak üç sorudan birincisi şu şekildedir. Hükümet parlamentoya karşı sorumlu mu? Bu soruya hayır cevabı veriliyorsa başkanlık demokrasisi söz konusudur. Yasama sorumluluğu, yasama çoğunluğunun hükümeti yerinden edecek anayasal yetkiye sahip olması anlamına gelmektedir. Cheibub’a göre, yasama organları biçimsel olarak hem hükümetin oluşturulmasında (formation) hem de varlığını sürdürmesinde (survival) etkili olabilseler de, yasama sorumluluğunun önemli boyutu yasamanın hükümetin varlığını sürdürebilmesine olan etkisidir. Yani, yasama, hükümetin kuruluşunda etkili olsa dahi onu görevden alamadığı takdirde, başkanlık sistemi için gereksinim olan yasama ile yürütme arasındaki efektif bağımsızlık sağlanmış olacaktır. Cheibub bu görüşünü Strøm’un şu ifadesi ile desteklemektedir: “Gerçek dünyada ... parlamentarizm nadiren yasamanın yürütmeyi seçmesi anlamına gelmektedir, aslında parlamentarizm kabinenin parlamento çoğunluğu tarafından tolere edilmesidir” (Strøm, 2000: 261-289’dan aktaran Cheibub, 2007: 36). Bu noktada parlamentonun kolektif çalışma yöntemine sahip bir hükümet seçtiği fakat görev süresi sonuna kadar onu düşüremediği İsviçre örneği ön plana çıkmaktadır. İsviçre’de hükümet parlamento tarafından seçilse dahi aynı erk onu düşüremediğinden hükümet biçimi başkanlık sistemi olarak tanımlanmaktadır. Görüldüğü gibi yasama hükümetin varlığını sürdürebilmesine etki etmemektedir (Cheibub, 2007: 36).

Cheibub’ın demokratik sistemleri tanımlamak için yönelttiği ikinci soru ise şudur: Bağımsız olarak seçilmiş bir başkan var mı? Aslında tek başına seçilmiş bir başkanın varlığı demokratik sistemi tanımlayabilmek için ne yeterli bir koşuldur, ne de bir zorunluluktur. Doğrudan başkanlık seçimleri hem başkanlık sistemiyle hem de

yarı başkanlık sistemi ile yönetilen bir ülkede bulunmaktadır; dolaylı başkanlık seçimleri ise hem başkanlık sisteminin (örn. ABD ve Arjantin) hem de parlamenter sistemin (örn. Almanya, İtalya, Yunanistan) bir özelliği olabilir. Ancak, meclis güvenoyu hakkındaki bilgi ile birlikte, doğrudan seçilmiş bir hükümet başkanının yokluğu, genellikle, parlamenter demokrasilerde geçerli olan bir durumdur. Bundan dolayı, doğrudan seçimle seçilen bir başkanın bulunmadığı ülkeler ne başkanlık olarak ne de yarı başkanlık olarak tanımlanamaz. Bu ülkelerin hükümet başkanları, Güney Afrika, Kiribati Cumhuriyeti ve Marshall Adaları'nda olduğu gibi 'başkan' olarak adlandırılırsalar da parlamenter hükümet sistemine sahip ülkelerdir (Cheibub, 2007: 37). Sonuç olarak, hükümet biçiminin tanımlanabilmesi bilinmesi gereken ikinci husus doğrudan seçimle seçilen bir hükümet başkanının var olup olmadığıdır.

Üçüncü soru ise hükümetin başkana karşı sorumlu olup olmadığı ile alakalıdır. Hükümetin başkana karşı sorumluluğu doğrudan veya dolaylı sorumluluk olabilir. Doğrudan sorumluluğun geçerli olduğu durumlarda, başkan, tek taraflı olarak hükümeti bir bütün olarak azledebilir veya sadece bir bakanı görevden alabilir. Dolaylı sorumluluk ise başkanın hükümeti, parlamentoyu lağvederek görevden almış sayıldığı örnekler de söz konusudur. Her iki durumda da hükümet görevde kalabilmek için hem yasama çoğunluğuna hem de bağımsız olarak seçilmiş başkana bağlıdır. Böylelikle, parlamento sorumluluğu ve bağımsız olarak seçilen başkan, dolaylı veya doğrudan hükümetin başkana karşı sorumluluğu bir rejimi yarı başkanlık sistemi olarak tanımlamak için yeterlidir. Diğer yandan, başkanın hükümeti görevden alamadığı ve/veya parlamentoyu feshedemediği örnekler parlamenter demokrasiler olarak adlandırılırlar (Cheibub, 2007: 38).

Cheibub başkanlık sistemini koalisyon oluşturma sıklığının diğerlerine nazaran daha düşük olduğu bir sistem olarak tanımlamaktadır. Koalisyonların görece daha az olmasını da başkanlık sistemlerinde yüksek oranda demokrasi çöküşlerinin bir nedeni olarak görmektedir (Cheibub, 2007: 86). Bunu da, başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki önemli farklardan biri olan güvenoyu mekanizmasına bağlamaktadır. Zira parlamenter sistemlerde çoğunluk güvensizlik oyu sayesinde hükümeti düşürebilir ve sorunun kaynağını yok edebilir. Aksine, başkanlık sistemlerinde tek çare gelecek seçimi beklemek veya krizin çözülmesi için anayasa dışı araçlar (extraconstitutional) kullanacak aktörlere başvurmaktır (Cheibub, 2007: 87). Burada altı çizilmesi gereken önemli bir nokta daha var ki o da, Cheibub'ın,

koalisyon ihtimalinin (parlamentar sisteme göre daha az olsa da) başkanlık sistemi ile yönetilen bir ülkede de geçerli olduğuna işaret etmesidir. Parlamentar sistem içerisindeki başbakanla benzer şekilde, kendilerini azınlık pozisyonunda gören başkanlar kongrede çoğunluk desteğini elde edebilmek için destek sözü veren partilere kabinede yer vermek suretiyle koalisyonlara başvurabilirler (Cheibub, 2003: 277-283). Tabii, bunun olabilmesi için bir takım anayasal mekanizmalara da ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin, başkanın bir kanunu veto etmesi halinde, kongrede belli bir çoğunluğun bu vetoyu geçersiz kılabilmesine olanak verildiği takdirde başkan kongre ile işbirliğine eğilimli olur.

Cheibub, başkanlık rejimlerini son derece savunmasız ve hassas sistemler olarak tanımlamaktadır. Bu tanımlamanın kaynağında yatan neden ise özellikle kanun yapma sürecinde, yasama ve yürütme ilişkilerinin tıkanması ve sürecin çıkmaza girme olasılığıdır. Ele aldığı üç senaryonun ikisinde ya yasama ya da başkan hâkim unsur olarak görülmektedir. Fakat başkanın, kongreden muhalefetin talebi doğrultusunda onay alan bir kanunu veto etmesi ve muhalefetin de bu vetoyu bastırarak çoğunluğa sahip olmaması durumunda bir tıkanıklığın yaşanabileceği Cheibub tarafından öne sürülmektedir. Dolayısıyla, yasama ve yürütme arasında, bu erklerin birbirlerinden bağımsız otoriteler olmalarından ötürü, otomatik bir çözüm mekanizmasının olmadığı faaliyetizlik (deadlock) durumu oluşmaktadır. Başkan ve muhalefetin bu faaliyetizlik sorununa çözüm bulmak için anayasa ötesi araçlara başvurma eğilimi de başkanlık sistemlerini savunmasız kılmaktadır (Cheibub, 2003: 279).

## **2.2. Başkanlık Sisteminin Bileşenleri**

Başkanlık sistemi uygulandığı açısından değerlendirildiğinde, hangi ülkede başkanlık sisteminin yerleşik olduğu, hangisinde bu sistemin aslında uygulanmadığı noktasında belirsizlikler ortaya çıkmaktadır. Bu belirsizlikleri aşabilmek adına, başkanlık sisteminin olmazsa olmaz unsurlarının bilinmesi ve bununla birlikte sisteme yardımcı bileşenlerin de ortaya konulması gerekmektedir. Attila Özer de birçok devlette uygulanmakta olan sistemin yanlış tanımlandığını belirterek aynı ihtiyaca dikkat çekmiştir. Bu ihtiyaç doğrultusunda başkanlık sisteminin bileşenlerini asli unsurlar ve tali unsurlar şeklinde iki bölümde incelemiştir. Asli unsurlar, bir sistemi ‘başkanlık sistemi’ olarak adlandırmak için olmazsa olmaz<sup>36</sup> parçaları içermekte iken,

---

<sup>36</sup> Sine qua non

tali unsurlar, her ülkenin kendi ihtiyacına göre, sistemin daha iyi işlemesi ve kuvvetlendirilmesi için başvuru bileşenleri içermektedir.

### **2.2.1. Asli Unsurlar**

Başkanlık sisteminin asli unsurlarının birincisi, başkanın halk tarafından doğrudan veya dolaylı olarak belirli bir süre için seçilmesidir. Dört yıl ila sekiz yıl arasında değişmekte olan başkanın görev süresi, hiçbir şekilde parlamento tarafından kısaltılamaz, sabittir, değişmez. Başkan, yine parlamento tarafından feshedilemez (Özer, 2010: 185). Katı kuvvetler ayrılığının katı biçiminin bir emaresi olan bu unsur, neredeyse tüm başkanlık sistemi tanımlarının ilk cümlesine konu olmaktadır.

İkinci asli unsur kuvvetler ayrılığıdır. Parlamenter sistemden farklı olarak, başkanlık sisteminde görülen kuvvetler ayrılığı daha sert bir yapıya sahiptir. Kuvvetler daha belirgin bir şekilde birbirinden ayrılmıştır. Genel olarak birbirinin sahasına müdahale etmezler. Başkanlık hükümeti sisteminde, devlet organları arasında koordinasyon ihtiyacı dolayısı ile tatbik edilen “fren ve denge” sistemi, sistemin ahenk içinde ve aksamadan çalışmasını sağlar. Bu sayede işlerlik kazanan sistemde sahip olunan kuvvetin suiistimalinin önüne geçilmiş olur. Çünkü her bir organ bir diğerini, gerektiğinde, frenleyebilir ve sistemi dengede tutabilir (Özer, 2010: 185). Burhan Kuzu, başkanlık sistemindeki kuvvetler ayrılığının aşırılığa kaçan yani çok aşırı nitelikte bir sertlik olmadığını belirtmektedir. Kuzu, bu sertliğin parlamenter sistemin yumuşaklığına oranla bir sertlik olduğunu kabul etmektedir (Kuzu, 2012: 21). Katı kuvvetler ayrılığının birinci unsurun bir sonucu olduğu açıktır. Zira organların seçim döneminde birbirlerinden bağımsız olmaları, görevde kalmak için birbirlerine ihtiyaç duymamaları, kuvvetler arasındaki hattı belirginleştirir, ayrılığı katılaştırır. Diğer yandan, bazı ülkelerde uygulanmakta olan başkanın parlamentoyu feshetme yetkisinin asli unsur olan katı kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından çelişkiye yol açıp açmayacağı da ayrı bir tartışma konusudur. Sartori’ye göre, böyle bir yetki ayrılık ilkesinin ihlali anlamına gelmektedir (Sartori, 1997: 118).

Üçüncü asli unsur hükümet üyelerinin bizzat başkan tarafından seçilmeleri ve buna paralel olarak başkan tarafından azledilmeleridir. Hükümet üyesi olan bakanlar, kendilerini seçen başkana karşı sorumludur. Başkan sekreterlerin tavsiye niteliğindeki fikirlerine uymak zorunda değildir. Diğer yandan, bir kişi aynı anda hem hükümet üyesi hem de yasama üyesi olamaz (Özer, 2010: 186).



Başkanlık sisteminin dördüncü asli unsuru devlet başkanı ve hükümet başkanı şeklinde bir ayrıma yer verilmemesidir. Yürütme erki içerisinde tek kişi vardır, o da başkandır (Özer, 2010: 186). Bilindiği gibi hem parlamenter sistemde hem de yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı ile hükümet başkanı farklı kişilerdir. Bundan farklı olarak başkanlık sistemi yürütme erkini monist bir yapı olarak kabul etmektedir. Devlet ve hükümet başkanlığı görevi, seçimle belirlenen tek kişide toplandığı için yürütme organı zorunlu olarak monist (tekçi) yapıdadır (Kaboğlu, 2009: 125).

Sistemin son asli unsuru da başkanın görevi ile ilgili işlerden dolayı sorumsuz olmasıdır. Başkan kimseye hesap vermek zorunda değildir (Özer, 2010: 186). Amerika Anayasası'nın ikinci maddesine göre, başkanın vatana ihanet, rüşvet ve diğer önemli suçlardan ötürü, sonucunda görevden alınabildiği 'impeachment' süreci bu sorumsuzluğun istisnasıdır.

### **2.2.2. Tali Unsurlar**

Sistemin, yukarıda açıklanan beş asli unsurunun yanı sıra, demokratik rejimin herhangi bir kesintiye maruz kalmadan devam etmesi için bulunmasında fayda olduğu kabul edilen tali unsurları vardır. Özer'e göre, ülkeler siyasal ve sosyal yapılarına bağlı olarak bu unsurlardan hangilerini uygulayacaklarına karar verirler. Yani, başkanlık sistemini tercih edecek olan ülkeler, kendi demokratik ihtiyaçları doğrultusunda tali unsurların yazılı olduğu bir menüden istediklerini seçerler.<sup>37</sup> Hatta burada sıralanacak olan üç tali unsura ek olarak, ülkeler -siyasal ve sosyal yapılarının durumuna göre- tam ve demokratik bir başkanlık sistemini geçerli kılmak için, başka tali unsurlara da başvurabilirler.

Birinci tali unsur başkanın yasama organını feshetme yetkisine sahip olmamasıdır. Başkanı yasama organı karşısında zayıflatan bu unsur sistemi uzlaşmaya yönelik hale getirir. Tersine, başkanın fesih yetkisine sahip olması yürütmenin gücünü oldukça belirgin hale getirir, bu da demokrasinin kesintiye uğrama ihtimalini artırır (Özer, 2010: 187). Giovanni Sartori başkanın fesih yetkisine sahip olmasını sadece bir anormallik olarak görmektedir. Yani, ona göre, başkanın parlamentoyu feshedebildiği deneklerde başkanın iktidarı görece daha güçlüdür fakat her halükarda bir başkanlık sistemini, sadece bu nedene dayanarak, yeniden sınıflandırmak için yeterli bir sebep

---

<sup>37</sup> Alakart

halen bulunmamaktadır (Sartori, 1997: 118). Öte yandan, Burhan Kuzu, diğer bazı etkenlerle birlikte, başkanın parlamentoyu fesih yetkisine sahip olduğu rejimleri otoriter nitelikli ‘başkancıl rejimler’ olarak adlandırmaktadır (Kuzu, 2012: 38). Sonuç olarak, ister sisteme başka bir ad verilmesine neden olsun isterse de olmasın, başkana bahsedilmiş parlamentoyu fesih yetkisinin demokrasi adına bir ‘anormallik’ olduğunu kabul etmek gerekir.

Başkanın parlamentoyu fesih yetkisine sahip olmaması parlamentonun etkinliğini arttıracakı kesindir. Bu nedenle, erkler arası dengeyi sağlamak için başkanın gücünü de aynı oranda arttıracak bir tali unsur uygulanmalıdır. Başkanın kanunları veto edebilmesi bu dengeyi sağlayacaktır. Dolayısıyla, ikinci tali unsur başkanın kanunları veto etmesi ve başkanın vetosunun yasama organının özel çoğunluğu (3/5 – 2/3) ile aşılmasıdır (Özer, 2010: 187). Başkana muhalif olanlar parlamentoda nitelikli çoğunluğa ulaşamadıkları takdirde başkanın politikalarına karşı politika geliştiremezler. Bu da başkanın yasama organına karşı etkinliğini artırır.

Üçüncü ve son tali unsur, başkanın yasama organının bir üyesi olamamasıdır (Özer, 2010: 187). Bu unsur yürütmenin yasama organından alınacak güvenoyuna ihtiyaç duymadan göreve gelmesi ve belirli bir süre boyunca görevde kalmasını içeren asli unsurun bir parçasıdır. Bu unsurun başkan ile yasama arasında kopukluğa neden olabilme ihtimali, başkanın her yasama yılı başında parlamentoya gönderdiği mesajlarla azaltılmaya çalışılır. Çünkü parlamento, genel olarak, başkanın gönderdiği bu mesajları dikkate alır (Özer, 2010: 187).

Kuzu, başkanlık sistemi tanımını şöyle bir alıntı ile yapmaktadır: “Başkanlık hükümeti; kuvvetler ayrılığı prensibini sert bir şekilde tatbik eden, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber icra organının üstünlüğünü sağlayan temsili bir hükümet biçimidir” (Aldıkaçtı, 1960: 141-142’den aktaran Kuzu, 2012: 20). Bu tanım ışığında başkanlık sisteminin unsurlarını üç başlıkta belirlemektedir. Bunlar yasama ve yürütme organları arasında sert bir kuvvetler ayrılığı, yürütme organının etkinliği ve kuvvetlerin birbirini kontrol etmesidir (Kuzu, 2012: 21-26). Yürütme organının etkinliği unsuru tartışmaya açıktır. Çünkü başkanlık sisteminde bir erkin etkinliği değil erklerin eşitliği esastır. Zira sağlıklı bir başkanlık sisteminde, bir organa üstünlük tanıyacak herhangi bir düzenleme, diğer organı da aynı oranda üstün kılacak bir düzenleme ile dengelenmektedir. Başkanın parlamentoyu feshedememesi ve kanun

tasarısı sunamamasına karşılık, ancak nitelikli çoğunlukla aşılabilecek veto yetkisi bu dengenin bir örneğidir. Aslında, Kuzu da Amerika’da uygulanan kuvvetler ayrılığının temelinde kuvvetlerin eşitliği koşuluna bağlı olduğunu belirtmektedir. Fakat bu eşitliğin sadece hukuki planda kaldığını, siyaseten yürütmenin etkin olduğunu ifade etmektedir (Kuzu, 2012: 38).

### **2.3. Federalizm, Kuvvetler Ayrılığı ve Başkanlık Sistemi**

#### **2.3.1. Federalizm Nedir? Tanımı ve Özellikleri**

Başkanlık sisteminin anavatanı olan ABD’nin federal bir devlet olması sistem tartışması içerisine federalizmi de ister istemez dâhil etmektedir. Bu nedenle federalizmin tanımı ve özelliklerinin bilinmesi konu bakımından önemlidir.

Federalizm kavramı Latince “foedus” kelimesinden türemiştir. “Genitif’i foederis” her ne kadar federalizm kelimesinin kaynağı olsa da federasyon ile kastedilenden çok daha dar bir mefhumu ifade etmektedir (Lütem, 1951: 304). Foederis, pakt, kontrat, antlaşma, sözleşme manalarını ihtiva etmektedir (Maddox, 1944: 116’dan aktaran Lütem, 1951: 304).

Federasyon terimini açıklayıcı bir tanım elde edebilmek için İlhan Lütem’in yaptığı birkaç alıntının yeterli olacağını düşünmekteyim. Bu alıntılardan birine göre federasyon: “Bir veya birçok aile reisinin, bir veya birçok komünün, bir veya birçok komün grubunun veya devletin bir veya birçok özel hususların tahakkuku için mütekabilen bağlandıkları bir sözleşmedir” (Proudhon, 1863: 104’dan aktaran Lütem, 1951: 305). Bir diğerine göre, federasyon, muayyen bir sahada yaşayan devletlerin İsviçre Kantonlarının 1848’de ve Kuzey Amerika Devletleri’nin 1787’de yaptıklarını yapmaları ve kendilerini temsil ve kontrol edecek bir hükümete tabi kılmalarını ifade etmektedir (Joad, 1946: 15’dan aktaran Lütem, 1951: 308). Orta çağdan itibaren yaşananlar muvacehesinde bir tanım geliştiren Schwarzenberger de federal devleti: “Hükümetin seçmenlerin rızasına dayandığı ve hukuku bilhassa federal anayasa tarafından himaye edilen bir devlet birliği” olarak tanımlamaktadır (Schwarzenberger, 1941: 404’dan aktaran Lütem, 1951: 308). Bir başka tanıma göre federal devlet, federal anayasa adını alan ve iç amme hukukunu ilgilendiren bir mukavele ile ikiden fazla hükümler devletinin müşterek ve muayyen maksatları gerçekleştirebilmek gayesi ile meydana getirmiş olduğu bir nevi üst devlettir (Karayalçın, 1950: 3 vd.’dan aktaran

Lütem, 1951: 309). Federasyonu tanımlayan bu ifadeler, genel olarak, mütakabiliyet esasını ve bütünlüşmeye hevesli devletlerin ortak çıkarlarda buluşmalarını öne çıkarmaktadır.

Federalizm kuvvetler ayrılığı bakımından da tanımlanmaktadır. Çünkü iki kavram arasında yakın bir bağ bulunmaktadır. Federalizm, “yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki dikey kuvvetler ayrılığı ile coğrafi bölümler arası yatay kuvvetler ayrılığını aynı zamanda bünyesinde barındırmak, diğer bir deyişle bu iki unsuru uyumlulaştırmak suretiyle devlet içerisindeki kuvvetler ayrılığının bir başka biçimi” olarak tanımlanmaktadır (Newton ve Deth, 2006: 52). Dahası, federasyon içerisindeki her federe birim kendi yasama, yürütme ve yargı erkine sahiptir. Bu nedenle, her bölgesel birim veya federe devlet, federal seviyedeki kuvvetler ayrılığının bir tekrarına sahne olmaktadır.

Federasyonun tanımından sonra özelliklerini ortaya koymak tanımı daha anlaşılır hale getirecektir. Öncelikle, Edward A. Freeman federasyon hakkında iki özelliği vurgulamaktadır. Birincisi, birliğin üyelerinin her biri sırf kendini ilgilendiren meselelerde tamamen serbest olmaları, ikincisi de, federasyonun bütününe ilgilendiren meselelerde üyelerin her birinin müşterek bir kudrete tabi olmalarıdır (Freeman, 1893: 2’den aktaran Lütem, 1951: 307).

Federal sistemlerde güç sadece devletin yasama, yürütme ve yargı organları arasında değil, aynı zamanda devletin bölgesel birimleri arasında da bölünmektedir. Eyalet, bölge veya vilayet olarak adlandırılabilen bu bölgesel birimler anayasa tarafından garanti altına alınmış önemli yetki ve haklara sahiptirler (Newton ve Deth, 2006: 52). Federal devlette, üye devletlerin devletler hukuku bakımından tanınmış egemenliği yoktur; buna üye devletlerin üzerinde kurulu bir çeşit merkez devlet sahiptir; birliğin üyeleri ise, merkez devlet anayasasının koyduğu ölçüler içinde, sınırlı anayasal nitelikli yetkiler kullanabilirler. Yani federe devletler, kendi sınırlı anayasaları içinde iç egemenliklerini de o sınır içine hapsedmişlerdir (Doehring, 2002: 82).

Kemal Gözler federasyonun tanımını “uluslararası kişiliğe sahip bir merkezi devlet (federal devlet) ile uluslararası kişiliğe sahip olmayan bölgesel devletlerin (federe devletlerin) aralarında güvenceli bir yetki paylaşımı yaparak oluşturdukları

devlet topluluğu” şeklinde vermektedir (Gözler, 2012: 143). Bu tanım ışığında da federasyona özgü aşağıdaki dört farklı özelliğin altını çizmektedir:

1- Federasyon, merkezi bir devlet (federal devlet) ile bölgesel devletlerin (federe devletlerin) bir araya gelerek oluşturdukları bir topluluktur.

2- Federe devletler bölgeseldir.

3- Federal devletin uluslararası kişiliği vardır; federe devletlerin ise uluslararası kişiliği yoktur.

4- Federal devlet ile federe devletler arasında yapılmış yetki paylaşımı güvencelidir. Bu güvencenin sağlanması için yetki paylaşımının (a) anayasayla yapılmış olması; (b) anayasanın değiştirilmesine federe devletlerin katılması; (c) yetki uyuşmazlıklarının yargısal çözümünün öngörülmüş olması gerekir (Gözler, 2012: 143).

Federasyon modelinin diğer özellikleri onu konfederasyon ve üniter devlet modellerinden ayıran farklara yoğunlaşarak sıralanabilir. Örneğin, konfederasyonlarda, her biri uluslararası tüzel kişiliğe haiz olan üye devletler dilediklerinde birlikten ayrılabilir. Çünkü birliğin dayanağı bir uluslararası antlaşmadır. Aksine, federasyon üyeleri, bir iç savaşta federal devlete karşı galip gelmedikleri veya karşılıklı anlaşma sağlanmadığı müddetçe birlikten ayrılamaz. Çünkü federasyonun kaynağı akdi bir kaynak olan uluslararası antlaşma değil anayasadır. Anayasal düzenin bozulması da, doğal olarak, diğeri kadar kolay olmamaktadır. Konu ile ilgili en yaygın örnek Yugoslavya örneğidir. Yugoslavya Federasyonu’nun birer parçası olan federe devletler 1990’lı yıllarda ayrılmak istemişler, yaşanan savaşlar sonucunda da Yugoslavya’dan ayrılan parçalar bağımsız devletlere dönüşmüşlerdir.

Kemal Gözler, federal ve konfederal devletlerin federe veya konfedere devletler üzerindeki bağlayıcılığı, üye devletlerin dış ilişki yetkileri ve vatandaşlık kavramı gibi noktalara da özellikler bakımından değinmektedir. Bu bağlamda, konfederasyonun üye devletler üzerinde zorlama gücü yoktur. Buna karşılık, federasyon, federe devletin üstü olduğundan federe devletler üzerinde yaptırım gücüne sahiptir. Ayrıca, uluslararası tüzel kişiliğe sahip olan konfederal devletler dış ilişkilerinde bağımsızdırlar. Yani diplomatik ilişkiler geliştirebilir, uluslararası antlaşma imzalayabilirler. Fakat federe devletlerin tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Buna paralel olarak da, dış işleri konusunda bağımsız hareket etme yetkileri yoktur.

Son olarak, Konfederasyonda kişiler yalnızca üye devletlere vatandaşlık bağı ile bağlıdırlar. Federasyonda ise iki tür vatandaşlık vardır. Kişiler hem federal devlete, hem de federe devletlere vatandaşlık bağıyla bağlıdırlar (Gözler, 2012: 145).

### **2.3.2. Federalizm Başkanlık Sistemi İçin Zorunluluk mu?**

Federalizm ile başkanlık sistemi ilişkisi açıklanması gereken bir konudur. Çünkü Amerika Birleşik Devletleri'nin özellikleri göz önünde bulundurularak başkanlık sistemi federalizmin ayrılmaz parçası<sup>38</sup> gibi algılanmaktadır. Fakat gerek başkanlık sisteminin asli ve feri unsurlarına bakıldığında gerekse de federal devlet şeklini benimsemiş ülkelerdeki farklı uygulamalar göz önünde bulundurulduğunda, böyle kesin bir yargıya ulaşmanın bilimsel dayanağı olmadığı görülmektedir.

Tayyar Arı'ya göre bir ülkedeki federal yapı ya da üniter yapı ülkenin siyasi geçmişi ile doğrudan ilgili bir durumdur (Arı, 2013: 769). Hasan Tahsin Fendoğlu da federalizmin tarihi, coğrafi, sosyolojik ve kültürel açılardan gereken koşulları olduğuna dikkat çekmektedir (Fendoğlu, 2012: 51). Yani sistemi parlamenter sistem veya başkanlık sistemi olarak tasarlamak, aynı zamanda federal yapı tasarlamak için tek başına yeterli değildir.

Uygulamaya bakıldığında, federal devlet sistemi ile başkanlık hükümeti sisteminin birlikte uygulanmak zorunda olmadığı görülmektedir. Bu noktada en sık verilen örnek Almanya Federal Cumhuriyeti'dir. Almanya, on altı eyaletten oluşan federal bir devlettir. Buna karşın hükümet sistemi parlamentarizmi yansıtmaktadır. Arı ve Fendoğlu'nun görüşlerini doğrulayacak şekilde, yönetim sisteminden ziyade tarihi gelişmeler Almanya'daki federal yapının oluşmasında etkili olmuştur. Gazeteci yazar Taha Akyol'un, T. C. İçişleri Bakanlığı bürokratlarının hazırladığı bir rapora atıfta bulunarak yaptığı açıklama bu noktada yardımcı olmaktadır. Rapora göre, Almanya'daki federal sistem İkinci Dünya Savaşı'nın galip ülkeleri tarafından şekillendirilmiştir. Federal sistemin kurulmasının temel sebebi ise Almanya'da ulusal birlik bilincinin yeniden canlanmasını önlemektir. Bunun için de, egemenlik hakkının eyaletlere dağıtılması gerekli görülmüş, böylelikle de eyaletleri güçlü kılan bir federal sistem kurulmuştur (Akyol: 2 Nisan 2013). Taha Akyol, raporda belirtilen bu

---

<sup>38</sup> Müttemmim cüz, tamamlayıcı parça

görüşlerin Berlin İçişleri Bakanlığı Uluslararası İlişkiler Genel Müdürü Claus Guggenberger tarafından da ifade edildiğinin altını çizmektedir.

Sadece Almanya değil, aynı zamanda Fransa da başkanlık sistemi için federal yapının olmazsa olmaz bir unsur olmadığını doğrulayan bir örnektir. Türkiye gibi üniter yapıyı benimsemiş olan Fransa, parlamenter sistemle değil yarı başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Bu ülkenin siyasi yapısının temelinde de yönetim sistemi değil tarihi tecrübeler yatmaktadır.

Charlemagne'dan sonra Almanya gibi bölünme tehlikesi yaşayan Fransa'nın kralları merkezileşmenin peşinde koştu. XI. Louis, bir kraliyet bürokrasisi geliştirerek feodal soyluların gücünü zayıflatmış ve mutlakiyetçiliğe yol açmıştır. XIII. Louis döneminde ülkeyi asıl yöneten Kardinal Richelieu, Fransa'ya tüm zamanları kapsayan bürokratik mührünü basmış, illeri merkezden gönderdiği bürokratlarla denetlemeye başlamıştı. Fransız ihtilalinden sonra Fransa'nın idari sistemi adem-i merkeziyetçiliğe doğru çekilmek istense de, daha çok merkeziyetçi yaklaşım üzerine şekillenmiştir (Kardaş: 5 Haziran 2012). Türkiye dahi merkezi devlet görünümü ağır basan idari teşkilatlanmasını oluştururken Fransa'dan esinlenmiştir. Fransa'da, ancak, 1980'ler ile birlikte adem-i merkeziyetçi anlayış, tam anlamıyla, gelişmeye başlamış ve bu tarihten sonra yerel yönetimleri etkinleştirecek reformlar gündeme gelmiştir (Yıldız, 2012: 312). Merkezi devlet üniter devlettir. Dolayısıyla, Fransa'nın üniter devlet olması tarihsel süreç olarak benimsenen merkeziyetçilik akımının bir sonucudur. Yarı-başkanlık modeli de, yürütmenin zaaf içerisinde olmasını ve aynı zamanda Amerikan türü başkanlık sistemini istemeyen De Gaulle'ün, yönetilememe sorunu yaşayan Fransa'yı krizden kurtarmak için başvurduğu özel bir modeldir.

Başkanlık sisteminin asli unsurlarına ve uygulamalara bakıldığında sistem ile federalizm arasında kesin bir bağ olmadığı açıktır. Ancak, yukarıda başkanlık sisteminin asli unsurlarının yanı sıra, sistemin negatif etkilerinden kaçınmak için bir takım ferî unsurlar geliştirildiği belirtilmişti. Hatırlanacağı gibi, ferî unsurlar ülkeden ülkeye değişebilmekteydi. Burada ulaşılmak istenen nokta şudur ki, federalizmin de başkanlık sistemi için kaçınılmaz olmamakla birlikte, ancak gerekli görülürse, tali bir unsur olarak gündeme getirilebileceğidir. Örneğin, federalizm başkanın gereğinden fazla güçlü olmasının önüne geçebilir. Bilindiği gibi ABD'de eyalet valileri seçimle iş başına gelmektedir. Aksine, valiler seçimle değil de başkanın atamasıyla göreve

gelseydi, Amerikan Başkanı “tek adam” benzetmesine maruz kalabilirdi. Diğer yandan, parlamenter sistemde valiler bakanlar kurulu tarafından atanmaktadır. Türkiye gibi, başkanlık sistemini tartışan bir ülke için de, illerin yönetiminin nasıl olacağı, valilerin nasıl atanacağı doğal olarak merak konusu olmaktadır. Şayet, valileri başkan atarsa aşırı güçlü bir başkan söz konusu olabilir. Bu nedenle de, Türkiye’nin ihtiyacına göre, belki bir eyalet sistemi, belki de üniter yapının korunduğu bir ortamda seçilmiş valiler Türk tipi başkanlık sisteminin ferî unsuru olabilir.

Federal bir yapının meydana geliş şekilleri de başkanlık ile federalizm yakınlığı hakkında aydınlatıcı olabilir. Federal yapılar genelde iki şekilde meydana gelmektedir. Ya çok sayıda birbirinden ayrı entitenin (eyaletin veya prensliğin) birleşme iradesinin sonucunda varılan bir uzlaşmayla (ABD gibi), ya da bir merkezi devletin diğer pek çok devleti egemenliği altına almasıyla (Osmanlı Devleti SSCB gibi) oluşmaktadır (Arı, 2013: 770). Bunlardan başka *ayrılma* yoluyla da federalizmin ortaya çıkması mümkündür. Belçika, 5 Mayıs 1993 Anayasa Kanunu ile federal devlet haline geldi. Flaman ve Valonlar arasındaki karşıtlık ve çatışmalardan kaynaklanan ayrılma sonucu, üç federe devletten oluşan karma yapılı bir devlet ortaya çıktı (Kaboğlu, 2009: 159).

Yukarıda da belirtildiği gibi, Amerika Birleşik Devletleri’nin kuruluş sürecinde, varlığını sürdürebilmek için tek seçeneği federal yapı ve başkanlık sistemiydi. Yoksa Amerika, başkanlık sistemi ile yönetildiği için eyaletlere ayrılmamıştır. Eyaletler birleşerek ABD’yi oluşturmuşlardır (Tosun: 12 Mayıs 2012). Dahası, Almanya’da parlamenter sistem ile yönetilmesine rağmen eyaletlere bölünerek federal biçimi tercih etmiştir. Bu örnekler, “başkanlık sistemi için federal yapı olmazsa olmazdır” (sine qua non) şeklindeki kesin yargıyı geçersiz kılacak kadar kayda değerdir.

### **2.3.3. Kuvvetler Ayrılığı Nedir?**

Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nin on altıncı maddesinde şöyle denilmektedir: “Hakların güven altına alınmadığı, kuvvetler ayrılığının yapılmadığı bir toplumda anayasa yoktur” (Lafayette, 2013: 1). 1791 tarihli Fransız Anayasası’nın giriş kısmına eklenen bu cümle, kuvvetler ayrılığını özde bir anayasanın olmazsa olmazı olarak görmektedir. Çünkü yöneten ile kanun yapıcı aynı olursa, insan hak ve hürriyetlerinin garanti altına alındığını söylemek zorlaşabilir. Zira Lord Acton’ın



ifadesiyle, “güç çürütme eğilimindedir ve mutlak güç kesinlikle çürütür” (Calabresi vd., 2012: 531). İşte bu yüzden, birbirlerini kontrol edecek ve frenleyecek farklı erklerin varlığı demokratik devlet düzeni açısından önemlidir.

Kuvvetler ayrılığı olgusu siyasal düşünce tarihinin hemen her safhasında tartışma konusu olmuştur. Aristo her devlette bulunan fonksiyonları üç bölüme ayırmıştır. Bu bölümler; 1) müzakerelerde bulunan fonksiyon, 2) kumanda makamı ve 3) adalet fonksiyonu olarak adlandırılmıştır (Villeneuve, 1934: 10’dan aktaran Akipek, 1952: 168). Aristo’nun sınıflandırması gerçekten de bugünkü kuvvetler ayrılığını çağrıştırmaktadır. Çünkü kıyaslama yapıldığında, müzakerelerde bulunan fonksiyonun yasama, kumanda makamının yürütme, adalet fonksiyonunun da yargı erkine tekabül ettiği görülmektedir. Bu benzeştirme Aristo’nun şu görüşü tarafından desteklenmektedir: “En ılımlı hükümet her kuvvetin ayrı bir organa verilmesi ile gerçekleşebilir” (Özer, 2010: 131). Kuvvetler ayrılığı fikri ile adı en çok anılan düşünürlerden biri de John Locke’dur. Hatta o, kuvvetler ayrılığını kişi hak ve hürriyetlerinin garantisi olarak savunan ilk kişidir (Özer, 2010: 131). Locke kuvvetleri şu şekilde ayırmıştır: 1) Yasama erki, 2) Yürütme erki ve 3) Federatif erk. Dikkat çeken nokta, Locke’nin yargı erkine yer vermediğidir. O, yargıyı, yasama erki içerisindeymiş gibi addetmektedir (Villeneuve, 1934: 18’den aktaran Akipek, 1952: 181). Yasama kanunları yapan, yürütme ise kanunları uygulayan organlardır. Federatif erk ise, devletin dışındaki şahıslarla ve camialarla olan münasebet ve muameleleri tanzim eden, harp ve sulh yapmak, birlikler ve ittifaklar kurmak erkini haiz olan erklerdir (Akipek, 1952: 181). Locke’nin erkler arasında bahsettiği federatif erk kavramının, federal devlet anlayışının temel alındığını gösterdiği düşünülebilir.

Birçok isim kuvvetler ayrılığı hakkında görüş belirtmiş olsa da, bu konuda akla ilk gelen isim, çoğunlukla, Montesquieu’dur. Onun İngiliz anayasasından esinlenerek oluşturduğu ve “aristokrasinin” ayrıcalıklarını “mutlak monarşiye” karşı korumayı amaçlayan kuvvetler ayrılığı yaklaşımı, sonrasında 18. Yüzyıl burjuvazisi tarafından kullanılmış ve Fransız ve Amerikan devletlerinin anayasalarına geçmiştir (Şenel, 2001: 355’den aktaran Arıboğan 2007: 124). Bu anayasaların etkileri dolayısı ile güçler ayrımı, özellikle, Avrupa’da devlet kuramları içinde son derece önde ve seçkin bir yer aldı; bu ayrım, liberal hukuk devletinin dayanağı, baş öğelerinden biri durumuna geldi (Doehring, 2002: 195).

Montesquieu, birbirlerinden bağımsız olan ve bu bağımsız yapıları ile devleti bir arada yönetecek kuvvetleri üçe ayırmıştır; “yasama, yürütme ve yargı”.<sup>39</sup> Bu kuvvetlerin birbirlerinden ayrı ve bağımsız olmaları hususuna verdiği önem ise onun şu görüşü ile anlaşılabilir. “Eğer aynı idarenin kişilik veya yapısında, yasama erki yürütme erkiyle birleşmişse, hiçbir şekilde hürriyet yoktur, aynı şekilde yargı erki de, yasama ve yürütme erklerinden ayrılmış değilse yine hürriyet yoktur” (Özyörük, 1947: 75’ten aktaran Gözler, 2012: 196). David Thomson, Montesquieu’nun kuvvetler ayrılığı hakkındaki görüşlerini şu bir cümle ile özetlemektedir: “Bir hırsız yakalamak için yine bir hırsız tutmalı; gücü frenleyebilecek tek şey yine güçtür” (Thomson, 2006: 117). Yani, kuvvetin suistimal edilmemesi için yegâne çare, bir kuvvetin diğerini durdurmasıdır (Feyzioğlu, 1947: 52). Her ne kadar, İngiltere’deki kuvvetler ayrılığının biçimi hakkında yanıldığı kabul edilse de<sup>40</sup>, Montesquieu, İngiliz siyasi bünyesinin sağlamlığının ve İngiliz vatandaşlarının geniş hürriyetlerden istifade edebilmesinin bu memlekette kuvvetler ayrılığının hâkim olmasından ileri geldiğini düşünmektedir (Feyzioğlu, 1947: 52).

Ali Fuat Başgil kuvvetler ayrılığına olan ihtiyacı, onun yokluğundan hareket ederek ulaştığı bir varsayım ile ortaya koymaktadır. “Farz edelim ki bir memlekette kanun yapan aynı zamanda onu icra eden olsun. Yani kanunu yapma ile kanunu icra bir elde toplansın. Bir kere bu el kanunu kendi istediği gibi yapabilir ve icra edeceği zaman da kendi tarafına aykırı olan ciheti görürse kanunu değiştirir yahut da icabında başka türlü tatbik edebilir. Şurası da varittir ki, kanunu kendini, etrafını, kendi menfaat ve hesabını düşünerek yapar. Bu suretle kendisi kanun hududu dışında kalır. Bir makamın menfaatine uygun kanun, memlekette hürriyetin mevcut olmadığını gösterir” (Başgil, 1956: 108-109).

---

<sup>39</sup> Modern anlamda yasama, yürütme ve yargı erklerine tekabül ettikleri konusunda görüş birliğine varılan bu erkler, Montesquieu’nun terminolojisinde “yasama kuvveti, devletler hukukuna bağlı olan şeyleri yürütme kuvveti ve medeni hukuka bağlı olan şeyleri yürütme kuvveti” olarak adlandırılmıştır. Dikkat edileceği gibi, John Locke’un ayrımında yer verilmemiş olan yargı kuvveti, Montesquieu tarafından bağımsız bir erk olarak gösterilmiştir.

<sup>40</sup> David Thomson’a göre Montesquieu, kendi gözleriyle gördüğünden daha çok Locke ve Bolingbroke’un eserlerinde okuduklarına dayanarak, Walpole’ün İngiltere’de hükümet fonksiyonlarının ne derece iç içe geçmiş ve kilitlemiş olduklarını anlayamamıştır (Thomson, 2006: 117). Montesquieu’nun İngiltere konusunda yanıldığı veya hiç değilse mübalağaya düştüğü Turhan Feyzioğlu tarafından da dile getirilmiştir. Feyzioğlu’nun Esmein ve Laski’den aktardığına göre, İngiltere’de Kralın teşrii yetkileri, parlamentonun kazai yetkileri vardı ve Montesquieu’nun anladığı şekilde kesin bir egemenlik bölüşülmesi mevcut değildi. (Feyzioğlu, 1947: 52)

Aristo, John Locke ve Montesquieu'nun görüşleri ile düşünsel alt yapısını açıklamaya çalıştığımız kuvvetler ayrılığının nasıl tanımlandığını da birkaç farklı tanımla alıntılarla suretiyle belirtmek, şu noktada, gereklidir. Kuvvetler ayrılığı sistemi, yasama, yürütme ve yargı olarak tanımlanan kuvvetlerin, değişik yollardan göreve gelen ve aralarında “fren ve denge mekanizması” bulunan farklı organlara verilmesidir (Soysal, 1990: 47’den aktaran Akgül, 2010: 81). Bir diğer tanıma göre, kuvvetler ayrılığı devlet iktidarının hukuki anlamdaki işlevlerinin, aralarında işbirliği olan farklı organlar tarafından yerine getirilmesidir (Özbudun, 2010: 183’ten aktaran Akgül, 2010: 81). Kuvvetler ayrılığı, yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerine, sistem içi herhangi bir menfi girişim karşısında engelleyici ve her türlü müspet girişim için destekleyici reaksiyonlar sergilemesine yönelik kurgulanmış bir yönetim mekanizmasıdır.<sup>41</sup>

Ayrılık kelimesi doğası gereği erkler arasında bir rekabet olduğunu çağrıştırıyor olsa da, kuvvetler ayrılığı salt erklerin birbirlerinden bağımsız olmasını değil, aynı zamanda, onların sürekli işbirliği içerisinde olmalarını da gerektirmektedir. Bu noktada, Eflatun’un devlet içerisindeki unsurları insan vücudunun birer organına benzettiğini hatırlatmakta fayda bulunmaktadır.<sup>42</sup> Zira organları arasında uyum ve işbirliği olmayan bir canlının daha fazla yaşamayacağı şüphe götürmez bir gerçektir.

Bir kavramın hangi anlamı ifade ettiği, onun tam tersinin ne olduğunu bilerek de anlaşılabilir. Buradan hareketle, kuvvetler ayrılığının anlaşılmasında kuvvetler birliğinin tanımı yardımcı olacaktır. Kuvvetler ayrılığı normal seyrinde ilerleyen bir demokratik, liberal anayasal düzenin vazgeçilmezi iken, kuvvetler birliği, genellikle, ihtilal gibi olağan dışı durumlarda başvurulan bir yöntemdir. Mevcut bir otoriteyi sınırlamak değil, yeni bir meşruiyet ve daha güçlü yeni bir otorite kurmak isteyen bütün ihtilallerin temel prensibi “kuvvetler birliğidir”. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir komitede, bir kurulda, bir elde toplanarak değişik şiddet dozlarında

---

<sup>41</sup> Bu tanım içerisinde geçen ‘menfi girişim’ ifadesinden herhangi bir erkin kendini ön plana çıkarma çabası, ‘müspet girişim’ ifadesinden ise erklerin birbirleri arasında işbirliği olduğunu gösterecek her türlü davranışı anlaşılmalıdır.

<sup>42</sup> Nasıl ki, muvazenesi yerinde olan bir insanda, kalp, iştah ve akla tabi olmak gerekiyorsa, aynı şekilde, siyasî cemiyette, birbirlerine karşılıklı yardım mevkiinde olan üç hassa bulunmalıdır. Düşünme ve idare, devletin başı mesabesinde bulunan filozoflara ait olmalı, muharipler kalbi ve ziraat erbabı ile tüccarlar karnı teşkil etmelidir (Villeneuve, 1934: 12’den Akipek, 1952: 168).

ihtilalin hizmetine konulması...<sup>43</sup> Totalitarizme kadar uzanan bir hat (Akyol, 2012: 39)... Ayrıca, tüm güçler bir yerde toplandığı için hür bir toplum olma hali fiilen ve hukuken mümkün görünmez. Sistem içinde, güçler hangi erkte toplanmış ise, o erkin diktatörlüğü<sup>44</sup> söz konusu olur (Özer, 2010: 133). İşte, kuvvetler birliği bu şekilde tanımlanmaktadır. Bu tanım, modern dönemde yatay ve dikey şekilde sınıflandırılmakta olan kuvvetler ayrılığı ve demokrasi, özgürlük ilişkisine ışık tutacaktır.<sup>45</sup>

### 2.3.4. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki en önemli farklardan biri, bu sistemlerin kuvvetler ayrılığı açısından değerlendirilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Parlamenter sistemde yumuşak, başkanlık sisteminde ise katı kuvvetler ayrılığı söz konusudur. Bu karşılaştırmaya rağmen, parlamenter sistemin yasama ve yürütme arasında sürekli bir işbirliğini gerekli kıldığı ve bu nedenle, sadece başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığına dayandığı dahi belirtilmektedir (Bilir, 2012: par. 3). Başkanlık sisteminde uygulanan kuvvetler ayrılığı, evvela her organın sadece kendisine verilen görevin kullanılmasında yetkili kılındığı, diğer organa karşı da istiklalini kıskançlıkla muhafaza ettiği kesin kuvvetler ayrılığıdır (Duverger, 1963: 38).<sup>46</sup>

Parlamenter sistemde hükümet, bilindiği gibi, yasamanın içerisinden çıkmakta, yasamanın güvenoyu sayesinde hükümet etmeye devam edebilmektedir. Bakanların değilse bile, başbakanın mutlaka parlamento üyesi olması da zorunluluktur. Bu

---

<sup>43</sup> Taha Akyol, kuvvetler birliği prensibi altında, erklerin ihtilalin hizmetine konulduğu durumlara; Fransız İhtilali sırasında, kendi İstiklal Mahkemeleri'ni kuran Jakobenleri, "tüm erkler Sovyetlere" anlayışında olan Lenin'i ve onun yargı sahasındaki aygıtı ÇEKA'yı örnek göstermektedir. Kuvvetler birliği anlayışını benimsemiş Türk ihtilalini ve bu amaca hizmet eden İstiklal Mahkemeleri'ni, diğerlerine nazaran, radikalizmi ve şiddetinin daha az olduğu gerekçesiyle farklı görmüştür.

<sup>44</sup> Attila Özer bu durumun tek istisnasının İsviçre olduğunu ileri sürmektedir. Hitler Almanya'sı ve Mussolini İtalya'sını örnek vererek İsviçre dışında tüm devletlerde kuvvetlerin bir yerde toplanmasının diktatörlüğe sebebiyet verdiğini söylemektedir (Özer, 2010: 133).

<sup>45</sup> Yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında gerçekleşen ayrılık, 'yatay kuvvetler ayrılığı' olarak adlandırılır. Siyasal gücün, merkezi ve mahalli idareler arasında dağıtılmasına da 'dikey kuvvetler ayrılığı' adı verilir (Çilesiz, 2012: 34). Katılımcı demokrasinin sağlanması için, dikey kuvvetler ayrılığının tesis edilmiş olması, uluslararası kuruluşlar, yerel yönetimler, sivil toplum ve medya gibi unsurların da birer denetleyici olarak sisteme dâhil edilmesi gerekmektedir. Kuvvetler ayrılığı ile başkanlık sistemi ilişkisinin kapsamını genişletmemek için dikey kuvvetler ayrılığı, burada daha fazla detaylandırılmamıştır.

<sup>46</sup> Kesin/sert kuvvetler ayrılığı, mutlak monarşilerle demokrasiler arasında bir geçiş safhası teşkil eden meşruti monarşilerde ve günümüzde ABD'nin en iyi örneğini verdiği başkanlık rejiminde tatbik edilir (Duverger, 1963: 39).

sistemde, yürütme organı yasama organının içinden çıktığından dolayı pratikte, bir kuvvetler ayrılığı yerine kuvvetler paylaşımı söz konusudur (Bal, 2000: 20). Buna karşın, başkanlık sisteminin yukarıda açıklanan asli ve ferî unsurlarına bakıldığında sert kuvvetler ayrılığının esas olduğu görülmektedir. Başkan, sadece başkan seçimine yönelik farklı bir seçim süreci sonunda, parlamentonun kısaltamayacağı belli bir süre için seçilmektedir. “Impeachment” yöntemi haricinde görevden alınması mümkün değildir. Başkanın ve danışmanlarının, aynı anda, yasama üyesi olmaları mümkün değildir.

Başkanlık sisteminin ikinci asli unsuru sert kuvvetler ayrılığının tesis edilmiş olmasıdır.<sup>47</sup> Giovanni Sartori’ye göre sadece bir anormallik, Burhan Kuzu’ya göre ise sistemi ‘başkancıl rejime’ dönüştüren bir uygulama olan başkana meclisi feshetme yetkisi vermenin demokrasiyi aşındırma ihtimali yüksektir. Tali bir unsur olarak, başkana bu yetkinin tanınmaması da sert kuvvetler ayrılığının bir emaresidir. Amerika gibi, başkanlık sistemi açısından örnek alınan bir ülkede de, başkana böyle bir yetki tanınmayarak sert kuvvetler ayrılığı pekiştirilmiştir.<sup>48</sup> Şöyle ki, Amerikan Anayasası başkanı iki çeşit yasama aktivitesi ile sınırlamaktadır: 1) Zorunlu ve çıkarlara uygun olan tedbirlerin alınması için Kongre’ye tavsiyede bulunmak ve 2) Bir yasa tasarısını veto etme yetkisi (Fisher, 1987: 25).

Başkanlık sistemine özgü ‘sert kuvvetler ayrılığı’ kavramı, tüm erklerin aralarında hiçbir etkileşim olmayan tamamen ayrı kuvvetlermiş gibi algılanmasına neden olabilir. Ancak, sert kuvvetler ayrılığı ifadesi kuvvetler ayrılığından daha öte bir anlam taşımaktadır. Bu sertlik, erklere tamamen farklı bir hüviyet kazandırmaya değil, başkanlık sistemi ve hatta tüm sistemler için olmazsa olmaz olan ‘kontrol ve denge’ mekanizmasını tesis etmeye adanmış bir sertliktir. Başkanlık sisteminin öngördüğü kontrol ve denge mekanizması, kuvvetlerin kesin olarak ayrıldığı bir sistemi değil, kuvvetlerin birbirini kontrol edebileceği oranda ilişki içerisinde olduğu bir sistemi gerektirir (Uluşahin, 1999: 208). Kuvvetlerin birbirini kontrol etmesi gerekliliği Duverger tarafından da dile getirilmiştir. Ona göre, cumhuriyetçi bir hükümdar devletin bütün yetkilerini kendinde toplamaz, bir veya birkaç organın denetiminde

---

<sup>47</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.2.1.

<sup>48</sup> Sert kuvvetler ayrılığı pekiştirilmiş olsa da, Turhan Feyzioğlu, Amerika’da yürütme kuvvetinin kanunları veto etme yetkisinin kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı düştüğünü öne sürmüştür (Feyzioğlu, 1947: 56).

kalır. Karşısında her zaman yine halk tarafından seçilmiş millet meclisi ve hiç olmazsa yöresel meclisler gibi güçler vardır (Duverger, 1974: 40). Ayrıca, erklerin mevcudiyeti de kuvvetler arasında kurulan kontrol mekanizmasına bağlıdır (Kuzu, 2012: 21). Bu kontrol ve denge mekanizmasının varlığı da, tıpkı Amerika’da olduğu gibi, ‘ayrılmış iktidarlara dayanan bir hükümet anlayışı ile değil, iktidarı paylaşan ayrılmış kurumlara dayalı bir hükümet anlayışı’<sup>49</sup> ile gerçekleşebilir. Yani, erklerden herhangi biri kendini ayrı bir iktidar olarak görmemeli, buna karşın aynı iktidarın farklı bir kolu olduğunun farkında olmalıdır.

Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığının niteliğini oluşturan denge ve denetim, Dickinson’un da belirttiği gibi, modern politik bilimin kurucularından sayılan Machiavelli’nin ‘karma yönetim’<sup>50</sup> olarak adlandırdığı sistemin bir parçasıdır (Bezci, 2005: 83). Sert kuvvetler ayrılığının dayandırılması gereken bu mekanizma, her kurumun yönetim gücünden hukuken kendisine düşen payı kullanımında, diğerinin işbirliğine, diğerinin bu kullanımın yerindeliğini onaylamasına muhtaç oluşu şeklinde açıklanabilir (Evcimen, 1992: 318). Başkanlık sisteminin prototipi ABD’deki uygulamalar üzerinden örnekler bu nazariyeyi daha anlaşılır hale getirecektir. Bu ülkede kanun yapma yetkisi yasamanın olsa da, başkan kanunları veto edebilmektedir. Yasama da, buna karşın, nitelikli çoğunlukla başkanın vetosunu geçersiz kılabilir. Yani, yasama ve yürütme erkleri birbirlerini frenleyebilmektedir. Diğer yandan, erklerin kendi politikalarının uygulanabilirliği de birbirlerinin tutumuna bağlıdır. Örneğin, yasama kaynak tahsis etmediği takdirde veya yürütme politikalarını uygulayacak üst düzey makamlara yapılan atamaları onaylamadığı müddetçe yürütme erki etkisiz kalacaktır.<sup>51</sup> Aynı şekilde, yasamanın etkinliği de başkanın kuralları uygulamadaki istekliliği ile doğru orantılıdır.

---

<sup>49</sup> Sartori’nin Neustadt’dan aktardığına göre, bu niteleme Kurucu Babalar’ın ABD’de oluşturdukları kuvvetler arası ilişkileri açıklayan sistemi ifade etmektedir (Neustadt, 1960: 33’ten, Sartori, 1997: 117).

<sup>50</sup> Monarşi, aristokrasi ve demokrasi yönetim biçimlerini karşılaştıracak kurumların aynı anda bulunduğu bir yönetim sistemidir. Machiavelli, bu biçimlerin bozularak, monarşinin despotizme, aristokrasinin oligarşiye, demokrasinin de avamın yönetimine kayma olasılığına karşı, bu üç yönetim anlayışının karıştırıldığı bir sistemi önermektedir. Bu düşünceye göre, üç biçimden her ikisi üçüncünün bozulmasını engelleyecektir. Bir çeşit kontrol ve denge öneren bu bakış açısının, sert kuvvetler ayrılığına uygun bir şekilde tesis edilen kontrol ve denge mekanizmasının ilham kaynağı olduğu belirtilmektedir. Karma anayasa olgusu sadece Machiavelli tarafından dile getirilmemiştir. Platon ve Aristoteles’in kuramlaştırdığı bu kavram Polybios ile Roma’ya taşınmıştır. Cicero ise kavramın klasik dönemdeki son temsilcisi olmuştur. (Karma anayasa ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Uluşahin, 1999: 57-68)

<sup>51</sup> ABD’de 2013 yılının Eylül ayında başlayıp Ekim ayının ortalarına kadar süren bütçe krizi bu durumun açık bir örneğidir. ABD hükümeti, Kongre’nin partiler arasındaki bütçe anlaşmazlığını

Erdoğan Teziç özellikle ABD başkanlık rejiminin, anayasal açıdan, sert kuvvetler ayrılığına ve kuvvetlerin eşitliğine dayandığı görüşüne farklı bir yorum katmaktadır. Ona göre başkanlık sistemindeki kuvvetlerin eşitliği hukuki bir eşitlik olup, siyasi açıdan ise, başkanlık rejimi yürütmenin yasamaya üstünlüğüne yol açmaktadır. Rejimde işte bu nedenle “başkanlık rejimi” olarak adlandırılmaktadır (Teziç, 2013: 367).

Kontrol ve denge mekanizmasını sağlayacak uygulamaların sert kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı olduğu düşünülebilir. Ancak, sert kuvvetler ayrılığı sadece kuvvetlerin kaynağı ve varlıklarını sürdürmeleri açısından bağımsızlıklarını ifade eden bir kavramdır. Kuvvetlerin birbirlerini denetleyemeyeceği veya aralarında hiçbir ilişki olmayacağı anlamına gelmez. Öyle olsaydı, bu kuvvetler, aynı iktidarın bölünmüş kolları değil, ayrı iktidarlar olurlardı. Bu nedenle, kuvvetler birbirlerinin varlığına son veremeyeceğinden dolayı, kontrol ve denge mekanizmasının önemi yadsınamaz. Bu mekanizmayı işletmek için kuvvetlere verilen yetkiler, icra ve teşri organlarına birbirlerinin taşkınlıklarını önlemekte kullanacakları yetkililerdir (Aldıkaçtı, 1960: 152). Örneğin, otoriterleşme veya iktidarın kişiselleşmesi gibi olası risklerden yasama organının bu tarz yetkileri ile kaçınılabılır. Aynı zamanda, kontrol ve denge her erki, kendi bağımsızlık ve otoritelerine karşı diğer erklerin saldırılarından koruyan yasal bir silahtır (Johnson, t.y.: par. 2). Machiavelli de karma anayasa dolayısıyla anayasanın birbirine karşıt güçleri dengelemesi tezi üzerine inşa edilmesi gerektiğini düşünmektedir (Öztürk, 2013: 192). Bu mekanizmanın varlığı, başkanlık sistemindeki kuvvetler ayrılığı sertliğinin, parlamenter sistemin yumuşaklığına oranda bir sertlik olduğunu savunan görüşü doğrulamaktadır.<sup>52</sup>

#### **2.4. Başkanlık Sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yanları**

Başkanlık sistemi artı ve eksileri bakımından değerlendirilirken genel olarak iki yanılıya düşülmektedir. Birincisi, başkanlık sisteminin ortaya çıktığı ülke olan ABD'nin siyasi gücünden ve hayat şartları bakımından örnek alınan bir ülke olmasından ötürü, sisteme pozitif anlamda aşırı ilgi duyulmasıdır. İkincisi ise, sistemin

---

çözemesinin ardından, 17 yılda ilk kez kısmen kapandı. Bunun sonucu, gece yarısından itibaren 800.000 kadar kamu çalışanı zorunlu izne çıkarılırken, ulusal parklar kapandı ve bazı kamu hizmetleri durdu (ABD Hükümeti Kapandı, (Belge Tarihi: 1 Ekim 2013), 19.10.2013 tarihinde <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1434325-abd-hukumeti-kapandi> adresinden alınmıştır).

<sup>52</sup> Bu görüş Burhan Kuzu'ya aittir. Ona göre, başkanlık sisteminde her ne kadar kuvvetler sert olarak ayrılmış ise de bu ifrada/aşırılığa kaçan, yani çok aşırı nitelikte bir sertlik değildir (Kuzu, 2012: 26).

uygulandığı ülkelerin hatırı sayılır bir kısmında askeri darbeler ve siyasi tıkanıklıklar yaşanmış olmasından mütevellit sistemin getirileri konusunda endişe edilmesidir. Hâlbuki başkanlık sistemi de, tıpkı parlamenter sistem gibi olumlu yönleri olduğu gibi olumsuzlukları da bünyesinde barındıran bir modeldir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, bilinen birkaç asli unsur haricinde, bilimsel açıdan kabul edilmiş yekpare bir başkanlık sistemi uygulaması henüz bulunmamaktadır. Bu nedenle, önyargı ve başarılı ve/veya başarısız örneklerin etkisinde kalmaksızın sistemin artı ve eksilerinin farkında olmak, şayet belirli bir ülke için artıları fazla ise eksilerinin hangi ferî unsurlarla giderilebileceğini tartışmak çok daha doğru bir davranıştır. Bu davranışa ışık tutması açısından başkanlık sistemini üstün kılan noktalar ve eleştirildiği yönler bu kısımda ele alınacaktır.

#### **2.4.1. Başkanlık Sisteminin Olumlu Yanları**

Çoğunlukla, istikrarlı bir yönetim sunmasıyla ön plana çıkan başkanlık sisteminin tek faydası siyasi atmosferi koalisyon hükümetlerinden ve istikrarsız yönetimlerden arındırmak değildir. Örneğin, devlet teorileri ile ilgili önemli katkıları olan birçok düşünürün önemseydiği ve altını çizdiği karma anayasa kavramının uygulamaya konulduğu bir kontrol ve denge mekanizması sunan kuvvetler ayrılığı diğer başkanlık sistemi avantajıdır. Ayrıca, temsil ilişkisini daha doğrudan hale getirme ve yasama fonksiyonunda kaliteyi artırma gibi avantajlı yönleri olduğu da belirtilmektedir (Tunç ve Yavuz, 2009: 14).

Başkanlık sisteminin öncelikle akla gelen faydası istikrarlı bir yönetim sunmasıdır. Parlamenter yapı içerisinde, bir partinin hükümet kurabilmesi için, mecliste belli bir sandalyeye sahip olmasının zorunlu kılınması ve hükümetin göreve devam edebilmesi için aynı çoğunluğu muhafaza etme gerekliliği hükümet krizlerini gündeme getirmektedir. Diğer yandan, başkanlık modelinde hükümetin meclisin dahilî olmaksızın doğrudan işbaşına gelişinin, hükümetin kurulamayışının neden olabileceği yönetim ve dolayısı ile otorite boşluğunun neden olabileceği sakıncaları engellediği görüşü savunulmaktadır (Evcimen, 1992: 319). Zira başkanlık sistemi, başkanı yasama organından bağımsız kılmak, ona belli bir görev süresi tanımak ve halk tarafından seçilmek yoluyla, otoritesini meşrulaştırmak yürütmenin istikrarsızlığı ihtimalini ortadan kaldırmaktadır (Lijhpart, 1986: 48'den aktaran Kuzu, 2012: 98).



Başkanlık hükümet sisteminin genel hukuki özelliklerinin<sup>53</sup> onu diğer sistemlere üstün kıldığı ileri sürülmektedir. “Bu sistemi savunanlara göre, sistemin dayandığı güçler ayrılığı esasının sağladığı bölünme, uzmanlaşmayı kolaylaştıracak, yönetimi etkinleştirecektir. Gücün bölünmesinin onu zayıflatarak, özgürlüklerin ihlalinin; güçler arasında kurulacak işbirliği ve karşılıklı fren ve denge mekanizmaları ile sağlanacak dengenin, güçleri birbirine eşit ve rakip, "kıskanç" iktidarlara dönüştürmesi ile keyfi yönetimin; Sistemin öngördüğü "azınlık vetoları" aracılığı ile de, çoğunluk "istibdadının" engellenerek, azınlıkların korunacağına inanılır” (Evcimen, 1992: 319).

Yasama ve yürütmenin birbirini tamamlayan ve denetleyen bir tarzda çalışması, başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığı ve kontrol-denge mekanizmasının bir gereği olduğu yukarıda belirtilmişti. Bu durumun başkanlık sistemi açısından bir avantaj olduğuna dikkat çekilmektedir. Çünkü parlamenter sistemde, yürütme ve yasama birlikte hareket ettiğinden, karşılıklı olarak, birbirlerinin eleştirisini yapmaları ve denetlemeleri çok nadirdir (Ergil, 2013: 373).

Başkanlık sisteminin, doğrudan veya ayrı bir seçimle işbaşına gelen bir başkanın varlığından ötürü, temsil ilişkisini daha doğrudan hale getirdiği öne sürülmektedir. Parlamenter sistemde, yürütme organının kimlerden ve hangi partilerden teşekkül olacağını önceden net olarak bilmek her zaman için mümkün değildir. Seçim sonucuna, oy oranlarına, anayasa ve diğer ilgili mevzuatlara göre çok farklı koalisyonlar kurulabilmekte, bu nedenle de, halkın oy verirken içerisinde olduğu beklentiler her zaman için karşılanamamaktadır.<sup>54</sup> Diğer yandan, başkanlık sisteminde halk yürütme organının kim olacağını önceden bilmektedir. Çünkü birincisi başkan doğrudan sadece ona özgü bir seçimle iş başına gelmekte, ikincisi de koalisyon

---

<sup>53</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.2. veya Evcimen, 1992: 317-318

<sup>54</sup> Örneğin, Mayıs 1999-2002 yılları arasında görev yapan, Anavatan Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Demokratik Sol Parti'nin oluşturduğu Türkiye Cumhuriyeti'nin 57. Hükümeti olan Anasol-M hükümetinin temsil yetkisinin doğrudanlığına bakılacak olursa, söz konusu koalisyon ile ilgili akla ilk gelen özelliklerden biri, bir araya gelmelerinin tahmin dahi edilemediği Demokratik Sol Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi'nin ilk kez hükümet kurmasıdır. Milliyetçi Hareket Partisi veya Demokratik Sol Parti seçmeni böyle bir koalisyonun kurulacağını önceden tahmin edebilecek olsa, oy tercihlerini yeniden değerlendirebilirdi. Dahası, dönem sonunda hükümet icraatlarının sorumlusunu parti bazında saptamakta pek mümkün olamamış, halk bir sonraki seçimde, bu üç partinin de parlamentoya girmesine müsaade etmemiştir.

ihtimali<sup>55</sup> bulunmamaktadır. Buna göre, halk, yürütme organının kim olacağını doğrudan belirleyebilme imkânının yanında, bir önceki iktidarın icraatını değerlendirip bu icraattan kimin sorumlu olduğu konusunda da tereddüde düşmeyecektir. İcraatı beğenmişse iktidara tekrar oy verecek, beğenmemişse onu iktidardan düşürecektir (Tunç ve Yavuz, 2009: 19).

Bunlarla birlikte, başkanlık sisteminin, diğer bazı unsurlarında yardımıyla, yasama fonksiyonunda kaliteyi arttıracığı belirtilmektedir. Hatırlanacağı gibi, bu modelde yasama üyelerinin yürütmede görev almaları mümkün değildir. Bu da senatörler veya temsilciler meclisi üyelerinin bakanlık ve danışmanlık gibi düşünceleri olamayacağını, kendilerini sadece yasama görevlerine adanmaları gerektiğinin bilincinde olacaklarını göstermektedir. Dahası, kanun çıkarma yetkisinin sadece mecliste olduğu da düşünüldüğünde, Burhan Kuzu'ya göre daha şahsiyetli<sup>56</sup> ve ağırlığını hissettiren bir meclis ve millet vekilleri görülecektir (Kuzu, 2012: 101). Tabii bunun, yani yasama fonksiyonunun kalitesinin artması için başkanlık sistemi tek başına yeterli değildir. Daha doğrusu, tek bir başkanlık sistemi uygulaması olmadığından sistemin biçimsel değil, özde başkanlık sistemi olması gerekmektedir.

Yasama fonksiyonunun kalitesinin artması, milletvekilleri için siyasi kariyer beklentisi ve gelecek seçim kaygısı içerisinde olmamalarını sağlayacak bir anayasa ve seçim sisteminin varlığına bağlıdır. Bu bağlamda, aslında, kaliteyi arttıracak olan başkanlık sistemi değil, “dar bölge”<sup>57</sup> seçim sistemidir. Çünkü bu sistemde seçmen partiden çok adayın kalitesine bakacaktır. Bu nedenle de, milletvekili seçilen kişi bir sonraki seçimde aday olmak için partinin her icraatını onaylayamayacaktır; parti o başarılı milletvekilini tekrar seçmen karşısına çıkarmak isteyecektir (Kuzu, 2012:

---

<sup>55</sup> Başkanın koalisyonu ihtiyacı duyduğu bazı durumlar olabilir. Ancak yürütme organının varlığı böyle bir koalisyonun varlığına bağlı değildir. Şöyle ki, başkan, sadece kongrenin desteğini elde edebilmek için diğer partiye yakın bir ismi danışman olarak atayabilir. Yani, başkanlık sistemi içerisinde kurulması muhtemel olan koalisyon ile parlamenter sistem içerisindeki koalisyon aynı anlamı ifade etmemektedir. Birinde koalisyon, çoğu zaman, hükümeti kurmak için bir zorunluluk iken, diğerinde zaten kurulmuş olan hükümetin daha etkin çalışabilmesi için, başkanın bir iradesi olarak başvurabileceği bir yöntemdir.

<sup>56</sup> Burada, “şahsiyetli” nitelemesi yerine “siyasi kariyer beklentilerinin baskısı altında olmayan milletvekilleri” tabiri, daha doğru olacaktır.

<sup>57</sup> “Tek adlı çoğunluk sisteminde her seçim çevresinden bir milletvekili seçilir. Ülke genelinde tek adlı çoğunluk sisteminin uygulanması, ülkenin parlamento üye sayısı kadar seçim çevresine ayrılmasıyla sağlanır. Dolayısıyla kimi çevrelerce Türkiye için de önerilen tek adlı çoğunluk sisteminin milletvekili seçimlerinde uygulanması, öncelikle, ülkenin 550 seçim çevresine ayrılmasını gerektirecektir (AY m.75). Tek adlı çoğunluk sistemi, seçim çevrelerinin genişliği açısından - bizde yaygın terimle - “dar bölge sistemi” veya “dar bölgeli seçim sistemi” olarak adlandırılır (Türk, 2006: 79).

102). Yasamanın kalitesini arttırabilmek için gerekli olan bir diğ er unsur da partilerin disiplinsiz olmasıdır. Milletvekilinin do ğ ru oldu ğ una inandı ğ ı bir g örüş ü partisine ve baş kana ra ğ men savunabilece ğ i bir parti yapısı da yasama fonksiyonunun kalitesi a ç ısından dikkate alınması gereken bir diğ er unsurdur. Dolayısıyla denilebilir ki, bu gereksinimleri kar ş ılayan bir başkanlık sisteminde yasama fonksiyonunun kalitesi artacaktır.

Baş kanlık sistemine öz g ü yürütme erkinin karakteristik yapısından kaynaklanan bazı olumlu noktalardan da söz edilmektedir. Karakteristik a ç ıdan yürütme, yekpare bir yapıda ve aynı zamanda türdeş tir. Yürütmenin monolitik (yekpare) yapısının kriz dönemlerinde ya da acil durumlarda, süratli ve dolayısı ile etkin müdahale imkânı sağ ladı ğ ına, homojen (türdeş ) oluş u nedeni ile de, izlenecek politikalarda tutarlılı ğ ı mümkün kıldı ğ ına inanılır (Evcimen, 1992: 319). Sistemin kriz dönemlerinde daha faydalı olacağı g örüş ü, Giovanni Sartori'nin ö ne sürdü ğ ü 'aralıklı başkanlık sistemi'<sup>58</sup> (intermittent presidentialism) önerisiyle de, kabul edilmiş olmaktadır. Aralıklı başkanlık sistemi, öz de, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçildi ğ i bir parlamenter sistem olarak düşünölmüş tür ve dört yıllık bir yasama dönemi için bir, beş yıllık bir yasama dönemi için iki hükümet krizi yaşanmadı ğ ı sürece, ö yle de kalacaktır. Fakat hükümetin düş mesi durumunda, yasama döneminin geri kalan kısmı için, sistem, güçlü bir başkanlık sistemine dönüş ecektir (Sartori, 1997: 153-159'dan aktaran Onar, 2005: 78). Ancak, ilk seçimle birlikte parlamenter sistem kendili ğ inden geçerli olacaktır. Göröldü ğ ü gibi, bu öneri de başkanlık sisteminin kriz dönemlerinde daha yararlı olacağı varsayımı üzerine inşa edilmiştir.

Baş kanlık sisteminin faydaları bir baş ka kaynakta ş u şekilde sıralanmıştır: "1) Seçmenler için daha fazla seçme olana ğ ı sağ lar<sup>59</sup>, 2) Seçmenler olası hükümet seçeneklerini önceden görerek oy verir ve seçilmiş lere hesap sorma araçları daha fazladır, 3) Meclis üyeleri hükümetin varlı ğ ının devamı kaygısı olmaksızın yasalar üzerinde ba ğ ımsız karar verebilirler, 4) Rejimin katılı ğ ı yürütmenin istikrarına, bu da

---

<sup>58</sup> Alternatif başkanlık sistemi (alternating presidentialism) olarak da adlandırılan bu önerinin henüz uygulanmış örne ğ i bulunmamaktadır.

<sup>59</sup> Halk sandı ğ a, parlamenter sistemde bir defa giderek hem yasamayı hem de yürütmeyi belirlemiş olurken, başkanlık sisteminde bu iki tercih için iki defa gitmesi gerekecektir. Burada avantajlar arasında sayılan seçmenler için daha fazla seçme olana ğ ı da halkın sandı ğ a daha fazla gitmesi olarak anlaşılabilir.

rejimin istikrarına katkıda bulunur, 5) Güçler ayrılığı ve sınırlı iktidar bireysel özgürlüklerin garantisidir” (Becerren ve Kalağan, 2007: 167-168).

Başkanlık rejimini üstün kıldığına inanılan sistemin tüm bu faydalı yönleri adeta tersi de doğru olan atasözleri gibidir. Açıklamak gerekirse, yukarıda avantaj olarak değinilen hususlar aslında birer dezavantaj gibi de gösterilmektedir. Örneğin, istikrar olgusu tartışmalıdır. Nur Uluşahin’e göre, istikrarlı bir hükümetin aynı zamanda etkili bir hükümet olacağı kesin değildir.<sup>60</sup> Aynı şekilde, istikrarsız hükümetlerin verimsiz olacağı da kesin değildir. Bununla birlikte, başkanlık sisteminin istikrarlı hükümet sunacağını kabul etmek için, parlamenter sistemlerin kesinlikle istikrarsız hükümetlere neden olacağını kabul etmek gerekir. Fakat İngiltere örneği bunun önünü tıkamaktadır. İngiltere, parlamenter sistemi benimsemekle birlikte, istikrarlı hükümetler tarafından yönetilen bir devlet olmayı başarabilmiştir. Dolayısıyla, hükümet istikrarsızlığının parlamenter sistemin değil, bazı parlamenter sistemlerin sorunu olduğunu söylemek Uluşahin’e göre daha doğrudur (Uluşahin, 1999: 77-81). Hükümet istikrarının, parlamenter sistem karşısında başkanlık sisteminin üstün bir yanı olmadığı iddia edilmektedir. Çünkü parlamenter sistem işlemiyorsa, bu parlamenter sistemin bir sonucu olmaktan çok; sisteme uygun olarak gelişmemiş olan parti sisteminin bir sonucudur (Uluşahin, 1999: 83). Bu ifadeden dolayı, disiplinsiz parti yapısı ve dar bölge seçim sistemi gibi uygun araçlarla desteklenmemiş bir başkanlık sisteminin de etkinliğinin tartışılacağı düşünülebilir.

Başkanlık sisteminin temsil ilişkisini daha doğrudan hale getirdiği şeklindeki görüş de bazı çekinceleri içerisinde barındırmaktadır. Halkın, başkanı sandıkta ödüllendiremeyeceği veya hesap soramayacağı durumlar da mümkündür. Amerika örneğinden hareketle, başkanlık makamında ikinci dönemini sürdüren bir başkanın bu dönem içerisinde yaptıkları nedeniyle hesap vereceği bir seçim daha olmayacaktır. Benzer şekilde, bu dönem sergilediği başarılı performanstan ötürü ödüllendirileceği bir seçim de olmayacaktır. Partiden hesap sorma veya partiyi ödüllendirme mümkün olsa da, başkan siyasi kariyerinin zirvesinde olduğundan bu noktayı çok fazla dikkate almayabilir. Diğer yandan, başkan bir seçime girecek olsa dahi, gereken kanunların

---

<sup>60</sup> Benzer görüş için bkz. Onar, 2005: 95

meclisten geçmediğini öne sürerek icraattaki başarısızlığın sorumlusu olarak yasama organını işaret edebilir (Onar, 2005: 93).

Evcimen ise kuvvetler ayrılığı ve kontrol-denge mekanizmasının sadece başkanlık sistemine özgü olmadığını, bu avantajların aynı esası benimsemiş parlamenter sistem açısından da geçerli olduğunu altını çizmektedir. “Avantajlarının yanı sıra, başkanlık rejiminde tercih edilen kuvvetler ayrılığı, teorik planda, gücün odaklaşmasını engelleyerek onu zayıflatmaktadır. Organlar arası uyumsuzluklarda hukuki veya siyasi bir çözüm yolu ya da mercii öngörmemesi, bir diğer ifade ile eşit ve rakip iktidarlar arasında sağladığı denge nedeni ile de yönetimi hareketsizleştirme ve dolayısıyla tam aksine etkisizleştirme tehlikesini potansiyel olarak içermektedir” (Evcimen, 1992: 319-320).

Bu bilgiler ışığında denilebilir ki; başkanlık sisteminin faydaları, uygulanacağı ülkenin tutumuna ve kendi iç dinamiklerine göre, ya fayda olarak kalacak ya da tam aksine birer zarara dönüşebilecektir. Çünkü fayda olarak sayılan her husus, aynı zamanda bir zarar olabilme potansiyeline sahiptir. Örneğin, sert kuvvetler ayrılığının bir gereği olarak birbirlerini görevden alamayan veya feshedemeyen iki erk anlaşamadıkları ve bu tutumlarında direttikleri takdirde yasama ve yürütmenin kilitlenmesi ve tıkanması kaçınılmaz olur. Şayet, ülkede uzlaşma kültürü yerleşmiş ise bu tıkanıklık bir şekilde giderilir ve sert kuvvetler ayrılığı kontrol ve dengeyi sağlayan bir fayda olarak kalır. Aksine, çatışma kültürü uzlaşma kültürüne galebe çalıyorsa, bu faydalı unsur sistemi tıkayan bir zarar olacaktır.<sup>61</sup>

#### **2.4.2. Başkanlık Sisteminin Olumsuz Yanları**

Başkanlık sistemi olumlu yönleri kadar olumsuz yönleri ile de anılmakta olan bir modeldir. Hatta bazı faydalarının, aksine, neden oldukları zarar ile birlikte düşünülmesi gerektiği de ifade edilmektedir. Örneğin, sistemin en önemli özelliklerinden birisi olan başkanın sabit bir süre boyunca görevde kalmasının hükümet krizleri ve bakanlık değişiklikleri gibi sorunlar ile siyasi gündemi meşgul etmeyeceği gibi bir faydasının olduğu bilinmekteyken, aynı özelliğin, diğer yandan, katılık problemini doğuracağı öne sürülmektedir (Linz, 1990: 64). Bu örneklemenin

---

<sup>61</sup> Başkanlık sisteminin faydalarına yönelik itirazlar hakkında daha detaylı bilgi için bkz., Uluşahin, 1999: 57-159; Evcimen, 1992: 319-323

ardından, başkanlık sisteminin sakıncaları şu şekilde sıralanabilir: 1) Katılık, 2) Çift meşruiyet, sistemin neden olduğu 3) Kazananın her şeyi aldığı toplam-sıfır oyununun geçerli olması, 4) Siyaset yarışının dışarıdan katılanlara açık olması ve 5) Siyasi üslubun kutuplaşmaya eğimli olması. Tabi aşağıda da açıklanacağı gibi, bu sakıncalardan bazıları bir diğer sakıncanın tetiklemesi sonucu ortaya çıkmaktadır.

Sistemin en çok altı çizilen dezavantajlarından biri katılık problemi. Juan Linz'e göre, başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki temel farkları özetlemenin en iyi yolu parlamentarizmin siyasal sürece esneklik katarken başkanlığın onu daha katı hale getirdiğini söylemektir (Linz, 1990: 55). Bu temel fark başkanlık sistemindeki erklerin parlamenter sisteme oranla çok daha sert bir şekilde birbirlerinden ayrılması sonucu ortaya çıkmıştır. Çünkü başkanlık sisteminde ne yürütmenin ne de yasamanın, sabit görev süreleri bitmeksizin, görevden alınmaları mümkün değildir.<sup>62</sup> Hükümet düşmesi veya erken seçim gibi olayların yaşanma ihtimalinin olmadığı düşünülecek olursa, bunun siyasi hayata bir istikrar kazandıracığı muhakkaktır. Sabit görev süresi siyasete istikrar kazandırmakta, lakin aynı zamanda katılığa da yol açmaktadır (Yazıcı, 2011: 43). Bu katılığın iki boyutu vardır. Bu boyutlar, popüleritesini ve meşruiyetini kaybetmiş bir başkanın değiştirilememesi ve buna karşılık izlediği politikalarla halkın beğenisini ve desteğini elde etmiş yetenekli bir başkanın yeniden seçilememesidir (Linz, 1993 (Çev. E. Özbudun: 119-120'den aktaran Yazıcı, 2011: 43). Başkanlık sisteminin temsil ilişkisini daha doğrudan hale getirdiği görüşüne bir itiraz olarak da sunulan katılık sorunu, sadece başkanın görevden alınmaması ile ilgili değil, aynı zamanda belli bir dönem sonunda başkan için getirilen yeniden seçilme yasağının bulunması ile de ilgilidir. Başkanlık sistemini katı olarak tanımlayan görüşe göre, parlamenter sistemde güvensizlik oyu ve fesih araçları sayesinde tıkanıklıklara çözüm bulunabilmekte iken, başkanlık sisteminde bu tür araçlar yoktur. Başkan ve yasama meclislerinin seçiminden sonra, siyasal süreç âdeta donmaktadır. Yasama ve yürütmenin belirli dönemler için iş başında olmasından kaynaklanan bu probleme "katılık problemi" ismi verilmektedir (Gözler, 2000: 42).

Başkanlık sisteminin katılık sorununa yol açması beraberinde başka bir tartışmayı da getirmektedir. Bu tartışmanın konusu, başkanlık sistemlerinin rejim

---

<sup>62</sup> Bu, en azından, Burhan Kuzu'nun değimiyle "başkancıl" olmayan gerçek başkanlık sistemleri için geçerlidir.

krizlerine yol açabileceği ile ilgilidir. Şöyle ki, sistemde güvensizlik oyu ve fesih gibi tıkanıklıkların önünü açabilecek mekanizmaların olmayışı başkan ve meclise sabit bir görev süresi tanınmış olması gerçeği ile bir araya geldiğinde, tıkanıklıkların çözümü için çok fazla seçenek olmadığı düşünülmektedir. Bu seçenekler, ya erklerin tıkanıklıkları çözmek için ısrarlarından veya tutumlarından devletin genel menfaatleri yararına vazgeçmelerini beklemek, ya da demokratik anlamda normal olmayan gelişmelerin yaşanmasını beklemek ile sınırlıdır. Böyle bir ortamda, tıkanıklık olarak ortaya çıkan krizlerin demokratik olmayan yollarla, askeri darbeye çözümlenmesinin de ihtimal dâhilinde olduğunun altı çizilmektedir (Gözler, 2000: 42).

Başkanlık sisteminin yol açtığı düşünülen olumsuzluklardan bir diğeri de ‘çift meşruiyet’ sorunudur. Parlamenter sistemde bilindiği gibi sadece parlamento seçimleri yapılmaktadır. Hükümette parlamentonun içerisinden bir milletvekilinin öncülüğünde kurulmakta ve parlamentonun güvenoyunu alarak göreve başlamaktadır. Başkanlık sisteminde ise yürütme ve yasama organları ayrı seçimler sonucunda belirlenmektedir. Birincisinde gücünü sandıktan alarak meşruiyet iddiasında bulunan tek organ parlamento iken, ikincisinde meşruiyet bağlamında yarışan iki ayrı erk -yani meclis ve başkan- bulunmaktadır. Başkanlık modelinde bu problemin belirginliği meclis çoğunluğu ile başkan aynı partiden olduğunda daha düşük seviyede olacağı kesindir. Fakat bu iki erkin farklı siyasi görüşler tarafından domine edildiği düşünülecek olduğunda problemin boyutunun değişeceği ve negatif anlamda artacağı da kesindir. Kesin değilse bile olasılık yüzdesi çok yüksektir. Tabii, bunu her iki organında güçlerine kaynak olarak halk iradesini gösterecekleri gerçeği ile birlikte düşünmek gerekmektedir. İşte başkanlık sistemleri için altı çizilmekte olan temel sorunlardan birisi de bu noktada kendini göstermektedir; yasama ve yürütme iktidarlarının ayrı ayrı halkoyundan çıkması, bunun da çift meşruluğa yol açmasıdır (Uluşahin, 2011: 36). Serap Yazıcı’ya göre çift meşruiyet yasama ve yürütme organlarının her ikisinin de halk tarafından seçilmesinin doğal sonucudur (Yazıcı, 2011: 53). Katılık sorununda değinilen tıkanıklıkları çözecek anayasal mekanizmaların bulunmayışı, erklerin birbirleriyle meşruiyet çekişmesine girmesi ile meydana gelmesi muhtemel en vahim sonuç, ordunun arabulucu güç<sup>63</sup> olarak müdahale etmesinin ihtimal dâhilinde oluşudur (Linz, 1990: 6-8’den aktaran Yazıcı 2011: 53). Daha da vahimi ise, başkan ve kongre

---

<sup>63</sup> poder moderator

arasındaki çekişme böyle bir kilitlenmeye neden olduğunda, sivil siyasi elitlerin askeri müdahaleleri teşvik edeceği ve hoş karşılayacağı dahi dile getirilmesidir (Scott, 1973: 290'dan aktaran Yazıcı, 2011: 54).

Sistem hakkında dile getirilen üçüncü olumsuzluk ise onun sıfır toplamı oyun teorisi ile açıklanabilecek seçim mantığı ile ilgilidir. Sıfır toplamı ya da sabit toplamı oyunlar birinin kazancının diğerinin kaybı anlamına gelen oyunlar olarak adlandırılmaktadır. Örnek vermek gerekirse, iki adayın yarıştığı seçimler, adaylardan birinin aldığı her oy diğeri açısından kaybedilmiş oy sayıldığından, sıfır toplamıdır (Arı, 2000: 238-239). Bu tür oyunlarda her iki oyuncunun<sup>64</sup> da çıkarları birbirine tamamen zıttır. Birinin kazancı diğerinin kaybına eşittir. Dolayısıyla da oyuncuların kazançları toplamı sıfırdır (Keskin, 2009: 11). Başkanlık sisteminin “kazananın her şeyi kazanacağı” kuralına göre işlediği; bu yüzden de böyle bir düzenlemenin demokratik siyaseti bir toplam-sıfır oyunu haline getirdiği belirtilmektedir (Uluşahin, 1999: 126). Diğer yandan, başkanlık seçimi sonucunda, partilerinde güçlü bir liderlik konumuna sahip olmayan başkan adayları oyunun dışında kalmakta, dolayısıyla da kaybeden her şeyi kaybetmektedir” (Linz, 1994: 14'ten aktaran Uluşahin, 1999: 126). Parlamenter sistemde olduğu gibi muhalefet sıralarında da olsa siyasi yaşamına devam etme imkânı, en azından gelecek seçimlere kadar, bulunmamaktadır. Seçim biçiminin bu özelliği de, seçimlerin adaylar açısından bir varoluş, bir diğer deyişle, ölüm kalım savaşı şeklinde algılanmasına neden olmaktadır. Tabii, böyle bir algının olduğu seçim yarışında kutuplaşma seviyesinin daha yüksek olması muhtemeldir.

Sistemin olumsuz özellikleri arasında gösterilen hususlardan biri de, onun siyaset yarışını dışarıdan katılanlara açık kılan yapısıdır. Dışarıdan katılan deyimi, bir partiyle özdeşleşmeyen, bir partinin desteğine sahip olmayan, idari, hatta siyasi deneyimi olmayan kişileri ifade etmektedir (Yazıcı, 2011: 71). Hatta parti sisteminin disiplinsiz olduğu kabul edilirse bu tür adayların yüzü eskimiş siyasilere göre daha şanslı oldukları da kabul edilebilir. Linz'e göre, başkanlık seçimlerinin kişiselleşmiş karakteri bu iddiayı geçerli kılmaktadır. Bu nedenle de, başkanlık sistemlerinde “adayların gerisinde bir parti örgütünün bulunması gerekmez; diğer politikacıların desteğine ihtiyaç duymazlar; kendi kendilerini aday gösterip sahneye meteorlar gibi

---

<sup>64</sup> Seçimde oyuncular yarışmakta olan adaylardır.



girebilirler” (Linz, 1993: 128’den aktaran Yazıcı, 2011: 71). Başkanlık sisteminin bu özelliği nedeniyle eleştirilmesi ise, sadece, başkanlığa namzet olanların siyasi tecrübeden yoksun oldukları varsayımından ve seçim sürecinde verdikleri vaatlerin kurumsallıktan uzak oluşundan kaynaklanmaktadır. Ancak, vaat kısmından ziyade, siyasi tecrübeden yoksun olduklarını düşünerek adayların politik hayatın dışından katılmasının her zaman için bir dezavantaj olduğunu savunmak mümkün değildir.

Başkanlık sistemini eleştiriye maruz bırakan bir diğer hususta onun siyasi üslubunu konu edinmektedir. Sistemin parlamenter tercihe göre farklı bir üsluba sahip olduğu -ki bu çok doğaldır- dile getirilmektedir. Bu farklılığın sebepleri ise, toplam-sıfır kuralı, koalisyon ihtimalinin nispeten çok daha düşük olması ve yarışa dışarıdan katılan adayların seçim sürecinde verecekleri vaatlerin tutarlılıktan uzak oluşu nedenlerine bağlı olarak açıklanmaktadır. Böylelikle de, başkanlık sisteminin siyasi üslubunu açıklamakta sıkça altı çizilen üç kelime de kutuplaşma, çoğunlukçuluk ve yönetimde kişiselleşmedir.

Başkanlık seçimlerinin sıfır toplamlı oyun teorisi ile bağdaştırıldığı yukarıda açıklanmıştı. Buna seçimlerin plebisitçi yapısı<sup>65</sup> da eklendiğinde kutuplaşma söz konusu olmaya başlanmaktadır. Başkanlık rejimlerinde başkanın seçimi çoğunlukçu formüle göre yapılmaktadır. Çoğunlukçuluk, iktidar yoğunlaşmasına yol açmakta ve kutuplaşmayı arttırmaktadır (Beceren ve Kalağan, 2007: 168). Çünkü başkanlık seçiminde kazanan her şeyi almış, kaybeden ise her şeyi kaybetmiştir. Diğer yandan, kazanan, sonraki seçimlere kadar iktidarını koruyacak olmasının verdiği özgüvenle, kaybedenin ve geniş bir seçmen kitlesinin taleplerine karşı duyarsız kalabilir (Yazıcı, 2011: 78). Otoritenin temelinde plebisitçi unsurların yer alması ve ‘ya hep, ya hiç’ mantığının hâkim olması nedeniyle seçim öncesinde rakiplerin suçlayıcı kampanyaları kutuplaşma ihtimalini biraz daha güçlendirmektedir. Zira her şeyi kazanma veya her

---

<sup>65</sup> Plebisitçi seçim yapısının ve plebisitin ne olduğu, onun referandumla farklarının ortaya konulduğu şu cümlelerden anlaşılabilir: Referandumda bir değişiklik, plebisitte ise bir adam söz konusudur. Birincisinde bir metin onaylanır, ikincisinde ise, bir isim (Duverger, 1955: 228’den aktaran Gözler, 1988: 98-99). “Referandum demokratik bir usuldür: Halk etkendir, öznedir; karar alma sürecinin başına, ortasına ve sonuna katılır. Plebisit ise, anti-demokratik bir usuldür: Halk edilegendir, nesnedir; karar alma sürecinin sadece sonuna katılır: Referandumun yapılmasını isteyen halkın kendisi (halk teşebbüsü) ya da halkın seçtiği temsilcilerdir. Oylanan şey ise, halkın temsilcilerinin hazırladığı bir metindir. Oysa plebisite başvuranlar, kişisel iktidar sahipleri ya da, fiili yönetimlerdir. Oylanan şey ise, halkın katılımı olmadan hazırlanan metinler, fiili yönetimlerin oldu-bittileri, karar ve eylemleridir” (Gözler, 1988: 99).

şeyi kaybetme içgüdüsünün, sakinliği ve soğukkanlılığı korumayı zorlaştıracacağı bir gerçektir.

Öte yandan, yürütme gücünün monist yapısı ve koalisyon ihtimalinin düşük olmasının da çoğunlukçuluk anlayışını tetiklediği öne sürülmektedir. Başkanlık sisteminin yürütme gücünün seçimle iktidara gelen başkanın elinde toplanması ve kabine üyelerinin de genellikle kendi partisinin üyelerinden seçen bir başkana sahip olması nedeniyle açıkça çoğunlukçu sisteme daha yakın olduğu ifade edilmelidir (Bezci, 2005: 82). Benzer bir görüş olarak, başkan seçimin yukarıda sayılan özellikleri dolayısıyla, başkanlık hükümeti sisteminin “çoğunluk demokrasisine” daha yakın olup; çağımızda daha fazla taraftarı olan “konsensus demokrasisine” az da olsa ters düştüğü kanaatini sunanlar da bulunmaktadır (Özer, 1998: 76).

Üslup tartışmalarında son altı çizilen kavram olan yönetimde kişiselleşme, yukarıda açıklandığı gibi, başkanlık yarışına adayların dışarıdan katılabilmesi ve bunun bir getirisi olarak özellikle disiplinsiz parti modelinde bu adayların popülist vaatlerden söz etmesinin bir sonucudur. Şöyle ki, başkanlık yarışında adayların kurumsallaşmış parti programlarına dayanan gerçekçi taahhütler yerine popülist vaatlerde bulunması, bu yarışı kazanmalarının ardından iyi planlanmış uzun vadeyi gerektiren politikalarından çok, değişen şartlara göre duygusal ve kişisel tercihlerle belirlenen, tahmin edilmesi güç politikalar uygulanmasına neden olmakta ve bu da yönetimde kişiselciliğe yol açmaktadır (Yazıcı, 2011: 77). Yönetimde kişiselcilik, O'Donnell tarafından başka bir isimle adlandırılmış ve kavrama farklı bir boyut kazandırılmıştır. O'Donnell'in “delegasyoncu demokrasi” şeklinde adlandırdığı bu tip aslında demokrasiye çok da yabancı değildir. Katılımcı demokrasiden daha fazla demokratik, fakat daha az liberal ve son derece çoğunlukçudur (O'Donnell, 1993: 8).

Delegasyoncu demokrasi yönetimin kişiselleşmesi paralelinde değerlendirilmiş ve başkanlık sisteminin eleştirildiği noktalar arasına girmiştir. Zira tanımına bakıldığında şu ifade dikkat çekmektedir: “Liderin aşırı kişiselleştiği demokrasi anlayışıdır. Demokrasinin kurumsallaşmadığı ülkelerdeki lidere endeksli durumu işaret etmektedir. Siyasal kurumlar dâhil hemen her şeyin lidere endeksli olduğu modeldir” (İba, 2008: 88'den aktaran Tunç, 2008: 1123). Bu tanımın başkanlık sistemi ile ilgisi ise şu noktada ortaya çıkmaktadır; partinin kurumsal yapısına ihtiyaç duymayan başkan kendi vaatlerini ortaya atmakta ve seçim sonrasındaki siyasi

atmosfere göre bu vaatleri gerçekleştirmek için mümkün olduğunca kendi yöntemlerini uygulamaya çalışmaktadır. Çünkü bu vaatleri yerine getiremediğinde popülaritesinin yükseliş hızı ile orantılı olarak düşeceğini bilmektedir. Tabi kendi yöntemlerini uygulaması, kararname yetkisine sık başvurması olarak anlaşılmalıdır. Başkanın kararname yetkisini istisnaen değil sürekli olarak kullanması, tüm politikalarını, özellikle köklü yenilikler içeren reformcu politikaları, kongre muhalefetini aşmak amacıyla kanunlarla değil, kararnamelerle yürürlüğe koyması delegasyoncu demokrasilere yol açmaktadır (O'Donnell, 1994: 55-69'dan aktaran Yazıcı, 2011: 87). Tabi, başkanın görev süresi bitene dek görevde kalma garantisinin delegasyoncu demokrasi eğilimlerini tetiklediğini belirtmek gerekmektedir.

Sisteme yönelik bir diğer eleştiri de, “Amerikan Anayasası'nın; yasama, yürütme ve yargı iktidarlarını ayrı ayrı ellere verirken; yürütme iktidarının çok kişiye oranla tek kişi tarafından daha iyi idare edileceğini savunarak yürütme gücünü tek elde toplamasıdır. Bu noktada güçlü bir yönetim yaratma kaygısı, gücü paylaştırarak dağıtma eğiliminin önüne geçmiş, aynı zamanda sistemin temel mantığını da sarsmıştır” (Yılmaz, 2012: 3). Başkanı denetleyecek anayasal mekanizmaların olmadığı bir başkanlık sisteminde, bu eleştiri, ‘ya hep ya hiç diyerek’ seçimi kazanan ve seçimlerde kurumsal değil kişisel vaatlerde bulunan bir başkanın varlığı da göz önüne alınacak olursa, ciddi bir başkanlık sistemi dezavantajı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Linz'in görüşleri doğrultusunda başkanlık sisteminin sakıncaları şu şekilde sıralanabilir: “1) Başkanı yasama organından sert bir tarzda ayıran kuvvetler ayrılığı tarafından çatışma desteklenmektedir, 2) Münhasır bir seçimle seçilmiş bir başkanın sabit görev süresi iki seçim arasında katılık meydana getirmektedir. Buna karşın, parlamenter sistem her zaman liderleri veya hükümetleri kolaylıkla değiştirebildiğinden kriz çözümüne daha yatkındır, 3) Ayrı başkanlık seçimleri zayıf kabineler üretmekte ve ifrata kaçanların çok fazla etkili olmalarına veya tüm toplumun ayrışmasına neden olacak şekilde seçim yarışını kızıştırmaktadır” (Horowitz, 1996: 143).

Başkanlık sisteminin dezavantajları da, tıpkı avantajları gibi, ya tersi de doğru olan atasözleridir, ya da sadece başkanlık sistemine özgü değildir. Özellikle, Linz tarafından dile getirilen bu dezavantajlara yönelik Donald L. Horowitz önemli şerhler

koymuştur. Zira Horowitz Linz'in iddialarının sürdürülebilir olmadıkları kanaatindedir. Buna neden olarak da, iddiaların -özellikle Latin Amerika'dan seçme örnekler üzerine yoğunlaşarak- çok fazla bölgesellik eğiliminde oldukları, makine gibi -hatta karikatürize edilmiş- bir başkanlık görüşüne dayalı oldukları ve onların, en iyi sistem olduğu kuşkulu olan bir başkanlık seçim sistemi baz alınarak tasarlandıkları gerekçelerini göstermektedir (Horowitz, 1996: 144).

Horowitz, başkanlık sisteminin sakıncaları hakkındaki şerhlerine Juan Linz'in "başkanlık sistemlerine nazaran, parlamenter sistemlerin istikrarlı demokrasi olgusuna daha elverişli oldukları" iddiasını ele alarak başlamıştır. Ona göre, şayet Linz Asya ve Afrika'da sömürge dönemi sonrası yaşanan istikrarsızlığa odaklanmış olsaydı, kurumsal anlamda asıl kötü adamın parlamenter sistem olduğunu anlardı. Bu yargısını da, Sir Arthur Lewis'in bu konudaki görüşü ile desteklemektedir. Lewis'e göre, Anglo-Sakson Afrika'da ortaya çıkan otoriter rejimlerden Westminster tipi kalıtsal parlamenter demokrasi sistemi sorumluydu. Çünkü Westminster model de 'kazanan her şeyi alır' anlayışını çağrıştıran özelliklere sahipti. Ve bu da parlamento çoğunluğuna sahip herhangi birinin devleti ele geçirmesine olanak tanıyordu (Horowitz, 1996: 144).

Horowitz'in ikinci itirazı ise, başkanlığın Linz tarafından sıfır toplamlı politikalara sebep olan katı bir kurum olarak karakterize edilmiş olmasındır. Horowitz, Linz'in parlamenter sistemin kazanan ve kaybeden ayrımı yapmadığını savunan görüşünü kabul etmemektedir. Linz, özellikle, yasama ve yürütme organları farklı partilerin kontrolünde olduğunda bu katılımın daha fazla kendini belli edeceğini düşünmektedir. Fakat Horowitz'e göre, yasama ve yürütmenin farklı partilerin kontrolünde olması, zaten, sistemin sıfır-toplamlı bir sonuç üretmediğinin göstergesi olacaktır.<sup>66</sup> Ayrıca, sistem tıkandığında parlamenter sistemin hükümetleri ve liderleri değiştirmeye olanak tanınmasını da bir fayda olarak görmemektedir. Zira ona göre, bu

---

<sup>66</sup> Horowitz burada iki farklı partiden birinin yasamayı birinin de yürütmeyi elde ettiğini ve toplamın sıfır olmadığını izah etmeye çalışmaktadır. Fakat burada şöyle bir soru işaretini ortaya çıkarmaktadır. "Linz'in iddiası da, zaten, *yürütmeyi elde etme mücadelesinin* sıfır toplamlı olduğu şeklinde değil miydi? Kaldı ki, mecliste çoğunluk ifade etmese bile, tek bir milletvekili dahi diğer parti açısından bir kazanım olmayacak mı?" Linz'in, aslında, kazanımlar toplamına yasama ve yürütme alanlarının her ikisinde elde edilenleri değil, sadece yürütmede elde edilenleri ekleme eğiliminde olduğu kanaati ağır basmaktadır.

esneklik çatışmanın alışkanlık haline gelmesine neden olmaktadır (Horowitz, 1996: 145).

Başkanlık sisteminde seçim yarışının ya hep, ya hiç şeklinde gerçekleşmesinin kutuplaşmaya yol açtığı düşüncesi ve kazananın hep diğer taraf için aşırı uç olarak görülmesi de Horowitz tarafından eleştirilmiştir. Ona göre, şayet kutuplaşma ve aşırılıklar olmakta ise de bunun sebebi başkanlık sistemi değil, seçim sistemidir. Vermiş olduğu Nijerya örneği ile bu nazariyeyi açıklamaktadır. Nijerya'da 1979'da başlayan İkinci Cumhuriyet esnasında geliştirilen seçim sistemi, başkan seçilebilmek için bir çeşit çifte çoğunluk şartı getiriyordu. Buna göre, aday, başkan olabilmek için 19 eyaletin en az 2/3'ünde en az yüzde yirmi beş oy almalıdır. Tabii bu da başkanın birçok etnik grup tarafından desteklenmesi anlamına gelmektedir. Bir diğer deyişle, başkanlığa aşırılığa meyilli birinin seçilmesine engel olmaktadır. Sonuç olarak, böyle bir seçim sistemi geliştirmekle Nijeryalılar, 'kazanan her şeyi alır' politikalarını reddediyorlardı (Horowitz, 1996: 147). Yani, doğru araç kullanıldığında aşırılık ve kutuplaşma risklerinden kaçınmanın mümkün olduğunun altı çizilmektedir.

Başkanlık sistemlerinin delegasyoncu demokrasi oldukları iddiası da doğru olsa bile, sadece başkanlık sistemleri için bu eleştiriyi ifade etmek doğru değildir. Özbudun, parlamenter bir sistemin de delegasyoncu demokrasiye dönüşebileceğini ileri sürmektedir. Yazara göre, Adnan Menderes başbakanlığındaki ilk demokrasi deneyimi, Turgut Özal yılları ve Tansu Çiller'in başbakanlık dönemleri delegasyoncu demokrasi olarak adlandırılabilir (Özbudun, 2000: 151-152'den aktaran: Yazıcı, 2011: 89). Bunun nedeni de bu dönemlerde parlamento atlanarak siyasal politikaların kararnameler eliyle yürürlüğe konulmasıdır. Görülüyor ki, sadece başkanlık sistemleri değil, kurumsallaşma düzeyinin düşük olduğu parlamenter sistemler de, yönetim sürecinin kişiselleşmesi sonucunda delegasyoncu demokrasiye yol açabilmektedir (Yazıcı, 2011: 89).

Sıfır toplamlı oyun hesaplamasında Juan Linz'in yönteminin doğru olduğu varsayılırsa, aynı sakıncanın, daha nadiren de olsa, parlamenter sistemler için de geçerli olduğu bir gerçektir. Bilindiği gibi, Linz'in kazanımlar açısından hesaba kattıkları sadece yürütme erki içerisinde elde edilenlerdir. Buna göre, bir parti tek başına iktidar kurmak için yeterli sayıda milletvekiline sahip olduğunda yürütme erki özelinde her şeyi kazanmış, diğer partilerde her şeyi kaybetmiş olmaktadır. Çünkü

hükümeti kurmakla görevlendirilen -yani başbakan olacak- milletvekili, kabine üyelerini, doğal olarak sadece kendi partisinden seçecektir. Ayrıca, parlamenter sistemde Horowitz'in formülüne göre de bir sıfır toplamı oyun gerçekleşmektedir. Bilindiği gibi, seçim barajı uygulanan ülkelerde oy oranı ile barajın üstüne çıkamayan partiler, hem yasamada hem de yürütmede yer bulamamaktadır. Bu da, parlamenter sistemde çok boyutlu bir sıfır toplamı oyun kuralının geçerli olduğunu göstermektedir. Hatta bazı durumlarda, bu kural bakımından başkanlık sisteminin daha faydalı olduğu dahi söylenebilir.<sup>67</sup> Çünkü başkanlık sisteminin '*temsilde adalet - yönetimde istikrar*' gibi bir kaygısı olmayacağı için seçim barajına ihtiyaçta duyulmayacaktır. Böylelikle de, en azından yasama bazında bir 'kaybeden her şeyi kaybeder' trajedisi yaşanmamış olacaktır.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Bu varsayım parlamenter sistemde, tek bir parti çoğunluğunun hükümet kurmaya yeterli olduğu, yani tek parti iktidarının söz konusu olduğu durumlarda geçerlidir.

<sup>68</sup> Başkanlık sisteminin sakıncalı yönleri ile ilgili itirazlar hakkında daha detaylı bilgi için bkz., Horowitz, 1996: 143-149 ve Yazıcı, 2011: 89-90

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. DÜNYADA BAŞKANLIK SİSTEMİ MODELLERİ

Yukarıda başkanlık sisteminin tanımı yapılırken tek ve belirleyici bir tanımın olmadığına altı çizilmiştir. Serap Yazıcı'ya göre farklı sistemleri karşılaştıran bu tanım çeşitliliğinin nedeni, uygulamada, özellikle, yasama-yürütme ilişkileri yönünden farklılıkların bulunmasıdır (Yazıcı, 2011: 19). Örneğin, bazı ülkelerde başkanın parlamentoyu feshetme yetkisi olmamasına rağmen, bazı ülkelerde başkanın bu tip yetkileri kullandığı görülebilmektedir. Bunun gibi önemli uygulama farklılıkları hem sistemin farklı isimlerle anılmasına hem de sistemin bazı ülkelerde demokrasi çizgisinden sapmasına neden olmuştur. Bir diğer deyişle, mevcut demokrasinin özde veya biçimsel demokrasi olup olmadığı sorusuna cevap verilirken dayanak teşkil edecek nitelikte farklı uygulamalara rastlanmaktadır. Kısacası uygulamaya bakıldığında bağdaşık<sup>69</sup> bir başkanlık sisteminin olmadığı görülmektedir.

Bağdaşık bir başkanlık sistemi tanımı da yoktur. Fakat uygulamadaki farklılıklara bakılarak bir başkanlık sisteminin '*başkancıl mı yoksa başkanlık mı*'<sup>70</sup> olduğuna kanaat getirilebilir. Dolayısıyla, başkanlık sisteminin prototipi olan ABD bu anlamda değerli bir denektir. Bu ülkedeki erklerin yapısı, seçiliş şekilleri, görev, yetki ve sorumlulukları ve birbirleriyle ilişkileri başkanlık sisteminin teorik tanımına uygulama bakımından katkıda bulunacaktır. ABD'nin yönetim sistemi, iki yüz yılı aşkın bir süredir kesintiye uğramaksızın başkanlık modeli olmuştur. Kuruluşundan bugüne ABD'de demokratik anlamda da bir kesinti olmamıştır. Bu nedenle de, Amerika, sistem bakımından örnek alınan bir ülke olmuştur. Hatta bu sistemin dünyada normal olarak işlediği ve demokratik sonuçların alındığı tek ülkenin de ABD olduğu söylenmektedir (Başkanlık Sistemi: 2013). Dolayısıyla, bir başkanlık-başkancıl ayrımı yapımında analiz edilmesi *zorunlu* olan tek ülke de ABD'dir.

Tabii başkanlık sistemi ile yönetilip sürekli yönetim krizleri ile boğuşan ve askeri darbelerin adeta sıradanlaştığı ülkelerde bulunmaktadır. Bu ülkelerin, genellikle, başkanlık sistemi ile değil başkancıl bir sistem ile yönetildikleri ifade edilmektedir (Kuzu, 2012: 38). Latin Amerika ülkeleri bu anlamda en sık dile getirilen

---

<sup>69</sup> Homojen, mütecanis

<sup>70</sup> 'Başkancıl' tabiri Burhan Kuzu'ya aittir. Aynı durum Ergun Özbudun tarafından 'başkancıl rejimler' diye adlandırılmaktadır. Nur Uluşahin ise 'bozulmuş başkanlık' terimini kullanmaktadır.

örneklerdir. Bu ülkelerin teoride yine başkanlık sistemi olarak adlandırılmalarından dolayı, bu sistemleri başkancıl rejimlere dönüştüren nedenlerin anlaşılması ancak, uygulamadaki bazı ayrıntıların temel alınması sonucu yapılacak bir karşılaştırma ile mümkündür. Bu ayrıntıların en bilinen örnekleri ise başkanın parlamentoya karşı yetkilerinde ve kanun benzeri düzenleme yapma yetkilerinde gizlidir.

### **3.1. Amerika Birleşik Devletleri**

ABD, başkanlık sistemi denildiğinde akla ilk gelen örnektir. Çünkü sistem bu ülkenin kuruluş aşamasında tasarlanmıştır. 4 Temmuz 1776'da bağımsızlığını ilan eden ABD, elli eyalet ve bir federal bölgeden oluşan federal bir cumhuriyettir. Bir federal hükümet ve bu hükümete benzer yapıda eyalet hükümetleri bulunmaktadır. Federal hükümetin başında başkan bulunmakta, eyalet hükümetlerini ise valiler yönetmektedir. Hem başkan hem de eyalet valileri seçimle iş başına gelirler. Yasama organı ise 'Kongre' şeklinde adlandırılmakta olan iki meclisli bir yapıdadır. Bu meclisler Temsilciler Meclisi ve Senato'dur. Kuvvetler ayrılığı içerisinde en tepesinde federal mahkemenin olduğu bir de yargı sistemi bulunmaktadır. Yasal sistem 21 Haziran 1788 Anayasası'na dayanmaktadır. Buna göre, devlet, her özerk bölgenin temel kurumsal normları ile oluşturduğu yasalarını tanımak ve yasal düzenlemesinin bir parçası olarak korumakla yükümlüdür (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu [DEİK], 2011: 2).

Amerikan sisteminin önemli bir özelliği, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin hukuki varlıklarına son verememeleridir. Bu sistemde başkan ve yasama organı halk tarafından genel oyla, ayrı ayrı sabit süreler için seçilmekte ve bu süre içinde diğer organ karşısındaki bağımsız varlıklarını sürdürebilmektedirler (Aktaran: Özkul, 2012: 87). Sistem, Başkan ve Kongrenin ayrı seçildiği, meclisin çift olduğu, başkanın ikinci seçmenlerce (electoral college) seçildiği, federal yapılı bir devlet yapısına dayanmaktadır. Yasama-yürütme-yargı uzlaşınca işlemekte, aksi halde sorun çıkabilmektedir (Fendoğlu, 2013: 29).

#### **3.1.1. Yasama (Kongre)**

ABD Anayasası'nın birinci bölümünün birinci maddesinde, açıkça, 'bütün yasama yetkilerinin bir Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşan Birleşik Devletler Kongresi'ne ait olacağı' belirtilmektedir. İki meclisli bu kongre 535 üyeden oluşmaktadır (Arı, 2000: s. 37). 435 üye TM'de, 100 üye ise Senato'da görev



yapmaktadır. Kongrenin iki meclisli bu yapısı federalizmin mantıklı bir sonucu olduğu şeklinde değerlendirilmektedir (Çam, 1993: 110). Diğer bir deyişle, federal devletlerde iki meclis bir gereklilik olduğu halde, üniter devlette tek veya çift meclisli yapılanma bir tercih sorunudur (Kaboğlu, 2009: 110). “Çünkü federal devlet, bir yandan yekpare tek bir millet gerçeğini yansıtır; öte yandan da, geniş bir özerkliği ellerinde tutan çeşitli üye devletlerden oluşmuştur. Federal kurumlar da bu çifte gerçeği dile getirirler. Bu nedenle federal parlamentoda da normal olarak iki meclis bulunur. Biri, federal devletin birliğinin simgesidir; tüm halkı ya da milleti temsil eder ve her üye devletin nüfusu ile orantılı bir temsildir bu. Öteki meclis ise, her üye devleti, devlet birimi olarak temsil eder ve -nüfusu ne olursa olsun- her üye devletin birbirine eşit sayıda delegelerinden oluşur” (Tanilli, 2007: 251).

Federe devletlerin nüfusla orantılı olarak temsil edildiği yer TM’dir. Senato ise nüfus oranına bakılmaksızın tüm federe devletlerin eşit olarak temsil edildikleri yerdir. Federe devletlerin özgürlüğünü senato, Amerikan federasyonunun birlik ve beraberliğini ise TM sağlamaktadır (Aktaran: Alpaç, 2001: 41). Doğrusu, TM ve Senato, halk çoğunluğunun etkileri ile devletin çıkarları arasındaki dengeyi sağlamaya yoğunlaşmış bir ‘Büyük Uzlaş’ın sonucudur (Congress Gov: 2013). Zira Başkan bir yasayı imzalamadan önce, yasanın her iki meclisten de geçmesi gerekir (About America: 2011).

Kongrenin önemi yasama ve dış politika gibi konularda oynadığı kilit rol ile anlaşılmaktadır. Amerikan sisteminde Başkan gücün tamamını üzerinde toplamaz ve güç Kongre ile paylaşılır. Başkan önerir ve Kongre öneriye son şeklini verir. Başkanın belli bir konuda politikasının yasaya dönüşme isteği ancak 535 üyeli Kongre’nin çoğunluğu aynı görüşü paylaştığı takdirde gerçekleşir (Bal, 2008: 142-143).

### **3.1.1.1. Temsilciler Meclisi**

Amerikan anayasasının ikinci bölümü TM ile ilgili hükümleri içermektedir. Kimlerin TM üyesi olabileceği, seçim yöntemleri ve görev süreleri bu bölümde ele alınmıştır. Buna göre, TM üyeleri her eyaletin seçmenleri tarafından seçilir. Görev süreleri iki yıldır. Temsilci olma şartları içerisinde şu hususlar göze çarpmaktadır: “Yirmi beş yaşına ulaşmamış olanlar, en az yedi yıldan beri ABD vatandaşlığı statüsünü elinde bulundurmamışlar ve seçilirken, seçileceği eyalette ikamet etmeyenler temsilci seçilemezler”.

TM'ye elli eyalet nüfusları oranında temsilci göndermektedir. Yani, nüfusu daha fazla olan eyaletin temsilci sayısı daha fazladır.<sup>71</sup> Nüfus oranları doğrultusunda 50 eyalet toplam 435 temsilci ile TM'de temsil edilmektedir. 1960 seçimleriyle oluşan 87. Kongre'de TM üyelerinin sayısı 437'ye çıkarılmışsa da, bu uygulamadan parlamentonun önü alınamayacak biçimde genişlemesine yol açacağı endişesiyle, 1962'deki seçimlerde vazgeçilmiştir (Arı, 2000: 37).<sup>72</sup> Anayasa uyarınca on yılda bir nüfus sayımı yapılır ve TM sandalyelerinin dağılımı nüfus hareketlerine göre yeniden saptanır (US Embassy, 2002: 67).

435 TM üyesinin her biri kongresel bölge adı verilen bir seçim bölgesini temsil etmektedir. Çünkü TM'nin seçiminde her devlet çıkaracağı temsilci sayısına göre seçim bölgesine ayrılmakta ve her seçim bölgesinde basit çoğunluğu sağlayabilen kişi mecliste üye olabilmektedir (Atılım Üniversitesi: 2012). Böylelikle, TM seçiminde 'dar bölge' seçim sisteminin uygulandığı anlaşılmaktadır. Buna ek olarak, TM seçimleri tek turludur ve çoğunluk esasına dayanmaktadır (Köksal, 2001: 349). Özetle, TM üyeleri tek adlı, dar bölge, basit çoğunluk sistemi ile seçilmektedir (Gürbüz, 1997: 18).

TM'nin bir 'Başkanlık' makamı<sup>73</sup> bulunmaktadır. Bu makam, bir meclis başkanı, çoğunluk ve azınlık parti başkanları, başkan yardımcıları, parti denetçileri ve parti yönetim kurullarından oluşmaktadır. Başkan meclisin lideri olarak hareket eder ve birçok kurumsal ve idari görevi üstlenmektedir. Her parti kendi adayına oy verdiğinden normal olarak çoğunluk partisinin adayı meclis başkanı -speaker- olarak seçilmektedir (Arı, 2000: 41). Çoğunluk ve azınlık liderleri mecliste kendi partilerini temsil ederler. Parti denetçileri ise kendi partilerinin yasama programlarının yönetilmesinde başkanlığa yardım etmektedirler. Parti yönetim kurulu veya konferansı ise tüm parti üyelerinin mecliste gerçekleştirdikleri toplantı veya organizasyonlara verilen addır (House of Representative: 2013).

---

<sup>71</sup> Bu anlamda öne çıkan eyalet Kaliforniya'dır. ABD'nin en fazla nüfusa sahip eyaleti olan Kaliforniya'da bugün 37 milyondan fazla insan yaşamaktadır. ABD'nin toplam nüfusunun %12'sinden fazlasının yaşadığı 58 bölge (county) ve 478 şehirden oluşan eyalette, en fazla nüfusa sahip bölge 10.2 milyon nüfusu ile Los Angeles'tır (DEİK, 2011: s. 5).

<sup>72</sup> Belirtmek gerekir ki, nüfusu ne olursa olsun, her eyaletin en az bir temsilcisi olmak zorundadır. Bu Anayasa tarafından garanti altına alınmış bir keyfiyettir.

<sup>73</sup> Leadership

TM’de, farklı yetki alanları olan ve sürekli çalışma halinde bulunan 20 komite vardır. Her biri yasa tasarılarını değerlendirir ve meclis tarafından alınması gereken tedbirler hakkında önerilerde bulunur. Aynı zamanda, TM’de geçici ve sürekli şekilde görev yapmakta olan, araştırma ve politikaya ilişkin konularda danışmanlık yapacak olan komisyonlar da bulunmaktadır. Komisyon, meclis üyelerinden, sivil vatandaşlardan veya bunların her ikisinden katılacaklardan müteşekkil olabilir (HR: 2013). Bu komisyonlar, ülkenin genel gelişmesini yakından izleyen, uzmanlaşmış komisyonlardır (Kuzu, 2012: 33).

### **3.1.1.2. Senato**

Amerikan devlet sisteminde 50 eyalet arasında eşitliğin belki de en fazla hissedildiği yer Senato’dur. Çünkü nüfus bakımından en küçük eyalet olan Alaska ile en büyük eyalet olan Kaliforniya benzer bir şekilde 2 senatör ile temsil edilmektedir.<sup>74</sup> Yani, en küçük eyalet ile en büyük eyaletin ağırlık oranı Senato’da eşittir. Anayasa’nın yasama bölümünü düzenleyen birinci maddesinin üçüncü bölümü Senato’yu şekillendirmektedir. Buna göre, Birleşik Devletler Senato’su 6 yıl görev süresine sahip her eyaletten 2 üyenin katılımıyla oluşmaktadır. Her senatörün 1 oy hakkı bulunmaktadır (US Constitution Online: 2013). Böylelikle, 50 eyaletin her birinden 2 senatörün katılımıyla oluşan Senato’nun toplam sandalye sayısı 100’dür.

Senato’nun görev süresi TM’ye göre çok daha uzundur. TM’ye göre 3 kat daha fazla görev süresi olan Senato hakkında göze çarpan husus şudur ki, senatörler 6 yıl boyunca hiç seçim süreci geçirmeden görev yapmamaktadırlar. Aslında, Senato için de her 2 yılda seçim yapılmaktadır, fakat Senato’nun tamamen yenilenmesi 6 yılda gerçekleşmektedir. 2 yılda bir Senato’nun üçte biri için seçim yapılır. Yani her 2 yılda Senato’nun üçte biri yenilenmektedir. Böylece, her zaman senatörlerin üçte ikisini, ulusal düzeyde yasama deneyimi bulunan kişilerin oluşturduğu düşünülmektedir (USE, 2002: 64).

Senatörler sonu çift rakamla biten yıllarda eyalet çapında yapılan seçimlerle belirlenirler. Başlangıçta, senatörler doğrudan halk tarafından değil, her eyaletin

---

<sup>74</sup> Sadece nüfus bakımından değil, yüzölçümü bakımından da en büyük eyaletten en küçük eyalete kadar, tüm eyaletlerin senatör sayısı aynıdır. Örneğin, Alaska yüzölçümü açısından en büyük eyalet olarak 2 senatöre sahipken, en küçük yüzölçümüne sahip Rhode-Island eyaleti de 2 senatörle temsil edilmektedir.

yasama meclisi tarafından seçilmekteydiler. Ancak, ABD Anayasasında 1913 tarihinde yapılan 17. değişiklikle birlikte senatörlerin eyalet meclisleri tarafından seçilmesi uygulamasına son verilmiştir. Buna göre, “Birleşik Devletler Senatosu her devletin halkı tarafından altı yıl için seçilecek olan ikişer Senato üyesinden teşekkül eder; her senato üyesinin bir oyu vardır. Her devlette seçmenler, devletin yasama organının en kalabalık meclisinin üyelerini seçen seçmenlerde, aranan evsafı haiz olmalıdırlar” (Akbaý, 1950: 462).

Temsilciler için olduğu gibi, Anayasa bir kişinin senatör olabilmesi için haiz olması gereken şartları da belirlemiştir. Anayasaya göre, otuz yaşın altında olan ve Amerikan vatandaşlığı statüsünü en az dokuz yıl boyunca elinde bulundurmamış olanlar ve seçileceği esnada, seçilecek olduğu eyalette ikamet etmeyenler senatör olarak seçilemezler (United States Senate: 2013).

Bazı farkları bulunmakla beraber Senato’nun yapısı TM’nin yapısına benzemektedir. Senato’nun yapısında da bir başkanlık makamı, komiteler, parti denetçileri ve parti yönetim kurulları veya konferanslar gibi bölümler bulunmaktadır. Bu anlamda göze çarpan ilk şey ise, Anayasa’ya göre, ABD Başkan Yardımcısı’nın aynı zamanda Senato’nun başkanı olmasıdır. Bu anayasal hüküm göze çarpmaktadır, çünkü Kongre üyelerinin yürütmede görev alamamasına paralel bir uygulama değildir. Öyle ya, sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle bir temsilci veya senatör yürütmede görev alamıyorsa, yürütmede görevli herhangi birinin de yasamada görev alamaması gerekir.

Senato Başkanı’nın normal şartlarda oy hakkı bulunmamaktadır. Senato’da yapılan bir oylamada eşitlik söz konusu olursa, bu eşitlik durumunu değiştirmek Senato Başkanı’nın<sup>75</sup> oyu ile mümkün olabilmektedir. Bu da çok sık gerçekleşmeyeceğinden dolayı, Tayyar Arı’ya göre, Senato Başkanlığı bir sembolik makamdan başka bir şey değildir. Ancak, Senato Başkanı’nın eşitlik durumunda oy kullanmaktan başka işlevlerinin olduğu da görülmektedir. Zira Senato’nun günlük faaliyetlerini kontrol eden kişi Senato Başkanı, yani ABD Başkan Yardımcısı’dır (USS: 2013).

---

<sup>75</sup> Şuan ki Senato Başkanı, ABD Başkan Yardımcısı Joe Biden’dır. Biden tecrübeli bir senatördür. Çünkü 1973 yılından 2000’li yılların sonlarına kadar, Delaware eyaletini temsilen Senato’da bulunmuştur.

Senato Başkanı'nın yanı sıra bir de Senato Geçici Başkanı<sup>76</sup> bulunmaktadır. Başkan Yardımcısı'nın yokluğunda Senato'nun kontrolü geçici başkan tarafından yapılmaktadır. 1890 öncesinde Senato sadece Senato Başkanı'nın yokluğundaki dönem için bir geçici başkan seçmekte iken, 1890'dan bu yana geçici başkanlar halefleri seçilene dek görevde kalmaktadırlar (USS: 2013). Yani, geçici ifadesine rağmen, görev süreleri aslında yeni seçime kadar uzanmaktadır. Dolayısıyla, bu makamı bir başkan yardımcılığı veya başkan vekilliği gibi düşünmek gerekmektedir. Senato Geçici Başkanı'nın çoğunluk partisi tarafından seçilmesi ve genellikle en kıdemli senatör olması geleneksel bir uygulama haline gelmiştir (Aktaran: Arı, 2000: 29).

Senato başkanlık makamı içerisinde Başkan ve Geçici Başkan'a ilaveten çoğunluk ve azınlık parti liderleri de bulunmaktadır.<sup>77</sup> Çoğunluk ve azınlık parti liderlerinin pozisyonları anayasada düzenlenmemiş fakat aşamalı olarak gelişmiştir. Liderler partilerinin sözcüleri olarak hareket etmektedirler. Her kongre döneminin başında, kendi partilerinin mensupları tarafından, partiyi Senato önünde temsil etmeleri amacıyla seçilmektedirler. Diğer yandan, çoğunluk ve azınlık parti 'whip'leri<sup>78</sup> de Senato önünde partiyi temsil işinde liderlere yardım eden görevlilerdir. Bunlarda yine partileri tarafından seçilirler ve çoğunluk ve azınlık liderlerine özellikle yasa ve kararların belli süreçlerden geçmesi esnasında yardımcı olmaktadır (Arı, 2000: 42). Bu yardımcıları, temel olarak, bir oylama ve toplantı yeter sayısı çağrılarını için parti üyelerini saymak ve toplamaktan sorumludurlar ve nadiren de olsa yokluklarında çoğunluk veya azınlık parti liderlerine vekâlet etmektedirler (USS: 2013).

Gerek TM'de gerekte Senato'da, yasama sürecinin en önemli aşaması komitelerde geçmektedir. Bu nedenle, Senato'nun yapısı içerisinde çok sayıda komite bulunmaktadır. Şöyle ki, çalışmalarının yüksek yoğunluğu ve karmaşıklığından dolayı, Senato, görevlerini 20 daimi komite, 68 alt komite ve 4 ortak komite arasında paylaşmıştır. Daimi komiteler, genel olarak, yasama görev alanına

---

<sup>76</sup> President Pro-Tempore

<sup>77</sup> İktidardaki partiyi Senato'da temsil eden lider çoğunluk, diğer partiyi temsil eden ise azınlık parti lideri olarak anılmaktadır.

<sup>78</sup> Whip terimi tilki avında kullanılan bir ifadedir. Av esnasında, av köpeklerini tutan/ıdare eden avcıya verilen isim olan Whip kavramı, Senato'da parti denetçisini ifade etmektedir.

odaklanmışlarken, alt komiteler komite çalışmalarının özellikli (spesifik) alanlarını ele almaktadırlar. Ortak komitelerde, alelumum, gözetim ve idare sorumluluklarını üstlenmektedirler (USS: 2013). Her komitenin başkanı ve üyelerinin ekseriyeti çoğunluk partisindedir.<sup>79</sup> Komitelerde bulunacak Senato üyelerinin sayısı, bazı komiteler hariç, partilerin meclisteki durumuyla az çok paralellik göstermektedir.<sup>80</sup> Komitelere seçilecek kişileri belirleme işini her partinin kendisi yapmaktadır.<sup>81</sup> Bir senatör birden fazla komiteye üye olabilmekteyse de daimi komite başkanı başka bir komiteye üye olamamaktadır (Aktaran: Arı, 2000: 62).

### **3.1.1.3. Kongre'nin Görev, Yetki ve Sorumlulukları**

Bu bölümde, Temsilciler Meclisi, Senato ayrımı yapılmaksızın Kongre'nin görevleri bir bütün olarak ele alınacaktır. Öncelikle bilinmelidir ki, senatörler sayıca az, görev süreleri de görece fazla olmasına rağmen, yasama yetkisi Senato ile Temsilciler Meclisi arasında eşit şekilde dağıtılmıştır. Yani Amerika Birleşik Devletleri Kongre'sinde Rusya'daki Duma<sup>82</sup> ve Federal Konsey arasındaki gibi bir alt meclis üst meclis ilişkisi söz konusu değildir (Politik Akademi: 2013). Kongre'de yetki yukarıdan aşağıya doğru dağılmamış, bunun yerine işbölümünü gerektirecek biçimde bölünmüştür (Aktaran: Arı, 2000: 43). TM ve Senato ilişkisi hiyerarşik bir anlam ifade etmemekteyse de, bu iki meclis özellikli konularda ön plana çıkan rolleri ile dikkat çekmektedirler. Özellikle, mali konularda ve uluslararası antlaşmaların onaylanmasında bu iki meclisin ayrı sorumlulukları bulunmaktadır.

ABD'nin kuruluş sürecinin işlendiği birinci bölümde, federal anayasayı kuran eyaletlerde valinin yanında iki ayrı meclisin bulunduğu ve bu meclislerden birinin Magna Carta'nın 'halkın onayı olmaksızın ek vergilendirme yapılamayacağı' şeklindeki hükmüne istinaden oluşturulduğunun altı çizilmişti. Bugün ki TM'de, halen, bu doğrultudaki rolü ile dikkat çekmektedir. Şöyle ki, gelir doğuran ve tahsisatlarla ilgili yasa teklifleri önce Temsilciler Meclisi'ne sunulmaktadır (Arı, 2000: 40). Yani, ABD'de, gelir getirecek yeni düzenlemeler, bir diğer deyişle yeni vergiler

---

<sup>79</sup> Komite başkanlarının çoğunluk partisinden oluşu bir anayasal kural değil gelenektir (Arı, 2000: s. 62).

<sup>80</sup> Aynı paralellik TM'deki komitelerin üye sayıları için de geçerlidir.

<sup>81</sup> Burada, Kongre üyesinin kıdemi, uzmanlığı, liderlik kapasitesi, kişisel ilişkileri ve yetenekleri komite üyesi veya komite başkanı olabilmesinde etkili olan başlıca unsurlardandır.

<sup>82</sup> Rusya'da meclisin bir kanadına verilen ad.

söz konusu olmadan önce, eyaletlerin nüfusları oranında temsil edildiği bir meclisin onayı halen aranmaktadır.

Senato'nun ayrıcalıklı görevi de uluslararası antlaşmaların onaylanmasıdır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasasına göre Başkan, hazır bulunan senatörlerin üçte ikisinin mutabakatı ile Senatonun tavsiye ve uygun bulmasına<sup>83</sup> bağlı olarak, antlaşma (treaty) yapma yetkisine sahiptir (Gözler, 2001: 78). Anayasa yapıcılar, Başkanın Senatonun tavsiye ve istişaresinden yararlanmasını sağlamak, Başkanın yetkilerini denetlemek ve antlaşma yapım sürecinde her eyalete eşit oy hakkı vererek eyaletlerin egemenliğini korumak için Senatonun antlaşma yapma yetkisini paylaşmasını sağlamıştır (Akdağ, 2012: 175).

Yukarıda da belirtildiği gibi, Kongre'nin en önemli görevi Anayasa'nın 1. maddesinin 1. bölümünde belirtilmiştir. Buna göre, anayasal olarak, tüm yasama görevi Kongre'ye aittir. Tabi yasa yapma hususunda Kongre sonsuz ve sınırsız bir yetkiye sahip değildir. Kongre, kişilerin ve federe devletlerin anayasa ile tanınmış hak ve yetkilerine dokunmamak koşuluyla tekelinde olan yasa yapma gücünü anayasa sınırları içinde serbestçe kullanabilmektedir (Çam, 1993: 116).

Anayasanın 1. maddesinin 8. bölümünde Kongre'nin diğer görevleri sıralanmıştır. Buna göre; 1) Vergi koymak ve toplamak; 2) Birleşik Devletler adına borç almak; 3) Yabancı Uluslarla yapılacak ticareti düzenlemek; 4) Yurttaşlığa kabul kuralları ve iflasa müteallik bütün Birleşik Devletler ülkesine müşterek kanunlar vazetmek (Akbay, 1950: 466); 5) Para basmak, yabancı paraların değerini saptamak, ölçü ve tartı standartlarını belirlemek; 6) Postaneler kurmak ve posta yolları oluşturmak; 7) Telif hakları ile ilgili düzenlemeler yapmak; 8) Yüksek Mahkeme'ye tabi mahkemeler kurmak<sup>84</sup>; 9) Açık denizde işlenen suçları ve korsanlık faaliyetlerini tanımlamak ve cezalandırmak<sup>85</sup>; 10) Savaş ilan etmek<sup>86</sup>, misilleme evraklarını

---

<sup>83</sup> Advise & consent treaties

<sup>84</sup> Anayasa sadece Yüksek Mahkeme'yi öngörmektedir. Bunun dışında, alt mahkemeler kurmak, bu mahkemeleri görevlerini ve yetki alanlarını belirlemek yetkisi Kongre'ye aittir (USS: 2013).

<sup>85</sup> Aslında, bu yetki tüm egemen devletlerin elinde bulunan bir yetkidir. Amerika'da Kongre, bu egemenlik yetkisi doğrultusunda hareket eden organdır (USS: 2013).

<sup>86</sup> Savaş yetkisi aynı zamanda Anayasa'nın yürütme ile ilgili bölümü olan 2. maddesinde de ele alınmıştır. Bu nedenle, bu konunun bir açıklama ile desteklenmesi gerekmektedir. Kongre savaş ilan eder, başkansa savaşı başlatır ve sürdürür. Bununla birlikte, başkanların Kongre'nin savaş ilanı olmaksızın Kore ve Vietnam gibi yerlerde krize neden oldukları ve ulusal argümanlarla bu yetkiyi provoke ettikleri ileri sürülmektedir (USS: 2013).

onaylamak, kara ve denizde esir almak ile ilgili kuralları belirlemek, orduyu yetiştirmek ve desteklemek, donanma kurup onu gözetmek; 11) Birlik yasalarının uygulanması, ayaklanmaların bastırılması ve saldırıların geri püskürtülmesi için kullanılmak üzere Milis kurmak Kongre'nin anayasal görev ve yetkileridir.

Kongre'nin sorumlulukları yukarıda sayılanlarla sınırlı değildir. Yasama organının bunların dışında vurgulanması gereken önemli sorumlulukları araştırma ve denetleme görevleridir. Kuvvetler ayrılığının katılığında ötürü, yürütme organının hareket tarzı üzerine doğrudan doğruya müessir olamayan Kongre, idaredeki kifayetsizlik ve yolsuzluklarla mücadele etmek için en elverişli vasıtalarından biri olarak meclis tahkikatını bulmaktadır. Amerika'da meclis tahkikatı usulüne başvurulması İngiltere'deki gibi istisnai değil, hükümet sisteminden kaynaklanan bir hususiyet olarak mutad bir hadisedir (Özbudun, 1960: 234). Meclis araştırmaları müstakbel bir kanuna esas olacak malumatı toplama ve icra organının denetlenmesi gayesiyle yapılabilir (Özbudun, 1960: 235).<sup>87</sup>

Kongre araştırma görevini 'Kongre Araştırma Servisi'<sup>88</sup> adlı birim aracılığı ile yürütmektedir. Bu birim, Kongre'nin kamu politikası araştırma koludur (UNT Digital Library: 2013). Kongre üyeleri ve komitelerin yasama sürecinde ihtiyaç duydukları bilgileri sağlamaya yönelik çalışma yapmak KAS'nin en temel görevidir. Öyle ki, KAS uzmanları, bir kanun taslağının hazırlanışından meclislerin önüne gelene kadar, yasama sürecinin her aşamasında katkı yapmaktadırlar (Library of Congress: 2013). Kongre'nin bu birim aracılığı ile yaptıracığı araştırmalar, yeni yasaların çıkarılmasına yönelik bilgi toplamak, yürürlükteki yasaların etkinliğini ölçmek ve seyrek de olsa meclis araştırması sürecini başlatmaya yönelik olabilir. Araştırma yetkisinin önemli sonuçlarından birisi kamuoyunu bilgilendirmektir. Araştırmalar ve sonuçları kamuoyuna açıklanır (Özkul, 2012: 101). KAS'nin hizmetleri birçok biçimde gerçekleştirilmektedir. Bu hizmetler, temel politik meseleler hakkında raporlar tanzim etmek<sup>89</sup>, bilgilendirme ve danışma toplantıları uyarlamak, seminer ve çalıştay

---

<sup>87</sup> Kongre'ye bu yetkinin zımnen verildiği ifade edilmektedir. Şöyle ki, kanun yapma yetkisinin bilgi ve dirayetle kullanılması gerekir. Meclis araştırmaları ise kanun yapma aşamasında bilgi ve dirayetli olmayı mümkün kılacaktır (Özbudun, 1960: 235).

<sup>88</sup> Congressional Research Service

<sup>89</sup> Bu raporlar dış politikadan istihbarata, iç güvenlikle uzay politikasına kadar birçok konu hakkında düzenlenmektedir. KAS, Kongre'ye Türkiye hakkında da çok sayıda rapor sunmuştur. Son olarak, 21 Haziran 2013 tarihinde, "Türkiye: Arka Plan ve Birleşik Devletler İlişkileri" başlıklı bir rapor hazırlanmıştır. Raporda, 1915-1917 arası gerçekleştiği öne sürülen Ermeni Soykırımı iddiasının



organizasyonları yapmak ve bireysel soruları yanıtlamak şeklinde özetlenebilir (LOC: 2013).

#### **3.1.1.4. Yürütme ve Yargı ile İlişkileri Bakımından Kongre**

Başkanlık sistemindeki erklerin birbirleriyle ilişkileri, sistemin şahsına münhasır kuvvetler ayrılığına sahip olmasından dolayı, özellikle yasama-yürütme ilişkileri bakımından farklılık arz etmektedir. Bu farklar sistemin tanımlayıcı özelliklerinden kaynaklanmaktadır.

İlk olarak, başkanlık sisteminin asli özelliği olan başkanın ve meclisin ayrı seçimlerle seçilmesinin muvacehesinde, yasama organının iktidarı belirleme gibi bir yetkisinin bulunması mümkün değildir. Böyle olduğu gibi, yürütmeyi görevden alma yetkisi de yoktur. Sistemi hükümet krizlerinden arındırmakta yasama organının bu yöndeki yetkisizliğinin etkisi büyüktür. Diğer yandan, bu yetkisizliğin katılık sorununa yol açtığı da düşünülmektedir. Birbirlerinin mevcudiyetlerini etkileyecek yetkileri olmasa da, organlara verilen yetkilerle kuvvetler arasında kontrol ve denge mekanizması sağlanmaya çalışılmıştır (Aldıkaçtı, 1960: 152).

Kongre'nin diğer erklerle ilişkisi, en basit tanımla, şu şekilde açıklanmaktadır. Güçler ayrımına göre, yasama organı olan Kongre yasaları yapmakta, Başkan bu yasaları uygulamakta, Federal Anayasa Mahkemesi de yasalara uygunluğu denetlemektedir (Yılmaz: 2012). Kongre, asli görevi olan yasama faaliyetlerinin yanında yürütmeyi denetlemeye yönelik – atamaları onaylama, kamu kurumlarının faaliyetlerini denetleme vb.- yetkilere de sahiptir (Tataroğlu, 2006: 102). Atamaları onaylama yetkisi sadece yürütme açısından değil, aynı zamanda yargı açısından da bir etkileşimdir. Çünkü Yüce Mahkeme'ye Başkan tarafından yapılan yargıç atamalarının Senato çoğunluğunca onaylanması gerekir (Sevinç, 1996: 400).

Esasen, Kongre'nin diğer erklerle ilişkisi ve onları ilgilendiren yetkileri, kuvvetler ayrılığı çerçevesinde her organa tanınan diğer organların taşkınlıklarını önleme yetkisi ve sorumluluğu bağlamında değerlendirilmelidir. Şöyle ki, kurucular Başkana yasaları veto etme yetkisi vermiş, buna karşın Kongre'ye de Başkanın

---

değerlendirildiği bölüm dikkat çekmektedir. Konunun Türkiye-Amerika ilişkilerini etkileme potansiyelinin yüksekliğine ve 2015 yılına vurgu yapılmaktadır. Ayrıca, Avrupa Parlamentosu'nun ve 11 AB üyesinin ölümleri soykırım olarak kabul ettiğinin altı çizilmektedir (Zanotti, 2013: 32-33).

vetolarını geçersiz kılma yetkisini tanımıştır.<sup>90</sup> Onlar, üst düzey kadrolara aday gösterme yetkisini Başkana vermiş olmakla beraber Senato'ya da bu işlemleri onaylama yetkisini vermiştir (Cronin ve Genovese, 2004: 165). Başkan uluslararası anlaşma yapmak için müzakerelerde bulunabilir. Fakat Senato'nun tavsiye ve rızasıyla anlaşma yetkisine sahiptir (Gün, 2011: 27). Diğer bir deyişle, anlaşmaların onaylanması ve bir kanuna denk sayılabilmesi Senato'nun rızasına tabidir.<sup>91</sup> Ayrıca, kurucular savaş konusunda da son kararı yasamaya bırakmıştır. Çünkü tarihi tecrübeleri onlara hükümetlerin savaşmaya halkın temsilcilerinden daha fazla meyilli olabileceğini düşündürüyordu (Cronin ve Genovese, 2004: 165).

Kongre'nin yürütme ve yargıyı ilgilendiren en önemli yetkilerinden birisi de *impeachment* sürecini, yani görevlilerin cezai sorumlulukları ile ilgili süreci yürütmektir. Impeachment yetkisi Birleşik Devletler Anayasası tarafından betimlenmiştir. Bu konuda hem TM'nin hem de Senato'nun ayrı yetkileri bulunmaktadır.<sup>92</sup> Impeachment yetkisi Başkan, Başkan Yardımcısı ve Birleşik Devletlerin tüm sivil memurlarına karşı -vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır suç ve kabahatler ile ilgili suçlamalar dolayısıyla- kullanılabilir. Sivil memur kavramı, memurların yürütmeden, bürokrasiden, yargıdan veya üst düzey, alt düzey olmalarına bakılmaksızın tüm memurları kapsamaktadır (Government Printing Office, t.y.: 532).<sup>93</sup> Bu da impeachment yetkisinin, Kongre'nin hem yürütme hem de yargı ile ilgili yetkilerinden biri olduğunun göstergesidir.

Kongre'nin yargısal yetkileri sadece yargıçların atamasına onay vermek ve yargı mensupları hakkında impeachment sürecini işletmekle sınırlı değildir. 1789 tarihli Adalet Yasası ile kurulan ve anayasal bir kurum olan Yüce Mahkeme'nin yargıç sayısını saptama yetkisi Kongre'ye aittir. Yine Kongre, Anayasa'nın üçüncü ve birinci

---

<sup>90</sup> Yasa tasarıları basit çoğunlukla kabul edilse de, Başkan tarafından veto edilen tasarılar üçte iki çoğunlukla (nitelikli çoğunluk) yeniden onaylanırsa kanunlaşır. Tabii, bu üçte iki çoğunluk her iki mecliste de sağlanmalıdır. Hem 435 üyeli TM'de hem de 100 üyeli Senato'da aynı anda böyle bir çoğunluğu sağlamak her zaman için mümkün değildir. Zaten Başkan'ın vetosunun geçersiz kılınması nadiren karşılaşılan bir durumdur. Şöyle ki, 1789-2002 arasında Başkanlar tarafından gerçekleştirilen 2549 vetonun sadece 106'sı Kongre'de üçte iki çoğunlukla yeniden onaylanabilmiştir (U.S. Senate Historical Office, Senate Library'den Aktaran: Cronin ve Genovese, 2004: 172).

<sup>91</sup> Uluslararası anlaşmalar için Senato'nun rızası, yine, üçte iki çoğunlukla mümkün olabilmektedir.

<sup>92</sup> TM impeachment ile ilgili bir karar metnini oylar, Senato'da bu karara göre açılacak dava sürecini yürütür (GPO: 532). Senato dava gününde, kendiliğinden impeachment davasını yürütecek bir mahkemeye dönüşür. Davayı görür ve üçte iki çoğunlukla karar verir (GPO: 544).

<sup>93</sup> Askeri memurlar impeachment sürecine maruz kalmazlar. Bu yetkililere askeri kanunlara göre disiplin yaptırımları uygulanmaktadır.

maddelerine dayanarak özgül mahkemeler kurma hakkına da sahiptir (Sevinç, 1996: 392-393). Bunlara ek olarak, yargı erkinin kullanacağı bütçeyi onaylamakta yargı erkine ilişkin bir diğer yetkidir (Balo, 2012: 980).

Amerikan hükümet sisteminin temel taşlarından biri, hiç kuşkusuz, kontrol ve denge mekanizmasıdır. Bu mekanizmayı işletmek adına bütün erkler, yeterli veya yetersiz, birtakım yetkilerle donatılmıştır. Yasama organının kontrol ve dengeyi sağlayacak yetkileri, mali hususlarda son söz hakkına sahip olması, kamu hizmetleri ile ilgili yürütme organı tarafından yapılan tayinlerin Senato'ca tasdiki, akdedilen muahedelerin geçerli olabilmesi için Senato'nun üçte iki çoğunluğunca kabulü şartlarından ibarettir (Aldıkaçtı, 1960: 153). Kuzu ise bu yetkileri şu şekilde sıralamaktadır; kanun çıkarma yetkisi münhasıran/sadece Kongre'ye aittir, Kongre başkanı suçlu ilan edip mahkûm edebilir, icra ve idare işleri hakkında tahkikat açar, bütçeye hâkimdir, Senato eliyle dış siyasette son karar merciidir ve Başkanca yapılan tayinlerin tasdiki ona aittir (Kuzu, 2012: 25). Kongre, özellikle mali hususlar hakkındaki yetkileri ile Başkanca önemli bir engel teşkil etmektedir. Başkanların harcamaları için istediği mali kanunlara karşı uyguladığı "Cüzdan Yetkisi" Başkanları ciddi sayılabilecek sıkıntılara sokmuştur (Özer, 1998: 50).

### **3.1.2. Yürütme**

Devletten alelade bir derneğe kadar tüm organizasyonlarda bir yürütme organı veya yönetim kurulu bulunmaktadır. Bu organlar icracı birimlerdir. İşletmelerde şirket yöneticisi veya CEO'lar bunlara örnektir. Hükümetlerde ise aynı görevi, genellikle, Başkan veya Başbakan olarak bilinen siyasal yürütme organı üstlenmektedir. Bu organın karar alma, uygulama ve koordinasyon gibi üç temel fonksiyonu bulunmaktadır (Newton ve Deth, 2006: 45).

Başkanlık sisteminde yürütme organının özellikleri parlamenter sistemdeki yürütmenin özelliklerinden oldukça farklıdır. Bu özelliklere bakacak olursak, öncelikle, bs'de yürütmenin tek-başlı oluşu göze çarpmaktadır. Yani bu sistemde yürütme organı tek kişiden oluşur, o da Başkan'dır. Buna karşın, parlamenter sistemde yürütme çift başlıdır (sorumsuz devlet başkanı ve sorumlu bakanlar kurulu). Bs'de yürütmenin ve devletin başı, yani Başkan halk tarafından doğrudan seçilir. Bunun aksine, parlamenter sistemde devlet başkanı parlamento tarafından seçilir. Son olarak,

bs'de başkanın yasama karşısında siyasal sorumluluğu yoktur (Gözler, 2012: 242-244).

ABD Anayasasının ikinci maddesi yürütme erkini tanımlamaktadır. Buna göre, yürütme erki tek başına ABD Başkanının kendisidir. Başkan, Başkan Yardımcısı ile birlikte bu görevi yürütmektedir. Anayasa'da açıkça ismi geçmese de, Başkanın atadığı Sekreterlerden oluşan ve başında Başkanın olduğu Kabine'de yürütme organı içerisinde yer almaktadır.

### **3.1.2.1. Başkan**

Anayasa'nın ikinci maddesine göre, yürütme yetkisi Amerika Birleşik Devletleri Başkanı'na devredilmiştir (Anayasa: md. 2, bl. 1). Başkan tek başına bir erktir. Sistemin doğası gereği devlet ve hükümet başkanı şeklinde bir ayırım yapılamasa da, Başkan hem hükümetin hem de devletin başı konumundadır. Başkanlık makamı sistemin ana direklerinden biridir ve sisteme orijinallik vermektedir. Bu orijinal kurumun ortaya çıkış nedeni, kurucuların henüz oluşma halinde olan ulusun ulusal birliğini hızlandırmak ve gerçekleştirmek için, güçlü bir yürütme organının gerekliliğine inanmalarındır (Çam, 1993: 98). Elli federe devletin tek çatı altında toplanmış olduğu bir bütünü, tekliği ile tasvir eden makam Başkanlık makamıdır. Başkanın seçim şekli, seçilme şartları, yetkileri ve sorumlulukları da, bu tekliğe paralel olarak, tamamen özgündür.

Başkanın görev süresi dört yıldır. Anayasada yapılan yirmi ikinci değişikliğe<sup>94</sup> kadar yeniden seçilme ile ilgili veya başkanın seçilme sayısını kısıtlayan herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. Fakat bu tadil sonrasında, bir kişinin iki defadan daha fazla başkanlık makamına seçilmesi yasaklanmıştır (Cornell University Law School [CULS]: 2013).<sup>95</sup> Buna göre, ABD'de Başkan olarak görev yapılacak süre en fazla sekiz yıldır.

---

<sup>94</sup> Yirmi ikinci değişiklik 1947'de Kongre'den geçmiş, 1951'de de eyaletler tarafından onaylanmıştır. Eyaletler tarafından dört yıl sonra onaylanmasının izahını yapmak gerekirse, tadilin Kongre'den eyaletlere havalesinden itibaren yedi yıl içerisinde eyaletlerin dörtte üçü tarafından onaylanmaz ise geçersiz olacağı yine bu tadilin ikinci maddesinde belirtilmişti (CULS: 2013). Yani 1951'de onay veren eyalet sayısı toplam eyalet sayısının en az dörtte üçüne ulaşmıştır.

<sup>95</sup> Bir kişinin üst üste iki defadan fazla başkanlığa seçilmesi şeklindeki geleneğin, Franklin D. Roosevelt'in dört kez üst üste başkan seçilmesiyle bozulması sonucunda, Anayasaya böyle bir hüküm konulmasına gerek duyulmuştur (Gürbüz, 1980: 92).

TM üyesi veya Senatör olmak için bazı önkoşulların olması gibi Başkan seçilebilmek için de birtakım gereksinimler Anayasa'da sayılmıştır. Hatta Başkan seçilebilme şartları diğerlerine göre çok daha ağırdır. Öncelikle, Anayasa'ya göre, Başkan seçilebilmek için doğuştan Amerikan vatandaşı olmak gerekmektedir.<sup>96</sup> Yani vatandaşlığın üzerinden kaç yıl geçtiğine bakılmaksızın, sonradan vatandaş olanların Başkanlık seçimlerine girebilmeleri mümkün değildir. Ayrıca, doğuştan vatandaş olmakta tek başına yeterli değildir. Doğuştan ABD vatandaşı olan biri, aynı zamanda, en az 14 yıl Amerika'da ikamet etmiş olmalıdır. Dahası, 35 yaşından gün almış olması da Başkan adaylığının önkoşullarından biridir (Gürbüz, 1980: 91-92).

Başkan adayları parti düzeyinde gerçekleşen önseçimler sonucunda belirlenmektedir. Aday adaylarının yarıştığı bu önseçimler iki önemli şekilde yapılabilmektedir. Bunlar kapalı-önseçimler ve açık-önseçimlerdir.<sup>97</sup> Kapalı önseçimlerde sadece partililer, yani partiye kayıtlı üyeler oy verebilmektedir. Açık önseçimlerde ise herhangi bir seçmen, partili olup olmadığına bakılmaksızın, bir partinin ön seçim sandığına giderek istediği aday adayına oy verebilmektedir. Hatta bir partiye kayıtlı üyeler diğer bir partinin ön seçiminde dahi oy kullanabilmektedir (Kaya: 2008).

Başkan doğrudan halk tarafından seçilmemekte, ikinci seçmenler marifetiyle dolaylı olarak seçilmektedir. Halk, öncelikle, Başkanı seçecek olan ve ikinci seçmenlerden müteşekkil seçim kurulu<sup>98</sup> üyelerini seçer. Seçimin yapılacağı yılın Kasım ayında, ilk pazartesiye takip eden Salı günü, halk ikinci seçmenleri seçmek için sandık başına gider (USS: 2013). İkinci seçmenlerin toplam sayısı Kongre'nin üye sayısı ile paraleldir. Çünkü her eyaletten o eyaletin çıkardığı temsilci ve senatör sayısı kadar ikinci seçmen seçilir. Toplamda 538 ikinci seçmen vardır (Gözler, 2001: 17).<sup>99</sup> SK'nın oluşum sürecinden sonra, ikinci seçmenler Aralık ayının ikinci çarşambasını takip eden pazartesi günü, kendi eyaletlerinin başkentlerinde, bir başkan adayı lehine

---

<sup>96</sup> Natural born citizen

<sup>97</sup> Closed primary – open primary. Bir de, *caucus* şeklinde telaffuz edilen mahalli parti toplantıları yapılabilmektedir. Caucus'lar diğerlerine nazaran, daha basit görüldüğünden, esasen, bir önseçim sayılmamaktadır (Kaya: 2008).

<sup>98</sup> (Electoral college) Hatırlatmakta fayda var ki, bir senatör veya temsilci kesinlikle seçmen olarak atanamaz (md. 2, bl. 1, par. 2).

<sup>99</sup> 100 senatör, 435 temsilci ve Columbia için 3 delege

oylarını kullanırlar (Gözler, 2001: 17).<sup>100</sup> Bunun üzerine, kullanılan oylar 6 Ocak'ta Kongre'de sayılır ve yeterli oy sayısına<sup>101</sup> ulaşan aday Başkanlık makamını elde eder. Ardından Anayasanın 2. md'sinde belirtilen şekilde yemin ederek görevine başlar.

Başkanın seçim şekli yukarıda açıklandığı gibi karmaşık bir sürece dayanıyor. Esasen, seçim sistemi bu yönü ile bazı eleştirilere maruz kalmaktadır. Örnek vermek gerekirse, SETA Başkanı Taha Özhan, 2012 yılı başkanlık seçimi öncesinde NTV yayınına yaptığı bir değerlendirmede, Amerikan seçim sistemini kötü bir seçim sistemi olarak nitelendirmiştir. Neden olarak da, sistemin Türkiye gibi daha merkezi tarzda yönetilen ülkelerle mukayese edildiğinde çok karmaşık, çok fazla açığı ve suistimal edilebilecek noktaları olan, genel teamüllerle yürütülen fakat sıkışmanın ve kapışmanın yaşandığı anlarda ciddi bir hukuk ve suistimal yarışına dönüşmeye müsait bir sistem olmasını göstermiştir (Özhan: 2012).

Başkanın dört yıllık görev süresinin dolması görevi sona erdiren bir nedendir. Bu olağan durumun dışında ölmesi, istifa etmesi veya impeachment sonucunda görevden alınması, onun görevini kesin olarak sonlandıracak diğer durumlardır. Bu durumlarda boşalan başkanlık makamına, *kalıcı olarak*, Başkan Yardımcısı geçer (Aldıkaçtı, 1960: 173). Bir de, Başkan hastalık gibi durumlarda görevini *geçici olarak* Başkan Yardımcısı'na bırakabilir. Bu iki şekilde gerçekleşir. Başkan TM ve Senato'nun pro-tempore<sup>102</sup> başkanına birer mektup göndererek görevini geçici olarak yerine getiremeyeceğini bildirebilir. Ya da, başkan bunu yapmaktan kaçınırsa, Başkan Yardımcısı sekreterlerin (bakanların) çoğunluğunun onayını alarak TM ve Senato pro-tempore başkanına mektup yazarak Başkanlık görev ve yetkilerini re'sen üstlenebilir (Gözler, 2001: 19). Tabi Başkan buna itiraz edebilir.

---

<sup>100</sup> İkinci seçmenlerin oy kullanımında *emredici vekâlet* ilkesi geçerlidir. Emredici vekâlet seçmenlerin daha önceden desteklediklerini açıkladıkları aday için oy vermeleri anlamına gelmektedir. Aslında, ikinci seçmen hukuken istediği adaya oy vermek yetkisine sahiptir. Ancak Amerikan tarihinde, şimdiye kadar, on kadar ikinci seçmenin oy değiştirdiğine şahit olunmuştur (Favoreu v.d., 1998: 584'den Aktaran: Gözler, 2001: 17). Ayrıca, emredici vekâlet esaslı Amerikan Federal Mahkemesi'nin 1952 tarihli kararı ile hukuken geçerli sayılmıştır (Kuzu, 2012: 27)

<sup>101</sup> Başkan seçilebilmek için 538 İkinci Seçmen oyunun en az 270'ini alabilmek gerekmektedir (Tek, 2008: 1). Şayet hiçbir aday bu oy oranına ulaşamazsa, TM en fazla oyu olan üç aday arasından Başkanı, Senato'da en fazla oy alan iki aday arasından Başkan Yardımcısını seçer.

<sup>102</sup> Mektup, Senato nezdinde pro-tempore başkana hitaben yazılır, çünkü anayasal olarak Senato'nun başkanı vekâleten Başkanlık görevini yürütecek olan Başkan Yardımcısı'dır. Pro-tempore başkanın kim olduğu yukarıda açıklanmıştır.

1789 tarihinden bu yana, Barack Obama'ya kadar 43 Başkan göreve gelmiştir. Obama 44. Amerikan Başkanı'dır. Bu noktada şu hususun altını çizmek gerekiyor ki, Grover Cleveland bir dönem ara ile ikinci defa seçildiğinden, Obama aslında 43. Başkan'dır. İlk Başkan ise 1789'da New York'un Wall Street'inde bulunan Federal Hall isimli binanın balkonunda yemin ederek göreve başlayan George Washington'dur (The White House [WH]: 2013). 1901 - 2001 arası dönemde sadece 5 Başkan görevini Başkan Yardımcısı'na devretmiştir (Wilson ve Dilulio, t.y.: 380'den Aktaran: Gözler, 2001: 18). Impeachment yolu ile görevinden alınan Başkan da henüz olmamıştır. 37. Başkan Richard Nixon istifa ederek görevinden ayrılan tek Amerikan Başkanı'dır. Ancak, istifa etmeseydi impeachment yolu ile görevinden alınan ilk ve tek başkan olmasına kesin gözü ile bakılıyordu.<sup>103</sup> Dolayısıyla yargısal bir süreç sonucunda görevden alınma ile karşı karşıya kalan başkan henüz yoktur.

### **3.1.2.2. Başkan Yardımcısı**

Başkan Yardımcısı'nın seçimi Başkan seçimi ile paralel bir sürece dayanmaktadır. BY, Başkan ile birlikte seçilmektedir (Gözler, 2001: 19).<sup>104</sup> Yani Başkanı seçen seçim kurulu aynı zamanda BY'yi de oylamaktadır. 1804'de 12. tadil onaylanmadan önce, seçmenler sadece Başkan için oy kullanıyordu. Başkanlık seçiminde en fazla oyu alan ikinci aday ise BY olmaya hak kazanıyordu (WH, The Executive Branch: 2013). Fakat mezkûr tadilden sonra, seçmenlerin hem Başkan hem de BY için ayrı oy kullanmaları karara bağlanmıştır. Yine aynı düzenleme ile Başkan ve BY'nin aynı eyaletten olma ihtimali de ortadan kaldırılmıştır (CULS, Amendment XII: 2013). Başkan Yardımcılığına aday olabilme şartları da Başkan olabilme şartları ile aynıdır (Gözler, 2001: 19). Çünkü bilindiği gibi, her BY potansiyel bir Başkan adaydır.

---

<sup>103</sup> Amerika'da, 1972 yılında birkaç hırsızın Demokrat Partinin Watergate isimli binadaki bürosuna girmeye çalışırken yakalanması ile patlak veren Watergate Skandalı, bu istifanın ve başlatılan soruşturmanın nedeniydi. Olayın özünde, Demokrat Parti telefonlarının gizlice dinlenilmesi amacıyla büroya mikrofon yerleştirilmesi iddiaları yatmaktaydı.

<sup>104</sup> Başkan Yardımcıları'nın, genellikle, aday listesini dengelemek için siyasi mülahazalarla seçildiği ifade edilmektedir. Buna örnek olarak, Başkan Kennedy'nin kendisi Katolik ve kuzey kökenli olduğundan bu durumu dengelemek için, Protestan ve güneyli olan Lyndon Johnson'u seçmesi gösterilmektedir (Özer, 1998: 38).

BY'nin öncelikli görevi, gerektiğinde Başkanlık makamına geçmesini gerektirecek durumlara hazırlıklı olmaktır (WH: 2013).<sup>105</sup> Bunun yanı sıra, Senato'nun anayasal başkanlığını da BY üstlenmektedir. Özellikle, Senato'da nadiren de olsa, oyların eşitliği söz konusu olduğunda BY'nin görüşü belirleyici olmaktadır. Bundan başka, BY Milli Güvenlik Konseyi'nin<sup>106</sup> bir üyesidir ve Kabine toplantılarına da katılır (Gözler, 2001: 19).

BY'nin silik bir rolü olduğu söylene de (Kuzu, 2012: 28), bu her zaman için geçerli değildir. Çünkü yardımcının etkinliğinin boyutu Başkanın kişisel özellikleri ile yakından ilgilidir ve görevleri de yine buna bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. BY'nin görevleri mevcut Başkan'ın takdir yetkisindedir (WH, The Executive Branch: 2013). “Son karar ABD Başkanı'na ait olsa da, başındaki kişinin özellikleriyle paralel olarak Başkan Yardımcısı, Dışişleri Bakanlığı, MGK ve Savunma Bakanlığı birimleri dış politika konularıyla ilgili karar alma mekanizmalarında değişen ölçülerde etkiye sahiptir. Örneğin, Clinton Yönetimi zamanında politika şekillendirmesinde çok daha aktif role sahip Milli Güvenlik Konseyi, Bush Yönetimi ile daha pasif bir hale gelmiştir. Daha sonra da, özellikle Başkan Yardımcısı Dick Cheney'nin etkin kişiliğine ve dış politika konularında daha güvenlik odaklı bakışına paralel olarak ve elbette 11 Eylül olaylarının da etkisiyle Savunma Bakanlığı/Pentagon'un rolü artmıştır” (Beriş ve Gürkan, 2003: 10). Kısacası, BY'nin silik bir rolde olup olmayacağı Başkan'ın inisiyatifidir.

Başkan Yardımcılığı makamı hakkında bir takım geleneksel problemlerden bahsedilmektedir. Makamın halen belirsiz ve paradoksal bir ofis olduğuna dikkat çekilmekte ve bazı düşünürlere göre de Amerika'nın apaçık anayasal hatalarından biri olduğu dile getirilmektedir (Cronin ve Genovese, 2004: 289). Makam, sıklıkla, çok fazla görevsiz olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu noktada, Benjamin Franklin'in 1787'de, bu koltukta oturan kişiye “Gereksiz Yüceliğiniz” diye seslenerek makamın konumu ile alay ettiği hatırlatılmaktadır. Bir diğer problem olarak, Başkan Yardımcıları'nın hiçbir zaman, görevlerinin haftadan haftaya değişmeyeceği konusunda emin olamayışlarının altı çizilmektedir (Cronin ve Genovese, 2004: 292).

---

<sup>105</sup> Roosevelt'in yardımcısı Truman, Kennedy'nin yardımcısı Johnson ölüm dolayısıyla, Nixon'un yardımcısı Ford ise istifa nedeniyle başkan olmuşlardır (Kuzu, 2012: 28).

<sup>106</sup> National Security Council



Bunlara rağmen, BY'nin yüceliği, yukarıda da belirttiğimiz gibi, Başkan'ın kişiliğine bağlıdır. Tabii Başkan'ın kişiliğinin bu makamı yücelttiği dönemlerde dahi, BY'nin konumu hakkında bir garanti olmadığı da açıktır. Yani belirsizlik vurgusu haklı bir eleştiridir. Zira Başkan'ın tutumunun değişmeyeceği konusunda net bir garanti verilemez.

Mevcut yardımcı Joseph R. Biden ABD'nin kırk yedinci Başkan Yardımcısı'dır. Önceki kırk beş BY'den dokuzu Başkanlığa halef olmuş, dördü de başkanlığa doğrudan –kendi başlarına- seçilmiştir (WH, The Executive Branch: 2013).

### 3.1.2.3. Kabine

Amerikan hükümet sisteminde, parlamenter sistemde olduğu gibi bakanlar ve Bakanlar Kurulu yoktur. Bu sistemde, her biri ayrı bir alana odaklanmış Departmanlar ve bu Departmanlardan sorumlu Sekreterler bulunur. PS'deki BK'ya benzetilebilecek bir yapılanma burada Kabine adı altında toplanmaktadır. Fakat aradaki fark teşkilatlanmada değil, ancak yapıların niteliğinde göze çarpmaktadır. PS'de kolejyal bir BK yapılanması varken ve oybirliği<sup>107</sup> esas iken, Amerikan BS'de böyle bir toplantının yapılma zorunluluğu olmadığı gibi kararlarının bir bağlayıcılığı da yoktur.

Amerika'da *kabine*<sup>108</sup> terimi muhtemelen ilk kez 1793'te kullanılmış olmasıyla birlikte kanuni dilde bu terimden bahsedilmesi 1907 yılına kadar gerçekleşmeyecekti (Cronin ve Genovese, 2004: 253). Amerikan Anayasasında kabine ile ilgili fikir uyandıracak herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Kabine'ye Anayasal bir dayanak aranacak olursa, Anayasa'nın 2. md'sinin 2. bl'ünde bunu *zımnen* bulmak mümkündür. Şöyle ki, anılan bölümde Başkan'ın yetkileri sıralanırken Senato'nun rızası ile Sekreterleri atmasına da yer verilmiştir. Bununla birlikte, bir Sekreter tarafından idare edilen Departman kelimesi de Anayasa'da doğrudan telaffuz edilmiştir. Zaten, Kabine'de Başkan'ın, BY'nin ve Sekreterlerin bir araya geldikleri toplantıya verilen isimdir (Favoreu vd., 1998: 585'den aktaran: Gözler, 2001: 21). Sonuç olarak, burada Kabine'ye zımnen verilmiş veya dolaylı bir anayasal dayanak bulunmaya çalışılsa da, Kabine'nin anayasal bir dayanağının olmadığı kabul edilmektedir (Lowi ve Ginsberg, 1994: 154'den aktaran: Gözler, 2001: 21).

---

<sup>107</sup> Unanimity

<sup>108</sup> The Cabinet

Birleşik Devletler Kabinesi Federal Hükümet'in yürütme erkine atanmış üst düzey görevlilerden oluşmaktadır. Kabine üyeleri, yani Sekreterler, Başkan tarafından atanır, Senato tarafından da bu atamalar ya onaylanır, ya da reddedilir (Gill: 2013). Kabine BY'yi ve on beş departmanın<sup>109</sup> başkanını içermektedir (WH, The Cabinet: 2013). Kabine, siyaset yapıcı bir organ olmayıp, önerilerinde başkanın dileklerine uygun hareket etmek zorundadır (Çam, 1993: 102).<sup>110</sup>

Tıpkı BY'nin konumunda olduğu gibi, Kabinenin konumunda da Başkan'ın kişiliği ve yaklaşımı başat unsurdur. Kabinenin Başkan tarafından kullanılış şekli ve Başkan nazarındaki değeri Başkanın kişiliğine ve ihtiyaçlarına ve değişen ulusal koşullara göre dalgalanmaktadır (Cronin ve Genovese, 2004: 253). Bunu bir örnekle açıklamak gerekirse, Jimmy Carter ilk yılında otuz altı, ikinci yılında yirmi üç, üçüncü yılında dokuz ve son yılında altı Kabine toplantısı yapmıştır. Rakamlara yansıyan bu istikrarsızlıktan anlaşıldığı ve Carter'ın da açıkça belirttiği gibi, Kabine toplantıları giderek daha az zorunlu hale gelmiştir. Buna karşın, Bill Clinton'ın bu toplantıları nicelik bakımından daha istikrarlı veya daha devamlı hale getirdiği bilinmektedir (Cronin ve Genovese, 2004: 252-253). Diğer yandan, bazı Başkan'lar bakanlarla toplu olarak toplantılar yapmayı uygun gördüğü halde, bazıları bakanlarla tek tek görüşmeyi tercih etmiştir. Eisenhower örneği ile temsil edilen birinci şekilde, Kennedy örneği ile temsil edilen ikinci şekle göre, Kabine kurum olarak daha etkin ve önemli bir rol oynayabilmektedir (Kuzu, 2012: 29).

#### **3.1.2.4. Yürütmenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları**

Yukarıda da belirtildiği gibi, hem Başkan Yardımcısı'nın hem de Kabine'nin etkinlikleri Başkan'ın tutumuna bağlı olarak dalgalanmaktadır. Başkan, tek başına yürütme organını domine eden kişidir. O halde şurası kesindir ki, yürütmenin görev ve yetkilerinin tamamı aslında Başkan'ın görev ve yetkileridir. O isterse, bu görev ve yetkilerinden bazılarını yürütme içerisindeki diğer unsurlara devredebilir. Ayrıca Başkan, sembolik bir işlev olarak milli birliği temsil etmektedir. Böylece o, hükümet

---

<sup>109</sup> Başlangıçta sadece üç Departman vardı. Bunlar, Dışişleri (Department of State), Savaş ve Hazine Departmanlarıdır. Aynı zamanda, bir de Adalet Bakanı görevlendirilmişti. Hâlihazırda bunlara ek olarak, Tarım, Ticaret, Savunma, Eğitim, Enerji, Sağlık ve İnsan Hizmetleri, Vatan Güvenliği, İskân ve Kent Gelişimi, İçişleri, Çalışma, Ulaştırma ve Emekli İşleri Departmanları bulunmaktadır.

<sup>110</sup> Bu durumu izah etmek adına en fazla başvurulan örnek, Başkan Lincoln'ün bir Kabine toplantısında yapılan oylamada sadece kendisinin evet oyu verdiğini görünce "sekiz hayır, bir evet; evetler kazandı" demesidir. Zira tüm Kabine üyelerinin oyu 'hayır' olmuştu.

şefi, parti lideri ve devleti temsil gibi üç fonksiyonu tekeline bulundurmaktadır (Kuzu, 1960: 29).

Başkan Kongre tarafından yapılan kanunların yürütmesinden ve tatbikinden sorumludur. Çünkü yürütme gücü bizzat Başkan'ın kendisine verilmiştir. Bu gücüyle yasaların iyi bir şekilde uygulanmasını ve Senato'nun onayını da alarak memurlarının kamu işlevlerine atanmasını sağlamaktır (Çam, 1993: 105). ABD Başkanı'nın bu yetkileri kendisine her türlü imkânları vermektedir. Gereken tasarrufları kimseye bağlı olmadan yapabilir. Orduyu bunun için emrinde bulundurur (Aldıkaçtı, 1960: 176).

Anayasa'nın 2. md.'sinin 2. bl.'üne Başkan, Birleşik Devletler ordusunun ve donanmasının ve aynı zamanda birkaç devletin milis kuvvetlerinin komutanıdır. ABD Başkanı'nın bu yetkisi parlamenter rejimlerdeki Devlet Başkanı'nın aynı yetkisi gibi sembolik değildir. Başkan Kongre'nin muvafakati olmadan harp ilan edemezse de, ABD emniyetini sağlamak gayesi ile herhangi bir yere asker gönderebilir. Bu suretle Kongre'yi emri vaki karşısında bırakabilir (Aldıkaçtı, 1960: 176). Çok önemli olan bu işlevi reel olarak kullanmakta ve en önemli stratejik kararlar kendisi tarafından alınmaktadır.<sup>111</sup> Hidrojen bombasının yapılması, Kore'ye asker gönderilmesi, Vietnam savaşının devam etmesi Başkan'ın kararlarıyla olmuştur (Çam, 1993: 107). Bu konuda yakın zamanda yaşanan örneklerden biri de, El-Kaide lideri Usame Bin Ladin'in 2011 yılında Pakistan'ın Abodabad şehrinde öldürülmesi olayıdır. Yurtdışında askeri bir operasyon yapılarak icra edilen bu olayın talimatını Başkan Barack Obama'nın verdiği ve hatta talimatın yakalamayı değil öldürmeyi emrettiği belirtilmektedir (Kuloğlu, 2011: 76).<sup>112</sup>

Dış politika da Başkan'ın son derece etkili ve yetkili olduğu bir alandır. Öyle ki, Amerikan diplomasisinin şefi olarak adlandırılmaktadır (Kuzu, 2012: 31). Başkan, anayasaya göre diğer ülkelerle antlaşma yapma yetkisine sahiptir. Bununla beraber, bu

---

<sup>111</sup> 1973 tarihli "Savaş Yetkileri Hakkında Ortak Karar", başkanların, genellikle, geniş yoruma tabi tuttıkları Anayasa'nın 2. maddesinin 2. kısmının 1. fıkrasında düzenlenen bu başkomutanlık yetkisini Kongre'nin yetkisi ile sınırlamaya çalışmıştır. Kararın bu sınırlamaya örnek olarak gösterilebilecek düzenlemelerinden bazıları; Kongre'nin altmış gün -ya da Başkan'ın talebi üzerine doksan gün- içinde silahlı kuvvet kullanma izni vermemesi halinde silahlı kuvvetlerin geri çekilmesi ve bundan başka "kesişen karar" usulü ile silahlı kuvvetlerin geri çekilebilmesidir (Oder, 2003: 431-438).

<sup>112</sup> Operasyonun ABD Deniz Kuvvetleri'ne bağlı seçkin 'Seal Team Six' tarafından 1-2 Mayıs 2011 gece yarısı düzenlendiği bilinmektedir. 4 adet helikopterin kullanıldığı operasyon 40 dakika kadar sürmüş ve son derece gizli tutulmuştur (Kuloğlu, 2011: 76). Yani, ORSAM Başkanışmanı Kuloğlu'na göre, operasyon tam anlamıyla bir askeri operasyondur.

yetki sınırlı bir yetkidir. Çünkü uluslararası bir antlaşma, ancak Senato'nun onay ve tavsiyesi ile mer'iyet kazanabilmektedir.<sup>113</sup> Böyle bir şart Senato'nun Başkan'ı kontrol etmesini sağlamakta ise de, Başkan'ın icrai antlaşmalar<sup>114</sup> yapma yetkisi bu kontrolün ehemmiyetini azaltmaktadır (Aldıkaçtı, 1960: 177). Yürütme antlaşmaları olarak bilinen bu antlaşmalar Başkan'ın Senato'nun onayına ihtiyaç duymaksızın diğer ülkelerle yaptığı antlaşmalardır. Senato'nun nitelikli çoğunluğu ve TM'nin dahilli nedeniyle antlaşmaların genellikle savunulamaz oluşunun bir sonucu olarak, modern Başkanlar, sıklıkla, daha etkili bir politika alternatifi için yürütme antlaşmalarını tercih etmektedirler (Krutz ve Peake, 2009: 30). Bazı istisnalar dışında çoğunlukla Kongre'nin gündemine getirilmeyen yürütme antlaşmaları ile ilgili sınırlamalar ise, Kongre'nin yetkisinde olan dış ticaretle ilgili yasalara aykırı olmaması ve Anayasa tarafından verilen hakları ortadan kaldıracı nitelikte olmamasıdır (Fisher, 1987: 152'den aktaran: Arı, 2000: 92).

Başkan'ın bir diğer yetkisi de bazı suçları affetme yetkisidir. Başkan, impeachment haricinde Birleşik Devletlere karşı işlenen suçları bağışlama ve erteleme yetkisine sahiptir (Anayasa md. 2, bl. 2). Bu hükümden anlaşılacağı üzere, Başkan sadece Federal suçları affedebilir. Federe devletlere karşı işlenmiş suçları affedemez (Gözler, 2001: 29). Ayrıca, Kongre'nin her iki kanadının birlikte yürütecekleri impeachment süreci sonunda suçlu bulunanları affetme yetkisinin bulunmadığı da yine bu hükme göre alenidir.

Memurları tayin ve azletmek işi de yine Başkanın yetkilerindedir. Anayasa'nın ikinci maddesine göre Başkan bu yetki sayesinde bütün idareye hâkim olabilmektedir (Aldıkaçtı, 1960: 177). Başkanın Senato'nun görüş ve onayıyla atama yapabileceği makamlardan bazıları Anayasada belirtilmiştir. Buna göre, elçiler, diğer kamu bakanları, konsoloslar, yüksek mahkeme yargıçları ve atanmaları için kanunca

---

<sup>113</sup> Antlaşma yapımında Başkan ile Senato'nun ilişkisini tanımlayan önemli bir örnek Versay Antlaşması'dır. I. Dünya Savaşı'nı sona erdiren ve Milletler Cemiyeti'nin kurulmasını öngören Versay Antlaşması'nın Senato'da istenilen şekilde onaylanmaması üzerine Başkan Woodrow Wilson'un yaşadığı hayal kırıklığı Kongre ile işbirliği yapılmadığı takdirde istenmeyen durumlarla karşılaşılacağı konusunda Başkan'lara önemli bir mesaj vermiştir (Arı, 2000: 89). Diğer yandan, Lozan Antlaşması da Senato'da üçte iki çoğunluk tarafından onaylanmadığı için ABD açısından reddedilmiş sayılmıştır. Antlaşma en son 18 Ocak 1927'de Senato'da oylamaya sunulmuş, 34 red oyuna karşı 50 kabul oyu almıştır. Senato'nun red gerekçeleri ise Ermeni sorununu hiç nazarı itbare almamış olması ve kapitülasyonların ilgasını kabul etmiş olması olarak gösterilmiştir (Armaoğlu, 1997).

<sup>114</sup> Executive agreements

başka bir usul öngörülmemiş bütün yetkililer Senato'nun onayı ile atanırlar.<sup>115</sup> Ayrıca, kanuna dayandırmak suretiyle Kongre, bazı alt düzey memurların atanmalarını Başkana, adliyelere ve sekreterlere devredebilmektedir (Anayasa md. 2, bl. 2, par. 2). Çünkü toplamı milyonlarla ifade edilen çok sayıda memurun bir bakanın veya yüksek mahkeme yargıcının atanmasında uygulanan yöntemle atanması mümkün değildir. Diğer yandan, Anayasa memurların azledilmesiyle ilgili herhangi bir hükmü barındırmamaktadır. Esasen, paralellik ilkesi gereği memurların azledilmesi de atanma izleğine göre olması gerekirken, başkanlık sisteminin doğasına uymayan bir durum ortaya çıkacağından azilde Senato'nun onayı aranmamaktadır. Başkanlık sisteminin doğasıyla uyumlayacak olan bu durum; "azilde Başkan Senato'nun onayına ihtiyaç duyacak olursa, sekreterlerin Başkana karşı değil Kongre'ye karşı sorumlu olmaları şeklinde izah edilmektedir (Gözler, 2001: 32).<sup>116</sup>

Bunlardan başka, Başkanın kanunları veto etme yetkisi bulunmaktadır. Ancak veto yetkisi, yasama organını ilgilendiren bir yetki olmasından dolayı, yasama ve yargı ile ilişkileri bakımından yürütme adlı başlık altında detaylı olarak incelenecektir.

### **3.1.2.5. Yasama ve Yargı ile İlişkileri Bakımından Yürütme**

Sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle yürütme erkinin kanun veya kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi yoktur. Buna karşın, Başkan tasarıların kanunlaşma sürecinde önemli bir konuma sahiptir. Başkanın Kongreye karşı en önemli aksiyon aleti kendisine tanınmış olan veto hakkıdır (Çam, 1993: 108). Kanun çıkarma yetkisi Kongreye aittir, ancak Kongrenin, kanunlaşması için onayladığı herhangi bir tasarı Başkanın onayı olmaksızın kanunlaşamaz. Başkan kanun tasarısını uygun görürse imzalar. Bu şekilde tasarı kanunlaşmış olur. Ancak Başkan uygun bulmuyorsa, Pazar günleri hariç 10 gün içinde, itirazlarıyla birlikte bu kanun tasarısını bir *veto message*

---

<sup>115</sup> Senato'nun toplantıda olmadığı zamanlarda bu görevlerde bir boşalma olursa, Başkan atamayı tek başına yapar (Gürbüz, 1980: 92).

<sup>116</sup> Uygulamada azil yetkisi çokça tartışılmıştır. Bunun bir örneği, 1867'de Başkan Andrew Johnson döneminde yaşanmıştır. Kongre bu tarihte sekreterlerin görevden alınması için Kongre'nin onayını öngören *Tenure of Office Act*'ı kabul etti. Kanunun Anayasaya aykırı olduğunu düşünen Başkan Andrew Johnson, bu kanuna uymadan, Savaş Sekreteri Edwin Stanton'u Ağustos 1867'de görevden aldı. Bunun üzerine Başkan Johnson *impeachment* usulü ile suçlandırıldı. Ancak Başkan Senato'da sadece bir oy farkla beraat etti (Toinet, 1990: 210'dan aktaran Gözler, 2001: 32-33). 1926 yılında ise, Yüksek Mahkeme 'Myers vs. United States' adlı davada, 1867 tarihli söz konusu kanunun anayasaya aykırı olduğuna hükmetti (University of Missouri-Kansas City [UMKC]: 2013).

ile geri gönderir.<sup>117</sup> Bu tasarının tekrar kabul edilebilmesi için, Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından üçte iki çoğunlukla oylanması gerekir (Gözler, 2001: 34). Böylelikle, Başkan *güçleştirici veto* hakkını kullanmış olur.<sup>118</sup> Bu nedenle, yasama yetkisi bir bakıma; Kongre ile Başkan tarafından ortaklaşa kullanıldığı şeklinde yorumlanmaktadır (Buran, 2009: 89).

Anayasanın 2. maddesinin 3. bölümü Başkanın Kongre'ye ilişkin diğer tasarruflarını açıklamaktadır. İlk olarak, Başkan, zaman zaman, Birliğin durumu hakkında Kongreye bilgi verir. Başkan bu bilgi aktarımını Kongreye yıllık olarak gönderdiği mesajlarla gerçekleştirir. Mesaj gönderme işlemini sadece bilgilendirme saiki ile yapan Başkanlar olduğu gibi, becerilerine göre Kongreye çıkması gereken yasalar hakkında yönlendirme yapabilen Başkanlar da bulunmaktadır (Bezci, 2005: 85). Yine aynı maddeye göre, Başkan çıkarlara uygun ve gerekli olduğunu düşündüğü tedbirlerin alınmasını tavsiye edebilir. Fakat unutulmamalıdır ki, diğer birçok konuda olduğu gibi bu konuda da Başkanın kişiliği ön plana çıkmaktadır. Zira Kongreye ultimatom niteliğinde mesajlar gönderildiğine de şahit olunmuştur (Kapani, 1952: 140).<sup>119</sup>

Anayasanın 2. maddesinin 3. bölümüne göre, Başkan olağanüstü durumlarda Kongrenin her iki kanadını birden veya sadece tek kanadını toplantıya çağırabilir. Aynı zamanda, toplantı döneminin sonlanacağı zaman konusunda iki meclis arasında

---

<sup>117</sup> Amerika Birleşik Devletlerinde Başkanın kural olarak "kısmî veto (item veto)" yetkisi yoktur. Yani Başkan bir kanun tasarısının bazı maddelerini onaylayıp, diğer bazı maddelerini Kongreye geri gönderemez. Başkan bir kanun tasarısının sadece bir maddesine itirazı varsa, tasarının tümünü geri göndermek zorundadır (Toinet, 1990: 182'den aktaran Gözler, 2001: 36).

<sup>118</sup> Başkan tarafından kullanılan veto yetkisinin iki çeşidi vardır. Bunlar normal veto ve cep vetosudur. Normal veto, yukarıda da anlatıldığı gibi, 10 günlük süreye tabi olan ve bu süre içerisinde başkanın hareketsiz kaldığı durumlarda kanunun onaylanmış kabul edildiği veya Başkanın bu süre içerisinde kanunu veto ettiği şekildedir. Cep vetosunu açıklamadan önce bir hususun altı çizilmelidir. Başkanın kanunu geri gönderebilmesi için Kongre'nin toplantı halinde olması gerekir. İşte bu nedenle, Kongre'nin toplantı döneminin bitmesine 10 gün veya 10 günden az bir süre kalmışken çıkarılan kanunlar, Başkan hareketsiz kaldığında kendiliğinden yürürlüğe girmez. Bu veto şekline *cep vetosu* denilir.

<sup>119</sup> Başkan Roosevelt'in 'Acil Durumlarda Fiyatların Kontrolü' adlı kanunda değişiklik yapılmasını istediği mektubu buna örnektir. Mektupta "Kongre'den bu tedbiri 1 Ekim'e kadar almasını talep ediyorum...Kongre bu tedbiri almadığı veya buna matluba muvafık bir surette yapmadığı takdirde mesuliyeti üzerime alarak bizzat harekete geçeceğim...Anayasa ve Kongrenin vaz etmiş olduğu kanunlara göre, Başkan, harbin kazanılmasını güçleştirebilecek bir felaketi önlemek için lazım gelen tedbirleri almak salâhiyetini haizdir. Bu meseleyi Kongreye hiç müracaat etmeksizin kendi başıma halletmek hususunda çok düşündüm. Fakat neticede, bu hayafî mesele üzerinde Kongreye danışmayı daha muvafık buldum..." denilmektedir (Mektubun devamı için bkz. [Kapani, 1952: 140-141]).

anlaşmazlık çıktığında Başkan uygun olduğunu düşündüğü bir zamanda Kongrenin toplantı dönemini kapatır.

Başkanın yargıya ilişkin en önemli yetkisi, Senato'nun da onayını alarak, Yüksek Mahkeme üyelerini atamasıdır. Ancak atadığı diğer görevlilerde olduğu gibi yargıçları görevden alma yetkisi bulunmamaktadır. Başkanın bu yöndeki yetkisizliği Amerikan hukukuna hâkim ilkeler olan *kurumsal bağımsızlık* ve *karar vermede bağımsızlık* (Metin, 2010: 246) ilkelerinin bir gereğidir.

### 3.1.3. Yargı

Anayasanın üçüncü maddesi üç bölümü ile Amerikan yargı sisteminin bir kısmına dayanak teşkil etmektedir. Birinci bölüme göre, Birleşik Devletler yargı yetkisi, bir yüksek mahkeme ile Kongrenin takdir edebileceği ve kurabileceği alt mahkemelere devredilmiştir. Yüksek mahkeme ve alt mahkeme yargıçları iyi halleri devam ettiği sürece görevlerinde kalırlar ve belirli aralıklarla, hizmetlerine karşılık olarak, görevde kaldıkları sürece azaltılmayacak bir tazminat alırlar (Anayasa md.3, bl. 1). Impeachment haricinde görevden alınamamaları ve maaşlarında azaltma yapılamaması, hukukun ve yargıçların bağımsızlığını sağlayabilmek amacıyla anayasada garanti altına alınmıştır.

Yargı yetkisi bu anayasadan kaynaklanan tüm davalara ve Birleşik Devletler kanunlarına, antlaşmalara, büyükelçileri, diğer kamu görevlilerini ve konsolosları ilgilendiren tüm davalara uygulanır. Ayrıca, deniz kuvvetleri ve denizcilikle ilgili tüm davalarda da yargı yetkisi etkilidir. Bunlardan başka, şu durumlarda anayasanın yargıyı yetkili kıldığı hususlardır; 1) Birleşik Devletlerin taraf olduğu ihtilaflar, 2) İki veya daha fazla eyaletin taraf olduğu ihtilaflar, 3) Bir eyalet ve bir başka eyaletin vatandaşları arasındaki ihtilaflar, 4) Farklı eyaletlerin vatandaşları arasındaki ihtilaflar, 5) Farklı eyaletlerin imtiyazları altında aynı eyalet vatandaşlarının toprak iddialarından kaynaklanan ihtilaflar, 6) Bir devlet veya vatandaşı ile yabancı bir devlet veya vatandaşı arasındaki ihtilaflar.

En basit anlatımla, Birleşik Devletler yargı sistemi iki bölüme ayrılmıştır. Bunlar federal yargı sistemi ve eyalet yargı sistemidir. Daha detaylı bir anlatımla, ABD yargı sistemi çift, paralel ve üç katlı bir yapılanmaya sahiptir. Çiftli bir yapıya sahiptir. Çünkü Federal ve Eyalet sistemleri bir arada bulunur ve her biri kendi sahalarında

faaliyet gösterir. Paralel ve üç katlı bir yapılanma içindedirler. Çünkü eyalet ve federal mahkemelerinin hiyerarşik yapılanmaları aynıdır (Akgül, 2008: 118). En altta bölge ve alt derece mahkemeleri, onların üzerinde temyiz mahkemeleri ve en üstte ise yüksek mahkemeler bulunur.

### **3.1.3.1. Federal Yargı Sistemi**

Federal yargı sistemi kendi içerisinde üç kısma ayrılmıştır. Bunlar Yüksek Mahkeme (U.S. Supreme Court), temyiz mahkemeleri (appellate courts) ve bölge (dava) mahkemeleridir (district [trial] courts). Federal mahkemeler her eyalette kâin olsalar da, davacıların ulaşabilecekleri tek mahkeme değildir. Bir diğer deyişle, federal bir mahkeme, alelade her konuda başvurulabilecek bir mahkeme olarak değerlendirilmemelidir.

Federal mahkemeler, kanunların anayasaya uygunluğunu, kanunları ve Birleşik Devletler antlaşmalarını, büyükelçi ve diğer bakanları, iki veya daha fazla eyalet arasındaki anlaşmazlıkları, deniz hukukunu ve iflas gibi konuları ilgilendiren davaları muhakeme eder (United States Courts [USC], Jurisdiction of the ...: 2014).

Anayasaya, Yüksek Mahkeme haricindeki federal mahkemeleri oluşturmak ve oluşturulan bu mahkemelerin yargısal hinterlandını belirlemek yetkilerini Kongreye vermiştir (USC, Federal Courts in ...: 2014).<sup>120</sup>

#### **3.1.3.1.1. Federal Yüksek Mahkeme**

Birleşik Devletler federal yargı sisteminin en tepesinde, davalara bir arada bakmak için toplanan dokuz yargıçtan oluşan Yüksek Mahkeme bulunmaktadır (Federal Judicial Center [FJC], 2005: 2). YM anayasada ismen zikredilen tek mahkemedir. YM'nin dokuz yargıcından biri mahkeme başkanıdır. Kalan sekiz yargıç ise mahkeme üyesidir (associate justice). YM'nin dokuz yargıcı da Başkanın<sup>121</sup> aday göstermesinin ardından Senato tarafından atanırlar. İyi halleri devam ettiği müddetçe de görevlerine devam ederler.

---

<sup>120</sup> Kongrenin federal mahkemeler üzerinde bundan başka üç ayrı sorumluluğu daha bulunmaktadır. Birincisi, kaç yargıç olması gerektiğine ve bunların görev yerlerine ilişkin kararı Kongre verir. İkincisi, Başkanın gösterdiği adaylar içerisinde kimin federal yargıç olacağına Kongre karar verir. Üçüncüsü de, Kongre federal mahkemelerin bütçesini onaylar (USC, Federal Courts in ...: 2014).

<sup>121</sup> Burada sözü edilen Başkan mahkeme başkanı değil, ABD Başkanıdır.



YM hem yargılama hem de temyiz yetkilerine sahip olan bir mahkemedir. Yargılama yetkisinin sınırları anayasa ile belirlenmiştir. Buna göre, büyükelçileri, bakanları ve konsolosları ilgilendiren davalar ile herhangi bir eyaletin taraf olduğu davalarda asıl yargılama yetkisi Yüksek Mahkeme'nindir. Diğer yandan, YM, Amerika'nın en yüksek temyiz organı (appellate body) ve federal ve eyalet mahkemelerinde ele alınmış olan davalar bakımından başvurulacak olan en son başvuru organı, hukuk ve ceza uyuşmazlıkları bakımından en son kanun yolu mercidir (Siegel, Schmallegger ve Worrall, 2010: 340'dan aktaran: Balo, 2012: 992).<sup>122</sup>

ABD'de kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi için özel bir mahkeme bulunmamaktadır.<sup>123</sup> Bu nedenle, YM'nin tek görevi ilk ve son derece mahkemesi olarak herhangi bir davayı muhakeme etmek veya alt derece mahkemelerinin kararlarına karşı temyiz merci olmak değildir. YM, aynı zamanda, kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek suretiyle bir çeşit anayasa mahkemesi görevi de görmektedir. Hatta YM'ye ABD siyasal dizgesi içerisindeki asıl gücünü kazandıran yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimini yapmasıdır (Sevinç, 1996: 394). ABD'de bu denetim oldukça eskidir. Federal Yüksek Mahkeme, ilk defa 1803 tarihli Marbury v. Madison davasında kanunların Anayasaya uygunluğunun araştırılabileceğine ve Anayasaya aykırı bulunan kanunun uygulanmayacağına karar vermiştir (Gözler, 2004: 21). Amerikan Yüksek Mahkeme yargıçlarından John Marshall, bu davada anayasanın üstünlüğü ilkesine gönderme yaparak, Amerikan Anayasasında açıkça öngörülmediği halde, anayasaya aykırı yasaların mahkemeler tarafından uygulanmaması gerektiğine hükmetmiştir (Gönenç, 2010: 7).

YM'nin kendine has bir bürokratik yapılanması vardır. Bu yapı içerisinde, mahkemeye işlevlerinde yardımcı olan çeşitli unvanlara sahip memurlar görev almaktadır. Başyargıç danışmanı, katip, kütüphane memuru, şef, raportör, müşavir, küratör, bilgi teknolojileri direktörü ve halkla ilişkiler sorumlusu gibi unvanlar bu kapsamdadır. Başyargıç danışmanı (müsteşar) başyargıç tarafından atanır. Katip, raportör, kütüphane memuru ve şef mahkeme tarafından atanır. Diğer tüm görevliler

---

<sup>122</sup> Yüksek Mahkemeye gelen başvuruların yüzde 90'dan fazlasını federal istinaf mahkemesi kararlarına karşı yapılan kanun yolu başvuruları oluşturmaktadır (Balo, 2012: 992).

<sup>123</sup> Kanunların anayasaya uygunluğunun normal mahkemeler tarafından denetlenmesine "Amerikan modeli anayasa yargısı", "âdem-i merkezî tipte anayasa yargısı veya "genel mahkeme sistemi" denmektedir (Gözler, 2004: 21).

ise mahkemeye danışmak şartı ile başyargıç tarafından atanırlar (Supreme Court [SC], About the Supreme ...: 2014).

YM'nin dönemi, yasa gereği, her yıl Ekim ayının ilk pazartesi günü başlar ve bir sonraki yılın Ekim ayının ilk pazartesisine kadar devam eder. Bir dönem içerisinde, yaklaşık olarak 10000 dilekçe dosyalanır.

### **3.1.3.1.2. Federal Temyiz Mahkemeleri**

Amerika, federal yargı sistemi içerisinde görev yapan bölge mahkemelerinin kararlarına yönelik temyiz işlerini yürütecek yargı yolları açısından on iki bölgeye ayrılmıştır. On iki bölgenin her birinde bir temyiz mahkemesi bulunur. Bu mahkemeler, YM ile federal bölge mahkemeleri arasında bir ara mahkeme niteliğindedir. Eyaletler yargısal açıdan bu on iki bölgeye dağıtılmıştır. Sadece Columbia Bölgesi Temyiz Mahkemesinin yetki sahası (circuit) Columbia Eyaletini kapsamakta, diğer on bir temyiz mahkemesinin (court of appeal) her birinin yetki sahasında (circuit) ise üç veya daha fazla eyalet bulunmaktadır (Akgül, 2008: 120).

On iki federal temyiz mahkemesine ek olarak, birde Washington'da, ülke çapında ulusal yargı yetkisine sahip bir temyiz mahkemesi bulunmaktadır. Bu mahkeme diğer on iki temyiz mahkemesi gibi sadece yargı bölgesi içerisindeki bölge mahkemelerinden gelen davalarla sınırlı değildir. Eyaletlerde görev yapan uluslararası ticaret mahkemelerinden, federal dava mahkemelerinden gelecek davalara bakmakla sorumludurlar (Balo, 2012: 990).

Federal bölge mahkemelerinden farklı olarak temyiz mahkemeleri tek hâkimli değildir. Zira hâkim sayısının altıya ulaştığı temyiz mahkemeleri bulunmaktadır (Bilik, 1953: 195). Federal temyiz mahkemeleri davalara üç yargıç ile bakarlar ve başlarında bir başyargıç bulunur. Alt mahkemelerden gelen davalara bakarlar ve YM'nin aksine, bu mahkemelerin temyiz istemini reddetme hakları yoktur (Sevinç, 1996: 391).<sup>124</sup> Bölge mahkemesinde davayı kaybeden herhangi bir vatandaş temyiz mahkemesine yargıcın kanunları doğru uygulayıp uygulamadığını sorabilir. Bunun yanı sıra, federal temyiz mahkemelerine Ulusal İşçi İlişkileri Kurulu gibi idari büroların kararları hakkında da başvuru yapılabilir (FJC, 2006: 2).

---

<sup>124</sup> Zorunlu yargılama yetkisi (mandatory jurisdiction)

### **3.1.3.1.3. Federal Bölge Mahkemeleri**

Birleşik Devletler Kodu (U.S. Code)<sup>125</sup> federal bölge mahkemelerinin toplam sayısını, eyaletlerdeki dağılımını ve bu mahkemelerde çalışacak yargıç sayısını açıkça belirtmektedir (US Code, md. 28, bl. 1, ks. 5). Buna göre 50 eyalette toplam 94 adet federal bölge mahkemesi bulunmaktadır. Bu demek oluyor ki, Amerikan topraklarının bütünü, federal yargı ağı bakımından 94 bölgeye bölünmüş ve her bölgeye bir federal mahkeme yerleştirilmiştir. Bu mahkemelerde 661 yargıç görev yapmaktadır.<sup>126</sup>

Federal bölge mahkemeleri kararlarına karşı temyiz yoluna gidilebilen ve genel davalar bakımından ilk derece mahkemeleridir. Özel mahkemelerde görülen birkaç dava dışında bütün davalar federal bölge mahkemelerinde görülür (Akgül, 2008: 120). Kendi yetki alanlarındaki federal ceza, hukuk ve idari davalara bakmakla görevlidirler (Balo, 2012: 984).

### **3.1.3.2. Yargı'nın Görev, Yetki ve Sorumlulukları**

Yargı erki içerisinde bulunan tüm mahkemelerin yargısal görev alanları ve yetkileri çeşitlilik göstermektedir. Federal Yüksek Mahkeme'nin yetkilerinin bir bölümü Anayasada sayılmışken, Kongre tarafından ihtiyaca göre kurulmakta olan diğer mahkemelerin yetkileri de kanunla belirlenmiştir. Genel olarak yargı erkinin yetkileri ise Anayasanın 3. maddesinin 2. bölümünde belirtilmiştir. Yukarıdaki bölümlerde bu yetkiler detaylı bir şekilde ele alındığından dolayı burada tekrar sıralanmayacaktır.

### **3.1.3.3. Yasama ve Yürütme ile İlişkileri Bakımından Yargı**

ABD'de yargının yasama ile ilişkisi kanunların anayasaya uygunluk bakımından incelenmesini içermektedir. Kongre tarafından çıkarılan kanunlar yargı organı tarafından denetlenmekte ve anayasaya aykırı buldukları takdirde, yine mahkemeler tarafından hükümsüz kılınabilmektedir. Yargının, yürütme yani başkan ile ilişkisi bakımından ise beş farklı yetkisi bulunmaktadır.

---

<sup>125</sup> Birleşik Devletler Kodu (United States Code), Birleşik Devletlerin genel ve sürekli kanuni mevzuatının bir kodifikasyonudur. 51 bölüme ayrılmıştır. TM Kanun Revizyon Müşavirliği Ofisi tarafından yayınlanmaktadır. Kod ilk kez 1926 yılında yayınlanmıştır. 1934 yılından bu yana, her 6 yılda bir yayınlanmaktadır (U.S. Government Printing Office: 2014).

<sup>126</sup> Yargıç sayısı mahkemeden mahkemeye farklılık göstermektedir. Örneğin, Georgia'nın Idaho Mahkemesinde 2 yargıç bulunmaktayken, Pensilvanya'nın Doğu Mahkemesinde 22 yargıç görev yapmaktadır.

ABD’de, Avrupa modeli anayasa yargısının aksine, anayasaya uygunluk denetimini yapmak üzere özel mahkemeler kurulmuş değildir.<sup>127</sup> Yani, Türkiye’deki gibi, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen bir Anayasa Mahkemesi bulunmamaktadır. “Burada, bütün mahkemeler anayasaya uygunluk denetimi yapabilir. Bu modelde bir mahkeme bir yasanın anayasaya aykırı olduğuna karar verdiğinde söz konusu yasayı "iptal" etmez, "ihmal" eder; yani önündeki olaya uygulamaz. Bu ihmal kararı diğer mahkemeler için "emsal" teşkil eder ve nihayetinde Yüksek Mahkeme'nin içtihadıyla tüm alt derece mahkemeleri için bağlayıcı hale gelir. Böylece, söz konusu yasa "hukuken" iptal edilmediği, yani hukuk sisteminde yaşamaya devam ettiği halde "fiilen" tamamen uygulanmaz hale gelir” (Gönenç, 2010: 7).

Mahkemelerin başkanın otoritesini etkileyebilecek şekilde beş çeşit karar aldıkları görülmektedir. Bu anlamda mahkemelerin yapabilecekleri; genişletmek, meşrulaştırmak, karar vermekten kaçınmak, iki taraflı karar vermek ve kısıtlamaktır. Mahkeme, çoğu zaman, başkanın otoritesini onaylar veya genişletir.<sup>128</sup> Aynı zamanda, başkanın yetkisini meşrulaştırmakta, sıklıkla, aldığı kararların özünü teşkil etmektedir.<sup>129</sup> Ayrıca, Kongre ve başkan tarafından ele alınacak bir siyasi konu oldukları saiki ile bazı meseleler hakkında karar vermekten kaçınabilir.<sup>130</sup> Nadiren de olsa, mahkeme iki taraflı karar alabilir.<sup>131</sup> İki taraflı kararlar, mahkemenin bireysel olarak başkanı kısıtlaması, ancak yetkiyi başkanlık makamına dâhil etmesi şeklinde açıklanabilir. Bazen de, YM, başkanı ve başkanlık yetkilerini kısıtlayabilir veya frenleyebilir (Cronin ve Genovese, 2004: 234).<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> Anayasaya uygunluk denetimi uygulamada iki biçimde yapılmaktadır; Amerikan modeli ve Avrupa modeli. Amerikan modelini uygulayan ülkelere ABD, Norveç, Danimarka ve Japonya gibi ülkeler örnek gösterilebilir.

<sup>128</sup> 1936’da gördüğü bir dava sonucunda mahkeme, başkanların dış meselelerde, iç meselelerde olduğundan daha fazla yetkiye sahip olmaları gerektiğini kabul etmiştir -U.S. v. Curtiss-Wright Export Corp.- (Cronin ve Genovese, 2004: 235).

<sup>129</sup> 1944’te gördüğü bir davada, mahkeme, başkanın İkinci Dünya Savaşı esnasında Japon-Amerikan vatandaşlarını gözaltına alma yetkisini meşrulaştırmıştır -Korematsu v. U.S.- (Cronin ve Genovese, 2004: 235).

<sup>130</sup> 1970’de, mahkeme, başkanın Vietnam Savaşı’ndaki geniş yetkisinin sorgulandığı bir davayı görmeyi reddetmiş, böylelikle de savaş hakkında bir karar vermekten kaçınmıştır -Massachusetts v. Laird- (Cronin ve Genovese, 2004: 235).

<sup>131</sup> 1974’te, mahkeme, bir taraftan “yürütme imtiyazı” ciddi ulusal güvenlik durumlarında geçerli olduğunu kabul ederken, diğer yandan, Başkan Nixon’ın bant kayıtlarını teslim etmesi gerektiğine hükmetmiştir -U.S. v. Nixon- (Cronin ve Genovese, 2004: 235).

<sup>132</sup> Truman ve dönemin Ticaret Bakanı, olası bir grevi önlemek saiki ile ulusal çelik fabrikalarının müsadere etme yetkilerini ihmal ettiklerini açıklamıştır. Truman bu eylemini makamının genel

Başkanın yetkilerinin mahkeme tarafından genişletilmesi ve meşrulaştırılması yetkilerin kısıtlanmasına nazaran daha fazla gündeme gelmektedir. Açıklamak gerekirse, ABD’de mahkemenin başkandan yana tavır sergilediği olaylar çoğunluktadır. Mahkeme, çoğu zaman güçlü başkanların güçlü eylemlerini desteklemek eğiliminde olmuştur (Cronin ve Genovese, 2004: 234). Konunun anlaşılması bakımından, bir bilim adamının şu görüşleri aydınlatıcı olacaktır. “Yürütme ve yargı arasında yaşanan temel anayasal krizlerin hepsinde başkan galip olarak ortaya çıkmıştır”. “Yargı başkanı ne herhangi bir şeyi yapmaya zorlayabilir, ne de yapmayı kararlaştırdığı herhangi bir şeyi yapmaktan alıkoyabilir” (Burns, note 37: 264’ten aktaran Cronin ve Genovese, 2004: 234-235).

### 3.2. Şili Cumhuriyeti: 1980 Anayasası

Şili Cumhuriyeti’nin mer’i anayasası, 11 Eylül 1980’de onaylanarak 11 Mart 1981’de yürürlüğe giren anayasadır.<sup>133</sup> Anayasada, sonuncusu 2011’de olmak üzere, birçok defa değişiklik yapılmıştır. Şili’nin demokrasiye geçiş süreci de, genellikle, bu anayasa ile birlikte anılmaktadır. Anayasa General Pinochet’e sekiz yıllık bir başkanlık dönemi belirlemekte ve 1988 yılında halka, Pinochet yönetimi altında bir sekiz yıl daha isteyip istemediklerinin sorulacağı bir referanduma yer veren hükümler içermektedir. Sonuç olarak, halk bu referandumda hayır oyu kullandı ve 1989’da demokratik seçimler gerçekleşti (Weeks ve Borzutzky, 2012: 99).

Şili seçilmiş başkanı ve kongresi bulunan bir çok-parti cumhuriyettir (Chester, 2008: 1). Bir diğer deyişle, Şili siyasal sistemi, birçok Latin Amerika ülkesinde olduğu gibi, çok parti başkanlık şemsiyesi altında işlemektedir (Onuki, Ribeior, Oliveira, 2009: 128). Şili, hükümet sistemi bakımından başkanlık sistemine yakın duran bir yapıya sahiptir.<sup>134</sup> Ancak, ABD ile kıyaslandığında önemli farklılıklar göze çarpmaktadır. Bu farkları belirtebilmek amacıyla, 1980 Anayasası, 2005 ve

---

yetkilerine dayandırmıştı. Ancak mahkeme, 1952’de, başkanın Kongre’den yetki almaksızın böyle bir eylemde bulunamayacağına hükmetmiştir –Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer- (Cronin ve Genovese, 2004: 235).

<sup>133</sup> 1980 Anayasası, 11 Eylül 1973’te, Salvador Allende’i askeri darbe ile deviren ordunun komutanı General Augusto Pinochet’in başkanlık döneminin bir eseridir (Meyer, 2013: 1-2).

<sup>134</sup> Şili’nin başkanlık sistemi ile yönetilen bir ülke olduğu da belirtilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı [TCDB]: 2014). Ancak, ülkenin şahsına münhasır uygulamaları nedeniyle ‘başkanlık sistemine yakın’ ifadesi tercih edilmiştir.

sonrasında yapılan değişiklikler dikkate alınmadan, 1980-2005 dönemi bazında değerlendirilecektir.

### 3.2.1. Yürütme: Başkan ve Bakanlar

Şili anayasasının dördüncü bölümü hükümet ve devlet başkanı ile ilgili hükümleri içermektedir. Anayasaya göre, hükümet ve devletin yönetimi devletin başı olan cumhurbaşkanına devredilmiştir (Anayasa, bl. 4, md. 24). Şili’de devlet başkanı, ABD’de olduğu gibi, hem hükümetin hem de devletin başıdır (Central Intelligence Agency [CIA], The World Factbook: 2014).

Başkan seçilebilmenin anayasal şartları, Şili topraklarında doğmuş olmak, kırk yaşına ulaşmış olmak ve vatandaşların oy kullanma hakkını kullanabilmeleri için belirlenmiş olan diğer zorunlu gereksinimleri karşılamış olmaktır (Anayasa, bl. 4, md. 25). Başkanın görev süresi sekiz yıldır ve art arda yeniden seçilmesi mümkün değildir.<sup>135</sup> Başkan, gizli oylamada kullanılan geçerli oyların salt çoğunluğu ile seçilir (Anayasa, bl. 4, md. 26). Bu şekilde seçilen Başkan Senato Başkanının önünde yemin ederek göreve başlar. Başkanın çeşitli nedenlerle görevini sürdürmesi imkânsız hale gelirse, Senato Başkanı -başkan yardımcısı sıfatıyla- başkanlık görevini üstlenir (Anayasa, bl. 4, md. 28).<sup>136</sup> Başkanın yetkilerine bakıldığında, Amerikan sisteminden farklılıklar olarak, birkaç madde ön plana çıkmaktadır. Bu maddelerden dolayı olacak ki, 1980 Anayasası’nın başkanlık yetkilerini, yasama ve yürütme erki arasındaki ilişkileri değiştirmek suretiyle, arttırdığı ve güçlendirdiği ifade edilmektedir (Scribner, 2010: 74).

İlk olarak, Şili devlet başkanının, kanunları veto edebilmek yetkisinin<sup>137</sup> yanısıra, kanunların yapımına katkıda bulunmak gibi bir yetkisi de bulunmaktadır (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 1). Bu yetkinin, başkanın kendi istediği şekilde kanunlar çıkarabileceği şeklinde yorumlanıp yorumlanmayacağı mutlak değilse de, bu anlamda bir ‘ucu açıklığın’ olduğu kesindir. Zira kanun yapımına katkıda bulunurken, bu katkının sınırlarını belirlemek her zaman için mümkün olmayabilir. Kaldı ki, Şili başkanlarının yılda düzinelerle kararname çıkardığı da bilinmektedir (Morgenstern,

---

<sup>135</sup> Başkanın görev süresi, kademeli olarak, önce altı yıla, sonrasında ise 2005 anayasa değişikliği ile dört yıla indirilmiştir. Art arda yeniden seçilme yasağı geçerliliğini korumaktadır.

<sup>136</sup> Bu ifadeden anlaşıldığı üzere, Şili’de de, Başkan Yardımcısı ile Senato Başkanı aynı kişidir.

<sup>137</sup> Şili’de başkan, yılda ortalama dört defa veto yetkisini kullanmaktadır (Palanza ve Sin, 2013: 42).

Polga-Hecimovich vd., 2013: 51). Sonuçta, başkana kararname çıkarma yetkisi vermenin, Şili sistemi içerisinde uygulanan kuvvetler ayrılığını sorgulanabilir hale getirdiği kabul edilmektedir (Scribner, 2010: 74-77).

Shugart ve Carey başkanlık yetkilerini değerlendirdiği iki boyuttan birinde başkanın meclisi feshetme yetkisinin altını çizmektedir (Ferraro, 2008: 103). Şili'nin askeri yönetimi genişletecek maddeler içerdiği ve başlangıçta otoriter olduğu öne sürülen 1980 Anayasası'na göre (Barros, 2004: 174), Başkan, başkanlık döneminde bir defadan fazla olmamak şartıyla, Millet Meclisi'ni feshedebilmektedir (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 5).<sup>138</sup> Aynı zamanda, Başkan, 2005 yılına kadar, Anayasanın 45. md'sine uygun olarak, Senato üyelerini belirlemek yetkisine de sahipti (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 6).<sup>139</sup> Bu iki yetki birlikte düşünüldüğünde, Şili devlet başkanının yasama üzerindeki etkinliğinin Amerikan sistemine göre çok daha fazla olduğu veya olacağı kesindir. Başkanlık sisteminin özelliklerine bakıldığında ise, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin göreve gelişlerinde ve görevde kalışlarında herhangi bir etkilerinin olmayacağı kabul edilmektedir. Bu nedenle, Şili'de bu özelliğe aykırı bir durum olduğu aşikârdır.

Amerikan anayasasına göre, üst düzey bürokratların atanmaları, başkanın aday göstermesi ve adayın Senato tarafından onaylanması yöntemi ile gerçekleşmektedir (Işın, 2012: 29). Şili'de Başkan, bakanları, müsteşarları, idarecileri, valileri ve belediye başkanlarını atama ve gerek gördüğünde görevden alma yetkisine sahiptir (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 9). Anayasanın ilgili maddesinde, bu atamaları, ABD'deki uygulamayla örtüşmeyecek bir şekilde, Senatonun onayına binaen yapabileceğine dair herhangi bir şerh bulunmamaktadır.<sup>140</sup> Bununla birlikte, Yüksek Mahkeme yargıçlarını ve sivil yargıçları Yüksek Mahkeme ve Temyiz Mahkemesinin önerileri doğrultusunda atar (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 14). Sonuç olarak, Şili Devlet Başkanının atama yapma yetkisi bakımından Amerikan Devlet Başkanından önde olduğu ve devlet bürokrasisi üzerinde daha etkili olduğu ifade edilebilir. Bunlara ek

---

<sup>138</sup> Başkan, bu yetkisini, meclisin görev süresinin son yılı içerisinde kullanamamaktadır.

<sup>139</sup> Şili Senatosunun halk tarafından seçilen üyeleri olduğu gibi, bir devlet üniversitesinde rektörlük yapmış olanlar arasından, önceki başkomutanlar arasından, önceki Sayıştay başkanları arasından vd. atanarak gelen üyeleri de bulunmaktadır (bkz. Anayasa md. 45).

<sup>140</sup> Anayasada, Başkanın, sadece Sayıştay Başkanını Senatonun rızası ile atayabileceği belirtilmektedir (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 11). ABD'de ise sadece Başkan'ın Ulusal Güvenlik Danışmanı Senato'nun onayı olmaksızın atanır (Akçay, 2010: 33).

olarak, Şili Devlet Başkanının Ulusal Güvenlik Konseyi'ni dinleyerek savaş ilan etme yetkisini elinde bulundurduğunun da altını çizmek gerekir (Anayasa, bl. 4, md. 32, fk. 21).

Şili yürütme erki içerisinde, Başkanın haricinde bakanlarda anayasada zikredilmiştir. Bakanlar, devletin yönetimi ve idaresinde, başkanın doğrudan ve en yakın çalışma arkadaşlarıdır (Anayasa, bl. 4, md. 33). Bakan olarak atanabilmek için, Şili vatandaşı olmak, 21 yaşına girmiş olmak ve kamu görevine girişte aranan genel gereksinimleri karşılıyor olmak gerekmektedir (Anayasa, bl. 4, md. 34).

Şili'de Başkan, mevzuat tasarrufları bakımından tek başına yetkili değildir. Şöyle ki, başkanlık yönetmelik ve kararnameleri ilgili bakan tarafından imzalanmak zorunda olup, ilgili bakanın imzasını taşımayan tasarruflar yürürlüğe girmez (Anayasa, bl. 4, md. 35). Bakanlar imzaları hükmündeki tüm eylemlerinden bireysel olarak sorumludurlar. Diğer bakanlarla mutabık kalarak attıkları imzalardan ise müştereken ve ayrı ayrı sorumludurlar (Anayasa, bl. 4, md. 36). Şili'deki bu uygulama, parlamenter sistemin beşiği olan İngiltere'de ortaya çıkan karşı-imza kuralının bir tezahürüdür.<sup>141</sup> Karşı-imza kuralı ise, genel olarak, devlet başkanının siyasi sorumluluktan arındırıldığı parlamenter sistemlerin bir özelliğidir. Ayrıca, karşı-imza kuralı, başkanlık sistemindeki monist yapılı yürütme erki ile de çelişen bir kuraldır.

Şili'de bakanlar gerek gördüklerinde Temsilciler Meclisi ve Senato oturumlarına iştirak ederler ve oy hakkı olmaksızın, fakat söz alma önceliği ile buralardaki tartışmalara katılırlar. Bununla beraber, oylama esnasında, bakanlar milletvekilleri ve senatörler tarafından dile getirilen kavramları düzeltebilirler (Anayasa, bl. 4, md. 37). Tabi, bu madde de, başkanlık sisteminin katı kuvvetler ayrılığı prensibi doğrultusunda tartışmaya açık bir uygulamanın dayanağıdır.

### **3.2.2. Ulusal Kongre: Temsilciler Meclisi ve Senato**

Şili Ulusal Kongre'si iki meclisten oluşmaktadır. Bu iki meclis, Temsilciler Meclisi ve Senato'dur;

---

<sup>141</sup> Karşı-imza, devlet başkanının yazılı bir işlemde devlet başkanının imzasının altına, bu işlemde kaynaklanan sorumluluğun üstlenilmesi amacıyla başbakan veya ilgili bakanın veya her ikisinin attığı imzadır (Gözler, 2001: 235).



Temsilciler Meclisi seçim bölgelerinden doğrudan gizli oyla seçilen 120 milletvekilinden müteşekkildir. TM, her dört yılda bir tamamen yenilenir (Huneus, t.y.: 78).<sup>142</sup> TM'ye seçilme yaşı yirmi birdir. En az ortaöğretim mezunu olmak, oy hakkına sahip olmak ve seçim tarihinden üç yıl öncesinden az olmamak kaydı ile ilgili seçim bölgesinde ikamet ediyor olmak adaylık için gereken diğer önkoşullardır (Anayasa, bl. , md.45).

1980-2005 arası dönemde Şili seçim bölgesi açısından on üç bölgeye ayrılmıştı. Zira Senato her bölgeden gizli oyla seçilen üyelerden mürekkep olduğundan ülkenin bu şekilde bölgelere ayrılması önem arz etmektedir. 19 bölgenin her biri, ABD'de olduğu gibi, Senatoda iki üye ile temsil edilmektedir (Huneus, t.y.: 78). Senatonun seçimle gelen üyelerinin görev süresi sekiz yıldır ve bu üyeler her dört yılda bir dönüşümlü olarak değiştirilirler. Senatoya seçilebilme yeterliliği olan adaylar, oy hakkına sahip, en az üç yıl seçileceği bölgede ikamet etmiş, 40 yaşına basmış, en az ortaöğretim ve dengi okullardan mezun olmuş Şili vatandaşlarıdır (Anayasa, bl. 5, md. 46).

Yukarıda da belirtildiği gibi, Şili Senatosunda sadece seçilmiş Senatörler değil, aynı zamanda atanmış Senatörler de bulunmaktaydı. Bunlardan biri, altı yıl boyunca kesintisiz devlet başkanlığı görevini yürütenlerdi.<sup>143</sup> Ayrıca, iki eski Yüksek Mahkeme bakanı, bir eski başkomutan, bir eski Sayıştay başkanı, bir eski devlet üniversitesi veya devletin tanıdığı bir üniversitenin rektörü, bir de eski devlet bakanı için senatoda kontenjan ayrılmıştı. Bunlar başkan tarafından atanırlardı. Senatör atamaları her sekiz yılda bir gerçekleştirilmekteydi (Anayasa, bl. 5, md. 45).<sup>144</sup> 2005 yılına kadar sürdürülen bu uygulama da, doğal olarak, sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir çeşit törpülenmesiydi.

Yasama organına verilen yetkiler incelendiğinde başkanlık sistemi ile uyuşmayan birkaç fıkra göze çarpmaktadır. İlk olarak, parlamenter sistemdeki gibi

---

<sup>142</sup> Başkan anayasanın 32. Maddesinin 5. fıkrasında kendine verilen fesih yetkisini kullanırsa, yeni seçilen TM'nin görev süresi önceki meclisin kalan görev süresi kadardır.

<sup>143</sup> Eski başkanlar ömür boyu senatör olma hakkına sahipti.

<sup>144</sup> 17 Eylül 2005 tarihinde yürürlüğe giren kapsamlı anayasa değişikliğiyle, sayıları sırasıyla 9 ve 2 olan kontenjan ve ömür boyu senatörlük makamları kaldırılmış, böylece Senato üye sayısı, tamamı seçilmişlerden oluşmak üzere, 49'dan 38'e indirilmiştir. Söz konusu değişiklikle birlikte 11 Mart 2006 tarihinden bu yana Şili Senatosu'nda 38 seçilmiş senatör görev yapmaktadır (TCDB: 2014, Michigan State University, t.y.).

milletvekillerinin yürütme organına soru sormak suretiyle hükümet eylemlerinin TM tarafından kontrol edilebileceği anayasada belirtilmektedir (Anayasa, bl. 5, md. 48, fk. 1). Bilindiği gibi, parlamenter sistemlerde milletvekilleri, parlamentonun yasa yapımından sonra en önemli işlevi olan denetim görevini hükümete soru sormak yolu ile ifa edebilirler. Ayrıca, soru kurumu tek milletvekili tarafından işletilebilmesi açısından ayrı bir öneme sahiptir (Bülbül, 2011: 119). ABD’de böyle bir kuruma yer verilmemişken, başkanlık sistemi ile yönetildiği ifade edilen Şili’de, milletvekilleri için, yürütmeye soru sorma imkânı anayasa tarafından tanınmıştır. Şili’deki soru kurumunun farkı ise, milletvekilleri tarafından başkana yöneltilecek olan soruların meclis çoğunluğu tarafından onaylanma şartıdır.

Şili Anayasasında göze çarpan bir diğer farklılık ise yasamanın başkana kanun gücünde kararname çıkarma yetkisi verebilmesidir. Anayasaya göre, Başkan, Ulusal Kongre’den kanun gücünde kararname çıkarabilme yetkisi talep edebilir. Bu yetkinin süresi bir yılı aşamaz (Anayasa, bl. 5, md. 61). Kanun gücünde kararname yetkisi sınırlı bir yetkidir. Şöyle ki, yurttaşlık, vatandaşlık, seçimler ve halkoylaması gibi konulara etki edebilecek şekilde genişletilmiş değildir. Aynı zamanda, anayasa tarafından garanti altına alınmış veya anayasal temel kanun kapsamında olan meselelerde bu kararnamelerin konusu olamaz. Sonuç olarak, yasamanın yetkilendirmesine bağlı olsa da, başkanın kanun gücünde kararname yayınlatabilmesi, başkanlık sisteminin temel bileşenleri bakımından bir anormalliktir.

Şili Kongresi hakkında altı çizilmesi gereken bir diğer husus, parti sistemi bakımından ‘güçlü disiplinli partilerin’ söz konusu olmasıdır. 1990’ların başında yaşanan demokratik geçiş süreci sonrasında, Şili’nin, siyasal istikrar ortamını, güçlü parti disiplini ve iki istikrarlı koalisyon<sup>145</sup> sayesinde tesis etmeyi başardığı söylenmektedir (Nelson, 2009: 123).<sup>146</sup> Ancak istikrara katkı sağlamasının yanında, güçlü parti disiplininin Kongre üyelerinin, zorunlu olarak, seslerini kısımasına neden olduğu da ifade edilmektedir (Riggs, 2009: 186). Bu da, başkanlık sisteminin ‘yasama

---

<sup>145</sup> Merkez Sol: Concertation de Partidos por la Democracia (CPD) ve Merkez Sağ: Union por Chile veya Alianza por Chile (APC)

<sup>146</sup> Nelson’a göre, Şili’de istikrarın sağlanmasına katkı sunan etmenler bunlarla sınırlı değildir. Siyasal partilerin seçimlere koalisyon ortaklıkları kurarak girmelerine olanak veren ve seçilebilmek için bunu neredeyse zorunlu hale getiren (Biamag: 11 Ocak 2010) ‘binominal seçim sistemi’ de bu etmenlerden biridir (Nelson, 2009: 123). Sistem, Pinochet tarafından, demokrasiye geçiş öncesinde, yeni rejim esnasında çıkarlarını ve aynı zamanda istikrarı korumanın bir yolu olarak görülüp uygulanmıştır (Siaveles, 2000: 168’den aktaran Nelson, 2009: 123).

fonsksiyonunda kalitenin artması'<sup>147</sup> şeklinde ifade edilen faydalarından birini geçersiz kılacağı muhakkaktır.

### 3.2.3. Değerlendirme

1891-1925 arası dönem Şili'nin hükümet sistemi parlamenter cumhuriyet olarak nitelendiriliyordu. Bunun en önemli nedenlerinden biri de, yasama meclisinin kabine üyelerine güvensizlik oyu verebilmesiydi (Uluşahin, 1999: 185). 1980'den bu yana ise, bu ülkede uygulanan hükümet sisteminin başkanlık sistemi olduğu kabul ediliyor. Ancak, böyle bir kabulün sorgulanmasına yol açacak birtakım uygulamalarda mevcuttur.

Devlet bakanlığı müessesesine anayasada yer verilmesi ve başkanlık kararnamelerine ilgili bakanın imza koymasının, geçerlilik açısından, bir zorunluluk olması (karşı-imza), bakanların meclisteki tartışmalara katılabilmeleri, milletvekillerinin yürütme erkine soru sorabilme yetkisi ve kongrenin yetkilendirmesi ile başkanın kanun gücünde kararname çıkarabilme yetkisi ABD'deki başkanlık sistemi uygulamalarına nazaran ciddi farklılıklar olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüm bu farklılıklara, Başkanın Temsilciler Meclisi'ni feshetme yetkisi de eklendiğinde, sistemin adlandırılmasında ortaya yeni bir durumun çıkacağı da muhakkaktır.

Burhan Kuzu, Başkanın Meclisi feshettiği veya kanun çıkarabildiği sistemleri başkanlık değil *başkancıl sistemler* olarak adlandırmaktadır. Yukarıda gösterilen farklılıklar doğrultusunda, Şili'nin başkancıl sistemlere dâhil edilebilme ihtimali yüksektir. Çünkü Şili Devlet Başkanı başkanlık dönemi içerisinde sadece bir defa olsa da, TM'ni feshedebilmekte ve Kongreden yetki alarak olsa da, kanun gücünde kararname çıkarabilmektedir.

### 3.3. Kazakistan Cumhuriyeti: 1993 Anayasası (1995 değişiklikleri ile)

1991 yılında bağımsızlığını ilan eden Kazakistan Cumhuriyeti'nin anayasası 1993 yılında kabul edilmiştir. Bu dönem içerisinde, Kazakistan'da parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bazı özelliklerini kapsayacak bir idari yönetim sistemi uygulanmaya çalışılmıştır (Bülbül, 2008: 67). 1995 yılında ciddi bir değişiklik süreci yaşamış ve referandumda %89 oyla kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Mezkûr ve

---

<sup>147</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.4.1.

mer'i anayasaya göre, Kazakistan başkanlık hükümet biçimi ile yönetilen üniter bir devlettir (Anayasa, bl. 1, md. 2, fk. 1). Ülkenin totaliter yönetimden demokrasiye geçiş sürecinin güçlü bir başkan ihtiyacını ortaya çıkardığı ve bu ihtiyacın da başkanlık sistemi ile karşılandığı ifade edilmektedir (Maishekina, 2013: 103). Anayasada başkanlık sistemi zikredilmiş olsa da, uygulama açısından özlü bir başkanlık sisteminden söz edilip edilemeyeceği konusu tartışmalıdır. Zira Kazakistan'ı parlamenter bir cumhuriyet olarak niteleyen raporlar da bulunmaktadır (Konca, 2012: 3). Nitelemedeki bu belirsizlik, ABD ile kıyaslandığında Kazakistan'daki anayasal yetkilerin dağılımı ve kurumlardaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır.

Kazakistan anayasasında, ülkenin idare şekli "başkanlık sistemiyle yönetilen, üniter, laik, demokratik, sosyal bir hukuk devleti" olarak tanımlanmıştır (TCDB, Kazakistan'ın Siyasi Görünümü: 2014). Ülke, içinde Almatı'nın da yer aldığı bazı seçilmiş şehirler için ayrı yönetim yapılarına sahip 14 idari bölgeye (eyalet) bölünmüştür (Konca, 2012: 4). Almatı ile birlikte özel bölge kabul edilen diğer şehir ise ülkenin şuan ki başkenti Astana'dır.

### **3.3.1. Yürütme: Başkan, Hükümet ve Başbakan**

Kazakistan Başkanı devletin başı olup, devletin iç ve dış politikasının ana rotasını belirlemek ve Kazakistan'ı ülke içerisinde ve uluslararası ilişkilerde temsil etmek onun üstün yetkileridir (Anayasa, bl. 3, md. 40, fk. 1). Yurttaşların, insan hakkı ve hürriyetlerinin simgesi ve garantörü özelliği taşımaktadır (Bülbül: 2008: 71). Başkan, beş yıllık bir görev süresi için genel, eşit, doğrudan oy hakkı ile gizli oy esasına uygun olarak, oy kullanma yaşına ulaşmış olan vatandaşlar tarafından seçilir (Anayasa, bl. 3, md. 41, fk. 1). Başkanlık makamına aday olabilme şartları da anayasanın ilgili maddesine belirlenmiştir. Buna göre, doğuştan Kazakistan vatandaşı olmak, 40 yaşına ulaşmış olmak ve seçimden en az on beş yıl öncesine kadar Kazakistan'da yaşıyor olmak başkan adayı olabilmenin ön koşullarıdır (Anayasa, bl. 3, md. 41, fk. 2). Aynı kişi iki defadan daha fazla üst üste başkan olarak seçilemez (Heinrich, 2010: 28). Ancak bu sınırlama açısından Nazarbayev için bir istisna söz

konusu olup, sınırlama Nazarbayev'den sonraki başkanlar için geçerlidir (Wołowska 2007: 4 ve Wilshire 2007: 2'den aktaran Heinrich, 2010: 28).<sup>148</sup>

Kazakistan Devlet Başkanının yetkilerine bakıldığında, üst düzey memurların atanması bakımından ABD Başkanı'nın yetkileri ile paralellik görünmektedir. Burada başkan, parlamentonun 'majilis' kanadında temsil edilen tüm siyasi parti fraksiyonlarıyla istişare ettikten sonra bir başbakan adayını majilisin onayına sunar ve bu süreçten sonra senatonun rızasıyla başbakanı atar (Anayasa, bl. 3, md. 44, fk. 3).<sup>149</sup> Başkan, başbakandan başka, Ulusal Banka Başkanını, Genel Temsilciyi ve Ulusal Güvenlik Komitesi başkanını da senatonun rızası ile atayabilmektedir. Bununla beraber, diplomatik temsil bürolarının başkanlarını tek başına atayabilmekte ve geri çağırabilmekte, Merkez Seçim Komitesinin başkanını ve iki üyesini, Hesap Komitesi başkanını ve iki üyesini de bu şekilde atayabilmektedir (Anayasa, bl. 3, md. 44, fk. 6-7). Tabi bu yönüyle, Kazakistan modeli, kısmen Amerikan modelinden uzaklaşmakla birlikte, kısmen Şili modeliyle örtüşmektedir.

Kazakistan'da devlet başkanı ülke topraklarının bütününde bağlayıcı olacak şekilde kararname ve kararlar çıkarabilir. Ayrıca, anayasanın 53. maddesinin 4. fıkrasında öngörülen durumlarda<sup>150</sup>, başkan, kanun çıkarma yetkisine sahip olmakla birlikte, anayasanın 61. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen durumlarda da<sup>151</sup> kanun gücünde kararname çıkarabilmektedir (Anayasa, bl. 3, md. 45, fk. 1-2). Kanun ve kanun gücünde kararname çıkarma yetkileri hakkında, bu şekilde kısıtlandığında kuvvetler ayrılığı bakımından bir aykırılık teşkil etmeyeceği düşünülmüş olabilir. Ancak, başkanın parlamentoyu feshedebildiği ve bir kısım senato üyelerini atama yetkisine sahip olduğu göz önüne alınacak olursa, uygulamada bir aykırılık çıkmayacağına yönelik herhangi bir garantinin olmadığı da kesindir. Zira ülkede kurulu olan otoriter düzenin bir göstergesi olduğu söylenen başkanın bu geniş yetkileri,

---

<sup>148</sup> Bu sınırlama Kazakistan'ın ilk devlet başkanı için geçerli değildir. Çünkü 2007 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği, Nazarbayev'in sınırsız defalar seçilebilmesine olanak tanımıştır (Heinrich, 2010: 28). Ayrıca, 'Law on the First President of Kazakhstan' adlı kanun ile Nazarbayev'e, mahkeme soruşturmaları bakımından, ömür boyu dokunulmazlık verilmiştir (Tolipov 2006: 65'den aktaran Heinrich, 2010: 29).

<sup>149</sup> Nazarbayev'in, bir başbakanın ülkedeki tek karar alıcı olarak başkanın pozisyonu için tehdit olmaya başladığı durumlarda geçerli olmak üzere, birçok hükümeti feshettiği söylenmektedir. 1992 – 2004 arasında dört başbakan görevden alındı veya istifa etmek zorunda bırakıldı (Library of Congress: 14).

<sup>150</sup> Parlamentonun savaş ve barış kararı alması durumu.

<sup>151</sup> Parlamentoda görüşülecek olan kanun tasarıları hakkında, başkan tarafından belirlenen öncelik sırasına parlamentonun riayet etmemesi durumu.

1995 sonrası Kazakistan devlet sisteminin ‘devlet gücünün kesin kişiselleşmesi’ olarak tanımlanmasına neden olmuştur (Satpaev, 2007: 284).

Kazakistan’ın benimsediği başkanlık sisteminde, devlet başkanı hem devletin hem de hükümetin başı olarak tasvir edilmemektedir (ki bu istisnai bir durumdur). Burada devletin yürütme gücü, yürütme organları sisteminin başı olan hükümet tarafından uygulanmaktadır (United Nations [UN], 2004: 6). Hükümet kolejyal bir kuruluştur ve faaliyetlerinin bütününde Başkana karşı sorumludur. Ancak hükümet, anayasada gösterilen bazı durumlarda, parlamentoya ve parlamentonun majilis adlı kanadına karşı da sorumludur (Anayasa, bl. 5, md. 64, fk. 2). Dahası, görev süresi boyunca başkan, eylemlerinden dolayı sorumlu tutulamaz: yasal olarak, tüm başkanlık kararnamelerine imza atan başbakan sorumludur (Manutscharjan 1996: 2 ve Gumpfenberg 2002: 139’dan aktaran Heinrich, 2010: 29). Bu da, aslında, karşı-imza kuralı ile bilinen parlamenter sistemin bir özelliğidir.

Hükümet, başbakanın atanmasından itibaren on gün içinde devlet başkanına sunduğu hükümetin yapısı ve kompozisyonu ile ilgili öneriler de dikkate alınarak devlet başkanı tarafından biçimlendirilir (Anayasa, bl. 5, md. 65, fk. 1-2). Hükümetin yetkileri arasında bulunan majilise kanun tasarısı sunmak kuvvetler ayrılığı bakımından en dikkat çekenidir (Anayasa, bl. 5, md. 66, fk. 3). Yine başkanlık sistemi açısından dikkat çeken bir uygulama ise hükümetin Majilis’den güvenoyu istemesidir (Anayasa, bl. 5, md. 70, fk. 1). Zira hatırlanacağı gibi, başkanlık sisteminde yürütmenin yasamanın güvenoyuna ihtiyacı söz konusu değildi.

### **3.3.2. Parlamento: Majilis ve Senato**

Kazakistan devletinin en yüksek temsil organı parlamentodur. Bu parlamentoda iki kamaralı sistem uygulanmaktadır. Kamaralardan biri üst daire olan Senato, diğeri ise alt daire olan Majilis’tir (Nichol, 2013: 1). Senato her bölgeden<sup>152</sup> (oblast) seçilen ikişer üyeden oluşmaktadır.<sup>153</sup> Senato’da, seçilmiş senatörlerin yanısıra, Başkan tarafından atanan üyeler de bulunmaktadır. Hâlihazırdaki toplam senatör sayısı 39’dur. Majilis ise seçilmiş 77 milletvekilinden müteşekkildir.<sup>154</sup>

<sup>152</sup> Kazakistan, Almatı ve Astana da dâhil olmak üzere, on dört bölgeye ayrılmıştır. Bu idari yapılanma 1997’den bu yana geçerlidir (Cummins, 2005: 34).

<sup>153</sup> Senato’nun seçilmiş üyelerinin yarısı üç yılda bir yeniden seçilmektedir (Anayasa, bl. 4, md. 51, fk. 2).

<sup>154</sup> Başlangıçta Majilisin üye sayısı 107, Senatonun üye sayısı ise 47 idi.

Parlâmentonun iki kanadının da görev süresi dört yıl iken, son anayasa değişikliğiyle Meclis'in görev süresi beş yıla, Senato'nun süresi altı yıla çıkarılmıştır (Baycaun, 2001-2002: 76).

Parlamento üyeliği için Kazakistan vatandaşı olmak ve seçimden önceki son 10 yıl ülkede daimi ikamet etmiş olmak zorunluluğu vardır. Senatörler için 30 yaşına ulaşmış olmak, yükseköğrenim mezunu olmak, temsil edeceği bölgede en az 3 yıl ikamet etmiş olmak gibi şartlar bulunmaktadır. Majilis üyeleri için ise sadece en az 25 yaşında olmak zorunluluğu telaffuz edilmiştir (Anayasa, bl. 4, md. 51, fk. 4). Çift meclisli yapıya sahip devletlerin seçim kanunlarında, her iki meclise eş zamanda üye olma yasaklanmıştır ve Kazakistan da bu ülkelerden biridir (Akbaba, 2010: 77).

Parlamento'nun görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmaktadır: 1-) Cumhurbaşkanının anayasanın ıslahı yönünde sunduğu önerilerin kabulü ve yürürlüğe girmesinin sağlanması; 2-) Ülkenin milli bütçesinin onaylanması; 3-) Başbakan ve Merkez Bankası başkanının salâhiyetinin onaylanması; 4-) Savaş ve barış ilanının onaylanmasına nezaret etmek; 5-) Cumhurbaşkanının Ulusal Güvenlik ve uluslararası görevler kapsamında silahlı kuvvetlerin kullanılması yönünde önerilerinin onaylanması (Karaağaçlı, 2012).

Kazakistan parlamentosu ile ilgili başkanlık sistemi bağlamında en fazla üzerinde durulması gereken husus parlamentonun feshedilebilirliğidir. Devlet başkanı parlamento kamaralarının başkanlarının ve başbakanın görüşünü alarak Parlamente'yu veya Majilisi feshedebilir. Ancak, parlamento ve majilis sıkıyönetim ve olağanüstü hal durumlarında, başkanlık döneminin son altı ayında ve bir önceki feshi takip eden yıl içerisinde feshedilemez (Anayasa, bl. 4, md. 63, fk. 1-2). Bir diğeri husus ise kanun yapım süreci ile ilgilidir. Kazakistan'da yasa tasarısı hazırlama süreçlerinin çoğu başkan tarafından başlatılmaktadır. Şayet, yasama organı otuz gün içerisinde başkanın önemli gördüğü tasarıları kanunlaştırmakta başarısız olursa, başkan kararname yolu ile bu tasarıları yayınlatabilmektedir (Nichol, 2013: 1).

### **3.3.3. Değerlendirme**

Bu çalışmanın ikinci bölümünde başkanlık sistemi ile ilgili tanımlara yer verilmişti. Bu tanımlar ile Kazakistan'ın anayasasında başkanlık sisteminin benimsendiğinin yazılı olmasının çeliştiği noktalar mevcuttur. Nitekim devlet

başkanını hem devletin hem de hükümetin başı olarak nitelememesi, buna paralel olarak başında bir başbakanın bulunduğu hükümet kurumuna yer verilmesi, başkanın ve hükümetin kanun ve kanun yerine geçecek nitelikte mevzuatlar yayınlatabilmesi, başkanın senatör atayabilmesi ve başkanın parlamentoyu feshedebilmesi başkanlık sistemi ile uyuşmakta olan uygulamalar değildir.

Kazakistan modeli için ayrılmış olan bu değerlendirme kısmında daha çok başkanın parlamentoyu fesih yetkisine yoğunlaşılmalıdır. Zira cumhurbaşkanının fesih hakkı parlamenter sistemlerin temel unsurlarından biridir (Gözler: 2000). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası da 104. ve 116. maddelerinde bu yetkiyi Cumhurbaşkanıya tanıdığı ve yetkinin kullanılacağı durumları belirtmiştir. Ancak hem Şili Cumhuriyeti hem de Kazakistan Cumhuriyeti başkanlık sistemi ile yönetildikleri iddialarına rağmen bu nitelikte yetkileri anayasalarına monte etmiş oldukları görülmektedir. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesi ile çelişen tüm bu yetkilerden ötürü, başkanlık sistemini telaffuz eden anayasasına rağmen, Kazakistan Cumhuriyeti'nin sistemi '*parlamenter sistem görünümüne başkanlık sistemi*' olarak tanımlanabilir bir sistemdir.



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 4. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE İÇİN GEREKLİLİĞİNE İLİŞKİN TARTIŞMALAR

#### 4.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem Anayasalarına Göre Sistem

1923 yılında cumhuriyet rejimine geçilene kadar Türkiye Halkı iki anayasal dönem geçirmiş ve iki farklı anayasayı tecrübe etmiştir. Bunlar 1876 yılında yürürlüğe giren ve ilk Türk anayasası olan Kanun-i Esasi ve ‘salahiyet-i fevkaladeyi haiz bir meclis’ olan Büyük Millet Meclisi tarafından 20 Ocak 1921’de kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’dur. Her ikisi de Türkiye yönetim sisteminin saltanattan meşruti yönetime, oradan da cumhuriyet rejimine evriminde ve Türkiye’nin anayasal tarihi içerisinde birer köşe taşı olmuştur.

Hukuki biçimi itibariyle anayasa olup olmadığı tartışılan Kanun-i Esasi’nin<sup>155</sup> hazırlanış süreci İkinci Abdülhamit’in bir takım gelişmeler sonrasında tahta geçmesinin ardından başlamıştır.<sup>156</sup> İkinci Abdülhamit Han tahta çıktıktan bir süre sonra Kanun-i Esasi’nin hazırlanması işini yürütecek olan komisyonun kurulmasına ve komisyon üyelerinin isimlerinin yazılı olduğu listeye onay vermiştir. Bunun üzerine, 30 Eylül 1876’da, Abdülhamit Han’ın iradesi ile ulema ve üst düzey devlet görevlilerinden oluşan bir komisyon toplanacağı, bu komisyonun yapılacak idari düzenlemelerin yanı sıra anayasa konusunu da yeniden<sup>157</sup> görüşmeye başlayacağı Heyet-i Vükela’ya bildirilmişti (Kılıç, 1991: 104). Bu minval üzere kurulan komisyonun başkanı -ki bazı kaynaklara göre Server Paşa’dır- Mithat Paşa idi.<sup>158</sup> Ancak, komisyona Server Paşa’nın başkanlık yaptığını ileri süren kaynaklarda

---

<sup>155</sup> Kanun-u Esasi halkı temsil eden bir kurucu meclis tarafından hazırlanmadığından, dahası kabulü için bir kurucu referandum yapılmadığından, sonuç olarak da padişahın tek taraflı bir işleminden kaynaklandığından ötürü biçim açısından tartışılmaktadır. Onun bir anayasadan ziyade *ferman* olduğu öne sürülmektedir (Tanör, 1992: 111’den aktaran Gözler, 2000: 19).

<sup>156</sup> İkinci Abdülhamid, zaten, Kanun-i Esasi’yi ilan edeceğini taahhüt ederek tahta geçmişti. Zira Sultan Murat’ın sağlık durumunun düzelmeyeceğinin anlaşılmasından sonra Mithat Paşa, veliaht Abdülhamit Efendi ile birçok kereler buluşmuş meşruiyeti ilan edeceğine dair ondan söz almıştı (Özgüldür ve Özgüldür, 1994: 318).

<sup>157</sup> ‘Yeniden görüşmeye başlamaları’ ifadesini açıklamak gerekirse, anayasa konusu ilk defa bu toplantı ile gündeme gelmemiş, Sultan Abdülhamit Han’dan bir veya iki önceki padişahlar zamanında da gündeme getirilmiş ve anayasa üzerine çeşitli görüşmeler yapılmış ve sonuç olarak çeşitli taslaklar ortaya çıkmıştı.

<sup>158</sup> Mithat Paşa meşrutiyet yönetiminin dini hukukla çelişmediğini, tersine uyum içinde olduğunu ileri sürerek, padişah üzerinde meşruti bir denetim uygulamanın zorunlu olduğu düşüncesine ulema içinde destek kazanmak için büyük çaba harcadığı belirtilmektedir (Davison, 2005: 333).

mevcuttur) Komisyonun üye sayısı hakkında, kuruluşundan daha sonra yeni üyelerinde katılması nedeniyle kesin bir rakam verilememekle birlikte, Devereux'ye göre komisyon 28 kişiden müteşekkildi (Devereux, 1983: 47-48'den aktaran Kılıç, 1991: 113).<sup>159</sup>

Cemiyet-i Mahsusa adlı yukarıda açıkladığımız komisyonun hazırladığı anayasa taslağı padişaha sunularak padişah tarafından onaylanmasının ardından 23 Aralık 1876'da yürürlüğe girdi. Kanun-i Esasi ismi ile bildiğimiz bu anayasa 1831 Belçika Anayasası<sup>160</sup> ve dönemin en yeni Avrupa anayasası olan 1875 tarihli 3. Fransız Cumhuriyeti anayasası esas olmak üzere, bir Avrupa anayasaları karması idi (Karakoç, 2006: 128-129). 1876 Anayasası sultanın yetkilerini sınırlamak ve böylelikle, hükümetin üç erki arasındaki işbölümünü pekiştirmek amacıyla anayasal monarşiyi tesis etmeye çabalamaktaydı. Anayasa, Batı modellerine göre yasama organını oluşturuyor ve onun fonksiyonlarını belirliyordu. Aynı zamanda bu anayasa sultanı yürütmenin başı olarak tanımakla birlikte, ona bakanları atamak ve görevden almak hususlarında geniş yetkiler veriyordu (Karpaz, 1972: 270-271).

Cumhuriyet öncesi dönemin bir diğer anayasası ise Teşkilat-ı Esasi Kanunu'dur. Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçişin yaşandığı süreçte 1876 tarihli anayasanın güncellenmesi gereği yoğun bir şekilde tartışılmaktaydı. 23 Nisan 1920'de açılan Büyük Millet Meclisi'nin<sup>161</sup> başkanı Mustafa Kemal Paşa'nın yönlendirmesi ile İcra Vekilleri Heyeti'nin hazırladığı ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu layihası başlığını taşıyan bir tasarinın 18 Eylül 1920'de meclis genel kuruluna sunulması ile yeni anayasa yapma süreci başlamış oldu (Baş, 2006: 61). Meclis genel kuruluna sunulan bu layiha 'Encümen-i Mahsus' isimli özel bir komisyona havale edildi (Gözler, 2000: 46). 1921 Anayasası'nı hazırlamakla görevli bu komisyon her şubeden seçili üçer kişiden oluşan özel ve geçici (ad hoc) bir komisyondur. Komisyonun başkanı İzmir Milletvekili Yunus Nadi Bey, raportörü ise Burdur Milletvekili İsmail Suphi Bey'di (Özcan, 2013: 27).

---

<sup>159</sup> Örneğin, 8 Ekim 1876'da toplanan komisyonun başkan hariç 24 kişiden oluştuğu, 15 Ekim 1876 tarihli toplantıya ise toplamda 33 kişinin katıldığı aktarılmaktadır (Kılıç, 1991: 113-114).

<sup>160</sup> 2 Haziran'da İstanbul'da yayınlanan 'Müslüman yurtseverler' bildirisinde Mithat ile Halil Şerif'in pek çok Avrupa devletinde etkili olan 1831 Belçika anayasasını model olarak düşündükleri söylenmekteydi (Davison, 2005: 355).

<sup>161</sup> Birinci Meclis. Aynı zamanda, kurulmakta olan yeni Türkiye devletinin kurucu meclisidir.

Encümen-i Mahsus'un hazırlamış olduğu raporu Büyük Millet Meclisi'ne sunmasıyla 18 Kasım 1920'de anayasa hakkındaki görüşmeler başlamıştı. Yaklaşık iki ay süren görüşmeler sonunda 20 Ocak 1921'de 85 numaralı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildi. 1921 Anayasası'nın kabulü ile ilgili en dikkat çekici husus, nitelikli çoğunlukla kabul edilme şartı aranmaksızın sıradan kanunlar gibi basit çoğunlukla kabul edilmiştir. Şöyle ki, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabulünde 1876 Kanun-u Esasi'nin değiştirilme usulünü öngören 116. maddesindeki üçte iki çoğunluk kuralına uyulmamıştır (Gözler, 2000: 46). 1921 Anayasası'nı ilginç kılan bir diğer husus ise Kanun-i Esasi'yi yürürlükten kaldırmayı, Teşkilat-ı Esasi ile çelişmeyen Kanun-i Esasi maddelerinin geçerliliğini korumasına izin verişidir. Meclis hükümeti sistemini inşa eden 1921 Anayasası hakkında, bütün Türk anayasaları içerisinde hazırlanışı ve kabul edilişi bakımından en demokratik anayasa olduğu şeklinde yorumlar geliştirilmiştir.<sup>162</sup> Ayrıca, kendi değiştiriliş usulünü de öngörmediğinden Türk anayasaları içerisindeki ilk ve tek yumuşak anayasadır.<sup>163</sup>

#### **4.1.1. 1876 Anayasası'na (Kanuni Esasi) Göre Sistem: Meşrutî Monarşi**

Kanun-i Esasi'nin Osmanlı Devleti'nin yönetim sistemi olarak oluşturmaya çalıştığı model 'anayasal monarşi' modelidir. Anayasal monarşi modeli 'meşrutiyet' şeklinde de adlandırılmaktadır. Bu model, bir padişah ile parlamentonun aynı anda var olduğu ve padişahın yetkilerinin anayasa ve seçilmiş meclis tarafından sınırlandırıldığı yönetim şeklidir. Zira Kanun-i Esasi ile Osmanlı Devleti'nin yönetim kademesine ilk defa bir parlamento eklenmiştir. Bu parlamentonun padişahın yetkilerini sınırlandırmadaki konumu her ne kadar tartışmalı da olsa<sup>164</sup>, Kanun-i Esasi'nin Osmanlı Devleti'nde böyle bir eğilimin başlangıcı olduğu mutlaklıdır.

Kanun-i Esasi 12 bölümde toplanmış 119 maddeden oluşmaktadır.<sup>165</sup> 1909, 1914 (2 defa), 1916 (3 defa) ve 1918 yıllarında yapılan değişikliklerle toplamda 7 defa

---

<sup>162</sup> Ergun Özbudun'a göre, "1921 Anayasası *Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyetinde millî iradeyi gerektiği gibi temsil eden bir meclis tarafından yapılmış tek anayasa*"dır (Özbudun, 1992: 2). Bülent Tanör de benzer görüşü paylaşmaktadır. Ona göre, "1921 Anayasası, hazırlanışı ve kabul özellikleri bakımından *Osmanlı-Türk anayasacılığının en demokratik, belki de tek demokratik örneğidir*" (Tanör, 1992: 207'den aktaran Gözler, 2000: 45-46).

<sup>163</sup> Yumuşak anayasalar normal kanunlar gibi değiştirilebilen anayasalardır (Özer, 2010: 15). Bu tür anayasaların değiştirilebilmesi için özel değişiklik izleği (2/3 veya 3/5) belirlenmez.

<sup>164</sup> Kanun-i Esasi, en nihayetinde, padişahın tek taraflı bağışının bir ürünüydü ve padişah istediği zaman bu bağışını geri alabilirdi.

<sup>165</sup> Yapılan tadillerin sonucunda madde sayısı değişmiştir. Örneğin, 1909 değişikliği sonrasında toplam madde sayısının 122 olduğu görülmektedir.

tadil edilmiştir. İçerisinde, her iki meclisin de üçte iki nitelikli çoğunluğu ile değiştirilebileceği karara bağlandığından dolayı katı bir anayasadır. Ayrıca, kendisini normlar hiyerarşisi piramidinin en tepesinde konumlandırarak sıradan kanunlara göre üstünlüğünü beyan etmiştir.

Kanun-i Esasi'ye göre Osmanlı Devleti yerleşik bölgeler ve özel yönetime bağlı eyaletleri ile şeklen üniter bir devlettir (Kanun-i Esasi bl. 1, md. 1). Osmanlı saltanatı geleneksel usule uygun olarak büyük Osmanlı soyundan en büyük erkek çocuğa –ekber evlat- aittir (Kanun-i Esasi, bl. 1, md. 3). Bu maddede devlet başkanlığının irsî olarak intikal ettiği hükme bağlandığından 1876 Anayasa'sı monarşik devlet niteliğini kabul etmiştir (Gözler, 2000: 19-23). Yine bu maddeden hareketle, kralın Tanrısal yönetme hakkının (divine right) 1876'da da kabul edilen bir kavram olduğu görülmektedir (Devereux, 1963: 63). Padişah'ın kutsallığı ve sorumsuzluğu ile halife unvanını haiz oluşu da Kanun-i Esasi'nin ilk bölümünde vurgulanmıştır (md. 3-5).

Kanun-i Esasi'nin biçimlendirmiş olduğu yönetim modelinde bir yasama organına Türk devlet sisteminde ilk defa yer verildiğini belirtmiştik. Bu yasama organı ABD'de olduğu gibi çift kamaralı olarak tasarlanmıştı. Meclis-i Umumi, Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan adlarıyla birbirinden ayrı iki heyetten oluşmaktaydı (Kanun-i Esasi, bl. 5, md. 42). Bu iki heyet eş zamanlı olarak toplanabilmekte, bir diğer deyişle biri toplantı halinde değilse diğeri de toplanamamaktaydı (md. 43).

Meclis-i Umumi'nin nasıl oluşacağı, 29 Ekim 1876 tarihli “irade-i seniyye” ile onaylanıp 6 Kasım 1876'da ilan edilen ve 7 maddeden oluşan “*Meclis-i Umumi'nin suret-i intihabına ve tayinine dair Talimat-ı Muvakkate*” adlı geçici yönetmelikle kurallara bağlanmıştı (Baykal, 1960: 609-612'den aktaran Kılıç, 2011: 28). Esasen, Kanun-i Esasi'de de meclis ile ilgili detaylı bilgiler bulunmaktadır. Buna göre;

Heyet-i Mebusan her elli bin erkek nüfusun bir mebus tarafından temsil edildiği meclistir (md. 65). Dolayısıyla alt meclisin toplam üye sayısı toplam erkek nüfusun elli bine bölümünden ortaya çıkan sonuçtur.<sup>166</sup> Mebuslar dört yıl görev yapmak üzere

---

<sup>166</sup> Anayasada bu şekilde formüle edilmiş olmasına rağmen, yukarıda sözü edilen geçici yönetmelik mebus sayısını 130 olarak sınırlıyordu. Aynı yönetmelikte her vilayetten seçilecek Müslüman ve Müslüman olmayan mebus sayıları da belirlenmişti. Toplamda 70 Müslüman, 50 gayri Müslim mebus

gizli oyla seçilirler ve yeniden seçilebilmeleri mümkündür (md. 66 ve md. 69). Anayasanın 68. maddesinde mebus olarak seçilemeyecek olanlar sıralanmışken, seçilebilecek olanlar mezkûr yönetmeliğin 3. maddesinde belirlenmiştir. Güvenilir, halk tarafından sevilen, resmi dili bilen, 25 yaşını geçmiş, hiçbir cinayet ya da politik suçla mahkûm olmamış, az çok emlak sahibi olan her Osmanlı'nın Meclis-i Mebusan üyeliğine seçilme yetkisi vardı (Kılıç, 2011: 29). Meclis-i Mebusan altı ay içerisinde yeniden açılmak şartı ile padişah tarafından feshedilebilirdi (md. 73).

Heyet-i Ayan ise padişahın yasama organına sempati ile bakabilmesi için tasarlanmış gibiydi. Devereux'nün Senato şeklinde adlandırdığı bu meclis, alt kamaranın kontrolü için oluşturulmuştu. Zira üyeleri padişah tarafından atanmaktaydı (md. 60). Halk tarafından seçilen Mebuslar halkı temsil ederken, padişah tarafından atanan senatörler yasama sürecinde padişahın temsili görevini üstleniyorlardı (Devereux, 1963: 227). Heyet-i Ayan'ın üye sayısı Meclis-i Mebusan'ın üye sayısının üçte birini aşamayacaktı (md. 60).<sup>167</sup> Senatör olarak atanabilmek için kırk yaşına ulaşmış olmak gerekmektedir (md. 61). Heyet-i Ayan üyeliğine, genellikle, vekillik, ordu mareşalliği, kadı-askerlik, elçilik, patriklik ve hahambaşılık görevinde bulunmuş ve söz konusu görevlerinden alınmış olanlarla, kara ve deniz generallerinden ve gerekli nitelikleri taşıyan diğer kişiler arasından uygun görülenler atanır (md. 62). Mebuslardan farklı olarak senatörlerin görev süreleri ömür boyu devam etmekteydi (Devereux, 1963: 228).

Meclis-i Mebusan'ın görevi, gerek görülen yasa ve yönetmelikler ile devlet bütçesini görüşmek ve uygulamasını izlemek iken, Heyet-i Ayan'ın görevi Meclis-i Mebusan'ın görüşerek kararlaştırdığı maddeleri, yapılacak yönetmeliğe göre, yeniden inceleyerek, onaylamak veya reddetmek ya da değiştirmek için Meclis-i Mebusan'a göndermekti (Kılıç, 2011: 28). Heyet-i Ayan alt meclisten gelen kanun veya benzeri mevzuatı içerisinde; din işlerine, padişahın yüce hak ve özgürlüklerine, Kanun-i Esasi hükümlerine, Devlet'in ülkesinin bütünlüğüne, ülkenin iç güvenliğine, yurdun

---

seçilecekti (Kılıç, 2011: 28-30). Ancak padişahın müdahalesi ile Tunus ve Mısır Vilayetleri için 5'er mebus daha seçildiği için Müslüman mebus sayısı 80'e çıkmıştır (Kılıç, 2011: 32).

<sup>167</sup> Parlametonun açıldığı 19 Mart tarihinde toplam senatör sayısı otuz ikiydi. Senatörlerden altısı - Server Paşa, Namık Paşa, Ahmed Esad Efendi, Kara Halil Efendi, Ahmed Hilmi Efendi ve Emin Efendi-anayasayı hazırlayan komisyonun da üyesiydi. Müsürüs Paşa adlı senatör ise, ilk anayasal periyod süresince Londra'da büyükelçi olarak görev yaptığından aslında Heyet-i Ayan'a hiç katılmamıştı (Devereux, 1963: 229).

savunma ve korunma nedenlerine ve genel ahlâka zarar verebilecek bir unsur olup olmadığı bakımından denetlemekteydi (md. 64).

Kanun yapma izleği bakımından Meclis-i Umumi olması gerekene yakın bir sürece tabi tutulmuştur. Heyet-i Vükela'da tanzim edildikten sonra, Şurayı Devlet'de görüşülerek hazırlanacak olan yasa tasarıları, önce Heyet-i Mebusan'da ve daha sonra Heyet-i Ayan'da incelenip kabul edilmesinin ardından, hükümlerin yürürlüğe girmesine Padişah Hazretleri'nin buyruğu ile emir verilirse, uygulanmaya başlar. Söz konusu Heyetlerin birinde kesin olarak reddedilen yasa tasarısı, o yılın toplantı dönemi süresince yeniden görüşme gündemine alınamaz (md.53-54). Bu konuda modern anayasalar bakımından çelişki olarak dikkat çeken noktalar, meclisin kanun tasarısı hazırlama yetkisinin kısıtlı olması ve padişahın onaylamadığı kanunların meclis tarafından yeniden gönderilememesi, yani padişahın vetosuna karşı direnememesidir.

Kanun-i Esasi'ye göre yürütme organı, padişah, sadrazam, şeyhülislam ve bugünkü bakanlar kurulunun ilk örneği olan Heyet-i Vükela'dan oluşmaktaydı. Padişah yürütmenin başı ve teorik olarak da kendisidir (Cin ve Akyılmaz, 2003: 470'den aktaran: Karakoç, 2006: 129). Yürütme içerisinde bulunan diğer unsurlar olan Sadrazam, şeyhülislam ve vekiller, padişah tarafından atanırlar (md. 27), ve yine padişah tarafından görevden alınabilirlerdi. Heyet-i Vükela'da görüşülecek konular; 'izne tabi olanlar' ve 'izne tabi olmayanlar' şeklinde ikiye ayrılmaktaydı. İzne tabi konularda padişahın görüşüne başvurularak görüşme izni alınması gerekirdi (Karakoç, 2006: 131). Heyet-i Vükela, anayasada belirtilen bazı durumlarda 'yasa hükmünde geçici düzenleme' çıkarma yetkisine sahipti (md. 36).<sup>168</sup>

Heyet-i Vükelâ Meclis-i Mebusan karşısında sorumlu değildir. Kanun-i Esasi'de güven oylaması usulü yoktur. Meclis-i Mebusan gensoru verip Hükûmeti düşüremez. Hükûmeti denetlemenin bilinen yollarından (soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru) sadece "soru (sual)" (m.38) ve vekillerin cezaî sorumluluğunu başlatabilecek ve dolayısıyla bir nevi meclis soruşturması olarak

---

<sup>168</sup> Meclis-i Umumi'nin toplantıda olmadığı zamanlarda, Devlet'i bir tehlikeden veya kamu güvenliğinin zedelenmesinden korumak için kaçınılmaz bir zorunluluk ortaya çıktığı ve bu konuda çıkarılması gereken bir yasanın görüşülmesi için Meclis'in çağırılması ve toplanması için yeterli zaman bulunmadığı durumlarda, Kanun-i Esasi hükümlerine aykırı olmamak üzere Heyet-i Vükelâ tarafından verilen kararlar, Heyet-i Mebusan'ın toplanması sonucu alınacak karara kadar, Padişah buyruğu ile, geçici olarak yasa hükmünde ve gücündedir.

görülebilecek bir vekilin “Divan-ı Âliye havalesi” (md. 31) usulü vardır (Gözler, 2005). Bu nedenle, Mithat Paşa'nın parlamenter sistem oluşturma gayretlerinde pek başarılı olduğu söylenemez.

Kanun-i Esasi yargı organını ‘Mehakim/Mahkemeler’ başlığı altında düzenlemiştir. Başlık altında toplanan 10 maddeye bakıldığında, modern anlamda hukuk anlayışının büyük ölçüde benimsendiği görülmektedir. Zira mahkemelerin bağımsızlığı, yargıçların görevden alınamamasıyla (md. 81), mahkemelerin her türlü müdahalenin dışında olduğunun kayıt altına alınmasıyla (md. 86), yargıçlara başka memurluk görevlerinin verilmesinin yasaklanmasıyla (90) sağlanmaya çalışılmıştır. Gözler’e göre, 1876 Anayasasının yargı alanındaki hükümleri 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’ndan oldukça ileridir, 1961 ve 1982 Anayasalarından da pek geri kalır yanı yoktur. Dahası, bu anlamda, Batı Avrupa ülkelerinin tamamıyla boy ölçüşebilir niteliktedir (Gözler: 2005).

Kanun-i Esasi’de 1909 yılında yapılan değişiklikler sisteme parlamenter sistem benzeri denilebilmesini büyük ölçüde kolaylaştırdı. Zira artık padişah bakanları değil, parlamenter meşrutiyetin bir gereği olarak sadece sadrazamı belirleyebilecekti (Eroğul, 2010: 93). Sadrazam da, bugünkü başbakanın yaptığı gibi, bakanlarını belirleyerek padişahın onayına sunabilecekti. Ayrıca, Heyet-i Vükela’da artık Meclis-i Mebusan’a karşı sorumlu olduğu için padişah ancak bu meclisten güvenoyu alabilecek birini sadrazam olarak atayabilecekti. 1909 değişiklikleri sonrasında Heyet-i Vükela’yı yürütmenin asli unsuru konumuna taşıdığı belirtilmektedir (Gözler: 2005).

1909 değişiklikleri, ayrıca, Padişahın parlamento ile ilgili yetkilerini, parlamentarizm yararına, önemli ölçüde kısıtlamaktaydı. Öncelikle, padişahın fesih yetkisi sadece 35. maddede belirtilen durumda kullanılabilir kılınıyordu (md. 7).<sup>169</sup> Bununla birlikte, kanun teklif etmek için padişahın iznini alma şartı kaldırılıyordu. Padişahın kanunlarla ilgili elinde bulundurduğu ‘mutlak veto’ yetkisi ‘geciktirici ve zorlaştırıcı veto’ yetkisi ile değiştiriliyor, padişaha kanunları ancak iki ay bekletebildikten sonra onaylama veya meclise geri gönderme hakkı tanınıyordu. Meclis, modern uygulamada olduğu gibi, kanunu üçte iki çoğunlukla onaylayarak

---

<sup>169</sup> Heyet-i Vükela ile Meclis-i Mebusan arasında çözümlenemeyen ihtilaf çıkması ve bunun belirli anayasal mekanizmaların işletilmesi sonucunda da çözüme kavuşturulamaması durumu.

padişahın vetosunu aşabiliyordu. Sonuç olarak, 1909 tarihinden itibaren Türkiye’de parlamentarizme geçişin başladığı, padişahın yasama ve yürütme erkleri üzerindeki mutlak egemenliğinin son bulduğu bir vakıdır.

#### **4.1.2. 1921 Anayasası’na (Teşkilat-ı Esasi) Göre Sistem: Meclis Hükümeti**

1921 Anayasası yedi başlık altında toplanmış yirmi üç maddeden oluşan bir çerçeve anayasadır.<sup>170</sup> Anayasa maddelerinin yarısından fazlası taşra teşkilatını açıklamaktadır. Aşağıda görüleceği üzere, yargı organının niteliğini ve bakanların seçim usulünü belirlemeyecek kadar kısa olan bir anayasada, taşra birimleri ile ilgili ilginç detayların düzenlenmesi dikkat çekicidir. Bundan dolayıdır ki, bu anayasanın adem-i merkezîyet ilkesine ve yerel yönetimlere çok önem verdiği ifade edilmektedir (Gözler, 2007: 33).

1921 Anayasası’nın uygulandığı dönemde, Türk devleti ‘meclis hükümeti sistemini’ tecrübe etmiştir.<sup>171</sup> Meclis hükümeti sisteminin ilk göze çarpan özelliği yasama ve yürütme iktidarlarının mecliste toplanmasıdır (Turhan, 1991: 456). Bu özellik, 1921 Anayasa’sının ikinci maddesinde tezahür etmiştir: “Yürütme gücü ve yasama yetkisi ulusun tek ve gerçek temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi’nde ortaya çıkar ve toplanır (md. 2). Ayrıca, bu anayasa, idari teşkilatlanmanın başı olarak da meclisi işaret etmektedir. Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti *Büyük Millet Meclisi Hükümeti* unvanını taşır (md. 3).

Büyük Millet Meclisi illerin halkı tarafından seçilmiş üyelerden oluşur (md. 4). Büyük Millet Meclisi seçimleri, iki yılda bir kez yapılır. Seçilen üyelerin görev süresi iki yıl olup, yeniden seçilmeleri mümkündür (md. 5). 1921 Anayasasında milletvekilliğine seçilebilmeyi kıstaslarla sınırlayan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. 1921 Anayasası ile çelişmeyen Kanun-i Esasi maddelerinin geçerli

---

<sup>170</sup> Çerçeve anayasalar kısa ve özür. Teferruatla kaçmazlar. Teferruatla ilgili hususları uygulamaya bırakırlar. Bu tür anayasalar için siyasi organların birbirine güveni esastır, halkın sisteme sahip çıkacağı kabul edilir (Özer, 2010: 18).

<sup>171</sup> Meclis hükümeti sistemi şu şekilde açıklanmaktadır: “Devletin bütün fonksiyonları yasama organı olan parlamentoda toplanır. Devletin adeta parlamentodan başka organı yok gibidir. Yürütme tamamıyla parlamentoya bağlanmıştır. Parlamento yasama, yürütme ve yargı fonksiyonunu yapar. Bu tip devlet idaresi rejimine, Meclis Hükümeti Sistemi denir” (Dal, 1973: 119’dan aktaran Yüzgeç, 2006: 50). Zira bu sistemin ayırıcı özelliği, yasama ve yürütme yetkisinin mecliste toplanmasıdır. Bu sisteme güçler birliği ilkesi egemendir (Gözübüyük, 2003: 39). ‘Direktuar rejim’ şeklinde de adlandırılan bu model, genellikle, devrim hareketleri sonrasında tatbik edilmiş olup, bazı istisnaları olmakla birlikte, çoğu zaman kısa ömürlü olmuştur (Özer, 2010: 133).



olduğu bilindiğine gore, seçilebilme Şartları olarak Kanun-i Esasi hukmleri hatırlanabilir. Őeriat hukmlerinin yerine getirilmesi, bütün yasaların konulması, deđiŐtirilmesi, kaldırılması, anlaşma ve barış yapma, savaş ilnı gibi temel yetkiler, Büyük Millet Meclisi'nin uhdesindeydi (md. 7).

Meclis hükümeti sisteminin bir gereği olarak, anayasa devlet başkanlığı makamına deđinmemiŐtir. Bunun yerine, normal olarak devlet başkanına ait olması gereken birtakım gorev ve yetkileri Büyük Millet Meclisi Başkanına vermektedir (Gozler, 2007: 32). Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu tarafından seçilen Başkan, bir seçim donemi boyunca Büyük Millet Meclisi Başkanı olarak gorev yapar. Bu sıfatla, Büyük Millet Meclisi adına imzaya ve Bakanlar Kurulu kararlarını onaylamaya yetkilidir. Bakanlar Kurulu yeleri, ilerinden birini kendilerine Başkan seçerler. Ancak, Büyük Millet Meclisi Başkanı, aynı zamanda Bakanlar Kurulunun da doğal başkanıdır (md. 9).

 yüz elliye yakın yesi ile Büyük Millet Meclisi'nin yürütme işlerini gorebilmesi imkânsız olduğundan 25 Nisan 1920'de Kuvve-i İcraiye oluŐturulması kararlaŐtırılmıŐtır (Turhan, 1991: 457). Büyük Millet Meclisi, Hükümetinin ayrıldığı daireleri, özel yasa gereğince seçilmiş Bakanlar aracılığıyla ynetir.<sup>172</sup> Meclis, yürütme işleri için bakanlara yn verir ve gerekli gordğnde bunları değiştirir (md. 8).

1876 Anayasasında 1909 yılında yapılan değişiklikler meŐrutı monarşiyi büyük lde parlamenter sisteme doğru kaydırmıŐtı. Aynı Şekilde, 1921 anayasasında da, 1923 yılında, meclis hükümeti sistemini parlamenter rejime doğru ynelten önemli değişiklikler yapılmıştır. Şöyle ki, devletin Şekli cumhuriyettir denilmiŐ (md. 1) ve cumhurbaşkanının seçimi hükme bağlanmıştır (md. 10).<sup>173</sup> 12. madde ile de hükümetin kuruluş biçimi düzenlenmiŐ ve anayasanın daha önceden kabul ettiği bakanların tek tek TBMM tarafından seçilmesi yntemi terk edilerek parlamenter hükümet sisteminin tanımına uygun bir hükümet kurma yntemi kabul edilmiştir (Ay, 2004: 3).

---

<sup>172</sup> Gorldğ gibi, bu konuda 1921 Anayasası teferruata girmemiŐ, çıkarılacak başka bir mevzuata atıf yapmıştır. Bakanlar Kurulunun düzenlendiği soz konusu özel yasa ise, 2 Mayıs 1920 tarihli 'TBMM İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun'dur.

<sup>173</sup> 1923'te yapılan değişiklikler sonrasında, anayasanın 11. maddesi doğrultusunda, daha önce bulunmayan cumhurbaşkanlığı makamı ihdas edilmiş ve yasama erkinden ayrı bir yürütme erkinin kuruluş çalışmaları başlamıştır.

## 4.2. Cumhuriyet Dönemi Anayasalarına Göre Sistem

29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyet rejimi kabul edilirken 1876 Anayasası kısmen, 1921 Anayasası ise tamamen mer'î idi. Meclis hükümeti sistemi ve kuvvetler birliği anlayışı üzerine inşa edilmiş olan mevcut anayasa, doğal olarak, ihtiyacı karşılamada yetersiz kalacaktı. Zira artık devlet başkanlığı müessesesi kurulmuş, bununla birlikte yasamadan ayrı bir yürütme organı belirlemeye başlamıştı. Yani, kuvvetler birliği halen geçerli olsa da, görevler ayrılığı anlayışı gündeme gelmişti. Dolayısıyla, cumhuriyet rejimi ile uyum sağlayabilecek yeni bir anayasa ihtiyacı belirmişti. Bu minval üzere de, cumhuriyet dönemi anayasalarına 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye ile giriş yapılmıştır.

1924 Anayasası'nın hazırlanış süreci, Kanun-i Esasi Encümeni'nin, anayasa tasarısı hazırlanması konusunda bir öneri olmadan, kendiliğinden bir tasarı hazırlayarak Meclis Genel Kuruluna sunması (Tanör, 1998: 290'dan aktaran Akın, 2006: 5) ile başlamıştır. Komisyon raporundan ve komisyon sözcüsü Celal Nuri Bey'in 9 Mart 1924 günü başlayan genel kurul görüşmelerinde yaptığı konuşmadan anlaşıldığı üzere, anayasa taslağı hazırlanırken, özellikle, Polonya Anayasa'sından yararlanılmıştır (Mumcu, 1986: par. 10).<sup>174</sup> Encümenin hazırladığı bu tasarı, bazı önemli değişiklikler yapılarak<sup>175</sup>, Büyük Millet Meclisi'nde 20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilmiştir.<sup>176</sup> Altı bölümde toplanmış yüz beş maddeden oluşan bu anayasa 1928, 1931, 1934, 1937 (2 defa) tarihlerinde olmak üzere beş defa tadil edilmiştir (TBMM: t.y.).

Cumhuriyet döneminin ikinci anayasası 1961 Anayasası'dır. Bu anayasa, 27 Mayıs 1960 tarihli askeri müdahalenin ardından oluşturulan anayasal düzeni ifade

---

<sup>174</sup> Diğer anayasalar dururken bu genç devletin Anayasa'sını benimseme, Polonya'da da güçler birliği sisteminin kabul edilmiş olmasıyla açıklanabilir. Ayrıca, parlamenter sistem esasına dayanmış bulunmakla birlikte Fransa'daki üçüncü cumhuriyet Anayasasından da bazı maddelerin alındığı anlaşılmaktadır (Gözübüyük ve Sezgin, 1957: 27 vd.'ndan Akın, 1986: par. 10).

<sup>175</sup> 1924 Anayasası görüşmelerinde cumhurbaşkanının yasama üzerindeki veto ve feshetme hakları konusunda oldukça yoğun tartışmaların yaşandığı, sonuçta hükümetin ve cumhurbaşkanının yavaş yavaş geri çekildikleri, Gazi'nin kendisini tüm tartışmalardan uzak tutarak sorunların rayına oturmasına izin verir görüldüğü bilinmektedir (Yavuz, 1993: 326). Sonuç olarak, cumhurbaşkanına meclisi feshetme yetkisi veren madde 130 üyenin katıldığı oturumda 126 ret oyu ile anayasadan çıkarılmıştı (Koçak, 2011: par. 7).

<sup>176</sup> 1924 Anayasası'nın kabulünden önce, meclis 11 Mart 1924 tarihinde anayasanın değiştirilme usulünü düzenleyen bir karar aldı. Kararda, Teşkilatı Esasiye Kanununun meclisin üye tamsayısının salt çoğunluğunun üçte ikisinin oyu ile değiştirilebileceği kayda alınmıştır. 1924 Anayasası da bu yöntem doğrultusunda kabul edilmiştir.

etmektedir. 13 Aralık 1960'ta kurulan kurucu meclisin bir kanadı olan Temsilciler Meclisinin içerisinde seçilen 20 kişilik komisyon tarafından tasarlanmıştır. Temsilciler Meclisi ve Milli Birlik Komitesi'nin her ikisinde de görüşülerek son hali verilen tasarı kurucu meclisin birleşik toplantısında 260 kabul ve 2 çekimser oy ile kabul edildi. 9 Temmuz 1961 tarihinde gerçekleştirilen referandumda % 38,5'e karşı %61,5 evet oyu ile onaylandıktan sonra 20 Temmuz 1961'de Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Altı kısımda toplanmış yüz elli yedi maddeden oluşmaktadır. Katı ve detaylı bir anayasadır.<sup>177</sup> Ayırt edici özelliği ise, anayasanın üstünlüğünü ihtiva ettiği bir madde (md. 8) ile kayıt altına almasının yanı sıra, kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi için Anayasa Mahkemesi'ni kurmuş olmasıdır.<sup>178</sup>

Cumhuriyet döneminin üçüncü anayasası, halen yürürlükte olan 1982 Anayasası'dır. Bu anayasada bir askeri müdahale sonrasında hazırlanmıştır. Anayasanın önemli bir bölümü, Konsey yasalarının anayasallaştırılmasına dayanır. Yani Konsey, darbenin hemen ardından kabul ettiği "Anayasal Düzen Hakkında Kanun" çerçevesinde oluşturduğu yasaları 1982 Anayasa metninde kullanarak, anayasa kuralına dönüştürmüştür (Ayan, 2007: 8). 29 Haziran 1981 tarihli kanunla Danışma Meclisi ve Milli Güvenlik Konseyi'nden oluşan Kurucu Meclis kuruldu. Bu meclisin en önemli görevi yeni anayasayı hazırlamaktı (Gözler: 2004). Kurucu Meclis tarafından hazırlanan anayasa, 18 Ekim 1982'de halkoylamasına sunulmak üzere Kurucu Meclis'te kabul edildi. 7 Kasım 1982'de gerçekleştirilen halkoylamasında yüzde doksanın üzerinde bir oyla kabul edildikten sonra, 9 Kasım 1982'de Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (TBMM: 2011). Kazuistik yani detaylı bir anayasadır. Kanunlardan farklı bir yöntemle değiştirilebileceği için katı bir anayasadır. Yedi bölümde toplanmış 177 maddeden müteşekkildir.

#### **4.2.1. 1924 Anayasası: Karma Hükümet Sistemi**

1924 Anayasası 'kuvvetler birliği'<sup>179</sup> fakat görevler ayrılığı' şeklinde adlandırılabilir bir karma hükümet sistemini benimsemiştir. Bu karma hükümet

---

<sup>177</sup> 1961 Anayasası'nın 155. maddesi anayasanın değiştirilebilmesi üçte iki çoğunluğa işaret ediyordu.

<sup>178</sup> Böylelikle, Avrupa tipi anayasa yargısı benimsenmiş oluyordu. 1961 Anayasası, Avrupa ülkeleri arasında Anayasa Mahkemesi kuran dördüncü anayasadır (Gözler: 2000).

<sup>179</sup> 1924 Anayasasında kuvvetler birliği daha yumuşak bir kuvvetler birliğidir. Yasama ve yürütme arasındaki ilişki parlamenter sistemdekine yaklaştırılmıştır. Öyle ki, yürütmenin cumhurbaşkanıdır. Bakanlar kurulu üyeleri TBMM üyeleri arasından atanır ve güvenoyu alması gerekir. Buna karşılık,

sistemi bir önceki anayasal sistem olan meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistemin bir nevi biresimini ifade etmektedir. Diğer bir deyişle, 1924 Anayasası her iki sistemi de çağrıştıran hükümleri ihtiva eden bir anayasadır.

1924 Anayasası'na göre, Türk milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır (md. 4). Yine, yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır (md. 5). Meclis, Hükümeti her vakit denetleyebilir ve düşürebilir (md. 7, fk. 2). Bu üç madde 1924 Anayasası'nın meclis hükümeti sistemine delalet eden maddeleri olarak gösterilmektedir (Gözler, 2000: 57-75). Özellikle beşinci madde bunun en bariz göstergesidir. Görüleceği gibi, meclis sadece yasama erkinin değil, aynı zamanda, yürütme erkinin de toplandığı organdır.<sup>180</sup> Ayrıca, parlamenter sistem tam anlamıyla söz konusu olmadığından, hükümetin elinde Meclis'e karşı kullanılacak en küçük bir silâh dahi yoktur. Yani meclis hükümeti feshedebilmesine rağmen, hükümet meclisi feshedemez. Bu durumda hükümet, kuramsal açıdan son derece güçsüzdür (Mumcu, 1986).<sup>181</sup> Sonuç olarak hükümet, teoride, ayrı bir erk olarak değil, ancak meclisin yürütme görevini yerine getirmede kullandığı bir araç olarak düşünülmüştür.

1924 Anayasası'na göre, Meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanır (md. 7, fk. 1). Başbakan, Cumhurbaşkanı'nın Meclis üyeleri arasından tayin olunur. Öteki bakanlar Başbakanca meclis üyeleri arasından seçilip tamamı Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra Meclise sunulur (md. 44, fk. 1-2). Bunlara ek olarak, Bakanlar Kurulu, Hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur (md. 46, fk. 1). İşte bu maddelerde 1924 Anayasası'nın parlamenter sistemle birlikte anılan maddeleridir (Gözler, 2000: 57-75). Çünkü yedinci maddede görüleceği gibi, Meclis beşinci maddede kendisine verilen yürütme yetkisini tek başına icra edemeyeceğinden Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'na ihtiyaç duyar. Kırk dördüncü maddede ele alınan başbakan ve bakanların atanma usulü günümüzün parlamenter sisteminin bir gereğidir. Son olarak, parlamenter sistemin bir özelliği olan, 'hükümetin kolektif

---

yasamanın yürütme tarafından feshi kabul edilmemiştir. Büyük Millet Meclisi'nin üstünlüğü vardır (Dal, 1986: 36).

<sup>180</sup> Bu ibare, aynı zamanda, kuvvetler birliğini de işaret etmektedir.

<sup>181</sup> Ancak, uygulamada bunun tersi olmuştur.

sorumluluğu' ilkesi kırk altıncı maddede, açıkça, kabul edilmiştir (Özbudun, 1989: 11).<sup>182</sup>

Yasama görevi, özel kanuna göre millet tarafından seçilmiş<sup>183</sup> milletvekillerinden oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir. Milletvekili seçilebilme yaşı otuz idi (md. 11).<sup>184</sup> Milletvekili seçimleri her dört yılda bir yapılmaktaydı ve milletvekilleri için yeniden seçilebilme mümkündü (md. 13, fk. 1-2). Meclis, her yıl Kasım ayında herhangi bir çağrıya ihtiyaç duymaksızın toplanmaktaydı (md. 14). Milletvekillerinin yasama dokunulmazlığı ve yasama sorumsuzluğu bulunmaktaydı (md. 17).

Anayasanın yirmi altıncı maddesinde yasama organının görevleri sıralanmıştır. Buna göre: 1-) Kanun koymak, 2-) Kanunlarda değişiklik yapmak, 3-) Kanunları yorumlamak, 4-) Kanunları kaldırmak, 5-) Devletlerle sözleşme, antlaşma ve barış yapmak, 6-) Harp ilan etmek, 7-) Devletin bütçe ve kesin hesap kanunlarını incelemek ve onamak, 8-) Para basmak, 9-) Tekelli ve akçalı yüklenme sözleşmelerini ve imtiyazları onamak ve bozmak, 10-) Genel ve özel af ilan etmek, cezaları hafifletmek ve değiştirmek, 11-) Kanun soruşturmalarını ve kanun cezalarını ertelemek, 12-) Mahkemelerden çıkıp kesinleşen ölüm cezası hükümlerini yerine getirmek gibi görevleri Büyük Millet Meclisi'nin sorumluluğundaydı.

1924 Anayasası'nın yürütme başlıklı üçüncü bölümünde belirtilen, yürütme erkinin unsurları olan cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna ilişkin esaslar yürütme erkinin yapısı hakkında fikir vermektedir. Şöyle ki, cumhurbaşkanı, meclis genel kurulu tarafından, meclis üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilirdi ve yeniden seçilebilmesi mümkündü (md. 31). Teorik olarak sembolik yetkilerle donatılan cumhurbaşkanı devletin başıydı (md. 32). Meclisin çıkardığı kanunlar üzerinde 'mutlak ve zorlaştırıcı' veto yetkisi bulunmamaktaydı (Gözler, 2000). Kanunları, ancak yürürlük tarihlerini geciktirebilecek şekilde veto edebilmekteydi. Zira cumhurbaşkanı, uygun bulmadığı kanunları bir daha görüşülmek üzere gene on gün

---

<sup>182</sup> Oysa Birinci TBMM dönemi sırasında, Bakanlar arasında çıkacak uyuşmazlıkların Büyük Millet Meclisince çözümleneceği kabul ediliyordu (Özbudun, 1989: 11).

<sup>183</sup> Anayasanın onuncu maddesi seçme yeterliliğine ilişkin hükmü belirlemiştir. Maddenin ilk şekline göre, on sekiz yaşını ikmal eden her erkek Türk vatandaşı seçme hakkına sahip iken, yapılan değişiklikte bu hak, kadın-erkek ayrımı gözetmeksizin, yirmi iki yaşını ikmal eden her Türk vatandaşına verilmiştir.

<sup>184</sup> Başlangıçta sadece erkek vatandaşlar seçilebilme hakkına sahipti. 1934 yılında yapılan değişiklikte aynı hak kadın vatandaşlar için de tanınmıştır.

içinde gerekçesi ile birlikte Meclise geri verir.<sup>185</sup> Meclis geri verilen kanunu yeniden kabul ederse Cumhurbaşkanı onu ilan etmek ödevindedir (md. 35, fk. 2-3).

Yürütme erkinin bir diğer unsuru olan bakanlar kurulunun oluşum süreci, cumhurbaşkanının meclis üyeleri arasından uygun gördüğü bir ismi başvekil olarak ataması ile başlar. Öteki bakanlar Başbakanca meclis üyeleri arasından seçilip tamamı Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra Meclise sunulur. Böylelikle bakanlar kurulu belirlenmiş olur. Kanun teklif etme yetkisi bulunmaktadır (md. 15). Ayrıca, Danıştay incelemesinden geçirilmiş olmak şartı ile tüzük çıkarabilmekteydi (md. 52). Buna karşın, kanun gücünde kararname çıkarabilme yetkisi bulunmamaktaydı. Son söz olarak, 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu sisteminde, yürütme organının, gerek Cumhurbaşkanı, gerek Bakanlar Kurulu kanadı parlâmenter sistemin genel ilkelerine uygun bir şekilde düzenlendiği görülmektedir (Gözler, 2000).

Yargı alanıyla ilgili, anayasada dikkat çeken husus, yasama ve yürütmenin birer *görev* olarak zikredilmesine rağmen, yargının bir *erk/kuvvet* olarak adlandırılması olmuştur. Zira Tanör'e göre, bu ayrıntı yargının yükseltildiğine işaret etmektedir (Tanör, 1992: 254'ten aktaran Gözler, 2000).<sup>186</sup> 1924 Anayasası'nın yargı anlayışı, Tanör'ün düşüncesini desteklercesine, 'bağımsız mahkeme' olgusu üzerine inşa edilmiştir. Çünkü anayasaya göre, yargı hakkı, millet adına usul ve kanuna göre bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır (md. 8). Yargıçlar, bütün davaların görülmesinde ve hükmünde bağımsızdırlar ve bu işlerine hiçbir türlü karışamaz. Ancak kanun hükmüne bağlıdırlar (md. 54). Yargıçlar, kanunda gösterilen usuller ve haller dışında görevlerinden çıkarılamazlar (md. 55).<sup>187</sup>

Yargı başlığı altındaki bölümün önemli bir kısmı Yüce Divan'ı açıklayan maddelere ayrılmıştır. Bilindiği gibi, o dönemde Anayasa Mahkemesi henüz yoktu. Bu nedenle de, "Bakanları, Danıştay ve Yargıtay başkanları ve üyelerini ve Cumhuriyet Başsavcısını görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılamak için"

---

<sup>185</sup> Anayasa ile bütçe kanunu bu hüküm dışındadır (md. 35, fk. 2).

<sup>186</sup> Gözler'e göre, görev ve erk kelimeleri arasında yapılan bu seçim daha ziyade rastlantısaldır (Gözler, 2000). Ancak anayasada, özellikle de bir başlık için, tercih edilen bu erk kavramının rastlantısal olma ihtimali çok yüksek değildir. Dahası, bunun ileriye dönük bir perspektif olabileceği düşüncesi ile beraber, Tanör'ün yaklaşımının altı çizilmelidir.

<sup>187</sup> Bu maddeye rağmen, 1924 Anayasası döneminde de hâkimlerin bağımsızlığının yürütme organı tarafından ihlal edildiği ve dolayısıyla etkin hukuksal korumanın ve tüm hâkimleri içeren azlolunmama güvencesinin gerçekleştirilemediği dile getirilmiştir (Özen, 2010: 42).

Yüce Divan kurulmuştu (md. 61). Yüce Divan on biri Yargıtay, onu ise Danıştay<sup>188</sup> başkan ve üyeleri arasından seçilecek üyelerden oluşmakta, bir başkan ve on dört üye ile toplanıp, salt çoğunlukla karar vermekteydi. Kalan altı üye ise yedek üyelerdi (md. 62-63).

#### 4.2.2. 1961 Anayasası: Zayıf Yürütme Erki ile Parlamenter Sistem

1961 Anayasası, bir önceki anayasanın kurmuş olduğu karma sistemden vazgeçerek, saf parlamenter sistemi tesis etmiştir (Uluşahin, 2011: 31). Bu hükümet sistemi ‘Westminster tipi’ parlamenter sistem şeklinde de adlandırılmaktadır (Ay, 2004: 4). Önceki anayasalardan farklı olarak, kuvvetler birliği anlayışını tümüyle terk ederek kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayanan İngiliz tipi (Westminster tipi) bir parlamenter sistemi benimsemiş ve bu tercih doğrultusunda cumhurbaşkanının yetkilerini ve sorumsuzluğunu da parlamenter sisteme uygun olarak düzenlemiştir (Asilbay, 2013: 258). Zira bu anayasal sistemin akılda kalan özelliği yürütme organına zayıf bir statü vermesidir (Kuzu, 1992: 216).<sup>189</sup>

1961 Anayasası’nın bir önceki anayasadan ayrıldığı noktaların sıralandığı bir metinde, onun, kuvvetler ayrılığı ve kontrol/denge sistemi prensibine dayalı olduğu ifade edilmektedir (Hazama, 1996: 317). Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez (md. 5). Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir (md. 6). Cumhurbaşkanı, halen, yürütme işlevini bakanlar kurulu ile paylaşmakta, fakat onların otoritesi artık yasama organından değil anayasadan kaynaklanmaktadır (Szyliowicz, 1963: 372). Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır (md. 7). Görüldüğü gibi, bu anayasada da yasama ve yargıdan *yetki* olarak söz edilirken, yürütme *görev* şeklinde nitelendirilmiştir. Tanör’ün 1924 Anayasası özelinde yaptığı yorumun bir benzeri bu anayasa için de getirilmiştir. Yetki ve görev şeklindeki bu

---

<sup>188</sup> 1924 Anayasası’nda kuvvetler ayrılığı anlayışının olmadığı bir diğer emaresi de Danıştay ile ilgili bir ayrıntıda gizlidir. İdare davalarına bakmakla görevli olduğu belirtilen Danıştay’a ilişkin hükümler, ilginç bir şekilde, yürütme başlığı altında yer alan elli birinci maddede düzenlenmiştir.

<sup>189</sup> Burhan Kuzu, buna gerekçe olarak, 1950-1960 yılları arasında hep kuvvetli icradan şikâyet edilmesini ve 1961 Anayasasının da bu döneme karşı bir tepki anayasası oluşunu göstermektedir (Kuzu, 1992: 216). Tabii, meclise ağırlık vermiş bir karma hükümet sistemi döneminde, icranın, gücünden şikâyet edilen bir alan olması, farklı bir çalışmanın konusu olacak şekilde açıklanmayı gerektiren bir durumdur.

isimlendirme farkının, yasama, yürütme ve yargının eşit olmadığı görüşünün desteklenmesinde kullanıldığı görülmektedir (Szyliowicz, 1963: 372).

Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne tevdi edilmiştir. Söz konusu anayasa ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti, ilk defa çift kamaralı meclis sistemini tercih etmiştir.<sup>190</sup> TBMM Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senato'sundan kuruludur (md. 63). Üst meclisin yasama sürecini yavaşlatmak üzere tasarlandığı bu iki meclisli yapı, oluşturulmaya çalışılan kontrol sisteminin bir sacayağıdır (Szyliowicz, 1963: 364). Benzer bir görüş Kaboğlu tarafından da dile getirilmiştir: “Çift meclisin hem erkler ayrılığı bakımından yararı var, hem de yasama yürütme işbirliği açısından yararı var. Hem de millet meclisinde bir partinin hâkimiyeti altında siyasal saiklerle hızlıca parti liderlerinin gözetiminde oy veren milletvekillerini dengeleyen ikinci bir organın varlığı bakımından gerekiyor” (Yavuz ve Bülbül, 2012: 232). Mümtaz Soysal Türkiye’de ikinci meclis ihtiyacını doğuran başlıca üç sebebe işaret etmektedir: “1) Tek parti haline dönmeğe çok müsait olan ve bu yoldan meclis tahakkümüne yol açan bir sisteme meclis içinde son vermek; 2) Bütün halkın seçmen olmasından ve seçilme hakkını haiz bulunmasından ortaya çıkan meclis seviyesini yükseltmek ve kamu hizmetleri ihtiyaçlarını kavrayacak kudretli ve seviyeli bir parlamento meydana getirmek; 3) Meclisin kamu hizmetleri teşkikatı ve personeli, idare üzerinde bilgi ve tecrübe noksanlığı, şahsi nüfuz ve ihtiras arzularıyla yapmak istediği ve yaptığı tazyiklere son vermek” (Soysal, 1969: 47).

Millet Meclisi genel oyla seçilen dört yüz elli milletvekilinden kuruludur (md. 67). 1961 Anayasası'na göre, milletvekili seçilebilme yaşı otuzdur (md. 68).<sup>191</sup> Millet Meclisi seçimleri her dört yılda bir yapılır (md. 69). Cumhuriyet Senatosu, genel oyla seçilen yüz elli üye ile Cumhurbaşkanıınca seçilen on beş üyeden kuruludur (md. 70).<sup>192</sup> Kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış bulunan ve milletvekili seçilmeye engel bir durumu olmayan her Türk, Cumhuriyet Senatosuna üye seçilebilir (md. 72). Cumhurbaşkanıınca seçilecek üyeler, çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış ve kırk yaşını bitirmiş kimselerden olur. Bunlardan en az onu bağımsızlar

---

<sup>190</sup> 1876 tarihli Kanun-i Esasi'de çift kamaralı meclis sistemini içermekteydi. Ancak cumhuriyet döneminde, ilk ve tek ‘iki meclisli’ yasama organı 1961 Anayasası ile tecrübe edilmiştir.

<sup>191</sup> Türkçe okuma yazma bilmemek, askerlik görevini yapmamış olmak vd. gibi seçilmeye engel durumlar bu maddenin ikinci fıkrasında sıralanmıştır.

<sup>192</sup> Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanı, yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosunun tabî üyesidirler (md. 70, fk. 2).



arasından seçilir (md. 72, fk. 2). Cumhuriyet Senatosu üyeliğinin süresi altı yıldır. Süresi biten üyeler yeniden seçilebilir (md. 73). Cumhuriyet Senatosunun genel oyla ve Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerinin üçte biri her iki yılda bir yenilenir (md. 73, fk. 2).<sup>193</sup>

Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindedir (md. 64). Ancak şunu belirtmek gerekir ki, kanun yapım süreci ve meclislerin bu süreçteki rolleri oldukça karmaşıktır.<sup>194</sup> TBMM'nin diğer görev ve yetkileri milletlerarası antlaşmaları uygun bulma (md. 65) ve silahlı kuvvet kullanılmasına izin vermektir (md. 66). Ayrıca, parlamenter sistemlerin denetim araçları olan gensoru ve meclis soruşturması gibi mekanizmalarla hükümeti denetleme ve gensoru sonucunda üye tam sayısının salt çoğunluğu ile hükümeti düşürebilme yetkilerine sahiptir (md. 89-90).

Parlamenter sistemin özelliklerinden biri olan çift kanatlı yürütme organı 1961 Anayasası'nda cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu ayrımında kendisi göstermiştir. Anayasaya göre, yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirilir (Gözler, 2000: 77-92).

Devletin başı kabul edilen (md. 97) Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, sonraki oylamalarda salt çoğunlukla yetinilir (md. 95). Cumhurbaşkanı, görevi ile ilgili işlemlerinden sorumlu değildir (md. 98).<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> Szyliowicz, Senato üyelerinin iki yılda bir yenilenmesindeki gayenin Senato'yu kamuoyu ile irtibat halinde kılmak olduğunu düşünmektedir (Szyliowicz, 1963: 373).

<sup>194</sup> Yasa tasarıları ve teklifleri önce Millet Meclisinde görüşülür. Millet Meclisinde kabul, değiştirilerek kabul veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna gönderilir. Millet Meclisinde kabul edilen metin, Cumhuriyet Senatosunca değişiklik yapılmadan kabul edilirse, bu metin kanunlaşır (md. 92, fk. 1-3). Şayet Senato metinde değişiklik yapacak olursa, metnin kanunlaşabilmesi için Millet Meclisi'nin tekrar onayı gerekir. Millet Meclisi metnin değişiklik yapılmış şeklini benimsemediği takdirde, her iki meclisten eşit sayıda üyenin katılımıyla teşekkül eden bir karma komisyon kurulur. Bu şekil de her iki meclisinde kabul edeceği bir metin üzerinde uzlaşmaya çalışılır. Sonuç olarak, her iki mecliste kanun yapım sürecini kilitleyebilecek ve tasarının düşmesine yetecek seviyede yetkiye sahiptir. Zira iki meclisli yapının kanun yapım sürecini yavaşlatma amacına yukarıda değinilmişti.

<sup>195</sup> Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur (karşı imza kuralı).

Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kuruludur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanır. Bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır (md. 102, fk. 1-3). Parlamenter sistemin bir gereksinimi olarak, bakanlar kurulu, göreve başlarken meclisin güvenoyuna ihtiyaç duymaktadır (md. 103).

Parlamenter sistemin bir diğer ayırıcı unsurlarından olan yürütmenin yasamayı fesih yetkisi, bu anayasada, seçimlerin yenilenmesi adı altında düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve meclislerin başkanları ile yapacağı görüşmeler sonucunda bu yetkiyi kullanabilirdi (md. 108). 1961 Anayasası'nın ilk haline göre, Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere tüzükler çıkarabilirdi (md. 107). Ancak, zayıf yürütme erki eğiliminin bir kanıtı olarak, bakanlar kurulu, kanun gücünde kararname çıkarmaya memur kılınmamıştı. 1971 yılına gelindiğinde, bu eğilimden vazgeçilerek, anayasada yürütmeyi güçlendirecek bir takım rötuşlar yapıldı. Bakanlar Kurulu'na kanun gücünde kararname çıkarabilecek yetkinin verilmesi de bu adımlardan biriydi (md. 64, değ. 20.09.1971).

Yargı bölümü, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı konuları ile başlamaktadır. *“Hiçbir organ, makam, merci veya kişi mahkemelerin kullanılmasında mahkemelere veya hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz (md. 132)”* ibaresi ile mahkemelerin bağımsızlığı kayıt altına alınmaya çalışılmıştır. *“Hâkimler azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa aylıklarından yoksun kılınamaz (md. 133)”* hükmü ile de hâkimlik mesleği teminat altına alınmıştır. *Yargıtay (md. 139), Danıştay (md. 140), Askeri Yargıtay (md. 141) ve Uyuşmazlık Mahkemesi (md. 142)* yüksek mahkemeler olarak anayasada sıralanmış ve bu mahkemelerle ilgili esaslar belirtilmiştir.

1961 Anayasasının yargı alanında getirdiği önemli bir yenilik hâkimlerin bağımsızlığını sağlamak üzere kurduğu Yüksek Hâkimler Kuruludur (Gözler, 2000: 77-92). Kurul, Yargıtay Genel Kurulu'ndan altı, birinci sınıfa ayrılmış hâkimlerin kendi aralarından seçeceği altı ve TBMM tarafından belirlenen altı kişiden olmak

üzere toplam on sekiz üyeden oluşmaktaydı (md. 143).<sup>196</sup> Bu anayasanın, Adalet Bakanı'nı oy hakkına sahip olmayan gönüllü iştirakçi gibi kabul edip, yüksek yargıçlardan oluşan tüm üyelerin de, orada buldukları sürece başka hiçbir işle uğraşamayacaklarını öngörmekle 'bağımsızlık' konusu ile ilintili pek çok sorunu bertaraf ettiği öne sürülmektedir (Özay, 1991: 111). Ayrıca, 1961 Anayasasının getirdiği sistem Kurulun oluşumunda yasama meclisine de yer vererek demokratik meşruiyete daha uygun bir düzenleme getirmiş, ayrıca birinci sınıfa ayrılmış hâkimlere de Kurula üye seçme hakkı tanıyarak seçkin bir anlayışı benimsememiştir (Baltacı, 2013: 161). Diğer yandan, siyasi bir organ olan TBMM'nin üye seçimini eleştiren yazarlar da bulunmaktadır (Gözler, 2000: 77-92).

#### **4.2.3. 1982 Anayasası: Mevcut Parlamenter Sistemin Özellikleri**

2007 yılında Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin bitimiyle beraber Türkiye'de tamamen yeni bir anayasa arayışlarını hızlandıran bir takım gelişmeler yaşanmıştır (Özbudun ve Gençkaya, 2009: 97). Henüz tamamen yeni bir anayasa hazırlanamamış fakat bu gelişmeler bağlamında anayasada önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu yüzden, 1982 Anayasası sistem bakımından değerlendirilirken, anayasanın yürürlükte olduğu otuz dört yıllık süreç, *genellikle ve son derece haklı olarak*, 2007 öncesi ve sonrası şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Çünkü 2007 öncesindeki sistemi Fransa sisteminden ayıran özelliğin Türkiye'deki başkanlık makamının elinde genel seçime dayalı kesin bir meşruiyetin olmayışı gösterilmekteydi (Heper ve Çınar, 1996: 491). 2007 sonrasının ayrı değerlendirilmesini gerektiren ise, yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanının artık *genel seçime dayalı kesin bir meşruiyete* sahip olacağı olgusudur.

1982 Anayasası da, selefi gibi, parlamenter sistemi tercih etmiştir. Ancak bir tepki anayasası olmasından mütevellit, sistem açısından önemli farklılıkları da gündeme getirmiştir. Anayasa yazılırken yürütmenin, önceki dönemin aksine, güçlü olmasının gerekliliğine inanılıyordu. Bu nedenle de, yürütme erki parlamenter sistemle bağdaşmayacak şekilde düzenlenmiştir. Çünkü hükümet yerine cumhurbaşkanlığı

---

<sup>196</sup> Yargıtay Genel Kurulunca iki, birinci sınıfa ayrılmış hâkimler ile Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu tarafından birer yedek üye seçilir (md. 143). Yani, Yüksek Hâkimler Kurulu'nda beş kişi de yedek üye olarak bulunur.

makamı güçlendirilmiştir.<sup>197</sup> Zira parlamenter sisteme uygun bir şekilde yürütmenin güçlendirilmesi ancak ve ancak, yürütmenin esas sorumlu ve yetkili kanadı olan hükümeti güçlendirmekle mümkün olabilecekti (Duverger, 1986: 90'dan aktaran Hekimoğlu, 2003: 400). Hukuki açıdan bakıldığında, 1982 Anayasasının selefinin kurmuş olduğu saf parlamenter yapıdan uzaklaşarak “aksak” ya da “bozulmuş” parlamentarizm kurduğunu söylemek mümkündür (Uluşahin, 2011: 32). Uluşahin bu tanımlamasını, cumhurbaşkanını yürütme içerisinde bir kanat olmaktan çok, gerektiğinde başbakan ve bakanlar kurulu karşısında kullanabileceği önemli yetkileriyle, ayrı bir ‘baş’ olarak konumlanmasına dayandırmaktadır. Mümtaz Soysal’a göre de 1982 Anayasasının kurmuş olduğu sistem, “pek de güçlü olmayan bir yargı denetimiyle sınırlanmış, pek de klasik olmayan bir parlamenter sistem”dir (Soysal, 1997: 193).

1982 Anayasası’na göre yasama yetkisi Türk milleti adına TBMM’nindir. Bu yetki devredilemez (md. 7). TBMM genel oyla seçilen beş yüz elli milletvekilinden oluşur (md. 75).<sup>198</sup> Yirmi beş yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir (md. 76).<sup>199</sup> TBMM’nin seçimleri dört yılda bir yapılır (md. 77).<sup>200</sup> TBMM’nin görev ve yetkileri genel olarak: 1-) Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; 2-) Bakanlar kurulunu ve bakanları denetlemek; 3-) Bakanlar kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; 4-) Bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; 5-) Milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir (md. 87).

---

<sup>197</sup> Türkiye Barolar Birliği, Anayasa Komisyonu’na sunduğu mütalaada; “yürütmenin, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ile İdare’den oluşan üçlü görünümü korunmalı, Cumhurbaşkanlığı’na başkanlık sisteminin benimsendiği veya ağırlık verildiğini gösteren, Türk siyasal gelişimine uygun düşmeyen, sakıncalar yaratan yetki ve görevler verilmemelidir” (Gürbüz, 1982: 302) demiştir. Böylelikle, Cumhurbaşkanına geniş yetkiler verilmesinin sistem açısından normal olmayacağını altını çizmiştir.

<sup>198</sup> Anayasanın ilk halinde milletvekili sayısı dört yüz olarak belirlenmişti.

<sup>199</sup> Başlangıçta milletvekili seçilebilen yaş otuzdu. Milletvekili seçilme yeterliliğinin açıklandığı maddede aynı zamanda seçilemeyecek olanlarda sıralanmıştır. En az ilkökul mezunu olmayanlar, askerlik hizmetini yapmamış olanlar ve zimmet, irtikâp, rüşvet, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma gibi suçlardan hüküm giymiş olanlar milletvekili seçilemeyecekler arasındadır.

<sup>200</sup> 2007 öncesine kadar meclis seçimleri beş yılda bir yapılmaktaydı.

Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir (md. 8). Görüldüğü gibi, önceki anayasalardan farklı olarak, ilk kez yürütme, *yetki* şeklinde nitelendirilmektedir. Bunun tesadüfi bir değişiklik olmama ihtimali yüksektir. Özellikle de, yürütmenin yetkilerinin arttırılması uzak görüşlülüğü ile yazılmış bir anayasa söz konusu olduğundan *yürütme yetkisi ve görevi* ifadesi anlamlıdır.

Siyaseten sorumsuz olan<sup>201</sup> 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 (md. 101). 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği öncesinde cumhurbaşkanı, TBMM'nin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun gizli oyu ile seçilirdi. Aynı değişiklikte, yedi yıl olan cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiş ve iki dönemle kısıtlı olmak şartı ile yeniden seçilebilme caiz kılınmıştır. Özellikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, odağı<sup>202</sup> “tek” olmaktan çıkarmış ve ayrı bir seçim döngüsü sonucu iş başına gelen cumhurbaşkanı, tek meşruluk sistemini çift meşruluk sistemi haline getirmiştir (Uluşahin, 2007: 30'dan aktaran Uluşahin, 2011: 33).

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi, Uluşahin'in aksak/bozulmuş parlamentarizm şeklinde adlandırdığı sistemin yeniden adlandırılabilmesinin önünü açmıştır. Şöyle ki, 2014 yazında yapılacak olan cumhurbaşkanlığı seçiminden sonra Türkiye'de aksak/bozulmuş bir yarı-başkanlık sistemi, *filen*, yürürlüğe girebilecektir. Çünkü:

Duverger'in anlayışına göre, bir siyasal rejim onu tesis eden anayasa şu üç bileşeni içerdiği takdirde yarı-başkanlık sistemi olarak adlandırılabilir: 1-) Cumhurbaşkanı genel oyla seçilir; 2-) Cumhurbaşkanı oldukça önemli yetkilere sahiptir; 3-) Cumhurbaşkanı'nın karşısında yürütme ve idari yetkilere sahip olan ve parlamento istediği müddetçe görevde kalabilen bir başbakan ve bakanlar bulunur

---

<sup>201</sup> Cumhurbaşkanı'nın, 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 (md. 105).

<sup>202</sup> Saf parlamenter sistemin odağında parlamento bulunmaktadır. Çünkü sisteme siyasal meşruluk veren tek seçim döngüsü, parlamentoyu oluşturan milletvekillerinin seçildiği seçim döngüsüdür (Uluşahin, 2011: 33).

(Duverger, 1980: 166). Stepan ve Skach sadece Fransa ve Portekiz'i yarı-başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler olarak nitelendirirken, Avusturya, İzlanda ve İrlanda'yı, *doğrudan seçimle gelen* cumhurbaşkanlarının yetki bakımından zayıf oluşları nedeniyle, parlamenter sistemle yönetilen ülkeler arasına dâhil etmişlerdir (Stepan ve Skach, 1993: 9).<sup>203</sup>

Yukarıdaki yaklaşımlardan hareketle, Türkiye'de cumhurbaşkanlarının karakteristik özelliklerine bağlı olarak, sistemin aksak/bozulmuş parlamenter sistem ile aksak/bozulmuş yarı-başkanlık sistemi arasında bir döngüye tabi olacağını söylemek mümkün görünmektedir. Çünkü 2007 öncesi sistem, zaten, cumhurbaşkanına verilen yetkiler nedeniyle saf parlamenter sistem olarak adlandırılmamaktaydı. Ancak parlamenter sistemle hiç bağdaşmayacak, ya da sisteme başkanlık ve yarı-başkanlık gibi adların verilmesine yol açabilecek kadar güçlendirilmiş bir cumhurbaşkanından da söz edilememekteydi (Soysal, 1997: 193). Bununla birlikte, cumhurbaşkanlarının 1982 Anayasasının yüz dördüncü maddesini<sup>204</sup> *geniş yorumlamak* suretiyle -de Gaulle'ün yaptığı gibi- etkinliklerini daha da pekiştirebilmelerinin önü açıktır (Heper ve Çınar, 1996: 491). İşte bu yüzden, mezkûr maddeyi geniş yorumlama eğiliminde olan *halk tarafından seçilmiş cumhurbaşkanlarının* görev yaptığı dönemler, aksak/bozulmuş yarı-başkanlık sisteminin geçerli olduğu dönemler şeklinde tanımlanabilecektir.

Yürütme yetki ve görevinin diğer kanadı olan bakanlar kurulu, başbakan ve diğer bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır. 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 (md. 109). Kurulun göreve başlaması, bakanlar kurulu listesinin TBMM'ne sunulmasının ardından BK programının mecliste okunması ve meclisten alınacak güvenoyuna ile mümkündür (md. 110). Başbakan, Bakanlar

---

<sup>203</sup> Sartori de, sadece kağıt üzerinde güçlü olan seçilmiş cumhurbaşkanlığı makamına yer verildiğinden dolayı Avusturya ve İzlanda'yı yarı-başkanlık sistemi ile birlikte anmayarak aynı yaklaşımı benimsemektedir (Sartori, 1997: 126'dan aktaran Elgie, 2004: 320).

<sup>204</sup> Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir (md. 104). Bu amaçlarla kullanabileceği yetkileri ise *yasamaya, yürütmeye ve yargıya ilişkin yetkiler* şeklinde bölümlenerek bu maddenin devamında sıralanmıştır.

Kurulunun başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur (md. 112). Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir (md. 115). Ayrıca, TBMM'nin vereceği yetkiye dayanarak kanun hükmünde kararname çıkarabilir (md. 91).

1982 Anayasası da 1961 Anayasası gibi hukuk devleti ilkesini benimsemiş, "Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı ikinci maddesinde hukuk devleti ilkesine yer vermiştir (Baltacı, 2013: 159). Bu ilke doğrultusunda, yargı bağımsızlığı, teorik olarak, anayasada teminat altına alınmıştır. *“Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır (md. 9). Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler (md. 138)”* hükümlerini içeren maddeler bu teminatın en belirgin emareleridir.

Yine, teoride, hukuk devleti ilkesini pekiştirmek adına, *“Hâkimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz (md. 139)”* şeklindeki hüküm ile hâkimlik ve savcılık mesleği teminat altına alınmıştır. Zira hukuk devleti açısından olmazsa olmaz olan mahkemelerin bağımsızlığı, ancak yargı yetkisini kullanan hâkimlerin yeterli bir güvenceye kavuşturulmaları, yani herhangi bir baskı veya tehditle karşılaşmaksızın görevlerini tam bir serbestlik ve tarafsızlıkla yerine getirebilmeleri ile anlam kazanır (Özbudun, 2010: 380'den aktaran Baltacı, 2013: 160).

Mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kurulur ve görev yapar (md. 159). Yargı organlarının, yasama ve özellikle yürütme organından gelebilecek baskılardan korunması ve yargı fonksiyonunu bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirmesi bu esaslar açısından son derece önemlidir. İşte bu yüzden ülkeler, hâkim ve savcılarının kariyerlerine (mesleğe alma, atama, tayin, terfi, disiplin) ve mahkemelerin idaresi ile mali konulara ilişkin yetkileri “yargı konseyi” adı altında oluşturdukları bağımsız organlara devretmişlerdir (Erdem ve Solak, 2009: 124). 1982 Anayasası'nın öngördüğü yargı konseyi ise

HSYK'dır.<sup>205</sup> Kurulun yargı bağımsızlığı bakımından eleştirilen yönleri bulunmaktadır. Örneğin, Adalet Bakanı ve müsteşarının kurul üyesi oluşu bu eleştirilerden biridir. Eleştirilmesine rağmen bu uygulamanın devamını savunanların gerekçesi ise bakan ve müsteşarın kurul içinde olmasının bir denge sistemi oluşturmasıdır. Zira onlara göre, bu kurulda sadece yüksek yargıdan gelen yargı mensuplarının olması farklı bir güç merkezi oluşturur (TESEV, 2012: 8).<sup>206</sup>

### 4.3. Başkanlık Sistemi ve Türkiye

#### 4.3.1. Başkanlık Sisteminin Tartışıldığı Dönemler

Ülkemizde başkanlık sistemi tartışmalarının ilk olarak 1982 Anayasası'nın hazırlanış sürecinde yaşandığı bilinmektedir. 12 Eylül sonrasında başlayan "Başkanlık sistemi" tartışmalarında Danışma Meclisi, İstanbul Hukuk Fakültesi Yönetim Kurulu<sup>207</sup>, İstanbul Barosu ve bazı hukukçular, başkanlık sistemini tartışmışlardır (Fendoğlu, 2010: 22). Süleyman Sırrı Kırçalı'nın (Manisa), Danışma Meclisi'nin cumhurbaşkanının nitelikleri ve tarafsızlığının görüşüldüğü toplantısında, cumhurbaşkanı ve yardımcısının halk tarafından seçilmesi teklifinin gerekçesi bu tartışmalara örnektir. Kırçalı, burada, başkanlık sisteminin Türklerin geleneksel yönetim anlayışına en uygun sistem olduğunu<sup>208</sup>, parlamenter sistemin ise Türk karakter ve geçmişine uymadığını öne sürmüştür (Danışma Meclisi Tutanakları, 1982: 375). Ancak, o dönemde bu görüşler yeterince taraftar toplayamamıştır (Becerren ve

---

<sup>205</sup> HSYK, yirmi iki asıl ve on iki yedek üyeden oluşmaktadır (HSYK: 2010). Kurulun Başkanı, Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Kurulun üç asıl ve üç yedek üyesi Yargıtay Genel Kurulunun, iki asıl ve iki yedek üyesi Danıştay Genel Kurulunun kendi üyeleri arasından, her üyelik için gösterecekleri üçer aday içinden Cumhurbaşkanınca, dört yıl için seçilir. Süresi biten üyeler yeniden seçilebilirler. Kurul, seçimle gelen asıl üyeleri arasından bir başkanvekili seçer (md. 159).

<sup>206</sup> Adalet Bakanlığı'nın bu gerekçesi, TESEV bünyesinde Ali Bayramoğlu'nun moderatörlüğünde yapılan yuvarlak masa toplantısı sonucu hazırlanan raporun, dönemin HSYK Birinci Dairesi Başkanı İbrahim Okur'un mülakatının yer verildiği bölümünden alıntılanmıştır.

<sup>207</sup> İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, başkanlık sisteminin seçilmesi halinde; yasama ile yürütmenin uyumunu çözecek geleneksel kurum ve araçların ülkemizde bulunmadığı, partilerin sert denilebilecek bir disiplin anlayışı üzerine dayalı olarak çalışageldikleri ve diğer bazı gerekçeler öne sürerek, başkanlık rejiminin uygun mütalaa edilemeyeceğini görüş birliği içerisinde kabul etmiştir (Gürbüz, 1982: 94).

<sup>208</sup> Kırçalı: "Gazneli Mahmut'lar, Babür Şah'lar, Alpaslan'lar, Timur'lar, Osman Bey'ler hepsi devletlerinin başına yetenekleri ile gelmiş büyük Türk komutanlarıdır. Onlar; bugün başkanlık sistemi denilen sistemle yönetilen devletlerin başkanlarının icra gücüne sahiplerdi. Fakat onların, kendilerine yardımcı olacak ve kanunlarla bağlayacak parlamentoları yoktu. Bugünkü başkanlık sisteminden belki en büyük farkları buydu" (Danışma Meclisi Tutanakları, 1982: 375).



Kalağan, 2007: 175). Esasen, bu dönemde yapılan tartışmalar kamuoyunun gündemine girebilecek yoğunlukta da değildi.

Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmaları, ilk defa ve ciddi bir biçimde Turgut Özal’ın Cumhurbaşkanlığı döneminde kamuoyunun gündemine girdi (Yılmaz: 2012). Burada, Turgut Özal’ın cumhurbaşkanı olduktan sonra bu düşünceyi savunmaya başladığı söylene de, cumhurbaşkanı olmadan önce de –tam olarak başkanlık sistemini işaret etmese de- sistemi tartışmaya açtığını gösteren konuşmaları mevcuttur. 1987’de bir röportajda:

*“Ben Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesini daha demokratik görüyorum. Çünkü Cumhurbaşkanı’nın epey yetkileri var. 1961 Anayasası gibi değil. Partiler aday gösterebilir veya dışarıdan aday gösterebilir, ama meclis yerine Cumhurbaşkanı’na halk seçmelidir. Cumhurbaşkanı da ona göre kendini güçlü hissetmelidir. Dikkat edin, bu başkanlık sistemi değil. Yani Amerika’daki başkanlık sistemi değil. Cumhurbaşkanımıza yetkiler vermişiz... Ağırlık onda... Halk seçerse daha güçlü olur.”* demiştir (Hürriyet Gazetesi, 23 Nisan 1987: 13’den aktaran Onar, 2005: 84-85).

Görüldüğü gibi, o dönemde Turgut Özal, cumhurbaşkanının elinde bulundurduğu geniş yetkileri ancak halkın doğrudan seçmesi ile yani doğrudan seçilmenin vermiş olduğu meşruiyet ile kullanması gerektiğine, bunun daha uygun olacağına inanıyordu.<sup>209</sup> Tabi, Özal’ın Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesini teklif etmesi, onun başkanlık sistemini savunduğunu, açıkça, ortaya koymaz. Yani Özal’ın yukarıdaki ifadelerinden başkanlık sistemi sonucuna ulaşamaz. Ancak bu ifadeler, Özal’ın yakın çalışma arkadaşlarından Hasan Celal Güzel’in aşağıdaki ifadeleri ile birlikte düşünüldüğünde başkanlık sisteminin bir hazırlığı olarak değerlendirilebilir:

*“Bizde karizmatik liderler hep 'Başkanlık Sistemi'ni istemişlerdir. 'Başkanlık Sistemi'ni en fazla arzu eden karizmatik lider merhum Özal'dır. Esasen rahmetli Özal, 1982 Anayasası'ndan haklı olarak şikâyetçi idi. Bana, kısa, öz ve esnek bir Anayasa*

---

<sup>209</sup> Nur Uluşahin de, cumhurbaşkanının yetkilerinin genişliği nedeniyle halk tarafından seçilmesinin makul karşılanabileceğini öne sürmektedir. “Seçimsiz temsil ve vekâlet olmayacağına göre halk tarafından seçilen geniş yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanının, halk tarafından seçilmeyen geniş yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanına yeğlenmesi normal görülebilir” (Uluşahin, 2011: 35).

*taslağı hazırlama görevi verdi. Her üç sisteme göre 35'er maddelik anayasa taslakları hazırlayarak kendisine verdim. Beğendiğini söyledi. Lâkin 1989 Mahallî Seçimlerinden sonra ANAP süratle güç kaybetmeye başlamıştı” (Güzel: 12 Mayıs 2012).*

Ayrıca, Burhan Kuzu da bu görüşü destekleyen bir aktarımda bulunmuştur. Kuzu, ölümünden kısa bir önce Özal’ın kendisine “*Burhan Hocam! Senin başkanlık modeliyle alakalı kitaplarını, çalışmalarını epey inceledim, okudum... Ben bu modeli 1983’de Türkiye’ye getirmek istedim. Ancak ekonomi çok kötüydü. Türkiye adeta batmıştı. Hemen ekonomiye sarıldım. Derken 1987 geldi, siyasal, sayısal o gücümü bulamadım”* dediğini ifade etmiştir (Zaman Gazetesi: 18 Nisan 2013).

Merhum Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın başkanlık sistemini savunurken öne çıkardığı husus parlamentonun denetleme görevidir. Bu konuda şu görüşleri paylaşmıştır: “*Parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçerse, bu parlamentonun denetleme görevini, asli görevini yapması demektir... İcranın denetlenmesi... Parlamenter sistem bu denetlemeyi iyi yapamaz. Çünkü koalisyon olarak dahi olsa parlamentoya parti grupları hâkim olur. Ancak azınlık hükümeti olur. O da mümkün değil”* (En Son Haber: 03 Kasım 2012). Başbakanlığı döneminde cumhurbaşkanının yetkileriyle orantılı bir meşruiyete sahip olmadığını ön plana çıkararak Özal, cumhurbaşkanı iken, mevcut sistemde, parlamentonun denetim fonksiyonunu etkili bir şekilde yerine getirememesini gerekçe göstererek sistem değişikliğini tartışmaya devam etmiştir.

Türkiye’de başkanlık sistemini tartışmaya açan bir diğer isim de yine eski bir Cumhurbaşkanı olan Süleyman Demirel olmuştur. Demirel de, cumhurbaşkanlığı makamına, halk tarafından seçilmiş olmaktan kaynaklanacak meşruiyetin kazandırılması gereğine inanarak bu tartışmadaki yerini almıştır. Bir diğer deyişle, Demirel, başkanlık ya da yarı-başkanlık saptamasına gitmeksizin, cumhurbaşkanını halkın seçmesinin daha isabetli olacağını belirtmiştir (Onar, 2005: 85). Sistem saptamasına gitmiyordu ancak, meclisi feshetme yetkisini gündeme getiren Demirel, başkanlık yoklaması yapar gibi güçlü cumhurbaşkanlığı istiyordu (Ünal: 1996). 1 Ekim 1999 tarihinde TBMM’nin yeni yasama yılını açış konuşmasında:

“Cumhurbaşkanı, iki türlü seçimle halk tarafından seçilmelidir; eğer, meclisiniz muvafık görürse, iki defa seçilmelidir; ama mutlaka halk tarafından seçilmelidir. Bunun bir takım mahzurları vardır; ama maksadınız, eğer demokrasiyi güçlendirmekse, demokrasinin kurumlarına daha çok otorite kazandırmaksa, mutlaka halkın rızasına ve yetkisine Cumhurbaşkanlığı makamını bırakmak lazımdır” (TBMMTD, 1999: 28’den aktaran Onar, 2005: 85), diyerek meclis genel kuruluna hitap etmiştir.

Türkiye’de başkanlık sisteminin tartışılması, Liberal Demokrat Parti tarafından da arzu edilmektedir. LDP’yi bu anlamda farklı kılan, başkanlık sisteminin parti içerisindeki bir bireyin beklentisi olarak değil, parti programına dâhil edilmek suretiyle bir parti politikası olarak savunulmasıdır. Zira tam başkanlık sistemini 1994’den beri programına almış tek siyasi parti LDP’dir. Liberal demokrat parti, tam başkanlık sisteminin kesinlikle ve kesinlikle yasamanın yürütmeden bağımsız olması gereği “iki türlü dar bölge seçim sistemi” ile birlikte uygulanmasını savunur (Toker: t.y.). Çünkü parti, iki türlü dar bölge seçim sistemini, başkanlık sisteminin olmazsa olmazı görmektedir (Mutlu: 23 Kasım 2012).<sup>210</sup>

LDP, başkanlık sistemine olan inancını kuvvetler ayrılığı ilkesine dayandırmaktadır. Onlara göre, 1946’dan bu yana uygulanan çok partili parlâmenter sistemin, toplumumuz ve insanımız için Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşu ile amaçlanan sonuçları vermemiş olmasının temelinde, yürürlüğe konulan hiçbir anayasanın, demokratik hukuk devletinin vazgeçilmez koşulu olan kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsememiş olduğu gerçeği yatmaktadır (LDP: t.y.). Bu nedenle de, parti programının *anayasa* adlı bölümünde:

“T.C. Anayasası, demokratik hukuk devletinin vazgeçilmez özelliği olan kuvvetler ayrılığı ilkesi uyarınca, yasama, yürütme ve yargının birbirinden tamamen bağımsız şekilde işlemlerini temin eden hükümlere yer verecek; birbirlerini **denetleyen ve dengeleyen** bu güçlerin, birbirleri ile işbirliği ve koordinasyon esaslarını belirleyecektir.

---

<sup>210</sup> Parti Genel Başkanı Toker başkanlık sistemini bu seçim sistemi ile birlikte savunmalarının nedenini şu cümlelerle açıklamaktadır: “Başkanların milletvekillerini belirledikleri mevcut seçim sistemimizle uygulanacak bir başkanlık sistemi zaten eşliğinde olduğumuz diktatörlük rejiminin kapısını sonuna kadar açacaktır” (Toker: t.y.).

*T.C. Anayasası, demokratik hukuk devletinin vazgeçilmez özelliği olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin işlerliğini temin etmek için:*

***Yürütme** gücünün (hükümetin) iki türlü seçimle millet bütünü tarafından seçilen ve asgari %50+1 oy alan bir Başkana ve bu Başkanın belirleyeceği bir Kabine'ye verilmesi ilkesine ve Başkanlık Sistemi olarak adlandırılan bu yapının işleyiş esaslarına yer verecektir.*

***Yargının** Başkan ve üyelerini toplumsal iradenin belirleyeceği bir Yüksek Mahkeme'ye ve bu makama bağlı etkin bir adli mekanizmaya verilmesi ilkesine ve bu yapının işleyiş esaslarına yer verecektir.*

***Yasamanın** (Parlâmento) dar bölge ve iki türlü seçimle asgari %50+1 oy alan siyasi parti temsilcilerinin oluşturduğu Temsilciler Meclisi ile yürütüleceği ilkesine ve bu yapının işleyiş esaslarına yer verecektir.” denilerek başkanlık sisteminin tartışılmasını istemektedirler.*

#### **4.3.1.1. Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Ekonomik Boyutu**

Türkiye'deki başkanlık sistemi tartışmalarının ekonomik bir zemini bulunmaktadır. Çünkü parlamenter sistem siyasi istikrarsızlığın bir sebebi olarak görülmekte (Gözler, 2000: 27), siyasi istikrarsızlığın da ekonomik gelişmeyi etkilediği düşünülmektedir. Burhan Kuzu'ya göre, Menderes, Demirel, Özal ve Erdoğan hükümetleri döneminde farklı doz ve düzeyde olsa bile ülkenin ataklar yapması tesadüf değildir. Zira Demirel koalisyon döneminde, tek başına olduğu dönemdeki icraatlarını yapamamıştır (Kuzu, 2012: 92). İşte bu düşünceden dolayı, başkanlık sistemi ister istemez tartışılmaktadır.<sup>211</sup> Çünkü hızlı karar almak ve uygulamak, siyasi istikrarı ve ekonomik güven ortamını sağlamak konusunda başkanlık sisteminin görece avantajlarından biridir (Türköne, 2011: 5).

Siyasi istikrarsızlık ile ekonomik gelişme arasında bir ilişki bulunmaktadır. Şöyle ki, hükümet değişikliği ihtimalinin yükselmesi, potansiyel yeni hükümetin yeni politikaları hakkındaki belirsizlik ile birlikte düşünülmelidir; riskten kaçınan ekonomik aktörler ekonomik inisiyatifler almaktan kaçınabilir veya yurtdışında yatırım yapmayı tercih ederek ekonomiden çıkabilir (Alesina, Özler vd., 1996: 4). Zira,

---

<sup>211</sup> Başkanlık sistemi ile siyasi istikrar arasındaki ilişki için bkz §4.3.4.1.

Goodrich'e göre, yabancı sermaye, yüksek seviyeli siyasi istikrarsızlıktan olumsuz etkilenmektedir (Goodrich, 1992'den aktaran Alesina, Özler vd., 1996: 31).

Başkanlık rejimi ile ekonomik istikrar arasındaki ilişki şöyle bir önerme ile açıklanmaktadır; *“başkanlık rejimi, politik gücün koalisyonlar elinde parçalanmasını bir ölçüde sınırlandırmakta; bu avantaj iktisat politikalarını tek elden belirleme ve uygulama yeteneği kazandırmakta, böylelikle de ekonomik istikrar programlarının etkinliğini arttırmaktadır”* (Güvel, 2010: 8). Görüldüğü gibi, siyasi istikrar ile ekonomik istikrar arasında doğru orantılı bir ilişkinin bulunduğu genel kabul görmekte olan bir önermedir. Ancak koalisyon hükümetleri ile ekonomik istikrar arasında bu şekilde bir ilişki kurulması, önceki ilişkilendirme kadar kolay değildir.

İrfan Nooruddin koalisyon hükümetleri ile ekonomik gelişme kavramı arasındaki ilişkiyi, Türkiye'deki başkanlık sistemi tartışmalarının ekonomik boyutu hakkında yeni bir pencere açacak şekilde açıklamaktadır. Ona göre, karar alma otoritesinin, farklı toplumsal seçmen gruplarını kapsayan aktörler tarafından kontrol edilen siyasal kurumlara yayıldığı ülkeler, uzun dönem politika istikrarı konusunda daha güvenilirdir (Nooruddin, 2011: 3). Karar alma otoritesinin bu şekilde birçok partiye yayılması da, azınlık veya koalisyon hükümetlerinin bir gereksinimidir (Kashwan, 2012: 628). Bu durumda hükümetler ihtiyari politika tercihleri yapılmasından korunur, yatırımcı güveni cesaretlendirilir, yatırımların uzun ömürlülüğü sağlanır, büyüme hızı düzensizliği (oynaklığı) azaltılır (Nooruddin, 2011: 55).

#### **4.3.1.2. Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Dış Politika Boyutu**

Başkanlık sisteminin Türkiye'de tartışıldığı boyutlardan biri de dış politikadır. Çünkü 1960-1970 arasında 4 koalisyon hükümeti, 1970-1980 arası 5 koalisyon hükümeti ve 1990-2002 arasında da 7 koalisyon hükümeti kurulduğu hatırlatılarak, bu tür koalisyon yönetimlerinin hem iç, hem dış politikada ülkeye bedel ödettiği dile getirilmektedir (Sabah, 2012: 3). Burhan Kuzu da, bu çıkarıma paralel olarak, başkanlık sistemini dış politika bakımından; *“1950'den bu tarafa 1950-1960 arasında Menderes döneminde; 1964-1970 Demirel; 1983-1990 Özal ve nihayet 2002'den günümüze kadar Erdoğan dönemi rakamlar bazında hep önde olduğumuz dönemler. Ekonomide, dış politikada, güvenlikte vs. hep iyi işler oldu* (MEKAM: t.y.)” sözleriyle değerlendirmektedir.

Parlamenteer sistemin sebep olduğu sorunların Türkiye’yi, dış politikada dezavantajlı duruma soktuğu iddia edilmektedir (Bal, 2013: 129). Bunun en önemli nedeni parlamenteer sistemin çift başı yürütme yapısıdır. Bu yapı içerisinde, özellikle cumhurbaşkanının etkin olduğu dönemler dış politika bakımından ön plana çıkmaktadır. Örneğin, “SSCB dağılıp, Türk Cumhuriyetleri bağımsız olduğunda Özal, bu durumun bir milletin önüne bin yılda bir çıkabilecek büyük bir fırsat olduğunu belirtmiştir.<sup>212</sup> Fakat 1990’larda Türkiye’de uyumsuz, sık sık değişen koalisyon hükümetlerinin olması, dışişleri bakanlarının sık sık değişmesi, cumhurbaşkanı ile başbakanlar arasında dış politikaya dair farklı algılar ve sürtüşmelerin olması<sup>213</sup>, bu fırsatın yeterince değerlendirilememesine neden olmuştur” (Bal, 2013: 129). Hâlbuki başkanlık sisteminin uygulandığı ABD’de, eski başkanlardan Harry Truman’ın “Amerikan dış politikasını ben oluştururum” şeklinde ifade ettiği gibi, bazen abartılmasına rağmen, dış politikanın oluşturulmasında en büyük sorumluluk başkana aittir (Emiroğlu, 1999: 44).

#### 4.3.2. Adalet ve Kalkınma Partisi’nin Başkanlık Sistemi Önerisi

Başkanlık sistemi, Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının ilk yıllarında, AB 2004 Yılı İlerleme Raporu ile birlikte, yeniden gündeme gelecekti. Raporla Türkiye’deki seçim barajı eleştirel bir bakış açısı ile ele alınmıştı. Dönemin Adalet Bakanı ve Hükümet Sözcüsü Cemil Çiçek, raporda altı çizilen yüzde on barajına yönelik eleştiriye şu sözlerle cevap vermiştir. “*Bu baraj istikrarı korumak için getirilmiştir, eğer bundan vazgeçilmesi düşünülecekse, istikrar sistem değişikliğine gidilerek sağlanabilecek, bu durumda da tercih edilmesi gereken başkanlık sistemi olacaktır* (Radikal Gazetesi, 7 Aralık 2004’den aktaran Onar, 2005: 86)”. Aslında, Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde başkanlık sistemi tartışmaları, 21 Nisan 2003’te Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın: “*Siyasetteki arzum başkanlık sistemi, benim için en ideali Amerikan modeli* (Sabah Gazetesi: 2004)” dediğinde başlamıştı.

---

<sup>212</sup> Türkiye’nin 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal, TBMM’de yaptığı bir konuşmada, Soğuk Savaş’ın sona ermesi ve SSCB’nin dağılması Türkiye’ye bölgede lider olma fırsatı verdiğini ifade etmiştir. Özal konuşmasında, dört yüz yıl aradan sonra çıkan böyle bir fırsatı Türkiye’nin kaçırmaması gerektiğini söylemiştir (Yardımcıoğlu ve Koçarlan, 2012: 170).

<sup>213</sup> “Karabağ işgaline karşı, Özal’ın “Kars’ta yapılacak bir tatbikatta bir iki bomba yanlışlıkla Ermenistan tarafına düşse bir şey olmaz” şeklindeki Azerbaycan’ı daha aktif desteklemeye ve Ermenistan’ı caydırmaya yönelik söylem ve politikaları olmuştur. Buna karşın, zamanın başbakanı Sayın Demirel’in daha sessiz ve hatta Sayın Özal’ın yaklaşımını “maceracılık” olarak değerlendiren yaklaşımları başbakan ile cumhurbaşkanı arasındaki dış politikaya dair çift başlılığa ve uyumsuzluğa iyi bir örnek teşkil etmektedir” (Bal, 2013: 129).

2003'te başlayan bu tartışmalar, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin, on yıl sonra, yani 2013'te Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na<sup>214</sup> sunduğu öneriler ile somutlaşmıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisi'nin komisyona sunmuş olduğu öneriye göre yürütme yetkisi başkana aittir ve başkan aynı zamanda devletin de başıdır (Adalet ve Kalkınma Partisi Önerisi, 2013: md. 22). Yani, yürütme monolitik bir yapıda olacaktır. Başkan meclis seçiminden bağımsız bir seçimle göreve gelmektedir (md. 21). Başkan, meclisin vereceği herhangi bir güvenoyuna ihtiyaç duymadığı gibi, meclise karşı da sorumlu değildir. Tüm bu özellikler taslağın başkanlık sisteminin temel özelliklerini ihtiva ettiğini göstermektedir. Ancak, taslağın önermiş olduğu sistemde, ABD'de uygulanan sisteme göre bazı önemli farkların bulunduğu da bir gerçektir (Ataay, 2013: 269).

ABD siyasal sisteminin erkler arasında kontrol ve denge esasına dayandığı, esasen, tüm özde başkanlık sistemlerinin bu esası benimsemesi gerektiği bir gerçektir. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin başkanlık sistemi önerisi bu esas özelinde incelendiğinde, başkanın<sup>215</sup> ağırlığı göze çarpmakta, meclisin ise bu ağırlığı dengeleyecek mekanizmalardan yoksun olduğu görülmektedir. Örneğin, taslak, başkanın tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderdiği kanunların, başkan tarafından yayımlanması için, bu defa mecliste beşte üç çoğunluk tarafından kabul edilmesini gerekli kılmıştır (md. 11). Yani başkanın zorlaştırıcı veto yetkisi bulunmaktadır. Buna karşın, başkanın üst düzey kamu görevlilerini atama yetkisi, ABD'de olduğu gibi, meclisin onayına tabi kılınmamıştır (md. 22). Hâlbuki ABD'de başkanın yaptığı atamalar Senato'nun onayına sunulur, böylelikle de, başkanın kanunlar üzerindeki zorlaştırıcı veto yetkisi dengelenmiş olur.

Burhan Kuzu, başkanlık sisteminin dayandığı prensipleri açıklarken meclisin hükümeti düşürme yetkisi olmadığı gibi, hükümetin de meclisi fesih yetkisi olmadığına dikkat çekmektedir (Kuzu, 2012: 26). Ayrıca, Kuzu başkanlık sistemi

---

<sup>214</sup> AUK, anayasa yapım sürecini yönetmek ve anayasa taslak metnini hazırlamakla görevli komisyondur. Komisyonun Başkanı TBMM Başkanıdır. Mecliste gurubu bulunan partilerin her biri komisyona üç üye gönderir. Bu şekilde bir başkan ve on iki üyeden oluşan komisyon, bütün siyasi partilerin mutabakatı ile karar alır.

<sup>215</sup> Öneriye göre Başkan: kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip vatandaşlar arasından, halk tarafından seçilir. Görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Başkan seçilebilir. Başkanlığa son genel seçimde en az yüzde beş oranında oy almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir (md. 20).

olarak adlandırılmayacağını öne sürdüğü başkancıl sistemlerin en belirgin özelliğinin devlet başkanının yönetimdeki etkinliği ve iktidarın kişiselleşmesi olduğunu, bunlara ek olarak da, bu sistemlerde başkanın fesih yetkisi bulunduğunu ve parlamentoya kanun tasarısı sunabildiğini dile getirmiştir (Kuzu, 2012: 38). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin önerisinde, Kuzu'nun başkancıl sistemlerin tanımı için altını çizdiği bu özelliklerin -biraz daha yumuşatılmış olsalar da- izlerine rastlandığı görülmektedir.

Adalet ve Kalkınma Partisi önerisinde Başkan, genel siyasetin yürütülmesinde ihtiyaç duyduğu konularda Başkanlık kararnamesi çıkarabilir (md. 23). “Başkanlık kararnameleri” mevcut Anayasa'daki “kanun hükmünde kararnamelere” benzemekle beraber, önemli farklılıklar bulunmaktadır (Ataay, 2013: 271). Zira bakanlar kurulunun KHK çıkarabilmesi meclisin yetki vermesine bağlıdır. Ancak başkanlık kararnamesi için böyle bir yöntem öngörülmemiştir. Başkanlık kararnamelerini sınırlayan tek husus, çıkarılacağı konuda, kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması şartıdır. Bu ifadeden, başkanlık makamının, hakkında kanun bulunmayan her konuda meclise rakip olarak konumlandığı anlaşılabilir. Bununla birlikte, meclise, başkanlık kararnamelerinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilme yetkisi yanı sıra, Başkanlık kararnamelerinin kaldırılması için halkoylamasına gidebilme yetkisi de tanınmıştır (Ataay, 2013: 271). Bu şekilde, meclisin bu olası rakip karşısında eli güçlendirilmeye çalışılsa da, başkanın kararname çıkarabilmesi *özde başkanlık sistemi*<sup>216</sup> bakımından normal değildir.<sup>217</sup>

Öneride dikkat çeken bir başka husus ise meclis ve başkana birbirlerini feshedebilme yetkilerinin tanınmış olmasıdır. Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Başkan tek başına her iki organın seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verebilir. Başkanın ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde Başkan bir defa daha aday olabilir (md. 28). Bu madde de, başkanlık sistemi özelliklerine iki bakımdan aykırılık teşkil etmektedir. Şöyle ki:

---

<sup>216</sup> Özde başkanlık sistemi ifadesinden, ABD ilk örneğinde olduğu gibi, sert kuvvetler ayrılığını tatbik eden, kontrol ve denge mekanizmaları ile donatılmış model anlaşılmalıdır. Bu modelin karşısında ise, Burhan Kuzu'nun başkancıl, Nur Uluşahin'in bozulmuş başkanlık şeklinde ifade ettiği, *biçimsel başkanlık sistemi* olarak adlandırılabilir model bulunmaktadır.

<sup>217</sup> Kararnamelere ek olarak, Başkan, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir (md. 23, fk. 2).



Birincisi, ikinci bölümde, organların birbirlerini feshedememelerinin başkanlık sisteminin asli unsurlarından olduğu belirtilmişti.<sup>218</sup> Ancak önerideki bu madde, açıkça, hem meclise hem de başkana fesih yetkisi tanımaktadır.<sup>219</sup> İkincisi, görev süresi iki dönemle kısıtlı olan başkana bir dönem daha seçilebilme hakkının tanınması da, başkanın görev süresinin belirli olması ilkesi ile çelişmektedir. Örneğin, görevinin dokuzuncu yılında meclis tarafından feshedilen başkanın bir dönem daha seçilerek, on yıl olması gereken görev süresinin on dört yıla uzayabilmesi mümkündür. Sonuç olarak, belirli görev süresi ilkesi, siyasi mülahazalarla atılabilecek muhtemel adımlar nedeniyle, her zaman için bir belirsizliğe mahkûm edilebilecektir.

Şunu hatırlatmak gerekir ki, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin başkanlık sistemi önerisinin, yürütme erkini sistem içerisinde çok güçlü kılmayı amaçladığını söylemek ve bu noktadan hareketle, 'padişahlık modeli hedefleniyor' şeklinde yorumlar getirmek hatalı bir yaklaşım olur. Çünkü ilerleyen alt bölümlerde detaylı bir şekilde açıklanacağı üzere, -özellikle çok partili- başkanlık sisteminde faaliyetsizlik riski bulunmaktadır ve bu risk, genellikle, anayasa dışı çözümlere başvurmayı zorunlu kılmaktadır.<sup>220</sup> Adalet ve Kalkınma Partisi önerisinin de, bu riski öngörerek hazırlandığını söylemek mümkündür. Zira olası sistem tutulması sorunu, başkanlık sisteminin doğal bir sonucu değildir. Sorunun asıl kaynağını, disiplinli çok partili sistemlerde başkanla uyumlu bir parlamento çoğunluğunun çıkmasını zorlaştıran nisbi temsil seçim sistemi ve her iki seçimin (başkanlık ve parlamento) farklı zaman dilimlerinde yapılması oluşturmaktadır (Bal, 2000: 111).<sup>221</sup> Bundan dolayıdır ki, başkan ve meclisin seçimlerin yenilenmesine birlikte karar verebilmeleri ve başkanın kararname çıkarabilmesi gibi yetkiler faaliyetsizlik veya sistem tutulması sorunu ile birlikte düşünülmelidir.

---

<sup>218</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.2.1.

<sup>219</sup> Tekrar hatırlatmak gerekir ki, Lijphart'a göre, başkanlık sisteminin iki temel özelliği vardır: Bu özelliklerden ilki, anayasada belirtilen dönem için seçilen başkanın, yasama organının güvensizlik oyuyla istifaya zorlanamamasıdır. Diğer özellik ise, başkanın ya doğrudan ya da bir seçim heyeti yoluyla halk tarafından seçilmesidir (Lijphart, 1995: 92'den aktaran Kahraman, 2012: 438).

<sup>220</sup> Daha fazla bilgi için bkz §4.3.2.1.

<sup>221</sup> Sartori, Lijphart ve Vedel gibi karşılaştırmalı analistlerin ifadeleriyle, nisbi temsil seçim sistemi ile başkanlık sistemini birleştiren bir örüntü hiç de çekici değildir. Ve eğer, nisbi temsil seçim sisteminde ısrar edilirse, o zaman başkanlık sisteminden vazgeçilmelidir (Bal, 2000: 111).

#### 4.3.3. Cumhuriyet Halk Partisi'nin Görüşü

Cumhuriyet Halk Partisi, başkanlık sistemi önerisine karşı bir tutum göstermektedir. Cumhuriyet Halk Partisi'nin AUK'ya sunduğu taslakta parlamenter sistem önerilmektedir. Yüzde beşe çekilmiş seçim barajı ile oluşturulan bir meclis, meclis tarafından yedi yıl için seçilen bir cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı tarafından milletvekilleri arasından atanacak bir başbakan, başbakanca seçilen ve cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlar, bakanlar kurulunun meclisten güvenoyu alması gibi parlamenter sistemin bütün yöntemleri Cumhuriyet Halk Partisi'nin taslağında yer almaktadır (Yeni Anayasa: Cumhuriyet Halk Partisi Önerileri).

Komisyunun Cumhuriyet Halk Partili'li üyesi Rıza Türmen, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin önerisinde "başkana" diğer örneklerinden çok daha güçlü yetkiler verildiğini; örneğin, bu kişinin meclisi feshetme yetkisi ile donatılmak istendiğini iddia ederek, *"başkanlık sistemi Türkiye'de doğrudan doğruya tek adam yönetimi, tek adam diktatörlüğü, anayasal diktatörlüğe yol açacaktır"* demiştir (BBC Türkçe: 8 Ocak 2013). Cumhuriyet Halk Partisi Grup Başkan Vekili Akif Hamzaçebi de, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yanlış olduğu örneği ile parlamenter sistemin aslına uygun bir şekilde restore edilmesi gerektiğini şu sözlerle ifade etmiştir: *"Parlamenter sistemde, cumhurbaşkanı değil, başbakan daha güçlüdür. Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu vardır, bu makam denge makamıdır. Cumhurbaşkanlığının, bu çerçevede yapılandırılması gerekir"* (Star Politika: 28 Ağustos 2012).

#### 4.3.4. Milliyetçi Hareket Partisi'nin Görüşü

Milliyetçi Hareket Partisi de başkanlık sistemi önerisine sıcak bakmamaktadır. Milliyetçi Hareket Partisi'nin komisyona sunduğu taslak da, parlamenter sisteme dayalı önerileri içermektedir. Zira Cumhuriyet Halk Partisi'nin önerisinde olduğu gibi, TBMM tarafından seçilen cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan, başbakanın teklifi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlar, taslakta yerini almıştır (Milliyetçi Hareket Partisi Önerileri: AY- md. 101-109). Bunların yanı sıra Milliyetçi Hareket Partisi'nin önerisinde açıkça şu ifadeler yer verilmiştir: *"Milliyetçi Hareket Partisi, parlamenter demokrasinin aksayan yönlerinin düzeltilerek eksikliklerinin giderilerek devamını savunmaktadır. Başkanlık, yarı başkanlık, partili cumhurbaşkanlığı gibi diktatörlüğe dönüşebilecek yeni sistem ve*

*rejim arayışlarına karşıdır. Milliyetçi Hareket Partisi, parlamenter demokratik sistem içinde yasama organının yürütmeyi dengeleyen ve denetleyen, üretken ve milletvekili iradesini ön plana çıkaran bir yasama organının Anayasada yer almasını önermektedir.”* (Milliyetçi Hareket Partisi Önerileri). Ayrıca, Milliyetçi Hareket Partisi'nin AUK üyesi Faruk Bal, Oslo görüşmelerine atıfta bulunarak, *başkanlık sisteminin Türkiye'nin bölünmez bütünlüğüne karşı bir tehdit olduğunu* düşünmektedir (BBC Türkçe: 8 Ocak 2013).

#### **4.3.5. Barış ve Demokrasi Partisi'nin Görüşü**

Barış ve Demokrasi Partisi, komisyonda üyesi bulunan diğer iki muhalefet partisinden farklı olarak, başkanlık sistemi önerisine şartlı destek verebileceğini göstermiştir. Barış ve Demokrasi Partisi'nin komisyona sunduğu taslak, mevcut durumda olduğu gibi, bozulmuş yarı-başkanlık sistemini veya çift meşruiyete dayalı bozulmuş parlamenter sistemi işaret etmektedir. Barış ve Demokrasi Partisi teklifinin, sistem bakımından, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi önerilerinden farkı, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini önermesidir. Bunun dışında, cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan ve cinsiyet eşitliği ve liyakat temelinde başbakan tarafından seçilip cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlar taslakta yürütme erki içerisine dâhil edilmiştir. Bakanlar kurulunun göreve başlamadan önce meclisten güvenoyu alması esastır (Barış ve Demokrasi Partisi Önerileri).

Barış ve Demokrasi Partisi'nin komisyondaki üyelerinden Altan Tan, başkanlık sistemine karşı olmadıklarını belirtmekle beraber, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin komisyon önüne getirdiği öneriyi bir *“padişahlık düzenlemesi”* olarak adlandırmaktadır. Tan, *“başkanlık sisteminin sadece başkanın yetkilerinin belirlendiği bir sistem olmayacağını, parlamentonun görevleri, hükümetin görevleri, başkanın yetkileri, yerinden yönetim; bunun, yerel vergi koyma veya yerel hukuk belirleme hakkı olup olmadığı gibi ayrıntılı bir çerçevesi de olması gerekeceğini”* belirtmiştir (BBC Türkçe: 8 Ocak 2013). Böylelikle de, bu perspektifle tasarlanacak bir başkanlık sistemini destekleyebileceklerinin sinyalini vermiştir.

#### **4.3.6. Başkanlık Sistemini Savunanların Gerekçeleri**

Türkiye, 1876 Anayasası'ndan bugüne, meşruti monarşi, meclis hükümeti, karma hükümet sistemi, parlamenter sistem gibi birçok modeli tecrübe etmiştir.

Bununla birlikte, 1982 Anayasası'nın -hazırlanış süreci de dâhil olmak üzere- geçerli olduğu dönemde, sistem tartışmalarının yaşandığı görülmektedir. Ülkemiz için başkanlık sisteminin daha efektif olacağını düşünenler bu sistemin tartışılmasını istemektedirler. Gerekçelerinin ise, yoğun olarak, birkaç maddede toplandıkları gözlemlenmektedir. Bunlar; 1-) Siyasi istikrar isteği, 2-) Hızlı gelişme için güçlü icra, 3-) Tarihsel geçmişimizin başkanlık sistemine uygunluğu, 4-) Başkanlık sisteminin diktatörlük ve askeri darbeye neden olmadığı (Yılmaz, 2012: par. 19), 5-) parlamenter sistemden kaynaklanan sorunların giderilmesi (Arslan, 2003: 161) düşünceleridir. Parlamenter sistemden kaynaklanan sorunlardan biri, “siyasi nedenlerle meclis hükümeti denetleyemiyor” söylevi ile ifade edilmektedir.

Yukarıdaki ilk iki gerekçe, doğal olarak, birbirleriyle bağlantılıdır ve parlamenter sistemlerin, genellikle, koalisyon hükümetlerine mahkûm oldukları, koalisyon hükümetlerinin de, yine genellikle, sakıncalı oldukları görüşüne dayanmaktadır.<sup>222</sup> Başkanlık sisteminin siyasi istikrar ile ilişkisi ve koalisyon hükümetlerinin kalkınmanın önünde engel teşkil ettiği görüşü bu tartışmalar kapsamında en fazla gündeme gelen konular olduğu için, aşağıda detaylı bir şekilde incelenecektir.

#### **4.3.6.1. İstikrar Kavramının Başkanlık Sistemi Açısından Değerlendirilmesi**

Başkanlık sistemini savunanların en önemli gerekçesi, bu sistem sayesinde siyasi istikrar ortamının ülkede hâkim olacağı düşüncesidir. Bu nedenle burada, başkanlık sistemi ile istikrar kavramının ne kadar alakalı olduğu araştırılmakla beraber, başkanlık sisteminin her zaman için istikrar anlamına gelip gelmeyeceği sorusuna cevap aranacaktır. Ancak öncesinde istikrarın ne olduğunun ortaya konulması gerekmektedir.

Siyasi istikrar; demokratik bir süreçte, hukuk kuralları dâhilinde etkili ve verimli bir siyasi yapının oluşması şeklinde tanımlanabilir. Siyasi istikrarsızlık da, bunun tersi olarak, demokratik bir süreçte, hukuk kuralları dâhilinde etkili ve verimli bir siyasi yapının oluşturulamaması anlamına gelmektedir (Öztürk, 2004: 9). “Siyasal

---

<sup>222</sup> Mustafa Erdoğan'a göre, Türkiye'de yürütme istikrarının zayıf olduğu iddiası büyük ölçüde doğru olmakla beraber, bunun asıl nedeni Parlamenter rejimden ziyade çok-partili siyasal sistemimiz ve onun zeminini oluşturan toplumsal ve ideolojik bölünmelerdir. Nitekim parlamenter rejimin prototipi olan Birleşik Krallık'ta, sistemin iki büyük parti üzerine oturması sayesinde böyle bir sorun ortaya çıkmamaktadır (Erdoğan, 2000: 84-85).

istikrar kavramına belli başlı iki unsur egemendir: *Düzen ve süreklilik*. Birincisi siyaset sistemin şiddetten, kaba kuvvetten, zorlamadan ve yıkıcılıktan nispeten uzak olması demektir. İkincisi ise istikrarı, siyaset sistemin temel unsurlarının pek değişmemesiyle, siyaset süreçte kesintilerin olmamasıyla, toplumda siyaset sistemi temelden değiştirmek isteyen önemli sosyal güçlerin ve siyaset hareketlerin bulunmamasıyla özdeşleştirir” (Caniklioğlu, 1999: 18).

Başkanlık sistemi ile istikrar kavramı arasında ilişki kurulabilmesi için, istikrarın, belirli bir meclis çoğunluğuna ulaşmış olmak gibi, herhangi bir şart aranmaksızın, başkanlık seçimini önde bitiren kişinin hükümetin başına geçmesi ile sağlanabileceğine inanmak gereklidir. Gerçekten de, başkanlık sistemi bu anlamda bir istikrar sağlayacaktır. Çünkü yürütmenin başına geçecek olan başkan adaylarından herhangi birisi, ilk turda yüzde elli + bir oy alamasa dahi, en nihayetinde ikinci turda seçilmiş olacaktır. Ancak böyle bir istikrar modeli hükümet istikrarı olarak tanımlanabilecektir (Kalaycıoğlu, 1999: 18’den aktaran Erdoğan, 2000: 89). Yukarıdaki tanımlara bakıldığında, siyasi istikrarın hükümet istikrarından farklı olduğu anlaşılmaktadır. Zira başkanlık sistemi hükümetlerin kolaylıkla kurulabileceği bir model vaat etse de, kurulacak olan hükümetlerin her zaman için *etkili ve verimli* olabileceği hususu tartışmalıdır. Bununla birlikte, siyaset süreçte kesintilerin olmayacağı da başkanlık sisteminin garanti edemediği konulardan biridir.

Jose Antonio Cheibub, yasama – yürütme ilişkileri bakımından üç muhtemel duruma işaret etmektedir (Cheibub, 2000: 3-4). Birincisi, yani yasama içerisindeki muhalefetin başkanın vetosunu nitelikli çoğunlukla aşabildiği ve bu nedenle de egemen olduğu varsayılan durumlarda, kongre muhalefetin tercih ettiği tasarıları onaylar ve bu tasarıların kanunlaşması muhtemeldir. Çünkü başkan tasarıyı veto etse bile, muhalefet bu vetoyu geçersiz kılacak çoğunluğa sahiptir.<sup>223</sup> İkinci, yani başkanın domine ettiği durumda ise, kongre başkanın tercih ettiği tasarıları onaylar ve bu tasarılar başkanında imzası ile kanunlaşır. Bu iki durumda sistem bir şekilde çalışmaktadır.

---

<sup>223</sup> Bu durumlarda görev yapan hükümetler için ‘azınlık hükümetleri’ (minority governments) tanımı yapılmaktadır. Azınlık hükümetleri, başkanın partisinin yasama içerisinde çoğunluğu kontrol edemediği veya çift-meclisli sistemde, meclislerden en az birinin bu parti tarafından kontrol edilemediği dönemlerde mevcuttur (Cheibub, 2000: 3).

Cheibub'ın işaret ettiği bir üçüncü durum bulunmaktadır ki, meydana gelme ihtimali başkanlık sisteminin istikrar kavramı ile ilişkisinin sorgulanmasına neden olmaktadır. Cheibub bu durumu  $100 - V \leq P < M$  ve  $M \leq O < V$  şeklinde formüle etmiştir ve formül bir tıkanıklığın sembolüdür.<sup>224</sup> Çünkü ilk iki durumdan farklı olarak, ne başkan ne de muhalefet baskındır. Şöyle ki, kongre muhalefetin tercih ettiği tasarıları onaylamış, başkan bu tasarıları veto etmiş, kongrede bu vetoları geçersiz kılamamış, sonuç olarakta yasama, yani kanun çıkarma süreci tıkanmış olacaktır.

Yukarıda dikkatlere sunulan bu risk, özellikle, disiplinsiz/çok partili başkanlık demokrasilerinde daha fazla yaşanmaktadır (Mainwaring, 1997: 55).<sup>225</sup> Yine bu riskin, siyasi uzlaşma kültürünün zayıf olduğu ülkeler için daha fazla geçerli olduğunun ve etkilerinin bir sonraki seçimlere kadar sürme ihtimalinin çok yüksek olduğunun altı ayrıca çizilmelidir. Çünkü senaryoya göre, yasama ve yürütme arasında bir yenişememe (stalemate) durumu ortaya çıkmaktadır.<sup>226</sup> Bu anlamda otomatik bir çözüm ihtimali, hem yasamanın hem de yürütmenin bağımsız otorite temelleri bulunmasından ötürü, düşüktür (Cheibub, 2000: 4). Bir diğer deyişle, çift meşruiyet kavramı ile orantılı olarak, her iki organda halka güvenmektedir.<sup>227</sup> İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi de, Anayasa Komisyonu'na sunduğu mütalaada aynı hususa dikkat çekmiştir. "Uyuşma geleneği olmayan, parti yönetiminin parti ilkelerine sıkı sıkıya bağlı bulunduğu ve liderlerin politikalarını tavizsiz bir tarzda uygulamak istedikleri ülkelerde başkan ile parlamento arasındaki sürtüşmenin bertaraf edilmesi şansı azdır. Sürtüşmenin kaldırılamaması ise, devleti kilitler" (Gürbüz, 1982: 93).

---

<sup>224</sup> Bu formül içerisindeki 'P' sembolü başkanın mensup olduğu partinin kongredeki sandalye sayısını, 'O' sembolü muhalefet partisinin kongredeki sandalye sayısını, 'M' sembolü bir tasarıya kongreden geçmesi için ihtiyaç duyulan sayıyı, 'V' sembolü ise başkanın vetosunu geçersiz kılabilmek için ihtiyaç duyulan sayıyı temsil etmektedir. Muhalefetin bir tasarıyı onaylayacak çoğunluğa sahip olduğu, ancak, aynı zamanda başkanın vetosunu aşamadığı, yani anayasada gösterilen nitelikli çoğunluğa ulaşamadığı durumları ifade etmektedir.

<sup>225</sup> Mainwaring bu görüşüne dayanak olarak, 1946-1964 ve 1985-1992 arası Brezilya'nın siyasi yapısını ele almıştır. Tabii burada, parçalanmış parti sistemi ile mecliste başkana karşı önemli bir muhalefet çoğunluğunun bulunmasının yanı sıra, Brezilya'nın demokrasiye geçişinin kongre yetkilerinin artırıldığı bir anayasa yazımını kapsadığını da (Mainwaring, 1997: 55-109'dan aktaran Eaton, 2002: 51) hatırlamakta fayda bulunmaktadır.

<sup>226</sup> Geline bu nokta, satranç oyunundaki 'pat olma' durumuna benzer. Zira satrançta da, sırada olan oyuncu kurallara uygun hamle yapamıyor ve şahı da tehdit altında bulunmuyor ise oyun berabere biter. Bu durumda oyun pat olarak bitmiş olur. Pat yapan hamlenin kurallara uygun bir hamle olması halinde, oyun derhal sona erer (Kulaç, 2003: 22).

<sup>227</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.4.2.

Cheibub'a göre, bu son durum başkanlık sistemini en savunmasız yapan nedenlerden birisi olmalıdır. Çünkü hem başkan hem de muhalefet, bu faaliyetsizlik durumu için, anayasa ötesinde bir çözüm arayışı eğiliminde olabilirler (Cheibub, 2000: 4). Burada da, başkanlık sisteminin bir diğer sakıncalarından olan katılık problemi akla gelmektedir.<sup>228</sup> Hatırlanacağı gibi, katılık problemi, sistemde bir kilitlenme söz konusu olduğunda yeni seçimler yapılana dek başkanı değiştirip tıkanıklığı aşmanın mümkün olmadığı görüşü temelinde sorunsallaştırılmıştı (Linz, 1994: 19'dan aktaran Tunç ve Yavuz, 2009: 33).

Güney Amerika ülkelerinde tıkanıklığı fiilen açma vazifesini ordunun kendisinde görebilmesi, bu ihtimalin **olumsuz** bir yansımasıdır (Tunç ve Yavuz, 2009: 33). Çünkü yasama çoğunluğu bulunmayan başkan düşmeyecektir ve söz konusu katılık nedeniyle şu birkaç sonucun ortaya çıkması kuvvetle muhtemeldir: (a) bölünmüş hükümet veya yenişememe; (b) anayasal krizler; (c) yasamayı tuzağa düşürme girişimleri; (d) travmatik bir deneyim olabilecek impeachment; (e) rejim istikrarsızlığı (Altman, 2000: 260).

Tüm bu bilgiler ışığında sonuç yerine bir cevap vermek gerekirse, Cheibub'ın yasama ve yürütme ilişkileri açısından değerlendirdiği üç senaryodan en az birisinin siyasi istikrarsızlık anlamına geldiği aşikârdır. O halde, denilebilir ki, istikrar sorununu bir boyutu ile çözüme kavuşturacak olmakla beraber, başkanlık sistemi de nev-i şahsına münhasır (sui generis) bir istikrarsızlık durumuna açıktır. Parlamenter sistemde hükümetin kurulamaması veya her daim düşme ihtimali olarak kendisini gösteren siyasi istikrarsızlık, başkanlık sisteminde erkler arasındaki ilişkinin tıkanması şeklinde görülmektedir.

#### **4.3.6.2. Koalisyon Hükümetleri ile Başkanlık Sistemi İlişkisi**

Bir başkanlık sisteminde koalisyonlar oluşturmanın ve koalisyonları sürdürmenin güdülleri tamamen farklıdır.<sup>229</sup> Bu farkları David Altman dört grupta incelemiştir.

---

<sup>228</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.4.2.

<sup>229</sup> Bu farklılığın nedeni sistemin asli unsurlarından kaynaklanmadır. Parlamenter sistemde yürütme koalisyonuna katılmaya davet edilme şansı yüksektir. Hiç kimse yasama içerisindeki güçler dengesini nazar-ı dikkate almadan hükümete öncülük ediyormuş gibi görünemez; şayet hükümet yasama güvenini kaybederse, başbakan ve onun kabinesi istifa etmek durumunda kalır (Altman, 2000: 260). Ancak başkanlık sisteminde durum çok daha farklıdır. Başkan, yürütmenin görev süresi sabit olduğundan ve

Birincisi, bir tarafın -yani başkanın- koalisyonun doğal bir üyesi olması beklendiğinden, bu sistemde, görece daha az yoğunluklu bir koalisyon şekillenmesi muhtemeldir. İkincisi, başkanın unvanının vatandaşların hükümet performansı değerlendirmelerindeki etkisi koalisyon ortakları tarafından, titizlikle, takip edilmektedir. Bir diğer deyişle, katkıları ne boyutta olursa olsun, koalisyon ortakları, iyi hükümet performansının sadece başkanın popülaritesini arttıracığını düşünmektedirler.<sup>230</sup> Bu nedenle de, başkanlık sisteminde oyuncular bir koalisyona katılma veya koalisyonda kalma konusunda, parlamenter sisteme nazaran, daha az güdüleyiciye sahiptirler. Üçüncüsü, taraflar, sonuçların hükümet performansının seçmen değerlendirmeleri tarafından belirleneceği bir sonraki seçimlerde oylarını maksimize etmek için çabalamaktadırlar.<sup>231</sup> Dördüncüsü de, önceki varsayımlara bağlı olarak, güdüleyicilerin çoğunun, belirli seçim takvimi ile uyumlu bir şekilde, zamanla değişmesi beklenmektedir (Altman, 2000: 260-261).<sup>232</sup>

Başkanlık sisteminde koalisyonların daha az olduğu, üzerinde genellikle uzlaşmış bir düşüncedir. Sistemin ‘kazanan her şeyi alır’ mizacına<sup>233</sup> vurgu yapan Linz’e göre, başkanlık sistemi siyasal işbirliğini destekleyici bir sistem değildir (Altman, 2000: 261). Arturo Valenzuela’da başkanlık sistemi kurallarının koalisyon oluşturma mantığına zarar verdiğini belirtmiştir (Valenzuela, 1994: 93’ten aktaran Altman, 2000: 261). Benzer görüşler Stepan, Skach ve Mainwaring tarafından da dile getirilmiştir.<sup>234</sup>

Koalisyon ihtimali, parlamenter sisteme kıyasla, başkanlık sistemlerinde, yukarıda sıralanan birçok nedenden ötürü, daha düşüktür. Ancak yine birtakım etkenlere bağlı olarak, rejim başkanlık sistemi de olsa, koalisyonlar gündeme gelebilmektedir. Altman bu hususta, kısmen bölünmüş ancak fazlaca parçalara ayrılmış bir parti sistemine sahip olan Uruguay örneğini incelemiştir. Uruguay’ı

---

aynı zamanda güvene dayalı olmadığından, olağanüstü bir gelişme olmadıkça görevinde kalacaktır (Shugart ve Carey, 1992’den aktaran Altman, 2000: 260).

<sup>230</sup> Hatırlanacağı gibi, kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin de her şeyi kaybettiği ‘sıfır toplamlı oyun’ kuralının bu sistem için geçerli olduğu öne sürülmektedir.

<sup>231</sup> Bu yaklaşım, bir önceki yaklaşımın doğal bir sonucudur.

<sup>232</sup> Bir sonraki seçimlerin ne zaman yapılacağını bildiklerinden dolayı, taraflar seçilebilme şanslarını arttırmak için kendilerini başkandan ayırma güdülerine sahiptir (Altman, 2000: 261).

<sup>233</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.4.2

<sup>234</sup> Stepan ve Skach başkanlık makamının ‘bölünmezliğini’ vurgulayarak başkanlık sisteminde koalisyon işbirliği için çok daha az teşvik edici etkenin bulunduğunu belirtmiştir (Stepan ve Skach, 1993: 13).



incelemeye değer kılan neden ise, seçim öncesi ve seçim sonrası koalisyonların eşzamanlı ortaya çıkması ile anlaşma dönemlerinden karşılıklı engelleme ve erteleme dönemlerine sürekli bir dalgalanmanın var oluşudur (Altman, 2000: 262).

Cheibub, hatırlanacağı gibi, yasama ve yürütme ilişkileri bakımından üç ihtimalin altını çizmişti.<sup>235</sup> Bu ihtimaller arasında, sistemin faaliyetsiz ve tıkanmış kalmasına neden olabilecek üçüncü senaryo<sup>236</sup> başkanlık sisteminin koalisyon hükümetleri bakımından değerlendirilmesinde de önemlidir. Zira özellikle başkanların çoğunluk desteğinden yoksun oldukları durumlarda, ilave politikalar uygulayacak ve hükümet koalisyonu oluşturacak kesintisiz bir kapasiteye olan ihtiyaç anlaşılır hale gelmektedir (Valenzuela, 2004: 13). Mezûr koalisyon ihtiyacı da, genellikle, çok partili başkanlık sistemlerinde yaşanmaktadır. Çok partili başkanlık modelleri, başkanları her konuda yasama koalisyonları oluşturmak zorunda bırakan doğaları nedeniyle, parlamenter azınlık hükümetlerini andırmaktadır (Mainwaring, 1993: 200).<sup>237</sup>

Hâsılı, koalisyon kurumu ile başkanlık sistemi ilişkisi parti sistemi ile yakından alakalıdır. İki partili sistemde ve/veya başkanın partisinin meclise hâkim olduğu dönemlerde koalisyon ihtiyacı belirmemektedir. Buna karşın, çok partili başkanlık sistemlerinde, başkanın partisinin meclisteki etkinliğinin azalma ihtimali yüksek olduğundan, koalisyon ihtiyacı ortaya çıkabilecektir. Yani başkanlık sistemi, nasıl ki her zaman için istikrar anlamına gelmiyorsa, her zaman için koalisyonlardan kurtulmak anlamına da gelmemektedir. Böyle olduğu gibi, ihtiyaç duyulduğunda tarafları koalisyona katılmaktan alıkoyan yeterli sayıda neden de bulunmaktadır. Bu yüzden de, başkanlık sistemlerinde partiler arası koalisyon oluşturmak daha zordur ve oluşturulan koalisyonlar daha az istikrarlıdır (Mainwaring, 1993: 213).

Son olarak, siyasi sistemlerin koalisyonlarla ilişkisi bakımından dikkat çekici bir ayrıntı göze çarpmaktadır. Şöyle ki, Türkiye’de parlamenter sistem “koalisyona meyilli oluşu ile siyasi istikrarsızlığa yol açtığı” gerekçesiyle eleştirilirken<sup>238</sup>, batıda

---

<sup>235</sup> Daha fazla bilgi için bkz §4.3.2.1.

<sup>236</sup> Azınlık hükümeti dönemleri veya muhalefetin etkin olduğu, ancak başkanın vetosunu geçersiz kılamadığı durumlar.

<sup>237</sup> İki parti sisteminin sakıncalarına yer vermekle birlikte, Mainwaring başkanlık sisteminde iki partili düzenin istikrarlı demokrasi için daha uygun olduğunu ifade etmektedir (Mainwaring, 1993: 212).

<sup>238</sup> Tabi bu görüşe de itiraz edilmektedir. Onlardan biri, “*Oysa Avrupa’nın en istikrarlı ülkelerinde yıllardan beri koalisyon hükümetleri bulunmaktadır. Hollanda, yüzlerce yıldır koalisyonlarla*

da -özellikle ABD’de- başkanlık sistemi “ihtiyaç duyulduğunda koalisyon kurulmasına engel teşkil ediyor ve bu nedenle de tıkanmalar yaşanıyor” denilerek eleştirilmektedir.

#### 4.3.7. Başkanlık Sistemini Eleştirenlerin Gerekçeleri

1980’lerin başından bu yana Türkiye’de tartışılmakta olan başkanlık sistemine çeşitli nedenler gerekçe gösterilerek itiraz edilmektedir. Savunanların öne sürdüğü gerekçelerde olduğu gibi, sistemi eleştirenlerin dayandığı gerekçeler de tartışmaya açıktır ve itiraz edilebilir yönleri bulunmaktadır.<sup>239</sup> Bu gerekçeler; (a) diktatörlük/tek adam yönetimi endişeleri, (b) federalizme zorunlu gidişat ile bölünme endişeleri, (c) sistemin cumhuriyet ve demokrasi gibi kavramlarla uyumlu olmadığı görüşü<sup>240</sup>, (d) başkanlık sisteminin Türk devlet geleneği ile alakası olmadığı savı şeklinde sıralanabilir.<sup>241</sup> Bunlarla birlikte yüz yılı aşkın bir tarihi geçmişi bulunan parlamenter sistemimizin yerine, yeni bir yönetim tarzının belirsizliklere açık ve riskli olabileceği şeklindeki diskur da bu gerekçelere eklenebilir.<sup>242</sup>

Sistemi eleştirenler için dayanak olan gerekçelerin en başında başkanlık sisteminin bir çeşit diktatörlük veya tek adam yönetimine dönüşebileceği gelmektedir. 1982 Anayasası hazırlanırken, başta üniversiteler olmak üzere, barolar ve Anayasa Mahkemesi gibi kuruluşlar, başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerine geçiş yönündeki önerilere Türkiye’nin cumhuriyet geleneğine aykırı olacağı ve kolayca diktatörlüğe dönüşebileceği gerekçeleriyle açıkça itiraz etmişlerdi (Yazıcı, 2011: 160). Aynı şekilde, 22. Dönem Ankara Milletvekili Ersönmez Yarbay da başkanlık sistemi

---

*yönetilmektedir. Bugün Avrupa’nın en güçlü ülkelerinden biri olan Almanya ve İngiltere’de de koalisyon hükümetleri iş başındadır. Türkiye’nin koalisyon kültürü yok deniyorsa aynı sorun başkanlık sisteminde sistem krizi çıkmasına yol açabilecektir (Eren, 2013: 699)” düşüncesidir.*

<sup>239</sup> Siyaset Bilimci Yusuf Tekin de tartışmaların sorunlu görünümüne dikkat çekerek, eleştirenlerin öne sürdüğü gerekçeleri birer manipülasyon olarak adlandırmayı tercih etmiştir (bkz. Tekin, 2013: 190-198).

<sup>240</sup> “Başkanlık sistemi altında demokrasinin çöküntüye uğraması, parlamenter sistemdekinden daha güçlü bir ihtimal olabilirdi” (Özbudun, 1989: 30’dan aktaran Yazıcı, 2011: 166) şeklinde bir görüş bulunmaktadır.

<sup>241</sup> Bu sav çok büyük ihtimalle, “Osmanlı İmparatorluğu’nun devlet yönetimi sistemi bakımından bir monarşi oluşu, sistem içerisinde padişahın yetkilerini sınırlandıracak hukuk kuralları ve bu kuralları etkili kılacak hukuki mekanizmaların olmayışı ve bütün devlet yetkilerinin padişahıta toplanmış olması (Özbudun, 1989: 3)” gerekçelerine dayanmaktadır.

<sup>242</sup> Yusuf Halaçoğlu başkanlık sisteminin Türk devlet geleneği ile ve Osmanlı Devleti’ndeki padişahlıkla yakından uzaktan benzerliğinin bulunmadığını düşünmektedir. Yine ona göre, 137 yıllık bir tarihi geçmişi bulunan parlamenter sistemimizin yerine, sonu meçhul olan yeni bir yönetim tarzının uygulamaya konulmasının, riskleriyle birlikte düşünüldüğünde, Türkiye’yi gereksiz bir maceraya atmak anlamına gelecektir (Halaçoğlu, 2013: 145).

önerilerine diktatörlük ya da padişahlığa dönüşeceği savıyla itiraz etmiştir (Radikal: 5 Ocak 2005'ten aktaran Oder, 2005: 64).<sup>243</sup> Anıl Çeçen de tartışmaya benzer bir görüşle katılmaktadır. Ona göre, başkanlık sistemleri günümüzde seçimle gelen krallar olarak adlandırılmakta ve sistem içerisinde seçimle gelen başkan kendisini kral olarak görmeye başlayabilmektedir (Çeçen, 2013: 402)

Başkanlık sistemi için federalizmin olmazsa olmaz bir model olduğu ve bu nedenle de Türkiye'nin başkanlık sistemini tercih etmesi halinde üniter yapıdan vazgeçerek eyalet sistemini uygulamaya başlayacağı, bunun sonucunda da bölünme yaşanacağı, sistemi eleştirenlerin sıklıkla dile getirdiği bir düşüncedir. Örneğin, Anıl Çeçen'e göre, yarı-başkanlık sistemleri ulusal ve üniter devlet yapılarında uygulanabilir ancak tam başkanlık sistemleri beraberinde federasyon ve eyalet sistemi getirmektedir (Çeçen, 2013: 404).

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, Türkiye'deki bu iki yaygın endişenin haklılık paylarını araştırmak ve sorgulamak amacı doğrultusunda, başkanlık sistemi ile tek adam yönetimi kavramı ve üniter – federal devlet ilişkisi ortaya konulmaya çalışılacaktır.

#### **4.3.7.1. Başkanlık Sistemi ve Tek Adam/Diktatörlük Yönetimi İlişkisi**

Başkanlık rejiminin tek adam yönetimi<sup>244</sup> ile ilişkili olup olmadığını anlamak için sistemin tasarlanma amacına ve temel niteliklerine bakmak, yeterli olacaktır. Zira başkanlık rejimini tasarlayanlar için amaç, 18.yy'daki Kral III. George yönetimindeki İngiliz idaresi gibi bir istibdat (tyranny) rejiminin ortaya çıkmasını engellemektir (Kalaycıoğlu, 2005: 16). Bu amaç doğrultusunda, çoğulcu demokrasinin gelişmesinde başkanlık sisteminin etkisi büyük olmuştur (Gözübüyük, 2003: 34). Diğer yandan, asli unsurlarından biri katı kuvvetler ayrılığı olan bir sistemin, diktatörlük kavramı ile anılması da çok büyük bir çelişkidir.<sup>245</sup>

---

<sup>243</sup> Ersönmez Yarbay bu itirazını şu cümlelerle dile getirmiştir: "*Başkan yanlış yaptığında dur diyecek güçlü bir mekanizma yok. Bizde bir söz vardır: 'Şeyh uçmaz; ama müritleri uçurur'* diye. Ben başkanı uçururlar diye korkuyorum" (Mynet Haber: 4 Ocak 2005).

<sup>244</sup> Tek adam yönetimi ve diktatörlük kavramları, teknik olarak farklı tanımlarla açıklanabilir. Ancak Türkiye'de sistem tartışmaları yapılırken yanlış bir şekilde yan yana getirilmelerinden ve bu bölümü çeşitli kavram ve tanımlarla genişleterek asıl konudan uzaklaşılma arzusu edilmediğinden ötürü 'tek adam yönetimi' söylemini tercih edeceğiz.

<sup>245</sup> Çünkü kuvvetler ayrılığı teorisinin ardındaki temel dürtü, Aristo, Eflatun, Çiçero, Makyavel, Locke ve Montesquieu'dan bu yana, hep Devleti yönetme gücünün tamamının, bir kişi veya bir grup kişilerde

ABD'nin başkanlık sistemi tercihi için tek neden çok güçlü bir yürütme organı tesis etmek değildi. Çünkü Amerikalılar için 'iyi hükümet' etkin karar veren, dediğini yaptıran hükümet değildir. İyi hükümet birbirini denetleyen, dengeleyen ve hatta frenleyen güçlerin çatışan çıkarların uzlaşabildiği konularda kanun yapabildiği, diğer konularda ise hiçbir şey yapamadığı hükümettir (Kalaycıoğlu, 2005: 16). Bu nedenle, özde bir başkanlık sisteminin tek adam yönetimi ile hiçbir alakası yoktur. Kaldı ki, diktatörlük veya tek adam yönetimi gibi modeller tek bir anayasal yönetim sistemi ile bağdaştırılamaz. Friedrich ve Brzezinski de, "*karar verme yetkisi, hiç olmazsa belli bir süre için, ya tek bir liderde ya da kolektif bir organda toplanmıştır, bunun için devlet yapısı fazla bir anlam taşımaz* (Friedrich ve Brzezinski, 1964: 22)", sözleriyle benzer görüşün altını çizmişlerdir.<sup>246</sup>

Sistem eleştirisi yapılırken, Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sisteminin diktatörlük yönetimine dönüştüğü, sıklıkla, dile getirilmektedir. Ancak bu dile getirilirken de, sıklıkla, göz ardı edilen iki husus vardır. Birincisi, bu ülkelerden hiçbirinin özde başkanlık sistemini uygulamadıklarıdır.<sup>247</sup> İkincisi ise, bu ülkelerde başkanlık sisteminin uygulandığı varsayılsa bile, ortaya çıkan olumsuz sonuçların topyekûn bu sisteme atfedilmesidir. Ergun Özbudun'a göre, "Latin Amerika'daki Başkanlık Sistemi deneyimlerinin kişisel diktatörlüklere dönüşmesi veya askeri darbelerle kesintiye uğraması, elbette sadece bu ülkelerde uygulanan başkanlık sistemine izafe edilemez. Bunun yanında, sözü geçen ülkelerde ekonomik az gelişmişlik, gelir farklarının büyüklüğü, demokratik siyasal kültürün zayıflığı ve siyasal mücadelenin aşırı ölçüde kutuplaşmış olması, demokrasinin sürdürülebilirliği üzerinde, muhtemelen hükümet sisteminden daha fazla etkili olmuştur" (Özbudun, 2005: 109). Duverger de aynı noktaya dikkat çekmiştir: "Latin Amerika'da memleketi

---

toplanmasının mutlakiyete yol açacağı endişesi ve bunu önlemek düşüncesidir (Güran, 1994: 193). Bununla birlikte, diktatörlüğe en müsait ortam, devletin üç temel kuvvetinin (yasama, yürütme ve yargı) aynı elde bulundurulmasıdır. En eski despotluklardan, en son faşist ve sosyalist diktalara kadar, yaygın rastlanan pratik şudur: Diktatör, bu üç kuvveti de bünyesinde toplar. Yürütme zaten kendisidir, Yasama organı üyelerini o seçer, yargıçlar Hitler veya Stalin'e sadakat yemini yaparak işe başlar. Fakat insana en uygun sistem olarak; bu üç kuvvetin gerçekten birbirinden ayrılması, ilk çağlardan beri ima edilegelmeyle birlikte, en tutarlı biçimde Fransız düşünür Montesquieu (1689-1755) tarafından formüle edilmiş ve tarihin ilk Anayasal Demokrasisi olan Amerika Birleşik Devletlerinde hayata geçmiştir (Sakman, 1998).

<sup>246</sup> Onlara göre, totaliter diktatörlük sistemlerin devlet yapısı ya da anayasasının fazla bir önemi yoktur. Çünkü bunlar sürekli değişmekte ama (sonuç) aynı kalmaktadır (Friedrich ve Brzezinski, 1964: 22).

<sup>247</sup> Guillermo O'Donnell'in tanımlamasıyla, yasama ve yürütme arasındaki tıkanıklıkları çözmek için başkanların yasama organlarını devre dışı bırakarak ülkeyi kararnameler ile yönettikleri delegasyoncu demokrasiler. Başkancıl sistemler.

diktatörlüğe götüren başkanlık sistemi değildir. Diktatörlüğün asıl sebebi, halkın ekseriyetini siyasi eğitimden tamamen yoksun, okuma yazma bilmez, cahil kütlenin teşkil etmesinden doğan sosyal durumdur” (Duverger, 1963: 113).

Görüldüğü gibi, kontrol ve denge mekanizması iyi ayarlanmış ve sert kuvvetler ayrılığı tam anlamıyla tatbik edilen bir başkanlık sisteminin diktatörlükle sonuçlanma ihtimali yoktur. Ancak asli unsurlarında erklerden herhangi birine ağırlık kazandıracak bir değişiklik yapılan bir sistem de -diktatörlük veya tek adamlık olarak adlandırılmasa da- başkanlık sistemi değildir. Burada süperbaşkanlık<sup>248</sup> terimi vurgulanabilir. Bir süperbaşkanlık sisteminde, başkan kararnameler marifetiyle yasama yetkisi kullanır, hükümet kompozisyonunu belirler<sup>249</sup>, yürütme erkini meclis denetiminden korur (Fish, 1997: 326). Başkanlık, yarı-başkanlık ve parlamentarizm gibi süperbaşkanlık sistemi de bir demokrasi biçimidir.<sup>250</sup> Çünkü birkaç nedenden ötürü, kolaylıkla otokratik yönetim biçiminden ayırt edilebilir. Şöyle ki, süperbaşkanlık sisteminde düzenli ve açık seçimler yapılmakta, başkan eleştirilebilmekte ve muhalefet partileri örgütlenebilmektedir (Fish, 1997: 326).

#### 4.3.7.2. Türkiye’de Üniter Devlet/Federasyon Tartışmaları

Bu çalışmanın ikinci bölümünde başkanlık sistemi ile federal devlet sistemi arasında zorunlu bir birliktelik olmadığı, federal modelin başkanlık sistemi için, tercihe göre, ancak bir tali unsur olabileceği gerekçeleri ile birlikte belirtilmiştir.<sup>251</sup> Birgül Ayman Güler de, *başkanlık rejiminin federalizmi şart koşmadığı, ancak federalizmin başkanlık sistemi ile daha uygun ilerlediği*<sup>252</sup>, *buna karşılık parlamenter hükümet rejiminin federalizme önemli sınırlamalar getirdiği* (Güler, 2013: 162) şeklindeki düşüncüyü paylaşmıştır.<sup>253</sup> Üçüncü bölümde başkanlık sistemi uygulamaları değerlendirilen Şili Cumhuriyeti ve Kazakistan Cumhuriyeti üniter yapılı devlet

<sup>248</sup> Zayıf yasama organına nazaran, olağanüstü güçlü bir başkanlık makamına yer veren anayasal düzen.

<sup>249</sup> Fish, hükümet kompozisyonunun başkan tarafından belirlenmesini süperbaşkanlık emaresi gibi göstermiş olsa da bu yetki özde başkanlık sistemi bakımından bir aykırılık değildir.

<sup>250</sup> Bununla beraber, demokrasi açısından birkaç temel problemi de bünyesinde barındırmaktadır. Çünkü liyakati, muhakeme yeteneği ve sağlık durumu olağanüstü önemli olan bir kişiye çok fazla yetki verilmektedir. Doğal olarak, başkanın makamı komuta etmesindeki herhangi bir aksaklık durumunda, otomatik olarak, güç boşluğu ortaya çıkmaktadır (Fish, 1997: 327).

<sup>251</sup> Daha fazla bilgi için bkz §2.3.2.

<sup>252</sup> Aslında, başkanlık sistemi federalizm ile daha uygun ilerlemektedir.

<sup>253</sup> Federalizmin bir zorunluluk olmadığını belirtmekle beraber, başkanlık hükümet sisteminin Türkiye’de üniter yapıyı, bölgesel ve yerel yönetimlerin doğasını dönüştürerek kırmak amacıyla ilerleyen federalizme geçiş çabalarını kolaylaştırarak destekleyeceğini de düşünmektedir (Güler, 2013: 162).

sistemine sahiptir. Federal yapının başkanlık sistemi açısından zorunluluk olmadığı savunulurken, bu örneklere -özellikle Şili örneğine- sıklıkla gönderme yapılmaktadır.<sup>254</sup>

Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmaları kapsamında, şayet federalizme geçilmeyecekse, illerin idaresinin nasıl olacağı, yerel yönetimlerin durumunun ne olacağı soruları gündeme gelmektedir. Bakanlar kurulunun olmayacağı bir düzende valilerin başkan tarafından atanacak olmasının başkanı çok fazla güçlendireceği ve bunun da dikey kuvvetler ayrılığı bakımından bir sorun olabileceği düşünülmektedir. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan “*Halk yüzde 40’ın üzerinde başkanlık sistemine olumlu bakıyor. Dünyadaki başkanlık sistemlerinin iyi araştırılıp, geleneklerimize göre yeni bir sistem ortaya koymamız lazım. Böyle bir şey olsun demiyorum ama valilerin de seçimle işbaşına gelmesi tartışılmalı* (Radikal: 23 Kasım 2012)” diyerek bu konuya dikkat çekmiştir.

Başbakan Erdoğan’ın “*seçilmiş vali modeli tartışılmalı*” dediği günlerde yerel yönetim alanında reform niteliğinde bir kanun gündemdeydi. Kasım 2012’de kabul edilerek 6 Aralık 2012 tarihinde RG’de yayımlanan 6360 sayılı kanunla<sup>255</sup> büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerdeki<sup>256</sup> il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır (6360: md. 1, fk. 5). Böylelikle, 2014 yerel seçimleri sonrasında, valiler artık tüzel kişiliği ve özel bütçesi olan il özel idarelerine değil, tüzel kişiliği ve bütçesi olmayan Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı’na (YİKİB) başkanlık edecektir. Yani, büyükşehir belediyelerindeki valiler artık nakısta olsa bir mahalli idare biriminin başkanı değildir. Ayrıca, büyükşehir belediyelerinin yetki alanı il mülki sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir (6360: md. 1, fk. 2).

6360 sayılı kanun ile birlikte, il özel idareleri bakımından il özel idareli iller ve il özel idaresiz iller olmak üzere ikili bir yapı ortaya çıkmıştır (İzci ve Turan, 2013: 128). Bu ikili yapının ilânihaye sürdürüleceği perspektifi ile ortaya çıkmadığı, belediyelerin büyükşehir belediyesine dönüşebilmesi için gereken şartların

---

<sup>254</sup> Ne Şili’nin, ne de Kazakistan’ın önde başkanlık sistemini uyguladığı söylenemez. Ancak bu ülkelerde sistemi biçimsel yapan, katı kuvvetler ayrılığı ve kontrol/denge mekanizmasının iyi ayarlanmamış olmasıdır. Dolayısıyla üniter yapının bu ülkelerde başkanlık sisteminin işlerliği üzerine etkisi tam olarak anlaşılamayacağı söylenebilir.

<sup>255</sup> On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

<sup>256</sup> Türkiye nüfusunun yaklaşık yüzde sekseninin yaşadığı toplamda otuz il.

azaltılmasından anlaşılmaktadır.<sup>257</sup> Bu bağlamda, Türkiye’de yerel yönetim anlayışında, il özel idaresiz bir yapılanma hedefi doğrultusunda, yumuşak bir geçiş sürecinin yaşandığı söylenebilir.<sup>258</sup>

Sonuç olarak, yeni büyükşehir belediye sistemi başkanlık sistemi tartışmaları bağlamında ele alınabilir. Çünkü sistem tartışmaları içerisinde, yukarıda da defaatle belirtildiği gibi, valilerin kim tarafından atanacağı sorunu gündeme gelmekte, şayet başkan tarafından atanacaksa çok güçlü bir başkanın ortaya çıkmasından endişe duyulmaktadır. Bu nedenle de, valilerin ABD’deki eyalet valileri gibi seçimle işbaşına gelmelerinin daha doğru olacağı akla gelmektedir. Ancak bu defa da, il bazında bir çift meşruiyet sorununun yaşanması muhtemel olacağından, yeni yasada valilerin konularının zayıflatılması anlamlıdır. Burada seçilmiş validen çok, büyükşehir belediye başkanının konumu zaten ön plana çıkmış durumdadır. Dolayısıyla, yetki genişliği ilkesi<sup>259</sup> gözden geçirilerek, 6360 sayılı yasa ile konumu zayıflatılan valilik makamının -kaldırılma ihtimali saklı tutulduğu halde- yeniden düzenlenmesi gerekebilir. Böylelikle de, başkanlık sistemi ile entegre olmuş bir şekilde, üniter yapının sürdürülebilmesi mümkün olabilecektir.

---

<sup>257</sup> Önceden belediyelerin büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesi için üç şart bulunmaktaydı. Bu şartlar sınırlar içerisinde en az üç ilçenin bulunması, son nüfus sayımına göre nüfusun 750.000’den fazla olması ve fiziki yerleşim ve ekonomik kalkınmış düzeyinin belli bir seviyede olmasıydı (5216: md. 3-4). Ancak 6360 sayılı kanun bu şartları, sayılarını bire indirerek, sadece nüfusun 750.000’den fazla olmasıyla sınırlamıştır (5216: d. md. 4).

<sup>258</sup> Şöyle ki, gerekirse illerin büyükşehir belediyesine dönüşebilme şartında bir yenilemeye gidilerek tüm illerin il özel idaresiz yapıya dönüşmesi sağlanabilir. Zira DPT’ye göre Türkiye’deki il nüfus büyüklükleri açısından büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 500.000 nüfus sayısı daha rasyoneldir (DPT, 2001: 29’dan aktaran Sezer ve Torlak, 2005: 525).

<sup>259</sup> Merkezden yönetimin katı biçimde uygulanmasına ‘aşırı merkeziyetçilik’ (concentration), yumuşatılmış biçimine ise yetki genişliği (deconcentration) adı verilir. Yetki genişliği ilkesi ile merkezi yönetimin bir takım yetki ve sorumluluklarının aynı hiyerarşik yapı içindeki alt birimlere devredilerek merkezdeki yoğunlaşmanın azaltılması ve bu yola etkinliğin sağlanması amaçlanır (Arıkboğa, 1998: 5).

## SONUÇ

Devletler, yaşadıkları tarihsel süreç içerisinde tespit ettikleri yönetsel ihtiyaçlar doğrultusunda harekete geçen akıl yordamıyla, kendileri için en uygun sistemi geliştirme çabasında dırlar. Esasında, Başkanlık Sistemi de bu şekilde ortaya çıkmıştır. Amerika'daki akil insanlar, ABD'yi ayakta tutacak en iyi modeli, sömürge döneminin hatıralarını mevcut durum ile sentezleyerek tasarlamışlardır. Bir başka ifadeyle, Başkanlık Sistemi bağımsızlık öncesinde Amerika'da hiç bulunmamış ve bu ülkenin tarihinden tamamen bihaber anayasa mühendislerinin bir buluşu değildir. Vurgulanmak istenen o ki, tarihsel gelişim bu noktada son derece önemlidir. Çünkü bu tarihsel süreç, Murat Yanık'ın ifadesiyle ideal teorilerin pratik zaruretlerle kaynaşması gerektiğini göstermiştir. O halde, Başkanlık Sistemini sadece akıl ürünü bir sistem olarak niteleyerek, bu sistemin içerisinde geliştiği tarihsel süreci yok saymak sisteminin özünü ve ruhunu anlamak bakımından hatalı bir yaklaşımdır.

Başkanlık sistemini ABD'den esinlenerek uygulayan birçok ülke bulunmaktadır. Ne var ki, bu ülkelerin çoğunda sistem, ABD'deki gibi başarılı olamamış ve tıkanıklıklar, askeri darbeler gibi istenmeyen gelişmelerin müsebbibi kabul edilmiştir. Ancak başkanlık sistemini bu tür olumsuz gelişmelerin sorumlusu olarak görenlerin atladıkları ayrıntılar bulunmaktadır. Biliyoruz ki, tıkanıklık ve darbelerin sık yaşandığı ve bu nedenle de siyasi istikrarsızlık ortamından kurtulamayan Latin Amerika ülkelerinde uygulanan sistemler aslında başkanlık sistemi olarak anılmamaktadır. Bir diğer deyişle, buralarda uygulanan sistemler ülkelerin, ABD'de geliştirilen sistemi, erkler arası kontrol ve denge ilkesi çok fazla gözetilmeksizin, kendilerince restore ederek uyguladıkları sistemlerdir. Latin Amerika ülkelerindeki modeller birçok akademisyen tarafından başkancıl sistem şeklinde tanımlanmaktadır. Bunun da sebebi sert kuvvetler ayrılığının olmaması, erklerden birinin -genellikle yürütme erki- çok fazla yetkili olmasıdır. Dolayısıyla, Latin Amerika'daki veya dünyanın herhangi bir yerindeki darbe ve tıkanıklıkların faturası bir yönetim sistemine mal edilecekse, bu sistem başkanlık sistemi değil, başkancıl sistemler olmalıdır. Bu ayrımın hatları ise tezin muhtelif yerlerinde birçok defa çizilmiştir.

Türkiye'de 1980'lerin başından bu yana, sistem tartışmaları yaşanmaktadır. Bunun sebebi, 1982 Anayasası ile saf parlamenter sistemin doğasına aykırı bir şekilde



Cumhurbaşkanı yetkilerinin güçlendirilmesidir. Bu durum, yürütmede sıkıntı ve krizlere neden olmaktadır. Ayrıca, parti ve seçim sistemlerinden mütevellit koalisyon ihtiyacı, siyasi istikrarsızlık yaşanma ihtimalini -sürekli olarak- yüksek seviyelerde tutmaktadır.

Bozulmuş parlamenter sistemin uygulandığı Türkiye’de, anayasa sık aralıklarla değişmiştir. Anayasa değişikliği bazen toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanmış, bazen de Uyum Yasaları örneğinde görülebileceği gibi AB ile ilişkilerin sonucu olarak şekillenmiştir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğine göre, Cumhurbaşkanları artık doğrudan halk tarafından seçilecektir. Böylelikle, Cumhurbaşkanlarının parlamenter sistemle bağdaşmayan geniş yetkileri, halk tarafından seçilmiş olmanın kazandırdığı meşruiyet nedeniyle, artık sorgulanmayacaktır. Ancak bu defa da, başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerde kendini gösteren çift meşruiyet sorunu Türkiye’de sadece yürütme erki içerisinde yaşanabilecektir. Yani, parlamenter sisteme göre çift kanatlı olması gereken yürütme erki, cumhurbaşkanı ve başbakanın ilişkisine bağlı olarak, kolaylıkla, çift başlı bir yapıya dönüşebilecektir. Kaldı ki, Cumhurbaşkanlarının halk tarafından seçildiği dönemlerde dahi, Cumhurbaşkanının tercihinin göre -yani Anayasanın 104. maddesinde sayılan yetkilerini kullanmaktaki istekliliği ile orantılı olarak- dönem dönem çift başlı yürütme yapısının varlığına şahit olunmuştur. Sonuç olarak, böyle bir yapının, siyasi istikrarsızlık ihtimalini güçlendirmesi muhtemel gözükmektedir.

Tüm bu nedenlerden ötürü, Türkiye’nin yönetim sisteminde revizyona gidilmesi gerektiği açıktır. Ya, yetkileri sembolik denilecek seviyede azaltıldığı halde Cumhurbaşkanının yeniden Meclis tarafından seçildiği saf parlamenter sisteme geçilmeli, ya Cumhurbaşkanının yetkileri daha da arttırılarak yarı-başkanlık sistemine geçilmeli yahut da asli unsurları aynen alındığı halde yan unsurlarla Türkiye’ye uygun hale getirilmiş bir başkanlık sistemi tercih edilmelidir. Bununla birlikte, bu tezde bu sistemlerden herhangi biri ‘en doğru sistem’ olarak önerilmemektedir.

Bu üç sistemden herbirinin başarıyla uygulandığı model ülke bulunmaktadır. Bununla birlikte, her ülke için geçerli olacak şekilde en doğru yönetim sistemi ortaya konulabilecek olsaydı, Geovanni Sartori ‘alternatif başkanlık sistemi’ adlı formülü bulmak zorunda kalmazdı. Sonuçta, doğru uygulandığında bu üç sistem de Türkiye için uygulanabilir karakter taşımaktadır. Burada dikkat çekilmek istenen nokta,

Türkiye’de bugüne kadar hep belli bir sistemin bozulmuş haliyle uygulandığıdır. 1982’den 2007’ye kadar, Nur Uluşahin’in deyimiyle bozulmuş parlamenter sistem uygulanmış, 2014 sonrasında ise, bozulmuş yarı-başkanlık sistemi, (Cumhurbaşkanının karakteristik özelliğine bağlı olarak) fiilen, uygulanacaktır. Bu değişiklik sonrasında yürütme içi kriz çıkma ihtimali azalmadığı gibi, olası bir çift başlılık nedeniyle de artmıştır. O halde, en azından yürütme içi kriz sorunu için çözüm herhangi bir sistemin saf halinin uygulanması olacaktır.

Türkiye’de sistem tartışmalarının, genel olarak, ‘başkanlık sistemi her sorunu çözer’ ve ‘başkanlık sistemi ülkeyi felakete götürür’ gibi, her ikisi de sorunlu olan yaklaşımları üzerinde barındıran iki uç zeminde cereyan ettiği görülmektedir. Birinci yaklaşım başkanlık sisteminin koalisyon hükümetlerine zemin kalmayacağından siyasi istikrar sağlayacağına olan inancın, ikinci yaklaşım ise başkanlık sistemi sonucunda ülkenin diktatörlüğe dönüşeceğine ve ayrıca federalizmin kaçınılmaz olduğunu düşünerek bölünmenin yaşanacağına olan inancın tezahürüdür.

Birinci yaklaşımı sorgulayabilmek için başkanlık sistemini homojen bir sistem gibi düşünmemek, iki partili başkanlık sistemi ve çok partili başkanlık sistemi şeklinde ikiye ayırmak gerekir. Çünkü iki partili başkanlık sistemleri istikrar açısından çok fazla sorunlu görünmezken, çok partili başkanlık sistemi başkan ve meclisin yenişemediği tıkanıklık durumları için uygun bir atmosferdir. Şöyle ki, meclis çoğunluğu ile başkan aynı partiden olduğunda veya meclis çoğunluğunun başkanın vetosunu geçersiz kılabildiği durumlarda tıkanıklık yaşanmaz, sistem bir şekilde işler. Ancak mecliste kanun çıkarabilen çoğunluğun, başkanın vetosunu geçersiz kılabilecek sayıya ulaşamadığı durumlarda -ki çok partili sistemlerde sıklıkla yaşanır- sistem tıkanır. Bu andan itibaren, ya başkan meclisteki partilerle koalisyon kuracaktır ya da anayasa dışı yöntemlere başvurularak tıkanıklık sorunu aşılacaktır. Ne var ki, başkanlık sisteminde muhalefet partilerini başkanın koalisyon ortağı olarak görünmekten alıkoyan yeterince sebep bulunmaktadır. Çünkü kazanan herşeyi almakta, kaybeden ise herşeyi kaybetmektedir. Dolayısıyla, başkanlık sistemi de kendine has bir istikrarsızlık ihtimalini içerisinde barındırmaktadır. Koalisyonlara olan ihtiyacı sınırlamadığı gibi, ihtiyaç duyulduğunda koalisyon kurulmasına da engel teşkil eden sakıncaları ihtiva etmektedir. Tezde bu ihtimallerin bu kadar çok vurgulanmasının nedeni şudur ki,

Türkiye bugün başkanlık sistemine geçse, otomatik olarak iki partili yapıya geçemeyeceğinden, o sistem çok partili başkanlık sistemi olacaktır.

İkinci yaklaşım da eleştirilmeye muhtaçtır. Zira olmazsa olmazlarından biri sert kuvvetler ayrılığı olan bir sistemin, diktatörlüğe dönüşeceğini iddia etmek bir çeşit ironidir. Çünkü diktatörlükler için en elverişli ortam kuvvetlerin bir elde toplandığı ortamdır. Kaldı ki, sert kuvvetler ayrılığının olmadığı, kuvvetlerin bir yerde toplandığı, dolayısıyla kuvvetlerin birbirlerini kontrol etme, frenleme ve dengeleme ihtimalinin bulunmadığı bir sisteme de, zaten, başkanlık sistemi denilemez. Diğer yandan, federalizmin ABD başkanlık sistemine yaptığı katkı, üniter bir devlette uygulanacak başkanlık sisteminde valilerin seçimle iş başına geleceği bir yerel yönetim formülasyonu ile sağlanabilir. Burada amaç dikey kuvvetler ayrılığını tesis edebilmektir.

Yönetim sistemi gibi devletler için çok önemli olan bir konu mutlaka doğru bir zeminde, doğru yöntemlerle tartışılmalıdır. Zira anayasal monarşiyi, meclis hükümeti sistemini, meclis hükümeti ile parlamenter sistemin bir sentezi olan karma hükümet sistemini, saf parlamenter sistemi ve bozulmuş parlamenter sistemi test etmiş bir ülke olarak Türkiye, sistem optimizasyonu yapabilmeye yetecek kadar tecrübeye sahiptir. O halde Türkiye’de yapılması gereken, bu tecrübeler sonunda ortaya çıkmış yönetsel ihtiyaçların güdülemesiyle harekete geçecek bir ortak akıl ortamının oluşturulabilmesidir. Böylelikle, Türkiye de tıpkı ABD’nin yaptığı gibi, ‘akıl ürünü’ denilebilecek bir sistemi kendisi için tasarlayabilir.

Bu tezi, başkanlık sistemi tartışmalarında dikkate alınmasının önemli olacağını düşündüğüm şu tespitlerle bitiriyorum:

- 1- Başkanlık sistemi tek tip değildir. Özellikle, iki-partili başkanlık sistemi/çok-partili başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi/başkancıl sistem şeklinde yapılan ayrımlar elde edilecek sonuçlar bakımından önemlidir.
- 2- Hükümet istikrarı ile siyasal istikrar birbirinden farklıdır. İki-partili veya çok-partili olduğuna bakılmaksızın başkanlık sisteminde hükümet istikrarı bakımından sorun yaşanmama ihtimali yüksek olsa da, hükümet istikrarını sağlayan katılık nedeniyle, -özellikle- çok partili başkanlık sistemlerinde

siyasi istikrar bakımından aksaklık yaşanabilir. Sistem içerisinde tıkanıklık yaşanabileceği bilinmelidir.

- 3- Çok-partili başkanlık sistemlerinde meclis içerisindeki gruplar arasında koalisyon oluşturma ihtiyacı doğabilir. Böyle olmakla birlikte, başkanlık sisteminin doğası gereği, meclis içerisindeki grupları başkanla koalisyona girmek konusunda isteksiz kılan birçok siyasi neden bulunmaktadır.
- 4- Başkanlık sisteminin asli unsurlarından biri katı kuvvetler ayrılığıdır. Katı kuvvetler ayrılığı ilkesi ile diktatörlük veya tek adam yönetimi eleştirileri uyuşmamaktadır.
- 5- Federalizm başkanlık sistemi için olmazsa olmaz değildir. Dikey kuvvetler ayrılığı tesis edildiği müddetçe, üniter bir devlet de başkanlık sistemi ile yönetilebilir.
- 6- Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmalarının doğru bir zeminde gerçekleşmediği görülmektedir. İstikrar ve koalisyon kavramları bağlamında başkanlık sistemini tartışmaya açanlar, iki-partili başkanlık sistemi ve çok-partili başkanlık sistemi ayrımını dikkate almalıdır. Diktatörlük veya tek adamlık endişelerini vurgulayanlar ise, başkanlık sistemi ve başkancıl sistem ayrımını göz önünde bulundurmalıdır.
- 7- Türkiye’deki hükümet istikrarsızlığının tek sorumlusunun parlamenter sistem olmadığı gibi, Latin Amerika’daki olumsuz örneklerin tek nedeninin başkanlık sistemi olmadığı bilinmelidir.
- 8- Parti yapılarının da başkanlık sisteminin verimliliği konusunda etkili olduğu bilinmelidir. Bu bağlamda, ABD’deki partilerin ideolojisiz ve disiplinsiz oldukları unutulmamalıdır. Dolayısıyla, Başkanlık Sistemi, savunulurken veya eleştirilirken parti sayıları, parti ideolojileri ve partilerin hiyerarşik yapıları gibi tali unsurlar ile birlikte değerlendirilmelidir.
- 9- Sistem değişikliği konusunda Sartori’nin vurguladığı ‘ihtiyatlılık’ ilkesi göz önünde bulundurulmalıdır. Parlamenter sistem işler hale getirilemiyor ise, önce yarı-başkanlık sistemi, ardından -gerekli altyapı hazırlandıktan sonra- başkanlık sistemi düşünülmelidir.

Son söz olarak, ‘yapıcı güvensizlik oyu’ müessesesi gibi araçları olan rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin, Türkiye’deki hükümet istikrarsızlığı sorununa

nasıl etki edeceğinin araştırılması önemli bir katkı olacaktır. Çünkü örneğin, Almanya'da uygulanmakta olan ve başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülebilmesi için önce yeni bir başbakanın seçilmesini şart koşan yapıcı güvensizlik oyu, Kemal Gözler'e göre, ülkede hükümet krizinin olmasını, ülkenin hükümsüz kalmasını önlemektedir. Bunun gibi birçok aracı bulunan rasyonelleştirilmiş parlamentarizm, bir başka sistem çalışması için araştırılmaya değer bir konu olabilir.

## KAYNAKÇA

### 1. Kitaplar

- Akyol, Taha (2012). Atatürk'ün İhtilal Hukuku. İstanbul: Doğan Kitap
- Arı, Tayyar (2000). Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika. (3.b). İstanbul: Alfa Kitabevleri
- Arıboğan, Deniz Ülke (2007). Uluslararası İlişkiler Düşüncesi. İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları
- Bal, İdris (2008). ABD Politikaları ve Türkiye. Ankara: Lalezar Kitabevi
- Barros, Robert (2004). Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta and the 1980 Constitution. Cambridge: Cambridge University Press
- Başgil, Ali Fuat (1956). Türkiye Siyasal Rejimi ve Anayasa Müesseseleri Ders Notları. İstanbul: Ahmet Sayman Teksir İşleri
- Cheibub, Jose Antonio (2003). "Minority Governments, Deadlock Situations and the Survival of Presidential Democracies". Şu Kitapta: Ed. Robert A. Dahl, Ian Shapiro vd. The Democracy Sourcebook. Cambridge: The MIT Press, ss. 277-283
- Cheibub, Jose Antonio (2007). Presidentialism, Parliamentarism and Democracy. New York: Cambridge University Press
- Chester, Sharon (2008). A Wildlife Guide to Chile: Continental Chile, Chilean Antarctica, Eastern Island, Juan Fernandez Archipelago. Princeton: Princeton University Press
- Cranston, Maurice (2006). "John Locke ve Rızaya Dayalı Hükümet." Şu Kitapta: Ed. David Thomson. Siyasi Düşünce Tarihi (Çev. A. Y. Aydoğan vd). (5.b). İstanbul: Metropol Yayınları, ss. 87-103
- Cronin, Thomas E, Michael A. Genovese (2004). The Paradoxes of the American Presidency. (2.b). New York: Oxford University Press
- Cummings, Sally N. (2005). Kazakhstan: Power and the Elite. New York: I.L. Tauris & Co Ltd.
- Çam, Esat (1993). Devlet Sistemleri. İstanbul: Der Yayınları
- Dal, Kemal (1986). Türk Esas Teşkilat Hukuku. (2.b.). Ankara: Bilim Yayınları
- Davison, Roderic H. (2005). Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform, 1856-1876 (Çev. O. Akınhay). İstanbul: Agora Kitaplığı
- Devereux, Robert (1963). The First Ottoman Constitutional Period: A Study of Mithat Constitution and Parliament. Baltimore: Johns Hopkins Press
- Duverger, Maurice (1963). Siyasi Rejimler (Çev. Y. Gürbüz). İstanbul: Remzi Kitabevi

- Duverger, Maurice (1974). Seçimle Gelen Krallar (Çev. N. Kurt). İstanbul: Kelebek Yayınları
- Doehring, Karl (2002). Genel Devlet Kuramı: Genel Kamu Hukuku (Çev. A. Mumcu). (4.b.). İstanbul: İnkılap Yayınevi
- Eaton, Kent (2002). Politicians and Economic Reforms in New Democracies: Argentina and the Philippines in the 1990s. University Park: Pennsylvania State University Press
- Eroğul, Cem (2010). "1908 Devrimini İzleyen Anayasa Değişiklikleri". Şu Kitapta: Haz. Sina Akşin, Sarp Balcı, Barış Ünlü. 100. Yılında Jön Türk Devrimi. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları, ss. 85-139
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2010). Başkanlık Sistemi Tartışmaları (SDE Analiz). Ankara: Başak Matbaacılık
- Fisher, Louis (1987). The Politics of Shared Power: Congress and the Executive. (2.b.). Washington: Congressional Quarterly Press
- Friedrich, Carl J., Zbigniew K. Brzezinski (1964). Totaliter Diktatörlük ve Otokrasi (Çev. O. Onaran). Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları
- Gözler, Kemal (2000). Türk Anayasa Hukuku. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları
- Gözler, Kemal (2001). Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi. Bursa: Ekin Kitabevi
- Gözler, Kemal (2004). Kanunların Anayasaya Uygunluk Denetimi: Anayasa Yargısı. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları
- Gözler, Kemal (2007). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. (4.b.). Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları
- Gözler, Kemal (2012). Devletin Genel Teorisi: Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı. (4.b.). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım
- Gözübüyük, Şeref (2003). Anayasa Hukuku – Anayasa Metni – 11. Ek Protokol'e Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi. (12.b.). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları
- Gürbüz, Yaşar (1980). Siyasal Sistemler. (1.b.). İstanbul: MAY Yayınları
- Gürbüz, Yaşar (1982). Anayasa, Görüşler, Taslak. İstanbul: Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları
- Hekimoğlu, Mehmet Merdan (2003). "Türkiye İçin Yeni Bir Hükümet Şekli Önerisi: İki Turlu, Fesih Yetkili Başkanlık Sistemi". Şu Kitapta: Haz. Hüseyin Ülgen, Arslan Kaya, Gül Okutan Nilsson. Bilgi Toplumunda Hukuk: Ünal Tekinalp'e Armağan (3. c.). İstanbul: Beta Yayınevi, ss. 399-412
- Horowitz, Donald L. (1996). "Comparing Democratic Systems". Şu Kitapta: Haz. Larry Diamond ve Marc F. Plattner. The Global Resurgence of Democracy. (2.b.). Baltimore ve Londra: Johns Hopkins University Press. ss. 143-149

- Kaboğlu, İbrahim Ö. (2009). Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar). (5.b.). İstanbul: Legal Yayıncılık
- Kalaycıoğlu, Ersin (2005). “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı”. Şu Kitapta: Haz. Teoman Ergül. Başkanlık Sistemi. Ankara: TBB Yayınları, ss. 13-29
- Krutz, Glen S., Jeffrey S. Peake (2009). Treaty Politics and the Rise of Executive Agreements International Commitments in a System of Shared Powers. Michigan Ann Arbor: The University of Michigan Press
- Kuzu, Burhan (2012). Her Yönü ile Başkanlık Sistemi. (2.b.). İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı
- Mainwaring, Scott (1997). “Dilemmas of Multi-Party Presidential Democracy: The Case of Brasil”. Şu Kitapta: Haz. Scott Mainwaring ve Matthew Shugart. Presidentialism and Democracy. New York: Cambridge University Press, ss. 55-109
- Morris, G. C. (2006). “Montesquieu ve Siyasi Tecrübenin Çeşitleri.” Şu Kitapta: Ed. David Thomson. Siyasi Düşünce Tarihi (Çev. A. Y. Aydoğan vd). (5.b.). İstanbul: Metropol Yayınları, ss. 105-123
- Nelson, Roy C. (2009). Harnessing Globalization: The Promotion of Nontraditional Foreign Direct Investment in Latin America. University Park: The Pennsylvania State University Press
- Nevins, A, Henry Steele Commager (1961). ABD Tarihi (Çev. H. İnalçık). (4.b.). Ankara: Doğu Batı Yayınları
- Newton, Kenneth, Jan W. Van Deth (2006). Foundations of Comparative Politics. (2.b.). New York: Cambridge University Press
- Nooruddin, İrfan (2011). Coalition Politics and Economic Development: Credibility, and the Strenght of Weak Governments. New York: Cambridge University Press
- Oder, Bertil Emrah (2003). “Silahlı Kuvvet Gönderme ve Kullanma Bakımından Amerikan Anayasa Hukukunda Yasama Yürütme İlişkileri ve Türkiye”. Şu Kitapta: Haz. Hüseyin Ülgen, Arslan Kaya, Gül Okutan Nilsson. Bilgi Toplumunda Hukuk: Ünal Tekinalp’e Armağan (3. c.). İstanbul: Beta Yayınevi, ss. 423-455
- Oder, Bertil Emrah (2005). “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler”. Şu Kitapta: Haz. Teoman Ergül. Başkanlık Sistemi. Ankara: TBB Yayınları, ss. 31-69
- Onar, Erdal (2005). “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünölmeli midir?”. Şu Kitapta: Haz. Teoman Ergül. Başkanlık Sistemi. Ankara: TBB Yayınları, ss. 71-103
- Önal, Buket (2010). Amerikan Dış Politikasının Oluşum Sürecinde Başkanın Rolü ve Türkiye-Amerika İlişkilerinde Clinton Faktörü. Kocaeli: Umuttepe Yayınları



- Özbudun, Ergun (1989). Türk Anayasa Hukuku. (2.b.). Ankara: Yetkin Yayınları
- Özbudun, Ergun (1992). 1921 Anayasası. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları
- Özbudun, Ergun (2005). “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”. Şu Kitapta: Haz. Teoman Ergül. Başkanlık Sistemi. Ankara: TBB Yayınları, ss. 103-111
- Özbudun, Ergun, Ömer Faruk Gençkaya (2009). Democratization and the Politics of Constitution Making in Turkey. : Central European University Press
- Özer, Attila (1998). Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği. (2.b.). Ankara: y.e.y.
- Özer, Attila (2010). Anayasa Hukuku: Genel İlkeler. (4.b.). Ankara: Turhan Kitabevi
- Riggs, Fred W. (1992). “Presidentialism: A Problematic Regime Type”. Şu Kitapta: Ed. Arend Lijhpart. Parliamentary Versus Presidential Government. New York: Oxford University Press, ss. 217-222
- Riggs, Fred W. (2009). “A Profound Puzzle for Presidentialism”. Şu Kitapta: Ed. Ali Farazmand. Bureaucracy and Administration. Boca Raton/Florida: CRC Press, ss. 155-202
- Sartori, Giovanni (1997). Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine bir İnceleme (Çev. E. Özbudun). Ankara: Yetkin Yayınları
- Satpaev, Dosym (2007). “An Analysis of the Internal Structure of Kazakhstan’s Political Elite and an Assessment of Political Risk Levels”. Şu Kitapta: Ed. Uyama Tomohi. Empire, Islam, and Politics in Central Eurasia. Sapporo: Slavic Research Center, ss. 283-300
- Soysal, Mümtaz (1969). Dinamik Anayasa Anlayışı: Anayasa Diyalektiği Üzerine Bir Deneme. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları
- Soysal, Mümtaz (1997). 100 Soruda Anayasanın Anlamı. (11.b.). İstanbul: Gerçek Yayınevi
- Tanilli, Server (2007). Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş. (4.b.). İstanbul: Alkım Yayınevi
- Uluşahin, Nur (1999). Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi. Ankara: Yetkin Yayınları
- Uluşahin, Nur (2007). Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması. Ankara: Yetkin Yayınları
- Yanık, Murat (2013). Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. (2.b.). Ankara: Adalet Yayınevi
- Yazıcı, Serap (2011). Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme. (2.b.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları

## **2. Makaleler, Bildiriler, Diğer Basılı Yayınlar**

- Akbaba, Zeynep Burcu (2010). Milletvekili Seçilme Yeterliliği. Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara
- Akbay, Muvaffak (Çev.) (1950). Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Metinleri. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, sayı: 1,2, ss. 446-493
- Akdağ, İbrahim (2012). Amerika Birleşik Devletleri Hukuk Sisteminde Uluslararası Anlaşmalar. Yasama Dergisi, Cilt: 20, Ocak, Şubat, Mart, Nisan, ss. 175-197
- Akgül, Mehmet Emin (2008). Yargısal Bağımsızlık: Amerika Birleşik Devletleri Örneği. MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi (HAD), Cilt: 14, Sayı:3, ss. 113-146
- Akgül, Mehmet Emin (2010). Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Anlamı ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı. Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 68, Sayı: 2010/4, ss. 79-101
- Akın, Fehmi (2006). 1924 Anayasasının Modernleşme Açısından Anlamı. Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 3, ss. 1-12
- Akipek, İlhan (1952). Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Amil Olan Fikirler. AÜHF Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 1-2, ss. 167-182
- Aktuğ, Hüseyin Kutay (2008). Bütünleşme Kuramlarının Avrupa Birliği Genişlemesine Bakışı. Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt: 15, Sayı: 1, ss. 149-161
- Akyol, Taha (2 Nisan 2013). Federal Sistem. Hürriyet Gazetesi
- Aldıkaçtı, Orhan (1960). Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı. Doçentlik Tezi. İstanbul
- Altman, David (2000). The Politics of Coalition Formation and Survival in Multi-Party Presidential Democracies: The Case of Uruguay, 1989-1999. Party Politics, Cilt: 6, Sayı: 3, ss. 259-283
- Alpaç, Birol (2001). Amerika Birleşik Devletlerindeki Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Uyarlanması. Yüksek Lisans Tezi. Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Kocaeli
- Arı, Tayyar (2013). ABD Üzerinden Bir Başkanlık Sistemi Tartışması. Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 769-772
- Arıkboğa, Erbay (1998). Yerel Yönetimler, Katılım ve Mahalle Muhtarlığı. Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul
- Armaoğlu, Fahir (1997). Türkiye’deki Amerikan Okulları Krizi 1927-1928. T.C. Başbakanlık Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırmaları Merkezi Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 37
- Arslan, Nagehan Talat (2003). Yönetimde İstikrar Arayışları Çerçevesinde Siyasal Sistem Tartışmaları ve Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 3, ss. 161-173

- Asilbay, İ. Halil (2013). Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 104, ss. 247-264
- Ataay, Faruk (2013). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 'Başkanlık Sistemi' Önerisi Üzerine Değerlendirme. Alternatif Politika, Cilt: 5, Sayı: 3, ss. 266-294
- Ayan, Sezer (2007). Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Cilt: 8, Sayı: 2, ss. 1-24
- Bal, Bülent (2000). Bir Siyasal Rejim Tipi Olarak Başkanlık Sistemi ve Türkiye. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul
- Bal, İdris (2013). Başkanlık Sistemi Türkiye'nin Sorunlarını Çözer mi?. Kamu'da Sosyal Politika Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 23, ss. 8-12
- Bal, İdris (2013). Başkanlık Sistemi Türkiye'nin Sorunlarını Çözer mi?. Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 127-139
- Balo, Yusuf Solmaz (2012). Amerika Birleşik Devletleri Mahkeme Teşkilatı. AÜHF Dergisi, Cilt: 61, Sayı: 3, 973-1015
- Baltacı, Cemal (2013). Demokrasi ve Yargı Bağımsızlığı Bağlamında Türkiye'de Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu. C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 14, Sayı: 1, ss. 157-168
- Baş, Salih (2006). Hukuk Devleti Olgusunun Türk Anayasalarındaki Yeri. Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü. Ankara
- Baycaun, Saule (2001-2002). Bağımsızlıktan Günümüze Kazakistan İç Politikası ve Demokrasi Yolundaki Gelişmeler. Avrupa Dosyası, Cilt: 7, Sayı: 4, ss. 70-84
- Beceren, Ertan, Gökhan Kalağan (2007). Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 11, Bahar 2007/2, ss. 163-181
- Beriş, Yakup, Aslı Gürkan (2003). Türk Amerikan İlişkilerine Bakış: Ana Temalar ve Güncel Gelişmeler. İstanbul: TÜSİAD. TS/WSH/02-020
- Bezci, Bünyamin (2005). Demokrasi ve Başkanlık Sistemi. Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 77-91
- Buran, Hasan (2009). Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 14, Sayı: 1, ss. 69-97
- Bülbül, Mahmut (2008). Kazakistan Cumhuriyetinde Yürütme ve Yasama Fonksiyonu. Yasama Dergisi, Sayı: 8, ss. 65-101
- Bülbül, Mahmut (2011). TBMM Başkanı Tarafından Soru Önergelerinin Milletvekillerine İadesi. Yasama Dergisi, Sayı:17, ss. 119-163

- Calabresi, Steven G., Mark E. Berghausen, Skylar Albertson (2012). The Rise and Fall of the Separation of Powers, *Northwestern University Law Review*, Cilt: 106, Sayı: 2, ss. 527-550
- Caniklioğlu, Meltem (1999). Seçim Sistemlerinin Siyasal İstikrarın Sağlanmasında ki Rolü. *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt: 16, ss. 17-44
- Clancy, Thomas K, (2012). The Importance of James Otis. *Mississippi Law Journal*, Cilt: 82, Sayı: 2, ss. 487-524
- Çeçen, Anıl (2013). Başkanlık Sistemi ve Sömürgeleşen Federasyon. *Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı*, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 394-405
- Çınar, Yetkin, Türkmen Göksel (2012). Başkanlık, Yarı-Başkanlık Ya da Parlamenter Sistem: Sisteme Verilecek İsim mi, Yoksa Sistemin Tasarımı ve İşleyişi mi Daha Önemli?. Ankara: TEPAV, N201279
- Çilesiz, Cumhur (2012). Toplum Sözleşmesi: Devlet-Özgürlük-Güvenlik. İdarecinin Sesi, Cilt: y, Sayı: 150, ss. 32-36
- Danışma Meclisi Tutanakları (1982). 141. Birleşim, 3. Oturum, 02.09.1982. *Danışma Meclisi Tutanakları Dergisi*, Cilt: 9, ss. 358-438
- Daresté, Francois Rodolphe (1931). Amerika Birleşik Devletleri'nin Anayasa Tarihi (Çev. M. Akbay). *AÜHF Dergisi*, Cilt: 7, Yıl: 1950, Sayı: 1,2, ss. 18-39
- Duverger, Maurice (1980). A new political system model: semi-presidential government. *European Journal of Political Research*, Cilt: 8, ss. 165-187
- Elgie, Robert (2004). Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations. *Political Studies Review*, Cilt: 2, Sayı: 3, ss. 314-330
- Emiroğlu, Hüseyin (1999). Türk Dış Politikasının Oluşturulma Sürecinde Yasama-Yürütme İlişkileri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 54, Sayı: 3, ss. 41-69
- Erdem, Kasım, Mehmet Solak (2009). Bazı Ülkelerde Yargı Konseylerinin Oluşumu ve Görevleri. *Yasama Dergisi*, Sayı: 13, ss. 123-143
- Erdoğan, Mustafa (2000). "Türkiye'nin Sistem Arayışı". (Ed.) Nihal İncioğlu. *Siyasal Rejim Tartışmaları*. İstanbul: TESEV Yayınları: ss. 83-96
- Eren, Abdurrahman (2013). "İtirazım Var" Başkanlık Sistemine!. *Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı*, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 698-701
- Ergil, Doğu (2013). Başkanlık Sistemi. *Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı*, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 372-380
- Erinç, Sırrı (1991). Amerika Birleşik Devletleri. *DİA*, Cilt: 3, ss. 43-47
- Evcimen, Günsev (1992). Başkanlık Hükümeti Sistemi: 'Ratio Politica'sı ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 47, Sayı: 1, ss. 317-334
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2012). Başkanlık Sistemi. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 1, ss. 39-60

- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2013). Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği. Kamuda Sosyal Politika Dergisi. Yeni Anayasa Düzleminde Hükümet Sistemi Tartışmaları. Cilt: 7, Sayı: 23, ss. 29-34
- Ferraro, Agustín (2008). Friends in High Places: Congressional Influence on the Bureaucracy in Chile. Latin American Politics and Society, Cilt: 50, Sayı: 2, ss. 101-129
- Feyzioğlu, Turhan (1947). Kuvvetlerin Ayrılığı Nazariyesi. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 1, ss. 50-60
- Fish, M. Steven (1997). The Pitfalls of Russian Superpresidentialism. Current History, Cilt: 96, Sayı: 612, ss. 326-330
- Gönenç, Levent (2010). Yasaların Anayasaya Uygunluğunun Denetimi ve Anayasa Yargısı. Ankara: TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri
- Gözler, Kemal (1988). Halkoylamasının Değeri. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 40, Sayı: 1-4, ss. 97-113
- Gözler, Kemal (2000). Türkiye’de Hükümetlere Nasıl Etkinlik ve İstikrar Kazandırılabilir?, Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlametarizm Üzerine Bir Deneme. Türkiye Günlüğü, Cilt: y, Sayı: 62, ss. 25-47
- Gözler, Kemal (2001). Uluslararası Andlaşmaları Akdetme ve Onaylama Yetkisi. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 56, Sayı: 2, ss. 71-101
- Güler, Birgöl Ayman (2013). Başkanlık Rejimi ve Kamu Yönetimi. Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 157-162
- Güran, Sait (1994). Anayasa’nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısında Değişiklik. Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 11, ss. 191-200
- Gürbüz, Özer (1997). Dünyada ve Türkiye’de Uygulanan Seçim Sistemleri ve İdeal Seçim Sistemi İçin Öneriler. Ankara Barosu Dergisi, 1997/1, ss. 14-29
- Güriz, Adnan (1993). Kapitalizm ve Hukuk. Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 10, ss. 191-222
- Güzel, Hasan Celal (12 Mayıs 2012). Başkanlık Sistemi Neden Olmasın? (1). Sabah Gazetesi
- Halaçoğlu, Yusuf (2013). Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları. Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 140-145
- Hazaman, Yasushi (1996). Constitutional Review and the Parliamentary Opposition in Turkey. The Developing Economies, Cilt: 34, Sayı: 3, ss. 318-338
- Heinrich, Andreas (2010). The Formal Political System in Azerbaijan and Kazakhstan. A Background Study. (y.e.y.): The Research Centre for East European Studies at the University of Bremen. 107

- Heper, Metin, Menderes Çınar (1996). Parliamentary Government with a Strong President: The Post 1989 Turkish Experience. *Political Science Quarterly*, Cilt: 111, Sayı: 3, ss. 483-503
- Hutson, James H. (1983). The Incomplete Antifederalist. *Reviews in American History*, Cilt: 11, Sayı: 2, ss. 204-207
- Işın, Musa (2012). Amerika Birleşik Devletlerinde Üst Düzey Yöneticilerin Atanması ve Görevden Alınma Sistemi. *İdarecinin Sesi Dergisi*, Sayı: 149, Ocak-Şubat, ss. 28-32
- İzci, Ferit, Menaf Turan (2013). Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt: 18, Sayı: 1, ss. 117-152
- Kahraman, Mehmet (2012). Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Mustafa Kemal Üniversitesi SBE Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 18, ss. 431-457
- Kapani, Munci (1952). Amerika Birleşik Devletleri Başkanının Fevkalade Salahiyetleri. *AÜHF Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1-2, ss. 135-166
- Karakoç, İrem (2006). 1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de Yürütme Organı. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 2, ss. 115-149
- Kardaş, Ümit (5 Haziran 2012). Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa Modeli. *Zaman Gazetesi*
- Karpat, Kemal H. (1972). The Transformation of the Ottoman State. *International Journal of Middle East Studies*, Cilt: 3, Sayı: 3, ss. 243-281
- Kashwan, Prakash (2012). Do Coalition Governments Bring Economic Stability?. *International Studies Review*, Sayı: 14, ss. 628-631
- Keskin, Halil İbrahim (2009). Oyun Kuramının Ekonomide Uygulanması. Yüksek Lisans Tezi. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Adana
- Kılıç, Selda Kaya (1991). 1876 Kanun-u Esasi’nin Toplanması ve Meclis-i Mebusan’ın Toplanması. Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara
- Kılıç, Selda (2011). 1876 Meclis-i Mebusan’ı ve Seçim Hazırlıkları. *Ankara Üniversitesi OTAM Dergisi*, Sayı: 30, ss. 27-40
- King, Edward, Joseph Hawley (1959). Amerikan Hükümet Sisteminin Ana Hatları (Çev. İ. Lüthem). *AÜHF Dergisi*, Yıl: 1960, Cilt: 17, Sayı: 1-4, ss. 47-98
- Konca, Ali Koray (2012). Kazakistan Ülke Raporu. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi (ATAM). 2013/4
- Köksal, İsmail (2001). Seçim Sistemleri ve İslam Hukukunun Bakışı. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 11, Sayı: 2, ss. 345-368

- Kuloğlu, Armağan (2011). El-Kaide Lideri Bin Ladin Operasyonu ve Sonuçları. *Ortadoğu Analiz*, Cilt: 3, Sayı: 30, ss. 74-81
- Kuzu, Burhan (1992). Yeni Bir Anayasaya Doğru. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 47, Sayı: 3, ss. 215-235
- Linz, Juan (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, Cilt: 1, No:1, ss. 51-69
- Lütem, İlhan (1951). Cihanşümül Bir Federalizmin Şartları ve Güçlükleri. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 1,2, ss. 304-353
- Mainwaring, Scott (1993). Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, Cilt: 26, ss. 198-228
- Maishekina, Eldana Sovetovna (2013). Problems of Formation and Development of the Institute of Presidency in the Republic of Kazakhstan. *Middle-East Journal of Scientific Research (Special issue of Politics and Law)*, Sayı: 13, ss. 102-107
- Mercan, S. Sezgin (2011). Siyasal Bütünleşme Kuramları Işığında AB Genişlemesi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 1, ss. 67-83
- Metin, Yüksel (2010). Türkiye’de Yargı Bağımsızlığına İlişkin Kimi Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Anayasa Yargısı* (27), İkinci Oturum, ss. 217-272
- Meyer, Peter J. (2013). Chile: Political and Economic Conditions and U.S. Relations. (y.e.y.): Congressional Research Service. R40126
- Morgenstern, Scott, John Polga-Hecimovich, Sarah Shair-Rosenfield (2013). Tall, Grande, or Venti: Presidential Powers in the United States and Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, Cilt: 5, Sayı: 2, ss. 37-70
- Mumcu, Ahmet (1986). 1924 Anayasası. *Atatürk Araştırma Merkezi (ATAM) Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 5, ss. 383-399
- Nichol, Jim (2013). Kazakhstan: Recent Developments and U.S. Interests. (y.e.y.): Congressional Research Service. 97-1058
- Onuki, Janina, Pedro Feliu Ribeiro, Amancio Jorge de Oliveira (2009). Political Parties, Foreign Policy and Ideology: Argentina and Chile in Comparative Perspective. *Brazilian Political Science Review*, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 127-154
- Özay, İlhan (1991). Yargı Güvencesi- Bağımsızlığı ve Anayasa Mahkemesi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt: 8, ss. 103-116
- Özbudun, Ergun (1960). İngiltere ve Amerika’da Meclis Tahkikatı. *AÜHF Dergisi*, Cilt: 17, Sayı: 1-4, ss. 219-248
- Özcan, Ümit İlker (2013). İlk Anayasamız Teşkilat-ı Esasiye’nin Hazırlanması Süreci. *Hukuk Gündemi Dergisi Atatürk Özel Sayısı*, ss. 24-28
- Özen, Muharrem (2010). Yargı Bağımsızlığını Zedeleyen Düzenleme, Uygulamalar ve Bağımsızlığı Sağlamaya Yönelik Çözüm Önerileri. *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 68, Sayı: 2010/1, ss. 31-65

- Özgüldür, Yavuz, Serdar Özgüldür (1994). 1876 Anayasası'nın Hazırlanmasında Mithat Paşa'nın Rolü ve Fonksiyonu. Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi, Sayı: 5, ss. 311-348
- Özkul, Fatih (2012). Başkanlık Sistemi Üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan Modeli Karşılaştırması. TBB Dergisi, Sayı: 103, ss. 85-110
- Öztürk, Armağan (2013). Machiavelli Düşüncesinde Cumhuriyetçi Özgürlük ve Kurucu Lider İmgesi. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 68, No: 2, ss. 181-204
- Öztürk, Hüseyin (2004). Siyasi İstikrarsızlık ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması (1950-2003). Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Isparta
- Palanza, Valeria, Gisela Sin (2013). Item Vetoes and Attempts to Override Them in Multiparty Legislatures. Journal of Politics in Latin America, Cilt: 5, Sayı: 1, ss. 37-66
- Resmi Gazete (26.02.1983). Hâkimler ve Savcılar Kanunu, 17971.
- Resmi Gazete (23.07.2004). Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 25531.
- Resmi Gazete (06.12.2012). On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 28489.
- Riggs, Fred (1997). Presidentialism versus Parliamentarism: Implications for Representativeness and Legitimacy, International Political Science Review, Cilt: 18, Sayı: 3, ss. 253-278
- Scribner, Druscilla L. (2010). The Judicialization of (Separation of Powers) Politics: Lessons from Chile. Journal of Politics in Latin America, Cilt: 2, Sayı: 3, ss. 71-97
- Sevinç, Murat (1996). Amerikan Yüce Mahkemesi. Ankara Üniversitesi SBF Fakültesi, Cilt: 51, Sayı: 1, ss. 391-407
- Sezer, Yasin, S. Evinç Torlak (2005). Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri. Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 3-4, ss. 515-531
- Stepan, Alfred, Cindy Skach (1993). Constitutional frameworks and democratic consolidation. Parliamentarism versus presidentialism. World Politics, Cilt: 46, ss. 1-22.
- Szyliowicz, S. Joseph (1963). The 1961 Turkish Constitution – An Analysis. Islamic Studies Journal, Cilt: 2, Sayı: 3, ss. 363-381
- Tataroğlu, Muhittin (2006). Parlamenter ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 1, ss. 97-119



- Tekin, Yusuf (2013). Hükümet Sistemi Tartışmalarının Sorunlu Görünümü. Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 190-198
- TESEV (2012). Demokratikleşme Reformları Siyasa Raporları Serisi, Yargı Reformu (4), Referandumdan Sonra HSYK: HSYK'nın Yeni Yapısı ve İşleyişine Dair Yuvarlak Masa Toplantısı. Moderatör: Ali Bayramoğlu. İstanbul: TESEV Yayınları
- Teziç, Erdoğan (2013). Başkanlık Rejimini Anlamak. Yeni Türkiye Dergisi Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 366-371
- Torun, İshak (2003). Endüstri Toplumu'nun Oluşmasında Etkili Olan İktisadi ve Sina-i Faktörler. C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, ss. 181-196
- Tosun, Resul (12 Mayıs 2012). Eyaletlere mi Bölüneceğiz?. Yeni Şafak Gazetesi
- Tunç, Hasan (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 1-2, ss. 1113-1132
- Tunç, Hasan, Bülent Yavuz (2009). Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi. TBB Dergisi, Sayı: 81, ss. 1-39
- Turhan, Mehmet (1991). Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı). Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 46, Sayı: 1, ss. 453-463
- Türk, Hikmet Sami (2006). Seçim, Seçim Sistemleri ve Anayasal Tercih. Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 23, ss. 75-113
- Türküne, Mümtazer (22 Nisan 2011). Başkanlık sistemi tartışması (II): Anayasa mühendisliği. Zaman Gazetesi
- Uluşahin, Nur (2011). Türkiye'de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 1, ss. 29-38
- Valenzuela, Arturo (2004). Latin American Presidencies Interrupted. Journal of Democracy, Cilt: 15, Sayı: 4, ss. 5-19
- Yardımcıoğlu, Mahmut, Hüseyin Koçarlan (2012). Çok Kutuplu Dünyaya Doğru: Şanghay İşbirliği Örgütü. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi, Sayı: 2, ss. 163-174
- Yavuz, Bilge (1993). 1924 Türkiye'sinde Devletin Siyasal Yapısını Laikleştirme Çalışmaları ve Karşı Tepkiler İle Bir İngiliz Belgesi. Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 11, ss. 323-339
- Yavuz, Bülent, Mehmet Bülbül (2012). Çift Meclis Sistemi ve Türkiye. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 1, ss. 217-260
- Yıldız, Hayrettin (2012). Fransız Yerel Yönetim Sistemi. Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2012, Sayı:1, ss. 311-322

Yüzgeç, Ayşegül Demirden (2006). Birinci Büyük Millet Meclisi'nin Yapısı ve Faaliyetleri (1920-1923). Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Isparta

Weekly, Gregory, Silvia Borzutzky (2012). Michelle Bachelet's Government: The Paradoxes of a Chilean President. Journal of Politics in Latin America, Cilt: 4, Sayı: 3, ss. 97-121

Zanotti, Jim (2013). Turkey: Background and U.S. Relations. (y.e.y.): Congressional Research Service. RT1368

### **3. Elektronik Kaynaklar**

Akçay, Ekrem Yaşar (2010). Amerika'da Siyasal Yapı ve Karar-Alma Mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar. Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, ss. 21-44, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/gumussosbil/article/viewFile/5000004263/5000004776>, Erişim Tarihi: 10.05.2014

Alesina, Alberto, Sule Ozler, Nouriel Roubini, and Phillip Swagel (1996). Political Instability and Economic Growth. Journal of Economic Growth, Cilt: 1 Sayı: 2, [http://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4553024/alesina\\_instabilitygrowth.pdf?sequence=2](http://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4553024/alesina_instabilitygrowth.pdf?sequence=2), Erişim Tarihi: 21.05.2014

Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı (2012). Başkanlık Sistemi. <http://seal.atilim.edu.tr/baskanlik-sistemi>. Erişim Tarihi: 12.11.2013

Armaoğlu, Fahir (1997). Türkiye'deki Amerikan Okulları Krizi 1927-1928. Atatürk Araştırma Merkezi, <http://atam.gov.tr/turkiyedeki-amerikan-okullari-krizi-1927-1928/>, Erişim Tarihi: 18.12.2013

Authenticated U.S. Government Information (t.y.). Impeachment. Government Printing Office. <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-HPRACTICE-104/pdf/GPO-HPRACTICE-104-27.pdf>. Erişim Tarihi: 28.11.2013

Ay, Şadiye (2004). Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları. Mevzuat Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 77, ss. 1-17. <http://www.mevzuatdergisi.com/2004/05a/01.htm>, Erişim Tarihi: 09.03.2014

BBC Türkçe (8 Ocak 2013). AKP Başkanlık Sisteminde Yalnız Kaldı. [http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2013/01/130104\\_turkey\\_presidential.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2013/01/130104_turkey_presidential.shtml), Erişim Tarihi: 05.04.2014

Bilik, Erol (1953). Amerika Birleşik Devletlerinde Federal Mahkemeler. Ankara Barosu, <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/1953-3/4.pdf>, Erişim Tarihi: 09.01.2014

Bilir, Faruk (28 Aralık 2012). Kuvvetler Ayrılığı. Ankara Strateji Enstitüsü, Hukuk, Ekonomi, Politika. <http://www.ankarastrateji.org/yazar/prof-dr-faruk-bilir/kuvvetler-ayriligi/>. Erişim Tarihi: 01.10.2013

- BS (2013). Başkanlık Sisteminin Dünyadaki Uygulamaları. <http://www.baskanliksistemi.com/baskanlik-sisteminindunyadakiuygulamalari.php/07.11.2013>, Erişim Tarihi: 07.11.2013
- Central Intelligence Agency (2014). The World Factbook, South America: Chile. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ci.html>, Erişim Tarihi: 29.01.2014
- Cheibub, Jose Antonio (2000). Minority Presidents, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies. University of Yale. <http://www.yale.org/leitner/resources/docs/2000-08.pdf>, Erişim Tarihi: 07.04.2014
- Congress.Gov Beta, United States Legislative Information, The Legislative Process (2013), <http://beta.congress.gov/legislative-process>, Erişim Tarihi 10.11.2013
- Cornell University Law School (2013). 12'nd Amendment. Legal Information Institute, <http://www.law.cornell.edu/constitution/amendmentxii>, Erişim Tarihi: 09.12.2013
- Cornell University Law School (2013). 22'nd Amendment. Legal Information Institute, <http://www.law.cornell.edu/constitution/amendmentxxii>, Erişim Tarihi: 04.12.2013
- Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK). (2011). Amerika Birleşik Devletleri Ülke Bülteni – Haziran 2011. [https://www.akbank.com/doc/deik/DEIK\\_Amerika\\_Birlesik\\_Devletleri\\_Ulke\\_Bulteni\\_Haziran\\_2011.pdf](https://www.akbank.com/doc/deik/DEIK_Amerika_Birlesik_Devletleri_Ulke_Bulteni_Haziran_2011.pdf), Erişim Tarihi: 10.11.2013
- Federal Judicial Center (2005). U.S. Legal System: A Short Description. [http://www.fjc.gov/public/pdf.nsf/lookup/ijr00003.pdf/\\$file/ijr00003.pdf](http://www.fjc.gov/public/pdf.nsf/lookup/ijr00003.pdf/$file/ijr00003.pdf), Erişim Tarihi: 06.01.2014
- Federal Judicial Center (2006). Federal Courts and What They Do. [http://www.fjc.gov/library/fjc\\_catalog.nsf](http://www.fjc.gov/library/fjc_catalog.nsf), Erişim Tarihi: 06.01.2014
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2002). Amerika'nın Keşfi Sorunu. <http://www.hasantahsinfendoglu.com/akademik/makaleler/piri%20reis%20ve%20amerika.pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2013
- Gill, Kathy (2013). What is the President's Cabinet?. About.com US Politics, [http://uspolitics.about.com/od/presidenc1/a/the\\_cabinet.htm](http://uspolitics.about.com/od/presidenc1/a/the_cabinet.htm). Erişim Tarihi: 11.12.2013
- Gözler, Kemal (2000). Türk Anayasa Hukuku: Cumhurbaşkanı. Türk Anayasa Hukuku Sitesi, <http://www.anayasa.gen.tr/cumhurbaskani.htm>, Erişim Tarihi: 13.02.2014
- Gözler, Kemal (2004). 1982 Anayasasının Hazırlanması. Türk Anayasa Hukuku Sitesi <http://www.anayasa.gen.tr/82ay-hazirlik.htm>, Erişim Tarihi: 06.03.2014
- Gözler, Kemal (2005). Kanun-i Esasi. Türk Anayasa Hukuku Sitesi, <http://www.anayasa.gen.tr/kanunuesasi.htm>, Erişim Tarihi: 28.02.2014
- Gün, Mehmet Salih (2011). Anayasalarda Uluslararası Anlaşmaların Yapım Süreci: AB Üyesi Ülkeler, ABD ve Türkiye. TBMM Araştırma Merkezi. <https://>

- [yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/uluslararasi\\_anlasmalar.pdf](http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/uluslararasi_anlasmalar.pdf). Erişim Tarihi: 27.11.2013
- Güvel, Enver Alper (2010). Ekonomik Açından Başkanlık Rejimi ve Parlamenter Demokrasi. Milliyet Blog. <http://blog.milliyet.com.tr/ekonomik-acidan-baskanlik-rejimi-v-parlamenter-demokrasi/Blog/?BlogNo=265059>, Erişim Tarihi: 21.05.2014
- History (t.y.). The Continental Congress. <http://www.history.com/topics/thecontinental-congress>, Erişim Tarihi: 11.06.2013
- HSYK (2013). HSYK Hakkında. <http://www.hsyk.gov.tr/hsyk-hakkinda.html>, Erişim Tarihi: 23.03.2014
- Hunees, Carlos (t.y.). CHILE: A System Frozen by Elite Interests. CASE STUDY: Chile. [http://www.idea.int/elections/upload/chile\\_esd.pdf](http://www.idea.int/elections/upload/chile_esd.pdf), Erişim Tarihi: 10.05.2014
- International Information Programs (USINFO) (2005). About America, How the United States is Governed?, [http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/amerika\\_hakkinda\\_abd\\_yonetim\\_sekli.pdf](http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/amerika_hakkinda_abd_yonetim_sekli.pdf), Erişim Tarihi: 10.11.2013
- İ.y. (01.10.2013). ABD Hükümeti Kapandı. Erişim: Bloomberg. <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1434325-abd-hukumeti-kapandi/19.10.2013>
- Johnson, Paul M (t.y.). Check and Balance. A Glossary of Political Economy Terms. [http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/checks\\_and\\_balances](http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/checks_and_balances), Erişim Tarihi: 07.10.2013
- Karaağaçlı, Abbas (2012). Kazakistan'ın Sosyoekonomik ve Siyasal Yapısı. BİLGESAM. [http://www.bilgesam.org/incele/185/kazakistan%E2%80%99in-sosyoekonomik-ve-siyasal-yapisi/#.U3naGPI\\_ubU](http://www.bilgesam.org/incele/185/kazakistan%E2%80%99in-sosyoekonomik-ve-siyasal-yapisi/#.U3naGPI_ubU), Erişim Tarihi: 19.05.2014
- Kaya, İbrahim (2008). Amerikan Başkanlık Ön Seçimleri: New Hampshire. USAK Stratejik Gündem, <http://www.usakgundem.com/yazar/881/amerikanbaskanlik-%C3%B6nse%C3%A7imleri-new-hampshire.html>, Erişim Tarihi: 05.12.2013
- Koçak, Cemil (2011). 1924 Anayasası'nı Kurucu Meclis Yapmadı. <http://www.demokrathukukcular.com/altsayfacemilkocak.php?sayfa=iktibaslar/cemilkocak/1924anayasasi>, Erişim Tarihi: 04.03.2014
- Kulaç, Olgun (2003). Satranç: Kurallar, Basit Matlar ve Mat Konumları, Açılışlar, Taşların Değeri, Strateji ve Taktik, Pozisyon Değerlendirmesi, Oyun Ortası, Oyun Sonu. <http://www.aygulce.com/wp-content/uploads/Satranc.pdf>, Erişim Tarihi: 09.04.2014
- Lafayette, Marquis De (t.y.). İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi. Batıya Yön Veren Metinler. <http://www.dusuncetarihi.com/makale/insan-ve-yurttas-haklaribildirisi-1789>. Erişim Tarihi: 23.09.2013
- Liberal Demokrat Parti (t.y.). Parti Programı. <http://www.ldp.org/parti-programi/#>, Erişim Tarihi: 02.04.2014

- Library of Congress (2006). Country Profile: Kazakhstan. <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Kazakhstan.pdf>, Erişim Tarihi: 14.05.2014
- Library of Congress (2013). About CRS. <http://www.loc.gov/crsinfo/about/>. Erişim Tarihi: 24.11.2013
- Medeniyet ve Kültür Araştırmaları Merkezi (t.y.). Anayasa Komisyonu Başkanı Burhan Kuzu ile Başkanlık Sistemi Üzerine. <http://mekam.org/mekam/anayasa-komisyonu-baskani-burhan-kuzu-ile-baskanlik-sistemi-uzerine>, Erişim Tarihi: 21.05.2014
- Michigan State University (t.y.). Chile: Government/Principal Government Officials. <http://globaledege.msu.edu/countries/chile/government>, Erişim Tarihi: 09.05.2014
- Mutlu, Mustafa (12 Kasım 2012). Başkanlığı Savunan Liberaller, AKP'nin Önerisine Neden Karşı?. Vatan Gazetesi. <http://haber.gazetevatan.com/baskanligi-savunan-liberallerakpnin-onerisine-neden-karsi/494693/4/yazarlar>, Erişim Tarihi: 01.04.2014
- O'Donnell, Gullermo (1993). Delegative Democracy. The Helen Kellogg Institute for International Studies, <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/172.pdf>, Erişim Tarihi: 03.11.2013
- Oracle Thinkquest (t.y.). People of the Revolution. <http://library.thinkquest.org/TQ0312848/rhlee.htm>, Erişim Tarihi: 16.06.2013
- Özhan, Taha (2012). ABD Başkanlık Seçim Sistemi (Video – NTV). SETA, <http://setav.org/tr/abd-baskanlik-secim-sistemi/video/1297>, Erişim Tarihi: 06.12.2013
- Pennsylvania Department of State (2013). 2013 Municipal Election. <http://www.electionreturns.state.pa.us/>, Erişim Tarihi: 15.01.2014
- Radikal Gazetesi (23.11.2012). Valiler İçin Seçim Vakti mi Geliyor?. [http://www.radikal.com.tr/politika/valiler\\_icin\\_secim\\_vakti\\_mi\\_geliyor1109048](http://www.radikal.com.tr/politika/valiler_icin_secim_vakti_mi_geliyor1109048) Erişim Tarihi: 15.04.2014
- Sabah Gazetesi (2004). Başkanlık Sistemi. [http://arsiv.sabah.com.tr/ozel/baskanlik799/dosya\\_799.html](http://arsiv.sabah.com.tr/ozel/baskanlik799/dosya_799.html), Erişim Tarihi: 02.04.2014
- Sabah Gazetesi (13 Eylül 2012). Parlamenter Sistemde Koalisyonlar Handikap. <http://www.sabah.com.tr/Gundem/2012/09/13/parlamenter-sistemde-koalisyonlar-handikap>, Erişim Tarihi: 21.05.2014
- Sakman, Sabahattin (1998). Başkanlık Sistemi. <http://www.ldp.org/baskanlik-sistemi/>, Erişim Tarihi: 14.04.2014
- Star Politika (28 Ağustos 2012). CHP'den Başkanlık Sistemi Açıklaması. <http://www.stargazete.com/politika/chpden-baskanlik-sistemi-aciklamasi/haber-566649>, Erişim Tarihi: 05.04.2014

- Supreme Court of the United States, A Brief Overview of the Supreme Court. <http://www.supremecourt.gov/about/briefoverview.aspx>, Erişim Tarihi: 08.01.2014
- TBMM (t.y.). 1924 Anayasası. <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>, Erişim Tarihi: 04.03.2014
- TBMM (2011). 1982 Anayasası. [http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf), Erişim Tarihi: 06.03.2014
- TBMM Anayasa Portalı (2014). Anayasa Uzlaşma Komisyonunun alışmalarına İlişkin Sonuç Dökümanları. [http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/calismalara\\_iliskin\\_belgeler.aspx](http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx), Erişim Tarihi: 01.04.2014
- Tek, Arzu (2008). Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Seçimi ve Yankıları. TASAM Siyasal İletişim Enstitüsü, <http://www.siyasaliletisim.org/pdf/ABDBaskanlikSecimleriveyankilari.pdf>, Erişim Tarihi: 05.12.2013
- The Huntington Library, Art Collections and Botanical Gardens (t.y.). Causes of the American Revolution The Stamp Act Crisis. <http://www.huntington.org/uploadedfiles/files/pdfs/lhthstampact.pdf>, Erişim Tarihi: 29.05.2013
- The United States Constitution. (t.y.). <http://constitutionus.com/>. Erişim Tarihi: 21.11.2013
- The White House (2013). The Cabinet. <http://www.whitehouse.gov/administration/cabinet>, Erişim Tarihi: 11.12.2013
- The White House (2013). The Executive Branch. <http://www.whitehouse.gov/our-government/executive-branch#vicepresident>. Erişim Tarihi: 09.12.2013
- The White House (2013). The Presidents. <http://www.whitehouse.gov/about/presidents>. Erişim Tarihi: 09.12.2013
- Toker, Cem (t.y.). Tam Başkanlık Sistemini 17 yıldır Destekliyoruz. Liberal Demokrat Parti. <http://www.ldp.org/tam-baskanlik-sistemini-17-yildir-destekliyoruz/>, Erişim Tarihi: 01.04.2013
- Türkçe Bilgi (t.y.). Amerikan Tarihi. [http://www.turkcebilgi.com/ansiklopedi/amerikan\\_tarihi\\_%28sayfa\\_3%29](http://www.turkcebilgi.com/ansiklopedi/amerikan_tarihi_%28sayfa_3%29), Erişim Tarihi: 10.06.2013
- Türkiye Cumhuriyeti Dışışleri Bakanlığı (2014). Kazakistan'ın Siyasi Görünümü. <http://www.mfa.gov.tr/kazakistan-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 05.02.2014
- Türkiye Cumhuriyeti Dışışleri Bakanlığı (2014). şili'nin Siyasi Görünümü. <http://www.mfa.gov.tr/sili-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 29.01.2014
- Uluslararası Politika Akademisi (2013). Siyasal Sistemler: Amerika Birleşik Devletleri. [http://politikaakademisi.org/siyasal-sistemler\\_amerikabirlesikdevletleri/](http://politikaakademisi.org/siyasal-sistemler_amerikabirlesikdevletleri/). Erişim Tarihi: 21.11.2013

- Uluşahin, Nur (2011). Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt: 3, No: 1, ss. 29-38. [http://www.sobiad.org/eJOURNALS/dergi\\_HIA/arsiv/2011/04nur\\_ulusahin.pdf](http://www.sobiad.org/eJOURNALS/dergi_HIA/arsiv/2011/04nur_ulusahin.pdf), Erişim Tarihi: 09.03.2014
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2004). Republic of Kazakhstan Public Administration Country Profile. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023235.pdf>, Erişim Tarihi: 16.05.2014
- United States Courts (2014). Federal Courts in American Government. <http://www.uscourts.gov/FederalCourts/UnderstandingtheFederalCourts/FederalCourtsInAmericanGovernment.aspx>, Erişim Tarihi: 05.01.2014
- United States Courts (2014). Jurisdiction of the Federal Courts. <http://www.uscourts.gov/FederalCourts/UnderstandingtheFederalCourts/Jurisdiction.aspx>, Erişim Tarihi: 05.01.2014
- United States House of Representatives (2013). <http://www.house.gov/content/learn/>, Erişim Tarihi: 14.11.2013
- United States Senate (2013). About the Senate Committee System. [http://www.senate.gov/general/common/generic/about\\_committees.htm](http://www.senate.gov/general/common/generic/about_committees.htm). Erişim Tarihi: 17.11.2013
- United States Senate (2013). Constitution of the United States. [http://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm)/ Erişim Tarihi: 15.11.2013
- United States Senate (2013). Majority and Minority Leaders and Party Whips. [http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Majority\\_Minority\\_Leaders.htm](http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Majority_Minority_Leaders.htm). Erişim Tarihi: 16.11.2013
- United States Senate (2013). President of the Senate: Vice President of the United States. [http://www.senate.gov/reference/Index/Vice\\_President.htm](http://www.senate.gov/reference/Index/Vice_President.htm) Erişim Tarihi: 16.11.2013
- United States Senate (2013). President Pro Tempore. [http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/President\\_Pro\\_Tempore.htm](http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/President_Pro_Tempore.htm). Erişim Tarihi: 16.11.2013
- University of Missouri-Kansas City (2013). The Tenure of Office Act. [http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/impeach/imp\\_tenure.html](http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/impeach/imp_tenure.html). Erişim Tarihi: 21.12.2013
- University of North Texas, Digital Library (2013). <http://digital.library.unt.edu/explore/collections/CRSR/>. Erişim Tarihi: 24.11.2013
- University of Richmond, The T.C. Williams School of Law (2014). Constitution of the Republic of Chile. Constitution Finder, <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Chile.pdf>, Erişim Tarihi: 30.01.2014
- US Constitution Online (2013). [http://www.usconstitution.net/xconst\\_A1Sec3.html](http://www.usconstitution.net/xconst_A1Sec3.html). Erişim Tarihi: 14.11.2013

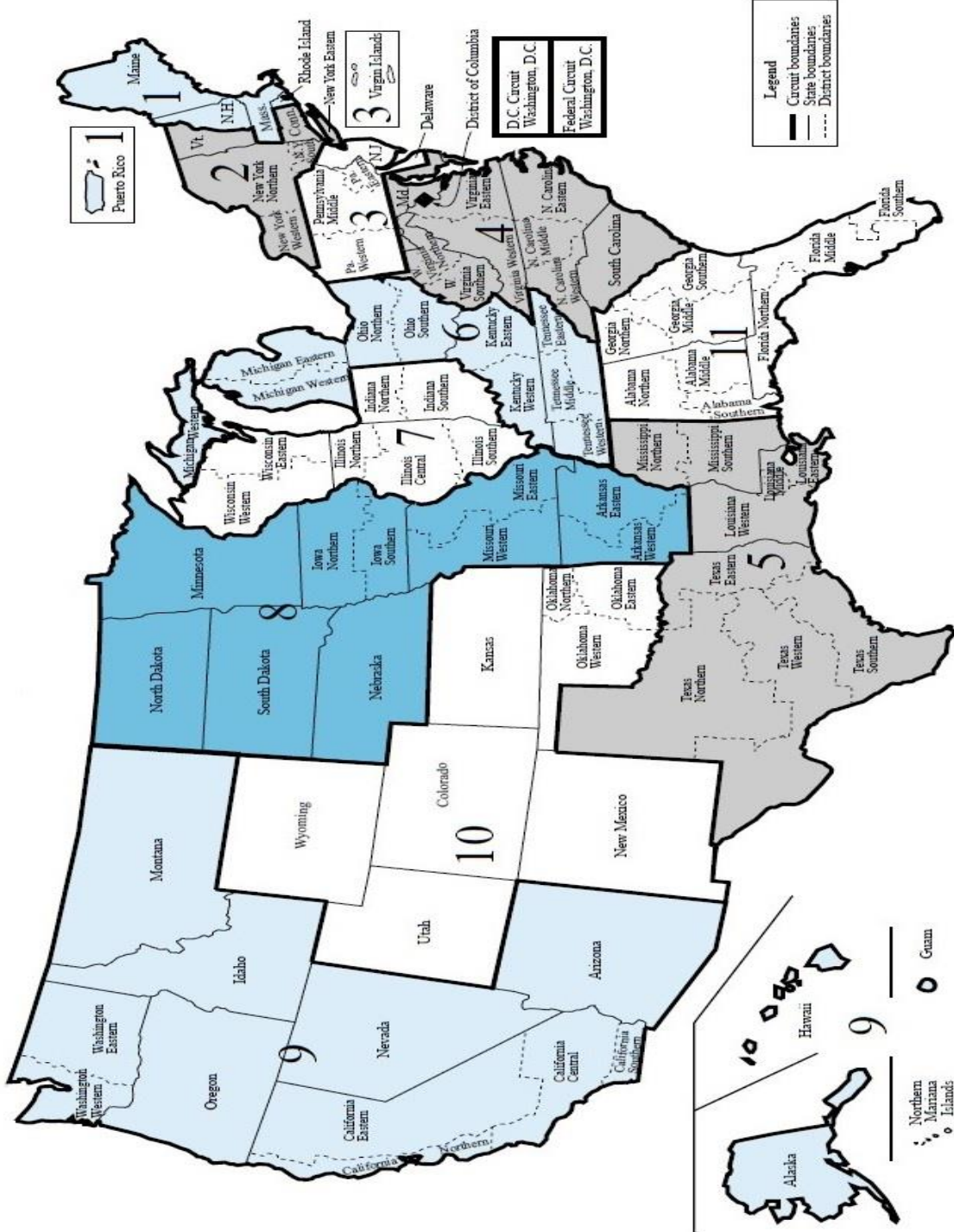
- US Department of State (t.y.). Milestones: 1750-1775, Albany Plan of Union, 1754. Office of the Historian, <http://history.state.gov/milestones/1750-1775/albany-plan>, Erişim Tarihi: 18.06.2013
- US Department of State (t.y.). Milestones: 1750-1775, Treaty of Paris, 1763. Office of the Historian, <http://history.state.gov/milestones/1750-1775/treaty-of-paris>, Erişim Tarihi: 20.06.2013
- US Department of State (t.y.). Milestones: 1776-1783, The Declaration of Independence. Office of the Historian, <http://history.state.gov/milestones/1776-1783/Declaration>, Erişim Tarihi: 16.06.2013
- US Department of State (t.y.). Milestones: 1776-1783, Articles of Confederation, 1777-1781. Office of the Historian, <http://history.state.gov/milestones/1776-1783/Articles>, Erişim Tarihi: 18.06.2013
- US Embassy (2002). Ana Hatları ile ABD Devlet Yapısı. <http://usa.usembassy.de/etexts/turkish/oagt.pdf>. Erişim Tarihi: 12.11.2013
- US Government Printing Office (2014). United States Code. <http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionUScode.action?collectionCode=USCODE>, Erişim Tarihi: 10.01.2014
- Ünal, Mustafa (1996). Rota Başkanlık Sistemi. <http://www.aksiyon.com.tr/aksiyon/haber-2090-33-rota-baskanlik-sistemi.html>, Erişim Tarihi: 31.03.2014
- Üskül, Zafer (11.01.2005). Başkanlık Sistemi Seçilmiş Sultanlıktır. <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/304623.asp>, Erişim Tarihi: 17.04.2014
- Yale Law School (2008). Albany Plan of the Union, 1754. The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/albany.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/albany.asp), Erişim Tarihi: 18.06.2013
- Yale Law School (2008). Declaration of Independence, July 4, 1776. The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/declare.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/declare.asp), Erişim Tarihi: 16.06.2013
- Yale Law School (2008). The Articles of Confederation of the United Colonies of New England; May 19, 1643. The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy, [http://avalon.law.yale.edu/17th\\_century/art1613.asp](http://avalon.law.yale.edu/17th_century/art1613.asp), Erişim Tarihi: 17.06.2013
- Yale Law School (2013). Articles of Confederation, March 1, 1781. The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/artconf.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/artconf.asp), Erişim Tarihi: 19.06.2013
- Yılmaz, Sait (2012). Başkanlık Sistemi: ABD, Türkiye'ye Örnek Olabilir mi?. 21. Y.Y. Türkiye Enstitüsü. <http://www.21yyte.org/tr/arastirma/abd/2012/05/28/6618/baskanlik-sistemi-abd-turkiyeye-ornek-olabilir-mi>. Erişim Tarihi: 26.11.2013



Yüksel, Okan (2013). ABD’de Politik Sistem: Kongre ve Başkanlık Sistemi. Politik Akademi, <http://www.politikakademi.org/2013/01/abdde-politiksystemkongre-ve-baskanliksistemi/>. Erişim Tarihi: 21.11.2013

## EKLER

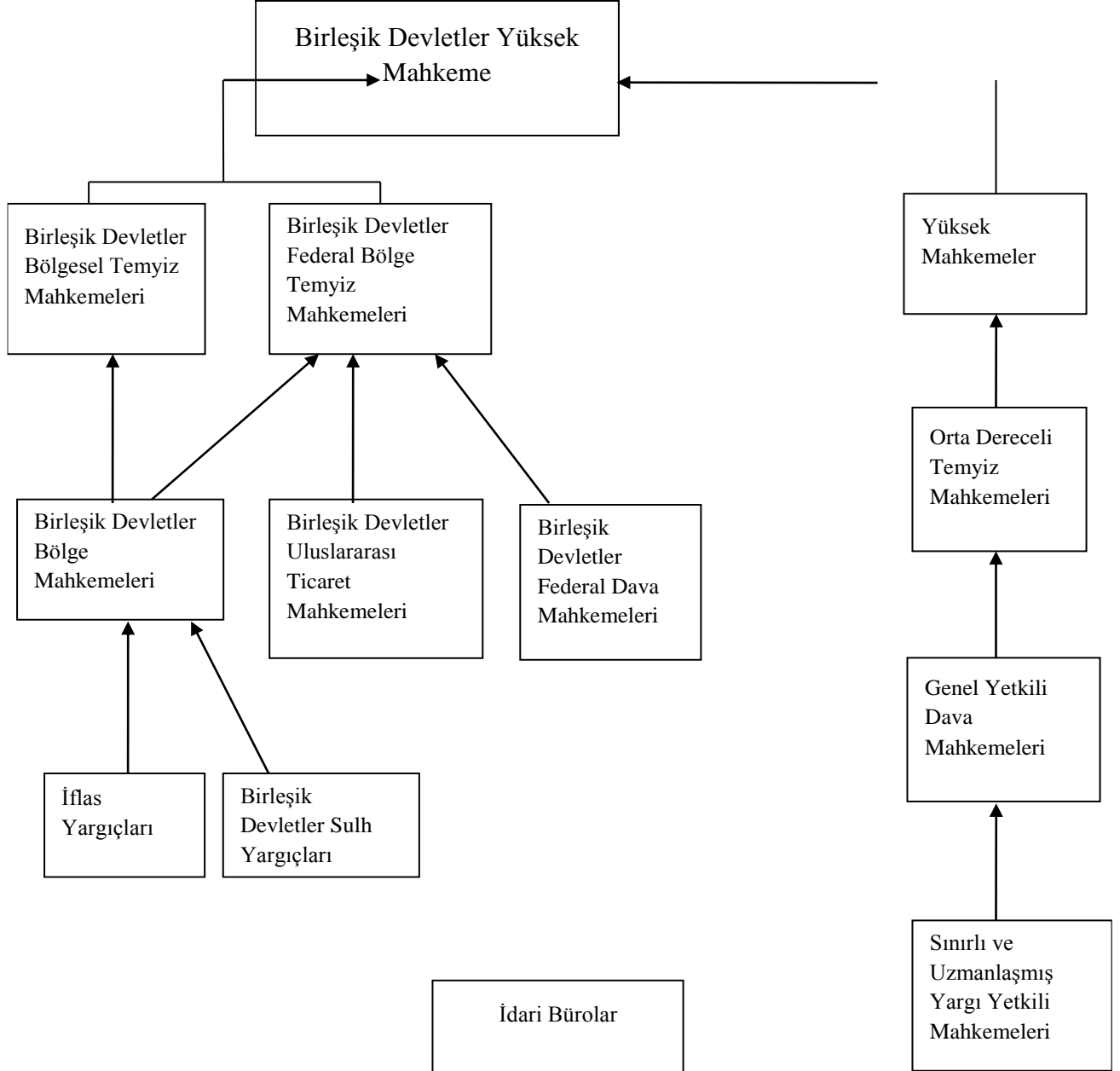
### EK-1: ABD İstinaf Mahkemeleri ve Bölge Mahkemelerinin Coğrafi Sınırları<sup>260</sup>



<sup>260</sup> Kaynak: Federal Judicial Center, 1999

## EK-2: Birleşik Devletler Mahkeme Sistemleri Şeması<sup>261</sup>

### ( Birleşik Devletler Mahkeme Sistemleri )



<sup>261</sup> Federal Judicial Center: 1999

### **EK-3: Adalet ve Kalkınma Partisi'nin AUK'ya Sunduğu Taslakta Başkanlık Sistemi ile İlgili Maddeler**

#### **ÜÇÜNCÜ KISIM/Devletin Temel Organları/BİRİNCİ BÖLÜM/Yasama/ BİRİNCİ ALT BÖLÜM/Türkiye Büyük Millet Meclisi**

##### **Kanunların Başkan tarafından onaylanması ve yayınlanması**

**Madde 11-** (1) Başkan, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde onaylar ve yayınlar.

(2) Başkan onaylamadığı kanunları bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları bu hükme tâbi değildir. Başkanca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir.

(3) Türkiye Büyük Millet Meclisi geri gönderilen kanunu üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu ile aynen kabul ederse, kanun, Başkan tarafından yedi gün içinde yayınlanır. Meclis, geri gönderilen kanunda değişiklik yaparsa, Başkan değiştirilen kanunu ikinci fıkra hükümlerine göre Meclise geri gönderebilir.

#### **İKİNCİ BÖLÜM/Yürütme/BİRİNCİ ALT BÖLÜM/Başkan**

##### **Seçilme yeterliliği ve adaylık**

**Madde 20-** (1) Başkan, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip vatandaşlar arasından, halk tarafından seçilir.

(2) Başkanın görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Başkan seçilebilir.

(3) Başkanlığa son genel seçimde en az yüzde beş oranında oy almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir.

(4) Başkan seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

##### **Seçimi**

**Madde 21-** (1) Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Başkan seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Başkan seçilmiş olur.

(2) İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Başkan seçilmiş olur.

#### **İKİNCİ ALT BÖLÜM/Başkanın Görev ve Yetkileri**

##### **Görev ve yetkileri**

**MADDE 22-** (1) Başkan Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Başkana aittir.

(2) Başkan, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.

(3) Başkan genel siyaseti yürütür.

(4) Başkanın görev ve yetkiler şunlardır:

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

b) Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise yıllık mesaj vermek,

c) Kanunları onaylamak,

ç) Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek,

d) Kanunların Anayasaya aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,

e) Bakanları atamak ve görevlerine son vermek,

f) Başkanlık kararnamesi çıkarmak,

g) Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,

ğ) Milletlerarası antlaşma akdetmek ve yayınlamak,

h) Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, ı) Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,

i) Üst düzey kamu yöneticilerini atamak ve görevlerine son vermek,

j) Sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân edilmesini Meclisten talep etmek,

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

(5) Başkan ayrıca Anayasada verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.

### **Başkanlık kararnamesi**

**Madde 23-** (1) Başkan, genel siyasetin yürütülmesinde ihtiyaç duyduğu konularda Başkanlık kararnamesi çıkarabilir. Bir konuda Başkanlık kararnamesi çıkarılabilmesi için kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması şarttır. Kişi hak ve hürriyetleri ile siyasi hak ve hürriyetler kararname ile düzenlenemez. Kararnameler ile kanunlarda aynı konuda farklı hüküm bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.

(2) Başkan, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

(3) Kararnameler ve yönetmelikler, yayından sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

## **DÖRDÜNCÜ ALT BÖLÜM/Başkan Yardımcısı ve Bakanlar**

### **Başkan Yardımcısı ve Başkana vekâlet**

**Madde 25-** (1) Başkan seçilenin oy pusulasında Başkan Yardımcısı adayı olarak yer alan kişi Başkanın seçildiği anda Başkan Yardımcılığına seçilmiş olur. Başkan Yardımcılığına aday gösterilmek için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak şarttır.

(2) Başkanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, seçimlere kadar kalan sürede Başkan Yardımcısı Başkanın yerine görev yapar ve Başkanlık yetkilerini kullanır. Başkan Yardımcılığının herhangi bir nedenle boşalması

halinde, seçime kadar kalan sürede bu göreve vekâlet edecek kişiyi, Başkanın göstereceği üç aday arasından, Türkiye Büyük Millet Meclisi belirler.

(3) Başkanın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar Başkan Yardımcısı Başkana vekâlet eder ve Başkana ait yetkileri kullanır.

(4) Başkan Yardımcısı milletvekilleri ile aynı hukukî statüye tâbi olur ve milletvekillerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

### **Bakanlar**

**Madde 26-** (1) Bakanlar, Başkan tarafından atanır ve görevden alınır. Bakanların milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekir. Türkiye Büyük Millet Meclisi hâlihazırdaki üyeleri bu statüleri sona erse bile bakan olarak atanamazlar.

(2) Her bakan, Başkana karşı sorumludur.

(3) Bakanlar milletvekilleri ile aynı hukukî statüye tâbi olurlar ve milletvekillerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanırlar.

(4) Açık olan bakanlıklar ile izinli veya mazereti olan bir bakana, diğer bir bakan geçici olarak vekâlet eder.

(5) Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilât yapısı Başkanlık kararnamesi ile düzenlenir.

### **Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanın seçim dönemi**

**Madde 27-** (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanlık seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. Başkanlık seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde .... maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır.

(2) Meclis ve Başkanlık seçimlerine ilişkin diğer usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.

### **Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanın seçimlerin yenilenmesine karar vermesi**

**Madde 28-** (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Başkan tek başına her iki organın seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verebilir. Başkanın ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde Başkan bir defa daha aday olabilir.

(2) Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Başkanın yetkileri, bu organların seçilmesine kadar sürer.

(3) Bu şekilde seçilen Meclis ve Başkanın görev süreleri de beş yıldır.

## **ÖZGEÇMİŞ**

Bu çalışmanın müellifi Fahrettin GÜLLÜCE, 1985 yılında İstanbul'da doğmuştur. 2005 yılında Girne Amerikan Üniversitesi (KKTC) İşletme ve Ekonomi Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde başladığı lisans öğrenimini 2010 yılında tamamladı. 2011 Yılında T.C. Kocaeli Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalında yüksek lisans eğitimine başladı. Halen bir kamu kurumunda Müfettiş Yardımcısı olarak görev yapmaktadır.