



ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS TEZİ

YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

EGEMEN KELEŞ

MAYIS 2020

ÖZET

YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

KELEŞ, Egemen

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Danışman: Doktor Öğretim Üyesi Cem Duran UZUN

Mayıs 2020 , 105 sayfa

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesi ile yasama ve yürütme ilişkileri yeniden düzenlenmiştir. Bu kapsamda başkanlık sistemi temelinde yasamanın yürütmeyi fesih yetkisi tartışmaları ortaya çıkmıştır. Yeni düzenleme ile 1982 Anayasası’nda bulunan yürütmenin yasamayı fesih yetkisi, başkanlık sistemine dayanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde yer almamıştır. Bununla birlikte hem yürütme hem de yasamaya seçimleri yenileme düzenlemesine gidilmiştir. Yürütmenin yasamayı fesih yetkisi bağlamında yaptığımız bu çalışma göstermiştir ki, yürütme siyasal iktidarın yasama faaliyetlerinde doğacak siyasal kriz ve kaos karşısında seçimlerin yenilenmesi ile bu durumu bertaraf etmek amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, fesih yetkisi, yürütme, yasama, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

ABSTRACT

DISSOLVE RIGHT OF EXECUTIVE OVER LEGISLATIVE

KELEŞ, Egemen

M.Sc., Department of Public Law

Supervisor: Asst. Prof . Cem Duran UZUN

May 2020, 105 pages

After the Presidency Government System accepted in Turkey, legislative and executive government relations with the transition to the presidential system in Turkey has been reorganized. In this context, debates on the Dissolution of the parliament based on the presidential system have emerged. Presidential Government System based on the presidential System did not include the Dissolution of the legislation power which in 1982 Constitution. However, both the executive and legislative arrangements were renewed. This study, which we conducted in the context of the authority of the executive to dissolve the legislature, has shown that it is aimed to eliminate this situation by renewing the elections in the face of the political crisis and chaos that will arise in the legislative activities of the political power.

Keywords: Constitution, Power of dissolve, Executive, Legislative, Presidency Government System

TEŞEKKÜR

Bu alıőma sırasında; değerli vaktini esirgemeden sorularımı hiçbir zaman cevapsız bırakmayan, danıőtıęım tım sorunları gler yzyle ozen, gelecekteki meslek hayatım için örnek aldığım, tez çalıőması sürecinde yardım ve katkılarıyla beni bilgilendiren ve yönlendiren tez danıőmanım Doktor ğretim yesi Cem Duran UZUN'a teşekkür ederim. Ayrıca bugüne kadar her zaman beni destekleyen ve yaptığım her çalışmada varlıklarını yanımda hissettiğim canım aileme minneti bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLİŞKİN SAYFA iii

ÖZET iv

ABSTRACT v

TEŞEKKÜR vi

İÇİNDEKİLER viii

GİRİŞ 1

BÖLÜM I - HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE
YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ 4

1.1. HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE TEMEL ÖZELLİKLERİ 4

1.1.1. Kuvvetlerin Ayrılığı Teorisi ve Hükümet Sistemi Kavramı 4

1.1.2. Hükümet Sistemleri 8

1.1.2.1. Kuvvetler Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri 8

1.1.2.1.1. Yürütme Organında Birleşme 8

1.1.2.1.1.1. Mutlak Monarşi 8

1.1.2.1.1.2. Diktatörlük 10

1.1.2.1.2. Yasama Organında Birleşme 11

1.2.1.2.1. Meclis Hükümeti Sistemi 11

1.1.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri 12

1.1.2.2.1. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Hükümet Sistemi 12

1.1.2.2.2. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Hükümet Sistemi 14

1.1.2.2.3. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi 17

1.2. HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH
YETKİSİ 19

1.2.1. Kuvvetler Birliğine Dayalı Hükümet Sistemlerinde Yürütmenin Yasamayı
Fesih Yetkisi 20

1.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi	21
1.2.2.1. Parleментар Hükümet Sisteminde Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi	21
1.2.2.1.1. Fesih Kurumunun Varlık Nedeni	21
1.2.2.1.2. Fesih Yetkisinin Sahibi	23
1.2.2.1.3. Fesih Kurumunun Genişlemesi ve Sınırları	24
1.2.2.1.4. Fesih Türleri	25
1.2.2.1.4.1. Yürütme Organının Feshi	25
1.2.2.1.4.2. Kendi Kendine Fesih (Öz Fesih)	27
1.2.2.1.4.2. Otomatik Fesih (Kendiliğinden Sonlanma)	28
1.2.2.1.4.4. Karşılıklı Fesih	29
1.2.2.1.4.5. Halkın Geri Çağırması veya Kolektif Azil Yolu Yetkisi	29
1.2.2.1.5. Fesih İşleminin Sonuçları	30
1.2.2.2. Yarı Başkanlık Sistemi ve Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi	32
1.2.2.2.1. Fesih Yetkisinin Varlık Nedeni	32
1.2.2.2.2. Fesih Yetkisinin Sahibi	33
1.2.2.2.3. Fesih Yetkisinin Sınırları	35
1.2.2.3. Başkanlık Sistemi ve Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi	36
BÖLÜM II - TÜRK ANAYASA TARİHİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ	41
2.1. OSMANLI DEVLETİ DÖNEMİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ	41
2.1.1. Kanun-i Esasi'de Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi	43
2.1.2. II. Meşrutiyet'in İlanı ve Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi	46
2.2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ DÖNEMİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ	48
2.2.1. 1921 Anayasası'ndaki Durum	48
2.2.2. 1924 Anayasası'ndaki Durum	52
2.2.3. 1961 Anayasası'ndaki Durum	56
2.2.4. 1982 Anayasası'nın İlk Halindeki Durum	59
BÖLÜM III - CUMHURBAŞKANLIğI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ	67

3.1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ SÜRECİ	67
3.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME	72
3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Görev ve Sorumlulukları	72
3.2.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Temel Nitelikleri	74
3.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme-Yasama İlişkisi	75
3.3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ	78
3.3.1. Yürütme ve Yasamanın Karşılıklı Seçimleri Yenileme Yetkisi	78
3.3.2. Cumhurbaşkanı ve Meclis'in Seçimleri Yenileyebilme Yetkisinin Başkanlık Sistemi Açısından Tartışılması	86
SONUÇ	93
KAYNAKÇA	96
ÖZGEÇMİŞ	109

GİRİŞ

Hükümet sistemleri, devletin kamu hukukundan doğan temel hukuki kuvveti yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin düzenlenmesi sürecinde değişiklik göstererek oluşurlar. Kuvvetlerin düzenlenmesi sonucu meydana getirilen kurumsal oluşumlar, hükümet sistemlerinin genel karakterlerini de göstermektedir. Devletin yetkileri tek bir elde yani yasama ya da yürütme organında birleştiği durumda kuvvetler birliği ortaya çıkarken, devletin yasama, yürütme ve yargı yetkisinin farklı devlet organlarına devredilmesi durumunda kuvvetler ayrılığından söz edilmektedir.

Kuvvetler ayrılığı teorisi kamu gücünün tek bir organda toplanmasını önlemeyi ve özellikle bireysel temel hak ve özgürlükleri güvence altına almayı hedeflemektedir. Devlet organlarının kuvvetlerinin ayrılma dereceleri ve birbirleri ile ilişkileri, farklı hükümet sistemlerinin doğmasına yol açmıştır. Buna göre kuvvetlerin sert ayrılması durumunda başkanlık sistemi ortaya çıkarken, kuvvetlerin yumuşak ayrılması durumunda ise parlamenter sistem ortaya çıkmaktadır.

Parlamenter sistemde denge unsurlarından biri olan yasamanın yürütme üzerindeki yetkileri karşısında, yürütmeye de yasama üzerinde bazı yetkiler verilmiştir. Bununla birlikte sert kuvvetler ayrılığına dayalı bir hükümet sistemi olan Başkanlık Sistemi'nde başkanların yasama organını feshedebilme yetkisi yoktur. Her iki sistemin özelliklerini bünyesinde taşıyan yarı-başkanlık sisteminde de fesih yetkisi düzenlenmiştir.

Türkiye'de Osmanlı Devleti döneminde başlayan anayasa tarihinde, kabul edilen ilk anayasa olan Kanun-i Esasi'de yasama ve yürütme ayrı organlara verilirken, kuvvetlerin birbirini kontrol edebilmesi için bir denge mekanizması getirilmemiştir. Bununla beraber Padişah'a Meclis'i feshetme yetkisi tanınmıştır.

Cumhuriyetin ilanı öncesinde 1921 Anayasası, cumhuriyetin ilanı sonrasında ise 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları birbirinden çok farklı koşulları yansıtan anayasalar olmuştur. Buna göre devletin yetkilerinin yasama organında birleştiği

Meclis Hükümet Sistemi'nin benimsendiği 1921 ve 1924 Anayasalarında bu yönde bir düzenleme bulunmamıştır. Kuvvetler ayrılığına dayalı parlamentarizmin benimsendiği 1961 Anayasası'nda ise yürütmenin yasamayı fesih yetkisi, seçimlerin yenilenmesi olarak anayasada yer almışsa da uygulanması bazı koşullara bağlanarak işlevsiz hale getirilmiştir. 1982 Anayasası ise yine seçimlerin yenilenmesi başlığı altında yürütmenin yasamayı fesih yetkisini tanımıştır. 1982 Anayasası ilk halinde parlamentoyu fesih yetkisini başbakana veya bakanlar kuruluna değil, yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı'na vermiştir. Bu yetki ayrıca keyfiyeti önlemek amacıyla belirli koşullara bağlı tutulmuştur.

Türkiye çok partili siyasi hayata geçmesinden sonra demokrasinin gelişim süreci boyunca sıklıkla hükümet istikrarsızlıkları nedeniyle kriz dönemlerinden geçmiştir. Bu durum siyasi krizler boyunca başkanlık ve yarı-başkanlık hükümet sistemlerine geçiş konusunda tartışmalara neden olsa da, ciddi adımlar atılamamıştır.

2007'de cumhurbaşkanlığı seçimi öncesinde e-muhtıra ve yargının 367 kararı ile yeni bir siyasi kriz ortaya çıkmış, bu durum Türkiye'de sistem değişikliği üzerine tartışmaların yeniden gündeme gelmesine neden olmuştur. Siyasi olarak gergin geçen bu dönemde aşılmasının ardından 2007'de anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanını halkın seçmesi kararı ile beraber, yeni bir anayasal sürece girilmiştir. Yapılan anayasa değişikliği güçlü yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanlığının meşruiyetini güçlendirse de, yönetimde yürütme alanında bir çift başlılık tartışmasına neden olmuştur. Bu ortamda yürütmenin iki başlılığına son vermek ve olası istikrarsızlıkları önlemek için yeni bir hükümet sistemine geçiş hazırlıkları hızlandırılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı verilen ve 18 maddeden oluşan anayasa değişikliğinin 2017 referandumu ile kabul edilmesinin ardından, yeni sistem 24 Haziran 2018'de gerçekleştirilen genel seçimler ile resmen hayata geçirilmiştir.

Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak da nitelendirilen yeni sistemin kamuoyunda tartışılması sürecinde, başkanlık sisteminde bulunmayan yürütmenin yasamayı fesih konusu da yoğun tartışmalara neden olmuştur. 1982 Anayasası'nda seçimlerin yenilenmesi başlığı altında yer bulan ve siyasal krizlerin önüne geçilebilmesi için düzenlenen yürütmenin yasamayı feshi konusu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde hem yürütme hem de yasamaya seçimlerin yenilenmesi yetkisinin tanınması şeklinde kendisine yer bulmuştur. Bu kapsamda çalışmada geçmişten günümüze karşılaştırmalı bir şekilde yürütmenin yasamayı feshi konusu

incelenmiştir. 1982 Anayasası'nın yeni kabul edilmiş halinde fesih yerine seçimlerin yenilenmesi kavramı tercih edilmiş olsa da, konunun belirli noktalarında yürütmenin yasamayı fesih yetkisi şeklinde bir isimlendirme de tercih edilmiştir.

Çalışma üç temel bölümden oluşmaktadır. Buna göre ilk bölümde hükümet sistemleri ve yürütmenin yasama üzerindeki fesih yetkisi ele alınmıştır. İkinci bölümde anayasal açıdan geçmişten günümüze Türkiye'deki hükümet sistemleri ve bu sistemler içerisinde yürütmenin yasama üzerindeki fesih yetkisi değerlendirilmiştir. Temel inceleme alanımızı oluşturan üçüncü ve son bölümde ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsamında yürütmenin yasamayı fesih yetkisi tartışılacaktır.

BÖLÜM I

HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

1.1. HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

Bu kısımda genel hatları ile hükümet sistemi kavramı ve hükümet sistemlerinin temel nitelikleri incelenecektir.

1.1.1. Kuvvetlerin Ayrılığı Teorisi ve Hükümet Sistemi Kavramı

Devlet, her tüzel kişilik gibi yetki ve sorumluluklarını belirli organlar aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu haliyle toplumun ortak ihtiyaçları için oluşturulan resmi kurum ve kuruluşların tümü devlet organı niteliğindedir.¹ Anayasalar açısından ise devletin idari organlarının kuruluşu ve görevlerinin düzenlenme biçimi, hükümet sistemlerinin hukuksal dayanağını oluşturmaktadır.² Buna göre hukuki dayanağını anayasadan alarak kurulun hükümet sistemleri tarihsel anlamda uygulandıkları toplumda gelişerek ve değişerek uygulandıkları ülkelerin koşullarına göre farklılaşmaktadır. Bu haliyle devlet organlarının ne şekilde ayrılacağı ve birleşeceği, aralarındaki ilişkilerin yanı sıra nasıl kullanılacağına yönelik tercihler, hükümet sistemini oluşturmaktadır. Hükümet sistemi, devlet içerisindeki kuvvetin dağılımı ve düzenlenişinin anayasal demokrasilerde ya da demokrasi kabul edilmeyen rejimlerde uygulanan kurallar dizisi şeklinde tanımlanabilecektir.³

1 Şükrü Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", *Yeni Türkiye*, Sayı 51, 2015, s. 223.

2 Karatepe, a.g.m., ss. 223-224.

3 Mehmet Merdan Hekimoğlu, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Ankara, Detay Yayıncılık, 2009, s. 5.

Hükümet sistemlerinin farklı şekillerde ortaya çıkması, yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin farklı şekillerde düzenlenmesi ile ilişkilidir.⁴ Çok eski dönemlere dek uzanan bu yetkiler ilk olarak Aristoteles tarafından ‘Politika’ adlı eserinde açıklanmıştır. Aristoteles, iyi hükümet sistemi konusunda anayasalarda yasama, yürütme ve yargının üç ayrı unsur olarak yer alması ve bu güçlerin birbiri ile ilişkilerinin doğru biçimde düzenlenmesi gerektiğini savunmuştur.⁵ Dolayısıyla bu üç yetkinin düzenlenmesi ile ortaya çıkan kurumsal oluşumlarıyla birlikte hükümet sistemlerinin genel karakterleri tespit edilmektedir.

İlk defa kuvvetler ayrılığını ortaya koyan düşünür John Locke (1632-1704) olmuştur. Eline gücü geçirenler veya ‘elinde kuvvet bulunduranlar onu kötüye kullanabilir’ düşüncesinden hareket eden Montesquieu ise yasama ve yürütme erklerine yargıyı da ilave ederek siyasi güç ve yönetim/devlet yapısının bütünlüğünü ve açıklığa kavuşmasını sağlamıştır.⁶

Turhan ise hükümet sistemi konusunda inceleme yapılan devletle ilgili olarak eğer demokrasi söz konusu ise, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığının mutlak olması gerektiğinden hareketle yasama ve yürütmenin işleyişi ve işbirliğine göre bir tasnif yapılabileceğini değerlendirmiştir.⁷

Kuvvetler ayrılığı devletin yasama, yürütme ve yargı yetkisinin hükümet sisteminin yapısı gereği farklı yollar ile göreve başlayan ve ilişkilerinde denge mekanizmaları olan farklı devlet organlarına devredilmesi olarak açıklanmaktadır.⁸ Devletin elinde bulundurduğu kuvvetlerin dengelenmesi temeline dayanan kuvvetler ayrılığı devlet gücünün tek bir organda toplanmasını önlemek ve özellikle kişilerin temel hak ve hürriyetlerini güvence altına almayı hedeflemektedir.⁹ Bu durumda devletin kuvvetlerinin ayrılma düzeylerine ve ayrılan kuvvetlerin niteliğine göre farklı hükümet sistemleri ortaya çıkmaktadır. Kuvvetlerin sert ayrılması durumunda

4 Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 6. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2000, s. 171; Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Ankara 2005, s. 199; Yavuz Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, 14. Baskı, Ankara 2009, s. 31.

5 Aristoteles, *Politika*, (Çev. Mete Tunçay), 3. Basım, İstanbul 1990, ss. 132-133.

6 Korkmaz Tağma, *Yeniden Yapılanmada Siyasi Sistemler Yönetim Modelleri ve Türkiye*, İstanbul, Timaş Yayınları, 2002, s. 54.

7 Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri*, Ankara, Gündoğdu Yayınları, 1993, s. 21.

8 Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları, 2004, s. 391.

9 Özbudun, a.g.e., s. 171.

başkanlık sistemi ortaya çıkarken; kuvvetlerin yumuşak ayrılması durumunda parlamenter sistemin varlığı ortaya çıkabilmektedir.¹⁰

Kuvvetler ayrılığı ilkesi bir siyasal sistemde siyasal yapının ve organizasyonun gerekli ve düzgün şekilde ilerleyebilmesi, işler hale gelebilmesi için geçerli bir yapının oluşumuna kaynaklık etmektedir. Bu bağlamda kuvvetler ayrılığı, siyasal sistemde ve yapıda farklı kuvvetlerin bulunduğu, bu farklı kuvvetlerin karşılıklı olarak birbirlerini etkilemeleri ile sistemin işler hale geldiğini ileri sürmektedir.¹¹

Kuvvetler ayrılığının temeli yasama, yürütme ve yargıdan oluşan devlet güçlerinin farklı organlara dağılmasına dayanmaktadır. Böylece kanunları hazırlayan ve kanunları uygulayan organlar farklı olacak, yargı ise her iki organ ile ilişkilerinde daha bağımsız hareket edebilecektir. Bununla birlikte kuvvetler ayrılığı her kuvvetin tamamıyla birbirinden bağımsız hareket edeceği anlamına da gelmemektedir. Böylesi bir durum sistemin sağlıklı çalışmasını engelleyeceği gibi devlet yönetiminde uyumu da ortadan kaldıracaktır. Dolayısıyla yargı bir kenara bırakılırsa; kuvvetler arasında uyum gereklidir ve kuvvetler arasında denge sağlanarak sistemin daha demokratik işlenmesi sağlanacaktır.¹²

Şu hâlde kuvvetler ayrılığı birbiriyle doğrudan ilişkili ve birbirinden ayrılmaz iki bileşeni içermektedir. Bunlardan biri devlet işlerinin ayrıştırılması, diğeri ise bu işlevi yerine getirecek organların birbirinden ayrımının sağlanmasıdır. Kısacası tek organ, tek işlev esası kuvvetler ayrılığının özü durumundadır.¹³

Kuvvetler birliği ise kuvvetlerin bir kişi ya da bir organın yetkisinde olduğu sistemleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu durum yargı dışarıda tutulduğunda yürütme ve yasamanın bir kuvvetin elinde olmasını göstermektedir. Bu açıdan kuvvetler birliğine dayalı sistemler, yürütme organında birleşme ve yasama organında birleşme şeklinde ortaya çıkmaktadır.¹⁴

10 Karatepe, a.g.m., s. 223, Turhan, a.g.e., s. 21.

11 Hüseyin Gül, *1923'ten 2018'e Türkiye'de Hükümet Sistemi*, İstanbul, Efe Akademi Yayınları, 2018, s. 35.

12 Ahmet Büke, "Kuvvetler Ayrılığının Parlamenter Sistemde Siyasal Partilerin Faaliyetlerine Etkisi", **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, Aralık 2016, s. 228.

13 Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku: Genel Kısım Temel İlkeler Kavram ve Kurumlar*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 342.

14 Atıl Can Çiçek, Kuvvetler Birliği Bağlamında Küba, *Sosyal Beşerî ve İdari Bilimlerde Akademik Araştırmalar 3*, , Timuçin Kodaman ve Emel İftar Işıklı (ed), Ankara, Gece Kitaplığı, 2018, s. 167.

Yasama organında birleşme, güçlerin yasama organında toplanmasını ifade etmektedir. Meclis hükümeti sistemi olarak da adlandırılan bu sistemde meclis yasaların hem koyucusu hem de uygulayıcısı durumundadır. Kalabalık bir topluluk olan meclis içerisinde yürütme görevini yerine getirmek üzere meclis üyeleri arasından yürütme komitesi seçilmekte, ancak bu komitenin meclise karşı kolektif sorumluluğu bulunmamaktadır¹⁵ Genellikle olağanüstü durumlarda başvuru olan bu sistem, Türkiye’de 1921 ve 1924 anayasaları ile işlerlik kazanmış ve uygulanmıştır.

Kuvvetler birliğinde özellikle güçlerin yürütme tarafından toplanması demokrasi bağlamında önemli bir sorun olarak görülmektedir. Çünkü yürütme organının, yasama organının faaliyetlerini de üstlenmesi sınırlandırılmamış bir iktidara yol açarak egemenliğin halka dayalı olduğu ilkesi ile çelişmektedir.¹⁶ Güçlerin yürütmede toplandığı dönem olarak 1799 Konsüllük Anayasası dönemini vermek mümkündür. Üç üyeli konsüllük idaresinde ortaklaşa yürütme modeli benimsenmişse de bu dönemde sistem, uygulamada Bonaparte’nin üstünlüğüne dayanmıştır.¹⁷

Kuvvetler birliğine dayalı sistemler, kuvvetler ayrılığına göre çok daha eski dönemlere dayanmaktadır. Bu sistemde kamu gücünün tek merkezde toplanması yanı sıra gücün toplandığı organın en güçlü konuma oturtulması gerek temel hak ve hürriyetler açısından gerekse devlet idaresinin işleyişi açısından ortaya çıkardığı sorunların önüne geçmek için zamanla kuvvetler ayrılığı teorisi oluşturulmuştur.¹⁸

Anti-demokratik özelliklerin baş gösterdiği kuvvetler birliği anlayışı tarihin bazı dönemlerinde Machiavelli, Bodin, Hobbes ve Rousseau gibi düşünürler tarafından katı bir şekilde savunulmuştur. Tarihi dönemlerin farklı koşullarında uygulama alanı bulan bu anlayış; halkın taleplerini siyasi iktidara taşımaktan uzak olsa da, uygulandığı dönemlerin sorununu çözerek yönetim ihtiyaçlarına cevap vermiştir.¹⁹

15 Karatepe a.g.m., s. 224.

16 Ahmet Tunç, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Türk Kamu Yönetimi*, Bursa, Dora Yayınevi, 2019, s. 3.

17 Yasin Aydoğdu, *Kolejyal Yürütme Uygulamaları: 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti ve Uruguay Örneği*”. **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı 4, 2014, s. 96-97.

18 Hekimoğlu, a.g.e., s. 1.

19 Hekimoğlu, a.g.e., s. 7.

1.1.2. Hükümet Sistemleri

Devletin elinde bulundurduğu güçlerin birbiri arasındaki ilişkisine göre sınıflandırması yapılan hükümet sistemleri, Anayasa Hukuku'nun temel konularından biri durumundadır. Modern demokrasi bağlamında yargının bağımsız olması gerektiğinden hareketle hükümet sistemleri sınıflandırması yürütme ve yasamanın ilişkisine göre düzenlenmektedir. Bu kapsamda hükümet sistemleri bu bölümde kuvvetler birliğine dayalı sistemler ve kuvvetler ayrılığına dayalı sistemler olarak iki başlık altında incelenecektir.

1.1.2.1. Kuvvetler Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri

Kuvvetler birliği anlayışına göre güçlerin yürütmede toplanması; mutlak monarşi ve diktatörlük olarak, güçlerin yasamada toplanması ise meclis hükümeti sistemi olarak değerlendirilmektedir.²⁰

1.1.2.1.1. Yürütme Organında Birleşme

Kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri içerisinde yürütme organında birleşme, yasama ve yürütmenin ikisinin birden yürütme organında birleşmesini ifade etmektedir. Uygulamada mutlak monarşi ve diktatörlük yürütme organında birleşilen kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri olarak değerlendirilmektedir.

1.1.2.1.1.1. Mutlak Monarşi

Kuvvetlerin yürütme organında birleştiği hükümet sistemlerinden ilki mutlak monarşidir. Bu sistemlerde kral, hükümdar veya monarklar egemenliğin tek sahibi durumundadır. Bu gücü sınırlandırabilecek başka bir güç mevcut değildir ve yetkilerin tümü de hükümdar tarafından kullanılmaktadır.²¹

Mutlak monarşiler, tarihsel açıdan uzun bir geçmişi olan ve bu nedenle de monarşi denilince akla gelen ve zihinde çağrışım yapan monarşi türüdür. Egemenliğin hükümdara ait olduğu, egemenliğe ait tüm yetkilerin kendisinde toplandığı ve bu yetkilerin hiçbir kişi ve organla paylaşılmadığı, sınırının da hukuk tarafından çizilmediği monarşilerdir.²²

20 Turhan, a.g.e., s. 21.

21 Çiçek, a.g.e., s. 167.

22 Anayurt, a.g.e., ss. 261-262.

Mutlak monarşilerde kuvvetlerin tümünü elinde bulunduran, devletin kendine ait olduğu iddiasında olan, meşruluğunu halka dayandırmayan bir yönetici bulunmaktadır. Devlet yönetimi belirli bir ailenin tekelindedir ve bu yönetim yetkisi aile bireylerinin doğal hakkı olarak görülür. Devlet yönetimini elinde bulunduran kişi yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin kullanıcısı durumundadır. Yani devlet başkanı yasayı yapar, uygular ve yeri geldiğinde yargılar veya hâkimleri kendisi tayin eder ve yetkilendirir.²³ Bazı monarşilerde ise egemenliğin kaynağı ilahidir. Monarklar, Tanrı'nın emirlerini yeryüzünde uygulayan kişiler olarak değerlendirilmektedir ve bu nitelikteki monarşiler teokratik monarşi olarak değerlendirilmektedir.²⁴

Modern devletin ortaya çıkışından 18. yüzyıla kadarki süreçte devletler her açıdan monarşiye göre yönetilmiştir. Çünkü hiçbir devlette devlet başkanı denilen makama seçim esası ile gelinmemekteydi. Monarşi hükümdarın sahip olduğu yetkiler yönünden de mutlak bir nitelik taşımıştır.²⁵

Bunların dışında mutlak monarşi ile meşruti monarşi arasındaki farklılığa da değinmek gerekmektedir. Zira meşruti monarşi; hükümdar veya kralın, saltanat haklarının bir kısmını sınırlayan ve hükümdarın, çoğunlukla; hükümetin değil de devletin başı olarak görüldüğü, kuvvetler ayrılığına dayalı monarşi türüdür. Bu monarşilerde, en az kral kadar önemlilik arz eden başbakan, bakanlar kurulu, parlamento gibi bağımsız organlar ortaya çıkmış ve hükümdar da dâhil bütün organlar, anayasa ve kanunların verdiği yetkiyi kullanmakta; yetkisi olmayan hiçbir eylemi de gerçekleştirememektedir.²⁶ Meşruti monarşide kanunlar yasama meclislerinde hazırlanır ve bu kanunların geçerlilik kazanması için devlet başkanının imzası gereklidir. Ancak devlet başkanının imzası sembolik bir karakterdedir. Buna göre devlet başkanı mecliste kabul edilmiş bir yasayı veto, meclisi fesih ve yasaları iptal etmek gibi yetkilere sahip durumda değildir.²⁷

1.1.2.1.1.2. Diktatörlük

Diktatörlük genellikle otoriter rejimleri adlandırmak için kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıksa bile her otoriter rejime diktatörlük denmemektedir.

23 Tarık Zafer Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1980, s. 391.

24 Tunç, a.g.e., s. 5.

25 Anayurt, a.g.e., s. 262.

26 Hekimoğlu, a.g.e., s. 55.

27 Topuz, a.g.m., s. 471.

Bunun için genel bir kıstas vermek gerekirse; otoriterizmin en ağır şekli olan totalitarizm diktatörlük olarak tanımlanabilir. 20. yüzyıl siyasal rejimlerinden olan faşizm ve komünizm bunun tipik örnekleridir. Diktatörlük kurumsallaşmanın olmadığı veya bir zamanlar var olan kurumsal yapının çeşitli sosyolojik, ekonomik veya siyasal nedenlerle bağlı olarak ortadan kalktığı ve boyun eğmeği özgürlüğe yeğleyen toplumlarda ortaya çıkmaktadır.²⁸

Kuvvetlerin birleştirildiği sistemlerde yönetim ile ilgili görevler tek bir organa bırakılmıştır. Bu organ tek kişiden, azınlıktan, bir komiteden, bir gruptan ya da bir meclisten oluşabilmektedir.²⁹ Yürütmenin sert ve baskıcı görüntüsünün hâkim olduğu diktatörlükler genellikle ortak iyilik mantığına göre şekillenen mutlak monarşiden farklı görünümde olmaktadır.³⁰

Diktatörlük çok çeşitlilik içerse de totaliter ve otoriter diktatörlük olarak sınıflandırılabilir. Totaliter diktatörlükler; bütüncül bir ideolojiye dayalı, terör uygulayan tek parti iktidarı olarak ifade edilebilir. Komünizm özelliklerini içinde barındıran Stalin Rusya'sı ile Hitler'in Nazi Almanya'sı totaliter özelliklerin baş gösterdiği rejimlerdir. Bu rejimlerde plüralizme dayalı yapılar ile devlet içerisindeki iktidar grupları ortadan kaldırılarak sivil toplum oluşumları yasaklanmıştır.³¹ Totaliter diktatörlüklerde toptancı bir ideoloji mevcuttur. Kitle iletişim araçları devlet kontrolündedir. Tek parti iktidarının varlığı söz konusudur ve muhalefete yaşam hakkı tanınmamaktadır.³²

Kuşkusuz krallık ve imparatorluk dönemlerinde; hükümdara itaat, tanrıya itaat olarak kabul edilmiş ve mutlak monarşi doğal rejim olarak görülmüştür. Otoriter yönetimlerin temeli de; ekonomik, sosyal veya siyasal sebeplere dayanabilir. Ancak 20. yüzyılda, her şeyi elinde tutan diktatör veya diktatörlük; hürriyetleri reddeden, kişi hak ve özgürlüklerini keyfi bir şekilde kısıtlayan; hürriyetini koruma ödevini kendinde göremeyen, boyun eğmeyi özgürlüğe tercih eden korkak toplumların çağdaş görünümü mutlakiyetçi yapıları olarak karşımıza çıkmaktadır.³³

28 Tunaya, a.g.e., s. 392.

29 Tağma, a.g.e., s. 58.

30 Çiçek, a.g.e., s. 168.

31 Hekimoğlu, a.g.e., ss. 94-95.

32 Tunç, a.g.e., s. 6.

33 Hekimoğlu, a.g.e., s. 78.

1.1.2.1.2. Yasama Organında Birleşme

Yasama ve yürütme güçlerinin yasama organında toplanması, meclis hükümeti sistemi olarak ifade edilmektedir. Jean-Jacques Rousseau'nun genel irade olarak adlandırdığı egemenlik anlayışına dayalı mahut yönetim, yasamanın mutlak üstünlüğüne dayanan halk egemenliğidir. Meclis hükümeti sisteminin de halk egemenliğinin yasama organında tecelli edeceğine vurgu yapan yaklaşımı, “genel irade” ile benzer bir anlayışa sahiptir. Bu açıdan baktığımızda meclis hükümeti sisteminin temelleri, Jean-Jacques Rousseau'ya dayandırılabilir.³⁴

1.2.1.2.1. Meclis Hükümeti Sistemi

Yasama, yürütme ve belirli durumlarda yargı güçlerinin tek bir meclis eliyle yürütüldüğü sistemler meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılmaktadır. İlk kez Fransa'da 1792 ve 1795 yılları arasındaki Konvansiyon döneminde uygulanan bu sistemde yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin tümü bir meclisin elinde toplanmıştır.³⁵ Fransız Devrimi sırasında düşünülmüş bir hükümet sistemi bu nedenle konvansiyonel sistem olarak da bilinmektedir.³⁶ Bu sistemde meclis aynı zamanda hem yürütme hem de yerine göre yargıdır. Meclis hükümeti sisteminde yürütme fonksiyonu tek bir kişi tarafından değil bir heyet yoluyla icra edilmekte, yürütmeyi oluşturacak heyet üyeleri tek tek meclis tarafından belirlenmekte, yürütme üyeleri gerekliliği görüldüğü zaman görevlerinden azledilmekte ve yürütmenin almış olduğu kararlar meclis tarafından iptal edilip veya değiştirilebilmektedir.³⁷

Meclis hükümeti sisteminin esas itibariyle iki ayırt edici ölçütü bulunmaktadır. Bunlardan ilki yürütmenin yasamaya bağlı olarak işleyişi ve ondan bağımsız bir kimliğinin olmayışı; ikincisi ise yasamanın sistemin kilit unsuru olmasıdır.³⁸

Turhan'a göre ise meclis hükümeti sisteminde yasama organının temel özellikleri bakımından ise şunlar sıralanabilir: Yasama organı, tek meclisten oluşmalı, kendi kendini toplantıya çağırabilmeli, öz fesih hakkına sahip olmalı ve sürekli toplantı halinde olmalıdır.³⁹

34 Hekimoğlu, a.g.e., s. 106

35 Turhan, a.g.e., s. 45.

36 Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Kitabevi, 2004, s. 82.

37 Tunaya, a.g.e., s. 392.

38 Anayurt, a.g.e., s. 429.

39 Turhan, a.g.e., s. 27.

Meclis hükümeti sistemi, meclis adına ve yine meclis tarafından tek tek seçilen kurumun yürütme görevini üstlenmesine dayanmaktadır ve bu sistemde ayrıca bir devlet başkanı ya da cumhurbaşkanı yoktur. Devlet başkanlığı görevi semboliktir ve ülkede meclisin yeri çok önemlidir. Bu sebeple meclis sürekli toplantı halinde olmalıdır.⁴⁰

Meclis hükümeti sistemi parlamentarizmden bütünüyle ayrı olarak değerlendirilse de Sartori'nin de aralarında olduğu bazı yazarlar meclis hükümeti sisteminin parlamentarizmin bir farklı türü olduğunu iddia etmektedir.⁴¹

Tarihsel olarak yasama ve yürütme gücünün, halk tarafından seçilen meclis eliyle kullanıldığı sistem olan meclis hükümeti sistemi, 1792-95 dönemi Fransa ve 1920-1923 arası dönemde Türkiye örneklerinde görüldüğü gibi olağanüstü dönemlerde uygulanmıştır.⁴² Günümüzde meclis hükümeti sistemine örnek olarak İsviçre gösterilebilecektir. Buna göre bu ülke sisteminde, yasama ve yürütme yetkisi meclis elinde toplanmıştır.⁴³

1.1.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri

Kuvvetler ayrılığı yumuşak kuvvetler ayrılığı ve sert kuvvetler ayrılığı olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Bu kısımda yumuşak ve sert kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri ve karma bir sistem olarak değerlendirilen yarı başkanlık sistemi genel hatları ile incelenecektir.

1.1.2.2.1. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parleментар Hükümet Sistemi

Yumuşak kuvvetler ayrılığı yürütme ve yasama ilişkisinde daha dengeli bir ilişkiyi öngören hükümet sistemi için kullanılmaktadır ve sıklıkla kabul edildiği gibi parlamenter hükümet sistemi yumuşak kuvvetler ayrılığının en önemli örneği durumundadır.

Genel anlamıyla yasama ve yürütme güçlerini birbirinden ılımlı, esnek biçimde ayırdığı; güçlerin işbirliği ve denkliliğine dayanan ve bu çerçevede de her iki organın birbirinin işleyişine belirli ölçüde katıldığı ve birbirini etkileme aracına sahip

40 Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, Ankara, Turhan Kitapevi, 2013, s. 41

41 Çiçek, a.g.e., s. 172.

42 Senem Kurt Topuz, "Hükümet Sistemleri ve Devlet Şekillerinin Ülkelerin Demokrasi Seviyeleri Üzerinde Yarattığı Farklılığın Tespiti Üzerine Bir Çalışma", **Ege Akademik Bakış**, Cilt 16, Sayı 3, Temmuz 2016, s. 463.

43 Coşkun Can Aktan, "Temsili Demokrasilerde İdeal Bir Siyasal Rejim (Hükümet Sistemi) Arayışları", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt 8, No 1, 2016, s. 26.

olduğu sisteme parlamenter sistem denilmektedir⁴⁴ Yumuşak kuvvetler ayrılığına göre parlamenter sistem kapsamında yürütme ve yasama birbirinden ayrı ve bağımsız olmadığından dolayı her iki organ da birbirini etkileyebilmektedir. Bu nedenle parlamenter sistem tanımlamalarında kuvvetlerin işbirliği ifadesine de yer verilebilmektedir.⁴⁵

Parlamenter rejimin doğduğu ve halen uygulama alanı bulduğu tipik örnek İngiltere'dir. Buna göre İngiliz parlamenter rejimi Westminster Modeli olarak da adlandırılmaktadır.⁴⁶ Parlamenter sistemin en belirgin özelliği yasama organı içerisinde doğan yürütmenin yine yasama karşısında siyasal sorumluluğunun bulunmasıdır.⁴⁷ Turhan'a göre ise parlamenter sistemin temel özelliklerinden ilki, yürütmenin iki başlı bir yapıya sahip olmasıdır. Yürütmenin iki başlı olmasından kasıt, bir tarafta sembolik yetkilere sahip devlet başkanının diğer tarafta ise yürütmenin esas kanadını oluşturan bakanlar kurulunun (hükümet-kabine) olmasıdır.⁴⁸

Parlamenter sistemin önemli özelliklerinden bir diğeri de bu sistemlerde yasama organının önemli bir gücünün olmasıdır. Doğrudan halk tarafından seçilen parlamenterlerin meşruiyeti de bu nedenle oldukça güçlüdür. Kanun koyucu durumundaki parlamentoda, bazı konularda nitelikli çoğunluk ile karar alınırken bazı durumlarda basit çoğunluk temeline göre karar alınabilmektedir. Parlamenter sistemde bir ya da iki meclisten oluşan yasama organı ve bu organın yürütme karşısındaki yetkileri, devlet başkanının sorumsuzluğu, bakanlar kurulu, yürütme organının yasama karşısında fesih hakkı gibi unsurlar belirtilebilmektedir.⁴⁹

Parlamenter sistemde yasama organı, halkın temsilcilerinin bulunduğu meclisin yetkisindedir. Tekli ya da ikili olabilen bu meclisler yasama görevini üstlenirken; yürütme yetkisi ise sembolik yetkilere sahip devlet başkanı, başbakan ve bakanlardan oluşan kabine arasında paylaştırılmıştır. Dolayısıyla parlamenter sistemde yürütme düalist bir yapıya sahiptir. Devlet başkanı partiler üstü bir

44 Anayurt, a.g.e., s. 358.

45 Teziç, a.g.e., s. 405.

46 Aktan, a.g.m., s. 22.

47 Büke, a.g.m., s. 229.

48 Turhan, a.g.e. s. 51.

49 Murat Sezginer, *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009, s. 37.

konumda iken, yürütme yetkisinin uygulayıcısı hükümet, yasamaya karşı sorumludur.⁵⁰

Parlamenter model, yasama ve yürütme organlarının işbirliğine dayandırılmıştır. Birbirine bağımlı olan, aralarındaki dengeyi karşılıklı işbirliğiyle oluşturan bu iki organ arasındaki işbirliği fonksiyonel ve organik niteliğe bürünmüştür. Fonksiyonel işbirliği özellikle kanunların yapılmasında kendisini göstermiştir. Uygulamada, kanun tasarıları hükümet tarafından parlamentoya sunulmuş, görüşme ve oylama sonucu yasama tarafından kabul edilen kanunların uygulanması yürütmeye bırakılmıştır.⁵¹

Parlamenter sistem içerisinde yasama ve yürütme arasında herhangi bir kriz durumunda, “güvenoyu” ve fesih mekanizması ile sorunun çözülebilmesi amaçlanmaktadır. Desteklenmeyen hükümetin yeni seçimler ile değiştirilebilir olması da parlamenter sisteme esneklik kazandırmaktadır. Ancak bu esnek sistem istikrarsız hükümetlere neden olabilmektedir. Çoğunluğun olmadığı durumlarda ne tür koalisyonların oluşabileceği de demokrasinin zarar görmesine neden olabilecektir.⁵²

1.1.2.2.2. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Hükümet Sistemi

Kuvvetler ayrılığının katı biçimde uygulanması sert kuvvetler ayrılığı olarak ifade edilmektedir ve başkanlık sistemi bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Başkanlık sistemi ilk olarak 1787 yılında Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasası’nda bir hükümet modeli olarak düzenlenmiştir.⁵³ Başkanlık hükümet sistemi, yürütme organı başkanın halk tarafından seçildiği, yasama organı meclisin olduğu ve sert kuvvetler ayrılığına dayalı olan hükümet sistemidir. Başbakan ve cumhurbaşkanlığı yerine Başkanlık makamının bulunduğu bu sistemde yürütme tekli bir yapıdadır ve güçlü bir yürütme bulunmaktadır.⁵⁴ Başkanlık sistemi parlamenter ve yarı-başkanlık sistemlerindeki yürütmedeki iki başlılık sorununu tümüyle ortadan

50 Nazmiye Çağlar, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 19, Sayı 4, 2017, s. 113.

51 Tağma, a.g.e., s. 56.

52 Nur Uluşahin, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye’de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler”, **Yeni Türkiye**, Başkanlık Özel Sayısı, Cilt 9, Sayı 51, 2013, s. 319-325.

53 Turhan, a.g.e., s. 33.

54 Cansu Kaymal, “Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki”, **Strategic Public Management Journal**, Volume 3, Issue, 6, 2017, s. 152.

kaldıran bir sistemdir. Sistem yürütmeyi tamamıyla başkana devretmiştir.⁵⁵ Başkanın parlamento karşısında siyasal sorumluluğu yoktur.⁵⁶

Sartori'ye göre, başkanlık sistemi genel olarak üç kriter ile tanımlanmaktadır. Birincisi, devlet başkanı belli bir süre için halk tarafından (doğrudan veya dolaylı olarak) seçilir; ikincisi, parlamento hükümeti atayamaz veya feshedemez, üçüncüsü ise devlet başkanı aynı zamanda hükümet başkanıdır.⁵⁷

Uluşahin'e göre ise başkanlık sisteminin temel üç niteliği başkanın doğrudan ya da buna benzer şekilde halk tarafından seçilmesi, yürütmenin yasama güvencisine bağlı olmaması ve yürütmenin tek kişiden oluşması olarak sıralamıştır.⁵⁸

ABD örneğinde yürütme organının başı konumundaki Başkan 4 yıl için halk tarafından seçilmektedir ve görev süresi boyunca görevini kesintisiz sürdürmektedir. Başkanın bu süre içerisinde görevde bulunması, yasama organının güvenine dayanmadığından, bu süre içerisinde, görev süresi sona ermeden yasama organınca güvensizlik oyuyla görevden alınmamaktadır.⁵⁹

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin birbirinden sert biçimde ayrılması söz konusudur. Böylece yürütme ve yasama görevlerini karşılıklı biçimde bağımsız olarak kullanmaktadır. Başkanlık sisteminde hükümet ile yasama meclisi birbirinden farklı ve bağımsız iki organ durumundadır.⁶⁰ Sistemde parlamenter sistemde bulunan Bakanlar Kurulu veya kabine yoktur. Başkan yürütmeye ilişkin düzenleyici işlemlerini kararnameler yayımlayarak yapmaktadır. Bu kararnameler belli alanlarda Anayasa'nın başkana sunduğu bir yetkidir.⁶¹

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin birbirini dengelemesi temel prensip olduğu için yürütme, belirli dönemler için dolaylı veya doğrudan halk tarafından seçilmiş, kabine oluşturulmasında tam yetkiye sahip ve anayasal açıdan güç ile donatılmış bir merci durumundadır ve yürütmenin başında sadece bir kişi, yani başkan bulunmaktadır. Suçlandırma hariç görevinden uzaklaştırılamayan başkan, meclise

55 Tunç, a.g.e., s. 35.

56 Turhan, a.g.e., s. 41.

57 Hasan Gönder, "Presidential System and Its Applicability to Turkey", **Bilecik Şeyh Edipali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, 2017, s. 158.

58 Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1999, s. 30.

59 Uluşahin, a.g.e., s. 38.

60 Büke, a.g.m., s. 230.

61 Serap Yazıcı, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, ss. 30-31.

karşı sorumlu olmadığı gibi meclisi dağıtma veya yasaların çıkarılmasına müdahil olma yetkisine sahip değildir.⁶²

Başkanlık sisteminde en önemli avantajlardan biri sistemin ülke yönetiminde istikrar sağlamasıdır. ABD örneğinde başkanlık sistemi uzun ve istikrarlı hükümetler sağlamaktadır. Ancak, bu sistemi uygulayan diğer ülkelerin de her zaman ABD gibi benzer sonuçlara sahip olduğunu söyleyemeyiz. Başkanlık sisteminin ikinci önemli özelliği, fikir birliği sağlamasıdır. Başkanlık sisteminde koalisyon hükümeti yoktur, bu nedenle herhangi bir başkan başkanlık makamına gelmek için çoğunluk oyu almalıdır. Bu nedenle adayların rekabeti kazanmak için giderek daha fazla seçmene seslenmeleri gerekmektedir.⁶³

Başkanlık sisteminin bir diğer önemli özelliği de aynı zamanda hesap verebilirliği de getirmesidir. Son olarak, Başkan'ın doğrudan seçimi, demokrasi anlamında sistemin önemli bir özelliğidir. Seçmenler doğrudan başkanları belirleme hakkına ve fırsatına sahiptir. Böylece, başkan doğrudan vatandaşlara sorumludur ve başkanın meşruiyeti halktan gelmektedir. Başkan'ın kaynağı ve meşruiyeti olmadığı için, meclisin başkanı görevden alma yetkisi yoktur.⁶⁴

Parlamente sistemin temel özelliklerinden biri olan hükümetin meclise karşı sorumlu olması durumuna Başkanlık Sistemi'nde rastlanılmamaktadır. Bu nedenle yasama ve yürütme organlarının gerek göreve başlarken gerekse görevin devamında parlamente sistemden farklı olarak güvenoyu alma zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla yasama ve yürütme kesin ve sert biçimde birbirlerinden ayrılmıştır.⁶⁵

Başkanlık sisteminde Başkan'ın kabinesindeki bakanların durumu, parlamente rejimin bakanlarından farklıdır. Sistemde bakanlar, Başkan'ın tercihleri doğrultusunda göreve gelmektedir ve bu haliyle sistemde bir uyumsuzluk mümkün değildir. Bununla beraber burada sözü edilen istikrarın, siyasi değil yürütme içindeki istikrar olduğunu da belirtmek gerekmektedir.⁶⁶

Başkanlık sisteminde, parlamente sistemde koalisyonlar nedeniyle ortaya çıkan bunalımlar söz konusu olmamaktadır. Yönetimde istikrar sağlamak adına

62 Lokman Şahin ve Şükrü Nişancı, "Hükümet Sistemlerinin Yönetim Boyutları Bağlamında Değerlendirilmesi", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 32, Sayı 3, 2018, s. 863.

63 Şahin ve Nişancı, a.g.m., s. 863.

64 Gönder, a.g.m., s. 159.

65 Büke, a.g.m., s. 231.

66 Ergun Özbudun, "Hükümet Sistemleri Tartışmaları", **Yeni Türkiye**, Cilt 9, No. 51, Mart-Nisan 2013, ss. 206-207.

olumlu olarak değerlendirilen bu durum, yürütme organının yasa tasarısı hazırlamaması ile de işlevsel bir niteliktedir.⁶⁷

1.1.2.2.3. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi

Yarı başkanlık sistemi temel niteliklerini hem parlamenter sistemden, hem de başkanlık sisteminden alması dolayısıyla karma bir sistem durumundadır. Yarı-başkanlık sistemi kavram olarak ilk kez 1959'da Le Monde'da gazeteci Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmıştır.⁶⁸ Yarı başkanlık sistemi 1958 Fransa Anayasası'na dayanan ve 5. Cumhuriyet uygulamalarına konu olan Fransız modelidir.⁶⁹

Uluşahin'e göre Fransa örneğinde sistemin yarı başkanlık olarak nitelendirilmesinin önemli nedenlerinden biri devlet başkanına parlamenter sistemdekinden çok daha fazla yetki verilmesinin yanı sıra devlet başkanına meclisi feshetme ve kabine hakkında güvensizlik önergesi verme ilkesinin tanınmasıdır.⁷⁰

Yarı başkanlık sisteminde yürütme ve yasama güçlerinin uzlaşması ve işbirliği içinde hareket etmeleri beklenmektedir. Yarı başkanlık sistemi parlamenter rejimlerde ortaya çıkabilen yürütmenin istikrarsızlığı karşısında, başkanlık rejimlerindeki yasama ve yürütmenin kilitlenmesi sorununa çözüm arayan bir sistem olarak ortaya çıkmıştır.⁷¹

Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı olarak da tanımlanan cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı, yetkilerini meclis içerisinden çıkan hükümetin ile ortak bir şekilde kullanmaktadır. Başka bir ifadeyle devlet başkanının geniş yetkileri vardır ve bu yetkileri hükümet ile paylaşmaktadır. Bununla birlikte devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu sürmektedir. Böylece yasama ve yürütme arasında kilitlenmenin önüne geçilmek istenmiştir.⁷²

Yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının yetkileri özellikle yürütmenin yasamaya karşı sorumlu kanadına, bakanlar kuruluna karşı arttırılması şeklinde

67 Kaymal, a.g.m., s. 154.

68 Nur Uluşahin, "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım Yarı Başkanlıktan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 2, 2003, s. 201.

69 Aktan, a.g.m., s. 23.

70 Uluşahin, a.g.m., s. 201.

71 Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", **Yeni Türkiye**, Cilt 9, No 51, Mart-Nisan 2013, s. 832.

72 Demir, a.g.e., s. 832.

olmaktadır. Örneğin cumhurbaşkanı, gerekli hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etme yetkisine sahiptir ve bu durum hükümetin bir parçası olduğunu göstermektedir.⁷³

Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı yalnızca dış ilişkiler ve savunma konularında değil, günlük siyasetin yürütülmesi noktasında da oldukça etkilidir. Kararname imzalanması, yasaların yasama organına geri gönderilmesi ve meclisin feshedilmesi gibi araçlarla başbakan ve meclisin hareketlerine yönelik müdahalelerde bulunabilmektedir.⁷⁴

Yarı başkanlık sisteminin uygulandığı ülkenin siyasal ve toplumsal kültürü bakımından hassas noktası, sistemin çift başlılığı öngörmesine rağmen yürütmenin iki kanadı arasında ortaya çıkabilecek tıkanıklığa somut bir çözüm getirmemiş olmasıdır.⁷⁵ Bununla birlikte başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığına yol açan, tüm yürütmenin devlet başkanı sıfatı ile tek bir kişide toplanması yarı başkanlık sisteminde devlet başkanlığının cumhurbaşkanına, hükümetin başı sıfatının ise başbakana verilmesiyle sorun olmaktan çıkarılmıştır. Ayrıca yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı ve meclis arasında bir çatışma çıkması halinde sisteme esneklik kazandırabilecek güçlü bir fesih yetkisi de bulunmaktadır. Fesihden sonra yapılan seçimlerde mecliste durumun değişmemesi olası da olsa, cumhurbaşkanının meclis çoğunluğuna tabi olmasıyla, sistemin Fransa'daki gibi sorunsuz işleyebilmesi mümkündür.⁷⁶

Yarı başkanlık sistemi esasen parlamenter sistemden kopma ya da sapma bir sistemdir. Çünkü sisteme başkanlık sisteminden bazı unsurlar eklenmiştir. Böylece sistem parlamenter olmaktan çıkmakla birlikte başkanlık sistemine de tam olarak girmemektedir. Bu haliyle yarı başkanlık sistemi hem parlamenter sistem hem de başkanlık sisteminin bazı unsurlarını içeren hibrit bir sistem olarak değerlendirilmektedir.⁷⁷

73 Gül, a.g.e., s. 59.

74 Saadet Yüksel, "Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler", **İÜHFİM**, Cilt. LXXIII, Sayı. 2, 2015, s. 160.

75 Şahin ve Nişancı, a.g.m., s. 864.

76 Yazıcı, a.g.e., ss. 109-111.

77 Anayurt, a.g.e., s. 409.

1.2. HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

En yalın açıklama ile fesih, “devlet başkanının normal süresini henüz tamamlamamış bir yasama meclisinin varlığını sona erdirme işlemidir.”⁷⁸ Hükümet sistemleri içerisinde fesih, yeni seçim yapılması için meclisin (veya başka bir yasama organının) görev süresinin sona ermesi anlamına gelmektedir. Böylece parlamentolar, planlanan görev sürelerinin sonunda zorunlu veya otomatik olarak görevlerini sona erdirirler.⁷⁹ Çoğu parlamenter ve yarı başkanlık sistemi de, görev süresinin sona ermesinden önce parlamentonun feshedilmesine imkân tanımaktadır.⁸⁰

Parlamenter sistemde fesih yetkisi, yürütmenin yasama karşısında elinde bulunan en önemli silah olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada Başbakan meclis karşısında sorumlu olsa da bazı durumlarda kişiselleşen iktidar sonucunda Başkan ile benzeşebilmektedir.⁸¹ Dolayısıyla bu sistemde yürütme ve yasama güçlerinin birbirinin varlığına son verebilecek silahlara sahip olması sisteme esneklik sağlamak ve rejimin kitlenmesi durumunda çıkış yolu olarak görülmektedir.⁸²

Sert kuvvetler ayrımının egemen olduğu başkanlık sisteminde ise Latin Amerika’daki bazı istisnai uygulamaları saymazsak yürütme organına böyle bir hak tanınmamıştır. Bununla birlikte başkanlık sisteminde yürütme ve yasama seçimlerinin bir arada yapılması uygulamasına sıklıkla rastlanılmaktadır. Seçimlerin aynı zamanda yapılması derin bir kriz anında çıkış olarak seçimlerin karşılıklı yenilenmesini ifade etmektedir. Dolayısıyla yürütme organı Başkan veya Meclis’ten birinin seçimlerin yenilenmesine karar vermesi durumunda diğerinin de seçimlere gitmek zorunda olması seçimlerin aynı zamanda yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu uygulama istikrar ve uyum sağlamak amacıyla seçimlerin aynı atmosferde yapıldığında her iki organın da aynı siyasi eğilimden olma ihtimalini yükseltme amacı da taşımaktadır. Bu durum ise istikrar sağlayıcı bir unsur olarak görülmektedir.⁸³ Küçük’e göre de bazı Latin Amerika ülkelerinde rejim krizine

78 Şeref İba, “Türkiye’de Parlamenter Rejimin İşleyişi Açısından 3 Kasım 2002 Seçimlerinin Sonuçları”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 58, Sayı 2, s. 113.

79 Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar*, İstanbul, Beta Yayınları, 2012, s. 339.

80 Elliot Bulmer, *Dissolution of Parliament*, International IDEA Constitution-Building Primer 16, 7. Edition, Sweden, 2017, s. 3.

81 İba, a.g.m., s. 113.

82 İba, a.g.m., s. 114.

83 Nebi Miş, “Yeni Siyasal Sistemin İlk Seçimleri ve Sonuçlarının Karşılaştırmalı Analizi”, **Muhafazakâr Düşünce**, Sayı 54, 2018, s. 327.

neden olan etkenlerden biri de yasama çoğunluğu ve Başkan'ın farklı eğilimlerde olması ile bölünmüş hükümetler dönemleridir. Bunu engellemek için de başkanlık ve yasama seçimlerinin eş zamanlı yapılarak siyasi eğilimin aynı olması hedeflenmektedir. Yürütme ve yasama arasında kilitlenmenin aşılması için işlevsel olan bu düzenleme ile başkanların kendi eğilimlerine yakın yasama ile çalışabilmeleri mümkün hale getirilmektedir.⁸⁴

Bu kapsamda bu kısımda kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri ve kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri kapsamında yürütmenin yasama üzerindeki fesih yetkisi incelenecektir.

1.2.1. Kuvvetler Birliğine Dayalı Hükümet Sistemlerinde Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Kuvvetler birliğinin uygulandığı ve kuvvetlerin yürütmede toplandığı, mutlak monarşilerde hükümdarlar tüm güçleri ellerinde tutmaktadır. Böyle bir sistemde kanunları yapmak, uygulamak ve hatta uyuşmazlıkların çözümü de hükümdarın inisiyatifindedir. Diktatörlüklerde de yasama ve yürütmenin yanı sıra yargı da tek bir kişi ve zümreye bağlıdır.⁸⁵ Dolayısıyla kuvvetler birliğinin yürütme organında birleştiği mutlak monarşi ve diktatörlük hükümet sistemlerinde fesih konusu, tamamen hükümdarın ve diktatörün inisiyatifindedir.

Kuvvetler birliğine dayalı diğer bir hükümet sistemi olan meclis hükümeti sisteminde ise meclisin fesih yetkisi tek yönlü iken, yürütmenin yasama üzerinde bir ağırlığı bulunmamaktadır. Ayrıca meclisin yürütmeyi düşürme yetkisinin yanı sıra öz fesih denilen kendi kendisini feshetme yetkisi de bulunmaktadır. Dolayısıyla fesih konusunda söz hakkı mutlak biçimde meclisin kendisinde bulunmaktadır.⁸⁶ Meclisin toparlanmasında, karar almasında, göreve başlamasında veya görevde kalmasında yürütme söz sahibi değildir. Buna karşılık meclis gerekli gördüğü zaman yürütme kurulunun varlığına son verip yeni bir yürütme kurulu görevlendirebilir.⁸⁷

84 Adnan Küçük, *ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları*, Ankara, Adres Yayınları, 2019, s. 40.

85 Murat Aygen ve Yıldız Atmaca, "Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti'nde Uygulanan Hükümet Sistemleri", *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, Cilt 2 Sayı 2, 2019, s. 388.

86 Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin Yayınları, 2011, s. 558.

87 Anayurt, a.g.e., s. 430.

Meclis hükümeti sisteminde meclisini toplantıya çağırabileceği gibi öz fesih hakkına da sahiptir. Gerçekte bütün ağırlığın yasamada olduğu bu sistemde, meclisin kendisini feshedebilmesi de doğal kabul edilmektedir. Ancak parlamenter sistemde görülen yürütmenin meclisi, yani yasama organını feshedebilmesi ise mümkün değildir. Ayrıca yasamanın, yürütmeyi feshedebilmesi de olağandır.⁸⁸

1.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Kuvvetler ayrılığına dayalı olan hükümet sistemleri içerisinde parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemi yürütmenin yasamayı fesih yetkisini içerirken, başkanlık sisteminde böylesine bir araç bulunmamaktadır. Bu kısımda kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri olan parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sistemindeki yürütmenin yasamayı fesih durumu incelenecektir.

1.2.2.1. Parlamenter Hükümet Sisteminde Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme organlarının eşitlik ve denge ilkesi üzerine oturması dolayısıyla, sistemin temeli de yasama ve yürütmenin dengesine dayanmaktadır. Bu amaçla her iki organ da birbirini etkileme araçlarına sahip durumdadır. Buna göre yasama organı hükümetin varlığına son verebilirken; yürütme organı da yasamayı feshetme yetkisine sahiptir. Bu durumda fesih yetkisi yasama organının hükümet üzerinde sahip olduğu denetim yolları ve hükümetin varlığına son verebilme aracına karşılık yürütmenin dengeleme aracıdır.⁸⁹

1.2.2.1.1. Fesih Kurumunun Varlık Nedeni

Parlamentonun feshedilmesi, parlamenter hükümet sisteminin doğasında var olan bir özelliktir. Kabine krizleri durumunda, parlamentonun feshedilmesi ve yeni bir hükümet çoğunluğu ile seçim yapmanın normal bir yolu kabul edilen fesih mekanizması özellikle Avrupa devletlerinin anayasalarında yaygındır.

Teziç'e göre parlamenter sistemin 4 temel niteliği bulunmaktadır. Bunlar sistemin iki başlı olması, cumhurbaşkanının siyasi olarak sorumsuzluğu, bakanların

88 Mehmet Turhan, "Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı), **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 46, Sayı 1, 1991, s. 458.

89 Anayurt, a.g.e., s. 370.

sorumluluğu ve yürütmenin yasamayı fesih yetkisidir⁹⁰ Kaboğlu'na göre ise parlamenter sistem güven esasına dayalıdır. Bu haliyle çift başlı yürütme, hükümetin siyasi sorumluluğu ve fesih, sistemin temel özellikleridir.⁹¹

Uygulamada fesih yetkisi, yürütme ve yasama arasındaki krizlerin çözümü, hükümet ve meclis arasındaki anlaşmazlıklarda halka başvurulması ve olası bunalımlar karşısında devlet başkanı tarafından kamuoyunun görüşünün alınması gibi demokratik işlevler taşıyabilmektedir.⁹²

Parlamenter sistemde yasamanın yürütme üzerindeki denetleme mekanizmalarının varlığı nedeniyle, denge sağlamak amacıyla yürütmeye de yasama üzerinde fesih yetkisi getirilmiştir. Fesih yasama organının hükümeti düşürme yetkisine karşı bir misilleme aracı ve yasama ile yürütme organları arasında varsayılan eşitliğin yürütme organı açısından güvencesini oluşturmaktadır.⁹³

Teziç'e göre de fesih hakkı yürütme ve yasama dengesi için parlamenter sistemin mutlaka olması gereken bir unsurdur. Fesih yetkisi ile parlamenter sistem arasında tarihi ve mantıklı bir bağlantı vardır. Hükümetin görevinden uzaklaşmasına yol açan meclisin güvensizlik oyu silahı karşısında, hükümetin de meclisin varlığına son verebilecek tek etkili aracı fesihdir.⁹⁴ Örneğin İngiltere'de parlamento hükümete karşı güvensizlik oyu verirse, başbakan iki seçenek ile karşı karşıyadır. Bunlar ya istifa etmek ya da Kraliçe'den Avam Kamarası'nın feshini istemektir. Böylece Parlamento ve Hükümet arasında denge kurulmuş olmaktadır.⁹⁵

Fesih kurumu parlamenter sistemlerde parlamenterlerin sadece partizanca yaklaşımlarla yürütmenin varlığını ortadan kaldırmaya yönelik girişim ve amaçları üzerinde önleyici bir etki yapmak suretiyle belirli ölçüde yürütmeye istikrar sağlayabileceği düşünülmektedir. Ancak istikrarsız demokrasilerde her zaman önleyici etkiyi sağlayacağı konusu tartışmalıdır.⁹⁶ Yürütme ve yasama arasındaki bunalımların ortaya çıktığı durumlarda, çözüm için parlamentonun ülkedeki genel eğilimi yansıtmama durumu halinde fesih yetkisi etkili bir çözüm mekanizması

90 Teziç, a.g.e., s. 505.

91 İbrahim Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2009, s. 131.

92 Doğan Kılınç, "Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt. XX, Sayı 1, 2016, s. 448.

93 Anayurt, a.g.e. s. 371-372.

94 Teziç, a.g.e. s. 415.

95 Kemal Gözler, *Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2001, s. 132.

96 Anayurt, a.g.e., s. 372.

olarak sunulmaktadır. Böylece fesih, bazı durumlarda etkili bir uzlaştırma aracı olmaktan ziyade erken seçim aracı haline dönüşebilmektedir.⁹⁷

Yürütmenin yasamayı fesih yetkisinin gerekçesi olarak sisteme denge getirmek belirtilse de Lijphart, bu durumun parlamenter sistemin zorunlu bir ilkesi olmadığını savunmaktadır. Çünkü bu ilke bazı ülkelerde bulunsa da Norveç de böyle bir yetki yoktur ve Almanya'nın da aralarında bulunduğu bazı ülkelerde meclis ancak özel şartlarda feshedilebilecektir.⁹⁸

1.2.2.1.2. Fesih Yetkisinin Sahibi

Parlamenter sistemin önemli bir unsuru olarak değerlendirilen fesih yetkisi, genel olarak parlamentonun görev süresi içinde, yürütme tarafından görevinin sonlandırılması olarak tanımlanabilecektir. Bu yetki devlet başkanı tarafından kullanılabilir gibi, bazı parlamenter sistem örneklerinde olduğu gibi bakanlar kurulu aracılığı ile de kullanılmaktadır.⁹⁹

Fesih yetkisi genellikle devlet başkanı imzasıyla geçerlilik kazanan bir yetki durumundadır ve bu yetkinin kullanılmasında iki ihtimal söz konusudur. Bazı anayasalar bu yetki için sadece devlet başkanını yetkili kılmışken, bazıları başbakan ve bakanlar kurulunun isteğini de şart koştur.¹⁰⁰ İsrail örneğinde ise fesih yetkisi, 14 Nisan 1992 tarihli kanun ile Devlet Başkanı onayı ile Başbakan'a verilmiştir.¹⁰¹

Parlamenter sistemlerde yürütme organı iki başlı olduğu için fesih yetkisi kimin kullanacağı önemli bir konu olmaktadır. Öğretide olağan bir parlamenter sistemde fesih hakkının başbakana ait olması gerektiği; devlet başkanının sorumsuzluğu nedeniyle böylesine önemli bir yetkinin ya karşı imza kuralına bağlanması ya da hükümetin istemi üzerine onun tarafından kullanılmasının daha doğru olacağı düşünülmektedir.¹⁰²

97 Halil Asilbay, "Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", **TBB Dergisi**, Sayı 104, 2013, s. 257.

98 TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem*, Ankara, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayını, 2017, s. 7.

99 Asilbay, a.g.m., s. 257.

100 Gözler, 2011, s. 595.

101 Gözler, 2001, s. 122.

102 Anayurt, a.g.e., s. 372.

1.2.2.1.3. Fesih Kurumunun Genişlemesi ve Sınırları

Fesih yürütme organının görev süresi devam etmekte olan yasama organının görevine son vererek yeni seçimlere gidilmesini sağlama kurumu olarak doğmuştur. Ancak zaman içerisinde bu dar ve teknik kullanımının ötesine taşınmış ve sadece yürütme organıyla sınırlı bir kullanım aracı olmaktan çıkmıştır.¹⁰³

Fesih kurumu ile yasamanın kendisi veya yürütme organının müdahalesi ile görevi süren parlamentonun görevinin sona ermesi anlaşılmaktadır. Bu nedenle kim tarafından gerçekleştirildiğine bakılmaksızın ve nedeni ne olursa olsun görevi süren yasama organının, görevinin sonlandırılarak seçimlere gidilmesi söz konusu olmaktadır.¹⁰⁴

Fesih günümüzde farklı amaçlar için başvurulmuş bir araç durumundadır ve genellikle bu amaçları şu şekilde sıralamak mümkündür:¹⁰⁵

- ✓ *“Parlamento ile yürütme veya parlamento ile devlet başkanı arasında bir uyuşmazlık çıktığında halkın hakemliğine başvurmak,*
- ✓ *Tek parti ya da koalisyon çoğunluğunun uygun bir zaman kollayarak parlamentoda daha fazla güç sahibi olmak veya aleyhine bir denge ortaya çıkmışsa bunu lehe çevirebilmek,*
- ✓ *Parlamentoda hükümetin çoğunluk desteğini yitirmesi, çoğunluğun sağlanmasında da yapay ve siyasal ahlaki zedeleyici çeşitli pazarlıkların baş göstermesi. Bu tür durumlar için siyasal literatürde yönetemeyen parlamento denilmektedir. Bu durumda fesih daha istikrarlı bir çoğunluk oluşturma ümidi ile düşünülmüş bir araç olarak değerlendirilebilecektir.*
- ✓ *Parlamentonun yıpranmış olması durumunda bir güven tazelemek.”*

Burada ifade edilen parlamento ve cumhurbaşkanı arasında ortaya çıkabilecek, özellikle yasaların kabul edilmesi noktasında uyuşmazlık karşısında meclis tablosunun değişmesi ve yenilenmesi hedeflenmektedir.

Parlamente sistemde yürütmenin yasamayı fesih konusunda belirleyici durumlardan biri de çift meclisin olduğu uygulama örnekleridir. Bu gibi durumlarda parlamentonun alt kanadının feshedilip Senato'nun feshedilmediği örnekler de

103 Anayurt, a.g.e., s. 373.

104 Anayurt, a.g.e., ss. 373-374.

105 Anayurt, a.g.e., s. 374.

mevcuttur.¹⁰⁶ Ancak genel olarak 1994 Belçika Anayasası örneğinde de gördüğümüz gibi Temsilciler Meclisi'nin feshi, Senato'nun da feshedilmesi sonucunu doğurmaktadır.¹⁰⁷ 1983 Hollanda Anayasası'nda da fesih kararı her iki Meclis'in de feshedilmesine neden olur. Buna göre fesihden sonra seçilen İkinci Meclis'in yasama dönemi, Parlamento kararı ile belirlenir.¹⁰⁸

1.2.2.1.4. Fesih Türleri

Parlamente sistemde, parlamentonun görev süresi bitmeden yeni seçimlere gidilmesi yoluyla sona erdirilmesi çeşitli yollarla ortaya çıkmaktadır. Bugün tüm bu yollar yasama organının feshi kavramıyla ifade edilmektedir.

1.2.2.1.4.1. Yürütme Organının Feshi

Parlamentonun feshi olarak da ifade edilen yürütme eliyle fesih, "parlamentonun yürütmenin vereceği bir karar ile feshedilmesi" şeklinde tanımlanabilecektir.¹⁰⁹

Yürütme organının feshinde, fesih yürütme organının yasama organı karşısında bir savunma ve parlamentoya karşı sorumluluğu dengeleme aracı olduğu kabul edilmektedir.¹¹⁰ Fesih, parlamente rejimi bunalımlara ve siyasi istikrarsızlığa karşı koruma sağlayan bir mekanizmadır.¹¹¹ Ayrıca fesih ile yürütme otoritesi ve istikrarı için olumlu bir ortamın oluşacağı düşünülmektedir. Çünkü böyle bir durumda hükümete güvensizlik oyu verecek olan milletvekilleri, kendi meclis üyeliklerini de fesih ile kaybetmelerine neden olabileceklerdir. Fesih mekanizmasının işletildiği bir demokrasi içerisinde seçmenlerin karşısına çıkmak istemeyen parlamente lerin hükümete karşı güvensizlik oyu silahını kullanması daha düşük bir ihtimaldir.¹¹²

Parlamentonun yürütme organı tarafından feshi konusunda devlet başkanı ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda fesih yetkisinin kullanılması anayasal sistemde

106 Murat Aygen, "Başkanlık Sistemi Üzerine Bir İnceleme", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2, 2017, s. 169.

107 Gözler, 2011, s. 130.

108 Gözler, 2011, s. 136.

109 Tunçer Karamustafaoğlu, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Adalet Yüksek Okulu Yayını, 1982, s. 105.

110 Anayurt, a.g.e., s. 375.

111 Anayurt, a.g.e., s. 375.

112 Gözler, 2001, s. 125.

devlet başkanına verilen rolün önemini de göstermektedir. Karamustafaoğlu'na göre devlet başkanının tek başına fesih kararı verebiliyor olması, hem parlamentonun hem de hükümetin devlet başkanına karşı sorumlu olması anlamına gelmektedir. Ancak bu durum cumhuriyetlerde devlet başkanına dengelenmiş bir üstünlük sağlayacağı gerekçesi ile eleştirilmiştir. Bir başka bakış açısına göre ise devlet başkanının hükümet, meclis ve halkı gözlemleyerek halkın bakış açısını yansıtmayan parlamentoyu feshetmesi gerekmektedir. Bu durum ise devlet başkanının tarafsızlık ilkesine dayanmaktadır.¹¹³

Devlet başkanı yasamaya karşı fesih yetkisini kullanırken anayasa gereğince bazen görüş almak durumunda olabilir. Ancak bu durum devlet başkanını bağlayıcı ve sınırlandırıcı bir durum değildir. Bununla beraber devlet başkanı fesih kararı alırken karşı bir imza gerekliliği varsa iki durum ortaya çıkar. Karamustafaoğlu'na göre imzaya yanaşmayan bakanlar kurulu devlet başkanı tarafından azledilebiliyor ise karşı imza kuralının devlet başkanını sınırlamadığı düşünülmelidir. Ancak devlet başkanı bakanları karşı imzaya zorlayamıyor ise bu durumda fesih yetkisinin talep üzerine kullanılması söz konusudur.¹¹⁴

Fesih hakkı parlamenter sistemde olması gereken bir unsur olarak kabul edilmektedir. Parlamenter sistemin doğuşu ile beraber bu hakkın kullanılması güçlü yasama organı karşısında güçsüz hükümetleri koruma amacına hizmet etmektedir. Güçsüz hükümetlerin her an düşürülme tehlikesi yaşamaması, istikrarlı bir yönetimin sağlanması ve sistemin meclis hükümeti tipi parlamenter sistemlere dönüşmemesi için gereklidir. Ayrıca konuya parlamenter sistemin gelişimi açısından bakılırsa hükümdara ait yetkilerin çoğunun kabineye geçtiği gibi fesih yetkisinin de kabineye geçtiğini kabul etmek gerekmektedir. Sonuçta fesih hakkı parlamento ile hükümet arasında bir denge sağlanabilmesi, çoğunluk milletvekillerinin disiplin altında tutulması, seçim döneminin sonuna yaklaşılması, parlamentonun ülkedeki eğilimleri yansıtmıyor olması, iki meclisli sistemlerde meclisler arasındaki anlaşmazlıkların giderilmesi, temel bir sorun karşısında seçim yoluyla halkın görüşünün alınması işlevlerini görmektedir.¹¹⁵

Fesih kurumu, çeşitli ülke anayasalarında farklı şekillerde düzenlenmiştir. Bazı anayasalar fesih için katı kurallar getirmişken, bazı anayasalar fesih için

113 Karamustafaoğlu, a.g.e., s. 107.

114 Karamustafaoğlu, a.g.e., s. 107.

115 Teziç, a.g.e., s. 522.

herhangi bir şart getirmemiştir. Örneğin 1949 Almanya Anayasası, fesih yetkisini Devlet Başkanı'na vermiş, bunun için de iki şart belirlemiştir. Buna göre Meclis, Devlet Başkanı'nın önerdiği Şansölye adayını seçmemiş ise 14 gün içinde üye tamsayısının salt çoğunluğu ile bir Şansölye seçmelidir. Aksi durumda son bir oylama yapılmakta; bu son turda da seçim yapılamaması halinde Devlet Başkanı 7 gün içerisinde en çok oy alanı Şansölye olarak atayabileceği gibi, Meclis'i de feshedebilir. İkinci durumda ise Şansölye güvenoyu alamazsa, Devlet Başkanı Şansölye'nin önerisi ile Meclis'i feshedebilir.¹¹⁶

1.2.2.1.4.2. Kendi Kendine Fesih (Öz Fesih)

Yasama meclisinin kendi varlığına, aldığı kararla son vererek seçimlere gitmesi öz fesih olarak ifade edilmektedir ve bu karar meclisin aldığı erken seçim kararı anlamına gelmektedir.¹¹⁷ Dolayısıyla öz fesih TBMM seçim dönemi dolmadan meclisin kendi seçimlerini yenileme kararı alması sonucu yapılan erken seçim anlamına gelmektedir.¹¹⁸

Parlamente sistemde meclisin, bağımsız bir varlığa ve kimliğe sahip olması dolayısıyla kendi kendini feshedebilmesi de mümkündür. Parlatonun dışarıdan bir güç eliyle değil, bizzat kendi eliyle yasama dönemi bitmeden varlığını sonlandırma kararı alarak seçimlere gidilmesi 'kendi kendini fesih-öz fesih' olarak adlandırılmıştır. Bu durum sine-i millete dönmek olarak da ifade edilebilmektedir.¹¹⁹

1929 Avusturya Anayasası öz fesih müessesini 29. maddede düzenlemiştir. İlgili hükme göre Avusturya Meclisi bir kanun ile kendi feshine karar verebilmektedir. Kanunda öz fesih kararı sonrası Meclis yeni yasama dönemine kadar görevini sürdüreceği de düzenlenmiştir.¹²⁰

1.2.2.1.4.2. Otomatik Fesih (Kendiliğinden Sonlanma)

Bazı anayasalarda bir anayasa değişikliği halinde veya anayasanın tümünden değişimi söz konusu olduğunda mevcut meclis kendiliğinden sona ermekte ve yeni bir meclis seçimine gidilmektedir. Yine belirli bir süre hükümetin kurulamaması veya kurulmuş olsa da güvenoyu alamaması veya güvensizlik oyuyla düşürülmesi ve

116 Gözler, 2001, s. 134.

117 Gözler, 2001, s. 122.

118 Dönmez, a.g.m., s. 60.

119 Anayurt, a.g.e., s. 375.

120 Gözler, 2001, s. 135.

yeni hükümet kurulamaması, belirli süre içinde cumhurbaşkanını seçememesi gibi birçok durum için anayasalar otomatik fesih yolunu devreye koymaktadır.¹²¹ Daha açık bir ifade ile tüm parlamentolar azami görev süreleri tamamlandıktan sonra görevleri sona ererken, otomatik fesih herhangi başka bir işleme gerek olmaksızın yasal sınırlar dâhilinde bazı şartlarda sona erebilmektedir. . Bu tür bir fesih otomatik fesih olarak değerlendirilmektedir. Her iki durumda da, konuyla ilgili herhangi bir takdir hakkı bulunmamaktadır. Parlamenter demokrasinin mantığını takiben, azami süresinin tamamlanmasından önce parlamentonun otomatik veya zorunlu olarak feshine yol açan durumlar genellikle a parlamento ve hükümetin işbirliği yapamaması gibi hallerde ortaya çıkmaktadır. Bu duruma örnek olan bazı düzenlemeler şu şekildedir:¹²²

- ✓ İsveç'te dört tur oylama sonrasında parlamentonun güvenini kazanan bir hükümet atanmamışsa, hükümet oluşum süreci devam edebilmek için meclis otomatik olarak feshedilir.
- ✓ Belçika'da (madde 195), önerilen bir anayasa değişikliğinin kabul edilmemesi, otomatik olarak parlamentonun dağılmasına neden olur (Böylece değişiklik genel bir seçimden sonra bir sonraki parlamento tarafından onaylanabilir).

Türkiye'de de 1982 Anayasası'nın ilk halinde 102. Maddede otomatik fesih düzenlenmiştir. Bunun nedeni olarak da Cumhurbaşkanı'nın TBMM tarafından dördüncü tur oylamada seçilememesi belirtilmiştir.¹²³

1.2.2.1.4.4. Karşılıklı Fesih

Fesih baskısı altında güvensizlik oyu olarak da nitelendirilebilecek olan bu fesih yöntemi sistemde rasyonel arayışlar sonucu ortaya çıkmıştır. Buna göre eğer meclis hükümeti düşürmekteyse kendi varlığını da sonlandırmış olmaktadır. Dolayısıyla meclis hükümeti sonlandırmak istiyorsa kendisini de sonlandırmış olmaktadır.¹²⁴

121 Anayurt, a.g.e., s. 376.

122 Bulmer, a.g.e., s. 22.

123 Gözler, 2001, s. 123.

124 Anayurt, a.g.e., s. 376.

Türkiye’de 2017 değişiklikleri ile karşılıklı fesih mekanizmasının kurulduğu kabul edilmektedir. Çünkü hem Cumhurbaşkanı hem de TBMM’ne seçimleri yenileme yetkisi verilmiştir ve istikrarsızlığın önüne geçebilmek için de zorlaştırıcı unsurlar belirlenmiştir. İlgili düzenleme ile yürütme ve yasamanın kararı ile seçimler aynı anda birlikte yenilenmektedir.¹²⁵

Türkiye’de son değişiklikler ardından Anayasa’nın 116. maddesi uyarınca TBMM, kendi üye tam sayısının beşte üç çoğunluk kararı ile seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir ve bununla ilgili sınırlayıcı bir hükme yer verilmemiştir. Tamamen TBMM inisiyatifinde olan bu karar ile seçim tarihi de belirlenebilecektir. Bu karar bir parlamento kararı niteliğindedir ve erken seçim kararı alınması durumunda seçim tarihi de Meclis tarafından belirlenmektedir.¹²⁶

1.2.2.1.4.5. Halkın Geri Çağırması veya Kolektif Azil Yolu Yetkisi

Halk belirli sayıda imza toplamak suretiyle görev süresi devam eden meclisin feshini isteyebilir. Bu halk aracılığıyla meclisin feshi ya da daha yaygın ismi ile halkın geri çağırması olarak ifade edilmektedir. Bu yöntem ABD’de bazı federe devletlerde ve İsviçre’de bazı kantonlarda uygulama olanağı bulmaktadır. Temel dayanağı ise meclisi seçen halkın onu her zaman görevinden alma yetkisine sahip olmasına dayanmaktadır¹²⁷

Çok yaygın olmasa da, halkın parlamentoyu referanduma çağırarak feshedebilme örnekleri de vardır. Örneğin Letonya Anayasası, seçmenlerin onda birinin önerisi (14. madde) veya cumhurbaşkanının önerisi (48. madde) üzerine parlamentonun feshine ilişkin ulusal bir referandum yapılmasını karara bağlamıştır. Bu hükümler de parlamentonun halkın temsilcisi olması ve planlanan seçimler arasında bile onu reddetme hakkına sahip olması düşüncesine dayanmaktadır.¹²⁸

Referandumların bir başka kullanımı da, parlamentonun cumhurbaşkanını görevden alma sürecini başlatması gibi, parlamento ve cumhurbaşkanı arasındaki anlaşmazlıkları çözmek için halka başvurma yoludur. Örneğin, Slovakya Anayasası’nın 102. maddesi, parlamentonun cumhurbaşkanını ancak referandum

125 Dönmez, a.g.m., s. 60.

126 Dönmez, a.g.m., s. 60.

127 Anayurt, a.g.e., ss. 376-377.

128 Bulmer, a.g.e, s. 23.

yoluyla görevden almasına izin vermektedir. Bu referandumda halk cumhurbaşkanını görevde tutmak için oy kullanırsa, parlamento otomatik olarak feshedilmektedir.¹²⁹

1.2.2.1.5. Fesih İşleminin Sonuçları

Yasamanın feshi, kuşkusuz birçok siyasi ve hukuki sonuç ortaya çıkarmaktadır. Fesih işlemi kural değil karar işlemidir ve dolayısıyla genel bir düzenleme getirmekten ziyade belli bir olaya göre uygulanmaktadır. Fesih aynı zamanda tek taraflı bir işlem olduğundan fesih kararı imza ile yürürlüğe girmekte ve uygulamasının ise tebliğden sonra olacağı öngörülmektedir.

Feshin tek taraflı bir işlem olması sebebi ile fesih kararının imza ile yürürlüğe gireceği; uygulanmasının ise yayın veya tebliğden sonra olacağı ileri sürülmüştür. Bu noktada uygulama ve yürürlüğe girme arasında bir ayrıma gidilmekte, fesih kararının yayımlanmadan önce de kararı veren mercii bağlayacağı kabul edilmektedir.¹³⁰

Fesih işleminin en önemli sonucu parlamentonun görevinin sona ermesidir. Fesih işlemi ile parlamento toplantıda ise meclis başkanı hemen toplantıyı bitirir. Meclis başkanı toplantıyı sona erdirmez ise toplantının kendiliğinden sona erdiği kabul edilmektedir.¹³¹

Yasamanın feshinin yeni seçilen parlamentonun görev süresi üzerinde de sonucu bulunmaktadır. Yeni yasama meclisi, selefinden kalan süreyi doldurabilir veya sürenin sayımına yeniden başlanabilir.¹³² Bu durum Türkiye örneğinde sürenin sonlanması ve yeni meclisin yeni bir yasama dönemine başlaması şeklinde uygulanmaktadır.

Yasama organının feshi kararı kural olarak ikinci meclisi (senato) etkilemez. Belçika, Hollanda ve İsveç gibi bazı istisnaları dışarıda bıraktığımızda senatonun hükümeti denetlemesi söz konusu değildir. Şüphesiz bunun sebebi senatonun demokratik yöntemle oluşmamış olmasıdır. Bu yönüyle senatonun feshi de söz konusu değildir. Ancak Belçika örneğinde temsilciler meclisinin feshi ile doğrudan senatonun da feshedildiği kabul edilebilir. Avustralya'da ikili fesih denilen bir kurum

129 Bulmer, a.g.e., s. 23.

130 Karamustafaoğlu, a.g.e., s. 151.

131 Karamustafaoğlu, a.g.e., ss. 180-181.

132 Taha Enes Çağlar, "Parlamentonun Feshi", İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019, s. 38.

bulunmaktadır. Bir tasarı konusunda iki meclis arasında kriz doğduğunda devlet başkanı her iki meclisi aynı anda feshedebilmektedir.¹³³

Bir önceki parlamentonun kapatılması ile bir sonraki parlamentonun ilk toplantısı arasındaki aralıkta, parlamentonun görev yapmaması hükümetin parlamento denetimi olmaksızın yönetebileceği anlamına gelmektedir. Bu nedenle demokratik ülkelerde yeni seçilecek parlamentonun görev yapmasına kadar ortaya çıkabilecek boşluğu doldurmak için hemen hemen tüm anayasalarda (a) seçimlerin bir feshin ardından belirli bir süre içinde yapılması zorunluluğu ve (b) yeni parlamentonun seçimden sonraki belirli bir süre içinde toplanması zorunluluğu vardır. Bu süreler değişebilir, ancak parlamentonun dağılması ile bir sonraki parlamentonun ilk toplantısı arasında yaklaşık üç aydan fazla bir süre oldukça istisnai olmaktadır.¹³⁴

Feshin parlamento üyeleri üzerindeki sonuçları ise, elbette milletvekilliği sıfatının sona ermesidir. Fesih, yasama meclisi üyelerinin kolektif azli niteliğindedir.¹³⁵ Böylece milletvekilliğine bağlı ayrıcalıklar sona erecek; yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğu kalkacak, milletvekilliği için verilen ücret kesilecektir. Eğer fesih işlemi yeni meclis toplandığında tamamlanıyorsa milletvekilliği görevinin yeni parlamento toplanıncaya kadar süreceği kabul edilmektedir.¹³⁶

Parlamento feshedildikten sonra seçimlerin yenilenmesi gerekir. Aksi halde işlem fesih olarak adlandırılmaz. Bunun yanı sıra seçimlerin yenilenmesi için asgari ve azami ne kadar süre gerektiği siyasal hayat açısından önemlidir. Esasen sürenin çok uzun olması sistemin parlamentosuz kalmasına sebep olacak; çok kısa olması ise adayların seçim yarışı için yeterli propaganda yapmasını engelleyerek seçimin “baskın” olarak addedilmesine sebep olacaktır.¹³⁷

1.2.2.2. Yarı Başkanlık Sistemi ve Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Yarı başkanlık sisteminde de yürütmenin yasamayı feshetme yetkisi bulunmaktadır. Bu kapsamda bu kısımda yarı başkanlık sistemi özelinde yürütmenin

133 Taha Enes Çağlar, “Parlamentonun Feshi”, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019, s. 38.

134 Bulmer, a.g.e. s. 26.

135 Gözler, 2001, s. 130.

136 Çağlar, a.g.e., s. 38.

137 Çağlar, a.g.e., s. 39.

yasamayı fesih yetkisinin varlık nedeni, fesih yetkisinin sahibi ve sınırlılıkları incelenecektir.

1.2.2.2.1. Fesih Yetkisinin Varlık Nedeni

Ünlü siyaset bilimci Duverger, Siyasal Rejimler (1974) çalışmasında başkanın, parlamentoyu feshedebileceğine vurgu yapan bir tanım getirmiştir. Duverger, yarı-başkanlık sisteminin üç temel niteliğini, devlet başkanının halk tarafından seçimi, başkanın yanında meclisin güvenoyuna tabi olan Bakanlar Kurulunun varlığı ve başkanın parlamento üzerinde fesih yetkisine sahip olması olarak sıralamıştır.¹³⁸

Yarı başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı'na Meclis'i fesih yetkisi verilmesi, sistemin temel unsurlarından kabul edilmektedir. Çünkü yürütme organı sahip olduğu yetkiler ile diğer kuvvetlerin önünde olsa da, Cumhurbaşkanı siyasi olarak sorumsuzdur. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı'na Meclis'i feshedebilme yetkisinin verilmiş olması, yürütmenin başı Cumhurbaşkanı'nın konumunu göstermesi bakımından önemlidir.¹³⁹

Yarı başkanlık sistemlerinde çift başlılık belirli durumlarda önemli bir sorun olarak görülmektedir. Çift başlılık sorununun özellikle yasamayı ve yasamanın içinden çıkan hükümeti destekleyen çoğunlukla devlet başkanını destekleyen çoğunluğun farklı siyasi eğilimlerde olması durumunda ortaya çıkacağı savunulmaktadır. Bununla beraber, yarı başkanlık sistemlerinde devlet başkanına tanınan meclisi fesih yetkisi bu sorununun rejimi tehdit edecek boyutlara gelmeden çözülmesini sağlamayı amaçlamaktadır.

Yarı başkanlık sisteminde başkanlık sisteminden farklı olarak kuvvetler arasında kilitlenme olması ve uzlaşa sağlanamaması durumlarında devlet başkanı; kendi düşüncesine göre veya başbakanın önerisi ile anayasada açıklanan koşulların oluşması halinde parlamentoyu feshetme yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı'nın bu yetkisi parlamenter sistemlerde de mevcut olan yürütmenin istikrarsızlığına karşı bir

138 Uğur Acar, "İstikrar Sağlama Aracı Olarak Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa ve Rusya Örnekleri", **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 6, 2006, ss. 63-64.

139 Şenol Coşkun ve Şevki Davut, "Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa'nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", **Ulusal Hakemli Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı 1, Mayıs 2013, s. 201.

çözüm yolu olarak görülmüştür.¹⁴⁰ Bununla birlikte Yazıcı yarı başkanlık sisteminde fesih yetkisi bulunmasının sistemi istikrara kavuşturduğu düşüncesinin tam olarak gerçeği yansıtmadığını belirtmektedir. Örneğin yarı başkanlık sistemi uygulayan Weimar Cumhuriyeti'nde 1919 ve 1933 yılları arasında Nazi iktidarının yükselişinde hükümet krizlerinin de etkisi olmuştur. Çünkü bu dönemde uzun ömürlü hükümetlerin olmamasının nedenlerinden biri de devlet başkanının sık sık fesih yetkisini kullanarak mevcut hükümetleri sonlandırması ve seçimleri yenilemesidir.

141

Tosun'a göre parlamenter sistem ile karşılaştırıldığında devlet başkanının geniş yetkilere sahip olması, siyasetin uygulayıcısı olan başbakan liderliğindeki hükümetin yetkilerine paydaş olması; eylem ve işlemlerden ötürü tek hesap veren konumundaki hükümeti bu şekildeki bir uzlaşmaya zorlamaktadır.¹⁴²

Cumhurbaşkanının fesih yetkisine sahip olması, istikrarsız hükümetlerin ortaya çıkmasını önlemek için temel yol olarak ortaya konulmuş; bununla beraber bir uzlaşma kültürünün olması ve cumhurbaşkanının fesih konusunda ciddi bir gerekçesinin olması da beklenmektedir.¹⁴³

1999 Finlandiya Anayasası, Cumhurbaşkanı'na Meclis'i fesih kurumu yerine, seçimlerin yenilenmesi isimlendirmesini tercih etmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı, Başbakan'ın teklifi uyarınca Meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir.¹⁴⁴

1.2.2.2.2. Fesih Yetkisinin Sahibi

Yarı başkanlık sisteminde yasama ile yürütme arasında ortaya çıkan uzlaşmazlıklarda sistemin üçüncü özelliği olan, anayasada belirlenen koşullarda parlamentoyu feshetme yetkisi devreye girmektedir. Bu yetki büyük ölçüde devlet başkanına tanınan bir yetki durumundadır.¹⁴⁵

Yazıcı'ya göre ise yarı başkanlık sisteminde fesih yetkisinin gerçek sahibi devlet başkanıdır. Çünkü yarı başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen cumhurbaşkanları yürütme organlarının güçlü yetkilerle donatılmış unsurunu teşkil

140 Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", **Yaşar Üniversitesi Dergisi**, Cilt.8, Sayı Özel Sayı, 2014, s. 832.

141 Yazıcı, a.g.e., s. 105.

142 Yazıcı, a.g.e., s. 105.

143 Gülgün Erdoğan Tosun ve Tanju Tosun, *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı: Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Basım Yayım, 1999, s. 117.

144 Gözler, 2001, s. 135.

145 Demir, a.g.m., s. 832.

etmektedir. Bu sistemlerde cumhurbaşkanı yetkileri parlamenter sistemden farklı olarak icrai niteliktedir. Bu ise cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulunun farklı siyasi eğilimlere sahip olmaları halinde gerçek bir düalizme ve sistemin tıkanmasına yol açabilir. Bu nedenle yarı başkanlık anayasaları yürütmenin iki unsuru arasında tıkanmayı aşmak için cumhurbaşkanına parlamentoyu fesih yetkisi tanımıştır.¹⁴⁶

Yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa’da V. Cumhuriyet Anayasası 12. maddesi cumhurbaşkanının yasama üzerinde fesih yetkisini düzenlemiştir. Madde hükümleri gereği cumhurbaşkanı meclisi feshetme yetkisini tek başına kullanmaktadır. Fransız Anayasası’na göre Cumhurbaşkanı’nın bu yetkiyi kullanmadan önce Başbakan ve Meclis Başkanları’na danışması öngörülmüşse de, bu bilgilendirici bir başvurudur.¹⁴⁷ Çünkü bu yetki, Cumhurbaşkanı’nın Meclis’i fesih yetkisine yönelik karşı imza kuralının istisnasını teşkil eden, Cumhurbaşkanı’nın tek başına kullanacağı bir yetki durumundadır.¹⁴⁸ Bu yetkinin sınırlandırıldığı tek durum ise aynı maddenin son fıkrasında yer alan seçimleri takip eden yıl içinde yeni bir feshe gidilemeyeceği hükmüdür.¹⁴⁹

Yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Finlandiya’da meclisin feshi tek başına Cumhurbaşkanı’na verilmiştir. Bununla birlikte 2000 Anayasası’na göre cumhurbaşkanı bunu ancak Başbakan’ın önerisi üzerine ve parlamento oturumdayken parlamento gruplarına danıştıktan sonra yapabilir.¹⁵⁰

1.2.2.2.3. Fesih Yetkisinin Sınırları

Parlamenter sistemlerde devlet başkanının parlamentoyu fesih yetkisi sebep açısından sınırlı veya sınırsız olabileceği halde, yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının fesih yetkisi, sistemin doğası gereği sınırsız olmak durumundadır.¹⁵¹

146 Yazıcı, a.g.e., s. 142.

147 Bülent Yücel, “Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 4, 2003, s. 347.

148 Coşkun ve Davut, a.g.m., s. 202.

149 Yazıcı, a.g.e., s. 142.

150 Heikki Paloheimo, *Divided Executive in Finland From Semi-Presidential to Parliamentary Democracy*, The Presidentialization of Parliamentary Democracies ECPR Joint Session of Workshops Copenhagen April 14th – 19 th, 2000, p. 23.

151 Yazıcı, a.g.e., ss. 141-142.

Yarı başkanlık sistemi özellikleri gereği devletlerin sosyal ve siyasi yapısından doğrudan etkilenen hükümet sistemidir. Dolayısıyla fesih yetkisinin sınırları, ülke anayasalarında farklı nitelikleri ile yer almıştır.

Fransa örneğinde yürütmenin yasama üzerindeki fesih yetkisi anayasal anlamda herhangi bir koşula ve nedene bağlanmamıştır.¹⁵² Bununla birlikte bu yetkinin kullanılmayacağı durumlar anayasada düzenlenmiştir. Bu durumların ilki feshiden sonra yapılan seçimlerle toplanan yeni meclisin bir yıl içerisinde ikinci defa feshedilemeyeceğidir. İkinci durum ise olağanüstü hâl durumunda meclisin feshedilemeyeceğidir. Son olarak cumhurbaşkanlığına vekâlet edildiği durumlarda da meclisin feshedilemeyeceğine hükmedilmiştir.¹⁵³ Böylece Fransa örneğinde fesih konusunda süre sınırlandırması konularak feshin sık aralıklarla kullanılması ve böylece olası istikrarsızlıkların ortadan kaldırılması istenmiştir.¹⁵⁴

Rusya Federasyonu 1993 Anayasası 84. maddesine göre devlet başkanının belirli şartlar altında Devlet Duması'nı fesih hakkı bulunmaktadır. Devlet Başkanı tarafından tek başına kullanılacak bu yetki uyarınca şu üç nedenden birinin ortaya çıkmış olması gerekmektedir:¹⁵⁵

- ✓ Duma'nın devlet başkanının sunduğu başbakan adayını üç kez reddetmesi,
- ✓ Duma'nın hükümete yönelik 3 ay içerisinde 2 kez güvensizlik oyu kararı,
- ✓ Hükümet tarafından istenen güvenoyunun, Duma tarafından reddedilmesi durumlarında Devlet Başkanı'nın parlamentoyu fesih yetkisi oluşmaktadır.

Burada ifade edilen gerekçeler, yürütmenin yasama üzerinde etkin bir güç elde etmesini sağlamaktadır. Parlamenter sistemde sembolik nitelikte güce sahip Cumhurbaşkanı'nın ve fesih yetkisinin olmadığı başkanlık sisteminin aksine Rusya örneğinde yarı başkanlık sisteminde yürütme, yasama üzerinde etkin bir konuma sahip durumdadır.

152 Coşkun ve Davut, a.g.m., s. 202.

153 Yücel, a.g.m., s. 348.

154 Serap Yazıcı, "1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı", *Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan*, I. Cilt Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 238.

155 Acar, a.g.m., ss. 78-79.

1.2.2.3. Başkanlık Sistemi ve Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme anayasalarda belirlenen süreler içerisinde görevlerini yürütmektedir. Bu organların her biri, görev süreleri içinde birbirlerinin varlığına son verememektedir. Daha açık bir ifade ile yasama organı güvensizlik oyu ile başkanı görevden uzaklaştıramayacağı gibi, başkan da yasama organının görevine son verememektedir. Bu durum kuvvetlerin sert ayrılmasının kanıtı durumundadır.

Başkanlık sisteminde yürütme organı ve yasama organı halkın oyları ile seçilmekte, yürütme organı yasama organının güvenine dayanmadığı gibi, yürütmenin yasama organına karşı sorumluluğu da yoktur. Dolayısıyla teoride bu iki kuvvetin birbirinden tamamen bağımsız olması, kendisini göreve getiren halkın güvenine dayalı olarak görev yapması ve gerçekleştirdiği icraatlardan da yine halka karşı sorumlu olması beklenmektedir. Bununla birlikte uygulamada yürütme ve yasama arasında bağların aslında oldukça kuvvetli olduğu görülmektedir.¹⁵⁶

Başkanlık sistemlerinde yasama yetkisi, çoğu kez kongre olarak adlandırılan ve seçim esasına dayanan, yasama organına aittir. Bu sistemde yasama ve yürütme organları birbirlerinin hukukî varlıklarını sona erdirmeye yetkisine sahip değildir. Diğer bir deyişle, ne başkan kongreyi feshedecek, ne de kongre başkanı düşürecek yetkilere sahiptir.¹⁵⁷ Başkanlık sistemi denildiğinde ilk akla gelen ABD Anayasası'nda Başkan'ın Kongre karşısında sorumluluğu siyasi değildir.¹⁵⁸

Başkanlık sisteminin temel felsefesinde güçlerin bir elde toplanmasına engel olmak yatmaktadır. Bunun için de güçler hem organik ve işlevsel açıdan ayrıştırılmış, hem de güçler arasında denetim ve denge kurulmuştur. Organların birbirinden türememesi ve birbirini yok edememesinin nedeni de hep gücün bir elin kontrolüne geçmesinin önlenmek istenmesidir.¹⁵⁹

ABD'de uygulanan başkanlık sisteminde yürütmenin ve yasama organının karşılıklı olarak fesih yetkisi olmaması nedenlerinden biri de Başkan ve yasama organı arasında çıkabilecek siyasi krizleri göze alabilecek federal bir sistemin mevcut olmasıdır. Zira yaşanan krizlere rağmen federe devletler mahalli kamu hizmetlerine devam edeceklerdir. Ayrıca Başkanlık sistemi modeli olarak başka ülkeleri de

156 Akif Tögel, *Başkanlık Sisteminde Parlamentolar: Karşılaştırmalı bir Araştırma*, Ankara. Adalet Yayınevi, 2018, s. 65.

157 Yazıcı, a.g.e., s. 39.

158 Turhan, a.g.e. s. 41.

159 Anayurt, a.g.e., s. 391.

etkileyen ABD’de yürütme ile yasama organları arasındaki ilişkiye bakıldığında ilk dikkat çeken özelliğin denge ve denetim araçları olduğu söylenebilir. Başkan kongreye mesajlar yoluyla yasalar önerebilir, tüzük ve yönetmelikler çıkarır ve kongreden geçen yasaları veto edebilir.¹⁶⁰

Başkanlık sisteminin doğduğu yer olan ABD’de Başkan’ın Kongre’yi fesih yetkisi bulunmamaktadır. Bununla beraber Kongre’nin gerekli durumlar oluşması halinde azil yoluyla başkanı görevden uzaklaştırma sürecini başlatması mümkündür. Başkan’a yönelik Kongre’nin en önemli denge mekanizması olan azil sürecinde Temsilciler Meclisi savcı gibi hareket ederek devlet başkanını vatana ihanet ve zimmet gibi nedenlerle suçlayabilmektedir. Hâkim olarak görevlendirilen Senato ise Başkan’ı yargılamakla görevlidir. “Azil yöntemi gereğince soruşturma başlatılması için Temsilciler Meclisi çoğunluğunun onayı, başkan hakkında kararın verilmesi için ise Senatonun üçte ikilik çoğunluğunun onayı gerekmektedir. Bu şartlar gerçekleştiğinde başkan anında görevden alınır ve başkan yardımcısı başkanlık görevine getirilir.”¹⁶¹

Yasama ve yürütmeye ait yetkilerin kendine özgü bir denge içinde olduğu bu modelde, yürütmenin icraatlarının denetimi ve gerektiğinde frenlenmesi de yasama organı Kongre tarafından yerine getirilmektedir.¹⁶² Uygulamada ise Başkan’ın mensubu olduğu partinin Kongre’deki temsilcileri, Başkan’ın istediği konularda yasal düzenleme önerisi verebilmektedir. 2017 Ocak ayında ABD’nin 45. Başkanı olarak göreve başlayan Donald Trump yönetimine kadar sistemin kendi içinde işlerliğe sahip olduğu, ancak bu yeni yönetimin icraatları ile sisteminde daha önce de problemlili olan; ancak gün yüzüne çıkmayan yönlerini gözler önüne serdiği iddia edilmektedir. Özellikle yürütme organına hareket kabiliyeti sağlayan başkanlık kararnamelerinin çok sık ve alışılmış usule aykırı olarak kullanıldığı; Kongre’nin en önemli gücü olarak kabul edilen yürütme organının bütçesini kabul etmeme yetkisinin dahi, kısmi veto yetkisi olmamasına rağmen Trump tarafından zayıflatılmaya çalışıldığı belirtilmektedir.¹⁶³

Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığının öngörülmesi, hem yasama hem de yürütme organının birbirlerinin varlıklarına son verememesi sonucunu ortaya

160 Turhan, a.g.e., s. 35.

161 Nebi Miş, Ali Aslan, M. Erkut Ayvaz ve Hazal Duran, *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları*, İstanbul, SETA Yayınları, 2016, s. 91.

162 Tögel, a.g.e., s. 66.

163 Tögel, a.g.e., s. 66.

çıkarmıştır. Bunu aşma noktasında yürütmenin başı olan Başkan'a yasama organını fesih yetkisinin tanındığı anayasalar da vardır. Buna göre Latin Amerika'da Peru, Ekvator ve Venezuela anayasalarında fesih bulunmaktadır.¹⁶⁴ Bunun dışındaki Latin Amerika ülkelerinde böyle bir mekanizma bulunmamaktadır.¹⁶⁵ Şili'de ise herhangi bir şarta bağlı olmadan devlet başkanına meclisi feshetme yetkisi anayasada yer almıştır.¹⁶⁶ Ancak 1980'den bu yana yürürlükte olan Şili Anayasası'nda bulunan Başkan'ın parlamentoyu fesih yetkisi, 1989'daki anayasa değişikliğinden sonra kaldırılmıştır.¹⁶⁷ Uruguay'da ise fesih kurumuna 1952 Anayasası ile son verilmiştir.¹⁶⁸

Saf başkanlık sisteminin tali niteliklerinden sapma olarak değerlendirilen yürütmenin yasamayı feshi konusu, geniş anlamda başkanlık içi sapma olarak değerlendirildiği için başkanlık sisteminin sınırları içerisinde değerlendirilmeye devam etmektedir.¹⁶⁹ Uluşahin de benzer bir düşünce ile başkanın yasamayı fesih yetkisinin bulunmasını sistemi başkanlık sisteminden farklı bir sisteme dönüştürmeyeceğini ifade etmiştir.¹⁷⁰

Peru örneğinde Anayasa'nın 134. maddesi, Devlet Başkanı'nın Kongre'yi feshedebileceğini düzenlemiştir. Buna göre Devlet Başkanı'nın fesih kararnamesi, yeni seçim çağrısını içerebilecektir. Bu seçimler, mevcut seçim sisteminde herhangi bir değişiklik yapılmaksızın, Kongre'nin feshinden dört ay sonra yapılacaktır. Kongre, görev süresinin son yılında feshedilemez. Ayrıca herhangi bir işgal halinde de, Kongre'nin feshedilemeyeceği Anayasa'da belirtilmiştir.¹⁷¹

164 Serdar Gülener, *Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme*, İstanbul: SETA Yayınları, 2016, s. 58. Başkanlık sistemine sahip olmasına rağmen, yürütmenin yasamayı fesih yetkisinin olduğu diğer bazı ülkeler Seyşeller, Zimbabve, Gine ve Zambiya'dır (Mustafa Okşar, *2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2019, s. 34)

165 Küçük, a.g.e., ss.42-43.

166 Uluşahin, 1999, s. 195-196.

167 Hazal Duran, "Presidential System: A Latin American Experience", SETA, 25 Şubat 2016, <https://www.setav.org/en/presidential-system-a-latin-american-experience/> (Erişim: 15.Şubat 2020)

168 Uluşahin, 1999, s. 169.

169 Adnan Küçük, "Güney Kore'de Kendine Özgü Demokratik Başkanlık Sistemi", **Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, 2019, s. 6.

170 Uluşahin, 1999, s. 39.

171 Political Constitution of Peru, http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/CONSTITUTION_27_11_2012_ENG.pdf (Çevrimiçi), 26.12.2019.

Venezuela Anayasasına göre de, Devlet Başkanı'nın, Ulusal Meclisi feshetme yetkisi vardır. Anayasa 236. madde 21. fıkrası uyarınca Devlet Başkanı Anayasa'yı koruması gereken durumlarda Meclis'i feshedebilmektedir.¹⁷²

Ekvador Anayasası'nda ise Parlamento'nun feshi 148. maddede düzenlenmiştir. Devlet Başkanı, Anayasa'ya uygun olmayan bir karar alındığını düşünüyorsa, Ulusal Meclis'i feshedebilir. Bu yetki, görev süresinin yalnızca ilk üç yılında kullanılabilir. Fesih kararının yayınlanmasını müteakip en geç yedi gün içinde, Ulusal Seçim Konseyi Meclis ve Devlet Başkanlığı seçimlerinin tarihini belirler.¹⁷³

Bir görüşe göre ABD'den daha farklı niteliklere sahip Latin Amerika ülkelerindeki başkanlık sistemlerinde yürütmenin yetkileri çok daha güçlü bir tek adam yaratmak amacına hizmet etmektedir. Sartori bu durumlarda başkanlıkçı yürütmeye ek olarak yürütmenin başının özel veto yöntemleri ve meclisi fesih yetkisi gibi araçlarla otoriterliğe kaydığını belirtmektedir.¹⁷⁴ Özellikle Başkan ile parlamento çoğunluğunun ayrı siyasi geleneklere bağlı olduğu durumlar, fesih yetkisini kolaylaştırıcı olarak kabul edilmiştir. Peru'da 1992'de Başkan'ın parlamentoyu feshetmesi buna örnek olarak verilebilecektir.¹⁷⁵

ABD örneğinde Başkanlık sisteminde başkan yasama organı tarafından güvensizlik oyu ile düşürülemediği gibi yasama organını da feshedememektedir. Daha açık bir ifade ile bu durum, sistemde yasama ve yürütmenin birbirinden bağımsız olmasının doğal bir sonucudur. Bununla beraber başkanlık sistemi olmasına rağmen anayasal olarak başkana fesih yetkisinin tanınmış olması, başkanlık sisteminden bir sapma olarak nitelendirilecekse de, sistem başka bir sisteme dönüşmemektedir.¹⁷⁶ Genel kabul başkanlık sistemlerinde yasama organının da yürütme organı tarafından süresinden önce görevden alınamayacağı, feshedilemeyeceğidir. Yasama ve yürütme organlarının bir kere seçildikten sonra görev sürelerinin sonuna kadar kesintisiz olarak faaliyetlerini yürütmeleri

172 Venezuela (Bolivarian Republic of)'s Constitution of 1999 with Amendments through 2009, https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf?lang=en (Çevrimiçi), 26.12.2019.

173 Constitution of the Republic of Ecuador,

<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html> (Çevrimiçi), 26.12.2019.

174 Cengiz Gül, "Çağdaş Başkanlık Modelinde Kişiselleşen İktidar Olgusuna Analitik Bir Yaklaşım", *İÜHFİM*, Cilt LXIX, Sayı 1-2, 2011, s. 599.

175 Güleler, a.g.e., s. 57.

176 Gözler, 2011, s. 574.

amaçlanmaktaysa da, bazı görüşlere göre başkanın meclisi fesih yetkisinin bulunmaması başkanlık sisteminin asli bir unsuru değildir.¹⁷⁷

¹⁷⁷ Gözler, 2011, s. 574.

BÖLÜM II

TÜRK ANAYASA TARİHİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

2.1. OSMANLI DEVLETİ DÖNEMİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

Türk tarihinde anayasacılık hareketleri 19. yüzyılın ilk yarısında ortaya çıkmış, 1808 tarihli Sened-i İttifak bu konuda ilk önemli gelişme niteliği taşımıştır. 1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 Islahat Fermanı belgeleri ise birer anayasa olarak değerlendirilmeyecekse de, anayasacılık hareketleri için dönüm noktası olmuş ve kendisinden sonraki dönemleri etkilemiştir. 1876 tarihli Kanun-ı Esasi ise Osmanlı tarihinde ilk anayasa kabul edilmektedir.

Osmanlı Devleti'nde 17. yüzyıl itibariyle eyaletlerde askeri, ekonomik ve idari anlamda güç kazanan âyanlar taşrada merkezi otoriteye başkaldırmıştır. 1807'de III. Selim'in Kabakçı Mustafa Ayaklanmasıyla tahttan indirilmesi ardından sadrazam Alemdar Mustafa Paşa, II. Mahmut dönemi ile beraber otoriteyi yeniden sağlamak için âyanlar ile anlaşmış, bu mutabakat sonrasında yedi şart ve bir ekten meydana gelen Sened-i İttifak kabul edilmiştir.¹⁷⁸

Sened-i İttifak âyanların taşradaki güçlerini meşru kabul edecek, kanuna aykırı emir verilmeyecek; karşılığında ise âyanlar Padişah'ın mutlak üstünlüğünü kabul edecek, her emrine uyulacak, karşı gelenler cezalandırılacak ve asker istediğinde verilecektir. Padişah'ın mutlak otoritesini kısmen de olsa sınırlandırmayıvurgulayan bu belge, bir süre sonra II. Mahmut tarafından hükümsüz hale getirilmiştir.¹⁷⁹

II. Mahmut döneminde Sened-i İttifak dışında önemli bazı yenilikler de hayata geçirilmiştir. Buna göre ilk olarak yürütme ile ilgili faaliyetleri tek bir

178 Zehra Arslan, "Sened-i İttifak'ın Ortaya Çıkışı ve İnsan Hakları Bakımından Değerlendirilmesi", *International Journal of Social Science*, Vol 6, No 8, 2013, s. 78.

179 M. Fatih Çınar, "Türkiye'nin Anayasal Demokrasi Yolu ve Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Serencamı", *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı 64, Kasım Aralık 2017, s. 590.

organda toplamak yerine, görevlerin niteliklerine uygun bakanlıklara verilmesidir. Böylece sadaret 'başvekâlete dönüştürülmüş, sadrazam başvekil sıfatı ile bakanlıklar arası işbirliğini sağlamakla görevlendirilmiştir. Ayrıca devletin idari fonksiyonlarının birbirinden ayrılarak icra edilebilmesi için gerekli kanunların hazırlanması için Meclis-i Ahkâm Adliye ve Dar-ı Şuray-ı Bab-ı Ali isimlerinde iki müessese meydana getirilmiş, bu kurumlar kabine usulünün ilk sinyali olarak değerlendirilmiştir.¹⁸⁰

Osmanlı tarihinde, Islahat Fermanı ve Tanzimat Fermanı süreçleri genel olarak değerlendirildiğinde halka verilen haklar ve padişahın yetkilerinin kısıtlanması ve yasal süreçlerin hukuki normlarla şekillendirilmesi mühim tarihsel gelişmelerdir. Osmanlı monarşisi çağın gereği barındırdığı ekonomik koşullar nedeniyle monarşisini dengelemek ve devamlılığını sağlamak istemektedir. Kurulan meclis yapıları padişah üzerinde küçük de olsa bir baskı unsuru yaratmış ve yürütme olarak padişahı sınırlandırmıştır. Nitekim bu sayede Kanun-i Esasi ilanının koşulları hazırlanmış ve padişah yetki paylaşımında bulunmuştur.

2.1.1. Kanun-i Esasi'de Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Ahmed Mithat Paşa'nın çabaları ile 30 Mayıs 1876'da padişah Abdülaziz'in tahttan indirilerek, yerine getirilen V. Murat'ın devlet yönetiminde yetersiz kalması üzerine, I. Meşrutiyet'i ilan edeceği vaadi ile II. Abdülhamid başa geçmiştir. Böylece ilk anayasa olan Kanun-i Esasi'yi hazırlamak için Şura-yı Devlet üyelerinden oluşan bir komisyon çalışmalara başlamıştır.¹⁸¹

Özellikle Tanzimat dönemi ile birlikte Osmanlı'da toplumsal anlamda ortaya çıkan yenilikler Kanun-i Esasi'nin kabul edilmesi sürecinde büyük etkiler göstermiştir. Bu dönemde Mülkiye, Tercüme Odası ve diğer laik okullarda eğitim alan, yurtdışında bulunan Genç Osmanlılar I. Meşrutiyet'in ilanı ve Kanun-i Esasi'nin kabul edilmesinde önemli roller üstlenmişlerdir.¹⁸²

1876 tarihli Kanun-i Esasi Cemiyet-i Mahsusa olarak isimlendirilen Komisyon tarafından hazırlanmış, 13 bölüm ve 119 maddeden meydana gelmiştir. Bu ilk Anayasa, padişaha meşrutiyeti askıya alma hakkı verecek kadar geniş haklar

180 Ahmet Özkiraz ve Berkan Hamdemir, "Anayasacılık Hareketleri, Kapitalizm ve Osmanlı", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 11, Sayı 2, 2009, s. 70.

181 İrem Karakoç, "1876 Tarihli Kanun-ı Esasi'de Yürütme Organı", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, 2006, s. 126.

182 Özkiraz ve Hamdemir, a.g.m., s. 71.

tanırken, yasama ile görevlendirilen Meclis-i Mebusan esas görevi olan yasama konusunda oldukça sınırlandırılmıştır.¹⁸³

Kanun-i Esasi yürütme organını iki başlı şekilde oluşturmuştur. Buna göre yürütmenin bir tarafında mutlak üstünlüğe sahip padişah varken, diğer yanında sadrazam başkanlığında, padişah tarafından atanan ve azledilen bakanlardan oluşan Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu) yer almıştır.¹⁸⁴

Kanun-i Esasi ile yürütmenin başı olan padişah, yasamayı denetleme ve yasama kuvvetinin işlevini kendi iradesine uygun olarak gerçekleştirilmesine imkân veren bir statüye sahip bulunmaktadır. Bu statü yasama organı tarafından çıkarılan kanunların kendi görüşüne göre yapılmasına imkân tanımaktadır. Çünkü anayasa padişaha mutlak veto yetkisi vermiştir. 1876 Anayasası ayrıca padişaha bütün yetkileri verdikten sonra, onun mutlak sorumsuzluğunu da kabul etmektedir.¹⁸⁵

Kanun-i Esasi’de yasama ve yürütme faaliyetleri ayrı organlara verilmiştir. Ancak klasik parlamenter sistemdeki gibi her iki kuvvetin birbirini kontrol edebilmesi için bir denge oluşturulamamıştır. Yürütmenin tek hâkimi durumunda olan padişah karşısında Heyet-i Vükelâ’nın kararları padişah onayına tabi olmuştur. Heyet-i Vükelâ üyeleri padişah tarafından atanıp, onun tarafından azledilmektedir. Kanunların teklif ve kabul edilmesi de padişah’tan izin alma şartına bağlanmış; meclisin kararlarının geçerlilik kazanması için de, padişah tarafından onaylanması zorunlu tutulmuştur.

Kanun-i Esasi, Padişah’a yürütme ve yasama alanında büyük yetkiler verdiği gibi, meclisi feshetme yetkisi de vermiştir. Buna göre anayasanın 35. maddesi uyarınca Heyet-i Vükela ve Heyet-i Mebusan arasında bir çatışma çıkması durumunda, Padişah’ın Heyet-i Vükelayı değiştirme veya Heyet-i Mebusan’ı fesih hakkı düzenlenmiştir. Ayrıca 7. madde ile Padişah’a Meclis-i Umumi’yi toplantıya çağırma ve kapatma yetkisi de verilmiştir.¹⁸⁶

Kanun-i Esasi’de 35. madde uyarınca Padişah’a, hükûmet ile meclis arasında çıkacak uyuşmazlıkların çözümü için fesih yetkisi tanınmıştır. Maddeye göre, Heyet-i Vükelâ ile Mebusan Meclisi arasında bir konuda “ihtilaf” çıkarsa ve Heyet-i

183 Mehmet Kaan Çalen, “1909 Kanun-i Esasi Tadilatı”, **Trakya Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 4, Temmuz 2012, ss. 129-140.

184 Özkiraz ve Hamdemir, a.g.m., s. 72.

185 Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1978, s. 52.

186 Kemal Gözler, *Türk Anayasaları*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 1999, s. 40.

Vükelâ, bu konuda ısrar ederse Mebusan Meclisi de bunu kesin olarak ve birden fazla reddederse Padişah'a seçimlik iki yetki verilmiştir. Birincisi, Heyet-i Vükelâ'yı değiştirme yetkisidir. Bu durumda padişah, Heyet-i Vükelâ'yı istediği gibi (tamamen veya kısmen) değiştirir. İkincisi ise, Mebusan Meclisi'ni fesih yetkisidir. Padişah bu yetkisini kullanırsa, Kanun-ı Esasi'nin 73. maddesine göre, meclis en geç altı ayda toplanacak şekilde milletvekili seçimleri yapılır.¹⁸⁷

Anayasa'daki 7. maddedeki düzenlemeye göre ise Padişah, gerekli gördüğünde Mebusan Meclisi'ni feshedebilir. Fesih yetkisi, yeniden seçim yapılması şartına bağlanmıştır, ancak bunun için 7. maddede herhangi bir süre belirlenmemiştir. Bu süre, Kanun-ı Esasi'nin 73. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre, padişah Mebusan Meclisi'ni feshederse, meclisin en geç altı ayda toplanacağı şekilde milletvekili seçimleri yapılacaktır. Burada belirlenen süre, seçimlerin yapılması için belirlenen en son süre değil; meclisin toplanabilmesi için belirlenen en son süredir.¹⁸⁸

Kanun-i Esasi'nin 7. maddesi uyarınca Padişah'a verilen fesih yetkisinin tüm parlamenter rejimlerde olduğu gibi yürütmeye tanınan bir yetki olduğunu belirten Gözler, bu yetkinin Padişah'a tanınmasının doğal olduğu görüşündedir. Dolayısıyla Gözler, 35. maddedeki fesih yetkisini rasyonelleştirilmiş parlamenterizm araçlarına benzetmiştir.¹⁸⁹ Erdoğan'a göre ise bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere asıl egemen halk veya parlamento değil Padişah'tı. Bundan dolayı Kanun-i Esasi'nin kurduğu sistemin tam bir anayasal monarşi olduğunu söylemek zordur.¹⁹⁰

20 Mart 1877'de Padişah II. Abdülhamid, Kanun-i Esasi 7. maddesine dayanarak Meclis'i feshetmiştir. Bu feshin ardından seçimler yapılmış ve 13 Aralık 1877'de Meclis'i Umumi yeniden toplanmıştır. Ancak 14 Şubat 1878'de Kanun-i Esasi'nin 43. maddesine dayanarak Meclis-i Umumi'yi tatil etmiştir ve yeniden toplantıya çağırılmamıştır. Burada ise fesih değil, toplantıya çağırılmama durumu ortaya çıkmıştır.¹⁹¹

II. Abdülhamid'in Rus savaşı nedeniyle meclisi feshetmesi, Osmanlı Devleti'nin yeniden mutlakıyetle yönetime geri dönmesine neden olmuştur. Bu süre

187 Ramazan Boyalık, "Kanun-u Esasi'de Padişah'ın Statüsü", Marmara Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s. 76.

188 Boyalık, a.g.e., s. 75.

189 Gözler, 1999., s. 40.

190 Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Ankara, Orion Kitabevi, 2008, s. 131-132.

191 Aldıkaçtı, a.g.e., s. 62.

boyunca işlerliği durdurulan Kanun-i Esasi II. Meşrutiyet'in ilanı ile beraber yeniden yürürlüğe konulmuştur.

2.1.2. II. Meşrutiyet'in İlanı ve Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

1876 tarihli Osmanlı'nın modern anlamdaki ilk anayasası kabul edilen Kanun-i Esasi ilanı ile meclis oluşturulsa da Padişah yasama ve yürütme üzerinde belirleyiciliğini sürdürmüştür. 1909'da II. Meşrutiyet ile beraber anayasal monarşi kurulmuş, hükümetin sadece halk tarafından seçildiği meclise karşı sorumlu olduğu bir döneme geçilmiştir. Bu tarihten sonra Anayasa'nın bazı maddeleri 7 kere değiştirilmiş, mutlakiyet parlamenter rejime dönüştürülmüş ve Meclis'in yürütmeyi düşürmesi kolaylaştırılırken, yürütmenin Meclis'i feshetmesi zorlaştırılmıştır.¹⁹²

Padişahın 7. maddeye göre Mebusan Meclisi'ni fesih yetkisi, 1909 değişikliğiyle daha somut hale getirilmiş ve bazı kayıt ve şartlara bağlanmıştır. Maddenin önceki halinde Mebusan Meclisi'nin feshedilebilmesi için sadece gerektiği zaman kriteri getirilmişti. Bu gerekliliği belirleyecek olan padişah, lüzumlu gördüğü zaman fesih yetkisini kullanabilecektir. Ancak padişah fesih yetkisini kullandıktan sonra 73. maddeye göre en geç altı aya kadar meclis toplanacak şekilde milletvekilleri seçimi yapılacaktır.¹⁹³

Yeni düzenlemeyle maddede padişahın Mebusan Meclisi'ni feshetme yetkisi, 35. maddeye yapılan atıfla, bu maddede belirlenen şartların oluşmasına bağlanmıştır. Bunun yanında padişahın Mebusan Meclisi'ni fesih yetkisi Âyan Meclisi'nin muvafakatine bağlanmıştır. Ayrıca fesih yetkisinde bir diğer kısıtlama da fesih halinde gidilecek seçimlerin azami süresinde olmuştur. Artık meclis feshedildiği takdirde, üç ay içinde seçimler yapıp meclisin toplanması gerekmektedir. Böylece padişah, ancak 35. maddede belirlenen şartlar oluştuğunda, Âyan Meclisi'nin muvafakatını da almak ve üç ay içinde seçimler yapılarak meclisin toplanmasını sağlamak şartlarıyla Mebusan Meclisi'ni feshedebilecektir.¹⁹⁴

Anayasanın 35. maddesinde yapılan düzenlemeye göre ise önceden yürütmenin güçlü bir silahı olan fesih hakkı daraltılmış ve meclisin konumu güçlendirilmiştir. Artık Heyet-i Vükelâ ile Mebusan Meclisi arasında bir anlaşmazlık

192 İhsan Burak Birecikli, "Yüzüncü Yılında II. Meşrutiyet'in İlanı Üzerine Bir İnceleme", **Gazi Üniversitesi Akademik Bakış Dergisi**, Cilt 2, Sayı 3, 2008, s. 218.

193 Boyalık, a.g.e., s. 101.

194 Boyalık, a.g.e., s. 102.

çıkıldığında, Heyet-i Vükelâ kendi görüşlerinde direnir, Mebusan ise üst üste iki kez bunu reddederse, vekiller ya mebusanın kararını kabul etmek ya da istifa etmek zorundadır. Mebusan Meclisi ile ihtilafa düşen Heyet-i Vükelâ'nın görevde kalması, padişahın güven ve desteğini alsa bile mümkün değildir. Padişahın, güvendiği ve desteklediği bir Heyet-i Vükelâ meclisle ihtilafa düştüğünde, doğrudan meclisi feshederek milletin hakemliğine, seçime başvurma yetkisi yoktur.¹⁹⁵

II. Meşrutiyet ile beraber güçlenen İttihat ve Terakki Partisi bir süre sonra, meclisi denetim altında tutabilmek için feshi kolaylaştırmayı tercih etmiştir. Bunun için de Kanun-i Esasi 7. ve 35. maddelerinde 1909'da yapılan değişiklik ile Ayan Meclisi'ne tanınan feshi onaylama yetkisini kaldırmak istemiştir. Bu kapsamda 28 Kasım 1911'de Meclise Vükela ve Mebusan Meclisi arasındaki uyuşmazlıklarda arabulucu yetkisi veren kanun lahiyası sunmuş; bu yöndeki bir değişiklik 15 Mayıs 1914'te hayata geçirilmiştir. 7. maddede yapılan değişikliğe göre Padişaha gerekli gördüğü durumlarda meclisi feshetme yetkisi verilmiştir ve bu durum padişahın gücünü arttıran bir düzenleme olmuştur.¹⁹⁶ Tevfik Fikret, Meclis'in feshi düzenlemesini, 1878'deki feshe benzeterek *95'e Doğru* isimli şiiri ile İttihat ve Terakki'yi eleştirmiştir.¹⁹⁷

Erdoğan'a göre 1909 Anayasa değişikliği ile 1876 Anayasası'nın yetersiz olan sistem ve müesseseleri değiştirilmiş, yasama ve yürütme kuvvetleri demokratikleştirilmiş, kuvvetler arası ilişkiler parlamenter sistemle uyumlu olarak yumuşak, işbirliğine dayalı ama yasamayı daha fazla kollayan bir şekilde düzenlenerek, teorik olarak parlamenter ya da meşruti monarşi için uygun bir anayasal çerçeve sağlanmıştır.¹⁹⁸

II. Meşrutiyet sonrası "padişahın" yürütme organı olarak yasamayı feshi yetkileri daha katı kurallar içine alınmıştır. Ancak 1911 Trablusgarp Savaşı ve ardından başlayan 1912 Balkan Savaşları ortamında Padişah'ın Meclis'i dağıtma yetkileri yavaş yavaş arttırılmıştır.

1918'da Birinci Dünya Savaşı yenilgisi ve Talat Paşa'nın Ekim 1918'de sadrazamlıktan ayrılması ile sonra eren İttihat ve Terakki dönemi sonrasında, Padişah Vahdettin ülke koşullarını öne sürerek Meclis-i Mebusan'ı dağıtmıştır. 12 Ocak

195 Boyalık, a.g.e., s. 102.

196 Karakoç, a.g.m., s. 139.

197 Birecikli, a.g.m., s. 219.

198 Erdoğan, 2008, s. 135.

1920’de son olarak toplanan Meclis-i Mebusan Misak-ı Milliye kabul etmiş, ancak İstanbul’un işgali ile çalışamaz hale geldiği için 18 Mart 1920’de süresiz olarak çalışmalarına ara verme kararı almıştır. Padişah Vahdettin ise 11 Nisan 1920’de Meclisi Mebusan’ı resmen dağıtmış, böylece parlamenter sistem, fiilen ve hukuken sona ermiştir.¹⁹⁹

Sonuç olarak II. Meşrutiyet’in ilanı demokrasi açısından da çok önemli sonuçlar ortaya çıkarmış ve bu şekli ile Kanun-i Esasi TBMM hükümeti dönemine dek varlığını sürdürmüştür. 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile birlikte iki anayasanın yürürlükte olduğu bir süreç ortaya çıkmışsa da, 1876 tarihli Kanun-i Esasi 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye’nin 104. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.²⁰⁰

2.2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ DÖNEMİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

Cumhuriyetin ilanı öncesinde 1921 Anayasası, cumhuriyetin ilanı sonrasında ise 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları birbirinden çok farklı koşulları yansıtan anayasalar durumundadır. Bu kapsamda her anayasa dönemin siyasal ve toplumsal koşullarını da dikkate alarak yürütmenin yasamayı feshi konusunda farklı yaklaşımlar benimsemiştir. Bu kapsamda bu kısımda genel hatları ile anayasalardaki fesih konusu incelenecektir.

2.2.1. 1921 Anayasası’ndaki Durum

Türk anayasal gelişiminde en keskin dönüm noktası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’dur. Birinci Dünya Savaşı’nın sona ermesinin ardından anayasal gelişmenin ikinci büyük aşaması ulus devletinin kurulması süreci ile birlikte egemenlik yetkisine ilişkin önemli bir dönüşüme girmiştir. Dönemin koşulları gereğince olağanüstü şartlar içerisinde hazırlanan anayasa asli kurucu iktidar özellikleri taşıyan Meclis tarafından yapılmıştır. Bu dönemde 19 Mart 1920’de Mustafa Kemal Heyet-i Temsiliye adına yayınladığı bildiri ile olağanüstü yetkilerle donatılmış bir meclisi Ankara’da toplantıya çağırması; Mustafa Kemal’in yönlendirmesi ile 1921 Anayasası İcra Vekilleri Heyeti tarafından hazırlanmıştır. Büyük Millet Meclisi’nin özel bir komisyonu tarafından incelenen tasarı Meclis’e sunulmuştur. Anayasasının

199 Gözübüyük, a.g.e. s. 107.

200 Karakoç, a.g.m., s. 140.

görüŖülmesi ve kabulünde özel yöntem ya da yeter sayısı Ŗartları aranmamıŖ; normal usuller içerisinde görüŖülmüŖtür. Esnek bir anayasa olan 1921 Anayasası ayrıca kendi deęiŖtirilmesi için de herhangi bir düzenleme içermemiŖtir.²⁰¹

1921 Anayasası uyarınca yasama ve yürütme gücü Büyük Millet Meclisi'nin elindedir. Kanunların konulması, kaldırılması, antlaşmaların yapılması ve savaŖ ilanı gibi esas yetkiler meclise aittir. Böylece yürütülen istiklal mücadelesinde zaman kazanılacak hem de yasama ve yürütme arasında çıkabilecek anlaşmazlıklardan kaçınılmaz olacaktır.²⁰²

1921 Anayasası'na göre meclis yürütme yetkisi kendi üyeleri arasından ve istediği zaman deęiŖtirme yetkisine sahip olmak üzere bir icra vekilliği heyeti eliyle kullanılmıŖtır. Bu heyetin meclisten ayrı bir varlığı söz konusu değildir. Vekiller heyeti meclisin denetimi ve emri altındadır.²⁰³ Yürütme kurulu, meclis içinde ve meclis tarafından seçilme suretiyle kurulur, meclis bu kurulu dilediğinde azledebilir. Yürütme organı meclis üzerinde etkili olabilecek meclisi feshetme, toplanmasına engel olma gibi herhangi bir araca da sahip değildir. Birinci TBMM'de yürütme iŖlerini görmekle İcra Vekilleri Heyeti doğrudan Meclis tarafından görevlendirilmiŖtir. Böylelikle yürütme iŖlerini gören bir "kabine" olmamıŖ, heyet-i icra yani yürütme heyeti var olmuŖtur.²⁰⁴ Bu sistem, Meclis Hükümeti Sistemi olarak adlandırılabilir.

İkinci Meclisin 1921 Anayasası'nda 1923 tarih ve 364 Sayılı Kanun ile yaptığı deęiŖiklik ile Cumhuriyet ilan edilmiŖtir. Bu açıdan deęiŖiklik ile hükümet sisteminde önemli deęiŖimlere gidilmiŖtir. Anayasa'ya eklenen Türkiye Devleti'nin Ŗekli hükümeti cumhuriyettir' ifadesi ile fiili durum netleŖtirilmiŖtir. Aynı zamanda bir devlet başkanlığı ve baŖbakanlık makamı oluŖturulmak suretiyle meclis hükümeti sistemi içinde kalınmıŖ, ancak görevler ayrılığı prensibi esası benimsenmiŖtir.²⁰⁵

TBMM'nin kuruluŖu ile tercih edilen kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemi egemenliğin PadiŖah ile paylaŖılmaksızın kullanılması için kuvvetlerin mecliste toplanmasını tercih etmiŖtir. Cumhuriyet'in ilanı sonrasında ise tam bir

201 Gül, 2018a, s. 65.

202 Gül, 2018a, s. 67.

203 Gül, 2018a, s. 67.

204 Yıldızhan Yayla, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1982, s. 118.

205 Gül, 2018a, s. 73.

kuvvetler ayrılığı içermeyen, bununla birlikte hükümetin daha etkili olmasına izin veren parlamenter sisteme bir kayış başlamıştır.²⁰⁶

Tüm bunlarla beraber 1921 Anayasası'ndan 1924 Anayasası'na doğru geçişte üzerinden atlanamayacak bir gelişme yaşanmıştır. Bu gelişme Birinci Meclis'in seçimlere gitmesi ve dolayısıyla dağılmasıdır. Buna göre Büyük Millet Meclisi 1 Nisan 1923 oturumunda basit çoğunluk ile seçimlerin yenilenmesini kabul etmiştir. Meclisin feshedilerek seçimlerin yenilenmesi kararının en önemli nedeni Lozan görüşmeleri olmuştur. Lozan görüşmelerinde anlaşma sağlanması halinde II. Grup'un bunu kabul etmeyeceği düşüncesi, meclis seçimlerinin yenilenmesi ihtiyacını ortaya çıkarış²⁰⁷, Mustafa Kemal'i 1. Grubu partileştirme fikrine götürmüştür. Burada Mustafa Kemal, Lozan sürecini başarmanın yanında inkılapları gerçekleştirmek için de kolay karar alabilen bir meclis yaratabilmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçla ilk iş olarak seçimlerin yenilenmesi kararı almıştır.²⁰⁸

Birinci Meclis'in dağılması ve yeniden seçimlere gidilmesi kararında bazı koşullar belirleyici olmuştur. Bunların başında milli mücadeleden bu yana mecliste baş gösteren ikilik gelmektedir. Teşkilat-ı Esasi Kanunu'nun çıkarıldığı günlerden itibaren mecliste Tesanüt Grubu, İstiklal Grubu, Müdafaa-yı Hukuk Zümresi, Halk Zümresi, Islahat Grubu gibi bölünmelerin olması karar almayı zorlaştıran etkenlerin başında gelmiştir. Mustafa Kemal, bu bölünmelerin meclisi iş göremez hale getirdiğinden yakınlıkla kendisine yakın üyelerden oluşan bir Anadolu Rumeli Müdafaa-yı Hukuk Grubu kurmuştur. Bu grup daha sonra I. Grup olarak adlandırılan inkılapçı bir kadronun ismini çağrıştırmıştır. Daha muhafazakâr olan üyeler ise II. Grup altında toplanma temayülü göstermiştir. Birinci grup milli mücadele başarıldıktan sonra Osmanlı rejiminin aşılmasından, ikinci grup ise kalmasından yana durmaktadır. Saltanatın kaldırılması sürecinde oldukça baskın davranan birinci grup, inkılaplar için daha cesaretli adımlar atmaya başlamıştır. Bu süreçte ayak bağı olan meclis içi gruplaşmayı aşmanın yolunun meclisi yenilemek olduğu üzerinden

206 Şule Özsoy, "Cumhuriyet'in Kuruluşundan Bu Yana Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri Meselesi", *Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan*, I. Cilt Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 367.

207 Cengiz Çetintaş, *TBMM Tutanaklarında İktidar, Muhalefet Mücadelesi ve Birinci Meclisin Sonu*, 2018, s. 231.

208 Gül, 2018a, s. 281.

bir kamuoyu yaratılmaya çalışıldığı da dönemin basın yayın organlarından anlaşılmaktadır.²⁰⁹

Yeni meclis kurulana kadar I. Meclis çalışmalarını yürütmüş olsa da bu kararın meclisi dağıtmak anlamına geldiği yönünde eleştiriler yapılmıştır. Seçimlerin yenilenmesi Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda yer alan "BMM'nin amacın gerçekleştirilmesine kadar toplanık kalması" ifadesiyle de uyumludur. Bu karar I. BMM'nin amacı gerçekleştirdiğini de teyit etmesi anlamına gelmektedir. Bu süreçte eleştiri alan bir başka uygulama, kararın 1921 Anayasası'nda öngörülen meclisin üçte ikisinin oyuyla değil salt çoğunlukla alınmış olmasıdır. Bu noktada elini güçlendirmek isteyen I. Grup, 15 Nisan 1923 tarihli bir Hıyanet-i Vataniye Kanunu'na Saltanatın kaldırılmasına muhalefeti de vatana ihanet suçu olarak eklemiştir. Böylece 15 Nisan 1923, BMM'nin son toplanma tarihi olup seçime odaklı bir siyasal süreç başlamıştır. Seçimi Mustafa Kemal'in bizzat belirlediği Anadolu ve Rumeli Müdafaa-yı Hukuk Cemiyeti listesi büyük bir farkla kazanmıştır. Yeni kurulan meclis, ilk iş olarak meclis yemini çıkarmış, Lozan'ı onaylamış, Ankara'nın başkent olmasını ve peşinden cumhuriyeti ilan edip 3 Mart 1924 yasalarını çıkarmıştır.²¹⁰ Böylece Türkiye Cumhuriyeti'nin bu sağlam temellerinin atılmasında II. Meclis ve bunun oluşması için gerçekleştirilen I. Meclisin fesih süreci tartışılmaz bir rol oynamıştır. Cumhuriyet'in ilanını ile birlikte anayasada yapılan değişiklikler ile parlamenter sistem yolunda da önemli adımlar atılmış ve Meclis tarafından seçilecek bir Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuştur.²¹¹

Özetle 1921 Anayasası yasama ve yürütme yetkilerini TBMM'ye tevdi ederek, meclisin her zaman bakanları değiştirebileceğini düzenlemek; buna karşılık bakanlar kuruluna meclise karşı kullanabileceği bir yetkiyi- örneğin fesih yetkisini- tanımamak suretiyle şüpheye yer bırakmayacak şekilde meclis hükümeti sistemini getirmiştir.²¹² Bu dönemin şartlarının da etkisi ile monarşi döneminde padişahların üç kere kullandıkları fesih mekanizmasına yer vermemiş, yasama vekâleti süresini de iki

209 Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2019, ss. 280.

210 Tanör, a.g.e. s. 283.

211 Gözler, 1999, s. 55.

212 Yazıcı, a.g.e., s. 114.

yıla indirmiştir. Ayrıca meclise kasım ayı başında kendiliğinden toplanma ilkesi getirmiştir.²¹³

2.2.2. 1924 Anayasası'ndaki Durum

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 491 Sayılı Kanun ile İkinci Dönem TBMM tarafında yapılmış ve yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde 1876 Kanun-i Esasi henüz ilga edilmediği ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanun'da kısa ve ihtiyaçlara cevap verebilecek ve aynı zamanda olağan durumlarda bir devletin yönetimi için yeterli ve uygun bir anayasa olmadığı için 20 Nisan 1924 tarihinde Meclis'in 2/3 çoğunluğu ile kabul edilmiştir.²¹⁴

1924 Anayasası kurucu meclis tarafından değil, İkinci Meclis eliyle hazırlanmış; bazı değişikliklere uğramışsa da 1961 Anayasası'nın kabulüne dek yürürlükte kalmıştır. Basit, kısa, sağlam yapılı ve tutarlı bir anayasa olan 1924 Anayasası'nın temel ilkeleri 1921 Anayasası'nın temel ilkelerine benzemektedir. 1924 Anayasası ile 1921 Anayasası'nın eksiklikleri büyük ölçüde giderilmiş ve toplam 105 maddeden oluşan yeni bir Anayasa meydana getirilmiştir.

1924 Anayasası'nın yapılış sürecinde Mustafa Kemal tarafından parlamenter sistemi esas alan, iki başlı yürütme içerisinde Cumhurbaşkanı'na yasama karşısında fesih ve güçlendirici veto yetkisi modeli, TBMM tarafından kabul edilmemiştir.²¹⁵ 9 Mart 1924'te Genel Kurul'da görüşülen Cumhurbaşkanı'na Meclis'i feshetme yetkisi tanıyan 25. maddenin kabul edilmemesi birçok milletvekilinin itirazı ile karşılanmıştır.

1924 Anayasası taslağının 25. maddesine göre: “Meclis kendiliğinden seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği gibi, Reis-i Cumhuriyet da hükümetin görüşünü aldıktan sonra gerekçesini Meclis'e ve millete bildirmek şartıyla buna karar verebilir” şeklinde ifade edilmiştir. Karesi milletvekili Süreyya Bey madde ile böyle kurulacak sistemin kuvvetler birliğinden kuvvetler ayrılığına doğru bir adım

213 Rıdvan Akın, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi”, I. *Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri*, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2014, s. 604.

214 Gül, 2018a, s. 75. Yürütmenin yasamayı fesih yetkisi Yunus Nadi başkanlığındaki komisyon tarafından hazırlanan 1924 Anayasası tasarısında yer almışsa da, Cumhurbaşkanı'na, hükümetin görüşünü alarak Meclisi feshetme yetkisi veren 25. madde görüşmeler sırasında reddedilmiş, 1924 Anayasasında kendisine yer bulamamıştır (Cengiz Derdiman ve Zeynep Kağan, “1924 Anayasası'nda Organik ve Fonksiyonel Yönü İtibariyle Geçici Bakanlar Kurulu”, **Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2016, s. 28.

215 Özsoy, a.g.e., s. 370.

olduğunu, Cumhurbaşkanına böyle bir hakkın tanınamayacağını, milletin egemenliğini temsil eden meclisin bu hakkı Cumhurbaşkanı ile paylaşamayacağını belirtmiştir.²¹⁶

1924 Anayasası'nın taslak halindeki 25. maddesi fesih” sözcüğü kullanılmamış, onun yerine “intihabatın tecdidine” (seçimlerin yenilenmesine) kavramını kullanmıştır. Meclis'te 9 Mart ve 20 Nisan 1924 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmelerde yürütmeye verilmek istenen “seçimleri yenilme” yetkisi, milletvekilleri tarafından “fesih” olarak değerlendirilmiş ve yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Dönemin İzmir Milletvekili Mahmut Esat Bey hâkimiyetin kayıtsız şartsız millete ait olduğu bir Cumhuriyet'te “Reis-i Cumhur'a seçtiği kabinenin oyunu alarak Meclis'i feshedebilme yetkisi” verilmesini eleştirmiştir. Mutlak fesih yetkisini kesin olarak reddeden Mahmut Esat Bey, şartlı fesih yetkisi verilebileceğini ifade ederek ikinci bir meclis kurulup o meclisin onayını almak şartı ile bu hakkın verilebileceğini açıklamıştır. Benzer şekilde Saruhan Milletvekili Reşat Bey de “seçimleri yenileme” yetkisini “fesih yetkisi” olarak adlandırarak bu konudaki görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:²¹⁷

“Kesin kanaatim şudur ki, misal olarak Allah Reis-i Cumhur olsa, kesin arz ediyorum. (...) (Hâşâ sesleri) Hâşâ... Melâikei Kiram Bakanlar Kurulu olsa fesih yetkisini verecek yoktur”.

Cebelibereket Milletvekili İhsan Bey, zamanı geldiğinde seçimlerin yenilenmesinin mümkün olduğunu, ancak bu yetkinin koşulsuz bir şekilde Cumhurbaşkanına tanınmasının yanlış olduğunu belirtmiştir. Görüşmeler sürerken cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi verilmesinin milli egemenliğe aykırı bir durum olduğunu belirterek kürsüde Atatürk'ün milli egemenliğe yönelik sözlerini paylaşmıştır. Daha sonra da 25. maddede geçen seçimlerin yenilenmesi ifadesinin öteden beri “fesih” anlamına geldiğini belirterek görüşlerini “*Arkadaşlar seçimlerin yenilenmesi, feshin yaldızlı bir ifadesidir(...) neticede fesihten başka bir manası (...) yoktur*” demiştir. Sonra da şöyle devam etmişti: “*Meclis'i dağıtmak meselesini, yani yaldızlı ifadesiyle seçimlerin yenilenmesi hakkını, ister uzak bir gelecek için olsun,*

216 Fehmi Akın, “1924 Anayasasının Modernleşme Açısından Anlamı”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. Cilt 8, Sayı 3, 2006, s. 5.

217 Sinan Meydan, “Mutlak Fesih Yetkisi”, <https://www.sozcu.com.tr/2017/yazarlar/sinan-meydan/mutlak-fesih-yetkisi-1770801/>, 3 Nisan 2017, Erişim: 10.02.2020)

*saltanat kurulmasına, padişahlığın ortaya çıkmasına kesinlikle engel olmak azminde olan ve milletin hakiki temsilcisi olan Meclisiniz, hiçbir zaman bir şahıs ve bir makama veremez. Vermeyi caiz göremez” şeklinde açıklamıştır.*²¹⁸

Meclisteki görüşmeler sırasında Ahmet Süreyya Bey de fesih konusunda, *“Biz bugünü değil, üç beş seneyi de değil, ebediyen yaşayacak olan bu milletin saadetini, kesin hâkimiyetini düşünerek, onun ebediyen korunması endişesiyle bu açıklamaları yapıyoruz”* demiştir. Ahmet Süreyya Bey; ismi ve unvanı ne olursa olsun fesih yetkisinin asla bir şahsa verilemeyeceğini düşünüyordu: *“Tekrar etmek için diyeceğim ki milletin hâkimiyetinin tek temsilcisi olan Meclis'i dağıtacak ve yasama ve yürütme yetkisinin merkezi olan Meclis'i etkisizleştirip zayıflatacak bir kudret ve kuvveti bir şahsa vermek, yani “Fesih hakkının bir şahsa verilmesi” milletin hâkimiyetine aykırı ve vatan için büyük bir tehlikedir. Hem de öyle bir tehlikedir ki ‘Padişah istediği zaman Meclis'i feshetmek yetkisini elde tutuyordu, işte bu milletin hâkimiyeti değil padişahın saltanatı idi. (...) Şahıs birdir, yetki aynıdır. Fakat sıfat, nam, padişah olsun, kral olsun, imparator olsun her ne olursa olsun. Reis olsun, evet özetle her ne olursa olsun bir ferde verilemez. Ve devlet hayatında verilen aynı yetki daima aynı neticeyi verir.”* Ahmet Süreyya Bey, yasama ve yürütme yetkisinin millete ait olduğu bir sistemde cumhurbaşkanına “fesih” yetkisinin verilemeyeceğini söylemiştir. Hem Meclis'e hem cumhurbaşkanına “seçimleri yenileme” yetkisi vermenin “bir şahsı bir terazinin bir kefesine ve Meclis'i diğer kefesine koyarak tartmak ve ikisini de aynı ağırlıkta görmek, göstermek” olduğunu belirtmiştir. Ahmet Süreyya Bey, cumhurbaşkanına verilen “seçimleri yenileme” yetkisinin “fesih” yetkisi olduğundan emindi. Bu nedenle *“...Seçimlerin yenilenmesi değil, bir hâkimiyet arası yaratan fesih, öyle ise perdeyi yırtalım; mertçe, açıkça fesih diyelim...”* demiştir.

Özetle 1924 Meclisi, cumhurbaşkanına verilmek istenen seçimleri yenileme yetkisini fesih olarak değerlendirerek reddetmiştir. Dolayısıyla 1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanının fesih yetkisi bulunmamaktadır.²¹⁹

1924 Anayasası 8. maddesi yasama ve yürütme yetkisinin TBMM'de birleştiği, Meclis'in 6 madde ile yasama yetkisinin kendi kullanacağı yine Meclis'in 7. madde ile yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı Bakanlar Kurulu eliyle kullanacağı ve TBMM'nin her zaman hükümeti denetleyip düşürebileceği, ayrıca 8. maddede yargı hakkının usul dairesince oluşmuş

218 Meydan, 2017.

219 Meydan, 2017.

mahkemelere ait olacağı hükümleri ile parlamenter sisteme yaklaşılmıştır. Ancak 1924 Anayasası, 1921 Anayasası'ndaki gibi Meclis Hükümeti Sistemi'ni esas almış, yasama ve yürütme tek bir elde toplanmıştır.²²⁰ Aldıkaçtı 1924 Anayasası'nın hükümeti sistemi durumunu şu sözlerle ifade etmiştir: ²²¹

“1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, ruhu meclis hükümeti olan, fakat parlamenter rejimden ilkeler alan bir hükümet şekli meydana getirmekte idi. Fesih müessesesinin olmamasından, istediği zaman Bakanlar Kurulunu düşürmek yetkisine sahip olan Meclis'in istibdatından korkulurdu. Hâlbuki tamamen aksi olmuş, nazari olan bu görüş fiiliyatta yürütme organının Meclis'e dilediğini yaptırması şeklinde gerçekleşmiş ve 1924 Anayasası hep böyle uygulanmıştır.”

1924 Anayasası ile ortaya çıkan yönetim biçiminde meclis hükümeti ve parlamenter sisteme ait özellikler bir arada bulunmuştur. Buna göre devlet başkanı siyasal açıdan sorumsuzdur. Bakanlar Kurulu ise parlamentoya karşı sorumludur. Egemenliğin tek kullanıcısı olan meclisin yürütme görevini cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu vasıtasıyla yerine getireceğini belirtilmiştir.²²² Bunlar dikkate alındığında 1924 Anayasası'nda bazı yönleriyle meclis hükümeti bazı yönleriyle de parlamenter hükümet sistemine ilişkin özelliklerin bir arada bulunduğu görülmektedir. Bu sebeple Erdoğan 1924 Anayasası'nın “karma hükümet sistemi” olduğunu belirtmektedir.²²³ 1924 Anayasası'nın karma bir model getirdiğini savunan görüşlerin temel dayanak noktalarından biri ise Anayasa'nın yürütmeye fesih ya da seçimlerin yenilenmesi yetkisi vermemedir.²²⁴ Özsoy'a göre Mustafa Kemal'in cumhurbaşkanına verilmesini önerdiği fesih ve yasalara karşı güçleştirici veto gibi yetkiler göz önüne alındığında, getirilmek istenilen sistem parlamenter sistemdir.²²⁵ 1924 Anayasası parlamenter sisteme yaklaşarak Bakanlar Kurulu'nun sorumluluğunu düzenlemesine rağmen, parlamenter sistemin önemli unsurlarından olan yürütmenin yasamayı feshi yetkisi konusunda herhangi bir düzenleme yapmamıştır.²²⁶

220 Hurşit Yıldırım, *Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, İstanbul; Pozitif Yayınları, 2017, s. 39.

221 Aldıkaçtı, a.g.e., s. 93.

222 Gül, 2018a, s. 77.

223 Erdoğan, 2009, s. 139.

224 Özsoy, a.g.e., s. 371.

225 Özsoy, a.g.e., s. 370.

226 Tanör, a.g.e., s. 305.

Tüm bunlar değerlendirildiğinde 1924 Anayasası'nda bazı yönleriyle meclis hükümeti bazı yönleriyle de parlamenter hükümet sistemine ilişkin özelliklerin bir arada bulunduğu görülmektedir. Bu sebeple 1924 Anayasası'nda "karma hükümet sistemi" nin kabul edilmiş olduğu söylenebilir. Bu sistem "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi" şeklinde ifade olunmaktadır.

2.2.3. 1961 Anayasası'ndaki Durum

İlk kez yumuşak kuvvetler ayrılığı prensibini anayasal kural olarak benimseyen 1961 Anayasası'na göre yasama ve yürütme ilişkileri parlamenter sistemin gerekleri çerçevesinde düzenlenmiş, yargı organı ise tüm bunların dışında bağımsız güvenceye kavuşturulmuştur.²²⁷

1961 Anayasası güçleri farklı organlara vererek parlamenter hükümet sistemine dayanan bir güçler ayrılığını benimsemiştir. Ayrıca kendisinden önceki anayasalardan farklı olarak Anayasa Mahkemesi kurumunu getirmiştir. Anayasa hükümlerine göre yürütme yetkisi parlamento tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaştırılmıştır. Bu Anayasa ile TBMM, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak iki kanatlı bir yapıyı benimsemiştir. 1961 Anayasası ile egemenlik sadece TBMM'ye bırakılmamış; TBMM'nin bu egemenlik yetkilerini yetkili organlar aracılığı ile kullanacağı belirtilerek aslında kurumların güçlendirilmesine vurgu yapılmıştır.²²⁸

1961 Anayasası 6. maddesi klasik parlamenter sistemi benimsemesi ile yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanılacağını belirtmiştir. Meclisin halk tarafından seçilmesi de klasik parlamenter sistem özelliği durumundadır. 1961 Anayasası'nda meclisin feshi 108. maddede, yürütmenin bir kanadının güvensizlik oyu ile düşürülmesi madde 89 ve madde 104'te düzenlenmiştir. Böylece kuvvetlerin etkileşimi parlamenter sistem özelliği olarak bu Anayasa'da kendisine yer bulmuştur.²²⁹

1961 Anayasası kuvvetler ayrılığını ve buna bağlı olarak da çift meclisli bir parlamenter sistemi benimsemiştir. TBMM, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki ayrı meclisten meydana gelmektedir. Bununla beraber yasama organı üç organ halinde faaliyet göstermektedir. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu

227 Gül, 2018a, s. 93.

228 Yıldırım, a.g.e., s. 40.

229 Gül, 2018a, s. 94.

Anayasa tarafından kendilerine münhasır olarak verilen yetkileri kullanırken ayrı ayrı; Anayasa'nın 65. maddesi gereğince ise birlikte faaliyet göstermektedirler. Birleşik toplantılarda TBMM, geniş yetkilerle donatılmış tek bir organ olarak görülmektedir.²³⁰

1961 Anayasası, yürütmenin yasamayı feshi yetkisine yer verilmesi öncesinde yoğun tartışmalar yaşanmış, bu konuda lehte ve aleyhte görüşler ortaya çıkmıştır. Bu konuda lehte olan görüşleri şu şekilde sıralamak mümkündür:²³¹

- ✓ *“Feshi düzenleyen madde, fesih ile ilgili olumsuzlukları engelleyecek tedbirleri de içermektedir,*
- ✓ *Gerçekte fesih yetkisini asıl kullanan sorumsuz Cumhurbaşkanı değil, sorumlu bir Başbakandır.*
- ✓ *Feshi düzenleyen madde Meclis Başkanlarının görüşüne başvurulmasını da öngörülmüştür. Bağlayıcı olmamasına rağmen, Meclis Başkanı'nın görüşünün manevi açıdan etkili olabileceği savunulmuştur.”*

Konu ile ilgili aleyhte görüşler ise şöyledir:²³²

- ✓ *“Sorumsuz bir Cumhurbaşkanına fesih yetkisi verilmesi oldukça tehlikelidir.*
- ✓ *Başbakan ve Cumhurbaşkanı genellikle aynı siyasi eğilimde olduğundan dolayı fesih konusunda siyasi çıkarları için işbirliği yapabilirler. Meclis Başkan'ının görüşü bağlayıcı olmadığı için, icranın yasama karşısında üstünlüğü söz konusu olabilir.*
- ✓ *Meclis sürekli olarak fesih korkusu ile karşı karşıya kalabileceğinden dolayı denetim yapmaktan çekinir duruma gelebilecektir.”*

1961 Anayasası'nda yürütmenin yasamayı feshi konusu 108. maddede yer almıştır. İlgili madde hükümlerine göre:

“Anayasa'nın 89'uncu ve 104'üncü maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu sebebiyle, on sekiz aylık bir süre içinde, Bakanlar Kurulu iki defa düşmüş ve

230 Aldıkaçtı, s. 236.

231 Derdiman ve Kağan, a.g.m., s. 28.

232 Derdiman ve Kağan, a.g.m., s. 28.

üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, Başbakan, Cumhurbaşkanından, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, Meclislerin Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmî Gazete'de yayınlanır ve hemen seçime gidilir”.

Buna göre 18 ay içerisinde iki kez hükümet düşerse ve üçüncü hükümet de güvenoyu alamazsa, başbakanın cumhurbaşkanından fesih talep edilebileceğini hükme bağlamıştır. Ancak burada söz konusu olan fesihten ziyade seçimlerin yenilenmesi ifadesi olduğu için milletvekillerin görevi, yeni seçimlere dek sürmektedir.

1961 Anayasası, kendisinden önce gelen Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında benimsenmiş olan kuvvetler birliğini terk etmiş, kuvvetlerin yumuşak ayrımını kabul etmiş, bununla beraber fesih yetkisi açısından aynı yaklaşımı tercih etmemiştir. 1961 Anayasası'nın fesih konusu düzenleyen hükümleri bu konuda çekimsiz bir yaklaşım sergileyerek, bu yetkiyi adeta işlevsiz duruma getirmiştir. Bu nedenle 1973 seçimleri ardından ortaya çıkan hükümet krizlerinde bile bu yetki işletilmemiştir.²³³

1961 Anayasası parlamenter sistemi kabul etmesine rağmen, yürütmenin fesih yetkisi konusunda zorlayıcı bir tutum benimsemesi konusunda, maddenin gerekçesinde şu ifadeler yer verilmiştir: ²³⁴

“Bu madde ile parlamenter rejimlerde icraya tanınmış olan fesih yetkisi çok daraltılarak, yeni Anayasa rejimimize alınmış bulunmaktadır. Parlamenter rejimlerdeki normal ve otomatik bir fesih yetkisi üzerinde, memleketimiz için mahzurlar doğurabileceği mülahazasıyla durulmamıştır.”

1961 Anayasası madde gerekçesinde fesih yetkisi ve madde ile kurulan müesseseden fesih müessesesi olarak bahsetse de, Anayasa Mahkemesi'ne göre bu yetki fesih yetkisi değildir. Çünkü yenileme kararı verildikten sonra eski meclisin yetkileri devam edecektir. Gerekçede de fesih ve seçimlerin yenilenmesinin aynı mekanizmalar olmadığı belirtilerek, yanlış anlamaların önüne geçilmek istenmiştir.²³⁵

233 Asilbay, a.g.e., s. 258.

234 **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 4, Toplantı 47, C. 24, 17 (Şubat 1977), s. 198.

235 *Resmî Gazete*, 17.9.1965/12103.

2.2.4. 1982 Anayasası'nın İlk Halindeki Durum

1980 askeri darbesi sonrası hazırlanan ve kabul edilen 1982 Anayasası çift meclis sistemini ortadan kaldırmış, yasama sürecini kısaltırken muhalefetin faaliyetlerini önlemek için yasamaya işlerlik kazandırmaya çalışmıştır. Bu Anayasada parlamentonun çalışmalarının kolaylaştırılması için yürütmenin güçlendirilmesine gidilmiş, yürütme yetkisi parlamenter sistemin ikili yürütme yapısına göre düzenlenmiştir. Yürütmenin ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılacağı belirtilmiştir.²³⁶ Parlamenter sistem içerisinde Cumhurbaşkanı'na hakemlik ve sorunları çözüme kavuşturmak yerine güçlendirilmiş bir rol verilerek Cumhurbaşkanı hükümetin sorumsuz kanadını oluşturmuştur.²³⁷

1982 Anayasası güçlü bir devlet ve güçlü bir yürütme hedeflediği için, genel olarak yürütmenin daha güçlü olmasına odaklanmış, bu nedenle yürütme organının gücü ve yetkisini arttırmaya odaklanmıştır.²³⁸ Dolayısıyla 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nda sıklıkla tekrarlanan istikrarsızlığı önlemek için cumhurbaşkanına daha çok yetki vermiştir. Hükümet kurma görevinde tercih hakkı başka bir ifade ile başbakanı yetkilendirme cumhurbaşkanına verilmiştir.²³⁹

Kuvvetler ayrılığını esas alan 1982 Anayasası çeşitli defalar gerek halkoyuna sunularak gerekse TBMM'deki tekliflerin yasalaşması ile pek çok değişikliğe uğramıştır. Anayasa, hükümetin (yürütmenin) çok güçlü olduğu yasama faaliyetlerinin, yürütmenin emrinde ve yürütmenin denetiminde olduğu; parlamentonun yürütmeye göre daha zayıf olduğu bir parlamenter sistemi benimsemiştir. Uygulamadaki sıkıntılar nedeniyle Anayasa Mahkemesi sık sık devreye girmiş; yargı, yürütme ve yasama birbirinden ayrılmış olsa da zaman içinde birbirileri ile güç mücadelesine girişmiştir.²⁴⁰

1982 Anayasası'nın en önemli özelliklerinden biri yürütmenin sadece görev olarak değil bir yetki olarak da düzenlenmesidir. Buna göre yürütme, bu yetkiyi hem Anayasa hem de yasalar çerçevesinde kullanacaktır. Anayasa'da Cumhurbaşkanı, seçme, atama ve bazı kuruluşlara başkanlık yapmak gibi yetkiler verilmesi ile

236 Hekimoğlu, a.g.e., s. 190.

237 Gül, 2018a, s. 57.

238 Mehmet Turhan, "Parliamentarism or Presidentialism?", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 47, Sayı 1, 1992, s. 154.

239 Tunç, a.g.e., s. 42.

240 Yıldırım, a.g.e., s. 43.

güçlendirilmiştir. 1982 Anayasası'nın yürütmeyi güçlendirmesi, bu organ üzerinde yargı denetiminin sınırlandırılması ile de belirgin hale gelmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemlerin yargı denetimi dışında bırakılması da bunun önemli göstergelerindedir.

Yürütme içinde Cumhurbaşkanı'nı güçlendiren 1982 Anayasası, Başbakan'a da sistem içinde önemli roller vermiştir. 1961 Anayasası'ndan farklı olarak Başbakan'ın teklifi ile Cumhurbaşkanı bir bakanın görevine son verebilmektedir. Başbakan'ı güçlendiren bu düzenleme parlamentarizmin rasyonelleştirilmesi olarak değerlendirilmektedir.²⁴¹

1982 Anayasası'nın yasama yürütme ilişkileri temelinde nasıl bir sistem öngördüğü konusunda bazı tartışmalar vardır. Özbudun 1982 Anayasası ile kurulan hükümet sisteminin zayıflatılmış parlamentarizm ve parlamenter sistem ile yarı başkanlık sistemi arasında bir melez sistem olduğu görüşündedir. Klasik parlamenter sisteme göre Cumhurbaşkanı'nın güçlendirilmesine rağmen; Anayasa ile oluşturulan mevcut parlamenter sistem nitelikleri korunmaktadır.²⁴² Gözler ise yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler açısından 1982 Anayasası ile oluşturulan sistemin saf parlamenter hükümet sistemi olduğu görüşündedir. Çünkü Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin sistem üzerinde doğrudan etkisi yoktur. Ayrıca Anayasa, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini kullanmasını, parlamentarizmdeki gibi karşı imza kuralına tabi tutmuştur (md.105/1).²⁴³

Yazıcı'ya göre 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanına parlamentoyu fesih yetkisini sınırsız bir biçimde tanımaması da, bu Anayasa'nın yarı başkanlık sistemi yaratmadığının bir başka kanıtıdır. Anayasa'nın 116. Maddesi, cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisini 1961 Anayasası'nın 108. Maddesine kıyasla genişletmiştir. Ancak bu yetki yarı başkanlık sistemlerinin cumhurbaşkanına sunduğu parlamentoyu fesih yetkisinden farklıdır. Çünkü bu maddede yer alan TBMM seçimlerini yenileme yetkisinin kullanılması bazı şartların gerçekleşmesi ile sınırlandırılmıştır. Bu sınırlar 1982 Anayasası'nın parlamenter sistemi benimsediği görüşünü güçlendirmektedir.²⁴⁴

241 Özbudun, a.g.e., s. 306.

242 Gözler, 2011., s. 281.

243 Bakır Çağlar, *Bir Anayasa Bilimi Çalışma Taslağı*, İstanbul, BFS Yayınları, 1989, s. 99.

244 Yazıcı, a.g.e. s. 141.

Demir'e göre de 1982 Anayasası yürütmenin parlamentoyu feshedebilme yetkisine sahip olması ile parlamenter sistemin en önemli özelliklerinden birini benimsemiştir. Ayrıca fesih kavramı yerine seçimlerin yenilenmesi ifadesini benimsediği için yasama organının hukuki varlığının fesih anında sona ermesini engelleyerek mevcut meclisin görevini yeni meclisin hukuki varlığı başlayana dek sürdüreceğini benimsemiştir. Dolayısıyla bu yenilenmesine karar verilen meclis yetkileri, yeni meclisin göreve başlamasına dek sürmektedir. Bu ilke, Kurtuluş Savaşı döneminden gelen bir geleneğin uzantısı olarak ülkenin meclissiz kalmaması amacıyla düzenlenmiştir.²⁴⁵

1982 Anayasası 102. maddesi otomatik fesih mekanizmasını da düzenleyerek 12 Eylül öncesinde görüldüğü gibi cumhurbaşkanının seçilememesi gibi krizlerin önüne geçmek istemiştir. Buna göre Anayasa'da Cumhurbaşkanlığı seçimi ilk iki oylaması da üçte iki çoğunluk, üçüncü ve dördüncü oylamalarda ise üye tamsayısının salt çoğunluğu şartları aranmaktadır. Anayasa, dördüncü oylamada da cumhurbaşkanının seçilmemesi durumunda TBMM seçimlerinin yenilenmesini düzenlemiştir. Böylece yasama organının yeniden seçimlere gitme riski yerine uzlaşmalarını hedeflemiştir.²⁴⁶

Parlamenter sistemde mevcut olan yürütmenin yasamayı feshi konusu 1982 Anayasası'nda seçimlerin yenilenmesi başlığı altında kendisine yer bulmuştur. Anayasa'nın 116. maddesine göre yürütmenin başı Cumhurbaşkanı'na gerekli şartlar oluşması halinde yasama organı meclisi seçimlerini yenileme yetkisi verilmiştir. Böylece sistemde oluşması muhtemel krizlerin önüne geçilmek istenmiştir.²⁴⁷ 1982 Anayasası ilk halinde 116. maddesine göre yürütmenin yasamayı fesih yetkisi şu şekilde düzenlenmiştir:

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

245 Fevzi Demir, “Cumhuriyet Dönemi Türk Anayasaları ve Hükümet Sistemleri”, Prof. Dr. Seyfullah EDİS'e Armağan, Zafer Gören (haz.) , Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 2000, s. 67.

246 Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 306.

247 Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, 27. Baskı, Bursa, Ekin Yayınları, 2018, s. 192.

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

Yenilenme kararı Resmî Gazetede yayımlanır ve seçime gidilir.”

Madde hükümlerinden anlaşılacağı gibi 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'na kıyasla Cumhurbaşkanı'nın seçimleri yenileme yetkisini genişlettiği gibi Başbakan'ın teklif şartını da kaldırmıştır. Böylece Cumhurbaşkanı'nın seçimleri yenileme kararı verebilmesi için şu şartlarda en az birinin ortaya çıkmış olması gerekmektedir.²⁴⁸

- ✓ Seçimlerin ardından ortaya çıkan hükümetin Meclis'ten güvenoyu alamaması, 45 gün içerisinde yeni hükümetin kurulamamış olması veya hükümet kurulmuş olsa da güvenoyu alamaması hallerinde,
- ✓ Anayasa'nın 99. maddesi uyarınca hükümetin gensoru ile düşürülmesi, 45 gün içerisinde yeni hükümetin kurulamaması veya hükümet kurulmuş olsa da güvenoyu alamaması hallerinde,
- ✓ Anayasa'nın 111. maddesi uyarınca Başbakan'ın Meclis'ten güvenoyu istemesi, bunun ardından güvensizlik oyu ile düşürülmesi, 45 içinde de yeni hükümetin kurulamaması veya kurulan hükümetin güvenoyu alamaması hallerinde,
- ✓ Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi ve 45 içinde yeni hükümetin kurulamaması halinde,
- ✓ Genel seçimlerin ardından TBMM Başkanlık Divanı'nın seçiminden başlayarak 45 gün içinde yeni hükümetin kurulamaması durumlarında.

Maddeden anlaşılacağı gibi seçimlerin yenilenmesi, Cumhurbaşkanı'nın tek başına kullandığı bir yetki durumundadır. Ancak burada önemli husus, bu hakkın bir nedene bağlı olması durumudur. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanırken hükümetin güvenoyu alamaması, görev sırasında güvenoyu alamaması, Başbakan'ın istifası veya genel seçimlerde meclisin başkanlık divanının

248 Faruk Bilir, “Yasama Dönemi ve Yasama Dönemi ile İlgili Sorunlar”, **TBB Dergisi**, Sayı 77, 2008, ss. 195-196.

seçilmesinden başlayarak, Bakanlar Kurulu'nun 45 gün içerisinde kurulup güvenoyu alamaması şartlarını aramaktadır.²⁴⁹

1982 Anayasası'nda 116. madde ile düzenlenen cumhurbaşkanının yasamayı fesih kararı öncesinde Meclis Başkanı'na danışması konusu da zorunlu tutulmuştur. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı'nın Meclis Başkanı'ndan aldığı görüş danışma niteliği taşımakta olup, bu görüşe uymak zorunlu değildir.

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'na verilen seçimlerin yenilenmesi yetkisi, takdiri bir yetki durumundadır. Yani seçimlerin yenilenmesi için gerekli şartlar oluşmuş olsa dahi Cumhurbaşkanı'nın böyle bir irade göstermesi şart değildir. Bununla beraber sisteme yeniden işlerlik kazandırılması için verilen bu hak, kriz durumlarında kullanılmak üzere harekete geçirilmek için verilmiştir.²⁵⁰

Karamustafaoğlu'na göre Anayasa maddesi, ilk bakışta devlet başkanının feshi öngördüğü izlenimini vermektedir. Ancak cumhurbaşkanı istediği zaman meclisi feshetmekle yetkili kılınmamıştır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı bu yetkiyi belirli şartlar dâhilinde kullanma hakkına sahiptir. Aksi bir durum Anayasa ihlali anlamına gelmektedir. Bununla birlikte yasadaki şartlar oluşsa da cumhurbaşkanının bu yetkisini kullanmaması da mümkündür.²⁵¹

1982 Anayasası'nda fesih ile ortaya çıkan sonuç, yeni milletvekilleri seçimine dek parlamentonun görevine devam etmesidir. Bu nedenle fesih, feshedilmiş parlamentonun seçimlerin yenilenmesi kararı anı ile işlerlik kazanmaz. Devlet organlarının devamlılığının gereği olarak yeni seçimler ile oluşturulacak meclise kadar, feshedilmiş meclis görevinin başında kalacaktır.²⁵²

1982 Anayasasındaki Cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi veren madde, yasama ve yürütmenin birbirini denetlemesi ve frenlemesinin bir gereği olarak parlamenter sistemin bir gereğidir. Böylece meclisin hükümeti güvensizlik oyuyla düşürebilmesi gibi yürütmenin de meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verebilme yetkisi tanınmış olmaktadır. Böylece 1982 Anayasası'nda seçimlerin yenilenmesi olarak ifade edilen fesih hükmü siyasal krizleri ortadan kaldırmak,

249 Yücel, a.g.m., s. 43.

250 Coşkun ve Davut, a.g.m., s. 205.

251 Karamustafaoğlu, a.g.e., s. 212.

252 Yücel, a.g.m., ss. 27-28.

hükümet kurulmasını çabuklaştırmak gibi gerekçelerle parlamenter sistem için Anayasa Hukuku'nda öngörülen bir yaptırım olarak kabul edilmektedir.²⁵³

1982 Anayasası için önemli dönüm noktalarından biri 2007'de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi düzenlemesi olmuştur. Buna göre halkoyuna sunulduğu şekli ile 101. ve 102. maddeler ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi benimsenmiş, görev süresi 7 yıldan 5 yıla indirilerek ikinci dönem için seçilmesinin önü açılmıştır. Böylece 1876'dan beri olağanüstü dönemler hariç parlamenter hükümet sistemini benimseyen Türkiye 2007 itibarıyla önemli bir kırılma yaşamıştır. Bu değişiklik 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının yetkileri ile yarı başkanlık tezlerini güçlendiren bir gelişme olmuştur.

1982 Anayasası'nda 2007 tarih ve 5678 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce Cumhurbaşkanı seçimi tamamen farklı bir yöntemle hüküm altına alınmıştır. Anayasa'nın ilk halinde 'TBMM üyeleri arasından... veya Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle Meclis dışından aday...' gösterilen kişiler arasından Meclis tarafından seçili esası öngörmüştür. Bir kimsenin bir kez 7 yıllık bir dönem için cumhurbaşkanı seçilebileceğini düzenleyen hükümlerle cumhurbaşkanı, siyaset üstü bir denge-denetleme konumuna getirmek amaçlanmıştır.²⁵⁴

2007 referandumundan önce yürütme erki her ne kadar çift başlılık mevcut ise de 2007 referandumuyla başlayan süreçte Cumhurbaşkanı'nı halkın direk seçimi, uygulama alanında Cumhurbaşkanı'nın sembolik niteliğinin tartışılmasına neden olmuştur. Nitekim 2014 yılında Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçimi Cumhurbaşkanı ve hükümet arasında meşruiyet tartışmalarına neden olmuş ve yürütme erkinde Cumhurbaşkanı'nın yetki artırımı ve hükümet başı olması gerektiği yürütmenin tek elde toplanarak başkanlık sisteminin yolu açılmıştır. Yürütme erkinde görünen çift başlı sistem dönemsel krizlerin sebebi olarak defalarca gösterilmiştir. Bunda en belirgin sebep parlamenter sistemde yaşanan koalisyon oluşturma ve koalisyon hükümetlerinin çabuk dağılmasının yarattığı istikrarsız ve devamlılıktan yoksun uygulamalardır. Nitekim 7 Haziran 2015 seçimleri bu durumun en belirgin göstergesidir. Seçimlerden sonra Anayasa gereği 45 gün içinde hükümet kurulamamış ve yürütmede ciddi bir kargaşa ve kriz ortaya çıkmış, bu durum 1 Kasım 2015 tarihinde seçimin yenilenmesiyle sonuçlandırılmıştır.

253 Derdiman ve Kağan, a.g.m., s. 31.

254 Gül, 2018a, s. 118.

2007 yılında dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin bitiminin ardından ortaya çıkan anayasal krizse, hükümet sistemi tartışmalarını bambaşka bir boyuta taşımıştır. Zira bu tarihte yapılan halkoylamasında kabul edilen anayasa değişikliğiyle, Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü benimsenmiştir. Böylece, zaten klasik parlamenter sistemlerle karşılaştırıldığında oldukça fazla yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanı, sandığın getirdiği popüler meşruiyet sayesinde daha da güçlenmiştir. Bu sistem, TBMM tarafından seçilen son Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin tamamlanması ardından, 2014 yılında Recep Tayyip Erdoğan'ın halk tarafından Cumhurbaşkanı seçilmesiyle birlikte, fiiliyatta da yürürlüğe girmiştir.²⁵⁵ Bu değişiklik ile parlamenter sistemin diğer özelliklerinde bir değişiklik olmamış sadece Cumhurbaşkanının seçilme usulünde halk tarafından seçilme usulü getirilmiş bulunmaktadır. Ancak doktrinde cumhurbaşkanının seçimi usulünde getirilen değişikliğin daha önce benimsenen parlamenter hükümet sistemini parlamenter hükümet sistemi olmaktan çıkarıp çıkarmayacağı yönünde tartışılmıştır.²⁵⁶

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde Türkiye'de yürütmenin meclisi fesih yetkisini kullanması Anayasa'nın 116. maddesine göre hükümetin 45 gün içerisinde kurulamaması şartına bağlanmıştır. Bu kapsamda bu anayasa hükmü uyarınca yürütmenin yasamayı feshi ilk kez 2015 yılında uygulanmıştır. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından 24 Ağustos 2015 tarih ve 29455 sayılı Resmî Gazete'de şu ifadeler yer verilmiştir:²⁵⁷

“7 Haziran 2015 tarihinde yapılan 25. Dönem Milletvekili Genel Seçimi sonrasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı seçiminin yapıldığı 09/07/2015 tarihinden itibaren kırk beş günlük sürede Bakanlar Kurulu kurulamadığından, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı ile istişare edilerek Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 104 üncü ve 116'ncı maddeleri gereğince Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verilmiştir.”

255 Levent Gönenç ve Ali Ersoy Konaçlı, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama - Yürütme İlişkileri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 145, 2019, s. 56.

256 Bülent Yavuz ve M. Savaş Bayındır, “Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı”, **GÜHFD**, C. XVIII, 2014, s. 3-4.

257 24.08.2015 tarihli 29455 mükerrer sayılı Resmî Gazete.

Resmî Gazete’de açıklandığı üzere ortaya çıkan durum karşısında Yüksek Seçim Kurulu (YSK)’nın 1541 sayılı kararı uyarınca, 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu’nun 8. ve 9. maddesine göre YSK seçim tarihini 1 Kasım 2015 olarak belirlemiştir.²⁵⁸ Türk hukuk sisteminde 1961 Anayasası’ndan itibaren yer alan seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkisi böylece ilk kez uygulanmış, bu kararın alınması sonrasında geçici Bakanlar Kurulu kurularak göreve başlamıştır.²⁵⁹ 7 Haziran seçimlerinin yenilenmesi kararının temelinde, koalisyon hükümetlerinin ülke için yararlı olamayacağı düşüncesi hâkim olmuştur.²⁶⁰

Cumhurbaşkanlığı ve yürütme erki bağlamında yürütülen bu maddeler 2017 Anayasa değişikliği ile yürürlükten kalkarak, parlamenter sistemden Türk Tipi Başkanlık Sistemi’ne geçiş sağlanmıştır. Gerçekte 1982 Anayasası da fesihten ziyade seçimlerin yenilenmesine vurgu yapmaktadır. Bu noktada seçimlerin yenilenmesi ile fesih kavramlarının farklı niteliğine dikkat çekmek gerekmektedir. Buna göre meclisin feshi, meclis üyelerinin temsilcilik statüsünün hukuki olarak sona ermesi anlamına

gelirken, seçimlerin yenilenmesi kararı durumunda temsilcilik durumu yeni seçimlere kadar devam etmektedir.²⁶¹

258 Derdiman ve Kağan, a.g.m., s. 34.

259 Parlamenter sistemde diğer ülkelerde görülmeyen geçici Bakanlar Kurulu, Türkiye’ye özgü bir düzenleme kabul edilmektedir. “1961 ve 1982 Anayasalarımızın öngördüğü geçici Bakanlar Kurulu ise bir tür hükümet boşluğunun oluşması üzerine, Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme kararı alması halinde ortaya çıkan ve seçimleri tarafsız bir şekilde gerçekleştirmeyi amaç edinen ve güvenoyuna tabi olmayan sui generis bir kurumdur” (Derdiman ve Kağan, a.g.m., s. 11).

260 Derdiman ve Kağan, a.g.m., s. 31.

261 Cüneyt Yücel, “Türkiye’nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi, Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm, Yarı Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri”, **Yasama Dergisi**, Sayı 25, 2013, s. 43.

BÖLÜM III

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

3.1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ SÜRECİ

Türkiye'deki hükümet sistemi, güçlerin yumuşak bir şekilde ayrılmasını öngören 1961 Anayasası'ndan itibaren tartışılmaya başlanmıştır. Yürütmenin nispeten zayıflığı birçok Cumhurbaşkanı ve Başbakan tarafından dile getirilmiştir. 2002 yılında AK Parti'nin tek başına iktidar olması ile birlikte Başkanlık Sistemi ile ilgili tartışmalar artmıştır. Parlamenter sistem ile yürütmenin iki başlı niteliği eleştirilmeye başlanmıştır. Bu süreçte 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin sona ermesi ile başlayan 367 krizi, yeni cumhurbaşkanının seçiminde zorlukları yeniden gün yüzüne çıkarmıştır.²⁶²

Yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanı ve hükümet arasında yaşanan gerilime son vermek amacıyla cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı siyasal çizgide olmasına dikkat edilen 2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimi tam bir kırılmaya neden olmuştur. Mecliste çoğunluğa sahip iktidar partisi kendi içinde gösterdiği aday 1982 Anayasası'na göre seçmiştir. Ancak Meclis'in cumhurbaşkanı seçimine ilişkin olarak daha önce hiç olmayan/uygulanmayan bir kurala dayanmadığı savı ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açılmış ve seçim Yüksek Mahkeme tarafından iptal edilmiştir.²⁶³

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı karşısında TBMM, tali kurucu iktidar yetkisini kullanarak anayasa değişikliğine gitmiş ve cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini düzenleyen değişiklik kanunu halkoylaması ile kabul edilmiştir. 2007'de yaşanan bu durum, artık siyasal sistemin eskisi gibi olamayacağını işaretini vermiştir.

262 Koç, a.g.e., s. 118.

263 Gül, 2018a, s. 10.

2007’de Cumhurbaşkanı’nın seçimine ilişkin usul değişikliğinin yapılması hükümet sistemi anlamında bazı sorunlara yol açmış; ortaya çıkan düzenleme sonrasında mevcut sistem hem parlamenter sistem hem de yarı başkanlık sistemine has özellikler göstermiştir. Cumhurbaşkanı’nın ve yasama organının halk tarafından seçilmesi ile, parlamentonun tek meşruluk özelliği ortadan kalkmış, böylece çift meşruluk durumu ortaya çıkmıştır.²⁶⁴ Cumhurbaşkanı’nın 1982 Anayasası’nda sahip olduğu yetkilerin genişliği ve etkisi göz önüne alındığında yetkilerin anayasal pratikler düzlemindeki etkisine ve uygulama yoğunluğuna bağlı olarak, hükümet sisteminin potansiyel işleyişi hakkında yapılacak nitelendirmelerin “başkanlı parlamenter ve yarı başkanlık hükümet sistemleri” arasında bir yerde bulunduğuna yönelik yorumlar yapılmıştır.²⁶⁵

Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi düzenlemesi, reform taleplerinin yüksek sesle dile getirilmesine neden olmuş, 12 Haziran 2011 seçimlerinden sonra ise bu talepler artış göstermiştir. Bu dönemde ‘Anayasa Uzlaşma Komisyon’ kurulması ile TBMM bünyesinde yeni sistem tartışmaları, sivil bir anayasa oluşturmak amacıyla koordine edilmiştir.²⁶⁶

2012 yılı, son kırk yılda bazı politikacılar tarafından gündemde olan başkanlık sistemi tartışmaları için bir dönüm noktası olmuştur. Kasım 2012’de AK Parti’nin hazırladığı alternatif bir hükümet sistemi taslak metni, Türk Tipi Başkanlık Sistemi kavramını Türk anayasası literatürüne sunmuştur. Bunun önemi ise önceki başkanlık sistemi tartışmalarının genellikle Amerikan Başkanlık Modeli ekseninde yapılırken 2012 yılında ortaya çıkarılan taslağın, Türk siyasi ve idari kültürünün ışığında benzersiz bir hükümet modeli olarak tasarlanmasıdır.²⁶⁷

15 Temmuz darbe girişimi sonrasında Türkiye’nin güçlü hükümet modeline geçme gereksinimi daha çok artmış, ortaya çıkan Yenikapı ruhu ile Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) lideri Devlet Bahçeli’nin Eylül 2016’da yaptığı çağrı toplumda karşılık bulmuş, AK Parti ve MHP heyetleri anayasada yapılması gereken değişiklikler ile ilgili uzun çalışmalar yapmıştır.²⁶⁸

264 Cengiz Gül, “Türk Başkanlık Sisteminde TBMM’nin Yeni Konumu”, **Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences**, Vol 4, No 11, 2018b, s. 147.

265 Mustafa Okşar, *2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2019, s. 31.

266 Çolak, Şener ve Bilgili, a.g.m., s. 119.

267 Çolak, Şener ve Bilgili, a.g.m., ss. 119-120.

268 Yıldırım, a.g.e., s. 145.

AK Parti ve MHP'nin üzerinde uzlaşarak 10 Aralık 2016 günü kamuoyuna açıkladığı 21 maddelik anayasa değişikliği teklifi, hükümet sistemi konusunda o tarihe kadar atılan adımların, sistem değişikliği talep eden kesimlerin beklentilerini karşılamak açısından da yeterli olmadığını ortaya koyuyordu.²⁶⁹ Gerçekten, söz konusu teklifin gerekçesine bakıldığında, 1982 Anayasası'ndan kaynaklanan hükümet sistemi sorununu çözme iddiasını yüksek sesle dile getirmiştir.²⁷⁰

“Hükümet sistemini bütüncül bir yaklaşımla ele almayı engelleyen sosyal ve siyasî şartlar ve gelişmeler, sonuçta bir sistem karmaşasına yol açmıştır. Sistemin işleyişinde sorunlar doğurması kaçınılmaz olan bu karmaşanın aşılması hükümet sisteminde esaslı bir anayasa değişikliği zarureti ortaya çıkartmıştır.”

Anayasa Komisyonu'nun kabul ettiği kanun değişikliği metni Ocak 2017'de TBMM'de yapılan görüşmeler sonucu aynen kabul edilmiş ve imza için 02.02.2017'de Cumhurbaşkanı'na gönderilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın anayasada yapılması gereken değişiklik tekliflerinin halkoyuna sunulmasını kabul etmesi ile kanun teklifi Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Halk oylamasının 16 Nisan 2017 günü yapılması Yüksek Seçim Kurulu tarafından ilan edilmiştir.²⁷¹

Yürütme organının yapısını tamamen değiştiren 6771 sayılı 2017 tarihli anayasa değişikliği kanunu, 16 Nisan 2017'de halkoylamasında yüzde 52 evet oyu ile kabul edilmiştir. 6771 sayılı anayasa değişiklik kanununa dayalı olarak 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekilliği Genel Seçimleri ile birlikte Türkiye'de yeni bir sisteme geçilmiştir. Bu çerçevede 1982 Anayasasında birçok madde değişmiş ve birçok yeni düzenlemeye gidilmiştir.

6771 Sayılı Kanun'la getirilen ve “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak isimlendirilen sistem ilk olarak, 1982 Anayasası'nın yürütmeye ilişkin maddesinde yaptığı düzenleme ile Parlamenter sistemdeki yürütmenin çift başlılığını ortadan kaldırmıştır”.²⁷² Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini düzenleyen

269 Gönenç ve Kontacı, a.g.m., s. 57.

270 Anayasa teklifi değişikliği için bkz. <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf> (Erişim: 01.11.2019)

271 Yıldırım, a.g.e., s. 145.

272 Murat Akçakaya ve Aldülkadir Özdemir, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi**, Cilt 53, Sayı 3, 2018, s. 927.

maddeye 6771 Sayılı Kanun ile ‘Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı’na aittir’ ibaresi eklenmiş, maddenin eski halinde mevcut olan “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” şeklindeki 8. maddesi metninden Bakanlar Kurulu ifadesi çıkarılmıştır.

6771 Sayılı Kanun kapsamında önemli yeniliklerden biri de Anayasa’nın 75 ve 76. Maddelerinde değişiklik yapılarak milletvekili sayısı ve seçilme koşullarında değişiklik yapılmasıdır. Hükümet sisteminin özelliği olarak düşünülmeyecekse de bu değişiklikler, Meclis’in seçim döneminin 5 yıla çıkarılması ile Cumhurbaşkanı’nın seçimi ile genel seçimlerin aynı anda yapılmasının amaçlandığı açıktır.²⁷³

TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerini aynı gün yapılması konusundaki istisnalardan biri Cumhurbaşkanlığı seçiminde ikinci turda tek kalan adayın geçerli ve yeterli çoğunluğu alamaması durumunda sadece Cumhurbaşkanlığı seçiminin yenileceği düzenlemedir. Ayrıca bu istisnaya Anayasa’nın 106. maddesi kapsamında Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması ve genel seçime bir yıldan az süre kalma şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda Cumhurbaşkanlığı seçiminin yapılması halini de eklemek mümkündür.²⁷⁴

Seçimleri yenileme yetkisine Cumhurbaşkanı açısından bakıldığında, ilk görev döneminde bu yetkisini kullanmaya karar verdiğinde Cumhurbaşkanı, bu ilk döneminin kalan süresinden vazgeçmeyi, ikinci dönemde böyle bir karar verdiğinde ise, görevden tümüyle çekilmiş sayılarak, seçimlere bir daha girmemeyi de göze almış olacaktır. Bu konuda Cumhurbaşkanının elini bağlayan hukuki faktör, AY. m. 101’deki, bir kimsenin en fazla iki defa seçilebilmesi hükmüdür. İşte bu dönem sınırlamasından dolayı, Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisini istediği zaman ve keyfine göre kullanabilmesi de pek mümkün görünmemektedir. Saf başkanlık sisteminden ayrılmayı da netice veren böyle bir düzenlemenin getirilmesindeki temel amaç ise, yasama ile yürütme organları arasında uzlaşma yoluyla da pek çözümlenemeyecek çok ciddi bir sorunun varlığı durumunda, sistem içi bir tıkanmanın aşılmasını sağlamaktır. Dönem sınırlamasının yanında Cumhurbaşkanı, yasama yürütme dengeleri ve ilişkileri açısından olduğu kadar, toplum denge ve dinamikleri bakımından da siyasal kayıtları hesaba katmak zorunda

273 Akçakaya ve Özdemir, a.g.m., 927.

274 Okşar, a.g.e., ss. 65-66.

kalmaktadır. Dolayısıyla bir Cumhurbaşkanının sosyo-politik ve hukuki faktörleri yok saymak suretiyle, istediği zaman ve keyfi gerekçelerle seçimleri yenilemeye kalkışacağına yönelik iddiaların pek de gerçekçi olmadığını belirtmek gerekir.²⁷⁵

Daha önce de belirtildiği gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Meclis, 360 sandalyeye denk düşen nitelikli çoğunluk olan beşte üç kararla seçimlerin yenilenmesi kararı alabilecektir. Seçimlerin aynı gün yapılacak olması nedeniyle her iki kuvvetin de görevine bu yolla son verilebilmektedir. Bununla birlikte seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi kararının, Cumhurbaşkanı'nın ikinci dönemine denk gelmesi halinde Cumhurbaşkanı'nın bir kere daha aday olabileceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm, meclisin seçimleri yenileme yetkisini keyfi biçimde kullanmasının önüne geçmek için bir sınırlama olarak düşünülmelidir. Karatepe, Cumhurbaşkanı ve partisinin mecliste çoğunluğu elde ettiği aynı siyasi gelenekten gelen bir tabloda, cumhurbaşkanının ikinci döneminde seçimlerin görev süresi bitmesine birkaç ay kala yenilenmesi ve böylece üçüncü dönemde de görev alması kararının eleştirilebilir olduğunu kabul etse de, maddeye eklenebilecek bazı ifadeler ile bu eksikliğin giderilebileceğini savunmaktadır.²⁷⁶

Gerçekte bu endişelerin aksine Anayasanın 116. maddesi ile meclisin beşte üç çoğunluk kararıyla seçimleri, sadece cumhurbaşkanının ikinci dönemi devam ederken yenilemesi halinde mevcut cumhurbaşkanının bir kez daha aday olabileceğini belirlenmiştir. Cümle içinde geçen "Bir defa daha" ibaresi anayasanın lafzi yorumuyla son bir defa daha anlamına gelmektedir. Bu husus son derece sarih olup tartışma mevzusu dahi söz konusu değildir.

1982 Anayasası'nın 78. maddesinde²⁷⁷ savaş nedeniyle yeni seçimlerin geri bırakılması konusu düzenlenmiştir. 2017 değişiklikleri ile bu maddenin içeriği korunurken, sadece başlığında değişiklik yapılmıştır. Ancak TBMM ile

275 Gül, 2018a., ss. 270-271.

276 Şükrü Karatepe, *Sistem Söyleşileri-Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Üzerine Röportajlar*, Ankara, Binyıl Yayınevi, 2017, s. 9.

277 Anayasa'nın *Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin geriye bırakılması ve ara seçimler* başlıklı 78. maddesine göre, "Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir. Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliklerinde boşalma olması halinde, ara seçime gidilir. Ara seçim, her seçim döneminde bir defa yapılır ve genel seçimden otuz ay geçmedikçe ara seçime gidilemez. Ancak, boşalan üyeliklerin sayısı, üye tamsayısının yüzde beşini bulduğu hallerde, ara seçimlerinin üç ay içinde yapılmasına karar verilir. Genel seçimlere bir yıl kala, ara seçimi yapılamaz." (Ek fıkra: 27/12/2002-4777/2 m.)

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılması esası ve Cumhurbaşkanı'nın olağanüstü hallerdeki yetkileri birlikte değerlendirildiğinde, seçimlerin geri bırakılması kararı ayrı bir önem göstermektedir. Anılan anayasal düzenleme gereğince, TBMM'ye bir takdir alanı tanınmaktadır. Seçimlerin bir yıl geri bırakılması, seçimlerin yapılmasına imkân görülmezse koşuluna bağlanmıştır. Bu durum TBMM'nin belli bir takdir yetkisi kullanma olanağına vurgu yapmaktadır. Seçimlerin yapılmasına olanak bulunup bulunmadığını değerlendirmek TBMM'ye ait bir yetkidir. Okşar'a göre seçimlerin geriye bırakılması yine TBMM'nin takdiri içinde bir sınır konulmadan yenilenebilmekteydi. Diğer yandan Anayasa'da TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılması esası benimsenmiş olduğundan, her seçimleri geri bırakma kararı birbirine bağlı olarak her iki seçimin de ertelenmesi sonucunu doğuracaktır.²⁷⁸

3.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, “doğrudan halk tarafından seçilen ve tüm yürütme görev ve yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanı'nın bulunduğu, millet adına yetki kullanan kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan yönetim sistemidir.”²⁷⁹ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, ilgili kanun değişikliği ile beraber anayasada yürütme üzerinde önemli değişimleri meydana getirmiştir. Bu kısımda yeni sistemde yürütme ilgili düzenlemeye ve tartışmalara değinilecektir.

3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Görev ve Sorumlulukları

1982 Anayasası'nın 8. maddesi yürütme yetkisi ve görevini düzenlemektedir. Bu maddenin ilk halinde yürütme yetkisi ve görevi ‘Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa'ya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir’ denilmiştir. Maddenin yeni halinde Bakanlar Kurulu ibaresi çıkarılmıştır ve ayrıca Anayasa'nın 104. maddesinde “Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir” hükmü yer almıştır.²⁸⁰

278 Okşar, a.g.e., s. 71.

279 TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, *Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı*, Ankara, Temmuz 2018, s. 16.

280 Gül, 2018b s. 151.

Cumhurbaşkanı'nın seçimi ile ilgili olarak Anayasa hükümlerine bakıldığında cumhurbaşkanının milletvekili olması halinde TBMM üyeliği sona ermektedir. Genel oy ile yapılacak seçimlerde ilk turda çoğunluğun sağlanamaması halinde, bu seçimin ardından ikinci pazar günü ikinci oylamada, ilk seçimde en fazla oyu alan iki adayın yarışacağı belirtilmiştir. Sonuç olarak bu oylamada en fazla oyu alan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilecektir. İkinci tura kalan iki adaydan birinin seçime iştirak etmemesi durumunda ikinci seçim, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılacaktır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılacak ve adayın geçerli oyların salt çoğunluğunu alması, Cumhurbaşkanı seçilmesi için yeterli olacaktır. Seçimlerde adayın salt çoğunluğu alamaması halinde, seçimler yenilenmektedir ve seçimlerin tekrarlanmasına dek mevcut Cumhurbaşkanının görevini sürdürecektir.²⁸¹

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme görevi sadece cumhurbaşkanına verildiği için Bakanlar Kurulu gibi bir kabine yoktur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır.²⁸² Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde cumhurbaşkanının sorumlulukları aynı zamanda kendisine verilen yetkililerdir.²⁸³

Cumhurbaşkanı yürütme yetkisi kapsamına giren konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Yeni sistem kapsamında yürütme ile ilgili ön plana çıkan en önemli konulardan biri ise cumhurbaşkanı kararnameleri olmaktadır. Buna göre cumhurbaşkanı kararnameleri ile cumhurbaşkanı, Anayasa'dan aldığı yetki ile yürütme yetkisine ilişkin konularda, yasama tarafından bir kanuni düzenleme olmaksızın düzenleyici işlem yapabilecektir.²⁸⁴ Bununla birlikte "Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle; dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenemez".²⁸⁵

281 Menaf Turan, "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Social Sciences Research Journal**, Volume 7, Issue 3, 2018, s. 53.

282 Gül, 2018b, s. 152.

283 Gül, 2018b s. 154.

284 Lokman Yeniay ve Gülten Yeniay, "Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, s. 108.

285 Gül, 2018b., s. 157.

3.2.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Temel Nitelikleri

Başkanlık sistemi, parlamenter sistemden oldukça farklı bir yürütme niteliklerine sahiptir. Başkanlık sisteminde yürütme otoritesi başkan olan kişi tarafından temsil edilirken, başkan yürütme alanından doğrudan sorumlu ve yine yürütme alanında yetkili kılınmış tek otorite durumundadır. Bu kapsamda yürütmeye bağlı birimler, seçilmiş başkanın otoritesine bağlı kılınmıştır. Bakanlık sistemi kapsamında görev alacak bakanlar parlamento dışından atanır ve bir kurul şeklinde çalışmazlar. Başkana bakanları atamanın dışında yürütme alanında çok geniş bir düzenleyici işlem yapma yetkisi tanınmıştır.²⁸⁶ Yeni sistemde yürütmenin işleyişini etkileyecek konulardan biri de Cumhurbaşkanı'nın kararnameler ile kamu yönetiminin işleyişini etkileyecek olmasıdır.²⁸⁷

6771 Sayılı Kanun'un Anayasada yaptığı değişiklikle parlamenter sistemde yer alan yürütmenin yasama organı içerisinde çıkması son bulmuştur. Dolayısı ile hükümet sisteminde değişiklik getiren bu Kanun, Anayasanın 104. maddesindeki "Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir." hükmü ile yürütme yetkisini Cumhurbaşkanına vermektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme ile ilgili önemli konulardan biri de cumhurbaşkanı seçilecek kişinin partisiyle ilişkisinin devam etmesine yönelik düzenlemenin ortadan kaldırılarak partili cumhurbaşkanlığına geçilmesidir. Sistemin kendisine has yönlerinden birini oluşturmaktadır. Bu sayede yürütmede çok başlılık ortadan kaldırılmaktadır.²⁸⁸

Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'nın görev alanına giren konularda tek başına yapacağı iş ve işlemler ile onaylayacağı karar ve vereceği emirlerden sorumlu olacak ve yargısal denetime tabi tutulacaktır.²⁸⁹ Böylece eskiden sadece vatana ihanetten sorumlu tutulup yargılanabilen cumhurbaşkanının göreviyle

286 Haluk Alkan, Kuram ve Uygulamada Başkanlık Sistemi, Ahmet Özkan (ed), *Sosyo-Politik, Ekonomik ve Hukuki Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, İstanbul, Küresel Araştırma Düşünce Merkezi, 2017, s. 45.

287 Tahsin Güler, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri", **Balıkesir Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt 21, Sayı 39, 2018, s. 313.

288 Hüsamettin İnaç, "Sistemik, Epistemik Olarak İç ve Dış Politik Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Ahmet Özkan (ed), *Sosyo-Politik, Ekonomik ve Hukuki Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, İstanbul, Küresel Araştırma Düşünce Merkezi, 2017, s. 28.

289 Yıldırım, a.g.e., s. 155.

ilgili suçlarda da yargılanmasının önü açılmıştır. Bu durum Türk demokrasisinin olgunlaşmasına katkı sağlayacak bir durum kabul edilmektedir.²⁹⁰

3.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme-Yasama İlişkisi

9 Temmuz 2018’de yürürlüğe giren 6771 sayılı Kanun ile beraber Türkiye, resmen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş yapmıştır. Böylece Türkiye’ye özgü başkanlık sistemi ile yürütme ve yasama görev ve yetkileri yeniden tanımlanmış; yasama ve yürütme ilişkileri de yeniden belirlenmiştir.

Anayasa, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) olduğunu (7 md.), yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanına ait olduğunu (8 md.), yargı yetkisinin bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanıldığını (9 md.) ve TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanı seçimlerinin 5 yılda bir aynı gün yapılacağını (77 md.) belirtmektedir. Milletvekillerinin hazırladığı kanun tekliflerini Meclis kabul eder (88 md.) ve Cumhurbaşkanı onaylar (89 md.). Cumhurbaşkanı kanun ya da kanunun bazı hükümlerini veto ederek tekrar görüşülmek üzere Meclise geri gönderebilir, ancak Meclis salt çoğunluğu ile mevzubahis kanun ya da kanunun bazı hükümlerini tekrar kabul ederse Cumhurbaşkanı onayı aranmaz (89 md.). Cumhurbaşkanı kanunların Anayasaya aykırı olduğunu düşünürse Anayasa Mahkemesine iptal davası açabilir (104/7 md.).²⁹¹

Cumhurbaşkanının anayasal yetki ve görevleri yakından incelendiğinde ise yürütmeye asli yetkiler verildiği ve bunların bir kısmının yasamanın denetimine açık olmadığı görülmektedir. Cumhurbaşkanı kendi kabinesini kendi seçer, yardımcılarını ve bakanları atayıp görevlerine son verir, ancak bu atamalar Meclisin onayına tabii değildir (104/8 md.). Bütçe kanun teklifini Cumhurbaşkanı hazırlar ve Meclis onaylar. Fakat Meclis bütçe kanununu onaylamazsa, yürütme bir önceki yılın bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre arttırarak kullanır (161/4 md.). ABD örneğinden farklı olarak, Meclis gerek kabineyi onaylama gerekse bütçe tahsisatı yoluyla Cumhurbaşkanının kabinesini ve politikalarını etkileyebilme kozuna sahip değildir. Ayrıca, Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda

290 İnaç, a.g.e., s. 29.

291 Eda Bektaş, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri”, **Yasama Dergisi**, Sayı 39, 2019, ss. 207-208.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartarak yürütme gücünü kullanabilir (104/17 md).²⁹²

Yasamanın görev ve yetkisi ile ilgili ilgili maddeler değerlendirildiğinde kanun teklif etme konusunda sadece milletvekillerinin yetkili olduğu, bu konudaki tek istisnanın ise Cumhurbaşkanı'nın bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini TBMM'ye sunacağıdır. Ayrıca yeni değişiklikle Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunların TBMM'nin salt çoğunluğu ile aynen kabulü halinde cumhurbaşkanınca yayımlanacağı da hükme bağlanmıştır.²⁹³

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de Anayasa'nın 104. maddesi gereğince Cumhurbaşkanının kanunları tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderme yetkisi düzenlenmiştir. Ancak Anayasa'nın 89. maddesinde düzenlendiği üzere meclis geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul etmesi halinde cumhurbaşkanının bu kanunu yayımlaması zorunludur. 175. madde gereğince bu konunun tek istisnası cumhurbaşkanının geri gönderdiği Anayasa değişikliğine yönelik kanunların, Meclis'in üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun aynen kabul etmesi halinde Cumhurbaşkanınca halkoyuna sunulabilmesidir.²⁹⁴ Burada belirtilen madde hükümleri gereğince yeni hükümet sisteminde cumhurbaşkanına tanınan veto yetkisi de açıktır. 6771 Sayılı Kanun kapsamında değiştirilen eski anayasa hükmü, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunların Meclis tarafından aynen kabul edilmesi halinde kanunlaşacağını belirtmekteydi.²⁹⁵ Bu durum cumhurbaşkanının yetkisini etkisizleştirirken, yeni düzenleme ile Cumhurbaşkanının veto yetkisi nispeten daha etkili bir araca dönüştürülmüştür.

1982 Anayasası'nda 6771 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler kapsamında yasama ile yürütme arasındaki denge açısından da tartışmalara neden olmuştur. 6771 sayılı Kanun ile farklı bir niteliğe kavuşan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri de bu tartışmaların merkezinde yer almıştır.²⁹⁶ Yeni anayasa değişikliği ile kuvvetler

292 Bektaş, a.g.m., s. 208.

293 Cengiz Demirbağ, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı, Yasama Süreci ve Yasama Sürecinde Yasama Yürütme İlişkisi", **Yasama Dergisi**, Sayı 39, Ocak Haziran 2019, s. 17.

294 Demirbağ, a.g.m., s. 18.

295 Teziç, a.g.e. s. 51.

296 Kasım Ocak, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İdari Vesayet Yetkisi Düzenlemesinin Bir Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, s. 166.

ayrılığı ilkesinin bir gereği olarak yürütme erkine kendi görev ve yetki alanına giren konularda Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

Düzenleme anayasanın Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini içeren 104. maddesinde yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet modeli ile uygulamaya konan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ise yasamanın yürütmeye yetki devrinden tamamen farklı olarak başkanlık sisteminin ruhuna uygun düşecek şekilde yürütme alanı ile ilgili konularda yürütmenin karar almasını ve uygulamasını daha aktif hale getiren bir mekanizma olmaktadır. Anayasa ile sınırları çizilen bu uygulama ile yasama ve yürütme alanı birbirinden tamamen ayrılmaktadır. Zaten yasamanın istediği zaman kararnamelerin düzenlediği konuyu kanunla yeniden düzenleme yetkisi var ve bu durumda kararname hükmünü yitirmektedir.

Anayasa'da yapılan düzenlemeler sonrasında önemli değişikliklerden biri de yasamanın sözlü soru ve gensoru gibi TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yollarının ve güvenoyu aracının kaldırılması olmuştur. Yazılı soruların ise en geç 15 gün içerisinde yanıtlanmak üzere, milletvekilleri, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir şeklinde düzenlenmiştir.²⁹⁷

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tipik bir başkanlık sisteminden birkaç yönüyle ayrılmakta ve hatta bu nedenle kamuoyunda Türk tipi başkanlık sistemi şeklinde adlandırılmaktadır. Yasama ve yürütmeyi belirleyecek seçimlerin ayrı yapılması bu iki organı birbirinden ayırmakla birlikte aynı gün yapılması seçmenlerin benzer siyasi tercihleri nedeniyle aynı siyasi partinin ya da ittifakın iki organa da hâkim olmasını sağlayabilecektir.²⁹⁸

Alkan'a göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yürütme ve yasama ilişkileri açısından kilitlenmeyi önleyici mekanizmalar sayesinde denge ve denetim konusunda ileri bir sistemdir. Bu durum sistemin işleyişi açısından çok önemlidir. Buna göre başkanlık seçimlerinin meclis seçimlerinin aynı gün yapılması, karşılıklı fesih mekanizmasına yer verilmesi ve bütçe konusunda yaşanacak bir anlaşmazlıkta yeniden değerlendirme oranı göz önünde bulundurularak yapılacak bir artışla eski bütçenin yürürlüğe girmesi yürütme ve yasama çatışmalarını engelleyecek düzenlemelerdir.²⁹⁹

297 Demirbağ, a.g.m., s. 17.

298 Bektaş, a.g.m., s. 208.

299 Alkan, a.g.e., ss. 55-56.

Bazı yazarlara göre yeni sistemde yasamanın yürütme üzerinde etkili hiçbir siyasi denetim aracı bulunmamaktadır. Okşar'a göre Meclis'in kendi varlığına son vererek seçimleri yenilemesinin bir denetim yöntemi olduğu ileri sürülebilse de, bu yöntemin uygulamaya aktarılmasındaki güçlük (360 milletvekili onayını gerektirmesi) göz önüne alındığında etkili bir yöntem olduğunu söylemek güçtür. Yürütmenin tüm yetkilerini kendisinde toplayan Cumhurbaşkanı'nın siyasi olarak bu sorumsuzluğu, kamu hukukunun en temel ilkelerinden biri olan yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.³⁰⁰

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde kuvvetler ayrılığının sert ayrımı gereği erkler arasındaki denge ve denetimin daha sağlıklı işlemesi amacı ile ABD başkanlık sistemine benzer ancak farklılıklar içerecek bir şekilde Cumhurbaşkanı ve yardımcılarını ve bakanların sorumluluğu sadece siyasi sorumluluk değil cezai sorumluluğu da içerecek biçimde düzenlenmiştir. Anayasanın 105. maddesinde yer alan yeni düzenleme ile yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir suçtan dolayı TBMM'nin üye tam sayısının salt çoğunluğunun vereceği bir önerge ile soruşturma istenebilmektedir.

3.3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN YASAMAYI FESİH YETKİSİ

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilgili genel kabul gördüğü üzere, bu hükümet sistemi Türkiye'ye özgü nitelikler taşımaktadır. Bu bölümde ise ABD ve diğer bazı ülkelerin başkanlık sistemlerinden farklı nitelikler taşıyan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütmenin yasamayı fesih yetkisi olup olmadığı, ilgili düzenlemeler ve tartışmalara yer verilecektir.

3.3.1. Yürütme ve Yasamanın Karşılıklı Seçimleri Yenileme Yetkisi

2017 değişiklikleri öncesinde yeni anayasa değişiklikleri ile ilgili en önemli tartışma cumhurbaşkanının yasama üzerindeki fesih yetkisinin olup olmadığı üzerinde yaşanmıştır. Dolayısıyla ilk olarak maddenin yeni haline bakmak gerekmektedir.

Yürütmenin yasamayı fesih yetkisine konu olan anayasa maddesinin başlığı 16/4/2017 tarihli ve 6771 Sayılı Kanun öncesinde "Türkiye Büyük Millet Meclisi

300 Okşar, a.g.e., s. 193.

seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesi” olarak düzenlenmişken 6771 Sayılı Kanun’un 11’inci maddesiyle değiştirilmiş ve metne işlenmiştir. Yapılan değişiklik ardından Anayasa’da Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi başlıklı 116. madde şu şekilde düzenlenmiştir:³⁰¹

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder. Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır”

Madde hükümlerinden görülebileceği gibi 116. madde ile seçimlerin yenilenmesi konusu düzenlenmiştir. İlgili hükümlere göre TBMM seçimlerin yenilenmesi üye tam sayısının beşte üç çoğunluk ile istenebilir ve seçimler, Cumhurbaşkanı’nın seçimleri ile aynı gün yapılır. TBMM seçimlerinin yenilenmesi Cumhurbaşkanı’nın ikinci döneminde olması halinde, mevcut Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilmektedir.

2017 düzenlemeleri öncesine muhalefet, anayasada yer alan cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisini, cumhurbaşkanının TBMM’yi keyfi olarak feshedebileceği şeklinde yorumlamış; ancak iktidar kanadı ısrarla bunun fesih yetkisi olmadığını, karşılıklı olarak seçimlerin yenilenmesi yetkisi olduğunu belirtmiştir.

Gözler’e göre 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu’nun 11. maddesinde yer alan ve referandum ile kabul edildiği üzere Anayasa 116. Maddesi 2. fıkrasında yapılan düzenleme seçimlerin yenilenmesi değil, yürütmenin yasamayı fesih yetkisi olarak değerlendirilebilecektir. Çünkü feshin ortaya çıkardığı sonuç, daima meclis seçimlerinin yenilenmesi anlamına gelmektedir ve çeşitli ülke örneklerinde

301 21/1/2017-6771/11 md.

görülebileceği gibi meclis feshedildikten sonra 2 ay içerisinde seçimlerin yapılmasını öngören hükümler vardır. Feshedilen parlamentonun yeni seçimler yapılana dek görevinin başında kalıp kalamayacağı konusu ise, feshin yürürlük tarihi ile ilgili bir konudur ve bazı anayasalarda bu konuda özel hükümlere yer verilmiştir.³⁰²

Gözler, fesih ve seçimlerin yenilenmesi konusunda bir farklılık savını reddederek böyle bir farkın olması için fesih sonrasında yeni meclis seçimlerinin yapılmaması, parlamentonun ortadan kalkmış olması gerektiğini belirtmektedir. Dolayısıyla böyle bir durum olmadıkça fesih ve seçimlerin yenilenmesi arasında anlamlı bir farklılık bulunmamaktadır.³⁰³

Gül'e göre de Cumhurbaşkanı gibi Meclis de, seçimleri yenilemek istediğinde, bu iki siyasal erkin birlikte seçime gitmeleri zorunluluk arz edeceği için Başkanlık Sistemine eklenen rasyonelleştirme yöntemi olarak bu düzenleme, kesin olarak erklere ve özellikle Cumhurbaşkanı'na tek taraflı bir fesih yetkisi vermemektedir.³⁰⁴

Gül'e göre sistemsel tıkanmalar karşısında Başkanlık Sistemi'ne de parlamenter sistemde olduğu gibi fesih ve güvensizlik oyu benzeri mekanizmaların eklenmesi faydalı olacaktır ve bu görüşler Vedel tarafından da savunulmuştur. Vedel bu noktada, başkana kendisinin de seçime gitmesi şartıyla, parlamentoyu feshetme yetkisinin verilebileceğine ya da parlamentoya, yine onun da seçime gitmesi şartıyla başkanı düşürebilme yetkisinin tanınabileceğine dikkat çekmektedir. Vedel'in, fesih ve düşürme yetkilerinin başkanlık sisteminde de olmasını istediği ve yürütme ile yasamanın bu yetkileri kullanmasıyla eş zamanlı biçimde seçimlere gitmelerini gerektiren bu durum, hâlihazırda Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı sistemine monte edilen birer dengeleme ve rasyonelleştirme aracı konumundadır. Lakin Vedel'in

302 Kemal Gözler, "Fesih ve Seçimlerin Yenilenmesi Farklı Kavramlar Mıdır? Cumhurbaşkanının Meclisi Fesih Yetkisi Yoktur İddiası Üzerine Bir İnceleme", (Çevrimiçi) http://www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html#_ftnref11, 05.11.2019, Gözler'e göre fesih kavramı doktrinin ürettiği bir kavramdır ve fesih yetkisinden bahsederken, anayasa maddesinde fesih kelimesinin geçmesine gerek yoktur. "O ülkenin anayasası, devlet başkanına, yasama organının seçimlerini normal seçim dönemi sona ermeden yenileme yetkisini vermiş ise, bu yetkiyi verirken, hangi kelimeler kullanılmış olursa olsun, ortada fesih yetkisi" vardır.

303 Kemal Gözler, "Adalet Bakanı Bekir Bozdağ'ın Fesih ve Seçimlerin Yenilenmesinin Farklı Şeyler Olduğu Yolundaki Açıklaması Hakkında Bir İnceleme", (Çevrimiçi) http://www.anayasa.gen.tr/fesih-bozdag.html#_ftnref5, 01.11.2019.

304 Cengiz Gül, "Türkiye'de Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin Seçimleri Yenileme Yetkisine Analitik Bir Yaklaşım", **International Journal of Social, Humanities, and Administrative Sciences**, Vol 5, Issue 15, 2019, s. 267.

‘fesih’ dediği mekanizmanın yerine, Cumhurbaşkanlığı sisteminde ‘seçimlerin yenilenmesi’ kurumu getirilmiştir. Bu iki anayasal ifade ise aynı şeyi ifade etmemektedir.³⁰⁵

Uzun’a göre de 2017 düzenlemeleri ile yasama organının seçim dönemi dolmadan seçime götürülmesi anlamına gelen fesih ve seçimlerin karşılıklı olarak yenilenmesi birbirlerinden farklı kavramlardır. Çünkü fesih ile meclisin varlığına son verilerek, milletvekillerin görevi sona erdirilmekte, bu nedenle yeni seçim dönemine kadar yasama yetkisine sahip bir meclis bulunmamaktadır. Ancak seçimlerin yenilenmesi durumunda mevcut meclis ve milletvekilleri, yeni seçim sonuçlarına kadar görevlerini sürdürmektedir. Böylece ülke kısa süreli dahi olsa meclissiz kalmamaktadır. Bu durum ise yasamanın istimrarı olarak yasamanın sürekliliğini ifade etmektedir.³⁰⁶ Türkiye’de anayasa tarihinde Kanun-i Esasi’de yer almasa da, 1921 ve 1924 Teşkilatı Esasiye Meclis’in sürekliliğini kabul etmiş ve bu durum 1961 ve 1982 Anayasalarında da korunmuştur.³⁰⁷

Meclis’in görevini tamamlaması ile ilgili seçimler üç farklı şekilde yapılmaktadır. Bunlar ilk olarak meclisin seçim dönemini tamamlamış olması halinde yapılan seçimler, ikincisi meclisin seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde yapılan seçimler ve son olarak cumhurbaşkanının kendisinin ve TBMM seçimlerinin yenilenmesi halinde yapılan seçimlerdir.³⁰⁸ 1982 Anayasası’ndaki yeni düzenleme uyarınca mevcut meclis göreve, seçimlerin birlikte yenilenmesine karar verilen meclis ve cumhurbaşkanı organlarının seçimine dek süreceği şeklinde belirtilmiştir.³⁰⁹

Hukuki anlamda yeni seçimler sonra temsilcilerin ne zaman başlayacağı, yani Meclis’in hukuki varlık kazanması önemli bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Seçimlerin yapılması sonrasında Anayasa çerçevesinde yeni meclisin görevinin başlayacağı anın tespit edilmesi gerekmektedir. Doktrinde bu konuda Meclis’in

305 Gül, 2019., s. 268.

306 Cem Duran, Fesih Tartışmaları ve Cumhurbaşkanı’nın TBMM Seçimlerini Yenilemesi, Sabah Gazetesi, 1.4.2017, <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/cem-duran-uzun/2017/04/01/fesih-tartismalari-ve-cumhurbaskaninin-tbmm-secimlerini-yenilemesi>, (Erişim. 01.11.2019)

307 Gökhan Dönmez, “Türk Hukukunda Yeni Seçilen Meclisin Yetkilerini Ne Zaman Kullanmaya Başlayacağı Sorunu”, **İzmir Barosu Dergisi**, Eylül 2018, s. 59.

308 Dönmez, a.g.m., s. 62.

309 Dönmez, a.g.m., s. 62.

yetkilerinin ilk toplandığı zaman kullanılacağı gibi Meclis'in yetkilerinin Meclis'in seçildiği anda kullanılacağını ifade eden görüşler de vardır.³¹⁰

Nitekim Teziç, 1982 Anayasası'ndaki, "Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetkileri, bu organların seçilmesine kadar sürer." (md. 116/4)28 ifadesinin Millî Mücadele döneminden kalma Meclisin sürekliliği geleneğinin bir yansıması olduğunu belirtmektedir.³¹¹

Cumhurbaşkanının Anayasa'nın 116. maddesi ile seçimleri yenileyebilmesi kolaylaştırılan bir düzenleme olmasına rağmen, bunun keyfi olarak kullanılabilen bir yetki olduğunu iddia etmek çok güçtür. Çünkü cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi tek taraflı bir yetki olmayıp, yasama seçimlerinin de yenilenmesine neden olan bir kurumdur. Dolayısıyla yürütme ve yasama arasında meydana çıkabilecek bir kriz durumunda işlerlik kazandırılacak bu yetki, cumhurbaşkanının seçmenlerin yarısından fazlasının oyunu almasını gerektiren bir seçimin tekrarını göze almasını gerektirmektedir. Ayrıca böyle bir seçim kararı, cumhurbaşkanının görev süresinden mahrum kalması sonucunu da doğurabilecektir.³¹²

MHP de anayasal değişikliklerini değerlendirdiği kitapçıkta, yürütme ve yasama seçimlerinin aynı gün olmasını değerlendirerek yasama içerisinden yürütmenin çıktığı parlamenter sistemdeki bir partinin tüm güce egemen olmasının ortadan kalktığını belirterek krizlerin önüne geçildiğini şu ifadelerle savunmuştur:³¹³

"Seçimlerin sonucunu takdir edecek olan tek merci ise aziz Türk milletinin hür iradesidir. Yasama ve yürütme organının belirlenmesinde artık bir değil iki oy sahibi olan seçmenler, bir partiyi iki seçimin de galibi yapabileceği gibi, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin (varsa) partisini TBMM'de azınlıkta bırakıp yasama ve yürütme arasında daha dengeli bir dağılım da ortaya çıkarabilecektir. Eski sistemdeki gibi TBMM'de çoğunluğu kazanan partinin hükümeti kurarak yürütmeye de mutlak anlamda egemen olması durumu bir kural olmaktan çıkmış; yasama, yürütmenin kaçınılmaz tahakkümünden kurtulmuştur. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin mensubu olduğu partinin TBMM'de çoğunluğu sağlayamaması pekâlâ ihtimâl dâhilindedir. Bu durumun

310 Dönmez, a.g.m., s. 61-62.

311 Teziç, a.g.e., s. 340.

312 Uzun, a.g.e.

313 MHP, *Milliyetçi Hareket Partisi ve Anayasa Değişiklikleri*, Ankara, MHP Yayını, 2017, s. 17.

yaşanması hâlinde iki organ arasında anlaşmazlık çıkması da her sistemde olduğu gibi imkânsız değildir. Eski sistemin krizlerinden çıkarılan derslerle, krizlere gebe olmayan bir sistem inşa etmek adına yeni sistem çeşitli araçlarla donatılmıştır. Yasama ve yürütme arasında uzlaşma ve birlikte çalışabilme ihtimalinin kalmaması hâlinde, seçimlerin hem yasama hem de yürütmenin kararıyla yenilenebilmesi ile olası bir krizin önüne geçmek artık mümkün olacaktır.”

Anayasa değişikliği öncesinde fesih tartışmaları TBMM Genel Kurul toplantılarında da gündem olmuştur. Buna göre muhalefet milletvekillerinden Ali Şeker bu konuda fesih ile ilgili eleştirilerini şu şekilde dile getirmiştir: ³¹⁴

“Cumhurbaşkanının yaptığı hiçbir işlem Parlamento onayına tabi değil. Abdülhamit bile Meclisi feshettiğinde Âyan Meclisinin onay şartı vardı. Bir partili Cumhurbaşkanı, 78 milyonu temsil eden 600 kişilik Meclisi fesih hakkına sahip ama Cumhurbaşkanının yargılanması fiilen imkânsız. Kaf Dağı'nın arkasında bir Anayasa Mahkemesi var, onun önüne gidene kadar da Meclisi istediği dakika feshedebiliyor, Anayasa Mahkemesi üyelerini istediği zaman istediği suçlamayla görevden alabiliyor. Bununla bizim aklımızla alay ediyorsunuz, yargılanması imkânsız bir sistem getiriyorsunuz.”

Dönemin, AK Parti Genel Başkan Yardımcısı Hayati Yazıcı ise yeni düzenlemede fesih kavramının hiç geçmediğini, yeni düzenlemenin seçimlerin yenilenmesi olduğunu ısrarla vurgulamıştır.³¹⁵

“Bir başka kavram buradaki tartışmalarda, az önce konuşma yapan arkadaşlar da ifade ettiler, Cumhurbaşkanının ya da Meclisin seçimleri yenilemesine ilişkin düzenleme fesih olarak niteleniyor, fesih. Değerli arkadaşlar, bu değişikliğin hiçbir satırında ve Anayasa'da fesih yoktur. Feshetmek, hukuki bir kavramdır; çöktürmek, bütün işlevleriyle sonlandırmak demektir. Cumhuriyet tarihinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi açıldığı günden bu yana yani 1920'den bu yana, darbe dönemleri hariç, bu yüce Meclis hep açık olmuştur. Dolayısıyla, Anayasa'da seçimlerin feshi değil, yenilenmesi söz konusudur ve

314 Genel Kurul Tutanağı 26. Dönem 2. Yasama Yılı 58. Birleşim 14/Ocak /2017.

315 Genel Kurul Tutanağı 26. Dönem 2. Yasama Yılı 57. Birleşim 13/Ocak /2017.

Cumhurbaşkanına da Meclisi feshetme yetkisi asla verilmiş değil. Yenilemede yenilemeye konu organın işlevleri seçim yapılincaya kadar kesintisiz devam eder, bunun altını çizmek istiyorum”

Parlamentodaki görüşmeler sırasında Adalet Bakanı Bekir Bozdağ da ilgili düzenlemenin yasamayı güçsüzleştiren değil, güçlendiren bir düzenleme olduğunu ısrarla belirtmiştir.³¹⁶

“Şimdi ne getiriyor bu teklif? Parlamento da belli şartlar altında seçimi yenileme ve Cumhurbaşkanını seçime götürme yetkisi getiriyor. Esasında, Cumhurbaşkanına karşı korunaksız olan Parlamento daha korunaklı hâle getiren bir düzenleme söz konusudur; bu da, son derece önemli bir başka adımdır.”

Tüm bunlarla beraber belirtilmesi gereken bir diğer konu ise 1982 Anayasası'nın önceki halinde sadece cumhurbaşkanına verilen seçimleri yenileme yetkisinin, yapılan değişiklikler ile meclise de verilmesidir. *Giyotin sistemi* olarak adlandırılan bu uygulama durumunda Cumhurbaşkanı seçimleri yenilemeye karar verirse, kendi görev döneminden de feragat etmiş olacaktır. Dolayısıyla kuvvetler arasındaki ilişki, yürütmenin üstünlüğüne dayalı hiyerarşik bir ilişki değildir.³¹⁷ Ayrıca cumhurbaşkanının koşulsuz yetkisi karşısında meclisin üçte iki çoğunluk ile bu yetkiye sahip olması, yasamanın bu yetkiyi keyfi kullanamaması sağlayabilecek bir sayı olarak düşünmek gerekmektedir. Özellikle meclisteki çoğunluğun, cumhurbaşkanı ile aynı siyasi gelenekten gelmemesi durumunda çok daha riskli olabilecek sonuçları önlemek için atılmış bir adımdır.³¹⁸

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde fesih yerine seçimlerin yenilenmesi aracının tercih edilmesi, büyük ölçüde Türk parlamento tarihi tecrübesine dayanmaktadır. I. Meşrutiyet ile Padişah, Meclis'i daha birinci yılı dolmadan feshetmiş ve bu durum 30 yıl boyunca sürmüştür. II. Meşrutiyet döneminde ise İttihat ve Terakki Partisi, Meclis'i birkaç defa seçime götürmüştür. Bu

316 Genel Kurul Tutanağı 26. Dönem 2. Yasama Yılı 53. Birleşim 09/Ocak /2017.

317 Gül, 2018b, s. 136.

318 Serdar Gülen ve Nebi Miş, *Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, İstanbul, SETA Analiz, 2017, s. 11.

nedenlerle 1924 Anayasası yürütmenin yasamayı fesih yetkisi tanımamış, 1961 Anayasası'nda ise bu yetki belirtilmiş olmasına rağmen çok zor koşullara dayandırılmıştır. 1970'ler boyunca ortaya çıkan ve ülkeyi 12 Eylül darbesine sürükleyen krizler boyunca da seçimlerin yenilenmesi de sorunlara çare olamamıştır. Dolayısıyla 116. madde ile cumhurbaşkanının Meclis seçimlerini yenileme yetkisi kolaylaştırılmıştır.³¹⁹

Cumhurbaşkanlığı sisteminde seçimleri yenileme yetkisinin, artık eskisi gibi tek taraflı olmayıp, karşılıklı biçimde ve Cumhurbaşkanından başka Meclise de tanınmış olmak bakımından, daha demokratik bir düzenlemeye zemin hazırladığı görülmektedir. Ancak doktrinde, Cumhurbaşkanının bu yetkisini tek başına kullanırken, Meclisin üye tam sayısının beşte üçü (360 milletvekili) gibi nitelikli bir çoğunlukla kullanacak olmasını, 'silahların eşitliği ilkesi'ne aykırı gören yaklaşımlar da vardır.³²⁰ Bu yaklaşım tarzı, böyle bir yetkinin Meclisi etkisizleştirmek suretiyle, Cumhurbaşkanını da otoriterleşmeye yönelteceği tehlikesinden söz etmektedir. Bu türden doktrin görüşlerinin abartılı olduğunu belirtmek gerekir. Şöyle ki, eğer ortada, karşılıklı sahip olunan ve kullanıldığı takdirde ortaklaşa gidilecek bir seçimlerin yenilenmesi olgusu değil de, Cumhurbaşkanının tek taraflı biçimde kullanacağı bir fesih yetkisi olsaydı, yürütme önünde karşı bir silahtan mahrum bırakılan yasama organının, çok zayıflatıldığından ve bir otoriterleşme riskinden bahsedilebilirdi. Tam aksine TBMM'nin, Cumhurbaşkanına karşı daha önce sahip olmadığı bir seçimleri yenileme yetkisine, 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında 5'te 3'le kavuşmuş olmasını, yürütme karşısında bir yetki zayıflaması olmaktan ziyade, ancak bir yetki genişlemesi şeklinde okumak daha yerinde bir yaklaşım olacaktır.³²¹

3.3.2. Cumhurbaşkanı ve Meclis'in Seçimleri Yenileyebilme Yetkisinin Başkanlık Sistemi Açısından Tartışılması

24 Haziran 2018 tarihinde 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte daha önceki maddelerin tamamı ilga edilmiştir. Zira parlamenter sistemde bakanlar kuruluna ait olan yürütme yetkisi artık Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Dolayısıyla yukarıda anlatılan tüm bu hususlar, bakanlar kurulu ve başbakanlık makamı kaldırıldığı için sona ermiştir. Bu tarihten

319 Uzun, a.g.e.

320 Gül, 2019a, s. 270.

321 Gül, 2019a., s.270.

sonra Anayasa'nın 116. maddesinin 1. fıkrasına göre hem TBMM üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile hem de Cumhurbaşkanı Anayasa'nın 116. maddesinin 2. fıkrasına göre, kendi seçimlerini de yenilemek kaydı ile TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmektedir.

Başkanlık Sistemi'nin klasik uygulamasında kuvvetlerin sert biçimde ayrılması söz konusu olduğundan yürütmenin yasamanın görevine son vermesi mümkün değildir ve uyuşmazlık durumu için bir araç düzenlenmemiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ise siyasi krizleri önlemek için karşılıklı olarak seçimlerin yenilenmesi tercih edilmiştir.³²² Gözler'e göre bu sistem daha çok parlamenter sistemde olan seçimlerin karşılıklı yenilenebilmesi yönü ile parlamenter sistemi andırmaktadır. Çünkü başkanlık sisteminde seçimlerin karşılıklı olarak yenilenmesi mümkün değildir. Yazara göre bu sistem kuvvetlerin cumhurbaşkanında birleştiği, istisnai olarak yasama ile birleşebileceği bir kuvvetler birliği sistemidir.³²³ Okşar'a göre de yeni hükümet sisteminde gerek Cumhurbaşkanı'nın gerekse TBMM'nin seçimleri yenilemek yoluyla birbirlerinin görev sürelerini etkileyebilmeleri ve varlıklarına son verebilmeleri başkanlık sisteminin temel özelliklerinden uzaklaşma ve sapmaya işaret etmektedir. Bu nedenle böyle bir sistemi başkanlık sistemi olarak nitelendirmek mümkün değildir.³²⁴

Gözler'e göre de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi şimdiye kadar anayasa hukuku içerisinde var olmayan bir model sunmaktadır. Sistemi Başkanlık Sistemi'nden ayıran bazı unsurlar da bunu kanıtlamaktadır. Buna göre:

“Türkiye’de sistemde, Başkan kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, istediği her zaman yasama organının seçimlerini yenileyebilir; yani onu feshedebilir. Yürütmenin yasama organını, yani TBMM’yi feshedebilme özelliği bakımından da Türkiye’de önerilen sistem, başkanlık sistemine değil, parlâmenter hükümet sistemine benzemektedir. Yürütme organının yasama organını feshedebildiği bir sistemin başkanlık sistemi olduğunu iddia etmek mümkün değildir.”³²⁵

322 Gül, 2018a, s. 179.

323 Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa”, **Ankara Barosu Dergisi**, 4, 2016, ss. 26-29.

324 Okşar, a.g.e., s. 34.

325 Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi: 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız”, (Çevrimiçi) <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm>, (01.11.2019).

Ulusoy ise sistemin ne olduğunun önemli olmadığını, önemli olanın denge mekanizmalarının etkin bir şekilde öngörülüp öngörülmediğinin altını çizmektedir. Ulusoy yeni sistemde en büyük sıkıntının TBMM çoğunluğu ile cumhurbaşkanının farklı görüşlerden oluşması durumunda ortaya çıkması muhtemel krizler olduğunu düşünmektedir.³²⁶

Esen'e göre ise cumhurbaşkanlığı seçimleri ve meclis seçimlerinin aynı zamanda yapılması ilk bakışta yasama ve yürütme ile uyumlu bir çoğunluk oluşturacağı izlenimi verse de, bunun her zaman mümkün olmayacağını savunmuştur. Ayrıca TBMM seçimlerinde kısmi yenileme ya da çift meclis gibi alternatif denge mekanizmalarının öngörülmesinin daha uygun olacağı görüşündedir. Ayrıca yazar iki türlü cumhurbaşkanlığı seçiminin her zaman güçlü bir yürütme ortaya çıkaramayacağını, bunun aksi örneklerinin olduğunu belirtmektedir.³²⁷ Hayatın normal seyri içerisinde aynı gün yapılan seçimlerde, cumhurbaşkanı ve meclisin aynı siyasi eğilimde olması beklenmekteyse de, karşılaştırmalı örneklerde olduğu gibi bunun aksi tablolar da ortaya çıkmıştır. Örneğin Guatemala, Ekvador ve Peru'da Başkanlık ve Parlamento seçimleri aynı gün yapılmaktadır ve buna rağmen 1990'da Guatemala'da J. Serrano Elias, yüzde 68 oyla başkan seçilirken, partisi parlamentoda yalnızca yüzde 15,5 oy alabilmiştir. Peru'da da 1990'da başkanlığa seçilen Alberto Fujimori'nin partisi parlamentoda sadece 32 sandalye kazanmıştır. Benzer bir örnek olarak Ekvador'da 1997'deki seçimlerde Abdala Bukaram başkan seçilirken, partisi parlamentoda yalnızca 15 sandalye kazanabilmiştir.³²⁸

Özbudun, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin öneri halinde, başkanlık sisteminin özünü yansıtmadığı ve başkanlık sisteminden uzaklaşıldığına yönelik eleştirileri de olmuştur. Buna göre yeni sistemde başkana parlamentoyu fesih yetkisinin verildiğini savunan Özbudun, başkana geniş yetkiler verildiği gerekçesi ile süper başkanlık sisteminin yaratılacağı endişesi taşıdığını açıklamıştır.³²⁹

Küçük ise yasamanın feshi durumu ABD sisteminden esaslı bir sapma olarak belirtse de başkana TBMM'nin feshi yetkisi verilmesinin tek taraflı olmadığını

326 Ali Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", (Çevrimiçi) <http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf> (11.11.2019)

327 Selin Esen, "2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi", **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt 4, 2016, s. 51.

328 Gönenç ve Kontakı, a.g.m., s. 66.

329 Adnan Küçük, "AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri", **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2016, s. 42.

vurgulayarak; yürütme ve yasama seçimlerinin zorunlu olarak bir arada yapılacağı ve bu durumun azil sonucunu ortaya çıkaracağından, diğer başkanlık sistemlerinde olmayan kendine özgü bir durum ortaya çıkardığını belirtmiştir.³³⁰ Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde seçimlerin yenilenmesi kararı, başkanın azledilmesi anlamına da geleceği için TBMM seçimlerinin yenilenmesi kararı ile başkan meclisi feshetmenin yanında kendi görevine de son vermektedir. Dolayısıyla her iki taraf da hukuki anlamda eşit silahlara sahip olduğu için, bu silahın çok zorda kalmadıkça kullanılmayacağı düşünülebilecektir.³³¹

Küçük'e göre seçimlerin yenilenmesi yasama ve yürütme arasında tikanıklıkların aşılması konusunda fesih yerine, tarafları uzlaşmaya teşvik etmesi halinde başkanlık sisteminin rasyonelleştirilmesi yönünde bir rol oynayabilecektir. Bu nedenle ABD sisteminde yer almasa da, bu madde de kendine özgü bir durum olarak, sistemi tek başına başkanlık sisteminden çıkarmak için yeterli bir gerekçe değildir. Küçük, bu konuda eleştirilerin ise Türkiye'de güçlü yürütmeye olan güvensizlik nedeniyle ortaya çıktığını belirtmektedir.³³²

Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimlerinin aynı gün yapılması konusunda Okşar da bu durumun Cumhurbaşkanını destekleyecek bir meclis çoğunluğunun sağlanmasını amaçlamak olarak değerlendirilmiştir. Okşar'a göre ise yürütmenin yasama karşısında güçlendirilmesi ve yürütmenin gücünün tek bir kişide toplanmasına neden olan bu durum Cumhurbaşkanı'nın partisinin TBMM'de sayısal üstünlüğü, yasama-yürütme özdeşmesi sonucu yetkilerin tek bir kişide toplanmasına neden olabilecektir. Bu nedenle bu durum yasama yürütme arasındaki fren-denge – denetim mekanizmasını bozabilecek bir durumdur.³³³

Uygulamada ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, başkanlık sisteminde seçimlerin karşılıklı olarak yenilenmesi olmamasına rağmen seçimler eş zamanlı olarak (aynı gün) yapılmaktadır. Dolayısıyla Başkanlık sistemi olarak kurgulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde de seçimlerin eş zamanlı yapılması kuralı benimsenmiştir. Karşılıklılık ilkesi uyarınca yasama ve yürütmeye karşılıklı seçim yenileme yetkisinin tanınması, her iki organın yenilenmesi sonucunu doğuracaktır.³³⁴

330 Küçük, 2016, s. 47.

331 Küçük, 2016, s. 47.

332 Küçük, 2016, s. 48.

333 Okşar, a.g.e., s. 67.

334 Gül, 2018a, s. 179.

Yasama ve yürütme arasında kilitlenmeyi en aza indirmeyi öngören eş zamanlı seçim formülü Türk tipi başkanlık sisteminin hükümet sistemlerine sunduğu önemli ve özgün bir katkıdır. ABD uygulamasında yürütme ve yasamanın karşılıklı olarak birbirlerinin varlığına son verme ve seçimi yenileme yetkisinin olmadığı doğrudur. Ancak Uzun'un da belirttiği gibi ABD'de iki kuvvet arasında ortaya çıkabilecek krizlerde, kamu yönetimi hizmetlerinin devamlılığını sağlayan federal yapı bulunmaktadır. Türkiye gibi üniter yapıya sahip bir devlette ise yasama ve yürütmenin çatışması göze alınabilecek bir ihtimal değildir. Bu nedenle istikrarlı bir yönetim için, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde seçimlerin karşılıklı olarak yenilenmesi çözüm yolu olarak belirlenmiştir.

Cumhurbaşkanı TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verirse, kendi seçimini de yenilemek zorundadır. Aynı şekilde Meclis, cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi halinde TBMM genel seçimi ile cumhurbaşkanlığı seçimlerini birlikte yapmak durumundadır. Karşılıklı yenileme, fren ve denge sistemi getirdiğinden istikrarı sağlayıcı bir unsurdur.³³⁵ 2017 yılında AK Parti Genel Sekreteri Abdülhamit Gül de bu yönde verdiği bir mülakatta seçimlerin yenilenmesinin yürütmenin yasamayı feshi anlamına gelmeyeceğini, seçimlerin birlikte yenilenmesinin denge ve denetim anlamında sistemin en güçlü aracı olduğunu belirtmektedir.³³⁶

“Her iki organ kendi görevinin de sonra erdirilmesi koşuluyla seçimlerin yenilenmesine karar verebiliyor. Bunu biz fesih olarak nitelendirmiyoruz. Çünkü fesih dediğimiz tek taraflı bir mekanizma ve diğer organı bütün yetkileriyle, bütün gücüyle sona erdirir. Böyle bir şey yok. Giyotin gibi kendi yetkilerini de sona erdirdiği için aslında kontrol, denge-denetim anlamında bu sistemin en güçlü yanlarından birisidir. Her ne kadar birtakım eleştiriler burada yapılsa bile o eleştirilerin temelsiz olduğu ortada. Sanki Cumhurbaşkanı Meclisi feshediyor! Hayır. Cumhurbaşkanı Meclisin eğer görevini sona erdiriyorsa, seçim kararı alıyorsa kendi görevinin de sona

335 Yıldırım, a.g.e., s. 158.

336 Nebi Miş, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi Türkiye İçin En Rasyonel Model”, **Kriter Dergisi**, Yıl 1, Sayı 9, Ocak 2017, (Çevrimiçi) <https://kriterdergi.com/soylesi/cumhurbaskanligi-sistemi-turkiye-icin-en-rasyonel-model>, (01.11.2019).

*ermesini, kendisinin de seçmen iradesinin karşısına çıkmasını öngörüyor.
Dolayısıyla burada asla Meclisin feshi anlamında bir şey ifade edilemez.”*

Gül’e göre de seçimlerin yenilenmesi cumhurbaşkanının meclis tarafından denetlenmesi gibi yeni bir denge mekanizmasını da getirmektedir. Buna göre “TBMM, bu yetkisini kullandığı anda sadece kendisinin değil, Cumhurbaşkanının da seçime gitmek zorunda kalmasına kapı açmış olacaktır.” Bu durum Cumhurbaşkanı’na yönelik bir hesap sorma anlamına da gelebilecektir. Saf başkanlık modelinde başkan, sadece halka karşı sorumluyken, Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise aynı zamanda Meclis’e karşı da sorumlu hale gelmektedir.³³⁷

Karşılıklı fesih ve seçimlerin yenilenmesi durumu, Cumhurbaşkanı açısından bir çeşit siyasi sorumluluk olarak nitelendirilse de, bunun anayasal pratikler açısından etkin olmadığını savunan görüşler de bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne göre Cumhurbaşkanı’nın seçimlerin yenilenmesini tek başına, TBMM’nin üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararını gerektirmesi denge kontrol mekanizması açısından eleştirilmektedir. Okşar’a göre cumhurbaşkanının tek taraflı iradesiyle gerçekleştirebilme olanağına sahip olduğu seçimlerin yenilenmesi mekanizmasının, TBMM açısından üye tam sayısının beşte üçü gibi zor karşılanabilecek nitelikli çoğunluğa bağlanması Cumhurbaşkanı’nın siyasi sorumluluğunun bu yolla işletilmesinin mümkün olmadığını göstermektedir.³³⁸

Gözler’e göre de TBMM’nin cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileyebilmesi hakkı, anayasa değişikliği yapmak kadar zor olduğu için meclisin seçimlerin yenilenmesine karar verme ihtimali oldukça düşüktür. Bununla birlikte cumhurbaşkanı yasamanın çoğunluğunu değiştirmek için herhangi bir koşulla bağlı değildir ve istediği zaman kendisinin ve TBMM’nin seçimlerini yenileyebilmektedir.³³⁹

Okşar’a göre yürütme ve yasamanın karşılıklı olarak seçimleri yenileme olanağının olması ve seçimlerin normal zamanından önce yenilenebilmesi, bu iki organın birbirlerinin varlıklarına son verme yetkisine işaret etmektedir. Bu durum başkanlık sisteminden uzaklaşmayı göstermektedir. Ayrıca bu konuda da

337 Cengiz Gül, “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu ve Siyasi Sorumluluğu”, **Atlas International Refereed Journal of Social Sciences**, Vol 5, No 19, 2019b, s. 394.

338 Okşar, a.g.e., s. 49.

339 Gözler, 2016., s. 29.

cumhurbaşkanına bu yetkinin sınırsız ve koşulsuz verilirken³⁴⁰ yasamaya karşılanması zor şartlar altında verilmesi de yürütmenin üstünlüğünü göstermektedir.³⁴¹

Yüksel'e göre ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde hem yasama hem de yürütmenin sahip olduğu bu yetki, ancak kendilerinin yaşamına son verme pahasına kullanılabilir. Ayrıca yenilenecek seçimler de aynı anda yapılacaktır. Bu durumda tüm sapsmalara rağmen, bu sistem başkanlık sistemleri grubu içerisinde kalan bir sistemdir.³⁴²

Devletlerin hükümet sistemi tercihlerinde dünyada tanınmış ve uygulanan hükümet sistemlerine şablon olarak uymaları konusunda tam bir gereklilik de bulunmamaktadır. Toplumlar geçmişte kendilerine özgü siyasi yönetim modelleri geliştirmişlerse, günümüzde de kendilerine özgü yönetim modellerini uygulayabilirler. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de, farklılıklar barındırmakla birlikte, başkanlık sisteminin temel özellikleri ile uyumludur.³⁴³ Ayrıca dünya üzerinde tek bir başkanlık sistemi modelinden söz edilemeyeceği gibi, Türkiye'nin de başkanlık sistemi kendi siyasi ve sosyal şartlarına özgüdür. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin başkanlık sistemi olmadığını iddia etmek gerçekçi değildir.³⁴⁴

340 Bu konuda tek sınırlama hakkında soruşturma açılan cumhurbaşkanının seçim kararı alamayacağına yönelik anayasa düzenlemesidir. (Anayasa m105(4))

341 Okşar, a.g.e., s. 69.

342 İsmail Yüksel, "6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'nun Ardından Kanun Yapma Yöntemi", **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 2017, s. 255.

343 Yazıcı, a.g.m., s. 19.

344 Gül, a.g.m., s. 136.

SONUÇ

Türkiye’de özellikle cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ortaya çıkan ve ülke gündemini işgal eden siyasi bunalım dönemleri, başkanlık sistemi temelinde hükümet değişikliği tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. AK Parti’nin tek başına iktidar olmasının ardından siyasi istikrar ortamının, cumhurbaşkanlığı seçimleri ile yeniden yerini belirsizliğe bırakması karşısında 2007’de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararı ile beraber yeni bir hükümet sistemine geçme gereksinimi artmıştır. Bu konuda oluşan siyasi atmosferde, Türk siyasi geleneğine dayanan ve Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak adlandırılan düzenleme toplumda tartışılmaya başlanmıştır.

Siyasi olarak sorumsuz olan cumhurbaşkanı, 2017 Anayasa değişiklikleri ile sorumlu hale getirilmiştir. Hem meclis ile seçimlerin aynı gün yenilenmesi, hem de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğuna yönelik düzenlemeler olarak değerlendirilebilecektir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, çok uzun yıllar koalisyon ve siyasi krizler başta olmak üzere ortaya çıkan bunalımlara son vermek amacını taşımıştır. Özellikle zayıf iktidarlara son vererek zayıf iktidarların ülkeye verdiği zararların engellenmesi istenmiş, güçlü iktidara vurgu yapılmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde denge ve denetleme mekanizmaları Türkiye’de uzunca yıllar uygulanmış bulunan parlamenter sisteme göre daha fazladır. Yeni sistemde kuvvetler ayrılığı ilkesi net bir şekilde tanımlandığı için Cumhurbaşkanlığı liderliğindeki yürütme Meclis tarafından daha etkin denetleme imkanına sahip olacaktır. Seçimle doğrudan oluşan yasama, seçimle doğrudan oluşan yürütme karşısında hükümeti belirleyen değil denetleyen bir konumda düzenlenmiştir. 2017 Anayasa değişikliği sonrasında, Türkiye’de uzun yıllardır uygulanan parlamenter sistem yerine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmiştir. Oluşan bu sistem kapsamında yürütme, yasama ve yargı erkleri ve birbirleri ile ilişkileri yeniden düzenlenmiştir. Bu bağlamda yürütme

geniş, kapsamlı ve daha işlevli bir yapıya büründürülmüş, yasamanın yürütmeye olan müdahaleci yapısı terk edilerek, daha bağımsız bir yürütme erki oluşturulmuştur. Doğal olarak yürütmenin yasama ile yasamanın yürütme ile olan ilişkilerinde 2017 Anayasa değişikliği ile bazı denge ve denetleme mekanizmaları da ortaya çıkarılmıştır. 2017 Anayasa değişikliği sürecinde en çok tartışılan denge mekanizması ise Anayasa’da seçimlerin yenilenmesi olarak düzenlenen, ancak bazı hukukçular tarafından fesih yetkisi olarak isimlendirilen Anayasa’nın 116. maddesi olmuştur. Buna göre Cumhurbaşkanının tek başına, meclisin ise beşte üç çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesi kararı verebilmesi hükme bağlanmıştır. Böylece yasama veya yürütmenin karşı taraf için almış olduğu seçimleri yenileme kararı kendisi için de geçerli olmaktadır, bu yüzden bu çalışmaya göre karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi fesih anlamına gelmemektedir ve bu nedenle fesih olarak adlandırmak doğru değildir. Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde, sistem içi tıkanmaları aşabilmek amacıyla, yasama ile yürütme organları arasında bir denge ve kontrol mekanizmasının oluşturulması, başkanlık sisteminin risklerine karşı bir rasyonelleştirme olarak değerlendirilebilecektir.

Son olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde yasama ile yürütmenin karşılıklı ve birlikte “seçimleri yenileme” yetkisinin, Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılmakla birlikte, TBMM’nin bu yetkisini kullanmasında aranan nitelikli çoğunluk oranının yüksek tutulduğu için, bunun pratikte gerçekleşmesini hayli zor gören doktrin yaklaşımlarının abartılı olduğunu da belirtmek gerekir. Şöyle ki, eğer ortada, karşılıklı sahip olunan ve kullanıldığı takdirde ortaklaşa gidilecek bir seçimlerin yenilenmesi olgusu değil de, Cumhurbaşkanının tek taraflı biçimde kullanacağı bir fesih yetkisi olsaydı, yürütme önünde karşı bir silahtan mahrum bırakılan yasama organının, çok zayıflatıldığından ve bir otoriterleşme riskinden bahsedilebilirdi. Tam aksine TBMM’nin, Cumhurbaşkanına karşı daha önce sahip olmadığı bir seçimleri yenileme yetkisine, 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında 5’te 3’le kavuşmuş olmasını, ancak bir yetki genişlemesi şeklinde okumak mümkündür.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesi ile birlikte ortaya çıkan eleştirilerden bir diğeri ise, yeni hükümet modelinin başkanlık sistemi olmadığı yönündedir. Bu görüşü savunanlara göre Başkanlık Sistemi’nde yürütmenin yasamayı fesih yetkisi bulunmamaktadır ve fesih yetkisinin bulunması dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bir Başkanlık Sistemi değildir. Çünkü her iki

organın birbirlerinin görev sürelerini etkileyebilmeleri ve varlıklarına son verebilmeleri başkanlık sisteminin temel özelliklerinden uzaklaşma ve sapmaya işaret etmektedir. Lakin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, üniter bir yapıya sahip olan Türkiye'ye özgü bir başkanlık sistemidir. Sistemin tüm uygulamaları ABD ile aynı olmak zorunda değildir. Bu bağlamda karşılıklı olarak seçimleri yenileme yetkisi Türkiye şartlarına uygun olarak düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde hem yasama hem de yürütmenin sahip olduğu seçimleri yenilenme yetkisi, ancak kendilerinin görevine son verme pahasına kullanılacakları bir yetkidir. Bu şart, seçimleri yenileme hakkının keyfi uygulanmasının önüne geçecektir. Cumhurbaşkanının ikinci görev süresi içinde bu yetkiyi kullandığı takdirde yenilenecek seçimde aday olamaması şartı ise ancak kendi görevini feda etmeyi göze alacağı kadar önemli bir siyasi krizde bu yetkiyi kullanabilmesini gerektirecektir.

KAYNAKÇA

Acar, U. (2006) “İstikrar Sağlama Aracı Olarak Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa ve Rusya Örnekleri”, **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 6, ss. 59-82.

Akçakaya, M., Özdemir, A. (2018) “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi**, Cilt 53, Sayı 3, ss.922-944.

Akın, F. (2006) “1924 Anayasasının Modernleşme Açısından Anlamı”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. Cilt 8, Sayı 3, 2006, ss. 1-12.

Akın, R. (2014) 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi”, *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri*, İstanbul, On İki Levha Yayınları.

Aktan, C.C. (2016) “Temsili Demokrasilerde İdeal Bir Siyasal Rejim (Hükümet Sistemi) Arayışları”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt 8, No 1, ss. 18-35.

Aldıkaçtı, O. (1978) *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

Alkan, H. (2017) “Kuram ve Uygulamada Başkanlık Sistemi”, Ahmet Özkan (ed), *Sosyo-Politik, Ekonomik ve Hukuki Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, İstanbul, Küresel Araştırma Düşünce Merkezi.

Anayurt, Ö. (2018) *Anayasa Hukuku: Genel Kısım (Temel İlkeler Kavram ve Kurumlar)*, Ankara, Seçkin Yayıncılık

Aristoteles (1990) *Politika*, (Çev. Mete Tunçay), 3. Basım, İstanbul, Remzi Kitabevi.

Arslan, Z. (2013) “Senedi İttifak’ın Ortaya Çıkışı ve İnsan Hakları Bakımından Değerlendirilmesi”, **International Journal of Social Science**, Vol 6, No 8, ss. 77-91.

Asilbay, H. (2013) “Parlamente Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, Sayı 104, ss. 247-264.

Ayan Musil, P. (2013) “Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamente Sistem”, *Karşılaştırmalı Siyaset: Temel Konular ve Yaklaşımlar*, S. Sayarı & H. Dikici (ed), İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Aydoğdu, Y. (2014) “Kolejyal Yürütme Uygulamaları: 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti ve Uruguay Örneği”. **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı 4, ss. 93-113.

Aygen, M. (2017) “Başkanlık Sistemi Üzerine Bir İnceleme”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2, ss. 167-176.

Aygen, M., Atmaca, Y. (2019) “Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti’nde Uygulanan Hükümet Sistemleri”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, Cilt 2 Sayı 2, ss. 386-401.

Baştürk, F. M. (2019) “Türkiye’de Uygulanan Hükümet Sistemleri ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Benimsenen Hükümet Sistemi”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale.

Bektaş, E. (2019) “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri”, **Yasama Dergisi**, Sayı 39, ss. 199-218.

Bilir, F. (2008) “Yasama Dönemi ve Yasama Dönemi ile İlgili Sorunlar”, **TBB Dergisi**, Sayı 77, ss. 191-293.

Birecikli, İ.B. (2008) “Yüzüncü Yılında II. Meşrutiyet’in İlanı Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Akademik Bakış Dergisi**, Cilt 2, Sayı 3, ss. 211-226.

Boyalık, R. (2007) “Kanun-u Esasi’de Padişah’ın Statüsü”, Marmara Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Bulmer, E. (2017) *Dissolution of Parliament*, International IDEA Constitution-Building Primer 16, 7. Edition, Sweden.

Büke, A. (2016) “Kuvvetler Ayrılığının Parlamenter Sistemde Siyasal Partilerin Faaliyetlerine Etkisi”, **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, ss. 111-124.

Cem Duran Uzun, Fesih Tartışmaları ve Cumhurbaşkanı’nın TBMM Seçimlerini Yenilemesi, Sabah Gazetesi, 1.4.2017, <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/cem-duran-uzun/2017/04/01/fesih-tartismalari-ve-cumhurbaskaninin-tbmm-secimlerini-yenilemesi>, (Erişim. 01.11.2019)

Constitution of the Republic of Ecuador, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html> (Çevrimiçi), 26.12.2019.

Çağlar, Ç. (1989) *Bir Anayasa Bilimi Çalışma Taslağı*, İstanbul, BFS Yayınları.

Çağlar, N. (2017) “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 19, Sayı 4, ss. 111-117.

Çağlar, T. E. (2019) “Parlamentonun Feshi”, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Çalen, M. K. (2012) “1909 Kanun-i Esasi Tadilatı”, **Trakya Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 4, ss. 129-140.

Çetintaş, C. (2018) *TBMM Tutanaklarında İktidar, Muhalefet Mücadelesi ve Birinci Meclisin Sonu*. İstanbul.

Çınar, M. F. (2017) “Türkiye’nin Anayasal Demokrasi Yolu ve Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Serencamı”, **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı 64, ss. 586-607.

Çiçek, A. C. (2018) Kuvvetler Birliği Bağlamında Küba, *Sosyal Beşerî ve İdari Bilimlerde Akademik Araştırmalar 3*, , Timuçin Kodaman ve Emel İftar Işıklı (ed), Ankara, Gece Kitaplığı.

Demir, F. (2000) “Cumhuriyet Dönemi Türk Anayasaları ve Hükümet Sistemleri”, *Prof. Dr. Seyfullah EDİS’e Armağan*, Zafer Gören (haz.) , Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir.

Demir, F. (2014) “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, **Yaşar Üniversitesi Dergisi**, Cilt.8, Sayı Özel Sayı, ss. 831-876.

Demirbağ, C. (2019) “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı, Yasama Süreci ve Yasama Sürecinde Yasama Yürütme İlişkisi”, **Yasama Dergisi**, Sayı 39, ss. 13-50.

Derdiman, C., Kağan, Z. (2016) “1982 Anayasası’nda Organik ve Fonksiyonel Yönü İtibariyle Geçici Bakanlar Kurulu”, **Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, ss. 9-46.

Dönmez, G. (2018) “Türk Hukukunda Yeni Seçilen Meclisin Yetkilerini Ne Zaman Kullanmaya Başlayacağı Sorunu”, **İzmir Barosu Dergisi**, Eylül 2018, ss. 59-77.

Duran, H. (2016) “Presidential System: A Latin American Experience”, SETA, 25 Şubat 2016, <https://www.setav.org/en/presidential-system-a-latin-american-experience/> (Erişim: 15.Şubat 2020)

Erdoğan, M. (2005) *Anayasal Demokrasi*, Ankara, Siyasal Kitabevi.

Erdoğan, M. (2008) *Anayasa Hukuku*, Ankara, Orion Kitabevi.

Esen, S. (2016) “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt 4, ss. 45-74.

Fendoğlu, H. T. (2010) *Başkanlık Sistemi Tartışmaları*, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü.

Genel Kurul Tutanağı 26. Dönem 2. Yasama Yılı 58. Birleşim 14/Ocak /2017.

Genel Kurul Tutanağı 26. Dönem 2. Yasama Yılı 57. Birleşim 13/Ocak /2017.

Genel Kurul Tutanağı 26. Dönem 2. Yasama Yılı 53. Birleşim 09/Ocak /2017.

Gönder, H. (2017) “Presidential System and Its Applicability to Turkey”, **Bilecik Şeyh Edibali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, ss. 156-171.

Gönenç, L., Kontacı, A. E. (2019) “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama - Yürütme İlişkileri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 145, ss. 53-79.

Gözler, K. (1999) *Türk Anayasaları*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları.

Gözler, K. (2001) *Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi* Bursa, Ekin Yayıncılık.

Gözler, K. (2004), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Kitabevi.

Gözler, K. (2011) *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin Yayınları.

Gözler, K. (2016) “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı 4, ss. 25-36.

Gözler, K. (2018) *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, 27. Baskı, Bursa, Ekin Yayınları.

Gözler, K. (2019) “Adalet Bakanı Bekir Bozdağ’ın Fesih ve Seçimlerin Yenilenmesinin Farklı Şeyler Olduğu Yolundaki Açıklaması Hakkında Bir İnceleme”, (Çevrimiçi) http://www.anayasa.gen.tr/fesih-bozdag.html#_ftnref5, (01.11.2019)

Gözler, K. (2019) “Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi: 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?”, (Çevrimiçi) <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm>, (01.11.2019)

Gözler, K. (2019) “Fesih ve Seçimlerin Yenilenmesi Farklı Kavramlar Mıdır? Cumhurbaşkanının Meclisi Fesih Yetkisi Yoktur İddiası Üzerine Bir İnceleme”, (Çevrimiçi) http://www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html#_ftnref11, (05.11.2019)

Gözübüyük, Ş. (2013) *Anayasa Hukuku*, Ankara, Turhan Kitapevi.

Gül, C. (2011) “Çağdaş Başkanlık Modelinde Kişiselleşen İktidar Olgusuna Analitik Bir Yaklaşım”, **İÜHFİM**, Cilt LXIX, Sayı 1 -2, ss. 593-604.

Gül, C. (2018b) “Türk Başkanlık Sisteminde TBMM’nin Yeni Konumu”, **Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences**, Vol 4, No 11, ss. 134-141.

Gül, C. (2019) “Türkiye’de Cumhurbaşkanı ve TBMM’nin Seçimleri Yenileme Yetkisine Analitik Bir Yaklaşım”, **International Journal of Social, Humanities, and Administrative Sciences**, Vol 5, Issue 15, ss. 267-274.

Gül, C. (2019) “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu ve Siyasi Sorumluluğu”, **Atlas International Refereed Journal of Social Sciences**, Vol 5, No 19, ss. 390-396.

Gül, H. (2018a) *1923’ten 2018’e Türkiye’de Hükümet Sistemi*, İstanbul, Efe Akademi Yayınları.

Gülener, S. (2016) *Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme*, İstanbul: SETA Yayınları.

Gülener, S., Miş, N. (2017) *Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, İstanbul, SETA Analiz.

Güler, T. (2018) “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri”, **Balıkesir Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt 21, Sayı 39, ss. 299-322.

Hekimoğlu, M.M. (2009) *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Ankara, Detay Yayıncılık.

İba, Ş. (2003) “Türkiye’de Parlamenter Rejimin İşleyişi Açısından 3 Kasım 2002 Seçimlerinin Sonuçları”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 58, Sayı 2, 97-116.

İnaç, H. (2017) “Sistemik, Epistemik Olarak İç ve Dış Politik Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, Ahmet Özkan (ed), *Sosyo-Politik, Ekonomik ve Hukuki Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, İstanbul, Küresel Araştırma Düşünce Merkezi.

Kaboğlu, İ. (2009) *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul, Legal Yayıncılık.

Karakoç, İ. (2006) “1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de Yürütme Organı”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, ss. 115-150.

Karamustafaoğlu, T. (1982) *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Adalet Yüksek Okulu Yayını.

Karatepe, Ş. (2015) “Hükümet Sistemleri ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, Sayı. 51, ss. 223-235.

Karatepe, Ş. (2017) *Sistem Söyleşileri-Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Üzerine Röportajlar*, Ankara, Binyıl Yayınevi.

Kaymal, C (2017) “Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki”, **Strategic Public Management Journal**, Volume 3, Issue, 6, ss. 150-165.

Kılınç, D. (2016) “Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt XX, Sayı 1, ss. 448-510.

Küçük, A. (2016) “AK Parti’nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD’deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri”, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, ss. 25-64.

Küçük, A. (2019) “Güney Kore’de Kendine Özgü Demokratik Başkanlık Sistemi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, ss. 1-82.

Küçük, A. (2019) *ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları*, Ankara, Adres Yayınları.

Kükner, B. (2012) “Hükümet Sistemi Seçeneklerinden Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2012/2, ss. 281-304.

MHP (2017) *Milliyetçi Hareket Partisi ve Anayasa Değişiklikleri*, Ankara.

Meydan, S. (2017) “Mutlak Fesih Yetkisi”, <https://www.sozcu.com.tr/2017/yazarlar/sinan-meydan/mutlak-fesih-yetkisi-1770801/>, 3 Nisan 2017, Erişim: 10.02.2020)

Miş, N. (2019) “Cumhurbaşkanlığı Sistemi Türkiye İçin En Rasyonel Model”, **Kriter Dergisi**, Yıl 1, Sayı 9, Ocak 2017, (Çevrimiçi) <https://kriterdergi.com/soylesi/cumhurbaskanligi-sistemi-turkiye-icin-en-rasyonel-model>, (01.11.2019)

Miş, N. (2018) “Yeni Siyasal Sistemin İlk Seçimleri ve Sonuçlarının Karşılaştirmalı Analizi”, **Muhafazakâr Düşünce**, Sayı 54, 2018, ss. 323-355.

Miş, N., Aslan, A. Ayvaz, M. E., Duran, H. (2016) *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları*, İstanbul, SETA Yayınları, 2016.

Ocak, K. (2019) “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İdari Vesayet Yetkisi Düzenlemesinin Bir Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri”, **Anayasa Yargısı**, Cilt 36, Sayı 1, ss. 163–193.

Okşar, M. (2019) *2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü*, Ankara, Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2000) *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2013) “Hükümet Sistemleri Tartışmaları”, **Yeni Türkiye**, Cilt 9, No. 51, Mart-Nisan, ss. 205-213.

Özkiraz, A., Hamdemir, B. (2009) “Anayasacılık Hareketleri, Kapitalizm ve Osmanlı”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 11, Sayı 2, ss. 59-78.

Özsoy, Ş. (2013) “Cumhuriyet’in Kuruluşundan Bu Yana Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri Meselesi”, *Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan*, I. Cilt Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları.

Political Constitution of Peru,
http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/CONSTITUTION_27_11_2012_ENG.pdf
(Çevrimiçi), 26.12.2019.

Sabuncu, Y. (2009) *Anayasaya Giriş*, 14. Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi.

Sezginer, M. (2009) *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası 'nda Sorunlar*, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

Şahin, L., Nişancı, Ş. (2018) “Hükümet Sistemlerinin Yönetim Boyutları Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 32, Sayı 3, ss. 859-879.

Tağma, K. (2002) *Yeniden Yapılanmada Siyasi Sistemler Yönetim Modelleri ve Türkiye*, İstanbul, Timaş Yayınları.

Tanör, B. (2019) *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.

TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı (2017) *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem*, Ankara, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayını.

TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı (2018) *Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı*, Ankara.

Teziç, E. (2004) *Anayasa Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları.

Teziç, E. (2012) *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar*, İstanbul, Beta Yayınları.

Topuz, S. K. (2016) “Hükümet Sistemleri ve Devlet Şekillerinin Ülkelerin Demokrasi Seviyeleri Üzerinde Yarattığı Farklılığın Tespiti Üzerine Bir Çalışma”, **Ege Akademik Bakış**, Cilt 16, Sayı 3, Temmuz 2016, ss. 461-476.

Tosun, G. E., Tosun, T. (1999) *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Basım Yayım.

Tögel, A. (2018) *Başkanlık Sisteminde Parlamentolar: Karşılaştırmalı bir Araştırma*, Ankara. Adalet Yayınevi.

Tunaya, T. Z., (1980) *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Tunç, A. (2019) *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Türk Kamu Yönetimi*, Bursa, Dora Yayınevi.

Turan, M. (2018) “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Social Sciences Research Journal**, Volume 7, Issue 3, 2018, ss. 42-91.

Turhan, M. (1991) “Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı)”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 46, Sayı 1, s. 453-463.

Turhan, M. (1992) “Parliamentarism or Presidentialism?”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 47, Sayı 1, 1992, ss. 153-168.

Turhan, M. (1993). *Hükümet Sistemleri*, Ankara, Gündoğan Yayınları.

Ulusoy, A. (2019) “Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?”, (Çevrimiçi) <http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf> (11.11.2019)

Uluşahin, N. (1999) *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin Yayınları.

Uluşahin, N. (2003) “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım Yarı Başkanlıktan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 2, ss. 199-233.

Uluşahin, N. (2013) “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye’de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler”, **Yeni Türkiye**, Başkanlık Özel Sayısı, Cilt 9, Sayı 51, ss. 319-325.

Venezuela (Bolivarian Republic of)’s Constitution of 1999 with Amendments through 2009, https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf?lang=en (Çevrimiçi), 26.12.2019.

Yayla, Y. (1982) *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.

Yazıcı, H. (2019) “Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlık İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı 93, ss. 17-33.

Yazıcı, S. (2011) *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yazıcı, S. (2013) “1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı”, *Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan*, I. Cilt Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları.

Yeniay, L., Yeniay, G. (2019) “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 36, Sayı 1, ss. 105-138.

Yıldırım, H. (2017) *Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, İstanbul; Pozitif Yayınları.

Yücel, B. (2003) “Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 4, ss. 335-386.

Yücel, C. (2013) “Türkiye’nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi, Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm, Yarı Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri”, **Yasama Dergisi**, Sayı 25, ss. 38-70.

Yüksel, İ. (2017) “6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu’nun Ardından Kanun Yapma Yöntemi”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, ss. 251-274.

Yüksel, S. (2015) “Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler”, **İÜHFİM**, Cilt. LXXIII, Sayı. 2, ss. 135-170.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Soyisim, İsim : KELEŞ, Egemen
Uyruğu : T.C.
Doğum Tarihi ve Yeri : 1991 / İzmir
Medeni Hali : Bekâr
E-posta : egemenkeles1991@hotmail.com

EĞİTİM

DERECE	KURUM	MEZUNİYET YILI
Lise	İzmir Fen Lisesi	2009
Lisans	İzmir Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2015

İŞ DENEYİMİ

YIL	YER	POZİSYON
2015- 2016	İzmir Barosu	Stajyer Avukat
2017 - 2018	Adalet Bakanlığı	Hâkim/Savcı Adayı
2018 - Halen	Tercan Adliyesi	Cumhuriyet Savcısı