

## “YENİ” ANAYASA TASLAKLARI VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ<sup>1</sup>

**Prof. Dr. Hasan Tahsin FENDOĞLU**

**Anayasa Hukukçusu**

Türkiye’de “yeni” anayasa tartışılırken, bazı birimler tarafından hazırlanan anayasa taslakları, parlamenter sistemi savunduklarını iddia ederlerken, başkanlık sisteminin uç yönü olan **federalizm, valilerin seçilmesi ve özerkliği** dillendirmeleri tam bir çelişki teşkil etmektedir.

Türk Anayasalarının 1876 Anayasası ile başlatılması adetten ise de bundan önce Fatih Sultan Mehmet’in “**Teşkilat Kanunnamesi**”ni anmak doğru olur. **1876** tarihli Kanuni Esasisinin Meşrutî Monarşi sistemi olduğunu ve **1909** tadili ile parlamenter sisteme doğru bir gidiş sergilediği belirtilebilir. **23** maddeden oluşan **1921** tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun **Meclis Hükümeti** sistemini getirdiği açıktır. **1924** Teşkilat-ı Esasiye Kanununun parlamenter sisteme yakın olduğu ama **1961** ve **1982** Anayasalarının parlamenter sistem olduğunu belirtmek gerekir.

“**Hükümet Sistemi Arayışları**”, sadece Türkiye’de değil, **Fransa, Brezilya ve İsrail** gibi ülkelerde de vardır. Tartışmalar diğer bazı ülkeler gibi Türkiye’de de sürmektedir. Türkiye’deki tartışmaların nedeni, yürütmenin yasamayı adeta **tekeline almış** görünmesi, yasamanın **gerçek yasama** olmaktan giderek çıkması gibi nedenlerdir. **Sartori**’nin yarı başkanlığı salık vermesi, bazılarının 1982 Anayasası ile gelen sistemin **yarı başkanlık** sistemi olduğunu söylemesi gibi deyişler, sistem tartışmalarını beraberinde getirmiştir.

Parlamentarizm, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin hepsi de demokratik sistemlerdir.

*Parlamenter sistem*, parlamenter rejim veya parlamenter hükümet, hukuken ve siyaseten sorumsuz devlet başkanının başkanlığında, yürütme organı ile yasama organı arasındaki kuvvetler ayrılığının **yumuşak** olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkinin **eşitlik ve dengeye** dayandığı bir *temsili rejim*dir. Parlamenter rejimin **İngiliz** siyasi hayatının uygulanması ile ortaya çıkmış, ampirik bir değeri vardır. İlmî güçler ayrılığı yerine güçlerin işbirliği (*collaboration des pouvoirs*) de denilebilir. İlişkilerin asgariye indiği sert güçler ayrılığı rejimlerin aksine, parlamenter rejim, bu ilişkileri artıran ve kolaylaştıran bir özelliكتedir. Bu sistem, organlar arasındaki eşitliği, bunları bağımsız kılarak değil, tersine birbirine bağımlı kılarak gerçekleştirmektedir. Parlamento ile hükümet, ülkeyi birlikte yönetirler. Birbirini feshetmeleri, eşitlik ve dengeye dayanır. Yasama ve yürütme arasında, *işlevsel açıdan da ve organik açıdan da* işbirliği mümkündür. *İşlevsel* açıdan, yasa tasarılarını Bakanlar Kurulu

<sup>1</sup> İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü tarafından İstanbul’da düzenlenen **Uluslararası Anayasa Kongresi (11-14 Mayıs 2011)** “Hükümet Sistemi Arayışları” konulu oturumda yapılan konuşma.

hazırlar, Yasama organı kabul eder, yürütülmesini yine Bakanlar Kurulu yerine getirir. *Organik* açıdan da işbirliği vardır; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu Meclis tarafından seçilmekte ve güvenoyu almaktadır.

**Günümüzde tek tip parlamenter rejim olmadığından parlamenter rejimlerden söz edilebilir.** Orijinini İngiltere’de bulan parlamenter sistemde kısaca üç özelliğin bulunduğu belirtilebilir. **Birincisi, yürütmenin iki başlı oluşudur.** Bunlardan biri siyasal açıdan sorumsuz bir Cumhurbaşkanı, diğeri ise parlamentoya karşı sorumlu bir Başbakan ve Bakanlar Kurulunun varlığıdır. **İkincisi,** Başbakan ve Bakanlar Kurulunun gerçek **yetki ve sorumluluğu** üstlenmiş olmasıdır. **Üçüncüsü,** yürütme’nin gereğinde parlamentoyu feshi, parlamentonun da hükümeti düşürebilme yetkisidir.

**Fransa**’da uygulanan yarı başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı daha güçlü, Meclis ve Başbakan ona göre daha güçsüz bir durumda bulunmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı halk seçer, yönetim parlamentarizmde olduğu gibi iki başlıdır; Cumhurbaşkanı ve Başbakan. Yarı-başkanlık sistemine ideal paradigma olarak gösterilen Fransa’da iki meclis vardır; 491 üyeli Millet Meclisi ve 315 kişilik Senato.

Başkanlık sistemine gelince bu sistem temsili rejim türlerinden biridir ve kuvvetler ayrılığı teorisini -parlamenter rejimden farklı olarak- **sert** şekilde uygular. Başkanlık sisteminin ABD’de mucidi "Kurucu Babalar" (*Founding Fathers*) dır. İlk Başkan **George Washington**, 30 Nisan 1789’da görevine başlamıştır. Başkanlık sistemi, "*westminster model*" demokrasinin XVIII nci yüzyıl sonundaki koşullarına tepki olarak verilen bağımsızlık savaşı sonucunda Amerikalılar tarafından üretilmiştir. Başkan ve Kongrenin ayrı seçildiği, meclisin çift olduğu, başkanın ikinci seçmenlerce (Electoral College) seçildiği, Federal yapılı bir devlet sistemidir. Sistem yasama-yürütme-yargı uzlaşınca işlemekte, aksi halde kilitlenmektedir (*gridlock*). ABD’nde Başkan, Kongreyi feshedemez. Kongre de başkanı istifaya zorlayamaz. **Mali kaynaklar üzerinde Kongre daha etkilidir.** Başkanlık sisteminde, organların yapısı, fonksiyonu ve ilişkilerinde bağımsızlık vardır; buna göre, kuvvetler biribirini kontrol eder ama, *yürütme organına* üstünlük tanınır.

Başkanlık veya yarı-başkanlık sistemini isteyenlerin gerekçeleri şunlardır; *Ülkenin istikrarlı bir şekilde yönetilmesi, içerisinde bulunduğumuz teknoloji-iletişim çağının hızlı yönetilmesinin gerekliliği, iktidarın kendi projesini uygulamak için zamana ihtiyacının olması, gerçek yasama, bürokratik vesayeti önleme, hükümeti gerçekten denetleme, TBMM’nin noter olmadığını kanıtlama, Cumhurbaşkanı-Başbakan polemliğini yaşamama, devlet-millet kaynaşmasını sağlama, pro-aktif dış politika, ileri demokrasinin sağlanması ve demokrasi açığının kısa sürede giderilmesi.*

Bütün bu öz olarak belirtilen gerekçelerin gerçekleşmesi için yeni bir sisteme doğru evrilmenin gereği epey bir süredir dile getirilmektedir. Bunun yanında başkanlık veya yarı-başkanlık sisteminin frenlerinin neler olacağı üzerinde de durulmaktadır.

Türkiye’de başkanlık ve yarı başkanlık sistemine doğru evrilmeye karşı bir direnç bulunmakta ve bunun maliyeti açıkça tartışılmaktadır. Belki bu nedenle de yeni

anayasadan önce güven tesis edici işlemlerin yapılması gerekliliği açıktır. Bunun için de **ombudsmanlığın** kurulması, yeni **Seçim** Yasası, yeni Siyasal **Partiler** Yasası çıkarılmalıdır. Günümüzde **kimlik** (etnisite) sorunu, **laiklik** konusu (laikçi yapı, Diyanet İşleri Başkanlığının yapılandırılması, Alevilerin sorunları) ve **askeri bürokrasi** (Milli Savunma Bakanlığına bağlanmak, MGK, AYİM, AsY ve YAŞ) konularındaki tartışmalar sürmektedir.

Başkanlık sisteminin bulunduğu ABD’de uzlaşma kültürünün pekişmiş olması, STK larının daha güçlülüğü, iki parti sistemi, bazı yargıç ve savcıların seçimle işbaşına gelmeleri, yargının daha oturmuş olması, iki turlu dar bölgesel seçim sistemi görülmektedir. ABD’de bize göre uç sayılabilen üç önemli nokta vardır; **federalizm, valilerin seçilmeleri ve özerklik.**

**Sonuç olarak** ülkemizde başkanlık ve yarı başkanlık sistemine karşı bir önyargının olduğu söylenebilir. Demokratik sistemlerden olan başkanlık ve yarı başkanlık sistemine halkımızın karar vereceği kuşkusuzdur. Parlamenter sistemin uygulandığı **İngiltere**’de, yarı başkanlığın uygulandığı **Fransa**’da ve başkanlık sisteminin uygulandığı **ABD**’de **çift meclis** varken Türkiye’de iki Meclisli sistemin daha iyi olacağı konusunda bir tartışma yoktur. Belirtilen bu nedenle de hiçbir ülkenin sisteminin aynen alınamayacağı açıktır.

#### **Alıntı (İktibas) Konusunda Açıklamalar**

Bu çalışmadan yapılacak alıntılarda (iktibaslarda) 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 35’inci maddesinde öngörülen şu şartlara uyulmalıdır: **(1)** İktibas, bir eserin “*bazı cümle ve fıkralarının*” bir başka esere alınmasıyla sınırlı olmalıdır (m.35/1). **(2)** İktibas, maksadın haklı göstereceği bir nispet dâhilinde ve münderecatını aydınlatmak maksadıyla yapılmalıdır (m.35/3). **(3)** İktibas, belli olacak şekilde yapılmalıdır (m.35/5) [Bilimsel yazma kurallarına göre, aynen iktibasların tırnak içinde verilmesi ve iktibasın üç satırdan uzun olması durumunda iktibas edilen satırların girintili paragraf olarak dizilmesi gerekmektedir]. **(4)** İktibas ister aynen, ister mealen olsun, eserin ve eser sahibinin adı belirtilerek iktibasın kaynağı gösterilmelidir (m.35/5). **(5)** İktibas edilen kısmın alındığı yer belirtilmelidir (m.35/5).

Ayrıca Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulunun 18 Şubat 1981 tarih ve E.1980/1, K.1981/2 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararına göre kararına göre, “iktibas hususunda kullanılan eser sahibinin ve eserinin adı belirtilse bile eser sahibi, haksız rekabet hükümlerine dayanarak Borçlar Kanununun 49. maddesindeki koşulların gerçekleşmesi halinde manevi tazminat isteyebilir”. Bu sayfaya izin almadan link verilebilir.Ancak,bu web sayfası,önceden izin alınmaksızın ne suretle olursa olsun,kopyalanamaz,çoğaltılamaz,tekrar yayınlanamaz,dağıtılamaz,başka intent sitelerine metin olarak konulamaz.

**Yukarıdaki şartlara uygun olarak alıntı yapılırken bu çalışmaya şu şekilde atıf yapılması önerilir:**

**FENDOĞLU,HasanTahsin “YENİ” ANAYASA TASLAKLARI VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ (27.05.2011) <http://www.hasantahsinfendoglu.com> / <http://www.sde.org.tr/>**