T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

# 2017 ANAYASA REFERANDUMU SONRASI TÜRKİYE'DE PARLAMENTONUN İŞLEVSELLİĞİ VE YÜRÜTME ÜZERİNDEKİ DENETİMİ

Hazırlayan
Mesut BAHTİYAR
1198208101

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Cemile ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ

Edirne, 2023

**Tezin Adı:** 2017 Anayasa Referandumu Sonrası Türkiye'de Parlamentonun İşlevselliği ve Yürütme Üzerindeki Denetimi

**Hazırlayan:** Mesut BAHTİYAR

# ÖZET

Parlamento, parlamentonun tarihi, işlevleri, ilkeleri, oluşumu hatta gerekli olup olmadığı gibi konular tüm dünyada yüzyıllardan beri tartışıldığı gibi Türkiye'de de farklı algılamalar ışığında tartışılmıştır. Bireylerin yönetime katılma sürecinde en önemli kazanımlarından biri olan parlamento dünyada her zaman güncelliğini koruyan ve gelişmesi için çeşitli düzenlemeler yapılan bir kurumdur. Türkiye'de de tarihsel süreçte parlamentonun oluşumu ve işlevleri üzerinde sürekli tartışmalar ve çalışmalar yapılmıştır.

Türkiye'de tarihsel süreç içerisinde parlamento ile ilgili yapılan tartışmaların temelinde halk iradesinin parlamentoya nasıl yansıdığı, parlamentonun yürütme ve yargı karşısındaki konumu, yürütme organı üzerindeki denetim mekanizmasının işlevselliği, karar alma sürecinde parlamentonun etkisinin ne ölçüde olduğu hususları bulunmaktadır.

Çalışmada, Türkiye'de oluşturulan anayasalar çerçevesinde şekillenen parlamentoların işlevselliği ve yürütme organını denetimi ele alınmıştır. Ardından 2017 yılında gerçekleşen anayasa referandumu sonrasında parlamentonun işlevselliği ile bilgi edinme ve denetim yollarının azaldığı hipotezinden yola çıkılarak 2017 referandumu sonrasında parlamentonun değişen yapısı ile ilgili akademik çalışmalar incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Demokrasi, Anayasa, Parlamento, Hükümet Sistemleri, Kuvvetler Ayrılığı, Kontrol-Denge Mekanizması.

**Thesis Title:** Following the Constitution Referendum in 2017, Parliament's Functionality and Executive Body Control in Turkey

**Prepared by:** Mesut BAHTİYAR

## ABSTRACT

Parliament, the history of the parliament, its functions, principles, formation and even whether it is necessary or not have been discussed in the light of different perceptions in Turkey as all over the world for centuries. Parliament, which is one of the most important gains of individuals in the process of participating in the administration, is an institution that always continues to be relevant in the world and where various regulations makes to develop it. In Turkey, there have been constant discussions and studies on the formation and functions of the parliament throughout the historical process.

On the basis of the debates about the parliament in the historical process in Turkey, there are issues about how the will of the people are reflected in the parliament, the position of the parliament against the executive and judicial powers, the functionality of the control mechanism over the executive body and the size of the parliament's influence in the decision-making process.

In the study, the functionality of the parliaments shaped within the framework of the constitutions created in Turkey and the control of the executive body are discussed. Then, academic studies on the changing structure of the parliament after the 2017 referendum were examined, based on the hypothesis that the functionality of the parliament and the ways of acquisition information and control were reduced as a result of the constitutional referendum held in 2017.

**Key Words:** Democracy, Constitution, Parliament, Government Systems, Separation of Powers, Checks and Balance.

# ÖN SÖZ

Demokrasi kavramı ve demokrasi kavramının uygulanabilirliği her toplumun kendi sosyal, ekonomik, siyasal dinamikleri ölçüsünde değişkenlik göstermektedir. Bu bağlamda demokrasinin etkin araçlarından olan parlamentonun yapısı da siyasal yönetim sistemleri içerisinde farklılıklar gösterebilmektedir. Parlamento kavramı, bir ülkedeki demokrasinin ne ölçüde ideal bir biçimde kullanıldığının anlaşılmasında önemli bir vasıta olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünya üzerindeki çeşitli siyasal sistemlerde olduğu gibi Türk siyasal hayatında da parlamentonun işlevselliği ve denetim mekanizmalarının kullanılış biçimi zaman içerisinde çeşitli sebeplerle değişkenlik göstermiştir.

Öncelikle lisans dönemimdeki öğrenciliğimden bu yana fikirlerini ve akademik çalışmalarını hayranlıkla takip ettiğim, ardından yüksek lisans eğitimimde de değerli fikirleri, hoşgörüsü ve sabrı ile beni yönlendiren, akademik çalışmalarımda kendi tecrübe ve deneyimlerini objektif, ilkeli bir biçimde her daim aktaran, emeklerini benden hiçbir koşulda esirgemeyerek beni geliştiren Sayın Doç. Dr. Cemile ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ'ye teşekkür etmekle birlikte özellikle pandemi sürecinde bana gösterdiği sabır sebebiyle sonsuz saygılarımı sunarım.

Eğitim, öğretim hayatım boyunca maddi ve manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen aileme, hayatımın her alanında olduğu gibi tez yazım sürecinde de bana sabır gösteren, destekleyen, motive eden, bıkmadan usanmadan benim gelişmeme katkı sağlayan, yaşadığım tüm zorluklarda her daim yanımda olan, iyi günde ve kötü günde birbirimize verdiğimiz destekler sayesinde büyüdüğümüz değerli eşim Ayla BAHTİYAR'a teşekkürlerimi sunmakla birlikte, hataları ve eksiklikleri ile ilk akademik çalışmam olan tezimi, yüksek lisans eğitimime devam ederken kaybettiğim canlarım anneannem ve dedeme ithaf ediyorum.

# İÇİNDEKİLER

**ÖZET** ..... **İ**

**ABSTRACT** ..... **İİ**

**ÖN SÖZ** ..... **İİİ**

**İÇİNDEKİLER** ..... **İV**

**KISALTMALAR LİSTESİ** ..... **Xİ**

**GİRİŞ** ..... **1**

**I. BÖLÜM DEMOKRASİ KAVRAMI VE PARLAMENTO İLE ETKİLEŞİMİ** ..... **6**

**1.1. Demokrasi: Tanımı ve Tarihsel Gelişimi** ..... **6**

1.1.1. Demokrasi Kavramı ve Tanımları ..... 7

1.1.2. Demokrasi Uygulamalarının Tarihsel Süreci ..... 8

**1.2. Demokrasi Türleri** ..... **12**

1.2.1. Egemenliğin Kullanılması Bakımından Demokrasi Türleri ..... 13

1.2.1.1. Doğrudan Demokrasi ..... 13

1.2.1.2. Temsili Demokrasi ..... 14

1.2.1.3. Yarı Doğrudan Demokrasi ..... 15

1.2.2. Demokrasi Modelleri ve Demokrasi Anlayışları ..... 16

1.2.2.1. Çoğulcu (Klasik) Demokrasi ..... 16

1.2.2.2. Çoğunlukçu (Mutlak) Demokrasi ..... 16

1.2.2.3. Marksist Demokrasi ..... 17

1.2.2.4. Liberal Demokrasi ..... 17

1.2.2.5. Plebistçi Demokrasi ..... 18

1.2.2.6. Siber Demokrasi ..... 19

1.2.2.7. Militan Demokrasi ..... 19
1.2.2.8. Uzlaşmacı Demokrasi ..... 20
1.2.2.9. Westminster Tipi Demokrasi ..... 20
1.2.2.10. Delegasyoncu Demokrasi ..... 21

**1.3. Demokrasinin Araçları ..... 21**
1.3.1. Demokrasinin Aracı Olarak Siyasal Partiler ..... 21
1.3.1.1. Siyasal Partilerin Tanımı ..... 22
1.3.1.2. Siyasal Partilerin Tarihsel Kökeni ..... 23
1.3.1.3. Siyasal Parti Sistemleri ..... 23
1.3.1.4. Tek Parti Sistemi ..... 23
1.3.1.5. İki Parti Sistemi ..... 25
1.3.1.6. Çok Parti Sistemi ..... 25
1.3.2. Demokrasinin Aracı Olarak Anayasa ..... 26
1.3.2.1. Anayasa Kavramının Tanımı ..... 27
1.3.2.2. Anayasa Tarihi ..... 28
1.3.2.3. Anayasa Türleri ..... 29
1.3.2.3.1. Yazılı – Yazısız Anayasa ..... 29
1.3.2.3.2. Katı – Yumuşak Anayasa ..... 30
1.3.3. Demokrasinin Aracı Olarak Sivil Toplum Örgütleri ve Baskı-Çıkar Grupları ..... 30
1.3.3.1. Sivil Toplum Örgütleri ve Baskı Çıkar Grupları Kavramları ve İşlevleri ..... 30
1.3.3.2. Sivil Toplum Örgütleri ve Baskı Çıkar Grupları Kavramlarının Tarihsel Kökenleri ..... 33

**1.4. Demokrasinin Aracı Olarak Parlamento ve Yürütme ile İlişkisi ..... 34**
1.4.1. Parlamento Kavramı ..... 34
1.4.2. Parlamentoların Yapısı: Tek Meclisli ve İki Meclisli Parlamentolar ..... 37
1.4.3. Yürütme Kavramı ..... 38

**1.5. Kavramsal Çerçevede Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Hükümet Sistemleri 40**
1.5.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ..... 41

1.5.2. Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki Çerçevesinde Hükümet Sistemi Örnekleri ..... 43
1.5.2.1. Parlamenter Hükümet Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: Almanya Örneği ..... 43
1.5.2.2. Başkanlık Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: ABD Örneği ..... 49
1.5.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: Fransa Örneği ..... 55
1.5.2.4. Süper Başkanlık Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: Rusya Örneği ..... 60

**II. BÖLÜM TÜRK SİYASAL HAYATINDA OLUŞAN PARLAMENTOLARIN İŞLEVSELLİĞİ VE DENETİM MEKANİZMALARI .....64**

**2.1. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi ve Kanun-i Esasi ..... 64**
2.1.1. 1876 Kanun-i Esasi ve Yasama-Yürütme İlişkisi ..... 66
2.1.1.1. Kanun-i Esasi'de Yasama ve Yürütme İlişkisi Çerçevesinde Yasama Organının Yetkileri ..... 67
2.1.1.2. Kanun-i Esasi'de Yasama ve Yürütme İlişkisi Çerçevesinde Yürütme Organının Yetkileri ..... 71
2.1.1.3. Kanun-i Esasi Çerçevesinde Yasama Organının Yürütme Üzerindeki Denetim Mekanizmaları ..... 73
2.1.2. II. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yasama-Yürütme İlişkisi ..... 76
2.1.2.1. II. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yasama Organına İlişkin Düzenlemeler ..... 76
2.1.2.2. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yürütme Organına İlişkin Düzenlemeler ..... 77
2.1.2.3. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yasama Organının Yürütme Organı Üzerindeki Denetimi ve İşlevselliği ..... 79

**2.2. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında Meclis Hükümeti Sistemi ve 1921 Anayasası ..... 83**
2.2.1. 1921 Anayasası'nda Gerçekleştirilen 1923 Değişiklikleri ..... 87
2.2.2. 1921 Anayasası Kapsamında İktidarın Sınırlandırılması ..... 88

**2.3. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında 1924 Anayasası ile Parlamenter Sisteme Geçiş Dönemi ..... 89**
2.3.1. 1924 Anayasası Döneminde Yasama-Yürütme İlişkisi ..... 92
2.3.2. 1924 Anayasası Döneminde Parlamenter Denetim Yolları ..... 93
2.3.2.1. Sual (Soru) ..... 94
2.3.2.2. İstizah (Gensoru) ..... 94
2.3.2.3. Meclis Tahkikatı (Meclis Soruşturması-Meclis Araştırması) ..... 95
2.3.2.4. Meclis Soruşturması ..... 95
2.3.2.5. Meclis Araştırması ..... 96

**2.4. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında 1961 Anayasası ile Saf Parlamenter Sistem Dönemi ..... 97**
2.4.1. 1961 Anayasası Kapsamında Yasama Organı ..... 99
2.4.2. 1961 Anayasası Kapsamında Yürütme Organı ..... 100
2.4.3. 1961 Anayasası Döneminde Parlamenter Denetim ..... 102
2.4.3.1. Meclis Araştırması ..... 103
2.4.3.2. Genel Görüşme ..... 104
2.4.3.3. Gensoru ..... 105
2.4.3.4. Meclis Soruşturması ..... 106
2.4.3.5. Soru ..... 107
2.4.3.6. Sayıştay ..... 108
2.4.4. 1961 Anayasasında Meydana Gelen 1971 Değişiklikleri ..... 108
2.4.5. 1961 Anayasası Döneminin Genel Değerlendirmesi ..... 109

**III. BÖLÜM 1982 ANAYASASI VE 2017 REFERANDUMU SONRASI PARLAMENTONUN YÜRÜTME ÜZERİNDEKİ DENETİMİ .....111**

**3.1. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında 1982 Anayasası ile Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Dönemi..... 111**

**3.2. 1982 Anayasasının İlk Hali Bakımından Yürütme Organı..... 113**

**3.3. 1982 Anayasasının İlk Hali Bakımından Yasama Organı ..... 117**

**3.4. 1982 Anayasasının İlk Hali Bakımından Parlamenter Denetim ..... 121**

3.4.1. Gensoru ..... 122

3.4.2. Meclis Soruşturması..... 124

3.4.3. Meclis Araştırması ..... 126

3.4.4. Genel Görüşme..... 128

3.4.5. Soru ..... 129

**3.5. 2017 Referandumuna Giden Süreç ..... 130**

3.5.1. Türk Siyasal Hayatında 367 Krizi ve 2007 Anayasa Referandumu ..... 130

3.5.2. 2012'de TBMM'ye Sunulan Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi..... 132

3.5.3. 15 Temmuz 2016 Darbe Teşebbüsü..... 134

**3.6. 2017 Referandumuna Doğru Siyasal Parti Tutumları ..... 136**

3.6.1. 2017 Referandum Sürecinde EVET Kararının Argümanları..... 136

3.6.1.1. Evet Oyu Bağlamında Adalet ve Kalkınma Partisi..... 136

3.6.1.2. Evet Oyu Bağlamında Milliyetçi Hareket Partisi ..... 138

3.6.1.3. Evet Oyu Bağlamında Büyük Birlik Partisi..... 139

3.6.2. 2017 Referandum Sürecinde HAYIR Kararının Argümanları..... 139

3.6.2.1. Hayır Oyu Bağlamında Cumhuriyet Halk Partisi ..... 139

3.6.2.2. Hayır Oyu Bağlamında Halkların Demokratik Partisi..... 140

3.6.2.3. Hayır Oyu Bağlamında Milliyetçi Hareket Partisi İçerisindeki Muhalif Kesim ..... 141

3.6.2.4. Hayır Oyu Bağlamında Demokratik Sol Parti ..... 141

3.6.2.5. Hayır Oyu Bağlamında Saadet Partisi..... 142

3.6.2.6. Hayır Oyu Bağlamında Adalet Partisi..... 142

3.6.2.7. Hayır Oyu Bağlamında Anavatan Partisi..... 142

3.6.2.8. Hayır Oyu Bağlamında Doğru Yol Partisi ..... 143
3.6.3. EVET/HAYIR Argümanlarının Karşılaştırılması ..... 143

**3.7. 16 Nisan 2017 Referandumu ..... 144**

**3.8. 2017 Referandumu Sonrasında Oluşan Siyasal Yönetim Biçimi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ..... 144**
3.8.1. 2017 Referandumu Sonrasında Yürütme Organı ..... 145
3.8.1.1. Cumhurbaşkanının Seçimi ..... 145
3.8.1.2. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu ..... 146
3.8.1.3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri ..... 147
3.8.1.4. Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanına Vekalet ve Bakanlar ..... 148
3.8.1.5. Cumhurbaşkanı ve TBMM Seçimlerinin Yenilenmesi ..... 150
3.8.1.6. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ..... 150
3.8.2. 2017 Referandumu Sonrası Yasama Organı ..... 151
3.8.2.1. Hükümetin Kurulması ..... 152
3.8.2.2. Kanun Yapımı ..... 152
3.8.2.3. TBMM'nin Yapısı ..... 153
3.8.2.4. TBMM Seçimi ..... 153
3.8.2.5. Milletlerarası Antlaşmalar ..... 155
3.8.2.6. Anayasayı Değiştirme ..... 155
3.8.2.7. Veto Yetkisi ..... 157
3.8.2.8. Olağanüstü Hal ve Olağanüstü Hal Kararnameleri ..... 157
3.8.3. 2017 Referandumu Sonrasında Parlamenter Denetim ..... 158
3.8.3.1. Yazılı Soru ..... 158
3.8.3.2. Genel Görüşme ..... 159
3.8.3.3. Meclis Araştırması ..... 160
3.8.3.4. Meclis Soruşturması ..... 161

**3.9. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ABD Başkanlık Sistemi ile Mukayesesi ..... 163**

**3.10.Mukayeseler, Uygulamadaki Eleştiriler ve Bulgular..... 166**

**SONUÇ.....173**

**KAYNAKÇA .....180**

# KISALTMALAR LİSTESİ

**ABD:** Amerika Birleşik Devletleri

**AKP:** Adalet ve Kalkınma Partisi

**ANAP:** Anavatan Partisi

**AP:** Adalet Partisi

**BBP:** Büyük Birlik Partisi

**CBK:** Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

**CHP:** Cumhuriyet Halk Partisi

**DSP:** Demokratik Sol Partisi

**DYP:** Doğru Yol Partisi

**HDP:** Halkların Demokratik Partisi

**KHK:** Kanun Hükmünde Kararname

**MHP:** Milliyetçi Hareket Partisi

**OHAL:** Olağanüstü Hal

**SP:** Saadet Partisi

**TBMM:** Türkiye Büyük Millet Meclisi

**TC:** Türkiye Cumhuriyeti

**TDK:** Türk Dil Kurumu

**TRT:** Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

**TSK:** Türk Silahlı Kuvvetleri

**YSK:** Yüksek Seçim Kurulu

# GİRİŞ

Dünya siyasal tarihinde bilindiği üzere Magna Carta Anlaşması halk iradesinin temsili adına monarşiye karşı en büyük başkaldırılardan biridir. 1215 yılında imzalanan Magna Carta Anlaşması ile İngiliz kraliyetinin yetkileri sınırlanmakla birlikte, ülkenin yönetiminde alınacak kararlarda parlamentonun da devreye girdiği anlaşılmaktadır. Ardından günümüze kadar meydana gelen çeşitli siyasal gelişmeler neticesinde parlamento, halkın iradesinin temsil edilmesi, yürütme üzerinde bir fren mekanizması oluşturarak demokratik sistemin devamlılığının sağlanması bakımından oldukça önemli bir kurum haline gelmiştir.

Bu bağlamda parlamentonun Türk siyasal hayatında 1876 yılında kabul edilen Kanun-i Esasi ile girdiği kabul edilmekle birlikte günümüze kadar yapısı, işlevi ve denetim mekanizmaları hususundaki etkinliği birtakım değişimlere uğramıştır. Özellikle 2017 yılında gerçekleştirilen ve 1982 Anayasası'nın 18 maddesi üzerinde bazı değişikliklerin oylandığı referandum neticesinde, yasama ve yürütme organları arasında teorik olarak sert bir kuvvetler ayrılığı uygulanmasının hedeflendiği fakat pratikte bazı uygulamalarda da görüleceği üzere kuvvetlerin birbirleri üzerindeki etkisinin dolaylı olarak devam ettiği, parlamentonun sahip olduğu denetim araçlarının azaldığı ve kapsamlarının daraldığı, parlamentoların oluşmasının temelinde yer alan "temsilsiz vergi olmaz" ilkesinin günümüzdeki karşılığı olan bütçe yapımı üzerinde 2017 referandumundan ardından parlamentonun işlevinin oldukça daraldığı hipotezleri neticesinde bu çalışmanın yapılmasına gerek duyulmuştur.

Demokrasi kavramı, tanımlamaları ve tarihsel süreci bağlamında siyaset bilimi alanının literatürde en fazla araştırma yapılan alanlarından birisidir. Giovanni Sartori, demokrasi kavramını Batı Medeniyetinin tarih boyunca çeşitli süreçler neticesinde günümüze değin getirdiği siyasal yönetim biçimi olarak tanımlarken Joseph Alois Schumpeter ise demokrasi kavramını, siyasal kararların alınma süreci içerisinde toplumda yaşayan bireylerin karar verme süreçlerindeki haklarının iktidarı olmaya çalışan grubun yarışmacı bir şekilde ele aldığı ve karar verme süreçlerinde

toplumdaki bireylerin haklarının bu yönden temsil edildiği siyasal sistem olarak tanımlanmaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde öncelikle Atina'da ortaya çıktığı kabul edilen ardından Atina Demokrasinin ortaya koyduğu birtakım uygulamaların Roma Cumhuriyeti'nde uygulandığı konusunda hemfikir olunan demokrasi kavramı, Ortaçağda yaşanan birtakım feodal düzensizlikler, coğrafi keşifler, Rönesans, bireyin ön planda tutulması, Reform, Sanayi Devrimi, Fransız Devrimi gibi gelişmeler neticesinde özellikle Avrupa coğrafyasında yaygın bir siyasal model olarak gelişim göstermiştir.

Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde demokrasi kavramı tanımsal olarak ele alınıp ardından kavramın tarihsel süreci ele alınacaktır. Akabinde demokrasi kavramının literatür içerisinde ayrıldığı türler, egemenliğin kullanılması bakımından ve temsildeki amaca göre incelenecektir.

Demokrasi kavramının uygulanması hususunda çeşitli araçlar bulunmaktadır. Siyasal partiler temsil işlevleri açısından, anayasa kavramı demokrasinin uygulanmasındaki keyfiyetleri önlemesi açısından, sivil toplum örgütleri ve baskı çıkar grupları bireyin demokratik araçları daha etkin ve işlevsel kullanabilmesi açısından, parlamento kavramı ise bireylerin demokrasinin kullanımı hususunda karar alma mekanizmalarında temsili açısından demokrasinin araçları olarak literatürde yer almaktadır. Çalışmanın ilk bölümü içerisinde demokrasinin araçları alt başlıklara yer verilerek ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

Demokratik siyasal sistemlerde parlamentonun varlığının nedenleri arasında yürütme organının keyfiyetine izin vermemek, denge unsuru oluşturmak, devletin yönetiminde alınan kararlarda bireyin temsilini yansıtmak yer almaktadır. Bu bağlamda yasama organının temsilcisi olan parlamentonun yürütme ile olan ilişkisi, yürütme üzerindeki işlevselliği ve yürütme üzerinde kullandığı denetim mekanizmalarının etkililiği, siyasal yönetim sisteminin demokratik olması açısından oldukça önemli etkenler arasında yer almaktadır.

Dünya üzerinde uygulanan siyasal sistemler "demokrasi" açısından tartışılırken her daim yasama ve yürütme arasındaki ilişki incelenmektedir. Bu bağlamda karşımıza

kuvvetler ayrılığı ilkesi çıkmaktadır. Kuvvetler ayrılığı, bir ülkenin siyasal sisteminde temel unsurlar olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirleri ile ne ölçüde ilişki içerisinde olduklarını inceleyen bir kavramdır. Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince demokratik yönetim sistemlerinde bulunan yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden net çizgilerle ayrılmış olması gerekmektedir. Aristoteles, Politika isimli eserinde devletin üç temel kuvveti olduğunu, bu temel kuvvetlerin kesinlikler birbirinden ayrılması gerektiğini belirtmektedir. John Locke, kuvvetler ayrılığı ilkesini yasama, yürütme ve federatif kuvvetler olan üç erke ayırmış olup yasama organını üstün erk olarak tasnif etmiş ve diğer iki erki yasamanın kontrolünde olması gerektiğini belirtmiştir.

Kuvvetlerin ayrılığı ile ilgili yapılan literatür araştırmaları neticesinde bu konu ile ilgili çeşitli görüşlerin ve yaklaşımların bulunduğu anlaşılmaktadır. Literatürde bulunan farklı görüşlere paralel olarak dünyada uygulanan siyasal yönetim sistemlerinde de kuvvetlerin ayrılığı ve kuvvetlerin birbirleri ile olan etkileşimleri konusunda farklı uygulamaların olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın birinci bölümünde yasama, yürütme ve kuvvetler ayrılığı kavramları ele alınacak olup akabinde yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler siyasal yönetim sistemleri örnekleri üzerinden incelenecektir. Bu doğrultuda parlamenter sistem örneği olarak Almanya, başkanlık sistemi örneği olarak Amerika Birleşik Devletleri, yarı başkanlık sistemi örneği olarak Fransa, süper başkanlık sistemi örneği olarak Rusya üzerinden incelemeler yapılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümüne geçildiğinde, birinci bölümde ayrıntılı olarak ele alınan kavramlar Türk siyasal hayatında oluşturulan anayasalar neticesinde oluşan siyasal yönetim sistemleri bağlamında ele alınacaktır.

Türk siyasal hayatında özellikle 1860'lı yıllarda anayasacılık hareketleri gözlemlenmekle birlikte 1876 tarihine kadar birtakım anayasal belge niteliğinde gelişmelerin yaşandığı söylenebilir. 1876 yılında Kanun-i Esasi'nin ilanı ile birlikte Türk siyasal hayatında tam anlamıyla anayasal bir dönem başlamıştır. Bu kapsamda oluşan parlamento ve yürütme organı her ne kadar demokratik bir siyasal sistem örneği teşkil etmese de Türk siyasal yaşamındaki ilk deneme olması sebebiyle

oldukça önemli bir yere sahiptir. Çalışmamızda 1876 yılında yayımlanan Kanun-i Esasi ile oluşan yönetim yapısının incelenmesinin ardından 1908 yılında anayasa üzerinde yapılan değişiklikler incelenecektir.

23 Nisan 1920 yılında kurulan Millet Meclisi'nin hiç kuşkusuz Türkiye Cumhuriyeti'nde önemi oldukça elzemdir. Kurtuluşun, demokrasinin, halkın iradesinin, cumhuriyetin en önemli simgelerinden biri olan Millet Meclisi'nin açılması 1921 Anayasasına giden süreç başlamıştır. 20 Ocak 1921 yılında yürürlüğe giren Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile kuvvetler birliği benimsenerek olağanüstü şartlarda milletin egemenliğinin hakim kılınması hedeflenmiştir. Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasının ardından Başkomutan Gazi Mustafa Kemal ATATÜRK tarafından 29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyet ilan edilmiş ve 1921 Anayasası'nda birtakım değişikliklerin yapılması hasıl olunmuştur. Çalışmamızın ikinci bölümü içerisinde 1921 yılında oluşturulan anayasadaki kuvvetler birliği kavramı yasama ve yürütme organları üzerinden ele alınacak ardından 1923 Anayasası ile hükümet modeli üzerindeki değişiklikler irdelenecektir.

Türk siyasal hayatında 27 Mayıs 1960 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri ilk kez yönetime el koyarak yürütmeyi eline almıştır. Ardından geniş kapsamlı yapılan yapılarak 1961 Anayasası yürürlüğe sokulmuştur. 1961 Anayasası sosyal devlet anlayışını önceleyen, çoğulcu, demokratik bir anayasa olarak siyasi tarihimizde yerini almıştır. 1961 Anayasası neticesinde parlamenter yönetim sistemi benimsenmiş ve iki kanatlı parlamento oluşturulması öngörülmüştür. Çalışmamızın ikinci bölümü içerisinde 1961 Anayasası ile oluşan siyasal sistem ele alınarak yasama ve yürütmenin birbirleri ile olan etkileşimleri yasama organının işlevselliği ve denetim mekanizmaları bağlamında incelenecektir.

12 Eylül 1980 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yönetime bir kez daha el koyması sonucunda yeni bir anayasa çalışmasına başlanmış ve 17 Ekim 1982 yılında gerçekleştirilen referandum sonucunda 1982 Anayasası yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren anayasada 1961 Anayasasına göre yürütme organının güçlendiği, yasama organının işlevinin belirli oranlarda azaldığı görülmektedir.

1990'lı yıllardan itibaren ülkemizde yeni siyasal sistem arayış çabaları etkin olmuştur. Bu arayışlar içerisinde "güçlü yürütme" savları ön plana çıkmıştır. Bu doğrultuda 2007 yılında 1982 Anayasası üzerinde yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Süreç içerisinde birtakım siyasal ve sosyal faktörlerin de belirleyici rol oynaması neticesinde 2017 yılında gerçekleşen referandum ile hükümet sistemi büyük oranda değişikliğe uğrayarak belirli noktaları ile başkanlık sistemine benzeyen bir hükümet sistemi modeli inşa edilmiştir.

Çalışmamızın son bölümünde, 1982 Anayasası ayrıntılı olarak incelenecek ve ardından 2017 referandumu sonucunda oluşan hükümet modeli özellikle yasamanın işlevselliği ve yürütme üzerindeki denetim mekanizmalarının etkinliği bağlamında ele alınacaktır. 2017 referandumuna giden süreçte siyasal hayatımıza yaşanılan ve anayasa değişikliğinin alt yapısını oluşturan birtakım süreçler de irdelenecektir.

Türkiye'de 2017 referandumu sonucunda parlamentonun değişen işlevselliğinin ve denetim mekanizmalarının incelenmesi, parlamentonun halkın temsil organı olmasından yola çıkarak verimliliğinin ve yürütme organı üzerindeki denetiminin artırılması gerektiği düşüncesinden yola çıkarak yapılan çalışmada, çalışmanın temelini literatürün taranması oluşturmaktadır. Demokrasi bağlamında gelişen parlamentonun tarihsel ve günümüz açısından anlaşılması ve değerlendirilebilmesi amacıyla geniş bir literatür çalışması yapılacaktır. Parlamentonun demokrasi ile olan etkileşimi incelenerek, Türkiye'de parlamentonun geçmişten günümüze geçirdiği evrim ve 2017 referandumu sonrası etkinliğinin ve işlevselliğinin azalmasındaki sebepler tartışılacaktır.

# I. BÖLÜM
# DEMOKRASİ KAVRAMI VE PARLAMENTO İLE ETKİLEŞİMİ

Demokrasi, çeşitli tanımlamaları olan, geçmişi tarihsel süreç içerisinde oldukça eski dönemlere uzanan, zaman içerisinde çeşitli düşünürler ya da çeşitli ideolojilere sahip siyasal iktidarlar tarafından üzerine farklı anlamlar yüklenen çok yönlü bir kavramdır.

Demokrasinin çok yönlü bir kavram olmasının sebebi içerisinde farklı ilkeler taşımasıdır. Demokratik bir yapı içerisinde, halk egemenliği, özgürlükçü yapı, eşitlik, çoğulculuk, insan haklarına saygılı olmak, katılımcılık gibi unsurların bulunması gerekmektedir.

İnsanlık uzun mücadeleler sonucunda demokrasiyi geliştirmek ya da demokrasiye ulaşmak için çabalamıştır. Bu çabaların sonucu olarak halkın yönetime dahil edilmesi sağlanmış ve demokrasi kavramı zenginleşerek çeşitlilik kazanmıştır. Demokrasi kavramının içerisinde barındırdığı katılımcılık, halk egemenliği gibi unsurların bütünleyicisi olarak tarihsel süreç içerisinde bireylerin yönetimde karar alma mekanizmalarına katılmaları amacıyla parlamentolar oluşmuştur.

Çalışmanın "Demokrasi Tanımı ve Parlamento İle Etkileşimi" adlı ilk bölümünde demokrasinin tanımı ve tarihsel gelişimi, kavramın dayandığı temel ilkeler, kavram hakkında çeşitli kuramlar ele alınacaktır. Bu değerlendirmeler ile birlikte demokrasi kavramının bir aracı olan parlamento kavramı çeşitli tanımları ile ele alınacak ve parlamento yapılarının çeşitli yönetim biçimlerine göre hükümetleri denetleme yolları ele alınacaktır.

## 1.1. Demokrasi: Tanımı ve Tarihsel Gelişimi

Bu başlık altında demokrasi kavramının kelime kökeni incelenecek ve çeşitli kurumlar, kuramcılar ve devlet adamları tarafından yapılan tanımlamaları ele alınacaktır. Ardından tarihsel gelişim süreci ve günümüze kadarki değişimleri incelenecektir. Son olarak günümüz literatüründe kabul gören ve tartışılan çeşitli

demokrasi kuramları ele alınacaktır. Buradaki temel amaç çalışmanın ana eksenini oluşturan parlamento kavramının temelinde yatan demokrasi olgusunu, çeşitli bakış açılarıyla inceleyerek, tarihsel süreçlerini kısaca ortaya koyarak ve günümüz örnekleriyle ele alarak ilerleyen başlıkların altyapılarını oluşturmaktır.

### 1.1.1. Demokrasi Kavramı ve Tanımları

Demokrasi kavramı kelime kökeni olarak Yunancadan gelmektedir. Yunancada demos (insanlar), kratos (yönetmek) kelimelerinin bir araya getirilmesiyle demokrasi başka bir deyişle demokratia sözcükleri oluşmuştur (Özgöker & Mert , Teknoloji İle Gerçeğe Dönüşen Hayal Doğrudan Demokrasi, 2004).

Demokrasi kavramının birçok farklı tanımı olmakla birlikte temel olarak; *"Halkın egemenliği temeline dayanan yönetim biçimi"* olarak tanımlanmaktadır. (Türk Dil Kurumu, 2021). TDK'nin tanımının yanı sıra çeşitli siyasal ya da akademik figürler bu kavramı farklı bakış açılarıyla yorumlamışlardır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nin 16. Başkanı Abraham Lincoln demokrasi kavramını, *"Halkın halk tarafından ve halk için yönetilmesi"* şeklinde yorumlamaktadır (Anıl, 2006: 1). Bir başka devlet adamı olan eski Birleşik Krallık Başbakanı Winston Churchill ise demokrasiyi *"En iyi idare şekli değil, ama kötü tarafları en az olan idare şekli."* olarak tanımlamaktadır (Güçyetmez, 2017: 482).

Literatüre özellikle demokrasi ve karşılaştırmalı siyasal sistemler alanlarında oldukça katkıda bulunmuş İtalyan siyaset bilimci Giovanni Sartori ise demokrasiyi, batı medeniyetinin çeşitli tarihsel süreçler sonrasında bugüne kadar getirdiği siyasal mekanizma olarak tanımlamaktadır (Özgöker & Mert, 2004: 18). Ergün Özbudun, *Anayasalcılık ve Demokrasi* adlı eserinde demokrasinin tanımını yaparken bu tanımın normatif ve ampirik demokrasi teorilerine göre farklılaşacağını ifade etmektedir. Normatif demokrasi teolerinin, demokrasinin daha çok kökenine ve temel amaçlarına göre oluştuğunu, ampirik demokrasi teorilerinin ise, demokratik hükümet sistemleri ile yönetildikleri kabul gören ülkelerdeki yaklaşımları karşılaştırmalı olarak inceleyerek elde edilen ortak

özelliklerinden oluştuğunu söyleyerek demokrasi tanımının bu iki yaklaşıma bağlı olarak değiştiğini ifade etmektedir (Özbudun, 2017: 73).

Robert A. Dahl, demokrasi kavramını çeşitli yönleriyle sorguladığı ve irdelediği *Demokrasi Üzerine* adlı eserinde, demokrasi kavramının etkin bir şekilde işleyebilmesi için gerekli olan kriterleri analiz etmiştir. Bu kriterler etkin katılım, oy kullanma eşitliği, bilgi edinebilme, gündemin kontrolü ve yetişkinlerin dahil olması şeklinde sıralamıştır. Dahl, bu beş kriterin bir araya gelmesi halinde demokrasinin temeldeki amacına yaklaşabileceğini savunmaktadır (Dahl, 2019: 48).

Avustralyalı siyaset bilimci Joseph Alois Schumpeter ise demokrasinin tanımına başka bir perspektiften yaklaşmaktadır. Bu kavramı temel dayanağı olan "halk iradesi" ve temel amacı olan "ortak iyilik" olguları üzerinden değil, kavrama adını "başka bir demokrasi" olarak nitelediği, yöntemleri temel alan bir açıdan yaklaşmaktadır. Bu tanıma göre demokrasi, çeşitli siyasal kararların alınma aşamasında toplumda yaşayan bireylerin bu karar verme süreçlerine katılma haklarını kapsayan ve bu hakları iktidarın yarışmacı bir mücadele ile elde etmeye çalıştıkları kurumsal bir düzendir (Özbudun, 2017: 74). Schumpeter bu tanımlamada da görüldüğü üzere demokrasi kavramını kökeni ve amacının aksine bir yöntem olarak tanımlamıştır. Bu tanım klasik tanımların aksine demokrasi kavramına farklı bir açıdan bakıldığı için değerli görülmektedir.

Temelde demokrasi kavramı belirli bir coğrafi alan içerisinde birlikte yaşayan halkın iktidarı anlamında kullanmakla beraber, yukarıda da çeşitli devlet adamları ya da akademisyenlerin tanımlarında görüldüğü gibi çeşitli bakış açıları ve idealler sonucu farklı anlamlar kazanmıştır. Bu farklı tanımlamalar demokrasi sözcüğünün genel kabul gören bir tanımının oluşmasını güçleştirmiştir.

### 1.1.2. Demokrasi Uygulamalarının Tarihsel Süreci

Yukarıda demokrasi kavramının farklı tanımlarını ve bu kavrama olan farklı bakış açılarını kısaca inceledikten sonra, kavramın tarihine kısaca değinmek gerekmektedir. Demokrasi kavramının tarihi, temelde milattan önceye dayanan çok

köklü ve oldukça değişiklik gösteren bir kavramdır fakat çalışmanın bütünlüğünü korumak adına bu başlık altında demokrasi kavramının tarihinden ve günümüze kadar geçirdiği evrelerden kısaca bahsedilecektir.

Demokrasinin tarihsel kökenine bakıldığında farklı toplumlarda çeşitli yöntemler doğrultusunda günümüze kadar geldiği görülmektedir. Tarihsel süreçte devletler ya da toplumlar demokrasiyi kendi hukuki, politik ya da ekonomik yapılarına göre şekillendirmişlerdir. Bu kavramın klasik Yunan dönemlerinde oluşmaya başladığı ve özellikle 20. yüzyıldan itibaren değer gördüğü kabul edilmektedir. Günümüzde öncelikle insan haklarını temel alan demokrasi kavramı bir siyasal rejim haline gelmiştir (Demir, 2010: 598).

Demokrasi kavramının ilk olarak Antik Yunan döneminin en bilinen polislerinden biri olan Atina'da ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Robert A. Dahl'ın Demokrasi Üzerine isimli eserinde dediği gibi demokrasi kavramı, diğer buluşlar gibi (ateş, yazı vb..) aynı zaman diliminde farklı kültürlerde ya da coğrafyalarda ortaya çıkmış olabilir. Belki de dış dünyaya kapalı kabile şeklinde yaşayan toplumlarda Antik Yunan'dan daha da önce ortaya çıkmış olabilir (Dahl, 2019: 17). Bu teori ışığında tarihsel süreçte incelendiğinde Hint ve Çin demokrasilerinde klan ya da lonca gibi yapılara önemli görevler verildiği görülmektedir. Bunun yanında Anglo-Sakson demokratik yapılarındaki danışma meclislerine benzer yapılarda meclisler Hint demokrasisinde de bulunmuştur (Parkinson, 1984: 155). Bu veriler ışığında demokrasi denilince akıllara ilk Antik Yunan ve Atina kavramları gelmektedir. Bunun temel sebebi demokrasi uygulamalarının bu bölgelerde kapsamlı, uzun süre uygulanması ve gelişim göstermesidir.

Yukarıda demokrasinin ortaya çıkışında Antik Yunan'da bir polis olan Atina'dan bahsedilmişti. Atina'daki demokrasinin ortaya çıkış ve gelişim sürecini irdelemeden önce "polis" kavramını kısaca açıklamak gerekmektedir. Günümüzdeki şehirler ya da kentler birdenbire ortaya çıkan yapılar değillerdir. Belirli bir birikim sonucunda ilerlemişler ve günümüzdeki yapılarına bürünmüşlerdir. Bu birikim ve ilerlemenin en önemli yapı taşı Antik Yunan'ı temsil

eden polislerdir. Polisler MÖ. 7. yüzyılda Antik Yunan'da ortaya çıkmış kent devletleridir (Aliağaoğlu & Özkan, 2. 2020: 43).

Atina'nın M.Ö. 8. yüzyılda siyasal yapısı incelendiğinde bu devletin krallıkla yönetildiği görülmektedir. Sonra süreç içerisinde yönetimi, aristokrasi arasından oluşturulan bir zümre ele almıştır. Bu döneme etki eden temel olaylar soylular ve halk arasında yaşanan gerilimler sebebiyle oluşmaktadır. Bu gerilimlerin ana sebebi halk ile soylular arasında olan "borç" köleliği sistemidir. Bu sistem, insanların borç karşılığında eşlerini, kendilerini veya çocuklarını teminat olarak göstermesine dayanmaktadır. Bu sistem sonucunda borcunu ödemeyen insanların köle olarak hayatlarına devam etmesi söz konusudur. Bu ve bunun gibi uygulamalar neticesinde Atina toplumunda çeşitli huzurluklar oluşmaktadır (Özgöker & Mert, 2004: 19).

Borç köleliği ve benzeri sistemler sonucunda oluşan huzursuzluklar ilk olarak Drakon sonrasında Solon Kanunları ile azaltılmak istenmiştir. Solon Kanunları ile borç köleliği sistemi kaldırılmıştır (Dönmez, 2020: 1032-1033). Atina'daki demokrasi uygulaması irdelenirken bu uygulamayı ortaya çıkaran toplumsal yapının da analiz edilmesi gerekmektedir çünkü bir devletteki siyasal rejimlerin doğuşu ve gelişimi o devletin toplumsal yapısıyla doğrudan ilgilidir.

Atina'da demokrasinin ortaya çıkış sürecindeki toplumsal yapıya bakılacak olunursa vatandaş ya da yurttaş olarak adlandırılan kesim, Atina'nın yerli halkını oluşturmakta olan, eli silah tutabilen, vergilerini ödeyebilen özgür erkeklerden oluşmaktadır. Bu kriterlere bakıldığı zaman Atina'da yurttaş olarak adlandırılan kısmın toplam nüfus içerisindeki oranı oldukça azdır. Yabancılar olarak adlandırılan "metoikos" sınıfı zaman içerisinde yurrttaş olmuşlardır. Bu sınıf genelde zanaat ve ticaret ile uğraşmaktadır (Sönmez, 2019: 8-9). Verilen bilgiler ışığında görüldüğü gibi Atina'da demokrasinin ortaya çıkış sürecinde doğrudan kadınlara, yabancılara ya da kölelere yurttaşlık hakkı tanınmamıştır.

Atina demokrasisini bitirmeden önce son olarak bu demokratik sistemin nasıl uygulandığını kısaca açıklamak gerekmektedir. Atina'da Ekklesia adı verilen

yirmi yaşını aşan erkeklerin ve diğer yurttaş sınıfına girenlerin oluşturduğu bir halk meclisi bulunmaktadır. Bu meclis belirli periyotlarda toplanır ve oturumlar "Kim söz almak ister ?" sorusuyla başlamaktadır. Bunun yanında günümüz siyasal yapılarındaki yürütme organına benzeyen Boule ya da Beşyüzler Meclisi olarak adlandırılan bir kurum bulunmaktadır, bu kurumun üyeleri Atina'daki çeşitli kabilelerden kura ile seçilmektedir ve yalnızca bir defa göre alabilmektedir. Yargı alanında ise iki tane temel kurum karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan ilki olan Halk Mahkemesi (*Dikasterion*), kurayla belirlenen altı bin üyeden oluşan, mahkeme üyelerinin otuz yaşını aşmış vatandaşlar tarafından seçildiği, Atina'daki kişisel uyuşmazlıkların genellikle bu mahkemede çözüldüğü ve mahkeme kararlarının temyizinin olmadığı yargı kurumudur. Diğer yargı kurumu olan Anayasa Yargısı (*Graphe Paranomon*), halk meclisinin kararlarını denetleyen, vatandaşların meclisteki kararlara itirazlarını sonuca bağlayan bir yargı kurumudur (Özgöker & Mert, 2004: 24-25).

Tarihsel süreç içerisinde Atina coğrafyasında ortaya çıkan ve büyük bir aşama olarak adlandırılan bu gelişmeler iki yüzyıl gibi bir süre devam ettikten sonra çeşitli sebepler yüzünden sona erdi. Fakat Atina demokrasisinin ortaya koyduğu birtakım ideallerin ve uygulamaların başta Roma Cumhuriyeti olmak üzere çeşitli siyasal sistemler içerisinde kullanıldığı bilinmektedir (Özdemir, Şimşek , & Aktaş , 2010: 264).

Demokratik uygulamaların bilinen kaynaklar ışığında görülmediği ya da kısmen görüldüğü yüzyıllar geçtikten sonra, çeşitli gelişmeler sonucunda demokrasi, birey, hak, özgürlük gibi kavramların ön planda olduğu bir zaman dilimine girildiği görülmektedir. Bu kavramların güçlenmesinde etkili olan olaylar kısaca şu şekilde sıralanabilir; Ortaçağda yaşanan feodalite düzeni, coğrafi keşiflerin sonucunda ortaya çıkan gelişmeler, rönesans ve bireyin ön plana çıkması, reform ve sekülerizmin yükselişe geçmesi, İngiltere'de ortaya çıkan sanayi devrimi, Fransız devrimi. Yaşanan bu gelişmeler sonucunda pozitivizim, darwinizm, materyazlim gibi kavrayış ve düşünce modelleri ortaya çıkmıştır. Bu kavramların ön plana çıkmasının sebebi kavramların, insanı ve dünyayı yeni bir bakış açısısıyla

kavramalarıdır. Yeni modernite olarak adlandırılan bu süreç içerisinde ilk olarak Atina'da görüldüğü kabul edilen uygulamaların ve anlayışların modern halleriyle özellikle Avrupa devletlerinde tekrar ortaya çıktığı görülmektedir (Özdemir, Şimşek , & Aktaş , 2010: 264).

Yukarıda bahsedilen birtakım olaylar neticesinde, merkezi feodalite ile burjuva arasında süregelen mücadeleler sonucunda monarşilerin etkisinin azalıp sona erdiği ve yerine meclisli parlamenter yapıların kurulduğu klasik batı tarzı demokratik siyasal rejimler kurulmuştur. Yine yukarıda da bahsedilen pozitivzm, darwinizm, materyalizm vb. düşünce biçimlerinin oluşmasına benzer bir biçimde, işçi sınıflarının kendi haklarını korumak için girdikleri mücadeleler sonucunda oluşan sosyalist akım gibi çeşitli siyasal akımlar ortaya çıkmıştır (Tunç, 2008: 1116).

Demokrasi kavramının tarihsel süreci başlığı altında kavramın tarihi kısaca, bazı temel gelişmeler ışığında ele alınmıştır. Görülmektedir ki demokrasi kavramı toplumların gelişme düzeyleriyle, birikimleriyle alakalı olarak farklı zamanlarda farklı uygulamalarla ortaya çıkmıştır. Tarihsel süreç içerisinde demokrasi uygulamalarının ortaya çıkmasındaki ortak olan tek özellik ise "birey" kavramının önem kazanmasıdır. Antik Yunan zamanında Atina örneğinde görüldüğü üzere bireyin yönetime direkt olarak katılabilmesi ve bireyin düşünceleri önem kazanmıştır. Ortaçağda feodalite uygulamalarının bireyin özgürlüğünü kısıtlaması sonucunda girişilen mücadeleler sonucunda yine bireyin ön planda olması için uğraşlar verilmiştir. Fransız devrimi, rönesans, reform gibi köklü değişimlerin temelinde de aynı şekilde birey yatmaktadır. Bu analizler ışığında denilebilir ki demokrasi kavramının ve uygulamalarının temelinde birey ve bireyin doğasında olan temel hak ve özgürlükleri yatmaktadır.

## 1.2. Demokrasi Türleri

Demokrasi, egemenliğin kullanılması bakımından ve temelindeki amacı göre olarak iki başlık altında farklı türlere ayrılabilmektedir. "Demokrasi Türleri"

başlığı altında bu türler çeşitli özellikleri, uygulamaları ve farklı bakış açılarıyla kısaca incelenecektir.

### 1.2.1. Egemenliğin Kullanılması Bakımından Demokrasi Türleri

Egemenliğin kullanması bakımından demokrasi türleri başlığı altında literatürde kabul gören doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi ve temsili demokrasi alt başlıkları kısaca ele alınacaktır.

#### 1.2.1.1. Doğrudan Demokrasi

Doğrudan demokrasi kavramı temel olarak devlet içerisindeki tüm vatandaşların yürütme ve yasama haklarının bulunmasını ifade etmektedir. Kavramın özünde demokrasi kavramının tarihsel sürecinde de bahsedildiği gibi şehirlerin, devletlerin büyük meydanlarında toplanan vatandaşların çeşitli karar alma süreçlerine doğrudan katılımları hedeflenmiştir. Genel olarak bu karar alma süreci için büyük meydanlar organize edilmiştir ve kapalı ya da yarı açık olarak kararın alınmasında herkesin pay sahibi olabileceği toplantılar düzenlenmektedir (Özbudun, 2017: 34).

Doğrudan demokrasi kavramının kökeninde halk egemenliğinin koşulsuz üstünlüğü ve bu egemenliğin hiçbir kurum ve organa devredilemezliği teorileri yatmaktadır. Bu teorilerin temelinde ise Jean-Jacques Rousseau'nun sosyal sözleşme doktrini bulunmaktadır. Bu kavram demokrasinin ideal şekline en yakın biçimi olarak nitelendirilmektedir fakat günümüzde dünya genelinde artan nüfus yoğunluğu nedeniyle doğrudan demokrasi kavramını temel alan bir siyasal sistemin uygulanma şansı mümkün görünmemektedir. (Tunç, 2008: 1117). Dünya genelinde demokrasinin bu şekilde uygulanması pek mümkün gözükmese de günümüzde doğrudan demokrasiyi uygulayan iki İsviçre kantonu bulunmaktadır. Bu kantonlar Glarus ve Appenzell Innerrhoden kantonlarıdır (Gözler, 2018: 271).

Kavram tarihsel boyutta incelendiğinde ise Atina kentinde, doğrudan demokrasi kavramını ideale yakın biçimde uygulandığı görülmektedir (Varlık & Ören, 2003: 176). İdeale yakın denmesinin sebebi ise geçmiş başlıklarda da

aktarıldığı gibi Atina'da herkesin eşit bir şekilde vatandaş statüsünde olmamasıdır. Halkın birçoğu vatandaş statüsünde olmadığı için yönetsel kararların alındığı meclislere katılamamışlardır. Bu durum doğrudan demokrasinin Atina'da tam olarak değil, ideale yakın olarak uygulanmadığı göstermektedir.

### 1.2.1.2. Temsili Demokrasi

Daha önceki başlıklarda demokrasi kavramının çeşitli tanımlarında da görüldüğü gibi günümüzde bu kavram ile asıl anlatılmak istenilen genellikle temsil sistemine dayanan bir demokrasi modelidir. İngiliz siyasetçi ve düşünür John Stuart Mill temsili demokrasi kavramının temel dayanağı olan "temsil" kavramı için *"modern zamanların en büyük keşfi"* demiştir (Özgöker & Mert, 2004: 26).

Temsili demokrasi, bir ülkede ya da şehirde yaşayan vatandaşlara ait olan belirli hakların ve egemenliğin, vatandaşların belirli aralıklarla seçtikleri temsilciler tarafından kullanıldığı demokrasi türü olarak nitelendirilebilir. Bu demokrasi türünde, doğrudan demokrasiye göre vatandaşın yönetime katkısı oldukça dolaylı şekilde gerçekleşmektedir. Temsili demokraside vatandaş ile temsilci arasındaki iletişim çoğu zaman bir seçim döneminden bir diğer seçim dönemine kadar olan sürede gerçekleştiğinden bu iletişim çok sağlıklı değildir. İki seçim dönemi arasında dilekçe gibi çeşitli siyasal haklarla vatandaş yönetime sınırlı olarak katılabilmektedir (Gözler, 2013: 104).

Günümüz konjonktüründe artan nüfus sebebiyle her bireyin, bulunduğu bölgedeki siyasal karar alma mekanizmalarına doğrudan katılması pek mümkün olmadığı için en çok tercih edilen model temsili demokrasi modelidir. ABD, Avrupa ülkeleri, Japonya gibi ülkeler günümüzde temsili demokrasinin ideale yakın örneği olarak gösterilmektelerdir (Aktaş, 2015: 93).

Demokrasi kavramının ortaya çıktığı ilk anlamını bir hayli değişikliğe uğratan temsil kavramı beraberinde çeşitli sorunlar doğurmuştur. Demokrasi kavramının köken anlamı halkın yönetimi olarak tanımlanırken temsil olgusuyla birlikte bu tanım, "halkın temsilciler vasıtasıyla yönetimi" gibi bir anlam kazanmıştır. Günümüzde büyük ulus devletlerin demokratik bir siyasal sistem

kurması için temsil kavramı tabii ki kaçınılmazdır lakin bu kavramın iyi işleyebilmesi için birtakım aracı mekanizmaların varlıkları kaçınılmazdır. Bu aracı mekanizmalara siyasal partiler, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, yargısal birtakım düzenlemeler olarak örnek verilebilir (Özgöker & Mert, 2004: 28). Örnek olarak gösterilen ve daha da arttırabilecek olan mekanizmalar, vatandaşların seçtikleri temsilcilerin yalnızca seçimden seçime denetlenmesi ya da değiştirilmesi ihtimalini ortadan kaldırmaktadır. Örneğin işini iyi yapmayan bir milletvekilini vatandaş bir dahaki seçime kadar yenileyemez fakat siyasal partiler, dernekler vb. çeşitli kurumlar sayesinde bu milletvekilleri üzerinde bir kamuoyu ya da hukuksal baskı yaratılabilmektedir.

### 1.2.1.3. Yarı Doğrudan Demokrasi

Doğrudan ve temsili demokrasi modelleri incelendikten sonra egemenliğin kullanılış biçimi bakımından son demokrasi modeli örneği yarı doğrudan demokrasi modelidir.

Yarı doğrudan demokrasi modelini temel olarak, temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi arasında kalan bir model olarak tanımlamak mümkündür. Bu model egemenlik haklarının kullanımlarını vatandaş ve temsilciler arasında paylaşmayı esas almaktadır. Bu demokrasi modeli egemenlik haklarının seçimle belirlenen temsilcilere bırakılış biçimi bakımından temsili demokrasiye benzese de referandum gibi araçlar vasıtasıyla zaman zaman vatandaşların direkt olarak yönetsel kararlara etki etmesi bakımından da doğrudan demokrasiye benzemektedir. Bu bilgiler doğrultusunda bu modelin doğrudan demokrasi ve temsili demokrasinin bir karışımı gibi olduğunu söylemek mümkündür. Bu sebeple literatürde bazı kaynaklarda bu model yarı doğrudan demokrasi olarak adlandırılırken bazı kaynaklarda yarı temsili demokrasi modeli olarak adlandırılmaktadır (Aktaş, 2015: 92-93).

Yarı doğrudan demokrasi modelinde vatandaş yönetsel süreçlere, *"referandum, halk vetosu, halk teşebbüsü, temsilcilerin azli"* gibi birtakım mekanizmalar aracılığıyla katılabilmektedir (Gözler, 2013: 104).

### 1.2.2. Demokrasi Modelleri ve Demokrasi Anlayışları

Bu başlık altında çeşitli demokratik siyasal modellerin uygulamasındaki amaçların oluşturduğu demokrasi modelleri ve demokrasi anlayışları kısaca incelenecektir.

#### 1.2.2.1. Çoğulcu (Klasik) Demokrasi

Çoğulcu demokrasi anlayışı, temel olarak çoğunluğun yönetimine karşı çıkmamaktadır fakat çoğunluğun yönetimi sırasında azınlıkta kalan vatandaşların haklarının da dengeli bir biçimde dağıtılması gerektiğini savunmaktadır. Çoğulcu anlayış çerçevesinde, çoğunluğun mutlak yönetimi kabul edilmemelidir. Bu anlayış çoğunluğun yönetsel haklarını, azınlığın temel hakları ile sınırlamaktadır. Çoğulcu demokrasi anlayış çerçevesinde azınlıkta kalan vatandaşların hakları çoğunluğa karşı muhafaza edilmelidir (Gözler, 2015: 264-265).

Çoğulcu ya da klasik demokrasi günümüzde genel olarak ekonomik, sosyal ya da siyasal kültür olarak diğer coğrafyalara göre daha gelişmiş olan batı devletlerinde uygulanmaktadır. Çoğulcu demokrasinin dayandığı bazı temel ilkeler siyasal çoğunluk, temsil, seçim, muhalefet yapma serbestliği, çoğunluğun yanında azınlığın da temel hak ve özgürlüğünün korunması, yasalar önünde herkes için eşitlik olarak sıralanabilmektedir (Tunç, 2008: 1119).

#### 1.2.2.2. Çoğunlukçu (Mutlak) Demokrasi

Çoğunlukçu demokrasi görüşü çerçevesinde bakıldığında demokrasi kavramının tanımı *"halkın çoğunluk tarafından yönetilmesi"*dir. Bu bakış açısına göre yönetimi seçimlerle elde etmiş çoğunluk aldığı yetkiler çerçevesinde ülkeyi yönetecek, azınlık ise yalnızca muhalefet edecektir. Bu görüş azınlığın siyasal sistem içerisindeki birçok hakkını sınırlandırması sebebiyle demokrasinin varoluşundaki ruhuna aykırı bulunmaktadır. Çoğunlukçu demokrasi anlayışında çoğunluğun iradesi sonucunda oluşan iktidarlar mutlak yönetme şekline sahiptir. Bu iktidarlar toplumun ortak iyiliğine yönelik hareket etmektelerdir (Yavuz, 2009: 299).

Çoğunlukçu demokrasi modeli anlayışı köken itibariyle Jean-Jacques Rousseau'nun "genel irade görüşünü" temel almaktadır. Bu görüş çoğunluk iradesini, genel irade olarak nitelemektedir. Rousseau'da bu genel iradeyi mutlak, temsil edilemez, devredilemez ve bölünemez olarak tanımlamaktadır, aynı zamanda genel iradeyi yalnızca kamunun çıkarlarına yönelen bir irade olarak ifade etmektedir (Gözler, 2015: 263).

### 1.2.2.3. Marksist Demokrasi

Marksist demokrasi bir başka deyişle sosyalist demokrasi işçi sınıfının yönetimine dayanan, yönetimin Marksist bakış açısının uygulayıcısı olduğu ve bunu sağlamak amacıyla yönetilenleri zorladığı demokrasi modelidir. Bilindiği gibi marksizm, batı demokrasisinin gerçek bir demokrasi olmadığı, burjuva sınıfının çıkarlarını korumak adına oluşturulmuş bir yapı olduğunu savunmaktadır. Batı demokrasisin de özgürlüğün yalnızca burjuvaya ait olduğunu bu sebeple demokrasinin bu coğrafyada yalnızca biçimsel olarak var olduğunu öne sürmektedir. Marksist demokrasi modeli yalnızca tek ideolojiye dayanmaktadır, çoğulcu, çoğunlukcu değildir, diyaloğa kapalıdır (Tunç, 2008: 1120).

Marksist demokrasi yaklaşımı, liberal demokrasiyi eleştirmektedir. Ortaya koyduğu tezin büyük bir kısmını liberal demokrasi eleştirisi üzerine oturtmuştur. Eleştirisindeki temel nokta liberal demokrasinin vatandaşa eşitlik söylemiyle kapitalist bir düzen oluşturduğu ve bu durumun da sosyal eşitsizlik meydana getirdiğidir (Özgöker & Mert, 2004: 53-54).

### 1.2.2.4. Liberal Demokrasi

Bilindiği gibi demokrasi kavramı ortaya çıktığı ilk anlamıyla temelde çoğunluğun yönetimini esas alan bir şekli bulunmaktaydı fakat demokrasinin ikinci doğuşu olarak nitelendirilen yüzyıllara gelindiğinde, reform ve rönesans gibi gelişmelerle aydınlanan ve sanayi devrimi ile ekonomik anlamda oldukça güçlenen burjuvazinin merkezde olduğu bir *"seçkinlerin yönetimi"* görünümüne bürünmüştür (Aktaş, 2015: 94). Bu nedenlerden yola çıkılarak liberal demokrasi

için batı siyasal örgütlenişinin kurumsal bir kimliğe bürünmüş hali denilebilir (Tunç, 2008: 1120).

Robert Dahl, demokrasi kavramını irdelediği eserinde liberal demokrasi kavramına da değinmiş ve liberal demokrasinin mümkün olabilmesi için birtakım asgari şartlar ortaya koymuştur. Bu şartlar kısaca, seçilmiş görevlilerin varlığı, her yetişkin bireyin oy kullanabileceği kapsayıcı seçme ve seçilme hakkı, belirli periyotlar halinde yapılan demokratik ve özgür seçimlerin varlığı, seçimle belirlenen çeşitli yönetsel pozisyonlar için yarışma hakkı, ifade özgürlüğü, alternatif bilgi kaynaklarına her vatandaşın eşit ulaşabilme serbestliği, siyasal partiler ya da sivil toplum kuruluşları gibi çeşiti baskı çıkar gruplarının özgürce faaliyetlerini sürdürebilmesi şeklinde sıralanmaktadır (Dahl, 2019: 99-100).

Liberal demokrasi, merkezine bireyi, birey hak ve özgürlüklerini, azınlığın yasal haklarını aldığı için literatürde çoğulcu demokrasi ya da özgürlükçü demokrasi olarakta geçmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde incelenecek olan Türkiye Cumhuriyeti'nin 1982 Anayasası'da daha çok liberal demokrasi esaslı bir anayasa olarak kabul görmektedir (Yavuz, 2009: 295).

Demokratik siyasal sistemlerini oturtmuş modern toplumlardaki demokratikleşme aşamaları incelendiğinde, liberal demokrasiler ön plana çıkmaktadır. Bu demokrasiler temel olarak John Locke'un öne sürdüğü prensiplere esas almışlardır. Rousseau'nun kuramından ilham alan demokrasiler ise bir süre sonra fazla otoriter ya da totaliter rejimlere dönüşmülerdir. Bu durumun sebebi yukarıda da bahsedildiği gibi Rousseau'nun çoğunlukçu düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Sonuç olarak 1920-30 yılları ve sonrasında ortaya çıkan faşist rejimlerin yol açtığı sorunlardan sonra çoğunlukçu siyasal yapının yerini çoğulcu, liberal demokrasiye bıraktığı görülmektedir (Kalfa & Ataay, 2015: 484-485).

### 1.2.2.5. Plebistçi Demokrasi

Plebistçi demokrasi, doğrudan demokrasi kavramının temel prensiplerini temel alan bir demokrasi türüdür. Vatandaş, referandum ya da benzeri seçeneklerle yönetsel kararlar üzerinde belirleyici rol oynamaktadır. Bu tip demokrasi

modellerinde halk, doğrudan yönetime isteklerini ya da şikayetlerini iletme imkanına sahip olmaktadır (Tunç, 2008: 1121-1122).

### 1.2.2.6. Siber Demokrasi

Siber ya da dijital demokrasi olarak adlandırılan bu demokrasi modeli özellikle 20. yüzyıl sonu ortaya çıkan ve 21. yüzyıl başından itibaren gelişerek devam eden bilgisayar, internet gibi teknolojik araçlar vasıtasıyla doğrudan bir demokratik modelin oluşmasını arzulayan kavramdır. Bu demokrasi türünün temel amacı siyasal sistemdeki yönetsel süreçlere halkın katılım araçlarını ve olanaklarını genişleterek günümüz koşullarına uyumlu hale getirmektir. Bu sayede halkın süreçlere doğrudan katılımının sağlanabileceği ve sistemin niteliğinin yükseleceği düşünülmektedir (Güngör, 2014: 69-70).

Dijital demokrasinin geliştirilmesi sonucunda, siyasetçileri yaptıkları eylemleri sebebiyle hesap vermelerini sağlamak, vatandaş ve temsilcisi arasındaki iletişimi güçlendirmek hedeflenmektedir (Maraş, 2011: 132). Aynı zamanda dijital demokrasi kavramıyla birlikte diğer demokrasi türlerinde ulaşılması zor bazı ilkeleri de hayata geçirmek mümkün olabilmektedir. Bu ilkeler kısaca, küresellik, şeffaflık, merkeziyetsizlik, sınırsız etkileşim, halk denetimliği, altyapıdan bağımsızlık şeklinde sıralanabilmektedir (Kurtuluş, 2016).

### 1.2.2.7. Militan Demokrasi

Militan demokrasi kavramı literatüre, Nazi Almanyası'ndan kaçıp ABD'ye giden kamu hukuku alanında uzman Karl Löwenstein tarafından kazandırılmıştır. Militan demokrasi temel olarak, faşizm, sosyalizm vb. siyasal akımların ortaya çıktığı ülkedeki demokratik yapıyı açıkça tehdit eden uygulamaları karşısında duran bir model olarak tanımlanabilir. Bu tür akımların karşısında dururken vatandaşların ya da çeşitli baskı çıkar gruplarının özgürlüklerini kısıtlayabilmektedir fakat kısıtlamalara karşın ülkede hukuksal, siyasal alanda da aktif bir düzenleme içerisine girmektedir. Bu model, liberal demokrasinin 1930'lu yıllardan sonra siyasal ve toplumsal birtakım değişimlerin ortaya çıkardığı farklı bir yorumu olarak nitelendirilmektedir (Bal, 2019).

### 1.2.2.8. Uzlaşmacı Demokrasi

Siyaset bilimi alanında kabul görmüş bir akademisyen olan Arend Lijphart, 1984 tarihinde yayımlanan *"Democracies: Pattern of Majoritarian and Consensus Goverment in Twenty-One Countries"* adlı eserinde demokratik yönetim modellerini "çoğunlukçu (westminster) demokrasi modeli" ve "uzlaşmacı demokrasi modeli" olarak iki türe ayırmıştır. Uzlaşmacı demokrasi modeline göre siyasal seçimlerle iş başına gelen hükümetler olabildiğince çok kişinin çıkarına hizmet etmek zorundalardır. Bunu sağlamak amacıyla da halk içerisindeki azınlığın olabildiğince yönetime dahil edilmesi amaçlanmıştır. Uzlaşmacı demokrasi modelinde azınlıkta seçilen hükümete dahil edilmeli ve iktidar belirli sınırlar çerçevesinde paylaşılmalıdır (Gözler, 2015: 267-268).

Bu demokrasi türünde temel hedeflerden birisi, uygulanacak yönetsel politikaların yalnızca çoğunluk iradesine göre değil, azınlığın rızası ve katkısı alınarak uygulanmasıdır. Bu modelde hükümet edenler ve azınlık arasında geniş çaplı bir anlaşma imzalanmalı ve belirlenen konularda uyum içerisinde hareket edilmelidir (Gözler, 2015: 268).

### 1.2.2.9. Westminster Tipi Demokrasi

Bi önceki başlıkta Arend Lijphart'ın belirtilen eserinde iki tür demokrasi modelini esas aldığı belirtilmişti. Bu başlık altında belirtilen demokrasi modellerinden bir diğeri olan Westminster demokrasi modeli kısaca ele alınacaktır.

Arend Lijphart'a göre bu modelin temel özellikle şu şekildedir; hükümetler koalisyonla değil tek bir partinin iktidarında yönetilmektedir, yürütmenin parlamento karşısında üstünlüğü bulunmaktadır, genellikle iki partiden oluşan siyasal yapı vardır, çoğunluk demokrasi modeli görülmektedir, üniter yapılı bir devlet bulunmaktadır, anayasal bir yargı mekanizması söz konusu değildir, merkez bankası yürütmenin denetimi altında faaliyetlerini sürdürmektedir (Göztepe, 2010: 145).

Westminster tipi demokrasi adından da anlaşılacağı üzere daha çok Birleşik Krallık, Yeni Zelanda gibi toplum içerisinde derin etnik farklılıklar olmayan, kültürel, dinsel, dilsel birlikteliklerinde bir ayrım olmayan toplumlarda rastlanmaktadır (Gözler, 2015: 269).

#### 1.2.2.10. Delegasyoncu Demokrasi

Literatürde çok geniş araştırılma alanı bulunmayan bu türün temel özelliği, siyasal sistem içerisindeki yönetsel yapıda belirli bir liderin aşırı kişiselleştiği demokratik bir model olmasıdır. Demokrasi bu ülkelerde tam olarak kurumsal bir yapıya bürünmemiştir. Bu sebeple daha çok belirli bir lidere bağlı yönetim yapısı mevcuttur (Tunç, 2008: 1123).

## 1.3. Demokrasinin Araçları

Demokrasi kavramının anlamı ve çeşitli tanımları, kavramın tarihçesi ve geçmişten günümüze uygulanan çeşitli demokrasi türleri irdelendikten sonra bu başlık altında demokrasi kavramının uygulanmasında gerekli olan araçlar incelenecektir. Bu araçlar arasında olan parlamento kavramı çalışmanın temel taşlarından birini oluşturduğu için parlamento kavramı diğer araçlara göre daha ayrıntılı ele alınacak ve çalışmanın konusu bağlamında irdelenecektir.

Bu başlık altında demokratik siyasal sistemlerin işleyişi bakımından elzem olan parlamento, siyasal partiler, anayasa, baskı-çıkar grupları ve sivil toplum kuruluşları ve kolluk kuvvetleri kavramları ele alınacaktır.

### 1.3.1. Demokrasinin Aracı Olarak Siyasal Partiler

Bu başlık altında demokrasinin uygulanmasında temel araçlardan biri olan siyasal partilerin tanımı ve tarihsel kökenleri çalışmanın genel akışını dağıtmayacak biçimde kısaca irdelenecektir.

Siyasal partiler demokrasinin bir aracı olarak temelde “temsil” işlevi için kullanılmaktadır. Demokratik siyasal sistem mevcut olan ülkelerde belirli aralıklarla seçimler yapılmakta ve halk, yönetsel süreçlerde kendi adına kararlar verebilecek bir temsilci seçmektedir. Bu temsilcilerin aktif siyaset yapacakları,

halkla iletişim kuracakları en rahat alan siyasal partilerin içerisinde aktif bir şekilde rol almalarıdır.

### 1.3.1.1. Siyasal Partilerin Tanımı

Günümüzde siyasal sistemleri, bu sistemlerin işleyebilmesi için gerekli olan mekanizmaları irdelerken siyasal partilerin kilit bir noktada olduğu görülmektedir. Aynı zamanda siyasal parti kavramı, siyaset biliminin temel konularından biridir. Siyasal parti kavramını oluşturan sözcüklerin tanımlarına bakıldığında, siyaset *"Devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel görüş veya anlayış."* (Türk Dil Kurumu, 2021) şeklinde tanımlanmaktadır. Parti kavramı ise Fransızcadan dilimize yerleşmiş bir sözcük olup *"parça, grup, taraf"* gibi anlamları taşımaktadır. Parti kavramı Türkiye özelinde tarihsel süreçte, özellikle Osmanlı Devleti döneminde ve cumhuriyet tarihinin ilk bölümünde "fırka" şeklinde karşılık bulmuştur (Özdemir & Atılgan, 2012: 239).

Siyasal partiler temelde, belirledikleri ideolojiler doğrultusunda hareket eden, bu ideolojileri yasal dayanaklarla iktidara ortak olmak ya da iktidarı elde etmek amacıyla hayata geçirmeye çalışan örgütlü kurumlardır (Aliefendioğlu, 2016: 96).

Ümit Özdağ, bir siyasal oluşumun, siyasal parti olarak adlandırılması için dört unsurun yerine getirilmesi gerektiğini söylemektedir. Bu unsurlar kısaca şu şekildedir: (Özdağ, 2011: 24)

1. Örgüt içerisinde süreklilik. Bahsedilen sürekliliğin partinin kurucu ya da mevcut başkanının hayatıyla sınırlı olmaması gerekmekte, uzun süreli olması gerekmektedir.
2. Örgütün merkezi idaresiyle yerel idaresinin sürekli iletişim halinde ve koordineli olması gerekmektedir.
3. Yerel ya da ulusal çapta iktidara ortak olmak ya da tek başına iktidarı ele geçirmek gibi hedefleri olup, bu hedefler doğrultusunda çalışmalar yapması gerekmektedir.

4. Çeşitli propaganda yolları izleyerek hedeflediği seçmen kitlesinin oylarını kazanmak için faaliyetler yürütmesi gerekmektedir.

### 1.3.1.2. Siyasal Partilerin Tarihsel Kökeni

Tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde siyasal partilerin özelliklerini taşıyan ilk örgütsel faaliyetler 18. yüzyıl ve sonrasında görülmektedir. Coğrafi olarak bu örgütlenmelere Avrupa'da rastlanmaktadır. Örnek vermek gerekirse Birleşik Krallık'ta ilk olarak liberal ve muhafazakarlar olmak üzere iki kutuba ayrılan Tory ve Whig'ler ilk siyasal parti oluşumları içerisinde değerlendirilmektedir. Fakat bu örgütlenmeleri günümüz siyasal partileriyle aynı çatı altında değerlendirmek oldukça güçtür. Bunun sebebi bahsedilen partilerin parlamento içerisinde hizipleşmeden öte gitmemesidir (Özdağ, 2011: 29).

Siyasal partilerin modern anlamdaki ilk örneklerinin ABD'de olduğu kabul edilmektedir. Siyasal katılımın, anayasal faaliyetlerin Avrupa coğrafyasına göre daha erken bir tarihte geliştiği ABD'de 1795-1800 yılları arasında kurulan ve örgütsel bir yapı içerisinde, sistemli bir şekilde iktidara gelmeyi hedefleyen Cumhuriyetçi Parti 1800 yılındaki seçimlerden galip gelerek iktidara gelmiştir. ABD'nin yanı sıra Avrupa coğrafyasında da özellikle 19. Yüzyıl itibariyle modern anlamda siyasal partilerin oluştuğu gözlemlenmektedir (Göktürk, 2016: 251-252).

### 1.3.1.3. Siyasal Parti Sistemleri

Ülkelerin toplumsal, sosyo-ekonomik, kültürel yapılarına bağlı olarak siyasal sistemleri oluşmaktadır. Oluşan bu siyasal sistemler içerisinde demokrasinin işleyişinin en önemli unsurlarından biri olan siyasal partilerin oluşumları, yapıları, sayıları, amaçları farklılıklar göstermektedir. Bu başlık altında kısaca bu sistemlerden bahsedilecek ve günümüzdeki örnekleri açıklanacaktır.

### 1.3.1.4. Tek Parti Sistemi

Tek partili sistem içerisinde siyasal partilerin iktidar olmak amacıyla yarışmaları ve iktidarın el değiştirmesi pek mümkün olmamaktadır. Tek parti sistemi de kendi içerisinde uygulamalarına göre gerçek tek parti sistemi, otoriter

tek parti sistemi, totaliter tek parti sistemi, hakim tek parti sistemi ve hegemonyacı tek parti sistemi olarak sınıflandırılmaktadır (Yanık, 2003: 272).

Gerçek tek partili siyasal sistemlerde faaliyette bir parti bulunmaktadır ve bu durum hukuken de desteklenmektedir. İktidarın değişmesi hiçbir durumda söz konusu değildir. Gerçek tek partili sistem otoriter ve totaliter tek partili sistem olarak ikiye ayrılmaktadır. Otoriter sistemde temel amaç ulusal birliği sağlamaktadır, çok katı ve kapsayıcı değildir, örnek olarak CHP tek parti dönemi gösterilebilir. Totaliter tek parti sisteminde ise kapsayıcı ve katı bir ideoloji söz konusudur. Parti toplumun yaşayış tarzını bütünüyle kontrol etmektedir ve yön vermektedir. Komünist ve faşist ideolojiler örnek olarak gösterilebilmektedir (Yanık, 2003: 272-273).

Hakim parti sisteminde hakim olan siyasal parti, diğer partilerin karşısında sürekli seçimsel üstünlük göstermektedir. Bu sistemin oluşmasında seçim sistemi, parlamento yapısı, muhalefet partilerinin etkinliği gibi unsurlar oldukça önemlidir. Tarihsel süreçte hakim partilerin daha çok ekonomik krizler sonrasında, demokratik düzene geçiş gibi kırılma anlarında ortaya çıktığı görülmektedir. Meksika'da Devrimci Komünist Partisi, Hindistan'daki Kongre Partisi gibi partiler hakim parti olarak örnek gösterilebilmektedir (Aksu, 2020: 20-22).

Hegemonyacı tek partili siyasal sistemlerde hakim tek parti sistemden farklı olarak adil ve eşit bir yarıştan söz etmek mümkün değildir. Hegemon tek partinin ülke üzerinde mutlak üstünlüğü ve hakimiyeti bulunmaktadır. Ülkede farklı siyasal partilerin varlığın mümkün olsa da bu partilerin iktidara gelmesi ya da hegemon partiyle eşit şartlarda yarışması söz konusu olmamaktadır. Hegemonyacı parti sistemin en belirgin örneği Çin'dir. Çin'de Komünist Parti'nin dışındaki siyasal partilerin örgütlenmesine izin verilmiştir fakat bu partiler hegemon partinin karşısında, onunla rekabet içerisinde değil o partinin yanında bulunmaktadır (Yanık, 2003: 274).

### 1.3.1.5. İki Parti Sistemi

İki parti sistemi, her ne kadar kelime anlamından dolayı yalnızca iki partinin mevcut olduğu bir siyasal yapıyı çağrıştırıyorsa da aslında ikiden fazla partinin olduğu sistemdir. Ülke içerisindeki sosyal, siyasal ya da ekonomik koşullar neticesinde ikiden fazla parti bulunmasına karşın iktidarda sürekli iki partiden biri bulunmaktadır. İki parti sisteminde, iki partinin dışındaki partiler de oy almakla birlikte iktidara ortak olacak kadar oy alamamaktadır. Zaman zaman üçüncü bir partinin de iki parti kadar olmasa da ciddi bir oy sayısına ulaştığı durumlarda olmuştur. Böyle durumlarda iki parti arasında diğerinden daha az oy alan parti bu üçüncü partiyle koalisyon kurara iktidar oluşturabilmektedir. Bu tarzda şekillenen sistemlere literatürde "eksik iki parti sistemi" ya da "2+1 parti sistemi" isimleri verilmektedir (Özdağ, 2011: 38-39).

Günümüz mevcut siyasal sistemleri içerisinde iki parti sistemi çok yaygın olmamakla birlikte en iyi örnekleri ABD, Birleşik Krallık, Yeni Zelanda ve Avustralya olarak gösterilmektedir (Çelik & Hamdemir, 2018: 701).

### 1.3.1.6. Çok Parti Sistemi

Çok parti sistemi temel olarak ikiden fazla partinin iktidara ortak olmak ya da tek başına iktidar olmak amacıyla demokratik bir ortamda, yasal çerçeveler içerisinde rekabet ettiği sistemdir. Daha önceki başlıklarda açıklanan parti sistemleri gibi çok parti sisteminde de kendi içerisinde ayrışmalar söz konusudur. Sartori çok parti sistemini ılımlı çok parti sistemi ve aşırı çok parti sistemi olmak üzere iki başlık altında incelemiştir (Özdağ, 2011: 41).

Sartori'ye göre bir ülkedeki siyasal sistem içerisinde çok parti sisteminin olduğunu tespit edebilmek için belirli kriterler bulunmaktadır. Bu kritlerler şu şekilde sıralanabilir: (Sarıbay, 1982: 161)

1. Ülkenin siyasal konjonktürünün haricinde de partilerin faaliyet göstermesi gerekmektedir (faşist ya da komünist partiler vb.).
2. İki taraflı muhalefetin söz konusu olması gerekmektedir.

3. Birbirlerinden farklı ideolojilere sahip olan partilerin bulunması gerekmektedir.
4. Karar alma süreçlerinde sorumluluğu olmayan bir siyasal partinin bulunması gerekmektedir.

Sartori'nin kategorize ettiği diğer çok parti sistemi türü olan ılımlı çok parti sistemi ise daha çok İskandinav ülkelerinde görülen, siyasal partilerin temel olarak rejim üzerinde ayrışmadıkları, yine birden fazla partinin bulunduğu fakat bu partiler arasındaki ideolojik farklılıkların çok parti sistemi kadar keskin olmadığı bir çok parti sistemi türüdür (Sarıbay, 1982: 161).

Çok parti sisteminin son türü ise aşırı çok parti sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sistemde isminden anlaşılacağı üzere iktidara ortak alan partilerin sayılarının çok fazla olması söz konusudur. Çok partili siyasal sistemin tipik örneği İtalya'dır. Çok parti sisteminde parlamentodaki çok seslilik sebebiyle, toplumun her kesiminden vatandaşın parlamentoda temsilcisinin olma durumu avantaj gibi gözükse de iktidar olmak adına yarışan siyasal parti sayısının fazla olması hükümeti kurma, acil karar alma, yasama ve yürütmenin koordineli hareket etmesi bakımından da dezavantajlı bir sistemdir (Akman, 2020: 1612-1613).

### 1.3.2. Demokrasinin Aracı Olarak Anayasa

Demokratik siyasal rejimlerin sistemli bir şekilde uygulanmasındaki en değerli araçlardan birisi kuşkusuz anayasalardır. Bu başlık altında demokrasinin aracı olarak anayasa, kavramı, tarihsel kökeni ve çeşitleri irdelenerek ele alınacaktır.

Bir demokratik siyasal sistemin işleyebilmesi için neden anayasaya gereksinim duyulmaktadır sorusu literatürde oldukça geniş kapsamlı irdelenmiştir. Bu soruya verilen cevapların ortak ana fikri kısaca şudur: Çoğunluğun üstünlüğünden kaynaklı doğacak tiranlığın önüne geçmek (Özgöker & Mert, 2004: 45). Bu fikirden hareketle devletler yüzyıllar boyunca demokratik sistemlerini devam ettirebilmek adına anayasalar hazırlayıp bu anayasaları çeşitli zamanlarda revize etmişlerdir.

### 1.3.2.1. Anayasa Kavramının Tanımı

Anayasa kelime anlamı olarak, *"Devletin şeklini, siyasal sistemini, siyasal sisteminin getirisi olan temel hak ve özgürlükleri, devlet varandaş ilişkilerinin çerçevesini çizerek, devletin temel örgütlerinin kuruluş ve işleyiş süreçleriyle ilgili kurallar koyarak devletin gücünü çeşitli şekillerde sınırlayan üstün yasa"* anlamına gelmektedir (Bozkurt & Ergun, 2014: 3).

Anayasa, yukarıda verilen tanımlamadan yola çıkılarak aslında bir devletin kimliği olarak tarif edilebilir çünkü bu üstün yasa sayesinde çoğunluğun idare yetkisini temsil eden siyasal erkin sınırlarını çizmektedir. Anayasa yalnızca siyasal yönetimi elinde bulunduranların sınırlarını çizmemektedir aynı zamanda yönetilenlerin de hak ve hürriyetlerinin, hem birbirlerine karşı hem de kendilerini yönetenlere karşı olan çizgilerini de oluşturmaktadır. Aynı zamanda anayasa yaşayan bir kavramdır. Her toplumun zaman içerisindeki değişimine ve gelişimine bağlı olarak kendini yenileme ihtiyacı duymaktadır (Atay, 2008: 503).

Verilen tanımlardan ve çeşitli yorumlardan hareketle her anayasası olan devletin demokratik bir siyasal sisteme sahip olduğu sonucunu çıkartmak yanlış olacaktır. Tam bu noktada Giovanni Sartori'nin anayasa ve anayasal demokrasi hakkındaki yorumlarını ele almak doğru olacaktır.

Sartori'ye göre anayasa kavramını tanımlarken dikkate alınacak temel unsur anayasanın amacı olmalıdır. ABD, Birleşik Krallık ve Avrupa'daki anayasalardaki temel amaç "güvence" olduğu için bu coğrafyalardaki siyasal sistem anayasal demokrasi ile yönetiliyor demek yanlış olmayacaktır. Başka bir ifadeyle, bahsedilen coğrafyalardaki yönetimler anayasayı yalnızca demokrasinin bir aracı olarak benimsememiş, anayasal demokrasiyi talep etmiş ve onu yüceltmişlerdir (Özbudun, 2017: 5).

Sartori bu tarifleriyle birlikte, devletin iktidarının mutlak gücünü sınırlandırabilen anayasaların gerçek anayasa olarak sayılabileceğini ortaya koymuştur. Sartori, bu tanımın dışında kalan anayasaları sözel anayasa ya da göstermelik anayasa olarak tanımlamaktadır. Sözel anayasaları devletin işleyiş

biçimini belirleyip, sınırlandırılmasını öngörmeyen anayasalar, göstermelik anayasaları ise biçim olarak iktidarı sınırlandırmakta olup uygulamada herhangi bir yaptırımı bulunmayan anayasalar olarak tasnif etmektedir (Özbudun, 2017: 5). Bu tanımlardan yola çıkılarak denilebilir ki günümüzde bütün devletlerin yazılı ya da yazısız, kısa ya da uzun, yumuşak ya da katı anayasaları bulunmaktadır lakin her anayasası olan devlet anayasal demokrasi ile yönetilmemektedir. Yalnızca anayasayı tüm kurumların ve kişilerin üzerinde tutan, yücelten devletler anayasal devlet olarak adlandırılmaktadır.

### 1.3.2.2. Anayasa Tarihi

Tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde devletlerin çeşitli konularda kurallar koyması ya da bir hukuk düzeni oluşturması, egemenliği elinde bulunduran sınıfların keyfi uygulamalarını engellemekte yeterli olamamıştır. Özellikle feodalite döneminin bitişi ve sonrasında merkezi devlet yapılarının kurulmasıyla güç, bir merkezde toplanmış ve bu gücü kullananlar mutlak bir üstünlük kurmuşlardır. 18. Yüzyılda Amerika'nın kuzeyindeki İngiliz kolonileri biraraya gelip bağımsız olduklarında, kurdukları devletin temel ilkelerini oluşturan bi belge yayımlamışlardır. ABD'nin kurucu kadroları, kendilerinden önceki siyasal bilimcilerin düşüncelerini benimseyerek bu anayasa metnini sınırlı siyasal otorite ve halkın yönetimi ilkeleri üzerine inşa etmişlerdir (Dural, 2013: 110).

Günümüz koşullarına uygun ilk anayasanın ABD tarafından 1787'de ilan edildiği kabul edilse de devletin otoritesini sınırlayan ve bazı yetkileri çeşitli kurumlar arasında paylaştıran ve ilk "anayasal metin" olarak kabul gören *"Magna Carta Libertium"*dan bahsetmek gerekmektedir. Bu metin 12. Yüzyılın ilk çeyreğinde İngiltere'de kral ve baronlar arasında imzalanmış bir anlaşmadır. Bu ilk anayasal metnin ardından aynı coğrafyada *Petiotion of Rights, Habeas Corpus Act* ve *Bill of Rights* gibi kralın ya da kraliçenin güçlerini kısıtlayan metinler yürürlüğe girmiştir. Bu metinler modern anlamda bir anayasanın özelliklerini tam olarak yerine getirmedikleri için anayasa değil, anayasal metin ya da anayasal belge olarak adlandırılmaktadır (Dural, 2013: 110-111).

ABD'de kabul edilen anayasa Avrupa'da oldukça büyük bir yankı bulmuştur ve iki yıl sonra 1789'da Fransız Devrimi sonrasında krallık sona erdirilip cumhuriyet ilan edilmiştir. Cumhuriyetin ilanı sonrasında ülkeye yön vermesi adına ve yeni bir krallık rejiminin önlenmesi amacıyla anayasa ilan edilmiştir (Ağaoğulları, 1989: 197).

ABD ve Fransa'daki anayasal gelişmeler sonrasında özellikle 19. ve 20. yüzyıllarda çoğu devletin yazılı birer anayasaya sahip oldukları görülmektedir.

### 1.3.2.3. Anayasa Türleri

Bu başlık altında tarihsel süreç içerisinde ilan edilen anayasaların yapıları incelendiğinde ortaya çıkan türler irdelenecektir. Bu anayasa türleri yazılı ya da yazısız anayasa, katı ve yumuşak anayasa olarak iki başlık altında incelenecektir.

#### 1.3.2.3.1. Yazılı – Yazısız Anayasa

Yazılı anayasa olarak adlandırılan kavram isminden de anlaşılacağı üzere bir anayasa metninin içerisinde olması gereken hukuk kurallarının, ülkenin yetkili bir organı tarafından belirli bir belge içerisinde toplanarak ilan edilmesiyle oluşan kavramdır. Günümüzde mevcut anayasalarının neredeyse tamamı bu şekilde oluşturulmaktadır. Bu anayasa metninin tek bir belgeden oluşma zorunluluğu da bulunmamaktadır. Örneğin Fransız Üçüncü Cumhuriyeti'nin oluşturduğu anayasa üç ayrı belgeden oluşmaktadır. Mevcut İsveç Anayasası ise dört temel metinden oluşmaktadır (Gözler, 2015: 52).

Yazılı bir belgeye dayalı olmayan fakat anayasal demokrasi ile yönetilen sistemler de bulunmaktadır. Bu durumun en bilinen ve en iyi işleyen örneği, günümüzde halen yazılı bir anayasaya sahip olmayan Birleşik Krallık'tır. Yazısız anayasa ile yönetilen bir sistemde işleyiş temel olarak "teamüli" yani geleneklere, örf ve adetlere göre ilerlemektedir. Bu sistemde ülkelerin temel organlarının, kurumlarının kurulması ve devamlılığı konusunda eski zamanlardan beri uygulanan ve artık bağlayıcılığı konusunda tartışma olmayan müeyyideler uygulanmaktadır (Ridges, 1951: 186-187).

#### 1.3.2.3.2. Katı – Yumuşak Anayasa

Anayasanın yaşayan bir kavram olduğu ve toplumsal değişimlere ve dönüşümlere açık olduğu yukarıda belirtilmişti. Anayasanın değişimlere açık olduğundan yola çıkılarak çeşitli zamanlarda toplumsal ya da uluslararası olaylar neticesinde oluşan anayasalar dönemin şartlarına göre şekillenebilmektedir. Bu doğrultuda anayasalar katı ya da yumuşak anayasa olarak adlandırılmaktadır. Katı anayasaların temel özelliği, içerisinde barındırdığı kanunların çok zor bir şekilde değiştirilmesidir. Aynı zamanda katı bir anayasada, anayasanın değiştirilmesi normal bir kanunun değiştirilmesi gibi olmamaktadır, çok zor süreçlere bağlanmaktadır (Atay, 2008: 503).

Yumuşak anayasanın katı anayasadan temel farkı, anayasanın diğer kanunlar gibi kolay bir biçimde değiştirilme imkanının bulunması ya da bazı durumlarda anayasanın değiştirilmesi hakkında herhangi bir koşulun bulunmamasıdır. Bu bilgilerden yola çıkarak yumuşak anayasaya sahip ülkelerde, yasama meclisi adeta bir kanun çıkartır gibi yeni bir anayasa oluşturabilmektedir. Normlar hiyerarşisinde incelendiğinde de yumuşak anayasaya sahip siyasal yapılarda anayasa ve kanunlar aynı basamakta yer almaktalardır (Gözler, 2015: 59).

### 1.3.3. Demokrasinin Aracı Olarak Sivil Toplum Örgütleri ve Baskı-Çıkar Grupları

Bu başlık altında demokratik siyasal yapıların işleyişinde, gerek halkla temsilcilerin iletişimi konularında olsun gerek temsilcilerin ya da egemenlerin denetlenmesi gibi konularda olsun çok önemli araçlar olan sivil toplum örgütleri ve baskı-çıkar grupları kısaca ele alınacaktır.

#### 1.3.3.1. Sivil Toplum Örgütleri ve Baskı Çıkar Grupları Kavramları ve İşlevleri

Sivil toplum kelime anlamı olarak *"Devletin denetimi altında olmayan, kararlarını bağımsız olarak vererek toplumsal etkinliklerde bulunan bireyler topluluğu."* anlamına gelmektedir (Türk Dil Kurumu, 2021). Kavramı oluşturan sözcükler incelendiğinde ise "sivil" kelimesi Latincede "civis" kökünden

türemektedir ve Türkçede “yurrtaş”, “kenttaş” anlamlarına gelmektedir. “sivil toplum” kavramı ise Fransızcada "société civile" sözcüğünden gelmektedir. Bu sözcüğün Türkçe karşılığı ise sivil toplum ya da yurttaşlar toplumu gibi kelimelerle karşılanabilmektedir (Talas, 2011: 389-390).

Sivil toplum örgütlerinin tarihsel kökenleri incelendiğinde demokrasi kavramıyla ortaya çıkan bir olgu olmadığı görülmektedir. Ancak bu olgunun önemi demokratik siyasal yapıların kurulmasıyla daha iyi anlaşılmıştır hatta modern anlamını demokrasi ile birlikte kazandığını söylemek mümkündür. Demokrasi kavramı sivil toplum örgütlerine büyük önem kazandırırken tam tersi bir biçimde sivil toplum örgütleri de demokratik sistemlere, özellikle halkın katılım problemleri bağlamında yardımcı olmuştur (Özgöker &, 2004: 45).

Sivil toplum örgütleri Birleşmiş Milletler Ana Sözleşmesi’nde hükümet dışı kuruluşlar olarak adlandırılmaktalardır. Bu adlandırmadaki “hükümet dışı” kavramı hükümete karşıt bir muhalif yapı olarak değildir. ABD’de bu yanlış anlaşılmanın önüne geçmek adına sivil toplum kuruluşlarına “özel gönüllü kuruluşlar” denmektedir. Çeşitli ülkelerde sivil toplum kuruluşları, “kar amaçlı kuruluşlar” ya da “üçüncü sektör” olarakta adlandırılmaktadır (Bayhan, 2002: 7).

Sivil toplum hakkında genel kabul gören yaklaşımları üçe ayırmak mümkündür. İlki Larry Diamon’ın yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre sivil toplum yapılarını devletten bağımsız olarak, halkın kendi iradesiyle oluşturulmuş yapılar olarak açıklayan görüştür. İkincisi Ernest Galler’in yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre sivil toplum yapıları aile-birey-devlet arasındaki kalan boşlukları tamamlamaktadır. Üçüncü yaklaşım ise daha çok sol görüşlü bir liberal olan John Keane’nin yaklaşımıdır. Bu yaklaşım sivil toplum kuruluşlarını, kuruluşlara üye olan bireylerin oluşturduğu devlet dışı eylemlerle, devletin çeşitli kurum ve kuruluşlarını baskı altına alarak, aynı zamanda denetleyerek kendi benliklerini geliştiren ve koruyan örgütler olarak tanımlamaktadır (Talas, 2011: 390).

Baskı grupları da toplumsal kitlelerin isteklerini kurumsal bir biçimde siyasal mekanizmaya dahil etmeyi amaçlamaktadır. Bu özellikleriyle aynı siyasal

partiler gibi toplumu ve siyasal mekanizmayı birbirine bağlama işlevi görmektedir. Baskı gruplarını siyasal partilerden ayıran temel özellik iktidara gelme amaçlarının olmaması ve bu doğrultuda bir çaba içine girmemeleridir. Baskı grupları da sivil toplum kuruluşları gibi demokrasinin gelişmesinde oldukça önemli bir rol oynamaktadır. Mecliste temsil edilme şansı bulamayan bireyler, baskı grupları aracılığıyla ilerleyen kısımda bahsedilecek çeşitli yöntemlerle dışarıdan baskı yaparak arzularının yerine getirilmesini sağlayabilmektelerdir (Acar, 2019: 237-238).

Baskı grupları ve sivil toplum kuruluşları genellikle süreklilik gösterirler fakat kısa dönemli kuruluşlar da mevcuttur. Süreklilik gösterenlerden bazıları; dernek, sendika ya da siyasal kuruluşlar olarak örneklendirilebilir. Bazı baskı grupları da geçici olmaktadır. Örneğin toplumda kısa bir dönem içerisinde yankı bulan ve sorun teşkil eden durumlar neticesinde ortaya çıkabilir ve sorunun çözülmesiyle birlikte dağılabilirler. Bunların yanı sıra baskı gruplarının güçlerini ve devamlılıklarını etkileyen faktörler de bulunmaktadır. Bunlar kısaca; üye sayıları, mali kaynakları, teşkilat yapıları, temsil ettikleri kitlenin sosyal statüleri, siyasal ve yönetsel düzeyde ilişkileri, güçlü lider mekanizmaları şeklinde sıralanabilmektedir (Acar, 2019: 240-241).

Günümüz sivil toplum kuruluşlarının en önemli işlevlerinden birisi de siyasal sistem içerisindeki çeşitli kişi ve kurumları, doğrudan ya da dolaylı olarak etkileme gücüne sahip olmalarıdır. Sivil toplum kuruluşları bu etkileme gücünü çeşitli yöntemlerle kullanmaktadır. Genel olarak bu etkileme yöntemleri siyasal yoldan etkileme ve hukuki yoldan etkileme olmak üzere iki başlıkta incelenmektedir.

Sivil toplum kuruluşları isteklerini ya da amaçlarını siyasal iktidara iletmek için zaman zaman siyasi ilişkiler kurmaktalardır. Bunun bir sonucu olarak iktidara ortak olan ya da muhalefet eden partilerle birlikte hareket etmektelerdir. Örneğin İngiltere'de birtakım sendikaların İşçi Partisini çeşitli ilişkiler kullanarak etkilemeye çalışmaları buna örnek olarak gösterilebilir. Bu faaliyetlere "lobby" ya

da “kamu simsarlığı” denmektedir. Özellikle ABD’de sivil toplum kuruluşları oldukça güçlüdür, bu sebeple “görünmez hükümet” ya da “tahtın arkasındaki güç” olarak adlandırılmaktadır. Verilen ABD ve İngiltere örnekleri sivil toplum kuruluşlarının siyasal mekanizmalarla ne denli iç içe olduklarını göstermektedir. Sivil toplum kuruluşları bazı zamanlarda seçimler öncesinde amaçlarına uygun ve isteklerini yerine getirebilecek partinin kazanması amacıyla, üyelerini o partiye oy vermeye yönlendirebilir. Örneğin 12 Ekim 1975 seçimlerinde DİSK, başta kendi üyeleri olmak üzere vatandaşlara bir siyasal partiye oy vermeleri talebinde bulunmuştur. Sivil toplum örgütleri kurdukları bu siyasi ilişkiler neticesinde yasama organına da etki edebilmektedir. Örneğin seçim sürecinde destekledikleri milletvekillerini kazandıkları takdirde kendi isteklerini mecliste sunmaları için kullanabilmektelerdir (Çelik & Şuayip Aykanat, 2006: 220-221).

Sivil toplum kuruluşları bazı zamanlarda da iktidara hukuki yollarla isteklerini ya da problemlerini iletmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının iktidarları hukuki yollarla etkilemelerinin en güçlü yolu yapılan halk oylamalarıdır. Bu sayede sivil toplum kuruluşları halkın istek ve taleplerini iktidarlara ya da iktidarı amaçlayanlara doğrudan kabul ettirebilmektelerdir. Bunun yanında sivil toplum kuruluşları hukuki yollar çerçevesinde, gerekli konularda çeşitli mercilere rapor sunarak, yazılı ya da sözlü yöntemlerle ikna çabalarına girerek, amaçlarını duyurmak ya da yerine getirilmesini sağlamak amacıyla kitlesel hukuki eylemler düzenleyerek, açlık grevi yaparak, yürüyüşler organize ederek siyasal erkleri etkileyebilmektedir (Çelik & Şuayip Aykanat, 2006: 221-223).

### 1.3.3.2. Sivil Toplum Örgütleri ve Baskı Çıkar Grupları Kavramlarının Tarihsel Kökenleri

Tarihsel olarak incelendiğinde üyelerinin maddi çıkarlarını temsil etmek amacıyla örgütlenmiş yapıların ilk temsilcilerinin loncalar olduğu kabul edilmektedir. Orta Çağda yaygın olarak görülen bir meslek grubu örgütlenmesi olan loncalar, bir meslek içerisine kimin girebileceğini, mesleğe girmek için sahip olunması gereken özelliklerin var olup olmadığını belirleyen ve kriz, hastalık ya da siyasal istikrarsızlık gibi dönemlerde dayanışma fonksiyonu gösteren kurumlardır.

Sanayi Devrimi sonucunda işçi sınıfının oluşmasıyla sendikal yapılanmalar ortaya çıkmıştır. Sendikalar öncelikle işçilerin zor çalışma şartlarını çeşitli yollarla düzeltmiş ve ardından siyasal taleplerde bulunmaya başlamışlardır (Özgöker & Mert , 2004: 46).

Baskı gruplarının zaman içerisinde kurumsallaşarak güçlenmesi sonucunda siyasal yönetimler bu grupları daha çok ciddiye alma ihtiyacı duymuşlardır çünkü bu gruplar büyük kitleleri etkileme noktasında önemli yol kat etmişlerdir. Günümüzde ise küreselleşme süreçleri sonucunda sendikalar ilk ortaya çıkış süreçlerindeki etkinliklerinden uzaklaşmıştır. Sendikal hareketlerin zayıfladığı günümüzde baskı gruplarının etkinliliğin arttığı görülmektedir çünkü günümüz teknoloji çağında özellikle medya ve kamuoyu desteğini bulundurmak büyük bir gücün varlığını temsil etmektedir. Medya ve kamuoyu gibi küresel iletişim araçlarının kullanımı ve yönlendirilmesinde baskı grupları daha aktif ve etkilidir (Özgöker & Mert, 2004: 47-49).

## 1.4. Demokrasinin Aracı Olarak Parlamento ve Yürütme ile İlişkisi

Bu başlık altında, çalışma kapsamında işlenecek demokrasi araçlarının sonuncusu ve çalışmanın konusu bakımından en önemlisi olan parlamento kavramı ayrıntılı bir biçimde ele alınacak ve ikinci bölüme geçilecektir. Parlamento kavramı, tanımıyla, tarihsel kökeniyle ve günümüzdeki farklı uygulamalarıyla ele alınacak ardından çalışmanın konusunun temel olgusu olan parlamentoyu denetleme yolları irdelenecektir. Parlamentoyu denetleme yolları irdelenirken çeşitli siyasal yönetim modelleri örnek olarak alınacaktır.

### 1.4.1. Parlamento Kavramı

Demokratik siyasal yönetim yapılarında parlamento, rekabet ve eşit oy ilkeleriyle vatandaşların temsillerini sağlamak amacıyla oluşturulan bir kurumdur. Parlamento yapılarını tek bir çatı altında analiz etmek olanaksızdır çünkü bu yapılar her toplumun ya da coğrafyanın kendi dinamiklerine göre şekillenmektedir bu sebeple nitelik ve nicelik olarak farklılık göstermektelerdir. Nitelik ve nicelik olarak farklı olsalar da görevleri bakımından güçler ayrılığı ilkesinin “yasama” kısmını

yerine getiren kurumlar olarak genellenebilmektedir. Aynı zamanda parlamentoların işlevleri de genel olarak yasama yapmak, hükümeti yani yürütme erkini denetlemek ve vatandaşları temsil etmektir (Özgöker & Mert , 2004: 44). Bu çalışma kapsamında parlamentonun sayılan işlevlerinden yürütmeyi denetleme işlevi ön planda tutulacaktır.

Parlamento, *"Başlıca görevi yasama, devlet bütçesini çıkarma, hükûmeti denetleme olan ve üyeleri halkoyu ile belirli bir süre için seçilen meclis veya meclisler, yasama kurulu, yasama meclisi, yasama organı"* olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2021).

Parlamento kelimesi, Fransızcada konuşmak manasına gelen "parler" kelimesinden kaynaklamış ve süreç içerisinde konuşulan yeri tarif eden söz halini almıştır. Türkçeye ise parlamento kelimesi İtalyancadan geçmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nde oluşturulan anayasalarda bu kavram Meclis ya da Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) olarak kullanılmaktadır. Demokratik siyasal yönetim sistemlerinde, özellikle temsili demokrasi uygulanan sistemlerde, parlamento kavramı, yasama yetkisinin bulunduğu ve hükümetin denetlendiği kurum olarak kullanılmaktadır. Geniş olarak parlamento kavramı, çeşitli coğrafyalarda farklı isimlerle adlandırılsa da seçimle iş başına gelen yasama erkini ifade etmektedir (Abdulhakimoğulları, 2007: 5).

Parlamento kavramının tanımını ve tarihsel kökeni analiz ederken "yasama" kavramının da kısaca tanımını yapmak gerekmektedir. Bir devlette temel olarak üç tane erkin olduğu bilinmektedir. Bunlar yasama, yürütme ve yargı erkleridir. İyi işleyen bir siyasal sistemde bu üç erkin, belirli sınırlar içerisinde, biri bir diğerinin yetki alanına girmeden ölçülü bir etkileşimde olması gerekmektedir. Demokratik yönetim yapısından uzaklaşan siyasal sistemlerin en belirgin özellikleri bu üç erkin uyumsuzluğundan kaynaklanan sorunlardır.

Parlamento yapılarının işleyişini incelemeden önce parlamentonun İngiltere'de nasıl oluştuğunu ve geliştiğini incelemek gerekmektedir çünkü parlamentonun ilk olarak İngiltere'de ortaya çıktığı bilinmektedir.

1042 yılında Anglo-Saksonlar'ın Britanya adasına hakim olmalarının ardından kendi geleneklerini bu coğrafyada yaşatma çabası içine girmişlerdir. Örf ve adetlerine göre krallar, önemli bir karar sürecinde toplumun ileri gelen insanlarıyla fikir alışverişi yapmaktadır. Bu sebeple Anglo-Sakson Krallığı döneminde ileri gelen vatandaşlardan oluşan Witan ya da Witangemote olarak adlandırılan kurumu oluşturmuşlardır. Witan, kraldan sonra ülkedeki en yüksek kurum haline gelmiştir. 1066 yılında Fransa'nın Manş Denizi kısmında bulunan Normanlar, Britanya Adasını istila edince Anglo-Sakson Krallığı sona ermiş ve siyasal sistemleri de son bulmuştur. Normanlar ele geçirdikleri adayı kendilerine yardım eden baronlar ve şovalyeler arasında paylaştırmıştır böylece adada federasyon şeklinde bir yönetim sistemi oluşmuştur. Adanın yeni sahibi normanlar Anglo-Saksonların geleneklerine saygı göstererek Witan Meclisini dağıtmamıştır. Bu dönemde Witan Meclisi, feodal ağaların, asillerin ve din görevlilerinin bulunduğu bir yapıya dönüşmüştür. Britanya Adası'nda 1200'lü yılların başında oluşan siyasal istikrarsızlık sonucunda kral, baskılara daha çok dayanamamış ve 1215 yılında baronlarla uzlaşarak Magna Carta Anlaşması'nı kabul etmiştir. Magna Carta'nın birçok önemli özelliği bulunmakla birlikte bu çalışma kapsamındaki dikkat çekici özelliği parlamento yani "parliament" sözcüğünün toplantı ya da görüşme yapmak anlamında ilk kez kullanılmasıdır (Gözler, 2015: 330-331).

Bu sürecin ardından İngiltere parlamento toplantılarının amacı ve kapsamı genişlemeye başlamıştır. 1265 tarihinde parlamentoya katılanların arasında şövalyeler de eklenmiştir. 1273 yılında bu toplantılara şehir ve kazalardan seçilen temsilciler de katılmaya başlamıştır.1295 yılında Kral Edouard I. Toplantılardaki katılımı daha da genişleterek kontlukların, şehirlilerin ve burgların temsilcileri ile küçük rahiplerin temsilcilerini parlamentoya dahil etmiştir. Literatürde "Model Parlamento" olarak adlandırılan bu oluşum 400 kişiden oluşmaktaydı ve 1295 tarihli Model Parlamento bu sebeple ilk modern parlamento örneği olarak kabul edilmektedir. Model Parlamento yılda en az bir kere toplanmaktaydı ve bu parlamentonun temel amacı çeşitli siyasal olaylar arifesinde vergi toplamayı sağlamaktı. Ruhban sınıfı 1300 tarihinde parlamentoya katılmayacaklarını bildirerek verilmesi gereken vergi miktarını hesaplayıp krala vereceklerini

açıkladılar. Bu olay neticesinde baronlar ve kontlar, kendi statülerinde görmedikleri yukarıda bahsedilen şehir ve kaza temsilcileri ile aynı çatı altında toplantı yapmak istemediler ve ayrı bir salonda toplantılarını devam ettirmeye başladılar. Neticede günümüzde de devam eden, baronların ve kontların bulunduğu Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası ayrımı oluşmuş oldu (Gözler, 2015: 331-332).

Yukarıda verilen bilgiler ışığında parlamentonun ortaya çıkışı anlatılmaktadır. Fakat 1400'lü yılların ilk yarısına kadar Britanya Adası'nda parlamentonun genel olarak vergilerin toplandığı bir kurum olduğu görülmektedir. Parlamento günümüz anlamıyla yasa yapılan kurum olarak ilk kez 1422 yılında yine aynı coğrafyada oluşmuştur. 1422 yılında IV. Henry zamanında parlamento yasa yapan bir kurum haline bürünmüştür lakin yetkileri günümüzdeki gibi geniş değildir. Kralın yasa yapma yetkilerinde bir daralma olmamıştır. Parlamentonun yetkilerinin genişleyip kralın yetkilerinin azalması yıllar içerisinde çeşitli siyasal ve toplumsal olayların sonucunda imzalanan anlaşmalar neticesinde son halini almıştır. Bu anlaşmalara Petition of Rights (1628), Bill Of Rights (1689), Act of Settlement (1701) örnek olarak gösterilebilir (Eroğul, 2012: 4-5).

Modern anlamda İngiltere'de gelişen parlamento, tarihsel süreç içerisinde özellikle Amerikan ve Fransız devrimleriyle biçimlenen modern devletlerde gelişerek günümüze değin çeşitli uygulamalarıyla gelmiştir (Özkan, 2020).

### 1.4.2. Parlamentoların Yapısı: Tek Meclisli ve İki Meclisli Parlamentolar

Kısaca bir parlamentonun tek meclisten oluştuğu sistemlerde tek meclisli yapının varlığından söz edilmektedir. Örnek vermek gerekirse Finlandiya, Danimarka, İsrail, Lüksemburg, Yeni Zelanda, Yunanistan gibi ülkelerde tek meclisli yapı mevcuttur (Gözler, 2015: 336). Bir ülkenin parlamento yapısının tek meclisli ya da çift meclisli olması değişebilen bir durumdur. Yani bir ülke belirli bir süre boyunca tek ya da çift meclisli bir yapıyla parlamento faaliyetlerini sürdürebilirken çeşitli gelişmeler sonucunda bu yapıyı değiştirebilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde de 1921 ve 1960 yılları arasında tek meclisli parlamento

yapısı, 1961 ve 1982 yılları arasında çift meclisli parlamento yapısı, 1982 yılı ve sonrasında tek meclisli parlamento yapıları uygulanmıştır. Ayrıca parlamento tarihine bakıldığında, bu kurumun ortaya çıkışı ve devamında çift meclisli yapılar daha eski olsa da günümüzde yeni kurulan devletler ve yeni oluşturulan anayasalarda tek meclisli parlamento yapılarına daha sık rastlanmaktadır.

Çift meclisli yapılar genellikle ülkelerin kendi iç dinamikleri doğrultusunda ortaya çıkmaktadır. Çift meclis genel olarak devletin üç temel erkinden biri olan yasama erkini, kanun yapmak, değiştirmek, kaldırmak, hükümeti denetlemek gibi fonksiyonlarıyla kullanan kurumun iki meclisli olmasını ifade eden bir kavramdır. Günümüzde ülkelerin parlamento yapıları incelendiğinde, incelenen ülkelerin üçte birinin çift meclisli parlamento yapısını kullandıkları bilinmektedir. Çift meclisli sistemi uzun zamandır benimseyen ve günümüze kadar olan süreçte sağlam temellere oturtan ülkeler ise İngiltere, ABD, Fransa, İspanya, İtalya, Almanya olarak örneklendirilebilir. Türkiye'de ise 1876 Kanun-ı Esasi, ve 1961 Anayasası iki meclisli bir parlamento yapısı öngörmüştür (Bülbül & Yavuz, 2012: 218-219).

Çift meclisli parlamento yapısını tercih eden ülkelerin tercih sebepleri değişkenlik gsöterebilmektedir. Örnek vermek gerekirse İngiltere'nin çift yapılı parlamentosunun oluşumu tarihsel süreç içinde kendiliğinden olmuştur. Bir başka çift meclisli yapıyı tercih eden İrlanda'da ise bu sistemin oluşmasının nedeni Güney İrlanda'daki azınlık vatandaşların kendi çıkarlarını korumaları amacıyla ikinci meclisi kurmak istemelerinden kaynaklanmaktadır (Arsel, 1954: 80-81).

### 1.4.3. Yürütme Kavramı

Yapılan çalışma kapsamında bu başlığa kadar demokrasi kavramı, tarihsel süreç içerisindeki gelişimi ve değişimi, demokrasi kavramının araçları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Akabinde Demokrasi kavramının en önemli ve kaçınılmaz araçlarından birisi ve yaptığımız çalışmanın ana eksenini oluşturan parlamento kavramı kavramsal olarak incelenmiş, kısaca tarihsel gelişimi ve çeşitli yapıları analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu başlık altında ise demokratik siyasal sistemlerde parlamento yani yasama erki ile zaman zaman iç içe zaman zaman keskin çizgilerle

birbirlerinden ayrılan yürütme kavramına değinilecektir. Geçmişte ve günümüzde oluşan demokratik ya da anti-demokratik tüm siyasal yönetim sistemlerde bulunan yürütme kavramı bu başlık altında kavramsal açıdan ele alınacaktır.

Günümüz modern toplumlarında oluşturulan siyasal yönetim sistemleri incelendiğinde üç temel güç üzerine odaklanıldığı görülmektedir. Bu güçler esas itibariyle devletin iradesini temsil eden kurumlar olarak nitelendirilebilir. Bu güçler yasama gücü, yargı gücü ve yürütme gücüdür. Yasama gücünü temsil eden temel kurum çalışmanın önceki başlıklarında da belirtildiği gibi halkın kendi iradesiyle seçtiği ve kendi iradesinin temsili gerçekleştirmesi amacıyla göreve getirdiği parlamenterlerden başka bir deyişle milletvekillerinden oluşan parlamentolardır. Parlamento kavramına önceki başlıkta değinilmiştir. Yürütme gücünü temsil eden otorite ise bazı sistemlerde halk tarafından seçilen bazı sistemlerde ise parlamenterlerin kendi aralarından seçtiği hükümetlerdir. Siyasal yönetim sistemleri kapsamında "yürütme" kavramı *"Kanunları uygulama yetkisi, icra kuvveti."* (Türk Dil Kurumu, 2021) olarak açıklanabilir.

Platon devletin üç temel organı yasama, yürütme ve yargıyı tasnif ederken, devletin toplum adına hareket edebilen, toplum adına gerektiği zaman güç kullanabilen, bulunduğu coğrafyadaki tüm simgeleri temsil eden bir kurum olduğunu, toplumda sükuneti sağlayacak yegane kurumun devlet olduğunu, bu açıdan tüzel bir kişiliğe sahip olan devletin bu kişiliğini zamanın şartları ve koşullarına göre değişkenlik gösteren çeşitli kurumlar aracılığı ile kullandığını belirtmektedir (Büyük, 2010: 160).

Devlet, kendisinin yüksek otoritesini temsil etmek amacıyla yürütme organını kullanmaktadır. Yürütme organı temel olarak ülkede oluşturulan kanunların kendisine tanıdığı sınırlar çerçevesinde yasama gücünün yaptığı kanunların uygulanmasını sağlamaktadır. Yürütme erkinin başı olması açısından devlet başkanının da ülkedeki siyasal otoritenin devamlılığını sağlamak, varlığını korumak, diğer kurumlar ya da organlar arasında çıkabilecek uyuşmazlıkları

çözüme kavuşturmak hususlarında sorumluluğu bulunmaktadır. (Büyük, 2010: 161).

Platon'un yanı sıra John Locke'a göre de devlette temel olarak üç güç unsuru bulunmaktadır. Locke bu güçler arasında en üstün gücün yasama gücü olduğunu belirtmektedir. Locke'a göre yürütme gücü, yasama gücünün oluşturulduğu yasaların sürekliliğini sağlamak için aralıksız olarak çalışmaktadır. Bu durumun yanı sıra yasama gücü kanunları yaptıktan sonra gerektiği durumlarda yürütme gücü tarafından tekrar göreve çağrılmak üzere dağılmaktadır. Bunun sebebi yasama gücünün yürütme gücü gibi sürekli olarak çalışmasının mümkün olmamasıdır. Locke, yasama gücünün yürütme gücü gibi sürekli olarak aralıksız çalıştığı takdirde yeni yasaların çıkartılması hususunda zorluklar yaşayacağını ve halka yarardan çok zararının olacağını belirtmiştir (Eroğlu, 2010: 9-10).

## 1.5. Kavramsal Çerçevede Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Hükümet Sistemleri

Yürütme gücünü kavramsal olarak açıklanmasının ardından çalışmanın ana hatlarının daha iyi oluşması adına bu başlık altında kuvvetler ayrılığı ilkesinden bahsedilerek yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinden nasıl ve ne için ayrıldıkları ortaya konulmaya çalışılacaktır. Kuvvetler ayrılığı ilkesi bağlamında günümüzde literatürde kabul edilen temel hükümet modelleri ve bu modellerin uygulandığı ülkeler özelinde yürütme ile yasama gücünün ayrıştığı ve kesiştiği noktalar irdelenecektir.

Hükümet sistemleri de parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve süper başkanlık sistemi olarak ayrıştırılacaktır. Bu başlığın oluşturulmasındaki temel amaç parlamento yapılarının hükümet modelleri içerisindeki değişimini ve yürütme organı ile etkileşimini ortaya koymaktır.

Yasama ve yürütme organlarının (yargı organı hariç) birbirleri ile olan etkileşimleri ve yetkilerinin dağılış biçimleri hükümet sistemi modellerini ortaya çıkartmaktadır. Bu hususta hükümet modelleri ayrı ayrı analiz edilmeden önce kuvvetler ayrılığı ilkesine değinilmelidir çünkü bu ilkenin analizi, hükümet

sistemlerindeki güçlerin hangi erklere nasıl dağıldığını anlayabilmek için önem arz etmektedir.

### 1.5.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Kuvvetler Ayrılığı Teorisi, günümüzde modern demokratik yönetim sistemlerinin vazgeçilmez bir unsuru olarak kabul görmektedir. Bu ilkeyi tarihsel süreçte ilk dile getiren Aristo'dur. Aristo'nun, Yunan ve Atina şehirlerinde yaptığı birtakım çalışmalar sonucu oluşturduğu "Politika" isimli kitabında devletin üç temel kuvveti olduğunu belirtmektedir. Bu temel kuvvetler, genel kurul, kamu kurumları ve yargı kurumları olarak adlandırılmaktadır. Aristo'nun kuvvetler ayrılığı analizinde bu temel kuvvetler birbirlerinden keskin çizgilerle ayrılmamışlardır aksine birbirleri ile iç içe geçmiş durumdalardır. Kanun yapma ve koyma yetkisi ile yürütme gücü parlamento içerisinde gözükse de yürütme gücü farklı kurum ve kişiler arasında paylaştırılmıştır. Bir diğer kuvvet olan yargı kuvveti ise ayrı bir organ olmaktan ziyade, yürütme gücünü elinde bulunduran hükümdarların yetkisi kapsamında bulunmaktadır (Fairlie, 1923: 393). Aristo'nun Politika isimli kitabında belirttiği hususlar incelendiğinde, devlet içerisinde bazı temel organların birbirlerinden ayrılması tarif edilmiş fakat bu tarifin modern anlamda kabul gören demokratik siyasal yönetim sistemleri içerisindeki kuvvetler ayrılığı ilkesinden erklerin arasındaki sınırlar bağlamında çok uzak olduğu söylenilebilir.

John Locke tıpkı Aristo gibi kuvvetler ayrılığı ilkesini üç temel öğeye ayırmıştır lakin Locke'a göre bu öğeler yasama, yürütme ve federatif kuvvettir. Locke'un tarifindeki yasama ve yürütme organları diğer düşünürler ile bağdaşırken federatif kuvvet tarifi kendisine has bir tanım taşımaktadır. Locke, federatif kuvveti, dış ilişkiler, barışa ve savaşa karar verme yetkisine sahip kuvvet olarak tanımlamaktadır. Locke, yasamayı en üstün kuvvet olarak tarif eder ve diğer iki kuvvetin yasamanın kontrolünde şekillenmesi gerektiğini belirtir. Ayrıca Locke, bu

üç kuvvetin birbirlerinden ayrı olmasını ve her kuvveti kullanacak farklı kurum ve kişilerin belirlenmesi gerektiğini ifade etmektedir. (Fairlie, 1923: 395-396).

Bu teorinin modern açıdan öncüsü Montesquieu'dur. Charles-Luis de Secondat, Montesquieu ilk olarak üç farklı ve birbirinden ayrı anayasal organı tarif etmişlerdir. Montesquieu bu üç anayasal organdan yasamayı "legislative", yürütmeyi "exekutive" ve yargıyı "richterliche gewalt" şeklinde adlandırmıştır. Montesquieu bu anayasal organları demokratik bir siyasal mekanizmanın var olabilmesi ve bireylerin kişisel ve toplumsal özgürlüklerin garanti altına alınabilmesi için zorunlu olarak görmektedir çünkü bu organların oluşmasındaki temel amaç merkezi otoritenin tel elde dağılmasını engelleyebilmektir (Dural, 2013: 267-268).

Locke ve Montesquie'nun kuvvetler ayrılığı teorileri incelendiğinde her ikisi de bu teorinin temel amacı olarak mutlak iktidarlara karşı bireysel özgürlükleri korumak hususunu esas almışlardır. Amaçları mutlak iktidarların halkın bireysel özgürlüklerine müdahale etmesini sınırlayacak çeşitli mekanizmaların oluşturulmasıdır. Montesquie'nun Locke'dan ayrıldığı husus, kuvvetler ayrılığı kuramının en temel amacının özgürlüklerinin güvence altına alınmasının gerekliliği ve dolayısıyla üç temel kuvvetin birbirlerinden keskin çizgilerle ayrılması, birinin diğerinden üstün olmaması hususudur. Montesquie'nun kuramında üç temel kuvvetin birbirinden keskin çizgiler ile ayrılması gerektiği ve bu sayede yasama yürütme ve yargı erklerinin birbirleri ile uyumlu hareket etmelerinin zorunlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. (Uzunparmak, 2021: 8-9). Bu bağlamdan yola çıkılacak olursa, ABD'nin günümüzde uyguladığı ve çalışmanın ilerleyen başlıklarında da bahsedilecek olan "fren-denge mekanizması" ya da "checks and balances", Montesquie'nun bu düşüncesinden oturtulmuş bir yönetim modelidir.

Çalışmanın ikinci kısmında bu hususta daha derinlemesine bir inceleme yapılacak olsa da Türkiye Cumhuriyeti'nde tarihsel süreçte yapılan anayasalarda oluşturulan siyasal yönetim modelleri incelendiğinde, 1961 ve 1982 anayasalarında kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği söylenebilir.

Sonuç olarak modern siyasal yönetim sistemlerinin ve modern anayasalcılığın temelini oluşturan kuvvetler ayrılığı ilkesi, esas itibariyle yönetimi ve yönetimin kendiliğinde bulunan gücü paylaşma mekanizmasıdır. İktidar sahibinin elinde bulunan gücü kötüye kullanmasını önlemek, birbirlerinden yasal çerçeveler dahilinde belirli sınırlamalarla ayrılmış devlet kurumlarının varlığıyla mümkündür. Yasama, yürütme ve yargı organlarının tek çatı altında birleştiği düşünüldüğünde bireysel ya da toplumsal hak ve özgürlüklerin hiçe sayıldığı, tamamen keyfi, halk için değil de belirli paydaşların çıkarları için çalışan bir ortamdan söz etmek mümkün olacaktır.

### 1.5.2. Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki Çerçevesinde Hükümet Sistemi Örnekleri

Bu başlık altında parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve süper başkanlık sistemleri, ülke örnekleri bağlamda yasama ve yürütme etkileşimi ve yasama organının yürütme üzerindeki denetim yolları açısından irdelenecektir.

#### 1.5.2.1. Parlamenter Hükümet Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: Almanya Örneği

Parlamenter sistem, kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesine dayanmaktadır. Tarihsel kaynağını 13. yüzyıldan itibaren çeşitli güçlerin monarşiyi sınırlama çabasından almaktadır. Belirli bir teorik altyapıdan ziyade oluşumunu ve gelişimini tarihsel süreç içerisinde yaşanan gelişmeler ile tamamlayan parlamenter hükümet sistemi 19. yüzyılda öncelikle Avrupa coğrafyasında ardından dünyadaki çeşitli coğrafyalarda yayılmıştır. Literatürde klasik parlamenter sistem olarak kabul gören hükümet sistemi temelde İngiltere'de "Westminster Modeli" şeklinde tanımlanmaktadır. Parlamenter sistem belirtildiği gibi kuvvetlerin yumuşak ayrılığına ve işbirliğine dayanmaktadır. Sistemi, diğer hükümet modellerinden ayıran temel özellik kuvvetler arasındaki ayrımın keskin ve sert şekilde çizilmemesidir (Uzunparmak, 2021: 15).

Kısaca parlamenter hükümet modelini incelemek gerekirse ortaya net bir şema koymak oldukça zordur çünkü sistemin işleyişi anayasal yapı, siyasal kültür, ülkenin ekonomik, sosyal konjonktürü gibi faktörlere göre değişiklik göstermektedir. Parlamenter sistem de kendi içerisinde Parlamenter Monarşi ve Parlamenter Cumhuriyet olarak ayrılabilmektedir. İngiltere, Belçika, Hollanda gibi ülkeler parlamenter sistemle yönetilseler bile birtakım geleneklerini sürdürmek amacıyla simgesel olsa da kral ya da kraliçe gibi makamları halen devam ettirmektedir (Gönenç, 2007: 39-40).

Klasik parlamenter sistemlerde devlet başkanının yetkileri oldukça kısıtlıdır ve daha çok sembolik durumdadır. Bu sistemlerde devlet başkanının "azil" ve "yasama" gibi yetkileri olmamakla beraber, olağanüstü hal, atama gibi yetkileri oldukça sınırlıdır. Bu sistemlerde asıl siyasal sorumluluk cumhurbaşkanında değil başbakandadır. Başbakan parlamentodaki çoğunluk partisinin lideri konumundadır ve hükümeti belirler (Gönenç, 2007: 40).

Parlamenter sistem kavramsal olarak incelendikten sonra güçlü ve zayıf yönlerini kısaca analiz edilecek olursa güçlü yönleri;

1. Sistem içerisinde yürütme organı, yasama organının içerisinden çıktığı için yasama ve yürütme arasındaki işbirliğinin uyum içerisinde ilerlemesi beklenmektedir.
2. Yürütme organının seçimle belirlenmemesi ve görev sürelerinin önceden bilinmemesi sebebiyle güven kaybeden başarısız hükümetler görev sürelerinin dolmasını beklemeden değiştirilebilmektedir bu husus hükümet sistemine esneklik kazandırmaktadır.
3. Parlamenter sistemde her siyasal parti milletvekilinin yürütme organında yer alabilme imkanı bulunduğundan siyasal mücadelenin nabzı başkanlık sistemine göre daha düşüktür. Bu husus sert ve keskin kutuplaşmaların önüne geçebilmektedir.
4. Parlamenter sistemde devlet başkanı, başkanlık sistemindeki devlet başkanına göre daha tarafsız ve üst akıl konumunda bulunduğundan siyasal

gerilimin arttığı zamanlarda uzlaştırmacı bir rol üstlenebilmektedir. Bu husus yönetimde gerilimi bir nebze olsun azaltmaktadır.

Parlamenter sistemin zayıf yönleri de kısaca şu şekilde sıralanabilir;

1. Parlamenter sistemlerde yürütme organı, yasama organının içerisinden çıktığı için zaman zaman koalisyon hükümetleri kurulmaktadır. Koalisyon hükümetleri de koordineli bir biçimde uzun süre boyunca yönetimi sürdürememektedir. Bu durum ülke içerisnde siyasal istikrarsızlığa yol açmaktadır.
2. Parlamenter sistemde hükümetler, parlamentodaki partilerin her birini dikkate almak zorundadır çünkü parlamenter sistemler yasama çeşitli yollarla hükümeti denetleyebilir de düşürebilmektedir. Bu husus etkisiz hükümetlerin oluşmasına sebebiyet vermektedir.
3. Parlamenter sistemler yürütme, parlamentonun içerisinden çıktığı için hükümetin halka karşı doğrudan sorumluluğu bulunmamaktadır. Bu husus hükümetin halka hesap verebilirliğini azaltmaktadır. Örneğin parlamentoda kuvvetli sandalye sayısına ulaşmış bir siyasal parti kendi içerisinden hükümet çıkartmaktadır. Doğal olarak bu hükümet parlamentoda güçlü bir destek bulacağı için hesap verebilirliği azalmaktadır.

Almanya'da, Temel Yasa'nın 20. maddesinde *"devletin egemenliği halktan gelir"* ibaresi yer almaktadır. Halk bu egemenliği seçimler ve oylamalar aracılığıyla yasama, yürütme ve yargı erkleriyle donatılmış organlar vasıtası ile kullanmaktadır (Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası, 1949).

Almanya'da parlamenter sistemin sonucu olarak yasama, yürütme ve yargı organları birbirlerini dengeleyici unsur olarak bulunmaktadır. Yasama görevini Federal Meclis ve Federal Konsey yerine getirmektedir. Yürütme erkinin başında Federal Cumhurbaşkanı ve Federal Başbakan bulunmaktadır. Federal Başbakan, oluşturduğu kabine ile ülke politikalarını belirlemektedir. Ayrıca federal düzeyde ve eyalet düzeyinde yargı mercileri bulunmaktadır. Yargı erki, Anayasa Mahkemesi ve temyiz yetkiler bulunan çeşitli mahkemelerin etkisi altındadır. Ayrıca eyalet

düzeyinde de birtakım yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır (Can, 2004: 4).

Almanya'da federatif düzeni oluşturan 16 eyalet bulunmaktadır. Bu 16 eyaletin kendi başbakanları, milletvekilleri ve yargı erkleri bulunmaktadır. Federal düzeyde ise doğrudan seçimle göreve gelen Federal Meclis (Bundestag), eyaletlerdeki hükümetlerin verdiği oylarla göreve gelen Eyaletler Meclisi (Bundesrat) bulunmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2019). Almanya'da iki meclisli bir sistemin olmasının sebebi yakın bir örnek olan İngiltere'de ki gibi aristokratik geçmişi devam etme isteği ile değildir. ABD'de olduğu gibi ülkenin federal bir sistem içerisinde sürdürülmesi iki meclisli yapıyı gerekli kılmıştır.

Parlamenter hükümet modellerinde meclisin başlıca iki görevi bulunmaktadır. İlki yasama sürecini yönetmek ve yönlendirmek ikincisi ise hükümeti denetlemektir. Almanya'da yasama süreci işlerken kağıt üzerinde etkin olan meclis Federal Meclis'dir fakat Eyaletler Meclisi'nin sürece dahil olmasıyla denge-fren mekanizması etkin bir şekilde çalışmaktadır.

Eyaletler Meclisi, Temel Yasa'nın 4. maddesinde düzenlenmektedir. Eyaletler Meclisi, her yıl kendi içerisinde bir başkan seçmektedir fakat uygulamada bu görevi eyalet başbakanları sırayla yerine getirmektedir. Başkan'ın gerçek manada en büyük yetkisi iki eyaletin ya da federal hükümetin isteği doğrultusunda meclisi olağanüstü toplantıya çağırmaktır. Eyaletler Meclisi'nin toplantıları halka açık yapılmaktadır ancak belirli koşullarda gizli oturum yapılma olanağı da bulunmaktadır (Eroğul, 2012: 243-245).

Eyaletlerle ilgili konular, Temel Yasa'nın değiştirilmesi, mali düzenlemelerde her iki meclisinde onayı gerekmektedir. Bunların dışındaki diğer konularda ise öncelik Federal Meclis'e verilmiştir. Bu durumdan Eyalet Meclisi'nin yetkisizliği gibi bir kanıya varılmamalıdır. Temel Yasa'da birçok maddede Eyaletler Meclisi'nin zorunlu onayının yer aldığı konular vardır. Bu konular kısaca: Ortak yasama alanları ile ilgili konular, bütçe ve mali denetim ile ilgili konulardır. Bu hususların dışında Eyaletler Meclisi kendi yetki alanı içerisine girmeyen bir

konu ile ilgili ortak komisyon kurulmasını talep edebilir. Bu yetkilerden de anlaşılacağı üzere Eyaletler Meclisi yalnızca Federe Hükümetleri temsil eden bir yapı değil aynı zamanda Federal Meclisi kontrol eden ve frenleyen bir yapıdır (Can, 2004: 8-9).

Almanya'da temsil niteliği daha fazla olan ve daha işlevsel meclis Federal Meclis ya da Bundestag'tır. Bundestag yasalara göre 598 milletvekilinden oluşmaktadır fakat seçim sistemindeki hususlar sebebiyle sayı az da olsa artabilmektedir. Bundestag'ın milletvekilleri dört yıllığına doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Almanya'da seçimlerde diğer ülkelerden farklılık göstererek dar bölge çoğunluk sistemi ve nispi temsil sistemi aynı anda uygulanmaktadır (Roskin, 2012: 224).

Federal Meclis, kendi başkanını seçme ve başkanlık divanını seçme yetkisine sahiptir. Seçimlerin denetimi de bu meclise aittir. Türkiye'de olduğu gibi Yüksek Seçim Kurulu'na benzer bir kurum bulunmamaktadır sadece meclisin içerisinde seçimle ilgili komisyonlar bulunmaktadır. Meclis kararlarına karşı Federal Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yolu bulunmaktadır. Ayrıca meclis toplantıları halka açık gerçekleşmektedir (Eroğul, 2012: 246).

Yasalaşma sürecinin başlaması için öncelikle yasanın Federal Meclis'e önerilmesi gerekmektedir. Yasa önerme yetkisine sahip olanlar ise; federal hükümet, milletvekilleri, Eyaletler Meclisi'dir. Yasalar Federal Meclis'e gelmeden önce Eyaletler Meclisi'ne gelmektedir bunun sebebi meclisin yasa hakkında "görüş" bildirmesidir. En geç altı hafta içinde Eyaletler Meclisi görüşünü bildirip yasa tasarısını Federal Meclis'e göndermek zorundadır (Roskin, 2012: 224). Federal Meclis'in onayından geçen yasa tasarıları ise Eyaletler Meclisi'ne gönderilmektedir. Eyaletler Meclisi yasayı kabul edebilir ya da üç hafta içinde iki meclisin vekillerinden oluşan karma bir komisyon kurulmasını isteyip yasa tasarısının tekrar görüşülmesini isteyebilmektedir. Eyaletler Meclis'in kararının zorunlu olmadığı yasa tasarılarında tasarıya itiraz edilse dahi Federal Meclis'in o yasayı çıkartma hakkı bulunmaktadır. Ancak Eyaletler Meclisi'nin salt çoğunlukla itiraz ettiği bir tasarıyı Federal Meclis salt çoğunlukta, Eyaletler Meclisi'nin üçte

iki ile itiraz ettiği bir tasarıyı Federal Meclis üye tam sayısının üçte ikisi ile kabul etmesi gerekmektedir (Eroğul, 2012: 246). Sonuç olarak yasalaşma sürecinde, Temel Yasa, yasa tasarısı için Eyaletler Meclisi'nin onayını görmüşse Federal Meclis'in bir şekilde o onayı alması gerekmektedir. Tasarı için Eyaletler Meclisi'nin onayı gerekmediği durumlarda yine bütün ipler Federal Meclis'in eline bırakılmamıştır. Bu durumlarda Eyaletler Meclisi'nin itiraz etme hakkı bulunmaktadır. Yasama süreci içerisinde keyfilikleri önlemek amacıyla iyi bir denge-fren mekanizması oluşturulmuştur.

Federal Almanya'nın cumhurbaşkanı *(Bundesprasident)*, siyasal figür olarak oldukça semboliktir. Figür olarak Büyük Britanya ve İskandinavya Krallarına benzetilebilir. Alman Cumhurbaşkanının yürütmede ki görevini çok kısa ve net açıklayan Michael G. Roskin'e göre; *"Alman cumhurbaşkanı, iş yapan bir yürütmeden daha çok resmi bir karşılayıcı ve iyi niyetli büyükelçidir."* Cumhurbaşkanlığı görevi Almanya'da genelde kıdemli ve saygın politikacılara ödül niteliğinde verilen bir görev durumundadır (Roskin, 2012: 218). Bu açıklama Alman sisteminde cumhurbaşkanının konumunu ve siyasal olarak duruşunu çok iyi bir biçimde özetlemektedir. Cumhurbaşkanının yaptığı tüm işlemler için karşı imza kuralı bulunmaktadır. Temel Yasa'ya göre cumhurbaşkanı sadece üç durumda tek başına imza yetkisini kullanabilmektedir bunlar; 1) Başbakanın atanması ve görevinden alınması hususunda, 2) Ulusal Meclis'in dağıtılması hususunda, 3) Görevinden ayrılmış olan bir başbakan ya da bakandan yeni bir kişi görevine başlayıncaya dek görevini sürdürmesini isteme hususunda karşı imzaya gerek kalmadan tek başına kendi imzası ile işlem yapabilme yetkisine sahiptir (Eroğul, 2012: 248). Almanya Cumhurbaşkanının merkezi yasama tarafından çıkartılmış bir yasayı tekrar görüşmek için meclislere geri gönderme yetkisi bulunmamaktadır (Alkan, 2013: 115).

Almanya'da hükümet, Federal Başbakan (Şansölye) ve Federal Bakanlardan oluşmaktadır. Başbakan, Federal Cumhurbaşkanının önerisi üzerine, Federal Meclis tarafından görüşmesiz yani tartışma yapılmadan seçilmektedir.

Seçilme sürecinde Federal Meclis'in oylarının çoğunluğunu elde eden aday Başbakan olarak seçilmektedir (Erkul, Kara, & Şimşek , 2016: 43).

Almanya Başbakanı, siyaseten sadece Federal Meclis'e karşı sorumludur. Federal Meclis'in, başbakanı görevden alma hakkı olsa da bu durum oldukça zordur. Temel Yasa'ya göre başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülebilmesi için Federal Meclis tarafından ve meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun oluşması gerekmektedir. Federal Meclis'in güvensizlik önergesi vermesinin koşulu mevcut başbakanın yerine yeni bir başbakanda mutabık kalmasıdır. Sonuç olarak meclis salt çoğunlukla seçemeyeceği bir başbakan adayı göstermeden mevcut Başbakanın düşürülmesi için güvensizlik önergesi verememektedir. Bu duruma "yapıcı güvensizlik" denmektedir (Alkan, 2013: 116). Almanya'da kabine bakanları aynı zamanda Federal Meclis üyeleridir. Bu durum yasama-yürütme arasındaki "güçler ayrılığı" ilkesine ters düşmektedir. Yasama ve yürütme bu yol ile kısmen de olsa iç içe geçmiş durumdadır (Özdemir, 2018: 696).

### 1.5.2.2. Başkanlık Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: ABD Örneği

Başkanlık sistemi, "temsil" kavramını esas alan ve günümüzde gelişmiş, gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerin birçoğunda rastlanabilen rejim çeşitlerinden birisidir. Başkanlık sistemini parlamenter sistemlerden ayıran temel özellik kuvvetler ayrılığı ilkesinin çok net çizilmesi ve katı bir biçimde uygulanmasıdır. Günümüzde de ABD, bu sistemin en popüler ve işlevsel uygulayıcısı olarak kabul görmektedir. Başkanlık sisteminin ABD'de şekillenmesinin tarihsel boyutu analiz edildiğinde 18. Yüzyıl sonlarında coğrafyada hakim siyasal ideoloji olarak kabul edilen "westminster modeli" demokrasiye karşı tepki olarak ortaya konulan bağımsızlık mücadelesi sonucunda ortaya çıktığı görülmektedir (Fendoğlu, 2012: 41-42).

Fransız Siyaset Bilimci Maurice Duverger, ABD'nin kuruluşunda oluşturulan anayasa bağlamında şekillenen başkanlık sistemi modeli hakkında, aslında 1787 yılında kurucu anayasayı ortaya koymak için Philadelphia'da toplanan kurucu liderlerin başkanlık sistemi gibi yeni bir siyasal model inşa etme amaçlarının

bulunmadığını, aksine geçmişten sempati besledikleri ve denenip başarılı olmuş bir sistem olan İngiliz siyasal modelini değiştirerek, kendilerince benimsemek istediklerini belirtmektedir (Bezci, 2005: 78).

Günümüzde en saf haliyle ABD'de uygulanan başkanlık sisteminin kuruluş süreci esas itibariyle, Avrupalı düşünürlerden özellikle John Locke ve Montesquieu'nun "kuvvetler ayrılığı" teorisine dayandığı kabul edilmektedir. Başkanlık sistemi, geçirdiği tarihsel süreç açısından parlamenter sistem ile karşılaştırıldığında, parlamenter sistem gibi uzun bir tarihsel gelişimin sonucunda oluşmadığı, Kurucu Meclis'in 1787 yılında yaptığı uzlaşı sonucunda oluşturulan anayasa sonucu şekillendiği görülmektedir. Parlamenter sistemin de kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemesine karşın, başkanlık sisteminde bu ilke çok keskin bir şekilde uygulanmaktadır. Başkanlık sisteminin somut uygulanışı incelendiğinde ise iktidarın merkezileşmesinin önlenilmeye çalışıldığı ve siyasal otoritenin bir kişinin ya da bir kurumun elinde toplanmasının engellenmeye çalışıldığı görülmektedir (Keser, 2011: 32-33).

*"Checks and balance"* ya da *"fren-denge"* mekanizmaları, hükümet sistemlerinde yasama ve yürütme organlarının birbirleri ile koordinasyonunu amaçlayan lakin bu koordinasyon kapsamında iki organın, birbirlerinin hareket alanlarına müdahalelerini oldukça kısıtlyan bir sistem olarak tanımlanabilmektedir. Örneğin ABD başkanlık sistemi modelinde yasama organı olan Kongre'nin, Başkan'a karşı antlaşmaları onaylama, başkanı suçlama ya da yürütmenin onaya sunduğu bütçeyi veto etme yetkisi bulunmaktadır. Aynı şekilde başkanın da kongreye karşı çeşitli konularda mesaj yayınlama, kanunları veto etme gibi yetkileri bulunmaktadır (EFE & Kotan, 2015: 71).

Günümüz Amerikan Anayasasının ortaya çıktığı süreçte, ABD Anayasanın fikir babalarından biri olarak kabul edilen Thomas Jefferson, ABD'de 18. Yüzyılda kurulacak olan yeni siyasal sistemin bir temsil mekanizmasına dayanması gerektiğini lakin bu sistemin seçimli bir despotizme dönüşmemesi amacıyla ülkedeki güçlerin farklı organlar arasında keskin çizgilerle bölünerek, her organın

yetki ve sınırlarının belirlenmesini ve belirlenen sınırlar çerçevesinde güçlerin bölündüğü organların birbirlerini dengelemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bu bağlamda ABD'de oluşturulan anayasa, ABD'de başkanın halk tarafından seçilmesi, keskin kuvvetler ayrılığı, iktidarın sınırlandırılması düşünceleri ışığında oluşturulmuş ve yasama ile yürütme birbirlerinden organik ve işlevsel açıdan ayrılmıştır. İşlevsel açıdan ayrılması ile kastedilen yasama ve yürütme erklerinin hukuki açıdan birbirlerinden ayrılmasıdır. Organik açıdan ayrılması tabiri ile belirtilmek istenen ise yasama ve yürütme işlemlerinin farklı organlar aracılığı ile yerine getirilmesi ve bağımsız şekilde hareket etmeleridir (Keser, 2011:33).

Literatürdeki verilerin analizi ışığında başkanlık sisteminin diğer hükümet modellerinden farklılaştığı ve kendi karakteristik özelliğini meydana getirdiği hususlar kısaca şu şekilde sıralanabilir; (Dündar, 2021: 49-54)

1. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinden keskin çizgilerle ayrılması. Bu hususa örnek olarak, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi ve yasama organındaki üyelerin yürütmede yer alamamaları, Başkan ve oluşturduğu kabinenin yasama teklifinde bulunamamaları yalnızca Kongre'ye mesaj gönderme yetkilerinin bulunması, yasama organının yürütmenin işlerine müdahalede bulunamaması, başkanın ve kendisine bağlı yürütme erklerinin yasama organına siyasal olarak hiçbir şekilde sorumlu olmaması örnek olarak gösterilebilir.
2. Devlet başkanlığının ve yürütme gücünün tek bir organda toplanması. Başkanlık sistemi hükümet modeli içerisinde halk tarafından seçilen başkan hem devletin başı hem de yürütme organının başı olarak nitelendirilmektedir. Bu husus parlamenter sistem ile karşılaştırıldığında, parlamenter sistem içerisindeki devlet başkanı ya da cumhurbaşkanının ve başbakanın rolleri, başkanlık sistemin başkanda toplandığı sonucuna varılabilir.
3. Organların görev sürelerinin sabit olması ve birbirlerinin görev sürelerini sonlandırmalarının oldukça zor koşullara bağlı olması. Bu husus parlamenter sistem ve başkanlık sistemini birbirinden ayıran temel

özelliklerden birisidir. Parlamenter sistemde bir siyasal partinin mecliste gerekli çoğunluğu elde edip hükümeti kurup uzun bir süre boyunca istikrarlı bir biçimde görevde kalması oldukça zorken başkanlık sisteminde yürütme organı doğrudan halk tarafından belirli bir süre içerisinde seçildiği için yürütme organının görev süresinin öngörülen tarihten önce sona ermesi parlamenter sistemlere kıyasala daha güçtür. Parlamenter sistemde yasama organının yürütme organını çeşitli yollarla düşürmesi ya da erken seçime zorlaması daha olası iken başkanlık sisteminde bu durum çok istisnai durumlarda yaşanabilmektedir.

4. Başkanlık sistemi parlamenter sistemden farklı olarak yürütmenin tek bir erkte toplandığı bir hükümet modelidir. Yürütmeyi oluşturan tek erk başkandır. Parlamenter sistemde yürütme organının kuran erk, parlamentoda halk tarafından seçilip çoğunluğu sağlayan seçilmişlerdir fakat başkanlık sisteminde yürütme yetkileri genellikle halk tarafından seçilen başkana aittir. Başkanlık sisteminde yürütme organı içerisinde bulunan bakanlar, parlamenter sistemdeki kadar etkin değillerdir, bu sistemde bakanlar başkanın danışma ihtiyacını karşılayan birer sekreter konumunda bulunmaktalardır bu açıdan yetkileri oldukça zayıftır.

Başkanlık sisteminin tarihsel kökeni ve temel birtakım karakteristik özellikleri incelendikten sonra bu sistemin günümüzde en işlevsel uygulayıcı olarak kabul edilen ABD'nin yürütme ve yasama organlarını kısaca incelemekte yarar bulunmaktadır.

ABD'de yasama gücünü temsil eden yapı Kongre olarak adlandırılmaktadır. Kongre, Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşmaktadır. Klasik parlamenter sistemlerde yasama organının temel olarak iki yetkisi bulunmaktadır. Bunlar yasama ve hükümeti denetleme yetkileridir. Bu iki yetkininin kullanımı sırasında da parlamentodaki çoğunluk ile hükümet çoğu zaman işbirliği içerisindedir. ABD'de uygulanan başkanlık modelinde ise yasama ve yürütme arasında çizilen kesin çizgiler neticesinde iki organ arasında işbirliği ya da ortaklaşa hareket etmek oldukça güçleşmektedir. Kongre'nin yürütme üzerinde denetim ve etki alanı

oldukça güçlü olmakla birlikte klasik parlamenter sistemlerde sık rastlanan hükümeti düşürmek, başkanlık sisteminde oldukça zordur (Eroğul, 2012: 98-99).

Kongreyi bir kanadı olan Temsilciler Meclisi günümüzde 435 üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler eyaletlerin nüfus büyüklüğüne göre seçilmektedir. Kongrenin diğer kanadı olan Senato günümüzde 100 üyeden oluşmaktadır. Bu 100 üye ABD'de bulunan 50 eyaletin her birinden ikişer tane seçilerek Senatoyu oluşturmaktadır. Kongrede teklif edilen kanunların yasalaşması için her iki kanattan geçmesi ve yürütmeyi temsil eden başkan tarafından onaylanması gerekmektedir (Dündar, 2021: 61-62).

Günümüzde demokratik siyasal hükümet modellerinin her birinde yasama organları çeşitli araçlarla yürütme organları üzerinde etkili olmakta ve denetim kurmaktadır. ABD'de de yasama organını temsil eden Kongrenin yürütme organına karşın çeşitli etki ve denetim araçları bulunmaktadır.

Öncelikle Kongre, yürütmenin faaliyetlerini denetlemek amacıyla araştırma komisyonları kurma yetkisine sahiptir. Bu araştırma komisyonlarının yürütme üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı bulunmasa da yürütmenin faaliyetlerinin denetlenmesi ve kamuoyunun bu faaliyetlerden haberdar olması açısından oldukça önem teşkil etmektedir. Başkanın yasal görev süresi içerisinde "güvensizlik oyu" ile düşürülmesi mümkün değildir lakin cezai sorumlulukları mevcuttur. Kongre, başkanı *"impeachment"* yolu ile soruşturma açabilmekte ve görevden alabilmektedir. Temsilciler Meclisi aracılığı ile *"vatana ihanet, rüşvet, görevi kötüye kullanma, diğer yüksek suçlar ve kabahetler"* sebebi ile cezai olarak soruşturma başlatılmaktadır. Temsilciler Meclisi'nde suçlandırılan kişi senato tarafından yargılanmaktadır. Senato tarafından üçte iki oy çoğunluğunun sağlanması durumunda hakkında soruşturma yürütülen kişi cezalandırılabilmektedir. Böylece hakkında soruşturma yapılan kişi yürütmenin başında olan Başkan ise cezalandırılmasının akabinde başkanlığı düşmüş olacaktır (Cole & Garvey, 2015: 7-17).

Kongrenin yürütme üzerindeki bir diğer etki ve denetim aracı da bütçe ile alakalıdır. Başkan tarafından hazırlanan bütçe tasarılarının yürürlüğe girebilmesi için Temsilciler Meclisinin onayı gerekmektedir. Yasama organının bu yetkisi belki de *"impeachment"* yetkisinden daha önemli ve kuvvetlidir çünkü Başkan tarafından Temsilciler Meclisinin onayına sunulan tasarının kabul edilmemesi halinde hükümet ve federal devletlere maddi kaynak akışı kesilmektedir (Kaan, 2019: 16-17).

Amerikan siyasal sisteminde halk tarafından seçilen bir başkan olması sebebiyle oldukça güçlü bir yürütme organı oluşturulmuştur. Başkan, federal yürütme organını tek başına temsil etmektedir. Başkan yürütme görevini, kendisinin atadığı kabinesi ve çeşitli federal kurumlar aracılığı ile yerine getirmektedir. Yürütme organında yer alan "Kabine", Başkan tarafından atanan ve Senato tarafından onaylanan "bakan" ya da "sekreter" olarak adlandırılan kişilerden oluşmaktadır. Kabineye atanan sekreterler eğer yasama organında yer alıyorlarsa kabine atanmalarının ardından Kongre'de ki görevleri sona ermektedir. Kabineye atanan sekreterler Başkana karşı sorumludurlar. Başkan istediği sekreteri atayabilir ya da azledebilir. Başkan yürütme organındaki görevini yerine getirirken Anayasa ve yasalar çerçevesinde hareket etmek zorundadır. Önceki başlıklarda da bahsedildiği üzere kontrol denge mekanizmasının işleyebilmesi adına, uluslararası ilişkilerin yürütülmesi, uluslararası antlaşmaların imzalanması, Büyükelçilerin atanması gibi hususlar Başkanın sorumluluğuna verilmiştir lakin Senatonun onayına tâbi tutulmuştur. Örneğin ABD'de seçilmiş Başkan başka bir devletle yapılan antlaşmaya onay verebilir fakat bu antlaşmanın yürürlüğe girebilmesi için Senatonun 2/3 çoğunlukla antlaşmayı onaylaması gerekmektedir (Gül, Kamalak, & Gül, 2017: 109:110).

Başkan, Kongreyi özel toplantıya çağırma yetkisine sahiptir, Kongrede onaylanan yasaları veto etme hakkına sahiptir lakin Kongreyi feshetme gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Kongrenin de Başkan karşısında en güçlü yetkilerinden birisi *"impeachment"* yetkisidir. Bu yetki Kongrenin, Başkanı, üst düzey federal görevlileri ve yargıçları yargılama ve görevden uzaklaştırma yetkisidir. Kongrenin

Başkan karşısında başka bir güçlü yetkisi, Başkan ve beraberindeki yürütme organında yer alan kurumlarca hazırlanan bütçeyi kabul ya da reddetme yetkisidir (Gül, Kamalak, & Gül, 2017: 109).

Başkanlık sisteminin yasama ve yürütme gücü bağlamında ABD özelinde analizi yapıldığında bu sistem görüldüğü üzere güçler ayrılığı esasına dayanan bir yönetim modelidir. Siyasal olarak yürütmeyi Başkan tek başına temsil etse de Başkanın aldığı kararların önemli bir kısmı Kongre'nin denetimi ve onayına bağlıdır. Güçler ayrılığı ilkesinin bu denli etkin bir şekilde kullanımı siyasal ve hukuksal süreçlerde keyfiliği engellemektedir.

Başkanlık sistemi içerisinde yürütme organının halk tarafından seçilmesi, görev sürelerinin önceden belirlenmesi, yasama ile katı ayrımının sonucu olarak kolay bir şekilde düşürülememesi gibi etkenler yönetim yapısının istikrarlı olmasını sağlamaktadır. Yönetimin tek bir elde ve düşünce yapısında toplanması sebebiyle fikir ayrılıklarının olma ihtimali oldukça azalacağından karar alma ve harekete geçme mekanizmaları oldukça işlevseldir. Bununla birlikte başkanlık sisteminin işlevselliği bağlamında, denge-fren mekanizmalarının etkin işletilemediği durumlarda yürütme organının elindeki anayasal yetkiler de göz önünde bulundurulduğunda demokratik siyasal yönetim uygulamalarından uzaklaşılma ihtimali de mümkündür.

### 1.5.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: Fransa Örneği

Parlamenter sistemin birçok farklı uygulama örneği bulunmaktadır. Sistemin uygulamadaki farklılıkları temelde devlet başkanının sistem içerisindeki farklılıklarından kaynaklanmaktadır. Bazı ülkelerdeki anayasal düzenlemeler sonucunda devlet başkanlarının göreve geliş ve görevdeki etkinliliği hususlardan farklı uygulamalar bulunmaktadır. Özellikle Birinci Dünya Savaşı sonrasında devlet başkanlarının daha güçlü olması şeklinde karşılık bulan düşünceler parlamenter hükümet modeli ve başkanlık modelinin karışımı olan bir hükümet modeli meydana getirmiştir. Bu model literatürde yarı başkanlık olarak ifade

edilmektedir. “Yarı başkanlık” kavramını tarihsel süreçte ilk olarak ifade eden Fransız Maurice Duverger’dir. Duverger, melez bir hükümet modeli olarak ifade edilen yarı başkanlık sistemini, yasama organı huzurunda siyasal sorumluluğa sahip, başında başbakanın bulunduğu bir hükümet ve halk tarafından seçilen, parlamenter sistemlere göre hiçte sembolik olmayan bir devlet başkanının bulunduğunu sistem olarak ifade etmiştir (Polater, 2014: 144-145).

Yarı başkanlık sisteminin, başkanlık ve parlamenter sistemin zayıf yanlarının kaçınmak amacıyla oluşturulduğu görüşünü öne süren Kemal Gözler, yarı başkanlık sistemini karma bir sistem olarak tasnif etmekle birlikte, sistemi yarı başkanlık sistemi olarak değil, *“cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem”* olarak tarif edilmesi gerektiği görüşünü savunmaktadır. Bu sebeple yarı başkanlık sisteminin adının *“yarı parlamenter sistem”* olarak adlandırılmasının daha doğru olacağını belirtmektedir (Gözler, 2010: 585).

Akademik çerçevede önde gelen siyaset bilimcilerden birisi olarak kabul gören Robert Elgie yarı başkanlık hükümet sistemi modelini, halk tarafından doğrudan seçilen bir devlet başkanının ve halk tarafından seçilen parlamentonun güvenine hâiz hükümetlerin yer aldığı bir yönetim sistemi olarak tasnif etmektedir. Temel olarak iki başlı bir yürütme erkine sahip olan yarı başkanlık hükümet sistemi, başkanlık sistemi ve parlamenter sistemden çeşitli özellikler barındırmaktadır. Yarı başkanlık sisteminin ilk örnekleri 1919’da Avusturya’da ve Almanya’nın Weimar Cumhuriyeti’nde görülmektedir (Erdem, Şencan, & Candan, 2014: 1-2).

Sartori, yarı başkanlık yönetim modelinin mevcudiyeti için beş farklı başlık oluşturmuştur. Sartori’ye göre; (Erdem, Şencan, & Candan, 2014: 3-4)

1. başkanın önceden belirlenmiş bir süre için halk tarafından doğrudan veya dolaylı olarak seçilmesi gerekmektedir.
2. İki başlı yürütme yapısının uygulanması için başkan, yürütme erkindeki yetkilerinin bir kısmını başbakan ile paylaşmaktadır.
3. Başkan göreve geliş açısından parlamentodan bağımsız bir figürdür fakat yürütme iradesini hükümet yoluyla uygulayabilmektedir.

4. Başbakan ve kabinesi parlamentoya da bağlıdır, başkan ile bağımsız bir yapı çizmektedir.
5. Yarı başkanlık sistemi ile oluşan iki başlı yürütme yapısı, yürütme yetkilerinin tek bir merkezde toplanıp yönetimin keyfileşmesini önleyerek yürütme görev ve sorumluluklarını iki ana eksende paylaştırmaktadır.

İngiliz siyaset bilimci Scott Mainwaring ve Amerikan siyaset bilimci Matthew Søberg Shugart'a göre yarı-başkanlık hükümet modeli ile yönetildiği belirtilen ülkeler haricinde devlet başkanının parlamentoyu feshetme gibi yetkilerinin bulunduğu hükümet modelleri de yarı-başkanlık hükümet sistemi başlığı altında yer almaktadır. Kanada kökenli siyaset bilimci Robert Elgie ise Mainwaring ve Shugart'ın aksine yarı-başkanlık hükümet sisteminin kriter ve kapsamının genişletilmesine gerek bulunmamaktadır. Elgie'ye göre halk tarafından doğrudan veya dolaylı seçilen bir devlet başkanının varlığı ile parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu bulunan bir hükümetin, başkan ile beraber yürütme görevlerini gerçekleştirdikleri hükümet sistemleri, yarı-başkanlık hükümet sistemi olarak adlandırılabilmektedir (Dündar, 2021: 70-71).

Yarı başkanlık hükümet modeli için günümüz literatüründeki çoğu kaynakta örnek ülke olarak gösterilen Fransa bu sistemi 1962 tarihindeki anayasa değişikliği ile oluşturmuştur. Fransa siyasi tarihi incelendiğinde, "yasama" ve bu bağlamda "parlamento" kavramları her zaman ön planda bulunmaktadır. Fransa'da Üçüncü Cumhuriyetten günümüze kadar yasama organı iki kanattan oluşmaktadır. İlk kanat Millet Meclisi, ikinci kanat Senato olarak adlandırılmaktadır. Millet Meclisi halkın doğrudan oy kullanarak seçtiği parlamenterlerden oluşmaktayken Senato yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Millet Meclisi, 556'ı Fransız anakarasından, 10'u denizaşırı bölgelerden, 11'i de ülke dışında ikamet eden vatandaşlardan oluşmak üzere toplamda 577 parlamenterden meydana gelmektedir. Senato ise 348 parlamenterden oluşmaktadır. Anayasal düzenlemeler çerçevesinde Millet Meclisi'nin kendini feshedip seçimleri yenileme hakkı bulunmamaktadır. Bu yetki yalnızca devlet başkanına aittir. Senato için ise devlet başkanının böyle bir yetkisi bulunmamaktadır (Dündar, 2021: 78-79).

Yasama organı içerisinde hem Millet Meclisi hem senato yasa yapma teklifinde bulunabilmektedir. Bir teklifin yasalaşması için Millet Meclisi ve Senato'da kabul edilmesi gerekmektedir. Fransa'da parlamentonun hükümeti denetim mekanizmaları bulunmaktadır. Bu bağlamda hükümetin başındaki Başbakanın meclisi bilgilendirme sorumluluğu bulunmaktadır. Bunun dışında yasama organı, sözlü ve yazılı soru, araştırma komisyonları, soruşturma komisyonları gibi mekanizmalar aracılığı ile hükümeti denetleyebilmektedir. Ayrıca meclis, hükümeti güvensizlik oyu aracılığı ile düşürebilmektedir. Hükümetin yanı sıra Cumhurbaşkanının denetlenmesi hususunda ise yasamanın en işlevsel yetkisi suçlandırmadır. Millet Meclisi ve Senatonun beraber oluşturacağı yüksek mahkeme aracılığı ile yüksek mahkemenin üçte iki çoğunluğunun, cumhurbaşkanını cumbaşkanlığı ile bağdaşmayacak biçimde görevini ihlal ettiği kanaatine varılırsa yürütmenin bir diğer başı olan cumhurbaşkanı görevden düşürebilmektedir (Polater, 2014: 147-150). Yarı-başkanlık sistem bağlamında yasama organı ve hükümeti denetlemesi hususunda elde edilen bilgiler ışığında sistem, parlamentonun hükümet üzerindeki etkisi ve denetim yolları açısından parlamenter sistemi, devlet başkanını ya da cumhurbaşkanını denetleme ve görevden alma açısından da başkanlık sistemini çağrıştırmaktadır. Bu kapsamda yarı-başkanlık sisteminin çeşitli tanımlamaları yapılırken çalışma içerisinde bahsedilen "parlamenter sistem ve başkanlık sisteminin bir karışımı" olduğu hususu bu konu ışığında doğrulanmaktadır.

Fransa'da yürütme organının bir kanadını oluşturan cumhurbaşkanlığı halk tarafından seçimle gelen cumhurbaşkanından oluşmaktadır. 1962 yılında Charles De Gaulle'ün referanduma götürerek halk nezdinde kabul ettirdiği bir anayasal değişiklik sonrası günümüze kadar cumhurbaşkanını halkın seçmesi hususu devam etmektedir. Cumhurbaşkanı anayasada belirtilen "münhasıran" yetkileri dışındaki diğer yürütmeye ilişkin yetkilerini bakanlar kurulu ile paylaşmak durumundadır. Münhasıran yetikler ise yalnızca cumhurbaşkanına aittir. Bu yetkiler, arabuluculuk ve garantörlük yetkileri, referanduma gitme yetkisi (iki meclisin de başkanından ve başbakandan öneri almalıdır. Bu yetki sayesinde halk desteğini de arkasına alarak parlamentonun yetkilerini işlevsiz kılabilmektedir.),

kanunları yayımlama ya da geri gönderme yetkisi (geciktirici veto yetkisi bulunmaktadır.), parlamentoyu fesih yetkisi (cumhurbaşkanının en güçlü yetkisidir. Bu yetkiyi kullanırken de iki meclis başkanından da görüş almak zorundadır lakin bu görüşlere uyma zorunluluğu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanına bu yetkiyi kullanırken getirilen tek sınırlama fesh ettiği parlamentodan sonra seçimlerle oluşan yeni parlamentoyu bir yıl fesh edememektedir.) bulunmaktadır (Erdem, Şencan, & Candan, 2014: 48-49).

Fransa'da cumhurbaşkanının hükümete ilişkin de birtakım yetkileri bulunmaktadır. Bu yetkilerin en önemlilerinden birisi başbakanı atama yetkisidir. Bu yetki sayesinde parlamento içerisinde kimsenin görüşüne uyma zorunluluğu bulunmaksızın başbakan atayabilmektedir fakat başbakanı görevden alma yetkisi bulunmamaktadır. Yalnızca başbakanın istifasına yazılı olarak isteyebilmektedir. Bakanlar Kurulu'nun kurulmasında da cumhurbaşkanı etkilidir. Cumhurbaşkanı, başbakanın önerisi doğrultusunda bakanları atar ya da görevine son verir. Bakanlar Kurulu cumhurbaşkanının başkanlığında toplanmaktadır. Bu yetki parlamenter sistemlerdeki gibi yalnızca sembolik bir yetki olarak görülmemelidir çünkü Fransa'da cumhurbaşkanının başkanlık etmediği bir bakanlar kurulu toplantısının anayasal bir niteliği bulunmamaktadır (Erdem, Şencan, & Candan, 2014: 51-54).

Yarı-başkanlık sisteminin kavramsal çerçevesi ve günümüzde en çok kabul eden uygulaması olan Fransa örneği, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişki ve yasama organının yürütmeyi denetleme noktasındaki rolü bağlamında incelendiğinde sistemin avantajları ve dezavantajlarının bulunduğu belirtmek gerekmektedir.

Yarı-başkanlık sisteminin avantajlarından ilki, yürütme gücünün iki kanatlı yapısı sayesinde zaman zaman oluşan siyasi kutuplaşmaların önüne geçmesinde bir katkı sunmaktadır, ikinci avantajı ise göreve gelen cumhurbaşkanının görev süresinin sabit ve değiştirilmesi güç olmasından kaynaklı olarak parlamenterlerin ya da hükümetin değişmesi halinde bile yürütmenin bir kanadı olan cumhurbaşkanı

belirlenen süreden önce değişmeyeceği için sistemdeki tıkanıklarının önüne geçilmektedir.

Kısaca sistemin dezavantajlarından bahsetmek gerekirse ilk olarak, devlet başkanının halk tarafınsen seçilmesinden kaynaklı olarak arkasındaki desteğin fazla olması neticesinde iktidarın bireyselleşmesine yol açılabilme riski bulunmaktadır. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile parlamentonun içerisinden çıkan başkakan ve bakanlar kurulunun siyasal olarak zıt görüşleri bünyelerinde barındırmaları halin kutuplaşmaların meydana gelme riski bulunmaktadır.

### 1.5.2.4. Süper Başkanlık Sistemi Çerçevesinde Yasama ve Yürütme Arasındaki İlişki: Rusya Örneği

Rusya, SSCB'nin dağılmasının ardından o dönemden tamamen farklı bir yönetim modeli oluşturmuştur. Modelin ismi süper başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Bu sistemin belirleyici unsurları şunlardır: Devletin başkanı halk tarafından seçilmektedir, başkanın parlamentoyu fesih etme ve hükümeti azletme yetkileri bulunmaktadır, devlet başkanının yasama, atama ve OHAL yetkileri diğer devletlere göre oldukça fazladır, son olarak başkanın yanında yürütmenin diğer bir kanadı olarak parlamentoya karşı sorumlu bir hükümet bulunmaktadır. Bu sisteme süper başkanlık sistemi denilmesinin sebebi devlet başkanının güçlü konumu sebebiyledir. Bu sistemin yakın tarihteki klasik örneği Alman Weimar Cumhuriyeti dönemi olarak örneklendirilebilir. Günümüzde ise Rusya bu modeli uygulamaktadır (Gönenç, 2007: 4).

Rusya Federasyonu'nun isminden de anlaşıldığı gibi federasyon yapısına sahip bir ülkedir. Rusya'da federasyon düzenine geçişi sağlayan anayasa 12 Aralık 1993 tarihinde yapılan referandum ile gerçekleştirilmiştir. Ülke çok büyük bir coğrafi alanı kapsamaktadır ve bu coğrafi alanda çok farklı etnik ve dinsel gruplar bir arada yaşamaktadır. Ülke toplamda 83 idari birimden oluşmaktadır. (Avrasya Uygulama ve Araştırma Merkezi). 83 idari birimin içerisinde 21 cumhuriyet, 9 eyalet (Kray), 46 bölge (Oblast), 2 tana federal statüde olan şehir (Moskova ve

Petersburg) ve 5 özerk bölge (Avtonomya Oblast) bulunmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2020).

Rusya Anayasası'na göre 21 cumhuriyetin diğer bölgelerden farklı olarak kendi dilleri, anayasaları ve resmi dilleri bulunmaktadır. Bu cumhuriyetler, Rusya Federasyonu içerisinde özerk statüye sahiplerdir. Bu cumhuriyetlerin başkanlarını meclis onayı ile Rusya başkanı atamaktadır. Eyaletlerin ise kendilerine özgü anayasaları olmamakla birlikte anayasal ayrıcalıkları mevcuttur. Bahsedilen tüm federal birimler eşit bir biçimde ikişer delege ile kendilerini Rusya Federasyon Meclisi'nde temsil etmektelerdir (Avrasya Uygulama ve Araştırma Merkezi).

Rusya Federal Meclisi, kendi içerisinde Duma ve Federasyon Konseyi adları ile iki kanattan oluşmaktadır. Duma, beş yıl için seçilen toplamda 450 üyeden oluşmaktadır. Federal Konsey ise her federe devletin meclisinden bir, yürütme organından da bir temsilci olacak şekilde gönderilen ikişer kişiden oluşmaktadır. Federal Konsey'in 166 üyesi bulunmaktadır. Görevleri ise temsil ettikleri federe birimlerin görev süresi kadardır. İki meclis de ayrı oturumlar halinde çalışmaktadır. Federal Meclis için anayasada öngörülmüş bir çalışma süresi bulunmamaktadır. Yılın herhangi bir zamanında toplanabilme yetkisi bulunmaktadır. İki meclis sadece Anayasa Mahkemesi Başkanı ve Cumhurbaşkanının konuşmalarını dinlemek için ortak oturumda toplanabilmektelerdir. Rusya'da, Duma'nın seçim yasasının sürekli değişmekte olduğu bilinmektedir. Bunun temel nedeni yürütmenin güçlü yapısıdır. Yürütmenin başı olan Devlet Başkanı kimi zaman kendi çıkarları doğrultusunda seçim yasasını değiştirebilmektedir. Bu değişikliklerin temel amacı meclisteki muhalif partilerin hareket kabiliyetlerini kısıtlamaktır. Ayrıca Duma'da diğer ülkelerde görülmeyen bir durum olarak partilerin ittifak yapmaları ve milletvekillerinin parti değiştirmeleri yasaklanmıştır (Alkan, 2013: 266-267). Rusya'da 21 yaşını doldurmuş vatandaşlar Duma'da milletvekili olabilirken, bir vekil hem Duma'da hem Federasyon Konseyi'nde görev alamamaktadır. Duma milletvekili ise yerel yönetimler gibi diğer temsil mekanizmalarında görev alamamaktadır. Anayasaya göre Duma'nın bazı önemli görevleri şu şekilde özetlenebilir: Rusya Federasyonu'nun Hükümet Başkanı'nın atanması için

Cumhurbaşkanı'na onay vermek, hükümete güvenoyu vermek, Merkez Bankası başkanını belirlemek, Sayıştay başkan ve üyelerini belirlemek, Rusya Federasyonu Başkanı'nı görevden almak için suçlamada bulunmak gibi önemli yetkilerinden söz edilebilir. Anayasa'da başka bir hüküm yoksa yasalar Duma kararları ile üye tam sayısının çoğunluğu ile kabul edilmektedir (Ağır, 2015: 30-31).

Rusya'da üst meclis konumunda Federasyon Konseyi bulunmaktadır. Federasyon Konseyi, danışma ve temsil özellikleri daha ağır basan bir yapıdadır. Bu organın önemli görevlerini kısaca belirtmek gerekirse: Federe unsurlar arasında sınır değişikliklerini kabul etmek, Cumhurbaşkanının sıkıyönetim ilan etme kararının onaylanması, silahlı kuvvetlerin ülke sınırları dışında kullanılmasına izin verilmesi, cumhurbaşkanının görevinden uzaklaştırılması, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, Yüksek Hakem Mahkemesi'nin üyelerinin görevlerine yerleştirilmesi gibi önemli yetkileri bulunmaktadır. Rusya'da bir yasa tekligini Cumhurbaşkanı, federe devletlerin meclisleri, Federal Meclis'in iki organı verebilmektedir. Ayrıca yetki alanlarına girdiği sürece yasa teklifi teşebbüsünü yüksek mahkemelerde yapabilmektedir. Yasalar, Federasyon Konseyi ve Duma'da onaylandıktan sonra Cumhurbaşkanı'na gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı yasayı imzalar ya da geri gönderebilmektedir. Geri gönderilen yasa eğer üye tam sayısının üçte ikisi ile cumhurbaşkanına geri gelirse yedi gün içerisinde kabul edilmesi gerekmektedir (Ağır, 2015: 31-32). Bu durum devlet başkanının güçlendirici veto yetkisi olduğunu göstermektedir.

Rusya'da yürütme yetkileri Cumhurbaşkanlığı ve Rusya Federasyonu Hükümeti'ne aittir. Rusya'da yürütme organı içerisinde özellikle Cumhurbaşkanının geniş yetkilerle donatıldığı görülmektedir. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından 6 yıl süre için seçilmektedir. 35 yaşını doldurmuş ve Rusya'da en az 10 yıl ikamet etmiş olması gerekmektedir. Aynı kişi arkaya arkaya iki dönemden fazla bu görevi sürdürememektedir ancak iki dönemden sonra ara verip yine cumhurbaşkanlığı görevini sürdürme imkanı bulunmaktadır. Bu durum yakın zamanda Putin örneğinde yaşanmıştır. Rusya Cumhurbaşkanının geniş yetkilerinden bazıları şunlardır: Duma onayı ile hükümet başkanını görevine

atamak, Merkez Başkanı'nın başkan adayını Duma'ya önermek, hükümet başkanının teklifi ile hükümet başkan yardımcılarını göreve atamak ya da görevden almak, Yüksek Mahkeme üyelerini ve Federasyon Başsavcılarını, Federasyon Konseyi'ne önermek, silahlı kuvvetlerin yüksek komuta kademelerini atamak, anayasaya uygun olarak Duma'yı fesih etmek, devlet düzenlemelerini anayasaya aykırı oldukları durumlarda durdurmak, Duma ve Federasyon Konseyi'ne gerekli durumlarda bilgi sunarak sıkıyönetim ve olağanüstü hale karar vermek gibi oldukça önemli yetkileri bulunmaktadır (Ağır, 2015: 33).

Yürütmenin diğer kanadı olan Rusya Federasyonu Hükümeti ise, Hükümet Başkanı, yardımcıları ve federal bakanlardan oluşmaktadır. Federasyon Başkanı, Duma'nın onayı ile Cumhurbaşkanının kararı doğrultusunda atanmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından hükümet başkanlığı için Duma'ya önerilen adayın üç kez geri çevrilmesi halinde Cumhurbaşkanının önerdiği adayı göreve atama ve Duma'yı fesih edip erken seçime gitme hakkı bulunmaktadır. Rusya Federasyon Hükümeti'nin önemli görevleri kısaca şu şekildedir: Bütçe tasarısını hazırlamak ve Duma'ya sunmak, maliye ve para politikasını yönlendirmek gibi önemli görevleri bulunmaktadır. Hükümetin verdiği kararları anayasaya uygun bulmadığı hallerde Cumhurbaşkanının iptal etme hakkı mevcuttur. Ayrıca Duma'nın hükümete güvensizlik oyu verme imkanı bulunmaktadır fakat hükümete güvensizlik oyu verildiği zaman bu durumun Cumhurbaşkanının onayından da geçmesi gerekmektedir (Ağır, 2015: 34).

# II. BÖLÜM
# TÜRK SİYASAL HAYATINDA OLUŞAN PARLAMENTOLARIN İŞLEVSELLİĞİ VE DENETİM MEKANİZMALARI

Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye Cumhuriyeti'nde oluşturulan anayasalar veya kanunlar kapsamında ortaya çıkan parlamento yapıları analiz edilerek bu parlamento yapılarının özellikleri ve işlevsellikleri üzerinde durulacaktır. Akabinde parlamentoların yürütme organı üzerinde olan denetim mekanizmaları irdelenecektir.

Bölüm kapsamında incelenecek parlamentolar Türkiye'de kabul edilen ilk anayasa olan 1876 Anayasası'nın oluşturduğu meclis ile başlanıp sırasıyla günümüze kadar süregelen anayasaların oluşturduğu meclisler incelecektir.

## 2.1. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi ve Kanun-i Esasi

Anayasalar, siyasal bir organizma olan "devlet" kavramının temel örgütlenmesindeki ilkelerin ve doktrinlerin bütününü yansıtan belgeler olarak kabul edilmektedir (Ortaylı, 2021: 11). Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'nde de çeşitli sosyal ve siyasal gelişmeler sonucunda oluşan anayasalar bir bakıma konjonktürün temel ilke ve doktrinini yansıtmaktadır. Bu bağlamda bu başlık altında Osmanlı Devleti'nde 1876 Kanun-i Esasi'nin oluşum süreci ve bu çerçevede meydana gelen meclis yapısının özellikleri irdelenecektir.

Bilindiği üzere Türkiye tarihindeki ilk anayasa 1876 Kanun-i Esasi'dir lakin Kanun-i Esasi'nin oluşum sürecine kadar bu coğrafyada birtakım anayasal gelişimlerin yaşandığı söylenebilir. Bu gelişimlerden başlıcası Türk tarihinin dönüm noktalarından biri olarak kabul edilen Tanzimat Fermanı'nın ilanı ve Tanzimat Dönemi'dir.

Osmanlı Devleti ve Türk toplumunun çağdaşlaşmaya ilk adım atış sürecinin Tanzimat Fermanı ile olduğu kabul görmektedir. Bunun sebebi Tanzimat Fermanı

ile insan haklarına, hukuk devletine ve demokratik bir yönetim yapısına ilk adımların atılmasıdır. Tanzimat Fermanı'nı ele almadan önce kısaca Tanzimat Fermanı'nın oluşum sürecini irdelemek yararlı olacaktır. Osmanlı Devleti'nde "ıslahat" adı altında yapılan ilk düzenlemelerin 18. Yüzyılda Lale Devri'yle başladığı görülmektedir fakat bunlar küçük çapta ve zayıf hareketlerdir. Gerçek ıslahatların başlaması ise 1789 yılında 3. Selim'le birliktedir. Islahatların 1789 yılında 3. Selim'le başlamasının temel sebebi ilk olarak padişahın karakteristik özellikleri ikinci olarakta 1789 İhtilalinin Avrupa'da meydana getirdiği yansımalardır (Akşin, 2007: 23).

3. Selim Osmanlı Devleti'nde iktidara geldiğinde birtakım sorunlar ile karşılaşmıştır. Birinci sorun ayanlaşma meselesinin en üst noktaya ulaşmasıdır. Ayanlar bu dönemde siyasal ve sosyal olarak oldukça güçlenmişler ve devletin birliğini tehdit eder hale gelmişlerdir. İkinci önemli sorun ise Osmanlı Devleti'nin temel dinamitlerinden biri olan Yeniçeri Ordusu'nun oldukça güçsüz bir duruma gelmesidir. Devlet bu dönemde fetih politikasından vazgeçmiş bu sebeple ordu ihmal edilmiştir. Bu sorunlar üzerine 3. Selim 1793'te Nizam-ı Cedit adı altında bir ordu oluşturmuştur ve bu orduyu finanse etmek amacıyla İrad-ı Cedit adında mali kaynak oluşturulmuştur fakat bu ordunun ömrü uzun olmamış 1806 yılında Kabakçı Mustafa İsyanı ile ordu dağıtılmış ve 4. Mustafa tahta çıkartılmıştır. Bu isyan üzerine İstanbul'da bulunan ıslahatçılar şehri terk edip Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa'dan yardım istemişlerdir akabinde Alemdar Mustafa Paşa İstanbul'a gelerek 2. Mahmut'un iktidara gelmesini ve kendisinin sadrazam olmasını sağlamıştır (Akşin, 2007: 25).

İktidara gelen II. Mahmut, III. Selim'e benzer bir biçimde devletin yapısında köklü değişiklikler yapmıştır. Bu dönemde gerek kurulan meclis yapıları gerek hukuki açıdan yapılan birtakım düzenlemeler neticesinde demokratikleşme ve modernleşme anlamında önemli mesafeler kaydedilmiştir. Bu hususların yanı sıra Avrupa coğrafyasında gelişip devam eden milliyetçilik akımları Osmanlı Devleti'ni olumsuz etkilemiştir. Bu dönemde devletin alt kademelerinde milliyetçilik akımının sonucu olarak "eşitlik" arayışları artmış ve batılı devletlerin de baskısıyla

Tanzimat ve Islahat Fermanları ilan edilmiştir. İlan edilen bu fermanlar neticisinde çeşitli hukuksal düzenlemeler yapılmıştır. Bu dönemde iktidarın sınırlandırılması, devlet yönetiminde keyfiyetin sonlandırılması vb. "anayasacılık" kavramının temelini oluşturan birtakım fikirler ortaya çıkmıştır ve bu doğruştuda adımlar atılarak padişahın mutlak gücünün birtakım hukuki yollarla sınırlandırılması yoluna gidilmiştir (Ortaylı, 2006: 24-31).

Bu dönemde yapılan çeşitli sosyal ya da ekonomik düzenlemeler halk tarafından benimsenmemiş veya uygulamada güçlükler çekilmiştir. Islahatların benimsenmemesinin ya da uygulamada güçlükler çekilmesinin temel sebebi ise, bu yeniliklerin taleplerinin halktan gelmemesi, dönemin devlet adamları tarafından ve diğer devletlerin baskısıyla gerçekleşmesidir. Bu zaman zarfında yapılan ıslahatların yetersiz ve farklı bir biçimde yapılması gerekliliğini öne süren bir aydın grubu da oluşmuştur. Batılı okullarda yetişen bu aydın grubu "Yeni Osmanlılar" adıyla öne çıkmıştır ve ülkenin kötü gidişatının çözümünü anayasal ve parlamenter sistemde bulmuşlardır (Açıkgöz, 2021: 65-66).

### 2.1.1. 1876 Kanun-i Esasi ve Yasama-Yürütme İlişkisi

Tarihsel süreç içerisinde anayasacılık fikrinin temelinde yer alan "siyasal iktidarın sınırlandırılması" düşüncesi ile çeşitli coğrafyalarda çeşitli tarihlerde yazılı anayasalar yapılmış ve bu durum Osmanlı Devleti'nde de etkili olmuştur. Osmanlı Devletinin gerek ekonomik gerek siyasal gerek sosyal olarak iyi gitmeyen vaziyetinin anayasal düzenin oluşturulmasıyla değiştirilebileceğini düşünen bir aydın kesimin uzun ve zahmetli uğraşları neticesinde Batılı anlamdaki ilk yazılı anayasa oluşturulmuştur.

II. Abdülhamit tahta geçtikten hemen sonra ivedi bir şekilde yaptıkları anlaşma gereğince yeni oluşturulacak anayasa çalışmalarına ağırlık vermiştir. Türk siyasal hayatında, ilk yazılı anayasa olarak kabul gören Kanun-i Esasi'nin hazırlanış sürecinde çeşitli iç ve dış faktörlerin etkili olduğu görülmektedir. İç faktörler arasında dönemin "muhalif" kesimi olarak kabul edilen Yeni Osmanlılar Cemiyeti çatısı altında etkinlik gösteren Şinasi, Namık Kemal, Mustafa Fazıl Paşa, Mithat

Paşa gibi yazar, düşünür ve devlet adamlarının etkililiği önemli bir rol oynamaktadır. Yeni Osmanlı Cemiyetini oluşturan üyelere göre; Anayasal bir yapının oluşması ile müslüman ve gayrimüslim halktan seçilerek oluşturulacak parlamento ile idarenin sağlanması, Osmanlı Devleti'nin içerisinde bulunduğu buhranlı durumdan çıkarabilecektir. (Türkkan, 2018: 370). Esasında Yeni Osmanlı Cemiyetine mensup aydın ve devlet adamlarının bu görüşlerinin temelinde dönemin coğrafyasında etkinliliği bir hayli geniş olan "milliyetçilik" akımıdır. Milliyetçilik akımı beraberinde Osmanlı Devleti coğrafyasında bulunan gayrimüslim halkı zaman zaman isyana teşvik etmiştir. Osmanlı Devleti bünyesinde bulunan gayrimüslim halkın toplumsal yapısını analiz eden yabancı devletler bilhassa bu kesimin "haklarını koruma" savı ile Osmanlı Devleti üzerinde baskılarını arttırmayı planlamışlardır.

Bu hususlar ile anlaşılmaktadır ki hem dahili hem harici etkiler karşısında Osmanlı Devleti bünyesinde müslüman ve gayrimüslim kesimlerin haklarını yeri geldiğinde koruyabilecek, iktidarın yürütme alanını sınırlayabilecek bir anayasal düzeninin kurulması kaçınılmaz hale gelmiştir.

II. Abdülhamit ve dönemin iktidarda etkinliliği bulunan devlet adamları anayasal düzeninin oluşturulmasının kaçınılmaz olduğunu fark ederek bu amaç doğrultusunda padişahın emri ile bir heyet kurmuşlardır. "Cemiyet-i Mahsusa" adı verilen heyet içerisinde 2 (iki) asker, 10 (on) ulema, 16 (on altı) sivil bürokrat olmak üzere 28 (yirmi sekiz) üye bulunmaktadır. Oluşuturulan kurul Belçika, Polonya ve Prusya gibi devletlerin anayasalarını incelemiştir. Cemiyet-i Mahsusa tarafından incelenen ve Padişah II. Abdülhamit'in onayına sunulan anayasa, padişahın yaptığı birtakım değişikliklerin sonucunda son halini almış ve 23 Aralık 1876 Tersane Konferası'nda herkese bildirilmiştir (Açıkgöz, 2021: 68).

#### 2.1.1.1. Kanun-i Esasi'de Yasama ve Yürütme İlişkisi Çerçevesinde Yasama Organının Yetkileri

Kanun-i Esasi çerçevesinde oluşturulan yasama organı içerisinde yasama yetkisini halkın seçtiği temsilcilerden oluşan Meclis-i Mebusan ve Osmanlı Devleti

padişahı tarafından ömür boyu atanan Meclis-i Ayan'dan oluşan ve günümüzde "iki kanatlı parlamento" olarak tabir edilen Meclis-i Umumi kullanmaktadır. Meclis-i Ayan üyeleri kırk yaşının üzerinde olup, Osmanlı Devleti'nin ileri gelenleri ve devlete hizmetleri dokunmuş kişiler arasından seçilmektedir. Meclis-i Mebusan üyeleri ise her elli bin vatandaşa bir temsilci olacak şekilde "dört yıllık" süre sınırlaması ile erkek seçmenler tarafından seçilmektedir. 1876 Kanun-i Esasi'ye göre bu dönemde seçilen mebuslar seçildikleri bölgeleri değil Osmanlı Devleti'nin tamamını temsil etmektedir (Açıkgöz, 2021: 68-69).

1876 yılında oluşturulan Kanun-i Esasi'ye göre padişah, Meclis-i Ayan başkanını doğrudan kendisi belirlemektedir. Meclis-i Mebusan başkanını ve yardımcılarını ise yine meclisin önerdiği isimler arasından padişahın kendisi seçmektedir. Bu örnekte görüleceği gibi yürütme organı olarak padişahın, yasama erki üzerinde dolaylı ve doğrudan etkisi bulunmaktadır. Bu hususun yanı sıra Meclis-i Umumi'ye seçilen mebusların hepsi görevlerine başlamadan önce "padişaha sadakat" yemini etmektedir. Bu uygulama da yasamayı temsil eden mebusların, yürütme organının başında bulunan padişahtan ne kadar bağımsız ve ne kadar etkin olabilecekleri konusunun sorgulanmasına sebebiyet vermektedir (Tanör, 2013: 136-139).

1. Meşrutiyet döneminde oluşturulan anayasal düzende kanun teklifi yetkisinin Heyet-i Vükela, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan'da olduğu görülmektedir lakin oluşturulan çift taraflı meclisin iki kanadı da yalnızca kendi alanları ile ilgili konularda kanun teklifi yapma haklarına sahiptirler. Yapılan kanun teklifleri öncelikli olarak Sadrazam'a iletilmekte akabinde Sadrazam aracılığı ile Padişahın önüne gelen teklifler, Padişahın uygun görmesi durumunda görüşülmek üzere Şuray-ı Devlet'e iletilmektedir. Şuray-ı Devlette tasarı haline getirilen yasa teklifleri Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan da görüşülmek üzere tartışmaya açılmaktadır. Çeşitli anayasal prosedürlerden geçerek kanun tasarısı haline gelen bu tekliflerin kanunlaşabilmesi için çeşitli şartlar öngörülmüştür. 1876 yılında 1. Meşrutiyet Döneminde oluşturulan Kanun-i Esasi'ye göre bir yasa tasarısı; Padişah hukukuna, şer-i hükümlere, devletin mülki hükümlerine, genel örf ve adaba, kamu

düzenine, Kanun-i Esasi hükümlerine uymak zorundadır. Kanun teklifinin kabul edilip yasalaşması için her iki meclisin teklifi kabul etmesi, ardından padişahın onayına sunulması gerekmektedir. Padişah yasa tasarısını onayladığı takdirde tasarı yasalaşmaktadır. Aksi takdirde padişahın *"mutlak veto"* hakkı mevcuttur. Bu bağlamda 1. Meşrutiyet döneminde bi yasa teklifinin yasa halini halması büyük ölçüde padişahın iradesine bırakılmıştır (Fendoğlu H. T., 2002: 19-43).

1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi'de yasama organının oldukça sınırlı olsa da kabine üzerinde denetim yetkisi bulunmaktadır. Oluşturulan anayasa gereğince kabine üyeleri padişah tarafından atanmaktadır ve bu yöntem ile atanan kabine üyeleri yalnızca padişaha karşı sorumludur. Bu hususta yola çıkılarak kabinenin parlamento önünde herhangi bir siyasal sorumluluğunun bulunmadığı, parlamentonun güvenoyu gibi denetim mekanizmalarının bulunmadığı, parlamentonun yürütme üzerinde etkin bir denetiminin bulunmadığı çıkarımları yapılabilir (Abadan, 1957: 25).

1876 Kanun-i Esasi'ye göre, yasama organının yürütme organını üzerindeki denetim mekanizmasının oldukça kısıtlı olduğu geçmiş paragraflarda belirtilmekle birlikte, belirtilen hususların yanı sıra 1876 Kanun-ı Esasi'nin 31. maddesinin üzerinde durmak gerekmektedir. Bahsi geçen sayılı madde; "*Mebusan âzasından biri veyahut birkaçı Heyeti Mebusanın dahil dairei vazifesi olan ahvaldan dolayı vükelâyı devletten bir zat hakkında mes'uliyeti mucip şikâyet beyan ettiği halde evvelâ Heyeti Mebusanın nizamı dahilisi mucibince ve misillu mevaddın heyete havalesi lâzım gelip gelmiyeceğini müzakereye memur olan şubede tetkik olunmak üzere şikâyeti müş'ir Heyeti Mebusan reisine verilecek takrir reis tarafından nihayet üç gün zarfında o şubeye gönderilir ve bu şube tarafından tahkikatı lâzime icra ve iştikâ olunan zat tarafından izahatı kâfiye istihsal olunduktan sonra şikâyetin şayanı müzakere olduğuna dair ekseriyetle terkip olunacak kararname Heyeti Mebusanda kıraat olunarak ve ledeliktiza şikâyet olunan zat davetle bizzat veya bilvasıta vereceği izahat istima kılınarak âzayı mevcudenin sülüsen, ekseriyati mutlakasile kabul olunur ise muhakeme talebini müş'ir mazbatası makamı Sadarete takdim ile ledelarz müteallik olacak iradei seniye üzerine keyfiyet Divanı Âliye*

*havale olunur."* olarak anayasa metni içerisinde yer almıştır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, 1876 Kanun-i Esasi Metni).

Kanun-i Esasi'nin 31. maddesini irdelemek gerekirse ilgili maddede, Meclis-i Mebusan'ın çalışma alanı ile ilişkin olmak üzere, Meclis-i Mebusan üyelerinin bir ya da birkaçının şikayeti (yazılı teklif) ile padişahın atamasını gerçekleştirdiği kabine üyelerinden biri hakkında Divan-ı Ali'ye gönderilme kararı alınabilmektedir. Ancak bu kararın alınabilmesi Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan'ın toplam üye sayısının üçte ikisi kadar çoğunluk aranmaktadır. Parlamentoda üçte iki çoğunluk yakalandığı durumda ise ilgili kabine üyesinin Divan-ı Ali'ye sevki ancak padişah onayı ile mümkün olmaktadır.

Görüldüğü üzere her ne kadar yasama organına, yürütmeyi denetlemek adına çeşitli yetkiler verilmiş olsa da bu yetkiler padişaha tanınan meclisi fesih etme, yasa tasarısını veto etme, kabine üyesininin Divan-ı Ali'ye gönderilmesini veto etmek gibi yetkiler sonucunda oldukça etkisiz ve kağıt üzerinde bırakılmıştır. 1876 Anayasasının genel yapısı incelendiğinde yasamanın her basamağında, yürütme erkinin başında bulunan padişahın müdahalesinin olduğu görülmektedir. Yasa yapma hususunda her ne kadar meclislerin yetkili kılındığı gibi ibareler anayasada yer alsa da, Heyet-i Vükela'nın kanun teklifi yapabilmesi, gerek parlamento tarafından yapılan kanun tekliflerinde gerek parlamento aracılığı ile yapılan kanun tekliflerinde padişahın mutlak veto hakkının bulunması, padişahın onayından geçmeyen kanun tekliflerinin yasa tasarısı olarak görüşülememesi yasama erkinin yetkilerini tamamiyle yürütme erkinin başında bulunan padişahın iradesine bırakmıştır. Bu analizlerin neticesinde, 1876 yılında oluşturulan ve 1. Meşrutiyet Döneminin başlangıcı kabul edilen Kanun-i Esasi'nin getirmiş olduğu anayasal sistem, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile bağdaşmayan bir yasama yürütme dengesi oluşturmuş olup, yasama doğrudan padişahın iradesine bırakılmıştır.

### 2.1.1.2. Kanun-i Esasi'de Yasama ve Yürütme İlişkisi Çerçevesinde Yürütme Organının Yetkileri

1876 yılında yürürlüğe giren Kanun-i Esasi kapsamında, yürütme yetkileri padişaha tanınmakla birlikte, Heyet-i Vükela bu yetkileri padişah adına temsil eden yetkili kurumdur. Bu hususla birlikte, padişahın halise sıfatı ve temsil ettiği dini makam anayasada açıkça belirtilmiştir. Osmanlı Devleti'nde padişahlar saltanatlarını geleneklere ve dine dayandırmaktadır. Bu sebeple Osmanlı Devleti'nde devletin şeklinin "teokratik monarşi" olduğunu söylemek mümkündür. Kanun-i Esasi ile birlikte devletin teokratik yapısı anayasal bir zemine oturtulmuştur (Açıkgöz, 2021: 72).

Kanun-i Esasi çerçevesinde yürütme erkinin başında bulunan padişaha tanınan yetkiler arasında, Meclis-i Mebusan'ı feshetmek ve toplamak, Şeyhülislamı atamak, Meclis-i Ayan üyelerini atamak, Divan-ı Âli üyelerini atamak, Silahlı kuvvetlere komuta etmek, Uluslararası sözleşmeleri imzalamak, Şeriat hükümlerinin ve yasaları icra etmek, Meclis-i Umumi'nin toplanmasına karar vermek gibi yetkiler bulunmaktadır (Karakoç, 2006: 129-132).

Geçmişte ve günümüzde çeşitli siyasal, toplumsal ya da sosyo-ekonomik süreçler neticesinde farklı coğrafyalarda sayısız anayasal sistem girişiminde bulunulmuştur. Bu anayasal sistem denemelerinin modern anlamda halen ayakta kalabilenlerin ortak özelliği olarak "kuvvetler ayrılığı" ilkesi görülmektedir. Geçmişten günümüzde işlevsellikleri artarak devam eden anayasal sistemlerde yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı bir denge oluşturabilmek adına yetki alanlarının ayrıldığı ve birbirlerini gerektiği zaman dengeleyecek, gerektiği zaman da frenleyebilecek mekanizmaların oluşturulduğu görülmektedir. Bu hususlar neticesinde, yürütme organı başında bulunan "padişah" bağlamında 1876 yılında oluşturulan Kanun-i Esasi'de bahsedilen neredeyse tüm yetkilerin padişahta toplandığı, yasama-yürütme arasındaki dengenin "yürütme" organı üzerinde tahsis edildiği anlaşılmaktadır.

Kanun-i Esasi'de yasama organı karşısında yetkiler bağlamında üstün bulunan padişaha, parlamentoyu feshetme yetkisi de verilmiştir. Bu yetkiye göre padişah, "yeniden seçime gidilmesi" halinde parlamentoyu fesih edebilmektedir. Parlamento ile hükümet arasında bir çatışma ya da anlaşmazlık halinde de padişah bu yetkisini kullanabilmektedir (Armağan, 1967: 57-58).

Kanun-i Esasi'de yasama ve yürütme mekanizması arasındaki denge yürütme organına ağırlıklı olarak kaymaktayken, yürütme ve yargı mekanizmaları arasındaki dengenin de benzer şekilde yürütme erkine doğru ağırlıklı olarak kaydığı gözlemlenmektedir. Bu hususu anayasanın 113. maddesi incelendiğinde açık bir şekilde görülmektedir. Bahse konu madde gereğince, padişaha yasal olarak hiçbir sınırlama koymaksızın Osmanlı Devleti'nin herhangi bir yerinde tehdit gördüğü takdirde kuvvet kullanma yetkisi tanımaktadır. Bu hükümden yola çıkarak kişinin ya da kişilerin yargısal güvencelerinin alenen ihlal edildiği hususları anlaşılmaktadır (Tanör, 2013: 147).

Yürütmenin bir diğer kanadında ise padişahın takdiri ile oluşan ve yürütme yetkilerini "padişah adına" kullanan, günümüzde Kabine ya da Bakanlar Kurulu olarak adlandırılan Heyet-i Vükela bulunmaktadır. Heyet-i Vükela'ya Sadrazam başkanlık etmektedir. Heyet-i Vükela Sadrazam, Şeyhülislâm ve Nazırlardan oluşmaktadır. Sadrazamın yetkisi iç ve dış politika konusunda yetkilendirilmiş nazırların yetkisini de kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Sadrazam, günümüz hükümet modellerinde parlamenter sistemlerde görülen "Başbakan" gibi konumlansa da parlamenter sistemlerdeki Başbakan'ın yetkisine haiz değildir. Bu hususların yanı sıra Heyet-i Vükela'da yalnızca Şeyhülislâm padişahın dini yetkisini temsil etmekle görevlendirilmiştir (Abadan, 1957: 24).

Anayasada Heyet-i Vükela'nın her türlü faaliyeti padişahın iznine tâbi tutulmuştur. Bu hususa örnek vermek gerekirse, nazırların bir meseleyi görüşebilmek amacıyla toplanması, nazırların azledilmesi ya da atanması gibi Heyet-i Vükela'nın yapacağı her türlü faaliyet padişahın iznine bağlanmıştır. Bu bilgilerden yola çıkarak Heyet-i Vükela'da yer alan nazırların alacağı bütün

kararların ya da görüşeceği bütün konuların padişahın görüşlerine uygun olması, padişahın görüşlerine ters düşmemesi gerekmektedir. Heyet-i Vükela'ya anayasal metinde kanun yapma yetkisi tanınmış olsa da padişahın onayı olmadan herhangi bir konuyu parlamentoya taşıyabilmeleri mümkün değildir (Açıkgöz, 2021: 74).

### 2.1.1.3. Kanun-i Esasi Çerçevesinde Yasama Organının Yürütme Üzerindeki Denetim Mekanizmaları

1. Meşrutiyet ya da Kanun-i Esasi dönemi olarak adlandırılan bu anayasal dönemdeki yasama ve yürütme erkleri arasındaki bir diğer husus, yürütme erkinin iki kanadından birini oluşturan Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu)'nın padişaha karşı sorumlu olmasıdır. Bu da yürütme gücünü elinde bulundurulan erkin, halk tarafından seçilen parlamenterlere değil de saltanatı ırsi olarak süresiz el değiştiren padişaha karşı sorumlu olması anlamına gelmektedir. Bu yönden Kanun-i Esasi'nin günümüz halk egemenliğini oldukça kısıtladığını, yalnızca kağıt üzerinde bir anayasal düzeni vaad ettiğini göstermektedir (Açıkgöz, 2021: 74).

1. Meşrutiyet Dönemi kapsamında çalışmamızda son olarak parlamentonun yürütmeyi denetim yollarına değinilecektir. Çalışmamızın 1. Bölümünde de belirtildiği üzere anayasal yapılarda, parlamentonun hükümeti denetleme araçları olarak *"soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru"* şeklinde mekanizmalar bulunmaktadır. 1876 yılında oluşturulan Kanun-i Esasi kapsamında bu mekanizmalardan yalnızca "soru" yöntemine yer verildiği görülmektedir. Bu yöntem aynı zamanda mebusları cezai yönden de sorumlu kıldığı için "meclis soruşturması" olarakta değerlendirilebilmektedir. Fakat bir mebusun "Divan-ı Ali'ye" gönderilmesi hususu yine ancak padişahın onayı ile mümkün olmaktadır. Bu hususlarla birlikte mebusun yönelttiği sorunun "süresiz erteleme" ile bir daha gündeme gelmeme durumunda bulunduğundan hükümetin denetlenmesi hususunda "soru" yönteminin oldukça işlevsiz bırakıldığı anlaşılacaktır (Gazel, 2005: 270-271).

1876 yılında oluşturulan Kanun-i Esasi'nin ilk maddesinde her ne kadar Osmanlı Devleti'nin bağımsızlığından ve bütünlüğünden söz edilse de anayasanın

herhangi bir yerinde yürütmenin halk tarafından denetlenebileceği hususları bulunmamaktadır. Padişaha yürütme ve yasama alanında oldukça geniş yetkiler tanınmıştır. Padişah kutsal ve sorumsuz kabul edilmiştir. Genel olarak anayasalcılık ve demokratikleşme adımları ele alındığında, 1. Meşrutiyet döneminde birçok açıdan eksiklikler taşıdığı gözlemlenmektedir. Bu tespitlerin yanı sıra oluşturulan anayasanın belirli bir gelişmeninin ürünü olduğu ve Türk siyasal hayatındaki demokratikleşme sürecinde oldukça önemli bir yapı taşı oluşturduğu unutulmamalıdır.

Osmanlı Devleti'nin demokratikleşme çabalarının bir sebebi olarak ortaya çıkan "Devlet nasıl kurtulur?" sorusuna, gelişme ve modernleşme süreci içerisindeki cevabı olarak karşılık veren Kanun-i Esasi, temel olarak parlamentoya dayalı bir hükümet modeli kurmak konusunda bir başlangıç olarak kabul edilmelidir. Başka bir ifade ile, siyasal, sosyal, sosyo-ekonomik buhranlar sonucunda Osmanlı Devleti'ni kurtarabilme süreci, demokratikleşme ve anayasal düzen ile iç içe geçmiş ve etkileşim içerisinde hareket etmiştir.

İlk Türk anayasası olarak kabul edilen Kanun-i Esasi, iktidarın tüm yetkilerini padişah üzerinde toplamıştır. Oluşturulan ilk Türk anayasasının sosyal, siyasal ve ekonomik altyapılar henüz hazır olmadan uygulamaya konması bu sonucun meydana gelmesinde önemli bir rol oynamıştır. Modern ve kuvvetli siyasal yapıların en belirgin özelliği olan yasama-yürütme-yargı erkleri arasındaki denge fren mekanizması- kuvvetler ayrılığına sıkı sıkıya bağlılık, yasama erkinin yürütme üzerindeki dengeleyici, yeri geldiği zaman sorgulayıcı özelliklerinin Kanun-i Esasi'de bir zemine oturtulmaması Türk siyasal hayatındaki ilk anayasal girişimin olumsuz sonuçlanmasındaki nedenler arasında yer almaktadır.

Türk siyasal hayatında kabul edilen ilk anayasa niteliğinde olan Kanun-i Esası çerçevesinde 1. Meşrutiyet dönemi kısaca değerlendirildiğinde, bahse konu anayasal monarşi döneminde Osmanlı Devleti'nin kurtuluşunu yalnızca anayasa yapmakta aramanın beklentileri karşılamadığı, anayasa düzenin sosyal, siyasal ve ekonomik altyapının kaygan bir zeminde bulunmasından dolayı beklenen etkiyi

gösteremediği, özellikle saray çevresinde değişime direncin yüksek olduğu, anayasal düzenin halk tabanında çok fazla bir karşılığı olmadığı, ülke içindeki önemli sınıfların (askeri, ilmiye, bankerler, bürokratlar) tedirgin olmaları, iç çatışmalar ile isyanların ve dış savaşların halkı oldukça huzursuz ettiği gibi hususlar hep birlikte değerlendirildiğinde Kanun-i Esasi'nin beklenilen sonucu vermediği anlaşılmaktadır. Ayrıca Kanun-i Esasi her ne kadar başarısız bir girişim olarak görülse de Osmanlı Devleti mutlak monarşiden çıkışın ilk adımını atmıştır ve halkın egemenliğine dayalı bir parlamenter devlet yapısının ilk denemesini gerçekleştirmiştir. Bu sebeplerle 1. Meşrutiyet Döneminin ve Kanun-i Esasi'nin Türk siyasal hayatında oldukça önemli bir rolü olduğu inkar edilmemelidir.

23 Aralık 1876 tarihinde Tersane Konferansı'nda Osmanlı Devleti meşrutiyeti ilan ettiğini açıklamış ve biraz olsun dış politikada sükuneti sağlama amacı gütmüştür. 1878 yılına gelindiğinde, Rusya'nın Avrupada ve Osmanlı Devleti özelinde balkanlarda esen milliyetçilik rüzgarını kullanmak adına kendi çıkarları doğrultusunda 24 Nisan 1877 yılında başlattığı "93 Harbi" olarakta bilinen 1877-1878 Osmanlı-Rus savaşın Osmanlı Devletinin mağlubiyeti ile sonuçlanmıştır. Akabinde Rus ordusu İstanbul civarlarına yaklaşmış ve Osmanlı Devleti ile Rusya arasında Ayastefanos (Yeşilköy) Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşma neticesinde Karadağ, Sırbistan ve Romanya bağımsızlıklarını ilan ettikleri, Bulgaristan'ın özerk bir prenslik halinde geldiği, Arnavutlu ile Osmanlı Devleti'nin kara bağlantılarının koptuğu, Kars, Ardahan ve Batum'un Rusların eline geçtiği, Bosna Hersek'in Avusturya tarafından alındığı sonuçları oluşmuştur. Rusya ile yapılan Ayastefanos Antlaşması İngiltere ve Almanya gibi coğrafyada söz sahibi olan devletlere ağır gelmiş ve Berlin'de bir kongre toplanmıştır. Berlin'de toplanan kongre neticesinde 1878 Berlin Antlaşması imzalanarak Ayastefanos Antlaşmasının şartları az da olsa hafifletilmiştir. Osmanlı Devleti'nin sınırları içerisinde ve dışarısında yaşadığı olumsuzluklar neticesinde II. Abdülhamit, Kanun-i Esasi'nin 7. maddesinden aldığı yetki çerçevesinde parlamentoyu tatil etmiştir ve 1909 yılına dek Osmanlı Devleti'nde parlamento kapalı kalmıştır (Akşin, 2007: 39-44).

### 2.1.2. II. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yasama-Yürütme İlişkisi

1878 yılında Kanun-i Esasi'nin 7. maddesine dayanarak Meclis-i Mebusan'ın 1909 yılına kadar 33 yıllık süre boyunca kapalı kalması parlamenter sistem açısından kopukluk yaşanmasına sebep olmuştur. II. Abdülhamit'in 33 yıl iktidarda kaldığı süre içerisinde Osmanlı Devleti "meşruti monarşi" döneminden "mutlak monarşi" dönemine geçiş yapmıştır. Bu süreç içerisinde sosyal, siyasal ve ekonomik bağlamda neredeyse bütün mekanizmalara padişaha bağlı kılınmıştır. II. Abdülhamit, bu süreç içerisinde iktidarını giderek güçlendirme gayreti güderken bir yandan muhalif kesimde mutlakiyet rejimine karşı büyük bir kamuoyu oluşmaya başlamıştır. Bu dönemde İttihad-ı Osmanî Cemiyeti ve yurt dışında yaşayan muhalif kadrolar birleşerek İttihat ve Terakki Cemiyetini oluşturmuştur. Diğer bir yandan da Paris'te aktif olan Jön Türkler fikir ve görüşlerini basın-yayın aracılığı ile duyurmuştur. Genel olarak, Osmanlı Devleti içerisindeki muhalif kadroların güçlenmesi, bir yandan dış politikadaki olumsuzluklar 1909'de Meclis-i Mebusan'ın tekrar açılması ile başlayan II. Meşrutiyet döneminin başlamasında etkili olmuştur (Akşin, 2007 39-53).

#### 2.1.2.1. II. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yasama Organına İlişkin Düzenlemeler

1909 yılında Kanun-i Esasi'nin yirmi dört maddesi değiştirilerek adeta yeni bir anayasa oluşturulmuştur. Kanun-i Esasi'de yapılan bu köklü değişiklikleri parlamentoyu oluşturan Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan'ın temel yapılarını değiştirmese de bu yapıların yasa yapma konusundaki önünde bulunan engelleri büyük ölçüde kaldırmıştır.

1909 yılında yapılan değişiklikler neticesinde meclisin kanun yaparken padişahtan izin alma gerekliliği kaldırılmıştır. Bunun yanı sıra yapılacak kanunun mecliste görüşülmeden önce Şuray-ı Devlet'te görüşülme zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu değişiklik ile kuvvetler ayrılığı bağlamında yasama ile yürütme organlarının ayrımı hususunda önemli bir adımın atıldığının tespitinin yapılması mümkündür. Bir diğer yandan Meclis'i Ayan'a, Osmanlı Devleti'nin bütçe tasarısı

ve kanun teklifleri konusunda denetim yetkisinin tanındığı görülmektedir. Meclis'i Ayan'a verilen bu yetki ile parlamento içerisinde bir siyasal denetim mekanizması kurulmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu değişikliklerin yanı sıra Kanun-ı Esasinin ilk şeklinden farklı olarak padişahın "mutlak veto" yetkisi kaldırılmış bunun yerine "geciktirici ve zorlaştırıcı veto" yetkisi padişaha tanımlanmıştır. Bu düzenleme ile parlamentoda görüşülüp onaylanan bir yasa teklifini padişahın içerisinde onaylaması gerekmektedir aksi halde yasa teklifini meclise geri gönderebilmektedir. Padişahın geri gönderdiği yasa tekliflerinde Meclis-i Umumi'nin bu teklifi üçte iki çoğunluk ile onayladığı takdirde, padişahın yasa teklifini onaylama zorunluluğu bulunmaktadır (Açıkgöz, 2021: 78-79).

II. Abdülhamid'in meclisi kapattıktan sonra yaklaşık 30 yıllık süre zarfında Osmanlı Devleti'nde meclisin kapalı kalmasının ardından, Kanun-i Esasi'nin ilk halinde padişaha tanınan meclisi fesih yetkileri, II. Meşrutiyet döneminde keskin kurallara bağlı tutulmuştur. II. Meşrutiyet döneminde Kanun-i Esasi'nin bu hususlardaki değişikliklerine göre, meclis ile hükümet arasında bir krizin ya da bir anlaşmazlığın ortaya çıkması durumunda öncelikler hükümetin çekilmesi gerekmektedir. Kurulan ikinci hükümetin de meclis ile kriz yaşaması, ortak noktada buluşamaması durumunda padişahın anayasanın 7. maddesine dayanarak meclisi feshetme yetkisi bulunmaktadır. Padişah anayasanın 7. maddesine dayanarak meclisi fesit ettiği takdirde bunu Meclis'i Ayan'ın onayını alarak gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu hususların yanı sıra meclisin padişah tarafından fesih edilmesinin akabinde en geç üç ay içerisinde seçimlering gerçekleştirilerek meclisin kurulması zorunlu kılınmıştır. (Gürdoğan, 1959: 94-95).

### 2.1.2.2. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yürütme Organına İlişkin Düzenlemeler

Çalışmanın bu kısmında daha önceki başlıklarda da belirtildiği üzere II. Meşrutiyet olarak adlandırılan dönemde yapılan anayasa değişikliklerin temel amacı, yasama ve yürütme organları arasında ilişkiler bağlamında, yürütme organının yasama organı üzerinde etkisini kırabilmek, yasama organının yürütme organını denetlemesini sağlayabilmek, ideal bir siyasal yönetim biçimine ulaşmak

adına dönemin şartları çerçevesinde mümkün oldukça kuvvetler ayrılığı ilkesini gözeten bir anayasa oluşturabilmektedir. Bu amaç doğrultusunda Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerde yürütme ve yürütmenin yasama üzerindeki etkisi bağlamında oldukça önemli değişiklikler yaşanmıştır.

II. Meşrutiyet döneminde Kanun-i Esasi'de yürütme üzerinde yapılan değişiklikler neticesinde padişahın yasama ve yürütme üzerindeki mutlak hakimiyeti kaldırılmış ve yerine sorumluluk esası getirilmiştir. Kanun-i Esasi'nin 3. maddesindeki *"Şer'-i şerif ve Kanun-i Esasi ahkâmına riayet ve vatan ve millete sadakat edeceğine yemin eder."* gereğince padişah göreve geldikten sonra Meclis-i Umumi'nin huzurunda yemin etmekte ve anayasa ile millete sadakat sözü vermektedir. Bu düzenleme ile yasama ve yürütme arasındaki güç dengesinin yeniden oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Bu değişikliklerin yanı sıra yapılan düzenlemeler kapsamında padişahın, yürütme organının bir diğer kanadı olan hükümetin üyelerini belirlemesindeki takdir serbestliğinin kaldırılmasıdır. Yapılan değişiklikler neticesinde padişahın yalnızca sadrazamı ve şeyhülislamı belirleme yetkisi tanınmıştır. Bunun dışında kalan hükümet yetkililerini belirleme yetkisi ise sadrazama tanınmıştır. Bu değişiklik ile birlikte parlamenter sistemlerin temel özelliklerinden biri olan başbakan ve başbakanın hükümet edeceği kabine yetkililerini belirleme yetkisinin bir ölçüde gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Sadrazamın belirlediği temsilcilerden oluşan bakanlar kurulu da Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu kılınmıştır. Getirilen bu düzenleme ile birlikte padişah sadrazamı, sadrazam da nazırları belirlerken meclisin güvenini kazanabilecek ve güvenoyu konusunda problem yaşamayacak kişilerin seçilmesine öncelik vermek zorunda kalmıştır (Açıkgöz, 2021: 79-80).

Kanun-i Esasi'nin, padişahın kutsal haklarını belirleyen 7. maddesinde gerçekleştirilen diğer bir değişiklik ile bu madde arasında yer alan *"yabancı devletler ile yapılan uluslararası antlaşmalar padişahın onayına tabidir"* yetkisinde değişikliğe gidilerek *"yabancı devletler ile yapılan uluslararası antlaşmalar meclisin onayına tabidir"* ilkesi doğrultusunda düzenlenmiştir. Ayrıca devlet maliyesinden harcamayı gerektirecek uluslararası antlaşmaların onaylanması

için Kanun-i Esasi'nin ilk halinde "padişah" yetkili iken yapılan değişiklikler neticesinde bu antlaşmaların "Meclis-i Umumi" tarafından yapılması öngörülmüştür. Bu değişiklikler birlikte millet iradesinin kullanılması gereken önemli bir alanda milletin egemenliğini temsil eden kurumun onayı aranarak, demokratik siyasal yönetim anlamında önemli bir adım atılmıştır (Gürdoğan, 1959: 96).

Yürütme organı ile ilgili olarak II. Meşrutiyet döneminde anayasada yapılan bir diğer değişiklik ise padişahın Heyet-i Vükela üzerindeki etkisi ve yetkisini azaltarak, Kabinenin hükümet alanını daha da özgürleştirmeye yönelik yapılan değişikliklerdir. Bu değişiklikler ile birlikte, Heyet-i Vükela'nın alacağı her türlü kararın padişah tarafından onaylanması ibaresi kaldırılmakla beraber bazı gerekli kararların padişahın onayına sunulması gerekliliği ibaresi eklenmiştir. Bu hususun yanı sıra Heyet-i Vükela'nın kendi içerisinde görüşeceği konuya ilişkin padişahtan onay alma zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu değişiklikler ile birlikte Osmanlı Devleti siyasal yönetim sisteminde yönetim organında son söz sahibi erk olan padişahın bu yetkisine son verilerek her ne kadar tam anlamı ile ulaşılamasa da günümüzde görülen modern bir parlamenter sistemi örneğinde olduğu gibi hükümetin içerisinde güçlü bir kabine formunun oluşturulmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Kanun-i Esasi'de 1909 yılında yapılan değişiklikler kapsamında son olarak yürütme adına anaysasanın ilk halinde mevcut olan hükümete tanınmış "kanun gücünde karar alma" yetkisi korunmuş olup, hükümet tarafından alınacak kanun gücündeki kararların yapılacak ilk oturumda Meclis-i Mebusan'a sunulma zorunluluğu getirilmiştir (Tanör, 2013: 184).

### 2.1.2.3. Meşrutiyet Döneminde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Yasama Organının Yürütme Organı Üzerindeki Denetimi ve İşlevselliği

Kanuni-i Esasi'de yapılan 1909 yılındaki değişiklikler kapsamında yasama ve yürütme erkleri arasındaki denge ve denetim mekanizmaları açısından da önemli değişikliklerin yapıldığı görülmektedir. Bu değişiklikler kapsamında, nazırların meclise karşı bireysel ve kolektif sorumlulukların tanımlanmıştır. Nazırların,

siyasetin geneline ilişkin konularda kolektif bir şekilde sorumluluğu bulunurken, Meclis-i Mebusan'a karşı bireysel sorumluluklarının olduğu öngörülmüştür. Bu hususlar anayasanın 30. maddesinde düzenlenmiştir. Bu hususlarla birlikte, yasama organı olan Meclis-i Mebusan'ın, yürütmeye karşı uygulayacağı denetim mekanizmaları arttırılmıştır. Yapılan değişiklikler neticesinde, Meclis-i Mebusan'ın, "gensoru" ve "güvensizlik oyu" ile nazırları, sadrazamı denetlemesi ve düşürebilmesinin önü açılmıştır. Bu değişiklikler ile 1909'da gerçekleştirilen anayasal değişiklikler ile padişahın yasama ve yürütme üzerindeki mutlak yetkisine büyük oranda son verildiği anlaşılmaktadır. Yapılan değişiklikler ile Meclis-i Mebusan'ın yürütme karşısında yetkileri ve denetim mekanizmalarının işlevselliği arttırılarak, yasama organının yürütme organına karşın hareket alanının ve halkın iradesinin uygulanmasının serbestliğinin önünün açıldığı görülmektedir (Gözler, 2013: 21).

Osmanlı Devleti'nde yasama organının yürütme organını denetimi açısından Kanun-i Esasi'nin ilk hali ve 1909 yılında yapılan değişikliklerden sonraki hali karşılaştırıldığında, II. Meşrutiyet döneminin daha istikrarlı ve sistem olduğu anlaşılmaktadır.

II. Meşrutiyet döneminde Osmanlı Devleti'nde, II. Abdülhamit, V. Mehmet Reşat ve VI. Mehmet Vahdettin olmak üzere üç padişahın görev yaptığı ve görev yapan bu üç padişahın 23 hükümet kurduğu anlaşılmaktadır. Bu dönemde Meclis'i Mebusan dört yasama döneminde çalışmıştır. Birinci yasama dönemi 17 Aralık 1908 ile 18 Ocak 1912 tarihleri arasında, ikinci yasama dönemi 18 Nisan 1912 ile 5 Ağustos 1912 tarihleri arasında, üçüncü yasama dönemi 14 Aralık 1914 ile 21 Aralık 1918 tarihleri arasında faaliyet göstermiştir. Dördüncü ve son yasama dönemi ise 12 Ocak 1920'de açılmış olup, işgal kuvvetlerinin İstanbul sınırları içerisine girmesi üzerine 18 Mart 1920 tarihinde faaliyetlerini erteleme kararı almıştır. Akabinde Meclis-i Mebusan'ın ertelenen faaliyetleri birdaha gerçekleştirilemeyerek 11 Nisan 1920'de feshedilmiştir. II. Meşrutiyet döneminde gerçekleştirilen yasama dönemlerinde yasama organının denetim araçları incelendiğinde, denetim araçlarının en sık birinci yasama döneminde kullanıldığı

anlaşılmaktadır. Bu hususun ilk sebebi birinci yasama döneminin öngörülen süreler içerisinde tamamlanmasıdır. İkinci ve en büyük sebebi ise birinci yasama döneminde Meclis'i Mebusan'da bulunan mebusların homojen bir yapıda bulunmasıdır çünkü bu dönemde İttihat ve Terakki Cemiyeti, Meclis-i Mebusan'da yer alan mebusları tam olarak etkisi altına alamamıştır. Birinci yasama döneminde 48 soru önergesi, 160 gensoru önergesi, 16 araştırma önergesi, 4 soruşturma önergesi ve 2 genel görülme önergesinin verildiği anlaşılmaktadır. Bu dönemde denetim vasıtalarını etkin bir şekilde kullanan mebuslar çoğunluklu olarak yerel düzeydeki problemleri ve eksiklikleri ön plana çıkartmışlardır. Bu yerel problemler arasında halkın ekonomik olarak zorluk çekmesi, yerel idarecilerin atamaları, idareciler tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen yolsuzluklar bulunmaktadır. Yerel problemlerin yanı sıra mebuslar, Balkan coğrafyasındaki iç karışıklıkları ve Arnavutların sık sık ayaklanma eğiliminde olduklarını öne sürerek dönemin idarecileri Kâmil Paşa, Mahmut Şevket Paşa, İbrahim Hakkı Paşa gibi isimler hakkında meclis soruşturması açılması adına önerge vermişlerdir (Gazel, 2011).

II. Meşrutiyet'in ikinci yasama döneminin yaklaşık dört ay sürmesi sebebiyle bu dönem Meclis'i Mebusan'ın denetim vasıtalarının en az kullanıldığı dönem olmuştur. Bu sebeple ikinci yasama döneminde 4 soru, 1 gensoru ve 1 araştırma önergesi verilmiştir. Bu dönemde denetim vasıtalarının kullanmasındaki temel konular ağırlıklı olarak Arnavutlukta sürekli devam eden isyanlar ve buna bağlı oluşan Zabitan Grubu olduğu anlaşılmaktadır. Osmanlı Devleti'nin en uzun yasama dönemi olan üçüncü yasama dönemi, Meclis'i Mebusan'ın hükümeti denetimi açısından çok hareketli bir dönem değildir. Bu hususun birinci sebebi 1912 yılında yapılan seçimlerde İttihat ve Terakki'nin ezici bir çoğunluk ile Meclis-i Mebusan'daki mebus sayısında üstünlük sağlaması ve yürütme ile yasama organlarının paralel görüşte olmasıdır. Bu hususun ikinci sebebi ise bu yasama döneminin Birinci Dünya Savaşı'nın başladığı yıllara tekabül etmesidir. Bu sebepler ışığında üçüncü yasama döneminde 21 soru, 5 gensoru, 3 araştırma ve 2 soruşturma önerisinin verildiği anlaşılmakla birlikte bu denetim araçlarının kullanılmasındaki ağırlıklı konular savaşla ilgili hususlardır. Dördüncü ve son yasama döneminde ise meclis ancak üç ay açık kalabilmiştir. Bu dönemde denetim

araçlarından 21 soru ve 2 soruşturma önergesi kullanılmış olup, bu denetim araçlarının kullanılmasındaki başlıca konular, Divan-ı Harp kurulması, sansür, savaş ekonomisi gibi hususlardır (Gazel, 2011).

Sonuç olarak II. Meşrutiyet dönemi yasama organının yürütme organını denetim işlevi açısından incelendiğinde, 1909 yılında yapılan anayasal düzenlemelere bağlı olarak yasama organının I. Meşrutiyet'e göre daha demokratik ve daha parlamenter bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Meclis-i Mebusan'da halkı temsil eden mebuslar özellikle birinci yasama döneminde, dönemin ekonomik, siyasal ve sosyo-ekonomik şartları da göz önünde bulundurulduğunda oldukça etkin ve demokratik bir yasama dönemi geçirmişlerdir. Bunun en büyük sebebi birinci yasama döneminde siyasal partilerden ziyade bireyselliğin ön planda olması ve önceki paragraflarda da belirtildiği üzere yasama organının homojen bir yapıda olmasıdır. Ancak bir müddet sonra Osmanlı Devleti'nde siyasal partilerin sayılarının artmasına bağlı olarak mebuslar da aprtileşmeye başlamış ve bireysel politikalarından sıyrılığ mensup oldukları partilerin politikalarını yasama organın dile getirmeye başlamışlardır. Bu da yasama organının etkinliğini ve yürütme organının denetim araçlarının kullanılma sıklığını azaltmıştır.

1912 yılında gerçekleştirilen seçimlerde İttihat ve Terakki Cemiyetinin iktidara gelmesi ile hem hükümet hem de yasama organı homojen bir yapıdan sıyrılarak belirli bir ideolojinin esiri olmak zorunda kalmıştır. Bu sebeple ikinci ve üçüncü yasama döneminin yürütme organını denetimi açısından oldukça kısır olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca ikinci ve üçüncü yasama dönemlerinin tüm dünyayı ve Osmanlı Devleti'ni doğrudan etkileyen Birinci Dünya Savaşı yıllarına tekabül etmesi parlamentonun işleyişini oldukça sınırlandırmıştır. Çalışmamızın bu başlığı altında bahsedilen tüm olumlu ya da olumsuz hususlar bir kenara bırakıldığı zaman, Türk siyasal hayatı açısından II. Meşrutiyet dönemi parlamenter yönetim biçiminin ve denge-fren mekanizması bağlamında yasama organının yürütme organını denetleme araçlarının kullanımının temelini atmıştır.

## 2.2. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında Meclis Hükümeti Sistemi ve 1921 Anayasası

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'nin oldukça kritik bir rolü bulunmaktadır. Birinci Dünya Savaşı'nın ardından Osmanlı Devleti'nin kalan toprakları içerisinde düşman işgaline karşı verilen milli mücadele Millet Meclisi tarafından yürütülmüştür.

Çalışmanın önceki başlıklarından belirtildiği üzere 18 Mart 1920 tarihinde yabancı işgal güçlerinin İstanbul sınırları içerisine girmesinin ardından Meclis-i Mebusan'ın faaliyetlerine ara verilmiş ve 11 Nisan 1920 tarihinde tamamıyla feshedilmiştir.

11 Nisan 1920 tarihinde Meclis'i Mebusan'ın fesih edilmesinin ardından "Minber" dergisinde yapılan bir söyleşide yeni bir meclisin açılması için seçim yapma görüşünü dile getiren ilk kişi Mustafa Kemal Paşa olmuştur. Mustafa Kemal Paşa, kendi önderliğinde yürüttüğü kurtuluş mücadelesi kapsamında Amasya Bildirgesi'nden başlayarak Erzurum ve Sivas Kongrelerinde aynı söylemi tekrarlamıştır (Çavdar, 2013: 195-202).

İstanbul'un işgali üzerine, Mustafa Kemal Paşa Ankara'da Meclis'i Müessian adı ile bir meclis toplanması gerekliliğini belirtmiştir. 19 Mart 1920'de *"Merkezi devletin dahi, Düveli İtilafiye tarafından resmen işgali, kuvve-i teşriye ve adliye ve icraiyeden ibaret olan kuva-yi milliye-i devleti muhtel etmiş ve bu vaziyet karşısında ifayı vazifeye imkân göremediğini hükümete resmen tebliğ ederek Meclisi Mebusan dağılmıştır. Şu halde, makarrı devletin masuniyetini, milletin istiklalini ve devletin tahlisini temin edecek tedabiri teemmül ve tatbik etmek üzere millet tarafından salahiyeti fevkaladeyi haiz bir meclisin"* Ankara'da toplanması adına çağrı yapılmıştır. Padişah, Damat Ferit Hükümeti ve temsilcileri, itilaf devletlerinin temsilcilerinin baskılarına karşın, Türk halkı tarafından çağrıya kulak verilmiş ve Ankara'ya temsilciler gitmiştir. İstanbul'dan oldukça zor şartlar altında kaçıp Ankara'ya gelen mebuslar ile Anadolunun çeşitli vilayetlerinden seçilerek gelen mebuslar ile birlikte 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara'da meclis ilk olarak

"Millet Meclisi" adı ile açılmıştır. 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara'da açılan Millet Meclisinin temel amacı, başkentin dokunulmazlığı esasına dayalı olmak, milletin bağımsızlığını tahsis etmek, devletin kurtuluşunu sağlamaktı. (Güneş, 2020: 235).

23 Nisan 1920 tarihinde Millet Meclisi, meclisin en yaşlı üyesi Sinop milletvekili Şerif Bey'in başkanlığında toplanmış olup onun yaptığı konuşma ile açılmıştır. Şerif Bey yaptığı açılış konuşmasında, Millet Meclisinin temel gayesinin memleketi kurtarmak olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Şerif Bey, halkın hür iradesi ile oluşan meclise Büyük Millet Meclisi adına vermiştir. Şerif Bey'in açılış konuşmasının akabinde Temsil Heyeti Başkanı olarak Mustafa Kemal Paşa sözü alarak meclisteki ilk konuşmasını gerçekleştirmiştir. Mustafa Kemal Paşa yaptığı bu konuşmada yeni seçilmiş milletvekilleri ile Osmanlı Mebusan Meclisi'nden gelen milletvekillerinin aynı sıfat ve yetkilere sahip olduklarını belirtmiştir. Yapılan açılış konuşmalarından sonra Büyük Millet Meclisi hiç ara vermeden çalışmalarına başlamıştır ve ilk olarak meclis başkanı seçimlerini gerçekleştirmiştir. Büyük Millet Meclisi'nin 24 Nisan 1920 tarihinde gerçekleştirilen ikinci oturumunda 110 oy alan Mustafa Kemal Paşa, Büyük Millet Meclisi Başkanı olarak seçilmiştir (Şendal, 2021: 128-130).

24 Nisan 1920 tarihinde Büyük Millet Meclisi'nde Meclis Başkanının seçilmesinin akabinde meclis tarafından alınacak kararların uygulanabilmesi adına bir yürütme erkinin oluşturulması gerekmekteydi. Bu nedenle Mustafa Kemal Paşa 24 Nisan 1920 tarihinde hükümetin kurulması adına Büyük Millet Meclisi'ne önerge vermiştir. Bu önerge;

1. *"Hükümet teşkili zaruridir."*
2. *"Muvakkat kaydiyle bir Hükümet Reisi tanımak veya bir Padişah kaymakamı ihdas etmek kabili tecviz değildir."*
3. *"Mecliste mütekâsif irade-i milliyeyi, bilfiil mukadderatı vatana vâzıülyed tanımak umde-i esasiyedir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin fevkinde bir kuvvet mevcut değildir."*

4. *"Türkiye Büyük Millet Meclisi teşriî ve icra-i salâhiyetleri camidir. Meclisten tefrik ve tevkil edilecek bir heyet umuru Hükümeti rüyef eder. Meclis Reisi, bu heyetin de reisidir."* şeklindedir. (Yamaç, 2020: 206).

Türk siyasal hayatı için Birinci Meclisin açılması ile birlikte "kuvvetler birliği ilkesini temel alan bir dönem başlamıştır. Çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere modern demokratik siyasal rejimlerde kuvvetler ayrılığı ilkesi yönetim sistemlerinin vazgeçilmez bir unsuru olarak nitelendirilmekteyken, Türk siyasal hayatında 1921-1924 yılları kapsamında kuvvetler birliği ilkesinin benimsendiği görülmektedir. Bunun sebebi ülkenin içerisinde bulunduğu savaş ortamında böyle bir güçlü kuruma duyduğu ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Birinci Mecliste 24 Nisan 1920 tarihinde komisyon çalışmalarından meydana gelen kanun tasarısında, milli egemenliğin ön plana çıkartıldığı, şeriat, hilafet ve saltanattan söz edilmediği, kuvvetler birliğinin ön plana çıkartıldığı, meclis üstünlüğü ilkesinin benimsendiği, ordunun da meclisin emir ve komutası altına girmesi gerekliliğinin yer aldığı anlaşılmaktadır (Yamaç, 2020: 208).

Birinci Mecliste yaklaşık beş ay süren tarştışmalar sonucunda Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 20 Ocak 1921 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yoğun münakaşalar ve olağan üstü bir siyasal ortamda yürürlüğe giren kanun 23 madde ve 1 ayrık maddeden oluşmaktadır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu temel hak ve özgürlükler, yargı erki, anayasa değişikliği ve anayasa değişikliğinde izlenecek prosedürler gibi birçok kısımları bünyesinde barındırmamaktadır. Bu sebepler neticesinde 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu tam bir anayasa niteliği taşımamaktadır. Teşkilat-ı Esasiye Kanununun tam bir anayasa olmaması sebebiyle Birinci Mecliste bulunan üyelerin birçoğu bahsi geçen kanunu devletin kurtuluşunun temelini oluşturacak güçlü bir anayasa olarak görmemekle birlikte bağımsızlık savaşı sırasında ulusal devleti bir arada tutabilmek için meclisin güçlendirildiği bir kanun olarak görmüşlerdir. (Yamaç, 2020: 209). Teşkilat-ı Esasiye'nin olağanüstü dönem anayasası olmasından kaynaklı olarak anayasanın önceliği devletin kurtuluşu ve bütünlüğünün korunması, meclisin daha çabuk karar alabilmesi ve kararları ivedi olarak hayata geçirebilmesidir. Bu bağlamda 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye

Kanunu sonucunda oluşan anayasal dönem hükümet modeli olarak Meclis Hükümeti Modelini benimsemiştir.

Teşkilatı-ı Esasiye Kanununun Türk siyasal hayatına getirdiği en önemli yenilik egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu anayasal bağlamda ortaya koymasıdır. Teşkilatı-ı Esasiye Kanununa göre, egemenlik tek ve devredilemezdir. Egemenlik bölünmez bir bütün olarak Meclis tarafından idare edilmektedir. Teşkilatı-ı Esasiye Kanunu kapsamında yasama ve yürütme yetkisinin yanı sıra yargı yetkisi de Meclis üyeleri tarafından seçilen İstiklal Mahkemeleri üyeleri tarafından kullanılmaktadır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunun hükümleri incelendiğinde "icra" ve "teşri" faaliyetlerinin yani "yasama" ve "yürütme" faaliyetlerinin meclis tarafından yürütüleceği, hükümetin "Büyük Millet Meclisi Hükümeti" olarak adlandırılacağı anlaşılmaktadır (Konan, 2022).

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kapsamında görev yapacak bakanlık meclis içerisinden, meclis tarafından seçilecek vekiller tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Bu hüküm kapsamında meclisin alacağı kararlar aracılığı ile bakanlara yani yürütme organına yön verebileceği hususu ortaya çıkmaktadır. Bu hükmün yanı sıra Meclis tarafından bakanlık görevini yürüten vekiller meclis tarafından görevden alınabilmektedir fakat Bakanlık görevini yürüten vekillerin herhangi bir şekilde meclisi fesih etmesi ya da faaliyetlerini durdurması söz konusu değildir. Ortaya konan hususlar Meclis Hükümeti Sisteminin karakteristik özelliklerini ortaya koymaktadır. 1921 yılında Türk siyasal geçmişinde uygulanmış olan Meclis Hükümeti Sistemi'nde görüldüğü üzere yasama, yürütme ve yargı organları tamamen iç içe geçmiş durumdadır. Salt olarak meclis hakimiyeti söz konusudur (Can, 2021: 148-150).

2 Mayıs 1920 tarihinde çıkartılan İcra Vekilleri'nin seçim usulünü belirleyen kanun kapsamında 11 İcra Vekilinin meclis tam üye sayısının salt çoğunluğu ile seçileceği belirtilmiştir. Aynı kanun bağlamında, icra vekilleri arasında çıkacak tartışmaların meclisin kendisi tarafından çözüleceği ibaresi yer almaktadır. Bahsedilen özellikler de sistemin Meclis Hükümeti Sistemi olduğunu

gösteren nitelikler arasında yer almaktadır. Anayasanın 9. maddesinde İcra Vekillerinin kendi aralarından bir vekili başkan olarak seçeceğini (Bakanlar Kurulu Başkanı), bu hususun yanı sıra Meclis Başkanın da İcra Vekilleri Heyetinin doğal başkanı olduğu belirtilmektedir. Anayasa, diğer hükümet modellerinde olduğu gibi bir "devlet başkanlığı" konumu öngörmemiş ve tahsis etmemiştir. Her ne kadar anayasa devlet başkanlığı özelinde bir madde bulunmasa da anayasanın meclis başkanına tanıdığı yetkiler esas itibariyle devlet başkanına haiz yetkilerdir. Bu husus Meclis Hükümeti Sisteminin doğasında da bulunmaktadır. Çünkü Meclis Hükümeti Sistemi'nde bir devlet başkanı bulunmamaktadır lakin Meclis ya da Parlamento Başkanının yetkileri ve konumu devlet başkanı ile eşdeğer niteliktedir (Can, 2021: 149).

### 2.2.1. 1921 Anayasası'nda Gerçekleştirilen 1923 Değişiklikleri

29 Ekim 1923 tarihinde Büyük Millet Meclisi'nde Başkomutan Mustafa Kemal ATATÜRK önderliğinde Cumhuriyet ilan edilmiştir. Cumhuriyetin ilan edilmesi ile rejimin şekli netleşmiştir. Cumhuriyetin ilan edilmesi ile birlikte yapılan değişiklikler kapsamında devlet başkanının Meclis tarafından ve Meclis üyeleri arasından bir dönem için seçileceği, seçilenlerin tekrar seçilebileceği hususları belirtilmiştir. 1923 yılında yapılan değişikliklerde hükümetin kuruluş şekli ile ilgili de düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemeler neticesinde Meclis Hükümeti Sisteminden uzaklaşarak Parlamenter Sisteme yakın bir sisteme geçiş yapılmak istendiği anlaşılmaktadır. Bu düzenlemelere göre Meclis tarafından Meclis içerisinden seçilecek Cumhurbaşkanı, Meclis üyeleri arasından bir vekili Başbakan olarak atayacaktır. Bakanlar ise Meclis üyeleri arasından Başbakan tarafından belirlenecektir. Oluşturulan Bakanlar Kurulunun listesi Cumhurbaşkanı tarafından Meclisin onayına sunulacaktır. 1921 Anayasası'nda yapılan 1923 yılı değişikiliklerinden anlaşılacağı üzere rejim ve yönetim modelinin belirlendiği, kuvvetler birliğinden sıyrılarak kuvvetler ayrılığı ilkesine doğru geçişin adımının atıldığı anlaşılmaktadır (Akın, 2020: 605-606).

### 2.2.2. 1921 Anayasası Kapsamında İktidarın Sınırlandırılması

1921 Anayasası kapsamında diğer bir önemli husus oluşturulan Meclis Hükümeti Sistemi'nde iktidarın sınırlandırılmasıdır.

1921 Anayasasının, gerek zorlu savaş şartlarında hazırlanması gerek birlik ve beraberliğin oluşturulması amacı ile kuvvetler birliği ilkesini esas alması sebebiyle parlamento ya da yargı tarafından çeşitli araçlarla iktidarın sınırlandırılmadığı algısı literatürümüzde yer almaktadır. Günümüzde de Türkiye'de hakim görüş 1921 Anayasasının iktidarı sınırlandırma ile ilgilenmediği yönündedir. Buna katılmak bir açıdan mümkün görülmemektedir. Meclis Hükümeti Sistemi'nin mantığı ile 1921 yılındaki meclis incelendiğinde, "katılımcılık" faktörünün ilk mecliste başat faktör olduğu görülecektir. Bu hususun yanı sıra, iktidarın sınırlandırılmasındaki temel yöntemlerden bir tanesi, egemenliği kullanan anayasal organın (1921 Anayasası örneğinde Büyük Millet Meclisi) katılımcılığa dayanması, çoğulcu olmasıdır. İktidarın sınırlandırılmasındaki temel unsurlardan biri olan katılımcılık ilkesinden yola çıkıldığında, Meclis Hükümeti Sistemini benimseyen ülkelerde iktidarın sınırlandırılması, parlamenter, yarı başkanlık ya da başkanlık sistemlerinde olduğu gibi kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanması ile sağlanmamaktadır. Özü itibariyle kuvvetler birliğini esas alan Meclis Hükümeti Sistemi modelinde, iktidarın denetimi ve sınırlandırması hususunda diğer siyasal yönetim sistemlerinde görüldüğü gibi denetim araçlarının bulunması beklenmemelidir.

Siyasal erklerin sınırlandırılması ve denetimi için her ne kadar kuvvetler ayrılığı ilkesi önem arz etse de, toplumsal çeşitliliğin yansıtılmadığı, homojen bir yapıya sahip, yalnızca bir ya da iki toplumsal görüşün temsil edilebildiği bir siyasal iklim içerisinde, iktidarı sınırlandırabilecek ya da denetleyebilecek mekanizmaların bulunması hiçbir anlam ifade etmeyebilir. 1921 Anayasasını oluşturan Birinci Meclisin çoğulcu yapısı, herhangi bir hiyerarşik düzenin mevcut olmaması, her bir mebusun özgür bir şekilde temsil yetkisini kullanabilmesi, Birinci Meclisin kendi otoritesini sınırlamasına imkan sağlamaktaydı. Birinci Meclisin egemenlik yetkisini kullanım şekli olarak, yürütmeyi bizzat kendi seçmesi ve kendi denetimine

tabi kılması göz önünde bulundurulduğunda kuvvetler birliği ilkesini benimsemiş bir dönem için iktidarın sınırlandırılması oldukça başarılı sayılabilir (Can O. , 2021: 150-152).

## 2.3. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında 1924 Anayasası ile Parlamenter Sisteme Geçiş Dönemi

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 29 Nisan 1924 tarihinde kabul edilmesi sebebiyle literatürde 1924 Anayasası olarak adlandırılan metin, Türk siyasal hayatında parlamenter yönetim şekline geçiş dönemi kapsamında oldukça önemli bir konumdadır. 1924 Anayasasının hazırlanması ve yürürlüğe sokulmasının temel amacı 1920'de kurulan rejimi sağlamlaştırmak, demokratik yönetim sistemine geçiş sürecini anayasal bir dayanağa oturtmak olarak sıralanabilir (Mumcu, 1986: 383-384).

20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilen Teşkilat- Esasiye Kanunu kapsamında bir önceki kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 1924 tarihli anayasa, bir önceki anayasanın eksikliklerini tamamlamak, cumhuriyet rejimini ve siyasal yönetim mekanizmalarını daha kapsamlı bir şekilde oluşturmak maksadıyla oluşturulmuştur. 27 Mayıs askeri müdahalesi arından oluşturulan anayasanın yürürlüğe girdiği tarihe kadar Türkiye Cumhuriyeti'nde 1924 Anayasası geçerli kalmıştır. 1924 Anayasası, genel olarak 1921 Anayasası'ndaki hükümet modelini değiştirmemiştir. 1924 Anayasasına göre meclis, yasama ve yürütme yetkisini kendisi kullanmaktaydı. Bu açıdan kuvvetler birliği ilkesinin büyük ölçüde devam ettirildiği sonucu karşımıza çıkmaktadır. Öte yandan 1924 Anayasası'nda "yasama, yürütme ve yargı" erkleri ayrı olarak açıklanmıştır. 1924 Anayasasına göre yürütme gücünün Cumhurbaşkanı ve onun belirleyeceği Başbakanın oluşturacağı bakanlar kurulu tarafından kullanılmaktadır. 1924 Anayasasının bu özelliği bakımından parlamenter sisteme yakın bir konumda olduğu, 1924 ile 1960 yılları arasındaki yönetim biçiminin parlamenter sisteme geçiş dönemi olarak adlandırılmasının doğru olacağı hususları anlaşılmaktadır. Yapılan literatür çalışmaları kapsamında bazı yazarların 1924 Anayasası sonucunda oluşan hükümet sistemini "Meclis Hükümeti Sistemi", bazı yazarların ise 1924 Anayasasının yasama-yürütme

ilişkileri bakımından kurmuş olduğu bağ açısından incelendiğinde hükümet sisteminin "parlamenter" bir nitelik taşıdığını dile getirmektedir. Bu hususstaki akademik çalışmaların bir çoğundaysa 1924 Anayasasının, Meclis Hükümeti Sistemi ile Parlamenter Sistemin bir karışımı olduğu ve Parlamenter Sisteme doğru giden bir köprü vazifesi gördüğü kanaatini taşımaktadır (Anayurt, 1997: 683-684).

1924 Anayasası, modern anayasalarda da görüldüğü üzere "anayasa sistematiğine" göre düzenlenmiştir. Anayasanın birinci bölümünde devletin temel özellikleri açıklanmıştır. İkinci, üçüncü ve dördüncü bölümlerinde yasama, yürütme ve yargı erkleri ayrı ayrı düzenlenmiştir. Bu özelliklerin yanı sıra 1924 Anayasasının Birinci Bölümü'nde, meclisin her zaman hükümeti denetleyebileceği, meclisin hükümeti düşürebileceği belirtilmiştir. Meclisin, yürütmeyi denetimi ise anayasanın ikinci bölümünde 22. maddede meclis tahkikatı, istizah ve sual başlıkları altında açıklanmıştır. Önceki paragraflarda bahsedildiği üzere anayasa içerisinde hem Parlamenter Sistem özelliklerini taşıyan ibareler hem de Meclis Hükümeti Sistemi özelliklerini taşıyan ibareler bulunmaktadır (Tanör, 2013: 294-295).

1924 Anayasası kapsamında yürütme erki kanun teklifinde bulunma yetkisine sahiptir. Bunun yanı sıra meclis çalışmalarına katılabilmektedir. Yürütme organı ise önce paragraflarda bahsedilen denetim araçları ile meclis tarafından denetlenebilmektedir. Bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde 1924 Anayasası sonrası oluşan hükümet sistemi parlamenter sistem özelliklerini ağırlıklı olarak taşımaktadır. Bu değerlendirmelere karşın, parlamenter sistemin karakteristik özelliklerinden birisi olan "fesih" yöntemi anayasada yer almamakla birlikte yasama ve yürütme gücünün mecliste toplanacağı ibaresinin anayasada yer alması sebebiyle hükümet model Meclis Hükümet Sistemine özellikleri de taşımaktadır. Bu yönleri baz alındığında 1924 Anayasası sonrasında oluşan hükümet sisteminin karma bir yönetim modeli olduğu söylenebilir (Güzel, 2019: 324).

Anayasa şekli olarak 1924 Anayasasının katı bir anayasa olduğu anlaşılmaktadır. Anayasanın 102. maddesi incelendiğinde, anayasa değişiklik

teklifi meclis tarafından üye tam sayısının en az üçte biri tarafından verilmekte, verilen değişiklik teklifi meclis üye sayısının en az üçte ikisi tarafından onaylandığı takdirde kabul edilmektedir. Bu hususun yanı sıra yönetim şeklinin cumhuriyet olduğu ve bunun değiştirilmeyeceği anayasa yer almaktadır (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 1924). Çalışmamızın birinci bölümünde de açıklandığı üzere, anayasanın değiştirilmesinin katı şartlara bağlanması, değiştirilemez maddelerinin bulunması bağlamında 1924 Anayasasının katı bir anayasa olduğu sonucuna ulaşılabilir.

1924 Anayasası'nda, "anayasa maddelerine uyma zorunluluğu" açıkça belirtilmiştir. Anayasa maddelerine uyma zorunluluğunu belirtilen 103. maddede, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı hükmü de açıkça belirtilmiştir. 1924 Anayasasının, 1960 yılına kadar yürürlükte kaldığı dönemde Türkiye Cumhuriyeti'nde Anayasa Mahkemesi vb. bir kurum oluşturulmamıştır. Bu sebeple kanunların anayasaya aykırılı hususunda bir yargı mercii bulunmadığı için bu hüküm pratikte bir anlam ifade etmemektedir (Gözler, 2019: 80-81).

1924 Anayasası hem tek partili dönemde hem de çok partili dönemde kullanılan bir anayasadır. Çok partili hayata geçilen 1946 yılında herhangi bir anayasa değişikliğine gerek duyulmamıştır. Bu dönemde yalnızca milletvekili seçim kanununda değişiklik yapılmıştır. 1924 Anayasasının yürürlükte olduğu dönemde, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası 17 Kasım 1924 ile 3 Haziran 1925 tarihinde, Serbest Cumhuriyet Fırkası 12 Ağustos 1930 tarihi ile 17 Kasım 1930 tarihi arasında kısa süreli olarak faaliyetlerini sürdürseler de 1924 ile 1946 tarihleri arasında ülkede tek partili dönemin hâkim olduğu söylenebilir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra oluşan konjonktürel hava, güvenlik kaygıları, Türkiye'nin Amerika Birleşik Devletleri ve diğer batı hükümetleri ile yakınlaşması sonucu Türkiye'deki tek parti döneminin gözden geçirilmesi gerekliliği durumu ortaya çıkmıştır. 21 Temmuz 1946 tarihinde çok partili dönemin ilk seçimleri gerçekleştirilmiş, İsmet İNÖNÜ önderliğindeki Cumhuriyet Halk Partisi ile Celal BAYAR ve Adnan MENDERES önderliğindeki Demokrat Parti mecliste milletvekili bulundurmayı hak etmişlerdir (Çufalı, 2012: 1).

### 2.3.1. 1924 Anayasası Döneminde Yasama-Yürütme İlişkisi

1924 Anayasasının 5. maddesi gereğince yasama yetkisi ve yürütme kuvveti mecliste toplanmıştır. 6. ve 7. maddelerde de meclisin yasama yetkisini kendisinin gerçekleştireceği, yürütme yetkisini ise kendi içerisinden seçeceği Cumhurbaşkanı önderliğinde gerçekleştireleceği belirtilmektedir. 1924 Anayasası kapsamında yasama organının yetkilerini kullanmaya haiz olan milletvekilleri 30 yaşını dolduran Türk vatandaşlar arasından, dört yıllık süre ile seçilecektir. 1924 Anayasasının ilk şeklinde seçme ve seçilme hakkı yalnızca erkeklere verilmiştir. 1934 yılında yapılan değişiklikler neticesinde seçme ve seçilme hakkı kadınlara da tanınmıştır. Milletvekillerinin yeniden seçilmeleri mümkündür. Kanun teklif etme yetkisi hem meclise hem de yürütme organını temsil eden bakanlar kuruluna verilmiştir (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 1924).

1924 Anayasası kapsamında yürütme organına ilişkin olarak, Cumhurbaşkanının meclis üyeleri tarafından seçildiği anlaşılmaktadır. Cumhurbaşkanı özel gün ve törenlerde meclise, gerekli görüldüğü takdirde bakanlar kuruluna başkanlık edebilmektedir. Cumhurbaşkanı bir yasama dönemi süreliğince seçilir. Cumhurbaşkanının yeniden seçilme hakkı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının meclis çalışmalarına katılma hakkı ve kanun teklifi ya da kanun tasarılarında oy hakkı bulunmamaktadır. TBMM'de kabul edilen kanunlar Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmaktadır. Cumhurbaşkanının kanunları veto hakkı bulunmaktadır. Veto edilen kanunun TBMM yeniden kabul ederse Cumhurbaşkanının yeniden veto hakkı bulunmamaktadır. Bu hususların yanı sıra 1924 Anayasasına göre Başkomutanlık unvanı meclisin manevi kişiliğinde bulunmaktadır ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilir. Cumhurbaşkanı tarafından alınan kararlarda ve uygulamalarda Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun karşı imzasının bulunması gerekmektedir. Bu şekilde alınan kararlarda siyasal sorumluluk Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nda bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının herhangi bir siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 1924).

1924 Anayasası kapsamında yürütme organı temsil eden bir diğer organ olan Başbakan ve Bakanlar Kurulu incelendiğinde, Başbakanın meclis üyeleri içerisinden Cumhurbaşkanı tarafından seçildiği anlaşılmaktadır. Başbakan da Bakanlar Kurulu üyelerini meclis üyeleri arasından belirlemektedir. Bu şekilde belirlenen Başbakan ve Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanının onayının alınmasının ardından meclisin güvenoyuna sunulmaktalardır. Bakanlar Kurulu içerisinde görevlerini ifa eden Bakanların, Bakanlar Kurulu açısından "kollektif", görev aldıkları Bakanlıklar için de "şahsi" sorumlulukları bulunmaktadır. Meclisin, Bakanları Yüce Divan'a göndermesi ve Yüve Divan'a gönderilen bakanların, bakanlıklarının düşürülmesi mümkündür. Bakanlar Kurulu'nun, 1924 Anayasası'nda oluşturulan kanunların uygulanmasına yönelik yönetmelikler çıkartması olağandır fakat Bakanlar Kurulu tarafından çıkartılan yönetmeliklerin kanun niteliğinde olmaması önem arz etmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından çıkartılan yönetmeliklerin kanunlara uygunluğunu "Şurayı Devlet" adı verilen günümüzün Danıştay'ı olarak tanımlanan kurum tarafından incelenmektedir (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 1924).

1924 Anayasası kapsamında yürütme erkini temsil eden hükümet, mecliste istemediği bir kanunun çıkmasını ya da meclis kararının oluşum sürecini engelleme yetkisine hukuki olarak sahip değildir. Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri tarafından seçilmesi ile Bakanların da Başbakan tarafından meclis üyeleri tarafından seçilmesi özellikleri yürütme organını, yasama organına katı bir şekilde bağlamaktadır. Bu durum yasama organının yürütme organı üzerindeki etkisini ve denetimi kolaylaştırmaktadır (Anayurt, 1997: 676).

### 2.3.2. 1924 Anayasası Döneminde Parlamenter Denetim Yolları

1924 Anayasasının oluşumu, yapısı ve özelliklerinin genel olarak incelenmesinin ardından son olarak bu başlık altında, yürütülen çalışmanın konusuna paralel olarak yasama organının yürütme üzerindeki denetim yolları ve işlevselliği ele alınacaktır.

Önceki paragraflarda da belirtildiği üzere 1924 Anayasasının 22. maddesinde parlamentonun yürütme organını denetim araçları açıklanmaktadır. Bu araçları yinelemek gerekirse; Sual (soru), istizah (gensoru) ve meclis tahkikatı şeklindedir. Denetim araçlarının uygulanış şekli içtüzüklerde belirlenmiştir (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 1924)

### 2.3.2.1. Sual (Soru)

Soru, sözlü ya da yazılı olarak iki şekilde gerçekleştirilebilir. Yürütme organını temsil eden hükümete ya da yürütme organı içerisinde bulunan herhangi bir bakana yönelik milletvekilleri tarafından yönetilmektedir. Soru kapsamında herhangi bir cezai ya da siyasi işlem yapılmamaktadır. Cezai işlem yapılmamasına karşın, 1924 ile 1961 yılları arasında parlamentonun en çok kullandığı denetim aracıdır. Soru (sual), TBMM tarafından 2 Mayıs 1927 tarihinde çıkartılan TBMM Dahili Nizamnamesinin 149. ve 156. maddelerinde düzenlenmiştir (Anayurt, 1997: 678).

1924 Anayasası dönemi olarak adlandırdığımız 1924 ile 1961 yılları arasında parlamenter denetim aracı olarak kullanılan soruya örnek vermek gerekirse; Dönemin Konya Milletvekili olan Refik Bey, Adalet Bakanı Zekai Bey'e İstanbul Adliyesi'nde meydana gelen yangın olayı ile ilgili sözlü olarak cevaplaması ve TBMM'yi konu hakkında aydınlatması için soru önergesi vermiştir. Önerge ilk olarak Meclis Genel Kurulu'nda hazırda bulunan milletvekillerine okunmuştur ardından Bakan Zekai Bey soru önergesini cevaplamıştır. Soru önergesinin cevaplandığı sırada Mecliste bulunan diğer milletvekilleri de konu ile ilgili ek sorular yöneltmiştir. (Güzel, 2019: 326).

### 2.3.2.2. İstizah (Gensoru)

İstizah, Bakanlar Kurulu ya da kabine içerisinde yer alan herhangi bir bakandan sözlü açıklama istediğidir. İstizah, sualden farklı olarak neticesinde siyasal sorumluluk barındıran bir parlamenter denetim aracıdır. 1924 Anayasasının 43. maddesinde de açıkça belirtildiği üzere Bakanlar Kurulu müştereken ve Bakanlar da münferiden istizah hususunda sorumlulukları bulunmaktadır. Gensoru

da 1924 Anayasasının 22. maddesinde belirtilmekle birlikte, 2 Mayıs 1927 tarihinde çıkartılan TBMM Dahili Nizamnamesinin 157 ve 168. maddelerinde yer almıştır. Gensorunun muhatabı da sualde olduğu gibi Başbakan ve Bakanlardır. 1924 ile 1961 tarihleri arasında parlamenter denetim aracı olarak gensoru, 1946 tarihine kadar altı defa, 1946 ile 1961 tarihleri arasında yirmi üç defa kullanılmıştır. Bu hususun altında yatan sebep 1946 yılında tek partili siyasal yapıdan çok partili bir siyasal yapıya geçişin sağlanmasıdır. Çok partili siyasal hayata geçişin sağlanması neticesinde meclis içerisindeki muhalif ortamın sağlanması ve meclisin yürütmeyi denetleme mekanizmalarını etkin bir şekilde kullanması paralellik göstermektedir (Güzel, 2019: 327).

### 2.3.2.3. Meclis Tahkikatı (Meclis Soruşturması-Meclis Araştırması)

Meclis Tahkikatı kendi içerisinde meclis soruşturması ve meclis araştırması olarak iki başlık altında değerlendirilmektedir. Meclis Tahkikatı, TBMM üyelerinin belirli konular hakkında, özellikle bu iş için görevlendirdiği kişiler tarafından yaptığı soruşturmadır. 1924 Anayasasının 24. maddesinde ve TBMM Dahili Nizamnamesinin 169. ve 177. maddesinde yer almaktadır (Köroğlu, 2006: 31).

### 2.3.2.4. Meclis Soruşturması

Meclis soruşturmasında TBMM yargısal yetkilere sahip olduğundan bu denetim aracı aynı zamanda yargısal araştırma olarak da adlandırılmaktadır. Meclis soruşturması, TBMM'nin bazı yargısal yetkilerine usul ve prosedürler çerçevesinde kullandığı, bilgi edinme ve karar verme faaliyeti olarak değerlendirilebilir. Bakanlar Kurulu ya da Bakanlar hakkında mali ya da cezai sorumluluk getiren fiillerin vuku bulduğunun iddia edilmesi halinde meclis soruşturmasının açılması TBMM üyeleri tarafından önerge aracılığı ile talep edilmektedir. Meclis Soruşturması sonucunda, hakkında soruşturma yürütülen Bakanın Yüce Divan'a gönderilmesi durumunda Bakanlığı düşmüş kabul edilmektedir (Güzel, 2019: 329).

### 2.3.2.5. Meclis Araştırması

Meclis araştırması, parlamentonun yürütme organının faaliyetleri ile ilgili bilgi edinmesi maksadıyla gerçekleştirilen denetim aracıdır. TBMM Dahili Nizamnamesinin 177. maddesinde yer alan "Meclis Araştırması" teklifi, TBMM milletvekillerinden ya da TBMM komisyonlarından gelebilmektedir (Özbudun, 2017: 99-100).

Sonuç olarak, Kurtuluş Savaşı'nın başarı ile neticelenmesiyle, Türkiye Cumhuriyeti'nin topyekûn bir kuruluş safhasına geçtiği görülmektedir. Bu kuruluş safhası kapsamında 20 Nisan 1924 tarihinde yeni anayasa oluşturulmuştur. 1924 Anayasası'nda, 1921 Anayasası'ndan farklı olarak yasama ve yürütme organları ayrı ayrı ele alınmıştır. Bu iki erkin birbirleri ile olan ilişkilerini düzenleyen ve denetleyen mekanizmalar oluşturulmuştur. Meclisin yürütmeyi denetim araçları oluşturulan mekanizmalardan biridir. 1924 ile 1946 arasındaki "tek partili dönem" olarak adlandırılan dönemde yürütme organı genel olarak parti mekanizmasına hakim olduğu için TBMM'de üstünlük kurmuştur. Bu sebeple yasamanın üstünlüğü ilkesi bu dönemde tam olarak uygulanamamış, yasamanın yürütmeye tabi olduğu bir dönem yaşanmıştır. Bu sebeplerle TBMM, parlamenter sistemin temel unsurlarından olan yürütmeyi denetim mekanizmalarını etkin olarak kullanamamıştır.

1946 yılında çok partili sisteme geçilmesi ile birlikte meclis üstünlüğü ilkesinin daha belirgin bir biçimde ortaya çıkmıştır. Bu sebeple mecliste çoğunluğu elde eden iktidar, elde ettiği çoğunluk sayesinde önemi bir güce sahip olmuştur. Parlamenter denetim araçları, günümüz modern parlamenter sistemlerde bulunan denetim araçları kadar ayrıntılı bir biçimde ele alınmış olmasa da Türk siyasal tarihinde tam anlamı ile parlamenter sisteme geçişin sağlandığı 1961 yılına kadar parlamenter sistemin zemininin 1924 Anayasası ve uygulamaları neticesinde sağlandığını söylemek yerinde olacaktır.

## 2.4. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında 1961 Anayasası ile Saf Parlamenter Sistem Dönemi

Çalışmamızdaki önceki başlıklarda da belirtildiği üzere 1946 yılında Türkiye Cumhuriyet çok partili siyasal yaşama geçiş yapmıştır. 1946 yılında kurulan Demokrat Parti, 1950 yılında gerçekleştirilen genel seçimler sonucunda TBMM'deki koltuk sayısının çoğunluğunu yakalayarak CHP'den ardından iktidara gelen ilk siyasal parti olarak Türk siyasal hayatında yerini almıştır (Ortaylı, 2021: 31-32).

Türk siyasal hayatında, Türk Ordusu'nun her zaman önemli bir yeri bulunmaktadır. Tarihsel süreç içerisinde Türkiye coğrafyasında çeşitli siyasal, toplumsal olayları incelendiği takdirde birçoğunda Türk Ordusu'nun konumu önem arz etmektedir.

Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) Türk siyasal yaşamının büyük bir bölümünde kendisini Türkiye Cumhuriyetini ve Türkiye Cumhuriyeti'nin temelini oluşturan Kemalizm/Atatürkçülüğün muhafızı olarak görmektedir. Bu "muhafızlık" olgusunun temelinde, devlet otoritesinin, ülke bütünlüğünün ve laikliğin korunması ilkeleri barınmaktadır. Muhafızlık olgusunun altyapısında bulunan değerlerin arasında laiklik ilkesinin bulunmasından da anlaşılacağı üzere Türk siyasal yaşamının büyük bir bölümünde TSK kendisini yalnızca dış güvenlikten sorumlu bir kamu kurumu olarak değil ayrıca Mustafa Kemal ATATÜRK ve ülkenin kurucu kadrosunun öngördüğü çağdaşlaşma, cumhuriyetçilik değerlerinin de esas sahibi ve ebedi taşıyıcısı olarak görmektedir (Demirel, 2002: 29-54).

Orduların tarih boyunca demokratik bir sistemle yaşamayı öğrenmeleri oldukça zor olmuştur. Hiyerarşi ve disiplinin ön planda olduğu, kayıtsız itaatin öğretildiği bir kurum içerisinde eğitim alan ve yetişen bireyler için demokratik siyasal sistemler onlara göre düzensiz, karar alma ve harekete geçme mekanizmaları yavaş işleyen, demagojinin ön planda olduğu bir yapıdır. (Demirel, 2002: 29-54).

1946 yılında çok partili döneme geçilmesinin akabinde 1950 yılında Demokrat Partinin "Yeter, Söz Milletindir!" sloganı ile iktidara gelmiştir. 1950'li yılların özellikle ikinci yarısında ülkedeki ekonomik ve siyasal krizin giderek derinleşmesi, siyasal iklimin kutuplaşması, iktidarın muhalefete yönelik sansür ve baskıları (CHP'nin mal varlığının hazineye devredilmesi vb.), basın, akademik çevre, aydınlar ve özellikle TSK'nın iktidar ve çevre tarafından çeşitli yaptırımlar sonucunda baskı altına alınması hususları neticesinde 27 Mayıs 1960 günü Türkiye Cumhuriyetinin ilk askeri darbesi gerçekleşmiştir (Akşin, 2007: 260-267).

27 Mayıs 1960 günü TSK'nın yönetime el koyması neticesinde Milli Birlik Komitesi olarak kendisini adlandıran askeri oluşum yürütmeyi eline almıştır. Ardından kısa bir süre içerisinde 1 sayılı kanun ile 1924 Anayasasının hükümlerinin birçoğunu değiştirerek yeni bir anayasa sürecinin temellerini atmıştır. Milli Birlik Komitesi oluşturulacak yeni anayasasının temelinin sağlam olması adına temsil gücünü de sürece dahil etmek istemiştir. Bu istek doğrultusunda 157 sayılı kanun kapsamında Kurucu Meclis kurulması kararlaştırılmış olup Kurucu Meclis'in oluşturduğu anayasa referanduma sunulmuştur. Gerçekleştirilen referandum neticesinde Kurucu Meclis tarafından oluşturulan anayasa 9 Temmuz 1961 tarihinde %61,5 oyla kabul edilmiştir (Tuğluoğlu, 2019: 157-159).

1961 Anayasası'nda, 1924 Anayasasına göre çeşitli ilkesel değişiklikler bulunmaktadır. 1924 Anayasası'nda egemenliğin millet adına TBMM tarafından kullanılması ibaresi yer alırken bu husus 1961 Anayasası'nda *"milletin, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanması"* şeklinde yer almıştır (Karaman, 2020: 133). Bu hususdan yola çıkılarak 1961 Anayasası'nda egemenliğin kullanılış şeklinin anayasal organlar arasında paylaştırıldığı neticesi ortaya çıkmaktadır.

1961 Anayasasının Türkiye Cumhuriyeti'nde sosyal devlet anlayışını geliştirdiğini, toplu sözleşme ve grev hakkı gibi daha önce yasal zemine oturtulmamış hakların anayasal zemine oturtulduğunu, çoğulcu anlayışı benimsediğini, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hakimler Kurulu, Devlet Planlama

Teşkilatı, Türkiye Radyo Televizyon Üst Kurulu gibi kurumları oluşturduğunu söylemek mümkündür. Anayasa Mahkemesi'nin kurulması ile yasama organı denetim kontrol altına alınmıştır. Yüksek Hakimler Kurulu'nun kurulması ile yargı bağımsızlığı güvencesi büyük oranda sağlanmıştır. TRT'nin kurulması ile radyo ve televizyon alanının özerkleşmesinin önü açılmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı ile çeşitli yatırım alanlarında keyfi ya da usulsüz uygulamaların önüne geçilmiştir (Akşin, 2007: 265).

1961 Anayasası'nda siyasal partiler ile ilgili de çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. 1961 Anayasası ile siyasal konjonktürün gerçeklerine uygun olarak siyasal parti ve siyasal parti grupları ile ilgili düzenlemeler yapılmakla birlikte, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak çok partili siyasal hayatın mevcudiyetini anayasal zeminde bazı sınırlamalar ile birlikte gerçekleştirmiştir. 1961 Anayasası, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak meclis üstünlüğü ilkesi yerine kuvvetlerin mecliste toplanması ilkesini esas almıştır. Modern ve geleneksel parlamenter sistemlerde de olduğu gibi kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesini benimsemiştir (Tanör, 2013: 15-20).

### 2.4.1. 1961 Anayasası Kapsamında Yasama Organı

1961 Anayasası kapsamında parlamento 1876'dan sonra ilk kez çift meclisli bir yapıya bürünmüştür. Meclis, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak çift meclisli bir yapı halini almıştır. Millet Meclisi halk tarafından seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır. Cumhuriyet Senatosu da üç gruptan oluşmaktadır. Cumhuriyet Senatosu içerisindeki birinci grup halk tarafından seçilen 150 üyeden, ikinci grup Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 15 üyeden oluşmaktadır. Üçüncü grup ise kendi içerisinde iki gruba ayrılmaktadır. İlk grup Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyelerinden oluşmaktadır ikinci grup ise Türkiye Cumhuriyeti'ndeki eski Cumhurbaşkanlarından oluşmaktadır. Cumhuriyet Senatosu içerisindeki birinci ve ikinci grubun süreleri 6 yıldan oluşmaktadır. Üçüncü grubun görev süresi bulunmamaktadır. Üçüncü grup kapsamında Cumhuriyet Senatosu'nda bulunan üyeler daimidir. Bu üyelere aynı zamanda "tabii" üyeler denilmektedir (Gözler, 2019: 185-192).

1961 Anayasasına kapsamında oluşturulan çift meclisli yapı içerisinde yer alan Millet Meclisi'nin ve Cumhuriyet Senatosu'ndaki birinci grup olarak adlandırılan üyelerin seçimi halk tarafından "genel oy" usulü ile yapılmaktadır. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun birbirlerinden ayrı olarak kullandıkları yetkiler vardır fakat anayasasının öngördüğü ve açıkladığı şekillerde birlikte toplanmaktadır. İki meclisin birlikte toplanma eylemi 1961 Anayasası'nın 63 ve 85. maddelerinde açıklanmıştır. Örnek olarak parlamenter denetim araçlarından olan meclis soruşturması ya da karma komisyon raporlarını görüşme, Cumhurbaşkanının seçimi, milletvekilleri Yüce Divan'a gönderme gibi konular TBMM Birleşik Toplantısı olarak adlandırılan iki meclisin bir araya gelmesi neticesinde oluşan toplantılar sonucunda gerçekleşmektedir (Tanör, 2013: 395).

### 2.4.2. 1961 Anayasası Kapsamında Yürütme Organı

Yürütme organının görevleri 1961 Anayasasının 6. maddesinde açıklanmıştır. İlgili maddeye göre Türkiye Cumhuriyeti'nde yürütme görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilecektir. Anayasanın 95. maddesinde, Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından ve TBMM üyeleri tarafından seçileceği yer almaktadır. 97. maddede ise Cumhurbaşkanının, Türkiye Cumhuriyeti'ni ve ülkenin bütünlüğünü temsil edeceği, lüzum gördüğü takdirde Bakanlar Kurulu'na başkanlık edeceği, yabancı ülkelere temsilci gönderme, yabancı ülkelerden gelen temsilcileri kabul etme, uluslararası antlaşmaları imzalama ve yayınlama, yaşı ilerleyen ve sakatlığı bulunan, devamlı hastalıklara sahip olan kişilerin cezalarını hafifletme ve kaldırabilme yetkilerinin bulunduğunu belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyet Anayasa Mahkemesi, 1961).

Yürütme organının yetki ve görevleri çerçevesinde, 1961 Anayasasının 98. maddesinde, Cumhurbaşkanının aldığı tüm kararların Başbakan ve Bakanlar Kurulu tarafından imzalanacağı ve imzalanan kararlardan Cumhurbaşkanının sorumlu olmadığı, Başbakanın ve Bakanlar Kurulunun sorumlu olduğu belirtilmektedir. Bu hususun yanı sıra anayasanın 95. maddesinde TBMM tarafından, meclis içerisinden seçilecek Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanı olarak seçilmesinin ardından mensup olduğu parti ile ilişiğini kesmesinin zorunlu olduğu

belirtilmektedir (Türkiye Cumhuriyet Anayasa Mahkemesi, 1961). 1961 Anayasasının 95. ve 98. maddeleri hep birlikte ele alındığında çalışmamızın birinci bölümünde parlamenter sistemlerin özelliklerinin ayrıntıları ile ele alındığı başlıklarda da belirtildiği üzere saf parlamenter sistemlerde olduğu gibi 1961 Anayasası ile Türkiye Cumhuriyeti'nde sembolik yetkisi bulunan ve siyasal sorumsuz bir devlet başkanlığı statüsünün oluşturulduğu söylenebilir.

Yürütme organının diğer bileşeni olan Bakanlar Kurulu'nun kuruluş ve işleyiş mekanizması temel olarak 1924-1960 yılları arasındaki işleyişiyle paralellik göstermektedir. 1924 ile 1960 yılları arasındaki dönemden farklı olarak 1961 Anayasası ile Bakanlar Kurulu'nun güvenoyu alması hususundaki tek muhatabı Millet Meclisi olmuştur. Bu hususlarla birlikte, TBMM tarafından ve TBMM içerisinden seçilecek olan Cumhurbaşkanı, Başbakanı belirleyecek ve Başbakan tarafından Bakanlar Kurulu listesi hazırlanacaktır. Başbakan tarafından hazırlanan Bakanlar Kurulu listesi ve hükümet yalnızca Millet Meclisi'nden güvenoyu alacaktır. Ayrıca Başbakanın görevi devam ederken güvenoyu tazelemek istemesi halinde bu oylama da Millet Meclisi'nde gerçekleştirilecektir (Karaman, 2020: 134).

Yürütme organının oldukça zorlaştırılmış bir şekilde de olsa yasama organının bileşeni olan Millet Meclisi'ni düşürmesi mümkündür. Bu husus 1961 Anayasasının 108. maddesinde yer almıştır. İlgili madde *"Anayasanın 89 uncu ve 104 üncü maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu sebebiyle, onsekiz aylık bir sûre içinde, Bakanlar Kurulu iki defa düşmüş ve üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, Başbakan, Cumhurbaşkanından, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini istiyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, Meclislerin Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmî Gazete'de yayınlanır ve hemen seçime gidilir."* şeklinde açıklanmıştır.Yürütme organının diğer bir bileşeni olan Başbakan, Bakanlıklar arasındaki koordinasyonu sağlamakla, hükümetin genel siyasetini yürütülmesiyle yükümlüdür. Bakanlar Kurulu'nda görev alan her Bakanın kendi yetkisi kapsamındaki ve emri altındaki işlerden şahsi olarak sorumlu olduğu da anayasanın

105. maddesinde düzenlenmiştir. Bu hususların yanı sıra anayasanın 107. maddesinde Bakanlar Kurulu'na, kanunların uygulanışını açıklamak ve göstermek adına tüzük çıkartma yetkisi tanınmıştır. (Türkiye Cumhuriyet Anayasa Mahkemesi, 1961).

Türk siyasal hayatına 1961 Anayasası ile giren bir diğer yenilik Milli Güvenlik Kurulu olmuştur. Milli Güvenlik Kurulu, askeri bürokrasinin üst kademeleri, Cumhurbaşkanı ve kanunlarca belirlenmiş Bakanlardan oluşmaktadır. Milli Güvenlik Kurulu'nun oluşturulmasındaki temel amaç, milli güvenlik ile ilgili kararların alınması hususunda yardımcılık etmek, bu konularda görüş ve tavsiyelerini Bakanlar Kurulu'na bildirmek ve tavsiye etmektir (Sezen, 2000: 69-71).

Genel hatları ile 1961 Anayasası ile siyasal sistemdeki yürütme organının konumu incelendiğinde, kuramsal olarak 1961 Anayasasının 1924 Anayasası'ndan kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsediği anlaşılmaktadır. Sert bir kuvvetler ayrılığı olmasa da 1961 Anayasasının saf parlamenter sistemlerde olduğu gibi yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsediği söylenebilir. 1924 Anayasasının aksine 1961 Anayasası'nda tüm kuvvetlerin yasama organı çatısı altında toplanmadığı, siyasal iktidarın kuvvetlere bölüştürüldüğü anlaşılmaktadır. Yasama ve yürütme organlarının kuramsal olarak birbirlerinden ayrı bir şekilde konumlandırılması 1924 Anayasası ile oluşturulan siyasal yapının aksi bir durum ortaya çıkartmıştır.

### 2.4.3. 1961 Anayasası Döneminde Parlamenter Denetim

Yasama organının yürütmeyi denetimi hususunda öncelikle yürütme organının büyük bileşeni olarak tabir edilen Cumhurbaşkanının sorumluluğuna bakılması daha uygun olacaktır. 1961 Anayasasının 99. maddesi Cumhurbaşkanının sorumluluklarını açıklamaktadır. İlgili maddeye göre Cumhurbaşkanı vatan hainliği sebebiyle TBMM'nin üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik oturumunda vereceği karar ile suçlandırılır şeklinde belirtmektedir. (Türkiye Cumhuriyet Anayasa Mahkemesi, 1961). TBMM'nin, Cumhurbaşkanı hakkında

gerçekleştireceği birleşik toplantıda alacağı karar ile Cumhurbaşkanını Yüce Divana sevk edebileceği hükmü ise TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğünde yer aldığı görülmektedir (Karaman, 2020: 137).

1961 Anayasası'nda TBMM'nin Denetim Yolları başlığı incelendiğinde; soru, genel görüşme, meclis soruşturması, meclis araştırması hem Millet Meclisi'nin hem de Cumhuriyet Senatosu'nun yetkisi kapsamında olan denetim araçları olarak açıklanmaktadır. Gensoru ise yalnızca Millet Meclisi'ne ait olan yetki olarak tanımlanmaktadır. Bu hususlarla birlikte Türk siyasal hayatında yer alan önceki anayasalar ile kıyaslandığında parlamenter denetim yolları arasında yer alan "genel görüşme" ilk defa 1961 Anayasası ile birlikte anayasal zeminde yer aldığı anlaşılmaktadır (Özgişi, 2011: 304-316).

### 2.4.3.1. Meclis Araştırması

1961 Anayasası'nda Meclis Araştırması, belirli bir konu hakkında bilgi edinmek için yapılan inceleme olarak tanımlanmaktadır. Cumhuriyet Senatosu'nun İçtüzüğünde, senato üyelerinin ve komisyonların belirli bir konu hakkında bilgi edinmek adına araştırma yapılmasını Bakanlıklardan isteyebileceği, bu husus ile ilgili olarak önergeyi veren üye ya da komisyonların ve hükümet adına bir bakanın konu ile ilgili konuşması sonucunda araştırma komisyonu kurulup kurulmamasına karar verileceğinin belirleneceği açıklanmıştır. Araştırma komisyonunun kurulmasına karar verilmesi halinde kurulacak komisyonun genel kurul tarafından seçilecek en az üç üyeden oluşması ya da genel kurulda yer alan mevcut komisyonlardan birinin seçileceği Cumhuriyet Senatosu'nun iç tüzüğünde belirtilmektedir. Oluşturulan Araştırma Komisyonunun, bakanlıklardan ve konu ile ilgili bilgisinin olduğu düşündüğü herkesten bilgi alma hakkı bulunmaktadır. Araştırma Komisyonu, araştırmanın tamamlanmasının akabinde oluşturduğu raporu Başkanlığa takdim etmektedir. Başkanlık ise raporun kendisine ulaştığından itibaren en fazla üç oturum içerisinde raporu gündemine almaktadır ve rapor üzerine görüşme yapmaktadır (Onar, 1977: 73-78).

Millet Meclisi İçtüzüğünde ise meclis araştırmasının açılmasında, genel görüşmenin açılması hususundaki genel hükümler aynen uygulanacaktır. Millet Meclisi'nde genel hükümlere göre oluşturulan komisyonların bilgi isteyebileceği ve mahallinde inceleme yapabileceği kurumlar Cumhuriyet Senatosuna göre ayrıntılı bir şekilde sıralanarak *"bakanlıklar, genel ve katma bütçeli daireler, mahallî idareler, muhtarlıklar, üniversiteler, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu, kamu iktisadî teşebbüsleri, özel kanun ile veya özel kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş banka ve kuruluşlar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve kamu yararına çalışan dernekler"* şeklinde belirtilmiştir. Yine Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünden farklı olarak devlet sırlarının ve ticari sırların meclis araştırması kapsamı dışarısında kalacağı açıklanmıştır (Onar, 1977: 78-82).

### 2.4.3.2. Genel Görüşme

Parlamenter denetim yolları arasında yer alan genel görüşme, 1961 Anayasası sonucunda oluşan çift meclisli yapının içerisinde yer alan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nde ayrı olarak düzenlenmiştir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünde yer alan genel görüşme, *"Hükümetin veya bir bakanın siyaset ve icraatı ile ilgili belirli bir konunun görüşülmesi"* şeklinde açıklanmaktadır. Genel Görüşme ile ilgili hükümlere göre Cumhuriyet Senatosu içerisinde en az beş üye arasında imzalanan önergenin Senato Başkanlığına verildiği günden itibaren ilk oturumda gündeme alınması gerekmektedir. Önergenin Senato oturumunda gündeme alınmasının ardından önerge sahiplerinden bir kişi ile Senato üyelerinden bir kişinin oturumda söz alması gerekmektedir. İki üyenin konu hakkındaki görüşlerinin açıklanmasının ardından konu ile ilgili Genel Görüşmenin yapılıp yapılmayacağına meclis tarafından karar verilmektedir (Üskül, 1972: 377-378).

Millet Meclisi İçtüzüğünde genel görüşme, *"toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi"* şeklinde tanımlanmıştır. Genel görüşme yapılması adına önerge hükümet, siyasi parti grupları ya da en on milletvekili tarafından verilmektedir. Ardından Millet Meclisi Başkanlığı'nca okunacak önerge hakkında genel görüşme yapılıp yapılmamasına genel kurul karar verecektir. Okunacak önergenin ardından

hükümet, siyasal partilerin grup yetkilileri ve önergenin birinci imza sahibi ya da onun göstereceği diğer bir imza sahibi konuşma yapabilecektir. Genel Görüşme yapılmasına karar verildiği takdirde gene görüşme günü, genel görüşme yapılmasına karar verilmesinden itibaren kırk sekiz saatten erken ya da yedi günden sonra olmayacaktır (Üskül, 1972: 377).

### 2.4.3.3. Gensoru

Gensoru, parlamenter sistemlerde yasama organının hükümeti denetleyebildiği ve yeri geldiğinde düşürebildiği etkili denetim araçlarından birisidir. Gensoru, özellikle güçlü bir hükümetin bulunmadığı parlamenter yönetim biçimlerinin en etkin denetim aracı olarak nitelendirilmektedir. Gensoru ile hükümet, yürüttüğü siyaset hakkında meclise karşı hesap vermek durumundadır. Hükümetin, meclisin güveni ile çalışmasının esas ve zorunlu olduğu parlamenter yönetim biçimlerinde meclisin güvenini alamayan hükümetin görevden çekilmesi gerekmektedir. Parlamenter denetim aracı olan gensoru da tam olarak bu amaca hizmet etmektedir. Gensoru neticesinde özellikle koalisyon hükümetlerinde, meclis tarafından hükümetin düşürülmesi oldukça olağan ve kolay bir durumdur. Ancak meclisin çoğunluğunu elde etmiş ya da güçlü bir koalisyon kurmuş iktidarlara karşın gensorunun pek fazla işlevsel olmadığını söylemek yerinde olacaktır (Bilir, 2013: 7-11).

Diğer parlamenter denetim araçlarının aksine gensoru ile ilgili olarak 1961 Anayasası'nda geniş bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Anayasanın 108. maddesinde gensoru önergesinin siyasi parti grupları ya da milletvekilleri tarafından verilebileceği, önergenin gündeme alınıp alınmayacağı ile ilgili görüşmenin önergenin verilişinden sonraki ilk oturumda gerçekleştirileceği belirtilmektedir. Bu hususların yanı sıra ilgili madde gereğince önerge ile ilgili görüşmede, önerge sahiplerinden birinin, siyasal parti gruplarından bir üyenin, Bakanlar Kurulu adına da Başbakan ya da kabine içerisindeki bir Bakanın konuşma hakkı bulunmaktadır. İlgili madde de gecikmeye mahal vermemek adına gensoru görüşmelerinin gündeme alınmasından itibaren yedi gün sonraya bırakılamayacağı belirtilmiştir. Son olarak, gensoru vasıtası ile Bakanları Kurulunun ya da Bakanın

düşürülmesi adına meclis üye sayısının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir (1961 Anayasası Metni, 1961).

1971 yılında yapılan anayasa değişiklikleri kapmsaında parlamenter denetim araçlarından gensorunun değişime uğradığı görülmektedir. Bu değişiklikler kapsamında gensoru önergesi verilmesine dair bazı kısıtlamalar getirildiği görülmektedir. Bu kısıtlamalar ile gensoru önergesi verme yetkisi yalnızca siyasal partilere ya da en az on milletvekilinin imzasına tanınarak kısıtlanmıştır. Ayrıca önergenin meclis başkanlığına verilmesinin akabinde 1961 Anayasasının ilk halinde önergenin gündeme alınıp alınmayacağının belirleneceği görüşmeler ilk oturumda gerçekleştirilirken 1971 yılındaki değişiklikler neticesinde bu görüşmelerin önergenin verilmesinden sonraki üç birleşim içerisinde yapılacağı şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklikler ile gensoru sürecinin başlaması zorlaştırılmakta ve görüşülme zamanı bir nebze esnetilmektedir (Altay, 2010: 77-80).

### 2.4.3.4. Meclis Soruşturması

Meclis Soruşturması gerçekleştirme hakkı 1961 Anayasasının 90. maddesi gereğince yasama organının her iki erkine de tanınmıştır. İlgili madde gereğince Meclis Soruşturması istem önergeleri TBMM'nin birleşik toplantısında görüşülüp karara bağlanacaktır. Akabinde Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nden alınacak eşit sayıdaki üyelerle bir soruşturma komisyonu kurulacaktır. Kurulan soruşturma komisyonuna soruşturmayı yürütme yetkisi verilecektir. Soruşturmanın neticesinde, meclis tarafından yürütülen soruşturmaya konu olan kişilerin Yüce Divan'a sevkinin söz konusu olduğu durumlarda bu karar TBMM'nin gerçekleştireceği Birleşik Toplantıda verilecektir (Sezer, 2010:49-51).

Meclis Soruşturma sürecinin nasıl yürütüleceğine dair ibareler TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğünde 11. ve 22. maddeler arasında yer almaktadır. İlgili maddeler gereğince, görevine devam eden ya da görevinden ayrılmış olan Başbakan ya da Bakanlar Kurulu üyesi hakkında meclis soruşturması açılması isteminde bulunma hakkı bir ya da daha fazla TBMM üyesinin imzası uyarınca

bulunmaktadır. Bahse konu soruşturma istem konusunun ilgilisine bildirilmesinin akabinde yedi güç içerisinde önergenin gündeme alınması gerekmektedir. Aynı gün içerisinde soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti adına Soruşturma Hazırlık Komisyonu belirlenmektedir. Soruşturma Hazırlık Komisyonu'nun hazırladığı rapor üyelere dağıtıldıktan yedi gün sonraki TBMM birleşiminin gündemine alınacaktır. Yapılan görüşmeler neticesinde soruşturmanın gerekliliğine karar verildiği takdirde Soruşturma Komisyonu kurularak soruşturmaya başlanacaktır. Soruşturma Hazırlık Komisyonu, Soruşturma Komisyonu ve Yüce Divan'a sevk adına yalnızca üye tam sayısının salt çoğunluğu aranmıştır. Ayrıca kurulacak soruşturma komisyonunun konu ile ilgili tüm belge ve bilgilere ulaşma, el koyma, tanık dinleme gibi oldukça geniş yetkileri bulunmaktadır (Sezer, 2010:51-56).

### 2.4.3.5. Soru

Parlamenter denetim araçlarından birisi olan soru ile ilgili 1961 Anayasası'nda açık ve net hükümler bulunmamaktadır. Soru hakkında Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nin iç tüzüklerinde tanımlamalar bulunmaktadır. Bu tanımlamalar kapsamında soru hakkı TBMM'nin her üyesine tanınmaktadır. TBMM üyeleri Başbakan ya da Bakanlar Kurulu üyelerine cevaplandırmaları adına bu hakkı kullanabilmektelerdir. Yazılı soruya ilgilisi tarafından en geç on beş gün içerisinde cevap verilmesi gerekmektedir. Sözlü sorunun ise ilgilisine gönderildikten sonraki üçüncü parlamento birleşiminde gündeme alınması gerekmektedir. Bakanın ya da Başbakanın soruya cevap vermesinin ardından soru sahibine düşüncelerine dile getirebilmesi amacıyla on beş dakikalık süre tanınmaktadır. Muhatap Başbakan ya da Bakanın hazır bulunmaması durumunda ve cevabın diğer güne bırakılması şeklinde karar alınmaktadır. Millet Meclisi'nde soru hakkı hususunda Cumhuriyet Senatosu'na göre daha kısıtlayıcı ibareler bulunmaktadır. Soru hakkı kapsamında ilgili Başbakan ya da Bakana on dakika, soru sahibine ise beş dakika süre verilmektedir. Yazılı soru sorulması halinde yirmi gün cevap verme süresi bulunmaktadır. Ayrıca Millet Meclisi İç Tüzüğünde üç bent şeklinde sorulamayacak sorular şeklinde düzenleme mevcuttur (Karaman, 2020: 140-141).

### 2.4.3.6. Sayıştay

1961 Anayasası'nda Devletin ve kamu teşebbüslerinin harcamalarını nasıl yapacakları, hangi bütçelerle yapacakları, genel ve katma yıllık bütçelerinin nasıl uygulanacağı hususları kanunla belirlenmiştir. Bu kapsamda Devlet ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yapacağı yıllık harcamalar bir kanun olarak parlamento tarafından görüşülüp kabul edilmektedir. Anayasa içeriği kapsamında "yürütme" başlığı altında yer alsa da Sayıştay, *"genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek…ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli"* kamu kurumudur. Bu şekilde TBMM, yürütmenin harcamalarını Sayıştay aracılığı ile denetlemektedir. Bu hususların yanı sıra 1961 Anayasası'nda 95. maddede Bakanlar Kurulu'nca TBMM'ye sunulan raporların ve bütçe tasarılarının taslaklarının 34 milletvekili ve 15 senato üyesinden kurulan karma komisyon tarafından görüşülmesi gerekliliği ibaresi yer almaktadır. Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisi ile komisyonda belirlenen gerçekleştirilen müzakereler neticesinde son onay Millet Meclisi'ne aittir. (Akyel & Baş, 2010: 377-379).

## 2.4.4. 1961 Anayasasında Meydana Gelen 1971 Değişiklikleri

Türk siyasal hayatında 12 Mart 1971 muhtırası olarak adlandırılan askeri müdahalenin neticesinde Nihat ERİM Başbakan olarak görevlendirilmiştir. Ardından 1961 Anayasasının bazı hususları değiştirilmiş, özellikle yürütme erki oldukça kuvvetlendirilmiştir. Yapılan bu değişiklikler kapsamında Bakanlar Kurulu'na KHK çıkartma yetkisi tanınmıştır. Üniversitelerin özerklikleri kısıtlanmış, TRT'nin özerkliği kaldırılmıştır. Anayasa Mahkemesinin, 1961 Anayasasını yalnızca şekil bakımından kontrol edebileceği değişikliği gerçekleştirilmiştir. 1961 Anayasasının ilk halinde Anayasa Mahkemesine iptal davasını tüm siyasal partiler açabilir hükmü, yalnızca TBMM'de üyesi bulunan siyasal partiler şeklinde değiştirilmiştir (Erdoğan, 2006: 160).

Bu hususların dışında Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kurulmuştur. Bu kurum ile birlikte asker rütbesinde bulunan kişilerin idari eylemlerinin Danıştay yerine Askeri Yüksek İdare Mahkemesi tarafından kontrol ve denetimi

sağlanmıştır. Yüksek Hakimler Kurulu'na başkanlık yapan Adalet Bakanına oy kullanma hakkı getirilerek yürütme erkinin yargı üzerindeki etkisi arttırılmıştır (Yıldırım, 2019: 52-54).

1961 Anayasasının en zayıf gücü olarak nitelendirilen yürütme erkinin, 1971 değişiklikleri ile güçlendirildiği, özellikle yargı erki üzerinde bariz bir üstünlüğünün sağlandığı, çalışmamızın bir sonraki başlığı olan 1982 Anayasasının adeta temelleri atılmıştır. 1876 yılında Kanun-i Esasi'nin oluşturulmasından sonra devamlı olarak yürütmeyi sınırlandırma isteğinin 1971 yılı değişiklikleri ile sonlandırıldığı ve bu tarihten itibaren yürütme organının sürekli olarak güçlendirildiğini söylemek mümkündür.

### 2.4.5. 1961 Anayasası Döneminin Genel Değerlendirmesi

Çalışmamızın 1961 Anayasası, anayasa kapsamında oluşan yasama ve yürütme yapısı ile yasamanın yürütmeyi denetim yolları başlığımız kapsamında genel hatlarıyla değerlendirilmiştir. Bahse konu dönemin son olarak değerlendirilmesi yapılacak olursa, 1961 Anayasasının temel hak ve özgürlükleri ön plana koyduğu, esasında çoğunluk yapıların iktidarı elde etmelerinden sonra iktidarı kötü kullanmalarını önleme amacında olduğu, bu hususlarla doğru orantılı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nde daha önce görülmemiş bir şekilde sendikal faaliyetlerde, siyasal parti yapılanmalarında, basın yayın organlarının işlevinde canlanma meydana geldiği anlaşılmaktadır.

1961 yılından 1980 yılında gerçekleşen askeri darbeye kadar Türkiye Cumhuriyeti'nde beş genel seçim yapılmıştır (TBMM Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Başkanlığı, 2022). Beş genel seçim yapılmasına karşın on sekiz hükümetin kurulduğu görülmektedir. 1965 ve 1969 yılları haricinde parlamentoda hiçbir parti tek başına siyasal iktidarı elde edecek çoğunluğu yakalayamamıştır (TBMM Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Başkanlığı, 2022). Bu sebeple ağırlık olarak koalisyon hükümetleri kurulmuştur ve yürütme organı sürekli olarak sınırlandırılmış bir çerçevede işlev görebilmiştir. Yürütmenin konumuna karşın

yasama organında, özellikle koalisyon dönemlerinde mecburi de olsa eşgüdüm, karşılıklı sevgi ve saygı ilişkisinin bulunduğu öngörülebilir.

1961 Anayasası ile saf parlamenter sistemi geçildiği hususu önceki paragraflarda belirtilmişti Bu husus örneklendirilecek olursa, Türk siyasal hayatında bit bütçe tasarısı ilk kez 1965 yılında İsmet İNÖNÜ'nün Başbakanlığında reddedilmiştir ve İsmet İNÖNÜ Hükümeti bu durumu güvensizlik oyu ile eşdeğer görerek istifa etmiştir. Aynı durumun 1970 yılında da yaşandığı görülmektedir. Bu hususun dışında 1970 tarihinde Süleyman DEMİREL hakkında gensoru önergesi verilmiş ve bu önerge Millet Meclisi'nde kabul edilmiştir. 31 Aralık 1970 tarihinde gensoru önergesi üzerine yapılan Meclis oylaması sonucunda Süleyman DEMİREL hükümeti düşürülmüş ve Türk siyasal hayatında ilk kez bir hükümet meclis tarafından fesih edilmiştir. Benze bir şekilde 5 Eylül 1980 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanı Hayrettin ERKMEN hakkında gensoru önergesi verilmesi neticesinde güven oylaması yapılmış ve hükümet Meclis tarafından düşürülmüştür (Karaman, 2020: 144-145).

Tüm bu argümanlardan yola çıkarak 1961 Anayasasının, özellikle 1971 ve 1973 yılında yapılan değişikliklere kadar saf bir parlamenter yönetim sistemi özelliği taşıdığı söylenebilir. Bu hususun yanı sıra Türk siyasal hayatında parlamentonun amacına uygun, işlevsel ve etkin çalıştığı bir dönem olarak literatüre geçmiştir. Yasama organının çeşitli denetim araçları ile yürütme erkini denetlemesi, çoğunluğu elinde bulunduran yürütme erkinin keyfi uygulamalarda bulunmasını engellemektedir. Yasama organının çift meclisli olmasından kaynaklı parlamentonun işlevsellik hızı bir nebze yavaş olsa da denge-fren mekanizması ve bu mekanizmanın işleyişi açısından 1961 Anayasasının Türk siyasal hayatında demokrasinin işleyişi ve uygulanabilirliği açısından oldukça kilit bir rolünün olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

# III. BÖLÜM
# 1982 ANAYASASI VE 2017 REFERANDUMU SONRASI PARLAMENTONUN YÜRÜTME ÜZERİNDEKİ DENETİMİ

## 3.1. Türk Siyasal Hayatında Parlamentonun Gelişimi Kapsamında 1982 Anayasası ile Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Dönemi

12 Eylül 1980 tarihinde TSK tarafından gerçekleştirilen müdahale neticesinde Türk siyasal hayatında bir kez daha ordu yönetime el koymuş ve sivil hükümet feshedilmiştir. TSK tarafından yönetime el konulmasının ardından yeni bir anayasa oluşturulana kadar yasama yetkisi Milli Güvenlik Konseyi'ne, Cumhurbaşkanının yetkileri ise Milli Güvenlik Konseyi Başkanı'na verilmiştir (Küçük, 2019).

12 Eylül askeri müdahalesinin ardından yeni anayasa çalışmalarına başlanmış ve oluşturulan yeni anayasa metni 7 Kasım 1982'de referanduma sunulmuştur. Gerçekleştirilen referandum neticesinde 1982 Anayasası kabul edilmiştir. 1982 Anayasasının, 1961 Anayasasına göre daha kazuistik bir biçimde hazırlandığını söylemek doğru olacaktır. Anayasa ilk haliyle 177 madde ve 16 geçici maddeden oluşmaktadır. 1982 Anayasasının maddelerinin 1961 Anayasasına göre daha ayrıntılı ve uzun olduğu görülmektedir (Özbudun, 2005: 58).

Milli Güvenlik Konseyi'nin anayasaya yaklaşımı incelendiğinde askeri yönetim tarafından gelen açıklamalar neticesinde 1961 Anayasasının, askeri müdahalenin sebeplerinden biri olduğu anlaşılmaktadır. "Anayasa denilen elbise bu ülkeye bol geldi" cümlesi ile bu hususta yaklaşımını açıkça ortaya koyan Kenan Evren'in askeri müdahalenin gerçekleşmesinden 1961 Anayasasını sorumlu tuttuğu aşikardır. Kenan EVREN'in anayasaya yaklaşımı ile ilgili bir başka cümlesinde "Hukuk devleti, yalnız kişilerin müdaafası olarak yorumlanmış, devletin ve milletin savunulması ise sahipsiz kalmıştır" sözcüklerini sarf etmiştir. Bu cümleden de anlaşılmaktadır ki Kenan EVREN açık bir şekilde 1961 Anayasası'nda yürütme organının güçsüz kılındığını, anayasanın yumuşak bir anayasa olduğunu ima etmektedir. Askeri müdahalenin en tepesinde bulunan Kenan EVREN'in anayasa ile ilgili cümlelerinden yola çıkılarak, 12 Eylül askeri yönetiminin anayasa

konususundaki ana düşüncesinin, 1961 Anayasasının anarşi ve terör sempatizanlarına müdahale konusunda engeller çıkarttığı, hükümeti zayıf kıldığı, siyasal yönetim perspektifindeki kuvvetlerin arasında çatışmaya zemin hazırladığı yönündedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 6-10).

Milli Güvenlik Konseyi, askeri müdahaleyi gerçekleştirmesinin ardından yaklaşık 10 aylık bir süre sonra Kurucu Meclis Hakkında Kanun çıkartmıştır. Bu kanuna göre meclisin görevi esas itibariyle yeni bir anayasa yapmak ve yasama organı olarak görevlerini sürdürmektir. Milli Güvenlik Konseyi tarafından oluşturulan Meclis iki yapıdan oluşmaktadır. Bu iki yapı Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi'dir. Bu iki yapı arasında eşitlik bulunmamakla birlikte ast-üst ilişkisinin mevcut olduğu söylenebilir. Kuruculuk görevini üstlenme ve yasa yapma yetkisi Milli Güvenlik Konseyi'nde bulunmaktadır. Hükümeti denetleme hakkı Milli Güvenlik Konseyi'ne aittir. Danışma Meclisi üyeleri adeta bir danışman görevi üstlenmektedir. Kurucu Meclis Hakkında Kanun uyarınca anayasayı hazırlama görevi Danışma Meclisi'ne aittir. Danışma Meclisi tarafından hazırlanan anayasayı onaylama ve kesin şeklini verme yetkisine Milli Güvenlik Konseyi haizdir. İlgili kanun uyarınca, Danışma Meclisi tarafından hazırlanan ve Milli Güvenlik Konseyi tarafından son şekli verilerek onaylanan anayasa referanduma sunularak yürürlüğe girecektir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 12-13).

1982 Anayasasının Danışma Meclisi tarafından hazırlanma sürecinde 1961 Anayasası, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Federal Almanya ve Fransa Anayasaları ve Danışma Meclisi'ne gelen önerilerden yararlanılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkartılan Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'nun çıkartılmasından sonra anayasanın yürürlüğe girmesi için gerekli olan referandum süreci başlamıştır. İlgili kanunda bulunan 5. ve 12. maddeler dönemin ne kadar otoriter olduğunu açıklamaktadır. İlgili Kanunun 5. maddesi gereğince anayasa tasarısının açıklanması ve tanıtılması serbesttir lakin anayasa tasarısının eleştirilmesine izin verilmemektedir. 12. maddesinde ise, anayasa tasarısının oylanacağı referandumda oy kullanmayaların beş yıl süreyle oy kullanamayacakları belirtilmektedir. Tüm bu süreçlerin ardından 7 Ekim 1982

tarihinde gerçekleşen referandum sonucunda %91.37 kabul oyu, %8.63 ret oyu ile 1982 Anayasası yürürlüğe girmiştir (Toprak, 2020: 179-180).

## 3.2. 1982 Anayasasının İlk Hali Bakımından Yürütme Organı

1982 Anayasası temel hatları ile yürütme erkini ön plana çıkaran, yönetimde istikrar unsurunu öncüleyen bir bakış içerisinde oluşturulmuştur. 1982 Anayasasının ilk halinde hükümet bir nebze güçlendirilse de parlamenter sistemin genel özelliklerinin korunduğu söylenilebilir. Anayasanın ilk hali incelendiğinde, yürütme organının bir kanadını TBMM içerisinden seçilen Bakanlar Kurulu temsil etmektedir. Bakanlar Kurulu TBMM'ye karşı sorumlu olup, TBMM'nin desteği ölçüsünde görevini devam ettirebilme istikrarını gösterebilmektedir. Modern parlamenter sistemlerde olduğu gibi 1982 Anayasasının ilk halinde de genel siyasetin sürdürülmesinden Başbakan ve Bakanlar Kurulu sorumludur. Yürütmenin bir diğer organı ise "devletin başı" konumunda bulunan Cumhurbaşkanıdır. 104. Maddede belirtildiği üzere Cumhurbaşkanı Türk milletinin birliği temsil eder, anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını denetler. (Özkul, 2013: 76).

Oluşturulan yeni anayasada yürütmenin güçlendirilmesi bağlamında Başbakanın da güçlendiği görülmektedir. 1961 Anayasası'ndan farklı olarak Bakanlar Kurulu içerisinde yer alan Bakanların yalnızca TBMM'ye değil Başbakana da sorumlu olacakları düzenlenmesi 1982 Anayasası'nda gerçekleştirilmiştir. Bunun yanı sıra Başbakan tarafından Cumhurbaşkanından, Bakanları azli istenebilmektedir (Özkul, 2013: 76-77).

1982 Anayasasını ile yürütme organının parçası olan hükümete Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkartma yetkisi verilmiştir. Bununla birlikte vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapılarak bu hususlarda kabine yetkili hale getirilmiştir. Bu hususların yanı sıra üniversitelerin özerkliklerinin zayıflatılarak, hükümetin üniversiteler üzerindeki etkinliğinin arttırıldığı ve TRT'nin özerkliğinin kaldırıldığı anlaşılmaktadır. Çalışmamız kapsamında verilen bu örnekler 1982 Anayasası ile

yürütme organının güçlendirildiğini açıkca göstermektedir. (Gözler, 2013: 189-190).

Yürütme organının bir diğer kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı, 1982 Anayasasının ilk hali kapsamında değerlendirildiğinde; Cumhurbaşkanı, 40 yaşını doldurmuş, üniversite mezunu, milletvekili seçilebilme şartlarını taşıyan Türk vatandaşlar içerisinden 7 yıllığına TBMM tarafından seçilebilmektedir (Zorlu, 2016: 39-45). Cumhurbaşkanı, ülkenin ulusal birliğini ve tüzel kişiliğini temsil etmektedir ve devlet organlarının düzenli şekilde işlemesini, anayasanın uygulanmasını sağlar ibareleri 1982 Anayasası'nda yer almıştır. Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun OHAL, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkardığı KHK'ler adına TBMM'den çıkartılacak bir yetki kanununa ihtiyaç duyulmaması, bu KHK'lerin Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenemeyeceği hususları birlikte değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun yetkilerinin oldukça arttırıldığı anlaşılmaktadır. (Sevinç, 2002: 116-118). 1982 Anayasası kapsamında yürütme organının yetkilerinin artırılmasına karşın arttırılan yetkilerin yasama organından koparıldığı düşünüldüğünde, 1961 Anayasasına karşın 1982 Anayasası'nda yasama organının yetkilerinin kısıtlandığı anlaşılmaktadır.

1982 Anayasasının ilk hali kapsamında Cumhurbaşkanı bir kez seçilebilmektedir. Bu hususun yanı sıra Cumhurbaşkanı olarak seçildiği takdirde siyasal parti üyeliğinin bulunması durumunda partisi ile ilişiği kesilmektedir. Cumhurbaşkanının görev süresi ise yedi yıl olarak belirlenmiştir. Bu sürenin yedi yıl olmasındaki temel nedenlerden birisi, Cumhurbaşkanının görev süresinin hükümetin görev süresinden daha uzun olması gerektiği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Bu düşüncenin arka planında, Cumhurbaşkanının var olan hükümet ile özdeşleşmesini engellemektir (Erdil & Keskinsoy, 2010: 253-255). Anayasa metninin ilk halinde TBMM tarafından Cumhurbaşkanlığı adayı gösterilecek kişi için Meclis üye tam sayısının en az beşte birinin yazılı önergesinin bulunması gerekliliği mevcuttur (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 340-341).

Anayasanın ilk halinde yürütme organının içerisinde yer alan Cumhurbaşkanın, siyasal yönetim sistemini oluşturan diğer organlar olan yasama ve yargı alanı üzerindeki etkisi 1961 Anayasasına oranla genişlediği söylenebilir. Bu hususu detaylandırmak gerekirse; Bakanlar Kurulunun Cumhurbaşkanı başkanlığında toplandığı ve olağan üstü hal ile sıkıyönetim ilan etme yetkilerine haiz olduğu, KHK çıkartma yetkisine sahip olduğu, TBMM seçimlerinin yenilenmesi kapsamında Başbakanın devre dışı bırakılması sebebiyle seçimlerin yenilenmesinin kolaylaştırılması, anayasadan kaynaklanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkartabilme yetkisinin verilmesi yenililikleri hep birlikte değerlendirildiğinde, 1961 yılından itibaren benimsenen parlamenter sistemin oldukça dışına çıkarak Cumhurbaşkanının güçlendiği anlaşılmaktadır (Karaman, 2020: 146).

1961 ve 1982 Anayasalarının metinleri incelendiğinde, yürütme başlığı altındaki Cumhurbaşkanının görev ve tanımları alt başlığında 1961 Anayasası'nda sadece ve sembolik bir görünüm ağırlıktayken, 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının görev ve tanımları alt başlığına oldukça geniş bir biçimde yer verildiği gözlemlenmektedir.

Anayasanın ilk metninde yer alan 112. madde gereğince, Cumhurbaşkanı, TBMM üye tam sayısının üçte ikisinin çoğunluğu ve gizli oy usulü ile seçilmektedir. Cumhurbaşkanının seçilmesinin elzem olduğu durumlarda Meclis toplantı halinde değilse ivedi olarak toplantıya çağırılır. Cumhurbaşkanı seçimleri, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce ya da Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra başlar. Cumhurbaşkanlığı seçimleri, seçime başlandıktan en geç otuz gün içerisinde sonuçlanır. Bu otuz günlü süre zarfının ilk on günü içerisinde adaylar Meclis Başkanlık Divanına bildirir ve kalan yirmi gün içerisinde seçimler gerçekleştirilir. Seçimlerin gerçekleştirildiği yirmi gün içerisinde dört tur oylama yapılmaktadır. Cumhurbaşkanının ilk iki turda seçilebilmesi için TBMM üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun yakalanması gerekmektedir. Bu uygulamanın sebebi meclis içerisinde en çok uzlaşılan adayın seçilmesini öncelemektir. İlk iki turda çoğunluk

sağlanmazsa, üçüncü turda üye tam sayısının salt çoğunluğu aranmaktadır. Bu oran da yakalanamazsa, en çok oy alan iki aday arasında dördüncü tur gerçekleştirilir bu turda da salt çoğunluk aranmaktadır. Dördüncü turda da Cumhurbaşkanının seçilememesi halinde TBMM seçimleri yenilenmektedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 340-341).

Yürütme organının ve Cumhurbaşkanının konumuna ilişkin olarak 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan değişiklikler önem arz etmektedir. 21 Ekim 2007 tarihinde gerçekleştirilen referandum sonucunda kabul edilen anayasa değişikliklerinin neticesinde Cumhurbaşkanının halk tarafından 5 yıllık süreler içerisinde seçilmesi, en fazla 2 defa seçilebilmesi, Cumhurbaşkanlığına aday gösterilebilme yetkisi 20 milletvekili ya da son yapılan genel seçimlerde en az %10 oy alan siyasi partilerde bulunması kabul edilmekle birlikte, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa siyasal partisi ile ilişiğinin kesilmesi gerekliliği ibaresi eklenmiştir. (Acar & Çelebi, 2012: 5).

2007 tarihinde gerçekleştirilen referandum ile her ne kadar parlamenter sistem tartışmaları yaşansa da Cumhurbaşkanının görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında değişiklik olmadığını belirtmek gerekmektedir. Cumhurbaşkanının 2007 yılından sonraki süreçte siyasi sorumsuzluğu devam ederken yürütme organının yetki ve sorumlulukları bağlamında imza yetkisinin kanunda belirlenen sınırlamalar hariç büyük bölümünün Başbakan ve Bakanlar Kurulunda bulunduğu anlaşılmaktadır (Karaman, 2020: 149).

Bu başlığı sonlandırırken Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğundan da bahsetmek gerekmektedir. Bilindiği üzere devlet başkanlarının siyasal olarak sorumsuzluğu parlamenter yönetim sistemlerinin temel özelliklerinden birisidir. Siyasal sorumsuzluk, meclis ya da başka herhangi bir organının devlet başkanını görevden düşürememesi manasına gelmektedir. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının görev süresi içerisinden görevinden alınamayacağı sonucu anlaşılmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak siyasal sorumsuzluğun aslında yetkisizlik olduğu sonucu çıkartılabilir. Bu hususların yanında anayasanın 105. maddesinde Cumhurbaşkanın

sorumlulukları belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı ilgili madde gereğince vatana ihanet sebebiyle TBMM'nin üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi ile üye tam sayısının en az dörtte üçünün vereceği karar ile suçlandırılabilmektedir. Bu oranın 1961 Anayasası'nda üçte iki olduğu önceki başlıklarda belirtilmişti. 1982 Anayasası kapsamında bu oran dörtte üçe çıkartılarak Cumhurbaşkanının düşürülmesi sürecinin zorlaştırıldığı anlaşılmaktadır. 1996 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri ile Cumhurbaşkanının vatana ihanet ile suçlanmasında değişikliğe gidilerek, görevde bulunan ya da görevden ayrılmış Cumhurbaşkanları vatana ihanet ile suçlandırılabilir ibare eklenmiş ve kapsamı genişletilmiştir. TBMM tarafından dörtte üçlük oran yakalandığı takdirde Cumhurbaşkanı Yüce Divan'a sevk edilmektedir (Aslan, 2009: 241).

## 3.3. 1982 Anayasasının İlk Hali Bakımından Yasama Organı

1982 yılında oluşturulan anayasa ile 1961 yılından itibaren oluşturulan çift meclis uygulaması kaldırılarak, yasama faaliyetlerini düzenlemesi ve yürütmesi adına yalnızca TBMM görevlendirilmiştir. Anayasanın ilk hali çerçevesinde TBMM milletvekillerinin 30 yaşını doldurmuş Türk vatandaşları içerisinden genel oy usulü ile beş yıllığına seçildikleri anlaşılmaktadır. TBMM içerisindeki milletvekili sayısı 1987 yılında 450'ye, 1995 yılında 550'ye, 2017 tarihinde 600'e çıkartılmıştır (Erkmen, 2018:1237-1238 ).

TBMM'nin görevleri 1982 Anayasasının ilk şeklinde; *"kanun yapmak, değiştirmek ve kaldırmak, Bakanlar Kurulu ve Bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname yapma yetkisi vermek, bütçeyi tartışmak ve onaylamak, savaş ilan etmek, uluslararası antlaşmaları onaylamak ve af ilan etmek"* şeklinde belirtilmiştir (1982 Anayasası 87. madde).

Parlamento seçimleri 1982 yılı itirabiyle beş yılda bir yapılırken 2007 anayasa değişiklikleri ile dört yılda bir yapılmış olup 2017 anayasa değişiklikleri ile beş yılda bir yapılması yönünde değişiklik gerçekleştirilmiştir. Anayasa seçim dönemi gelmeden seçimlerin yenilenmesine imkan vermektedir. Anayasanın ilk hali kapsamında meclis üç halde seçimleri yenileyebilmektedir. İlk olarak Meclisin

erken seçim kararı alması halinde, ikinci olarak Bakanlar Kurulunun kurulamaması ya da güvenoyu alamaması halinde, üçüncü olarak da Meclisin Cumhurbaşkanını seçememesi halinde seçimler yenilenebilmektedir. Bu hususun yanında anayasanın 78. maddesi gereğince savaş halinde seçimlerin yapılmasına imkan olmayan durumlarda meclis seçimleri bir yıl geriye bırakılabilmektedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 224-226).

Ara seçimler hususunda ise, ölüm, istifa, üyeliğin düşürülmesi vb. sebepler ile boşalan milletvekilleri boşlukları adına ara seçim yapılabilmektedir. Ara seçim birtakım usul ve esaslar kapsamında gerçekleştirilmektedir. Her seçim döneminde bir defaya mahsus yapılabilmektedir, genel seçimlerin üzerinden otuz ay geçmeden ara seçime gidilememektedir fakat boşalan koltukların sayısı üye tamsayısının yüzde belini bulursa ara seçimlerin üç ay içerisinde yapılmasına karar verme imkanı bulunmaktadır. Son olarak genel seçime bir yıl kala ara seçim yapılamayacağı anayasada belirtilmiştir. 2002 yılında 4777 sayılı Kanun ile Anayasanın 78. maddesine bir fıkra daha eklenmiştir. Bu fıkra gereğince belirtilen haller dışında, bir ilin ya da bir seçim bölgesinin TBMM'de temsilcisinin kalmaması halinde boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçim yapılır şeklinde bir ibare eklenmiştir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 226-227).

Tüm demokratik siyasal sistemlerde olduğu gibi 1982 Anayasası çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti'nde de parlamento üyelerinin, yasama faaliyetlerini yerine getirebilmeleri adına birtakım anayasal güvenceleri bulunmaktadır. Bu anayasal güvenceler literatürde "yasama bağışıklıkları" olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasama bağışıklıklarının amacı milletvekillerine şahsi olarak bir yarar sağlamaktan ziyade, parlamentonun temel amacı olan yasama işlemlerini güvenli, korkusuz bir biçimde yerine getirebilmektir. Yasama bağışıklıkları 1982 Anayasası'nın 83. maddesinde düzenlenmekle birlikte "yasama sorumsuzluğu" ve "yasama dokunulmazlığı" olarak ele alınmaktadır (Özbudun, 2005: 109-110).

Yasama sorumsuzluğu, meclis içerisinde görev yapan milletvekillerinin yasama faaliyetleri ile ilgili mecliste kullandıkları söz, oy ve ileri sürdükleri düşünceler sebebiyle (suç niteliği taşısalar dahi) mecli dışında herhangi bir makam tarafından sorumlu tutulmamaları ilkesidir. Yasama sorumsuzluğunun mevcudiyetindeki temel amaç, halkın oyları ile temsil hakkı verdiği milletvekilinin görevini özgürce yerine getirebilmesi ve milletin sandık yoluyla kullanılan iradesinin serbestlik içerisinde oluşmasının sağlanmasıdır. Yasama sorumsuzluğu anayasada *"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar"* şeklinde açıklanmaktadır (Kutkan, 2017: 105-106).

Yasama dokunulmazlığı ise milletvekillerin meclis toplantılarına katılımına engel olunmamasını, her koşulda meclisteki varlıklarını güvence altında tutmayı amaçlayan bir ilkedir. Yasama dokunulmazlığı, milletvekillerinin hürriyetinin, güvenliğinin korumasını amaçlayan bir işlev görmektedir (Kutkan, 2017: 107-108). Yasama dokunulmazlığı anayasanın 83. maddesinde *"Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bildirmek zorundadır."* şeklinde açıklanmaktadır (1982 Anayasası 83. madde).

Anayasanın ilk hali kapsamında meclis yasa yapım süreci açısından incelendiğinde, kanun teklifi yapma hususunda TBMM'nin ve Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğu görülmektedir. TBMM'de kabul edilen yasalar, yayımlanması adına Cumhurbaşkanına gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı kendisine gelen yasaları kabul edebilir ya da TBMM'ne geri iade edebilir. TBMM kendisine Cumhurbaşkanı tarafından iade eden yasayı aynı şekilde kabul ederse Cumhurbaşkanının yasaları geri iade yetkisi bulunmamaktadır. Yasa yapım süreci incelendiğinde klasik bir parlamenter sistemde yasa yapım süreci ile 1982

Anayasasının oluşturduğu yasa yapım sürecinin paralellik gösterdiği söylenebilir. Anayasanın ilk halinde Cumhurbaşkanının mutlak veto yetkisi bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ne iade edilen yasalar için nitelikli bir çoğunluk aranmamaktadır. Bu husus ile Cumhurbaşkanına geciktirici veto yetkisinin de verilmediği anlaşılmaktadır (Dündar, 2021: 103).

Cumhurbaşkanının yasaları iade etme yetkisinin uygulamada sıkça kullanıldığı anlaşılmaktadır. 1961 Anayasasının uygulandığı dönem içerisinde 28 defa bu yetki kullanılmıştır. 1982 yılından 2014 yılına kadar ise bu yetkinin 125 defa kullanıldığı görülmektedir. Bu yetkiyi Kenan Evren 4, Turgut Özal 19, Süleyman Demirel 14, Ahmet Necdet Sezer 62, Abdullah Gül ise 4 defa kullanmıştır (Dündar, 2021: 104).

1982 Anayasasının ilk hali bakımından Anayasa değişiklikleri açısından yasama organı incelendiğinde, anayasa değişikliği sürecini başlatan teklif aşamasında meclisin en az 1/3 üyesinin iradesi aranmıştır. TBMM Başkanlığı'nca gündeme alınan anayasa değişikliği teklifi TBMM Genel Kurulu'nda iki kez görüşülmektedir. TBMM Genel Kurulu'nda yapılan gizli oylama neticesinde meclis tam sayısının en az üçte ikisinin oyu ile anayasa değişikliği kabul edilmektedir. Meclis üye tam sayısının üçte ikisi ve beşte üçü arasındaki bir çoğunluk ile kabul edilen anayasa değişikliği teklifi Cumhurbaşkanı tarafından ya meclise geri iade edilebilir ya da zorunlu referanduma götürülebilir. Cumhurbaşkanı tarafından meclise geri gönderilen anayasa değişikliği teklifi meclisin en az üçte ikisi ile kabul edilirse anayasa değişikliği teklifinin tamamı ya da gerekli görülen maddeleri Cumhurbaşkanı tarafından referanduma sunulabilir. Meclisin en az beşte üçü ile kabul edilen bir anayasa değişikliği teklifi ise Cumhurbaşkanı tarafından onaylanabilir ya da ihtiyari referanduma götürülebilir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 303-313).

1982 yılından günümüze kadar Türkiye Cumhuriyeti'nde 1987, 1993, 1995, 1999, 1999, 2001, 2001, 2003, 2004, 2005, 2005, 2006, 2007, 2007, 2008, 2010, 2011, 2016, 2017 tarihlerinde toplam on dokuz kez anayasa değişikliği yapılmıştır.

Bu anayasa değişiklikleri referandumlarından yalnızca 27 Eylül 1988 tarihinde yerel seçimlerin bir yıl erkene alınması konulu referandumda %35 Evet oyuna karşılık %65 Hayır oyu ile kabul edilmemiştir (Sevinç, 2021: 41-42).

## 3.4. 1982 Anayasasının İlk Hali Bakımından Parlamenter Denetim

Modern ve gelişmiş demokratik siyasal yönetim sistemlerinde parlamenter denetim, yürütme organının icraatlarını sınırlandırma, hukuk devleti ilkesi gereğince hareket etme, yürütme organının keyfi uygulamalarının önüne geçme açısından oldukça önem arz etmektedir. Tüm siyasal yönetim sistemlerinde yasama organlarının kanun yapmak, hükümeti denetlemek, halkı temsil etmek, devlet bütçesini yapmak gibi temel bazı görevleri mevcuttur. 1982 Anayasasının ilk halinde TBMM'nin görevleri 87. maddede belirtilmiş olup ilgili madde; *"Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Bakanlar Kurulu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek, bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına karar vermek, savaş ilânına karar vermek, milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak"* şeklindedir. 2017 yılında yapılan değişikliklerin neticesinde 87. madde; *"...kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir"* olarak değiştirilmiştir. 2017 yılında yapılan değişiklikler neticesinde oluşan siyasal yönetim sisteminde Başbakan ve Bakanlar Kurulu bulunmadığı için 87. Maddedeki *"Başbakan ve Bakanlar Kurulunu denetlemek"* ibaresinin kaldırıldığı anlaşılmaktadır (Dönmez, 2020: 42).

Çalışmanın bu başlığı altında, 1982 Anayasası'nda 2017 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklerinden önceki parlamenter denetim yolları ve işlevleri ele alınacak olup, 2017 yılında gerçekleşitirilen değişiklikler neticesinde

parlamentonun ve parlamenter denetimin değişimi ilerleyen başlıklarda ele alınacaktır.

### 3.4.1. Gensoru

1982 Anayasasının ilk hali bakımından 2017 değişikliklerine kadar parlamentonun yürütme organını denetim araçları, soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması şeklinde ele alınmış olup gensoru, anayasanın 99. maddesinde düzenlenmiştir.

Gensoru önergesi, TBMM içerisindeki bir siyasal parti adına ya da en az yirmi milletvekilinin imzası ile verilmektedir. Gensoru önergesi verildikten sonraki üç gün içerisinde bastırılarak TBMM'de bulunan milletvekillerine dağıtılır. Dağıtımdan sonraki on gün içerisinde TBMM içerisinde önergenin gündeme alınıp alınmayacağı görüşülmektedir. Bu görüşmede, gensoru önergesinin sahiplerinden biri, siyasi parti gruplarından birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına da Başbakan ya da herhangi bir bakan konuşabilmektedir (Bozkurt, 2014: 35).

Gündeme alınmasına karar verilirse gensorunun görüşüleceği gün açıklanmaktadır. Burada bir istisna olarak, gensoru önergesinin görüşülmesi kararı alındıktan sonra ilk iki gün gündeme alınamaz ve yedi gün sonraya bırakılamaz şeklinde bir ibare yer almaktadır. Gensoru görüşmelerinin ardından, milletvekillerinin ya da siyasal parti gruplarının verecekleri gerekçeli güvensizlik kararları ya da Bakanlar Kurulunun güven isteği bir gün geçtikten sonra oylamaya sunulmaktadır. Gerçekleştirilen oylamanın sonucunda Bakanlar Kurulu'nun ya da bir Bakanın düşürülmesi için TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu gerekmektedir. Gerçekleştirilen oylamada yalnızca güvensizlik oylamaları sayılmaktadır (Bilir, 2013: 9-10).

1982 Anayasası kapsamında oluşturulan TBMM 17. Yasama dönemi ile 24.11.1983 tarihinde görevine başlamıştır. 24.11.1983 tarihinden 2017 yılında değin TBMM'de verilen gensoru önergeleri incelendiğinde; (Atlay, 2010: 86-87)

a) 17. Yasama döneminde 3 gensoru önergesi verilmiş olup üçü de reddedilmiştir.
b) 18. Yasama döneminde 28 gensoru önergesi verilmiş olup tamamı reddedilmiştir.
c) 19. Yasama döneminde 42 gensoru önergesi verilmiş olup 2 tanesi önerge sahipleri tarafından geri alınmış, 2 tanesi gensoru önergesine konu olan Bakanın istifası sebebiyle işlemden kaldırılmış, 1 tanesi önerge sahiplerinin imzalarını geri çekmeleri sebebiyle gensoru önergesi vermeye yeter sayıya ulaşılamadığı için işlemden kaldırılmış, 37 tanesi de reddedilmiştir.
d) 20. Yasama döneminde 22 adet gensoru önergesi verilmiş, 1 tanesi Bakanlar Kurulunun istifa etmesi sebebiyle işlemden kaldırılmış, 1 tanesi önergeye konu Bakanın istifa etmesi sebebiyle işlemden kaldırılmış, 2 tanesi önerge sahiplerinin imzalarını geri çekmeleri sahibiyle gensoru önergesi vermeye yeter sayıya ulaşılamadığı için işlemden kaldırılmış, 3 tane gensoru önergesinin de işleme alınması kabul edilmiştir. Gündeme alınan gensoru önergeleri kapsamında Devlet Bakanı Güneş Taner ile Başbakan Mesut Yılmaz 1998 yılında gensoru ile görevlerinden düşürülmüştür. 1 tane soru önergesi kabul edilmiş olup Bakanlar Kurulu hakkında gerçekleştirilen güvensizlik önergesi kabul görmemiş, 1 tane soru önergesi kabul edilmiş olup Başbakan hakkında gerçekleştirilen güvensizlik önergesi kabul görmemiş, 3 tanesinin gündeme alınması kabul edilmiş fakat ilgili Bakan hakkında güvensizlik önergesi kabul edilmemiş, 10 tane gensoru önergesinin gündeme alınması kabul edilmemiştir.
e) 21. Yasama döneminde 29 adet gensoru önergesi verilmiş, 1 tanesi Bakanın istifası sebebiyle işlemden kaldırılmış, 3 tanesi önerge sahiplerinin imzalarını geri çekmeleri sahibiyle gensoru önergesi vermeye yeter sayıya ulaşılamadığı için işlemden kaldırılmış, 2 tanesi önerge sahipleri tarafından geri alınmış, 23 tanesi ise reddedilmiştir.
f) 22. Yasama döneminde 13 gensoru önergesi verilmiş, 12 adeti reddedilmiş, 1 adeti ise gensoru önergesinin konusu olan Adalet Bakanının, TBMM

Başkanı seçilmesi sebebiyle konusu ortadan kalktığından işlemden kaldırılmıştır.

g) 23. Yasama Döneminde 13 gensoru önergesi verilmiş olup, 12 adetinin gündeme alınması reddedilmiş, 1 adeti ise işlemden kaldırılmıştır.
h) 24. Yasama Döneminde 55 gensoru önergesi verilmiş olup, 38 adetinin gündeme alınması reddedilmiş, 14 tanesi önerge sahibi tarafından geri alınmış, 3 tanesi ise işlemden kaldırılmıştır.
i) 25. Yasama Döneminde parlamentonun 23.06.2015 tarihinden itibaren 01.10.2015 tarihine kadar olan süreçte parlamentonun kurulamaması sebebiyle meclis aktif bir şekilde işlevlerini yerine getirememiş olup bu dönemde gensoru önergesi verilmemiştir.
j) 26. Yasama Döneminde 18 adet gensoru önergesi verilmiş olup, 16 adetinin gündeme alınması reddedilmiş 14 adeti ise önerge sahibi tarafından geri alınmıştır.

Devlet Bakanı Güler İLERİ 1992 yılında, İçişleri Bakanı Mehmet AĞAR 1996 yılında, Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanı Cumhur ERSÜMER 2001 yılında haklarında verilen gensoru önergelerinin görüşmeleri gerçekleştirilmeden istifa etmişlerdir (Karaman, 2020: 153).

Gensoru, parlamenter rejimin bulunduğu ülkelerdeki parlamentonun sahip olduğu en güçlü yürütmeyi denetim yoludur. Gensoru aracılığı ile yasama organları, yürütmenin politikasını değiştirme, yürütmenin görevine son verme imkanına sahiptir. Gensoru yöntemi yalnızca yürütme organını siyasal olarak denetleme amacıyla kullanılmamaktadır. Ülkedeki kamuoyunun ve seçmenlerin beklentilerini, taleplerini yerine getirmeyi sağlamak gibi amaçlar kapsamında da kullanılmaktadır.

### 3.4.2. Meclis Soruşturması

1982 Anayasasının ilk hali bakımından 100. maddede düzenlenen Meclis Soruşturması, parlamenter denetim araçlarından biri olarak kabul edilmektedir. İlgili madde gereğince, TBMM üye tam sayısının en az onda birinin vereceği meclis soruşturması önergesi ile soruşturma açılması istenebilmektedir. TBMM, meclis

soruşturması istemini en geç bir ay içerisinde görüşüp karara bağlamak yükümlülüğündedir. (Dönmez, 2020: 48-49).

Meclis Soruşturması açılmasına karar verilmesi durumunda, TBMM'de bulunan siyasal partilerin güçleri oranında Soruşturma Komisyonuna verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasal parti adına ayrı ayrı olarak isim çekme usulü ile on beş kişilik Soruşturma Komisyonu kurulmaktadır. Komisyon, gerçekleştirdiği soruşturmanın raporunu iki ay içerisinde TBMM'ye sunmaktadır. Soruşturmanın iki aylık sürede bitirilememesi halinde Soruşturma Komisyonuna iki aylık kesin ve net bir süre verilmektedir. Bu süre içerisinde raporun TBMM'ne sunulması zorunludur. Soruşturma Raporu, TBMM Başkanlığına verilmesinin ardından on gün içerisinde dağıtılıp, dağıtımından on gün içerisinde görüşülmekte ve karara bağlanmaktadır. Gerek görüldüğü takdirde hakkında soruşturma yapılan kişinin Yüce Divan'a sevk edilmesi sağlanabilir. Yüce Divan'a sevk hususu, TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu ve gizli oy usulü ile sağlanmaktadır. Bu hususların yanı sıra, TBMM'de bulunan siyasal partiler meclis soruşturması ile ilgili olarak görüşme yapamaz ve karar alamazlar (Bozkurt, 2014: 36).

TBMM'de meclis soruşturması açılması isteminin gizli oy usulü ile karar bağlanacağı, soruşturma raporunun TBMM Başkanlığına verilmesinin ardından on gün içerisinde dağıtılıp, dağıtımından on gün içerisinde görüşüleceği ve karara bağlanacağı 03.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren anayasa değişikliğinde düzenlenmiştir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 49-51).

Meclis soruşturmasının 1982 Anayasasının ilk halinden günümüze dek uygulanma sıklığı ve sayısı incelendiğinde; 17. Yasama Döneminde 6, 18. Yasama Döneminde 4, 19. Yasama Döneminde 25, 20. Yasama Döneminde 46, 21. Yasama Döneminde 5, 22. Yasama Döneminde 13, 23. Yasama Döneminde 13, 24. Yasama Döneminde 13, 26. Yasama Döneminde 2 meclis soruşturması önergesi verilmiş olup 27. Yasama döneminde TBMM tarafından meclis soruşturması önergesi verilmemiştir. 17. Yasama Dönemi'nden itibaren gündeme getirilen meclis

soruşturması önergelerinin 41 tanesi kabul edilmiş olup yapılan soruşturmalar neticesinde 8 kişi Yüce Divan'a sevk edilerek yargılanmıştır (Karaman, 2020: 155).

### 3.4.3. Meclis Araştırması

Bilindiği üzere parlamenter yönetimi benimseyen devletlerde yasama organının faaliyetlerinin yerine getirilmesinde, yürütme organını denetleme işlevi görmektedirler. Parlamenter sistemlerde olduğu gibi, Türkiye Cumhuriyeti'nde de yasama organının yürütme erkini denetleme araçlarından biri meclis araştırmasıdır.

Meclis araştırması, TBMM'nin yasa yapmak, yürütme erkinin denetimini gerçekleştirmek, yargısal nitelikte yetkileri dahilinde bir konuda bilgi edinmek adına, kendi üyelerinden meydana gelen bir komisyon aracılığı ile yaptığı incelemeye verilen isimdir (Gökçe, 2009: 78-79).

Meclis araştırması, 1982 Anayasasının ilk halinin 98. maddesinin 3. fıkrasında "*belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir"* şeklinde belirtilmekle birlikte aynı maddenin 4. fıkrasında, meclis araştırması ile ilgili önergelerin verilmesine dair uygulama yolları Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir şeklinde belirtilmektedir (1982 Anayasası 98. md.)

TBMM üyelerinin belirli bir konu hakkında bilgi edinmek amacıyla, doğrudan kendi içerisinde kurdukları komisyon aracılığı ile inceleme yapmalarına meclis araştırması denmektedir. Meclis araştırmasının sonucunda herhangi bir cezai işlem uygulanmamaktadır. 1982 Anayasasının ilgili maddesinde de belirtildiği üzere meclis araştırması şahıslar üzerinde değil, belirli bir konu hakkında yapılmaktadır. Bu ibareden de anlaşılacağı üzere meclis araştırması nesnel olaylar, kurumlar, makamlar üzerinde bilgi ve belge toplamak maksadıyla yapılmaktadır (Köroğlu, 2006: 31-34).

TBMM üyelerinin kendi aralarında belirli bir konu hakkında kurdukları komisyonun araştırmayı neticelendirmek adına 3 ay süreleri bulunmaktadır. Bu süre zarfında komisyon tarafından araştırmanın bitirilememesi halinde 1 aylık kesin bir süre verilmektedir. Bu hususun dışında "devlet sırları ve ticari sırların" meclis

araştırmasına konu edilememesi hükümleri anayasada yer almaktadır. Gerçekleştirilen araştırmanın ek olarak verilen 1 aylık sürede de bitirilememesi durumunda sürenin bitiminden itibaren 15 gün içerisinde araştırmanın tamamlanamamasının sebepleri yahut elde edilen veriler ışığındaki bulgular üzerinden TBMM Genel Kurulu'nda görüşme açılmaktadır. Genel Kurul gerçekleştirilen görüşme ile meclis soruşturmasını sonlandırabileceği gibi yeni bir komisyon da kurabilir (Korkmaz, 2010: 31-32).

Meclis araştırma komisyonları, belirli bir konu üzerinde araştırma yapmak adına oluşturuldukları için geçicidir. Araştırmanın tamamlanmasının ardından oluşturulan Komisyon Raporu TBMM Genel Kurulu'na sunulmaktadır. Genel Kurulda bu rapor doğrultusunda görüşme gerçekleştirilir. Gerçekleştirilen görüşmeler esnasında TBMM üyeleri söz alabilmektedir ve gerektiği takdirde komisyon konu hakkında açıklama yapabilmektedir. Araştırma komisyonunun TBMM Genel Kuruluna sunduğu rapor üzerine herhangi bir oylama gerçekleştirilmemektedir. Meclis araştırmaları neticesinde komisyonlar tarafından oluşturulan raporların önem arz etmektedir. Bunun sebebi komisyonlar tarafından yapılan araştırmalar sonucunda Başbakan ya da yapılan araştırmanın konusuna muhatap Bakan hakkında gensoru önergesi verilebilmektedir. Bunun yanında TBMM Genel Kurulu'nda görüşülen rapor neticesinde uygun görülmesi ve şartların haiz olması durumunda meclis soruşturması da başlatılabilir (Eroğlu, 2007: 110-111).

Meclis araştırması, TBMM İçtüzüğünün 104. ve 105. maddelerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. İlgili maddeler uyarınca, meclis araştırmasının açılmasında, genel görüşme açılmasındaki hükümler aynen uygulanmaktadır. Genel görüşme de olduğu gibi siyasal parti grupları ya da en az 20 milletvekili tarafından Meclis Başkanlığına önerge verilmektedir. TBMM Genel Kurulu'nda meclis araştırması açılıp açılmamasına dair gerçekleştirilen görüşmede, hükümet içerisinden bir Bakan ya da Başbakan, siyasal parti grupları ya da imza sahibi milletvekilleri arasından birinci imza sahibi veya onun göstereceği imza sahiplerinden birisi

konuşabilmektedir. TBMM Genel Kurulu Meclis Araştırması açılıp açılmaması hususuna işaretle oylama usülüyle karar verilmektedir (Köroğlu, 2006: 34-35).

### 3.4.4. Genel Görüşme

TBMM'nin yürütme erki üzerindeki bir diğer denetim aracı olan genel görüşme, belirli bir gündem hakkında TBMM'de gerçekleştirilen tartışmadan ibarettir. 1982 Anayasası'nda 98. maddede düzenlenen genel görüşme ile ilgili *"toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, TBMM Genel Kurulunda görüşülmesidir"* ibaresi yer almaktadır. Genel görüşme Meclis İçtüzüğünde 101, 102, 103. maddelerde ele alınmıştır (Orak, 2003: 31).

Genel görüşme hükümet, TBMM'de yer alan siyasal parti grupları ya da en az 20 milletvekili tarafından önerge ile talep edilebilmektedir. TBMM Genel Kurulu'na verilen genel görüşme önergesi 500 kelimeden fazla ise, önergenin istem sahibi 500 sayfayı geçmeyecek biçimde özet eklemek zorundadır. TBMM Genel Kurulu'nda önerge ve varsa önerge özeti okunur. Genel görüşme önergesinin sahibi ve onun göstereceği bir imza sahibi konu ile ilgili konuşma yapmaktadır. Akabinde konu ile ilgili beyan vermek isteyen milletvekillerinin görüşleri alındıktan sonra oylamaya geçilmektedir. İşaret usulü ile yapılan oylama sonucunda genel görüşmenin gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceğine karar verilmektedir. Genel görüşmenin gerçekleştirilmesine karar verildiği takdirde görüşmenin gerçekleştirileceği tarih özel bir gündem halinde Danışma Kurulu tarafından tespit edilir. Genel görüşmenin gerçekleştirilmesine karar verilen günden sonra iki gün içerisinde ya da yedi gün sonrasında genel görüşmenin yapılması TBMM İçtüzüğü gereği mümkün değildir. Bu hususun sebebi genel görüşmenin konusu olan başlıkların güncelliğini yitirmeden TBMM'de tartışılabilmesidir. Genel görüşme önergeleri, önerge sahipleri tarafından her daim geri çekilebilmektedir (Orak, 2003: 33-37).

Son olarak, TBMM Genel Kurulu'na genel görüşme önergesi verebilecek milletvekili sayısı 10'dan 20'ye çıkartılması, TBMM İçtüzüğü'nde gerçekleştirilen 1996 değişiklikleri neticesinde sağlanmıştır. Bu hususun yanı sıra TBMM

İçtüzüğü'ndeki genel görüşme önergesinin *"TBMM Genel Kuruluna ve Hükümete"* duyurulacağı ibaresi 2017 yılında *"TBMM milletvekillerine ve Hükümete"* şeklinde değiştirilmiştir (Karaman, 2020: 157).

### 3.4.5. Soru

TBMM üyelerinin, Başbakan ya da Bakanlardan belirli konular hakkında bilgi istediği denetim araçlarından biri olan soru, TBMM İçtüzüğünün 96. maddesinde *"Soru; kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin; kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile Hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, Başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir."* şeklinde belirtilmiştir. 1982 Anayasasının ilk halinde 98. maddede, sorunun içeriği, kapsamı, cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri TBMM İçtüzüğünde belirtilmektedir şeklinde hüküm mevcuttur. Başka bir kaynaktan öğrenilebilecek konular hakkında, yalnızca tartışma amacında bulunan konularda, daha önce gensoru önergesi ile TBMM Başkanlığına sunulmuş konularda soru önergesi sunulamamaktadır. Soru, TBMM Başkanı, Başbakan ve Bakanlara yönelik yöneltilebilmektedir. Soru önergesi anayasanın ilk hali bakımından yazılı ve sözlü soru önergesi olarak iki başlık altında değerlendirilebilmektedir (Bülbül, 2006: 27-28).

Sözlü sorunun gündeme alınışı ve cevaplandırılması ile ilgili hususlar TBMM İçtüzüğünün 98. maddesinde ele alınmıştır. Sözlü sorunun temel amacı Başbakan ya da Bakanlara karşı bilgi edinme ve denetim aracı olsa da aynı zamanda bu makamları uyarma ve kamuoyunun dikkatini çekme işlevleri de bulunmaktadır. Soru önergesinde, kişisel ve özel yaşama dair konular ile ilgili beyanlarda bulunmak yasaktır. Soru önergesi en fazla 100 kelime olabilir ve soru önergesine konu ile ilgili belge ekleme zorunluluğu bulunmaktadır. Sözlü soru önergelerinin ilgili makama sevk tarihinin akabinde en geç 5 gün içerisinde gündeme alınma zorunluluğu bulunmaktadır. Sözlü soruların cevaplandırılması amacıyla, anayasal zorunluluklar haricinde haftanın en az 2 gününde, TBMM birleşiminin başında, birer saatten az olmamak kaydıyla belirli bir süre ayrılması gerekmektedir (Neziroğlu, 2006: 151-154).

Sözlü soruların cevaplandırılması kapsamında, sorunun ilgililerine kamu yararı sebebiyle gereken bilgilerin denetlenebilmesi amacıyla, TBMM'nin üç birleşimi içerisinde cevaplandırılamayan sorular yazılı soruya dönüştürülmektedir. Yürütme yetkililerin ilk cevap süreleri 5 dakika olarak belirlenmiş olup, soru sahibinin cevap hakkının kullandırılmasının ardından sorunun ilgilisinin 5 dakika daha cevap hakkının bulunduğu ilkesi benimsenmiştir. Soru sahibi genel kurulda olmasa dahi sorunun ilgilisi tarafından cevaplandırılması gerekmektedir. Yazılı soruların ilgili makam tarafından cevaplandırılma süresi, yazılı sorunun makama intikal ettiği tarihten itibaren 15 gün olarak belirlenmiştir. Bu süre içerisinde cevaplandırılmayan yazılı sorular hakkında ilgili makamın "dikkat çekme" yazısının ardından 10 günlük bir cevap hakkı bulunmaktadır (Karaman, 2020: 159).

## 3.5. 2017 Referandumuna Giden Süreç

Türkiye Cumhuriyeti'nde bilhassa 1990'lı yıllardan bu yana hükümet sistemi arayışları siyasal gündemin belirleyicisi olmuştur. Özellikle hükümeti güçlendirme, istikrarlı yönetim gibi kavramlar zaman zaman ülke gündeminde tartışılmıştır. Türkiye'de 2007 ile 2017 yıllarında 1982 Anayasası üzerinde gerçekleştirilen değişiklikler bu varsayımların temelinde gerçekleştirilmiştir (Akartürk & Sönmez, 2001: 13).

Çalışmanın bu başlığı altında 2017 referandumu ile gerçekleştirilen değişiklikler neticesinde yasama organı ve yürütme organın değişimi, yasama organının yürütme organı üzerindeki işlevselliği ve denetimi ele alınmadan önce kısa alt başlıklar halinde referanduma giden süreç ele alınacaktır.

### 3.5.1. Türk Siyasal Hayatında 367 Krizi ve 2007 Anayasa Referandumu

Yürütme organının ve Cumhurbaşkanının konumuna ilişkin olarak 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan değişiklikler önem arz etmektedir. 2007 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nin 10. Cumhurbaşkanı olan Ahmet Necdet SEZER'in 7 yıllık görev süresinin dolmasının akabinde, yerine yeni Cumhurbaşkanının seçilmesi için gerekli süreçler başlatılmıştır. 2007 yılında iktidar bulunan Adalet ve Kalkınma

Partisi'nin Cumhurbaşkanı adayı olan Abdullah GÜL'ün seçilmemesi adına muhalefet partilerin milletvekillerinin TBMM'de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı seçimlerine katılmamasının ardından seçim sürecinde ciddi tıkanıklıklar yaşanmıştır. 1982 Anayasasına göre TBMM'de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde meclis üye tam sayısının 2/3'sinin oylamada hazır bulunması gerekmektedir. Ayrıca Türk siyasal hayatına "E-Muhtıra" olarak geçen, dönemin Genelkurmay Başkanlığının, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile ilgili yaptığı açıklamanın ardından hükümet, meclisin yenilenmesi yönünde karar almıştır. Yenilenen meclis seçimlerinin ardından TBMM içerisindeki milletvekili sayısını arttıran AKP, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Büyük Birlik Partisi (BBP)'nin de oylamaya katılma yönündeki desteğini alması ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerini gerçekleştirmiştir (Eroğul, 2007: 170-181).

Türkiye siyasetinde 2007 yılında yaşanan bu tıkanıklığın ardından, 21 Ekim 2007 tarihinde gerçekleştirilen referandum sonucunda kabul edilen anayasa değişikliklerinin arasında Cumhurbaşkanının seçilmesi ile ilgili de önemli bir anayasa değişikliği gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler ile birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından 5 yıllık süreler içerisinde seçilmesi, en fazla 2 defa seçilebilmesi, Cumhurbaşkanlığına aday gösterilebilme yetkisi 20 milletvekili ya da son yapılan genel seçimlerde en az %10 oy alan siyasi partilerde bulunması kabul edilmiştir. Değiştirilen hususların dışında, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin siyasal parti üyesi ise üyeliğinin feshedilmesi ibaresi korunmuştur (Acar & Çelebi, 2012: 5).

21 Ekim 2007 tarihinde gerçekleştirilen değişiklikler kapsamında yasama dönemi 5 yıldan 4 yıla düşürülmüş, TBMM'nin seçimler dahil tüm faaliyetlerinde toplantı yeter sayısının, üye tam sayısının 1/3'i olarak belirlenmiştir. TBMM'de grubu olan siyasal partiler arasında tam bir uzlaşma sağlanmasa da bahse konu değişiklikler referandum sonucunda kabul edilmiştir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 56).

Yürütme erki içerisinde yer alan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin referandum ile kabul edilmesinin ardından Türk siyasal hayatında yönetim sistemi tartışmaları ortaya çıkmıştır. Çalışmamızın ilk bölümünde örnekleri ile birlikte anlatıldığı üzere klasik parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanı oldukça sembolik ve TBMM içerisinden seçilen bir konumdayken, Türkiye'de 2007 yılında halk tarafından seçilen, önemli yetkileri bulunan önemli bir konuma getirilmiştir. Bu husus çalışmamızın ilk bölümünde bahsedilen Fransa örneği ile paralellik göstermektedir. Yarı-Başkanlık yönetim sistemi ile yönetilen Fransa'da da Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmekle birlikte parlamenter sisteme nazaran güçlü yetkilere sahiptir. 2007 tarihinden sonra Türkiye Cumhuriyeti'nde benzer bir durumun meydana geldiği anlaşılmaktadır.

2007 yılında gerçekleştirilen referandumun neticesinde, halk tarafından seçilen güçlü bir cumhurbaşkanının oluştuğu, hükümet sistemleri açısından incelendiğinde yarı başkanlık sistemine benzerlik gösteren bir siyasal yönetim sisteminin meydana geldiği anlaşılmaktadır. Sonuç olarak 2007 referandumu ile anayasada gerçekleştirilen değişikliklerin, 2017 Anayasa referandumu sonrasında oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişin önemli bir yapı taşı olduğu aşîkardır.

### 3.5.2. 2012'de TBMM'ye Sunulan Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi

2017 yılında gerçekleşen anayasa referandumuna giden süreci anlamak adına TBMM Anayasa Komisyonuna 2012 yılında sunulan Türk Tipi Başkanlık önerisinin üzerinde durmak gerekir. Türk Tipi Başkanlık Sistemi önerisinin çalışmamız açısından önemi, bu önerinin AKP'nin ilk kez somut bir biçimde başkanlık sistemine geçiş istemini dile getirmesi ve bu önerinin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin altyapısını oluşturmasıdır. Günümüzde TBMM Başkanı olarak görevini ifa eden Tekirdağ Milletvekili Mustafa ŞENTOP, 2017 anayasa referandumu neticesinde oluşturulan ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak literatürde yer bulan hükümet sisteminin 2012 yılında AKP'nin TBMM'ne sunduğu öneri ile büyük oranda benzerlik gösterdiğini ifade etmiştir.

TBMM Anayasa Komisyonuna sunulan önerinin kısaca şu şekilde özetlenebilir; (Ataay, 2013: 270-273)

1. Devlet Başkanı halk tarafından doğrudan seçiliecektir. Bu süre 5 yıl olacak ve Devlet Başkanı en fazla iki kez seçilebilecektir. Devlet Başkanı yürütme organının başı konumunda olmakla birlikte devleti temsil etmektedir.
2. Bütçe Kanunu, Devlet Başkanı tarafından hazırlanarak TBMM'nin onayına sunacaktır. TBMM ise bütçe tasarıları üzerilerinde artı ya da eksi yönde oynamalar yapabilecektir.
3. Milletvekillerinin görev süreleri 5 yıla çıkarılacaktır. Devlet Başkanı ve TBMM Milletvekilliği seçimleri aynı gün yapılacaktır.
4. Yürütme organı içerisinde yer alan Bakanlar, Devlet Başkanı tarafından atanacak olup, Devlet Başkanına karşı sorumlu olacaklardır. Bakanlar, TBMM içerisinden seçilemeyecektir.
5. Bakanlıkların teşkilat yapısı Devlet Başkanı tarafından çıkartılabilecek Başkanlık Kararnamesi ile düzenlenebilecektir. Bakanlıkların kuruluşu ve işleyişinin belirlenmesinde yasama organının herhangi bir müdahalesi bulunamayacak, bu hususta tek yetkili merci Devlet Başkanı olacaktır.
6. Devlet Başkanının olağanüstü hal (OHAL) ve sıkıyönetim ilan etme yetkileri bulunmaktadır. Bu süreçlerde OHAL ve Sıkıyönetim Kararnameleri çıkarabilme yetkisi olacaktır.
7. TBMM içerisinde boşalan milletvekilliklerinin doldurulmasında ara seçim usulüne son verilmesi adına yedek milletvekilliği statüsü oluşturulmuştur.
8. TBMM ve Devlet Başkanının, seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkileri bulunmaktadır. Bu durumda ikisinin de görevleri sona erecektir.
9. TBMM'nin Devlet Başkanını denetleme araçlarından yalnızca meclis araştırmasının varlığı öngörülmüştür. 1982 Anayasasının ilk halinde bulunan meclis soruşturması, gensoru, soru gibi denetim araçları öneride yer almamıştır.
10. Yargı alanında ise idari ve adli yargının tek çatı altında faaliyetlerine devam etmesi öngörülmüş olup, Danıştay kaldırılarak adli ve idari yargının Yargıtay altında birleştirilmesi sağlanacaktır.

Kasım 2012'de TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonuna sunulan öneri incelendiğinde, bahse konu önerinin ABD Başkanlık sisteminden farkları değerlendirildiğinde kısaca şu tespitler ortaya çıkmaktadır; (Kılınç, 2016: 91-92)

1. Uzun zamandır devam eden Kürt meselesi ile ilgili bir hassasiyetin olması sebebiyle ABD'den farklı olarak eyalet sistemi bulunmamaktadır.
2. Siyasal yönetim biçimlerinin temel unsurları arasında yer alan yasama ve yürütme organları arasında çatışmanın ve uyuşmazlığın engellenmesi adına yasama ve yürütme organlarına karşılıklı olarak birbirlerine görevden alma yetkileri verilecektir.
3. Eyalet sisteminin olmaması sebebiyle öneride yasama organı tek meclisli olarak tasarlanmıştır.
4. Yeni siyasal sistemde Devlet Başkanına "başkanlık kararnamesi" şeklinde kararname çıkartma yetkisi tanınacaktır.
5. Devlet Başkanının atamaları, TBMM'nin onayına tabî olmayacaktır.

Bu bağlamda, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 2012 yılında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunduğu öneri, başkanlık sistemine geçiş isteminin ilk somut adımı olarak değerlendirilebilir.

### 3.5.3. 15 Temmuz 2016 Darbe Teşebbüsü

Türkiye Cumhuriyeti'nde siyasal yönetim sistemi değişikliğini hızlandıran en önemli olay 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleşen darbe teşebbüsü olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti bütünlüğüne karşı, emir komuta zinciri dışında, sivil yurttaşları hedef alan, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) içerisine uzun yıllar boyunca sızan Fethullahçı Terör Örgütü'ne mensup askerlerin iktidarı ele geçirmek amacıyla 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleştirdiği darbe teşebbüsü engellenmiş olup başarıya ulaştırılmamıştır (Alkan, 2016: 259-260).

15 Temmuz 2016 tarihinde vuku bulan darbe girişiminin engelenmesinin neticesinde ilerleyen süreçlerde Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin, 11 Ekim 2016 tarihinde MHP'nin grup toplantısında *"ya*

*Erdoğan Anayasa'nın öngördüğü Cumhurbaşkanlığı yetkilerine çekilsin, ya da getirin Başkanlık sistemini Meclis'e oylayalım"* şeklindeki beyanının ardından, dönemin Başbakanı Binali Yıldırım 12 Ekim 2016 tarihinde AKP'nin il başkanları toplantısı sırasında *"Bahçeli'nin çağrısını kabul ediyoruz, Anayasa değişiklik önerisini Meclis'e getireceğiz"* şeklinde beyanda bulunmuştur (Sözcü Gazetesi, 2016).

Devlet Bahçeli 11 Ekim 2016 tarihli konuşmasında ayrıca *"Bize göre, bilhassa 15 Temmuz'dan sonra bu ihtiyaç acil bir hal almıştır. Türkiye'de hiçbir şey, 14 Temmuz'daki gibi olmayacak, olamayacaktır. Milletimizin yeni bir soluğa, yeni bir hukuki mutabakata yönelik çağrı ve talebi hissedilir ölçüde fazladır. Bunu görmezden gelemeyiz, kulağımızın üstüne yatamayız."* şeklinde beyanda bulunmuştur (NTV, 2016).

Devlet Bahçeli'nin 11 Ekim 2016 tarihinde, Binali Yıldırım'ın 12 Ekim 2016 tarihinde verdikleri demeçlerin ardından süreç maddeler halinde şu şekilde ilerlemiştir; (AA, 2017)

1. 2016 yılında tek başına anayasayı değişitirmek adına yeteri kadar çoğunluğa sahip olmayan AKP, MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin 11 Ekim 2016 tarihinde verdiği destek neticesinde anayasa değişikliği çalışmalarını hızlandırmıştır.
2. AKP, hazırladığı anayasa değişikliği paketini MHP yetkililerine sunduktan sonra dönemin AKP Milletvekili Abdulhamit Gül ile MHP Milletvekili Mehmet Parsak anayasa değişikliği paketi üzerine çalışmalar gerçekleştirmişlerdir.
3. 10 Aralık 2016 tarihinde anayasa değişikliği paketi AKP tarafından TBMM Başkanlığına sunulmuştur.
4. 20 Aralık 2016 tarihinde TBMM Anayasa Komisyonu, anayasa değişikliği teklifi görüşmelerine başlamıştır.
5. 30 Aralık 2016 tarihinde TBMM Anayasa Komisyonu, anayasa değişikliği hakkındaki görüşmelerini tamamlamıştır.

6. 9 Ocak 2022 tarihinde anayasa değişikliği teklifi TBMM Genel Kurulu'nda görüşmelere başlanmıştır.
7. 21 Ocak 2022 tarihinde 6771 *sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*" Resmî Gazete'de 11 Şubat 2017 tarihinde yayımlanmıştır (Resmi Gazete, 2017).
8. Anayasa değişikliği hakkındaki kanunun, anayasa değişikliklerinin halk tarafından oylanması, ilgili anayasa değişikliği kanunun resmi gazetede yayımlanmasını takip eden 60. günden sonraki ilk Pazar günü gerçekleştirilir ibaresi gereğince, 2017 Anayasa Değişikliği Referandumunun 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilmesine karar verilmiştir (Resmi Gazete, 2017).

## 3.6. 2017 Referandumuna Doğru Siyasal Parti Tutumları

2017 yılında anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesi adına gerçekleştirilen referandumu, yürürlüğe girecek anayasa değişiklikleri ile hedeflenen siyasal yönetim sistemini, bu süreçte iktidarın ve muhalefetin referandum sürecine karşı tutumunu anlamak, 2017 yılında gerçekleştirilen anayasa referandumunu daha iyi anlamamızı sağlayacaktır. Bu sebeple bu başlık altında 2017 anayasa referandumuna doğru "EVET" ve "HAYIR" olarak karşı tarafta yer alan siyasal partilerin argümanları ele alınacaktır.

### 3.6.1. 2017 Referandum Sürecinde EVET Kararının Argümanları

2017 referandumu sürecinde evet kararını savunan ve bu karar ile ilgili gerek meydanlarda gerek basın-yayın organlarında argümanlarını halka duyuran siyasal partiler Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), Büyük Birlik Partisi (BBP) şeklindedir. Bu başlık altında "evet" kararını savunan siyasal görüşlerin argümanları kısaca ele alınacaktır.

#### 3.6.1.1. Evet Oyu Bağlamında Adalet ve Kalkınma Partisi

Çalışmamızın önceki başlıklarında belirtildiği üzere MHP'nin desteği ile anayasa değişikliğini TBMM'den geçiren AKP, referandum hazırlıkları kapsamında "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" başlıklı bir kitapçık

hazırlamıştır. Hazırlanan kitapçıkta, "Kararımız Evet" sloganı ile referandum çerçevesinde gerçekleştirilen tartışmalara yanıt vermeyi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin faydalarını anlatmayı amaçlamıştır (SPUTNIK, 2017).

AKP'nin referandum sürecinde, referanduma evet oyu verilmesi adına kullandığı argümanlar kısaca şu şekildedir; (Ak Parti Yayın Organı, 2017)

1. *Kalıcı Siyasi İktidar;* Referandumun kabul edilmesi halinde seçimden mutlaka bir iktidar çıkacak ve siyasal iktidar kalıcı hale gelecektir. İki seçim arası dönem 5 yıl olacağı için siyasal iktidar kesintisiz görevde kalabilecektir. Hükümete güvenoyunu meclis değil halk verecektir.
2. *Hızlı ve Etkili İcraat;* Kararlar hızlı alınacak, hızlı karar alması sebebiyle etkin ve icraate önem veren bir yönetim anlayışı oluşacak, gelişmelere ayak uyduran, vatandaşın yardımına ivedi olarak cevap veren bir yönetim biçim oluşacaktır.
3. *Güçlü Yasama Güçlü İcraat;* Vesayet sisteminin tamamiyle ortadan kalkmasıyla beraber yasama ve yürütme kuvvetleri güçlenecek, hükümet icraat işini, meclis ise kanun ve denetim işini yerine getirecek, meclis ve hükümet gerçek anlamda ayrılmış olacağı için kuvvetler ayrılığı ilkesine uyum sağlanacaktır.
4. *Güvenli ve Huzurlu Türkiye;* Yürütmenin güçlü olması güvenliğin ve huzurun teminatı olacak, hızlı karar alma mekanizmaları sayesinde özellikle terör ile mücadele konularında aktif bir yönetim oluşacaktır.
5. *Güçlü Meclis Güçlü Temsil;* Meclis temel gayesi olan yasa yapma işini yerine getirecek, kısır tartışmalarda kurtulacak ve hükümeti millet adına denetleyecektir.
6. *Birlik ve Uzlaşma;* Yürütmenin başında olacak olan Cumhurbaşkanı, halkın en az %50 oyu ile seçileceği için siyasal gündemde birlik artacak, kutuplaşma azalacaktır. Hükümet ve mecliste karşılıklı seçimleri yenileme yetkileri bulunacağı için yasama ve yürütme arasında bu hususta bir uzlaşmanın olması zorunlu kılınacak ve ortak çözümün önü açılacaktır. Geçmişteki hükümet krizlerinin önü açılacaktır.

7. *Güçlü Yönetim Güçlü Türkiye;* Hükümetin güçlendirilmesi ülkemizi, bölgesinde ve uluslararası siyasette etkili bir konuma yükseltecek, uluslararası işbirliklerinin ve terörle etkili mücadelenin önü açılacak, Türkiye sorun çözen güçlü bir devlet olarak bölgede kendini gösterecektir.

Bu bağlamda AKP'nin 2017 referandumu sürecinde gerçekleştirdiği propaganda çalışmaları kapsamında öne sürdüğü temel argümanlar arasında "istikrar", "güven" kavramları ön plana çıkarken, yürütme organının istikrarlı bir yapıya bürünerek icraatlerin daha etkin bir şekilde gerçekleştirileceği hususları vurgulanmaktadır.

### 3.6.1.2. Evet Oyu Bağlamında Milliyetçi Hareket Partisi

2017 Referandumu sürecinde evet kararını destekleyen bir diğer siyasal parti MHP olmuştur. MHP'nin referandum sürecinde desteklediği argümanlar kısaca şu şekilde sıralanabilir; (Milliyetçi Hareket Partisi, 2017)

1. Türkiye Cumhuriyeti'nin milli bekası üzerinde karanlık bulutlar bulunmaktadır. Milli birlik anlayışı zedelenmek istenmektedir.
2. Referandum itibariyle değişen rejim değil hükümet şekli olacaktır.
3. MHP referandum sürecinde, *"Bu Ülke İçin Yeminimiz Var, Vazgeçilmez"*, *"Devlet İçin Evet, Millet İçin Evet, Cumhuriyet İçin Evet, Türklüğün Bekası İçin Evet, Türkiye İçin Evet"*, *"Evet, Yine Evet, Bir Kez Daha Evet, Sonuna Kadar Devlet, Sonsuza Kadar Millet"* sloganlarını kullanmıştır.

MHP'nin referandum süreci sırasında "milliyetçilik" ekseninde argümanlar üreterek seçmenine yaklaştığı, gerçekleştirilen referandum çerçevesinde kendisini merkez parti olarak tanımlanmasından kaynaklı olarak kucaklayıcı bir söylem benimsediği, tarihsel kökenlerinden de kaynaklı olarak milliyetçilik ilkesini içselleştirdiği ve devletin bekasının savunucusu olduğunu argümanlarında öne çıkardığı anlaşılmaktadır.

### 3.6.1.3. Evet Oyu Bağlamında Büyük Birlik Partisi

Referandum propaganda sürecinde evet oyunu savunan bir diğer siyasal parti Büyük Birlik Partisi (BBP) olmuştur. BBP Genel Başkanı Mustafa DESTİCİ 10 Mart 2017 tarihinde parti genel merkezinde gerçekleştirdiği basın toplantısında, *"Devletin üniter yapısının muhafazası, Türk kimliği ve Türkçe, kuvvetler ayrılığı prensibi, temel haklar ve inanç hürriyeti, darbe hukukunun ve vesayetin ortadan kaldırılması"* hususlarını ön plana çıkartarak referandumda evet oyunu kullanacaklarını açıklamıştır. Aynı basın açıklanmasında Mustafa DESTİCİ, *"Bizler, uyum yasaları ile önemli eksikliklerin giderilebileceğine inanmaktayız. Devletin ve milletin bekası, istikbali ve istiklali söz konusu olduğunu gördüğünde BBP ve onun idealist kadroları, hiçbir siyasi ikbal düşünmeden devletin ve milletin yanında durur. Bunun için 'evet' demeye karar vermiş bulunuyoruz."* şeklinde beyan vermiştir (Anadolu Ajansı, 2017).

## 3.6.2. 2017 Referandum Sürecinde HAYIR Kararının Argümanları

2017 referandumu sürecinde hayır kararını savunan ve bu karar ile ilgili gerek meydanlarda gerek basın-yayın organlarında argümanlarını halka duyuran siyasal partiler başta Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) olmak üzere muhalif partiler ve evet oyunu destekleyen MHP Genel Başkanı Devlet BAHÇELİ'nin söylemlerinin aksine hayır oyunu destekleyen parti içi muhalefetin bu başlık altında hayır kararını savundukları argümanlar kısaca ele alınacaktır.

### 3.6.2.1. Hayır Oyu Bağlamında Cumhuriyet Halk Partisi

Referandum sürecinde yürüttüğü kampanyayı "Geleceğim İçin Hayır" sloganı çerçevesinde devam ettiren CHP, bu süreçte kullandığı logosunda saçları iki taraftan örgülü bir kız çocuğu, renkli güneş motifi ve üzerinde "HAYIR" ibaresi bulunan bir oy pusulası kullanmıştır. Öte yandan CHP referandum kampanyası süresince parti amblemini değil yalnızca Türk bayrağını kullanacağını kamuoyu ile paylaşmıştır (Anadolu Ajansı, 2017).

CHP, 2017 referandum sürecinde hazırlamış olduğu video kliplerinde, *""HAYIR" İçin Hep Birlikte Türkiye!"*, *"Yurdumuza, Geleceğimize,*

*Cumhuriyetimize sahip çıkmak için hep birlikte HAYIR!"* (CHP, 2017), *"Güneşli yarınlar için, en çok da çocuklarımız için HAYIR"* (CHP, 2017) sloganlarını kullanmıştır. Öte yandan dönemin CHP Genel Başkan Yardımcısı Bülent TEZCAN tarafından referandum sürecindeki propagandalarda kullanılmak üzere "Hayır demezseniz ne olacak?" başlıklı 20 maddeden meydana gelen bir kitapçık hazırlanmıştır. Hazırlanan kitapçıkta ağırlıklı olarak, seçimlerde evet oyunun galip çıkması halinde rejimin tehlikeye gireceği, parlamentonun ve yargının işlevsiz kalacağı, ekonomik krizi meydana geleceği, ülke içerisinde çatışmanın ve kutuplaşmanın artacağı unsurları ön plana çıkmaktadır (BirGün, 2017).

CHP'nin 2017 referandumu öncesinde yürüttüğü kampanya sürecinde kullandığı argümanlar genel olarak şu şekilde sıralanabilir; (Özgür & Anık, 2019: 239-240)

1. Referandumdan evet oyunun galip çıkması halinde rejim değişecek ve cumhuriyetin varlığı tehlikeye girecektir.
2. Devlet başkanının mensup olduğu parti devlet ile iç içe girecek, adeta özdeşleşecektir.
3. Meclisin işlevselliği azalacaktır. Ekonomik krizler, iflaslar ülkenin bütünlüğünü tehlikeye sokacak noktaya gelecektir.
4. Yargının bağımsızlığı ilkesi aşınacaktır. Ülkenin ortak değerleri tahribata uğrayacaktır.
5. Ekonomik kriz ve güvenlik krizlere ortaya çıkacaktır şeklindeki argümanlar üzerinden referandum propaganda sürecini yürütmüştür.

### 3.6.2.2. Hayır Oyu Bağlamında Halkların Demokratik Partisi

Referandum sürecinde mecliste parti grupları olması sebebiyle ele alınan HDP ile MHP içerisinden muhalif kanat olarak adlandırılan parlamenterler 2017 referandumuna hayır çağrısı yaparak seçmen kitlelerine ulaşmaya çalışmışlardır. İstanbul, Diyarbakır ve İzmir'de eş zamanlı olarak seçim sürecini başlatan HDP *"Hayır, hepimiz kazanalım"* ve *"HDP'nin sözünün, renginin yansımadığı bir*

*anayasa, Türkiye'nin anayasası olamaz"* sloganları ile seçim sürecini yürütmüştür (euronews, 2017).

### 3.6.2.3. Hayır Oyu Bağlamında Milliyetçi Hareket Partisi İçerisindeki Muhalif Kesim

2016 yılının Eylül ayında partisinden ihraç edilen Meral AKŞENER, mensup olduğu siyasal ideolojinin temsilcisi olan MHP'nin Genel Başkanı Devlet BAHÇELİ'nin aksine referandum süresince hayır oyunu savunmuştur. MHP'den ihraç edilen ve aynı şekilde hayır oyunu savunan bir diğer isim Sinan OĞAN, MHP Genel Merkezinin aksine siyasal parti tabanının referandumda hayır oyu kullanacağını ve bu durumunda referandum sonuçlarının tayini açısından belirleyici olacağını belirtmiştir (BBC NEWS TÜRKÇE, 2017).

Referandum sürecinde kamuoyunda geniş yer bulmaları sebebiyle MHP içerisinde muhalif kesim olarak adlandırılan kitle içerisinde yer alan Sinan OĞAN ve Meral AKŞENER ile 2017 yılında BBC tarafından yapılan röportajlarda Meral AKŞENER; Parlamenter sistemin fren-denge mekanizması üzerine inşa edildiğini, evet oyunun galip çıkması halinde siyasal sistemlerdeki en önemli unsurlardan biri olan fren-denge mekanizmasının ortadan kalkacağını ve bu durumun da denetimsiz bir yapıyı oluşturacağını belirtmiştir şeklinde beyan vermiştir. Bahse konu röportajda Sinan OĞAN; Parlamenter sistemin devamlılığını savunduğu için hayır dediğini, evet oyunun galip gelmesi halinde oluşacak olan siyasal yönetim biçiminde ikili parti yapının meydana geleceğini, böyle bir durumda da kendi partisinin yok olmaması adına hayır diyeceğini belirtmiştir (BBC NEWS TÜRKÇE, 2017).

### 3.6.2.4. Hayır Oyu Bağlamında Demokratik Sol Parti

Hayır oyunu savunan cephe içerisinde bulunan bir başka siyasal parti Demokratik Sol Parti (DSP)'dir. Referandum sürecinde DSP Genel Başkanı olarak görev yapmakta olan Hikmet Sami TÜRK, devlet başkanının partili olmasının birlik ve beraberliğin teminini sağlamasının güç olduğunu, meclisin yeni sistem ile işlevsiz hale geleceğini, acele bir şekilde meclisten geçirilen anayasa değişikliği

teklifinin temelinin sağlam olmadığını, demokratik hukuk devleti ilkelerinin korunması ve devam ettirilmesinin önem arz ettiğini belirterek gerçekleştirilecek olan referandumda hayır oyu kullanacaklarını belirtmiştir (Demokratik Sol Parti, 2017).

### 3.6.2.5. Hayır Oyu Bağlamında Saadet Partisi

Saadet Partisi (SP) Genel Başkanı Temel KARAMOLLAOĞLU 20 Şubat 2017 tarihinde partisinin il örgütü üyeleri ile birlikte Antalya Öğretmenevinde bir araya gelmiş ve basın toplantısı düzenlenmiştir. Düzenlediği basın toplantısında, gerçekleştirilecek referandumda hayır oyu kullanacaklarını lakin halk tabanında gerilimin ve kutuplaşmasının artmasını önlemek adına hayır kampanyası gerçekleştirmeyeceklerini ve hayır diyen siyasal partiler ile ortak bir çalışma içerisinde yer almayacaklarını belirtmiştir. Temel KARAMOLLAOĞLU, referandumunda hangi oyun galip çıktığının çok bir önemi olmadığını, halihazırda mevcut olan sistem içerisinde Cumhurbaşkanının konumunun oldukça etkili olduğunu belirtmiştir (Cumhuriyet, 2017).

### 3.6.2.6. Hayır Oyu Bağlamında Adalet Partisi

Adalet Partisi Genel Başkanı Vecdet ÖZ, 3 Şubat 2017 tarihinde Ankara'da gerçekleştirdiği basın açıklamasında, Adalet Partisi olarak, parlamenter sistemin ortadan kaldırılmasının yanında olmadıklarını, Türkiye'nin kaderine Türk halkının karar vermesinin gerekliliğini, bu gerekliliğin ancak parlamenter sistem ile mümkün olabileceğini belirterek referandum sürecinde hayır oyu yönünde kampanya yürüteceklerini belirtmiştir (Ulusal, 2017).

### 3.6.2.7. Hayır Oyu Bağlamında Anavatan Partisi

Ülkemizde "merkez sağ" olarak adlandırılan siyasal kitlenin geçmişte uzun süre öncülüğünü üstlenen Anavatan Partisi (ANAP)'nin Genel Başkanı İbrahim ÇELEBİ, referandumda hayır oyu vereceklerini açıklamıştır. ANAP, Türkiye'nin sorunlarının ancak güçlü parlamento ile çözülebileceğini, gündemde olması gereken asıl sorunların ekonomi ve terör olması gerektiğini, devlet ve millet arasındaki çarkın parçalanmaması gerektiğini, referandumun halkı

kutuplaştırdığını, Türkiye'nin ivedi olarak referandum gündeminden çıkması gerektiğini, anayasayı ve meclisi birinci ilke olarak kabul eden sistemden çıkılmaması gerektiğini savunmuştur (Aydınlık, 2017).

#### 3.6.2.8. Hayır Oyu Bağlamında Doğru Yol Partisi

Türkiye'de merkez sağ geleneğinin önemli öncülerinden Doğru Yol Partisi (DYP), referandum süreci hayır oyunu savunan bir diğer siyasal parti olarak karşımıza çıkmaktadır. Referandum sürecinde DYP Genel Başkanı olarak görev yapmakta olan Çetin ÖZAÇIKGÖZ, partisinin bakanlık sistemini kabul etmediğini, yürürlükte olan anayasanın 18 defa değiştirildiğini iktidarların canları istediği zaman anayasa üzerinde işlerine geldiği şekilde değişim yapmaması gerektiğini, kuvvetler ayrılığının tek bir organda toplanmasının sakıncalı olduğunu belirtmiştir (Aydınlık, 2017).

### 3.6.3. EVET/HAYIR Argümanlarının Karşılaştırılması

Çalışmamızda 2017 referandumuna doğru giden süreçte siyasal partilerin referanduma yaklaşımları ve yaklaşımlarının altında yatan sebepler kısaca ortaya konulmuştur. Tarafımızca ortaya konulan veriler ışığında bu başlık altında evet ve hayır oylarının arka planında bulunan argümanlar analiz edilerek birbirleri ile karşılaştırılacaktır.

Evet oyu ile ilgili söylemlerin çoğunlukla "olumsuz" temalar üzerine inşa edildiği, hayır oyu ile ilgili söylemlerin ise ağırlıklı olarak "olumlu" temalar üzerine inşa edildiği görülmektedir.

Hayır oyunun savunulduğu söylemlerin analizi neticesinde ağırlık olarak, devlet başkanının oldukça güçlü olacağı ve bu durumun demokratik hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmayacağı, devlet başkanının siyasal parti üyesi olacak olmasından kaynaklı olarak kutuplaşmanın meydana geleceği, parlamentonun işlevlerinin de etkinliğinin azalabileceği unsurları ön plana çıkmaktadır.

Evet oyunun savunulduğu söylemlerde ağırlıklı olarak, devletin üniter yapısının her zaman bakî kalacağı, hızlı ve etkin karar mekanizmasının devletin

bekası ve gelişimi açısından olumlu olacağı vurgulanmaktadır. Yasama ve yürütme organının beraber seçilmesinin denge ve uzlaşmayı beraberinde getireceği, alınan hızlı kararlar neticesinde özellikle güvenlik ile ilgili politikaların daha güçlü ve etkin hale getirileceği argümanları evet oyu cephesinde ağırlıktadır.

## 3.7. 16 Nisan 2017 Referandumu

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandumun tarihsel süreci ve referandum sürecinde siyasal partilerin takındığı tutumlar ile söylemlerinin ele alınmasının ardından bu başlık altında 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum sonuçlarının verileri kısaca paylaşılacaktır.

29976 Resmi Gazete Sayılı, 6771 numaralı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 21.07.2017 tarihinde yayımlanması ile başlayan süreç 16 Nisan 2017 tarihinde nihayete ermiştir (YSK, 2017).

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandumda 174.456 sandık açılmış, 49.799.163 oy kullanılmış, kullanılan oyların 48.934.116'sı geçerli sayılmıştır. Referanduma ülke genelinde katılım oranı oransal olarak %85.10'u bulmuştur. Geçerli oylardan 25.157.025 seçmen evet oyu kullanmış, 23.777.091 seçmen hayır oyu kullanmıştır. Kullanılan oylar oransal olarak EVET %51.41, HAYIR %48.59 şeklindedir. Oylar arasındaki fark ise 1.379.934 şeklindedir (NTV, 2017).

## 3.8. 2017 Referandumu Sonrasında Oluşan Siyasal Yönetim Biçimi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum sürecinin ardından 1982 Anayasası'ndaki değişiklikler halk tarafından kabul edilmiş ve 24 Nisan 2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı ve Parlamento seçimlerinin ardından fiili olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni hükümet sistemine geçiş sağlanmıştır (Turan, 2018).

### 3.8.1. 2017 Referandumu Sonrasında Yürütme Organı

Bu başlık altında 1982 Anayasası'nda 2017 yılında gerçekleştirilen referandumdan sonra yapılan değişiklikler neticesinde yürütme organının yapısı kısa alt başlıklar halinde incelenecektir.

1982 Anayasası gereğince, Türkiye Cumhuriyeti'nde egemenliğin, Anayasanın öngördüğü esaslar bağlamında yetkili organlarca kullanılacağı, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı tarafından anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılarak yerine getirileceği belirtilmiştir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 337).

#### 3.8.1.1. Cumhurbaşkanının Seçimi

16 Nisan 2017 referandumu sonucunda gerçekleştirilen değişiklikler bağlamında 101. maddede değişiklik yapılmış olup, bir kişinin Cumhurbaşkanı adayı olabilmesi için, son yapılan genel seçimde en az %5'ini almış siyasi parti gruplarının ya da en az yüz bin seçmenin imzası gerekmektedir. Cumhurbaşkanının aday olup seçilebilmesi için şu şartlar aranmıştır; (TBMM, 2017)

1. Türk vatandaşı olmak.
2. 40 yaşını doldurmuş olmak.
3. Yükseköğretim diplomasının bulunması.
4. Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak.

Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıl olmakla birlikte, bir kişi en çok iki dönem Cumhurbaşkanı seçilebilmektedir. Genel oy usulü ile yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday direkt olarak Cumhurbaşkanı seçilir. Yapılan ilk oylamada herhangi bir adayın geçerli oyların salt çoğunluğunu alamaması durumunda, ilk turda en çok oy alan iki aday arasında ikinci tur gerçekleştirilir. İkinci tur, ilk turu takip eden ikinci Pazar günü yapılmalıdır. İkinci turda kullanılan geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilmektedir. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanmış olan adayların birinin seçime katılamaması halinde, ilk turdaki sıralamaya bakılarak yeni

aday ikame edilmektedir. İkinci turdaki oylamada yalnızca tek adayın bulunması durumunda bu oylama referandum biçiminde gerçekleştirilmektedir. Tek kalan aday kullanılan geçerli oyların salt çoğunluğunu alırsa Cumhurbaşkanı seçilmektedir. Adayın geçerli oyların salt çoğunluğunu alamadığı durumda ise yalnızca Cumhurbaşkanı seçimleri yenilenir. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin tamamlanamaması durumunda, yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayana dek mevcut Cumhurbaşkanı görevini ifa edecektir (TBMM, 2017).

### 3.8.1.2. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu 1982 Anayasasının 105. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili madde gereğince, Cumhurbaşkanı hakkında suç işlediği iddiası doğrultusunda TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu (301 Milletvekili) tarafından verilecek olan önerge ile soruşturma açılması istenebilmektedir. TBMM verilen önergeyi en geç bir ay içerisinde görüşmektedir. Akabinde TBMM üye tamsayısının beşte üçünün (360 Milletvekili) vereceği gizli oy ile Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılmasına karar verilebilmektedir. TBMM tarafından Cumhurbaşkanına soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde TBMM'de bulunan siyasal partilerin güçleri oranında komisyona verecekleri ve üye sayısının üç katı kadarını gösterebilecekleri milletvekilleri arasından her siyasal parti için ayrı ad çekme usulünün ardından 15 kişilik bir komisyon oluşturulmaktadır. Oluşturulan komisyon gerçekleştirdiği soruşturma raporunu en geç 2 ay içerisinde TBMM Başkanlığına sunmaktadır. Komisyonun soruşturmayı öngörülen sürelerde bitirememesi durumunda 1 aylık kesin bir süre verilmektedir. Komisyon raporu TBMM Başkanlığına verilmesinin ardından 10 günlük süre içerisinde TBMM üyelerine dağıtılarak Genel Kurulda görüşülmektedir. Yapılan görüşmenin ardından TBMM üye tam sayısının üçte ikisinin (400 Milletvekili) verecekleri gizli oy ile Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk kararı alınabilmektedir. Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilmesi durumunda burada yapılacak olan yargılama en geç 3 ay içerisinde bitirilmelidir. Öngörülen süre içerisinde tamamlanmayan Yücen Divan yargılamasına ek olarak kesin bir 3 aylık süre daha verilmektedir (TBMM, 2017).

Bu hususlarla birlikte, ilgili madde gereğince "Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer" hükmü uygulanmaktadır. (TBMM, 2017).

### 3.8.1.3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum sonucunda kabul edilen anayasa değişiklikleri, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren değişiklikler ile birlikte Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin kapsamı da oldukça genişletilmiştir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri referandum öncesinde yasama, yürütme ve yargı olarak üç ayrı kategoride belirtilirken, referandum sonrasında tek bir başlık altında ele alınmıştır. Cumhuriyet tarihinde ilk kez Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini "Devlet Başkanı" sıfatı ile kullanacağı belirtilmiştir (Nohutçu, 2019: 81).

Bu başlık altında Cumhurbaşkanının 1982 Anayasasının ilk halinden bu yana var olan yetkileri tekrarlanmayacak olup, yalnızca 2017 yılında gerçekleştirilen referandum sonrasında Cumhurbaşkanına tanınan yetkiler ele alınacaktır.

Bu bağlamda Cumhurbaşkanının, 16 Nisan 2017 tarihinde kabul edilip 24 Haziran 2018 tarihinde yürürlüğe giren yürütme organına ilişkin yetkileri kısaca şu şekildedir (Nohutçu, 2019: 82-83);

1. Ülkenin iç ve dış siyaseti ile ilgili TBMM'ye mesaj verir.
2. Cumhurbaşkanı, yardımcılarını ve bakanları kendi atamakla beraber görevlerine de kendi son vermektedir.
3. Üst kademede bulunan kamu yöneticilerini atar ya da görevlerine son verebilir. Bu hususta gerçekleştirilen atamalara ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleyebilmektedir.
4. Milli güvenlik politikalarını belirlemekle birlikte milli güvenlik meseleleri ile ilgili gerekli tedbirleri alır.

5. Yürütme yetkisine ilişik konular kapsamında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmektedir.
    a. *Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez.*
    b. *Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*
    c. *Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*
    d. *Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.*
    e. *Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.*

Bu bağlamda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürütme organını temsil eden makamın, anayasadan aldığı yetki ile sosyal ve ekonomik haklar ile idari teşkilat ve işleyişe yönelik birtakım düzenlemeler yapabileceği anlaşılmakla birlikte yürütme organının işlevinin ve etkinlik kapsamının genişlediği anlaşılmaktadır.

### 3.8.1.4. Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanına Vekalet ve Bakanlar

1982 Anayasası'nda 2017 yılında gerçekleştirilen değişikliklerin 24 Haziran 2018 tarihinden itibaren yürürlüğe girmesi ile 106. maddede meydana gelen değişiklik neticesinde Cumhurbaşkanı, seçilmesinin ardından bir ya da daha fazla Cumhurbaşkanı Yardımcısı atayabilir şeklinde belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı Yardımcıları yalnızca Cumhurbaşkanı karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı Yardımcıları, TBMM'de yer alan milletvekillerinde olduğu gibi seçilmelerinin ardından TBMM'de andiçerler. Cumhurbaşkanı Yardımcısının milletvekilleri arasından seçilmesi durumunda seçilen kişinin milletvekilliği sona ermektedir. Cumhurbaşkanı Yardımcıları hakkında, görevlerinde işledikleri iddia edilen suçlar

neticesinde Meclis Soruşturması yapılabilmektedir. Yapılan Meclis Soruşturmasının ardından yapılacak olan yargılama Yüce Divan'da gerçekleşmektedir. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile ilgili son bir husus ise, görevleri dışındaki suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanmaktadırlar (Nohutçu, 2019: 89).

Cumhurbaşkanlığının herhangi bir sebeple boşalması durumunda 2017 yılında yapılan değişiklikler neticesinde, 45 gün içrerisinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır ibaresi anayasaya eklenmiştir. Yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar ise en yaşlı Cumhurbaşkanı Yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekalet etmektedir (TBMM, 2017).

Bu hususların dışında, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalmasının ardından, TBMM seçimlerine 1 yıldan az bir zaman kalmış ise Cumhurbaşkanlığı seçimi, Cumhurbaşkanlığının boşaldığı günden sonra gelen 60. Günü takip eden ilk Pazar günü TBMM seçimleri ile birlikte gerçekleştirilmektedir (TBMM, 2017).

Cumhurbaşkanlığının herhangi bir sebeple boşalmasının ardından TBMM seçimlerine 1 yıldan fazla bir zaman kalması durumunda Cumhurbaşkanının seçimi, Cumhurbaşkanlığının boşalmasını takip eden 45 gün içerisindeki son Pazar günü yapılmaktadır. Bu usul ile seçilen Cumhurbaşkanı, TBMM seçimlerine kadar görevini ifa etmeye devam etmektedir. Kalan süreyi tamamlamış olan Cumhurbaşkanı açısından bu süre Cumhurbaşkanlığı döneminden sayılmamaktadır. Son olarak, Cumhurbaşkanının yurt dışına çıkması ya da hastalık durumu gibi sebepler yüzünden makamın boş kalması halinde Cumhurbaşkanının görevlendirdiği Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanına vekalet etmektedir (TBMM, 2017).

Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler içerisinden Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Aynı şekilde Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınmaktalardır (TBMM, 2017).

### 3.8.1.5. Cumhurbaşkanı ve TBMM Seçimlerinin Yenilenmesi

Anayasada 2017 tarihi itibarıyla gerçekleşen yeni düzenlemelerin arasında Cumhurbaşkanı ve TBMM seçimlerinin yenilenmesi hususu da bulunmaktadır. 116. madde gereğince, TBMM, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir. Böyle bir durum meydana geldiğinde TBMM seçimleri ve Cumhurbaşkanı seçimleri aynı anda yapılmaktadır. Buradaki önemli konu Cumhurbaşkanının kaç dönem seçilebileceği hususudur. 2017 yılı değişiklikleri ile birlikte bir kişi Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde en fazla iki kez aday olabilmektedir. Ancak TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesi durumunda Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilmektedir. Seçimlerin yenilenmesine TBMM tarafından karar verildiği andan itibaren TBMM ve Cumhurbaşkanının görevleri yeni TBMM üyeleri ve yeni Cumhurbaşkanının seçimine kadar devam etmektedir. Bu şekilde seçilen Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin görev süresi 5 yıldır (Doğan & Geyik, 2020: 32-33).

### 3.8.1.6. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine Türk anayasa tarihinde ilk defa 1982 Anayasası'nda yer verilmiştir. 24 Haziran 2018 tarihinde uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi neticesinde Cumhurbaşkanının, 1982 Anayasasının ilk haline göre daha kapsamlı bir kararname çıkartma yetkisine sahip olduğu görülmektedir (Nohutçu, 2019: 217-219).

2017 anayasa değişikliğiyle daha önce Bakanlar Kurulu'na tanınan Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkartma yetkisi kaldırılarak bu yetki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) olarak Cumhurbaşkanına tanınmıştır. KHK'den farklı olarak Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından kendisine verilecek yetki kanuna gerek duymadan CBK çıkartma yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanının, yürütme alanında kanuna aykırı olmamak şartıyla CBK çıkartması mümkün hale getirilmiştir (Akartürk & Sönmez, 2021: 39).

2017 Anayasa değişikliği kapsamında Cumhurbaşkanına CBK düzenlemek adına sunulan özel alanlar şu şekildedir (Akartürk & Sönmez, 2021: 40-42);

1. *Cumhurbaşkanı, üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları CBK ile düzenler.*
2. *Bakanlık kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması CBK ile düzenlenir.*
3. *Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süreleri ve diğer özlük işleri CBK ile düzenlenir.*
4. *Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri CBK ile düzenlenmektedir.*
5. *Sosyal ve ekonomik haklar dışında kalan hak ve özgürlükler, anayasada kanun ile düzenlenmesi belirtilen konular CBK ile düzenlenemez.*
6. *CBK ile kanunlarda farklı hükümler bulunması durumunda kanunlarda belirtilen hükümler uygulanmaktadır.*
7. *TBMM'nin, var olan bir CBK ile aynı konuda kanun çıkartması durumunda, var olan CBK hükümsüz duruma gelmekle birlikte bu kararnamelerin anayasaya aykırılıkları Anayasa Mahkemesinin denetimine tabidir.*

### 3.8.2. 2017 Referandumu Sonrası Yasama Organı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de yasama erki TBMM'ye verilmiştir. 2017 yılında yapılan referandumun 2018 yılında uygulanmaya başlaması ile yasama organında da ciddi değişimlerin yaşandığı gözlemlenmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile keskin kuvvetler ayrılığı amacı doğrultusunda yasama organında birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu başlık altında kısaca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte yasama organının değişimi ve dönüşümü ele alınacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin 24 Haziran 2017 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin ardından yürürlüğe girmesi ile önceki başlıklarda da ele alınan, dönemin iktidar partisi AKP'nin "Güçlü Meclis Güçlü Hükümet", "Güçlü Yasama Güçlü İcraat" sloganları bağlamında yapılan değişikliklerin aslında yalnızca yürütme organını değil yasama organını da güçlendireceği hususları anlaşılmaktadır.

### 3.8.2.1. Hükümetin Kurulması

Gerçekleştirilen değişiklikler kapsamında en önemli hususlardan birisi hükümetin kurulması ile ilgilidir. Bilindiği üzere parlamenter sistemlerde, parlamento seçimleri yapılır ve parlamentodan üyeye sahip olan parti grubunun genel başkanının Başbakanlığında oluşturulan Bakanlar Kurulu ile yürütmenin bir tarafını, ardından milletvekilleri içerisinden Cumhurbaşkanı yürütmenin ikinci tarafını oluşturmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile hükümetin belirlenmesinde parlamentonun hiçbir bir rolü kalmamıştır. Yürütme erkini temsil eden Cumhurbaşkanı önceki başlıklarda olduğu üzere seçimle belirlenmektedir. Yürütme erki içerisinde yer alan Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanların herhangi bir şekilde parlamento ile bağlarının bulunmaması gerekmektedir (Turan, 2018: 53-54). Bu hususlardan yola çıkarak oluşturulan yeni siyasal yönetim sisteminde sert kuvvetler ayrılığı ilkesi doğrultusunda hareket edildiği söylenilebilir.

### 3.8.2.2. Kanun Yapımı

Parlamentonun en önemli ve işlevsel özelliği olması sebebiyle kanun yapma teknikleri bir parlamento açısından değerlendirilmesi kaçınılmaz bir husustur. Anayasada yapılan değişiklikler ile TBMM'nin kanun yapma tekniklerinde de değişimler meydana gelmiştir.

Bilindiği üzere parlamenter sistemlerde Bakanlar Kurulunun parlamentoya kanun teklifi sunma yetkisi bulunmaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde hedeflenen keskin kuvvetler ayrılığı doğrultusunda yürütmeyi temsil eden Cumhurbaşkanına böyle bir yetki tanınmamıştır. Kanun teklifi kapsamında Cumhurbaşkanı yalnızca Bütçe Kanunu Teklifinin TBMM'ye sunulması hususunda söz sahibi olabilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 41-45).

TBMM'de kanun yapım süreci şu şekildedir;

1. Yapılmak istenen kanun teklifi ilgililer tarafından TBMM Başkanlığına sunulmaktadır,
2. Kanun teklifinin, konu içeriği bakımından ilgili olduğu komisyonlara aktarımı sonrasında komisyonlarda görüşülmekte,
3. Komisyonlar, kanun teklifi ile ilgili komisyon raporu hazırlamakta,
4. Kanunun TBMM tarafından onaylanması durumunda, Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanması ve yürürlüğe girmesi şeklinde gerçekleşmektedir.

### 3.8.2.3. TBMM'nin Yapısı

2017 referandumu sonrasında yapılan değişiklikler ile TBMM'nin üye sayısı 550'den 600'e çıkartılmıştır. Milletvekili sayısının artırılmasının gerekçesi olarak; "Milletin temsili ve iller arası temsilde adaleti tesisi etme ve nüfus artışına uygun olarak milletvekili sayısı arttırılmıştır" açıklaması yapılmıştır. Milletvekili sayısında gerçekleştirilen değişiklik ile paralel olarak TBMM'nin toplantı yeter sayısı ve karar yeter sayısında da değişiklikler olmuştur. Gerçekleştirilen değişiklikler ile TBMM'nin yapacağı tüm faaliyetlerinde üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanabileceği, anayasada aksi olmaması durumunda salt çoğunluğu ile karar alabileceği anlaşılmaktadır. Karar alma konusunda ise, karar yeter sayısının hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmayacağı anayasada yer almıştır (Bengoğulları, 2019: 88). Elde edilen bilgiler doğrultusunda, TBMM'nin 600 üyeden oluşması sebebiyle en az 200 Milletvekili ile toplanabileceği ve en az 151 Milletvekilinin katılımı ile karar alabileceği anlaşılmaktadır.

### 3.8.2.4. TBMM Seçimi

Yapılan değişiklikler ile önemli yeniliklerden birisi de TBMM seçim süreleri ve seçim şartları hususunda olmuştur. Yapılan değişiklikler ile milletvekilliği süresi 4 yıldan 5 yıla çıkartılmıştır. Cumhurbaşkanının da görev süresinin 5 yıl olmasından kaynaklı olarak Cumhurbaşkanı ve TBMM Genel seçimi aynı anda yapılmaktadır. TBMM'nde milletvekili olabilmek adına aranan bazı kriterler bulunmaktadır. Bu kriterler Anayasanın 76. maddesinde belirtilmektedir.

Bu doğrultuda bir vatandaşım TBMM'nde milletvekili olabilmesi için (Gökkız, 2022: 4);

1. Türk vatandaşı olarak kimlik sahibi olmak. (Çifte vatandaşlığı bulunanlar milletvekili olabilmektedir.)
2. 18 yaşını doldurmuş olmak. Bu sayı 1982 Anayasası'nda ilk olarak 30, 2006'da 25, 2017'de ise 18 olarak belirlenmiştir.
3. Erkek adaylar için askerliklerini yapmış olma şartı bulunmaktadır.
4. En az ilkokul mezunu olmak. (Cumhurbaşkanlığı adaylığı için lisans diploması şartı aranırken, TBMM milletvekilliği adaylığında ilkokul mezuniyeti şartı aranmaktadır)
5. Kısıtlı olmamak ya da kısıtlı olunabilecek herhangi bir durumun olmaması gerekmektedir.
6. Kamu hizmeti yasaklısı olmamak. Kamu da çalışmasında herhangi bir sakıncasının olmaması gerekmektedir. Kamu hizmeti yasaklısı olanlar milletvekili olamazlar. 365 günden fazla herhangi bir hapis cezası alan veya yüz kızartıcı suç işleyen kişiler de milletvekili olamazlar.

TBMM'nde milletvekili olmaya hak kazanan birinin durumun tam tersi şekilde milletvekilliği sıfatını kaybetmesi de mümkündür. Milletvekilliği sıfatının kaybedilmesi kendiliğinden olmakla birlikte TBMM kararı ile de olabilmektedir. Kendiliğinden milletvekilliği sıfatını düşüren haller; ölüm, yasama döneminin bitmesi, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı seçilmek ya da Cumhurbaşkanı tarafından Bakan olarak atanmak, mahalli idare organlarına seçilmek ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığını kaybetmek olarak sıralanmaktadır. TBMM kararı ile milletvekilliğini sona erdiren haller ise; istifa, milletvekilliği ile bağdaşmayan görevi sürdürmekte ısrar etmek, TBMM çalışmalarına özürsüz ya da izinsiz 1 ay içerisinde 5 birleşim günü katılmamak halinde üye tamsayısının üçte biri ile alınacak karar ve mahkeme kararı olarak sıralanabilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 41-45).

### 3.8.2.5. Milletlerarası Antlaşmalar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde milletlerarası antlaşmaları yapma yetkisi yürütme erkinin temsilcisi olan Cumhurbaşkanına aittir. Bu işlemler Dışişleri Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Yapılan milletlerarası antlaşmaları onaylama yetkisi Cumhurbaşkanına aittir (Gökkız, 2022: 5)

Milletlerarası antlaşmalara katılımın onaylanması, TBMM'nin ilgili milletlerarası antlaşmayı uygun bulduğu ya da milletlerarası antlaşmaya katılımı onaylandığı bir kanunun çıkartılmasına bağlıdır (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Milletlerarası bir antlaşmaya dayandırılan uygulama antlaşmaları ya da kanunun Cumhurbaşkanına verdiği yetki bağlamında yapılan ekonomik, ticari ya da teknik antlaşmalar doğrudan Cumhurbaşkanının imzası ile onaylanmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Bu hususlar dışında *"Türk kanunlarına değişiklik getiren hükümler içeren her türlü milletlerarası antlaşmanın onaylanması veya bunlara katılma, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylamanın veya katılmanın uygun bulunmasına ilişkin bir kanun çıkarılmasına bağlıdır"* hükmü 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Milletlerarası Antlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında çıkartılmış olan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

### 3.8.2.6. Anayasayı Değiştirme

Çalışmamızın birinci ve ikinci bölümlerinde ayrıntılarıyla ortaya konduğu üzere Türk Anayasa tarihinde 1921 anayasası haricindeki tüm anayasalar katı anayasa niteliği taşımaktadır. Katı anayasaların özelliklerinden birisi kanunlardan daha zor usuller ile ve yakalanması zor çoğunluklar ile değiştirilebilmeleridir. 1982 Anayasası da katı bir anayasa özelliği taşımakta olup anayasanın değiştirilmesi güç şartlara bağlanmıştır. Bu bağlamda 1982 Anayasasının son hali ile anayasa

değişikliği için gerekli koşullar şu şekilde sıralanabilir; (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 303-315)

1. Anayasa değişikliğinin teklif edilebilmesi için TBMM'nin 1/3 oyu gerekmektedir. (Anayasanın ilk 3 maddesinin değiştirilmesi adına yapılan teklifler başlangıç aşamasında TBMM Başkanlık Divanı tarafından reddedilmektedir.)
2. Anayasa değişikliğine ilişkin teklifler TBMM'de iki defa görüşülmektedir. Anayasa değişikliklerinin görüşülmesinde, kanunların değiştirilmesi sırasında öngörülen hükümler uygulanmaktadır. Genel Kurulda gerçekleştirilen ikinci görüşme, birince görüşmenin bitiminden en az 48 saat sonra başlamaktadır.
3. Birinci ve ikinci oylamada, anayasada değiştirilmek istenen her bir madde için en az 360 oy gerekmektedir. Oylamanın 360 oyun altında olduğu durumlarda anayasa değişikliği teklifine ret verilmiş sayılmaktadır.
4. TBMM içerisinde gerçekleştirilen oylamalarda 360 ile 399 arasında bir oy oranı yakalanması durumunda Cumhurbaşkanı anayasa değişikliği teklifini onaylamayıp TBMM'ye geri gönderebilir. Geri gönderilen anayasa değişikliği teklifinin TBMM'de 400 ve üzeri bir oy ile kabul edilmesi durumunda Cumhurbaşkanını anayasa teklifini doğrudan kabul etmesi ya da tümünü veya gerekli gördüğü maddeleri referanduma götürmesi durumu söz konusu olabilmektedir. Bu hususun yanı sıra TBMM'ye geri gönderildikten sonra anayasa değişikliği teklifinin tekrar 360 ile 399 ile oylanması halinde Cumhurbaşkanı tarafından ilgili teklif zorunlu olarak referanduma gönderilmektedir.
5. Referandumda anayasa değişikliği teklifinin kabul edilmesi için geçerli oyların yarısından bir fazlası oranının yakalanması gerekmektedir.
6. Referandumun akabinde anayasa değişikliğinin kabul edilmesi durumunda referandum Resmi Gazete'de yayımlanır ve aynı gün yürürlüğe girer.
7. Referandumda anayasa değişikliğinin reddedilmesi durumunda ise sonuç Resmi Gazete'de yayımlanarak anayasa değişikliği teklifinin halk tarafından reddedildiği açıklanmaktadır.

### 3.8.2.7. Veto Yetkisi

Anayasaya göre TBMM'nde yeterli oy oranı yakalanarak kabul edilen bir kanun Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilebilmektedir. Bu duruma "veto yetkisi" adı verilmektedir. Yasama ve yürütme arasındaki fren-denge mekanizması açısından veto yetkisi önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

2017 sonran gerçekleştirilen düzenlemeler uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanun TBMM'ne geri gönderilir. TBMM'ne geri gönderilen kanunun, TBMM'nin salt çoğunluğu (301 Mv.) ile oylandığı durumlarda kanun yasalaşabilmektedir. Bu hususların yanı sıra Cumhurbaşkanının, TBMM tarafından yasalaştırılan kanunları şekil ve esas bakımından anayasaya aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine iptal davası açma yetkisi bulunmaktadır. (Demirci, 2018: 97). Çalışmamızın ilk bölümünde incelenen başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde var olan veto yetkisinin kullanıldığı durumlarda parlamentoların genellikle en az üçte ikisi tarafından ilgili kanunu oylaması durumunda kanunun yasalaşacağı görülmüştü. Ülkemizde uygulanan veto yetkisi bu bağlamda incelendiğinde parlamentonun veto edilen kanunu yasalaştırmasının diğer başkanlık modellerine göre daha kolay olduğu görülmektedir.

### 3.8.2.8. Olağanüstü Hal ve Olağanüstü Hal Kararnameleri

Olağanüstü Hal, anayasanın 119. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili madde gereğince; *"Savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması, tabiî afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir."* şeklinde hüküm bulunmaktadır (Anayasa Md. 119).

2017 yılında gerçekleştirilen değişiklikler uyarınca Cumhurbaşkanı, koşulların gerçekleştiği takdirde OHAL ilanı kararı alabilecektir. Kararın verildiği gün Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır. Aynı gün içerisinde de TBMM'nin onayına sunulmaktadır. TBMM bu süre zarfında tatilde ise derhal toplantıya çağrılmaktadır. TBMM, gerekli gördüğü hallerde OHAL süresini kısaltabilir, uzatabilir ya da tamamen ortadan kaldırabilir (Akartürk & Sönmez, 2021: 46).

OHAL döneminde çıkartılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri yargı denetiminden muaf tutulmuştur. Cumhurbaşkanının talebi ile TBMM tarafından her seferinde 4 ayı geçmemek kaydıyla OHAL kararı uzatılabilmektedir. Bu hususun yanı sıra OHAL süresince çıkartılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, TBMM tarafından üç ay içerisinde görüşülüp karar bağlanmaktadır. Aksi durumda çıkartılan CBK kendiliğinden yürürlükten kalkmaktadır (Akartürk & Sönmez, 2021: 47).

### 3.8.3. 2017 Referandumu Sonrasında Parlamenter Denetim

2017 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ile 2018 yılında yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsamında parlamentonun yürütme erkini denetleme araçlarında değişiklik yapılmıştır. Yürütme erkinin siyasal olarak TBMM'ye sorumluluğunun bulunmaması sebebiyle daha önce anayasada yer alan "gensoru" aracı yapılan değişiklikler kapsamında yürürlükten kaldırılmıştır. Gerçekleştirilen değişiklikler kapsamında anayasanın 98. maddesinde değişiklik yapılmış olup ilgili madde uyarınca TBMM'nin yürütmeyi denetleme araçları olarak; Meclis soruşturması, genel görüşme, meclis araştırması ve yazılı soru araçları benimsenmiştir. Gensorunun denetim araçlarının arasından çıkarılmasının yanı sıra "soru" denetim aracında da değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklik kapsamında yazılı ve sözlü olarak gerçekleştirilen soru, yalnızca yazılı olarak gerçekleştirilmektedir (Anayasa Md. 98).

#### 3.8.3.1. Yazılı Soru

Yazılı soru anayasanın 98. maddesinde *"En geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara*

*yazılı olarak soru sormalarından ibarettir."* şeklinde belirtilmektedir (Anayasa Md. 98).

Yazılı soru, 2017 yılında yapılan anayasal değişiklikler ile ilk kez anayasada yer bulmuştur. Yazılı soru denetim aracı yürütme organına herhangi bir cezai veya siyasi sorumluluk yüklememektedir. 2018 yılında yazılı soru ile ilgili olarak getirilen İçtüzük düzenlemesi ile öngörülen süre içerisinde cevaplandırılmayan yazılı sorular için TBMM Başkanlığı tarafından yazılı sorunun ilgilisine yönelik yazılan dikkat çekme yazısı, dikkat çekme yazısının üzerine gereken bilgilerin toparlanıp cevabın verilmesi adına 1 ayı geçmemek üzere tanınan gecikme süresi kaldırılmıştır (Karaman, 2020: 188).

TBMM İçtüzüğü gereğince, yazılı sorunun kısa olması, yazılı soru ekinde herhangi bir belge bulunmaması, yazılı sorunun yalnızca bir Cumhurbaşkanı Yardımcı ya da bir Bakana yönelik olması, yalnızca milletvekilleri tarafından yazılması, kişisel beyanlara yer verilmemesi, özel yaşama dair alanlara girilmemesi, devam eden bir yargı süreci ile ilgili olmaması önem arz etmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 93).

Yazılı soru önergesinin 15 günlük süresinin aşılması halinde ek süre talebinde bulunulmamışsa TBMM Başkanı, ilgili Cumhurbaşkanı Yardımcısı ya da Bakanın dikkatini çekmek suretiyle 10 günlük ek bir süre verebilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 94).

### 3.8.3.2. Genel Görüşme

Parlamenter denetleme mekanizmaları arasında, bilgi ve denetleme yolları başlığı altında anayasamızda düzenlenen genel görüşme, devlet ve toplum faaliyetlerini ilgilendiren bir hususun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi ile gerçekleştirilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 98).

Genel görüşme önergesi TBMM Başkanlığına en az 20 milletvekilinin imzası ile birlikte önerge şeklinde sunulmaktadır. Bunun yanı sıra siyasi parti grubu adına verilen genel görüşme önergelerinde, siyasi parti grubunun başkanı ya da

başkan vekilinin imzası bulunmalıdır. Yazılı soru ile benzer bir şekilde, genel görüşme önergesinin içeriği devam eden bir yargısal süreç ile ilgili olmamaktadır. Genel görüşme önergesinin metninin 500 kelimeden fazla olduğu durumlarda, önerge metninin arkasında 500 kelimeye geçmeyecek biçimde bir özet eklenmesi gerekmektedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 327-328).

TBMM Genel Kurulunda, genel görüşme önergesinin üzerine gerçekleştirilen ön görüşmede genel görüşme açılmasına karar verildiği takdirde genel görüşmenin yapılacağı gün Danışma Kurulu'nca belirlenmektedir. Bu hususla ilgili olarak TBMM İç Tüzüğü gereğince, genel görüşmenin yapılacağı tarih, genel görüşmenin yapılmasına karar verilmesinin ardından 48 saatten önce ve 7 tam günden sonra olmayacak şekilde belirlenmektedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 328).

Gerçekleştirilen genel görüşmede ilk söz hakkı, genel görüşme önergesindeki ilk imza sahibi ya da ilk imza sahibinin göstereceği milletvekiline aittir. Genel görüşme sırasında konuşma süreleri üyeler için 10 dakika, siyasal parti grupları ve yürütme erki mensupları için 20 dakika olarak belirlenmiştir. Genel görüşmenin bitmesine müteakip herhangi bir karar alınmasına gerek duyulmaması sebebiyle herhangi bir oylama da yapılmamaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 99).

### 3.8.3.3. Meclis Araştırması

Meclis araştırması, TBMM'nin bilgi ve denetleme yolları arasında yer almakla birlikte, bir konu hakkında bilgi edinmek amacı doğrultusunda, bu işlemi kendi içerisinde oluşturduğu bir komisyon aracılığıyla gerçekleştirmesidir. Meclis araştırması önergesinin veriliş şekli tamamen genel görüşme önergesinin oluşturulma ve TBMM Başkanlığına sunulma şekli ile aynıdır (Eren, 2020: 793).

Meclis araştırmasını yürütmek adına oluşturulacak komisyonda, TBMM'de bulunan siyasal partiler üyeleri oranında temsil edilmektedir. Meclis araştırması adına oluşturulan komisyonlar bakanlıklardan, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından, özel kanun ya da özel kanunun verdiği yetki kapsamında kurulan

banka ve kuruluşlardan, yerel idarelerden, kamu iktisadi teşebbüslerinden istedikleri şekilde bilgi alabilir, bilgi isteyebilir, olay mahallinde inceleme yapabilir, bahse konu kuruluşlar içerisinden ilgili şahısları çağırıp bilgi alabilir (Eren, 2020: 793).

Meclis araştırması komisyonlarının görev süreleri 3 ay olarak belirlenmiştir. Meclis araştırması komisyonlarının çalışmalarını tamamlayamamaları halinde, komisyonlara 1 aylık kesin bir ek süre daha tanınmaktadır. Komisyonun bu süre zarfında çalışmasını tamamlayamaması halinde 15 gün içerisinde çalışmasını tamamlayamamasının sebeplerini ve o tarihe kadar konu ile ilgili ulaştığı hususları açıklamaktadır. Açıklanan hususların ardından konu TBMM Genel Kurulu'nda görüşmeye açılmaktadır. TBMM Genel Kurulu yapılan görüşme ile yetinebilir ya da konu hakkında yeni bir komisyon kurabilir. Yapılan meclis araştırması neticesinde, herhangi bir karar alınması ya da siyasi, cezai, hukuki sorumluluk yükleyici işlemlerin gerçekleştirilmesi söz konusu değildir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019, 327-328).

### 3.8.3.4. Meclis Soruşturması

Parlamenter denetim araçlarından birisi olan meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ya da Bakanların görevleri ile ilgili işledikleri iddia edilen suçlar ile ilgili tamamen parlamento tarafından sürdürülen ve sonucunda Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapmasına kadar devam edebilen bir süreçtir (Dönmez G., 2020: 52). Bu bağlamda çalışmanın birinci bölümünde belirtildiği üzere ABD'de uygulanan siyasal yönetim mekanizmasında bulunan "impeachment" uygulamasına benzemektetir.

Meclis soruşturması, TBMM tam üye sayısının salt çoğunluğu (301 Mv.) ile önerge şekilde TBMM Başkanlığına sunulmaktadır. Meclis soruşturması önergesinde, önerge ile ilgili Cumhurbaşkanı Yardımcıları ya da Bakanların işledikleri iddia edilen suçların hangi mevzuata aykırı olduğu açıklayıcı bir biçimde belirtilmelidir (Dönmez G., 2020: 53).

Meclis soruşturması önergesinin TBMM Genel Kurulu'nda okunmasının ardından, önergenin TBMM Başkanlığına gelişinden itibaren bir ay içerisinde görüşme yapılmakta ve TBMM Genel Kurulu tarafından gizli oy ile karar verilmektedir. Gerçekleştirilen gizli oy neticesinde meclis soruşturması açılması için üye tam sayısının beşte üçünün (360 Mv.) oyu aranmaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 107).

Meclis Soruşturmasının açılmasına karar verilmesinin ardından TBMM içerisinde siyasi parti gruplarının güçleri oranında komisyon oluşturulması adına üye sayılarının en fazla 3 katı kadar aday gösterebilme hakları bulunmaktadır. Siyasi parti gruplarının gösterdikleri adayların arasından ad çekmek suretiyle 15 kişilik meclis soruşturma komisyonu kurulmaktadır. Meclis soruşturma komisyonunun kuruluşundan en geç 2 ay sonra meclis soruşturması raporunu TBMM Genel Kurulu'na sunması gerekmektedir. Bu süre zarfında meclis soruşturmasının bitmemesi halinde meclis soruşturma komisyonuna ek olarak 1 aylık süre verilmektedir. Meclis soruşturma komisyonu kendi içerisinde üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakla birlikte, toplantıya katılım sağlayan üyelerin salt çoğunlukları ile karar verebilmektedir. Meclis soruşturma komisyonunun toplantıları gizlidir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 108).

Meclis soruşturma komisyonu, soruşturma devam etmekteyken ilgili Cumhurbaşkanı Yardımcıları ya da Bakandan savunmalarını isteyebilmektedir. Meclis soruşturma komisyonu oluşturduğu raporu TBMM Genel Başkanlığına verir ve bu rapor 10 gün içerisinde bastırılarak hakkında soruşturma yapılması istenen Cumhurbaşkanı Yardımcısı ya da Bakana dağıtılır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 109).

Görüşmelerin tamamlanmasının akabinde meclis soruşturma komisyonunun hazırladığı rapor TBMM Genel Kurulu tarafından gizli oy usulü ile karar bağlanmaktadır. Bu oylamada ilgili Cumhurbaşkanı Yardımcısı ya da Bakanın Yüce Divan'a sevk edilmesi için üye tamsayısının üçte ikisinin (400 Mv.)

oyu gerekmektedir. Yüce Divana sevk kararının alınması halinde soruşturma dosyası dizi pusulasına bağlanarak en geç 7 gün içerisinde Anayasa Mahkemesi'ne gönderilir. Yüce Divan'a sevk edilen Cumhurbaşkanı ya da Bakanın görevi sona ermemektedir. Yüce Divan tarafından seçilmeye engel bir suç ile cezalandırılan Cumhurbaşkanı Yardımcısı ya da Bakanın görevi sona ermektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 109).

## 3.9. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ABD Başkanlık Sistemi ile Mukayesesi

Çalışmamızın ilk bölümünde siyasal hükümet sistemlerinin örnek ülkeler üzerinden incelendiği başlık içerisinde Başkanlık Sistemi'ni yıllardır uygulayan ülke olarak ABD örnek gösterilmiş ve incelenmiştir. ABD'de uygulanan Başkanlık Sistemi bağlamında yasama ve yürütme organlarının birbirleri ile etkileşimleri ele alınmıştır. Çalışmamızın ilk bölümünde yer alan bilgiler ışığında bu başlık altında Türkiye Cumhuriyeti'nde 2017 referandumu sonrasında gerçekleştirilen değişiklikler neticesinde oluşan yeni hükümet sisteminin ABD'de uygulanan Başkanlık Sistemi ile mukayesesi yapılacaktır.

İki ülkede de yürütme organının başı olarak devlet başkanı bulunmakla birlikte devlet başkanları halk tarafından seçilmektedir. Türkiye'de Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan seçilirken ABD'de öncelikle halk tarafından Devlet Başkanını oylayacak delegeler tespit edilir ardından Devlet Başkanı delegeler tarafından belirlenmektedir.

Türkiye'de Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıl, ABD'de Devlet Başkanının görev süresi 4 yıldır. Hem ABD'de hem de Türkiye'de devlet başkanları en fazla iki dönem görev alabilmektedir. Türkiye'de Bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanmakla birlikte, ABD'de de Sekreterleri Devlet Başkanı atamaktadır. İki ülkedeki siyasal sistem kuvvetler ayrılığını benimsemiştir. Bu bağlamda Türkiye'de ve ABD'de devlet başkanlarının yasama organına karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. İki ülkede de bir kişinin aynı zamanda hem yasama organında hem yürütme organında aynı anda görev alması mümkün

değildir. Bu bağlamda Türkiye'de Bakanların, ABD'de Sekreterlerin yasama organına siyasal sorumluluğu bulunmamakla birlikte Devlet Başkanlarına siyasal sorumlulukları bulunmaktadır.

ABD'de Devlet Başkanı teoride parti başkanlığı görevini yürütmezken, Türkiye'de Cumhurbaşkanı aynı zamanda partisinin genel başkanlık görevini yürütebilmektedir. Her iki siyasal sistemde de Devlet Başkanlarının veto yetkileri ve kararname çıkartma yetkileri de bulunmaktadır.

Uluslararası Antlaşmaların imzalanması hususunda ABD'de bu antlaşmaların yürürlüğe girmesi senatonun onayına tabidir. Türkiye'de Milletlerarası bir antlaşmaya dayandırılan uygulama antlaşmaları ya da kanunun Cumhurbaşkanına verdiği yetki bağlamında yapılan ekonomik, ticari ya da teknik antlaşmalar doğrudan Cumhurbaşkanının imzası ile onaylanmaktadır.

Manga Carta ile İngiltere'de monarşinin kısıtlanması neticesinde parlamento karar alma mekanizmalarında etkin hale getirilmiştir ve günümüze kadar çeşitli coğrafyalarda ve çeşitli siyasal sistemlerde farklı uygulamalarla varlığını devam ettirmiştir. Bu bağlamda parlamentonun ortaya çıkışındaki ana sebeplerden biri feodal güçler arasındaki vergi toplama çatışmasıdır. Magna Carta Anlaşması'nda yer alan "temsilsiz vergi olmaz" ilkesi de parlamentonun temel işlevleri arasında vergi ve bütçe olduğunu kanıtlar niteliktedir (Taşdöğen, 2021: 120-122). Bu hususlar neticesinde, bütçe kanunu ile ilgili olarak, ABD'de bütçe kanunun onaylanıp yürürlüğe girmesi tamamen senatonun onayına bağlıyken Türkiye'de TBMM'nin bütçe tasarısını kabul etmemesi durumunda dahi Cumhurbaşkanının bir önceki yıla ait bütçeyi yürürlüğe sokma yetkisi bulunduğu anlaşılmaktadır.

ABD'de federal bir ülke biçimi benimserken Türkiye'nin üniter yapısının bulunduğu anlaşılmaktadır. Federal yönetim biçiminin bir sonucu olarak ABD yasama organı iki kanattan oluşmakta iken Türkiye'de yasama işlevi tek meclis ile sürdürülmektedir.

ABD'de uygulanan Başkanlık Sistemi ile Türkiye'de 2017 referandumu sonucunda yapılan değişiklikler neticesinde 2018 yılında uygulanmaya başlanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki en belirgin farklardan birisi Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin karşılıklı olarak seçimleri yenilemesi hususudur. Bu bağlamda Türkiye'de Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin belirli şartlar altında karşılıklı fesih ve seçimleri yenileme hakları mevcutken ABD'de böyle bir uygulama bulunmamaktadır. Bu hususta yola çıkıldığında, 2017 sonrasında oluşturulan siyasal yönetim sisteminde ABD'de uygulanan başkanlık sisteminden farklı olarak yasama ve yürütme organlarının birbirlerine seçimleri yenileme hususunda müdahale edebilmelerine olanak tanındığı anlaşılmaktadır.

ABD'de Başkan, Senato'nun tavsiye ve rızası ile üst düzey yöneticilerin atamasını yapmaktadır. Başkan'ın üst düzey kamu yöneticilerini atamasında istisna olarak Federal Mahkeme üyelerini, bağımsız düzenleyici kurulların başkanlarını, üyelerini ve büyükelçileri, konsolosların atanmasında son karar ve onay mercii Kongre'dir. üst düzey yöneticileri atama hususunda yetki Senatoya aittir (Yılmaz, 2022: 878). Türkiye'de ise üst düzey yöneticileri atama yetkisi Cumhurbaşkanına ait olduğu görülmektedir.

ABD'de ve Türkiye'de yürütme erkinin başında bulunan devlet başkanları hakkında ceza sorumlulukları gereği yasama organı tarafından soruşturma yapılabilmektedir. ABD'de bu duruma "impeachment" adı verilirken devlet başkanının azil sürecini başlatacak tasarı öncelikle Temsilciler Meclisi'ne sunulur. Temsilciler Meclisi'nde yeterli çoğunluğun sağlanması halinde süreç Senato'ya taşınır. Yargılama süreci ise senato tarafından başlatılmaktadır. Türkiye'de ise gerekli şartların haiz olması durumunda yargılama Anayasa Mahkemesi tarafından Yüce Divan sıfatı ile gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda "impeachment" ve "meclis soruşturması" kavramlarının birbirlerine benzediği görülmektedir. İki siyasal sistemde de mevcut olan bu husus kuvvetler ayrılığı ilkesinin ana koşulu olan denge-fren mekanizmasının sağlanması açısından oldukça önemlidir.

Türkiye'de mevcut uygulanan siyasal yönetim sisteminde Bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanırken ABD'de ise Sekreterler Senato'nun onayı alındıktan sonra Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır. Bu husus kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'de uygulanan siyasal sistemde yürütme ve yasama organlarının ABD ile kıyasla daha keskin bir şekilde ayrıldığı gözlemlenmektedir. Bu husus yasama organının işlevselliği açısından değerlendirildiğinde Türkiye'de yasama organının ABD ile mukayese edildiğinde Bakanların atanması hususunda bir etkinliğinin olmadığı anlaşılmaktadır.

## 3.10.Mukayeseler, Uygulamadaki Eleştiriler ve Bulgular

Çalışma sonlandırılmadan önce son olarak 2017 Referandumu sonrasında parlamentonun yapısı ve işlevselliği bağlamında süreç içerisinde uygulamalar ve bulgular başlık içerisinde ele alınacaktır.

Yasama organı üzerinde gerçekleştirilen değişikliklerde ilk olarak milletvekili sayısının değişimi göze çarpmaktadır. 550 olan milletvekili sayısı 2017 yılında yapılan değişikler ile 600'e çıkartılmıştır. Milletin temsilini arttırma ve şehirlerarası seçim mekanizmasında adaleti tesis etme amacıyla gerçekleştirilen bu yenilik toplantı yeter ve karar yeter sayıları ile ilgili konularda yeniliklere yol açmıştır. Gerçekleştirilen değişiklikler ile TBMM'nin yapacağı tüm seçimler ve tüm faaliyetlerinde üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanacağı kararlaştırılmıştır. Anayasada başka bir beyanın olmadığı durumlarda ise TBMM salt çoğunluk ile karar vermektedir. Yapılan bu değişiklikler ile TBMM 600 milletvekilinden oluştuğu için toplantı yeter sayısının sağlanması için 200 milletvekiline ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte TBMM'de en az 151 milletvekilinin oyuyla ile karar alınabilecektir. 2007 yılındaki anayasa değişikliklerinden 2017 yılında yapılan değişikliklere kadar TBMM seçimleri dört yılda bir yapılırken, 2017 değişiklikleri neticesinde TBMM milletvekili seçimlerinin beş yılda bir, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile aynı tarihte yapılması kararlaştırılmıştır.

2017 yılında yapılan değişiklikler neticesinde oluşan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, çalışmamızda belirtildiği üzere yasama ve yürütme erklerini birbirinden daha keskin bir şekilde ayırarak kuvvetler ayrılığını net bir biçimde sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Bu bağlamda yasama organı ile yürütme organının arasında herhangi bir bağın kalmaması hedeflenmiştir. 2017 referandumu öncesinde gerçekleştirilen parlamento seçimleri neticesinde, koalisyon yolu ile ya da yeterli çoğunluğu sağlayan siyasi partinin önderliğinde yürütme organının üyeleri parlamento içerisinde belirlenmekteydi. Başbakan ve Bakanlar aynı zamanda milletvekilliği görevleri olan siyasilerdi. Bu sebeple yürütme ve yasama organı işleyiş olarak belirli noktalarda birbirlerine bağımlıydı. Çalışmamızda belirtildiği üzere Cumhurbaşkanı 2014 yılına kadar parlamento içerisindeki milletvekilleri arasında nitelikli çoğunluk aranarak seçilmekteydi. 2007 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nde Cumhurbaşkanlığı seçimi hususunda yaşanan tıkanıklıklar neticesinde anayasada yapılan değişiklikler ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmış ve 2014 yılında Türk siyasal hayatında ilk kez Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin hayata geçirilmesi ile yürütme organının üyelerinin parlamento içerisinden çıkmasıyla ilgili 2017 referandumunda birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda anayasada yer alan bütçe ve kesin hesap kanununu görüşüp kabul etmek, Bakanlar Kuruluna KHK çıkartma yetkisi vermek, Bakanlar Kurulu ve Bakanları denetlemek gibi hükümler anayasa içerisinden çıkartılarak kuvvetler ayrılığı teorisini gerçekleştirme adına adımların atıldığı anlaşılmaktadır.

Çalışmamızda belirtildiği üzere 2017 referandumu öncesinde hükümeti kurma görevi parlamentoya aittir. Parlamenter hükümet sistemlerin bir özelliği olarak devlet başkanı hükümet kurma görevini en fazla oy alan siyasal parti liderine vermektedir. Hükümet kurma görevini alan siyasal parti lideri parlamento içerisinden seçtiği parlamenterler ile hükümet kurmaktadır. Bu sistemde devlet başkanının başbakanı belirleme ve atama yetkisi, başbakanın da hükümetini belirleme ve devlet başkanının onayına sunma yetkisi bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte yasama ve yürütme organı üyelikleri tamamen birbirinden bağımsız olarak yürütülmektedir. 2017 referandumu sonucunda Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcılarını ve Bakanları kendi seçmekte ve görevlerine kendi son vermektedir. Bakanlar, kuvvetler ayrılığı ilkesinin gereği olarak göreve parlamento tarafından güvenoyuna gerek duymadan başlamaktadır.

2017 referandumu neticesinde yasama organı ile ilgili olarak en önemli değişikliklerinden birisi de bilgi edinme ve denetim yolları bağlamında gerçekleşmiştir. Yapılan değişiklikler ile birlikte parlamentoya ait olan hükümeti kurma noktasında işlev gören güvenoyu uygulaması kaldırılmış olup, bununla birlikte hükümeti görevden düşürebilecek düzeyde bir etkiye sahip olan denetim aracı gensoru uygulaması tamamen anayasadan çıkartılmıştır. Gensorunun kaldırılmasının sebebi ile ilgili olarak yazılan akademik çalışmalarda ağırlıklı şekilde, yeni siyasal sistemde yürütme organının başının halk tarafından seçildiği bu sebeple yürütme organının parlamentoya karşı değil halka karşı sorumlu olduğu, yasama ve yürütmenin tamamen birbirinden ayrılmasının hedeflendiği, bu bağlamda da TBMM'nin gensoru ile yürütmeyi görevden almasının kuvvetler ayrılığı ilkesine ters düşeceği belirtilmektedir.

Parlamenter hükümet sistemlerinde yasama organının en işlevsel denetim araçlarından biri olan gensorunun 2017 öncesinde ne kadar yerinde kullanıldığı tartışma konusudur. Çalışmamızda belirtildiği üzere 2017 referandumu öncesinde yasama organı gensoru aracılığı ile yalnızca iki bakanı görevinden düşürmüştür. Bu durumun temel sebebi parlamentoda yüksek temsil oranına sahip siyasal partilerin ya da koalisyonların hükümetleri oluşturduğu, bu denli yüksek milletvekiline sahip iktidarların hükümetten gensoru ile düşürülmesinin matematiksel olarak oldukça güç olduğudur.

Gensorunun parlamenter denetim araçları arasından kaldırılması ile ilgili olarak, bahsi geçen denetim aracı her ne kadar geçmiş dönemlerde istenilen işlevselliği göstermemiş olsa da parlamentonun elinde yürütme organını

denetlemek ve yönetim mekanizması içerisinde gereken durumlarda denge-fren mekanizmasının işletilmesini sağlamak adına her daim gensoru gibi bir denetim aracının olması siyasal sistemin sürdürebilirliği açısından gerekli olduğu analiz edilmektedir.

Parlamentonun bilgi edinme ve denetleme araçları ile ilgili olarak gensorunun kaldırılması dışında birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda 2017 referandumundan önce soru aracının kapsamı içerisinde yazılı soru ve sözlü soru yer alırken bu denetim aracı 2017 referandumu sonrasında yalnızca "yazılı soru" şeklinde anayasada yer almıştır. Yapılan değişiklikler ile sözlü soru kaldırılmış olup yazılı soru ile ilgili olarak da verilen ek sürelerin anayasadan çıkartılması gibi değişiklikler yapılmıştır. Soru ile ilgili yapılan değişiklikler ile bahse konu denetim aracının kapsamı daraltılmış olup, parlamentonun bu bağlamda ekinliğinin azaldığı sonucuna varılabilmektedir.

Literatürde yapılan incelemeler neticesinde 2017 sonrasında oluşan siyasal yönetim anlayışında en çok eleştirilen noktalardan birisi seçilen Cumhurbaşkanının siyasal partisiyle ilişiğini kesme zorunluluğunun bulunmamasıdır. Cumhurbaşkanının siyasal partiye üye olması hususunda yapılan eleştirilerin temelinde kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olarak yürütme organının yasama organına müdahalede bulunmasının dolaylı yoldan sağlanabileceğidir.

2017 yılında yapılan değişiklikler ile Bakanlar Kurulu'nun kaldırılması sebebiyle yürütme organının TBMM Genel Başkanlığı'na kanun tasarısı sunma yetkisi ortadan kalkmıştır. Bu sebeple Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı ya da Bakanların teorik olarak TBMM'ye kanun tasarısı sunma yetkisi 2018 yılı itibariyle bulunmamaktadır. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanının aynı zamanda TBMM'de grubu bulunan bir siyasal partiye üye olması ya da siyasal parti başkanlığını yapması durumunda, mensup olduğu siyasal parti üzerindeki etkisini kullanarak milletvekilleri aracılığı ile TBMM'ye kanun tasarısı verebileceği ve bu durumun yürütme organının yasama organına müdahalesi olarak değerlendirileceği, bu müdahalenin de kuvvetler ayrılığı ilkesi ile bağdaşmayacağı

ve yasama organının işlevselliğini azaltacağı yönünde eleştiriler bulunmaktadır (Kaya, 2017: 44).

2017 sonrasında yapılan değişiklikler ile ilgili uygulamalara yönelik bir diğer eleştiri Cumhurbaşkanının TBMM'nin onayından geçen kanunları geri gönderme yetkisi hususunda olmuştur.

2017 referandumundan önce Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ne geri gönderilen kanunların kabul edilmesi için nitelikli çoğunluğun aranmadığı, TBMM'nin Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunu aynen kabul etmesi halinde Cumhurbaşkanının onayına bakılmaksızın 15 gün içerisinde Resmi Gazetede yayımlanma zorunluluğunun bulunduğu bu hususun geciktirici veto olarak değerlendirildiği literatürdeki veriler incelendiğinde anlaşılmaktadır. 2017 referandumundan önceki bu durumu Şeref İba, Cumhurbaşkanının veto yetkisi olarak değerlendirilmemekte, yürütme organının yasama faaliyetleri üzerinde bir "uyarı" mahiyetinde olduğunu belirtmektedir (İba, 2003: 301-302).

Tevkif Sönmez Küçük ve Ekrem Ali Akartürk birlikte yayımladıkları eserlerinde, 2017 referandumu neticesinde oluşturulan geri gönderme yetkisinin veto niteliğinde olduğunu, bu durumun parlamentonun yasama faaliyetleri üzerinde ciddi bir sınırlama getirdiğini belirtmişlerdir. Adı geçen yazarlar bu durumun sebebini, Cumhurbaşkanının onayına gelen kanunu TBMM'ye geri göndermesi durumunda kanunun aynen kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun arandığını, bu durumun neticesinde de parlamentonun yasama işlemi üzerinde yürütme organının etkisinin arttığını belirtmişlerdir (Akartürk & Sönmez, 2021: 47-48).

2017 referandumundan önce parlamentonun bilgi edinme ve denetim yolları arasında yer alan ve Bakanlar ya da Bakanlar Kurulu üyelerine yönelik verilebilen meclis soruşturması önergesi, meclis üye tam sayısının 1/10 ile verilirken, 2017 referandumu sonrasında meclis soruşturmasında yapılan değişiklikler kapsamında; Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanların görevleri ile ilgili işledikleri iddia edilen suçlar sebebiyle soruşturma açılması önergesi meclis

üye tam sayısının salt çoğunluğu ile verilmesi gerekliliği kanunlaştırılmıştır. Bu bağlamda ilgili Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Bakan hakkında meclis soruşturma önergesi verilmesi, meclis soruşturması açılması kararının alınması ve Yüce Divan'a sevk edilmesi sırasında karar mekanizmalarının zorlaştırıldığı, bu hususun parlamentonun işlevselliğini olumsuz yönde etkilediği anlaşılmaktadır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 330-331). Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu'na göre seçimle gelen Cumhurbaşkanı ile atama vasıtasıyla gelen Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanları cezai sorumlulukları açısından denetlenme ve yargılanmaları ile ilgili aynı statüde değerlendirilmeleri demokratik siyasal sistemlerin özü itibariyle sakıncalı bir durumdur (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 331).

2017 referandumunun ardından uluslararası antlaşmaların imzalanması ve ve uluslararası antlaşmalardan çıkılması hususlarında yürütme organı etkin hale getirilmiş ve Bakanlar Kurulu'na özgü olan KHK çıkartma yetkisi kaldırılıp, Cumhurbaşkanına Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkartma yetkisi verilmiştir. KHK'den farklı olarak Cumhurbaşkanı yürütme yekisine ilişkin konularda CBK çıkartırken yetki kanununa gerek duymaksızın bu işlevi yerine getirebilecektir. Bu husus kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde yasama ve yürütme organlarının yetki alanlarını ayırması bağlamında incelendiğinde, kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanması adına gerçekleştirilen bir düzenleme olarak görülmektedir. Uygulamada ise bu husus ile ilgili getirilen birtakım eleştiriler bulunmaktadır. CBK ile yürütme organının, yasama organının yetki alanına girebileceği, yasama organı ile yürütme organının belirli noktalarda yetkilerinin kesişebileceği, "yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir" ibaresinin açık ve muğlak olduğu, yürütme yetkisinin geniş bir alan olması sebebiyle yetkinin sınırlarını belirlemede tartışmaların ortaya çıkabileceği belirtilmetkedir (Akartürk & Sönmez, 2021: 39-42). Kemal GÖZLER 20 Mart 2021 tarihinde yayımladığı makalesinde, Türkiye Cumhuriyetinin 19 Mart 2021 tarih ve 3718 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile İstanbul Sözleşmesi'nden çekilmesi ile ilgili, bahse konu çekilme kararının 9 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 3. maddesi gereğince alındığını belirtmekle birlikte, uluslararası antlaşmaları imzalama ve çekilmenin

yürütme organı tarafından gerçekleştirilmesinin yasama organının işlevselliğini azalttığını ve bahse konu sözleşmenin parlamento tarafından kanunla onaylandığını fakat yürütme organı tarafından CBK ile gerçekleştirdiğini, İstanbul Sözleşmesinin yürütme yetkisi alanına girmediğini bu sebeple sözleşmeden parlamento tarafından çıkartılacak kanun ile çıkılmasının daha doğru olacağını belirtmiştir (Gözler, 2021).

2017 referandumu öncesinde parlamentonun seçimleri yenilemesi için basit çoğunluk aranmaktaydı. 2017 referandumunun ardından yasama organının seçimleri yenileyebilmesi için TBMM üye tamsayısının beşte üçü koşulu aranmaktadır. Buna karşın Cumhurbaşkanı tek başına seçimleri yenileyebilme kararı alabilmektedir. Bu durumda hem Cumhurbaşkanı hem de TBMM seçimleri yenilenmektedir (Anayasa md. 77). ABD'de uygulanan Başkanlık Sistemi'nde yer almayan bu özelliğin yasama ve yürütme organlarının birbirlerine olan müdahaleleri bakımından kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu değerlendirilmektedir. Bir diğer yandan bu iki durumun gerçekleşme ihtimalleri düşüktük. Bu hususun temel sebebi bir tarafın seçimleri yenileme kararı almasının kendinin de yeniden seçilme sürecine gireceği anlamına gelmesinden kaynaklanmaktadır.

Bu analizler bağlamında seçimlerin yenilenmesi hususunda 2017 referandumu öncesine kıyasla parlamentonun işlevinin azaldığı yönünde eleştiriler bulunmaktadır (Akartürk & Sönmez, 2021: 53-54).

# SONUÇ

Demokrasi, çeşitli tanımlamaları olan, geçmişi tarihsel süreç içerisinde oldukça eski dönemlere uzanan, zaman içerisinde çeşitli düşünürler ya da çeşitli ideolojilere sahip siyasal iktidarlar tarafından üzerine farklı anlamlar yüklenen çok yönlü bir kavramdır. Temelde demokrasi, toplum içinde yaşayan her bir bireyin çeşitli karar mekanizmaları içerisinde doğrudan ya da dolaylı olarak yer alabilmesi olarak açıklanabilir.

Demokrasinin çok yönlü bir kavram olmasının sebebi içerisinde farklı ilkeler taşımasıdır. Demokratik bir yapı içerisinde, halk egemenliği, özgürlükçü yapı, eşitlik, çoğulculuk, insan haklarına saygılı olmak, katılımcılık gibi unsurların bulunması gerekmektir. Bahsedilen unsurların her birinin kendi içerisinde tartışılan noktaları bulunmakla birlikte günümüzde demokratik yapılarda aranan temel unsurlar bunlardır.

Demokrasinin etkinliğinin artırılması adına birtakım kriterler mevcut olmakla birlikte, bu kriterlerin içerisinde etkin katılım, oy kullanma eşitliği, bilgi edinebilme, gündemin kontrolü unsurlar bulunmaktadır.

İnsanlar uzun mücadeleler sonucunda demokrasiyi geliştirmek ya da demokrasiye ulaşmak için çabalamışlardır. Bu çabaların sonucu olarak halkın yönetime dahil edilmesi sağlanmış ve demokrasi kavramı zenginleşerek çeşitlilik kazanmıştır. Demokrasi kavramının içerisinde barındırdığı katılımcılık, halk egemenliği gibi unsurların bütünleyicisi olarak tarihsel süreç içerisinde bireylerin yönetimde karar alma mekanizmalarına katılmaları amacıyla parlamentolar oluşmuştur.

Parlamento kavramı genel bir tabirle karar alma süreçlerinin modern devletlerde, devlet bünyesi içerisinde örgütlendiği temel kurumlar şeklinde açıklanabilmektedir. Bu kurumların oluşması elbette toplumsal, siyasal birçok tecrübe doğrultusunda gerçekleşmiştir. Demokrasi kavramının tarihi gibi parlamentonun oluşumunun da köklü bir tarihsel süreci bulunmaktadır. Dünyada

parlamento tarihi akademik yazarlara, parlamentonun tanımına, işlevine göre değişkenlik göstermektedir.

Parlamento kavramının geçirdiği tarihsel süreçler sonucunda birtakım temel işlevlerinin bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu işlevler; temsil, müzakere, kanun yapmak, bütçeyi kabul etmek, hükümeti denetlemek şeklinde sıralanabilmektedir. En önemli işlevlerinden birisi parlamenter sistemlerin özünü oluşturan denge-fren mekanizması bağlamında yürütme organını çeşitli yollarla denetleyebilmesidir. Ülkelerde parlamentoların işlevleri, üye sayıları, yürütmeyi denetleme yolları siyasal konjonktüre göre değişkenlik göstermektedir. Bahsedilen işlevlerin kapsamı genişletilebileceği gibi işlevlerin yeterliliği ya da yetersizliği üzerine tartışmalar yapmak mümkündür.

18. ve 19. yüzyıllarda dünyada yaygın hale gelen demokrasi ve parlamento hareketleri bu durumun doğal bir sonucu olarak bulunduğumuz coğrafyada da etkisini göstermiştir. Türk siyasal hayatında da siyasal iktidarın sınırlandırılması ve denetlenmesi düşüncesinden yola çıkarak demokrasi ve parlamento kavramları Osmanlı İmparatorluğu'nda özellikle 1860'lı yıllarda Osmanlı aydınları tarafından açıkça tartışılmaya başlanmış ve meşrutiyet hareketleri ile ilerleyen yıllarda etkisini daha da arttırmıştır. 1860'lı yıllarda çeşitli gazete ve dergiler üzerinden tartışılmaya başlanan bu düşünce kısa bir süre içerisinde yönetim kademesinde ağırlığını hissettirmiştir ve 1876 yılında Kanuni Esasi'nin ilan edilmesi ile Türkiye topraklarında ilk parlamento hareketleri başlamıştır. İlk Türk anayasası olma özelliğini taşıyan Kanun-i Esasi'de yetkilerin birçoğunun yürütme organında toplandığı görülmektedir. İlk anayasa olması ve demokrasi, parlamento gibi kavramların Türkiye coğrafyasında yeni yeni filizlenmesi sebebiyle Kanun-i Esasi'nin siyasal ve sosyal birtakım mekanizmalardan yoksun olduğu anlaşılmaktadır. Kanun-i Esasi'nin uygulandığı dönem parlamenter denetim mekanizmaları açısından incelendiğinde, anayasa tarafından parlamentoya oldukça dar bir yetki alanı bırakılsa da mebusların yürütmeyi denetleme konusunda oldukça çaba gösterdikleri görülmektedir. Bu dönemde parlamentonun en etkin denetim aracının istizah olduğu anlaşılmakta olup, parlamentonun yürütme erki üzerinde

herhangi bir cezai işlem gerçekleştirme ya da ceza işlem gerçekleştirilmesine aracı olma gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. 1909 yılında yapılan değişiklikler ile parlamentonun yetkisinin ve işlevselliğinin daha çok arttırıldığı görülmekte birlikte, yasama organının yürütme organını denetim araçlarının etkinliğinin arttırıldığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Bu sürecin devamında çeşitli nedenlerle parlamento yapısına ara verildiği görülse de 23 Nisan 1920 tarihinden itibaren Türkiye Cumhuriyeti'nde parlamento yapısı günümüze kadar varlığını sürdürmektedir. 1920 yılında faaliyetine başlayan Büyük Millet Meclisi'nde parlamenter denetimin oldukça etkin kullanıldığı gözlemlenmektedir. Büyük Milet Meclisi'nin olağanüstü dönemde kurulmuş olması, yasama, yürütme ve yargı erklerini elinde bulundurması gibi unsurlar da göz önüne alındığında parlamentonun denetim işlevinin niteliğinin ve kapsamının günümüze göre oldukça farklı amaçlar doğrultusunda gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Birinci Dünya Savaşı'nın zorlu siyasal, ekonomik ve sosyal şartlarında demokrasi ve kurtuluş bilinciyle faaliyet gösteren Büyük Millet Meclisi'nin işlevselliği oldukça başarılıyken, kuvvetler birliği ilkesini benimsemek durumunda kalındığı için bu dönemde parlamentonun demokratikliği ya da yürütme organı üzerinde etkinliği konusunda bir uygulamanın mevcut olmadığı anlaşılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyetin ilan edilmesi sonrasında yeni bir anayasa ihtiyacın hasıl olması sebebiyle 29 Nisan 1924 tarihinde Türk siyasal hayatında yeni bir anayasal döneme girilmiştir. Yeni bir anayasal döneme girilmesinin başlıca nedenleri, cumhuriyet rejimini sağlamlaştırmak, demokratik yönetime geçiş sürecinde anayasal bir dayanak oluşturmak şeklinde sıralanabilmektedir. 1924 Anayasası döneminde tek parti hakimiyetinin mevcudiyeti sebebiyle, özellikle 1940'lı yıllara değin parlamento yürütme erkine ve hakim tek partiye bağlı bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Tek parti hakimiyeti sebebiyle parlamentonun yürütme organını denetleme işlevi de bu dönemde oldukça sınırlıdır. Özellikle çok partili hayata geçilen 1946 yılının ardından 1950'li yılların ikinci yarına kadar parlamentonun işlevinin ve etkinliğinin arttığı, demokratik ve katılımcı bir parlamento yapısının nispeten oluştuğu söylenebilir. Bu dönemde gensoru, meclis

soruşturması gibi kavramların uygulanması noktasında parlamento çoğunluğuna bağlı kalınmasından ve bu noktada bir anayasal düzenleme bulunmamasından dolayı parlamenter denetim araçlarının etkin kullanıldığını söylemek pek mümkün olmayacaktır.

Temel hak ve özgürlükleri ön planda tutan, saf bir parlamenter siyasal yönetim mekanizması oluşturan 1961 Anayasası ile çift yapılı parlamento sistemine geçilmiş, çoğulculuk ilkesi benimsenmiş ve parlamentonun işlevselliği ile denetim mekanizmaları konusunda değişiklikler yapılmıştır. Çoğulculuk ilkesine önceleyen 1961 Anayasası, parlamentonun yürütme organına karşı üstün olduğu, denetim ve bilgi edinme araçlarının etkin olarak kullanıldığı, 1971 ve 1973 yıllarında parlamentonun yetki ve işlev alanları kısmen daralsa da genel olarak halkın temsiline aracı olan ve demokrasinin özündeki temel kurumlardan olan parlamentonun etkinliğinin ve işlevselliğinin, yürütme üzerindeki denetim mekanizmalarının oldukça aktif kullanıldığı bir dönemi Türk siyasal hayatına sunmuştur. Yürütmenin sunduğu bütçe tasarısı ilk olarak 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde reddedilmiş ve bütçe tasarısı kabul edilmeyen hükümet istifa etmiştir. Bu hususların yanı sıra gensoru ve soru araçları da önceki anayasal dönemler ile mukayese edildiğinde daha etkin bir biçimde kullanılmıştır.

1982 Anayasası kapsamında oluşturulan siyasal düzende parlamentonun işlevselliğinin bir önceki döneme göre azaltıldığı ve yürütmenin güçlendirildiği görülmektedir. 1982 yılından 2017 yılına kadar Türkiye'de parlamento yapısı içerisinde birtakım yenilikler yapılmış olup siyasal yönetim mekanizması üzerinde ciddi değişiklikler yapılmamıştır. 1982 yılı ile birlikte, kuvvetler ayrılığı ilkesinin yumuşak bir biçimde uygulandığı parlamenter hükümet modeli süreç içerisinde yerini yürütme organının daha güçlü olduğu ve kuvvetler ayrılığının daha sert bir biçimde uygulandığı siyasal yönetim sistemi anlayışına bırakmıştır. Bu bağlamda ilk olarak 2007 yılında Cumhurbaşkanı seçimlerinde yaşanan tıkanıklığın ardından yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Böylece Türk siyasal hayatında parlamenter sistemden uzaklaşarak farklı bir hükümet modeline doğru dönüşümün ilk adımlarının atıldığı

anlaşılmaktadır. Ardından 2012 yılında iktidarda bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Türk Tipi Başkanlık Sistemi önerisi ile kuvvetler ayrılığını esas alan, güçlü bir yürütme organı öngören bir siyasal modele geçişin altyapısının oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Bu sürecin ardından 15 Temmuz 2016 tarihinde darbe teşebbüsünün yaşanmasının ardından daha evvel öngörülen ve Türk Tipi Başkanlık olarak adlandırılan siyasal yönetim sistemine geçişin hazırlıkları hızlandırılmış olup 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum ile Türkiye Cumhuriyeti'nde mevcut Anayasanın 18 maddesi üzerindeki değişikliklerini oylanmıştır. Referandum sonucunda yapılan değişikliklerle beraber Türkiye Cumhuriyeti, 1923 yılından itibaren benimsediği parlamenter sistemden, yürütmenin güçlendirildiği, temelde yasama, yürütme ve yargının keskin ayrımını öngören Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni bir model benimsemiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 24 Nisan 2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin ardından fiili olarak uygulamaya sokulmuştur.

Gerçekleştirilen değişiklikler neticesinde Bakanlar Kurulu kaldırılarak yürütme organını temsil eden makam Cumhurbaşkanı olarak belirlenmiştir. Değişiklikler ile yasama ve yürütme organlarının birbirlerinden tamamen ayrılması hedeflenmiştir. Bu hususun yanı sıra aynı zamanda iki organının karşılıklı fesih yetkileri bulunmaktadır. Karşılıklı fesih yetkisinin kuvvetler ayrılığı ilkesine ters düşmesinden kaynaklı olarak bu noktada bahse konu ilkenin tam olarak uygulanamadığı görülmektedir.

Bakanlar Kurulunun yürürlükten kalkması ve kuvvetlerin birbirlerinden ayrılması sebebiyle, yürütme organının parlamentoya kanun teklifi sunma yetkisi ortadan kalkmış görünmektedir. Bu yenilik teorik olarak kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak gözükse de yürütme organını temsil eden Cumhurbaşkanının partisi ile ilişiğini kesme zorunluluğun bulunmaması sebebiyle pratikte farklı sonuçlar doğuracağına yönelik eleştiriler mevcuttur. Literatürde bu konuda yapılan eleştiriler neticesinde Cumhurbaşkanının parti mensubu milletvekilleri aracılığı ile dolaylı yoldan parlamentoya kanun tasarısı teklifi sunmasının mümkün olduğu, bu

bağlamda yürütme organının dolaylı olarak yasama organına müdahil olabileceği ve yasama organının işlevselliğini azaltabileceği eleştirileri mevcuttur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme organı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bu sebeple parlamentoya karşı bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra cezai ve hukuki işlemleri yargı denetimine tabidir. 2017 referandumunun ardından yürütme organının yetkilerinin genişlediği anlaşılmaktadır. Bunun en belirgin göstergesi anayasa ve kanunlara aykırı olmamak koşulu ile yürütme alanında çıkartılabilen Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Kararnamesi çıkartırken parlamentodan bir yetki kanununa ihtiyaç duymamaktadır. Bu hususlar neticesinde, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yetki alanının geniş olması sebebiyle kimi zaman çıkartılan kararnamelerin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yetki alanının dışında olduğu tartışmalarının literatürde yer aldığı görülmektedir.

2017 referandumunun ardından, yürütme organının kanun tasarısı sunma hususunda tek yetkisi bütçe tasarısıdır. Bütçe tasarısı Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanmakla birlikte parlamentoya sunulmaktadır. Bütçe tasarısının parlamento tarafından kabul edilmemesi halinde ise parlamenter sistemlerde olduğu gibi hükümetin düşmesi ya da istifa etmesi söz konusu değildir. ABD Başkanlık Sistemi'nde bu durum tamamen Senatonun kararına bağlı kılınmıştır. Türkiye'de ise bütçe tasarısının parlamento tarafından kabul edilmemesi halinde bir önceki yılın bütçesi üzerinden çalışmalara devam edilmektedir. Bu durum parlamentonun işlevinin bu hususta azaldığı yorumlarını beraberinde getirmiştir.

Yasamanın işlevselliği konusunda bir diğer tartışma konusu kanun yapımı konusunda yaşanmıştır. Parlamento tarafından yapılan kanunlar Cumhurbaşkanının onayına gitmektedir. Cumhurbaşkanı, kanunları onaylayabilir ya da parlamentoya geri gönderebilir. 2017 referandumundan önce geri gönderilen kanun tekliflerinin parlamento tarafından aynen kabul edilmesi halinde kanun teklifi yasalaşırken, 2017 referandumu sonrasında bu durum parlamentonun salt çoğunluğunun kabul etmesi durumda kanun teklifi yasalaşır şekline bürünmüştür. Bu değişiklik

kapsamında yürütme organının, parlamento tarafından yapılan kanunlar ile ilgili geri gönderme yetkisinin güçlendiği anlaşılmaktadır.

Parlamentonun bilgi edinme ve denetleme mekanizmaları açısından 2017 referandumu sonrası değerlendirildiğinde gensorunun kaldırıldığı gözlemlenmektedir. Gensoru, Türk siyasal yaşamında bazı koalisyon dönemleri haricinde çok fazla işlevsellik göstermediği, çoğu gensoru görüşmesinin ön görüşme safhasını aşamadığı gözlemlenmektedir. Bu bağlamda gensoru aracının kaldırılmasının parlamentonun işlevselliğini azaltma konusunda çok büyük bir etkisinin bulunmadığı ortaya çıkmaktadır. Değişikliğe uğrayan bir diğer denetim mekanizması ise meclis soruşturmasıdır. Meclis soruşturmasının kullanımının 2017 referandumundan sonra zorlaştığı, Bakanların ve Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Cumhurbaşkanı ile aynı statüde soruşturmaya tabi tutulduğu bu sebeple meclis soruşturmasının işlevinin azaldığı gözlemlenmektedir.

2017 yılında gerçekleştirilen referandum neticesinde parlamentonun, kanun yapımı, denetim mekanizmaları, bütçe yapımı mekanizmalarındaki birtakım düzenlemeler ile işlevselliğinin azaldığı anlaşılmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünden itibaren irdelenmeye başlanan “demokrasi” kavramının siyasal yönetim sisteminde uygulanabilmesinin ve ideal boyutta işlev kazanabilmesinin temel şartı kuvvetler ayrılığı teorisi doğrultusunda yasama ve yürütme organları arasında denge-fren mekanizmasının etkin çalıştırılmasıdır. Siyasal sistem içerisinde kuvvetlerden birinin diğerinden üstün olması neticesinde toplum içerisinde siyasal, sosyal ve ekonomik problemlerinin çözülemeyeceği, problemlerin giderek derinleşeceği tarihsel süreç içerisinde tecrübe edilmiştir. Bu bağlamda parlamentonun işlevselliğini arttırmak aynı zamanda halkın temsil hakkını ve karar alma mekanizmasındaki etkinliğini demokrasinin idealine yaklaştırmak anlamına gelmektedir.

# KAYNAKÇA

AA. (2017, 01 21). *Anayasa değişikliği teklifinin Meclis yolculuğu.* 12 06, 2022, https://www.aa.com.tr/tr/politika/anayasa-degisikligi-teklifinin-meclis-yolculugu/731946.

Abadan, Y. (1957). Osmanlı İmparatorluğunda Anayasa Sistemine Geçiş Hareketleri. *AÜHF Dergisi, 14*(1), s. 3-37.

Abdulhakimoğulları, E. (2007). Türk Anayasa Hukukunda Parlamento (Meclis) Kararlarının Yargısal Denetimi Sorunu . *Yasama Dergisi*, 5-26.

Acar, A., & Çelebi, M. (2012). Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Cumhurbaşkanlığı Makamının Önemi ve 2007 Yılı Anayasa Değişikleri Çerçevesinde Abdullah GÜL'ün Görev Süresi Tartışmaları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi,, 12*(23), s. 1-34.

Acar, E. (2019). Katılımcı Demokrasilerde Baskı Gruplarının İşlev ve Yöntemleri. *Dumluğınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* , 235-249.

Açıkgöz, M. Ü. (2021, Ocak-Haziran). 1876 Tarihli Kanun-i Esasi'de Yasama-Yürütme İlişkisi. *Yasama Dergisi*(43), s. 61-86.

Açıkgöz, M. Ü. (2021). 2017 Anayasa Değişiklikleri Bağlamında Yürütmenin Denetlenmesi. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Basılmamış Doktora Tezi*, 35.

Ağaoğulları, M. A. (1989). Fransız Devriminde Birey-Devlet İlişkisi (1789-1794). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 195-228.

Ağır, O. (2015). Rusya Federasyonu'nun Siyasal Rejiminin Adlandırılması Üzerine. *ASSAM International Refereed Journal*, 30-31.

Ak Parti Yayın Organı. (2017, 02). Kararımız Evet. *Türkiye Bülteni*(105), s. 12-70.

Akartürk, E. A., & Sönmez, T. (2021). *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Teori ve Uygulama.* Ankara: Adalet Yayınevi.

Akın, R. (2020). 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi. F. Gedikli içinde, *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri* (s. 600-605). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık .

Akman, K. (2020). Seçim Sistemi Değişiklikleri ve Siyasi Parti İttifaklarının Siyasal Sisteme Etkileri: İtalya Örneği. *Gaziantep University Journal of Social Sciences,* 1610-1625.

Aksu, H. (2020). Hakim Parti Sistemi: Dünyadan Örnekler ve Türkiye . *T.C. İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi*, 20-22.

Akşin, S. (2007). *Kısa Türkiye Tarihi* . İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Aktaş, M. (2015). Demokrasi Kavramına Eleştirel Bir Bakış. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 87-105.

Akyel, R., & Baş, H. (2010). Kamu Yönetimi ve Denetimi Bağlamında Sayıştayın Anayasal ve Yargısal Konumu. *Maliye Dergisi*(158), s. 374-387.

Aliağaoğlu, A., & Özkan, O. (2020). Antik Yunan Kentlerinin (Polis) Kentsel Ekoloji Perspektifiyle Değerlendirilmesi . *Doğu Coğrafya Dergisi*.

Aliefendioğlu, Y. (2016). Siyasal Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 95-115.

Alkan, H. (2013). *Karşılaştırmalı Siyaset Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri.* İstanbul: Açılım Kitap.

Alkan, H. (2016). 15 Temmuz'u Anlamak: Parametreler ve Sonuçlar. *Bilig*(79), s. 253-272.

Altay, K. (2010). Türk Parlamento Hukukunda Gensoru. *Yasama Dergisi*(16), s. 57-102.

Anadolu Ajansı. (2017, 03 10). *BBP referandumda 'Evet' diyecek.* 12 09, 2022, aa.com.tr: https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/bbp-referandumda-evet-diyecek/768024#.

Anadolu Ajansı. (2017, 02 28). *CHP 'Geleceğim için hayır' diyecek.* 12 08, 2022, aa.com.tr: https://www.aa.com.tr/tr/politika/chp-gelecegim-icin-hayir-diyecek-/760679.

Anayurt, Ö. (1997, 11 01). 1924 Anayasası'nda Meclis-Yürütme İlişkileri. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, 8*(39), s. 673-694.

Anıl, Y. Ş. (2006). *Antik Çağda Demokrasinin Doğuşu.* İstanbul: Kastaş Yayınevi.

Armağan, S. (1967). Türkiye'de Parlamento Seçimleri. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 33*(3-4), s. 57-58.

Arsel, İ. (1954). Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler. *AÜHFD*, 80-81.

Aslan, M. Y. (2009). Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi. *TBMM Dergisi, 0*(82), s. 235-246.

Ataay, F. (2013). Adalet ve Kalkınma Partisinin 'Başkanlık Sistemi' Önerisi Üzerine Değerlendirme. *Alternatif Politika, 5*(3), s. 266-294.

Atay, E. E. (2008). Anayasa Kavramının Tanımı, Hazırlanması ve Değiştirilmesi Arasındaki İlişki. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 503-550.

Atlay, K. (2010). Türk Parlamento Hukukunda Gensoru. *Yasama Dergisi*(16), s. 57-102.

Avrasya Uygulama ve Araştırma Merkezi. *Avrasya Uygulama ve Araştırma Merkezi Rusya*. https://www.okan.edu.tr/: https://www.okan.edu.tr/avrasyamerkezi/sayfa/962/rusya/.

Aydınlık. (2017, 02 05). *Merkez sağ hayır diyecek.* aydinlik.com.tr: https://www.aydinlik.com.tr/haber/merkez-sag-hayir-diyecek-37017.

Bal, M. (2019). Militan Demokrasi ve Siyasal Partielrin Kapatılması Rejimi. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 18-45.

Bayhan, V. (2002). Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri: Patronaj ve Nepotizm . *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 1-13.

BBC NEWS TÜRKÇE. (2017, 03 21). *MHP yönetimi, Akşener ve Oğan referandum için ne diyor?*. bbc.com: https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39335687.

Bengoğulları, C. (2019). Osmanlı Türk Anayasalarında Hükümet Sistemleri: 2007 Sonrası Sistem Tartışmaları. *Türkiye Cumhuriyeti Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sisyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, s. 81-96.

Bezci, B. (2005). Demokrasi ve Başkanlık Sistemi. *Yönetim Bilimleri Dergisi, 3*(2), 77-91.

Bilir, F. (2013). Türk Anayasa Hukukunda Gensorunun Düzenlenişi ve Etkililiği. *Yasama Dergisi*(25), s. 7-16.

BirGün. (2017, 01 26). *CHP'den, 'Hayır demezseniz ne olacak?' kitapçığı.* birgun.net: https://www.birgun.net/haber/chp-den-hayir-demezseniz-ne-olacak-kitapcigi-144599.

Bozkurt, Ö., & Ergun, T. (2014). *Kamu Yönetimi Sözlüğü.* Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.

Bozkurt, P. (2014). Türkiye'de Denetim Kurumları. *Denetişim*(15), s. 34-44.

Bülbül, M. (2006). TBMM ‘nin Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması. *Yasama Dergisi*(3), s. 5-26.

Bülbül, M., & Yavuz, B. (2012). Çift Meclis Sistemi ve Türkiye. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 217-260.

Büyük, C. (2010). Yasama Yürütme Yargı: Platon’dan Montesquıeu’ya Devletin Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış. *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi, 10*(3), 159-170.

Can, İ. (2004). Almanya’da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri. *Maliye Dergisi*, 40-41.

Can, O. (2021, 06). 1921 Anayasasının 100. Yılı: Bir İstisnai Başarı ve Dramatik Başarısızlık Hikayesi. *Anayasa Yargısı, 38*(1), s. 127-170.

CHP. (2017). *"HAYIR" İçin Hep Birlikte Türkiye!*.chp.org.tr: https://chp.org.tr/video/hayir-icin-hep-birlikte-turkiye.

CHP. (2017). *Geleceğim İçin Hayır.* chp.org.tr: https://chp.org.tr/video/gelecegim-icin-hayir.

Cole, J. P., & Garvey, T. (2015). Impeachment and Removal. *Congressional Research Service*, 1-25.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 07 15). *Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. 11 12, 2022. mevzuat.gov.tr: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.9.pdf.

Cumhuriyet. (2017, 02 20). *Saadet Partisi'nden referandum kararı: Hayır oyu kullanacağız ancak...* cumhuriyet.com.tr:

https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/saadet-partisinden-referandum-karari-hayir-oyu-kullanacagiz-ancak-680153.

Çavdar, T. (2013). *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi.* Ankara: İmge Kitabevi.

Çelik, A., & Hamdemir, B. (2018). Türkiye'de Parti Sistemleri. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* , 697-733.

Çelik, A., & Şuayip Aykanat. (2006). Sivil Toplum Örgütlerinin Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemleri. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 215-226.

Çufalı, M. (2012). Türk Parlamento Tarihi TBMM – VIII. Dönem (1946-1950). *TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No:146, 1*(1).

Dahl, R. A. (2019). *Demokrasi Üzerine.* Ankara: Phoenix Yayınevi.

Demir, N. (2010). Demokrasinin Temel İlkeleri ve Modern Demokrasi Kuramları. *Ege Akademik Bakış Dergisi*.

Demirci, S. (2018). Yasama-Yürütme ve Yargı Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, s. 97.

Demirel, T. (2002). Türk Silahlı Kuvvetleri'nin toplumsal meşruiyeti üzerine. *Toplum ve Bilim*(93), s. 29-54.

Demokratik Sol Parti. (2017, 01 29). *Anayasaya Değişikliği Girişimine Türk Milleti Büyük Çoğunlukla "HAYIR" Diyecektir.* dsp.org.tr: https://web.archive.org/web/20170129104201/http://www.dsp.org.tr/anayasaya-degisikligi-girisimine-turk-milleti-buyuk-cogunlukla-hayir-diyecektir/.

Doğan, B., & Geyik, A. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 10*(2), s. 19-46.

Dönmez, E. (2020). Antik Roma Uygarlığı'nın İlk Yazılı Yasaları "Leges Duodecim Tabularum" Üzerinde Hellen Hukuku'nun Tesirleri. *Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi*.

Dönmez, G. (2020). 2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Türkiye'de Meclis Soruşturması. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 25*(42), s. 39-66.

Dural, A. B. (2013). *Siyaset Biliminde Kuram-Yöntem-Güncel Yaklaşımlar.* İstanbul: Paradigma Akademi.

Dündar, F. (2021). Türkiye'de Parlamenter Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırılması. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Doktora Tezi*, 1-180.

EFE, H., & Kotan, M. L. (2015). Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi KAÜ İİBF Dergisi, 6*(9), 67-94.

Erdem, K., Şencan, H., & Candan, K. (2014). Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar. A. Yıldız içinde, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)* (s. 1-239). Ankara: TBMM Araştırma Merkezi Yayınları.

Erdil, K., & Keskinsoy , Ö. (2010). Cumhurbaşkanının Görev Süresi. *Ankara Barosu Dergisi, 68*(1), s. 253-258.

Erdoğan, M. (2006). *Anayasa Hukuku.* Ankara: Orion Yayınevi.

Eren, A. (2020). *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar.* Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Erkmen, A. (2018). Türkiye'de 1950 ile 2002 Yılları Arasında Uygulanan Genel Seçim Sistemlerinin Halk İradesine Etkisi. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 17*(3), s. 1225-1247.

Erkul, H., Kara, H., & Şimşek , S. (2016). ABD ve Almanya Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 43.

Eroğlu, İ. (2007). İnsan Haklarının Korunmasında Meclis Araştırması. *Yasama Dergisi*(5), s. 109-149.

Eroğul, M. (2010). John Locke'un Devlet Teorisi. *Akademik Bakış Dergisi*(21), 1-15.

Eroğul, C. (2007). 2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 62*(3), s. 167-181.

Eroğul, C. (2012). *Çağdaş Devlet Düzenleri.* Ankara: İmaj Yayınevi.

euronews. (2017, 03 02). *HDP referandum için 'hayır' kampanyasını başlattı.* tr.euronews.com: https://tr.euronews.com/2017/03/02/hdp-referandum-icin-hayir-kampanyasini-baslatti.

Fairlie, J. A. (1923). The Separation of Powers. *The Michigan Law Review Association*, 393-436.

Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası. (1949, 05 23). *Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası.* http://www.adalet.gov.tr/: http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf.

Fendoğlu, H. T. (2002). *1876 Anayasası veya Monarşik Modernleşme Dönemi (1876-1908)*. https://www.hasantahsinfendoglu.com/. adresinden alındı

Fendoğlu, P. D. (2012). Başkanlık Sİstemi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2*(2), 39-60.

Gazel, A. A. (2005). Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması Meclis Soruşturması, Genel Görüşme. *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, s. 267-294.

Gazel, A. A. (2011, 04). *İkinci Meşrutiyet Döneminde Osmanlı Parlamentosu'nun Denetim İşlevi.* Türk Yurdu: https://www.turkyurdu.com.tr/yazar-yazi.php?id=1448.

Gökçe, A. F. (2009). Türkiye Büyük Millet Meclisi 'nin Yürütmeyi Denetlemesinde Meclis Araştırması Komisyonlarının İşlevselliği. *Yasama Dergisi*(11), s. 1-17.

Gökkız, M. (2022). Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Bağlamında Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Analizi. *Türk Kamu Yönetimi Dergisi, 3*(1), s. 01-13.

Göktürk, G. (2016). Siyasal Partilerin Doğuşu: Tarihsel ve Toplumsal Kökenleri. *Sosyoloji Konferansları*, 245-273.

Gönenç, L. (2007). Hükümet Sistemi Tartışmalarında "Başkanlı Parlamenter Sistem" Seçeneği. *Güncel Hukuk Dergisi*, 39-40.

Gözler, K. (2010). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* (Cilt 1). Bursa: Ekin Yayınevi.

Gözler, K. (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş.* Bursa: Ekin Kitabevi.

Gözler, K. (2018). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı.* Bursa: Ekin Kitabevi.

Gözler, K. (2019). *Türk Anayasa Hukuku* (3 b.). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K. (2021, 03 20). *Cumhurbaşkanının Uluslararası Sözleşmeleri Feshetme Yetkisi Var Mı? (İstanbul Sözleşmesinin Feshi Hakkında 3718 Sayılı Cumhurbaşkanı Kararı Üzerine Eleştiriler).*anayasa.gen.tr: https://www.anayasa.gen.tr/ua-sozlesme-fesih.html.

Göztepe, E. (2010). Çoğunlukçu Demokrasi Anlayışına Karşı Çoğulcu Demokrasi Modelleri Normatif Düzenleme Olanakları ve Bunun Sınırlılığı Üzerine Bazı Düşünceler. *Kamu Hukukçuları Platformu Çoğulcu Demokrasi Çoğunlukçu Demokrasi İkilemi ve İnsan Hakları Toplantısı* (s. 130-177). Ankara: Türkiye Barolar Birliği.

Güçyetmez, M. (2017). Karşılaştırmalı Demokrasi Modelleri ve Hükümet Sistemleriyle İlişkisi. *Hacettepe HFD*, 482.

Gül, H., Kamalak, İ., & Gül, S. S. (2017). Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi. *Strategic Public Management Journal*, 101-119.

Gündoğan, B. (1959). İkinci Meşrutiyet Devrinde Anayasa Değişiklikleri. *AÜHF Dergisi, 16*(1-4), s. 94-95.

Güneş, İ. (2020, 06 25). Teşkilati Esasiye Kanunu'nun (1921 Anayasası'nın) Yapılış Süreci. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, s. 233-256.

Güngör, S. (2014). E-Demokrasi: Umutlar ve Riskler . *İleişim Kuram ve Araşırma Dergisi*, 69-89.

Güzel, M. N. (2019, 12 23). 1924 Anayasası Döneminde Uygulanan Adı Konmamış Kendine Özgü Bir Parlamenter Denetim Yolu: İzahat Talebi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 24*(41), s. 319-343.

İba, Ş. (2003). Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi. *AÜHFD, 52*(3), s. 299-316.

Kaan, O. (2019). 2017 Anayasa Değişikliği'nde Yeni Hükümet Sistemi. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8*(1), 14-28.

Kalfa, C., & Ataay, F. (2015). Rousseau ve Çoğunlukçu Demokrasi Anlayışı. *Alternatif Politika Dergisi*, 457-489.

Karakoç, İ. (2006). 1876 Tarihli Kanun-i Esasi'de Yürütme Organı. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 8*(2), s. 115-149.

Karaman, M. (2020, 06). Demokratik Siyasal Sistemde Parlamenter Denetim ve Türkiye Uygulaması. *Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*, s. 101-194.

Kaya, B. (2017). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine. *Yönetim Bilimleri Dergisi, 15*(30), s. 27-50.

Keser, Y. (2011). Türkiye ve Başkanlık Sistemi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2*(1), 23-57.

Kılınç, Z. A. (2016). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Tartışmaları. *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2*(3), s. 86-94.

Konan, B. (2022). 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Lahiyası. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakultesi Dergisi, 1*(71), s. 437-476. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi: https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/.

Korkmaz, N. (2010). Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yollarının Daha Etkin Hala Getirilmesi. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*, s. 17-39.

Köroğlu, V. (2006, 12 01). Meclis Araştırması. *Sosyal Bilimler Dergisi, 3*(2), s. 30-46.

Köroğlu, V. (2006, 12). Meclis Araştırması. *Sosyal Bilimler Dergisi, 3*(2), s. 30-46.

Köse, Ö. (2013). Parlamento Adına Denetim İşlevi ve Yüksek Denetim Kurumlarının Parlamento ile İlişkileri. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 23-58.

Kurtuluş, Ö. (2016, 07 02). *Dijital Demokrasi*. http://ozgurkurtulus.com.tr/: http://ozgurkurtulus.com.tr/dijital-demokrasi/.

Kutkan, O. (2017). Türk Anayasa Hukukunda Yasama Bağışıklıkları. *International Congress on Politic, Economic and Social Studies*(2), s. 105-111.

Küçük, A. (2019). Türkiye'de Sosyal ve Siyasal Değişim: 1980 ve Sonrası. *Econharran Harran Üniversitesi İİBF Dergisi, 3*(4), s. 20-44.

Mahkemesi, T. C.. *1876 Kânûn-ı Esâsî.* https://www.anayasa.gov.tr/: https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%C3%A2n%C3%BBn-i-es%C3%A2s%C3%AE/.

Maraş, G. (2011). Kamu Yönetimlerinde E-Devlet ve E-Demokrasi İlişkisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 121-144.

Milliyetçi Hareket Partisi. (2017, 02 16). *Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Sayın Devlet BAHÇELİ'nin, 16 Nisan Anayasa Referandumu kapsamında parti teşkilatlarına gönderdikleri genelge.* mhp.org.tr: https://www.mhp.org.tr/htmldocs/mhp/4210/mhp/Milliyetci_Hareket_Partisi_Genel_Baskani_Sayin_Devlet_BAHCELI__nin_16_Nisan_Anayasa_Referandumu_kapsaminda_parti_teskilatlarina_g.html.

Mumcu, A. (1986, 03 01). 1924 Anayasası. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi 2, 2*(5), s. 383-400.

Neziroğlu, İ. (2006). Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 8*(2), s. 151-168.

Nohutçu, A. (2019). *İdare Hukuku.* Ankara: Savaş Yayınevi.

NTV. (2016, 10 11). *Bahçeli'den Başkanlık Sistemi Çıkışı.* ntv.com.tr: https://www.ntv.com.tr/turkiye/bahceliden-baskanlik-sistemi-cikisi,c1WeUw7SfUaRhJHd_4gJAQ.

NTV. (2017, 04 16). *REFERANDUM 2017*. referandum.ntv.com.tr: http://referandum.ntv.com.tr/.

Onar, E. (1977). *Meclis Araştırması.* Ankara : Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi .

Orak, C. Ç. (2003). Parlamento Hukukundaki İşlevselliği Bakımından Genel Görüşme Yöntemi. *TBB Dergisi*(48), s. 29-39.

Ortaylı, İ. (2006). *İmparatorluğun En Uzun Tarihi.* İstanbul: Akım Yayınevi.

Ortaylı, İ. (2021). *Türkiye'nin Yakın Tarihi.* İstanbul: Kronik Kitap.

Özbudun, E. (2005). *Türk Anayasa Hukuku.* Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2005). Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı: Hukuki Mahiyeti ve Farklılıkları. *TBB Dergisi*(59), s. 109-115.

Özbudun, E. (2017). *Anayasalcılık ve Demokrasi.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Özdağ, Ü. (2011). *İkinci Tek Parti Dönemi Yumuşak Hegamon Parti Projesi.* Ankara: Kripto Kitaplar.

Özdemir, E., & Atılgan, G. (2012). Siyasal Partiler. G. Atılgan, & A. Aytekin içinde, *Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler* (s. 239). İstanbul: Yordam Kitap.

Özdemir, H. (2018). Anayasa Yargısı Bakımından Fransa ile Almanya'nın Karşılaştırılması. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.

Özdemir, Y., Şimşek , U., & Aktaş , E. (2010). Demokrasi Üzerine. *Atatürk Üniversitesi Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 259-269.

Özgişi, T. (2011, 12 19). Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosunun Yeri. *Türkiyat Mecmuası, 21*(2).

Özgöker, U., & Mert , E. (2004). *Teknoloji İle Gerçeğe Dönüşen Hayal Doğrudan Demokrasi.* Ankara: Nobel Yayınları.

Özgöker, U., & Mert, E. (2004). *Teknoloji İle Gerçeğe Dönüşen Hayal Doğrudan Demokrasi.* Ankara: Nobel Yayınları.

Özgür, Ö. F., & Anık, C. (2019). 2017 Anayasa Değişikliği Referandumunda AK Parti ve CHP'nin Propaganda Materyallerinin Söylem Çözümlemesi ile İncelenmesi. *Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi*(34), s. 221-246.

Özkan, M. (2020). Siyasal Temsil: Bir Kavramın Dönüşümü. *Felsefe Dünyası*(71), s. 232-262.

Özkul, F. (2013). 1982 Anayasasında Başbakan. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 3*(2), s. 75-90.

Parkinson, C. N. (1984). *Siyasal Düşüncenin Evrimi.* (M. Harmancı, Çev.) İstanbul: Remzi Kitabevi.

Polater, Y. Z. (2014). Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği . *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 133-175.

Resmi Gazete. (2017, 02 11). *11 Şubat 2017 Tarihli ve 29976 Sayılı Resmî Gazete*. resmigazete.gov.tr: https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211.html.

Ridges, E. W. (1951). İngiliz Anayasa Hukuku. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 183-209.

Roskin, M. G. (2012). *Çağdaş Devlet Sistemleri.* Ankara: Adres Yayınları.

Sarıbay, A. Y. (1982). Siyasal Parti Sistemlerini Tasnif Önerilerine Eleştirel Bir Yaklaşım . *Bursa Üniversitesi İktisadi ve Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 145-167.

Sevinç, H. (2021). Demokrasi Bağlamında Referandum Uygulaması: Türkiye Örneği. *Alınteri Sosyal Bilimler Dergisi, 5*(1), s. 29-50.

Sevinç, M. (2002). Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 57*(02), s. 109-137.

Sezen, S. (2000). Milli Güvenlik Kurulu Üzerine. *Amme İdaresi Dergisi, 33*(4), s. 63-83.

Sezer, Y. (2010). Meclis Soruşturması. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*, s. 46-56.

Sönmez, H. (2019). Liberal Demokrasinin Krizine Biz Çözüm Olarak Radikal Demokrasi Projesi Üzerine Bir İnceleme. *Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*.

Sözcü Gazetesi. (2016, 10 12). *Bahçeli'nin İsteğiyle Başkanlık Sistemi Meclis'e Geliyor*. sozcu.com.tr: https://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/bahcelinin-istegiyle-baskanlik-sistemi-meclise-geliyor-1443024/.

SPUTNIK. (2017, 01 25). *AK Parti'den 'kararımız evet' kitapçığı.* sputniknews.com.tr: https://sputniknews.com.tr/20170125/akparti-referandum-evet-kitapcigi-1026934958.html.

Şendal, T. (2021). Cumhuriyetin İlanı: "Milli Mücadelenin Telosu", Atatürk Dönemi Modernleşme 1920-1938. D. Kapucu içinde, *Atatürk Dönemi Modernleşme 1920-1938* (s. 127-153). Ankara: İKSAD Publishing House.

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2019, 01 01). *Almanya Federal Cumhuriyeti'nin Siyasi Görünümü.* http://www.mfa.gov.tr/: http://www.mfa.gov.tr/almanya-siyasi-gorunumu.tr.mfa.

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2020, 01 31). *Rusya Federasyonu Ülke Künyesi*. http://www.mfa.gov.tr/: http://www.mfa.gov.tr/rusya-kunyesi.tr.mfa.

Talas, M. (2011). Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi. *Türklük Bilimi Araştırmaları*, 387-401.

Tanör, B. (2013). *Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri* (23 b.). İstanbul: Yapı Kredi Yayın Evi.

Tanör, B., & Yüzbaşıoğlu, N. (2019). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku.* İstanbul: Beta Yayınevi.

Taşdöğen, S. (2021). Temsilsiz Vergi Olmaz İlkesi Bağlamında Magna Carta'ya Farklı Bir Bakış. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2*(40), s. 120-142.

TBMM. (2017, 01 21). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.* tbmm.gov.tr: https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html.

TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı. (2018). *Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı.* Ankara: TBMM Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Başkanlığı Basımevi.

TBMM Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Başkanlığı. (2022, 11 11). *Hükümetler.* https://www5.tbmm.gov.tr/: https://www5.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukumetler.html.

TBMM Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Başkanlığı. (2022, 11 11). *Türkiye Cumhuriyeti Milletvekili Genel Seçimleri.* https://www5.tbmm.gov.tr/: https://www5.tbmm.gov.tr/kutuphane/genel_secim.html.

Teşkilât-ı Esasiye Kanunu . (1924, 04 20). *1924 Anayasası.* https://www.anayasa.gov.tr/: https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/.

Toprak, E. (2020). 1982 Anayasası'nın Hazırlanma Süreci. *Uluslararası Türk Dünyası Bilimsel Araştırmalar Dergisi, 1*(2), s. 177-185.

Tuğluoğlu, F. (2019). 1961 Anayasa Referandumu ve DP Tabanı. *Gazi Akademik Bakış, 12*, s. 135-162.

Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1113-1132.

Turan, M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi, 7*(3), s. 42-91.

Türk Dil Kurumu. (2021, 15 07). *Güncel Türkçe Sözlük*. Türk Dil Kurumu Sözlükleri : https://sozluk.gov.tr/.

Türkiye Cumhuriyet Anayasa Mahkemesi. (1961, 07 09). *1961 Anayasası.* https://www.anayasa.gov.tr/: https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/.

Türkkan, H. (2018). Osmanlı Devleti'nde Demokratikleşme ve Kanun-ı Esasi'nin Demokratik Hüviyeti. *Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*(3), s. 364-369.

Ulusal. (2017, 02 03). *Adalet Partisi referandum oyunu açıkladı.* ulusalkanak.com.tr: http://www.ulusalkanal.com.tr/gundem/adalet-partisi-referandum-oyunu-acikladi-h142875.html.

Ural, P. D. (1999). Demokrasi Kavramı, Toplumsal Değer ve Birey. *Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 451.

Uzunparmak, M. (2021). Türkiye'de Yeni Yürütme Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Parlamenter Sistemin Dönüşümü. *Çanakkele Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Doktora Tezi*, 1-372.

Üskül, Z. (1972, 12 06). 1961 Anayasasında Yürütme İktidarı. *Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, 8*(2), s. 355-384.

Varlık, Ü., & Ören, B. (2003). Demokrasi ve Temsil. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 172-185.

Yamaç, M. (2020, 11). Türkiye Devleti'nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 22*(TBMM'nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı), s. 204-220.

Yanık, M. (2003). Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 271-282.

Yavuz, B. (2009). Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları . *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 283-302.

Yıldırım, M. (2019). Sivil-Asker Uyumunun Anayasa Yapım Siyasetine Etkisi: 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri. *Liberal Düşünce Dergisi, 24*(93), s. 35-58.

Yılmaz, A. Y. (2022). Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Görevden Alma Usulü ve Davaları. *ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, 4*(2), s. 856-891.

YSK. (2017, 04 16). *16 Nisan 2017 Anayasa Değişikliği Halkoylaması.* 12 10, 2022 tarihinde ysk.gov.tr: https://www.ysk.gov.tr/tr/16-nisan-2017-anayasa-degisikligi-halkoylamasi/5002.

Yüksel, M. (1996). Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi. *SDÜ İİBF Dergisi, 1*, s. 171-197.

Zorlu, S. E. (2016). 5678 Sayılı Kanunla Gerçekleştirilen Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanının Seçimi ve Demokratik Seçimin Genel İlkeleri. *Selçuk Üniversitei Hukuk Fakultesi Dergisi, 24*(1), s. 37-68.