T.C.
Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

YENİ ANAYASAL DÜZENDE PARTİLİ CUMHURBAŞKANLIĞI

Kadir KÖSTEKÇİ
09904039

Danışman
Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM

Diyarbakır 2019

T.C.
Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

YENİ ANAYASAL DÜZENDE PARTİLİ CUMHURBAŞKANLIĞI

Kadir KÖSTEKÇİ
09904039

Danışman
Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM

Diyarbakır 2019

TAAHHÜTNAME

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum "Yeni Anayasal Düzende Partili Cumhurbaşkanlığı" adlı tezin/projenin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt eder, tezimin/projemin kağıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım. Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

..../..../.....

Kadir KÖSTEKÇİ

T.C

DİCLE UNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

DİYARBAKIR

Kadir KÖSTEKÇİ tarafından yapılan "Yeni Anayasal Düzende Partili Cumhurbaşkanlığı" konulu bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalı'nda YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir

Jüri Üyesinin

Ünvanı Adı Soyadı

Başkan:Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM

Üye : .Prof. Dr. Ezeli AZARKAN

Üye : Dr. Öğretim Üyesi Sadullah ÖZEL

Tez Savunma Sınavı Tarihi: 04/10/2019

Yukarıdaki bilgilerin doğruluğunu onaylarım.

.../...../2019

Prof. Dr. Nazım HASIRCI

ENSTİTÜ MÜDÜRÜ

(MÜHÜR)

ÖNSÖZ

Üniversite yıllarımdan bu yana savunduğum; istikrarlı ve hızlı karar mekanizması öngören, geleneksel devlet yönetim anlayışımıza daha uygun ve geçmiş devlet tecrübeleri ile örtüşen bir sistem olan Başkanlık Sisteminin, bize özgülendirilmiş halinin belki de en fazla tartışılan başlıklarından olan Partili Cumhurbaşkanlığı konusunun; mevzunun en fazla tartışıldığı dönemde sürece katkı sunması dileği ile…

Kadir KÖSTEKÇİ

Diyarbakır 2019

ÖZET

2017 yılında gerçekleştirilen anayasal değişiklikler çerçevesinde Türkiye'de yeni bir anayasal düzen kurulmuştur. Yeni anayasal düzenin odağında Cumhurbaşkanı olduğu için yeni model Cumhurbaşkanlığı sistemi olarak nitelendirilmiştir. Parlamenter sistemden ve başkanlık sisteminden esinlenerek tasarlanmış olan bu sisteme Türkiye'ye özgü bazı nitelikler eklenmiş, bu şekilde Türk tipi bir sistem yaratılmıştır. Cumhurbaşkanlığı sisteminin önemli unsurlarından birisi Cumhurbaşkanının partili olmasıdır.

Anahtar Sözcükler

Anayasa, Cumhurbaşkanı, Değişiklik, Sistem, Erk

ABSTRACT

Within the framework of constitutional amendments in 2017, a new constitutional system has been established. Since the President has been at the centre of the new system, this system has been called as Presidency System. The new system has not only been inspired by parliamentary and presidency systems, but also added with some features special to “Turkish experience”. One of the main features of Presidency System in Turkey is the political party membership of the President.

Keywords

Constitutuion, President, Amendment, System, Power.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ÖNSÖZ ..... **I**
ÖZET ..... **II**
ABSTRACT ..... **III**
İÇİNDEKİLER ..... **IV**
KISALTMALAR ..... **VIII**
GİRİŞ **1**
BİRİNCİ BÖLÜM **3**
DEVLET SİSTEMLERİNİN GENEL YAPISI VE DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞI **3**
1.1 DEVLET SİSTEMLERİNİN GENEL YAPISI **3**
1.1.1 Devlet Sistemleri Kavramı 3
1.1.2 DevletSistemlerinin Sınıflandırılması 4
1.1.2.1 Genel Bakış 4
1.1.2.2 Parlamenter Sistem 4
1.1.2.3 Başkanlık Sistemi 7
1.1.2.4 Yarı-Başkanlık Sistemi 11
1.2 GENEL OLARAK DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞI **12**
1.2.1 Tarafsızlık Kavramına Genel Bakış 12
1.2.2 Parlamenter Sisteme ve Başkanlık Sistemine Göre Devlet Başkanının Tarafsızlığı 14
1.2.2.1 Genel Olarak 14
1.2.2.2 Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Tarafsızlığı 14
1.2.2.3 Başkanlık Sisteminde Başkanın Tarafsızlığı 16

1.3 1982 ANAYASASI ÖNCESİNDE CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI.....19
1.3.1 1921 Anayasası Dönemi.....19
1.3.2 1924 Anayasası Dönemi.....19
1.3.3 1961 Anayasası Dönemi.....22
1.4 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI.....23
1.4.1 Genel Olarak.....23
1.4.2 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'nın Tarafsızlığına İlişkin Düzenlemeler.....23
1.4.2.1 Cumhurbaşkanının Varsa Partisi ile BağınınKesilmesi.....23
1.4.2.2 Cumhurbaşkanının Seçimi.....24
1.4.2.3 Cumhurbaşkanının Ant İçmesi.....24
1.4.2.4 Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu.....25
1.4.3 1982-2007 Arası Dönemde Cumhurbaşkanlarının Tarafsızlığı.....27
1.4.4 2007 Anayasa Değişikliği ile 2017 Anayasa Değişikliği Arası Dönemde Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı.....29
1.5 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNDE PARTİLİ CUMHURBAŞKANI.....31
1.5.1 Genel Olarak.....31
1.5.2 Partili Cumhurbaşkanlığının Parlamenter Sistemle ve Başkanlık Sistemiyle Uyumu 32
1.5.3 Partili Cumhurbaşkanlığı ve Siyasi Sorumluluk İlişkisi.....33
1.5.4 Partili Cumhurbaşkanlığına İlişkin Genel Değerlendirme.....34
İKİNCİ BÖLÜM.....36
CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİNGENEL ÇERÇEVESİ.....36
2.1 TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ.....36
2.1.1 Tek Parti Dönemi (1923-1950).....36
2.1.2 Çok Partili Dönem.....37
2.1.3 Koalisyon Dönemleri.....38
2.2 TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİNE İLİŞKİN YAPILAN TARTIŞMALAR.....39

2.3 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİ TEŞKİL EDEN ANAYASAL DEĞİŞİKLİKLER 41
2.3.1 Milletvekili Sayısının Artırılması ve Milletvekili Seçilme Yaşının Düşürülmesi 41
2.3.2 Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının Seçim Döneminin Değiştirilmesi 42
2.3.3 Türkiye Büyük Millet Meclisinin Görev ve Yetkilerinin Değiştirilmesi 42
2.3.4 Türkiye Büyük Millet Meclisinin Denetim Yollarının Değiştirilmesi 42
2.3.5 Cumhurbaşkanının Adaylık ve Seçim Şartlarının Değiştirilmesi ile Tarafsızlığının Kaldırılması 43
2.3.6 Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkilerinin Değiştirilmesi 44
2.3.7 Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğunun Değiştirilmesi 44
2.3.8 Cumhurbaşkanı Yardımcılarının ve BakanlarınAtanması 45
2.3.9 Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Yenilenmesi Şartlarının Değiştirilmesi 46
2.3.10 Yargıya İlişkin Değişiklikler 46
2.3.11 Diğer Değişiklikler 47
2.4 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN TANIMI 48
2.5 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN TEMEL NİTELİKLERİ 50
2.5.1 Genel Olarak 50
2.5.2 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yasama Erkine İlişkin Nitelikleri 52
2.5.3 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yürütme Erkine İlişkin Nitelikleri 53
2.5.4 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yargı Erkine İlişkin Nitelikleri 56
2.6 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİ SAVUNANLARIN TEMEL ARGÜMANLARI 58
2.6.1 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin İstikrarlı Bir Yönetim Oluşturması 58
2.6.2 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Güçlü Bir Yönetim Oluşturması 59
2.6.3 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Daha Demokratik Bir Yapı Oluşturması 60
2.6.4 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin İstikrarlı Ekonomik Yapı Oluşturması 60
2.6.5 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Parlamentonun Etkinliğini Arttırması 61
2.6.6 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Özgürlüklere Olanak Sağlaması 61
2.6.7 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Toplumsal Uzlaşma Zeminini Genişletmesi 61

2.7 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNE İLİŞKİN ELEŞTİREL ARGÜMANLAR 62
2.7.1 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Katı Bir Yapı Oluşturması 62
2.7.2 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Çift Meşruiyete Yol Açması 63
2.7.3 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kazananın Her Şeyi Aldığı Toplam-Sıfır Oyununa Neden Olması 63
2.7.4 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin İktidarın Şahsileşmesine Neden Olması 63
SONUÇ 64
KAYNAKÇA 67

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
Ak Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
AYM	Anayasa Mahkemesi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DP	Demokrat Parti
DYP	Doğru Yol Partisi
HSK	Hâkimler ve Savcılar Kurulu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
S.	Sayı
s.	Sayfa
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

GİRİŞ

2017 yılında gerçekleştirilen anayasal değişiklikler çerçevesinde ülkemizde yeni bir anayasal düzen kurulmuştur. Yeni anayasal düzenin odağında Cumhurbaşkanı olduğu için yeni model Cumhurbaşkanlığı sistemi olarak nitelendirilmiştir. Parlamenter sistemden ve başkanlık sisteminden esinlenerek tasarlanmış olan bu sisteme Türkiye'ye özgü bazı nitelikler eklenmiş, bu şekilde Türk tipi bir sistem yaratılmıştır.

Tek kanatlı yürütme erkinin başında Cumhurbaşkanının olduğu bu sistemin önemli niteliklerinden birisi Cumhurbaşkanının partili olmasıdır.

Yüksek lisans tez konusu olarak "Yeni Anayasal Düzende Partili Cumhurbaşkanlığı" konusunun seçilmiş olmasının temel amacı, yeni kurulan anayasal düzen bağlamında ilgili mevzuat düzenlemeleri ve farklı görüşler çerçevesinde partili Cumhurbaşkanlığı sistemini incelemektir.

Bu çerçevede, tez çalışmasının amacının anlatıldığı Giriş bölümünden sonra birinci bölümde Devlet Sistemlerinin Genel Yapısı ve Devlet Başkanının Tarafsızlığı başlığı altında ilk önce devlet sistemlerinin genel çerçevesi üzerinde durulmuş, daha sonra 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası dönemlerinde Cumhurbaşkanının tarafsızlığı incelenmiştir. 1982 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanının tarafsızlığı irdelenirken önce 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının tarafsızlığına ilişkin düzenlemeler dikkate alınmış, daha sonra gerek 1982-2007 arası dönemde, gerekse de 2007 Anayasa Değişikliği ile 2017 Anayasa Değişikliği arası dönemde Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ele alınmıştır. Bu bölüm altında son olarak yeni düzende partili Cumhurbaşkanlığı konusu daha ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

İkinci bölümde Cumhurbaşkanlığı sisteminin genel çerçevesi incelenmiştir. Bu kapsamda öncelikle Türkiye'de parlamenter sistem analizi ve başkanlık sistemi tartışmaları üzerinde durulmuş, daha sonra Cumhurbaşkanlığı sistemini teşkil eden anayasal değişiklikler incelenerek, Cumhurbaşkanlığı sisteminin farklı tanımları ve yasama, yürütme ve yargı erklerine ilişkin temel nitelikleri açıklanmıştır. Müteakiben, Cumhurbaşkanlığı sistemini savunanlar ile bu sisteme eleştirel yaklaşanların temel argümanları yansıtılmıştır.

Sonuç bölümünde ise tez çalışmasından elde edilmiş olan sonuç ve değerlendirmeler genel ve özet olarak açıklanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET SİSTEMLERİNİN GENEL YAPISI VE DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

1.1 DEVLET SİSTEMLERİNİN GENEL YAPISI

1.1.1 Devlet Sistemleri Kavramı

Devlet sistemleri kavramı, devlet organlarının birbirleri ile kurmuş oldukları ilişkiler sonucunda şekillenmiştir. Devlet sistemleri, hükümet sistemleri veya çağdaş siyasal sistemler gibi farklı kavramlar yerine de kullanılmaktadır. Söz konusu kavramlar genel olarak aynı anlama gelmekte, kullanımları devletten devlete farklılık arz etmektedir. Devlet sistemlerinin zuhuru eski tarihlere kadar uzanmakta, bilhassa anayasal devletlerin sayısının artmasıyla birlikte devlet sistemleri kavramının kullanımında artış göstermiştir.

Devleti teşkil eden üç temel unsur yürütme, yasama ve yargı organlarıdır. Yasama organı vatandaşların tabi olduğu kaideleri düzenlemekte, yürütme organı söz konusu kaidelerin uygulama yöntemlerini tayin etmekte ve bu kuralları tatbik etmektedir. Yargı organı ise yasama organının düzenlediği, yürütme organının tatbik ettiği kurallar neticesinde ortaya çıkan ihtilafları çözmek ile görevli kılınmıştır. Devlet sistemlerinin biçimlenmesinde yasama ve yürütme organları esaslı birer unsur iken yargı organı bunun dışında bırakılmıştır. Zira yargı organının diğer organlara kıyasla tamamen bağımsız olması gerekmektedir. Devletin söz konusu temel organlarının birbirleriyle irtibatı kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı kavramlarının tanımlanmasına sebep olmuştur. Başka bir anlatımla, yasama,

yürütme ve yargı organlarının birbirleriyle ilişkilerinin biçimine göre yapılan bu tasnif devlet sistemleri kavramının temelini oluşturmaktadır[1].

1.1.2 Devlet Sistemlerinin Sınıflandırılması

1.1.2.1 Genel Bakış

Devlet sistemlerinin ortaya çıkmasında toplumsal, politik ve iktisadi etkenler tayin edici olmuştur. Devletlerin değişik kültürel esaslar üzerine inşa edilmesi ve devlet idaresinde farklılıkların görülmesi devlet sistemlerinin ayrışmasında önemli bir rol oynamış, devlet sistemlerinin sınıflandırılmasını zaruri kılmıştır[2].

Devlet sistemlerinin sınıflandırılmasında kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği gibi kavramlar önem arz etmektedir. Devletin temel organları arasında gücün yasama organı veya yürütme organında temerküz etmesi kuvvetler birliği kavramını yansıtmaktadır. Bu itibarla kuvvetlerin yasama organında temerküz ettiği devlet sistemleri meclis hükümeti sistemi, kuvvetlerin yürütme organında temerküz ettiği sistemlere ise monarşi ve diktatörlük misal gösterilebilmektedir[3].

Kuvvetler ayrılığına müstenit sistemlerde kuvvetlerin sert bir biçimde birbirlerinden ayrılmasın1a dayalı devlet sistemlerine başkanlık sistemi, kuvvetlerin sert olmayan biçimde birbirlerinden ayrıldığı sistemlere ise parlamenter sistem örnektir. Başkanlık sistemiyle parlamenter sistemin her ikisinin de benzer niteliklerini taşıyan sistem yarı başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır[4].

1.1.2.2 Parlamenter Sistem

Söz konusu sistem kuvvetlerin sert olmayan ayrılığına istinaden zuhur etmiş bir hükümet sistemidir. Parlamenter sistem kapsamında yasama ve yürütme organları karşılıklı irtibat halinde olup, yürütme organı, yasama organından neşet etmekte ve

---

[1] Maurice Duverger, **Siyasal Rejimler**, Sosyal Yayınları, İstanbul 1986, s. 36
[2] Yusuf Tekin, **Başkanlık Sistemi ve Kuvvetler Ayrılığı Tartışmaları**, Kesit Yayınları, İstanbul 2015, s.39.
[3] Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Basın Dağıtım,Bursa 2010, s.85-87.
[4] Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, s.88.

yasama organına karşı sorumlu bulunmaktadır. Parlamenter sistemin zuhuruna ve tarihi sürecine bakıldığında sistemin temelinde parlamentonun bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla parlamenter sistem yürütmenin yasamadan neşet ettiği ve yürütme organının yasama organına karşı mesul olduğu devlet sistemidir[5].

Parlamenter sistem pratikte kuvvetleri bir araya getiren bir kuvvet olarak bilinmektedir. Parlamenter sistem kapsamında parlamento sistemin merkezi olduğu için yasama ve yürütmeye dair bütün karar ve onaylar parlamentodan çıkmaktadır. Misal olarak; hükümetin tesisi, güvenoyu alınması, savaş ve barışa karar verilmesi gibi devleti alakadar eden birçok hayati karar parlamentoda görüşülüp karara bağlanmaktadır. Ayrıca yürütme organın parlamento dâhilinde seçilmesi ve ona karşı sorumlu mesul parlamentonun ehemmiyetini göstermektedir. Parlamenter sistemde yasama organı tek veya çift başlıklı olabilmektedir. Bununla birlikte çift parlamentolu bir yapı tercih edilse de ilk meclisler genelde fazla yetki ile donatılmışlardır[6].

Yürütme organı parlamenter sistemde iki başlı bir yapıdadır. Devlet başkanı bir yanda, hükümet öteki yanda bulunmaktadır. Yürütmenin kanatlarından biri olan devlet başkanı devletin yönetim biçimine göre muhtelif isimler taşıyabilmektedir. Nitekim devlet başkanı monarşi ile idare edilen parlamenter sistemlerde Kral olarak anılırken, cumhuriyetle idare edilen parlamenter sistemlerde ise Cumhurbaşkanı olarak zikredilmektedir. Yürütme organı kapsamında bulunan devlet başkanı ülkenin idare biçimine bağlı olarak değişik adlar ile anılırken ülkenin idare biçimine göre seçim sistemleri de birbirinden farklı biçimlerde tezahür etmektedir. İdare biçimi olarak Cumhuriyetin benimsendiği ülkelerde devlet başkanı yasama organı

[5] Bülent Bal, **İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları,İstanbul 2001, s.23.

[6] Erdoğan Günal, **Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Arayışları**, Hükümdar Yayınları,İstanbul 2015, s.12-13.

üyelerince seçilmekte, monarşinin benimsendiği ülkelerde devlet başkanı kalıtsal olarak belirlenmektedir[7].

Parlamenter sistem çerçevesinde devlet başkanı sorumsuz olmakta, yürütmenin diğer yanını teşkil eden hükümet asıl sorumluluğu tahmil etmektedir. Söz konusu sistemde devlet başkanının sorumsuz olmasının temel sebebi sembolik yetkileri haiz olmasıdır. Parlamenter sistemini başkanlık ve yarı başkanlık sisteminden tefrik eden hususiyetlerin başında devlet başkanının yetkilerinin sembolik olması gelmektedir. Devlet başkanının yetkilerinin sembolik nitelik taşıması yapmış olduğu işlemlerden sorumsuz olacağı yaklaşımının zuhuruna vesile olmuş, bu şekilde devlet başkanının sorumsuzluğu prensibi kabul edilmiştir. Hükümet başka bir deyişle bakanlar kurulu üyeleri muhtelif biçimlerde denetlenebilmekte, hatta yasama organınca güvensizlik oyuyla düşürülebilmektedir[8].

Parlamenter sistem çerçevesinde yürütmenin diğer kanadı olan kabine üyeleri yasama organınca tayin edilmektedir. Hükümetin yasama organı içinden tayini hususunda ise farklı uygulamalar söz konusudur. Almanya gibi ülkelerde başbakan doğrudan yasama organı üyeleri içinden seçilmekte, parlamenter sistemi benimseyen diğer ülkelerde ise başbakan, devlet başkanı tarafından yasama organı üyeleri arasından seçilmektedir. Başbakanda yine yasama organı üyeleri arasından bakanları seçmekte ve devlet başkanının onayı ile hükümet tesis edilmiş olmaktadır. Bununla birlikte hükümetin görevini sürdürebilmesi için yasama organından güvenoyu alınması gerekmektedir[9].

Parlamenter sistem kapsamında izahı gerekli olan hususlardan bir diğeri de başbakanın hükümet içerisindeki yeridir. Söz konusu sistemde yürütmenin başında olan devlet başkanı yasama organı üyeleri içinden başbakanı seçerken, başbakan da bakanları seçmektedir. Zamanla başbakanın çeşitli yetkilerle donatılması onu

---

[7] Firdevs Yüzbaşı, **Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınları, Ankara 2015, s.17.
[8] Hamit Emrah Beriş, **Siyasal Düzenin Sınırları**, Tezkire Yayınları, İstanbul 2015, s.159-160.
[9] Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınları,Bursa 2011, s.593.

imtiyazlı hale getirmiş, bu sayede başbakan, bakanlar kurulu üyeleri arasında birinci konuma gelmiştir[10].

Devlet başkanının sorumsuzluğu ve sembolik yetkileri taşıması, hükümeti nasıl sorumlu organ olması parlamenter sistemde karşı imza kuralı olarak bilinen kavramın zuhuruna sebep olmuştur. Karşı imza kuralı, devlet başkanı, başbakan ve ilgili bakanın imzalamış olduğu bir kararname nedeniyle yalnızca başbakanın veya ilgili bakanın sorumlu olması anlamına gelmektedir. Parlamenter sistem bağlamında asıl sorumlu organın hükümet olması hükümet üyelerinin birlikte sorumluluğunu beraberinde getirmektedir. Bakanlar kurulu karar aşamasında bütün bakanların oybirliğiyle karara katılması gerekmektedir. Bakanlar kurulunun birlikte karar alması bu organın kolektif olarak sorumluluğunu da gündeme getirmektedir[11].

Tarihi süreç içerisinde zuhur eden parlamenter sistemde gün geçtikçe farklı sorunlar görülmeye başlanmış ve bu sorunları bertaraf etmek amacıyla yeni bir yaklaşım geliştirilmiş ve bu yaklaşıma"Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm" adı verilmiştir. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm kapsamında meclislerin çift yapılı yerine tek yapılı olması, seçimleri yenilemenin kolay hale getirilmesi, güvenoyundaki nitelikli çoğunluk yerine salt çoğunluk anlayışının tercih edilmesi gibi durumlar misal olarak gösterilebilmektedir[12].

1.1.2.3 Başkanlık Sistemi

Başkanlık sisteminde yasama, yürütme ve yargı organları birbirinden sert bir şekilde ayrılmaktadır. Bu sistemde yürütme tek başlı olurken, yürütme yetkisi başkana ait olmaktadır. Başkanın halk tarafından seçilmesi, aynı kişinin hem yasama da hem de yürütmede görev alamaması, yasama ve yürütme organlarının karşılıklı fesih hakkının bulunmaması söz konusu sistemin diğer özelliklerini teşkil etmektedir.

---

[10] Yüzbaşı, **Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi,** s.18-19.
[11] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, s.591.
[12] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, s.621-622.

Başkanlık sistemi kapsamında başkan seçilen kişinin seçimlerde bulunduğu vaatlerden tek başına sorumluluğu bulunmaktadır[13].

Başkanlık sistemini tatbik eden ülkelerin kültürleri ve gelenekleri dikkate alınarak kendilerine en uygun sistemi seçmeleri sonucunda başkanlık sisteminin farklı tezahürleri ortaya çıkmıştır. Nitekim başkanlık sistemi başbakanın olup olmamasına göre ikiye ayrılmaktadır. Başbakanın yer aldığı başkanlık sistemi Arjantin modeli olarak bilinmektedir. Bu sistemde başbakan veya bakanlar doğrudan başkan tarafından atanmaktadır. Güney Kore modeli olarak bilinen modelde ise başbakanın, başkanın teklifi yasama organının onayı ile bakanlar ise başkanın onayı ile atanmaktadır. Başbakanın olmadığı başkanlık sistem genellikle ABD tipi başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Bu modelde bakanlar kurulu ve üst düzey kamu görevlileri başkanın teklifi ve yasama organının onayı çerçevesinde atanmaktadır[14].

Demokrasi ile kişisel iktidarın birleştirilmesi başkanlık sisteminin en temel niteliğidir. Demokratik sistemler kapsamında yer alan başkanlık sistemini benimseyenler, bu sistemin doğrudan yetki, kuvvetler ayrılığı, hızlı karar mekanizması ve istikrar gibi dört artısının bulunduğunu ileri sürmektedir. Zira başkanlık sisteminde devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilmekte, bu nedenle başkan güçlü bir konumda bulunmaktadır. Buna göre dayanağını halktan alan bir başkanın dolaylı yollardan seçilen bir kişiye kıyasla daha güçlü olması beklenmektedir. Nitekim ABD'de devlet başkanı halk oylamasını müteakip bir araya gelen seçiciler kurulunca seçilmektedir. Ayrıca başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri birbirinden net bir şekilde ayrılmakta, bu şekilde kuvvetler ayrılığının görüldüğü başkanlık sisteminde bu iki organ birbirlerini denetlemekte ve sistemin sorunlu yönlerini bertaraf edip sistemi daha işler hale getirmektedir. Dahası başkanlık sisteminin savunucularına göre güçlü yetkilerle mücehhez bir başkan değişiklikleri çok çabuk işleme koyabilmekte, bu durum ise sistemin hızlı bir şekilde

---

[13] Hurşit Yıldırım, **Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, 1. Baskı, Pozitif Yayınları, İstanbul 2017, s.131-133.
[14] Recep Bozlağan, **Türk Tipi Başkanlık**, Hayat Yayınları, İstanbul 2016, s.32-34.

çalışmasına vesile olmaktadır. Son olarak, başkanlık sistemi kapsamında halkın seçtiği bir başkanın görevden alınma veya yasama organı tarafından güvensizlik oyu verilme gibi bir durum bulunmadığı için bu sistemin uygulanmasıyla birlikte istikrar zuhur etmektedir[15].

Yasama ve yürütme organları başkanlık sisteminde halk tarafından seçimle iş başına gelmektedir. Söz konusu sistemde gücün kendisi parlamenter sistemin tersine başkana verilmekte, Başkan bu gücünü hukuki ve psikolojik olmak üzere iki esas üzerine bina etmektedir. Psikolojik esas seçim sistemi olmaktadır. Zira başkanlık sisteminde başkanın halk tarafından seçilmesi nedeniyle parlamentoya karşı minnet borcu altında ezilen bir devlet başkanı bulunmamaktadır. Başkan; kâğıt üzerindeki, sembolik bir politika adamı olmak yerine, kudretli ve ihtişamlı bir partinin en önde gelen lideri, halkın güvenini hiçbir şekilde kaybetmeyecek şekilde kazanmış reisidir. Başkanlık sisteminde başkanın ali otoritesinin diğer önemli uhdesi olan hukuki dayanak ise anayasa ve devlet teamülleridir. Zira söz konusu sistemde başkan özel yetkilerle mücehhez, yetkilerinin kaynağı anayasa olan bir liderdir[16].

Başkanlık sisteminin tatbik edildiği yerlerde başkan ve parlamento seçilmektedir. Bu sistemin önemli özelliklerinden birisi başkan ve parlamento seçimlerinin muhtelif tarihlerde yapılmasıdır. Seçimlerin farklı tarihlerde yapılması, parlamento ve başkanın farklı anlayışlardan olmasına neden olmakta, bu şekilde bir denge fren mekanizması ortaya çıkmış olmaktadır. Dahası söz konusu sistemin tatbik edildiği ülkelerde genelde iki turlu seçimler yapılmakta, hükümet parlamenter sistemde olduğu gibi oy çokluğuna veya parlamento çoğunluğuna bağlı bulunmamaktadır. Hükümet üyeleri doğrudan doğruya başkanca parlamento dışından seçilmekte ve başkan tarafından görevden alınmaktadır. Başkanın seçtiği bakanlar doğrudan başkana bağlı olmakta, parlamenter sistemde olduğu gibi geniş yetkileri

[15] Yunus Göksu, **Başkanlık Sistemi Niçin Gerekli?,**Cinius Yayınları,İstanbul 2016, s. 117.
[16] Burhan Kuzu, **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul 2011, s.22.

haiz olmayıp başkanın danışmanı niteliği taşımaktadır. Bu itibarla hükümet üyeleri pratikte"bakan" yerine "sekreter" olarak vasıflandırılmaktadır[17].

Başkanlık sistemi muvacehesinde yürütmenin göreve gelmesini müteakip azledilememesi, hükümetin politikalarına istikrar kazandırmakta, bu durum söz konusu politikaların sürekliliğine vesile olmaktadır. Mezkûr sonuç, milli menfaatlerin iktiza ettiği hallerde hükümetin tarafsız, sınıflar üstü politika izlemesinin önünü açmaktadır. Başkanlık sistemi doğrultusunda başkanın görevini yapmasına mani bir halin zuhuru durumunda, başkanlık görevini yürütmek üzere başkan ile birlikte bir başkan yardımcısı tayin edilmektedir. Bir şahsın başkan yardımcısı intihabı için başkanda bulunan hususiyetlerin bazılarını haiz olması gerekmektedir. Zira başkan yardımcısı aynı zamanda senatoya da başkanlık etmekte, bu görevi düzenli olarak yerine getiremeyeceği için senato kendisine başkan seçmektedir. ABD başkanlık sisteminde başkanın görev süresi dört yıl ile sınırlanmış, bir kişinin en fazla iki kez başkan seçilebileceği düzenlenmiştir. Dahası mezkûr sistemde yürütme organının gereksinim duyduğu bütün atamalar başkanın onayı dâhilinde icra edilmektedir. Parlamenter sistemde devlet başkanı yasama, yürütme ve yargı organlarının üstünde ve bunların uyumlu bir şekilde çalışmasından mesulken, başkanlık sisteminde başkan yalnızca yürütme organının işleyişinden mesul olmaktadır[18].

Başkanlık sisteminde kanuni düzenleme yapmakla görevli organ yasama organıdır. Söz konusu sistemde Başkan parlamentoyu kanun yapmaya zorlayamamakta ve yasa teklif edememektedir. Başkanın kanun teklif etme yetkisi bulunmadığı gibi başkan yardımcısı ile bakanlarında kanun teklif etmeye hakları bulunmamaktadır. Başkanlık sisteminde üzerinde durulması gereken hususlardan bir tanesi de başkanın kanun teklif edemeyeceği, bununla birlikte el altından parlamentoya tesir edebilmesi ve kendi istediği kanunların meclisten geçmesini temin etmesidir. Başkanlık sisteminin bahse konu özelliğinden ötürü sistemin tatbik

[17] Namık Kemal Öztürk, Hüseyin Kurt, **Amerikan Başkanlık Sistemi, Başkanlık Sistemi**,Liberte Yayınları,Ankara 2015, s.59-60.
[18] Günal, **Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Arayışları**, s.31-42.

edildiği ülkelerde istikrar için başkan ve parlamento çoğunluğunun aynı anlayıştan olmasına ihtimam gösterilmiştir[19].

1.1.2.4 Yarı-Başkanlık Sistemi

Yarı-başkanlık sistemi ilk kez İkinci Dünya Savaşını müteakip Fransa'da ortaya çıkan bir sistemdir. Fransız devrimini müteakip meydana gelen iç karışıklıklarla uğraşmak zorunda kalan Fransa'da ordunun baskısı üzerine başkan, Charles Gaulle'yi başbakanlık yapmak üzere göreve getirmiştir. Gaulle söz konusu görevi sistemde değişiklik yapmak üzere altı ay süreyle kendisine geniş yetkiler verilmesi koşuluyla kabul etmiştir. Bu şekilde reform sürecine giren Fransa ABD'de tatbik edilen başkanlık sistemi yerine kendi ülkesinin yapısına muvafık bir sistem olarak yarı-başkanlık sistemini ortaya çıkarmıştır[20].

Duverger yarı-başkanlık sistemini parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında gidip gelme olarak tanımlamakta, sistemin ortaya çıkmasında etkili olanın yasama ve yürütme organının temel işleyişi olduğunu belirtmektedir. Başka bir deyişle, parlamentonun cumhurbaşkanını destekleyip desteklememesi konusunda ortaya çıkan bu gidip gelme hali yarı-başkanlık sisteminin temelini teşkil etmektedir. Duverger bir sistemin yarı-başkanlık olarak tanımlanmasının cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine, cumhurbaşkanının birtakım önemli yetkilere sahip olmasına, yasamanın güvenine dayanan bir başbakanın ve bakanların yürütme organı olmasına bağlı olduğunu ifade etmektedir[21].

Yarı-başkanlık sisteminin en önemli niteliklerinden bir tanesi de halkın devlet başkanını seçmesi ve başkanın geniş yetkilere sahip olmasıdır. Fransa'da tatbik edilen yarı-başkanlık sistemi kapsamında yürütme organı devlet başkanı ve bakanlar kurulu olmak üzere iki başlı olarak dizayn edilmiştir. Söz konusu sistemde devlet başkanının geniş yetkileri haiz olması ve bakanlar kurulunun parlamentonun

---

[19] Kuzu, **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**, s.33-34.

[20] Türkkaya Ataöv, **Federasyon, Başkanlık, Yarı-Başkanlık**, Destek Yayınevi,İstanbul 2011, s. 173-180.

[21] Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme,** İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları,İstanbul 2013, s. 77.

güvenine istinat etmesi sistemi farklı kılan temel iki niteliktir. Öte yandan yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının geniş yetkilere sahip olması, istediği her şeyi de yapabiliyor anlamına gelmemektedir. Misal olarak devlet başkanı parlamentoyu şartsız feshetme yetkisine sahip iken başbakanı ve bakanları azlememektedir. Dahası bu sistemde devlet başkanının düşürülmesi durumu söz konusu olmamakta, sadece başkanın istifası ile görevi hitama ermektedir[22].

Sistemin tatbik edildiği Fransa dikkate alındığında, başkan ve parlamento seçimleri farklı zamanlarda yapılmakta, başkan doğrudan halk tarafından seçilmekte ve yürütme gücünü başbakan ile paylaşmaktadır. Yarı-başkanlık sisteminde halkın oyu ile seçilen cumhurbaşkanının parlamento içinde en çok oy almış olan kişiyi başbakan olarak seçme görevi bulunmaktadır. Bu sistemde başbakanın tıpkı parlamenter sistemde olduğu gibi meclis içinden seçilmesi zaruri iken bakanlar genellikle meclis dışından yani teknokratlardan seçilmektedir. Yarı-başkanlık sisteminde başbakanın güvenoyu alma gibi bir zorunluluğu bulunmazken teamülen parlamentodan güvenoyu alınmaktadır. Bu özellik yarı-başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki önemli farklardan bir tanesini teşkil etmektedir[23]

1.2 GENEL OLARAK DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

1.2.1 Tarafsızlık Kavramına Genel Bakış

Tarafsızlık geniş anlamda demokrasi, eşitlik ve hukukun üstünlüğü kavramlarıyla ifade edilmektedir. Kamusal otoritenin mütemmim bir cüzü sayılan tarafsızlık "usul normu" olarak kullanılmaktadır[24]. Tarafsızlık, "ulaşılan hükümlerin, taraf tutulmaksızın, önyargılar öne sürülmeksizin ya da taraflardan herhangi birinin menfaatlerinin tercih edilmesi söz konusu olmaksızın objektif kriterlere dayalı olarak

[22] R. Onur Erim,**Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**,İşaret Yayınları, İstanbul 2017, s. 52.
[23] Burhan Aykaç, Şenol Durgun, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Binyıl Yayınevi, Ankara 2012, s. 119-127.
[24] BoRothstein, Jan Teorell, "What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions", **An International Journal of Policy, Administration and Institutions**. Vol. 21, No. 2, 2008, s.166.

oluşturulup kamuoyuna sunulması" olarak da tarif edilmiştir[25]. Tarafsızlık ilkesinin gerçekleşmesi bazı unsurların varlığına bağlı olup, bir devlet başkanının tarafsızlığı için bir takım kriterler söz konusudur.

Tarafsızlık ilkesinin kriterleri arasında nesnellik yer almaktadır. Hislerine, menfaatlerine, şahsi meyillerine kapılmadan somut gerçekler yönünde özgürce davranmak anlamına gelen nesnellik gereğince taraflar üstü olmak gerekmektedir[26]. Nesnelliğin gerçekleştirilmesinde Anayasa ve kanun gibi normatif düzenlemeler önemli ölçüt olarak kabul edilmektedir.

Açıklık tarafsızlığın diğer bir kriterini teşkil etmektedir. Karar ve değerlendirmelerde dikkate alınan hususların kamuoyunun bilgisine açık olmasını ifade eden açıklık kriteri, demokrasiye güç veren ve organların çalışma şeklinden karar verme süreci ne kadar tüm hususlarda geçerli olması gereken bir niteliktir. Zira idarenin baskıcı bir sapkınlığa girmesi açıklık ilkesi sayesinde önlenebilmektedir[27].

Tarafsızlığın kriterlerinden biri de çoğulculuk kavramıdır. Anayasal seviyede vatandaşların farklı anlayışları haiz olduğu demokratik kültürün teşkilini temin eden çoğulculuk, idarecilerin bireylerin iyi yaşam yaklaşımlarına saygı duymasını gerektirmektedir. Nitekim çoğulculuk kapsamında, farklı düşünceleri haiz olanların hoş görülmesi, muhtelif değerlere ve hayat biçimlerine sahip yurttaşlara eşit hakların sağlanması amaçlanmaktadır[28].

Tarafsızlık kriterlerinin haricinde, bir Devlet Başkanının herhangi bir ayrım yapmaksızın veya herhangi bir siyasi parti veya kişinin yararını veya zararını gütmeden görev ve yetkilerini tarafsız olarak istimalinde bazı unsurlar söz konusudur. Bu kapsamda geniş manada kamu görevlisi sayılan Devlet Başkanının,

---

[25] Faik Uyanık, "**Kamusal Yayıncılıkta Tarafsızlık**", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), İstanbul 2012, s.6.

[26] Abdullah Dinçkol, "Hâkimlerin Karar Verme Süreçlerinde Temel İlkeler", **HFSA**. S.2, Alfa Yayınları, İstanbul 1995, s.174; Müslüm Akıncı,**İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı**, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s.107.

[27] Akıncı,**İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı**, s.107.

[28] Zühtü Arslan, "Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasi Tarafsızlık", Liberal Düşünce, 1999, ss.5-19, http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/16/02-zuhtu-arslan-anayasal-devletin-normatif-temelleri.pdf, (05 Nisan 2019), s.9.

anayasaya ve hukuka bağlı olma yükümlülüğü bulunmaktadır. Tarafsızlığın önemli unsurlarından birisi de eşitliktir. Eşitlik ilkesi gereğince, kamu hizmetlerinin görülmesinde Devlet Başkanının herhangi bir kimliği dikkate almadan eşit davranması tarafsızlığının bir gereğidir[29]. Ayrıca tarafsızlığın sağlanması için gerekli unsurlardan bir diğeri de yemindir. Zira ülkenin korunması gibi değerlere bağlılık üzerine yemin edilmesi, Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı bakımından önem taşımaktadır[30].

Tarafsızlık ilkesinin Devlet Başkanına sağladığı bir takım teminatlar bulunmaktadır. Devlet Başkanı'nın "sınırlı bir süre için seçilmesi ve bu süre içinde görev yapması, görevi süresince görevden alınamaması, vatana ihanet gibi konular dışında yargılamanın öngörülmemiş olması" görevde kalma teminatını teşkil etmektedir ki bunun en temel sebebi Devlet Başkanı'nın tarafsızlığını korumaktır[31].

1.2.2 Parlamenter Sisteme ve Başkanlık Sistemine Göre Devlet Başkanının Tarafsızlığı

1.2.2.1 Genel Olarak

Temsili rejim bakımından devlet sistemleri, kuvvetler ayrılığı yaklaşımının devlet erklerine tatbik edilmesiyle meydana gelmektedir. Yasama, yürütme ve yargı erklerinden, yargının diğer erklerin irade ve etkisinden bağımsız olarak faaliyet gösterdiği genel olarak kabul edilmektedir. Bu itibarla yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiler kuvvetler ayrılığı teorisi dikkate alınarak değerlendirilmekte ve devlet sistemleri sınıflandırılmaktadır. Bu başlık altında en temel devlet sistemleri olan parlamenter sistem ve başkanlık sisteminde devlet başkanının tarafsızlığı incelenmiştir.

1.2.2.2 Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Tarafsızlığı

---

[29] Merih Öden,**Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara 2003, s.31.

[30] Salih Önder,"**1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanı**", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Kırıkkale 2004, s.67.

[31] Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 16. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2013, s.483.

Halktan alınan egemenliği istimal eden yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden ayrışması, bu erklerin sınırlandırılması ve denetime tabi tutulması, halk egemenliğinin kullanılmasının temini bakımından önem taşımaktadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki parlamenter sistem kuvvetler ayrılığı teorisine dayanan bir sistemdir[32].*Aldıkaçtı*'ya göre parlamenter sistem "sorumsuz devlet başkanının başkanlığında yürütme organı ile yasama organı arasındaki kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkinin eşitlik ve dengeye dayandığı bir temsili sistem" şeklinde nitelendirilmektedir[33].

Monarşinin hâkim olduğu parlamenter sistemlerde Kralın tarafsız olması benimsenmişken cumhuriyetle idare edilen parlamenter sistemlerde tarafsız monarkın yerine gelen Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olup olmayacağı tartışılmıştır. Zira halk tarafından seçilerek gelen Devlet Başkanı parlamenter sistem bakımından sorun teşkil edebilmiş, bu nedenle böyle bir sistemi tercih eden devletler anayasalarında Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı kapsamında seçiminin özel usullere dayanması ve sorumsuzluk ilkesi gibi bazı düzenlemelere yer vererek yaşanabilecek sorunları engellemeye çalışmıştır.

Parlamenter sistemde yürütmenin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olmak üzere iki kanadı bulunmaktadır. Parlamenter sistemin liberal doktrinin bir uzantısı olması nedeniyle bu doktrinde geçerli olan "tarafsız devlet ilkesi", parlamenter sistemde devletin başı olarak Cumhurbaşkanının tarafsızlığını ve sorumsuzluğunu gerektirmektedir. Zira bu sistem kapsamında Cumhurbaşkanı, siyasal erklerin fevkinde yer almakta ve bu erkler üzerinde tesis ettiği hakemlik vasfı ile idari yapının düzenli işleyişini ve devletin devamlılığını sağlamaktadır. Dahası Cumhurbaşkanı Anayasa'ya ve hukuk düzenine saygı gösterilmesine nezaret etmekte, milli bağımsızlığın ve ülke bütünlüğünün teminatı olarak görülmektedir[34].

---

[32] İbrahim Kaboğlu,**Anayasa Hukuku Dersleri**, 12. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul 2017, s.137-139.
[33] Orhan Aldıkaçtı,**Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**, İstanbul 1960, s.50.
[34] Ayferi Göze, **Siyasi Düşünceler ve Yönetimler**, 9. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2000, s.592.

Bu itibarla Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı, parlamenter sistemler bakımından sistemin tamamlayıcı, olmazsa olmaz unsuru haline gelmiştir. Cumhurbaşkanı'nın en temel işlevi, sistemin işleyişinde hükümet ile meclis arasında zuhur eden ihtilafları bitaraf ve partiler üstü vasfıyla çözüme kavuşturması, anayasal yetkileri sayesinde sistemin sağlıklı bir şekilde işlemesine katkıda bulunmasıdır[35].

Bu noktada görülmektedir ki, parlamenter sistem "Cumhurbaşkanı ile meclis arasındaki ilişkiler yerine, hükümet ile meclis arasındaki ilişkileri esas alan bir sistemdir". Bu nedenle, parlamenter sistemde Cumhurbaşkanından, meclis ile hükümet arasındaki sorunları hakem olarak çözmesi beklenmektedir[36]. İşte sistemin kendi dinamikleri uyarınca işlemesi, kendi bünyesinin haricine çıkmaması adına Cumhurbaşkanın tarafsız olması büyük önem taşımaktadır[37].

Cumhurbaşkanının tarafsızlığının temel göstergeleri, muhalefet ve iktidar organlarının Cumhurbaşkanını tarafsız kimliğiyle benimsemiş olması, Cumhurbaşkanının eylem ve söylemleriyle herkese eşit mesafede durması ve Cumhurbaşkanının kamuoyu nezdinde tarafsızlığına gölge düşürecek tavır ve davranışlardan kaçınmasıdır. Bundandır ki, *Savcı*'ya göre Devlet Başkanı "yetkisiz, sorumsuz, yansız ve fakat bireysel, kişisel erdemleri olan; usu ile bilgi ve deneyim birikimi ile kültürel hazinesi ile yaşam çarkı içinde olgunlaşmış dengeli ve dengeci kişiliğiyle etkili bir simge olarak parlamentarizmi koruma ile yükümlü öğe" şeklinde nitelendirilmiştir[38].

1.2.2.3 Başkanlık Sisteminde Başkanın Tarafsızlığı

Başkanlık sistemi, milli birliği sağlamak amacıyla güçlü bir yürütme organının gerekli olduğu düşüncesinden hareketle tasarlanmıştır. Başkanlık sisteminin en etkili biçimde uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD)

---

[35] Fatih Özkul,"**1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı"**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SosyalBilimler Enstitüsü), Ankara 2011, s.153.
[36] Salih Önder,"**1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanı**", s.60.
[37] Özkul,"**1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı"**, s.153.
[38] Bahri Savcı, "Yeni Bir Anayasaya Doğru Giderken Çağdaşlığın Anayasal Öğeleri Üzerine", **Tarık Zafer Armağan, İstanbul Barosu Yayını**, 1992, s.239.

yürütme yetkisi Başkan'a aittir[39]. Başkan gerek hükümetin gerekse de devletin başı konumunda bulunmaktadır[40]. Başkanlık sistemi bütün yürütme gücüne hâkim olan Başkan'ın kişiliğinde tecessüm ettiğinden, bu sistemin işleyişi Başkan'ın kişilik özelliklerine ve kabiliyetlerine bağlı olmaktadır[41]. Bu noktada, Başkan'ın tarafsızlığını temin eden en önemli husus devlet şefi olmasıdır. Ayrıca kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir neticesi olarak Başkan'ın Kongre karşısında siyasi sorumluluğu bulunmayan bir hükümet başı olması tarafsızlığını sağlayan başka bir durumdur[42].

Başkan Kongre'nin bir parçası olmamasının yanı sıra, belli hukuki usuller haricinde görevden alınamamaktadır. Başkan ayrıca Kongre'yi feshedememekte ve genel seçim ilanında bulunamamaktadır. Başkanı halk bir süreliğine seçmekte, başkanlık seçimleri Kongre seçimlerinden tamamen bağımsız bir şekilde yapılmaktadır[43]. Bu itibarla başkanlık seçimi ile Kongre seçiminin birbirinden ayrı şekilde gerçekleştirilmesi Başkan ile Kongre'nin aynı parti çoğunluğunu ele geçirmesini yani güç temerküzünü da engellemiş olmaktadır.

Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti olarak iki partili sistemin yani yumuşak çift parti sisteminin söz konusu olduğu ABD'de iktidar bu partiler arasında sıra ile el değiştirmektedir. Söz konusu partilerde katı bir parti disiplini olmadığı için Başkan, seçildikten sonra partili gibi davranmamaktadır[44]. Aslında belirtmek gerekir ki, Başkan'ın partili kimliği söz konusudur, bununla birlikte Başkan partisinin genel başkanı veya lideri konumunda bulunamamaktadır[45].Başkanlık sisteminde Başkanının tarafsızlığı, tüm seçmenlere hizmet etme yaklaşımına tekabül

---

[39] Mert Nomer,**ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s.12-13.

[40] Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "DemokratikHükümet Sistemleri" ve Türkiye**, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara 2009, s.48.

[41] Esat Çam,**Devlet Sistemleri**, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:2990, Gür-Ay Matbaası, İstanbul 1982, s.110.

[42] Çam, **Devlet Sistemleri**, s.111.

[43] Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "DemokratikHükümet Sistemleri" ve Türkiye**, s.48.

[44] Çam, **Devlet Sistemleri**, s.143.

[45] Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler", s.166.

etmektedir[46]. Başkanlık sisteminde parti hükümeti yaklaşımı söz konusu olmamaktadır zira yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkide parti irtibatı herhangi bir rol oynamamaktadır. Bu nedenle yürütmenin Kongredeki hâkim parti unsurlarına uygunluğu aranmamaktadır. Bu durum Amerikan Anayasasında belirtilen kuvvetler ayrılığı ilkesinin işlerliğini sağlamaktadır[47].

Parlamenter sistemde meclis ile hükümet arasındaki ihtilafları hakem rolündeki Devlet Başkanı çözerken, başkanlık sisteminde, Başkan ile Kongre arasında zuhur eden ihtilaflarda Başkanın hakem rolü bulunmamaktadır. Misal olarak ABD'de Kongre ile Başkan arasında ortaya çıkan bütçe krizi sert kuvvetler ayrılığının bir neticesi olarak "hükümetin kapanması" olarak adlandırılmıştır[48]. ABD'de Başkanın devletin bütünlüğünü ve istikrarını sağlayacağı ve politik çekişmeler içinde olmayacağı yönünde Başkanın tarafsızlığına duyulan güven nedeniyle, Amerikan kamuoyu Kongre karşısında Başkanın yanında yer almıştır[49].

Kamuoyunun bu inancının yanı sıra Başkan'ın tarafsızlığını ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin sağlıklı bir şekilde işlemesini sağlayan başka bir etken denge ve denetim mekanizmasıdır. Kongre veya Başkanın aşırı şekilde güçlenmesini önleyen veya ortaya çıkan ihtilafları çözen bu mekanizmanın en önemli aracı Yargı erkidir. Bu sistemde hâkimleri Başkan atamaktadır, ancak sırf kendilerini Başkan atadı diye hâkimler Başkan'ın eylemlerinin Anayasaya aykırılığı yönünde karar vermekten çekinmemektedir. Senato Başkan'ın yargı atamalarını onaylamaktadır, ancak aynı Senato Başkan'ın atadığı hâkimleri görevden alabilmekte, mahkemeler de yasaların Anayasa'ya aykırı olduğuna karar verebilmektedir. İşte görüldüğü üzere ABD'de

---

[46] Gonca Bayraktar Durgun, "Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye Dergisi**. Cilt No (94), 2017, s.4.
[47] Çam, **Devlet Sistemleri**, s.143-144.
[48] DeutcheWelle, http://www.dw.com/tr/abdde-bütçe-uzlaşmazlığı/a-17131398, (05 Nisan 2019).
[49] A. Şakir Demirtaş,"**Temsili Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanlığı**",(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, SelçukÜniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Konya 1990, s.38-39.

kuvvetler ayrılığının iyi işlemesinin en önemli nedeni Başkanın baskısı altında olmayan, bağımsız işleyen yargı mekanizmasının bulunmasıdır[50].

Sonuç itibariyle, Anayasa'da düzenlenmiş olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin sağlıklı işlemesi, çift parti sisteminde parti disiplininin bulunmaması ve bağımsız yargı sistemi sayesinde her ne kadar partili olsa da Başkan'ın tarafsızlığı korunmuş olmaktadır[51].Bu itibarla başkanlık sisteminde Başkan'ın Anayasa'ya bağlı olduğu ve seçildikten sonra partili olarak davranmayacağı yönündeki inanç sebebiyle Başkanın tarafsızlığı genel olarak kabul edilmektedir.

1.3 1982 ANAYASASI ÖNCESİNDE CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

1.3.1 1921 Anayasası Dönemi

1921 Anayasası uyarınca, Meclis Başkanlığının yanında Bakanlar Kurulu'nun Başkanı olan ve Bakanlar Kurulu kararlarını onaylamaya yetkili, güçlü bir Cumhurbaşkanı söz konusudur. Ancak Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu ve koruyucusu olan Mustafa Kemal Atatürk ilk Cumhurbaşkanı olarak bütün siyasi kadrolar ve kuvvet erkleri üzerinde büyük bir hâkimiyeti bulunmasına rağmen devlet yetkilerinin paylaşılmasında pay sahibi olmamıştır[52].

1.3.2 1924 Anayasası Dönemi

1924 Anayasası, meclisin sınırsız üstünlüğüne imkân veren hükümlere yer vermiş, bu kapsamda çoğunlukçu bir demokrasi düzeni kurulmuştur[53]. 1924 Anayasasının yürütme organının düzenlendiği 31 ve 52. maddeleri arasında

---

[50] Robert J Reinstein, "TheLimits of ExecutivePower", **AmericanUniversityLawReview**. Volume 59, Issue 2, 2009, s.278.
[51] Çam,**Devlet Sistemleri**, s.143.
[52] Dinçkol, "Hakimlerin Karar Verme Süreçlerinde Temel İlkeler", s.252.
[53] Serap Yazıcı, "Türkiye'de Anayasal Değişimin Tarihi", **Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim - Türkiye'de Anayasal Değişim Beklentileri**, Ozan Ergül (Ed.), TOBB ETÜ Hukuk Fakültesi Uluslararası Sempozyum, Ankara, 19-20 Mart 2010, s.255.

Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına ilişkin doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasa'nın 31. maddesinde "*Türkiye Cumhurbaşkanı, Büyük Millet Meclisi kamutayı tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir.",* 32. maddesinde, *"Cumhurbaşkanı kaldıkça Meclis tartışma ve görüşmelerine katılamaz ve oy veremez"* hükmü yer almaktadır.

1924 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı'nın TBMM müzakerelerine katılamayacağı ve rey kullanamayacağı hüküm altına alınmış olsa da, Cumhurbaşkanının TBMM üyeliği devam etmiştir[54]. 1924 Anayasası çerçevesinde Cumhurbaşkanı dört yılda bir, yeni TBMM toplandıktan sonra, meclisin görev süresiyle sınırlı olmak üzere seçilmiştir. Dahası, Cumhurbaşkanı ile iktidar partisi arasında çok yakın bir irtibat kurulmuş, bu kapsamda Cumhurbaşkanının parti üyeliğinden çekilmesi de gerekmemiştir[55]. Cumhurbaşkanı'nın partisinin "resmi ve fiili" liderliğini sürdürmesi, tarafsız olmadığı anlamına gelmektedir[56].

1924 Anayasası döneminde TBMM ile Cumhurbaşkanı karşı karşıya gelmemiş, zira fiili ve hukuki durum bunu gerektirmiştir. Bu dönem, devletin kuruluş aşamasında olması nedeniyle TBMM'nin güçlü olduğu ve TBMM'nin Cumhurbaşkanı'na verilecek fesih yetkisine karşı çıkabildiği bir dönemdir[57]. 1924 Anayasası kapsamında Cumhurbaşkanı'na kısıtlı yetkiler verilerek meclis hükümeti sisteminin yanı sıra parlamenter sistemde görülen Devlet Başkanı sistemi tercih edilmiştir[58]. 1924 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı için klasik parlamenter sistemdeki Devlet Başkanı rolü uygun görülmüş, başka bir anlatımla 1921 Anayasası kapsamındaki Cumhurbaşkanı'na kıyasla daha pasif konumda bırakılmıştır.

Bununla birlikte, söz konusu anayasal çerçeveye rağmen, bu dönemin büyük bir kısmında inkılapları gerçekleştirmiş olan Atatürk ve İnönü'nün politik yaşamdaki

---

[54] Şeref Gözübüyük,**Açıklamalı Türk Anayasaları**, Turhan Kitabevi, 6. Bası, Ankara 200, s.49.
[55] Gözübüyük,**Açıklamalı Türk Anayasaları**, s.49.
[56] Bülent Yavuz, **Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan**, Asil Yayıncılık, Ankara 2008, s.145.
[57] Murat Sevinç, **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı**, İletişim Yayınları, İstanbul 2017, s.26.
[58] Sevinç, **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı**, s.28.

güçleri ve tarihi misyonları nedeniyle "tek partili dönemde" Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı herhangi bir anlam ifade etmemiştir[59].

1945 yılında çok partili döneme geçilmesini müteakip, TBMM'de muhalefet ile hükümet arasında ihtilaflar meydana gelmeye başlamış, söz konusu ihtilafların tarafsız bir makam tarafından çözülmesi gerekliliği Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlık vasfını gündeme taşımıştır.7 Ocak 1947 tarihinde gerçekleştirilen Demokrat Parti (DP)'nin 1. Büyük Kongresi'nde DP Başkanı Celal Bayar, Cumhurbaşkanı İnönü'nün Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Başkanlığı makamında bulunmasının Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına halel getirdiği belirterek Cumhurbaşkanlığı ile parti başkanlığı makamının aynı kişide birleşmemesi gerektiğini ifade etmiştir[60].

CHP ve DP arasında yaşanan şiddetli ihtilaflara karşı Cumhurbaşkanı İnönü 12 Temmuz 1947 tarihinde bir Beyanname yayınlayarak, partiler arası ilişkilerin yeniden tesis edilmesi amacıyla DP Genel Başkanı Celal Bayar ile Başbakan Recep Peker arasında hakemlik rolünü yerine getirmiştir[61].

Cumhurbaşkanı bu şekilde hareket ederek söz konusu ihtilaflarda eşit mesafede durduğunu göstermiş, her iki tarafla görüşerek yaşanan sorunları taraflara iletmiş, tarafları uzlaştırmaya çalışmış, bu çalışmaların konu edildiği ve hakem olarak kendi yaklaşımlarının da yer aldığı Beyannameyi ilan ederek siyasi tansiyonu düşürmeye çalışmıştır[62]. Beyanname kapsamında İnönü, Cumhurbaşkanı'nın huzur ve güvenliği sağlamasının yanında, muhalif yapılara karşı tarafsız olmasının bir zorunluluk olduğunu özellikle vurgulamıştır[63]. Tüm bunlara rağmen İnönü'nün tarafsızlığından bahsetmek imkansızdır.

---

[59] Bülent Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, Der Yayınları, 2. Basım, İstanbul 1995, s.252; Levent Gönenç, "Partili Cumhurbaşkanı, Politika Notu", **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı**. Haziran 2017, s.1.

[60] Ahmet Kerse,**Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul 1973, s.183-184.

[61] Sinan Akşin ve Diğerleri, **Türkiye Tarihi 4. Cilt**, Cem Yayınevi, 9. Basım, İstanbul 2007, s.185.

[62] Sinan Akşin ve Diğerleri, **Türkiye Tarihi 4. Cilt**, s.185-186.

[63] Cezmi Eraslan, "Türkiye'de Çok Partili Siyasi Hayatın Kurulmasında Bir Dönüm Noktası: 12 Temmuz (1947) Beyannamesi", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk**

1.3.3 1961 Anayasası Dönemi

1961 Anayasası kapsamında Cumhurbaşkanı'nın konumu belirlenirken DP döneminin tecrübeleri dikkate alınarak tarafsızlığı sağlayacak önlemler getirilmiştir[64]. 1961 Anayasası ile güçler birliği yerine, parlamenter sisteme elverişli kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenerek yasama ve yürütme önünde yargının bağımsızlığı düzenleme altına alınmış, Cumhurbaşkanlığı makamı sembolik ve tarafsız bir konumda bırakılmıştır[65].

Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı ilk defa 1961 Anayasası ile doğrudan düzenlenmiştir. Anayasa'nın 95. maddesinde düzenlenen*"Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir. Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer."*hükmü uyarınca Cumhurbaşkanı'nın seçimi ve tarafsızlığı düzenleme altına alınmıştır[66].

Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına ilişkin bir diğer hüküm olan 96. maddede ise Cumhurbaşkanı'nın "tarafsızlıktan ayrılmayacağına" ilişkin yemin metni yer almıştır.1961 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı, Anayasanın 98. maddesinde belirtilen sorumsuzluğundan kaynaklanmıştır. Zira parlamenter sistemin doğası Devlet Başkanı'nın yetkisizliğini ve dolayısıyla sorumsuzluğunu gerektirmektedir[67].

Yolu Dergisi, Cilt No (6), S.22, 1988, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/45/798/10200.pdf, (05 Nisan 2019).

[64] Kerse,**Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, s.184-185.

[65] Gözübüyük,**Açıklamalı Türk Anayasaları**, s.84.

[66] Mümtaz Soysal,**Anayasaya Giriş**, İmge Kitabevi, 3. Baskı, Ankara 2011, s.298.

[67] Server Tanilli,**Devlet ve Demokrasi**, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul 2007, s.331.

1.4 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

1.4.1 Genel Olarak

Cumhurbaşkanının tarafsızlığına ilişkin tartışmalar 1982 Anayasası döneminde de devam etmiştir. Cumhurbaşkanı Kenan Evren, 1982 Anayasasının yapım aşamasında Cumhurbaşkanının tarafsızlığı bakımından güçlü yürütmenin gerekli olduğunu, bu şekilde Cumhurbaşkanı'na tanınan geniş yetkiler ile yürütmenin etkin çalışmasının amaçlandığını ifade etmiştir[68].

Cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanınmasının altında yatan gerçek neden 1980 darbesini yapan kadroların siyaset kurumuna duydukları derin güvensizlik olmuştur. Bu itibarla dönemin muktedirleri siyasal sistemin odağına taraflı siyasetçiler yerine tarafsız ve partiler üstü bir konumda görülmek istenen Cumhurbaşkanını yerleştirmişlerdir. Bu şekilde bir yandan oldukça geniş yetkilere sahip olan, diğer yandan da tarafsız ve partiler üstü vasfı bulunan Cumhurbaşkanı modeli tasarlanmıştır[69].

1.4.2 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'nın Tarafsızlığına İlişkin Düzenlemeler

Bu başlık altında 2007 ve 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına ilişkin hükümleri incelenmiştir.

1.4.2.1 Cumhurbaşkanının Varsa Partisi ile Bağının Kesilmesi

1982 Anayasasının 101. maddesinin son fıkrasında yer alan *"Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve TBMM üyeliği sona erer."*hükmü ile Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin politik kimliğini bırakması ve partiler fevkinde kalması, yani tarafsızlığını muhafaza etmesi amaçlanmıştır.

---

[68] Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.93-94.
[69] Gönenç, "Partili Cumhurbaşkanı, Politika Notu", s.2.

1.4.2.2 Cumhurbaşkanının Seçimi

Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'nın seçimine ilişkin hususi düzenlemeler getirmesinin en önemli nedeni, Cumhurbaşkanının partiler üstü kalmasının sağlanmasıdır. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın TBMM tarafından seçilmesinin yanı sıra TBMM dışından da "TBMM üyelerinin en az beşte birinin imzalı" önerisiyle Cumhurbaşkanı seçilmesi imkânı bulunmaktaydı. 1982 Anayasası'nın ilk halinde, Cumhurbaşkanın görev müddeti yedi yıl olarak düzenlenmiş, bir kişinin iki kez seçilmesinin önüne geçilmişti. Söz konusu düzenlemeler ile Cumhurbaşkanı'nın TBMM'deki siyasi çalışmalardan etkilenmemesi ve "siyasi partilerin desteğini almak" gibi bir endişesinin olmaması amaçlanmıştır[70].

Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi onu "yasama organı ve hükümet karşısında siyasi meşruiyet çerçevesinde" güçsüz bir duruma itmiştir. Yasama erki kaynaklı olarak elde edilen dolaylı meşruiyet, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini kullanmasını ihtilaflı duruma getiren bir faktör olmuştur. Zira siyasi meşruiyeti zayıf olan bir Cumhurbaşkanı'nın bu şekilde siyasette belirleyici olma imkânı ortadan kaldırılmış olmaktadır[71].

1.4.2.3 Cumhurbaşkanının Ant İçmesi

Cumhurbaşkanı andı, görevi süresince Anayasa'ya, devletin ve milletin birliği ülküsüne bağlı kalacağına, ayrıca tarafsız kalacağına dair söz vermesi anlamına gelmektedir[72].

1982 Anayasası'nın 103. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın andı *"Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk ilke ve inkılâplarına ve lâik*

---

[70] Ergun Özbudun,**Türk Anayasa Hukuku**, 14. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara 201, s.323.
[71] Bülent Yücel, **Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye**, Adalet Yayınları, Ankara 2009, s.256.
[72] Salih Önder,"**1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanı**", s.67.

Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden yararlanması ülküsünden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma, Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine and içerim." olarak düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın seçildikten sonra göreve başlayabilmesi ant içmesine bağlı kılınmıştır[73].Başka bir anlatımla, Cumhurbaşkanı andı, Cumhurbaşkanı sıfatının doğmuş olması için şart niteliği taşımamakta, Cumhurbaşkanlığı görevinin kendisine tanıdığı yetkileri kullanmasının bir ön koşulu olmaktadır[74].

1.4.2.4 Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu

Parlamenter sistem, Devlet Başkanına verilen görev ve tanınan yetkilerin yoğunluğuna bakılmaksızın, Devlet Başkanın sorumlu tutulmadığı bir sistemdir[75]. Parlamenter sistemin bu niteliğinin uzantısı olarak 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı sebebiyle ilke olarak sorumsuzluğu benimsenmiştir. Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğunun temel gerekçesi TBMM ile hükümet arasında çıkacak uyuşmazlıklarda tarafsızlığın temin edilmesidir[76].

Turhan Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığının esasını teşkil eden siyasi sorumsuzluğunun, "onun siyasal bakımdan sorumlu olan Bakanlar Kurulunun emrindeki idareyi denetlemesi ile bağdaşmadığını", zira bu durumun parlamenter sisteme aykırı olduğunu vurgulamaktadır[77].

Anayasanın 8. maddesine göre Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu yürütme yetkisini beraber kullanmıştır. 1982 Anayasasının 105. Maddesi çerçevesinde

---

[73] Atilla Özer, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No:143, Ankara 1981, s.5.
[74] ÖmerKeskinsoy,**1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu**, Savaş Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013, s.35.
[75] Tanilli,**Devlet ve Demokras**i, s.325.
[76] Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.485.
[77] Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.121.

Cumhurbaşkanı'nın siyasal sorumluluğu, "resen icra edeceği işler nedeniyle sorumluluğu ve vatana ihanet suçu" nedeniyle sorumluluğuna ilişkin hükümler düzenlenmiştir[78].Aynı maddenin birinci fıkrasında belirtilen *"Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili Bakan'ın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur."*hükmü uyarınca yürütmece yapılan işlemlerden kaynaklanan sorumluluk Bakanlar Kurulu'na ait olup, Cumhurbaşkanı sorumsuzluğunun neticesi olarak yetkilerini Başbakan ve Bakanlarla ortak imza ile kullanmıştır. Ayrıca, aynı maddenin ikinci fıkrasına göre, "Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemlerden dolayı da kendisine herhangi bir sorumluluk" yüklenememiş ve bu işlemlere karşı herhangi bir yargı merciine başvurulamamıştır. Bu itibarla Cumhurbaşkanı Devlet Başkanı vasfından doğan işlemleri tek başına yapabilmiş, Devlet Başkanlığı sıfatından kaynaklanmayan yetkileri ise Başbakan veya Bakanlarla paylaşmıştır[79].

Siyasi sorumluluk kavramının, meclisin güvenini yitirmesi sonucunda "Bakanlar Kurulu'nun düşmesi veya çekilmek zorunda kalması" anlamına geldiği dikkate alındığında Cumhurbaşkanı açısından siyasi sorumsuzluk kendi süresi içinde TBMM veya başka hiçbir organının Cumhurbaşkanını bu görevden indirememesi anlamına gelmektedir. Bu itibarla Cumhurbaşkanının seçim dönemi içinde görevden alınması mümkün olmamıştır[80].

Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğun bir diğer neticesi de, Cumhurbaşkanının siyasal tartışmaların dışına çıkarılması ve tüm siyasi partilere aynı mesafede kalarak, hakem konumuna getirilmiş olmasıdır. Dahası sorumsuzluk, Cumhurbaşkanına "devletin diğer organlarına karşı da tarafsız hakem rolü" vermiş, bu şekilde yürütme erkinin sürekliliği sağlanmıştır[81].

---

[78] Keskinsoy,**1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu**, s.81.
[79] Özbudun,**Türk Anayasa Hukuku**, s.330.
[80] Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk AnayasaHukuku**, 2. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001, s.305.
[81] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk AnayasaHukuku**, s.307.

1.4.3 1982-2007 Arası Dönemde Cumhurbaşkanlarının Tarafsızlığı

1982 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde, Danışma Meclisindeki tartışmalarda; milli bir dayanak ve güvene yeterince sahip olması bakımından Cumhurbaşkanının tarafsız olması gerektiği, TBMM tarafından seçilmesi durumunda bağlı olduğu siyasi partisinden istifa etse dahi Cumhurbaşkanı'nın gerçek tarafsızlığı sağlayamayacağı, ayrıca tek başına iktidarın söz konusu olmadığı durumlarda partiler arası uzlaşma gerekliliği ve bunun için bazı tavizlerin verilmesi durumunda Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin manevî otoritesinin azalacağı ve bu durumun tarafsızlığına gölge düşüreceği, bu itibarla Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin bu kaygıları giderebileceği belirtilmiştir[82].

1982 Anayasası çerçevesinde 1982 yılında Cumhurbaşkanı seçilen Kenan Evren'in görev süresinin dolmasını müteakip, Anavatan Partisi (ANAP) Genel Başkanı Turgut Özal 1989 yılında Cumhurbaşkanlığına aday olmuş, ancak o dönemde kendisinin tarafsız olamayacağı ileri sürülmüştür[83]. Turgut Özal'ın 1989 senesinde Cumhurbaşkanı seçilmesi ile birlikte tarafsızlık tartışmaları yeniden alevlenmiş, seçilmesini müteakip "*Türkiye'nin tam demokrasiye geçtiği dönemde bir parti başkanlığından geldim. Alışılmış birçok şey var. Ben o şablonlara uymuyorum.*" demek suretiyle Cumhurbaşkanı'nın siyaset üstü bir yerde olması yönündeki kuralın dışına çıkacağının sinyallerini vermiştir. Bununla birlikte Anayasadaki bazı kalıplara bağlı olmayacağını, sivil bir Cumhurbaşkanı olarak siyasetin içinde olacağını belirtmesine rağmen tarafsız olacağını özellikle vurgulamıştır[84].

Ancak Özal uygulamada, görev süresince eski partisiyle ilişkisini devam ettirmiş, örneğin "ANAP genel başkanı Yıldırım Akbulut'u Başbakan olarak

---

[82] Danışma Meclisi Tutanağı B.141, 02.09.1982, O.2, s.376. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM__/d02/c009/dm__02009141.pdf, (05 Nisan 2019).

[83] Süleyman Aşık, "Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi Sürecinde ve Sonrasında Yaşanan Bazı Gelişmeler", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**. Cilt No. (17/34), 2017, s.456.

[84] Aşık, "Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi Sürecinde ve Sonrasında Yaşanan Bazı Gelişmeler", s.453-454.

görevlendirmiş, daha sonra Akbulut'u ANAP Genel Başkanı ve Başbakan olarak düşünmediğini ifade etmiş, 1991 yılında ANAP'ın kongresine katılarak Namık Kemal Zeybek'e Mesut Yılmaz'ı desteklemesi yönünde" yönlendirmelerde bulunmuştur[85].

Doğru Yol Partisi (DYP) Genel Başkanı Süleyman Demirel, Özal'ın bu hareketlerinin suç teşkil ettiğini belirterek, ANAP'ın fiili başkanı gibi davrandığını, muhalefet partilerini dışladığını, bu nedenle tarafsızlığını kaybeden Özal'ın Çankaya'dan indirilmesi gerektiğini iddia etmiştir[86].

Özal'ın vefatından sonra Cumhurbaşkanı seçilen Demirel'in döneminde de Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına ilişkin tartışmalar devam etmiştir. Demirel, 28 Şubat 1997 krizinde hakemlik rolü oynamış, iktidar ile askerler arasında uzlaştırıcı ve ihtilafları çözücü bir konumda bulunmuştur. Ayrıca eski partisi ile ilişkilerinde Özal'a nazaran daha mesafeli durmuş, Özal gibi seçim öncesinde eski partisi lehine propaganda yapmamıştır[87]. Bu görüşe rağmen Demirel'in partisi lehine propaganda yapmasa dahi kriz döneminde asker ile iktidar arasında yaşanan sorununda askerin yanında olduğu, yani bir anlamda taraf olduğu ortadadır.

Nitekim Demirel görevini sonraki Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'e devri sırasında*"Atatürk'ün mekânında yedi yıldır tuttuğu demokratik Cumhuriyet nöbeti sırasında Çankaya'nın halkın evi olduğunu, kapıların toplumun tüm kesimlerine açık tutulduğunu, anayasanın verdiği bütün görevleri yerine getirdiğini ve yetkileri kullandığını, bunu yaparken kesin bir tarafsızlık içinde hareket ettiğini, Anayasa'dan, demokratik ve laik Cumhuriyetten yana taraf olduğunu*" belirtmiştir[88]. Buna rağmen toplumdaki algının bunun tam tersi yönde olduğu bilinen bir gerçektir.

---

[85] Uğur Güzel, **Özalcılık**, Emre Yayınları, İstanbul 2008, s.354.

[86] Bertil Emrah Orer, **Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler,** Türkiye Barolar Birliği Yayınları 77, 2005, s.33-35.

[87] Cumhurbaşkanlığı, **Cumhurbaşkanlığı Tarihi 1923-2005**, Ajans Türk Basım A.Ş, Ankara 2005, s.267; Gönenç, "Partili Cumhurbaşkanı, Politika Notu", s.2.

[88] Cumhuriyet Gazetesi, 17 Haziran 2015.

10. Cumhurbaşkanı olarak seçilen Sezer döneminde; "kararnameleri imzalamama, kanunları bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderme, Devlet Denetleme Kurulu'nu faal hale getirme" gibi uygulamalarının yanı sıra yaptığı atamalar nedeniyle hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında uyuşmazlıklar yaşanmış, söz konusu uyuşmazlıklar kamuoyunda "taraf tutma" şeklinde değerlendirilmiştir[89]. Sezer, herhangi bir parti ile doğrudan veya resmi bir ilişki kurmamış olmasına rağmen Cumhurbaşkanlığı yetkilerini son sınırına kadar kullanmış ve taraf olduğunu göstermiştir[90].

2007 yılında 11. Cumhurbaşkanı olarak seçilen Abdullah Gül'ün kurucuları arasında yer aldığı Ak Parti'ye yakınlığı ve Ak Parti'nin çoğunlukta olduğu TBMM tarafından kabul edilen hemen hemen bütün yasaları iade etmeksizin Resmi Gazete'de yayımlaması, Gül'ün tarafsızlığını sorgulanır hale getirmiştir[91].

1.4.4 2007 Anayasa Değişikliği ile 2017 Anayasa Değişikliği Arası Dönemde Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı

11. Cumhurbaşkanının seçim sürecinde yaşanan o ana kadar dile getirilmemiş bir formülden kaynaklanan sorunlar neticesinde 2007 yılında Anayasa değişiklikleri yapılmış, bu kapsamda Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesine yönelik düzenleme referandumda kabul edilmiştir. Söz konusu değişiklik kapsamında 10 Ağustos 2014 tarihinde Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmıştır.

Devletin başındaki kişinin; aristokrasiye benzer bir yöntemle seçilmişler/aristokratlar arasından seçilmesi ya da bu seçimi aristokrat/seçilmişlerin yapmasındansa doğrudan halk tarafından seçilmesinin daha demokratik olduğu genel kanıdır.

10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi öncesinde, Cumhurbaşkanının seçim ve propaganda sürecinde siyasi partilerin desteğini

---

[89] Murat Sevinç, "Güncel Gelişmelerin Işığında 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. 2002, Cilt No (57), Sayı: 2, s.111.
[90] Gönenç, "Partili Cumhurbaşkanı, Politika Notu", s.2.
[91] Gönenç, "Partili Cumhurbaşkanı, Politika Notu", s.2.

sağlamak zorunda kalacağı gibi gerekçelerle halk tarafından seçimin Cumhurbaşkanının tarafsızlığına halel getirebileceği iddia edilmiştir.[92].

Söz konusu seçim sonucunda halk Recep Tayyip Erdoğan'ı 12. Cumhurbaşkanı olarak seçmiştir. Söz konusu seçimin kesin sonuçları 15 Ağustos 2014 tarihinde ilan edilmiş, ancak bu yöndeki tutanak TBMM Başkanlığı'na 28 Ağustos 2014 tarihinde teslim edildiği için Cumhurbaşkanlığı sıfatı bu tarihte kazanılmıştır.

Burada belirtmek gerekir ki, Cumhurbaşkanı'nı halkın seçmesi ve meşruiyetini halktan alması nedeniyle yetkilerini sonuna kadar kullanması onu parlamenter sistemde sorumsuz olmaktan çıkarmıştır. Başka bir deyişle, 2007 Anayasa değişikliğinden önce siyasi sorumsuzluğu bulunan Cumhurbaşkanının, 2014 yılında gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi sonrasında halka karşı sorumluluğu söz konusu olmuştur. Bu çelişkilerin yaşanması, parlamenter sistemin uygulandığı rejimlerde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin sistemin mantığına ve işleyişine ters olmasından kaynaklanmıştır. Zira halk tarafından seçilerek dolaysız bir temsil meşruiyetini haiz olan bir Cumhurbaşkanını parlamenter sistem içerisindeki teorik yerinde tutmak ve sistemin iktiza ettiği tarafsız hakem rolüne sokmak imkânsız hale gelmiştir[93].

Ortaya çıkan bu fiili durum muhalefetin Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olmadığı yönündeki sert tepkilerine neden olmuşsa da Erdoğan, Anayasanın kendisine tanıdığı hakları kullandığını belirterek bu sorunun halli için hükümet sistemi değişikliğine gidilmesini önermiştir. Muhalefet söz konusu öneriye başta olumlu yanıt vermemiş, ancak Devlet Bahçeli, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığa aykırı hareket tarzının fiili bir hal oluşturduğunu, fiili hal ile hukuki düzenlemeler arasında bir çelişkinin söz konusu olduğunu, bu çelişkinin halkın hakemliğine başvurulmak suretiyle

[92] Şeref İba, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s.223.
[93] Mustafa Erdoğan,**Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin Yayınları, Ankara 2002, s.266.

giderilmesi gerektiğini belirtmiş, Ak Parti'den hükümet sistemi değişikliği teklifinin TBMM'ye getirilmesini istemiştir[94].

Bunun üzerine, Ak Parti tarafından hazırlanan Anayasa Değişikliği Teklifi kapsamında, 1982 Anayasası'nın 101. maddesinde düzenlenen "*Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir."* hükmünün kaldırılması teklif edilmiş, söz konusu teklif gerek Anayasa Komisyonu gerekse de TBMM görüşmelerinde yoğun tartışmalara neden olmuş, partili Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olamayacağı üzerinde özellikle durulmuştur[95].

2017 Anayasa değişikliğinin kabul edilmesiyle birlikte Cumhurbaşkanının partili olmasındaki engel ortadan kalkmıştır.

1.5 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNDE PARTİLİ CUMHURBAŞKANI

1.5.1 Genel Olarak

2007 Anayasa değişikliğinden sonra Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi sonucu 12. Cumhurbaşkanı'nın hareket tarzının fiili bir durum oluşturması ve bu fiili durum ile hukuki düzenlemeler arasında çelişkinin ortaya çıkması nedeniyle 2017 Anayasa Değişikliği kapsamında 101. maddenin başlığı olan "Tarafsızlığı ve Nitelikleri" ibaresi ile *"Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişiği kesilir ve TBMM üyeliği sona erer."* hükmü ilga edilmiştir. Söz konusu değişiklik neticesinde ortaya çıkan partili Cumhurbaşkanı kavramı, Cumhurbaşkanı'nın bir siyasi partinin başkanı veya üyesi olması anlamına gelmektedir[96].

---

[94] Coşkun,"16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", s.6.

[95] TBMM Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi, 8. Toplantı, Dönem 26, Cilt: 1, Yasama Yılı 2, 28.12. 2016, T:8, O: 1, s.11-12.

[96] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.782-783; Hasan Tahsin Fendoğlu,**Türkiye'de Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, Ankara2015, s.234.

Söz konusu değişikliğin gerekçesi kapsamında*"Cumhurbaşkanının herhangi bir partiyle ilişkisinin olması, onun görevini yerine getirirken taraflı olacağı anlamına gelmemektedir. Esasen demokratik hukuk devletlerinde kamu adına görev yapan seçilmiş veya atanmış tüm yöneticiler görevlerini kamu hizmetinin gerektirdiği tarafsızlık ilkesine uygun olarak yerine getirmekle yükümlüdürler.*" denmek suretiyle söz değişiklik savunulmuştur[97].

Ak Parti tarafından hazırlanan "Cumhurbaşkanlığı Sistemi Bilgilendirme Kitapçığı"nda *"siyasetin daha samimi ve reel bir zemine kavuşacağı, parti kurulları aracılığıyla Cumhurbaşkanı'nın halkla iletişimini ve ortak akıl ile politika oluşturmasını sağlayacağı, partili olmasının seçildikten sonra bütün milletin Başbakanı ya da bakanı olması gibi Cumhurbaşkanı olmasına da engel teşkil etmediği"* ifadelerine yer verilmiştir [98].

2017 Anayasa değişikliğinin kabulüyle birlikte partili Cumhurbaşkanı düzenlemesi 16 Nisan 2017 tarihi itibariyle hemen yürürlüğe girmiş, "TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı yapıldığı 24 Haziran 2018 tarihli seçim sonrası hukuki olarak Cumhurbaşkanlığı Sistemine" geçilmiştir[99].

1.5.2 Partili Cumhurbaşkanlığının Parlamenter Sistemle ve Başkanlık Sistemiyle Uyumu

Parsak, partili Cumhurbaşkanlığını *"parlamenter sistem içerisinde Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlık ve bağımsızlığı kaldırılarak siyasî yetkilerinin artırılması, bir siyasî partiye üye olabilmesi ve hatta bir siyasî partinin Genel Başkanı olabilmesinin önünün açılması"* şeklinde tanımlamıştır[100].

Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, parlamenter sistem açısından, Cumhurbaşkanının meclis veya halk tarafından seçilmesi durumuna bakılmaksızın,

---

[97] Barolar Birliği, http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/pdf/anayasadegisikligikanunteklifi.pdf, (05 Nisan 2019).
[98] Ak Parti, http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf, (05 Nisan 2019).
[99] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.782-783.
[100] MehmetParsak, "Parlamenter/Başkanlık/Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi",**TASAV Makale No: 1**, Kasım 2012, s.2.

sistemin işlerliği için Cumhurbaşkanının tarafsız ve hakem rolünde bulunması gerektiğinden partili Cumhurbaşkanının parlamenter sisteme uyarlanması mümkün gözükmemektedir.

Başkanlık sisteminde ise Başkanın da partili olduğu dikkate alındığında partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin başkanlık sistemine yakın olduğu düşünülebilmektedir. Bununla birlikte, ABD'de Başkan kendi partisinin başkanı olamamakta, yalnızca kendi partisinde başkan adayı olabilmektedir, zira ABD'de ülkemizdeki gibi bir parti örgütü veya parti genel başkanlığı yapılanması bulunmamaktadır. ABD'de siyasi partiler serbest ve disiplinsiz nitelik taşıdığından bireyle parti arasında yalnızca aday belirleme sürecine ilişkin bir ilişki bulunmaktadır. Söz konusu sürecin haricinde parti üyelerinin parti politikalarının belirlenmesinde herhangi bir katkısı bulunmamakta, bu kişilerin parti disiplinine uymak şeklinde bir sorumluluğu da bulunmamaktadır[101].

Buna rağmen ABD'de Cumhuriyetçiler ve Demokratların ayrı siyasi görüş, kültür ve anlayışta olmalarından kaynaklı genel olarak siyasi olaylara yaklaşımları ve refleksleri de farklıdır. Zira Başkanın parti kimliğine göre gösterilen yaklaşım bunu doğrulamaktadır. Ayrıca ülkemizde de parti üyeliği ve parti üyeliğinden ayrılma sıkı bir disipline bağlı değildir. Yine kimi zaman partiler üye sayılarının çok altında oy alabilmektedirler. Yani ülkemizdeki parti anlayışı fanatizm boyutunda değildir ancak ABD'deki parti anlayıştan daha sıkı bir disiplinin söz konusu olduğu açıktır. Kanaatimizce gerek parlamenter sistemin gerekse de başkanlık sisteminin, kendine özgü bir yapısı olan partili Cumhurbaşkanlığı sistemiyle ayrıştığı ve ortak olduğu noktalar bulunmaktadır. Bu nedenle de sistem kendine özgü olarak tanımlanmıştır.

1.5.3 Partili Cumhurbaşkanlığı ve Siyasi Sorumluluk İlişkisi

Cumhurbaşkanının tarafsızlığının doğrudan Anayasa'dan kaldırılmasına ilişkin düzenlemenin yanı sıra, Cumhurbaşkanının milli güvenliğin sağlanmasından

[101] Parsak, "Parlamenter/Başkanlık/Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi", s.483.

ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından TBMM'ye karşı sorumlu kılınmış olmasına ve TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı zamanda yapılmasına ilişkin düzenlemeler, Cumhurbaşkanının artık siyasi sorumluluğunun bulunduğunu göstermiş olmaktadır.

Gözler, TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçiminin aynı anda yapılmasının sebebi olarak yasama ve yürütme organlarının aynı siyasi partiden olmasının sağlanması olduğunu belirtmektedir[102].

Ancak açıktır ki, farklı sandıklarda, farklı pusulalarla gizli oyla yapılan bir seçim; aynı doğrultuda oy verilmesi dayatmasının olamayacağının kanıtıdır. Zira belediye başkanlığı seçimi ile belediye meclis üyeliği seçimi de aynı anda yapılmaktadır. Bunun farklı dönemlerde yapılması teklif edilmemektedir. Ayrıca birçok bölgede belediye başkanlığını farklı bir parti alırken meclis üyeliği çoğunluğu farklı bir partide olabilmektedir. Bunun tam tersi örnekleri de mevcuttur. Seçmenin sandığa giderken kabinde özgür iradesi ile oy kullanmasına herhangi bir engel söz konusu değildir. Seçmenin bugün yaptığı seçimi yarın değiştirmesini gerektirecek bir neden olmalıdır. Ayrıca seçim dönemlerinde yapılan masrafı ve her seçim döneminin halk üzerindeki olumsuz etkisini azaltmak amacıyla da her iki seçimin bir arada yapılmasının daha doğru olacağı değerlendirilmektedir.

1.5.4 Partili Cumhurbaşkanlığına İlişkin Genel Değerlendirmesi

Partili Cumhurbaşkanlığını savunan görüşler, hangi hükümet sisteminde olunduğuna bakılmaksızın Cumhurbaşkanlarının seçilirken zaten bir siyasi partiyle bağlantılı olduğunu belirtmektedir. Gerçekte, seçilmek için bir siyasi partinin desteğine ihtiyacı olacağı gerçeği dikkate alındığında halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın adaylık sürecinde partili olması normal karşılanmaktadır[103].

Nitekim *Özbudun* da *"Cumhurbaşkanının görevlerini yerine getirirken tarafsız davranması, arzu edilir bir husus olmakla birlikte, tarafsızlık, her şeyden*

---

[102] Gözler, "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa"
[103] Fendoğlu,**Türkiye'de Başkanlık Sistemi**, s.235.

önce bir kişilik ve davranış sorunudur. Hayatını bir siyasi dâvaya adamış kişilerin, Çankaya'ya çıktıkları anda bütün siyasi geçmişlerini ve değerlerini unutmaları mümkün olmadığı gibi, hayatlarında hiçbir siyasi parti ile organik ilişkisi olmamış kişilerin bu makamda tarafsız davranacaklarının da hiçbir garantisi yoktur." demek suretiyle bu yaklaşımı seslendirmiştir[104].

Kanaatimizce, partili Cumhurbaşkanlığı devlet- millet kucaklaşmasının en somut tezahürü olmuştur. Nitekim partili Cumhurbaşkanlığı sayesinde, siyaset daha yakın ilişkilerin kurulabildiği gerçek bir altyapıya kavuşmuş, parti aracılığıyla Cumhurbaşkanı'nın milletle iletişimi ve ortak yaklaşımlarla siyaset oluşturması sağlanmıştır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanı'nın partili olmasının seçilmesini müteakip bütün halkın Başbakanı ya da bakanı olması gibi Cumhurbaşkanı olmasına da mani olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca, demokratik hukuk devletlerinde kamu adına görev yapan atanmış veya seçilmiş tüm yöneticilerin görevlerini kamu hizmetinin gerektirdiği tarafsızlık ilkesine uygun olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu dikkate alındığında Cumhurbaşkanı'nın herhangi bir partiyle irtibatının olması onun görevini ifa ederken taraflı olacağı manasına gelmemektedir. Yine cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin daha demokratik olduğu, halkın bu vesile ile yönetime daha fazla katkı sunabileceği ortadadır. Seçim, propaganda süreci, teşkilatlı bir çalışma olmadan, vaatler; mahalle mahalle, köy köy, sokak sokak anlatılmadan, ev ev gezilmeden seçim kazanmak mümkün değildir. Şimdi böyle bir çalışma sonrasında Cumhurbaşkanının kendisi için çalışma yürüten, propaganda yapan seçmenine; seçildikten sonra yokmuş gibi davranması beklenemez. Bu her şeyden önce ahde vefa kuralına aykırı olacaktır.

Sonuç olarak belirtmek gerekir ki, Cumhurbaşkanı'nın herhangi bir siyasi partiyle irtibatının olmasının onun görevini ifa ederken taraflı olacağı manasına gelmediği, bu itibarla partili Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik muhalif görüşlerin yüzeysel bir bakışın ürünü olduğu mütalaa edilmektedir.

---

[104] Ergun Özbudun, "Cumhurbaşkanının Parti Üyeliği", Star Gazetesi, Açık Görüş, 18 Haziran 2012. http://www.star.com.tr/acik-gorus/Cumhurbaskaninin-parti-uyeligi-haber-611832, (05 Nisan 2019).

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN GENEL ÇERÇEVESİ

2.1 TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin tam uygulanamaması ve siyasal istikrarın sağlanamaması gibi nedenlerle ülkemizde parlamenter sistem başarıyla uygulanamamıştır. Söz konusu sistemde yaşanan aksaklıklar sistem bazında yeni arayışlara kapı aralamıştır. Türkiye'nin parlamenter sistem analizi bakımından yönetim sistemleri bakımından farklılık arz eden süreçlerin incelenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

2.1.1 Tek Parti Dönemi (1923-1950)

Yönetim sistemi bakımından Türkiye'de tek parti döneminde devlet sistemi biçimi parlamenter sistem olmasına rağmen, cumhurbaşkanının güçlü, hükümetin ise zayıf olduğu bir çeşit süper yarı başkanlık modeli uygulanmıştır. Bahse konu dönemde devlet rakip güç odaklarına ve diğer toplumsal kitlelere kapalı hale getirilmiştir. Üzerlerine vazife olmadığı halde askeri memurlar devleti diğer toplumsal gruplardan koruma ve kollama gibi bir duruma girmiştir. Atatürk'ün on beş yıllık cumhurbaşkanlığı döneminde toplam dokuz hükümet görev yapmış, hükümetlerin ortalama ömrü yaklaşık iki yıl olmuştur. İsmet İnönü'nün on iki yılı geçen cumhurbaşkanlığı döneminde toplam on hükümet görev yapmış, bu hükümetlerin ortalama ömrü bir yıl kadar olmuştur. Yani yirmi yedi yılda on dokuz hükümet kurulmuştur.1950 yılına dek süren bu dönemde hürriyetler alanı ve siyaset kurumu tamamen kapalı devre çalışmıştır. Bu dönemde iktidar olan CHP'nin dışında

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (1924) ve Serbest Cumhuriyet Fırkası (1930) gibi siyasi partiler kurulmuş olsa da çok partili siyasal sisteme geçiş denemeleri başarılı olamamıştır[105].

Özetle belirtmek gerekirse, 1924 Anayasası meclis hâkimiyetini öngören bir parlamenter sistem gibi görünmesine rağmen 1924-1950 yılları arasında fiili olarak tek parti yönetimi yaşanmış ancak rekabet ortamı olmamasına rağmen aynı parti içinden kurulan hükümetlerin bile süresi oldukça kısa olmuştur.

2.1.2 Çok Partili Dönem

Türkiye'nin hakiki anlamda demokrasi rejimine geçişi ilk kez serbest ve açık seçimlerin gerçekleştirildiği 1950 yılında çok partili hayata adım atılmasıyla söz konusu olmuştur. Çok partili döneme geçiş ile beraber 1950, 1954 ve 1957 yıllarında yapılan genel seçimler neticesinde Demokrat Parti'nin seçimleri kazanması ile siyasette istikrar sağlanmıştır. Bununla birlikte devleti kontrol eden askeri bürokrasi, Milli Birlik Komitesi liderliğinde 1960 askeri darbesi ile demokrasiyi ortadan kaldırmıştır. 27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi ile oluşturulan siyasi ortam çerçevesinde hazırlanan 1961 Anayasası parlamenter sistemi devam ettirmiş olmasına rağmen yürütme erkini yasama ve yargı karşısında zayıf hale getirmiş, yasama ve yargı için "yetki" kavramı kullanılırken, yürütme için "görev" kavramının kullanılması tercih edilmiştir. 10 Ekim 1965 yılında yapılan seçimler siyasi istikrarın tekrar sağlanmasına zemin oluştursa da, 12 Mart 1971'de verilen askeri muhtıra, Cumhuriyet tarihinin en istikrarsız dönemine kapı aralamıştır. Söz konusu döneminde dokuz buçuk yılda on bir hükümet kurulmuş, şiddet olayları artmış, ekonomi sürekli krizlere girmiş ve her on ayda bir kurulan hükümetler istikrarı sağlayamadığı için bu dönem 12 Eylül Askeri Darbesine kadar sürmüştür. 1960–1980 yılları arasında yapılan genel seçimlerin çoğunda hiçbir parti hükümet kurabilecek çoğunluğu elde edemediği için bu dönemde meclis sağlıklı çalışamamış, kurulan koalisyon hükümetleri uzun ömürlü olmamış hatta meclis kendi başkanını

[105] Cemil Koçak,**Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası**, İletişim Yayınları,İstanbul 2006, s.26.

bile seçememiştir. Bu itibarla kazananı olmayan seçimler, ülkenin kayıp yılları olarak ciddi sıkıntıları beraberinde getirmiştir[106].

2.1.3 Koalisyon Dönemleri

Parlamenter rejime yöneltilebilecek en önemli eleştiri çok partili sistemlerde ciddi siyasal istikrarsızlığa neden olduğudur. Ülkemizde çok partili sistem ve bölünmüşlük nedeniyle koalisyon hükümetleri ortaya çıkmış, bu hükümetler güçsüz ve istikrarsız olmuştur[107].

Ülkemizde 1980 darbesine dek 19 yılda 18 hükümet kurulmuş ve 1983 yılına kadar Türkiye 3 yıl darbe hükümetiyle idare edilmiştir. 1983 yılı Turgut Özal'ın ilk ANAP hükümeti çok partili tarihin ikinci '4 yıllık' hükümeti olmuştur. Özal'ın ikinci ANAP hükümeti 2 yıl, Yıldırım Akbulut'a devrettiği hükümet 2,5 yıl, Mesut Yılmaz hükümeti ise 5 ay devam etmiştir. 1991'de TBMM'ye 5 parti girmiş, 3 yıl geçmeden parti sayısı ikiye katlanmış, 10 parti oluşmuştur. Bu arada 6 adet de hülle partisi kurulmuştur[108].

1991 yılında 'Demirel koalisyonları' dönemi başlamış ve DYP-SHP koalisyonu uzun sayılabilecek bir süre 2,5 yıl sürmüştür.1996'da Necmettin Erbakan başbakanlığında RP-DYP hükümeti kurulmuş olsa da, 8 ay sonra 28 Şubat 1997'de bu kez post modern darbe gelmiştir. 28 Şubat askeri muhtırasının ardından Başbakan Necmettin Erbakan istifa etmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde Cumhurbaşkanlığı makamındaki Süleyman Demirel dört yıllık görevi boyunca üç hükümet onayladığını söyleyerek parlamenter sistemin terk edilmesi gerektiğini dile getirmiştir. Bu düşüncesi üzerine çok eleştirilen Demirel, destekçi bulamamıştır[109]. Sonraki 2 yılda da Mesut Yılmaz ve Bülent Ecevit arasında el değiştiren 2 hükümet tesis edilmiştir. 1999 tarihinde kurulan DSP-MHP-ANAP'tan müteşekkil son Ecevit hükümeti 3,5 yıl

---

[106] Ergun Özbudun,**Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, 1.Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 1993, s.177.

[107] Mehmet Turhan, **Anayasal Devlet**, Naturel Yayıncılık, Ankara 2005,s.62.

[108] Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sistemi, http://hasantahsinfendoglu.net/detail.php?id=223&ustkat=makaleler, Erişim Tarihi: 13.07.2019.

[109] Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s.161-163.

sürse de, yaşanan çekişmeler ve siyasi sorunlar sebebiyle ülke tarihinin en ağır ekonomik krizine girmiştir[110].

Başka bir deyişle Turgut Özal'ın ilk 4 yılından sonra 2002 tarihine kadar 15 yılda 12 hükümet kurulmuş, hükümetlerin ortalama süresi 1 yıl 3 ay olmuştur. Söz konusu seçim ve hükümet modeli ile ortaya çıkan sonuçlar incelendiğinde siyasi istikrarın sağlanmasının, etkin, verimli ve doğru kararların alınmasının imkânsız olduğu görülmektedir.

2.2 TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİNE İLİŞKİN YAPILAN TARTIŞMALAR

Başkanlık sistemi Türkiye'de uzun bir süre tartışılmıştır. Bununla birlikte, söz konusu süreçte sistemle ilgili tartışmaların genellikle doğru bir şekilde yapılmadığı, konunun yapısal olarak incelenmediği, sadece konjonktürel olarak gündeme geldiği görülmektedir. Siyasi kriz dönemlerinde başkanlık sistemine ilişkin tartışmalar artmış, daha sonra ise gündemden kalkmıştır. Bu sonuç başkanlık sistemine ilişkin tartışmaların sığ ve kısa vadeli yapıldığını ispat etmektedir.

1909 Anayasa değişikliği itibariyle, bazı dönemler hariç Türkiye'de sürekli parlamenter sistem tatbik edilmiştir. Söz konusu uzun süreli uygulamalar nedeniyle Türkiye'de parlamenter sistemin yerleşmiş olduğu söylense de, 1980'li yıllardan sonra Türkiye için uygun devlet sistemi modeli olarak yarı-başkanlık ve başkanlık sistemi tartışmaya başlanmıştır.

Türkiye'de başkanlık ve yarı başkanlığa geçiş konusu ilk defa Mart 1980'de Tercüman gazetesi tarafından düzenlenen Anayasa seminerinde ve Yeni Forum dergisinin teklif ettiği Anayasa Projesinde tartışılmış, 1980'li yılların ikinci yarısında tekrar ülke gündemine başbakan Turgut Özal'ın, Cumhurbaşkanının seçimi ve görev

[110] Fendoğlu, **Türkiye'de Başkanlık Sistemi**, s.102.

süresine ilişkin yaptığı açıklamalar kapsamında girmiştir. Özal cumhurbaşkanının en fazla iki dönem için seçilmesini ve meclisin erken seçim kararı vermesi durumunda cumhurbaşkanının da yeni seçime tabi olmasını önermiştir. Özal'ın gerçek hedefi Amerikan tipi başkanlık sistemi olsa da, yarı başkanlık sistemi yönündeki açıklamaları asıl hedefe yönelik ilk adım niteliği taşımıştır. Bununla birlikte Özal'ın sistem değişikliği ile ilgili tekliflerine diğer parti liderlerinden destek gelmemiştir. Özal'dan sonra başkanlık sistemi tekrar Süleyman Demirel tarafından gündeme getirilse de güncel siyasette pek fazla yankı bulmamıştır[111].

2000'li yıllara gelindiğinde devlet sistemi tartışmaları bu defa AK Parti lideri ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından gündeme getirilmiştir. Devlet sistemi tartışmaları bu kez daha da ayrıntılı bir şekilde medyada ve toplumun geniş kesimlerinde tartışılarak gündemde kalmıştır[112].

Türkiye'de sistem tartışmalarının esasını siyasi tıkanıklıklar teşkil etmektedir. Söz konusu tıkanıklıkların nedenleri beş başlıkta toplanmaktadır. Türkiye'de seçimlere katılma oranı yüksek olsa da demokratik katılım eksikliği, seçme hakkı genel olarak kullanılmasına rağmen sonrasında seçilenlerin denetlenememesi, sivil toplum örgütlenmesi konusundaki eksiklikler, siyasi partilerin oligarşik yapılarının değişime kapalı olması ve ekonomik yapıdaki sıkıntılar sistem arayışlarına neden olmuştur. Öte yandan ülkemizde tatbik edilen parlamenter sistemden kaynaklanan sorunlarda parlamenter sistemde çift başlı yürütmeden kaynaklanan birçok sorun olduğu gibi parlamenter rejimin bazı yönleri de hükümet istikrarsızlığına yol açmıştır. Zira bölünmüş partili sistemin ve koalisyon hükümetlerinin olduğu

---

[111] Bertil E. Oder, "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler, Başkanlık Sistemi", **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, (77), ss.31-69, Ankara 2005.

[112] MuratAktaş, **Türkiye'de Hükümet Krizleri ve Sistem Arayışları**, M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (263-296),Liberte Yayınları, Ankara 2015, s.278.

parlamenter sistemde hükümet kuramama riski ve siyasi istikrarsızlık yaşanması ihtimali her zaman mümkün olmuştur[113].

Bu itibarla gelişmekte olan ülkelerin parlamentarizmle iyi yönetilemediği görülmüş, Türkiye'de bir tür başkanlık sistemi uygulandığı dönemlerde hamle yapabildiği dikkate alındığında başkanlık sistemi benzeri bir sistemin ülke şartlarına uygun olacağı kanaati ağırlık kazanmıştır.

2.3 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİ TEŞKİL EDEN ANAYASAL DEĞİŞİKLİKLER

21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun (Değişiklik Kanunu) 16 Nisan 2017 tarihli halkoylaması neticesinde kabul edilmesiyle birlikte yeni anayasal düzen teşkil edilmiştir. Bu düzenin temel niteliklerinin daha iyi anlaşılması bakımından öncelikle anayasal değişikliklerin incelenmesi gerekmektedir.

2.3.1 Milletvekili Sayısının Artırılması ve Milletvekili Seçilme Yaşının Düşürülmesi

Değişiklik Kanunu'nun 2. maddesi ile Anayasa'nın 75. maddesi kapsamında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'nin milletvekili sayısı 550'den 600'a yükseltilmiştir. Söz konusu Kanun'un 3. maddesi ile Anayasa'nın 76. maddesi kapsamında "milletvekili seçilme yaşı" 18'e düşürülmüş, ayrıca, milletvekili adayı olmak bakımından gerekli olan askerlik yapmış olma koşulu yerine askerlikle ilişiği olmama koşulu düzenlenmiştir[114].

---

[113] Yunus Ayten, **Türkiye'nin Siyasi Sistem Arayışı Üzerine Başkanlık Sistemi, ABD - Türkiye Kıyaslaması Ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi,**Bahçeşehir Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2018, s.61.

[114] Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku,** Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Bursa 2018, s.182; Ferhat Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**,2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara Şubat 2019, s.136-138; Mustafa Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**,

2.3.2 Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının Seçim Döneminin Değiştirilmesi

2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile milletvekilliği süresi beş yıldan dört yıla indirilmişti. Değişiklik Kanunu'nun 4. maddesi ile Anayasa'nın 77. maddesi kapsamında söz konusu süre tekrar beş yıla çıkartılmış, ayrıca Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile TBMM seçimlerinin aynı günde yapılması düzenleme altına alınmıştır[115].

2.3.3 Türkiye Büyük Millet Meclisinin Görev ve Yetkilerinin Değiştirilmesi

Değişiklik Kanunu'nun 5. maddesi ile Anayasa'nın 87. maddesi kapsamında, TBMM'nin görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Bu çerçevede, TBMM'nin Bakanlar Kurulu'nu ve bakanları denetleme yetkisine ilişkin düzenlemeler değiştirilmiştir[116].

2.3.4 Türkiye Büyük Millet Meclisinin Denetim Yollarının Değiştirilmesi

Anayasa değişikliğinden önce TBMM'nin denetim araçları genel görüşme, meclis araştırması, soru, gensoru ve meclis soruşturması olarak düzenlenmişti. Değişiklik Kanunu'nun 6. maddesi ile Anayasa'nın 98. maddesi çerçevesinde söz konusu denetim araçlarından Meclis Araştırması ve Genel Görüşme korunurken, cumhurbaşkanına ve bakanlara yazılı soru sorulmasına ilişkin hususlar değiştirilmiştir[117].

Meclis Soruşturmasının şartları değişiklik ile birlikte farklılaştırılmıştır. Zira değişiklikten önce başbakan ve bakanlar hakkında 55 milletvekilinin vereceği önerge

---

Adalet Yayınevi, Ankara Şubat 2019, s.396; Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017 Değişiklikleriyle Güncellenmiş 11. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2017, s.217.

[115] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 145-146; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.214.

[116] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.209-210.

[117] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.218; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.398-399.

ile soruşturma açılabilmekte, 276 milletvekilinin oyu ile de hakkında soruşturma açılan kişi Yüce Divan'a sevk edilebilmekteydi. Değişiklik Kanunu'nun 6. maddesi ile Anayasa'nın 98. maddesi kapsamında Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında soruşturma açılabilmesi için, önce 301 vekilin önerge vermesi, soruşturma açılması bakımından 360 vekilin bunu kabul etmesi gerekmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre soruşturma açılması kararından sonra dosyanın komisyona havale edilmesi, komisyonun bir rapor hazırlaması gerekmekte, raporun görüşülmesinden sonra 400 vekilin bunu kabul etmesi sonucunda cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlar Yüce Divan'a sevk edilebilmektedir[118].

2.3.5 Cumhurbaşkanının Adaylık ve Seçim Şartlarının Değiştirilmesi ile Tarafsızlığının Kaldırılması

Anayasa değişikliğinden önce, yirmi milletvekili veya en son yapılan genel seçimlerde yüzde 10'u geçen siyasi partiler bir cumhurbaşkanı adayı gösterebilmekte, dahası en son seçimlerde oy toplamları yüzde 10'u geçen siyasi partiler de bir araya gelerek cumhurbaşkanlığı için ortak bir aday önerebilmekteydi. Değişiklik Kanunu'nun 7. maddesi ile Anayasa'nın 101. maddesi kapsamında, "siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde tek başına veya birlikte geçerli oyların yüzde 5'ini alan siyasi partiler ve en az yüz bin seçmen" cumhurbaşkanı adayı gösterme hakkına sahip olmuştur[119].

Anayasa değişikliğinden önce cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak düzenlenmiş ve bir kişinin iki dönemden fazla cumhurbaşkanlığı yapamayacağı düzenleme altına alınmıştı. Değişiklikten önce Anayasa'nın 101. Maddesine göre Cumhurbaşkanının tarafsız olması gerektiği düzenlenmişken, Değişiklik Kanunu'nun 7. maddesi ile "tarafsızlık" ibaresi kaldırılmıştır[120].

---

[118] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.223-225; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.399; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.256-264; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.261-263.

[119] Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.365-366; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.288.

[120] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.229-238; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.290.

2.3.6 Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkilerinin Değiştirilmesi

Değişiklik Kanunu'nun 8. maddesi ile Anayasa'nın 104. maddesi kapsamında Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanına üst düzey kamu yöneticilerini atama ve görevlerine son verme yetkisi tanınmış, üst düzey kamu yöneticilerinin atanmalarına dair kurallarında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleneceği belirtilmiştir[121].

Değişiklik Kanunu'nun 8. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanına tanınan diğer bir yetki ise kararname çıkarma yetkisidir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile cumhurbaşkanına, asli ve TBMM'den bağımsız bir idari düzenleme yetkisi tanınmış olmaktadır. Bununla birlikte Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisine; kişilerin temel hak ve özgürlüklerine (ekonomik haklar hariç) ilişkin konularda, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesine hükmedilmiş konularda ve kanunla açıkça düzenlenmiş bulunan konularda kısıtlama getirilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlar arasında çelişki bulunması halinde kanun hükümlerinin uygulanması, aynı konuda kanun çıkarılması halinde kanun hükümlerinin geçerli olması gerektiği düzenleme altına alınmıştır[122].

2.3.7 Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğunun Değiştirilmesi

Anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanının yalnızca vatana ihanet suçundan yargılanabileceği düzenlenmişti. Değişiklik Kanunu'nun 9. maddesi ile Anayasa'nın 105. maddesi çerçevesinde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu suçlar arasında bir ayrım yapılmaksızın bütün suçları içine alacak şekilde genişletilmiştir.

Bu düzenlemeye göre; 301 milletvekilinin önergesiyle Cumhurbaşkanı hakkında suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılması istenebilmekte, TBMM'nin önergeyi azami bir ay içinde görüşmesini müteakip 360 milletvekilinin gizli oyu ile

---

[121] Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.379-381.

[122] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.267-269; Gökhan Dönmez,**Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, Adalet Yayınevi, Ankara Şubat 2019, s.45-46; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.374-378; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.334-335.

soruşturma açılmasına karar verilebilmektedir. Soruşturma kararı durumunda, TBMM'de tesis edilecek on beş kişilik bir komisyon soruşturmayı yapmakta, soruşturma raporu iki ay içinde TBMM'ye sunulmakta ve Genel Kurul'da görüşülmesini müteakip 400 milletvekilinin gizli oyuyla Yüce Divan'a sevk kararı alınabilmektedir. Ayrıca söz konusu düzenlemeye göre, "hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı alamamakta, Yüce Divan'da seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona ermekte, Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu hükümler uygulama alanı bulmaktadır"[123].

2.3.8 Cumhurbaşkanı Yardımcılarının ve Bakanların Atanması

Değişiklik Kanunu'nun 10. maddesi ile Anayasa'nın 106. maddesi kapsamında Cumhurbaşkanı, milletvekili seçilme yeterliliğini taşıyanlar arasından bir veya birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısını ve bakanları atayabilmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı istediği kadar yardımcı atayabilmekte, Cumhurbaşkanın hastalığında, yurt dışı gezisinde veya makamının boşalması durumunda bir yardımcı Cumhurbaşkanı vekili olarak görev yapabilmekte, Cumhurbaşkanlığı makamının genel seçime bir yıl ve daha az bir süre kala boşalması halinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı dönem sonuna kadar devam edebilmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcıları seçime katılmamakta, bakanların milletvekilleri arasından atanması durumunda TBMM üyelikleri düşmektedir.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla yargılanabilmeleri hususunda Cumhurbaşkanı hakkındaki soruşturma kuralları geçerli olmaktadır. Görevleri dışındaki suç ithamlarına ilişkin olarak, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar milletvekilleriyle aynı dokunulmazlığı

[123] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.242-244; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.384-385.

sahip olmakta, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, sadece seçilmeye engel bir suçtan mahkûm olmaları halinde görevleri sona ermektedir[124].

2.3.9 Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Yenilenmesi Şartlarının Değiştirilmesi

Değişiklik Kanunu'nun 11. maddesi ile Anayasa'nın 116. maddesi kapsamında TBMM'ye ve Cumhurbaşkanına karşılıklı olarak seçim yenileme yetkisi tanınmıştır. Buna göre TBMM 360 milletvekilinin oyuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilmekte, böyle bir durumda TBMM genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılması gerekmektedir. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi durumunda da, TBMM genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılmaktadır. Bu şekilde, Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar verebilmekte, TBMM de 360 milletvekilinin oyuyla seçimlerin yenilenmesi imkânına sahip olabilmektedir[125].

2.3.10 Yargıya İlişkin Değişiklikler

Değişiklik Kanunu'nun 1. maddesiyle, Anayasanın "Yargı Yetkisi" başlıklı 9. maddesindeki "yargının bağımsızlığı" ilkesine "tarafsızlık" ilkesi de ilave edilmiştir. Bu şekilde "bağımsızlık" yanında "tarafsızlık" ilkesi de yargının anayasal niteliklerinden biri haline getirilmiştir[126].

Değişiklik Kanunu'nun 14. maddesiyle değiştirilen Anayasa'nın 159. maddesi uyarınca, önceden HSYK olan kurulun ismi Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirilmiş, söz konusu kurulun yapısı yeniden şekillendirilmiş, bu kapsamda üye sayısı 22'den 13'e indirilmiş, 13 üyeden altısının Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan seçilmesi, diğer 7 üyenin ise TBMM tarafından belirlenmesi yönünde düzenlemeye gidilmiştir. Kurul üyelerinin seçiminde TBMM'de ilk turda

---

[124] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.247-251; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.387-390; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.346.

[125] Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.403-404; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.178.

[126] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.319; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.318; Vahap Coşkun,"16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi",**DÜHFD**, Cilt No (22), Sayı: 36, Yıl: 2017, s.7.

400 milletvekilinin oyu gerekmekte, ilk turda 400 oyun bulunamaması durumunda ikinci turda 360 oy alan aday seçilmekte, her iki oylamada da söz konusu oy rakamlarına ulaşılamaması halinde üyeler kura ile belirlenmektedir[127].

Değişiklik Kanunu'nun 16. maddesi ile Anayasa'nın 146. maddesi kapsamında, Anayasa Mahkemesi (AYM) üyelerinin sayısı 17'den 15'e indirilmiş, bu üyelerin 12'sinin Cumhurbaşkanı, 3'ünün ise TBMM tarafından belirlenmesi yoluna gidilmiştir. TBMM'deki üye seçiminde son turda basit çoğunluk seçilmek için yeterli olmaktadır[128].

Yargı kapsamında yapılan bir başka değişiklik ise, Anayasa değişikliğinden önce Anayasa'da düzenlenmiş olan Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay ve savaş hali istisna olmak üzere askeri mahkemelerin kaldırılmasıdır[129].

2.3.11 Diğer Değişiklikler

Değişiklik Kanunu kapsamında sıkıyönetim rejimi kaldırılmış, Olağanüstü Hal KHK'larının Meclis'te onayı için üç aylık zorunlu süre konulmuş ve onaylanmadığı takdirde KHK'nın kendiliğinden yürürlükten kalkacağı düzenlenmiş, ayrıca Cumhurbaşkanının hazırladığı bütçenin TBMM tarafından onaylanmaması durumunda, Cumhurbaşkanına önceki yılın bütçesini yeniden değerleme oranına göre artırarak uygulama imkânı verilmiştir[130].

---

[127] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.321-322; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.407-409.

[128] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.283-284; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.405; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.334-335; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.427-430.

[129] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.317-318; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.410.

[130] Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, s.226-227; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.400; Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.265.

2.4 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN TANIMI

Bir devletin hükümet sisteminin tanımlanmasında en belirgin unsur yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkilerin mahiyetidir. Zira hükümet sistemi güç ve yetkilerin devletin erkleri arasındaki dağılımını gösteren bir kavramdır. Bu kavram sayesinde devleti yönetenlerin toplumu yönetme şekilleri anlaşılmaktadır. Söz konusu yönetim şekilleri çerçevesinde parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi, meclis hükümeti sistemi, mutlak monarşi ve diktatörlük gibi devlet sistemleri ortaya çıkmıştır.

Bir devlette uygulanan hükümet sistemini adlandırabilmek için özellikle yasama ile yürütme erkleri arasındaki ilişki dikkate alınmaktadır. Yargı erkinin en demokratik olmayan yönetimlerde bile bağımsız olduğu genel olarak kabul edildiğinden yargı erki bu anlamda kapsam dışı bırakılmaktadır. Bu itibarla bir devlette hangi hükümet sisteminin hükümferma olduğunun anlaşılabilmesi için yasama ve yürütme erklerinin bir arada mı, yoksa bu kuvvetlerin ayrı mı olduğuna bakılmaktadır. Söz konusu kuvvetlerin birliğine dayanan hükümet sisteminde yasama ve yürütme erkleri aynı organ tarafından, güçler ayrılığına dayanan hükümet sisteminde ise bu erkler farklı organlar tarafından kullanılmaktadır[131].

2017 Anayasa değişikliği ile ülkemizde hükümet sistemi değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklik sonucunda rejimin parlamenter sistemden nasıl bir hükümet sistemine evirildiğini anlayabilmek için sistemin tanımlanması ve niteliklerinin belirtilmesi gerekmektedir.

Gül, söz konusu sistemi tanımlarken parlamenter sistemden ve başkanlık sisteminden bazı unsurların alınıp, Türkiye'ye özgü başka niteliklerin harman edildiğini, bu şekilde Türk tipi Cumhurbaşkanlığı sisteminin ortaya çıktığını belirtmektedir[132].

---

[131] Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.49.
[132] Cengiz Gül,**Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Yetkin Yayınları, Ankara 2017, s.365.

Erim, Cumhurbaşkanlığı sisteminin, başkanlık sistemi ile aynı kavramsal içeriğe sahip olduğunu, Türk toplumuna daha yakın gelmesi nedeniyle yeni düzene Cumhurbaşkanlığı sistemi adının verildiğini vurgulamaktadır[133].

İyimaya Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin demokratik hükümet sistemi şekillerinden biri olan başkanlık sistemine karşılık geldiğini, bu sistem kapsamında, Cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçmesi ve beş yıl boyunca her hangi bir güvene ihtiyaç duymaksızın görevini sürdürmesi, ayrıca söz konusu süre içinde meclisin yasama ve denetim görevini devam ettirmesi nedeniyle bu sistemin, yürütme ve yasama erkleri arasında net bir ayrılığa dayandığını belirtmektedir[134].

Bilir, başkanlık sisteminin devletin erkleri arasında sert kuvvetler ayrılığını, erklerin birbirinden bağımsızlığını gerektiren bir hükümet sistemi olduğu dikkate alındığında aynı zamanda kuvvetlerin eşitliğini de barındırdığını, yürütme erkinin yasama erkinden daha üstün görüldüğü için sisteme başkanlık sistemi adı verildiğini, Cumhurbaşkanlığı sistemine göre yürütme erkinin yasama erkinden daha üstün olmasının amaçlandığını, bu kapsamda Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu diye iki başlı sistemin sona erdirildiğini, bu nedenle sistemin "Cumhurbaşkanlığı" olarak adlandırıldığını, bu itibarla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni sistemin klasik devlet sistemleri içerisinde başkanlık sistemine daha çok benzediğini ifade etmektedir[135].

Kanaatimizce, Cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçmesi ve Cumhurbaşkanının beş yıl boyunca her hangi bir güvene ihtiyaç duymaksızın görevini sürdürmesi, ayrıca söz konusu süre içinde meclisin yasama ve denetim görevini devam ettirmesi nedeniyle bu sistemin, yürütme ve yasama erkleri arasında net bir ayrılığa dayandığı, bu yönleriyle Cumhurbaşkanlığı sisteminin demokratik devlet sistemi şekillerinden biri olan başkanlık sistemine daha çok benzediği, söz

---

[133] Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.15.

[134] Ahmet İyimaya, "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:94, Mart-Nisan 2017, ss.75-89.

[135] Faruk Bilir, "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi",**Yeni Türkiye Dergisi**.ss.525-530.

konusu sistemin odağında Cumhurbaşkanı olduğu için bu sistemin "Cumhurbaşkanlığı Sistemi" olarak adlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

2.5 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN TEMEL NİTELİKLERİ

2.5.1 Genel Olarak

Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti)'nin hazırladığı "Cumhurbaşkanlığı Sistemi" enformasyon belgesinde genel olarak Cumhurbaşkanlığı Sisteminin siyasi istikrar ile süratli ve etkin icraat sağlayacağı, kuvvetli yasama sayesinde kuvvetli icraatların gerçekleşeceği, bu şekilde güçlü yönetim ile Türkiye'nin daha güçlü olacağı belirtilmiştir[136].

Ayrıca *Küçük, İyimaya* ve *Kuzu* gibi görüş sahipleri, söz konusu sistemle birlikte kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha işlevsel olacağını, bu kapsamda yeni sisteme dönük eleştirilerin paranoyak korkuların bir sonucu olduğunu, nevi şahsına münhasır sistem sayesinde sistem tıkanıklıklarının aşılmış olacağını ve siyasi kurumsal yapının daha sağlıklı işleyeceğini belirtmektedir[137].

Bununla birlikte *Gönenç,* kurulu bir sitemi terk edip bambaşka bir sistemi benimsemenin zorluklarına işaret ederek[138], günümüz hukuk sistemlerinin birbiriyle yakından ilişkili bir normlar ağı halinde yapılandığı dikkate alındığında, söz konusu yapı içinde en üst seviyede yapılacak sistemsel bir değişikliğin daha alt düzeydeki düzenlemeleri de etkileyeceğini, bu itibarla parlamenter sistemden başka bir sisteme

---

[136] Ak Parti, http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf, (05 Nisan 2019).

[137] Burhan Kuzu, **Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, 1. Baskı, İstanbul 2017, s.162-174; İyimaya, "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", s.76-88;Adnan Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler", **Liberal Düşünce Dergisi**. Y.22, S. 85, 2017, s.186.

[138] Levent Gönenç,"Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları, Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", Teoman Ergül (Ed.), **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2005, s.4.

geçerken tüm hukuk sisteminin yeniden gözden geçirilerek yeni sistemle uyumlu bir hukuki çerçevenin kurulması gerektiğini vurgulamaktadır[139].

Yokuş, Cumhurbaşkanlığı sisteminin,1982 Anayasası'nın yürütmeye olağan ve olağanüstü dönemlerde tanıdığı gücü ve yetkileri sürekli hale getiren düzenlemeleri ihtiva ettiğini iddia etmektedir[140]. *Canduran*, söz konusu sistemin 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı geniş yetkiler ile birlikte geniş yetkiler tanıdığını savunmaktadır[141].

Batum, hükümet şeklinin ne olduğuna bakılmaksızın önemli olanın kuvvetler ayrılığı ilkesinin gözetilmesi olduğunu belirtmektedir[142]. Yazar, yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek yerde temerküz etmesi yerine bu güçlerin farklı kurumlara dağıtılmasının öneminin, Fransız 1789 Bildirgesi'nde "kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir toplumun anayasası yoktur" muvacehesinde vurgulandığını belirtmektedir[143].

Canduran, yargı ve yasama erklerinin yürütmeden bağımsızlığının tüm dünyada kabul gördüğünü, bununla birlikte HSK'ya üye seçiminin yargıçlardan alınıp siyasilere verilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesiyle tezat teşkil ettiğini, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ihlal edilmesi sonucunda bir parti devletinin ortaya çıkacak olması sebebiyle Türkiye'de Cumhuriyetin "laik ve demokratik niteliği"

---

[139] Gönenç,"Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları, Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", s.8.

[140] Sevtap Yokuş, "Türkiye'de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci", 16 Nisan 2017, http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf, (05 Nisan 2019).

[141] Hakan Canduran, "Türkiye'de Anayasa Değişikliği: Nedenler, Yaşananlar ve Sonuçlar", **9. Uluslararası Avrupa ve Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Kongresi, Ankara Barosu, Moldova Sunum Metni**, Ankara 8-9 Haziran 2017.

[142] Süheyl Batum, "Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği", **Güncel Hukuk Dergisi**. Sayı 3-159, Mart 2017, s.36.

[143] Batum, "Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği", s.36; Ece Göztepe, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", **GüncelHukuk**. S. 3-159, Mart 2017, ss.46-51.

yönünden rejim tartışmasının da söz konusu olacağını ileri sürmektedir[144].Ankara Barosu ise yeni sistemin demokratik nitelik taşımadığını iddia etmektedir[145].

Yeni düzene ilişkin eleştirilerin hukuki olmaktan ziyade ideolojik ve vesayetçi bir bakışın ürünü olduğu, bu bakışın paranoyak korkuların bir sonucu olduğu, nevi şahsına münhasır sistem sayesinde sistem tıkanıklıklarının aşılmış olacağı ve siyasi kurumsal yapının daha sağlıklı işleyeceği değerlendirilmektedir. Zira siyasi istikrar ile süratli ve etkin icraat sağlanması, kuvvetli yasama sayesinde kuvvetli icraatların gerçekleştirilmesi sayesinde sert kuvvetler ayrılığını önceleyen ve demokratik vasfı ön plana çıkan Cumhurbaşkanlığı sisteminin diğer sistemlerin önüne geçtiği mütalaa edilmektedir.

Aşağıdaki alt başlıklarda, yasama, yürütme ve yargı erklerine ilişkin nitelikleri dikkate alınarak Cumhurbaşkanlığı sistemi daha ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

2.5.2 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yasama Erkine İlişkin Nitelikleri

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yasama erkiyle ilişkili olarak bütçenin hazırlanması, TBMM'nin denetim araçları ve seçimlerin yenilenmesi gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır[146].

Batum demokratik hukuk devletinde meclisin yürütmenin görev, yetki ve yapılanmasına ilişkin yasal düzenlemeler yapması, yürütmeyi denetlemesi ve bütçeyi yapmak olmak üzere üç işlevinin bulunduğunu, yeni sistemle birlikte TBMM'nin etkisinin azaldığını belirtmektedir[147].

Göztepe, temsili demokrasilerde meclise ait olması gereken bütçe yapma yetkisinin, yeni sistemle birlikte Cumhurbaşkanı ile paylaşılmış olduğunu ileri

---

[144] Canduran, "Türkiye'de Anayasa Değişikliği: Nedenler, Yaşananlar ve Sonuçlar"
[145] Ankara Barosu, http://www.ankarabarosu.org.tr/upload/HD/haberler/20170609moldova/MOLDOVA%20SUNUM%20-%20TÜRKÇE.pdf, (05 Nisan 2019).
[146] Göztepe, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", s.49.
[147] Batum, "Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği", s.37.

sürmektedir[148].Yazar ayrıca bütçe yapma yetkisinin yanı sıra hükümeti denetleme ve kanun ile yürütmenin kapsamını belirleme işlevlerinin meclisin asli fonksiyonları olmasına rağmen[149]yeni sistemde TBMM'nin oluşumunun partili Cumhurbaşkanın iradesine bağlı kılınması nedeniyle yasama erkiyle yürütme erkinin tek çatı altında toplandığını savunmaktadır[150].

Batum; "Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin beş yılda bir aynı zamanda yapılması ve savaş halinde de iki seçimin beraber ertelenmesinin aynı partinin hem yasama hem de yürütme erkine hâkim olması" anlamına geldiğini, bu durumun demokratik teamüllere aykırı olduğunu savunmaktadır[151].

Kanaatimizce, Cumhurbaşkanlığı sisteminin en belirgin niteliği yürütme erkinin güçlendirilmiş olmasıdır. Bununla birlikte bu durum yasama erkinin zayıflatıldığı anlamına gelmemektedir. Yasama erkinin zayıf düşürüldüğüne ve TBMM'nin hükümsüz hale getirildiğine yönelik haksız eleştirilere karşın, kanun ile kararnamenin çelişmesi halinde kanunun muteber oluşu, kararnamelerin sadece belirli konularda çıkarılabilmesi, kararname ile belirlenen konularda kanun çıkarılması halinde kanunun uygulanacağı, yürütme üyelerinin meclisten olmaması ve kanun tasarısı uygulamasının son bulması hususların yasamanın işlerliğini arttırdığı, bu durumun yasamanın daha işlevsel hale gelmesine vesile olduğu değerlendirilmektedir.

2.5.3 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yürütme Erkine İlişkin Nitelikleri

Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmeye ilişkin niteliklerinden birisi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yürütmeye bağımsız bir alan tanınmış olmasıdır. Başka bir anlatımla yürütme yetkisinin kullanım araçlarından birisi Cumhurbaşkanı Kararnamesi olmuştur. İdare hukuku bakımından çok büyük bir değişiklik olan

---

[148] Göztepe, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", s.48.
[149] Göztepe, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", s.48.
[150] Demirhan Burak Çelik, Burcu Alkış veAtagün MertKejanlıoğlu, "Karşılaştırmalı Açıdan Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi",**Güncel Hukuk**. Mart 2017, s.56.
[151] Batum, "Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği", s.38.

Cumhurbaşkanı Kararnamesi uygulaması ile TBMM'den bağımsız olarak yürütme erkine idari düzenleme alanı yaratılmıştır[152].

Sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerden, "olağanüstü hallerde olağanüstü halin gerektirdiği" konulara, kamu tüzelkişiliğinin kurulmasından, Bakanlıkların kurulmasına ve kaldırılmasına kadar çok geniş bir spektrumda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleme yapılabilmektedir. Bu geniş alan Anayasanın 104. Maddesi kapsamında yer alan "*Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz."*hükmüyle sınırlandırılmıştır.

Anayasa'nın 104. maddesinde yer alan *"Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir."* hükmü ile TBMM tarafından çıkarılacak kanunlara Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre öncelik tanındığı görülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmeye ilişkin niteliklerinden bir diğeri de, doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının yürütmenin ve hükümetin başı konumunda bulunmasıdır. Yani tüm yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı'nda toplanarak iki başlı yürütme yapısı ortadan kaldırılmıştır[153].

Ayrıca "Cumhurbaşkanı yardımcıları, Bakanlar ile üst düzey kamu yöneticilerinin" atanmalarına ilişkin kurallar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir. Cumhurbaşkanı'na sağlanan atama yetkisi denge veya denetim esası dikkate alınarak düzenlenmiştir. Öte yandan sıkıyönetim rejiminin ortadan

---

[152]Ali Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?",17 Ocak 2017, http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf, (05 Nisan 2019), s.6.
[153]Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", s.1.

kaldırılarak olağanüstü haller için yalnızca olağanüstü hal rejiminin uygulanması, olağan dönem KHK'larının ve tüzüklerin kaldırılması ile "Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerin yargı denetimine açılması" Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmeye ilişkin getirmiş olduğu yenilikler arasında yer almaktadır.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmeye ilişkin nitelikleri dikkate alındığında bu sistemin başkanlık sistemi olarak görülüp görülemeyeceği doktrinde tartışma konusu olmuştur.

Kuzu, yeni sistemin başkanlık sistemi olduğunu belirterek söz konusu sistemin ülkemize özgü, yerli tecrübeye dayanan, kendi içinde tutarlı bir model olduğunu ifade etmiştir[154].

Erim, başkanlık sisteminin en temel niteliğinin demokrasi ile kişisel iktidarın birleştirilmesi olduğunu, bu sistemde devlet başkanı ve hükümet başkanı diye bir ayrımın bulunmadığını, Başkanın halk tarafından seçildiğini, başkanlık sisteminde bakanların başkan tarafından atandığını ve görevden alındığını, bakanların yalnızca Başkana karşı sorumlu olduğunu, başkanlık sisteminde yürütme erki üyeliği ile yasama erki üyeliğinin uyuşmadığını, yürütmede görevli olanların yasama içinden seçilmediğini, Başkanın yasama organının üyesi olamadığını belirterek Cumhurbaşkanlığı sisteminin bir başkanlık sistemi olduğunu, temel ilke ve özelliklerinin korunmasıyla başkanlık sisteminin her toplumun kendi yapısına uygun şekilde uyarlanabileceğini, zira her toplumun tarihi, dönüşümü ve kırılma çizgilerinin farklılık arz ettiğini, ayrıca her toplumun kültürü, siyasi değerleri ve sosyoekonomik yapıları farklı olması nedeniyle bu farklılığın milletlerin siyasi tutum ve davranışlarını da etkileyeceğini, bu itibarla başkanlık sisteminden esinlenerek Türk tipi Cumhurbaşkanlığı sisteminin kurulabileceğini belirtmektedir[155].

Gözler ise yeni sistemin başkanlık sistemiyle alakasının olmadığını, bu nedenle sistemi nitelerken "Türk tipi" ibaresinin kullanıldığını belirtmektedir[156].

---

[154] Kuzu, **Başkanlık Sistemi**, s.156-157.
[155] Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.46-49.
[156] Kemal Gözler, "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa", 5 Ocak 2017,

Ulusoy, yürütme erkini temsil noktasında Cumhurbaşkanı haricinde siyasi bir gücün bulunmamasının söz konusu sistemi başkanlık sistemine yakınlaştırmakta olduğunu savunmaktadır[157].

Kanaatimizce, öncelikle belirtmek gerekir ki sistemin yürütmeye ilişkin nitelikleri kapsamındaki eleştirilerin haklı olmadığı değerlendirilmektedir. Zira başkanlık sisteminin en temel niteliğinin demokrasi ile kişisel iktidarın birleştirilmesi olduğu, söz konusu sistemde devlet başkanı ve hükümet başkanı diye ayrımın bulunmadığı, Başkanın halk tarafından seçildiği, başkanlık sisteminde bakanların başkan tarafından atandığı ve görevden alındığı, bakanların yalnızca Başkana karşı sorumlu olduğu, başkanlık sisteminde yürütme erki üyeliği ile yasama erki üyeliğinin uyuşmadığı, yürütmede görevli olanların yasama içinden seçilmediği ve Başkanın yasama organının üyesi olamadığı dikkate alındığında Cumhurbaşkanlığı sisteminin başkanlık sisteminin birçok özelliklerini yansıttığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca, temel ilke ve özelliklerinin korunmasıyla başkanlık sisteminin her toplumun kendi yapısına uygun şekilde uyarlanabileceği, zira her toplumun tarihi, dönüşümü ve kırılma çizgilerinin farklılık arz ettiği, her toplumun kültürü, siyasi değerleri ve sosyoekonomik yapıları farklı olması nedeniyle bu farklılığın milletlerin siyasi tutum ve davranışlarını da etkileyeceği, bu itibarla başkanlık sisteminden esinlenerek Türk tipi Cumhurbaşkanlığı sisteminin kurulabileceği, söz konusu sistemin ülkemize özgü, yerli tecrübeye dayanan, kendi içinde tutarlı bir model olduğu mütalaa edilmektedir.

2.5.4 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yargı Erkine İlişkin Nitelikleri

Cumhurbaşkanın TBMM tarafından seçildiği parlamenter sistemde veya Başkanın halk tarafından seçildiği başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanının arkasında meclis çoğunluğunun bulunması ve bu gücü dengeleyecek "objektif ve etkin işleyen bir yargı sisteminin" bulunmaması durumunda otoriter eğilimlerin hâkim olduğu bir

---

http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm, (05 Nisan 2019).
[157]Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", s.1.

sistemden söz edilebilmektedir[158].Başka bir anlatımla Cumhurbaşkanının veya Başkanın gücünü dengeleyecek en önemli unsur sağlıklı işleyen yargı erkinin varlığıdır. Cumhurbaşkanlığı sistemi sayesinde erkler arasındaki sınırlar belirgin hale getirilmiş, yargı erkinin daha sağlıklı işlemesi sağlanmış ve yargı erki bağımsızlığı yanında tarafsızlık vasfını da kazanmıştır. Bu durum Cumhurbaşkanlığı sisteminin otoriter eğilimlere kaymasını engelleyecek oldukça önemli bir faktördür.

Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu'nun isminin Hâkimler ve Savcılar Kurul olarak değiştirilmesi, askeri yargı mahkemelerinin lağvedilmesi, Yüksek Askeri Şûra kararlarının tamamen yargı denetimine açılması gibi düzenlemeler yargı alanında yapılan bazı değişikliklerdir. Öte yandan, Cumhurbaşkanlığı sisteminin yargı erkine damga vurduğu hususların başında HSK'ya yargı mensupları tarafından üye seçimi uygulamasına son verilerek, HSK üyelerinin Cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından seçilmesi gelmektedir.[159] Yargıçlar arasında yapılacak seçim kutuplaşmaya ve kamplaşmaya neden olduğu ülkemizin tecrübesi ile sabittir.

Anayasa değişikliğinin gerekçesinde *"Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun mevcut yapısı ve uygulamalarında ortaya çıkan sorunların giderilebilmesini teminen Kurul yapısı yeniden tasarlanmaktadır. Bu çerçevede yeniden yapılandırılan Kurula Meclisin de üye seçmesi öngörülerek Kurulun demokratik meşruiyeti güçlendirilmektedir."* ifadelerine yer verilmiştir.

Bazı yazarlar, HSK'nın on üç üyesinin altısının doğrudan partili Cumhurbaşkanı, geri kalan yedi üyenin ise TBMM tarafından belirlenmesini eleştirmektedir[160].

Kanaatimizce, "Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun" eski örgütlenmesi ve uygulamalarında görülen sorunlar dikkate alındığında yargıya ilişkin söz konusu değişikliklerin oldukça isabetli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca yeniden

---

[158] Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", s.4.
[159] Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", s.4-5.
[160] Fazıl Sağlam,"Anayasa Değişikliklerinde Hâkim ve Savcılar (Yüksek) Kurulu'nun Konumu", **Güncel Hukuk**. Mart 2017, s.43.

yapılandırılan Kurula TBMM'nin de üye seçmesi uygulamasının Kurulun demokratik meşruiyetini güçlendirdiği, bu durumun da yargı bağımsızlığının sağlanması bakımından oldukça önemli olduğu mütalaa edilmektedir. Ayrıca gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde kura yolu ile yapılacak seçim aslında bir partinin tahakkümünün istenmediğinin kanıtıdır.

2.6 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİ SAVUNANLARIN TEMEL ARGÜMANLARI

Cumhurbaşkanlığı sistemini savunan görüşler, yeni sistem sayesinde daha istikrarlı, güçlü ve demokratik bir yönetimin, daha istikrarlı bir ekonomik yapının, daha güçlü bir meclisin ve daha işlevsel bir toplumsal mutabakat zemininin söz konusu olacağı etrafında toplanmaktadır.

2.6.1 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin İstikrarlı Bir Yönetim Oluşturması

Parlamenter sistem kapsamında görülen en önemli sorun yürütmenin istikrarsızlığı iken, başkanlık sisteminde görülen en temel sorun yasama ve yürütmenin erklerinin kilitlenmesidir. *Lijphart,* söz konusu sorunların iki sistemin bünyesinde potansiyel olarak var olduğunu belirterek bu sorunların tamamen bertaraf edilemeyeceğini savunmaktadır[161].

Türkyılmaz, *Kuzu* ve *Özkan* ve bazı yazarlar Cumhurbaşkanlığı sisteminin istikrarlı bir yönetim oluşturacağını belirtmektedir. Bu görüşe göre, demokratik işleyişin en temel işareti olarak görülen istikrar sayesinde hükümetin devamlılığının yanı sıra görev süresince etkinliği de sağlanmış olmaktadır. Bu kapsamda istikrarın sağlanması için, hükümetin görev süresince herhangi bir nedenle görevine son verilememesi gerekmektedir. Parlamenter sistemde, meclis güveni esas olduğundan

[161] ArendLijphart, **Çağdaş Demokrasiler**, Çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran,Türk Demokrasi ve Siyasi İlimler Derneği Yayını, Ankara 1996, s.48.

meclis dağılımına bağlı olarak hükümetin düşmesi her zaman söz konusu olabilmektedir. Bu durum ise istikrarı zedeleyen bir faktör olarak görülmektedir.

İstikrarı zedeleyen başka bir faktör ise koalisyon dönemlerinde diğer koalisyon ortağı partinin programa uymaması nedeni ile seçmene taahhüt edilen hususların uygulanamamasıdır. Bu durum hükümetin etkinliğini azaltan bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. İşte bu itibarla Cumhurbaşkanlığı sisteminin parlamenter sisteme kıyasla daha istikrarlı bir yönetim oluşturacağı savunulmaktadır[162].

2.6.2 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Güçlü Bir Yönetim Oluşturması

Turhan, yürütmenin güçlendirilmesinin doğrudan hükümet sistemiyle alakasının bulunmadığını, zira parlamenter sistem veya başkanlık sistem çerçevesinde hükümetlerin güçlü veya güçsüz olabileceğini savunmaktadır[163].

Türkyılmaz, dünya çapında bireylerin değişim taleplerine cevap verebilmek için parlamenter sistemin hantal hükümet yapıları yerine güçlü yönetimlerin teşkil edilmesini savunmaktadır. Yazar, devlet yönetimi ve politikanın bilgi çağına uygun olarak profesyonellik gerektiren bir pozisyona yöneldiğini iddia ederek teknokratların siyasal yapılarda etkinliğinin gözlemlendiğini, liberal ekonomik sistem ile sosyal devlet anlayışı arasındaki dengede sosyal devlet tarafında yoğunluk olduğunu, güçlü yönetimin artık bir zorunluluk haline geldiğini belirtmektedir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmeyi tek merkezde toplayıp gücü zayıflatmayan niteliği ve Cumhurbaşkanının, parlamenter sistemdeki gibi yönetim birimlerine yürütme emirlerini hiyerarşik bir süreç yerine, doğrudan dâhil olarak yönetimi daha hızlı ve güçlü kılması sayesinde çok daha güçlü bir yönetimin söz konusu olacağı savunulmaktadır[164].

---

[162] Kuzu, **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**,s.91-92; Cahit Özkan, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, Dün Bugün Yarın Yayınları, İstanbul 2017, s.62; Murat Türkyılmaz, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, 1. Baskı, Sanat Ofisi Yayınları, İstanbul 2017, s.131.

[163] Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 9, Diyarbakır 1989, s.99.

[164] Türkyılmaz, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, s.130.

2.6.3 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Daha Demokratik Bir Yapı Oluşturması

Kotan ve *Döner* ve bazı yazarlar, Cumhurbaşkanlığı sisteminin, şeffaf bir ortam oluşturmak suretiyle demokratik birikime katkı sağladığını, zira bu sistemin sert kuvvetler ayrılığına dayanması nedeniyle erklerin yetki ve görevlerinin millet tarafından bilinebilmekte olduğunu, bu itibarla yeni sistemin parlamenter sisteme göre daha demokratik olduğunu iddia etmektedir.

Bu görüşe göre, Cumhurbaşkanlığı sistemi, kişilerin yürütmeyi doğrudan seçmesi nedeniyle seçmen bilinci daha yüksek olduğu, doğrudan yönetilen ile yönetimin bağının daha demokratik bir nitelik taşıdığı savunulmaktadır. Söz konusu görüş çerçevesinde, yeni sistemin hesap verilebilirlik bakımından parlamenter sisteme kıyasla çok daha demokratik olduğu, zira bu sistemde doğrudan temsil mekanizmaları sayesinde halk egemenliğini yönetime yansıtma imkânının bulunduğu belirtilmektedir[165].

2.6.4 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin İstikrarlı Ekonomik Yapı Oluşturması

Dişli, ekonomik kalkınma ve ekonomik büyümenin siyasi istikrara doğrudan bağlı değişkenler olduğunu, politik istikrar ile ekonomik büyüme arasında doğrudan bir ilişki bulunduğunu, politik istikrar dönemlerinde sermayenin ve yatırımların arttığını, politik risklerin yükseldiği dönemlerde ise ekonomik büyümenin olumsuz etkilendiğini, parlamenter sistemden kaynaklanan siyasi istikrarsızlığa bağlı olarak ekonomik krizlerin yaşandığını ve istikrar ile demokrasiyi eş zamanda yakalayıp halkın temsili ve katılımı ile güçlü bir yönetim teşkil edildiğinde ekonomik büyümenin de sağlanmış olacağını iddia etmektedir.

---

[165] Muhammed Lütfi Kotan, "**Türkiye'deki Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği**",(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi SBE), 2013, s.34; Ayhan Döner, "Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Yeni Türkiye**, s.674.

Yazar ekonomi için gerekli olan istikrar ve kararlılık koşullarının yalnızca tek kişinin hâkimiyetinde söz konusu olabileceğini belirterek Cumhurbaşkanlığı sisteminin ekonomik getirilerinin parlamenter sisteme kıyasla daha fazla olduğunu, zira bu sistem sayesinde iç ve dış piyasalara güven verilebileceğini savunmaktadır[166].

2.6.5 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Parlamentonun Etkinliğini Arttırması

Özkan, Cumhurbaşkanlığı sisteminde yasamanın yürütmenin hakimiyetinden kurtulacağını, milletvekilleri iktidar ve muhalefet dâhil olmak üzere toplumsal talepleri içeren sorunları kanunlaştırma olanağını bulacağını, yasama faaliyetinin bağımsızlaşarak hem gelişeceğini hem de derinleşeceğini, milletvekillerinin yasama sürecinin tek öznesi olacağını, yalnızca yasama faaliyeti ile ilgilenerek yasama konusunda daha profesyonel hale geleceklerini ileri sürmektedir[167].

2.6.6 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Özgürlüklere Olanak Sağlaması

Özkan, Cumhurbaşkanlığı sisteminin gücü sistematik olarak bölmesi sayesinde bireysel hak ve özgürlüklerin gelişeceğini, başka bir deyişle sistem sayesinde oluşacak siyasi istikrar ile bireyin hak ve özgürlüklerini daha da güçleneceğini, gerek rejime gerekse de bireyin hak ve özgürlüklerine karşı yöneltilen tehditlerin ancak toplumsal katılımı yüksek bir demokratik sistemle bertaraf edilebileceğini ileri sürmektedir[168].

2.6.7 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Toplumsal Uzlaşma Zeminini Genişletmesi

Yıldırım, Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı adayı olmak için parti gruplarının yanı sıra yüz bin kişinin de Cumhurbaşkanı adayı gösterebildiğini, bu durumun Cumhurbaşkanı adayını politik kutuplaşmadan uzaklaştırdığını, bu sayede

---

[166] Şaban Dişli, "Ekonomik Fırsat Penceresi Olarak Cumhurbaşkanlığı Sistemi", **Yeni Türkiye**, ss.601-603.
[167] Özkan, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, s.156-161.
[168] Özkan, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, s.77.

bireyler ve toplumsal sınıflar arası bir uzlaşmanın söz konusu olduğunu, ayrıca Cumhurbaşkanı seçilme oranının % 50+1 gibi yüksek bir oran olduğu dikkate alındığında birinci turda yeterli çoğunluğa ulaşılamaması halinde en çok oyu alan iki adayın ikinci turda yarışmasının seçmenleri ikinci bir adaya yönlendirdiğini, oy verdiği adayın görüşleri doğrultusunda bir politik temayül gösterdiğini, seçmenin bu politik eğiliminin de toplumsal kutuplaşmayı azaltacak ve uzlaşmaya olumlu katkı yapacağını savunmaktadır[169].

2.7 CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNE İLİŞKİN ELEŞTİREL ARGÜMANLAR

Cumhurbaşkanlığı sisteminin katı bir yapı oluşturacağı, çift meşruiyete yol açacağı, kazananın her şeyi aldığı toplam-sıfır oyununa neden olacağı ve iktidarın şahsileşmesine neden olacağı yönündeki eleştiriler anlamlı bulunmamaktadır. Özellikle yeni sistemin iktidarın şahsileşmesine neden olacağına ilişkin görüşler doğru bulunmamaktadır. Zira ülkemizin demokratik tekâmülünün böyle bir durumun ortaya çıkmasını engellemede en önemli faktör olduğu değerlendirilmektedir.

2.7.1 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Katı Bir Yapı Oluşturması

Erim, Cumhurbaşkanlığı sisteminin yapısal olarak sert kuvvetler ayrılığına dayanmakta olduğunu, yürütme gücünü tek başına kullanan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından beş yıllık süre için seçildiğini, bu sistemde belli şartlarda yasamanın kendi seçimi ile birlikte yürütmeyi de seçime götürebildiğini ve yeni sistemde Cumhurbaşkanının ceza sorumluluğunun genişletilmiş olduğunu belirterek sistemin bu niteliklerinin yönetime güçlü bir istikrar kazandırdığını, bununla birlikte söz konusu istikrarın başkanlık sisteminin katılaşmasına neden olabileceğini savunmaktadır[170].

---

[169] Yıldırım, **Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.154.
[170] Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.72.

2.7.2 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Çift Meşruiyete Yol Açması

Özkan, Cumhurbaşkanlığı sisteminin kilitlenebileceğini, zira özellikle yürütmenin gücünü teşkil eden çoğunluk ile yasamanın gücünü oluşturan çoğunluğun farklı olması durumunda her iki tarafın da meşruiyetin kendisinde olduğunu iddia ederek bu durumun ülkeyi rejim krizine sürükleyebileceğini savunmaktadır. Bununla birlikte Yazar, Cumhurbaşkanlığı sistemi çerçevesinde yasama ve yürütmenin kendisi de seçime gitmek şartı ile seçimi yenileyebileceğini, bu çözümün sistemde meydana gelebilecek kilitlenmeleri açmakta elverişli bir yöntem olduğunu iddia etmektedir[171].

2.7.3 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kazananın Her Şeyi Aldığı Toplam-Sıfır Oyununa Neden Olması

Erim ve *Atalan*, Cumhurbaşkanlığı sisteminin demokratik mücadelede kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin de her şeyi kaybettiği bir toplam-sıfır oyununa neden olabildiğini, kazanan adayın yürütme erkinin tamamına sahip olduğunu, kaybeden adayın ise yönetim sürecinde her hangi bir rol talep edemediğini belirterek bu sistemi "ya hep ya hiç oyunu" olduğunu iddia etmektedir. Yazarlar bunun sonucunda, kaybeden adayın parlamenter sistemdeki gibi muhalefetteki pozisyonunu dahi koruyamadığını belirtmektedir[172].

2.7.4 Cumhurbaşkanlığı Sisteminin İktidarın Şahsileşmesine Neden Olması

Erim, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin, süresinin sabit olmasının, görevden alınamamasının, hem hükümet hem de devlet başkanı olmasının ülkeyi liderlik demokrasisine sürükleyebileceğini, iktidarın şahsileşebileceğini ve katılımcı demokrasiye zarar verebileceğini ifade etmektedir[173].

---

[171] Özkan, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, s.152.
[172] Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.72; Atalan,**Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, s.330.
[173] Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, s.73.

SONUÇ

Cumhurbaşkanı'nı doğrudan halkın seçmesi ve beş yıl boyunca herhangi bir güvene ihtiyaç duymadan görevini sürdürmesi, ayrıca söz konusu süre içinde meclisin yasama ve denetim görevini devam ettirmesi nedeniyle bu sistemin, yürütme ve yasama organları arasındaki belirgin bir ayrılığa dayandığı, bu yönleriyle Cumhurbaşkanlığı sisteminin demokratik hükümet sistemi şekillerinden biri olan başkanlık sistemine daha çok benzediği, 2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen yeni düzenin odağında Cumhurbaşkanı olduğu için bu sistemin Cumhurbaşkanlığı sistemi olarak adlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Genel olarak bakmak gerekirse, yeni düzene ilişkin eleştirilerin hukuki olmaktan ziyade ideolojik ve vesayetçi bir bakışın ürünü olduğu, bu bakışın paranoyak korkuları yansıttığı, nevi şahsına münhasır sistem sayesinde sistem tıkanıklıklarının aşılmış olacağı ve siyasi kurumsal yapının daha sağlıklı işleyeceği değerlendirilmektedir. Zira siyasi istikrar ile süratli ve etkin icraat sağlanması, kuvvetli yasama sayesinde kuvvetli icraatların gerçekleştirilmesi sayesinde sert kuvvetler ayrılığını önceleyen ve demokratik vasfı ön plana çıkan Cumhurbaşkanlığı sisteminin diğer sistemlerin önüne geçtiği mütalaa edilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı sistemi istikrarlı bir yönetim oluşturması nedeniyle de ön plana çıkmaktadır. Demokratik işleyişin en temel işareti olarak görülen istikrar sayesinde hükümetin devamlılığının yanı sıra görev süresince etkinliği de sağlanmış olmakta, istikrarın sağlanması için hükümetin görev süresince herhangi bir nedenle görevine son verilememesi gerekmektedir. Parlamenter sistemin aksine istikrarı sağlaması bakımından yeni sistemin oldukça faydalı olduğu değerlendirilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmeye ilişkin nitelikleri kapsamındaki eleştirilerin de haklı olmadığı değerlendirilmektedir. Zira başkanlık sisteminin en önemli niteliğinin demokrasi ile şahsi iktidarın birleştirilmesi olduğu, söz konusu sistemde devlet başkanı ve hükümet başkanı diye ayrımın bulunmadığı, Başkanın halk tarafından seçildiği, başkanlık sisteminde bakanların başkan tarafından atandığı ve görevden alındığı, bakanların yalnızca Başkana karşı sorumlu olduğu, başkanlık sisteminde yürütme erki üyeliği ile yasama erki üyeliğinin uyuşmadığı, yürütmede görevli olanların yasama içinden seçilmediği ve Başkanın yasama organının üyesi olamadığı dikkate alındığında Cumhurbaşkanlığı sisteminin başkanlık sisteminin tüm özelliklerini yansıttığı değerlendirilmektedir. Ayrıca, temel ilke ve özelliklerinin korunmasıyla başkanlık sisteminin her toplumun kendi yapısına uygun şekilde uyarlanabileceği, zira her toplumun tarihi, dönüşümü ve kırılma çizgilerinin farklılık arz ettiği, her toplumun kültürü, siyasi değerleri ve sosyoekonomik yapıları farklı olması nedeniyle bu farklılığın milletlerin siyasi tutum ve davranışlarını da etkileyeceği, bu itibarla başkanlık sisteminden esinlenerek Türk tipi Cumhurbaşkanlığı sisteminin kurulabileceği, söz konusu sistemin ülkemize özgü, yerli tecrübeye dayanan, kendi içinde tutarlı bir model olduğu mütalaa edilmektedir.

Cumhurbaşkanı'nın gücünü dengeleyecek en önemli unsur sağlıklı işleyen yargı erkinin varlığıdır. Cumhurbaşkanlığı sistemi sayesinde erkler arasındaki sınırlar belirgin hale getirilmiş, yargı erkinin daha sağlıklı işlemesinin sağlanması öngörülmüş ve yargı erki bağımsızlığı yanında tarafsızlık vasfını da kazanmıştır. Bu durum Cumhurbaşkanlığı sisteminin otoriter eğilimlere kaymasını engelleyecek oldukça önemli bir faktördür.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun eski örgütlenmesi ve uygulamalarında zuhur eden sorunlar dikkate alındığında yargıya ilişkin söz konusu değişikliklerin oldukça isabetli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca yeniden yapılandırılan Kurul'a TBMM'nin de üye seçmesi uygulamasının Kurul'un demokratik meşruiyetini güçlendirdiği, bu durumun da yargı bağımsızlığının sağlanması bakımından oldukça önemli olduğu mütalaa edilmektedir.

Bu çalışmanın konusunu teşkil eden Cumhurbaşkanının partili olması hususu sert kuvvetler ayrılığına dayanan Cumhurbaşkanlığı sisteminin tamamlayıcı niteliklerinden birisidir. Partili Cumhurbaşkanlığı devlet-millet kucaklaşmasının en somut tezahürü olmuştur. Nitekim partili Cumhurbaşkanlığı sayesinde, siyaset daha yakın ilişkilerin kurulabildiği gerçek bir altyapıya kavuşmuş, parti aracılığıyla Cumhurbaşkanı'nın milletle iletişimi ve ortak yaklaşımlarla siyaset oluşturması sağlanmıştır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanı'nın partili olmasının seçilmesini müteakip bütün halkın Başbakanı ya da bakanı olması gibi Cumhurbaşkanı olmasına da mani olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca, demokratik hukuk devletlerinde kamu adına görev yapan atanmış veya seçilmiş tüm yöneticilerin görevlerini kamu hizmetinin gerektirdiği tarafsızlık ilkesine uygun olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu dikkate alındığında Cumhurbaşkanı'nın herhangi bir partiyle irtibatının olması onun görevini ifa ederken taraflı olacağı manasına gelmemektedir. Yine cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin daha demokratik olduğu, halkın bu vesile ile yönetime daha fazla katkı sunabileceği ortadadır. Seçim, propaganda süreci, teşkilatlı bir çalışma olmadan, vaatler; mahalle mahalle, köy köy, sokak sokak anlatılmadan, ev ev gezilmeden seçim kazanmak mümkün değildir. Şimdi böyle bir çalışma sonrasında Cumhurbaşkanının kendisi için çalışma yürüten, propaganda yapan seçmenine; seçildikten sonra yokmuş gibi davranması beklenemez. Bu her şeyden önce ahde vefa kuralına aykırı olacaktır. Ayrıca sandık kurulu üyesinden Parti Genel Başkanlığına uzanan teşkilat yapısı, geçmişte halktan kopuk cumhurbaşkanı modelini bertaraf edecek, toplumun tamamına temas edilebilecek bir modelle halk cumhurbaşkanına ulaşabilecek, cumhurbaşkanı halka istediği şekilde erişebilecektir.

Her ne kadar partili hale gelmiş bir Cumhurbaşkanının görevlerini tarafsızlıkla yerine getirmesi beklenemeyeceği iddia edilse de, Cumhurbaşkanının herhangi bir siyasi partiyle irtibatının olmasının onun görevini ifa ederken taraflı olacağı manasına gelmediği, bu itibarla söz konusu görüşlerin yüzeysel bir bakışın ürünü olduğu mütalaa edilmektedir.

KAYNAKÇA

AKINCI, Müslüm, **İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı**, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

AKŞİN, Sinan, Cemil KOÇAK, Hikmet ÖZDEMİR, Korkut BORATAN, Selahattin HİLAV, Murat KATOĞLU ve Ayla ÖZDEKAN, **Türkiye Tarihi 4. Cilt**, Cem Yayınevi, 9. Basım, İstanbul 2007.

AKTAŞ, Murat, **Türkiye'de Hükümet Krizleri ve Sistem Arayışları**, M. Aktaş ve B. Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (263-296), Liberte Yayınları, Ankara 2015.

ALDIKAÇTI, Orhan, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**, İstanbul 1960.

ARSLAN, Zühtü, "Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasi Tarafsızlık", Liberal Düşünce, 1999, ss.5-19, http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/16/02-zuhtu-arslan-anayasal-devletin-normatif-temelleri.pdf, (05 Nisan 2019).

AŞIK, Süleyman, "Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi Sürecinde ve Sonrasında Yaşanan Bazı Gelişmeler", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**. Cilt No. (17/34), 2017.

ATALAN, Mustafa, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Adalet Yayınevi, Ankara Şubat 2019.

ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017 Değişiklikleriyle Güncellenmiş 11. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2017.

ATAÖV, Türkkaya, **Federasyon, Başkanlık, Yarı-Başkanlık**, Destek Yayınevi, İstanbul 2011.

AYDIN, Harun, "Amerikan Başkanlık Rejimi ve Hükümet Sisteminin Belirleyici Unsuru Olarak Siyasal Partiler", **Türkiye Adalet Akademisi**. Sayı 13, 2013.

AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Binyıl Yayınevi, Ankara 2012.

AYTEN, Yunus, **Türkiye'nin Siyasi Sistem Arayışı Üzerine Başkanlık Sistemi, ABD - Türkiye Kıyaslaması ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi,**(Yüksek Lisans Tezi Bahçeşehir Üniversitesi), İstanbul 2018.

BAL, Bülent, **İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları, İstanbul 2001.

BATUM, Süheyl, "Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği", **Güncel Hukuk Dergisi**. Sayı 3-159, Mart 2017.

BERİŞ, Hamit Emrah, **Siyasal Düzenin Sınırları**, Tezkire Yayınları, İstanbul 2015.

BİLİR, Faruk, "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi", Yeni Türkiye. ss.525-530.

BOZLAĞAN, Recep, **Türk Tipi Başkanlık**, Hayat Yayınları, İstanbul 2016.

CANDURAN, Hakan, "Türkiye'de Anayasa Değişikliği: Nedenler, Yaşananlar ve Sonuçlar", **9. Uluslararası Avrupa ve Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Kongresi, Ankara Barosu, Moldova Sunum Metni**, Ankara 8-9 Haziran 2017.

COŞKUN, Vahap, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", **DÜHFD**, Cilt No (22), Sayı: 36, Yıl: 2017, s. 3-30.

Cumhurbaşkanlığı, **Cumhurbaşkanlığı Tarihi 1923-2005**, Ajans Türk Basım A.Ş, Ankara 2005.

ÇAM, Esat, **Devlet Sistemleri**, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2990, Gür-Ay Matbaası, İstanbul 1982.

ÇELİK, Demirhan Burak, Burcu ALKIŞ veAtagün Mert KEJANLIOĞLU, "Karşılaştırmalı Açıdan Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi", **Güncel Hukuk**. Mart 2017.

DEMİRTAŞ, A. Şakir, **"Temsili Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanlığı"**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Konya 1990.

DeutcheWelle, http://www.dw.com/tr/abdde-bütçe-uzlaşmazlığı/a-17131398, (05 Nisan 2019).

DİNÇKOL, Abdullah, "Hakimlerin Karar Verme Süreçlerinde Temel İlkeler", **HFSA**. S.2, Alfa Yayınları, İstanbul 1995.

DİŞLİ, Şaban, "Ekonomik Fırsat Penceresi Olarak Cumhurbaşkanlığı Sistemi", **Yeni Türkiye**. ss.601-603.

DÖNER, Ayhan, "Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Yeni Türkiye**.

DÖNMEZ, Gökhan, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, Adalet Yayınevi, Ankara Şubat 2019.

DURGUN, Gonca Bayraktar, "Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye Dergisi**. Cilt No (94), 2017.

DUVERGER, Maurice, **Siyasal Rejimler**, Sosyal Yayınları, İstanbul 1986.

ERASLAN, Cezmi, "Türkiye'de Çok Partili Siyasi Hayatın Kurulmasında Bir Dönüm Noktası: 12 Temmuz (1947) Beyannamesi", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt No (6), S.22, 1988, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/45/798/10200.pdf, (05 Nisan 2019).

ERDOĞAN, Mustafa, **Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin Yayınları, Ankara 2002.

ERİM, R. Onur, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, İşaret Yayınları, İstanbul 2017.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Türkiye'de Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, Ankara 2015.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, Başkanlık Sistemi, http://hasantahsinfendoglu.net/detail.php?id=223&ustkat=makaleler, Erişim Tarihi: 13.07.2019.

GÖKSU, Yunus, **Başkanlık Sistemi Niçin Gerekli?,**Cinius Yayınları, İstanbul 2016.

GÖNENÇ, Levent, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları, Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", Teoman Ergül (Ed.), **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2005, ss.1-12.

GÖNENÇ, Levent, "Partili Cumhurbaşkanı, Politika Notu", **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı**. Haziran 2017.

GÖZE, Ayferi, **Siyasi Düşünceler ve Yönetimler**, 9. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul2000.

GÖZLER, Kemal, "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa", 5 Ocak 2017, http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm, (05 Nisan 2019).

GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku,** Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Bursa 2018.

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Basın Dağıtım, Bursa 2010.

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınları, Bursa 2011.

GÖZTEPE, Ece, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", **GüncelHukuk**. S. 3-159, Mart 2017, ss.46-51.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Açıklamalı Türk Anayasaları**, Turhan Kitabevi, 6. Bası, Ankara 2007.

GÜL, Cengiz, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Yetkin Yayınları, Ankara 2017.

GÜNAL, Erdoğan, **Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Arayışları**, Hükümdar Yayınları, İstanbul 2015.

GÜZEL, Uğur, **Özalcılık**, Emre Yayınları, İstanbul 2008.

HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik Hükümet Sistemleri" ve Türkiye**, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara 2009.

İBA, Şeref, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

İYİMAYA, Ahmet, "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:94, Mart-Nisan 2017, ss.71-89.

KABOĞLU, İbrahim, **Anayasa Hukuku Dersleri**, 12. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul 2017.

KERSE, Ahmet, **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul 1973.

KESKİNSOY, Ömer, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu**, Savaş Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013.

KOÇAK, Cemil, **Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası**, İletişim Yayınları, İstanbul 2006.

KOTAN, Muhammed Lütfi, "**Türkiye'deki Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de**

Uygulanabilirliği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi SBE), 2013.

KUZU, Burhan, **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul 2011.

KUZU, Burhan, **Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, 1. Baskı, İstanbul 2017.

KÜÇÜK, Adnan, "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler", **Liberal Düşünce Dergisi**. Y.22, S. 85, 2017.

LIJPHART, Arend, **Çağdaş Demokrasiler**, Çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran,Türk Demokrasi ve Siyasi İlimler Derneği Yayını, Ankara 1996.

NOMER, Mert, **ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

ODER, Bertil E., "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler, Başkanlık Sistemi", **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, (77), ss.31-69, Ankara 2005.

ORER, Bertil Emrah, **Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler,** Türkiye Barolar Birliği Yayınları 77, 2005.

ÖDEN, Merih, **Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara 2003.

ÖNDER, Salih, "**1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanı**", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Kırıkkale 2004.

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 14. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara 2013.

ÖZBUDUN, Ergun, "Cumhurbaşkanının Parti Üyeliği", Star Gazetesi, Açık Görüş, 18 Haziran 2012. http://www.star.com.tr/acik-gorus/Cumhurbaskaninin-parti-uyeligi-haber-611832, (05 Nisan 2019).

ÖZBUDUN, Ergun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, 1.Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 1993.

ÖZER, Atilla, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No:143, Ankara 1981.

ÖZKAN, Cahit, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, Dün Bugün Yarın Yayınları, İstanbul 2017.

ÖZKUL, Fatih, "**1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı"**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Ankara 2011.

ÖZTÜRK, Namık Kemal, KURT, Hüseyin, **Amerikan Başkanlık Sistemi, Başkanlık Sistemi**, Liberte Yayınları, Ankara 2015.

PARSAK, Mehmet, "Parlamenter/Başkanlık/Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi", **TASAV Makale No: 1**, Kasım 2012.

REINSTEIN, Robert J, "The Limits of Executive Power", **American University Law Review**. Volume 59, Issue 2, 2009.

ROTHSTEIN, Bo, TEORELL, Jan, "What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions", **An International Journal of Policy, Administration and Institutions**. Vol. 21, No. 2, 2008, pp.165–190.

SAĞLAM, Fazıl, "Anayasa Değişikliklerinde Hakim ve Savcılar (Yüksek) Kurulu'nun Konumu", **Güncel Hukuk**. Mart 2017.

SAVCI, Bahri, "Yeni Bir Anayasaya Doğru Giderken Çağdaşlığın Anayasal Öğeleri Üzerine", **Tarık Zafer Armağan, İstanbul Barosu Yayını**, 1992.

SEVİNÇ, Murat, **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı**, İletişim Yayınları, İstanbul 2017.

SEVİNÇ, Murat, "Güncel Gelişmelerin Işığında 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. 2002, Cilt No (57), Sayı: 2, ss.110-137.

SOYSAL, Mümtaz, **Anayasaya Giriş**, İmge Kitabevi, 3. Baskı, Ankara 2011.

TANİLLİ, Server, **Devlet ve Demokrasi**, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul 2007.

TANÖR, Bülent, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, Der Yayınları, 2. Basım, İstanbul 1995.

TANÖR, Bülent ve YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001.

TEKİN, Yusuf, **Başkanlık Sistemi ve Kuvvetler Ayrılığı Tartışmaları**, Kesit Yayınları, İstanbul 2015.

TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 16. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2013.

TURHAN, Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 9, Diyarbakır 1989.

TURHAN, Mehmet, **Anayasal Devlet**, Naturel Yayıncılık, Ankara 2005.

TÜRKYILMAZ, Murat, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, 1. Baskı, Sanat Ofisi Yayınları, İstanbul 2017.

ULUSOY, Ali, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?",17 Ocak 2017, http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf, (05 Nisan 2019).

USLU, Ferhat, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara Şubat 2019.

UYANIK, Faik, "**Kamusal Yayıncılıkta Tarafsızlık**", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), İstanbul 2012.

YAVUZ, Bülent, **Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan**, Asil Yayıncılık, Ankara 2008.

YAZICI, Serap, "Türkiye'de Anayasal Değişimin Tarihi", **Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim - Türkiye'de Anayasal Değişim Beklentileri**, Ozan Ergül (Ed.), TOBB ETÜ Hukuk Fakültesi Uluslararası Sempozyum, Ankara, 19-20 Mart 2010, ss. 253-278.

YAZICI, Serap, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011.

YAZICI, Serap, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme,** İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2013.

YILDIRIM, Hurşit, **Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, 1. Baskı, Pozitif Yayınları, İstanbul 2017.

YOKUŞ, Sevtap, "Türkiye'de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci", 16 Nisan 2017, http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf, (05 Nisan 2019).

YÜCEL, Bülent, **Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye**, Adalet Yayınları, Ankara 2009.

YÜZBAŞI, Firdevs, **Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınları, Ankara 2015.