

teknik analizler

Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

(Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım)

Ahmet İyimaya*

Çalışmanın Plânı

I. GİRİŞ

II. SİSTEME VE YANSIMALARINA YAKIN BAKIŞ

- 1-) Yürürlükteki Hükümet Sisteminin Teşbisi ve Nitelendirilmesi

2-) *Sistemsizlikten Yabut Parlamentolu Vesayet Sisteminden Tanımlı Bir Demokratik Sisteme Geçiş Hızlandırıcı Kırılma ve Sıçrama Noktaları*

3-) *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*

4-) *Sisteme Yapılan Eleştiri ve İtirazlar (ve Venedik Komisyonu Raporuna Düşüğümler Şerh)*

A- *Türkiye Büyük Millet Meclisinin Etkisizleştirildiği İtirazı*

B- *Cumhurbaşkanına Meclisi Feshetme Yetkisi Tanındığı İtirazı*

C- *Cumhurbaşkanının Siyasi Partiye Üye Olabilmesine Bağlı İtirazlar*

D- *Eş Zamanlı Seçim İtirazı*

E- *Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine Yönelik İtirazlar*

F- *Konjonktürel Hararet Kaynaklı İtirazlar (yabut Slogan Bitraklarına Kuş Bakışı*

a) *Avrupa Reaksiyonu*

b) *Tek Adam ve Diktatörlük Sakızı*

G- *Dillendirilen Kimi Başka İtirazlara Vurgu*

5-) *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, En İyisi mi?*

6-) *Ana Mubalefet Partisi ve Alternatif Model Üretmemesi*

7-) *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Erken Etkileri*

(*) AK Parti Ankara Milletvekili, Adalet Komisyonu Başkanı.

- a) Psikolojik Etki
- b) Siyaset Kurumunu Dönüştürme Etkisi
- c) Hukukta Dönüşüm Etkisi
- d) Konsolidasyon (Kökleşme) Etkisi
- e) Reform Etkisi

8-) *Alt Mevzuatın Kalitesinin Hükümet Sistemi ile Bağı*

9-) *Geçiş Sürecine ve Demokratik Anayasa İhtiyacına Vurgu*

III. SONUÇ

I- Giriş

Büyük Meclis, kurucu iktidar yetkisini kullanarak, yürürlükteki Anayasamızın hükümet sistemine ilişkin yapısını köklü bir şekilde değiştiren ve bağlı alanlarda da yeni temel normlar üreten Teklifi, 21.01.2017 tarih ve 6771 Sayılı Yasa ile kabul etti (Any.m.175). Yasa, Anayasalaşmak üzere, halkoyuna (referanduma) sunuldu. Referandum günlerini yaşıyoruz.

Kuşkusuz, hem devlet ve demokrasi hayatımız ve hem de millet olarak tarihi bir süreç içinde bulunduğumuz kesindir.

Referandumun hummalı diyalektiğinde oylama gününden önce yayımlanacak iki ayrı özel kitap için, yeni sistem konusunda değerlendirme yapmam istendi. Dar zamanda doğru ve nitelikli bir ürün üretmenin zorluğu, erbabına maruftur. Yine de yazmanın, doğru kanaatin oluşumuna sağlayacağı katkı bakımından önemi açıktır.

Kurucu iktidar yetkisinin kullanıldığı süreçlerin arka planlarını belgeleştiren entelektüel çabaların nerede ise yokluğu, kültür ve siyaset antropolojisi bakımından her türlü sorguyu hak eden ortak arızamızdır. Bu doğru, 1876 yılından bu yana istisnası parmakla sayılabilecek katı bir gerçeğimizdir. Kurucu iktidar yetkisinin en özgün kullanımına örnek teşkil edecek 2011 Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmasının aktörleri noktasında da aynı fukaralığa atıf yapmak zorundayım.⁽¹⁾ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin in-

şânda var olan öznelere, arka-plân verilerini kaydetmeleri, zamanı gelince yayımlamaları milli bir sorumluluktur. Yaşanan tecrübeleri gelecekle paylaşmak; sadece bir sorumluluk değil, aynı zamanda uygarlığa ve ulusal arşive gerçek bir katkıdır.⁽²⁾

Satırlarını okuyarak tükettiğiniz bu incelemenin, kendimi bağlı hissettiğim standartlarımla örtüştüğü söylenemez. En azından kaynaklandırma ve atıf bakımından bir inşâ kusuru taşıdığını itiraf etmeliyim. Uzun bir tecrübenin damıttığı cümle ve düşüncelerin makul faydasına inanmasam, yazmazdım. Yaşamımda yasak savmacılığa hiçbir zaman yer vermedim.

Yazıda, yeni sistemi kaçınılmaz ihtiyaç veya zorunlu seçenek haline getiren sebepler ile Cumhurbaşkanlığı sisteminin yapısı ortaya konmuş, sisteme yönelik eleştiriler değerlendirilmiş ve bazı öngörülerde bulunulmuştur.

II- Sisteme ve Yansımalarına Yakın Bakış

1-) *Yürürlükteki Hükümet Sisteminin Teşhisi ve Nitelendirilmesi*

Türk Anayasa ve Siyaset Bilimi Edebiyatı, hükümet sistemleri bakımından zengin sayılabilecek ciddi bir literatür birikimine sahiptir.⁽³⁾

Yürürlükteki hükümet sistemlerine yönelik inceleme ve eleştiriler, bir parlamenter

(1) Bu bağlamda bkz. İYİMAYA Ahmet, "Anayasa Hazırlama Süreci (Gözlemler-Ürünler-Öngörüler)", Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat 2013, S.50, s.80 ve dev.; Aynı müellif, "Başkanlık Sistemini Tartış(ama)mak yabut AK Parti Modeli", Siyaset Hukuku Sorunları, Ank.2015, s.175 ve dev.

(2) Referanduma konu Teklifin mimarının kim veya kimler olduğuna yönelik spekülasyonları doğru bulmuyorum. Bu Teklif, AK Parti tarafından tasarlanan ilk örnek olarak 2011 Anayasa Uzlaşma Komisyonuna imzalar tahtında sunulmuştur. Ayrıntı için bkz. <https://anayasa.tbmm.gov.tr/> Ayrıca bkz. İYİMAYA Ahmet, "Başkanlık Sistemini Tartış(ama)mak yabut AK Parti Modeli", 15 no'lu dipnot (Siyaset Hukuku Sorunları, Ank.2015, s.165).

(3) Bu cümleden olarak, bkz. ONAR Erdal, Prof.Dr., "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?", Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Türkiye Barolar Birliği, 9-13 Ocak 2001, Ankara, s. 362 vd.; ERDOĞAN Mustafa, Prof. Dr. "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak", Liberal Düşünce, no:2, 1996 (Bahar), s.4; KUZU Burhan, Prof.Dr., "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi", İstanbul, 1997, s.76-123; Aynı müellif, "Her Yönü İle

sistemin var olduğu ve fakat kusurlu olduğu temeline dayandırılmaktadır. Bu nitelendirme, doğruyu ve gerçeği kavramamaktadır.

Yıllardır yaptığım inceleme, tahlil ve bizzat yaşadığım tecrübelerin beni götürdüğü sonuç, Türkiye’de uygulana gelen hiçbir hükümet sisteminin parlamenter sistem veya tanımlı başka bir demokratik sistem olmadığıdır. Arızalı veya kusurlu sistemden çok, bir *sistemsizlik* hali vardır.

Demokrasiye geçiş öncesi ve elbette ki demokrasi döneminde Türkiyemizin bir parlamentosu olmuştur; vardır ve var olacaktır. Parlamenter hükümet sisteminin varlığı için, Hükümetin kuruluş ve devamının parlamento güvenine dayanması(I) ve iki başlı yürütme(II) elbette ki şarttır. Ancak, yeter şart değildir. Hükümetin (çift başlı yürütmenin) ve Yasama Organının siyasal yetkilerini kullanmasında serbest olması, başka deyimle demokratik standartlarla bağdaşmayan kuşatılmışlığın bulunmaması da parlamenter sistemin tamamlayıcı (ek/yeter) şartıdır. Çıkkış garantileri bağlamında anayasal tasarım olarak vesayet kurumları, yasama ve yürütmeyi kuşatmış, demokrasi üstü otorizasyon ve müdahaleler sistematik bir hal almış ise, formal parlamento ve hükümet, görüntüde kurumlardır. Bu halde parlamenter hükümet sisteminden veya -tam doğru olmasa dahi- vesayetçi parlamenterimizden değil; parlamentolu vesayet sisteminden veya parlamentolu vesayet rejiminden bahsetmek gerekir. Parlamentolu vesayet sistemi, demokratik hükümet sistemleri içinde (demokratik tipolojilerde) yer almaz.

İncelemenin sınırlı kapasitesi içinde, teşhis ve nitelendirme hükmü olarak ifade edeyim ki Türkiye’deki جاری hükümet sistemi, “*Parlamentolu Vesayet Sistemi*” dir. Sistem-

Başkanlık Sistemi”, İstanbul, 2011; TANÖR Bülent, Prof.Dr., “*Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri*”, İstanbul, 1997, s.76-81; ÇAĞLAR Bakır, Prof.Dr., “*İki Ucu Kesik Omlet Modeli ve Başkanlık Rejimi Tartışması*”, (10 Ekim 1997’de *Bizim Gazete*’de yayınlanan yazı), “*Bir Anayasacının Seyir Defteri*”, İstanbul, 2000, s.26-31; ÖZER Atilla, “*Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*”, Ankara, 1998, s.99-102; ATAY Ethem Ender, Prof.Dr., “*Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği*”,

Kamu Hukuku Arşivi, 1999 Haziran, S.2, s.141; CANIKLIOĞ-KU Meltem, Prof.Dr., “*Türkiye’nin Sistem Sorunu mu Var?*”, Kamu Hukuku Arşivi, 1999 Ekim, S.3, s.184; TOSUN Gülgün Erdoğan, TOSUN Tanju, “*Türkiye’nin Siyasal İstikrar Arayışı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*”, İstanbul, 1998, s.123-132; Prof.Dr. Ersin KALAYCIOĞLU, Prof.Dr. Mustafa ERDOĞAN, Prof.Dr. Nihal İNCİOĞLU ve Prof.Dr. Süheyl BATUM’un yorumları için özellikle bkz., “*Siyasal Rejim Tartışmaları*”, TESEV Yayınları 15; İstanbul, 2000; GÖZLER Kemal, Prof.Dr., “*Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?*”, Türkiye Günlüğü, S.62, Eylül-Ekim 2000, s.25; ARSLAN Rıza, Prof.Dr., “*Siyasi Sistem Önerisi, Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi*”, Bursa, 2001; BATUM Süheyl, Prof.Dr., “*Siyasal Rejimler ve Türkiye’deki Arayışlar*”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Türkiye Barolar Birliği, 9-13 Ocak 2001, Ankara, s.349; SAĞLAM Musa - ŞENGÜL Ramazan, “*Fransa’da Hükümet Orkestrasının Şefi Cumburbaşkanı mı Başbakan mı?*”, Amme İdaresi Dergisi, C.34, S.4, Aralık 2001, s.33; YAZICI Serap, Prof.Dr., “*Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*”, İstanbul, 2002; HEKİMOĞLU Merdan Mehmet, Prof.Dr., “*Türkiye İçin Yeni Bir Hükümet Şekli Önerisi: İki Turlu, Fesib Yetkili Başkanlık Sistemi*”, Bilgi Toplumunda Hukuk, Ünal Tekinalp’e Armağan, C.III, Eylül 2003, İstanbul, s.399-412; Aynı müellif, “*Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı ‘Demokratik Hükümet Sistemleri’ ve Türkiye*”, Ankara, 2009. Başkanlık rejimi için özellikle bkz., ULUŞAHİN Nur, Prof.Dr. “*Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*”, Ankara, 1999. ATAR Yavuz, Prof.Dr., “*Türk Anayasa Hukuku*”, Konya, 2011; TURHAN Mehmet, Doç.Dr., “*Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*”, Diyarbakır, 1989; GÖZLER Kemal, Prof.Dr., “*Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*”, Bursa, 2011; TANÖR Bülent, Prof.Dr., “*İki Anayasa 1961-1982*” İstanbul, 1986; BATUM Süheyl, Prof.Dr., “*99 Soruda Neden ve Nasıl Çağdaş Bir Anayasa*”, İstanbul, 2010; KAHRAMAN Mehmet, Dr., “*Türk Anayasa Hukukunda Cumburbaşkanlığı*”, Konya, 2012; AKIN Rıdvan, “*Gazi’den Günümüze Cumburbaşkanlığı 1923-2007*”, İstanbul, 2009; ONAR Erdal, Prof.Dr., “*İsrail’in Kendine Özgü Bir Hükümet Sisteminden Eskişene Geri Dönüşü*”, Ankara, 2003; ÇOBAN Ali Rıza, Prof.Dr., “*Anayasayı Değiştirme Yetkisi Sınırları ve Denetimi*”, Ankara, 2001; YANIK Murat, “*Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*” İstanbul, 1997; “*Başkanlık Sistemi ve Türkiye*”, derleyen: KAMALAK İhsan, İstanbul, 2007. Can OSMAN, “*Yarı-Başkanlık Sistemi*”, Şubat 2013, (TBMM Araştırma Merkezi); YÜCEL Bülent, “*Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği*”, Ankara, 2009. Parlamenter rejimin tanımıyla ilgili tartışmalar için, bkz. ÖZBUDUN Ergun, Prof.Dr., “*Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*” (Ankara: AÜHFY, 1962) s.2-13; “*Cumburbaşkanı Seçimi Öncesi Cumburbaşkanlığı*” TBB, Sempozyumu, Ankara, 2007; GÜNEŞ Turan, Prof. Dr., “*Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*” (İstanbul: Nazir Akbasan Matbaası, 1956); Boris Mirkine-Guetzevich, (çev. Ali Rıza Türel), “*Hukuku Esaslı Yeni Temayüller*” (Ankara: Hapishane Matbaası, 1938); aynı yazar, “*La Quatrieme Republique*” (New York: Edition de la Maison Française, 1946); OKANDAN Recai G., “*Amme Hukukumuzda Osmanlı Devletinin İnkırazına Kadar Parlamentarizm ve Hususiyetleri*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 13, Sayı 2 (1947), s.449-473. İlaveten, AKAŞ Cem, “*Kritik Kavşak-Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi*”, Koç Üniversitesi Yayınları, 2015. ÖZKAN Cahit, “*Taribi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumburbaşkanlığı Modeli*”, Ank.2017; MİŞ Nebi, Dr.- DURAN Burhanettin, Dr., “*Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumburbaşkanlığı Sistemi*”, SETA Yayını, 2.Baskı, İst.2017; İYİMAYA Ahmet, “*Turkey’s Proposed Presidential System: An Assessment of Context and Criticisms*”, SETA Insight Turkey, 2016, s.29-40; “*Karşılaştırmalı Anayasa Çalışmaları*”, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Haziran 2012; “*Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi*”, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Mart 2015; “*Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı Başkanlık Sistemi*”, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Kasım 2014; “*Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem*”, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Haziran 2015; FENDOĞLU Hasan Tahsin, Prof., “*Türkiye’de Başkanlık Sistemi*”, Ank.2015; KABOĞLU İbrahim, “*Türkiye’nin Anayasa Gündemi*”, İst.2016; GÖZLER Kemal, “*Elvada Anayasa*”, Bursa 2017; ERİM Onur, KARATEPE Şükri, ALKAN Haluk, ATAR Yavuz, Bingöl YILMAZ, DURGUN BAYRAKTAR Gonca, “*Cumburbaşkanlığı Hükümet Sistemi*”, İst.2017; “*Sonullarla Cumburbaşkanlığı Hükümet Sistemi*”, Memur-Sen Yayınları, Yayın No:24, Ank.2017.

de parlamento, vesayetın meşrulaştırılması aracıdır. Darbe, muhtıra ve diğer egemenlik krizleri gibi ancak zor zamanlarda yüksek görünürlük kazanan vesayet karşısında etkinliği olmayan bir sistemin sistemsizliğe yahut demokrasi dışı sisteme tekabül ettiği bir yana; tarihsellik içinde Çankaya (Cumhurbaşkanlığı), Anayasa Mahkemesi, Milli Güvenlik Kurulu ve benzeri doruk egemenlik dinamikleri, tasarım ve işleyişleri ile parlamenter sistem tariflerini geçersiz kılacak yapısal unsurlardır⁽⁴⁾. Anayasa Mahkemesinin, siyasi partileri tediple görevlendirilmesi, sudan sebeplerle partileri yutan vampir benzeri bir tasarım olarak modellenmesi dahi, yürürlükteki sistemin bir vesayet rejimi olduğunu ortaya koymak için, yeterliğin üzerinde bir kanıt oluşturur. Süreç içinde gerçekleşen darbe ve muhtıralar, Cumhurbaşkanı seçimlerinde sistematik olarak vizyona konan kontrollü krizler ve akla sığmayan siyaset mühendisliği pratikleri dahi aynı nitelendirmeyi haklı kılan farklı argümanlardır.⁽⁵⁾

Kavramlaştırmayı, pratiğin ortaya koyduğu gerçeklikten kopararak sadece teorik verilere yaslandırmak, farklı bir miyopluga işaret eder. Bu itibarla parlamentolu vesayet sistemi ya da rejimi adlandırması, Türk Hükümet Sistemleri pratikleri bağlamında doğruyu ve olanı kucaklayan bir nitelendirme olarak kabul edilmelidir.

Parlamentolu vesayet rejiminin, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi modeline geçişle birlikte gerilemeye başladığı (2007) unutulmamalıdır.

Sistemin vesayetçi karakterine rağmen, seçimlerin(I), siyasi partilerin(II) ve parlamentonun(III) süreçlerde bir demokrasi birikimi ve demokrasi kültürü oluşturduğu kuşkusuzdur. Ancak azımsanmayacak bu birikim ve kültür dahi, vesayet rejimini önlemekte yetersiz kalmıştır. Şuanda gerçekleşecek Cumhurbaşkanlığı reformuna zemin oluşturma bakımından da düşük yoğunluklu

ve arızalı demokrasi birikimin pozitif rolü ihmal olunamaz.

Hükümet sistemi konusunda gerçekleştirilecek anayasal dönüşümde, yasama egemenliği, yürütme egemenliğinin hiçbir zaman gerisinde olmamalıdır. Yeni sistem, bu değeri korumaktadır.

2-) *Sistemsizlikten Yahut Parlamentolu Vesayet Sisteminden Tanımlı Bir Demokratik Sisteme Geçiş Hızlandırılan Kırılma ve Sıçrama Noktaları*

Siyasi tarihimiz, sistemli ve katı bir vesayetçiliğe rağmen parlamentoya ve demokrasiye giden yolda bilinçli ve sabırlı mücadeleler tarihidir. Kırılma ve sıçrama anları, reform girişimlerine karşı koyma ve vesayet kapasitelerinin de çöküş anlarıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi dönüşümünü hazırlayan iki kırılma noktasını gözlemlikten gelen her yaklaşım, daima noktasandır.

Birinci kırılma, Cumhurbaşkanlığı seçimini yoruma gerek kalmayan açıklıkta düzenleyen Anayasa hükmünün (Any.m.96, 101) Ana Muhalefet Partisi, Silahlı Kuvvet-

(4) Cari hükümet sisteminin teşhis ve nitelendirilmesi konusundaki ayrıntılı incelemelerimi -nasip olursa- makaleleştirme niyetindeyim. Türkiye’de ciddi bir parlamento reformu, vesayet rejiminin tarihi ve kodları ortaya konmadan gerçekleştirilemez. TANÖR Bülent, Prof.Dr., “İki Anayasa”, İstanbul, 1986, s.41, 121 ve dev. Aynı müellif, “Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri”, İstanbul, 2002, s.325. Müellif, aynen şöyle demektedir: “Biz, Cumhurbaşkanının statüsünde yapılan esaslı değişikliklerin ve sistemin adeta bir yarı-başkanlık rejimi haline getirilmesinin de, askeri güç/sivil iktidar ilişkileri açısından anlamlı olduğunu sanmaktayız. Türkiye’de biri barış bütün Cumhurbaşkanlarının ordudan gelmiş olmaları, anayasamızın askeri rejim koşulları ve esprisi içinde hazırlanmış olması, en azından bir dönem için cumhurbaşkanlığı makamının mütemmel sahibinin bir eski asker olacağı belli olması gibi etkenler bu düşüncüyü akla getirmektedir. Bu açıdan ve dahi ilerisi düşünülerek getirilmiş bazı ilginç ve yeni anayasa kuralları da bulunabilir. Örneğin, ilk defa olarak Cumhurbaşkanının yine meclis tarafından fakat meclis dışından da aday gösterilerek seçilebilmesi, asker kökenli cumhurbaşkanları geleceğini batırlatmakta, 1961 Anayasasında bunu mümkün kılan Senoto (kontenjan senatörlüğü)’nin kaldırılmasından doğabilecek boşluğun bu şekilde doldurulmak istendiği sanısını uyandırmaktadır. Bu yeni hüküm, genelkurmay başkanlığından cumhurbaşkanlığına geçişin bir yolu olarak tasarlanmış olabilir.” (“İki Anayasa”, s.124); YAZICI Serap, Prof.Dr., “Türkiye’de Askeri Müdahalelerinin Anayasal Etikeleri”, Ankara, 1997; aynı müellif, “Demokratikleşme Sürecinde Türkiye”, İstanbul, 2009, s.136-166; ÖZDEMİR Hikmet, Prof.Dr., “Atatürk’ten Günümüze Cumhurbaşkanlığı Seçimleri”, İstanbul, 2007; MIŞ Nebi, Dr.- DURAN Burhanettin, Dr., age., s.103 ve dev.

(5) ÖZDEMİR Hikmet, Prof.Dr., age., İstanbul, 2007.

ler ve Anayasa Mahkemesinin bir tür eş güdümlü operasyonları ile askıya alınmasıdır.⁽⁶⁾ Hukuka rağmen, hukuk içinde görüntüsü verilerek oynanan kurmaca, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi Anayasa formülüyle buharlaştırılmıştır. Eş güdümlü kurmaca, vesayet rejiminin açıkça teşhir ve intiharı idi. Başkanlık sistemindeki Başkan yetkileriyle donatılmış (1982 Any.m.104) bir Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi (21.10.2007 tarihli değişiklik), sözde parlamenter, özde parlamentolu vesayet sistemi ile bağdaştırılamazdı. Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının yetkileri semboliktir. Öte yandan milletin doğrudan seçtiği Cumhurbaşkanı, Meclise seçtirilen Cumhurbaşkanılarında olduğunun aksine vesayetin güdümüne giremezdi. Birinci kırılma, Anayasada biçimlenen hükümet sistemi çelişkilerinin giderilmesi bağlamında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sıçramasını kaçınılmaz kılmıştır.

Birinci kırılma olmasa idi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi reformu (sıçrama) yapılıp mı idi sorusu önemlidir. Verilecek "evet" yahut "hayır" cevabının isabet ağırlıklı olarak bana göre denktir.

Sistem reformunu hazırlayan ikinci kırılma, 15 Temmuz 2016 dış güdümlü işgal girişimidir. 15 Temmuz, kuşku yok ki dış güdümlü ve yargı kararlarında vurguyla ortaya konduğu gibi FETÖ yapılanması araçsallaştırılarak gerçekleştirilmeye çalışılan bir işgal hareketi idi. Sebebiyet verdiği maddi ve sosyal hasar büyüktü. Olay, anında gelişen milli idrakle ve büyük bir ferasetle bastırıldı. Ne var ki, hiçbir darbe girişimi ile mukayese edilemeyecek ve var oluşumuza yönelen bu tehdit karşısında yeniden yapılanma ihtiyacı ve hükümet sisteminde dönüşüm(sıçrama), kaçınılmaz bir şart haline gelmiştir.⁽⁷⁾ Dünyada ve çevremizde ağırlaşan koşullar, çeşitlilik kazanan tehditler ve yaşanan FETÖ cinneti karşısında, parlamentolu vesayet sistemi ile bekâmızı sürdürmenin imkânı kalmamıştır;

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi kaçınılmaz olarak zorunlu kılmıştır.

Ayrıca cari sistemin -bir an için- parlamenter sistem olduğu var sayılsa dahi, özellikle ikinci kırılma karşısında Türkiye'nin geleceği nihai nokta kaçınılmaz olarak Başkanlık Hükümeti Sistemi değişikliğine gitmek olacaktı.

Türkiye'nin koalisyon oyunlarına, azınlık hükümeti denemelerine, istikrarsızlıklara, iki başlılık krizlerine ve elbette ki sistematik vesayet krizlerine harcayacak ne zamanı, ne de kaynağı vardır.⁽⁸⁾

Adalet ve Kalkınma Partisi olarak, Başkanlık Sisteminin bir çare olduğunu hep ortaya koyduk. 2011 Anayasa Uzlaşma Komisyonunda, diğer partiler, sistemin tartışılmasına dahi yanaşmadılar (bkz. Bu yazımızın 1 no'lu dipnotundaki ikinci makale). Anayasa Teklifinin kabulü için gerekli olan sayımız yoktu. Milliyetçi Hareket Partisinin ikinci kırılma (15 Temmuz) üzerine geliştirdiği tavır ve siyaset, bu konuda bir imkânı ortaya çıkarmıştır.

(6) İYİMAYA Ahmet, "Cumhurbaşkanı Seçiminde Yeter Sayılar ve Yargısal Denetim", Aynı müellifin Siyaset Hukuku Sorunları, Ank.2007, C.1, s.511 ve dev. 367 hurafesi veya 367 garabeti olarak adlandırılan bu kırılmanın bilimde, siyasette ve zihniyet değişikliğinde önemli yansımaları olmuştur. Aktörlerinin hatıralarını yazmaları, cesaret eşliğini aşmaları, kaçınılmaz bir sorumluluktur.

Bkz. ERDOĞAN Mustafa, "Mürettep Gerekeççe", Star Gazetesi, 28.06.2007.: ATAR Yavuz, "Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Toplantı Yetersayısı Sorunu ve Anayasa Mahkemesi Kararının Değerlendirilmesi", Hukuk Dünyası, 2007/1, s.57-60; ERDİNÇ Tahsin, "Yeni Cumhurbaşkanlığı Seçimi Sürecinin Akitbeti ve Görevi Sona Ermiş Sayın A.N. Sezer'in Durumu", Hukuk Dünyası, 2007/1, s.73-80; Aynı müellif, "Cumhurbaşkanlığı Krizinin Götürdükleri", Hukuk Dünyası, 2007/1, s.81-85.; ÇOBAN Ali Rıza, "Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi", Terazi Dergisi, 13/2, Eylül 2007, s.21-29; KESKİNSOY Ömer, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Toplantı ve Karar Yeter Sayısı Tartışmaları Üzerine bir Değerlendirme", Terazi Dergisi, 10, 2007, s.29-35; Any.Mahk.'nin 1.5.2017 tarih ve 2007/45, 2007/54 E/K sayılı kararı. Ayrıca bkz. TÜRK Hikmet Sami, Prof., "Daha İyi Bir Anayasa İçin", Ank.2005, s.309, 315 ve civ.; KANADOĞLU Sabih, Onursal Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, "Cumhurbaşkanlığı Seçimi/ AKP Oyları Yetmez", Cumhuriyet Gazetesi 27.12.2016; KABOĞLU İbrahim, Prof.Dr., aynı gazete, aynı tarih; ÖDER Bertil, Dr., aynı gazete aynı tarih; BATUM Süheyl, Prof., "Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Yeni Boyut", Vatan Gazetesi, 28.12.2016; ÖZDEN Yekta Güngör, (Anayasa Mahkemesinin önceki Başkanı), Cumhuriyet Gazetesi, 30 Aralık 2006.

(7) 15 Temmuz işgal girişimini defaatle, farklı gözlemlerle okumalı ve dersleri tekrarlanmalıdır. Aziz Milletimizin, Değerli Cumhurbaşkanımızın, Yargı ve Güvenlik Güçlerimizin feraset ve cesaretleri tarihe geçmiştir.

(8) Güneş-Motel, Özal-Akbulut, Demirel-Çiller, Ecevit-Ahmet Necdet Sezer krizlerinin isimleri dahi kara tabloları hatırlamak için yeter.

Kurucu iktidar ve egemenlik tarihimiz bakımından bu gelişme kritik önemdedir.

Gelinen nokta, Türkiye'nin geleceği bağlamında yepyeni bir döneme işaret etmektedir. Demokrasiyi, egemenliği, hakları, toplumsal dayanışmayı, birlik ve kardeşliği tahkim eden bir dönem! Kalıcı istikrarın bir meyvesi olarak ekonomik büyümeyi vadeden farklı bir evre.

3-) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, demokratik hükümet sistemleri tipolojisindeki Başkanlık Hükümeti Sistemine tekabül etmektedir. Büyük Meclisin kabul ettiği metin (model), ana karakteri itibarı ile parlamento vesayet rejimimizde yaşanan, yürütme erkinin adeta kara deliği karakterini gösteren kriz ve arızaların tamamını gidermektedir. Nerede ise sürekli olan istikrarsızlık, mekanik ve işlevsel bir istikrara dönüşmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin iki belirgin karakterinden biri, Yürütmenin (Cumhurbaşkanının) Millet tarafından seçilmesi, Anayasada belirtilen sürede (beş yıl boyunca) herhangi bir güvene muhtaç olmaksızın görevini sürdürmesidir. Öbür karakteri ise, beş yıllığına seçilen Meclisin yasa ve denetim erki tekeline elinde bulundurmasıdır. Bu sistemde, Yasama ve Yürütme, saf bir kuvvetler ayrılığına kavuşmakta, her iki egemenlik rasyonelleşmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yürürlüğe girmesi ile parlamento vesayet döneminin ve hükümet krizleri devrinin sona ereceği kuşkusuzdur.

Sistemin, Cumhurbaşkanına ve Yasama Organına ilişkin yapı ve işlev normları ile her iki erk arasındaki ilişkiler ve usuller, 2017 t. ve 6771 Sayılı Değişiklik Kanununda tasarımın ruhuna uygun olarak yer almıştır. Yasanın özellikle m. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15 inci hükümleri ile geçiş düzeni olarak 16

ve 17 nci maddelerinin kimi hükümleri, bu konulara ilişkindir. Biz, incelemenin hacmini düşünerek makalemizde bütün maddelere yer vermedik. Değerlendirmede sağlayacağı yarar temelinde, (9) no'lu dipnotta ilgili bazı maddeler yer almıştır.⁽⁹⁾

(9) Yasanın 4 üncü maddesi hükmü, aynen şöyledir:

"MADDE 4- 2709 sayılı Kanunun 77 nci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"C. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi MADDE 77- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.

Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101 inci maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır."

Yasanın 5 inci maddesi hükmü, aynen şöyledir:

"MADDE 5- 2709 sayılı Kanunun 87 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 87- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesimbesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek."

Yasanın 6 ncı maddesi hükmü, aynen şöyledir:

"MADDE 6- 2709 sayılı Kanunun 98 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir ve kenar başlığı metinden çıkarılmıştır.

"MADDE 98- Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlar bakımında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.

Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.

Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir."

Yasanın 7 nci maddesi hükmü, aynen şöyledir:

"MADDE 7- 2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"A. Adaylık ve seçimi

MADDE 101- Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin anatomisini doğrudan ortaya koymak yerine ileri sürülen itirazlara cevap düzleminde yapılacak bir içerik değerlendirmesinin daha doğru ve yararlı olacağını düşünüyorum.

Benimsenen bu yöntem, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin unsurlarını eleştirilerle birlikte ortaya koyduğu için kavrama

Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Yasanın 8 inci maddesi hükmü, aynen şöyledir:

“MADDE 8- 2709 sayılı Kanunun 104 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 104- Cumhurbaşkanı Devletin başdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası anlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez.

Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Yasanın 9 uncu maddesi hükmü, aynen şöyledir:

“MADDE 9- 2709 sayılı Kanunun 105 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“E- Cumhurbaşkanının ceza sorumluluğu

MADDE 105- Cumhurbaşkanını hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir; yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükümleri uygulanır.”

Yasanın 10 uncu maddesi hükmü, aynen şöyledir:

“MADDE 10- 2709 sayılı Kanunun 106 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“F- Cumhurbaşkanını yardımcıları, Cumhurbaşkanı'na vekâlet ve bakanlar

MADDE 106- Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcıları atayabilir.

Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yeni seçilecek kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanı'na vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır.

Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder.

Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanı'na vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçime yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa andiçerleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir; yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Bu kişilerin görevde oldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkraya hükümleri uygulanır.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokümanlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

ve zihni konsolidasyonu kolaylaştıracaktır. Ayrıca yöntem, diyalektik mantığın da bir ge- reği olarak ortaya çıkmaktadır.

4-) Sisteme Yapılan Eleştiri ve İtirazlar (ve Venedik Komisyonu Raporuna Düşüğüm Şerh)

Cumhurbaşkanlığı veya genel söyleyi- Ői ile Başkanlık Hükümeti Sistemi, tarihsel- lik içinde vesayete ilişkin olanı dâhil, bildik hükümet krizlerine birer çare olarak Türk si- yaset adamları tarafından savunulmuş, başa- rıyla sonuçlanmayan Anayasa değişikliklerine dahi konu olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı (Başkanlık) Hükü- met Sistemi, 2011 yılı Anayasa Uzlaşma Ko- misyonunda Adalet ve Kalkınma Partisi tara- fından taslak olarak sunulmuş ve fakat diğer partiler tarafından tartışılmazlık blokajına uğramıştır.⁽¹⁰⁾ Büyük Meclisin kabul ettiği ve referandum konusu sistem, Anayasa Komis- yonunda, Yüksek Genel Kurulda görüŐül- müŐ; Teklif sahibi partiler dıŐındaki partiler tarafından eleştiri ve itirazlarda bulunulmuş- tur⁽¹¹⁾. Sisteme karşı yapılan eleştiri müktese- batında görüntülü medya programlarına ve kimi köŐe yazılarına da işaret edelim.

Venedik Komisyonunun Mart 2017 Raporu da sisteme yönelik eleştiri kapsamın- da ele alınmalıdır.⁽¹²⁾ Biz bu raporu, açıklama zamanı itibarıyla etiğe aykırılık temelinde ya- zımızın (12) nolu dipnotunda değerlendirdik.

Teklifin Yüksek Parlamenteoya verili- Őinden Şu güne kadar birkaç adedin dışında gerek Anayasa hukukçuları ve gerekse siyaset bilimcileri tarafından makale veya esere konu bir eleştiri ortaya konmamıştır (bkz. 1 no'lu dipnotta yer alan eleştirel birkaç eser). Biz, Şu ana kadar ki eleştiri birikimini değerlen- direrek, kayda değer itirazlar konusundaki düşüncelerimizi ortaya koyacağız.

Hem reform sosyolojisi ve hem de dev- let tarihimiz, önemli dönüşümlerde eleştiri ve

dirençlerin doruğa çıktığını göstermektedir. Benzer durumun Saltanattan Cumhuriyete geçiş aşamasında da yaŐandığı hatırlanma- lıdır⁽¹³⁾. Parlamentolu vesayet sisteminden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sürecinde yaşanan ve ana muhalefet ile sosyal muhalefet tarafından uygulamaya konan di- renç pratiklerini aynı düzlemde okuyabiliriz. Önemli olan, oylamada ortaya çıkacak kuru- cu aklın demokratik istikametidir.

(10) Bkz. https://anayasa.tbmm.gov.tr/ErŐ_Tar:20.03.2017

(11) Bkz. Anayasa Komisyonun 2/1504 Esas numaralı Kanun Teklifi Tutanakları.

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1840ErŐ_Tar:20.03.2017

(12) Anayasa değişikliği ile ilgili olarak Venedik Komisyonu (Strazburg, 13 Mart 2017 N.875/2017) raporunun kurucu iktidar yetkisi yönünden bir bağlayıcılığı yoktur. Avrupa Konseyinin danıŐma organı olan Venedik Komisyonunun yardım etme istemi, 2011 Anayasa Uzlaşma Komisyonu tarafından görüş birliği içinde geri çevrilmiş- tir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tasarımı mevcut Őekliyle eleştiren raporun değerlendirilmesi gerekir. Őunu belirtmeliyim ki rapor, parlamenter sistem mantığı ile kaleme alınmış; Başkanlığa geçişi zorunlu kılan Türkiye koŐullarına ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluŐumunda yargıçlara verilen seçme yetkisi- nin Türkiye'de yol açtığı paralel yargı sistematığı görmezlikten gelinmiştir. Mukayeseli Anayasalarda rastlanmayan "Anayasa de- ğişikliğinde gizli oy" düzenlemesi de eleştirel bir değerlendirmeye tabi kılınmamış; Cumhurbaşkanının sahip olduğu geleneksel yıllık mesaj verme yetkisi dahi(!) fazla görülmüŐtür. Bağlayıcı olmayan ve kurucu iktidarı hiçbir Şekilde sınırlayamayacak olan bu rapor, bir veri olarak, normatif mekanında elbette ki yeracaktır. İncelememizin itirazlara cevaplar bölümü, bir yönüyle Venedik Komis- yonu Raporuna düşölen bir Őerhtir.

Vurgulayalım ki, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi gibi özğün bir dönüşümün, "tehlikeli bir gerileme" olarak nitelenmesi, üslup ve değerlik olarak "rapor"u rapor olmaktan çıkan bir yanlılık belirgesidir [Raporda Türkiye muhalefetine lojistik desteğini görebilmek için, zeki olmak gerekmez]. Yine raporda, Güney Amerika, Asya ve Afrika örneklerine yapılan atıflar ise sonraki demokratik dönüşümleri iskalayan bilgi yanlışlarıyla doludur. Belli ki rapor, Anayasa fikrinin kök mimarlarından Kelsenien birikimine de ya- bancıdır. Türkiye, kurucu iktidar aklı bakımından herhangi bir desteğe ve yardıma muhtaç değildir. Projemiz her türlü eleştiriye açıktır. Giderek emsal arama zihniyetinden emsal üretme kapasitesine geçiş asıldır ve olan da budur. Kurumsal bir danıŐma organının (Venedik Komisyonunun) kurucu iktidar projesinin Milletçe karara bağlanacağı referandum sürecinde kanaatini açıklaması, derin Avrupa'nın bilinçaltının milli kararı etkileme(!) umuduyla dıŐa vurmaŐı olarak ta okunmalıdır. Ayrıca açıklama, zamanlama itibarıyla evrensel etiğin çizdiği sınırı ihmal etmektedir. Açıklama, referandum sonrasına bırakılabilir. Doğrusu da bu olurdu. [Komisyon raporunun ayrıntılı bir değerlendirmeye tabi tutulması, komisyon kritiği bakımından da önemlidir]

(13) Devlet Başkanız sistem modellemesinin taktik icabı olduğunu belirten Atatürk, sonraki zamanlarda (nutukta) Şunları söyleyecektir (aynen): "Devlet reisliğinden bahsetmeksizin onun vazifesini fiilen Meclis reisine gördürüyorduk. Fiiliyatta Meclis'in reisi, reis-i sâni (ikinci başkan) idi. Hükümet vardı. Fakat "Büyük Millet Meclisi Hükümeti unvanını taşırdı. Kabine sistemine geçmekten ictinap ediyorduk (çekiniyorduk); çünkü derakap (bemen) saltanatçılar, padiŐabin istimal-i salabiyeti (yetkisini kullanması) lüzumunu ortaya atacaklardı. İşte, intikal devresinin, bu mücadele safhalarında, bizim, kabul ettirmek mecburiyetinde bulunduğumuz mütevasıt (ortalama) Şekli... bakılı olarak nâtamam (eksik) bulan..."

Mubasamalarımız, bize itiraz ediyorlar, diyorlardı ki, bu yapmak istediğiniz Őekl-i hükümet neye, hangi idareye benzer? Maksat ve hedefimizi söyletmek için tevcih olunan (yöneltilen) bu suallere, biz de, zamanın icabına göre cevaplar vererek saltanatçılara iskat etmek (susturmak) zaruretinde idik." [Gazi Mustafa Kemal (Atatürk), "Nutuk-Söylev", II. Cilt (Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984), s.1116-1118.].

A-Türkiye Büyük Millet Meclisinin Etkisizleştirildiği İtirazı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Yasama Organı kendi tabii misyonuna döndürülmekte ve daha güçlü hale getirilmektedir. Yürürlükteki sistemin aksine, Hükümet (Cumhurbaşkanı), Meclisten değil de doğrudan halk tarafından seçildiği için güvenoyu, gensoru gibi mekanizmalar (sistemin tabiatı gereği) zorunlu olarak kalkmaktadır. Her iki organ bakımından güven ve meşruiyet, doğrudan halka (seçime) dayanmaktadır.

Genel görüşme, Meclis araştırması, yazılı soru, Meclis soruşturması gibi denetim yetkileri, Meclisin uhdesindedir. Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu modelinden, suç sayılan bütün eylemlerden sorumluluk modeline geçilmekte, vatana ihaneti de içeren istisnasız bir kapsam genişliği benimsenmektedir. Bakanlar bakımından da durum aynıdır.

Bu sistemde Yürütme, Bütçe ve Kesin Hesap Kanunu dışında Yasa(Tasarı) öneremeyecektir. Başlangıcından sonuna, Yasa yapma yetkisi Meclisin(Milletvekilinin)dir. Anayasanın Yasa ile düzenlenmesini öngördüğü hiçbir halde, Cumhurbaşkanı, kararname çıkaramamaktadır.

Kurucu iktidar yetkisi(Anayasa yapma yetkisi), mutlak şekilde Meclise (ve Millete) aittir(Any.m.175).

Norm koyma tekelinin hacmi düşünüldüğünde Meclisin yetki ve iş yoğunluğu şimdikine oranla artmaktadır.

Yeni model, kapsamlı bir Yasama reformunu zorunlu kılmaktadır. Yasa Teklifinin rasyonel temele dayandırılması, Meclis araştırma biriminin donanım olarak geliştirilmesine bağlıdır(I). Ayrıca Yasa ve kararname uygulamalarındaki norm açıklarını, uygulama hatalarını ve ortaya çıkan ihtiyaçları belirleyecek daimi bir yasama komisyonununun (Kanunların Uygulanmasını İzleme Komisyonununun)(II) ihdası şarttır. Her iki birim, hukuk devleti ve

hukukun üstünlüğü hedefinde Meclisin tabii misyonuna kavuşturulmasında sistematik rol oynayacaktır.

Görüldüğü gibi Meclisin ve Milletvekilinin önemsizleştirildiği itirazı, tam bir yanıltmadır. Buna göre Meclis, tamamlanacak kurumsal reformuyla gerçek misyonuna döndürülmüş olacaktır.⁽¹⁴⁾ Meclis Başkanlarının seçiminde rasyonelleştirilmiş bu tabii misyon felsefesinin zorunlu kıldığı kriterlerin gözetilmesi, kurumsallaştırmayı kolaylaştıracaktır.

B- Cumhurbaşkanı Meclisi Feshetme Yetkisi Tanındığı İtirazı

Sert kuvvetler ayrılığına dayalı başkanlık hükümeti sisteminin prototipinde (ABD modelinde) Başkan veya yasama organlarından birinin hareketsizliği sebebiyle ortaya çıkacak kilitlenmelerde (gridlock) bir çözüm mekanizması yoktur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, bu sorunun çözümünde yeni bir mekanizma inşa etmektedir. Bu mekanizmanın, bağlamından koparılarak *Cumhurbaşkanının Meclisi feshetme yetkisiyle donatıldığı değerlendirilmesi, tam bir saptırmadır. Ne Meclisin, ne Cumhurbaşkanının öbürünü fesih yetkisi bulunmamaktadır. Tıkanma/kilitlenme halinde, hem Cumhurbaşkanının ve hem de Meclisin öbürünün seçimini, yenileme yetkisi vardır. Ne var ki;*

a) Yenileme, yenileyen organın da diğer organla birlikte seçime gitmelerini zorunlu kılmaktadır.

b) Mekanizmanın temel amacı, seçim gibi riski göze almak yerine, uzlaşmayı demokratik cebirle sağlamaktır. Mekanizma, seçim demoklesisi yoluyla hareketsizliği ve kilitlenmeyi çözmeye yöneliktir.

c) Uzlaşmanın sağlanamaması halinde, demokrasinin klasik çaresi olarak halkın hakemliğine başvurulmuş olmaktadır.

(14) İYİMAYA Ahmet, "Siyaset Kurumunun Ortak Günahı: Yasama Reformu", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl 2011, S.93, s.283. (Aynı müellif, Siyaset Hukuku Sorunları, Ank.2015, s.17-71).

Formül, saygın anayasa mühendisleri tarafından dile getirilmiştir.⁽¹⁵⁾ Özgün ve akıl ürünü olan bu mekanizmanın caydırıcı ve çözücü kapasitesi açıktır. Bir öngörü olarak telaffuz edeyim ki, mekanizmanın işletileceğinin söylenmesi dahi krizi çözer. Yasama Organının yenilenmesinde nitelikli bir nisabın benimsenmesi, kriz kolaycılığını önlemeye dönüktür. Yenileme halinde, hem Yasamanın hem Cumhurbaşkanının birlikte seçimi, fesih söylemini temelsiz kılar. Mekanizma, sonuçları ve işleyişi itibarı ile de kolaylıkla başvurulamayacak bir yapı özelliği taşır.

Fesih ve yenileme, tabiatı itibarıyla Başkanlık Hükümeti Sistemine yabancısıdır. Çünkü bu sistemde her iki egemen organın (Cumhurbaşkanının ve Meclisin) görev süreleri sabittir ve biri öbürünü sonlandıramaz. Oylanmakta olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki Wedelien mekanizma, bir feshe veya yenilemeye işaret etmez. Özellikle fesih, feshedenin varlığına (dönemine) son veren bir işlem değildir. Oysa getirilen mekanizma, feshedenin dönemsel varlığına da son vermektedir (sözgelimi Meclisle birlikte Cumhurbaşkanlığı seçimi de yenilenmektedir). Anayasa biliminin kavramlaştırmak zorunda olduğu yeni bir durum söz konusudur. Bana göre “birlikte yenileme veya birlikte yenilenme” denebilir. Ancak nitelendirmenin parlamenter sistem mantığı ile yapılması, sistem ödücü gerçeğinin ve başkanlık sisteminin gözardı edilmesi, doğru değildir. Rasyonelleştirilmiş başkanlık sistemi yaklaşımı önemlidir. Ayrıca klasik fesih kuramında, feshedilen organın bütün yetkilerinin sona erdiği, yenisi seçilinceye kadar devam halinin bulunmadığı da unutulmamalıdır (Bkz. 1876 Any.,m.7, m.35, 1908 değişiklikleri ile birlikte. Kezâ, 1921 Anayasası, madde-i münferide, istimrar ilkesi. Karamustafaoglu Tunçer, Prof., age.)

Görüldüğü üzere itiraz, yeni ve rasyonel bir mekanizmayı bağlamından ve amacından koparmak yoluyla üretilmiş sloganı bir eleştiriyi resmetmektedir.

C- Cumhurbaşkanının Siyasi Partiye Üye Olabilmesine Bağlı İtirazlar

Ampirik ve teorik veriler, Devlet veya Cumhurbaşkanlarının parti üyesi olamayacakları yönünde bir bağdaşmazlık prensibine işaret etmemektedir.

Cumhurbaşkanı seçilenin -varsa- partisi ile ilişkisinin kesilmesi gerektiği yönündeki hüküm, son iki Türk Anayasasına özgüdür (1961 Anayasası, m.95, 1982 Anayasası m.101). *Aslında Anayasa geleneğimiz, Cumhurbaşkanının parti üyesi ve hatta parti genel başkanı olmasını mümkün kılan bir zemine oturmakta idi.* Bundan öte, Cumhurbaşkanlığı, Meclis üyeliği ile de birleşebiliyordu (1924 Anayasası dönemi, Atatürk ve İnönü örnekleri). Demokrat Parti, Cumhurbaşkanlığının parti genel başkanlığı ile bağdaşmayacağı yönündeki muhalefet dönemi söylemine uymuş ve anayasal engel olmamasına rağmen Celal Bayar, Cumhurbaşkanı seçildiğinde parti genel başkanlığından istifa etmiştir; fakat parti üyeliği devam etmiştir.

Cumhurbaşkanlığı ile parti üyeliğinin bağdaşmazlığı yönündeki Türk Anayasa kuralı, darbe-kurucu meclislerinin toplum mühendisliği ürünü olarak görülmektedir. Vesa-

(15) VEDEL Georges, Prof., bu konuda aynen şunları söylemektedir: *“Son ve en önemli olarak, sistemin kilitlenme tehlikesi, ortadan kaldırılması bile azaltılmıdır. Fırlıyatta, Başkan’la Kongre’ne karar ve politikaları arasında zorunlu olan uyum, iki organ arasında iktidar koridorlarının perde gerisinde gerçekleştirilen gayrresmî ama sonu gelmez diyalog ve uzlaşmalarla sağlanmaktadır. Ancak özellikle genç bir demokrasiye yasama ile yürütme arasındaki karşılığın, Başkanın Kongre’yi feshedememesi, Kongre’nin Başkanı veya bakanlarını düştürmemesi nedeniyle, bir çıkamıza yol açacak biçimde sertleşmesi mümkündür. Bu durumdan kaçınabilmek için, Başkanın ancak aynı zamanda kendisini de yeni bir seçime tabi kılmak şartıyla Temsilciler Meclisini feshedebilmesi, Temsilciler Meclisinin de ancak kendisinin de aynı zamanda seçmen huzuruna çıkması şartıyla Başkanı düşürebilmesi kuralı konabilir.*

Bu çözümün iki yararı vardır.

Birincisi, iki organ arasında çözülmeyen bir uyumsuzluğun var olması halinde, halkın bakem olarak bareket etmesidir.

Ancak realitede bu görüşü başlı teoriktir. Sistemin gerçek erdemi, çatışan tarafları vargeçirici etkisidir. Organlardan herbiri, kendi varlığını tehlikeye koymakta tereddüd edecek ve kendilerini ayıran farkları uzlaşma yoluyla çözmeyi tercih edecektir. Bu, bir çeşit “terör” (neyse ki, siyasi terör) dengesi olacaktır.” (VEDEL Georges, Prof., Fransız Anayasa Konseyi Eski Üyesi, Temel Hukuki Seçenekler, “BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı”, Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi (Venedik) Komisyonu-Türk Demokrasi Vakfının ortaklaşa düzenlediği Konferans, Çevirenler: ÖZBUDUN Ergun, Prof., KÖKER Levent, Prof.Dr., Ankara, 1993, s.101). Fesih ve yenileme kavramlarının anayasal temelleri için bkz. KARAMUSTAFAOĞLU Tunçer, Prof., “Yasama Meclislerini Fesih Hakkı”, Ank.1982, s.203 ve civ.

yet rejiminin Çankaya eliyle inşa edilmesi ve konsolidasyonuna yönelik bu yapının halka ve demokrasiye inançsızlıktan kaynaklandığı söylenebilir.

Devlet veya Cumhurbaşkanlarının halk tarafından seçildiği hükümet sistemlerinde, başkanın parti üyesi ve evleviyetle parti genel başkanı olması, işin tabiatı gereğidir. Seçim tahhütleri, seçim organizasyonları, büyük harcamalar, devlet için millet önüne çıkmak; bir örgütlü yapıyı zorunlu kılar. Bu yapının adı da “parti”dir. Başkanlı parlamenter sistemler, yarı-başkanlık ve başkanlık sistemleri, bu pratik ve rasyo üzerinde yürümektedir. Bundan başka, cumhurbaşkanının parti üyeliğinin parlamenter sistemle bağdaşmayacağı yönünde bir veriye (küresel pratiğe) sahip değiliz. “Tarafsızlık” ilkesi, bu tür bir bağdaşmazlığın üretilmesine gerekçe kılınmaz. Tarafsızlık, bir kültür ve kişilik sorunudur. Gönül bağına sona erdirecek bir silgiyi, teknoloji henüz keşfedebilmiş değildir. Bu itibarla şekli kriterlerin (istifanın) psikolojiyi inşa edebileceği düşüncesi sanaldır. *Cumhurbaşkanlarının siyaset kurumunun içinden çıkmaları ve siyaset kurumu ile kaydı bağlarının koparılmaması, bir rasyonellik koşuludur.* Ayrıca bu model, anti-siyasete (depolitizasyona) ve bürokratik egemenliğe karşı önleyicilik işlevi görür.⁽¹⁶⁾

Yürürlükteki Anayasamızın 101/son fıkra hükmündeki “...varsa partisi ile ilişki kesilir...” ibaresini yürürlükten kaldıran (ilgâ eden) metin, halkoylamasında kabulü halinde derhal yürürlüğe gireceğinden, Cumhurbaşkanının parti üyesi olması yönünde Anayasal bir engel kalmamaktadır. Seçilen Cumhurbaşkanının partiye üye olup olmaması veya üyelik haklarından doğan diğer organlara aday olup olmaması kendi takdirindedir. İlga normu, potansiyel bir imkânı ortaya koymaktadır.

Cumhurbaşkanı seçilenin mensup olduğu partiler bağlamında ders çıkarılması gereken örnekleri hatırlamalıyız. Bu itibarla, Merhum Özal’ın ve Merhum Demirel’in

Cumhurbaşkanlığına seçilmeleri ile Anavatan ve Doğru Yol Partilerinin akıbeti, sıcak siyasal tecrübe olarak değişikliğe ilham kaynaklığı yapmış olabilir. *Öteyandan yargı ve siyaset kurumu arasında kesin bir standart olan kuvvetler ayrılığının siyaset kurumu bakımından bir anlam dönüşümüne uğradığı, prensibin ortaya konduğu tarihlerde siyasal partilerin mevcut olmadığı, siyaset kurumu bakımından muhalefet-iktidar ayrımı kavramının öne geçtiği önemle vurgulanmaktadır.*⁽¹⁷⁾ Cumhurbaşkanının parti üyeliği sorunu, gelişen bu anlam dönüşümüyle de birlikte okunmalıdır.

(16) Mukayeseli bir yaklaşım için bkz. MİŞ Nebi, Dr.- DURAN Burhanettin, Dr., age., (Dr. Miş ve Dr. Ayvaz’ın Demokratik Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanı/Cumhurbaşkanı Siyasi Parti İlişkisi) s.281-321. Ayrıca, ayrıntı için bkz. GÖZLER Kemal, Prof.Dr., “Devlet Başkanları”, Bursa, 2001; ÖZSOY Süle, Prof. Dr. “Başkanlı Parlamenter Sistem”, İstanbul, 2009; ÖZBUDUN Ergun, Prof.Dr., “Cumhurbaşkanının Parti Üyeliği”, Star Gazetesi, 20.05.2012; BİLİR Faruk, Doç.Dr., “Partili Cumhurbaşkanlığı”, <http://www.ankarstrateji.org/yazar/doc-dr-faruk-bilir/partili-cumhurbaşkanı/>, 16.11.2012. KAHRAMAN Mehmet, Dr., “Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı”, Konya, 2012, s.99; YAPICI KAYA Havvana, “Başkanlı Parlamenter Sistem Bağlamında Fin Hükümet Modeli” (A. Nazım Kaynak’a Armağan) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Temmuz 2012, S.10, Y.3, s.632 ve dev.

(17) Bkz. GÖNENÇ Levent, Prof., “Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı”, Ank.2014, s.75 ve dev., Müellif aynen şöyle demektedir: “Günümüzde, çağdaş demokratik rejimlerde, yargının, yasamadan ve yürütmeden ayrılığı ve bağımsızlığı anlamında kuvvetler ayrılığı ilkesi, “olmazsa olmaz” bir koşul olarak değerlendirilmektedir. Geleneksel olarak, yargının yasama ve yürütme ile organik bağlarının bulunduğu,hatta bazı yazarlara göre, “kuvvetler ayrılığı” değil, “kuvvetler birleşmesi” ilkesinin geçerli olduğu İngiltere’de dahi son on yıl içerisinde gerçekleştirilen reformlarla kuvvetler ayrılığı ilkesinin yeniden tanımlandığı ve pekiştirildiği görülmektedir (bkz. Masterman, 2011). Bu bağlamda, İngiltere’de yeni kurulan “Yüksek Mahkeme”nin açılışında Mahkeme Başkanı’nın söyledikleri ilginçtir: “İngiltere’de yasama, yargı ve yürütme arasında ilk kez net bir kuvvetler ayrılığı tesis edildi. Bu, çok önemlidir. Bu olay, yargının bağımsızlığını, yasayı yapanlarla yasayı yürütenlerin net bir şekilde birbirlerinden ayrılmasını vurguluyor.” (Daily Telegraph, 1 Ekim 2009) Nibayetinde çağdaş demokratik rejimlerde parti siyasetinin yükselmesi bir denetleme ve dengeleme unsuru olarak yargıyı daha da önemli kılmaktadır. Bugün ister başkanlık sistemi, ister parlamenter sistem isterse, melez bir hükümet sistemi olsun, yönetme yetkileri siyasi parti çatısı altında verilen kararlara uygun olarak kullanılmalıdır. Kuvvetlerin değil, partilerin ayrılığında söz eden Levinson ve Pildes’e göre, günümüzde bir ülkede siyasi uzlaşma veya uzlaşmazlık olup olmayacağını tayin eden yegane kurum partidir (2006:2324). Bir başka deyişle, yasama organı yasaları parti programı ve ideolojisine göre şekillendirmekte, yürütme organı parti tercihleri doğrultusunda hareket etmektedir. Daha da önemlisi, günümüzde pek çok siyasi partinin lider partisi olduğu düşünüldüğünde fiilen yasama ve yürütme güçleri tek bir kişinin kontrolüne geçmiş olmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin, özellikle azınlık haklarının korunması için, bu gücün denetlenmesi belki bugün geçmişte olduğundan çok daha fazla gereklidir. Günümüzdeki bu gelişmeler göz önünde alındığında, gerçeklikte, yasama-yürütme-yargı ayrılığında değil, “yargı ve siyasi organlar”ın ayrılığında söz etmememiz gerekir (Carolan, 2009:41). Bir başka deyişle, bugün klasik kuvvetler ayrılığı ve denetler-dengeler teoristinden geriyeye kalan, siyasi parti bağları ve liderlik karizmasıyla “bir” olmuş ve kaynaşmış yasama ve yürütme karşısında duran yargı ve yargının bağımsızlığıdır.” Benzer bir yaklaşım için bkz. TEZİÇ Erdoğan, Prof., “Anayasa Hukuku”, İst.2016, 20. Bası, s.496

Değişikliğin kabulü halinde Türkiye'nin ilginç ve öğretici bir tecrübe yaşayacağı açıktır. Temennimiz pozitif bir emsalin teşekkül etmesidir.

D- Eş Zamanlı Seçim İtirazı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanı ve Meclis seçimleri aynı günde yapılmaktadır. Cumhurbaşkanı seçiminin ikinci tura kalması ve özel hükümlerde belirtilen istisnalar dışında, genel kural budur (K.m.4, Any.m.77).

Başkanlık Sisteminin en büyük çıkmazlarından birisi de Başkanı seçen çoğunluk ile Meclisi oluşturan çoğunluğun aynı eğilimde olmamaları, farklı siyasalara mensubiyetidir. Bölünmüş iktidarlar, Başkanlık sistemlerinde de istikrarsızlığa yol açabilirler. Başkanlık sisteminin, çok kutupluluğu iki kutba dönüştürme, genellikle iki partili sistem inşa etme karakteri bilinmektedir. Türkiye'de Anayasa mühendislerinin başaramadığı bu iki partili sistem yerine, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin ortaya koyduğu büyük performans ekseninde millet tarafından *hakim parti modelinin* inşa edilmekte olduğunu müşahede ediyoruz. İki veya -Merhum Özal'ın ifadesiyle- iki buçuk partili bir demokrasi arzulanıyorsa -ki benim bireysel tercihim budur-, Başkanlık Sistemi kaçınılmaz bir seçenek olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ne var ki Başkanın ve Meclisin zıt çoğunlukları temsil etmesi, o dönem için inişli/çıkışlı kriz nöbetlerinin işareti olarak görülebilir. Başkan ve Meclis seçimlerinin birlikte (eş-zamanlı) yapılması, zıt çoğunluğun getirdiği sorunları (genel olarak) arındırıcı işlev görecektir. Ayrıca iki partili bir yapıda, en geç üç dönemde, parti/görüş anlamında iktidar değişimine yol açacağı, bu kazanımın demokrasinin konsolidasyonuna büyük hizmet edeceği açıktır (farklı eğilimlerin farklı dönemlerde Yürütme ve Yasama iktidarcasını kazanabilme olasılığı). Benzer eğilimlerin, eş zamanda iktidarın güç temerküzünü

yoğunlaştırabileceği itirazı, *açık sistemler ve periyodik seçimler* karşısında ihmalî kabil bir tefekkür çeşididir. Siyasal istikrar ve hizmet etkinliği yerine güç fetişizmini (otoriterleşmeyi) tercih edecek bir aklın sürdürülebilirliği, tahayyül dahi edilemez. Farklı bir hayranlığım olan Sartori dahi, eş zamanlı seçim reçetesini bir "*çare*" olarak ortaya atmıştır.⁽¹⁸⁾ Brezilyada eş zamanlı seçim modelinin uygulandığını vurgulamış olalım.

E- Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine Yönelik İtirazlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini doğuran ihtiyaçlar, yürütme yetkisine ilişkin konularda kararname çıkarma yetkisini de zorunlu kılmaktadır. Yürütme alanında mahiyeti itibarıyla ontolojik karakter taşıyan kararname çıkarma yetkisine karşı olmak ile Başkanlık Sistemini meşru bir sistem olarak kabul etmemek arasında bir fark yoktur.

Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisi, istisnai ve sınırlı bir yetkidir. Cumhurbaşkanı, sadece yürütme yetkisine ilişkin konularda kararname çıkarabilir. (Any. Değ. m.8; K. m.104). Büyük Meclisin kabul ettiği Kanuna göre Cumhurbaşkanı, hakkında Yasa bulunan veya Anayasanın Yasa ile düzenlenmesini öngördüğü konularda bir kararname çıkaramaz. Başka deyimle kararname normunun ısdarı için gerçek bir hukuk boşluğunun ve düzenleme ihtiyacının varlığı şarttır. Öte yandan Yasama Organının, kararname karşıtı bir Yasa çıkarması ve böylelikle kararnameyi hükümden düşürme yetkisi vardır. Yasa-Kararname arasındaki çatışma, yasaya üstünlük

(18) Sartori'nin, kitabında özel bölüm ayırdığı bu konuda söylediği hüküm cümleleri aynen şöyledir: "*Sonuç olarak şu soruya döneyim: Başkanlık sistemleri hangi şartlar altında en iyi işler? Benim benimsediğim cevap, iki-partili başkanlık sisteminin çok-partiliden daha fonksiyonel olduğu ve ideolojik farklar azaldıkça şu şartların, iki-partili olmasa bile iki-kutuplu bir basitleştirmeyi kolaylaştıracağıdır: (i) başkanlığın merkezi konumu, yani başkanın iktidarının etkinliği; (ii) başkanlık için başlıca yarışmacılar olarak faaliyet gösteren partilere sahip olmak; (iii) kazanmak için mutlak çoğunluğunun şart olması (iki türlü sistemle); (iv) parlamento ve başkanlık seçimlerinin eş zamanlı olması. Ama bütün bunlar gerçekleştirilemezse ne olacak? O zaman umutsuz başkanlık sistemi, ya bir yarı-başkanlık sistemine, ya da aralıklı başkanlık sistemine dönüşmeyi ciddi olarak düşünmelidir.*" (SARTORI Giovanni, Prof.Dr., "Karşılaştırmalı Anayasa Mübendisliği (Yapılar, Özendirciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme)", çeviren: ÖZBUDUN Ergun, Prof.Dr., Ankara, 1997, s.231-232).

tanınarak giderilmektedir. Cumhurbaşkanı, *temel hak ve hürriyetler*, siyasal özgürlükler alanında kararname çıkaramamaktadır. Çünkü bu alan, Yasama Organının münhasır alanıdır (Any.m.13). Ayrıca kararname, norm denetimine (anayasal yargı kontrolüne) tabidir. Kararnamenin açıklanan bu özü karşısında, eleştirilerin havada kaldığı söylenebilir. Parlamenter sistemlerde dahi tanınan Kanun Hükümünde Kararname çıkarma yetkisi karşısında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde benzer düzenlemeye karşı çıkmak, geleneksel Başkanlık Sistemine ve Cumhurbaşkanlığı tasarımı ruhuna aykırı bir paradoks oluşturur.⁽¹⁹⁾

F- Konjonktürel Hararet Kaynaklı İtirazlar (yahut Slogan Bıtraklarına Kuş Bakışı)

Hükümet Sistemi reformunu; yürürlükteki sistemden kaynaklanan konuları bakımından kendileri için tehlike görenler; sistemin mahiyetiyle ilgisi olmayan, önyarğı ve negatif algı üretmek için sanal itirazlar veya yeni pratikler üretmektedir.

Aslında 2017 Anayasa referandumu, siyaset psikolojisi ve siyaset sosyolojisi bakımından önemli malzemeler barındırmaktadır. Toplum mühendisliği uygulamaları ve dış güdüm patolojileri bakımından da aynı durum mevcuttur. Bu sürecin soğukkanlı ve bilimsel bir ekseninde analizinin sisteme ve milliliğe katacakları, göz ardı edemeyeceğimiz zenginlik olarak ortaya çıkmaktadır.

Referandum sürecinin üreteceği Anayasa, unutulmamalıdır ki aşkın zamanlı temel normlara işaret eder. Şuandaki biz fanilerin ömür boylarını kat kat aşan bir sürekli, genel ve kişiselleştirilmemiş (soyut) norm düzeni içinde olacağımız unutulmamalıdır. Bu unsur gözetilmeden, şuanda var olan siyasal aktörler ekseninde üretilen eleştiri ve itirazlar bir ilkeyi değil, yalnızca konjonktürel harareti resmederler. Siyasetin tabiatında var olan bu hararet ile kurucu iktidar yetkisinin ürettiği

ilke ve tasarımlar birbirine karıştırılmamalıdır. Bilinmelidir ki, Anayasalar, sadece şuanda var olanlar için değil; gelecek asırların meçhul muhatapları ve ebed-müddet olan millet için caridir. Baki olanı fanilere göre metrelemek; sadece tefekkür arızası değil, aynı zamanda ölçme/terazi kusurudur. Bu arıza ister istemez günümüz mantığını da sakatlamaktadır.

Konjonktürel hararetin ürettiği birkaç itiraza işaret edelim:

a) *Avrupa Reaksiyonu*: Bir asra yakın süredir siyasetin gündeminde olan Başkanlık Sisteminin gerçekleşiyor olması, Avrupa'da müthiş bir reaksiyona yol açtı. Türkiye üzerinde oynanan oyunların tutmaması, Ortadoğu ve Afrika'da çatışan çıkarlar, FETÖ tahrikleri, reaksiyonu izah etmeye yetmez. Almanya, Avusturya ve Hollanda'da yoğunluk ve çeşitlilik kazanan reaksiyonların tüm boyutlarıyla değerlendirilmesi gerekir. Nerede ise reflekse dönüşen Avrupa tavrının köklerinde, şimdiye kadar bir şekilde oyalanan DEV'in Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile küresel etkili SİÇRAMA YETENEĞİ KAZANMASININ ortaya çıkardığı kaygılar yatmaktadır. Özellikle liderlik ile rasyonel sistemin birlikteliğinin oluşturacağı katlamalı etki, Avrupadaki siyasal aklı sarsmaktadır. *Avrupa tavrının Türk kamuoyuna, "sistemin doğruluğu" noktasında kanaat oluşturma işlevi göreceği kesindir.*

b) *Tek Adam ve Diktatörlük Sakızı*: Türkiye'nin gelmesi gerektiği demokrasi seviyesi karşısında, diktatörlük söylemi, partiler için utanç görüntüsü çiziyor! Dün Avrupa'nın Abdülhamit için söylediği "*kızıl sultan*", Milli(!) muhalefetin Menderes, Özal ve Demirel için söylediği "*Tek adam, diktatör*" iftiraları ne kadar nefret, hınç kokuyor idi ise, bu gün de değerli Cumhurbaşkanımız Recep Tayyip Erdoğan için söylenen "*tek adam ve diktatörlük*" sakızı da aynı kokuyor! Siyaset, bir tenezzül değil, erdem ve yüksekliktir. Filhal görevde

(19) GÜNELER Serdar, "*Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme*", İst.2016, SETA, s.54 ve dev.

olan Cumhurbaşkanımız ekseninde geliştirilen bu itiraz özellikle varit olamaz. Çünkü Cumhurbaşkanı, sine-i millet geleneğinden gelen ve milletsiz herhangi bir yetkiye iltifat etmeyen, doruk egemenliklerde liyakat-ı müsellem kıdemi ihraz eden bir şahsiyeti simgeler.

Vurgu ile belirtelim ki, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin liderlik kapasitesi yüksek bir Cumhurbaşkanı ile buluşması hem etkili iktidar ve hem de küresel rekabet bakımından yakalanması çok zor pozitif bir istisna oluşturur. Bu itibarla, sözü geçen itiraz, Cumhurbaşkanlığı sistemi ile liderliğin birleşmesinin oluşturacağı sıçramanın önüne konulmaya çalışılan içi boş kurnazlık olarak ta okunabilir.

Tek partili çoğunluk iktidar dönemlerini, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin bir engeli olarak görmemek gerekir. Tek partili iktidar dönemlerinin istisnâliği ve parlamentolu vesayetin sürekliliği karşısında nihai çarenin bir Başkanlık Sistemi olduğu unutulmamalıdır.⁽²⁰⁾

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, büyük Milletimizin tasvibine mazhar olduğu an, yalnızca hukukumuzun ve toplumun bir değeri olmayacak, aynı zamanda uygarlığımızın da yeni bir parçası olacaktır.

G- Dillendirilen Kimi Başka İtirazlara Vurgu

Sistemin, denge ve denetim mekanizmaları bakımından zaaf taşıdığı tezi doğru değildir. Yasama Organının denetleme ve soruşturma yetkileri, Cumhurbaşkanının idari işlemlerine karşı -askeri alanla ilgili terfi ve ilişik kesme istisnası dışında- idari yargı yolunun açık olması, sorumluluk davası yönünden -yürürlüktekinin aksine- bir istisna öngörülmemesi, birlikte seçimi öngören yenileme, eş zamanlı seçim ve benzeri kurumlar, denge ve fren mekanizmaları görevini de görürler.⁽²¹⁾

Cumhurbaşkanının Hakimler Savcılar Kurulu ve Anayasa Mahkemesine üye atamayla ilgili yetkilerinin yargı bağımsızlığını göçerttiği, giderek Cumhurbaşkanı doruğunda bir güçler birliğine yol açtığı itirazı, ölçsüz bir abartıdır. Cumhurbaşkanının, yeterlik kriterleri Anayasaca belirlenmiş tanımlı kişilerin, Hakimler ve Savcılar Kurulu'na ve giderek norm yargısına (Anayasa Mahkemesine) atama yapması, mukayeseli ve tecrübi aklın icabındandır. Kaldı ki sözü geçen yetkiler, yürürlükteki Anayasada da var olup yeni üretilmiş bir yetki niteliğinde değildir. Öte

- (20) *Çoğunluk partisine dayalı hükümet sisteminin, başkanlık sisteminden daha güçlü ve işlevsel olduğunda kuşku yoktur.* GÖZLER Kemal, Prof.Dr., "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?", Türkiye Günlüğü Dergisi, Yıl:2000, S.62, s.25-47. ÖZBUDUN Ergun, Prof.Dr., "Yarı Başkanlık, Başkanlık Sisteminden Daha Sakıncalı", Vatan Gazetesi, 21.05.2012. Ancak Adalet ve Kalkınma Partisi örneğinde olduğu gibi parlamentoda tek parti çoğunluğunun sağlandığı dönemlerin istisnâlığı, parçalı yapı, siyasal istikrarsızlık ve kısa ömürlü koalisyon hükümetleri gerçeği gözardı edilemez. İktidarın etkinliği kriterine göre yapılacak bir değerlendirme, geçmiş zamanların koalisyon paradokslarına atılmış/harcanmış sür-gitler olduğunu ortaya çıkaracaktır. Türkiye'nin, demokratik ve ekonomik gelişmede geç kalmış olmasını açıklayacak temel sebeplerden birisi de yaşanan bu gerçekliktir. İktidar etkinliğinin gerçekleştiği dönemler, güçlü tek parti iktidar dönemleri olup bu dönemlerin zaman bütünü içindeki yeri istisna denecek kadar küçüktür. Başkanlık sistemi tartışmasına bir de bu açıdan yaklaşılmalıdır. Parlamenter sistemin güçlü savunucularından biri olan değerli bilim adamı Özbudun, başkanlık sistemi konusunda yürütülen kimi yapay tartışmalara ilişkin yaklaşımları şayana dikkattir. "Son günlerde başkanlık sistemi tartışmaları yine alevlendi ve Türkiye'deki hemen her tartışmada gözlemlendiği gibi, fikirler ifratla tefrit arasında uçmaya başladı. Bir taraf başkanlık sistemini neredeyse her derde deva bir kuruluş reçetesi olarak takdim ederken, diğer taraf bunu, sultanlığı, padişahlığı, tek adam diktatörlüğü yaratacak, mevcut sorumlu demokrasiyi dahi ortadan kaldıracak bir felaket senaryosu gibi tanıttı. Gene pek çok tartışma konusunda olduğu gibi, makul, ölçülü ve objektif analizler gölgede kaldı. Aslında konu, milletlerarası siyaset bilimi literatüründe pek çok yazar tarafından derinlemesine tartışılmıştır ve hiçbir ciddi yazar bu uç fikirlerle ortaya atılmamıştır. Başkanlık sistemi, elbette demokratik hükümet sistemlerinden biridir ve bunun kişisel diktatörlükle, sultanlıkla, padişahlıkla bir ilgisi yoktur. Bu sistem, ikiyüzlü kısır yıldır ABD'de tatminkar şekilde işlemektedir. Latin Amerika ülkelerinin geçmişteki deneyimleri pek başarılı olmamışsa da, 1980'lerden itibaren bu kıtayı da etkileyen demokratikleşme dalgası içerisinde, Brezilya, Arjantin, Şili ve Uruguay gibi önemli Güney Amerika ülkelerinde sistem ciddi sorunlara yol açmamıştır. Daha önceki dönemlerde bu gibi ülkelerde demokratik sürecin sık sık askeri müdahalelerle kesintiye uğramasının sorumluluğunu da tek başına veya büyük ölçüde başkanlık sistemine bağlamak abartılı bir görüştür. Aynı dönemlerde parlamenter rejimi uygulayan birçok ülkede de askeri müdahalelerden masun kalmamıştır. Ülkemiz de bunu tipik örneklerinden biridir. Sonuç olarak, yeni anayasa yapımı sürecinde başkanlık ve yarı-başkanlık sistemleri de elbette tartışılabilir. Ancak bu tartışmaların ideolojik ve duygusal perspektiflerinden uzak, objektif ve rasyonel biçimde yürütülmesinde, bu sistemlerin artılarının ve eksiklerinin ne olduğunun, Türkiye'de böyle bir hükümet sistemi değişikliğine gereken ihtiyaç duyulup duyulmadığının serinkanlılıkla tartışılmasında, özellikle anayasa yapımı çalışmalarının bütçe yapay ve ikincil nitelikteki bu sorun üzerindeki tartışmalarla tıkanmamasında büyük yarar vardır." ÖZBUDUN Ergun, Prof.Dr., "İfrit ve Tefrit Arasında Sistem Tartışmaları", Star Gazetesi, Açık Görüş, 20.05.2012.
- (21) GÜLENER Serdar, "Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme", SETA Yayını, Ank.2016; Aynı müellif, MİŞ Nebi, Dr.-DURAN, Burhanettin, Dr. age. s.219 ve dev.; GÖNENÇ Levent, age., s.125 ve dev.

yandan askeri yargı sadeleştirilmesi, yargı birliğine ve eşitlik hedefine atılmış anlamlı bir adımdır.

FETÖ yapılanmasının Türk Yargısına yaşattığı bir büyük felaketten çıkarılan acı ders bağlamında, Anayasamızın 38 inci maddesine özel bir norm sevk etmenin zorunluluğuna şiddetle inanmaktayım. Bana göre, maddenin uygun bölümüne cezalandırma prensibi olarak şu hüküm veya benzeri bir norm eklenebilir: “Yargı yetkisini adalet amacı dışında, özellikle erklerden birini düşürmeye veya etkisiz kılmaya yönelik olarak kullanılması suçu, en ağır yaptırım ekseninde Kanunla düzenlenir.” Bu tür bir Anayasal yaptırım, adil yargılama, hukukun üstünlüğü ve yargıyı kendi bünyesinde gelişen tehlikelere karşı koruması açılarından çok önemlidir.

Eş zamanlı seçimin bölünmüş iktidarı önlemesi, genel bir öngörüdür. Aksinin gerçekleşmesi (yani iktidar ve yasama kanadının iki farklı eğilimden oluşması), olasılık dışında değildir. Sistem, büyük sayılar yasasından ilham almaktadır. Bölünmüş iktidarlar sorununun yaşanması halinde, günün koşulları içinde dinamik çözümlerin üretilebilmesi, sistemin de sınavı olacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Anayasamızın ilk üç maddesinde çekirdek ve dokunulmaz değerler olarak korunmaya alınan Cumhuriyetimizi bütün nitelikleri ile Türkiye Devletinin ülkesiyle ve milletiyle bölünmezliğini (üniter yapıyı), bayrağı yüksek seviyede koruyacak bir milli tasarım olarak değerlendirilebilir. Rejimin değişmekte olduğu ve üniter devletin zarar göreceği abartısının bu itibarla gerçekte bir bağı yoktur. Yapılan rejim değişikliği değil; rejimi güçlendirecek hükümet sistemi değişikliğidir.

5-) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, En İyisi mi?

Hiçbir Anayasa, benimsediği hükümet sistemine bir ad vermez. Anayasanın hangi

hükümet sistemini benimsediği hususu, Yasama Erki ile Yürütme Erki arasındaki ilişkilerin nasıl düzenlendiğine bakılarak belirlenir. Referandum gündemine konu olan Hükümet Sisteminde mevcut Anayasadaki “Cumhurbaşkanı” ismi korunmuş, başka deyimle “Başkan” adına yer verilmemiştir. Bu tercih, Başkanlık Sisteminin naturası ile bağdaştıktan başka tarihselliğimizle de uyum içindedir. (“Cumhurbaşkanı” ismi, bütün Cumhuriyet anayasalarımızın “asıl ve sembol” ismidir). [Batının nasıl “DEMOS”u varsa, bizim de “CUMHUR”umuz var.]

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, rasyonel hükümet sistemlerinden elbette ki biridir. Türkiye’nin yaşadığı acı tecrübeler ve kırılma noktaları gözetildiğinde, tercih edeceğimiz en iyisidir.⁽²²⁾ Bir sistemin performansı, sadece tasarım mükemmelliğine bağlı kılınmaz. Sistemi kuşatan siyasal, sosyal, kültürel koşullar ve diğerleri, performansı etkiler. Tasarım kusurundan başışık herhangi bir model inşâ, beşeri takatin dışındadır.

Yürürlüğe girecek sistemin, iki partinin uzlaştığı bir sistem olduğu; her uzlaşma-

(22) Bu gerçek, Siyasal Bilgiler Fakültesi Anayasa Değişikliği (1961) tasarısında şu şekilde dile getirilmiştir: “Bilindiği gibi, kuvvetli bir icra organı bizde gelenektir. Bu gelenek demokratik gelişmeden beri de devam etmiştir. Böyle bir geleneğin Türkiye’de yerleşmesi tesadüfün değil, bünyevi zaruretlerin mabsulüdür ve bunun devamında büyük milli menfaat vardır... Devlet idaresinin temel unsuru olan yürütme organının yapısında tasarımız Türkiye’de kuvvetli ve istikrarlı bir hükümetin zaruri olduğunu kabul eden görüşe dayanmaktadır. Son zamanda yürütmeyi kayıtlamak yolundaki temayülü yerinde bulmuyoruz. Çünkü bu temayülün, geçirdiğimiz siyasi bubranın aşırı derecede tesiri altında kalarak Türkiye’nin gerçek ve uzun vadeli ihtiyaçlarının gözden kaçırıldığını sanıyoruz... Batı memleketlerinin bünyesi icra organının istikrarlılığına veya işleyememesine bir dereceye kadar belki tabanmül edebilir. Fakat az gelişmiş bir memlekette böyle bir durum halledilmesi gereken her türlü toplumsal meselelerin askıda kalması gibi çok tabripkâr neticeler doğurur. Bundan başka, Batı memleketlerinde bile kuvvetli bir icra zarureti artık münakaşa edilmez bir siyaset prensibi haline gelmiştir.” ÖZTÜRK Kazım, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, Ankara, 1966, C.1, s.404-405. Aynı şekilde, SOYSAL Mümtaz, “100 Soruda Anayasa’nın Anlamı”, İstanbul, 1993, s.171; ABADAN Yavuz, “Kanun-u Esasının 100. Yılı Armağanı”, Ankara, 1978, s.45; ÖZBUDUN Ergun, Prof. Dr. - KALAYCIOĞLU Ersin, Prof.Dr. - KÖKER Levent, Prof. Dr., “Türkiye’de Siyasal Kültür”, Ankara, 1995, s.78; ÖGEL Ba-haeddin, “Türklerde Devlet Anlayışı”, Ankara, 1982. Aynı müellif, “Türk Kültürünün Gelişme Çağları”, İstanbul, 1988. Aynı müellif, “Türk Kültür Taribine Giriş”, Ankara (9 Cilt) ; KUZU Burhan, Prof.Dr., “Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi”, İstanbul, 1987; ALDIKAÇTI Orhan, Prof.Dr., “Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi”, İstanbul, 1982. Aynı müellif, “Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı” (Doçentlik Tezi), İstanbul, 1960, s.191 ve dev. Amerikan kurucu babalarının başkanlık sistemini inşa faaliyetinde Osmanlı tecrübesinden de esinlendikleri söylemi, veri temelinde incelenmeğe muhtaçtır.

nin tasarıma yansıyan fedakârlıklar taşıyacağı unutulmamalıdır.

Başkanlık Hükümeti Sisteminin uzak geçmişten bu yana çeşitli parti ve liderler tarafından ısrarla ve iştihakla savunulduğu bilinmektedir. Merhum Türkeş, Özal, Erbakan, Demirel ve hatta Ecevit, bu kervanın içindedir.⁽²³⁾

Sandığın ve kaderin ayak sesleri, bu büyük dönüşümün Cumhurbaşkanımız Recep Tayyip Erdoğan'a nasip olacağını göstermektedir!⁽²⁴⁾

6-) Ana Muhalefet Partisi ve Alternatif Model Üretmemesi

Nitelendirme kusuruna değinmeksizin belirtelim ki, Türkiye’de tarihsellik içinde uygulanagelen sistemin yetersiz olduğu ve kriz ürettiği noktada kökleşmiş bir görüş birliği vardır (bkz. bu incelemenin 3 nolu dipnotundaki referanslar). Siyasal partiler de aynı görüşü paylaşmışlardır. Millî tecrübemiz dahi onu göstermektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, varlığı herkesçe kabul edilen sistem sorununa bir çare olarak, AK Parti ve MHP tarafından birlikte tasarlanmış yeni bir modeldir. CHP, kendi perspektifinden bu sisteme karşı çıkmaktadır.

Vesayetçi parlamenterizm kötü, CHP’ye göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de kötü! O zaman sorarlar: Hükümet sistemi konusunda senin “en iyin veya iyin nedir?”

Muhalefet partisinin sorumluluğu, eleştiri ve itirazla bitmez. İtirazla birlikte, kendi en iyisini de ortaya koyması gerekir. CHP; ne söyleminde, ne parlamento müzakerelerinde önerisini (hükümet modeli taslağını) ortaya koyamamış ve “seçenek-önerge”lerle kayda geçirememiştir. Bu, siyaset biliminin diliyle bir “siysetsizlik hali”dir. Temel bir sorunda ortaya konan seçeneğe karşı

çıkan siyasal parti, eleştiri modundan kendi teklifini ortaya koyabilme moduna geçmek zorundadır. Seçenek-model üretemeyen, sadece söz üreten bir yapının edebiyata belki; ama demokrasiye katkısı her cihetten teemmüle muhtaçtır.

Sözgelimi, nisbi temsil sisteminde tek partili çoğunluk iktidarına geçişi sağlayan modele dayalı bir önerinin, muhalefet partisi tarafından geliştirilememesi düşündürücüdür. İtalya’da olduğu gibi belli bir temsil gücüne erişilmesi halinde, aşkın temsil formülü bu arada hatırlanmalıdır. Kuşku yok ki, bu tür modellerin her birinde çift başlılık sorunu aynen devam etmekle birlikte, azınlık hükümetleri ve koalisyon krizleri sona ermektedir. Siyasal muhalefetin seçeneksizliğine vurgu bağlamında kısmi çözüm kapasitesine sadece işaretlerle yetinilmiştir.

7-) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Erken Etkileri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin orta ve uzun vadeli etkileri, ayrı bir çalışmayı gerektirir. Biz burada erken/yakın zaman etki ve sonuçlardan bazılarını işaret etmekle yetineceğiz:

a) *Psikolojik Etki:* Vatandaş, bu sistemde seçimden hükümet çıkmaması gibi bir ihtimalin asla mevcut olmadığını kesin olarak bilmektedir. Vesayet krizlerini, koalisyon ve azınlık hükümetleri gibi zaafı, hükümet pazarlıklarını barındırmayan pozitif bir yapı, toplumda büyük bir güven duygusunu oluşturacaktır. Güven veren bir sistem, üretim ve girişim ruhunu tetikleyecektir.

b) *Siyaset Kurumunu Dönüştürme Etkisi:* Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde iktidar olmanın yegâne yolunun %50+1 başarısına bağlı olduğu gerçeği; var olan ya-

(23) MİŞ Nebi, Dr.- DURAN Burhanettin, Dr., age. 20 ve dev.; İYİMAYA Ahmet, “Başkanlık Sistemini Tartış(ama)mak yabut AK Parti Modeli”, Siyaset Hukuku Sorunları, Ank.2015, s.169 ve civ.

(24) Cumhurbaşkanımız Recep Tayyip Erdoğan’ın Başkanlık Sistemi tercihinin erken zamanlarda ortaya çıktığı olgusu bakımından, bkz. 23 nolu dipnottaki kaynaklar.

bancılışmaları ortadan kaldıracak, siyaset dinamiklerini (özellikle partileri) Millete ve ortak değerlere yaklaştıracaktır. Yakınlaşma, seçmen nezdinde iktidar seçeneklerini artıracaktır. Bu, iktidarlarda periyodik değişime yol açacaktır. Pozitif rekabet, kaliteli ürün (hizmet) olarak vatandaşa dönecektir.

c) *Hukukta Dönüşüm Etkisi*: Anamlı bir yasama reformu ile tamamlanacak sistem ekseninde yürürlükteki hukuku gözden geçirilecek, yeni hukuku inşa edecek bir ruhla adalet ve haklar devletinin önü ve yolu açılacaktır. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin etkinliği, bir ölçüde yasama reformunun da gerçekleştirilmesine bağlıdır.⁽²⁵⁾

d) *Konsolidasyon (Kökleşme) Etkisi*: İşleyen bir sistemin kalıcı sonuçlarından birisi de demokrasinin kökleşme kapasitesinin gelişmesidir. Bu anlatımın tersi vesayet ve darbeler ruhunun buharlaşması veya iskeletleşmesidir. Kuşkusuz bu sistem, demokrasinin gelişmesi, kendini yeniden üretmesi ve kökleşmesi bakımından en elverişli bir iklimi de yanında getirecektir.

e) *Reform Etkisi*: Sistemin getirdiği daimi ve etkili istikrar, reformların yolunu açacaktır. Büyük kararları zamana boğdurmayan iktidar özeni; zamanında çözme prensibini yerleştirecektir. Güvenlik (terör), istihbarat, ekonomi, diplomasi ve benzeri ana sorunları karara bağlama istidadı; toplumu, beklentilerini cevaplayan bir yapıya dönüştürecek. Sistemin, zor zamanların zor kararları bakımından da gecikmeyi önleyen rasyonel yapı karakteri taşıdığını vurgulamalıyız. Sistem, özü itibarı ile reformcu ve reform karşısındaki bildik dirençleri eritici bir kapasiteyi, bünyesinde ziyadesiyle barındırmaktadır.

Denebilir ki; pozitif ve etkili bir istikrarın fonksiyonu her ne ise, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin fonksiyonu da o olacaktır.

8-) *Alt Mevzuatın Kalitesinin Hükümet Sistemi ile Bağı*

Anayasa değişikliğinin öngördüğü mevzuat dönüşümünün, demokrasi ve hukuk standartları bakımından yüksek kalitede gerçekleştirilmesi, sistemin hem yakın zaman etkileri ve hem geçiş sürecinin performansı bakımından çok önemlidir. Özellikle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Siyasi Partiler Kanunu ve Seçim Kanunu dönüşümleri, Anayasa kadar olmasa bile, ona yakın önemdedir. Oyunun kurallarını belirleyen, bir ölçüde hakem rolü üstlenen bu alanların düzenlenmesinde konsensüsün aranması, -hele- sağlanması ihmal edilmemelidir.

9-) *Geçiş Sürecine ve Demokratik Anayasa İhtiyacına Vurgu*

En mükemmel tasarım dahi, geleceğin bütün olasılıklarını kuşatamaz. Bugün doğru zannettiğimizi, yarının yaşam gerçekleri yalanlayabilir. Aslolan, doğruyu başta yakalamak, ortaya çıkan yeni doğrulara usul içinde yaşam hakkı tanımaktır. Bu yönden geçiş süreçleri, öğretmenden daha büyük öğretmen; filozoflardan daha büyük filozoftur.

Geçiş süreci, sistemin kökleşme kapasitesini görünür kılan erken testler niteliğindedir. Bu itibarla geçiş sürecinde, üslûbundan işleyişine kadar gösterilecek yüksek özen, giderek hoşgörü, hukukun üstünlüğü, demokrasi ve liyakat değerlerine sadakat, geçiş sürecini besleyecek başlıca dinamikler olarak görülmelidir.

Mevcut tasarım karşısında kayda değer geçiş süreci sorununun yaşanmasını muhtemel görmüyorum.

(25) Bir kitabımın önsözünde şunları kaydetmişim: "Türkiye Büyük Millet Meclisi, ana sistemin hem beyni ve hem de kalbidir. Ne var ki Büyük Meclis, teşhisi ve tarifi benüz tam yapılamamış bir kriz içindedir. Usulü ve üslubu ile toplumu yoran, örnek olma karakterini bızla yitiren, millî enerjii büyük ölçüde karadeliğe aktaran yapısal arzular, dâba fazla sürdürülemez. Bu konuda istisnasız bütün Başkanlarımızın esirgedikleri nitelikli özene işaret etmek, "İğneyi kendimize..." özdeyişinin kaçınılmaz gereğidir. Soruna konjonktürün hararetinden sıyrılarak aşkın zamanlı ilkeler bağlamında yaklaşmak, siyaset kurumunun, özellikle partilerimizin ortak sorumluluğundadır." (İYİMAYA Ahmet, *Siyaset Hukuku Sorunları*, Ank.2016, C.II, s.8)

İncelemenin bu aşamasında, başta söylemem gerekli bir görüşümü paylaşmak isterim: Mimarı millet olan bir Anayasanın inşa edilememiş olması, siyaset kurumunun ortak kusuru ve hatta ortak ayıbıdır. Sivil, demokrat, standardı yüksek bir Anayasa, temel bir ihtiyaçtır. Milleti bu haktan sürgit mahrum etmek, ancak siyasi keyfilik olarak açıklanabilir. Siyaset kurumu, bu konuda kurucu iktidar yetkisini kullanmalıdır, kullanmak zorundadır. Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde gerçekleştireceği dönüşüm, sivil ve demokratik bir Anayasa inşasının yolunu da açacaktır.

Milli egemenliğimizi demokratik bir Anayasadan mahrum ettiğimiz her gün, kurucu iktidarın zaman savurganlığından başka bir şey değildir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi reformu, bu yönüyle “*Evet, ama yetmez*” formülünün Milli bir uygulaması olarak ta görülebilir.

88

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, “*Mevlana gibi düşünen, Hacı Bektaş-ı Veli ve Yunus Emre gibi konuşan*” sivil Anayasaya giden yolun dönülemez adımı olmalıdır.

Sonuç

1-) Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi modelinin benimsendiği döneme kadarki hükümet sistemimiz, Anayasa ve siyaset biliminde tanımlanan herhangi bir demokratik sistem kategorisine girmemektedir. Genellikle parlamenter hükümet sistemi veya vesayetçi parlamenterizm olarak nitelenen bu dönem itibarıyla bir systemsizlik halinin mevcut olduğu yahut parlamentolu vesayet sisteminin cari bulunduğu söylenebilir.

Parlamentolu vesayet sistemi, demokratik hükümet sisteminin koşulları görünürde gerçekleşmiş olmasına karşın (gerek şart), anayasal tasarıma veya fiili işleyişe göre mevcut sistemin, vesayet gücünün güdümünde olmasına, başka deyimle serbest bir işleyişin yokluğuna (yeter şart) işaret eder. Bu sistem-

de de elbette ki parlamento vardır ve demokrasiye de hizmeti olmuştur. Ama bu sistemde parlamento, vesayeti meşrulaştırma aracı olarak kullanılmıştır. Özellikle 1961 ve 1982 Anayasalarındaki çıkış garantileri (Anayasa Mahkemesi, Milli Güvenlik Kurulu, Çankaya-Cumhurbaşkanlığı) tasarımları ile darbe, muhtıra ve benzeri kriz pratikleri, parlamentolu vesayet sistematik tezahürleridir.

2-) Parlamentolu vesayet sistemini sürdürülemez kılan iki ana kırılmadan bahsetmek gerekir. Bunlarda birisi, önceki Cumhurbaşkanımız Abdullah Gül’ün seçilmesini önlemek için, bir Anayasa hükmünün askıya alınmasıdır. Ana Muhalefet Partisi, Silahlı Kuvvetler ve Anayasa Mahkemesi eşgüdümüyle Anayasamızın 96 ncı maddesi 367 yeter sayı uydurması ile yok sayılmış, seçim önlenmiş ve fakat kurucu iktidar yetkisi kullanılarak, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi modeline geçilmiştir (Any.m.101, 21 Ekim 2007)

Birinci kırılma, vesayet gücünün uygulamaya konduğu mühendislik pratiğinin kendisini vurması (bumerang) olarak okunabilir. Cumhurbaşkanına Anayasanın başta tanıdığı yetkilerin niteliği ve 2007 değişikliği ile halk tarafından seçilme, hem anayasal kurgu bakımından iç çelişkilere ve hem de sandığa nüfuz edemeyen vesayetin Çankaya’yı yitirmesine yol açmıştır.

İkinci kırılma, sistemin ötesinde devleti ve milleti, ontolojik bekâyı hedef alan 15 Temmuz 2016 travmasıdır. Elli yıllık takiyyeli hazırlığın, dış güdümlü FETÖ kuklasının giriştiği ve milli birlik ruhunun anında söndürdüğü bu işgal teşebbüsü, vesayet sistemi ile yola devam olunamazlığının iç/dış tehdit diliyle ifadesi olarak da okunabilir.

Her iki kırılma, mevcut hükümet sistemine kurucu iktidar yetkisi yoluyla müdahaleyi kaçınılmaz kılmıştır.

3-) İkinci Dünya Savaşında sıfır noktaya inen Almanya’nın şu günkü kalkınmışlığı karşısında İstiklal Harbinden bu yana savaş

görmeyen Türkiye'mizin neden kalkınmadığını açıklayacak mantık bizi bir gerçeğe götürmektedir: Cumhuriyet sonrası hükümetler tarihimiz, iki başlılık (Cumhurbaşkanı-Başbakan), koalisyon ve azınlık hükümetleri krizleri, rejim bahanesiyle ortaya konan vesayet (darbe, muhtıra ve bin nice versiyonları) krizleri ile doludur. Hâsılı bu tarih "KRİZ, KURAL; İSTİKRAR, İSTİSNA" tarihidir. Belli ki "İSTİKRAR"ı kural haline getirecek yeni bir yapıya geçilmedikçe, zaman vampiri karakterine bürünmüş mevcut sistemle, bir uygarlık ve refah sıçramasının yapılamayacağı kesinleşmiştir. Yukarıda sözü edilen kırılmalar ve diğer kırılmalar olmasa idi dahi cari hükümet sistemi, terk edilmesi zorunlu bir egemenlik yüküne dönüşmüştür.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tercihi Türkiye'nin tarih ve jeopolitiğinin; yürürlükteki sistemin vesayetçi karakterinin ürettiği krizler ile yine aynı sistemin tabiatında mevcut iki başlılık, koalisyon ve nihai olarak istikrarsızlık krizlerine karşı siyasal ve demokratik aklın zorunlu cevabı olarak ta görülebilir.

4-) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, demokratik hükümet sistemleri tipolojisinde Başkanlık Hükümeti Sistemine tekabül eden, o sistemin kurucu unsurlarını taşıyan özgün bir sistemdir.

-Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Cumhurbaşkanının ve Meclisin doğrudan millet tarafından seçildiği, her iki egemen organın sabit görev süreleri beşer yıla sınırlı bir yapıyı içerir.

-Yürürlükteki parlamentolu vesayet sisteminin ürettiği ve zaman vampiri rolü oynadığı klasik krizler, bu sistemde buharlaşmaktadır. Hele askeri veya sivil olsun hizmet aracı olan bürokrasinin yeni sistemde egemenlik kispetini giyinmesi, zinhar imkânsızdır.

-Bu sistemde kurucu iktidar yetkisinin ve hukuk kuruculuğunun (evleviyetle Yasa koyuculuğunun) yegâne erki olan Yasama Organı, yürütme kanadını millet adına de-

netleyen bir unsur olarak anayasal tasarımın ayrılmaz bir parçasıdır. Bu sistemde Cumhurbaşkanı ile Yasama Organının organik ayrılığına rağmen iyi yönetim konusunda uyum içinde olmaları, hem sistemin sağlığı ve hem demokrasimiz bakımından önemlidir.

Sistemin diğer ana karakterleri, eleştiri ve itirazlara cevaplar, olası erken etki ve sonuçları bu inceleme içinde kısaca ve kümülatif olarak ortaya konmuştur.

Bana göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, tarihsellik içinde yürürlükte kalmış bütün Anayasaların üstünde bir çarpan etkisi gösterecektir. Bu sistemin sağlayacağı dönüşüm ve sıçramalar, bu sistem olmaksızın yürürlükte kalmış veya tasarlanacak herhangi bir Anayasa ile sağlanamaz.

5-) Başkanlık Hükümeti Sistemine Hollanda, Almanya, Avusturya örneklerinde görünürlük kazanan Avrupa ülkeleri tepkisi, Türkiye'nin doğru yolda olduğunun bir başka ifadesi olarak okunmalıdır. İleri tahliller, yeni sistemle Türkiye'nin gerçekleştireceği küresel sıçramanın Avrupa'da tedirginlik ürettiğini göstermektedir.

Aşkın zamanlı anayasal dönüşümleri, bulunulan konumları kaybetme psikolojisi içinde okumak, hele iktidarın şahsileşeceği, özellikle tek adamlık eleştirisi, tipik siyasal saptırmadır. Liderlik ile rasyonelleştirilmiş hükümet sisteminin bir arada olmasının oluşturduğu pozitif istisnadan yararlanması, Türkiye'nin hakkıdır.

6-) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin zorunlu kıldığı alt mevzuat dönüşümündeki başarı ve kalite önemlidir. Ayrıca geçiş sürecini parlamenter mantığın değil, Başkanlık Sisteminin ruhu içinde geçirmek te benzeri önemdedir. Geçiş sürecinin ortaya koyacağı gözden geçirmelerde kurucu iktidar yetkisine başvurmak, istisnai hallerde olabilir.

16 Nisanda sandıkta tecelli edecek irade, yalnızca demokrasi ve baklar Türkiyesine değil, aynı zamanda milli kadere istikamet verecek müstesna değerimiz olmalıdır.