



SORULARLA CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

Őükrü KARATEPE

Haluk ALKAN

Yavuz ATAR

Yılmaz BİNGÖL

Gonca Bayraktar DURGUN





Memur-Sen Adına İmtiyaz Sahibi

Ali YALÇIN

Sorumlu Editör

Mehmet Emin ESEN

Yayın Kurulu

Metin MEMİŞ

Günay KAYA

Mehmet BAYRAKTUTAR

Mehmet Emin ESEN

Hacı Bayram TONBUL

Levent USLU

Yayın İdare Merkezi:

Oğuzlar Mahallesi 1371 Sokak No:1

Balgat Çankaya/ANKARA

Tel: (0312) 230 09 72-73 / 230 48 98

Bürocell: (0533) 657 97 03-04

Faks: (0312) 230 39 89

www.memursen.org.tr

Yayına Hazırlık & Grafik Tasarım

RNA İletişim Danışmanlık ve Reklam Pazarlama

San. Tic. Ltd. Şti.

Koşuyolu Mah. Özden Sok. No:30

Kadıköy/İstanbul

Tel: 0216 545 68 36-37

Baskı

Semih Ofset Matbaacılık Yayıncılık ve Ambalaj Tic. Ltd.Şti.

Büyük Sanayi Çilingir Sok. 26/47 İskitler/ANKARA

0 (312) 341 40 75 - 0 (312) 341 98 98

www.semihofset.com.tr

Mart 2017

ISBN: 978-605-88543-4-5

Memur-Sen Yayınları No: 24

SORULARLA CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

Prof. Dr. Őükrü KARATEPE

Prof. Dr. Haluk ALKAN

Prof. Dr. Yavuz ATAR

Prof. Dr. Yılmaz BİNGÖL

Prof. Dr. Gonca Bayraktar DURGUN

İÇİNDEKİLER

A- CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN GEREKLİLİĞİ 20-21

1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine neden ihtiyaç duyuldu?22
2. Mevcut hükümet sisteminin sakıncaları nelerdir? 25
3. Başkanlık sistemi nasıl bir hükümet sistemidir? 29
4. Başkanlık sisteminin parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinden farkları nelerdir? 30
5. Hükümet sistemi değişikliği neden şimdi gündeme getiriliyor? 32
6. Neden yarı başkanlık değil de tam başkanlık sistemi getiriliyor? 35
7. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi mevcut Cumhurbaşkanına özel bir tercih mi? 38

B- CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN ÖZGÜNLÜĞÜ 42-43

1. Neden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi tercih edildi? 44

2. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi hangi ülkenin sistemine benzemektedir? 48
3. “Cumhurbaşkanlığı” kavramının tercih edilmesinin gerekçeleri nelerdir? 51
4. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi devlet geleneğimize uygun mudur? 53
5. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi vesayeti sonlandırır mı?..... 54
6. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi darbelerin önlenmesinde etkili olur mu? 56

C- KUVVETLER AYRILIĞI, DENGE VE DENETLEME MEKANİZMALARI... 60-61

1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde üniter yapı korunuyor mu? 62
2. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde sistem mi rejim mi değişiyor? 64
3. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sivil, demokratik bir sistem midir? 66
4. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde “kuvvetler ayrılığı” ilkesi nasıl tasarlanıyor?..... 70

5. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi hangi “denge ve denetleme” mekanizmalarını öngörüyor? 71

D- YÜRÜTMENİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ..... 74-75

1. Cumhurbaşkanının sorumlulukları nelerdir? 76
2. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların ataması nasıl olacak? 77
3. Cumhurbaşkanı yardımcılarının görev, yetki ve sorumlulukları nelerdir? 79
4. Cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisi nasıl olacak?..... 80
5. “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” ne demektir? 82
6. Cumhurbaşkanı hangi konularda kararname çıkarabilecek? 84
7. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle hak ve özgürlüklerin sınırlanamamasının teminatı nedir? 86
8. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde olağanüstü hal nasıl düzenleniyor?..... 86

E- YASAMANIN YAPISI VE İŞLEYİŞİ..... 90-91

1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Meclis'in konumu ne olacak?.....92
2. Cumhurbaşkanı ile milletvekili seçimlerinin aynı günde yapılması ne sağlayacak ?94
3. Cumhurbaşkanı ve Meclis'in karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi ne anlama geliyor?.....96
4. Meclis, Cumhurbaşkanı ve yürütmeyi nasıl denetleyecek?97
5. Meclis komisyonlarının etkisi ve görevleri neler olacak?99
6. Bütçenin teklif edilmesi ve Meclis'te onaylanması nasıl olacak?..... 100

F- YARGININ YAPISI VE İŞLEYİŞİ 102-103

1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yargı bağımsızlığı nasıl sağlanacak? 104
2. Hakimler ve Savcılar Kurulu üyeleri nasıl ve kim tarafından atanacak?..... 105
3. Anayasa Mahkemesi üyeleri nasıl ve kim tarafından atanacak?..... 107

4. Anayasa Mahkemesi denetimi nasıl olacak? 108
5. İdari Yargı denetimi nasıl olacak? 109

G- DİĞER HUSUSLAR 112-113

1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi yerel yönetimlerin yetkilerini değiştiriyor mu? 114
2. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi seçim sisteminde değişiklik gerektirir mi? 115
3. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi parti sistemini etkiler mi? 116
4. Yolsuzlukla mücadelede hangi hükümet sistemi daha etkilidir? 117
5. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ekonomik gelişme arasında nasıl bir ilişki vardır? 119

EK: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE İLİŞKİN ANAYASAL DÜZENLEMENİN ÖZETİ 122-123

- Madde 1: Tarafsız Mahkemeler 124
- Madde 2: Milletvekili Sayısı 124

Madde 3: Seçilme Yaşı	124
Madde 4: Seçimler.....	124
Madde 5: Meclis'in Yetkileri	125
Madde 6: Meclis Denetlemesi	126
Madde 7: Cumhurbaşkanı Seçimi	126
Madde 8: Cumhurbaşkanının Yetkileri.....	127
Madde 9: Cumhurbaşkanının Yargılanması	128
Madde 10: Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar	128
Madde 11: Meclisin ve Cumhurbaşkanının Seçim Kararı.....	129
Madde 12: Olağanüstü Hal	130
Madde 13: Askeri Mahkemeler.....	131
Madde 14: Hakimler ve Savcılar Kurulu	131
Madde 15: Genel Bütçenin Hazırlanması	132
Madde 16: Kavram ve Düzenlemelerin Anayasa'nın Diğer Maddelerine Uyarlanması	133
Madde 17: Değişikliklerin Uygulanması.....	134
Madde 18: Uygulama Takvimi ve Referandum	135

TAKDİM

Türkiye’de çok partili sistemle birlikte sivil siyaset tarafından toplumsal hassasiyetlerin iktidara taşınması ve devlet ideolojisinin dönüştürülmesi ihtimali belirince, “halka rağmen” müesses nizam tarafından sivil hükümetleri dengeleyecek, hatta zayıflatacak bir bürokratik vesayet sistemi, diğer deyişle bürokratik oligarşi tesis edildi.

Bu bağlamda MGK, Anayasa Mahkemesi, YÖK, askeri yargı sistemi, YAŞ, HSYK gibi “anayasal kurum” korumasına sahip vesayet aparatları oluşturuldu. 1982 Anayasasıyla, gerektiğinde vesayet varlığını en üst perdeden hissettirmek üzere güçlü ve fakat –demokratik hukuk devletinin gerektirdiği hesap verme sorumluluğuyla çelişen- sorumsuz bir Cumhurbaşkanlığı makamı ikame edildi.

Bütün bunlar, çok partili siyasal sisteme geçiş sonrasında “10 yılda bir” periyoduna sadık kalınarak gerçekleştirilen askeri darbelerle tahkim edilen vesayet, hem siyasal sistemin hem de sivil siyasetin asli öznesi olan partilerin, onlar tarafından kurulan hükümetlerin

kontrolünü kolaylaőtırmak yanında vesayet-
tin kurumsallaőmasını sağlayan –derin devlet
olarak da nitelenen- hayalet bir sistem Őeklin-
de hakim olmasını sağladı.

Bu sistem, halkın hassasiyetlerinin ve millet
iradesinin yönetime yansımaması, yerli ve
milli saiklerle hareket eden siyasetin hükümet
olsa bile iktidar olmaması amacıyla kuruldu
ve buna hizmet etti. Dayatmayla kurulan,
zorbalıkla bozulan koalisyonlar, vesayet sis-
teminin farklı mecralardaki ortaklarınca üre-
tilen sosyo-ekonomik krizler, vesayetlin hem
kendini hatırlatma hem de gücünü, ömrünü
artırma pratikleri olarak siyasal tarihimizde
yerlerini aldı.

2000’li yıllara kadar süren milletin dışlandığı
bu tablo, milletin her alanda geri kalmasına;
egemenlik ve bağımsızlık kulvarında hem
millet hem devlet açısından yoksunluk hali-
nin oluşmasına ya da riskinin ortaya çıkma-
sına neden olurken İMF, Dünya Bankası gibi
küresel sistemin operasyon aparatlarınınca da
Türkiye’nin sömürölmesine zemin oluşturdu.

Son on beş yıllık süreçte, millet ve millete da-
yalı siyaseti önemseyen sivil siyaset işbirliğiy-

le millet-egemenlik ilişkisinde makasın millet aleyhine açılmasına sebep olan vesayet sisteminin hem ifşasına hem de tasfiyesine yönelik kararlı ve sonuç getiren adımlar atıldı.

Bu kapsamda gerek Anayasa gerek ikincil mevzuat düzenlemelerinde yer alan veya anayasa ya da kanun düzeyinde dayanağı olmaksızın fiilen uygulamaya geçirilen vesayet kurumları, ritüelleri, retorikleri hem günlük hayattan hem de devletin yetki-görev sahasından temizlenmesi süreci başlatıldı.

Kurumsal vesayeti tasarlayanlar ve ayakta tutanlar; vesayetin bihakkın siyasal sistemin bütün zeminlerinden temizlenmesi ve milletin egemen olmasını engelleyen gizli-açık bütün kayıt ve şartların bertaraf edilmesi noktasındaki kararlılık karşısında bildik senaryolarını farklı figüranlarla ve farklı dekorlarla sahneye koyma telaşı içerisine girdiler.

Mevcut Anayasa'da yer alan vesayet kurumlarının yanında legal görünümlü illegal yapıların, bölücülüğü hedef, terörü yöntem olarak belirlemiş örgütlerin, terör örgütlerinin uzantısı konumundaki siyasi oluşumların ve un-suru olmaya adanmış siyasi öznelerin mün-

hasır ya da işbirliğine dayalı eylemleri sahaya sürüldü. İktidar partisine yönelik kapatma davası, Meclisin Cumhurbaşkanı seçmesini engellemeye yönelik siyaset ve yüksek yargı odaklı manipölasyonlar, Gezi kalkışması ve 6-8 Ekim olayları, çukur terörü konsepti, mankurtlaşmış yargı mensupları eliyle teşebbüs edilen 7 Şubat ve 17-25 Aralık yargı darbesi girişimleri; vesayet sisteminin hayatta, vesayet kurumlarının ayakta kalması hedefiyle gerçekleştirildi.

Bunların hiç birinden sonuç alınmayınca siyasal tarihin en kirli, en kinli ve en kanlı darbe teşebbüsü olarak kaydettiği, FETÖ'nün de asli fail olduğu "15 Temmuz terörist darbe-cunta-işgal kalkışması" ile sonuç alınmak istendi. Milletın, iradesine ve kendi seçtiği sivil idareye sahip çıkmaktaki kesin kararlılığı ve ülkesini-devletini koruma noktasındaki tereddütsüz duyarlılığından beslenen dirayetiyle, 15 Temmuz darbe teşebbüsü püskürtölüp bertaraf edildi.

İradesine darbe vurmak, idaresi üzerinde cunta kurmak, ülkesini işgal etmek isteyen anlayışa, failleri ve azmettiricilerine büyük bir

sille vuran millet; 15 Temmuz gecesi ortaya koyduğu tavırla, artık darbe üreten bu bürokratik vesayet sisteminden ve ayaklarını bağlayan prangalarından kurtulmak istediğini de kesin bir dille deklare etmiştir.

Esasen milletin bu mutlak iradesini hayata geçirmek noktasında, ilki Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine, ikincisi ise insan hak ve özgürlüklerinin ödev değil hak temelli ve insan onuru esaslı bir içerikle anayasal teminatlara kavuşmasına imkan sağlayan 2007 ve 2010 yıllarındaki Anayasa değişikliklerinin millet tarafından onaylanmasıyla, vesayeti kurumsallaştıran hükümlerin Anayasadan tasfiyesine yönelik iki önemli adım atıldı. TBMM’nde kabul edilen ve 16 Nisan’da milletin onayına sunulacak olan ve büyük bölümü “Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi” odaklı hükümler içeren Anayasa değişikliği paketi, bir anlamda siyasal sistemin vesayetten bütünüyle arındırılması temelinde son adımı oluşturuyor ve hükümet sisteminin değiştirilmesini öngörüyor.

Anayasa değişikliği paketinin, bu yönüyle bir yanlışlık içermediğini değerlendirmekle bir-

likte vesayetin insan/vatandaş yönlü etkilerini bütünüyle ortadan kaldırmak noktasında kamu görevlilerine yönelik siyaset yasağı ile grev yasağını kaldıran hükümler barındırmasında önemli bir eksiklik olarak görüyoruz. Bu eksiklikleri, 16 Nisan sonrasının ilk hedefi olarak ortaya konması gereken darbe anayasaları sürecini bütünüyle ortadan kaldıracak “Yeni Anayasa” ile gidermek kararlığıyla birlikte, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” odaklı anayasa değişikliği referandumunda tercihimizin Evet olduğunu da kamuoyuna deklare ettik.

Memur-Sen olarak, emek örgütü kimliğimizle kamu görevlilerinin haklarını ve hukukunu korumanın, insan onuruna uygun çalışma şartları, özlük ve sosyal haklar elde etmenin, emeklerinin karşılığını maddi olarak da artırmanın asli sorumluluğumuz olduğunu idrak ederek hareket ediyoruz. Bununla birlikte, kamu hizmetlerinin sunumuyla kendilerine hizmet etmekten onur duyduğumuz milletimize, sendikal örgütlenmemizin ve faaliyetlerimizin zeminini oluşturan ülkemize dönük sorumluluklarımızı da asli sorumluluğumuz

kapsamında değerlendirdik, değerlendiriyoruz.

Memur-Sen, bu anlayışla kurulduğu yıldan bugüne kadar, milletin iradesinin yönetime yansımaları, özgürlüklerin önünün açılması ve “halka rağmen” devletin “milletin devleti” olması için hep ön açıcı bir misyon yüklenmiş, özgürlük çitasını daha yukarılara taşımanın sorumluluğuyla hareket etmiş, bu yönde atılan her olumlu adımın destekleyicisi ve paydaşı olmuştur.

Darbe süreçlerinde ve bütün darbe girişimlerinde veya milleti sigaya çekmeye kalkan bütün söylem ve tavırlarda, darbeci/vesayetçi anlayışa karşı hep en ön saflarda mücadele ettik. 28 Şubat’tan 27 Nisan’a kadar, 367 garabetinden 2000-2010 arasında yoğun bir şekilde gerçekleştirilen vesayetçi ataklar karşısında bedel ödemeyi göze alarak sahada milletin iradesi ve sesi olmaya çalıştık. Bu Memur-Sen’in tarihsel ve tutarlı çizgisidir. 16 Nisan’da gerçekleşecek referanduma ilişkin içinde bulunduğumuz süreçte de, tarihsel çerçeveyi ve duruşumuzun gerekleri doğrultusunda hareket edeceğiz. Hem değişiklik

paketinin içeriği, hem de bu değişiklikle ilgili tercihimiz konusunda milletimizi bilgilendirme amacıyla sahada olmak noktasında gayret göstereceğiz.

16 Nisan'da yapılacak Anayasa Değişikliği Referandumunda milletin hayrına olacağını düőündüğümüz için, EVET tercihimizin gerekçelerini ve anayasa değişikliğine ilişkin gerçekleri teşkilatımızla ve milletimizle paylaşmak amacıyla "Memur-Sen'e Davet-Tercih Evet" temalı 81 ili ve 100 ilçeyi kapsayan programlar planladık. Bunun yanında, bu kapsamda hazırlamakta olduğumuz kitapçık ve broőürleri de bu süreçte milletimizin istifadesine sunacağız.

Referanduma yönelik kendi çalışmalarımız yanında, aynı amaç doğrultusunda hazırlanmış farklı kaynakların bu süreçte kamuoyunun yararlanmasına sunulmasını da, buna ilişkin çabalara destek vermeyi de önemsiyoruz.

Bu çerçevede Memur-Sen olarak, alanlarının uzmanı konumunda bulunan ve geçmişten bugüne yürüttükleri çalışmalarla akademik saygınlığa sahip olan akademisyenlerimizce

hazırlanan “Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” kitabının, referandum sürecinde kamuoyunun istifadesine sunulmasına “doğru bilgiye erişime imkan sağlama” sorumluluğuyla destek verdik.

Hükümet sistemine ilişkin evrensel düzlemde genel geçer çerçevelere yaslanmakla birlikte Türkiye’nin tarihi birikimini, geçmişte yaşadığı sıkıntılı süreçleri ve geleceğe dair hedeflerini dikkate almak yönüyle Türkiye’ye özgü niteliği ön plana çıkan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin ve buna dair anayasa değişikliğinde yer alan hükümlerin akademik bakış, birikim ve hassasiyetle ele alındığı her satırı ve sayfasında hissedilen kitabın içeriğindeki değerlendirme, kanaat, tespit ve öneriler ile bunların ifadesine imkan sağlayan soru ve cevapların bütünüyle, -Memur-Sen’in konuyla ilgili değerlendirmeleriyle örtüşmekle birlikte- anayasa ve anayasacılık noktasında sıklıkla görüşüne başvurulmuş ve değer verilen akademisyenlere ait olduğunu, Türkiye’nin en büyük emek örgütü Memur-Sen’in emeğe saygıyı esas alan hassasiyeti gereği özellikle ifade etmeyi önemsiyoruz.

Türkiye'nin kararlı adımlarla güvenli yarınlara dair yolculuğuna hız katacağına inandığımız Anayasa değişikliği paketi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusunda milletimizin doğru bilgilenmesine imkan sağlayacağı ve 'Evet' tercihinde bulunmasına zemin oluşturacağı inancıyla; kitabı hazırlayan akademisyenlerimize, Memur-Sen'in sosyal sorumluluk noktasında bu kitabın yayına hazırlanmasına verdiği desteği somutlaştıran Yönetim Kurulu üyelerime ve çalışma arkadaşlarıma, ayrıca kitabın tasarımını hazırlayan RNA Tasarım'a teşekkür ediyorum.

16 Nisanda gerçekleştirilecek referandum sonucunda, Yeniden Büyük Türkiye hedefi yolculuğunu hızlandırmaya imkan sağlayacak kararın çıkmasına yönelik emek ve gayretlerimizde, Yüce ALLAH'ın yar ve yardımcımız olmasını diliyorum.

Ali YALÇIN

Memur-Sen Genel Başkanı

A

**CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNİN
GEREKLİLİĞİ**

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE NEDEN İHTİYAÇ DUYULDU?

Hükümet sistemi değişikliği arayışlarının Türkiye'nin gündemine gelmesinin öncelikli nedeni, mevcut anayasal yapının doğurduğu sistem krizleridir. Sistemin kriz doğurma potansiyeli hala mevcuttur. Türkiye, darbe anayasalarıyla temelleri atılan vesayetçi bir yönetim sistemine sahiptir. 1961 Anayasası ile kurumsallaşan bu eğilim, 1982 Anayasası ile bürokratik oligarşiye dönüşmüştür. Anayasayla oluşturulan bürokratik vesayet kurumları, sandığa dayalı demokratik iradeyi anti-demokratik yöntemlerle tahakküm altına alan mekanizmalar oluşturmuştur.

Vesayet kurumlarının baskı ve kontrolü altında işleyen parlamenter sistemin genel özelliği, istikrardan yoksun siyasal sistem, kısa süreli hükümetler, askeri müdahaleler ve ekonomik ya da mali krizler olmuştur. Yetkili ama sorumsuz Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve bakanlar kurulundan oluşan çift başlı yürütme erki arasında sıklıkla uyumsuzluklar yaşanmıştır. Yürütmedeki çift başlılık, bundan son-

ra da kriz üretme potansiyeli taşımaktadır. Bu sistemin bazı istisnai dönemler dışında, gelişen Türkiye'nin ihtiyaçlarına ve çağın gereklerine ayak uyduramadığı açıkça görülmüştür. Yeni anayasa arayışlarının hız kazanmasında sürekli istikrarsızlık ve kriz üreten mevcut sistemin büyük rolü olmuştur.

1982 Anayasası ile zaten güçlü ama sorumsuz bir Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuştu. 2014 yılında Cumhurbaşkanının ilk kez halk tarafından doğrudan seçilmesiyle Cumhurbaşkanı'nın meşruiyeti güçlendirilmiş oldu. Halk tarafından seçilmesi nedeniyle, halka hesap veren ve buradan aldığı meşruiyet ile yetkilerini kullanan bir Cumhurbaşkanlığı makamı ortaya çıktı. Yapılan bu köklü düzenlemelerden sonra, Cumhurbaşkanı seçme hakkı tekrar Meclis'e verilemez. Yetkinin, milletin kendisinden alınarak tekrar ve killere verilmesi artık söz konusu olamaz.

Hükümet sistemi değişikliğinin temel amacı bu çerçevede, demokrasi ve hukuk devleti ilkesini güçlendirmektir. 1961 ve 1982 Anayasaları ile milli irade üzerinde tahakküm kuran ve bugüne kadar siyasete demokrasi dışı

müdahalelerin odağı olan bürokratik vesayet yapılarının son kalıntılarını ortadan kaldırmaktır. Sandıkta tecelli eden millet iradesini vesayet kurumlarının baskısından kurtararak, demokrasi ve hukuk devletini hayata geçirmenin önündeki engelleri kaldırmaktır. Türkiye'yi hakkı olan muasır medeniyet seviyesine ulaştırmaktır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, 1982 Anayasası'nın mevcut halinde yer alan yasa-mayı zayıflatan ve sivil siyaset üzerinde bürokratik vesayet oluşturan hükümet sistemini demokratikleştirecek, yürütmedeki çift başlılığı ortadan kaldırarak tek başlı güçlü bir yürütme eliyle istikrarlı ve etkin bir yönetim modeli sağlayacaktır. Yeni hükümet sistemi, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olma niteliklerini güçlendirecektir.

2. MEVCUT HÜKÜMET SİSTEMİNİN SAKINCALARI NELERDİR?

Türkiye'nin mevcut sisteminin tarihi, demokrasinin işleyişini kesintiye uğratan muhtıra ve darbeler tarihidir. Bu dönemde yürürlüğe giren Anayasa ve yasalarla siyasal sisteme vesayet kurumları egemen oldu. 1982 Anayasası ile daha da güçlenen vesayet kurumları, demokrasi ve hukuk devleti ilkeleriyle çelişen uygulamalara imkân vermektedir. Millet iradesini temsil eden kurumlara yönelik hukuk dışı müdahaleler, siyasi ve ekonomik krizlere sebep olmaktadır. İstikrarsız ve kısa süreli koalisyon hükümetleri ile çift başlı yürütmenin sorumlu ve sorumsuz kanatları arasındaki görüş ayrılıkları, toplumu sarsan ekonomik ve siyasi krizlerin kaynağını oluşturmaktadır.

Türkiye'de mevcut sistemi tam olarak yerleştiren 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden 2002'de AK Parti'nin tek başına iktidar olmasına kadar geçen 41 yıllık dönemde 32 farklı hükümet kurulmuştur. Başkanlık sistemiyle yönetilen ABD'de 228 yılda 45 hükümet kurulurken, parlamenter sistemle yönetilen

Türkiye Cumhuriyeti'nde 95 yılda 65 hükümet kurulmuştur. Bazılarının parlamentodan güvenoyu bile alamadığı Türkiye Cumhuriyeti hükümetlerinin ortalama görev süresi 1,5 yılın altındadır. Yine aynı dönemde, hükümet krizleri, siyasal anlaşmazlıklar nedeniyle parlamento tarafından Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanı'nın seçilememesi, milletvekili transferleri, kısa süreli koalisyonlar siyasal hayatımızın kronik sorunları haline gelmiştir.

Mevcut sistem, seçimle işbaşına gelen, fakat muktedir olamayan, olmasına izin verilmeyen hükümetler çıkarmıştır. Seçimle oluşan parlamentodan güçlü hükümetlerin çıkmaması nedeniyle doğan krizlerin sebep olduğu siyasi boşluklar vesayet kurumları tarafından doldurulmuştur. Mevcut parlamenter sistemden kaynaklanan hükümet istikrarsızlığının ürettiği ekonomik ve sosyal krizler, demokratik rejimi kesintiye uğratan darbe ve muhtıralara gerekçe yapılmıştır.

Klasik parlamenter sistemde, cumhurbaşkanları prensip olarak sorumsuz ve sembolik yetkilere sahiptir. Ancak 1982 Anayasası hazırlanırken, askeri vesayetlin sivil dönemde et-

kisini sürdürmek amacıyla Cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirildi. Bu şekilde bir düzenleme yapılırken Cumhurbaşkanlarının 1961 darbesiyle başlatılan “asker kökenli cumhurbaşkanı” geleneğinin sürdürüleceği hesaplanmıştı. Ancak 1989’da ilk defa bir sivilin, Turgut Özal’ın Cumhurbaşkanı seçilmesiyle bu kurgu demokrasi lehine bozulmuştur. 2014’te halk tarafından seçilmesiyle de Cumhurbaşkanı, siyasal sistemin en güçlü organı haline geldi. Mevcut parlamenter sistemin gereği olarak Meclis çoğunluğuna dayanan ve Meclis’ten güvenoyu alan seçilmiş Başbakan da siyasal sistemin güçlü organlarından biridir. Yürütmenin hem sorumlu hem de sorumsuz başlarının seçimle gelmesi ve geniş yetkilere sahip olması, parlamenter sistemin niteliğini değiştirmiştir. Bu düzenlemelerden sonra artık Türkiye’nin parlamenter sistemle yönetildiği söylenemez.

Seçimle gelen ve güçlü yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanlığı makamı ile sistem gereği güçlü olan Başbakan arasındaki bir anlaşmazlık, doğrudan yürütme krizine, oradan da bir siyasal ve anayasal krize dönüşmektedir. Üstelik hükümet oluşumunun yüksek bir oy

oranına bağlı olması, koalisyon hükümetlerinin böyle bir krizi derinleştirmesi tehlikesini de beraberinde getirmektedir. 2015 Haziran seçimleri Türkiye'yi, 1970'li ve 1990'lı yıllarda sürekli olarak yaşanan bu krizle tekrar karşı karşıya getirmiş, bu kriz 1 Kasım'da yenilenen seçimde halkın tekrar tek partiye hükümet kuracak çoğunluğu vermesiyle aşılabılmıştır. Ne var ki gelecekte 7 Haziran krizlerinin ortaya çıkmayacağı söylenemez.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması nedeniyle, Türkiye artık klasik parlamenter sistemle yönetilmemektedir. Tek başlı hükümet sistemine doğru iki önemli adım atılmasına rağmen, Türkiye'nin çift başlı yürütmeye yönetilmesi sürdürülebilir olmadığı gibi doğru da değildir. Mecliste kabul edilen ve milletin onayına sunulacak olan Anayasa değişikliği, deyim yerinde ise “ne deve ne kuş” olan sistemin değiştirilmesini ve hükümet sistemi sorununun çözülmesini sağlayacaktır. Yasama ve yürütme organlarının anayasal statüleri, meşruiyetlerini doğrudan halktan alacak ve halka hesap verebilir şekilde yeniden düzenlenmektedir. Bunun somut karşılığı ise ülkemizin şartla-

rı ile uyumlu tek başlı yürütmeyi öngören Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemidir.

3. BAŞKANLIK SİSTEMİ NASIL BİR HÜKÜMET SİSTEMİDİR?

Başkanlık sisteminde yürütme organı tek başlıdır. Doğrudan halk tarafından seçilen başkan, hem devletin hem de hükümetin başıdır. Başkanlık sisteminde yasama yetkisini kullanan parlamento ve yürütme yetkisini kullanan başkan birbirinden ayrı, ancak birtakım uyum ve işbirliği mekanizmaları da olan bağımsız iki organdır. Başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığı esasına dayanır. Aralarında organik bir bağ bulunmayan yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirini karşılıklı olarak denetlemesiyle sistem denge içinde çalışır.

Başkanlık sisteminin uygulanması, temsili demokrasinin gelişmesiyle aynı döneme rastlamaktadır. Bu sistemin prensipleri, 1787'de Philadelphia'da toplanarak Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nı hazırlayan kurucu meclis tarafından belirlenmiştir. Kurucu meclisin hazırladığı Anayasa'nın 1788'de yürür-

lûge girmesiyle başkanlık sistemi ilk olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmaya başlamıştır. Zaman içerisinde başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere, dünya üzerinde 50 kadar ülke başkanlık sistemini benimsemiştir.

Anayasa değişikliği ile getirilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle halk tarafından doğrudan seçilecek Cumhurbaşkanı, devlet başkanı ve hükümet başkanı olarak yürütme yetkisi ve görevine sahip olacaktır. Yürütme görevini, kendi atayacağı Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar ile yerine getirecektir. Başbakanlık makamının kaldırılmasıyla, Cumhurbaşkanı hem devlet başkanı hem de hükümet başkanı sıfatını kazanacak

4. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN PARLAMENTER VE YARI BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDEN FARKLARI NELERDİR?

Parlamber sistemde parlamento çoğunluğuna dayanan hükümet, meşruiyetini parlamentonun desteğinden alır. Parlamentodan güvenoyu alarak göreve başlayan hükümet,

yine parlamentonun güven ve denetimi altında görevini sürdürür. Parlamentonun güvenliğini kaybeden hükümet meşruiyetini yitirerek yıkılır. Başkanlık sisteminde ise, başkan ve parlamento halk tarafından seçildiği için meşruiyetlerini doğrudan halktan alırlar. Parlamento ve başkan birbirine denk organlardır. Başkanlık sisteminde genel olarak yürütme ve yasama belli bir süre için seçildiğinden hükümet krizi yaşanmaz.

Türkiye'ye uygun başkanlık sistemi olarak halk oylamasına sunulacak olan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanı ile Parlamentonun görüş ayrılığına düşerek uyum içinde çalışamaz duruma gelmesi halinde, hem parlamentonun hem de Cumhurbaşkanı'nın erken seçim kararı alma hakkı vardır. Erken seçim kararı hangi organ tarafından alınmış olursa olsun milletvekili seçimi ile Cumhurbaşkanı'nın seçimi aynı anda birlikte yapılarak çatışma halkın iradesiyle çözüme bağlanacaktır.

Yarı başkanlık sisteminde yürütme organının başında halk tarafından seçilen ve geniş yetkilere sahip olan bir cumhurbaşkanı bulunur.

Yarı başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemi bütünleştiren, karma bir hükümet şeklidir. Yarı başkanlık sisteminin başkanlık sistemine en fazla benzeyen yönü, yürütmenin fiili başı olan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olmasıdır. Yürütme organının iki başlı olması ve hükümetin parlamentodan güvenoyu alması ise yarı başkanlık sisteminin parlamenter sisteme benzeyen özellikleridir. Yürütmenin iki başlı olması, sıklıkla yaşanan hükümet istikrarsızlıkları ve siyasi krizler nedeniyle yarı başkanlık sisteminin tercih edilmemesi, Türkiye'nin geçmiş tecrübeleriyle uyumludur.

5. HÜKÜMET SİSTEMİ DEĞİŞİKLİĞİ NEDEN ŞİMDİ GÜNDEME GETİRİLİYOR?

Türkiye'de yeni bir hükümet sistemine ihtiyaç duyulduğuna yönelik görüşler farklı kesimlerce farklı zamanlarda dile getirilmiştir. Bu tartışmalar belli dönemlerde yoğunluk kazanmış, ancak konuya ilişkin kapsamlı bir değerlendirme yapılarak uygulamaya geçil-

mesi mümkün olmamıştır. Bu nedenle, siyasi krizlerin ve ekonomik istikrarsızlığın en temel sebebi olarak görülen mevcut vesayetçi parlamenter sistem bugüne kadar geçerliliğini korumuştur.

Hükümet sisteminin değiştirilmesine ilişkin gereklilik, millet nezdinde karşılığı bulunan siyasi liderler tarafından farklı içeriklerle fakat ortak gerekçelerle dile getirilmiştir. Bu noktada, Turgut Özal döneminde Başkanlık sistemi kamuoyunda güçlü bir şekilde dile getirilmiştir. Turgut Özal, Cumhurbaşkanı olduğu dönemde başkanlık sisteminin Türkiye'ye en uygun hükümet sistemi olduğunu savunmuş, bu sistemin kamuoyunda olumlu ve olumsuz yönleriyle kapsamlı bir şekilde tartışılmasını sağlamıştır. Ancak vefatının ardından bu tartışmalar Türkiye'nin gündeminden düşmüştür. Özal'ın yanısıra, Türkiye'nin siyasi hayatında etkili olan Süleyman Demirel, Alparslan Türkeş, Necmettin Erbakan ve Muhsin Yazıcıoğlu da başkanlık sistemini savunmuşlardır.

Başkanlık sistemine yönelik tartışmalar AK Parti tarafından yeniden gündeme getirilmiştir. Başbakanlığı döneminde Recep Tayyip

Erdoğan'ın ısrarıyla, başkanlık sistemi hakkındaki tartışma kamuoyunda ve akademik camiada yoğunlaştı. O günden beri yapılan tartışmalarda mevcut hükümet sisteminin Türkiye'nin siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısı ile uyumlu olmadığı ve yeni bir hükümet modeline ihtiyaç olduğu görüşü birçok kesim tarafından dillendirilmiştir. 7 Haziran 2015 seçiminin ortaya çıkardığı tablo, mevcut sistem içinde kalındığı sürece, Türkiye'de hükümet krizlerinin yaşanmasının kaçınılmaz olduğunu göstermiştir.

2007 halkoylaması ile gerçekleşen Anayasa değişikliğinin ardından 2014'te halkın doğrudan Cumhurbaşkanı seçmesi ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine giden yol zorunlu olarak açıldı. Geçmişte parlamento içinden gelen yürütmenin çift başlı yapısının yol açtığı sorunlar gibi bundan sonra da doğrudan halk tarafından seçilen devlet başkanı ile parlamento içinden gelen hükümet başkanı tarafından oluşan iki başlı yürütmenin gelecekte sebep olabileceği siyasal krizlere karşı anayasal çarelerin üretilmesi günümüz itibariyle ertelenebilecek bir durum değildir. Meşruiyetini doğrudan halktan alan Cum-

hurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş, 1982 Anayasası ile güçlendirilen vesayetçi yapıların ortadan kaldırılması, siyasal sistem içindeki etkinliklerinin azaltılması için gereklidir.

6. NEDEN YARI BAŞKANLIK DEĞİL DE TAM BAŞKANLIK SİSTEMİ GETİRİLİYOR?

Başkanlık sistemi, yürütme organının doğrudan halk tarafından seçildiği ve seçimle işbaşına gelen başkanın yasama organı tarafından görevinden düşürülemediği bir hükümet sistemidir. Başkanlık sistemlerinde yasama görevini yerine getiren parlamento üyeleri ve yürütme görevini yerine getiren başkan doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Yasama ve yürütmenin doğrudan halk tarafından seçilmesi, yani çifte meşruiyet bulunması nedeniyle, başkanlık sistemi meşruiyet temeli bakımından diğer sistemlere göre daha demokratiktir.

Başkanlık sisteminde Başkan doğrudan halk tarafından seçildiği ve Başkan ve bakanlar yasama organının üyesi olmadığı için Başkanın görevini yürütebilmesi için parlamentonun

güvenoyuna ihtiyaç yoktur. Başkan doğrudan halk tarafından seçildiği için yalnızca halka karşı siyasal sorumluluğu vardır. Halk, başkanın görev süresi boyunca siyasetinden memnun ise onu yeniden seçer, değilse başka bir adaya oy vererek onu başkanlıktan indirir.

Tam başkanlık sistemi olarak adlandırılan sistem Amerika Birleşik Devletleri'nin siyasi yapısı; tarihsel, coğrafi ve ekonomik özellikleri gibi nedenlere dayalı olarak Amerikan toplumunun ihtiyaçları doğrultusunda kendine özgü olarak gelişen bir modeldir. ABD dışında başkanlık hükümet sistemine sahip ülkelerde temel özellikler ABD modeli ile aynı olmakla beraber, bu ülkeler kendi özellikleri ve ihtiyaçları doğrultusunda farklı norm ve kurallar geliştirmişlerdir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi de genel olarak aynı kuralları benimsemekle birlikte, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu etkin ve istikrarlı bir yönetimi sağlayabilmek için TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı olması, seçimlerin birlikte yenilenmesi, Cumhurbaşkanı yardımcılarının Cumhurbaşkanı tarafından atanması gibi özelde farklılaşan

kuralları barındırmaktadır. Buna mukabil Amerikan sisteminde Başkanın yasaları veto etme yetkisi olduğu halde, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanının yasaları veto yetkisi daha zayıf bir şekilde öngörülmüştür. Amerikan sisteminde Başkanın yasaları vetosu üçte iki oyla aşılabilmekte iken Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde salt çoğunlukla aşılabilmektedir. Cumhurbaşkanının uygun bulmayarak iade ettiği yasaların Meclisin salt çoğunlukla kabul etmesi halinde Cumhurbaşkanı yasayı yayımlamak zorundadır.

Yarı-başkanlık sistemi, parlamenter sistemdeki gibi çift başlı yürütmeye sahiptir. Yürütmenin liderliğini halk tarafından doğrudan seçilen Cumhurbaşkanı üstlenir. Başbakan ve bakanlar kurulu üyeleri aynı zamanda milletvekili olarak parlamento üyesidirler. Hükümet parlamenter sistemdeki gibi parlamento içinden çıktığı için kuvvetler ayrılığı başkanlık sistemlerindeki gibi katı değildir. Hükümetler parlamentodan güvenoyu almak zorundadır. Ülkemizdeki mevcut fiilî durum zaten parlamenter sistemden ziyade bu yönüyle yarı-başkanlığa benzemektedir. Fakat Türki-

ye'nin demokrasi tecrübesi, bu fiilî yarı-başkanlığa anayasal çerçeve çizilse bile, istikrarın bu şekilde tesis edilemeyeceğini göstermiştir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin anayasal zeminde en belirgin şekilde tarif edildiği sistem ise başkanlık sistemine tekabül etmektedir.

7. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ MEVCUT CUMHURBAŞKANI'NA ÖZEL BİR TERCİH Mİ?

Demokratik ülkelerde kurallar kişiler için değil toplumun ortak yararı için düzenlenir. Cumhurbaşkanlığı sisteminin “ülke için” değil de, mevcut “Cumhurbaşkanı için” getirildiğini iddia etmek, ülkenin neredeyse yarım asırdır içinde sıkıştığı krizleri görmezden gelen kısır siyasi bakış açısının ürünüdür. Her ikisi de doğrudan halk tarafından seçilen yasama ve yürütme organı anayasa değişikliği teklifinin önemli unsurudur. Yasama organı içinden çıkmayan hükümet yapısı ile tek başlı yürütme düzenlemesi, hem yasamayı yürütmenin tahakkümünden kurtarmayı hem de siyasal tarihimizde kronik hale gelen ve

çift-başlılıktan kaynaklanan yürütme içi krizleri önlemeyi amaçlamaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde başkanlık görevine süre sınırı getirilmektedir. Bir kişi en fazla iki defa, toplam on yıl olmak üzere bu göreve seçilebilecektir. Bir lider ne kadar güçlü olursa olsun, en fazla on yıl süre ile bu göreve seçilebilmektedir. Seçime dayalı olarak iktidara gelme hakkının bu şekilde kısıtlandığı bir demokratik işleyişin, bir siyasi liderin şahsı için kurulduğunu söylemek doğru değildir. Siyasi liderin değişimi anayasal olarak zorunludur.

Yürütmenin tahakkümünden kurtarılacak olan yasama organı, asli işlevlerinden olan yasa yapma işlevi yanında denetim işlevini hakkıyla yerine getirebilme imkânına kavuşacaktır. Siyasal Partiler Kanunu ve seçim sisteminde yapılacak destekleyici düzenlemelerle milletvekillerinin parlamenter rolü güçlendirilecek, bununla birlikte yasama faaliyetleri ile yürütme organını denetleyen ve dengeleyen aktif bir yasama erkinin oluşmasına katkı sunulacaktır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi Cumhurbaşkanına, sahip olduğu yetkiler açısından 1982 Anayasası'nın mevcut halinin aksine halka karşı siyasi ve cezai sorumluluk getirmektedir. Sistem değişikliği önerisi, Cumhurbaşkanının şahsından ziyade ülkenin genel menfaatine yönelik bir değişiklik öngörmektedir. Esasen 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına Bakanlar Kurulu'na başkanlık etme yetkisi veren mevcut hali, güçlü siyasi kişiliği ve kurduğu partinin yönetim kadroları üzerindeki etkisi dikkate alındığında Cumhurbaşkanına fiilen başkanlık sisteminde öngörülenin üzerinde siyasi yetki ve güç vermektedir.

B

**CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNİN
ÖZGÜNLÜĞÜ**

1. NEDEN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ TERCİH EDİLDİ?

Türkiye kendi ihtiyaçlarını karşılamak, kendi sorunlarını çözmek için başka ülkelerdeki başkanlık sistemleri ile genel nitelikleri aynı, özel nitelikleri farklı kendine has bir hükümet modeli olan “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi”ni demokratik birikim ve siyasal tecrübeleri çerçevesinde geliştirmiştir. Bu değişikliğin kabulü halinde ülkemizde Cumhurbaşkanlığı seçimleri, meşruiyetini doğrudan seçmenden alan yapısı ile anti-demokratik müdahalelerin odağı olmaktan çıkarılacak ve demokratik kurumsallaşmanın ana merkezlerinden biri haline gelecektir. Sandıktan meşruiyetini alan ve seçmene karşı siyasi olarak sorumluluk yüklenmiş olan Cumhurbaşkanları artık sadece seçmene hizmet eden siyasal aktörler olacaktır.

Türkiye'nin başkanlık sistemine özgün bir katkısı olarak değerlendirilebilecek Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, diğer başkanlık sistemlerinin genel özellikleri olan “yasama ve yürütmenin doğrudan halk tarafından se-

çimle belirlenmesi” ile “yürütmenin tek başlı olması” kurallarını benimsemiştir. Başkanlık sisteminin bu iki kural dışındaki özellikleri ülkelerin kendi tarihsel özellikleri ve ihtiyaçları ile şekillenmektedir. Anayasa değişikliği teklifi hazırlanırken bu hususlar dikkate alınarak, Türkiye’nin kendi ihtiyaçları çerçevesinde özel kurallar belirlenmiştir. Nitekim Fransa’nın 5. Cumhuriyet Anayasası’nda yarı-başkanlık modeli, parlamenter ve başkanlık modellerinin sentezi olarak, Fransa’nın kendi koşullarına uygun hükümet arayışına çözüm olarak benimsenmiştir.

Seçimler sonrası Cumhurbaşkanı, TBMM’nin güvenoyuna ihtiyaç duymadan bakanlarını atayacak ve hükümet etme faaliyetlerini gerçekleştirebilecektir. Bu düzenleme sandık iradesinin hükümeti kurmada doğrudan belirleyiciliğini kural haline getirmektedir. Böylece seçim sonrası hükümet kuramama sorunu kökten çözülecektir. İstikrarlı bir hükümet kurmak, yasama ve yürütme arasında uyumlu bir işbirliğinin oluşmasını desteklemek için Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin eş zamanlı yapılması kuralı benimsenmiştir. Yani aynı günde seçmen hem Cumhurbaşkanı

nını hem de TBMM üyelerini seçmek için oy kullanacaktır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, farklı ülkelerdeki başkanlık modellerindeki başkan ve başkan yardımcısının birlikte seçimi tercih edilmemiştir. Başkan yardımcısının seçilmesinin nedeni, herhangi bir sebeple boşalan başkanlık makamına vekâlet edecek kişiyi düzenlemektir. Bazı ülkelerin tecrübelerinde, seçilmiş başkan yardımcısının yürütme içinde ayrı bir vesayet odağı haline geldiği görülmüştür.

Anayasa değişikliği teklifinde, demokratik olmayan bu tür girişimleri önleyecek bir mekanizma olarak Cumhurbaşkanının yardımcılarını kendisinin ataması kuralı benimsenmiştir. Başkanlık makamı boşaldığında, seçmenin hakemliğine başvurmak yoluyla seçimler yenilenecektir. Cumhurbaşkanlığı makamının farklı sebeplerden dolayı boşalması halinde genel seçim takvimi belirleyici olarak alınmış olup, genel seçimlere bir yıldan az ya da daha çok süre olması durumunda iki farklı çözüm önerilmiştir. Dolayısıyla, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte, diğer ül-

keler için de örnek teşkil edebilecek bir öneri hayata geçirilmiş olacaktır.

1982 Anayasası yürütmenin başı olarak Cumhurbaşkanı güçlü yürütme yetkileri ile donatmış ancak hesap verme yükümlülüğü getirmemiştir. Bu düzenleme hukuk devleti ilkesi ile çelişen sonuçlar doğurmaktadır. Demokratik hukuk devleti olmanın gereği olarak, değişiklik teklifinde doğrudan halk tarafından 5 yıl için seçilecek ve en fazla iki dönem görev yapabilecek olan Cumhurbaşkanı görevinden kaynaklı suçlardan dolayı cezai sorumluluk getirilmesi ve kademeli olarak yargılanması önerilmektedir.

Seçilmiş Cumhurbaşkanı ile birlikte yürütme görevini yerine getirecek olan atanmış Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar da aynı şekilde cezai sorumluluğa sahiptir. Teklifte önerildiği haliyle, Cumhurbaşkanı için olduğu gibi onlar için de, görevleri bitse dahi ilgili hükmün uygulanacağını önerilmesi demokratik hukuk devleti olmanın gereğidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, hakkında TBMM tarafından soruşturma açılan

Cumhurbaşkanının seçim kararı alamayacak olması oldukça anlamlı ve isabetlidir.

2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ HANGİ ÜLKENİN SİSTEMİNE BENZEMEKTEDİR?

Bütün ülkeler için geçerli olan ve aynı hükümleri içeren tek bir başkanlık sistemi yoktur. Dünyada aynı kategoriye ait kabul edilmekle birlikte tıpa tıp birbirinin aynısı olan bir hükümet modeli mevcut değildir. Hükümet sistemi modelleri uygulandıkları ülkelerin siyasal, iktisadi, sosyal özelliklerine bağımlı olarak gelişen yapılardır. Bu nedenle, Türkiye’de şimdiye kadar uygulamada olan parlamenter sistemin İngiliz parlamenter sistemden farklı özelliklere sahip olması gibi, temel özellikleri itibariyle başkanlık sistemi özellikleri çerçevesinde tasarlanan yeni modelin de başka ülkelerdeki başkanlık modelleriyle aynı olma zorunluluğu da imkanı da yoktur. Bunun bir sonucu olarak, cumhurbaşkanlığı sistemi Türkiye’ye ait yerli ve milli bir model olarak tanımlanabilir. Cumhurbaşkanlığı hükümet

sisteminde, Amerikan başkanlık sisteminde görülen bazı zaafaların ortaya çıkmaması için eşzamanlı seçim ve seçimlerin birlikte yenilenmesi gibi düzenlemelere yer verilmesi bu durumun bir yansımasıdır. Yasama ile yürütmenin yetkilerinin kullanılmasında tıkanmaya yol açmamak amacıyla yetkilerin net bir şekilde ayrıştırılması da bir başka özgünlük olarak ifade edilebilir.

Türkiye'ye ait yerli ve milli bir model geliştirilmiştir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kurgulanırken, Amerikan başkanlık sisteminde görülen bazı zaafaların ülkemizde ortaya çıkmaması için eşzamanlı seçim ve seçimlerin birlikte yenilenmesi gibi düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca yasama ile yürütmenin yetkilerinin kullanılmasında tıkanmaya yol açmamak amacıyla yetkiler net bir şekilde ayrıştırılmıştır.

Başkanlık hükümet modellerini benimseyen ülkelerde, parlamento ve başkan genellikle sabit süre için görev yapmaktadır. Seçimden sonra başkanlık makamı herhangi bir nedenle boşaldığında, başkanla birlikte seçilen başkan yardımcısı, başkanın yerine geçerek kalan sü-

reyi tamamlamaktadır. Ancak bu durum, ABD başta olmak üzere, bazı ülkelerde sistemin kitlenmesine yol açabilmektedir. Anayasa değişikliği teklifinde benimsenen sistemde ise, Cumhurbaşkanlığı makamı boşaldığında 45 gün içinde seçime gidilecektir. Seçim sonuçlanana kadar atanmış Cumhurbaşkanı yardımcısı görevi vekaleten yürütecektir.

Ayrıca başkana ve TBMM'ye karşılıklı olarak seçimleri yenileyebilme yetkisi verilmiş olması yasama ve yürütme arasında ortaya çıkabilecek krizleri aşabilme, birlikte uyumlu çalışmaya motive etme amacı taşımaktadır. Uyumlu işleyen bir sistemde bu yetkinin sıklıkla kullanılacağı beklenemez. Çünkü seçimin yenilenmesine karar veren Cumhurbaşkanı kendi görev döneminden feragat etmiş olacaktır. Aynı şekilde Meclis'in erken seçim kararı almasıyla, Cumhurbaşkanı seçimleri de yenilenecektir.

3. “CUMHURBAŞKANLIĞI” KAVRAMININ TERCİH EDİLMESİNİN GEREKÇELERİ NELERDİR?

“Başkanlık sistemi” yerine tarihsel ve kültürel bir özelliği yansıtan, siyasi olarak anlamı daha açık olan ve toplum tarafından benimsenen “Cumhurbaşkanlığı” kavramı seçilmiştir. Bilinçli olarak yapılan bu tercih, 93 yıllık Cumhuriyet rejimine olan bağlılığın ifadesidir. Cumhurbaşkanlığı makamının korunması, Türkiye’nin siyasi rejiminin değişeceğine yönelik dayanaktan yoksun ithamlara karşı verilen en güzel cevaptır. Cumhuriyet, devletin modernleşme sürecinde benimsediği, milli iradeye dayanan demokratik birikim ve hedefleri ifade eden ve toplum tarafından tartışmasız benimsenen bir kavramdır.

Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Cumhuriyeti kurulduğundan bu yana var olan saygın bir makam ve kurumdur. Teklif edilen sistemde Cumhurbaşkanlığı adının kullanılmasının sebebi bu durumun altını çizmek ve benimsenen hükümet sisteminin siyasal kültürümüzde mevcut olduğunu işaret etmektir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi çift baş-

lı yürütmeden kaynaklı krizleri sonlandırır. Yetki ve sorumluluk sınırları iyi belirlenmiş bir hükümet sisteminin daha başarılı bir yönetim ortaya koyması beklenir. Yürütme alanından sorumlu, yetki ve sorumlukları net belirlenmiş Cumhurbaşkanı'nın ülke ihtiyaçlarına uygun politika belirlemesi ve uygulaması mevcut sisteme göre daha etkili sonuçlar üretecektir.

Tek başlı yürütmeyi öngören Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı, devlet ve hükümet başkanı olmanın yanı sıra, “cumhur”un da başkanıdır. Bu çerçevede “cumhur” tarafından seçilen ve “cumhur”a karşı sorumlu olan Başkan’a “Cumhurbaşkanı” ve bu sisteme de “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” denilmesi, sistemin halka dayandığını hatırlatması bakımından da anlamlıdır.

4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ DEVLET GELENEĞİMİZE UYGUN MUDUR?

Demokratik bir model olarak başkanlık hükümet sistemi, demokratik yarışmacı seçimlere dayalı olarak oluşan yasama ve yürütme organı arasında kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak yetki ve sorumlulukların paylaşıldığı bir hükümet modelidir.

Siyasal tarihimizde ilk parlamentonun açılması 1876 yılındadır. Osmanlı Devleti'nin son yüzyılında gerçekleşen bu durum uzun süreli olmamıştır. Kurtuluş Savaşı döneminde Ankara'da 1920 yılında kurulan Gazi Meclis önemli bir başlangıçtır. 1923-1946 arası tek parti döneminde uygulanan meclis hükümeti sistemi devlet başkanlarına verdiği yetkiler ve üstün liderlik rolü nedeniyle, anayasal dayandıktan yoksun olmasına rağmen, uygulamada başkanlık sistemi gibi değerlendirilmektedir. Siyasal tarihimizde yarışmacı seçimlerle iktidar 1950'de el değiştirdi. 1950'den 1960'a kadar olan dönemde Türkiye, parlamenter sistemin ilkelerine göre yönetildi.

Türkiye 1961 Anayasası ile klasik parlamenter sistemi benimsedi. Parlamentonun seçtiği sorumsuz Cumhurbaşkanı, sembolik yetkilerle sahipti. 1982 Anayasası'nı hazırlayan kurucu iktidar, 1961 sistemine tepki olarak Cumhurbaşkanı'nın statüsünü güçlendirdi. Fakat her iki Anayasa da genel nitelikleri itibarıyla parlamenter sisteme uygun hükümet modeli oluşturdu. İki anayasanın kurduğu hükümet sistemi de demokratik niteliklerinden ziyade bürokratik vesayeti önceleyen yapıları ile öne çıktı. Dolayısıyla, siyasal tarihimiz açısından bugün önerilen değişiklik önemli bir yenilik özelliği taşımaktadır.

Demokratik ilke ve kurallara göre düzenlenecek hükümet sisteminin tarihi uygulama ve geleneklerimizden ziyade belirlenmiş hedeflere ve değişen ihtiyaçlara uygun olduğunu söylemek daha doğru olur.

5. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VESAYETİ SONLANDIRIR MI?

Türkiye çok partili dönemde parlamenter sistemle yönetildi. Bu dönemde, bürokratik ve-

vesayet kurumlarının seçilmiş siyasi iktidarlara karşı uyguladıkları baskılarla, demokrasinin işleyişi kesintiye uğratıldı.

1961 Anayasası ile hukuki koruma kazanan vesayet, 1982 Anayasası ile daha da güçlenerek, kurumsal bir yapı kazandı. Anayasa'nın atanmış devlet organlarına millet adına ege-menlik kullanma yetkisi vermesi, asker ve sivil bürokrasiyi seçilmiş devlet organlarını denetleyen bir konuma yükseltti. Vesayet kurumlarının, millet iradesini temsil eden sivil iktidarlara yönelik hukuk dışı müdahaleleri ekonomik ve sosyal krizlere sebebiyet verdi.

Anayasa değişikliği teklifinde, Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısı 15, Hakimler Savcılar Kurulu'nun üye sayısı 13 olarak belirlenmektedir. Anayasa Mahkemesi ile Hakimler ve Savcılar Kurulu'nun yapısına ilişkin değişikliklerle vesayetlin engellenmesi amaçlanmaktadır. Yargıda birliğin sağlanması için ilk derece ve temyiz görevi yürüten bütün askeri mahkemeler kaldırılmaktadır. Askeri Yargıtay ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kapatıldığı için Anayasa Mahkemesi'ne artık bu mahkemelerden üye seçilmeyecektir. Yapılan bu de-

ğişiklikle, seçilmiş siyasi iktidarlar üzerinde vesayet yetkisi kullanan bürokratik kurumlar kaldırılmıştır. Öte yandan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde üst düzey bürokrasi doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanıp görevden alınacağından, bürokratik değişim kolay olacak, kökleşip sisteme egemen olmaları engellenecek, bürokrasinin sivil iradeye bağlılığı sağlanmış olacaktır.

Yürütmenin meşruiyetini doğrudan halktan alması ve tek elde toplanmasıyla vesayetçi yapılarla mücadele daha etkin ve sağlıklı bir şekilde yürütülecektir.

6. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ DARBECİLİĞE KARŞI ETKİLİ OLUR MU?

Türkiye'nin siyasi yönden istikrarsızlaştırılması, toplumsal kargaşa ve terör zemini haline getirilme çabaları devam etmektedir. Türkiye'yi istikrarsızlaştırmak için kurulan tuzaklar, hükümet modelinin değiştirilmesine ihtiyaç olduğunu bir kez daha kanıtlamıştır. 15 Temmuz hain darbe girişimi ve sonrasında

da Türkiye'nin maruz kaldığı iç ve dış tehditler karşısında toplumun geneline hakim olan güçlü ve istikrarlı hükümet beklentisi, hükümet sisteminin değişmesi ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesini zorunlu hale getirmiştir.

1960 darbesinden 2002'ye kadar olan dönemde, iki başlı yürütmenin ortaya koyduğu sorunlar, istikrarsız ve etkin olmayan hükümetler, koalisyonlar ile seçimler sonrası istikrarlı ve uzun ömürlü hükümet kurmanın zorlukları Türkiye Cumhuriyeti'nin iktisadi, sosyal ve siyasi gelişimini sekteye uğratmıştır. Mevcut parlamenter sistemin uygulandığı dönemde yaşanan hükümet istikrarsızlıkları nedeniyle yaşanan muhtıra ve müdahaleler, demokratik yapıya zarar vermiş, demokrasi kültürünün yeşermesine ise izin vermemiştir. İki başlı yürütmeyi benimseyen parlamenter sistem ile yarı-başkanlık sistemlerinin koalisyon hükümeti doğurma olasılığı her zaman mevcuttur.

AK Parti hükümetleri ile Türkiye hızlı bir kalkınma ve demokratikleşme dönemine girmiştir. Ancak bürokratik vesayet odakla-

rı seçilmiş hükümetlere karşı anti-demokratik müdahalelere devam etmiştir. Seçilmiş hükümeti düşürmeye yönelik sayısız müdahale planları düzenleyen vesayet organları, 2007’de TBMM’nin anayasal yetkilerini kullanarak Cumhurbaşkanı seçmesine engel olmuşlardır. 2007 Nisan’ında e-muhtırayla gelen ve yargı darbesi olarak adlandırılan 367 garabetinden sonra Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmesinin önü kapatılmıştır.

Darbeciler, seçilmiş siyasi iktidarları silah gücüyle devirme yetkisini anayasa ve kanunlardan aldıklarını söylemişlerdir. Anayasalar ve vesayet kurumları oluşturarak askeri ve sivil üst bürokrasinin sistem içindeki konumunu güçlendirmiştir. Fakat askerlerin darbe yapmasına izin veren hiçbir anayasa hükmü mevcut değildir. Darbecilik, demokrasi ve hukuka aykırılığı tartışmasız olan fiili bir durumdur. Hiçbir hukuk kuralı darbeye cevaz vermediği gibi, yine hiçbir yazılı kural ya da hükümet sistemi de doğrudan darbeleri engelleme için tam güvence oluşturamaz.

Farklı ülkelerin tecrübeleri farklı hükümet sistemi modelleri içinde darbelerin olabildiğini göstermektedir. Darbeler ya da müdahaleler farklı aktörlerin kendi çıkarlarını anti-demokratik yollarla gerçekleştirmek amacıyla başvurdukları yasa dışı teşebbüslerdir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, meşruiyetini doğrudan halktan alan yasama, yürütme ve yargının anayasa değişiklik teklifi ile çerçevesi çizilen demokratik yapıyı işletecek ve koruyacak şekilde işbirliği içinde çalışması darbe tehdidine karşı güvence olacaktır.

Darbelerin önlenmesinde en önemli güvence aslında demokratik değer ve tutumlara bağlı bireyler ile sivil toplumdur. Demokratik ilke ve kuralların siyaset yapmada en uygun yol olduğuna dair toplumda yaygın kanaatin varlığı anti-demokratik müdahalelerin gayri-meşruluğunu teyit etmede önemlidir. Darbelerin önlenmesi darbeci tutum, davranış ve alışkanlıkların geriletilmesi ile mümkündür.

C

**KUVVETLER AYRILIĞI,
DENGE VE DENETLEME
MEKANİZMALARI**

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE ÜNİTER YAPI KORUNUYOR MU?

Hükümet sistemi tartışmalarında üzerinde en çok manipülasyon ve dezenformasyon yapılan hususlardan bir tanesi başkanlık modelinin beraberinde zorunlu olarak federal devlet yapısını getirip getirmeyeceğidir. Anayasa değişikliğinde teklif edilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi federalizmi zorunlu kılmaz. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine kategorik olarak karşı çıkanlar bilinçli ama haksız olarak hükümet sistemi değişikliği ile birlikte zorunlu olarak ülkenin bölüneceğini ve federal bir yapının kurulacağını ileri sürmektedirler.

Federalizm ile başkanlık sistemi arasında zorunlu bir bağlantı söz konusu değildir. Federalizm bir devlet şekli olduğu halde, başkanlık bir hükümet sistemidir. Federalizm tarihsel koşulların bir sonucudur ve doğrudan hükümet sistemleri ile ilgili bir husus değildir. Nitekim dünya üzerinde hükümet modeli olarak parlamenter sistemi uygulayıp federal bir

devlet yapısına sahip ülkeler olduğu gibi (Ör. Almanya, Belçika, Kanada, Hindistan), başkanlık sistemini uygulayıp üniter devlet yapısına sahip ülkeler de vardır (Ör. Endonezya, Güney Kore, Şili). Federal ülkeler istedikleri için değil, tarihlerinin bir yansıması olarak bu yapıyı benimsemişlerdir. ABD başkanlık sistemi koloni geleneğine dayanır. Alman Federalizmi ise eski prenslik yönetimlerinin zorunlu bir sonucudur. Hindistan'da başlangıçta üniter model tartışmaları yapılmış ancak ülkenin koşulları buna imkan tanımadığından ülke federal olarak yapılandırılmıştır.

Sözü geçen bu ülkelerin hükümet sistemlerine baktığımızda, ABD'nin başkanlık, Almanya ve Hindistan'ın parlamenter sisteme sahip olduğunu görüyoruz. Öte yandan Şili ve Güney Kore gibi ülkeler üniter başkanlık sistemleri ile yönetilmektedir. Bu örnekler bize hükümet sistemleri ile federal ya da üniter yapı tercihi arasında doğrudan bir ilişki olmadığını göstermektedir. Hükümet sistemi olarak başkanlığı seçen bir ülkenin zorunlu olarak devlet sistemi tercihinin federalizm olması gibi bir durum söz konusu değildir. Başka bir ifadeyle, federal yapı başkanlık sisteminin zo-

runlu bir sonucu olmadığı gibi, parlamenter sistemin de üniter devleti gerektirmesi gibi bir durum söz konusu değildir.

Federal yapı hükümet sistemi tartışmalarının konusu değildir ve teklif hazırlanırken de hiçbir şekilde gündeme gelmemiştir. Zaten AK Parti'nin Anayasa değişikliği teklifi sadece hükümet sisteminde değişiklik yapılmasına ilişkindir. Teklifte devlet sistemine ilişkin olarak, yani üniter devlet konusunda hiçbir değişiklik yer almamaktadır. Anayasa'da Türkiye'nin üniter devlet sistemi güvence altındadır.

2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE SİSTEM MI, REJİM MI DEĞİŞİYOR?

Başkanlık sistemi sadece bir hükümet etme biçimidir, dolayısıyla değişen siyasal rejim değil, hükümet etme biçimidir. Hükümet sistemi kavramı, yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşu ve aralarındaki ilişkileri ifade eder. Hükümet sistemi siyasal rejimin alt bir unsuru olarak rejimin kurumsal, yazılı kurallar, süreçler ve uygulamalar bütünü'nün parçasını oluşturur. Bu yüzden sistem

değişikliği rejim değişikliği demek değildir. Siyasal rejim, daha kapsayıcı, norm ve değerleri içeren daha geniş anlamlı bir kavramdır. “Hükümet sistemi” kurumsal tasarım ve düzenlemeleri içerirken; “siyasal rejim” sistemin bağlı olduğu norm, değer ve siyaset felsefesine işaret eder. Parlamenter, başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin tamamı demokratik hükümet sistemleridir. Hangi hükümet biçiminin benimsendiğinden bağımsız olarak Türkiye, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir. Daha önemlisi Türkiye Cumhuriyeti rejiminin bu özelliklerine yönelik bir değişiklik söz konusu olmadığı gibi, herhangi bir tartışma da yoktur.

Hükümet sistemi değişikliğinin amacı yürütmeyi tek elde toplamak, bugüne kadar demokratik sistemin kesintiye uğramasına ya da geriletilmesine sebep olan vesayetçi yapıları sınırlandırmak, ortadan kaldırmak suretiyle demokratik ve laik cumhuriyet rejimini daha da güçlü hale getirmektir. Türkiye'nin rejimi demokratik cumhuriyettir. Rejim hakkında herhangi bir tartışma ya da teklif söz konusu değildir. Cumhuriyetin demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olduğunu belirleyen

hükümlerin tamamı korunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, sadece yeni bir hükümet modelini öngörmektedir.

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ SİVİL DEMOKRATİK BİR SİSTEM MİDİR?

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, tıpkı parlamenter ya da yarı-başkanlık sistemi gibi sivil ve demokratik bir sistemdir. Demokratik hiçbir hükümet sistemi değişikliği diktatörlüğe dönüşmez. Tıpkı federal sistem gibi diktatörlük rejimi kurmanın da bazı koşulları bulunmaktadır. Otoriter ya da dikta rejimleri öncelikle tek parti yönetimine ya da tek partinin güdümünde oluşturulmuş kukla muhalefet partilerine dayanır. Demokrasinin tartışmasız kabul edilen öncelikli şartı serbest seçimlerdir. İktidarın belli dönemlerde yapılan serbest seçimlerde halkın iradesiyle belirlenmesi demokratik rejimlerin özelliğidir. Diktatörlükle yönetilen ülkelerde halkın serbestçe katıldığı seçimler olmaz, dolayısıyla

barışçı yoldan iktidar değişimi mümkün değildir..

Öncelikle, ülkemizde seçimler yolu ile iktidarı değiştirme geleneği ayırt edici bir niteliktir. Türkiye 1950 yılında çok partili bir demokrasiye seçimler yolu ile geçebilmiş benzersiz bir örnektir. Vesayetçi güçlerin baskısına rağmen, halk seçimler yolu ile demokratik sürecin önünü açmıştır. Ara rejimlerden sonra gerçekleştirilen 1961, 1983 ve 2002 seçimleri bu açıdan dikkat çekici örneklerdir. Türkiye iyi işleyen bir seçim yönetimi sistemine sahiptir. 7 Haziran öncesinde seçimler üzerinden yapılmaya çalışılan algı operasyonu seçim sonuçları ile birlikte çökmüş, halkın isteği sonucunda iktidar yapısının değişebileceği ve her halükarda seçimlerin dürüstlüğü net biçimde ortaya çıkmıştır.

Demokrasinin ikinci önemli şartı çoğulcudur. Türkiye’de kökleşmiş farklı siyasal eğilimler ve bunları temsil eden siyasi partiler bulunmaktadır. Muhalefet geleneği, muhalefetten iktidara geçme, yani iktidar değişimi Türk demokrasisinin yabancı olduğu şeyler değildir. Türkiye bu anlamda post-Sovyet ül-

kelere yönelik olarak geliştirilen modellerden hiç birine uymaz ve bu kavramlarla nitelen-
dirilemez.

Üçüncü olarak Türkiye dünyaya açık, farklı sektörlerde rekabet edebilen ve dış yatırımcıya cazip gelen bir ekonomik yapıya sahiptir. Böyle bir ekonomide otoriterliğe zemin oluşturacak bir eğilimin oluşması mümkün değildir. Böyle bir yapıda, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçmenin diktatörlük getireceği iddiası gerçekçi değildir. Üstelik Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi çoğulcu bir demokrasi modelidir ve getirdiği mekanizmalar ile zaten kişisel bir diktatörlüğün oluşmasını frenlemektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde başkanlık görevine süre sınırı getirilmektedir. Bir kişi en fazla iki defa ve toplamda on yıl bu göreve seçilebilecektir. Seçime dayalı olarak iktidara gelme hakkının bu şekilde kısıtlandığı hiçbir demokratik işleyiş diktatörlüğe dönüşmez. Lider değişimine anayasal olarak imkan tanıyan böyle bir sistemde seçmen inisiyatif güçlenir, parti sistemleri daha demokratik hale gelir. Kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı,

görev süresine sınır getirilmiş, cezai sorumluluğu bulunan Cumhurbaşkanının diktatör olacağı veya otoriterleşeceği iddiaları gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca hem yasama hem de yargının yürütmeye karşı sahip olacağı dengeleyici ve denetleyici yetkiler dikkate alındığında böyle bir iddianın anlamı olmadığı anlaşılacaktır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin diktatörlük getireceği iddiası, özgüvensizliğin dışavurumudur. Diktatörlük gelecek iddiası, ancak seçkin yönetimden ve bürokratik vesayetten yana olanların demokratik değerlere olan bağlılığının zayıflığının göstergesi olabilir. Sandık dışı yollarla ülke yönetme hayalleri kuranların, rekabetçi demokratik seçimler ile sınırlı süre için seçilen yürütme ile yasama organlarının eş zamanlı seçilmesinden diktatörlük sonucu çıkarması ne ülke insanımızın demokratik değerlere bağlılık derecesi ile ne de dünya gerçekleri ile örtüşmektedir.

Seçilmiş sivil ve milli iradeye karşı gerçekleştirilen 15 Temmuz hain darbe girişimi karşısında halkın ortaya koyduğu demokratik tutum, toplumumuzun demokratik değerlere bağlılığının eşsiz örneğidir.

4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE “KUVVETLER AYRILIĞI” İLKESİ NASIL TASARLANIYOR?

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin gereği olarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi önemli bir özelliğe sahiptir. Artık hiçbir kişi veya makam aynı anda hem yasama hem de yürütme organı içinde görev alamayacak. Cumhurbaşkanı doğrudan atayacağı Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile kabine üyeleri, eğer TBMM üyeleri ise görevleri sona ermiş olacaktır. Bunun sonucunda, 1982 Anayasası'nın mevcut düzenlemesinin aksine, yasama faaliyetleri artık hükümetin kontrolünden çıkacaktır. Meclis'in asli görevi kanun yapmak olacak, milletvekillerinin yasa yapma, yürütmeyi denetleme gibi milletvekili sorumlulukları daha etkin yerine getirilecektir.

Sistemde, hükümet Meclis'e bütçe kanunu dışında kanun tasarısı getiremeyecek, sadece TBMM üyeleri kanun teklifi verebilecektir. TBMM yasama işlevlerini, Cumhurbaşkanı başkanlığındaki yürütme ise hükümet etme işlevini yerine getirecektir. Her bir kuvvet

kendi görevini yerine getirecek, bu görevlerin yerine getirilmesi sırasında işbirliği ve denetleme mekanizmaları dışında bir kuvvetin diğerine karışması söz konusu olmayacaktır. Genel görüşme ve meclis araştırmasına yürütme adına herhangi bir temsilcinin katılmayacak olması, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin getirdiği önemli bir yeniliktir ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin gereğidir. Getirilen sistemle mevcut parlamenter sistemdekine kıyasla Türkiye Büyük Millet Meclisi daha güçlü yetkilere sahip olacaktır.

5. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ HANGİ “DENGE VE DENETLEME” MEKANİZMALARINI ÖNGÖRÜ- YOR?

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde denge ve denetleme mekanizmaları mevcut sisteme nazaran daha fazladır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesi net şekilde tanımlandığı için, Cumhurbaşkanı liderliğindeki yürütme Meclis tarafından daha etkin denetlenecektir.

Seçimle doğrudan oluşan yasama, seçimle doğrudan oluşan yürütme karşısında hükümeti belirleyen değil, denetleyendir. Yürütmenin hazırladığı bütçe ancak yasamanın onayıyla yürürlüğe girebilir. Bütçenin denetimi de yine yasamaya aittir. Hakim teminatı ile yargının bağımsız ve tarafsızlığı kurula bağlanmıştır. Yargı, yürütme ve idarenin her türlü işlem ve eylemlerini denetleme yetkisine sahip olması yönüyle bir dengeleme unsurudur. Yeni sistemde, Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yasama organı tarafından suçlanan Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanları yargılama yetkisi öngörülmektedir.

Cumhurbaşkanının sahip olduğu kararname çıkarma yetkisi hem Anayasa Mahkemesi denetimi ile hem de yasama organının eylemleri ile dengelenmiştir. Kararnameyle düzenlenen alana dair bir kanun çıkması halinde kararnameler yürürlükten kalkacaktır. Yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının da TBMM tarafından kabul edilen yasaları onaylama, geri gönderme ya da Anayasa Mahkemesi'ne iptali için başvurma yetkisi vardır. Ancak, başkanlık sistemlerinde genellikle olduğu gibi, geri

gönderilen kanunların parlamentoda aynen kabul edilmesi için üçte iki çoğunluk aranmamıŐ, salt çoğunluk yeterli görülmüştür. Bu da Amerikan başkanlık sisteminden farklı olarak Meclis'i Cumhurbaşkanı karşısında daha güçlü hale getirmektedir.

D

**YÜRÜTMENİN YAPISI VE
İŞLEYİŞİ**

1. CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUKLARI NELERDİR?

Cumhurbaşkanının sorumlulukları, aynı zamanda kendisine verilen yetkililerdir. Yürütme yetkisi ve görevinin sahibi olarak Cumhurbaşkanı, devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Anayasa'nın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar verir.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclis'te değerlendirmelerde bulunur. TBMM'de kabul edilen kanunları yayımlar ya da kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara ay-

kırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kanunların Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasa'ya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açabilir. Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Cumhurbaşkanı yürütme görevini yerine getirmek için Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir. Üst düzey kamu yöneticilerini atar ve görevlerine son verir. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası antlaşma yapar ve yayımlar.

2. CUMHURBAŞKANI YARDIMCILARI VE BAKANLARIN ATAMASI NASIL OLACAK?

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden

alınır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erecek. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, Cumhurbaşkanı karşı sorumlu.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları hakkında görevleri ile ilgili suç işledikleri iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Yüce Divan'a sevk kararı alınabilir. Yüce Divan'da seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Yürütme yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde sadece Cumhurbaşkanına verildiği için Bakanlar Kurulu yoktur. Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilecek olan Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, mevcut sistemdeki gibi bir kabine oluşturmayacaktır. Çünkü Cumhurbaşkanından bağımsız bir varlıkları, programları ya da TBMM'ye karşı bireysel ya da kolektif siyasi sorumlulukları yoktur. Sorumlulukları sadece Cumhurbaşkanı karşıdır.

3. CUMHURBAŞKANI YARDIMCILARININ GÖREV, YETKİ VE SORUMLULUKLARI NELERDİR?

Cumhurbaşkanı yardımcılarının görev ve yetkileri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecektir. Cumhurbaşkanı yürütme görevini yerine getirmede kendisine yardımcı olmaları için bir ya da daha fazla yardımcı tayin edebilir. Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir nedenle boşaldığı takdirde 45 gün içinde yapılacak seçimlere kadar makama vekalet eder, Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.

Mevcut sistemde Cumhurbaşkanına TBMM Başkanı vekalet etmektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince, başkanlık sisteminde, yasamanın başkanının yürütmeye başkanlık etmesi uygun bulunmamıştır. Yeni sistemde, Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet edecek ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacaktır.

4. CUMHURBAŞKANININ PARTİSİYLE İLİŞKİSİ NASIL OLACAK?

1982 Anayasası'nın mevcut halinde, Cumhurbaşkanı'nın -varsa- partisi ile ilişkisi kesilmektedir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın ise "partisi ile ilişkisinin kesilmesi" hukuken olsa bile fiilen mümkün değildir. İkinci kez aday olmayı düşünen Cumhurbaşkanı'nın bunu yapması hem siyasal gerçekliklerle hem de demokratik ilkelerle bağdaşmaz. Yeni sistemde doğrudan halk tarafından seçilen ve yürütme görev ve yetkilerini tek başına yüklenen Cumhurbaşkanı'nın siyasal ve cezai sorumluluğu bulunacaktır. Böyle bir Cumhurbaşkanı'nın kendi partisinden desteği olmadan halktan gelen talepleri alması, politika üretmesi, hizmet etmesi ve belirli bir güven ortamı içinde görevde kalabilmesi beklenemez.

Devlet başkanının uyması gerektiği düşünülen "tarafsızlık" ilkesi, sembolik yetkilere sahip devlet başkanının olduğu saf parlamenter sistemler için geçerlidir. Kaldı ki, siyasal tutum ve davranışları daha yakından incelendiğinde

hiçbir parlamenter sistemde cumhurbaşkanlarının partili olmak anlamında gerçekten tarafsız olduğu söylenemez. Başkanlık sistemlerinde tarafsızlık, partisiz olmak değil, kamusal görevin bir gereği olarak seçmenin bütününe hizmet etmek anlamındadır. Nitekim parlamenter sistemde de başbakan ve bakanlar partilidir ancak görevlerini yerine getirirken tarafsızdırlar. Yeni sistemde Cumhurbaşkanının partisiyle ilişkilerini sınırlayan bir anayasa hükmü mevcut değildir. Cumhurbaşkanı isterse partisiyle olan organik bağına devam ettirebilir; genel başkanlık da dahil partisinde dilediği görevi alabilir.

Anayasal yükümlülük olarak tarafsızlık, Cumhurbaşkanının kişiliğine ve kimliğine dair bir zorlama veya dayatma değil, Cumhurbaşkanının işlemlerine dair hukuki bir saptama olarak değerlendirilmelidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin kesilmesi hükmüne yer verilmesi halinde, Cumhurbaşkanının düşünce ve ifade hürriyeti yanında siyaset yapma hakkının da bizzat Anayasa eliyle ihlal edilmesi gibi bir durum söz konusu olacaktır. Demokratik sosyal hukuk devleti niteliklerine sahip

olduğu iddiasına sahip bir devletin Anayasa hükmüyle, Cumhurbaşkanını temel demokratik haklardan biri olan siyaset hakkından ve demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan siyasi partiyle ilişkiden yoksun bırakması demokratik hukuk devleti iddiasını kendi eliyle yok sayması anlamına gelir.

5. “CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ” NE DEMEKTİR?

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri iki boyutludur. Birincisi, yürütme alanında Cumhurbaşkanının kararname çıkartma yetkisidir. Bu yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi, başkanlık tipi hükümet sisteminin mantığının doğal bir sonucudur. Tüm başkanlık tipi hükümet sistemlerinde devlet başkanına yürütme alanını düzenleme yetkisi verilir. Dolayısıyla yürütme alanında düzenleme, atama, kurumsal revizyon yapma gibi yetkilerin Cumhurbaşkanına tanınması, sistemin işlemesi açısından elzemdir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmeyi temsil eden Cumhurbaşkanı, doğrudan halka sorumlu

olacak siyasi otoritedir. Eğer yürütme alanında kararname çıkarma yetkisi tanınmazsa sistem işlemez.

İkinci boyut, Cumhurbaşkanına yasa gücünde kararname çıkarma yetkisinin tanınmasıdır. Bu yetki, parlamenter sistemlerde yürütmenin hızlı karar almasını sağlamak üzere verilen Kanun Hükmünde Kararname yetkisine benzer bir uygulamadır. Bazı başkanlık sistemlerinde bu yetki kullanılmaktadır. Yine bu yetki parlamenter sistemlerde olduğu gibi belli sınırlar dahilinde tanınmış bir yetkidir.

Anayasa değişiklik teklifinde yasa gücünde kararname yetkisi, yasamanın bir yasa ile düzenlemeyi aşma yetkisi gibi anayasal mekanizma ile yasamayı önde tutacak şekilde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yasama yetkisini ihlal eden bir yetki değil, Cumhurbaşkanının taşıdığı sorumluluk alanı ile ilgili işlev gören bir yetkidir. Yasa gücünde kararnameler hiyerarşik olarak Anayasa ve kanunların altında olup, kanunla düzenlenen bir alanda Cumhurbaşkanı kararname çıkarmayacaktır.

Cumhurbaşkanı kararnamesiyle ilgili bu düzenlemelerin amacı, kararname yetkisiyle ilgili olarak Amerikan ve diğer başkanlık sistemlerinde görülen belirsizliklerin Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ortaya çıkmamasına yöneliktir. Kararname yetkisinin sınırları çok net bir şekilde çizilmiştir.

6. CUMHURBAŞKANI HANGİ KONULARDA KARARNAME ÇIKARABİLECEK?

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanına sadece sınırlı bir alanda yasa gücünde kararname çıkarma yetkisi verilmektedir. Kanunda açıkça düzenlenen konularda ve münhasıran kanunla düzenlenecek alanlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacaktır. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümlerinin uygulanacağına hükme bağlanması kararnamelerin sınırını belirlemektedir.

Cumhurbaşkanı, sadece yürütmeyi ilgilendiren alanlarda kararname çıkarabilir. Merkezi idare kapsamındaki kamu kurum ve kuruluş-

larının görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecektir. Fakat bir konuda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilmesi için kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması gerekir.

Anayasa değişiklik teklifinde de Cumhurbaşkanının kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkaracağı hükümü vardır. Bununla birlikte, TBMM'nin aynı konuda kanun çıkarması durumunda Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz hale gelmesi bu tür kararnamelerin kanun altı statüde yer aldığını göstermektedir. Cumhurbaşkanı olağanüstü hallerde kararname çıkarabilir. Bu kararnameler olağan dönem kararnameleri için öngörülen sınırlara tabi değildir.

Meclis, Cumhurbaşkanının çıkardığı bir kararnameye karşılık, çıkaracağı bir kanun ile o kararnameyi geçersiz kılabilir. Kanunlar ile kararnamelerde aynı konuda farklı hüküm bulunması durumunda kanun hükümleri uygulanacaktır.

7. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİYLE HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN SINIRLANA- MAMASININ TEMİNATI NEDİR?

Anayasa değişiklik teklifinde Anayasa'nın 2. kısmının 1. ve 2. bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle; 4. bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemeyeceği açık bir şekilde hükme bağlanmıştır. Bunun anlamı, temel hak ve özgürlüklerin kararname ile düzenlenemeyeceğidir. Temel hak ve özgürlükler Anayasa'nın belirlediği konularda ancak kanunla sınırlanabilir.

8. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE OLAĞANÜSTÜ HAL NASIL DÜZENLENİYOR?

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde sıkıyönetim uygulaması tamamıyla kaldırılırken, olağanüstü hal (OHAL) ilan etme yetkisi ve sorumluluğu Cumhurbaşkanına verilmektedir. Cumhurbaşkanı, savaş hali, savaş gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayak-

lanma olması veya vatan veya Cumhuriyet'e karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması; anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması; kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması; tabîî afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilecektir. Olağanüstü hal ilanı kararı verildiği gün Resmî Gazete'de yayımlanması ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına sunulması gereklidir. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılacaktır. Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilecek, uzatabilecek veya olağanüstü hali kaldırabilecektir.

Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilecektir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmayacaktır. Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirile-

cek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile Anayasa'nın 15. Maddesi'ndeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenecektir.

Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilecektir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmi Gazete'de yayımlanacak, aynı gün Meclis onayına sunulacaktır. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin toplanmaması hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin üç ay içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesi ve karara bağlanması zorunludur. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır.

E

YASAMANIN YAPISI VE
İŞLEYİŞİ

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE MECLİS'İN KONUMU GÜÇLENECEK Mİ?

TBMM, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin tahakkümünden kurulacak ve kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak sahip olduğu yetkilerini tam olarak kullanabilecektir. Görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yeni hükümet sisteminde milletin iradesini yansıtır niteliği ve devletin en güçlü organı olma konumu daha da güçlenecektir.

Kanun yapma ve bütçeyi onaylama gibi çok önemli iki yetkiyi elinde tutan meclis, bu iki yetki sayesinde Cumhurbaşkanını kendisine

muhtaç kılacaktır. TBMM'nin bu iki yetkisi Cumhurbaşkanını parlamento ile iyi geçinmek zorunda bırakacaktır. Meclisin yürütme organının hazırladığı bütçeyi kabul ya da reddetme yetkileri olacaktır. Cumhurbaşkanının yürütme görevini yerine getirebilmesi için bütçeye olan ihtiyacı düşünüldüğünde, bütçeyi onama yetkisi yasama organı için oldukça önemli bir yetkidir.

Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların meclis çalışmalarına katılma yetkileri olmadığı gibi, bütçe hariç kanun teklifi verme yetkileri de yoktur. Milletlerarası antlaşmaları yapma yetkisi Cumhurbaşkanına ait olmakla birlikte yapılan antlaşmaların geçerli olabilmesi TBMM tarafından onaylanmasına bağlıdır. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ile ilgili olarak öngörülmuş olan suçlama yetkisi TBMM'ne aittir. Bu yetki, Cumhurbaşkanlığı görevini sona erdirmek sonucunu üretecek fonksiyona sahiptir.

Meclis, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme karşısında denetçi konumundadır fakat yürütmenin yerine geçemeyecektir. Hiçbir Meclis üyesi mevcut parlamenter sis-

temde olduğu gibi yürütme faaliyetlerinde yer alamaz. Başkanlık sistemlerinde parlamenterleri etkin kılan nedenlerden biri milletvekillerinin bu sistemde kendilerini daha bağımsız hissetmeleridir. İşte bu sebeplerden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi daha güçlü ve etkin bir parlamento oluşturma potansiyeline sahiptir.

2. CUMHURBAŞKANI İLE MİLLETVEKİLİ SEÇİMLERİNİN AYNI GÜNDE YAPILMASI NE SAĞLAYACAK?

Başkanlık sistemlerinin istikrarlı bir şekilde işleyebilmesi için literatürde ortaya atılan en etkili formül seçimlerin eşzamanlı olarak yapılmasıdır. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine ilişkin Anayasa değişikliği teklifinde de, bu formül benimsenmiştir.

Aynı günde yapılan seçimler, çalışabilir bir çoğunluğun oluşturulması yoluyla yürütme ile yasama arasındaki anlaşmazlıklar sonucunda sistemin kilitlenme olasılığını düşüren bir uygulamadır. Parlamenter sistemde kilitlenme yasamada istikrarlı hükümet kuracak

bir çoğunluk ortaya çıkmayınca yaşanır. Yarı başkanlık sisteminde kilitlenme, çift başlı yürütmede, Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında ortaya çıkabilir. Başkanlık sisteminde kilitlenme ise başkan ile yasama arasında ortaya çıkabilir.

Aynı günde seçim modeli, yasama ve yürütme arası çatışmaları ve kriz ihtimallerini asgariye indirme işlevi görecektir. Başkanlık sisteminde başkan ile yasama arasında kilitlenmenin yaşanacağı durumların başında, meclisin bütçeye onay vermemesi gelir. Bütçe sorununun bir krize dönüşmesi daha çok ABD başkanlık sisteminde söz konusudur. Yasamanın denetim yetkilerinin işler hale getirilmesi, yasama ile yürütme arasında kilitlenme olasılığını en aza indirirken, bir arada çalışma eğilimini güçlendirecektir. Bu çerçevede yasama ve yürütme arasında kilitlenmeyi en aza indirmeyi öngören eş zamanlı seçim formülüformülüne, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin hükümet sistemlerine sunduğu önemli ve özgün bir katkı olarak değerlendirilebilir.

3. CUMHURBAŞKANI'NIN VE MECLİS'İN SEÇİMLERİ YENİLEME YETKİSİ NE ANLAMA GELİYOR?

Cumhurbaşkanlarının parlamentoyu fesih yetkisi parlamenter hükümet sisteminin özellikleri arasında yer alır. Nitekim bu sistemi benimseyen 1982 Anayasası'nın mevcut şeklinde, belli şartlar gerçekleştiğinde Cumhurbaşkanı'nın Parlamento'yu feshetme yetkisi bulunmaktadır. Anayasa değişiklik teklifiyle, Cumhurbaşkanı'nın tek taraflı fesih yetkisi kaldırılmakta ve hem Meclis'e hem de Cumhurbaşkanı'na seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkisi tanınmaktadır. “Giyotin sistemi” adı verilen bu uygulamada, Cumhurbaşkanı'nın veya Meclis'in seçimlerin yenilenmesine karar vermesi durumunda, Cumhurbaşkanlığı seçimi ve milletvekili seçimi birlikte yenilenecektir.

Cumhurbaşkanı seçimleri yenilemeye karar verirse, görev döneminden feragat etmiş olacaktır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde erkler arasındaki ilişki, 1982 Anayasası'nın mevcut halindeki gibi yürütmenin üstünlü-

ğüne dayalı hiyerarşik bir ilişki değildir. Bu nedenle, TBMM'nin de seçimleri yenileme yetkisi vardır. Başka bir ifadeyle, gerek zamanında, gerekse erken seçime gidilmesi halinde, Cumhurbaşkanı ve milletvekilli seçimi birlikte yapılacaktır.

Başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütme arasında ortaya çıkabilecek çok ciddi kriz anlarında yaşanan çözümsüzlük, sistemi tıkayabilir. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bu tür kriz anlarında istisnai olarak başvurulabilecek bir çözüm formülü olarak birlikte erken seçime gidilmesi uygulaması getirilmektedir.

4. MECLİS, CUMHURBAŞKANINI VE YÜRÜTMİYİ NASIL DENETLEYECEK?

Parlamenter sistemde olduğu gibi, Meclis'ten güvenoyu alarak göreve gelen bir hükümet bulunmadığı için gensoru Anayasa'dan çıkarılmaktadır. Buna karşılık Meclis'in denetim işlevini yürütmesini sağlayan meclis araştırması, meclis soruşturması ve yazılı soru Anayasa'da yerini korumaktadır. TBMM belirli bir

konuda bilgi edinmek için Meclis araştırması yapabilir. Toplumunu ilgilendiren bir konuyu genel görüşme yoluyla gündemine alabilir. Milletvekilleri en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı soru sorabilir.

Meclis'e tanınan denetim yollarının etkin olarak kullanılması, yasama organını yürütme karşısında aktif konumda tutacaktır. Anayasa değişiklik teklifine göre, meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis içtüzüğü ile düzenlenecektir. Kuvvetler ayrılığının gereği olarak, genel görüşme ve meclis araştırmasına yürütme adına herhangi bir temsilci katılamayacaktır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin işleme, yürütmenin yasama karşısında hesap vermesini güçlendirecektir.

5. MECLİS KOMİSYONLARININ ETKİSİ VE GÖREVLERİ NELER OLACAK?

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama işleminin bütün aşamaları parlamento içinde gerçekleşecektir. Kanun taslakları komisyonlara milletvekillerinin teklifi olarak geleceği için, Meclis komisyonları, sahasında bilgi ve tecrübe sahibi uzmanlardan oluşacaktır. Ülkenin hangi konularda ne tür kanunlara ihtiyacı olduğuna büyük ölçüde komisyonlarda karar verilecektir. Komisyonlarda bütün boyutlarıyla tartışılarak olgunlaştırılan kanun teklifleri, Meclis Genel Kurulu'nda oylanarak yürürlüğe girecektir. Yürütme erki ya da idarenin kurumları ve/veya bürokratlar değil doğrudan doğruya milletvekilleri, komisyonlar ve Meclis Genel Kurul aşamalarından oluşan bir süreç içerisinde yasama organı tarafından karar verilecektir.

Meclis'te kurulan araştırma ve soruşturma komisyonları da mevcut sistemden daha etkin ve aktif şekilde kamuoyunu yakından etkileyen denetim mekanizmaları olarak çalışacaktır. Açık oturum şeklinde yapılacak

komisyon toplantıları ve kamuya açık olarak yayımlanan komisyon raporları, yürütme ve kamuoyu üzerinde etkili olacaktır. Meclis komisyonlarının hazırlayacağı raporlar birçok olayın aydınlatılmasında ve yeni yasal düzenlemelerin yapılmasında belirleyici rol oynayacaktır.

6. BÜTÇENİN TEKLİF EDİLMESİ VE MECLİS’TE ONAYLANMASI NASIL OLACAK?

Mevcut sistemde bütçe kanun tasarısını hükümet hazırlamakta ve parlamentodaki çoğunluğuna dayanarak meclis onayına sunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise bütçe kanun teklifini hazırlamak Cumhurbaşkanının yetkisinde olacaktır. Ancak bütçenin yürürlüğe girmesi için TBMM’nin onayı gerekmektedir. Meclis’in bütçeyi kabul etmeme yetkisi ve kabul ettiği bütçenin harcamalarını da denetleme sorumluluğu vardır. Meclis, Cumhurbaşkanının sunduğu yeni bütçeyi kabul etmezse veya geçici bütçe çıkarmazsa, önceki senenin bütçesi yeniden değerlendirme oranında arttırılarak yürürlü-

ğe konulacak ve böylece sistem içi tıkanıklık bertaraf edilmiş olacaktır. Bu durumda Meclis'in üstünlüğü de korunmaktadır. Bütçe, yeniden değerlendirme oranında belirleneceğinden Cumhurbaşkanı ilave mali kaynağa sahip olmayacaktır. Bu sıkıntıyı yaşamak istemeyen Cumhurbaşkanı Meclis'e kabul edilebilir bir bütçe teklif etmeyi, başka bir ifadeyle, Meclis ile uzlaşmayı tercih edecektir. Yani sistem, bütçenin hazırlanması ve Meclis tarafından onaylanması açısından yürütme ve yasamayı uzlaşmaya zorlayacak ve meclisi etkin kılacak bir mekanizma içermektedir.

F

**YARGININ YAPISI VE
İŞLEYİŞİ**

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN YARGI BAĞIMSIZLIĞINA OLUMLU ETKİLERİ NELERDİR?

Hukuk devletinin gereği bağımsız ve tarafsız yargıdır. Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı adil bir yargılanmanın temelidir. Bu durum hem Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nce hem de demokratik hukuk devletinin gereği olarak anayasal ve yasal olarak güvenceye alınmıştır.

Anayasa değişiklik teklifinde, hakimlerin görevlerinde bağımsız oldukları; Anayasa'ya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verecekleri düzenlenmektedir. Hiçbir organ, makam, merci veya kişinin yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremeyeceği, genelge gönderemeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bunun yanında, görülmekte olan bir dava hakkında TBMM'de yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamayacağı, görüşme yapılamayacağı veya herhangi bir beyanda bulunulamayacağı kuralı vardır. Yargıç

bağımsızlığı ve tarafsızlığı için hâkimler ve savcılar, kanunda belirtilenlerden başka, resmî ve özel herhangi bir görev almaları yasaklanmıştır. Hakimlerin atama, tayin ve her türlü işlemleri Hakimler ve Savcılar Kurulu tarafından yapılacaktır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi değişikliğiyle yargının bağımsız kimliği, tarafsız olma kavramı ile güçlendiriliyor. Millet adına karar veren yargı meşruiyetini seçimle oluşan iki meşru kuvvet Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin yapacağı seçim ve atamalarla halktan alacaktır. Her kuvvet kendi görevini yapacaktır. Meclis yasa yapacak, Cumhurbaşkanı icra edecek, yargı yürütmeyi ve anayasal yargı açısından yasamayı denetleyerek adaletin tesisini sağlayacaktır.

2. HAKİMLER VE SAVCILAR KURULU ÜYELERİ NASIL VE KİM TARAFINDAN ATANACAK?

Hakimlerin atanması Hakimler ve Savcılar Kurulu tarafından yapılacaktır. Kurul, adlî ve idarî yargı hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme,

yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma işlemlerini yapacaktır.

13 üyeden teşekkül eden HSK'nın 4 üyesi Cumhurbaşkanı tarafından, 7 üyesi ise TBMM tarafından atanacaktır. Kurulun başkanı daha önceki sistemde olduğu gibi yine Adalet Bakanı olacaktır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı da Kurul'un doğal üyesidir. Kurulun üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilecektir.

Kurulun üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcıları arasından, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hâkim ve savcıları arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir.

3. ANAYASA MAHKEMESİ ÜYELERİ NASIL VE KİM TARAFINDAN ATANACAK?

Anayasa Mahkemesi 15 üyeden oluşacaktır. AYM'nin 3 üyesini TBMM, 12 üyesini ise Cumhurbaşkanı atayacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi; iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulu'nun kendi başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday arasından yapacağı gizli oylamayla seçecektir.

Cumhurbaşkanı; üç üyeyi Yargıtay, iki üyeyi Danıştay genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleri arasından her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden, en az ikisi hukukçu olmak üzere üç üyeyi Yükseköğretim Kurulu'nun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyasal bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasından göstereceği üçer aday içinden, dört üyeyi ise üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından seçecektir.

4. ANAYASA MAHKEMESİ DENETİMİ NASIL OLACAK?

Anayasa Mahkemesi; kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetleyecek ve bireysel başvuruları karara bağlayacaktır. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceleyecek ve denetleyecektir. Olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmayacaktır.

Bireysel başvuru hakkı mevcut haliyle kalacaktır. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'da güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi bir hakkın kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla yapılan bireysel başvuruları değerlendirmeyi sürdürecektir.

Anayasa Mahkemesi ayrıca Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar, Anaya-

sa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay Başkan ve üyeleri, Başsavcılar, Cumhuriyet Başsavcısı vekili, Hakimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyeleri ile Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanı'nı görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılayabilecektir.

5. İDARİ YARGI DENETİMİ NASIL OLACAK?

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık olacaktır. Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olacak, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamayacaktır. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilmesi mümkün olmayacaktır.

İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari iş-

lemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilecektir. Kanun, olağanüstü hallerde, seferberlik ve savaş halinde ve ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilecektir.

G

**DİĞER
HUSUSLAR**

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ YEREL YÖNETİMLERİN YETKİLERİNİ DEĞİŞTİRİYOR MU?

Kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan birimlerdir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmek durumundadır. Mevcut yetkileri genel olarak devam edecek olmakla birlikte, yerel yönetimlerin yetkileri, yerel ihtiyaçların çeşitlenmesi, hizmetin gereklilikleri, yerinden ve etkin hizmet sağlanabilmesi için kamu yararına genişletilmesi yönünde adımlara ihtiyaç duyulabilir.

2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ, SEÇİM SİSTEMİNDE DEĞİŞİKLİK GEREKİR Mİ?

Mevcut sistemdeki yüksek barajlı nispi temsil sisteminin yeni modellerle uyumlu bir seçim sistemiyle değiştirilmesi, sistem değişikliğinin olağan bir sonucu olarak gerçekleşebilir. Yasama ile yürütme arasında geçişkenlik söz konusu olmayacağından Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, temsili güçlendiren bir seçim sisteminin tartışmaya açılmasını hatta uygulanmasını kolaylaştırıcı bir etki üretecektir. Bu açıdan ve yasama organının yürütmeye bağımlılığını asgariye indirmeye yönelik farklı seçim sistemi tercihleri söz konusu olabilecektir. Daraltılmış bölge veya çoğunlukçu dar bölge seçim sistemi ile düşük barajlı nispi temsili bir araya getiren yahut milli bakiye sistemiyle birlikte kurulacak karma sistemlerle temsilde adalet ilkesi güçlü bir şekilde devreye sokulabilir.

Yönetimde istikrar ilkesi kural olarak meclis içinden çıkan kabine esaslı hükümetlerin kurulması için gözetilen bir ölçüt olduğundan

yeni sistemde meclisin oluşumunda “yönetimde istikrar” ilkesinden ziyade “temsilde adalet” ilkesinin öne çıkması beklenebilir. Elbette Meclis’in karar alma süreçleri bakımından “karar alma istikrarı” dikkate alınabilir. Ancak bu yönetimde istikrar ilkesi ağırlığında olmak zorunda değildir.

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ PARTİ SİSTEMİNİ ETKİLER Mİ?

Hükümet sistemleri ile parti sistemleri arasında bire bir ilişki söz konusu değildir. Yani, aynı/benzer hükümet sistemi ile yönetilen ülkelerde farklı parti sistemi olabilir. Parti sistemleri ile seçim sistemleri arasında doğrudan ilişki vardır. Örneğin, dar bölge seçim sistemi nedeniyle, ABD başkanlık sistemi ile İngiliz parlamenter sisteminde iki parti sistemi vardır. Parlamenter Almanya’da uygulanan karma seçim sistemi nedeniyle parti sistemi çok partili sistemdir. Nispi temsilin uygulandığı Brezilya başkanlık sisteminde de parti sistemi çok partili sistemdir. Nispi temsil sisteminin barajsız modelinin uygulanması halinde, Tür-

kiye'nin sahip olduğu demografik, kültürel ve siyasal özellikleri nedeniyle çok parti sisteminin varlığını sürdürmesi mümkündür. Ancak daraltılmış bölge veya çoğunluk seçim sistemlerinin benimsenmesi halinde ise, parti sisteminin giderek iki parti modeline evrilmesi beklenebilir. Bununla birlikte siyasi parti çeşitliliğinin ve etkin siyasi parti sayısının oluşumunda seçim sistemlerinin etkisinin yanı sıra her ülkenin sosyo-politik türdeşliği ya da çeşitliliği, kendi siyasi gelenekleri, biriktirdiği tecrübe, halkın siyasete katılımında siyasi partilere yüklediği misyon gibi tarihi ve yerel etkenlerin rolünü de göz önünde tutmak gerekir.

4. YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE HANGİ HÜKÜMET SİSTEMİ DAHA ETKİLİDİR?

Yolsuzlukla başarılı bir mücadele için bir taraftan devlet içi denetim mekanizmalarının güçlü olması, diğer taraftan halkın bu mücadeleye doğrudan müdahil olabileceği bir sistemin kurulması beklenir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, parlamenter sisteme göre daha sıkı bir şekilde

uygulandığı için, başkanlık sisteminde denge ve denetim mekanizmaları daha güçlüdür. Bu sayede Meclis'in ve yargının yürütmeye karşı etkili bir denetim gerçekleştirilmesi kolaylaşır. Ayrıca, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, daha şeffaf bir yapıya ve daha güçlü denetim mekanizmalarına sahip olacağından yolsuzlukla mücadelede, kapalı yapılara göre daha olumlu sonuçlar üretecektir.

Başkanlıkla yönetilen bazı hükümet sistemlerinde “emredici vekalet” gibi usullerle milletvekillerinin doğrudan halk tarafından denetime tâbi tutulması sağlanmıştır. “Emredici vekalet”, belirli bir seçim bölgesindeki seçmenlerin kendi vekillerini yeniden oylama suretiyle vekillikten azledebilmesini öngörür. “Emredici vekalet”in bu özelliğine “geri çağırma hakkı” da denir. Yani başkanlık sistemlerinde hakkında yolsuzluk iddiaları bulunan bir milletvekilinin vekilliğinin kendi seçmenleri tarafından iptal edilmesini mümkün kılan uygulamalara rastlamak mümkündür. Türkiye’de de önümüzdeki dönemlerde “emredici vekalet” veya benzeri uygulamalar kamuoyunda tartışılarak hükümet sistemimize eklenebilir.

5. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ İLE EKONOMİK GELİŞME ARASINDA NASIL BİR İLİŐKI VARDIR?

Ekonomik gelişme, siyasi istikrarla doğrudan irtibatlıdır. Ülke idaresindeki bir boşluk veya siyasi istikrarsızlık yatırımcılar için güven telkin etmeyen, belirsiz bir ekonomik ortam ifade eder. Türkiye siyasi tarihi; zayıf, başarısız ve istikrarsız koalisyon örnekleriyle doludur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanının 5 yıllık belli bir süre için seçilmesi yanında Cumhurbaşkanı'nın seçilememesi gibi bir ihtimal söz konusu olmadığı için hükümet kuramamak veya zayıf koalisyon hükümeti kurmak gibi tehlike ve riskler olmayacaktır. Kuvvetler arasında görüş farklılıklarından kaynaklanan ihtilaflar yaşanması başkanlık sisteminde de muhtemel ve tabii ise de sıkı denetime tâbi, sağlam bir hükümet idaresi güçlü bir ekonomiye zemin hazırlayacaktır. Yürütmenin tek elde toplanması, bürokrasinin siyasi iradenin kontrolüne geçmesi, bürokrasi ile siyaset arasındaki zaman yönetimi uyumsuzluğunun ortadan

kaldırılması; hızlı, etkin ve verimli karar alma olanaklarını çoğaltacağından bu durumun ekonomik süreçlere olumlu yönde etki yapması beklenebilir.

EK

**CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNE
İLİŞKİN ANAYASAL
DÜZENLEMENİN
ÖZETİ**

MADDE 1

TARAFSIZ MAHKEMELER

Türkiye Cumhuriyeti mahkemelerini “bağımsız” olarak tanımlayan madde “tarafsızlık” ibaresi eklenerek yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı güçlendiriliyor.

MADDE 2

MİLLETVEKİLİ SAYISI

Milletvekili sayısı, 550’den 600’e çıkarılıyor.

MADDE 3

SEÇİLME YAŞI

25 olan milletvekili seçilme yaşı 18 yaş olarak düzenleniyor.

MADDE 4

SEÇİMLER

TBMM seçimleri 4 yılda birden 5 yılda bir çıkarılıyor, Cumhurbaşkanı ve TBMM seçimleri 5 yılda bir aynı gün birlikte yapılıyor,

süresi biten milletvekilinin yeniden seçilebilmesi, Cumhurbaşkanının birinci turda seçilememesi durumunda, aynı usulle ikinci turda seçilmesi konuları düzenleniyor.

MADDE 5

MECLİSİN YETKİLERİ

TBMM'nin görev ve yetkileri; "Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek, milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, TBMM üye tam sayısının 5'te 3 çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek, anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek" şeklinde belirleniyor. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin gereği olarak güvenoyu ve gensoru uygulaması kaldırılıyor.

MADDE 6

MECLİS DENETLEMESİ

TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yetkisi; meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru ile mümkün hale getiriliyor, yazılı sorulara 15 gün içinde cevap verilmesi zorunluluğu getiriliyor, Cumhurbaşkanı ve hükümet üyeleri için Meclis soruşturmasının kapsamı genişletiliyor.

MADDE 7

CUMHURBAŞKANI SEÇİMİ

Cumhurbaşkanının seçilmesi, görev süresi; siyasi partilerin, parti gruplarının ve 100 bin seçmenin Cumhurbaşkanı adayı gösterebilmesi; Cumhurbaşkanı seçilebilmek için gereken oy miktarı, ikinci tur oylama şartları; yeni Cumhurbaşkanının göreve başlaması, eski Cumhurbaşkanının görev süresi konuları düzenleniyor. Cumhurbaşkanı siyasi parti üyesi olabiliyor. Cumhurbaşkanının görev süresi en fazla iki dönem ve 10 yıla sınırlandırılıyor. Cumhurbaşkanlığına aday olma şartları kolaylaştırılıyor, 100 bin imza ile vatandaşla-

rın da Cumhurbaşkanı adayı gösterebilmelerinin yolu açılıyor.

MADDE 8

CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri; devlet başkanı, hükümet etme yetkisi, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların ataması, üst düzey kamu görevlilerinin ataması, dış temsilcilerin ataması ve yabancı temsilcilerin kabulü; Cumhurbaşkanının görevleri ile ilgili kararname düzenlemesi, gerek gördüğünde anayasa değişikliklerinin halk oyuna sunulması, milli güvenlik politikalarının belirlenmesi ve tedbirlerin alınması konuları düzenleniyor. Cumhurbaşkanı ile Başbakan'ın yetkileri birleştirilerek yürütmede çift başlılık kaldırılıyor, Cumhurbaşkanına yardımcılarını, bakanları ve üst düzey kamu yöneticilerini atama ve görevden alma ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkileri veriliyor.

MADDE 9

CUMHURBAŞKANININ YARGILANMASI

Cumhurbaşkanı hakkında suç işlediği iddiasıyla meclis önergesi verilmesi, önergenin görüşülmesi ve oylanması, önergenin karara bağlanması, soruşturma açılması, soruşturma komisyonu, soruşturma raporu, Genel Kurul görüşmesi, oylama, Yüce Divan yargılaması, mahkumiyet alan Cumhurbaşkanının görevine son verilmesi, soruşturma açılan Cumhurbaşkanının seçim kararı alamaması konuları düzenleniyor. “Yetkili ama sorumsuz” Cumhurbaşkanlığı dönemi kapanıyor, denetim ve cezai sorumluluk getiriliyor. Cumhurbaşkanı soruşturulup Yüce Divan’a gönderilebiliyor, mahkum olursa görev süresi sona eriyor. Soruşturma açılan Cumhurbaşkanı erken seçime gidemiyor.

MADDE 10

CUMHURBAŞKANI YARDIMCILARI VE BAKANLAR

Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanına vekalet, bakanlar, yardımcılarının ve

bakanların taşıması gereken nitelikler, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde seçim yenilenmesi, Cumhurbaşkanlığı seçimi ile birlikte Meclis seçiminin de yenilenmesi, Milletvekillerinin bakan ya da Cumhurbaşkanı yardımcıları olması durumunda milletvekilliklerinin bitmesi, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında meclis soruşturması açılması, bakan ve Cumhurbaşkanı yardımcılarının Yüce Divan'a sevkî ve yargılanması, cezalandırılması, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkilerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılması konuları düzenleniyor. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara denetim ve cezai sorumluluk getiriliyor. Bakan olarak atanan Milletvekillerinin TBMM'deki vekillikleri düşüyor.

MADDE 11 **MECLİSİN VE** **CUMHURBAŞKANININ SEÇİM** **KARARI**

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesi şartları; hem meclis, hem Cumhurbaşkanı seçimlerinin

yenilenmesi kararı alabilmesi, seçim kararı alınması durumunda iki seçimin de birlikte yenilenmesi, Cumhurbaşkanının ikinci döneminde meclis karar alırsa, Cumhurbaşkanının bir kez daha aday olabilmesini, ikinci dönemde Cumhurbaşkanı seçim kararı alırsa bir daha aday olamaması, seçim yenilemesi durumunda görev süresinin 5 yıl olduğu konuları düzenleniyor. Cumhurbaşkanı ve TBMM'ye seçimleri karşılıklı yenileme yetkisi veriliyor, bir erkin karar alması durumunda iki seçim aynı anda yenileniyor. Cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi durumunda, kendi görev süresini de kısaltmış oluyor. Cumhurbaşkanı sadece ikinci dönemdeyse ve seçim kararı Meclis tarafından verilmişse bir kez daha aday olma hakkı tanınmıyor.

MADDE 12 **OLAĞANÜSTÜ HAL**

Savaş, seferberlik, kalkışma, kamu düzenini bozacak şiddet olayları, salgın hastalık, ekonomik bunalım gibi hallerde Cumhurbaşkanının, yurdun tamamında ya da bir kısmında Olağanüstü Hal Kararnamesi çıkarma şartla-

rı, Olağanüstü Hal Kararnamelerinin meclis tarafından görüşülmesi, sürdürülmesi, kaldırılması konuları düzenleniyor. Cumhurbaşkanına OHAL ilan etme yetkisi tanınıyor. Cumhurbaşkanının OHAL ilanı ve OHAL Kararnamelerini Meclis'e sunması gerekiyor. Meclis'in OHAL'i uzatma, kısaltma veya kaldırma yetkisi bulunuyor.

MADDE 13

ASKERİ MAHKEMELER

Disiplin mahkemesi dışında askeri mahkeme kurulamayacağı, ancak savaş halinde askerlerin görevleriyle ilgili yargılanacakları askeri mahkemeler kurulabileceği konuları düzenleniyor. Asker ve sivil yargı ayrımı bitiyor, askeri yargı ortadan kaldırılarak sadece askeri disiplin mahkemelerine izin veriliyor.

MADDE 14

HAKİMLER VE SAVCILAR KURULU

Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun Hakimler ve Savcılar Kurulu'na dönüştürülmesi, üyelerin nitelikleri, kurulun 13 üyeye ve

iki daire halinde çalışması, Kurul Başkanının Adalet Bakanı olması, Adalet Bakanlığı Müsteşarının kurulun tabi üyesi olması, üyelerin atamaları, TBMM'nin atayacağı üyelerin seçim usulü, üyelerin 4 yıl için seçilmesi, görev süresi biten üyelerin bir kez daha seçilebilmesi, üyeliğin vaktinden önce boşalması durumunda yeni üyelerin seçimi konuları düzenleniyor. Adalet Bakanı ve müsteşarının doğal üyesi olduğu HSK'nın 4 üyesi Cumhurbaşkanı, 7 üyesi TBMM tarafından seçiliyor.

MADDE 15

GENEL BÜTÇENİN HAZIRLANMASI

Kamu idareleri ve kamu tüzel kişilerinin yıllık bütçelerinin yapılması, bütçenin hazırlanması, uygulanması, kontrolü, bir yıldan fazla sürecek işler için kanun oluşturulması, Cumhurbaşkanı'nın bütçe teklifini hazırlaması, hazırlanan bütçenin Meclis'e sunulması, bütçe görüşmeleri ve karara bağlanması, bütçenin zamanında oluşmaması durumunda geçici bütçe kanunu hazırlanması, bütçe hakkında yapılan meclis görüşmeleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle bütçenin aşıl-

maması, Sayıştay'ın uygunluk bildirimini, kesin hesap kanun teklifi ve yeni yıl bütçe kanunu tekliflerinin karara bağlanması konuları düzenleniyor. Cumhurbaşkanına Bütçe Kanunu teklifi hazırlayıp TBMM'ye sunma yetkisi veriliyor. Bütçe Kanunu TBMM'de görüşülüp karara bağlanıyor. Kanun'un TBMM'de onaylanmaması durumunda öncelikle geçici bütçe hazırlanıyor. Bu da olmazsa yenisi kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanıyor. Böylelikle yürütme ve yasam arasında kilitlenme önleniyor.

MADDE 16

KAVRAM VE DÜZENLEMELERİN ANAYASA'NIN DİĞER MADDELERİNE UYARLANMASI

Anayasa değişiklik teklifiyle yapılan düzenlemelerin Anayasa'nın diğer maddelerine de uyarlanması, örneğin Başbakan yerine Cumhurbaşkanı ibarelerinin kullanılması, yapılan düzenlemeyle hükmünü kaybeden Anayasa maddelerinin yürürlükten kaldırılması konuları düzenleniyor. Başbakanlık kurumu

kaldırılıyor, Kanun teklif etme yetkisi sadece milletvekillerine veriliyor, Silahlı Kuvvetler, Devlet Denetleme Kurulu'nun işleyişi içine alınıyor, Jandarma Genel Komutanı MGK'dan çıkarılıyor, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Anayasal Yargı denetimine alınıyor, Sıkıyönetim uygulaması tamamıyla kaldırılıyor.

MADDE 17

DEĞİŞİKLİKLERİN UYGULANMASI

27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi ile Cumhurbaşkanlığı Seçimi 3/11/2019 tarihinde birlikte yapılıyor, bu tarihe kadar Cumhurbaşkanı ve Meclis'in görev süresi devam ediyor. Halkoylomasında olumlu sonuç çıkması durumunda 6 ay içerisinde Meclis gerekli kanuni düzenlemeleri yapacak ve yeni içtüzüğü çıkaracak. HSK üyeleri 30 gün içinde seçilecek.

MADDE 18

UYGULAMA TAKVİMİ VE REFERRANDUM

Yapılan anayasa değişikliklerinin yürürlük tarihleri düzenleniyor. Değişikliklerin bir kısmı ilk seçimlerin yapıldığı tarihte, diğer kısmı ise seçimlere ilişkin takvimin başladığı tarihte yürürlüğe giriyor. Anayasa değişikliği Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihte Cumhurbaşkanı partili olabiliyor.

SORULARLA
CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİ

