

HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI

Prof. Dr. Hasan Tahsin FENDOĞLU
Anayasa Hukukçusu

Çeşitli gruplar tarafından hazırlanan anayasa taslaklarında güçler ayrılığı ve parlamenter sistemi konusunda aslında farklı şeyler söylenmemektedir. Hemen hepsi parlamenter sistemin aksayan yönlerinin reforma tabi tutulması üzerinde hemfikir gibidirler. Bu doğru mudur, ihtiyaca cevap verebilir mi? Şöyle ki;

A. BİRİNCİSİ: ERGUN ÖZBUDUN'UN¹ ANAYASA ÖNERİSİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ:

Özbudun'un anayasa önerisinde parlamenter rejim salık verilmiştir. Anayasa önerisinin 84, 85, 86 ve benzeri maddelerinden bu durum açıkça anlaşılmaktadır. Gerekçede şunlar belirtilmektedir; "Anayasanın temel amaçlarından biri de, parlâmenter rejimi bütün gerekleriyle tesis etmektir. 1982 Anayasasının hazırlanış ve kabulündeki olağandışı şartlar, bu rejimin bazı temel ilkelerinden sapan **melez bir sistem** ortaya çıkarmıştır."

Gerçekten de, bir yandan Bakanlar Kurulunun parlâmentoya karşı sorumluluğu muhafaza edilirken, **sorumsuz olan Cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı** alanlarında geniş yetkiler tanınmış, böylece, kamu hukukunun temel ilkelerinden olan **yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesinden sapılmıştır**. "Teklif edilen Anayasa değişikliği ile, parlâmenter rejimin temel ilkelerine ve Avrupa parlâmenter cumhuriyetlerinin uygulamalarına paralel olarak, **Cumhurbaşkanının yetkileri azaltılmış** ve kendisinin tek başına yapabileceği işlemler, tahdidi olarak sayılmıştır." Cumhurbaşkanının **yargı ile** ilişkili atama yetkileri, kaldırılmış, **Cumhurbaşkanlığı kararnamesi** ve parlâmenter rejim ilkeleri ile bağdaşmayan **Devlet Denetleme Kurulu** kaldırılmıştır. Bütün bu değişikliklerle, **yetki ve sorumluluğun paralelliği** ilkesinin hayata geçirilmesi düşünülmüştür. Cumhurbaşkanının 5 yıl+ 5 yıl için halk tarafından seçilmesi yöntemi kabul edilmiş, **rasyonelleştirilmiş parlâmenter rejim** kuralları dâhilinde, **yapıcı güvensizlik oyu** kabul edilmiştir. "Yıkmakta birleşen parlâmento çoğunluğunun kurmakta da birleşmesi istenerek, hükümetlerin kurulamamasından kaynaklanabilecek siyasî krizlerin engellenmesi amaçlanmıştır." (ÖZBUDUN Önerisi, Genel Gerekçe, s. 32-33).

B. İKİNCİSİ: TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ'NİN² ÖNERİSİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ:

¹ Prof. Dr. Ergun Özbudun ve Heyet, T. C. Anayasa Önerisi, 2007; "Bu Anayasanın hazırlanmasında, milletlerarası insan hakları belgelerinden, özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinden ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarından, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartından, Avrupa Sosyal Şartından, bellibaşlı Batı demokrasileri anayasalarından, Türkiye'de çeşitli sivil toplum kuruluşlarınca hazırlanmış anayasa taslakları ve raporlardan ve bilimsel çalışmalardan büyük ölçüde yararlanılmıştır."

TBB'nin bu önerisinde hükümet sistemleri konusunda **parlamentar sistem** korunmuştur. Örneğin 118 nci maddenin gerekçesinde "Cumhurbaşkanlığı'nın özel durumu ve işlevi göz önüne alınmış; sorumluluk ve sorumsuzluğu ayrı ayrı düzenlenmiştir. Ortak imza ile yapabileceği işlemler, yürürlükteki 105. maddenin 1. Fıkrasının yinelenmesi niteliğindedir. Bu işlemlerden doğan sorumluluk ortak imza sahiplerine aittir". Denilmiş, parlamentarizm benimsenmiştir.

C. ÜÇÜNCÜSÜ: TÜSİAD'IN³ ANAYASA ÖNERİSİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ:

İlk anayasa taslağını **19 yıl** önce kamuoyu ile paylaşan **TÜSİAD** Raporuna (**Mart-2011**) göre, "Yeni anayasada parlamenter sistem benimsenmelidir. Cumhurbaşkanı bugün parlamenter sistemin özelliklerine uygun olmayan bir biçimde geniş yetkilere sahiptir, bu yetkiler sınırlandırılmalıdır" (s. 22) denilmektedir. "Yeni anayasada parlamenter rejimden vazgeçilmemelidir." (.. ama yeni anayasanın "**daha çoğulcu** bir parlamenter rejimi gerçekleştirmesine elverişli değişikliklerin yapılması şarttır" (s. 43). "(D)enge ve denetim (**checks and balances**" mekanizmalarına yeni anayasada da yer verilmesinde fayda vardır." "(D)evletin organları arasında olduğu kadar bireyler ve idare arasında da uyumsuzlukların çözümü işlevini yerine getiren **alternatif yollar** ve yapılar oluşturulmasında fayda vardır. Halen yasama sürecinde bulunan **Kamu Denetçiliği Kurumu, Ulusal İnsan Hakları Kurumu** veya ayrımcılıkla mücadelenin takibi ve denetimine ilişkin yapılar da aynı çerçevede değerlendiril" melidir. (s. 43). **TÜSİAD** Raporu özetle, başkanlık sisteminde başkanın yasa çıkaracak gücü olmadığını, yasamada etkili olmadığını, sistemin kilitlenebileceğini, ABD'de lobi şirketlerinin ve genel yapının kilitlenmeyi aşabildiğini, kaldı ki güçlü yürütmeyi istersek 1982 anayasasından farkımızın kalmayabileceğini **başkanlık sisteminin uzun** zaman alabileceğini ülkenin daha önemli sorunları olduğunu belirtmektedir. Tek meclisli sistemin olmasını, **TBMM İçtüzüğü'nün** ele alınarak muhalefetin güçlendirilmesini, **STK'larının yasamaya** katılmasını önermektedir.

D. DÖRDÜNCÜSÜ: TESEV'İN⁴ ANAYASA ÖNERİSİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ:

TÜSİAD Raporunun sunumundan bir ay sonra açıklanan **TESEV**'in Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan "Türkiye'nin Yeni Anayasasına Doğru" isimli Rapora göre de parlamenter sistem esastır. Kuvvetler ayrılığının faydalarını anlatan rapor, uygulamada yetki gaslarının yaşandığını anlatmaktadır. "(Y)ürütme yetkilerinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşıldığı, yürütmeye ait asıl yetkilerin bakanlar kuruluna tanındığı, cumhurbaşkanının yetkilerinin ise sembolik konularla sınırlandırıldığı klasik parlamentarizmin **Türkiye için en uygun tercih** olduğunu

² Türkiye Barolar Birliği (TBB), **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, Ankara, Kasım 2007, Geliştirilmiş Gerekçeli Yeni Metin, 4 ncü Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 131, Kanunlar dizisi: No. 4.

³ TÜSİAD, "**Yeni Anayasa Yuvarlak Masa Toplantıları Dizisi: Yeni Anayasanın Beş Temel Boyutu**", İstanbul, Mart 2011.

⁴ **TESEV** Anayasa Komisyonu, "**Türkiye'nin Yeni Anayasasına Doğru**", İstanbul, Nisan 2011.

düşünmektedir”. (s. 19). Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinde **TESEV** Raporu mutabıktır (s. 20). Yeni anayasa yapılırken başkanlık sistemine geçiş parlamento gündemine geldiğinde **TESEV** bu konuda yeni bir (anayasa) raporu hazırlayacaktır (s. 21).

E. BEŞİNCİSİ: SDE’NİN⁵ ANAYASA ÖNERİSİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ:

TESEV Raporundan bir ay sonra Mayıs 2011’de SDE tarafından hazırlanan “*Vesayetsiz ve Tam Demokratik Bir Türkiye İçin İnsan Onuruna Dayanan Yeni Anayasa*” isimli raporda “bu konunun “öncelikli bir konu” olmadığı, (s. 50), klasik parlamenter rejimin daha uygulanabilir bir model olabildiğini, 1982 Anayasasında **en önemli sorunun Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu kararlamalarını imzalamaması** sorunu olduğunu (s. 52), **TÜSİAD ve TESEV** Raporları gibi Cumhurbaşkanını **halkın seçmesi** yönteminden vazgeçilmemesi gerektiğini (s. 54), yeni anayasada Cumhurbaşkanına **yargılama muafiyeti** getirilmesini (s. 54), Cumhurbaşkanının **sadece tek dönem için seçilmesinin** daha doğru olacağını (s. 55), **yürütmenin yasamada da büyük etkisinin** olmaması gerektiğini (s. 56), **iki turlu dar bölgeci çoğunluk sisteminin** daha iyi olabileceğini (s. 56) belirtmektedir. Bizce, vesayetçi sistem, parlamenter rejimin kimi zaaflarından yararlanarak etkisini devam ettirmektedir.

F. SONUÇ:

Başkanlık veya yarı başkanlık sistemleri üzerinde çalışanların üzerinde durduğu noktalar ile özellikle son üç rapor arasında benzerlikler bulunmaktadır. Bu çalışmalarda başkanlık sisteminde görülen şu noktalar dikkat çekmektedir; yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, anadille eğitim, kültürel hakların artırılması, yürütmenin yasamada etkisinin olmaması, iki turlu dar bölgeci çoğunluk sistemi. Bu noktaların parlamenter sistemle de yönetilen bazı ülkelerde de bulunması mümkündür ama bu özelliklerin kimisinin başkanlık sisteminin tipik özellikleri olduğu yadsınamaz. Kaldı ki, başkanlık veya yarı başkanlık sistemi ile vesayetçi yönetim arasında ters bir ilişkinin olmadığı söylenemez. Vesayetçi rejim, yargıdaki dosyalardan anladığımız kadarıyla, **parlamenter rejimin kimi zaaflarından** yararlanmakta⁶ ve etkisini böylece sürdürebilmektedir.

Alıntı (İktibas) Konusunda Açıklamalar

Bu çalışmadan yapılacak alıntılarda (iktibaslarda) 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 35’inci maddesinde öngörülen şu şartlara uyulmalıdır: **(1)** İktibas, bir eserin “*bazı cümle ve fıkralarının*” bir başka esere alınmasıyla sınırlı olmalıdır (m.35/1). **(2)** İktibas, maksadın haklı göstereceği bir nispet dâhilinde ve münderecatını aydınlatmak maksadıyla yapılmalıdır (m.35/3). **(3)** İktibas, belli olacak şekilde yapılmalıdır (m.35/5) [Bilimsel yazma

⁵ **SDE** Anayasa Raporu, “**Vesayetsiz ve Tam Demokratik Bir Türkiye İçin İnsan Onuruna Dayanan Yeni Anayasa**”, Ankara, Mayıs 2011.

⁶ Örneğin basına göre, 2007 tarihli Cumhurbaşkanlığı krizinde (27 Nisan 2007 e-muhtırası) bazı siyasal partilerin TBMM’ye katılmamaları konusunda önemli bir belge vardır. Bkz. “367 Krizinin Perde Arkası” başlıklı manşetten verilen haber (Ergenekon Davası, 51 nolu DVD); Zaman, **3 Haziran 2011**, Serkan Sağlam’ın haberi.

kurallarına göre, aynen iktibasların tırnak içinde verilmesi ve iktibasın üç satırdan uzun olması durumunda iktibas edilen satırların girintili paragraf olarak dizilmesi gerekmektedir]. (4) İktibas ister aynen, ister mealen olsun, eserin ve eser sahibinin adı belirtilerek iktibasın kaynağı gösterilmelidir (m.35/5). (5) İktibas edilen kısmın alındığı yer belirtilmelidir (m.35/5).

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

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

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, “ HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI” (03.06.2011)

<http://www.hasantahsinfendoglu.com> / <http://www.sde.org.tr/>