

Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri

Adnan Küçük

Yrd. Doç. Dr | Kırıkkale Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

Demokrasi Platformu ♦ Yıl:9 – Sayı: 33 ♦ 2013/I, S.45-89

1909 Anayasa değişikliği sonrası dönemden itibaren, bazı dönemler istisna tutulacak olursa, ülkemizde hep parlamenter sistem tatbik edilmiştir. Bu uzun süreli uygulamalar sebebiyle, bazıları Türkiye’de parlamenter sistemin yerleşiklik kazandığından söz etmektedir. Fakat 1980’li yıllardan itibaren Türkiye için uygun hükümet sistemi modeli ol arak yarı-başkanlık ve başkanlık sistemi tartışmaları başlamıştır. Özellikle sağ eğilimli başbakanlardan Sayın Süleyman Demirel, Tansu Çiller ve Rahmetli Turgut Özal, Türkiye’de parlamenter sistem terk edilerek yerine yarı-başkanlık ya da başkanlık sistemine geçilmesi gerektiği düşüncesini dillendirmişlerdir¹. Her ne kadar bu şahsiyetler hükümet sistemine ilişkin köklü değişiklikleri dile getirmişlerse de, bunların fiiliyata intikal etme imkânı hâsıl olmamıştır. Son zamanlarda Başkanlık sistemi AK Parti tarafından hararetli bir şekilde gündeme getirildi ve bu yöndeki öneriler TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonuna sunuldu.

Başkanlık sistemine yönelik öneriler, hem akademik, hem de siyasi cehattan çok ciddi muhalefetle karşılaşmıştır. Bu karşı çıkışların bir kısmı teknik sebeplerden kaynaklanırken, bir kısmının da herhangi bir teknik altyapı bilgisi olmaksızın, “sırf karşı çıkmak” amaçlı gerçekleştiği söylenebi-

¹ Serap YAZICI, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul, 2011, s. 159; Gülgün Erdoğan TOSUN & Tanju TOSUN, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa y., İstanbul, 1999, s. 4-8; Burhan KUZU, *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*, Babıali Kültür y., İstanbul, 2011, s. 12.

lir. Özellikle bazı siyasi ve sivil çevrelerin, sanki Cumhuriyet rejimi gibi parlamenter rejimi de "kutsallaştırma" çabası içerisine girdikleri görülmektedir. Bir kısım yazarlar Türkiye'de başkanlık sisteminin uygulanamayacağını; bu sistemin diktatörlüğe sebep olacağını dile getirirken, bir kısmı da siyasi tikanıklıklara sebep olacağını, bunun da kriz ortamlarında ortaya çıkan askeri müdahalelere zemin hazırlayacağını ifade etmektedirler. Bu iddialarına da, genellikle "Başkancı" sistemin cari olduğu Latin Amerika ülkelerindeki uygulamaları delil olarak göstermektedirler. Bu kesimin iddialarını destekleyen bir diğer argümana göre, Başkanlık sistemi sadece ABD'de başarılı bir şekilde tatbik edilmektedir²; bu ülkeye özgü olan bu hükümet sisteminin Türkiye'de başarı şansı yoktur. Bunlara göre, Türkiye'de parlamenter sistem, bütün ilke ve gelenekleri ile iyicene yerleşmiş olup, bundan vazgeçerek bütün mahzurları ile birlikte başkanlık sistemini tercih etmek, Türkiye için büyük riskleri bünyesinde barındırmaktadır³. Parlamenter sistem taraftarı olan telakkiye göre, yüzyılı aşkın süreden beri parlamenter geleneği sürdüren Türkiye'de istikrarlı hükümetleri teşvik etmek ve rejim istikrarını korumak için başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemine geçmek yerine, seçim kanunlarında, parti sistemindeki parçalanmayı önleyecek ve partileri merkeze yaklaştıracak değişiklikler yapmak, parlamenter sisteme işlerlik kazandıracak yeni kurumsal mekanizmaları yürürlüğe koymak, sistemin idame ettirilmesinde yeterli olacaktır⁴.

Bu vesileyle Ülkemizde Cumhuriyet'in yaşı bir asra yaklaştığı halde, hâlâ hükümet sistemi temelli sorunların tartışılmakta olduğu görülmektedir. 1982 Anayasasına ilişkin 2007 Anayasa değişikliği neticesinde ülkemizdeki hükümet sisteminin yarı-başkanlık sistemine iyice yaklaştığı⁵, bazıları-

² Kuzu'ya göre, Başkanlık sisteminin ülkemizde uygulanamayacağı görüşüne katılmak mümkün değildir. Bu mantıktan hareket edilecek olursa, Parlamenter sistem sadece İngiltere'de, Başkanlık Sistemi yalnızca ABD'de, yarı-başkanlık modeli Fransa'da başarılı olduğu gerçeği karşısında, başka ülkelerin sistem bulmada zorlanacakları sonucu çıkacaktır ki, bunu kabul etmek imkânsızdır. KUZU, *age.*, s. 14.

³ Tartışmalar için bkz.: Nur ULUŞAHİN, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin y., Ankara, 1999 passim; TOSUN & TOSUN, *age.*, passim; KUZU, *age.*, passim; Mehmet TURHAN, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi y., Diyarbakır, 1989, passim; YAZICI, *age.* passim.

⁴ YAZICI, *age.*, s. 168.

⁵ 1982 Anayasasının 1958 Fransız Anayasasına oranla klasik parlamentarizme çok daha yakın kaldığı, diğer bir deyimle Cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirme konusunda Beşinci Cumhuriyet modeli kadar ileri gitmediği rahatlıkla söylenebilir. Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, 13. B., Yetin y., Ankara, 2012, s. 354. Erdoğan'a göre, 2007 Anayasa değişikliği gereğince Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle birlikte Türkiye'nin hükümet sisteminin "Başkanlı parlamenter sistem" yönünde gelişmesi beklenebilir. Mustafa ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, 7. B., Orion y., Ankara, 2011, s. 178-179. Bakır ÇAĞLAR, *Anayasa Bilimi: Bir Çalışma*

na göre de yarı-başkanlık sistemine geçildiği⁶ düşünüldüğü zaman, Ülke-mizde, başkanlık sistemi dışında tatbik edilmeyen hükümet sisteminin kal-madığı söylenebilir. Diğer yandan, Türkiye’de hemen her hükümet siste-minde yaşanması mümkün ve muhtemel olan ve hükümet sistemleri ile birebir ilişkili olmayan temel sorunlar da mevcuttur. Bu temel sorunlar göz ardı edilerek Türkiye için hükümet sistemi arayışına girilerek, hükümet sistemi tercihinin tılsımlı mucizevi sonuçlar ve ümitler bağlamak isabetli olmasa gerek. Bu vesileyle bu makalede, Türkiye’deki Hükümet sistemi ve uygulamaları, diğer temel sorunlu alanlarla bütünlük içerisinde ele alınacaktır. Bu tahlil, Türkiye’de sıklıkla dillendirilen, “başkanlık sisteminde sistem tıkanırsa askeri darbeler olabilir” şeklindeki mahzurun salt başkanlık sistemine mahsus mu olduğu? sorusuna cevap bulmamıza da yardımcı olacaktır.

İkinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi ve Uygulamaları

Osmanlı Devletinde, 1876 Kanun-i Esasi’de 08.08.1909 Tarihinde esaslı de-ğişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklik ile her ne kadar padişahın yetkileri artmış ise de, Parlamenter sistemin mantığına uygun olarak, padişah bu yetkileri, yasama kuvvetinin güvenini haiz sadrazam ve ilgili bakanların girişim ve imzası ile kullanabilecektir (“karşı imza” kuralı md. 30). Bakanlar Kurulu-nun, Kanun-i Esasinin ilk metninin aksine Padişaha karşı değil, parlamenter sistemle uyumlu olarak halkın seçtiği kişilerden teşekkül eden Heyet-i Meb’usan’a karşı siyaseten sorumlu olması esası benimsenmiş, bu kapsam-da Bakanlar Kurulunu denetleme ve düşürme yetkisi, Heyet-i Meb’usan’a tanınmıştır (md. 30). Padişahın Heyet-i Meb’usan’ı fesih yetkisi korunmuş

Taslağı, BFS y., İstanbul, 1989, s. 99, 306. Duran’a göre ise, bu sistemin adı “Aksak Başkanlık Hükümeti” ya da “Otoriter Başkanlık Hükümeti” dir. Lütfi DURAN, “Türkiye’nin siyasi rejimi”, *Yeni Gündem Demokrasi Eki*, 16-31 Mayıs 1988, s. 7.

⁶ Duverger’in, başta Fransa olmak üzere Finlandiya, Portekiz, Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi ülkelerde, diğer özellikleri itibariyle parlamenter hükümet sistemine benzemesine rağmen, Cumhurbaşkanı parlamento tarafından değil, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir. Duverger, Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçildiği bu sistemleri “yarı-başkanlık sistemi” olarak nitelemiştir. Maurice DUVERGER, “A New Political System Mode: Semi-Presidentialism Government”, *European Journal of Political Research*, Vol. 8, No. 2, 1980, s. 166- 177’den nakleden: Kemal GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, 12. B., Ekin y., Bursa, 2012, s. 301. Gözler’e göre, eğer bu ayrım benimsenirse, Türkiye’de 21.10.2007 Tarihli halkoylamasıyla onay-lanan Anayasa değişikliği ile benimsenen hükümet sisteminin bir yarı-başkanlık hükümet sistemidir. Gözler 2007 Anayasa değişikliği sonrasını üç hipotez dâhilinde açıklayarak, birinci hipotez çerçevesinde, Parlamentoda güçlü bir çoğunluğa sahip iktidar partisinin liderinin halk tarafından Cumhurbaşkanı seçilmesi halinde, sistemin başkanlık sistemi gibi işleyeceğini belir-miştir. GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 301-302.

olmakla birlikte, bu yetkinin kullanılması oldukça güçleştirilmiş (md. 7, 35.), yapılan değişikliklerle, yürütme yetkisi padişah'tan alınarak, demokratik yapılı Bakanlar Kuruluna kaydırılmış, Bakanlar Kurulunun bir konuyu görüşmek için padişah'tan ön-izin alması şartı kaldırılmış, siyasi ve fikri birliği, bireysel ve müşterek sorumluluğu olan bu Kurul, yürütme yetkisinin gerçek sahibi haline getirilmiştir. Bu şekilde, "kabine" sistemi, Osmanlı kamu hukukuna girmiş olmaktadır⁷. Bu değişikliklerle Padişahın sahip olduğu yetkiler yasama organı lehine sınırlandırılmış ve Meclis-i Umumi gerçek bir yasama organı haline getirilmiştir.

Kısaca ifade etmek gerekirse, 1909 Anayasa değişikliği kapsamında, metin üzerinde de olsa 1876 Anayasasının yetersiz olan sistem ve müesseseleri değiştirilmiş, (Hey'et-i Ayan istisna tutulacak olursa) yasama ve yürütme kuvvetleri demokratikleştirilmiş, kuvvetler arası ilişkiler, parlamenter sistemle uyumlu olarak yumuşak, işbirliğine dayalı, ama yasamayı daha fazla kollayan bir şekilde düzenlenerek⁸, teorik olarak, oldukça tam sayılabilecek bir parlamenter monarşi⁹ ya da meşruti monarşi¹⁰ için uygun bir anayasal çerçeve sağlanmıştır¹¹.

1909 Anayasa Değişikliğini takip eden dönemde gerçekleşen uygulamalarda, Anayasal metin üzerinde demokratik parlamenter sisteme intikali sağlayan iyileştirmelerden beklenen ümitleri boşa çıkaran gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönem, Türk siyasi tarihinde, -bazılarının etkilerinin günümüzde bile devam etmekte olduğu- bazı mahzurlu gelişmelerin/alışkanlıkların ortaya çıktığı, bütün bunların neticesinde siyasi sistemin kısa sürede otoriterleştiği dönem olmuştur. Bunları kısaca şu şekilde özetlememiz mümkündür:

⁷ Hüseyin Nail KUBALI, *Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri*, Tan Matbaası, İstanbul, 1960, s. 117.

⁸ Orhan ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, 4. B., İÜHF y., İstanbul, 1982, s. 70; İbrahim Ö. KABOĞLU, "Türkiye'de Hukuk Devletin Gelişimi", *Hukuk Devleti*, (Ed.: Hayrettin ÖLÇESİZ), Afa y., İstanbul, 1998, s. 105.

⁹ Mustafa ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, 6. B., Liberte y., Ankara, 2009, s. 47; Ahmet MUMCU, "Türkiye'de Anayasa Reformları-Tarihte Geriye Bakış", *Türkiye'de Anayasa Reformu Prensipler ve Sonuçlar*, (Der.: Konrad Adenauer Vakfı), Ankara, 2001, s. 49;

¹⁰ Yavuz ATAR, *Türk Anayasa Hukuku*, 6. B., MİMOZA y., Konya, 2011, s. 22.

¹¹ KABOĞLU, agm, s. 104; Bülent TANÖR, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri 1789-1980*, 4. B., Afa y., İstanbul, 1996, s. 150; Adnan KÜÇÜK, "Türkiye'de Anayasalar ve Anayasacılık Hareketleri", 21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye'de Siyasal Hayat, Aktüel y., Bursa, 2005., 51-52.

1- Benimsenen hükümet sistemi parlamenter rejim olduğu halde, İkinci Meşrutiyetin ilanından sonra yapılan bütün seçimler tamamen İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin (İTC) ağır baskıları altında gerçekleşmiştir¹².

2- Bu dönemde, askeri bürokrasi, -İTC içinde yer almak veya hükümetin iktidarda kalmasında ya da hükümet değişikliklerinde etkin olmak suretiyle- siyasî hayatta belirleyici bir unsur olarak rol almıştır. İTC, salt sivillerden teşekkül eden bir cemiyet-fırka değildi. Üyelerin büyük ekseriyetini askerler oluşturuyordu. Bu vesileyle İTC, gücünü, ihtilalci ve yarı-askeri yapısından alıyordu¹³. Cemiyetin orduyu siyasetin içine girdirmesi ve bu yolla muhalefete nefes aldirmaması, kendi muhaliflerini de ordu içinde örgütlenmeye sevk etmiş, iktidarın darbeler dışında olağan yollardan el değiştirmesine nerdeyse imkân kalmamıştır. Bu dönemde ordunun ve ordu mensuplarının aktif siyasî hayat içine girmeleri neticesinde rejim yarı-askeri bir niteliğe bürünmüştür¹⁴.

3- Her iktidara gelen, kendisine muhalif kesimleri, mutad iktidar-muhalefet ilişkileri çerçevesinde değil de, baskıcı uygulamalar yoluyla sindirme geleneğini yaşıtmıştır¹⁵.

4- 1913 sonrası dönemde İTC’nin uygulamaları neticesinde “fiili bir tek parti uygulaması” ortaya çıkmıştır. İTC, 31 Mart Vakası akabinde gerçekleştirmiş olduğu baskıcı uygulamalar neticesinde, bazı partiler kapatılarak, bazıları sindirilerek, bazıları da kapanmak zorunda bırakılarak, ülke yönetiminin kaderine tek parti olarak hükmetmiştir¹⁶. Bu dönemde İTC dışında hiç bir parti olmadığından, hukuken ve nazari olarak çok partili rejime uygun bir hukuki ortam mevcut ise de, uygulamada fiili bir tek parti dönemi ortaya çıkmıştır¹⁷.

¹² Servet ARMAĞAN, “Cumhuriyetin İlanına Kadar Seçimler”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, S. 3-4, Yıl 1968, s. 61.

¹³ TANÖR, *age.*, s. 157. ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 51.

¹⁴ TANÖR, *age.*, s. 168.

¹⁵ Kasım 1912’de “Büyük Kabine”nin istifası üzerine göreve gelen Kamil Paşa Kabinesi, İttihatçı’lar üzerindeki baskıları artırması üzerine, İttihatçı’ların bir kısmı sürgüne gönderildi, geri kalanları da yeraltına kayd. Bab-ı Âlî Baskını’nı takip eden yıllarda da, aynı uygulamayı bu kez de İTC kendi muhalifleri hakkında yaptı. ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 50; Mehmet AKAD, *Genel Kamu Hukuku*, İstanbul, 1993, s. 114.

¹⁶ Tarık Zafer TUNAYA, *Türkiye’de Siyasî Partiler: 1859-1952*, 2. B., Arba y., İstanbul, 1995, s. 261-270; *Türkiye’de Siyasal Partiler, İkinci Meşrutiyet Dönemi*, C. I. 2. B., Hürriyet Vakfı y., İstanbul, 1988, s. 13; Erdoğan TEZİÇ, *100 Soruda Siyasî Partiler*, 1. B., Gerçek y., İstanbul, 1976, s. 183-187; AKAD, *age.*, s. 114.

¹⁷ TUNAYA, *Türkiye’de Siyasî Partiler 1859-1952*, s. 752; TANÖR, *age.*, s. 159.

5- Bu dönemde, çoğulcu demokrasi yerine çoğunlukçu demokrasi esası benimsenerek, parlamento çoğunluğunun her şeye kadir olduğu anlayışı pervasızca tatbik edilmiştir¹⁸.

6- İTC iktidarı ele geçirdikten sonra, bu "mevzi"i bir daha başkaları tarafından alınamayacak şekilde "tahkim ederek", adeta geçilmez bir kale haline getirmiştir¹⁹. Bunun bir diğer manası, "fetihçi" anlayıştır. Bu anlayış çerçevesinde, kamusal kurumlardan teşekkül eden devlet, rakiplerine karşı mutlaka fethedilerek kendileri tarafından elde tutulması gerekli mevziler olarak görülmüştür.

7- Bu dönem, büyük ölçüde sıkıyönetim (örfi idare) uygulamalarıyla geçmiştir. Gerçek anlamda baskıcı ve hürriyetleri askıya alan dönem, 31 Mart 1325 (12 Nisan 1909) tarihinde vukua gelen ve kısaca "31 Mart Vakası" diye de adlandırılan olayla gerçekleşmiştir. 31 Mart Vakasının bastırılmasını takiben, hem sıkıyönetim ilan olunmuş, hem de iki tane sıkıyönetim mahkemesi (Divan-ı Harp) kurulmuştur. Sıkıyönetim uygulamaları Osmanlı ülkesinde, 1909-1918 yılları arasında iki ayı bile bulmayan kısacık süre bir yana tutulursa, yaklaşık dokuz yıl süreyle İkinci Meşrutiyetin yapısal unsuru olmuş²⁰, İTC, bu dönem içinde örfi idare ve Divan-ı Harpleri siyasî hayata tamamen hükmetme araçları olarak kullanmıştır²¹.

8- II. Meşrutiyet döneminde, Padişah'tan boşalan baskıcı anlayış İTC'de canlanmış, tek kişi istibdadı yerini zümre istibdadına bırakmıştır²². İttihatçılar gerçekte ne anayasal bir rejimden, ne de sivil ve siyasî hürriyetlerin fiilen işlemesinden yanaydılar. Nitekim iktidarı ele geçirdikten sonra anayasa ve hürriyetleri askıya alarak muhalefeti sert önlemlerle sindirdiler. Uyguladıkları siyasî rejim bir nevi "askeri oligarşi" idi²³. Benzer yöndeki uygulamaları, kısa bir süre için iktidarı elde eden muhalifler, İTC'ne karşı gerçekleştirmişler²⁴.

¹⁸ TANÖR, *age.*, s. 159.

¹⁹ TANÖR, *age.*, s. 159.

²⁰ KÜÇÜK, *Türkiye'de Anayasalar ve Anayasacılık Hareketleri*, s. 53.

²¹ Tanık Zafer TUNAYA, *Türkiye'de Siyasal Partiler*, C. III, 1. B., Hürriyet Vakfı y., İst., 1989, s. 252, 268;

²² Mustafa ELÖVE, "İkinci Meşrutiyet Devrinin Siyasî Hayatına Bir Bakış", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi D.*, C. IX, S. 2, Yıl 1952, s. 186

²³ Şükrü KARATEPE, *Meşrutiyet ve Anayasa*, Yeni Şafak y., İstanbul, 1995, s. 85-87.

²⁴ Balkan Savaşında alınan kötü sonuçlar üzerine Gazi Ahmet Muhtar Paşa Kabinesi istifaya zorlandı, onun yerine kurulan Kamil Paşa Hükümeti, İTC'ne yönelik yok edici bir çaba içerisine girdi. Bu hükümet zamanında İTC'nin Merkezleri arandı ve kapatıldı; bunu öteki baskılar izledi; bazı fırka üyeleri takip edildi, bazıları hapse atıldı, bazıları da geçici olarak tutuklandı.

9- Osmanlı anayasacılığı, Tanzimat döneminde başlayan devlet eliyle modernleştirme siyasetinin bir devamı olarak ortaya çıkmıştır. Bu siyaset, daha sonra Cumhuriyet döneminde iyice yerleşik hale gelecek olan “bürokratik otoriteryanizm”in de arkasında yatan temel sebebi teşkil etmiştir. Tanzimat ile başlayan siyasî modernleşme çabalarının önemli bir neticesi de, maalesef, geniş yetkili padişahın yerine bürokratik istibdadı geçirmek olmuştur²⁵. Arslan, Osmanlı anayasacılığının başarılı olamamasını başlıca üç sebebe dayandırmaktadır: (1) Kendi içinde “kontrol ve denge” mekanizmaları içeren, otoritenin dağınık vaziyette olduğu geleneksel siyasî yapının yıkılması ve onun yerine merkeziyetçi bir yapının kurulması, (2) Yukarıdan aşağıya ve seçkinci bir modernleşme modelinin izlenmesi sonucunda yaygın halk katılımının dışlanması, (3) Reformcuların “militarist” bir zihniyete sahip olması²⁶.

10- Bütün bunlara, bir de sivil toplumun zayıflığını ve demokrasi kültürünün gelişmiş olmamasını ilave etmek gerekir. Sivil toplumun canlı olmadığı, demokrasi kültürünün yeterince gelişmediği ülkelerde, hangi hükümet sistemi olursa olsun, demokrasi dışı yönelimlerin hukuki zeminde önlenmesi pek mümkün görülmemektedir. Bunun en bariz misallerinden birisini, II: Meşrutiyet döneminde yaşananlar teşkil etmektedir.

Birinci Büyük Millet Meclisi Döneminde Hükümet Sistemi ve Uygulamalar.

23.04.1920’de Büyük Millet Meclisinin (BBM) toplanması ile yeni Türkiye Devleti kurulmuş oldu. O zamana kadar, fiili bir iktidar olan Heyet-i Temsiliye idaresi, yerini hukuki bir idare olan BMM idaresine bırakmıştır²⁷. Mustafa Kemal’in, 24.04.1920 günü yapmış olduğu konuşmayı takiben Meclise sunduğu hükümet sisteminin esaslarını tayin eden önerge, kabul olunarak

Tutuklanmayan ittihatçılar kurtuluşu ülke dışına kaçmakta ya da saklanmakta buldu. İTC’ne yönelik o kadar yoğun bir baskı tatbik edilmiştir ki, Kamil Paşa, İTC’nin artık yok olduğu kanaatine varmıştır. Bu sert baskılar karşısında köşeye iyice sıkışmış olan İTC mensupları, açık muhalefet imkânı bulamayınca, artık fiili yolla iktidarı elde etme yolunu tercih etmiştir. TUNAYA, *Türkiye’de Siyasal Partiler*, C III, s. 48, 422-424; TANÖR, *age.*, s. 155; Adnan KÜÇÜK, “Türkiye’de 1950-1960 Arası Dönemde Hukuki Gelişmeler ve Fiili Uygulamalar: ‘Türkiye Ne Oranda Demokratikleşebildi’”, *Türkiye’nin Siyasal ve Anayasal Rejimi*, Orion y., Ankara, 2012, s. 537, dn. 1551.

²⁵ Zühtü ARSLAN, “Türk Anayasacılığının Kökenleri: Osmanlı Tecrübesi Üzerine Düşünceler”, *Osmanlı*, C. 7 içinde, *Yeni Türkiye y.*, Ankara, 2000, s. 390; ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 55-56.

²⁶ ARSLAN, *agm.*, s. 390-391.

²⁷ ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, s. 81.

Meclis kararına dönüşmüştür. Yeni kurulan BMM'nin dayandığı temel ilkeleri ortaya koyan bu karar, aslında 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na kadarki dönemde bir tür "geçici anayasa" niteliğinde idi²⁸. Bu karardan şu esaslar çıkarılmaktadır:

(1) Egemenlik millete aittir. (2) Meclisin üstünlüğü kabul edilmiştir. Buna göre, yasama ve yürütme Mecliste toplanmıştır; Meclisin üstünde hiçbir güç mevcut değildir; Mecliste toplanan milli irade, vatanın kaderine fiilen el koymuştur. (3) Hükümetin kurulması zorunluluk arz etmektedir. (4) Anadolu'da muvakkat nitelikte de olsa, bir hükümet (devlet) reisliği kurumunun benimsenmemesi (devlet başkansız bir yönetim) ve padişah vekilliğinin (kaymakamının) seçilmesine lüzum yoktur; reissiz bir hükümeti vücuda getirme zarureti söz konusudur. (5) Kurulacak hükümeti meclisin seçmesi ve hükümetin Meclise karşı sorumlu olması. (6) Meclis başkanının aynı zamanda Hükümet başkanı da olması ve gerek hükümet, gerekse meclis kararlarına imza koymaya yetkili olması. (7) Padişahın durumunun ilerde şartların netleşmesi üzerine Meclis tarafından kanunla yeniden düzenlenmesi²⁹.

Esas itibariyle bu kararlar, bir yandan bir hükümet sistemi teşkili ile 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun hükümet sistemine ilişkin düzenlemelerinin esası teşkil edilmekte, diğer yandan da "yeni bir devletin kurulması" amaçlanmış olmaktadır³⁰.

24.04.1920 Tarih ve 5 Nolu Karar doğrultusunda, "Muvakkat İcra Encümeni" kuruldu. Ancak İcra Vekilleri Heyetinin, hukuki olarak bir yürütme organı ya da gücü mevcut değildi. Bu sistemde kuvvetler ayrılığı mevcut olmadığı için, BMM, yasama ve yürütme erklerini kendinde toplayan tek organ idi. Buna göre BMM'nin hukuki olarak yürütme işlerini kendi "memur"ları, "ajan"ları ve "vekil"leri olan kişiler eliyle gördürmesi gerekmektedir³¹.

02.05.1920 Tarih ve 3 Sayılı BMM İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunla³² "Muvakkat İcra Encümeni" şeklindeki yürütme kurulunun geçicilik statüsüne son verilerek, BMM rejiminde ilk defa "İcra Vekilleri Heyeti" hukuki ve kalıcı bir statüye kavuşturulmuş oldu. Bu kanunla, meclis hükümeti sistemi ve "kuvvetler birliği" ilkesi kanuni zeminde netlik kazanmış

²⁸ TANÖR, *age.*, s. 179.

²⁹ TANÖR, *age.*, s. 179-180; ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 65.

³⁰ TANÖR, *age.*, s. 179-180; ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 65.

³¹ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK & Suna KİLİ, *Türk Anayasa Metinleri*, 2. B., SBF y., Ankara, 1982, s. 90.

³² *Ibid.*, s. 90.

Meclis kararına dönüşmüştür. Yeni kurulan BMM'nin dayandığı temel ilkeri ortaya koyan bu karar, aslında 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na kadarki dönemde bir tür "geçici anayasa" niteliğinde idi²⁸. Bu karardan şu esaslar çıkarılmaktadır:

(1) Egemenlik millete aittir. (2) Meclisin üstünlüğü kabul edilmiştir. Buna göre, yasama ve yürütme Mecliste toplanmıştır; Meclisin üstünde hiçbir güç mevcut değildir; Mecliste toplanan milli irade, vatanın kaderine fiilen el koymuştur. (3) Hükümetin kurulması zorunluluk arz etmektedir. (4) Anadolu'da muvakkat nitelikte de olsa, bir hükümet (devlet) reisliği kurumunun benimsenmemesi (devlet başkansız bir yönetim) ve padişah vekilliğinin (kaymakamının) seçilmesine lüzum yoktur; reissiz bir hükümeti vücuda getirme zarureti söz konusudur. (5) Kurulacak hükümeti meclisin seçmesi ve hükümetin Meclise karşı sorumlu olması. (6) Meclis başkanının aynı zamanda Hükümet başkanı da olması ve gerek hükümet, gerekse meclis kararlarına imza koymaya yetkili olması. (7) Padişahın durumunun ilerde şartların netleşmesi üzerine Meclis tarafından kanunla yeniden düzenlenmesi²⁹.

Esas itibariyle bu kararlar, bir yandan bir hükümet sistemi teşkili ile 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun hükümet sistemine ilişkin düzenlemelerinin esas teşkil edilmekte, diğer yandan da "yeni bir devletin kurulması" amaçlanmış olmaktadır³⁰.

24.04.1920 Tarih ve 5 Nolu Karar doğrultusunda, "Muvakkat İcra Encümeni" kuruldu. Ancak İcra Vekilleri Heyetinin, hukuki olarak bir yürütme organı ya da gücü mevcut değildi. Bu sistemde kuvvetler ayrılığı mevcut olmadığı için, BMM, yasama ve yürütme erklerini kendinde toplayan tek organ idi. Buna göre BMM'nin hukuki olarak yürütme işlerini kendi "memur"ları, "ajan"ları ve "vekil"leri olan kişiler eliyle gördürmesi gerekmektedir³¹.

02.05.1920 Tarih ve 3 Sayılı BMM İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunla³² "Muvakkat İcra Encümeni" şeklindeki yürütme kurulunun geçicilik statüsüne son verilerek, BMM rejiminde ilk defa "İcra Vekilleri Heyeti" hukuki ve kalıcı bir statüye kavuşturulmuş oldu. Bu kanunla, meclis hükümeti sistemi ve "kuvvetler birliği" ilkesi kanuni zeminde netlik kazanmış

²⁸ TANÖR, *age.*, s. 179.

²⁹ TANÖR, *age.*, s. 179-180; ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 65.

³⁰ TANÖR, *age.*, s. 179-180; ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 65.

³¹ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK & Suna KİLİ, *Türk Anayasa Metinleri*, 2. B., SBF y., Ankara, 1982, s. 90.

³² *İbid.*, s. 90.

oldu. Bu sistemde, İcra Vekilleri üyelerinin, parlamenter sistemden farklı olarak, Meclis üyeleri arasından, mutlak çoğunlukla (ekseriyet-i mutlaka) teker teker seçilmesi usulü benimsendi. Buna göre yürütme gücünü kullanacak olanlar, meclis adına, onun birer vekili olarak görev yapacaklardı³³. Bu kararlar, Meclis, yasama ve yürütme güçlerini kendinde toplayan yegâne güç ve organ haline gelmiş oldu³⁴. Daha sonra 8 Temmuz 1922 tarih ve 244 sayılı Kanunla bu ilke değiştirilerek İcra Vekillerinin seçimindeki ilk yöntem tekrardan dönülmüştür. Bu Kanunun 1. maddesine göre, “İcra Vekilleri Reisi ile İcra Vekilleri BMM tarafından gizli oy ve mutlak çoğunlukla meclis üyeleri arasından ayrı ayrı seçilirler”³⁵.

20.01.1921 günü Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildi. Bu metinde, hükümet sistemi ile alakalı hükümler de yer almıştır. Teşkilât-ı Esasiye Kanununun, 2. maddesinde “İcra kudreti ve Teşri salahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan BMM’nde tecelli ve temerküz eder” hükmü yer almaktadır. 3. maddeye göre “Türkiye Devleti, BMM tarafından idare olunur ve Hükümeti ‘BMM Hükümeti’ ünvanını taşır”. 8. ve 9. maddelere göre, İcra Vekilleri Heyeti, BMM tarafından, özel kanunlarına göre seçilen vekillerden teşekkül eder. Bunlar içlerinden birisini Reis seçerler, ancak Meclis Reisi, İcra Vekilleri Heyetinin Tabii Reisidir. Bu Heyet, BMM’nden bağımsız müstakil bir organ olmayıp, Meclis’in bir uzvu durumundadır. Çünkü BMM, kısımlara ayırdığı daireleri (vekillikleri/bakanlıkları), bizzat kendisinin seçtiği vekiller vasıtasıyla idare eder. Meclis icrai konularda vekillere yön tayin eder ve icap ettiğinde bunları değiştirir. BMM Heyeti Umumiyesi, kendisine bir intihap devresi için bir reis seçer. Meclis Reisi, bu sıfatla Meclis namına imza vaz’ına ve Heyeti Vekile mukarreatını tasdike yetkilidir. Bu hükümlerle, BMM’ne, yürütme konularında İcra Vekillerine yön gösterme (direktif verme) yetkisi tanınmış olmakta olduğu için, Meclis, yürütme işlerinde doğrudan doğruya etkili olabilecektir³⁶. Her ne kadar, Teşkilât-ı Esasiye Kanununda bir “Vekiller Heyeti”nden söz edilmek (md. 9) suretiyle, yürütme yetkisini kullanacak bir ortak kurulun varlığı öngörülmüş gibi görünse de, “icra kudreti”nin BMM’ye ait olduğunu belirten 2. madde hükmü ile Türkiye Devleti’nin Meclis tarafından idare edileceğini belirten 3. madde hükmü karşısında, söz konusu heyetin, bağımsız ve anayasal yetkili

³³ TURHAN, *age.*, s. 26.

³⁴ TANÖR, *age.*, s. 181.

³⁵ GÖZÜBÜYÜK & KİLİ, *age.*, s. 88.

³⁶ E. ÖZBUDUN, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nin Hukukî Niteliği”, *Atatürk Araştırma Merkezi D.*, S. 102, <http://atam.gov.tr/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukümetinin-hukuki-niteligi/>, (ET.: 25.02.2013).

bir yürütme organı değil, Meclis adına ve onun emir ve talimatları doğrultusunda hareket etmekle görevli bir memurlar topluluğu olduğu sonucuna varmak daha doğru olur³⁷. Anayasada yürütme işlerini Meclis adına icra etmek üzere oluşturulan kurul, Meclis bağlantılı olarak isimlendirilmiştir: “Büyük Millet Meclisi Hükümeti”³⁸. Ayrıca kanunları yürütme yetkisi de, BMM’ne verilmiştir. Hemen bütün kanunlarda “İş bu kanunun icrasında BMM memurdur” hükmüne yer verilmektedir³⁹.

Birinci BMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde cari olan hükümet sistemi konusunda şu değerlendirmeler yapılmıştır. Kubalı’ya göre, 1921 Anayasasının en klâsik şekli ile kabul ettiği hükümet şekli meclis hükümeti sistemidir⁴⁰. Tunaya’ya göre, meclis hükümeti sisteminin en uzun süreli örneklerinden biri kendi gelişmelerimiz içinde yer alan BMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde tatbik edilen hükümet sistemidir⁴¹. Arsel’e göre, Birinci BMM bidayette tam ve mutlak bir Meclis Hükümeti sistemi ihdas etmiş idi. Kanunların icrası işini dahi BMM kendi üzerine almıştı⁴². Aldıkaçtı’ya göre Türkiye’de meclis hükümeti saf şekilde her yerden daha kuvvetli olarak gerçek hüviyeti ile 1921 Anayasasında bulunmuştur⁴³. Başgil de, meclis hükümeti rejiminin en saf ve en güzel örneğini İstiklâl Savaşı Türkiye’sinin vermiş olduğunu belirtmektedir⁴⁴. Bastid de, Türkiye ile alakalı bölümde, 1921 Anayasası tarafından kurulan rejimin “en tartışılmaz biçimde bir meclis hükümeti rejimi” olduğunu belirtmiştir⁴⁵.

29.10.1923 Tarih ve 364 Sayılı Anayasa değişikliği ile Anayasal rejim, hükümet sistemini de içerecek şekilde önemli değişime uğramıştır. Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nun 1. maddesine eklenen, “Türkiye Devleti’nin Şekli Hükümeti, Cumhuriyettir” hükmüyle, saltanatın kaldırılması ile birlikte Anayasada açıkça yazılı olmadığı halde hukuki anlamı gereğe mevcut olan Cumhuriyetin resmen adı konulmuştur. Bu değişiklikte *Cumhuriyet*, bir “hükümet şekli” olarak benimsenmiştir⁴⁶. Bu düzenlemeye paralel olarak

³⁷ ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 67; TURHAN, *age.*, s. 25.

³⁸ TANÖR, *age.*, s. 195.

³⁹ GÖZÜBÜYÜK & KİLİ, *age.*, s. 90.

⁴⁰ KUBALI, *age.*, s. 392.

⁴¹ Tarık Zafer TUNAYA, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, 1980, s. 393.

⁴² İlhan ARSEL, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Ankara, 1962, s. 345.

⁴³ Orhan ALDIKAÇTI, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı*, İstanbul, 1960, s. 179.

⁴⁴ Ali Fuat BAŞGİL, *Esas Teşkilât Hukuku*, C. I, İstanbul, 1960, s. 299, 304.

⁴⁵ BASTID, *Le Gouvernement d’Assemblée*, s. 380’den nakleden: ÖZBUDUN, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nin Hukukî Niteliği*.

⁴⁶ ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 67-68.

bir devlet başkanlığı (Cumhurbaşkanlığı) makamı da oluşturulmuştur. Buna göre “Türkiye Reisicumhuru Devletin Reisidir” (md. 11). Bu şekilde Cumhurbaşkanlığı makamının ihdası ile *meclis hükümeti* sisteminin saf şeklinden biraz daha uzaklaşmıştır⁴⁷. Değişikliğin diğer boyutu hükümetin kuruluşu ile ilgilidir. Meclis hükümetinin tipik özelliği olan, vekillerin meclis tarafından seçilmeleri usulü sona erdirilmiştir. Buna göre, Meclis tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Meclis üyeleri arasından “Başvekil”i seçer, sair vekiller başvekil tarafından Meclis üyeleri arasından seçildikten (aday gösterildikten) sonra, vekiller heyeti Cumhurbaşkanı tarafından Meclisin tasvibine arz olunur (md. 12). Burada bir nevi kabine sistemine geçilmiş olduğu söylenebilir. Bununla Meclis, yürütme ve idare yetkilerini kendi uhdesinde mahfuz tutmakla birlikte, bu yetkilerin kullanımını icra vekillerine ve heyetine bırakıyordu⁴⁸.

29.10.1923 değişikliği ile 1921 Anayasasının ilk metninin öngördüğü meclis hükümeti sistemine bazı parlamenter unsurlar katılmıştır. Cumhuriyeti ilan ederek Cumhurbaşkanlığı makamı getiren, *Başvekil* kelimesini açıkça kullanan ve onu Cumhurbaşkanı seçtiren, Başvekil ve bakanlardan oluşan hükümeti Cumhurbaşkanı eliyle Meclisin tasvibine sunulması usulünü getiren bu sistem, *saf meclis hükümeti* sisteminden *parlamenter rejime* geçiş sürecinin en belirgin durağı niteliğindedir⁴⁹.

Anayasa Hukuku doktrinimizdeki, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu sisteminin meclis hükümeti modelini esas almakla birlikte, uygulamada parlamenter rejim gibi işlediği⁵⁰ ya da iki modelin bazı unsurlarını bünyesinde birlikte barındıran karma bir sistem oluşturduğu⁵¹ şeklindeki görüşlerin olgusal temelini bu durum oluşturmaktadır⁵².

Mustafa Kemal ve yakın çevresi, muhtemelen tasarlamış oldukları reformların hayata aktarılması konusunda mevcut Mecliste ciddi zorluk ve dirençlerle karşılaştıkları için, bu zorlukların bertaraf edilmesi amacına yönelik olarak, üyelerinin tayin ve tespitinde bizzat Mustafa Kemal’in belirleyici olduğu yeni Meclisin, kendilerine daha rahat hareket etme imkân ve ortamı sağlayacağı düşünüülerek, BMM’nde 01.04.1923’te yapılan bir hukuki

⁴⁷ ALDIKAÇTI, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı*, s. 208–209.

⁴⁸ BAŞGİL, *age.*, s. 117–118.

⁴⁹ TANÖR, *age.*, s. 210; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 27.

⁵⁰ ÖZBUDUN, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Hukuki Niteliği*; ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 69.

⁵¹ TANÖR, *Age.*, s. 210.

⁵² ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 69.

düzenleme ile erken seçim kararı⁵³ alınması sağlanmıştır⁵⁴. İkinci BMM seçimleri Haziran-Temmuz 1923'te yapıldı. Mustafa Kemal iki dereceli yapılan seçimler neticesinde milletvekili adaylarının tamamını kendi Grubu (ARMHC) adına bizzat kendisi belirlemiştir. Birkaç bağımsız aday dışında geri kalan milletvekillerinin tamamı, Mustafa Kemal'in belirlemiş olduğu milletvekili adayları listesi içinden kazanmıştır⁵⁵. Bu seçimde İkinci Gruptan hiçbir kişi yeni Meclis'e girememiş ve bu şekilde İkinci Grup tarih sahnesinden silinmiştir⁵⁶. İkinci BMM çalışmalarına 11.08.1923 günü başlamıştır⁵⁷. Bu seçim, Türkiye Cumhuriyeti'nde tek parti yönetimine ve Mustafa Kemal'in kişisel egemenliğine gidişin başlangıcı olmuştur. Artık reformların gerçekleştirilmesi için, her türlü muhalif kesim bertaraf edilmiştir⁵⁸.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun tatbik edildiği dönemin son zamanlarına doğru, hukuki düzenleme ve uygulamalar yapılmak suretiyle tek partili otoriter rejime yönelik, ciddi çabalar ortaya çıkmıştır. Kısaca Meclis hükümeti sisteminin tatbik edildiği 1920-1924 arası dönem, BMM'nin üstünlüğünün sağlanması yönünde mücadele ile geçmiş ise de, daha sonraki dönemde tek parti iktidarını kuracak olan kadrolar, yürütmenin üstünlüğünün sağlanması⁵⁹ yönünde mücadele ederek 1924 Anayasası döneminde kurulan tek partili rejimin ön hazırlıklarını yapmışlardır.

⁵³ Bu erken seçim bu kararının o dönemde yürürlükte olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununa uygunluğu tartışmalı idi. Çünkü bu Anayasanın madde-i münferidesinde, gayesinin gerçekleşmesine kadar ilk Meclisin aralıksız toplanacağı öngörülmekte idi. Bu maddede, Meclisin amacının gerçekleştiği yönündeki kararın alınması için üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu öngörülmekte idi. Oysa seçimlerin yenilenmesi yönünde alınacak bir karar, fiili olarak gayenin gerçekleşmiş olduğu karar vermek anlamına geldiği halde, bu karar Anayasaya aykırı bir şekilde basit çoğunlukla alınmıştır. *İbid.*, s. 71; Ahmet DEMİREL, *Birinci Mecliste Muhalefet: İkinci Grup*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1994, s. 512; Mete TUNÇAY, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması: 1923-1931*, Yurt y., Ankara, 1981, s. 50. Erdoğan'a göre, bu şekilde alınan bir erken seçim kararı, Meclis'e karşı gerçekleştirilen fiili bir darbedir. ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 71.

⁵⁴ ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 71; DEMİREL, *age.* s. 512; TUNÇAY, *age.*, s. 50.

⁵⁵ TANÖR, *age.*, s. 216; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 26.

⁵⁶ ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 71-72; DEMİREL, *age.* s. 530, 584.

⁵⁷ GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 26.

⁵⁸ ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 72; *Anayasa Hukuku*, s. 157.

⁵⁹ Mustafa Kemal'e göre, milli hâkimiyet yasama kuvvetinde değil, bu kuvvetin de üstünde tecelli eder. O ise yürütme kuvvetine aittir. Yargının dahi dayandığı nokta, yürütme kuvvetidir. Atatürk'ün *Söylev ve Demeçleri*, C. I, s. 228; "Bizim hükümetimiz demokratik hükümet değildir, sosyalist bir hükümet değildir. Ve hakikaten kitaplarda mevcut olan hükümetlerin, ilmi mahiyeti itibarıyla, hiçbirine benzemeyen bir hükümettir. Fakat hâkimiyet-i milliyeyi, irade-i milliyeyi yegâne tecelli ettiren hükümettir... İlm-i içtimai noktasından hükümeti ifade etmek gerekirse, 'halk hükümeti'dir... Fakat ne yapalım ki demokrasiye benzemiyormuş, sosyalizme benzemiyormuş, hiçbir şeye benzemiyormuş! Efendiler, biz benzememekle ve benzetmemekle

İkinci Meclis’te mutlak üstünlük sağlayan Mustafa Kemal, aynı dönemlerde Orduyu da yeniden örgütleyerek, muhtemel rakiplerini siyasetten tasfiye etme işine girişmiştir. Bu yeni düzenleme kapsamında, Kâzım Karabekir ve Ali Fuat Cebesoy gibi milli mücadelenin önde gelen şahsiyetleri ordu müfettişliklerine tayin edilerek Ankara’dan uzaklaştırılmış, benzer durum Refet Bele hakkında da yapılmıştır⁶⁰. Bu gelişmeleri tamamlayan bir diğer gelişme de, 19.12.1923’de kabul edilen bir kanundur. Bu kanunla, subay ve askerlere milletvekili seçilmeden önce silahlı kuvvetlerden istifa etmeleri zorunluluğu getirilerek, Mecliste bulunan komutanların askeri görevlerinden istifa etmedikçe Meclis görüşmelerine katılamayacakları öngörülmüştür. Yerasimos, Mustafa Kemal’in bir “komplo”dan korkarak orduyu siyasetten uzaklaştırmaya karar verdiğini belirtmiştir⁶¹. Hale’e göre, Atatürk, bu yeni örgütlenmeden sonra, Cumhuriyeti ilan etme, Cumhurbaşkanlığına seçilmesini teminat altına alma ve ardından da Mart 1924’te Halifeliği kaldırma yönünde önemli adımlar atabildi⁶².

1921 Anayasası, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemini benimsemesinin tabii bir neticesi olarak, yasama ve yürütme güçlerinin yasama organında toplanması esasını benimsemişti. Meclis hükümeti teorisine göre yargının da yasamaya verilmesini gerektiren bir durum yoktur. Nitekim Teşkilat-ı Esasiye Kanununda yargıya ilişkin hükümlere yer verilmiş değildir. Fakat 1921 Anayasası ve milli mücadele döneminde, yargı yetkisinin de yasama organında mündemiç olduğu istikametinde bir görüş egemendi. *İstiklal Mahkemeleri*’nin kuruluşu bu görüşe dayanıyordu. Üyeleri meclis tarafından ve mebuslar arasından seçilen bu mahkemeler, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin bir gereği olarak sunulmuştur⁶³. Bu düzenleme, BMM’nin yargı yetkisini de kendi bünyesine dâhil ettiğini göstermektedir⁶⁴.

İkinci Meclisin seçilmesinden kısa bir süre sonra, 15.04.1923 tarihli bir kanunla Hıyanet-i Vataniye Kanununa yapılan bir eklemeye insan hakları açısından önemli sonuçlar meydana getirebilecek bir değişiklik yapıldı. Bu

iftihar etmeliyiz! Çünkü biz bize benziyoruz efendiler”. Atatürk’ün *Söylev ve Demeçleri*, C. I, s. 218-219; AKYOL, *age.* s. 67.

⁶⁰ ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 72, dn. 20.

⁶¹ Stefanos YERASIMOS, “Tek Parti Dönemi”, *Giriş Sürecinde Türkiye*, (Der.: İrvin Cemil SCHİCK & Ertuğrul Ahmet TONAK), Belge y., İstanbul, 1990, s. 96.

⁶² William HALE, *Türkiye’de Ordu ve Siyaset: 1789’dan Günümüze*, (Çev.: Ahmet FETHİ), Hil y., İstanbul, 1996, s. 72; ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 72, dn. 20.

⁶³ TANÖR, *age.*, s. 199.

⁶⁴ *Ibid.*, s. 185-186.

değişiklikle, Saltanatın kaldırılmasına ilişkin 1-2 Kasım 1922 Tarihli Karara "sözle ya da yazıyla muhalefet" de "*vatana ihanet*" suçları arasına dâhil edilmiştir⁶⁵. Bu değişikliğin fiili neticesi, "Birinci Grup dışındaki siyasi grup ve örgütlerin faaliyetlerini sürdürme imkânları ortadan kaldırılması; ya da en azından vatan hainliği ile suçlanma tehlikesiyle karşı karşıya bırakılması"⁶⁶ olmuştur. Diğer bir ifadeyle, bu dönemde siyasi gidişata muhalif olan veya bu gidişatı eleştirmek isteyenlerin kendilerini sivil ve siyasi yoldan ifade edebilmelerinin önü kapatılmış olmaktadır⁶⁷.

Meclis hükümeti sisteminin mutlaka demokratik ya da anti-demokratik olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir; uygulandığı ülkeye göre, anayasal demokrasi ile uyumlu olabildiği gibi⁶⁸, anti-demokratik uygulamalara da müsait olabilmektedir. Nitekim Türkiye'de 1920 sonrası dönemin ilk yıllarında yasama-yürütme ilişkilerinde demokratik yönetime uygun bir işleyişin söz konusu olduğu söylenebilir ise de, Mustafa Kemal ve Grubunun zamanla inisiyastifi ele almaları neticesinde otoriterizme doğru mesafe katedildiği görülmektedir. Bu vesileyle yeni Türkiye Devleti, tek parti rejimi olarak doğmamıştır. Her ne kadar başlangıçta "Kuvayı Milliye Ruhunu" temsil eden Birinci Mecliste demokratik bir çoğulcu yapı mevcut idiyse de bu yapı süreç içerisinde zamanla bir tek parti diktatörlüğüne dönüşmüştür⁶⁹.

1921 Anayasasının da içerisinde yer aldığı İlk Meclis dönemindeki hükümet sistemi işleyişi ile diğer bazı problemleri alanları şu şekilde özetlemek mümkündür.

Genellikle olağanüstü ve kriz dönemlerine mahsus bir yönetim şekli olan⁷⁰ ve "konvansiyon hükümeti"⁷¹ ya da "konvansiyonel rejim"⁷² olarak da ifade edilen kuvvetlerin mecliste toplandığı "meclis hükümeti" sistemi,

⁶⁵ *İbid*, s. s. 215.

⁶⁶ DEMİREL, *age.*, s. 53., 584; Mustafa ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, Yetkin y., Ankara, 2002, s. 80.

⁶⁷ ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 80.

⁶⁸ TURHAN, *age.*, s. 24.

⁶⁹ Cemil KOÇAK, "Türkiye Avrupa'daki 4'ncü Tek Parti Diktatörlüğüydü", *Star Gzt.*, 02.03.2013.

⁷⁰ TURHAN, *age.*, s. 28.

⁷¹ *Konvansiyon hükümeti* kavramının ilk yer aldığı Anayasa, 1789 Fransız İhtilali sonrası dönemde Konvansiyon Meclisi tarafından yapılan 1793 Anayasasıdır. Fransız geleneğinde 1848, 1871 ve 1946 Anayasalarında "konvansiyon hükümeti" ve "meclis hükümeti" kavramlarına yer verildiği görülmektedir. Rıdvan AKIN, *TBMM Devleti (1920-1923) Birinci Meclis Dönemi*, İletişim y., İstanbul, 2001, s. 218.

⁷² TURHAN, *age.*, s. 24.

Türkiye’de de 1920–1924 arasında, olağanüstü şartların geçerli olduğu dönemde uygulanmıştır. Fransa’daki meclis hükümeti döneminde metin üzerinde bütün yetkilerin Konvansiyon Meclisinde toplanmış olmasına rağmen, fiili yönetimin Kamu Güvenliği ve Kamu Selameti Komiteleri⁷³ tarafından kullanıldığı ve Meclis içindeki ve dışındaki bütün muhaliflerin ortadan kaldırılarak fiili bir diktatörlüğün ortaya çıktığı⁷⁴ uygulamaların bir benzeri, İlk Meclis döneminden İkinci Meclis ve 1924 Anayasası dönemlerine geçilirken Türkiye’de de yaşanmıştır.

Özbudun’a göre, Birinci BMM döneminin hükümet sistemi, görünüşte taşıdığı meclis hükümeti niteliklerine rağmen, uygulamada parlamenter rejimin mantığına ve kurallarına uygun biçimde işlemiş, İcra Vekilleri Heyetinin Mecliste sahip olduğu siyasal çoğunluk, ona gerekli otoriteyi ve liderlik rolünü sağlamıştır. Salt hukuk plânında bile, İcra Vekillerinin bireysel ve ortak sorumluluklarının kabul edilmesi gibi önemli noktalarda meclis hükümeti sisteminin ruhundan sapılmıştır. Bu ilginç dönem, meclis hükümeti modelinin pratikte gerçekleşmesinin imkânsız olduğunu ileri süren yazarlara hak verdirecek niteliktedir⁷⁵.

Her ne kadar İlk Meclis döneminde kuvvetler birliği bağlamında Meclis üstünlüğünü kısmen de olsa sürdürmeye çalışmış ise de, bir müddet sonra, fiili işleyiş itibariyle üstünlük yürütmeye geçmiş, hatta İkinci Meclisin seçilmesi sürecinden itibaren yürütme, Meclisi de tayin eden güç haline gelmiştir⁷⁶.

Burada fiili üstünlüğünü ilan eden, Mustafa Kemal’in başında bulunduğu yürütmenin omurgasını, büyük ölçüde hükümet, ordu ve bürokrasi teşkil etmektedir⁷⁷.

Kuvvetlerin yürütmede toplanması ilkesi, mevcut bir otoriteyi sınırlamak yerine, yeni bir meşruiyet ve daha güçlü bir otorite tesis etmek isteyen

⁷³ Fransa’da 1792’de Konvansiyon Meclisi zamanında Kamu Güvenliği ve Kamu Selameti adlarını taşıyan iki komite yürütme görevini Meclis adına yerine getirmiştir. Ulusal Konvansiyon döneminde bütün yetkiler Komitelere ve özellikle de Kamu Selameti Komitesi’ne geçmişti. Kurumsal olarak Kamu Selameti Komitesi’nin Konvansiyona bağımlı olması gerekirdi. Komite’nin kararlarının konvansiyon tarafından onaylanması gerekiyordu. Uygulamada ise Kamu Selameti Komitesi’nin kararları tartışmasız onaylanıyordu. Her ne kadar Komite üyelerinin tamamı hukuki olarak eşit durumda iseler de, fiiliyatta bütün yetkilerin Robespierre’e intikal ettiği görülmektedir. *İbid.*, s. 24-25.

⁷⁴ Kemal GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin y., 2. B., Bursa, 2011, s. 228.

⁷⁵ ÖZBUDUN, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nin Hukukî Niteliği*.

⁷⁶ AKYOL, *age.*, s. 40.

⁷⁷ *İbid.*, s. 65.

bütün ihtilallerin temel prensibi olan “kuvvetler birliği” sistemi⁷⁸ ile de uyumlu görünmektedir.

1924 Anayasası Döneminde Hükümet Sistemi ve Uygulamaları

1924 Anayasasında, Cumhuriyet ve milli egemenlik ilkesini benimsemenin yanında, hükümet sistemi ile alakalı olan egemenlik yetkisini hangi organın ne şekilde kullanacağı hususu da düzenlenmiştir. Burada benimsenen hükümet sistemi, kendine özgü bazı özellikleri haiz bulunmaktadır. Bu Anayasa tarafından benimsenen hükümet sistemine ilişkin özellikler şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Egemenlik hakkını millet namına kullanma yetkisinin yalnızca TBMM’nde toplanmış olması (md. 4);

- TBMM’nin Türk milletinin yegâne ve hakiki temsilcisi olması; bir başka erkin milleti temsil yetkisinin mevcut olmaması (md. 4);

- Yasama yetkisinin ve yürütme kuvvetinin TBMM’nde belirmiş ve onda toplanmış (temerküz etmiş) olması (md. 5); bu hükümle Yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde; yani TBMM’nde toplanması yoluyla kuvvetler birliği sisteminin kabul edilmiş olması;

- TBMM’nin yasama yetkisini bizzat (md. 6), yürütme yetkisini ise kendisi namına, kendisinin seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu) eliyle kullanacağını belirtmiş olması (md. 7);

- TBMM’nin hükümeti her zaman denetleyip (murakabe) düşürebilmesine (ıskat etmesine) (md. 7) mukabil, yürütmenin TBMM’ni *fesih yetkisinin* düzenlenmemiş olması;

1924 Anayasasında benimsenen “meclis hükümeti” sistemine ilişkin özelliklerdir⁷⁹.

- TBMM, yasama yetkisini kendisi kullandığı halde, yürütme yetkisinin kullanımının Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilmiş olması; her ne kadar Anayasada yürütme yetkisinin TBMM’nde olduğu ifade edilmiş olması sebebiyle bu yetki teorik olarak TBMM’ne ait ise de, Meclisin yürütme

⁷⁸ *İbid.*, s. 39.

⁷⁹ ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 74; ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, s. 88–89; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31; ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31.

fonksiyonunu bizzat yapma yetkisinin mevcut olmaması; bir diğer ifadeyle “kuvvetler birliği görev ayrılığı” sisteminin benimsenmiş olması;

- Cumhurbaşkanlığı makamının kabul edilmiş olması ve Cumhurbaşkanının TBMM tarafından bir yasama yılı için seçilmesi,

- Hükümetin teşkil olunması konusunda parlamenter hükümet sistemi ile uyumlu bir modelin benimsenmiş olması; Anayasanın 44. maddesine göre, Başbakanın TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından tayin olunması, diğer bakanların ise başbakan tarafından seçilmesi; bu şekilde belirlene İcra Vekilleri Heyetinin Cumhurbaşkanı tarafından onanması (tasdik edilmesi) ve daha sonra da heyet halinde TBMM’nin güvenoyuna (itimatına) sunulması; başbakanlık ve bakanlık sıfatlarının, güven oylaması ile değil, Cumhurbaşkanı tarafından onaylandığı andan itibaren kazanılması;

- Cumhurbaşkanının siyasî olarak sorumsuzluğu;

- Karşı imza kuralı gereğince, Cumhurbaşkanı tarafından yapılan işlemlerden dolayı, kararın altında imzası olan Başbakan ve bakanların sorumlu olması (md. 39, 41)

- Bakanlar Kurulunun, Hükümetin umûmî siyasetinden dolayı TBMM’ne karşı siyaseten kollektif (müşterek) sorumluluğunun kabul edilmiş olması (md. 46);

- Meclis hükümeti sistemince öngörülen istimrar (sürekli toplantı halinde olma; tatil yapmama) usulü yerine senede altı ayı geçmeyecek şekilde tatil yapılabilmesi (md. 14);

1924 Anayasasında benimsenen hükümet sisteminin “parlamenter” özellikleridir⁸⁰.

Bunlar dikkate alındığı zaman, 1924 Anayasasında, bazı yönleri itibarıyla meclis hükümeti, bazı yönleri itibarıyla de parlamenter hükümet sistemine ilişkin özelliklerin bir arada bulunduğu görülmektedir. Bu sebeple 1924 Anayasasında “karma hükümet sistemi”nin kabul edilmiş olduğu söylenebilir⁸¹. Karma nitelik arz eden bu sistem, “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” şeklinde ifade olunmuştur. Bu sisteme göre, her

⁸⁰ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31-32; TANÖR, *age.*, s. 234; ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 74; GÖZLER *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31.

⁸¹ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31; KABOĞLU, *age.*, s. 156; GÖZLER *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31; ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 74.

ne kadar kuvvetler Mecliste toplanmış ise de, görevler veya fonksiyonlar ayrılmıştır⁸².

Anayasa hazırlanırken komisyonda ve Mecliste bazı çevrelerde, başkanlık hükümetine benzer bir sistem üzerinde de durulmuş ise de, daha sonra, güçler birliği esasına dayanma düşüncesi galip gelmiştir⁸³.

1924 Anayasasında açıkça Cumhuriyet nitelemesine yer verilmiş ise de, demokratiklik nitelemesi bu açıklıkta olmamıştır. Anayasanın "hakimiyet bila kaydüşart milletindir" (m.3) ve "Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), milletin yegane ve hakikî mümessili olup millet namına hakk-ı hakimiyeti istimal eder" (md. 4) diyen hükümlerinden demokratik yönetimi öngördüğü anlaşıyor. Bu Anayasada egemenliğin "kayıtsız, şartsız" TBMM tarafından kullanılacağı öngörüldüğüne göre, Meclisin iradesi sınırsızdır. O halde Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran parti veya grup istediğini yapmakta serbesttir⁸⁴. Bu hükümlere göre 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, normatif olarak demokratik bir ruha sahip olmakla birlikte, demokrasinin çoğulcu ve iktidarı bölüştürücü seçeneğinden ziyade, menşei Rousseau'ya dayanan ve "milli irade" şeklinde de ifade edilen "çoğunluğun iradesinin bölünmezliği ve yanılmazlığı" esasına dayanan, çoğunlukçu ve bütüncü demokrasi ya da militan demokrasi türüne daha yatkındır⁸⁵. Kaynağını "genel irade" teorisinde bulan çoğunlukçu demokrasi anlayışında, "genel irade"ye dönüşen çoğunluğun iradesinin, daima kamunun iyiliğine yöneldiği ve mutlak yanılmaz olduğu kabul edilir. Çoğunluğun iradesi kamunun iyiliğine yöneliyorsa ve yanılmazsa, o zaman bu iradenin sınırlandırılması gerekir. Bu vesileyle çoğunluk ülkeyi dilediği şekilde yönetmelidir. Bu anlayışta, çoğunluğun yönetme hakkını sınırlandırarak, azınlık haklarını koruyacak kurumlara gerek yoktur⁸⁶. 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununda düzenlendiği halde hak ve hürriyetlerin yargısal güvencelerinin mevcut olmaması, hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının ölçütlerinin gösterilmemiş bulunması, bu dönemde bir Anayasa Mahkemesinin kurulmamış, yargı bağımsızlığının tam anlamıyla sağlanamamış olması gibi hususlar da, çoğunlukçu demokrasi anlayışının pekişmesine, azınlık haklarının korunaksız kalmasına yol açmıştır⁸⁷. Devletin bütün işlevlerinin TBMM tarafından

⁸² ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 31-32.

⁸³ Ahmet MUMCU, "1924 Anayasası", *Atatürk Araştırma Merkezi D.*, <http://atam.gov.tr/1924-anayasasi/>, (ET.: 25.02.2013).

⁸⁴ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 33-34.

⁸⁵ *İbid.*, s. 34; TANÖR, *age.* s. 252.

⁸⁶ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 34.

⁸⁷ *İbid.*, s. 34-35.

yerine getirilmesinin öngörüldüğü 1924 Anayasası, Meclis üstünlüğünü sarsılmaz hale getirmiştir⁸⁸.

1924 Anayasasında kuvvetler birliği sistemi ile uyumlu olarak bütün kuvvetlerin Mecliste içtima ettirilmesinin arka planında Rousseau’cu anlayış yatmaktadır. “Genel iradenin yanılmazlığı” varsayımına dayanan ve tekçi-entegrist sosyo-politik bir tasavvur geliştiren Rousseau’cu düşüncenin pratikteki neticesi “mutlak egemenlik” anlayışı ve “kuvvetler birliği” ilkesidir⁸⁹. 1924 Anayasasını yapan ve uygulayanlar, solidarist korporatizmden fazlasıyla etkilendikleri için, toplumsal kesimlerin tek bir ulusal çıkar etrafında bütünleşmeleri anlayışı üstündeki vurgusuyla, korporatizmi yansıtan bu anlayış, kuvvetler birliği ilkesi ile uyumlu olduğu kadar, anayasacılığın temel gereklerinden *kuvvetler ayrılığı* ilkesi ile çelişmektedir⁹⁰.

1924 Anayasası dönemindeki hükümet sisteminin işleyişi ve diğer bazı problemli alanları şu şekilde özetlemek mümkündür.

Her ne kadar yukarıda izah edildiği üzere, 1924 Anayasasında normatif olarak, hem parlamenter hem de meclis hükümeti sistemlerine ilişkin özellikleri birlikte bünyesinde barındıran karma yapılı bir hükümet sistemi öngörülmüş ise de, fiili işleyişin parlamenter rejim mantığına ve kurallarına uygun olarak işlediği belirtilmektedir⁹¹.

Bu anayasal sistem içerisinde fiili üstünlük, Anayasada ifade edilenden farklı olarak TBMM’nde değil, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) yöneticilerinin tek belirleyici konumda olduğu “yürütme”de olmuştur. İşleyişin bu şekilde olmasında büyük ölçüde, siyasi rejimin tek partili otoriter yönetim olması belirleyici olmuştur. Bütün bürokrasiyi hâkimiyeti altında tutan ve onların desteğine sahip olan Mustafa Kemal’in şahsının büyük ölçüde öne çıktığı yürütme organı, plebisiter yöntemle seçilen üyelerini bizzat belirlediği Mecliste sahip olduğu siyasi çoğunluktan aldığı güçle, sistem içerisinde büyük ölçüde tayin edici olmuş, bu vesileyle, uygulamada anayasal zeminde karma yapılı olan hükümet sisteminde, yürütmenin mutlak üstünlüğü kendini göstermiştir⁹².

Burada 1924 Anayasası döneminde hükümet sisteminin normatif olarak karma yapılı olmakla birlikte fiili pratiklerin parlamenter sistemle

⁸⁸ MUMCU, 1924 Anayasası.

⁸⁹ ERDOĞAN, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 70.

⁹⁰ *Ibid.*, s. 70.

⁹¹ TURHAN, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, s. 29.

⁹² *Ibid.*, s. 29.

uyumlu olması, cari rejimin demokratik hukuk devleti ilkeleri ile uyumlu olarak işlemesi için yeterli olmamıştır. Bunun muhtelif sebeplerinin mevcut olduğu söylenebilir.

İkinci TBMM döneminden itibaren yasama ve yürütmeye tamamen hükmeden Mustafa Kemal ve ekibinin toplumu yukarıdan aşağıya jakoben yöntemlerle dönüştürmek gibi bir temel misyonları mevcut idi. Bu, demokratik değil, militan cumhuriyetçi yöntemdir. Militan Cumhuriyetçi otoriter yöntemin kilit kavramı, laikçi temelli militan laikliktir. Klasik din anlayışını kendi projeleri ile bağdaşık bulmayan ve pozitivizmi esas alan yönetici elit, baskıcı otoriter yöntemi lüzumlu görmüşlerdir. Çıkarılan kanunlar ve uygulamalar da, otoriterizmle uyumlu olmuştur.

1924 Anayasası, genel olarak temel hak ve hürriyetlere ilişkin içerdiği hükümler itibarıyla oldukça liberal-demokratik çerçeveye meydana getirmiş olmakla birlikte, uygulamada, Anayasanın teminat sağlayan hükümlerinden ziyade, arkasında yatan ve liberal anayasacılıkla bağdaşmayan temel felsefenin⁹³ de bir neticesi olarak, bu dönemde, özellikle 1950'lere kadar kişi hak ve hürriyetleri konusunda gerçekleştirilen uygulamalar hiç de liberal olmamıştır. 03.03.1924'te çıkarılan Tevhid-i Tedrisat Kanunu ile "eğitim hürriyeti" aşırıya varan derecede sınırlandırılmıştır. Hükümete olağanüstü ve gerçekte diktatörlük yetkileri veren 04.03.1224 Tarihli "*Takrir-i Sükûn Kanunu*" ile basın ve siyasî muhalefet tamamen susturularak⁹⁴ CHP haricindeki tüm potansiyel iktidar namzetlerinin ortadan kaldırılması mümkün kılınmıştır. Bu şekilde, CHP siyasî hayatta tamamen rakipsiz kalmıştır. Tek parti döneminde çıkarılan "*İnkılâp Kanunları*"nın tatbikinde çoğu kereler resmi şiddete müracaat edilmiş, olağanüstü mahkeme niteliğinde olan ve siyasî iktidarın emriyle hareket eden gezici Ankara İstiklal Mahkemesi bu kanunlara muhalefet edenleri şiddetle cezalandırarak sindirmeye çalışmıştır⁹⁵. İstiklal Mahkemesinin gerçekleştirdiği yargılama faaliyetleri "*adil yargılanma hakkı*"nın bariz ihlalleri ile doludur. O kadar ki, şapka kanununa muhalefetten dolayı idam edilen kişiler bile olmuştur⁹⁶. 25.07.1931 Tarihli Matbuat Kanunu ile memleketin umumi siyasetine dokunacak yayınları gerçekleştiren gazete ve dergilerin İcra Vekilleri Heyeti kararı ile kapatılması ön-

⁹³ ERDOĞAN, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s. 70.

⁹⁴ *Ibid.*, s. 80; Bernard LEWIS, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, (Çev. Metin KIRATLI), Türk Tarih Kurumu y., Ankara, 1991, s. 265; Esat ÖZ, *Otoritarizm ve Siyaset: Türkiye'de Tek Parti Rejimi ve Siyasal Katılma*, Yetkin y., Ankara, 1996, s. 71-74.

⁹⁵ ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 83; TUNÇAY, *age.*, s. 145, 152-159; GÖZLER *Türk Anayasa Hukuku*, s. 56-57.

⁹⁶ ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 83; TUNÇAY, *age.*, s. 158.

görüldükçe basın hürriyeti büsbütün ortadan kaldırılmıştır⁹⁷. Tek parti rejimi, bireysel hak ve hürriyetlerin durumu açısından da teminatsızlıklarla doludur. Sıkıyönetim ve İstiklal mahkemelerince verilen bazı tutuklama ve mahkûmiyet kararları bunun başlıca sebepleri arasındadır. TCK ve Hıyanet-i Vataniye Kanunu ile getirilen “*düşünce suçları*”na ilişkin uygulamaları da bunlara eklememiz gerekir⁹⁸. Ayrıca, bu dönemde gerçekleştirilen bazı militan laiklik uygulamalarıyla (bazı camilerin ibadete kapatılması, hac izni verilmemesi, dini ibadetlerin yasaklanması, bazı kişilerin illegal yollarla dini eğitim faaliyetlerinde bulundukları ya da dini görüşlerini ifade ettikleri için TCK’nun 163. maddesi kapsamında takibata maruz kalmaları ve cezalandırılmaları vb.) da, din, vicdan ve ibadet hürriyetleri özü itibarıyla zedelenmiştir⁹⁹. 1938 yılına kadar derneklerin (siyasi partiler de dâhil) hukuken serbestçe kurulabilmesi esası benimsenmişti. Ancak, uygulamada, otoriter rejim şartları altında yürütmeye tanınan geniş yetkiler bu serbesti sistemini geçersiz kılmıştır. 1938’de çıkarılan Cemiyetler Kanunu ile derneklerin faaliyete geçebilmeleri için idareden tescil belgesi alma mecburiyeti getirildi. Getirilen bu sistem ile daha önce mevcut olan fiili durum hukukileştirilerek, izin sistemi benimsenmiştir¹⁰⁰. TCK ve Cemiyetler Kanunu ile Anayasadaki altı umdeye karşı, ırkçı, bölgeci, milli bütünlüğü bozucu dernekleşmeler yasaklanmaktaydı¹⁰¹.

1931 yılında yapılan CHP kongresinde Türkiye’nin siyasi sisteminin tek-parti sistemi olduğu resmen ilân edilmiştir. Bu belirlemeye bağlı olarak, Kemalist ideolojinin esasları önce 1931 yılında CHP’nin programına dâhil edilmiş, daha sonra da 1937 yılında Anayasaya yerleştirilmiştir. Bu ilkeler içerisinde “*lâiklik*”in özel bir yeri mevcut idi. Önce 1928 yılında İslâm Dini’nin resmî din olduğuna dair hüküm Anayasadan çıkarıldı, daha sonra da lâiklik resmen anayasallaştırıldı ve bunun neticesinde Anayasa önemli bir nitelik değişikliğine uğratılmış oldu¹⁰². Erdoğan’ın belirlemelerine göre, Otuzlu ve kırklı yıllar “*lâiklik*”in din-karşıtı ve “*aydınlanmacı*” bir ideoloji haline dönüştürülüp yer yer totaliteryen biçimde topluma dayatılmaya çalışıldığı bir dönem oldu. Tipik totaliteryen bir adım olarak CHP ideolojisinin

⁹⁷ TANÖR, *age.*, s. 244.

⁹⁸ TANÖR, *age.*, s. 243; ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 83.

⁹⁹ ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 83.

¹⁰⁰ TANÖR, *age.*, s. 244-245.

¹⁰¹ *Ibid*, s. 245; TEZİÇ, *age.*, s. 28-29; ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 83.

¹⁰² ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 157-158.

devletin resmî ideolojisi haline getirilmesi tabiatıyla muhalif partilerin kurulup yaşatılmasının önündeki en büyük engeli oluşturdu¹⁰³.

Bu dönemde, seçimler genellikle görüntüden öteye geçememekte idi. Çünkü seçimler, iki dereceli olarak *açık oy-gizli tasnif* esasına göre yapılmaktaydı. Keza, milletvekili adayları doğrudan doğruya CHP liderleri tarafından belirlenmekteydi¹⁰⁴. Bu vesileyle yapılan oylamaların, çoklu seçenekler arasında tercihte bulunma özelliğine dayalı olan demokratik seçimin tabiatı ile bağdaşırılığı mevcut değildi. Yapılan plebisiter oylamaların, sadece CHP'li yöneticilerin Mecliste görmek istediği kişilerin usulen seçtirilmesi işleminden öte bir anlamı bulunmamaktaydı. Bu fiili pratikler içerisinde yapılan oylamalar neticesinde, milli egemenlik ilkesinden ziyade, egemenliğin fiilen yürütme tarafından kullanıldığı, milli egemenlik ilkesinin sadece kamuflaj işlevi gördüğü uygulamalar ortaya çıkmıştır. Burada demokratik bir ilke olan "milli egemenlik" ilkesinden ziyade, otoriter bir yöntem olan ve farklı seçenekler sunmaksızın halkı yönlendirmek suretiyle önerdikleri kişileri seçtirerek Meclisi araç olarak kullanan yürütmenin üstünlüğü ilkesi işletilmiştir.

Bu dönemdeki uygulamaların otoriter yönde gelişmesinde, demokratik gelenek ve reflekslerin gelişmemiş olmasının da etkisi olmuştur. Ne sivil toplum güçlenebilmiş, ne de demokratik tepkilere imkân sağlanmıştır.

Resmî ideoloji yargıyı da etkilemiş, tabii yargı ve âdil yargılama ilkelelerini büyük ölçüde zedeleyen yetki ve işleyişe sahip mahkemeler kimliğine sahip yargı mercilerinin pratikleri de sistemin otoriterleşmesine katkı sağlamıştır. Diğer resmî ideoloji temelli otoriter rejimlerdeki ile benzeşik bir şekilde, bu dönemde de yargı resmî ideolojinin hâkim kılınmasında katkı sağlayıcı unsur olarak işlev görmüştür.

Fiilen parlamenter sistemle uyumlu olarak işleyen hükümet sistemi uygulamaları çerçevesinde otoriter bir yapı ortaya çıkmış, tek parti dönemi, otokratik rejimin özelliklerini bünyesinde barındırmıştır. Rejimin gayesi, (metin itibarıyla) hak ve hürriyetler olmasına rağmen, zaman zaman keyfi bir rejimin uygulandığı kanaatini uyandıracak tasarruflarda bulunulmuştur. Anayasa ve hürriyetler askıda kalmış, anayasayı ihlal eden çok sayıda kanun çıkarılmıştır¹⁰⁵. Anayasanın ruhu insan hakları ve demokrasiden yana

¹⁰³ ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 158.

¹⁰⁴ Mustafa ERDOĞAN, *Liberal Toplum Liberal Siyaset*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998, s. 367-371; GÖZLER *Türk Anayasa Hukuku*, s. 56-57; ÖZ, *age.*, s. 71-74, 86.

¹⁰⁵ ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, s. 106.

olmakla birlikte, yürürlük tarihinden 1940’lı yılların sonlarına kadarki uygulama hep aksi yönde olmuştur¹⁰⁶.

1924 anayasasında, çok partililiğe ilişkin mani bir hüküm mevcut değildi. Ama iktidar partisinin tek parti hegemonyasına mani olucu bir hukuki/kurumsal mekanizma da yoktu. Dolayısıyla, Anayasanın bu yapısı sebebiyle, 1924–1945 arası dönemde tek parti sistemi ve dolayısıyla fiili bir otokratik rejim ortaya çıkmıştır¹⁰⁷.

Aynı Anayasa ile 1945–1960 arası dönemde bir de çok partili hayat yaşanmıştır. 1924 Anayasası döneminde çok partili siyasî hayata geçiş anayasal değişiklik yapılarak değil bir takım kanunî değişiklikler ve fiili pratiklerle gerçekleştirilmiştir¹⁰⁸. Bu sebeple, 1924 Anayasası uygulaması, birbirinden tamamen farklı iki devrenin yaşanmasına imkân verecek bir içeriğe sahipti. 1924 anayasasının, çok partili döneme geçiş süreci ile 1950–1960 arası dönemdeki uygulamada karşılaşılan çeşitli sorunlar sebebiyle, çok partili sisteme tam anlamı ile uygun olmadığı, bir takım eksiklikleri bünyesinde barındırdığı belirtilmiştir¹⁰⁹.

Diğer yandan, 1950-1960 arası dönemde yaşananların, Anayasal zeminde anti-demokratik olduğunu söyleyebilmek de mümkün değildir. Çünkü bu anayasa yukarıda ifade edildiği şekilde çoğunlukçu demokrasi prensibine dayandığı için, bu dönemdeki muhalefete ve diğer kesimlere yönelik baskıcı uygulamalar çoğunlukçu demokrasinin gerekleri ile uyumlu görünmektedir. Bu vesileyle iktidar-muhalefet ilişkileri çok sert olmuş, bazen sistem tıkanma noktasına gelmiştir. Özellikle bu dönemde, geçmişte CHP ile bütünleşik olan bürokrasi ile iktidarda olan Demokrat Parti (DP) arasında ciddi gerilimler yaşanmış; bürokrasi merkezli korku, DP’yi daha baskıcı olmaya itmiştir. Bu dönemdeki baskıcı uygulamaların geri planında da çoğulcu demokrasi geleneğinin mevcut olmamasının da payı olduğu kanaatindeyim. Resmi ideoloji baskısı, bazen DP’nin de özellikle din ve vicdan ve ifade hürriyeti alanlarında bazı baskıcı kanunların çıkarılmasına sebep olduğu görülmüştür.

¹⁰⁶ ERDOĞAN, *Anayasa ve Özgürlük*, s. 82.

¹⁰⁷ ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, s. 94–95.

¹⁰⁸ Kemal KARPAT, *Türk Demokrasi Tarihi*, 2. B, AFA y., İstanbul, 1996, s. 140.

¹⁰⁹ MUMCU, *Türkiye’de Anayasa Reformları-Tarihte Geriye Bakış*, s. 44.

1961 Anayasasında Benimsenen Hükümet Sistemi ve Uygulamalar

1924 Anayasasında hem meclis hükümeti hem de parlamenter sistemin özelliklerini birlikte bünyesinde barındıran karma hükümet sistemi benimsenmişken 1961 Anayasasında tam parlamenter hükümet sistemi benimsenmiştir. 1961 Anayasası, klasik parlamenter sisteme uygun olarak cumhurbaşkanına sadece devleti temsil, karşı imza kuralı, TBMM seçimlerini yenileme hakkı gibi sembolik yetkiler verilmiştir. 1973 genel seçimlerinden sonra sık sık yaşanan hükümet krizleri yaşanmasına rağmen Cumhurbaşkanı TBMM seçimlerini yenileme yetkisini hiçbir zaman işletmemiştir¹¹⁰.

1961 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemidir. Anayasaya göre *yürütme*, parlamenter hükümet sistemine uygun olarak, ikili bir yapı sergilemektedir: Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı (md. 6). Esasen hükümet etme yetkisi, TBMM'nin güvenine sahip olan Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Cumhurbaşkanı, yürütmenin daha az etkili ve sembolik yetkilere sahip kanadını oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanının bu sembolik konumu onun aynı zamanda Devletin başı olmasında ve bu sıfatla sahip olduğu bazı şekli yetkileri kullanmasında kendini göstermektedir (md. 97). Cumhurbaşkanı, geleneksel parlamenter anlayışa uygun olarak görevi ile alakalı işlemlerinden dolayı sorumlu değildir (md. 98, 99, 147). Cumhurbaşkanı, sahip olduğu yetkileri, sorumsuzluğunun bir neticesi olarak başbakan ve ilgili bakanların imzaları ile birlikte kullanacaktır. Bu tür işlemlerden başbakan ve ilgili bakanların sorumluluğu esası benimsenmiştir (md. 98). Her ne kadar Anayasada, parlamenter geleneklere uygun olarak Cumhurbaşkanının bütün kararlarının başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanması esası benimsenmişse de, Cumhurbaşkanı bazı kararları destek imza olmaksızın, tek imza ile alarak yürürlüğe koymuştur¹¹¹.

1961 Anayasası, yasama ve yargıdan "yetki" olarak bahsederken yürütmeden "görev" olarak bahsetmiştir (md. 6). Bu maddeye göre, yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir. Cumhurbaşkanı yasama organı tarafından kendi üyeleri arasından seçilir. Bakanlar Kurulu ise, Başbakan ve sair bakanlardan teşekkül eder. Başbakan Cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri arasından seçilir. Bakanlar da, Başbakan tarafından TBMM üyeleri veya milletvekili olabileme yeterliğine sahip olanlar arasından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından ataması yapılır (md. 102). Bu şekilde teşekkül eden Bakanlar Kurulunun

¹¹⁰ YAZICI, *age.*, s. 121.

¹¹¹ ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, s. 316.

Millet Meclisinden güvenoyu alması gerekir. Anayasada, yasama ile yürütmeye ilişkin iktidar alanının belirlenmesinde, yasamadan *yetki*, yürütmeden *görev* olarak bahsedilmesi, ağırlığın parlamento lehine olduğunu göstermektedir¹¹².

Parlamentar sistemin bir gereği olarak, TBMM’nin yürütmenin bir kanadı olan Bakanlar Kurulunu denetleme yetkisi de mevcuttur. Bakanlar Kurulu yasama organı içinde Millet Meclisine karşı sorumludur. Güven oylaması sadece Millet Meclisinde gerçekleştirilir (md. 103). Bu denetim kapsamında Bakanlar Kurulu gerektiğinde yasama organı tarafından düşürülebilmektedir. Parlamentonun yürütmeye ilişkin bu yetkisine mukabil, Cumhurbaşkanının yasama organını fesih yetkisi çok ağır şartlara bağlanmıştır.

1961 Anayasasında demokratik işleyiş açısından en sorunlu kurumlardan birisi olan ve seçilmişlerin üstünlüğü yerine atanmış silahlı bürokrasinin siyasi sistem içerisinde etkili olmasını sağlayan Milli Güvenlik Kuruluna da yer verilmiştir. Her ne kadar bu Anayasada Cumhurbaşkanı sembolik yetkilerle donanımlı olarak düzenlenmiş ise de, fiili işleyiş hiç de bu ilke ile uyumlu olmamış, Cumhurbaşkanlığına hep askeri şahsiyetler seçilmiştir. Bu fiili işleyişte Cumhurbaşkanları askeri vesayeti sürdürme yönünde işlev gören etkili kurum haline gelmiştir. Bu vesileyle her Cumhurbaşkanlığı seçimi hep zor ve krizli olmuş; askeri bürokrasi bu makamı sivillere vermek istememiş ve bunda da muvaffak olmuşlardır.

Gerek siyasi hayattaki aşırı bölünmüşlük gerekse tatbik edilen seçim sistemi sebebiyle siyasi partilerin bölündüğü ve hiçbirinin tek başına iktidar olamadığı 1970’li yıllarda hükümet istikrarı korunamamış, özellikle 1970’den 1980’e kadarki yıllarda geçen sürede zayıf koalisyon hükümetleri¹¹³ sebebiyle siyasi ve ekonomik sistem zayıflamıştır. Siyasi bölünmüşlük, farklı çoğunlukları bünyesinde barındıran çift meclislilik ve katı kamplaşmacı siyaset ortamında çoğu kanunlar çıkarılamamış, ekonomik ve siyasi kararlar, ya zamanında alınamamış ya da hiç alınamamış, bütün bunlara bir

¹¹² TANÖR, *age.*, s. 302.

¹¹³ 1970-1980 yılları arasındaki 10 yıllık süre içinde 12 hükümet kurulmuştur. KUZU, *age.*, s. 9; Nazlı ILICAK, “Anayasa ve Seçim Semineri”, *Tercüman Gzt.*, 23.04.1980. Türkiye’de 1977 sonrası dönemde, parti sisteminde istikrarsızlık daha da kronikleşti, kabine çıktıları bağlamında siyasi istikrarsızlığın siyasi göstergeleri ilginç bir örüntüye sahip oldu, bu bağlamda hükümetleri kurmak zorlaştığı gibi, kurulan hükümetlerin ömürleri de kısa oldu. Haziran 1977 seçimleri sonrasında kurulan II. Ecevit hükümeti 31, V. Demirel Hükümeti 169, III. Ecevit hükümeti 677, VI. Demirel hükümeti 306 gün işbaşında kaldı, dört hükümetin ortalama ömrü ancak 296 gün oldu. TOSUN & TOSUN, *age.*, s. 27.

de yaklaşık altı ay süreyle Cumhurbaşkanının seçilememesi eklenmiştir. Bütün bunlar, siyasi sistemin tıkanması neticesini ortaya çıkarmıştır. Bu tıkanıklık, parlamenter sistem içerisinde aşılamamış, neticesi 12 Eylül 1980 askeri darbesi olmuştur. Bu dönemde sistemsel sorunların yaşanmasında demokratik uzlaşî kültürünün gelişmemiş olması da etkili olmuştur.

Diğer yandan bu siyasi ve ekonomik kaos içerisinde askeri müdahalelere karşı demokratik sivil inisiyatif de gelişmiş değildir. Bu zafiyet ortamında askeri bürokrasi rahatlıkla yönetime el koymuştur. 27 Mayıs 1960 askeri darbesinin anayasal meşruiyete sahip olması ve gerek bu hareketin gerekse diğer askeri müdahalelerin hukuki zeminde sorgulanmış olmaması, askeri vesayetin kökleşerek sürmesinde olumlu katkı sağlamıştır.

1961 Anayasası zamanında da, Anayasanın ruhunda ve lafzında mün-
demiç olan resmi ideoloji, gerek din ve vicdan hürriyetine ilişkin gerekse ifade ve örgütlenme hürriyetine ilişkin demokratik hukuk devleti zemininde sorunlu uygulamaların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bahusus yargı kurumu bu resmi ideolojiden etkilenecek, çoğu kez düşünce suçlarının yaşanmasına sebep olmuştur. Bu dönemde Anayasa Mahkemesi tarafından 6 tane siyasi patinin kapatılmış olmasında bu resmi ideolojinin etkili olduğunda şüphe yoktur.

1982 Anayasasında Hükümet Sistemi ve Uygulamalar

1982 Anayasasında da Türkiye Cumhuriyeti'nin parlamentarizm yönündeki geleneksel hükümet sistemi tercihinin özü bakımından korunduğu söylenebilir. Bu Anayasada yürütme, parlamenter düzen gereklerine uygun olarak, ikili yapıda (düalist) düzenlenmiştir: Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı (md. 8).

1982 Anayasasında Bakanlar Kurulunun kuruluşu parlamenter rejimin özelliklerine uygun olarak düzenlenmiştir. 109. Maddeye göre "Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanır. Bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır". Bakanlar Kurulu, yapısı, işleyişi ve sorumluluğu bakımından kollektif bir organdır. Bakanlar Kurulu parlamentodan çıkar ve onun desteğiyle faaliyetlerini icra eder. Bakanlar Kurulu, uyguladığı politikadan dolayı Cumhurbaşkanıya karşı değil parlamentoya karşı sorumludur; bu vesileyle, Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulunu azledemez. Parlamenter sistemle uyumlu olarak bakanlar kurulu, parlamentoya karşı birey-

sel ve kollektif olarak sorumludur. Siyasi sorumluluğun bir neticesi olarak yasama organı, Bakanlar Kurulunu denetleme araçlarına sahiptir ve uyguladığı siyasetten dolayı gerekli gördüğünde, kollektif olarak Bakanlar Kurulunu, bireysel olarak da her bir bakanı düşürebilir. Anayasaya göre, bakanlar, yasama organı yanında Başbakana karşı da sorumludur. 109. maddede, Başbakana, bakanların bireysel olarak azlini Cumhurbaşkanı’ndan isteme yetkisi de verilmiştir. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm şeklinde bir gelişme olarak da kabul edilen¹¹⁴ bu hüküm ile başbakanın Bakanlar Kurulu içindeki gücünü artırarak, onu klasik parlamentarizmde olduğu şekliyle “eşitler arasında bir adım önde” olma durumundan çıkararak, Bakanlar Kurulunun gerçek lideri haline getirmeyi amaçladığı söylenebilir¹¹⁵. Cumhurbaşkanı’nın, Parlamenter sistemin gerekleri ile uyumlu olarak başbakanı görevden alma yetkisi yoktur; onun, sadece istifa eden başbakanın istifasını kabul etme yetkisi vardır. Aksi takdirde o, Anayasanın 104. Maddesinde öngörülen devlet organlarının uyumlu çalışmasını gözetme görevini suiistimal etmiş olur¹¹⁶.

Yürütmenin diğer kanadını ise Cumhurbaşkanı teşkil etmektedir. Cumhurbaşkanı, devletin başıdır. Anayasada, devlet sistemi içinde genel olarak yürütme güçlendirildiği gibi, dönemin siyasi şartlarının gereği olarak 104. madde çerçevesinde sembolik ve sözde mevki sahibi birisi olarak tasarlanmayıp, siyasi süreç içerisinde devletin menfaatlerini muhafaza etmek adına, yasama, yürütme ve yargı alanları ile alakalı verilen aktif görevler, rutin ve potansiyel yetkilerle birlikte muazzam atama yetkileri ile donanımlı kılınarak Cumhurbaşkanı, hem yürütme içerisinde, hem de genel sistem içerisinde önemli bir güç haline getirilerek, aktif ve katılımcı olarak tasarlanmıştır¹¹⁷. Bu sebeple Cumhurbaşkanı’nın konumunun, parlamenter sistemin gerekleri zorlanarak oldukça güçlendirmiş olduğu söylenebilir¹¹⁸. Bu şekilde ortaya çıkan yapıda, esasen “güçlü yürütme”nin ötesine geçilerek, “yürütmenin üstünlüğü”nin devlet başkanının şahsında bütünleştiği ifade edilmiştir¹¹⁹. 1982 Anayasasının bu hükümleriyle, hem her türlü sorumluktan muaf tutulan, hem de geniş yetkilerle donanımlı hale getirilen Cum-

¹¹⁴ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 355-356.

¹¹⁵ *Ibid.*, s. 355-356; ATAR, *age.*, s. 153; Bülent TANÖR & Necmi YÜZBAŞIOĞLU, 1982 *Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 3. B., YKY, İstanbul, 2002, s. 349.

¹¹⁶ TANÖR & YÜZBAŞIOĞLU, *age.*, s. 350.

¹¹⁷ TOSUN & TOSUN, *age.*, s. 13.

¹¹⁸ ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 178; ATAR, *age.*, s. 153; TOSUN & TOSUN, *age.*, s. 13; Yavuz SABUNCU, *Anayasaya Giriş*, 10. B., İmaj y., Ankara, 2004, s. 203; TANÖR & YÜZBAŞIOĞLU, *age.*, s. 332.

¹¹⁹ TOSUN & TOSUN, *age.*, s. 13.

hürbaşkanlığı sistemi öngörülmekte, temelde, siyasi iktidar yanında bir devlet iktidarının teşkil edilmek istendiği vurgulanmaktadır¹²⁰. Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerinin belirlendiği 104. Maddeye bakıldığında cumhurbaşkanlığının yürütme gücü adına icrai bir makam haline geldiği söylenebilir¹²¹. 1982 Anayasasının öngördüğü bu yapıda Rahmetli Turgut Özal'ın, Cumhurbaşkanlığı döneminde aktivist bir tutum takınarak devletin başı olmanın çok ötesine geçmek suretiyle siyasi yürütme şeklinde bir işlevi üstlenmek istemesi¹²², bu geniş yetki ve görevlere istinaden olmuştur. Özbudun'un belirlemelerine göre, Cumhurbaşkanı'na klasik parlamenter rejimlerdeki devlet başkanının rolünü bir hayli aşan yetkiler verilmiş olması nedeniyle, en azından başkanlık sistemlerindeki devlet başkanlığı kadar yüksek yetki rezervine sahip olduğu açıktır¹²³.

Cumhurbaşkanının yürütme içinde güçlü kılınması neticesinde parlamenter sistemin temel işleyiş kuralını oluşturan, yürütme yetkilerinin, parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu olan Bakanlar Kurulu tarafından kullanılması konusunda bulanıklık oluşmakta ve yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanı ile Başbakanın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu arasında bir kutuplaşma ve gerilimlerin ortaya çıkmasına yol açabilecek uygulamalara müsait bir zemin ortaya çıkarmış bulunmaktadır¹²⁴.

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının genel oyla halk tarafından seçilmesi usulü benimsenmiştir. Klasik parlamenter hükümet sistemi anlayışı, Cumhurbaşkanının, yürütmenin bir unsuru olarak işlem yaptığı durumlarda Bakanlar Kurulu ile birlikte hareket etmesini ve olağan dönemlerde, esas itibarıyla, onun Anayasaya aykırı olmayan politikalarına uymasını gerektirir. Erdoğan'a göre, 2007 Anayasa değişikliğinin zaruri gereği olarak Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle birlikte, Türkiye'nin hükümet sisteminin "Başkanlı parlamenter sistem" yönünde gelişmesi beklenebilir¹²⁵.

Özbudun'na göre, Anayasada güçlü yetkilerle donatılmış olan Cumhurbaşkanı, buna doğrudan doğruya halk iradesiyle seçilmiş olmanın verdiği manevi otorite de eklenince, kolayca siyasi sistemin hâkim unsuru

¹²⁰ Mümtaz SOYSAL, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 7. B., Gerçek y., İstanbul, 1987, s. 171.

¹²¹ YAZICI, *age.*, s. 129.

¹²² TOSUN & TOSUN, *age.*, s. 13.

¹²³ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 355.

¹²⁴ SABUNCU, *age.* s. 203; Adnan KÜÇÜK, "Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar", *Türkiye'nin Siyasal ve Anayasal Rejimi*, Orion y., Ankara, 2012, s. 63.

¹²⁵ ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 178-179.

haline gelebilmesi ve bu şekilde sistemin, başkanlık ya da yarı-başkanlık rejimi niteliğini alabilmesi mümkün ve muhtemel hale geldi¹²⁶. Erdoğan'a göre, artık genel oyla seçilecek olan Türkiye Cumhurbaşkanı, bu anayasal konumu sayesinde ülkenin genel siyasetinde son derece etkili olabilecek durumdadır¹²⁷.

2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının bir de halk desteğini arkasına alması, yürütme içerisinde Cumhurbaşkanı ile Başbakanın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu arasındaki çatışmacı ortamın daha da sertleşmeye müsait hale gelmesine sebep olmuştur¹²⁸. Halkın seçtiği tek partili iktidarın başı muktedir bir başbakan ya da koalisyonun başı konumunda olan zayıf başbakan ile halk tarafından 5 yıllığına seçilen ve bir sonraki meclis döneminde de görevde kalması mümkün ve muhtemel olan muktedir bir Cumhurbaşkanının yetki alanında siyasi fikir farklılıkları, devlet içerisinde siyasi etkinlik bağlamında değişen ölçülerde çatışmaların yaşanması için müsait bir zemin ortaya çıkarmıştır. Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve Bakanlar Kurulunun farklı siyasi eğilimde olmaları (kohabitasyon dönemi) bu çatışmanın şiddetini en üst düzeye taşıma riskini bünyesinde barındırmaktadır.

Devlet başkanının bu geniş yetkilerle donanımlı olarak bir de halk tarafından seçilir hale gelmesi, elde etmiş olduğu moral saygınlık ve otorite neticesinde onun fiilen hükümet etmesine sebep olabilecektir ki, bu da cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilkesi ile çelişir bir durumun ortaya çıkmasına sebep olmaktadır¹²⁹.

Fransa'da cari olan yarı-başkanlık sistemi ile birebir uyumlu olmasa da, 2007 Anayasa değişikliği sonrasında geniş yetkilerle donanımlı olan ve halk tarafından da seçilecek olan Cumhurbaşkanlı hükümet sisteminin, esasen bir yarı-başkanlık sistemine dönüştüğünden söz edenler de mevcuttur¹³⁰.

¹²⁶ ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 355.

¹²⁷ ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 280.

¹²⁸ GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 297-303; KÜÇÜK, Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar, s. 64.

¹²⁹ Mustafa ERDOĞAN, *Anayasacılık, Parlamenterizmin Silahlı Kuvvetler*, Siyasal y., Ankara, 1993, s. 90-96.

¹³⁰ Sartori'ye göre, tam başkanlığa göre yapısal açıdan saf başkan olamayan ve başka bir kurum olan hükümetle birlikte çalışmak zorunda olan Cumhurbaşkanının yürütme içinde güçlendirilmesi kabul edilemez. Sartori'nin düşüncesinde yer alan ve diarsik bir özellik arz eden ikili otorite yapısına ve iki başlı yürütme görünümüne sahip olan bu sistem, 2014 yılında yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimiyle birlikte Türkiye'de fiili işleyiş itibarıyla yarı başkanlığa geçileceği söylenebilir. YAZICI, *age.*, s. 98.

Klasik parlamenter sistem zorlanacak şekilde güçlü kılınan Cumhurbaşkanının, parlamenter sistemin en önemli gereklerinden birisi olan siyasi sorumsuzluğu ilkesi ve bunun gereği olan karşı-imza kuralı da benimsenmiştir. Esasen geleneksel olarak Başbakan ya da Bakanlar Kuruluna tanınan fesih yetkisi, 1961 Anayasasında olduğu gibi, 1982 Anayasasında da Cumhurbaşkanına verilmiştir. Hükümetin kurulması ya da güven oylaması konularında yaşanması muhtemel bunalımlar sebebiyle parlamenter sistemin işleyişinde ortaya çıkabilecek tıkanıklıkların aşılabilmesi açısından bu yetkinin Cumhurbaşkanına tanınmış olmasının yerinde olduğu söylenebilir¹³¹.

Parlamenter sistemin gerekleri ile uyumlu olarak, Anayasanın 116. Maddesinde öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanına TBMM seçimlerinin yenilenmesi (fesih) yetkisi de verilmiştir.

Milli Güvenlik Konseyi yönetimi tarafından, çok yaygın ve şiddetli olarak yaşanan anarşi ve terör hadiselerinin müsebbibi olarak 1961 Anayasasının nispi hürriyetçi yapısı gösterildiği için, 1982 Anayasası, bu dönemde yaşananlara karşı tepki niteliğinde ortaya çıktığı¹³² ve bu sorunların temel müsebbibi olarak bu Anayasanın hürriyetçi yapısı gösterildiği için, bu Anayasada temel hak ve hürriyetlerin alanı demokratik hukuk devleti ile çelişecek şekilde daraltılmıştır. Bir diğer ifadeyle, yürütmenin güçlendirilmesi amacı istikametinde yapılan anayasal düzenlemelerle, "güçlü devlet" in, zorunlu olarak güçsüzleştirilmiş bireyden geçtiği düşüncesinden hareketle, "güçlü devlet" vücuda getirilerek, hak ve hürriyetler alanında aşırı sınırlayıcı düzenlemeler yapılmıştır¹³³. Bu vesileyle 1982 Anayasasının genetik haritasında, "güçlü devlet" "sınırlı hürriyet" formülüne yer verilmiştir¹³⁴. Her ne kadar, ileriki yıllarda hak ve hürriyetlere ilişkin kısmi iyileşmeler sağlanmış ise de, Anayasanın bütününde hak ve hürriyetlere ilişkin olumsuzluk devam etmekte olduğu söylenebilir¹³⁵.

Resmi ideoloji yüklü 1982 Anayasası zamanında, bu ideoloji ile çelişen kesimler için hak mahrumiyetine sebep olan hatta siyasi neticeleri olan kararlar da vermekten kaçınmayan bir yargı pratiği de ortaya çıkmıştır. Bura-

¹³¹ ATAR, *age.*, s. 155.

¹³² Fazıl Hüsnü ERDEM, *1982 Anayasasının Analizi*, Orion y., Ankara, 2012, s. 168; Bakır ÇAĞLAR, "Türkiye'de 'Anayasa Sorunu'nun Yakın Geçmişi Üzerine Düşünceler", *Yeni Türkiye D.*, S. 30, Kasım-Aralık 1999, s. 365.

¹³³ SABUNCU, *age.*, s. 202.

¹³⁴ ERDEM, *age.*, s. 168.

¹³⁵ KÜÇÜK, Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar, s. 76.

da yargının da, tıpkı askeri bürokrasi gibi, anayasal normları zorlayarak, hatta bir noktada fiili inisiyatif alarak, anayasal demokrasi ile çelişen ideoloji içerikli kararlar verdiği görülmüştür¹³⁶. Bu resmi ideoloji vasıtasıyla siyasi parti, din, vicdan, düşünce ve ifade hürriyetlerinin alanı anayasal doğrularla sınırlandırılarak sınırlı bir çoğulculuk esası benimsenmekte, bu yolla bazı inanç ve düşüncelerin ifade edilmesi sınırlandırılarak demokrasi teorisi ile çelişen düşünce suçları ortaya çıkmakta, bu bağlamda toplum ve siyaset iç düşman-makbul olanlar olarak ayrılarak düşmanlara karşı bazen hukukun dışına çıkılması da meşru görülerek yok edici mücadeleye girişilmesi meşru hale gelmekte, bu da hukuk devleti ve çoğulcu demokrasi bağlamında ciddi çatışmaları ve hak ihlallerini beraberinde getirmektedir¹³⁷.

Diğer yandan resmi ideoloji Anayasada o kadar kök salmış ve belli çevrelerde bu anlayış o kadar benimsenmiş ki, birçok sivil toplum örgütü görünümlü örgütlerle serbest meslek teşekküllerinin de, sivil kimlikten uzak otoriter nitelikli resmi ideoloji bekçileri gibi bazen savunmacı, bazen de saldırgan yönde etkili oldukları görülmüştür. Bu da demokratik işleyiş açısından ciddi handikaplara sebep olmuştur.

1982 Anayasasının ruhunu teşkil eden, resmi ideolojisinin merkez kavramlarından birisi olan ve Türkiye’de insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti temelinde yaşanan birçok sorunun kaynağını teşkil eden sorunlu anayasal hükümlerden birisi de Başlangıçta yer alan “yüce devlet” vurgusudur. 12 Eylül öncesi dönemde terörün ileri düzeyde artması neticesinde toplumsal barışın büyük ölçüde yaranlanması ile birlikte beliren “devlet krizi”nin ortaya çıkmasından 1961 Anayasasının aşırı olduğu söylenen hürriyetçi yapısını sorumlu tutan anayasa koyucu, “devlet krizi”ni aşabilmenin bir gereği olarak, “kutsal devletçi tez”i kabul etmiş ve devletin güçlendirilerek yeniden inşası üzerine kurulu bir Anayasa hazırlamıştır¹³⁸. Anayasadaki “devletçi tez”in izini taşıyan Başlangıçtaki “yüce Devlet” ifadesi, devlet merkezli bir toplum ve siyaset anlayışını öngören, devleti, başlı başına bir “değer” olarak kabul eden, meşruiyetini toplumdan ziyade, bizatihi kendi var oluşundan aldığına inanılan bir anlayışı temsil etmektedir. İnsan hakları ve hukuk devleti ilkelerini referans alarak Devletin Anayasayla ve anayasacılığın teknikleriyle sınırlandırılmasını öngören anayasacılık düşüncesi kar-

¹³⁶ Adnan KÜÇÜK, “Anayasaların Dayandıkları Temel Felsefeler ve Resmi İdeoloji Meselesi”, *Türkiye’nin Siyasal ve Anayasal Rejimi*, Orion y., Ankara, 2012, s. 93-130.

¹³⁷ *Ibid.*, s. 100-119.

¹³⁸ Bakır ÇAĞLAR, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi”, *Anayasa Yargısı*, S. 7, Yıl 1990, s. 104.

şısında yer alan devletçi anlayışa göre, devlet, birey ve toplum üzerinde yer alan, kendisini onlar üzerinde dilediğince tasarrufta bulunma konusunda salahiyyetli gören "aşkın" bir varlık ve güçtür. Aşkın devlet anlayışında, devlet, üyeleri karşısında "öncelikli bir değer"dir ve onun çıkarları, bireylerin ve toplumun çıkarlarından üstündür¹³⁹. Devletin bireyin fevkine çıkarıldığı bu telakkide, devlet için feda edilemeyecek hiçbir hak kalmamakta; hak ve hürriyet temelli yaşanan hukuki ve pratik sorunların kaynağında bu telakki yer almaktadır¹⁴⁰.

1982 Anayasası uygulamalarına bakıldığı zaman, hükümet sistemi merkezli olarak yaşanan temel sorunların başında Cumhurbaşkanı-Başbakan başkanlığında Bakanlar Kurulu çatışmaları yaşanmış; bu çatışmalar bazen sistemin tıkanmasına varabilecek düzeye erişmiştir. Bu çatışmacı ortamda Cumhurbaşkanlarının klasik parlamenter sistemde sahip olması gereken siyasi etkinliğin çok ötesinde bir güç sergilemeye çalıştıkları olmuştur. Siyasi eğilim farklılığı bu çatışmayı çok daha üst düzeylere taşımıştır. Bunun en bariz misallerini, Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile Başbakan Süleyman Demirel'in Başkanlığındaki Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Tayyip Erdoğan'ın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu arasında yaşanmıştır¹⁴¹.

Bu dönemde de askeri vesayet kurumları etkili olmaya çalışmış, hatta 28 Şubat döneminde bu anlayış en üs düzeye tırmanmıştır. Takip eden yıllarda askeri bürokrasinin siyasi etkinlik çabası içinde olması, bu anayasal zeminde gerçekleşmiştir. Bu Anayasada askeri vesayeti sürdürmeyi sağlayan kurumların başında Milli Güvenlik Kurulu (MGK) gelmektedir. MGK anayasal statüsü bakımından icraî yetkisi olmayan istişarî nitelikte bir organ olmakla beraber; Türkiye'nin devlet sistemi içinde son derece etkili bir kurumdur. Bu kurul, demokrasi teorisi ile uyumluluk açısından hem siyaset üzerindeki fiili etkinliği, hem de yetkilerinin çok geniş olması itibarıyla sorunludur. MGK, fiili işleyişine bakıldığı zaman, iç ve dış güvenliğin sağlanması yanında, eğitim, din, ekonomi vb. konular da dâhil olmak üzere, hemen her konu güvenlik ile ilişkilendirilerek, bu alanlarda halkın mukadderatı ile alakalı önemli siyasi kararlar bu Kurulda görüşülerek karara bağlanmakta, bu yolla siyasi iktidarın yönlendirildiği görülmekte; kısaca bu Kurul teknik uzman kurum boyutunun ötesine geçerek, sivil iradenin alanına giren siyasetin de belirleyicisi haline gelme imkânını

¹³⁹ Metin HEPER, *Türkiye'de Devlet Geleneği*, Doğu Batı y., İstanbul, 2006, s. 27.

¹⁴⁰ KÜÇÜK, Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar, s. 29-32.

¹⁴¹ *Ibid.*, s. 64.

elde etmiş olmaktadır¹⁴². Her ne kadar, Anayasa’nın 118. maddesinde 2001 yılında yapılan değişiklikle MGK’nın sivil üyelerinin sayısı artırılmış, kararlarının “tavsiye” niteliğinde olduğu belirtilerek MGK kararlarının Bakanlar Kurulu üzerindeki etkisinin kısmi olarak düşürüldüğü¹⁴³, MGK kararlarının hukuki niteliği konusunda var olan kuşkular kısmen de olsa giderilmiş ve “alınmasını zorunlu gördüğü” kararların Bakanlar Kurulunca “öncelikle dikkate alınacağı”na ilişkin ifadenin yerine “değerlendirilir” ibaresi konmuş, 15.01.2003 Tarih ve 4789 Sayılı Kanun ile 30.07.2003 tarih ve 4963 Sayılı Kanunlarla MGK’nın ve Genel Sekreteri’nin yetkileri bir ölçüde kısıtlamış ve Kurula sivil bir genel sekreter atanması yolu açılmış ise de, MGK’nın ve genelde de TSK’nin anayasal sistem içindeki ağırlığında çok önemli bir değişiklik meydana gelmiş değildir¹⁴⁴. Bunun temel sebeplerinden birisi de, MGK’nın üyelerinin yarısına yakınına oluşturan askerlerin, kendilerini “rejim”in ve devlet ideolojisinin yılmaz bekçileri saymaya ve MGK’yı bu özel rol algılamasıyla uyumlu bir “Devlet kurumu” olarak görmeye devam etmeleridir¹⁴⁵. Demokrasi teorisi ile çelişik bir şekilde askeri etkinliği sağlayan bir hüküm de, Milli Savunma Bakanlığına bağlanmak yerine Başbakana karşı sorumluluk öngörülerek Genelkurmay’a sağlanan kısmi özerklidir¹⁴⁶. Diğer yandan TSK, kamu kurum ve kuruluşları üzerinde “her türlü inceleme, araştırma ve denetleme” yetkisi olan Devlet Denetleme Kurulunun denetim alanına çıkarılmak suretiyle de askeri gücün sivil otorite karşısında sahip olduğu mahfuz alan genişletilmiş olmaktadır¹⁴⁷. Askeri bürokrasi lehine sağlanan çıkış garantisi sağlayan hususlardan bir kısmı da, bazı YAŞ kararlarına karşı yargısal denetim yollarının kapatılması vasıtasıyla askeri kuruma sivil irade karşısında ottonomi sağlanmış olması, sıkıyönetim ilanı ile bazı hallerde olağanüstü hal ilanı kararlarının mutlaka MGK’nın görüşü alınması şartına bağlanmış olmasıdır¹⁴⁸. Askeri yargı alanındaki mahkemelerle yüksek mahkemelerin varlığı da, hem sivil irade dışında işlediği için bir askeri kurum lehine olan

¹⁴² Adnan KÜÇÜK, “Seçilmişlerin Üstünlüğü Bağlamında Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Asker-Siyaset İlişkileri ve Bu Konuda Yeni Anayasa Dönemi İçin Bazı Öneriler”, *Türkiye’nin Siyasal ve Anayasal Rejimi*, Orion y., Ankara, 2012, s. 276.

¹⁴³ TANÖR & YÜZBAŞIOĞLU, *age.*, s. 344.

¹⁴⁴ ERDEM, *age.*, s. 158.

¹⁴⁵ ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 285.

¹⁴⁶ KÜÇÜK, Seçilmişlerin Üstünlüğü Bağlamında Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Asker-Siyaset İlişkileri ve Bu Konuda Yeni Anayasa Dönemi İçin Bazı Öneriler, s. 274.

¹⁴⁷ *Ibid.*, s. 280.

¹⁴⁸ *Ibid.*, s. 280.

özerklik korunmuş olmakta, hem de buradaki işleyiş bir çok yönden yargı bağımsızlığı ve hâkim teminatı ile çelişik bir şekilde işlemektedir¹⁴⁹.

Bu anayasada demokratik hukuk devleti bağlamında en sorunlu alanı, benimsenen militan laiklik anlayışı teşkil etmektedir. Bu laiklik telakkisi, temelini felsefi anlamda laiklik ve laikçiliğin teşkil ettiği militan laikliktir. Bu telakki ve uygulama bağlamında, hem din ve vicdan hürriyetinin alanı, bu hürriyetin özü zedelenecek şekilde sınırlandırılmakta, hem de bu uygulamalarla topluma belli bir hayat tarzı dayatılmış olmakta; bu yolla, toplum jakoben yöntemlerle yukarıdan aşağıya dönüştürülmesi bu yolla halk edilgen hale getirilmek istenmektedir¹⁵⁰.

Türkiye'deki Sorunların Hükümet Sisteminin Ötesinde Kalan Derin Sebepleri

Bütün bu resmi metinler ve fiili pratikler dikkate alındığı zaman şu sorular haklı olarak insan aklına takılmaktadır: "Acaba, Türkiye'nin temel sorunu, sadece bir hükümet sistemi tercihi midir, yoksa çok daha derinlikli sorunlar da mevcut mudur? Ya da sadece bir hükümet sistemi tercihi, yukarıda sözü edilen ciddi sorunların aşılabilmesi için tek başına yeterli midir? Burada biraz da bu konuları tartışmak istiyorum.

Tabii ki siyasi ve hukuki sistem, birbirinden bağımsız ve ilişkisiz iki hayat alanı değildir. Birbirini etkileyen yönleri mevcuttur. Diğer yandan, öyle sorunlu alanlar mevcut olabilir ki, bunlar aşılmadığı takdirde, hükümet sistemi tercihinin sistemsel sorunların aşılabilmesi için tek başına yeterli olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Bir ülkenin siyasi kültürü, eğitim düzeyi, katılım ve sorgulama anlayışı, refleksleri, hassasiyetleri de siyasal sistemin işlerliğinde etkin olan unsurlardandır.

Türkiye'de hükümet sistemi uygulamalarına ilişkin sorunlu alanları belirlerken aynı zamanda bu dönemlerde değişen nitelik ve kapsamlarda mevcut olan, bir kısmı bazı dönemlerde daha öne çıkan bazı dönemlerde zayıflayan, hükümet sistemi tercihlerini aşan ve her hükümet sisteminde yaşanması mukadder olan sorunlu alanlar şunlardır:

(1) Militan demokrasi; (2) Hukuk devleti zafiyeti; (3) Taraflı yargı; (4) Resmi ideoloji; (5) Askeri vesayet ve yargı vesayeti ittifakı; (6) Vesayetçi yapıları destekleyen toplumsal ve siyasi kesimler: askeri bürokrasi+yargı

¹⁴⁹ KÜÇÜK, Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar, s. 61-62.

¹⁵⁰ Ibid., s. 32-47.

bürokrasisi+Üniversite+Medya+siyaset+sivil görünümlü örgütlü yapılar+sermaye kesimi koalisyonu; (7) Sivil toplum cansızlığı ve güçsüzlüğü; bazı sivil toplum örgütü görünümlü örgütlü yapılarla meslek teşekküllerinin resmi ideoloji ve vesayetçi yapıların destek kitaları olarak işlev görmesi; (8) Demokratik reflekslerin zayıf olması; Cumhuriyetin demokrasisiz olarak korunması yönündeki çabalar; bir diğer ifadeyle demokrasinin otoriter cumhuriyete feda edilmesi; (9) Hem halkta demokrasiye sahibiyet açısından özgüven eksikliği, hem de halka güvenilmemesi; (10) Seçilmişlerin üstünlüğünün yerini atanmışların üstünlüğünün alması; (11) Militan ve laikçi temelli laikliğin kutsallaştırılmış olması; (13) Toplumun militan demokrasi ile uyumlu olarak dost-iç düşman diye kamplara ayrılması; iç düşmanlara yönelik hak mahrumiyetlerinin yaşatılması; (14) Yüce devlet ruhunun Anayasal düzene hâkim olması; (15) Temel hak ve hürriyetlerin çok kolay vazgeçilebilecek değerler olduğu anlayışının hâkim olması; hürriyet korkusu; sınırlamanın kural, hürriyetin istisna olması; (16) Katı çatışmacı anlayışın hâkim olması uzlaşi kültürünün zayıf olması; (17) Hak ihlallerini ve demokrasiyi koruma yönündeki reflekslerin zayıf olması; (18) Toplumun jakoben usullerle yukarıdan aşağıya devlet eliyle pozitivist temelde dönüştürülmesi gerekli edilgen unsurlar olarak görülmesi; bu bağlamda “kızı kendine bırakırsan ya davulcuya ya da zurnacıya varır” anlayışında olduğu gibi, halkın kendi iradesine bırakılması halinde gerici-liğin yayılacağı anlayışının hâkim olması.

Şimdi Türkiye’de bütün bu sorunlu alanlar mevcut olduğu müddetçe, hangi hükümet sistemi benimsenirse benimsensin, kolaylıkla sistem otoriterleşebilir, hak ve hürriyetlere yönelik baskıcı uygulamalar olağanlaşabilir, hatta bu tür uygulamalar, toplumun belli kesimleri tarafından desteklenebilir, demokrasinin istikrarlı bir şekilde sürdürülmesi ihtimali büyük ölçüde zayıflar, toplumun belli kesimleri ile devlet arasında ve toplumun belli kesimleri arasındaki çatışmalar değişen ölçülerde artabilir.

Türkiye’de hükümet sistemine ilişkin tercihte bulunmazdan önce, yapılması gerekli olanları, yukarıda sözü edilen sorunlu alanlarla da bağlantılı olarak şu şekilde sıralamak mümkündür.

1- Türkiye’de demokrasinin kökleşerek bir daha geri dönülmez hale gelebilmesi için sadece mevzuatın değiştirilmesi yeterli değildir. Bir yandan toplumda demokrasiye yönelik sahibiyet bilincinin ve refleksinin gelişmiş olması, diğer yandan da bu yöndeki hassasiyetlerin pratiğe yansması gerekmektedir. Türkiye’de bu yönde zafiyetler, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana değişen ölçülerde varlığını sürdürmektedir. “Sahipsiz vatanın bat-

ması haktır/ Sen sahip çıkarsan bu vatan batmayacaktır” mısralarını söyleyen Merhum Mehmet Akif gibi ben de derim ki, medyasıyla, Üniversitele-riyle, sivil toplum örgütleriyle bütünlük içerisinde halkın büyük ekseriyeti, etkili, caydırıcı ve sahici bir şekilde sahip çıkmazsa demokratik hukuk devleti her türlü tehlike ve yıkımlara müsait demektir, eğer sahip çıkarsa, ilanihaye istikrarlı ve sağlam temeller üzerinde yaşamayı sürdürecektir. Demokrasi harici vesayetçi yönelimlere geniş halk kesimlerinden etkili ve caydırıcı tepkiler gelmediği müddetçe, o ülkede demokrasi tahteravallinin sırtında demektir; her an yıkılma tehlikesi ile karşı karşıyadır. Artık Türkiye’de de, diğer ileri demokrasilerde olduğu düzeyde, demokrasinin tahterevalliden indirilerek sağlam zeminler üzerine esaslı bir şekilde konuşlandırılması gerekmektedir. Burada, hem demokrasinin korunması konusunda halkın aktif tutum alması, bu konuda öz güveninin gelişmesi, hem de halka güvenilmesi gerekir. Halka güvenilip yükümlülüklerin yüklenmediği bir ülkede demokrasi kökleşemez. Bu vesileyle Cumhuriyeti demokrasiden korumak yerine, özgüvenli halkın sahibiyetinde cumhuriyetin demokrasi ile bütünleştirilmesi gerekmektedir. İşte o zaman bazı bürokratik güçler tarafından ne demokrasiyi ne de cumhuriyeti koruma ve kollama gibi bir ihtiyaç hâsıl olur.

2- Türkiye’de otoriter uygulamaların en etkili meşruiyet unsuru resmi ideolojidir. Bu anlayış terk edilmediği müddetçe Türkiye’de anayasal demokrasiye geçilebilmesi, layık veçhiyle çoğulcu yapının kurulabilmesi mümkün değildir. Ayrıca, resmi ideoloji ile bütünleşik devletin geri planında yüce devlet anlayışı yer almaktadır. Bu anlayışın da mutlak manada ter edilerek, anayasal demokrasiyi tesis eden bir yapılanmaya gidilmesi gerekir. Bütün bu değişikliklerle birlikte, temel hak ve hürriyetlerle alakalı hukuki rejimin, anayasal devlet liberal anayasacılık düşüncesinin gerekleri ile uyumlu hale getirilmesi gerekir. Bunun için de hukuki düzenlemelerin, yüce devlet merkezli değil, hak ve hürriyet merkezli olarak tanzim edilmesini lüzumlu kılar.

3- Resmi ideolojinin korunması yönündeki ihtiyaç askeri ve sivil bürokratik vesayeti canlandırmakta ve beslemekte, diğer bazı toplumsal kesimler de bu koalisyona destek vermektedir. Bir ülkede demokratik hukuk devletin kök salması, her türlü vesayetçi yapı ve yönetime karşı topyekün tutum alınmasını lüzumlu kılmaktadır. Bu vesileyle Türkiye’de, bu alanda da ciddi zihniyet dönüşümüne ihtiyaç vardır.

4- Militan demokrasinin cihazları ile donanımlı olan ve edilgen olarak kabul edilen halkı, jakoben yöntemlerle yukarıdan aşağıya dönüştürmeyi

amaçlayan devlet telakkisi yerine, halkı ve bireyleri etken unsur gören, çoğulcu yapının benimsenmesi gerekir. Aksi takdirde, Anayasada ne yazarsa yazsın, o ülkede yaşayan halk için, hak ve hürriyetlerin sahibi olarak siyasi etkinliği olan, aktif ve etken vatandaşlardan teşekkül eden halk olarak değil, olsa olsa tebaa olan halk olarak söz edilebilir. Tebaa halk gerçekliğinin, ne Cumhuriyetçi telakki ile ne de devlete karşı özerkliği olan birey telakkisi ile bağdaşırılığı mevcuttur. Bu esaslı dönüşüm olmadıkça, militan demokrasi cihazlı devletin, edilgen halk üzerinde jakoben baskıcı yöntemlerle dönüştürücü politikaları tatbik etmesi mukadder hale gelir.

5- Türkiye’de yargı çoğu zaman tarafsızlığını muhafaza edememektedir. Ya peşinen resmi ideoloji ile bütünleşik devletin yanında yer almakta, bundan bireyler zarar görmekte veya siyasi etkileşimlerin tesiri altında kalmaktadır. Bu çerçevede verilen kararların bir kısmı “hukukilik” denetimi yerine “yerindelik” denetimine dönüşmektedir. Kısaca yargı resmi ideolojinin hâkimiyet kurumuna dönüşmekte, bundan da resmi ideoloji ile çelişen ya da çeliştiği düşünülen kesimlerin hak mahrumiyetlerine maruz kalmasına sebep olmaktadır. Burada yargı yargıçlar yönetimine sebep olacak şekilde bir güç kazanmakta ya da ideolojik kurumlara karşı ciddi zafiyetler sergilemektedir. Oysa bir hukuk devleti için en önemli gereklilik, tarafsız yargının hukuk içinde kalarak güçlü olmasıdır. Bu eksiklik Türkiye’nin en büyük handikapını teşkil etmektedir. Türkiye’nin şu ideolojiyi, bu inancı ya da devletin kutsal menfaatlerini ne pahasına olursa olsun koruyucu yönde yükümlülükler üstlenen ya da bu yönde ödevler yüklenen hâkimlere değil, adalet ve hukukun üstünlüğünü temel amaç edinen hâkimlere ve yargısal işleyişe ihtiyacı vardır.

8- Türkiye’de çok uzunca bir süredir, değişen ölçülerde askeri vesayet anlayışının istikrarlı bir şekilde var olduğu görülmektedir. Bazen bu yöndeki yönelimler toplumun geniş kesimlerinde destek de bulabilmektedir. Unutmayalım ki, Latin Amerika’da sık sık askeri darbe olmasının geri planında, sadece başkancı yönetimlerin olması yer almamaktadır; halkta en ufak siyasi krizde askeri bürokrasiyi davet eden ya da en azından ses çıkarmayan geleneğin birinci derecede etkili olduğu söylenebilir. Türkiye’de de önce etkili ve geniş çevrelerde askeri ya da bir başka vesayetçi yapıya karşı ciddi karşı çıkışlar sergilenmediği, daha önceleri siyasi hayata yönelik gerçekleştirilen demokrasi dışı müdahaleler yargılanarak mahkûm edilmediği sürece, demokrasimiz varlığını bıçak sırtında sürdürmeye devam edecektir.

9- Gerek zihniyet olarak gerekse resmi hukuki metinler ve uygulamalar itibariyle militan laiklikten demokratik laikliğe geçilmesi, bu yolla laikliğin, dini ve siyasi çoğulculuğu sağlayan bir unsura dönüştürülmesi gerekir. Bu yolla hem çoğulcu bir ortamda sulh içinde bir arada yaşamının şartları hazırlanmış olacak, hem de çoğu baskıcı uygulamalar ortadan kalkmış olacaktır. Bunun neticesi, toplum arasında hoşgörünün hâkim kılınması, devlet-belli toplum kesimleri çatışmasının ortadan kalkmasıdır.

3- Bir diğer sorunlu alan katı siyasi çatışmacı üslubun hala devam etmekte olmasıdır. Bu katılık o düzeyde gerçekleşmektedir ki, askerlerin çok kısa sürede yaptıkları bir anayasa yerine, sivil siyasi kesim bir türlü demokratik bir anayasa yapamamaktadırlar. Bu da siyasi ve toplumsal uzlaşi alanında daha ne kadar mesafe katetmemiz gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu sorunlu alanın, anayasal ya da diğer hukuki yollarla aşılması pek mümkün değildir; bunun, ancak zamanla demokrasi kültürünün gelişmesi neticesinde aşılması mümkündür. Bu vesileyle, bu sorunun aşılması için büyük ölçüde sabretmek gerekmektedir.

Burada ayrıca sözünü etmediğim ama yukarıda bahsi geçen diğer sorunlu alanların da hem resmi ve hukuki olarak, hem de fiili pratikler itibariyle mutlaka terk edilmesi gerekir.

İşte hükümet sistemine bağlı olmaksızın yaşanan bu sorunlara bir de hükümet sistemi merkezli sorunları ilave etmek mümkündür. Burada kısaca bir de hükümet sistemi tercihi merkezli sorunlu alanlara ve bu bağlamda yapılması gerekenlere temas etmek istiyorum.

1- Türkiye’de yaşanan fiili pratikler göz önünde bulundurulduğu zaman koalisyon hükümetleri hep başarısız görülmüş, çoğu ciddi atılımlar genellikle tek parti iktidarları zamanında gerçekleşmiş olduğu görülmektedir¹⁵¹. Türkiye’de koalisyon hükümetlerine çözüm bulunamadığı takdirde, parlamenter sistemin işlevsel olabilmesi pek mümkün ve muhtemel görünmemektedir. Türkiye’de koalisyon hükümetlerinin kurulması aşamasında, bakanlıkların koalisyon ortakları arasında rant düzeyine göre paylaşılması, koalisyon ortağı olacak siyasi partilere verilecek bakanlık sayısının belirlenmesi esnasında yürütülen çok çetin pazarlıklar sonucu lüzumsuz yere bakanlık sayısı artırılması neticesinde hükümet içi temsilde oransızlık-

¹⁵¹ 1950-1960 arasında Menderes döneminde, 1964-1970 arasında Demirel, 1983-1990 arasında Özal, nihayet 2002’den günümüze kadarki zamanda Erdoğan dönemi, ekonomide, dış politikada, güvenlikte hep iyi işler olmuş, Türkiye rakamlar bazında hep önde olmuştur. KUZU, age., s. 9.

lar yaşandığı¹⁵² gibi, kabine tecanüsü ve tesianüdü mevcut olmadığı için, farklı partilere ait bakanlıklar arasında hükümet politikalarında bütünlüğün bozulmasına sebep olacak uyumsuzluklar da ortaya çıkmıştır. Diğer yandan siyasi taassup, koalisyon içinde yer alan siyasi partilerin bakanlarının siyasi kadrolaşmaya gitmelerine de sebep olmuş; çoğu kereler kamu kurumları arpalık haline getirilmiştir. Genellikle seçimler yaklaştığı zamanlarda her bir koalisyon ortağına mensup bakanlar, kendi bölgelerinde hesapsız ve programsız bir şekilde yatırım yarışına (seçim ekonomisi/popülist uygulamalar) girişmişler, bunun neticesinde devletin mali imkânları dengesiz bir şekilde harcanmıştır¹⁵³. Bu konuda yaşanan bir diğer sorun da, istisnalar hariç tutulursa, koalisyon hükümetleri döneminde köklü ve zor kararların alınmasını lüzumlu kılan uzun vadeli siyasi politikaların hayata geçirilememesidir. Genellikle ilk aylarda bazı canlılıklar yaşansa da bir müddet sonra çok daha basit, popülist ve trübünlere hitap eden makyaj tipi politikalara yönelinmiştir. Bu da bir ülke için olması gereken yetersizlik neticesini ortaya çıkarmıştır. Geçmiş yıllarda burada sözü edilen bütün mahzurların Türkiye’de tecrübe edildiği görülmektedir. Benimsenecek hükümet sisteminde, her hâlükârda siyasi istikrarı mümkün kılacak tercihleri yapılması icap etmektedir. Aksi halde, Türkiye’nin geleceğe yönelik uzun vadeli politikaları, süreklilik arz edecek şekilde geliştirip uygulayabilmesi pek mümkün ve muhtemel görünmemektedir.

2- Türkiye’de geçmiş Anayasalar ve 1982 Anayasası zamanında, parlamenter sistemin uygulanmasında demokratiklik ve seçilmişlerin üstünlüğü ilkesi ölçütünde yaşanan en sorunlu yönü, bürokratik iradenin yasama üzerindeki etkin belirleyiciliği teşkil etmektedir. Yasama kendi gündemine hâkim olamadığı için, bürokrasiden gelen kanun önerilerinin çok büyük ekseriyeti, parti içi disiplinin de bir neticesi olarak, hiç değişmeden yasama meclisinde kabul edilmekte; çoğu zaman milletvekilleri neye oy verdiklerini bilmeksizin oy kullanarak kanunlar kabul edilmektedir. Bu yolla atanmışların seçilmişler üzerinde fiilî bir üstünlüğü ortaya çıkmaktadır. Seçilmişlerin atanmışlar üzerinde üstünlüğü sağlanmaksızın demokrasinin kökleşmesi mümkün değildir. Bu vesileyle parlamenter yapıdaki bu işleyişin, “seçilmişlerin üstünlüğü” şeklindeki demokratik ilke ile bağdaşırılığı yoktur. Bunun en üst düzey örneğini 28 Şubat döneminde çıkarılan bazı kanuni düzenle-

¹⁵² 2001 yılında görevde olan hükümette 36 bakan mevcut idi. Burada bakanlık paylaşımında en küçük koalisyon ortağı siyasi parti, milli iradedeki payının oldukça üstünde imkânlar elde etmekte, gerektiğinde “siz bilirsiniz” diyerek büyük ortaklara karşı restini çekebilmektedir. *İbid.*, s. 9.

¹⁵³ *İbid.*, s. 10.

meler teşkil etmektedir. Tercih edilecek hükümet sistemi seçeneğinde seçilmişlerin üstünlüğünü mümkün kılan düzenlemelerin yapılması demokrasi teorisinin de zaruri bir gereğidir.

Türkiye’de 1909–1920 arası dönem ile 1961 ve 1982 Anayasaları dönemlerinde parlamenter sistem tatbik edilmiştir. Karma yapılı hükümet sisteminin uygulandığı 1924 Anayasası döneminde ise fiili işleyiş parlamenter sistemle uyumlu olmuştur. Bu uzun bir zaman dilimine yayılmış olan parlamenter hükümet sistemi uygulamalarına rağmen, başta Süleyman Demirel, Turgut Özal ve Tayyip Erdoğan olmak üzere bazı önemli siyasî şahsiyetlerin, hükümet sistemi ile alakalı ciddi tartışmalara yönelmişler, bu kapsamda başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemlerinden birisinin ülkemiz açısından daha işlevsel olacağını belirtmişlerdir. Tabii ki bu yöndeki talepler durduk yere olmamakta, özellikle hükümet sistemi zemininde yaşanan bir çok sorunun, bu yöndeki farklı hükümet sistemi taleplerini tetiklediği görülmektedir

Türkiye’de yaşanan sorunların bir kısmı hükümet sistemi temelli olmakla birlikte, çoğu derinlikli sorunların hükümet sistemi tercihlerine bağlı olmaksızın yaşanmakta olduğu görülmektedir. Bir diğer ifadeyle, hükümet sistemi hangisi olursa olsun, bu sorunlar varlığını sürdürmektedir. Bunlar, demokrasi, hukuk devleti ve bireysel haklar yönünden derinlemesine sorunların yaşanmasına sebep olmaktadır. Bu sorunları besleyen siyasî, hukukî, zihni, sosyal, kültürel vb. şartlar mevcut olduğu sürece, salt hükümet sistemi tercihinin tek başına bir anlam taşıyacağı kanaatinde değilim. Yazarının da ifade ettiği üzere, Türkiye’de parlamenter sistem yerine yarı-başkanlık ya da saf başkanlık sistemi uygulanıyor olsaydı bile yine de sonuç değişmeyecek, muhtemelen askeri müdahaleler olabilecektir¹⁵⁴.

Yargı konusunda tekrar vurgu yapmak istiyorum. Siyasî etkileşime ve yönelime müsait olan yargının bu sefer de başka türlü savrulma gerçekleştirebileceğinden de korkulmaktadır. Bu savrulma neticesinde, siyasî iktidarın her türlü tasarrufunun, değişen eğilimleriyle ortaya çıkan yargı mercileri tarafından onaylanacağından, bu yolla yargıyı da arkasına alan güçlü bir siyasî iktidarın diktatörlüğe dönüşebileceğinden korkulmaktadır. Ben bu kaygıların hiç de yabana atılır türden olmadığı kanaatindeyim. Yargının bağımsızlığı önemlidir, ama bir hukuk devleti için, yargı bağımsızlığı, tarafsızlık varsa bir değer taşır. Tarafsız olmayan bağımsız bir yargı, hâkimler yönetimine dönüşebilir. Bu tür bir yönelim, siyasî otoritarizmin yargı yolu-

¹⁵⁴ YAZICI, *age.* s. 166.

la meşrulaştırılması neticesini ortaya çıkaracaktır. Bu durumun ortaya çıkmaması, bağımsız olan yargının tarafsız olmasına bağlı bulunmaktadır. Yargının tek kaygısının hukukun hâkim kılınması olması gerekir. Yargı, ideolojik içerikli kararlarla siyasî alanı daralttığı ölçüde, sistemsel krizlerin bir başka odağını teşkil eder. Hukuk içinde güçlendirilmiş olan yargının bağımsızlık ve tarafsızlığı, başkanlık ya da bir diğer hükümet sisteminin diktatörlüğe dönüşmesini önleme konusunda son derece önemi haiz bulunmaktadır.

Bütün bu hükümet sistemi temelli olmayan ve hangi hükümet sistemi olursa olsun varlığını sürdürebilecek olan temel sorunlar aşılmadıkça, hükümet sistemi temelli tartışmaların beyhude olduğu kanaatindeyim. Bu sorunlar mevcut olduğu sürece, sistem bazen otoriterleşecek, bazen sistem tıkanacak, bundan demokrasi ve hukuk devleti zarar görecektir. Ben hükümet sistemi harici temel sorunlar aşıldıktan sonra hükümet sistemine ilişkin önerilerin tartışılmasının çok daha anlamlı olacağı kanaatindeyim.

Özetle şunu söylemek mümkündür: Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem, bazı çevrelerce “Türkiye’nin kutsalı” haline getirilmekle birlikte, bu sistemin uygulama yönünde sorunsuz olduğunu söyleyebilmek zordur¹⁵⁵. Özellikle başkanlık sistemi zamanında siyasi tıkanıklık hallerinde ortaya çıkması mümkün ve muhtemel görülen askeri müdahalelerin hemen her türlü Ülkemizde parlamenter sistem uygulamalarında fiilen yaşanmıştır. Diğer yandan Türkiye’de siyasi sistemin işleyişindeki başlıca sorunlardan birisi hükümet istikrarsızlıkları olmuş; bu kapsamda belli dönemlerde koalisyonlar şeklinde ortaya çıkan zayıf hükümetler Türkiye’nin kayıp yılları olmuştur. Her ne kadar bazı ülkelerde koalisyon hükümetlerinin başarılı olduğu söylenmekte ise de, bu başarıların büyük ölçüde siyasi partiler arasında uzlaşma kültürünün gelişmesine bağlı olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye’de siyasi uzlaşma kültürü gelişmiş olmadığı için, koalisyon hükümetleri hem zayıf olmuş, hem de çeşitli siyasi krizler yaşanmıştır. Zayıf hükümetlerin temelinde güçlü siyasi partilerin teşekkül edememesi yer almaktadır. Ülkenin siyasi ve sosyal bölünme yapısı, tek parti çoğunluğuna dayalı hükümetlerin kurulmasını temin edecek güçlü siyasi partilerin ortaya çıkmasını engellemiştir¹⁵⁶. Yürütme içi iki başlılık sürekli çatışmaları körüklemiş ya da bazı dönemlerde Cumhurbaşkanlığı makamı askeri vesayetin sürdürücü unsuru olarak işlev görmüştür. Özellikle kohabitasyon dönemlerinde yürütme içi çatışma riski Türkiye şartlarında sürekli mevcuttur. Bütün

¹⁵⁵ ATAR, *age.*, s. 155.

¹⁵⁶ *İbid.*, s. 155.

bu yaşanan fiili pratikleri görmeksizin hükümet sistemi tartışmalarının yapılmasının yeterli ölçüde faydalı olabileceğini söyleyebilmek oldukça zordur. Özetle şunu öneririm: Önce hükümet sistemi ötesi sorunların aşılması, daha sonra hükümet sistemi tartışmalarının yapılması gerekir. Aksi halde, bir hükümet sistemi zamanında yaşanan sorun ve krizlerin tamamı ya da birçoğu, diğer hükümet sisteminde de yaşanmaya devam edecektir.

KAYNAKÇA

- AKAD, Mehmet, Genel Kamu Hukuku, İstanbul, 1993.
- AKIN, Rıdvan, TBMM Devleti (1920-1923) Birinci Meclis Dönemi, İletişim y., İstanbul, 2001.
- AKYOL, Taha, Atatürk'ün İhtilal Hukuku, 6. B., Doğan Kitap y., İstanbul, 2012,
- ALDIKAÇTI, Orhan, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, 4. B., İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi y., İstanbul, 1982.
- ALDIKAÇTI, Orhan, Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı, İstanbul, 1960.
- ARMAĞAN, Servet, "Cumhuriyetin İlanına Kadar Seçimler", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, S. 3-4, Yıl 1968.
- ARSEL, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara, 1962.
- ARSLAN, Zühtü, "Türk Anayasacılığının Kökenleri: Osmanlı Tecrübesi Üzerine Düşünceler", Osmanlı, C. 7 içinde, Yeni Türkiye y., Ankara, 2000.
- ATAR, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, 2. B., MİMOZA y., Konya, 2002.
- BAŞGİL, Ali Fuat, Esas Teşkilât Hukuku, C. I, İstanbul, 1960.
- ÇAĞLAR, Bakır, Anayasa Bilimi: Bir Çalışma Taslağı, BFS y., İstanbul, 1989.
- ÇAĞLAR, Bakır, "Türkiye'de 'Anayasa Sorunu'nun Yakın Geçmişi Üzerine Düşünceler", Yeni Türkiye D., S. 30, Kasım-Aralık 1999.
- ÇAĞLAR, Bakır, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi", Anayasa Yargısı, S. 7, Ankara, 1990.
- DEMİREL, Ahmet, Birinci Mecliste Muhalefet: İkinci Grup, İletişim y., İstanbul, 1994.
- DURAN, Lütfi, "Türkiye'nin siyasi rejimi", Yeni Gündem Demokrasi Eki, 16-31 Mayıs 1988.
- ELÖVE, Mustafa, "İkinci Meşrutiyet Devrinin Siyasî Hayatına Bir Bakış", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi D., C. IX, S. 2, Yıl 1952.

- ERDEM, Fazıl Hüsnü, 1982 Anayasasının Analizi, Orion Kitabevi., Ankara, 2012.
- ERDOĞAN, Mustafa, Anayasa Hukuku, 7. B., Orion Kitabevi., Ankara, 2011.
- ERDOĞAN, Mustafa, Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset, 6. B., Liberte y., Ankara, 2009.
- ERDOĞAN, Mustafa, Anayasa ve Özgürlük, Yetkin y., Ankara, 2002.
- ERDOĞAN, Mustafa, Liberal Toplum Liberal Siyaset, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998.
- GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 12. B., Ekin y., Bursa, 2011.
- GÖZLER, Kemal, Anaysa Hukukunun Genel Esasları, Ekin y., 2. B., Bursa, 2011.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref & KİLİ, Suna, Türk Anayasa Metinleri, 2. B., Siyasal Bilgiler Fakültesi y., Ankara, 1982.
- HALE, William, Türkiye’de Ordu ve Siyaset: 1789’dan Günümüze, (Çev.: Ahmet FETHİ), Hil y., İstanbul, 1996.
- HEPER, Metin, Türkiye’de Devlet Geleneği, Doğu Batı y., İstanbul, 2006.
- LEWIS, Bernard, Modern Türkiye’nin Doğuşu, (Çev.: Metin KIRATLI), Türk Tarih Kurumu y., Ankara, 1991.
- KABOĞLU, İbrahim Ö. “Türkiye’de Hukuk Devletinin Gelişimi”, Hukuk Devleti, (Ed.: Hayrettin ÖLÇESİZ), Afa y., İstanbul, 1998.
- KARATEPE, Şükrü, Meşrutiyet ve Anayasa, Yeni Şafak y., İstanbul, 1995.
- KARPAT, Kemal Türk Demokrasi Tarihi, 2. B, AFA y., İstanbul, 1996
- KUBALI, Hüseyin Nail, Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, Tan Matbaası, İstanbul, 1960.
- KUZU, Burhan, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, Babıali Kültür y., İstanbul, 2011.
- KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye’de Anayasalar ve Anayasacılık Hareketleri”, 21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat, Aktüel y., Bursa, 2005.
- KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye’de 1950-1960 Arası Dönemde Hukuki Gelişmeler ve Fiili Uygulamalar: ‘Türkiye Ne Oranda Demokratikleşebildi’”, Türkiye’nin Siyasal ve Anayasal Rejimi, Orion y., Ankara, 2012.
- KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye’de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar”, Türkiye’nin Siyasal ve Anayasal Rejimi, Orion y., Ankara, 2012.

- KÜÇÜK, Adnan, "Anayasaların Dayandıkları Temel Felsefeler ve Resmi İdeoloji Meselesi", Türkiye'nin Siyasal ve Anayasal Rejimi, Orion y., Ankara, 2012.
- MUMCU, Ahmet, "Türkiye'de Anayasa Reformları-Tarihte Geriye Bakış", Türkiye'de Anayasa Reformu Prensipler ve Sonuçlar, (Der.: Konrad Adenauer Vakfı), Ankara, 2001.
- MUMCU, Ahmet, "1924 Anayasası", Atatürk Araştırma Merkezi D., <http://atam.gov.tr/1924-anayasasi/>, (ET.: 25.02.2013).
- ÖZ, Esat, Otoritarizm ve Siyaset: Türkiye'de Tek Parti Rejimi ve Siyasal Katılma, Yetkin y., Ankara, 1996.
- ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 13. B., Yetkin y., Ankara, 2012.
- ÖZBUDUN, Ergun, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Hukukî Niteliği", Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, S. 102, <http://atam.gov.tr/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukumetinin-hukuki-niteligi/>, (ET.: 25.02.2013).
- SABUNCU, Yavuz, Anayasaya Giriş, 10. B., İmaj y., Ankara, 2004.
- SOYSAL, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 7. B., Gerçek y., İstanbul, 1987.
- TANÖR, Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri 1789-1980, 4. B., Afa y., İstanbul, 1996.
- TANÖR, Bülent & YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 3. B., YKY, İstanbul, 2002.
- TEZİÇ, Erdoğan, 100 Soruda Siyasî Partiler, 1. B., Gerçek y., İstanbul, 1976.
- TOSUN Gülgün Erdoğan & TOSUN, Tanju, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri, Alfa y., İstanbul, 1999.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, İstanbul, 1980, s. 393.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasî Partiler: 1859-1952, 2. B., Arba y., İstanbul, 1995.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasal Partiler, İkinci Meşrutiyet Dönemi, C. I. 2. B., Hürriyet Vakfı y., İstanbul, 1988.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasal Partiler, C. III, Hürriyet Vakfı y., İst., 1989.
- TUNÇAY, Mete, Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması: 1923-1931, Yurt y., Ankara, 1981.
- TURHAN, Mehmet, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi y., Diyarbakır, 1989.

- ULUŞAHİN, Nur, Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin y., Ankara, 1999.
- YAZICI, Serap, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul Bilgi Üniversitesi y., İstanbul, 2011.
- YERASİMOS, Stefanos, “Tek Parti Dönemi”, Giriş Sürecinde Türkiye, (Der.: İrvin Cemil SCHİCK & Ertuğrul Ahmet TONAK), Belge y., İstanbul, 1990.