

Kemal Gözler

ELVEDA ANAYASA

16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa
Değişikliği Hakkında Eleştiriler







Türk Anayasa Hukuku



Türk Anayasa Hukuku Dersleri



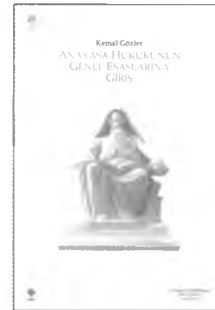
Türk Anayasa Hukukuna Giriş



Anayasa Hukukunun
Genel Teorisi



Anayasa Hukukunun
Genel Esasları



Anayasa Hukukunun
Genel Esaslarına Giriş



Kısa Anayasa Hukuku



Türk Anayasa Hukuku
Pratik Çalışmaları



Anayasa Hukukuna Giriş

Kemal Gözler
ELVEDA ANAYASA
16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa
Değişikliği Hakkında Eleştiriler

Ekin Basın Yayın Dağıtım, ISBN: 978-605-327-461-2

© 2017. K. Gözler. Her hakkı mahfuzdur.

Birinci Baskı: 11 Mart 2017

İkinci Baskı: 17 Mart 2017

Sayfa Düzeni: Kemal Gözler

Kapak: Kemal Gözler (Fikir); Füsün Baykan (Uygulama)

Görüş ve Eleştirileriniz İçin: kgozler@hotmail.com

Kitabın Tanıtımı: www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-kitap.htm

**Baskı: Star Ajans Ltd. Şti., 634. Sokak, NİLTİM, 2.Bölge, Ayaz Plaza no 24,
Nilüfer - BURSA. Tel: 0224 249 23 20 Sertifika No: 15366**

**Yayın ve Dağıtım: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Şehreküstü Mahallesi,
Cumhuriyet Caddesi, Durak Sokak No 2, Osmangazi - BURSA,
Tel: (0224) 220 16 72; 223 04 37; Fax: (0224) 223 04 37;**

Online Satış: www.ekinyayinevi.com

E-mail: info@ekinyayinevi.com Sertifika No: 0607-16-008681

Kütüphane Tasnif: (LoC) KKX2070.G69 2017; (Dewey) 342.021 GÖZ 2017

KORSAN YAYINCILARA VE FOTOKOPİCİLERE UYARI: 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 71'inci maddesi, bir kitabı, yazarının yazılı izni olmaksızın, herhangi bir şekilde (fotokopi dahil) çoğaltanları, dağıtanları, satanları, her türlü işaret, ses veya görüntü nakline yarayan araçlarla umuma iletenleri, ticari amaçla satın alanları, elinde bulunduran ya da depolayanları bir yıldan beş yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla cezalandırmaktadır.

İKTİBAS KONUSUNDA UYARILAR: 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 35'inci maddesine göre, bir kitaptan iktibas (alıntı) yapılabilmesi için şu şartlara uyulması gerekir: (1) İktibas, bir eserin "bazı cümle ve fıkralarının" bir başka esere alınmasıyla sınırlı olmalıdır (m.35/1). (2) İktibas, maksadın haklı göstereceği bir nispet dahilinde ve münderecatını aydınlatmak maksadıyla yapılmalıdır (m.35/3). (3) İktibas, belli olacak şekilde yapılmalıdır (m.35/5). (4) İktibas ister aynen, ister mealen olsun, eserin ve eser sahibinin adı belirtilerek iktibasın kaynağı gösterilmelidir (m.35/5). (5) İktibas edilen kısmın alındığı yer (sayfa numarası) belirtilmelidir (m.35/5).

5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu (m.71/3, 5), yukarıdaki şartlara aykırı olarak, "bir eserden kaynak göstermeksizin iktibasta bulunan" veya "yetersiz, yanlış veya aldatıcı mahiyette kaynak gösteren" kişilerin altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla cezalandırılmasını öngörmektedir.

Kemal Gözler

ELVEDA ANAYASA

16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa
Değişikliği Hakkında Eleştiriler

İkinci Baskı



E K İ N

Basım Yayın Dağıtım

Bursa – Mart 2017

İÇİNDEKİLER

Önsöz.....	1-12
------------	------

Bölüm 1

ELVEDA KUVVETLER AYRILIĞI, ELVEDA ANAYASA 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri

1. Teklif Edilen Sistem, “Başkanlık Sistemi” mi?	14
2. Asıl Hedef Ne?.....	16
3. Yargı da Cumhurbaşkanına Bağımlı Hâle Getirilmektedir	19
4. Kuvvetler Ayrılığı Yoksa Hürriyet de Yoktur	22
5. Kuvvetler Ayrılığı Yoksa Anayasa da Yoktur	24
Sonuç	25

Bölüm 2

ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ KARŞISINDA ANAYASACILARIN SUSKUNLUĞU ÜZERİNE (s.29-42)

Bölüm 3

CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ Mİ, BAŞKANLIK SİSTEMİ Mİ, YOKSA NEVERLAND SİSTEMİ Mİ?

16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?

I. “Hayır” Oyu Lehine İleri Sürülen Görüşlerdeki Yanlışlıklar: Halkoylamasında Oylanacak Şey, Rejim Değişikliği Değil, Hükûmet Sistemi Değişikliğidir.....	44
A. Anayasa Değişikliğiyle Cumhuriyet Kalkacak mı?.....	45
B. Anayasa Değişikliğiyle Üniter Devlete Son mu Verilecek?.....	47
Değerlendirme	47
II. “Evet” Oyu Lehine İleri Sürülen Görüş-lerdeki Yanlışlıklar: Halkoylamasında Oylanacak Sistem, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” veya “Başkanlık Sistemi” midir?	48
A. “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” Diye Bir Sistem Var mı?...49	
B. Önerilen sistem “Başkanlık Sistemi” veya “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” mi?	50

III. ABD - Türkiye Karşılaştırması	56
2. ABD’de Başkan, Yasama Organını Feshedemez; Türkiye’de Önerilen Sistemde ise Feshedebilir	57
3. ABD’de Başkan Yardımcısı da Halk Tarafından Seçilir; Türkiye’de ise Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Yardımcıları Cumhurbaşkanı Tarafından Atanır	58
4. ABD’de Bakanların Atanması Senatonun Onayına Tabidir; Türkiye’de ise Değildir.....	58
5. ABD’de Başkanın Yüksek Hâkim Atama Yetkisi, Senatonun Onayına Tâbidir; Türkiye’de ise Değildir (Genel Olarak Yargı Karşılaştırması).....	59
6. ABD’de Başkanın Pek Çok Kamu Görevlisini Atama Yetkisi, Senatonun Onayına Tâbidir; Türkiye’de ise Değildir.....	63
7. ABD’de Başkanın Yaptığı Milletlerarası Andlaşmaları Onaylama Yetkisi Senatonun 2/3 Çoğunluğuna Aittir; Türkiye’de ise Aynı Şart Yoktur	64
8. ABD’de Başkanının Her Hâlükârda Kongrenin Kabul Edeceği Bütçeye İhtiyacı Vardır; Türkiye’de ise Bütçenin Kabul Edilmemesi Durumunda, Başkan Eski Bütçeyi Artırarak Vergi Toplamaya ve Harcama Yapmaya Devam Edebilecektir	65
9. “Partili Cumhurbaşkanı Açısından Karşılaştırma”: ABD’de Başkanın Partisi ile İlişkisi Gevşektir; Bizde ise Çok Sıkı Olma İhtimali Vardır	69
Değerlendirme.....	70
IV. Diğer Yanlıklar.....	74
1. Parlâmenter Sistem, Hükûmet Darbelerine Yol Açar mı?.....	76
Sonuç	79

Bölüm 4

16 NİSAN’DA OYLAYACAĞIMIZ ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ BİR “SUİSTİMALCİ ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ” MİDİR?

Anayasa Değişikliğinin Asıl Amacı, HSYK’yi Yeniden Dizayn Etmek, Başbakan ve Bakanların Cezaî Sorumluluklarını Sıfırlamak veya Partili Cumhurbaşkanlığını Bir An Önce Getirmek Olabilir mi?

I. “Suistimalci Anayasacılık” Kavramı	82
II. Türkiye’de “Suistimalci Anayasa Değişikliği” Örneği Olarak 2010 Anayasa Değişikliği	84

III. 16 Nisan'da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir Suistimalci Anayasa Değişikliği Olabilir mi?	89
1. Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, HSYK'yi Yeniden Dizayn Etmek Olabilir mi?	91
2. Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, 2002'den Beri Başbakanlık veya Bakanlık Yapmış Siyasetçilerin Cezaî Sorumluluğunu "Sıfırlamak" Olabilir mi?	95
3. Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, "Partili Cumhurbaşkanlığı"nın Yolunu Bir An Önce Açmak Olabilir mi?	97
IV. Suistimalci Anayasacılığın Ters Etkileri.....	99
Sonuç	104

Bölüm 5

REFERANDUM MU, PLEBİSİT Mİ?

I. Teorik Çerçeve: Referandum - Plebisit Ayrımı	106
A. Referandum.....	106
B. Plebisit.....	107
II. 16 Nisan 2017 Halkoylamasının Referandum - Plebisit Ayrımı Açısından İncelenmesi	113
A. Amaç Saptırması Var mı?	113
B. Baskı Ortamı Var mı?.....	115
1. Ülkede Olağanüstü Hâl Rejimi Yürürlüktedir	116
2. "Hayır" Propagandası Üzerinde Baskı İddiaları	117
C. Serbest ve Adil Bir Tartışma Ortamı Var mı?	119
1. Ülkede Serbest Bir Tartışma Ortamı Yoktur.....	120
2. Ülkede Adil Bir Tartışma Ortamı da Yoktur	121
D. Halk Vecde Getiriliyor mu?	122
III. Anayasa Değişikliği Teklifinin Hazırlanması ve TBMM'de Kabul Edilmesi Sürecine İlişkin Eleştiriler	124
A. Anayasa Değişikliği Teklifini Kim veya Kimler Hazırladı?	124
B. Teklifin Görüşülmesi Safhasındaki Acele	126
C. Gizli Oy İlkesinin İhlâli.....	127
IV. Uyarılar	129
Sonuç	132
Genel Sonuç	133-138
Sonsöz.....	139-142

EKLER

Ek Bölüm 1

TÜRKİYE'DE HÜKÛMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI ÜZERİNE BİR DENEME (s.145-152)

Ek Bölüm 2

HÜKÛMET SİSTEMLERİ

I. Kuvvetler Ayrılığı Teorisi	153
B. Montesquieu	154
Hükûmet Sistemlerinin Tasnifi	155
II. Kuvvetler Birliği Sistemleri	156
A. Yürütme Organında Birleşme	156
1. Mutlak Monarşi.....	157
2. Diktatörlük.....	157
B. Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükûmeti	158
II. Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri	159
A. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Sistemi.....	159
1. Aslî Özellikler.....	160
2. Tali Özellikler	162
3. Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme Arasında Karşılıklı Etkileşim Araçları	163
4. Değerlendirme: Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları .	166
5. Yarı-Başkanlık Sistemi	169
B. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlâmenter Sistem	171
1. Aslî Özellikler.....	172
2. Tali Özellikler	175
3. Karşılıklı Etkileşim Araçları	176
4. Değerlendirme: Parlâmenter Sistemin Güçlü ve Zayıf Yanları	178
Bibliyografya	183-188
Dizin	189-191
Yazarın Özgeçmişi	192

ÖNSÖZ

Bu kitabı neden yazdım?

Hükûmet sistemimizi baştan sona değiştiren, Anayasamızın toplam 69 maddesini etkileyen çok önemli bir Anayasa Değişikliği Kanunu halkoylamasına sunuldu. 16 Nisan’da oylanacak. Herkes konuşuyor. Tek konuşmayanlar anayasa hukukçuları! “Topçular” ve “popçular” konuşuyor; anayasacılar susuyor! Bir zamanlar, televizyonlara haber spikerleri kadar çok çıkan meslektaşlarımız vardı. Şimdi neredeler? Bir zamanlar, vesayete karşı savaş açan, demokrasi, insan hakları gibi kavramları dilinden düşürmeyen meslektaşlarımız vardı. Şimdi neredeler?

Bu kitabı ben de susanlardan biri olmamak için yazdım!

* * *

Aslında ben, sahip olduğum “hukukun saf teorisi” anlayışı gereği, hukuk bilim adamlarımın güncel siyasal konulardan uzak durması gerektiğine inanan biriyim. 30 yıl kadar önce genç bir araştırma görevlisi iken, siyasî konularda televizyonlarda konuşan, gazetelere beyanat veren anayasa hukuku hocalarını gördükçe “ben bu hocalar gibi olmayacağım” dedim ve televizyonlara, gazetelere beyanat vermemeye yemin ettim. Bu yeminimi bozmuş değilim. Pek çok defa çağrılmama rağmen, hiçbir zaman televizyonlara çıkmadım ve gazetelere beyanat vermedim. Televizyon kanallarında cahilleri dinledim. Dinlemeye de devam ediyorum. Gün geçtikçe cehaletin de seviyelerinin olduğunu görüyor ve eski cahilleri özlüyorum.

Yine yıllar önce Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde genç bir araştırma görevlisi iken, sadece gazetelere ve televizyonlara beyanat vermemeye değil; güncel siyasî konularda, akademik tarzda olsa bile yazmamaya da yemin etmişim. Çalıştığım konu siyasetle iç içe de olsa, geçmişte de bugün de, belirli bir siyasî iktidarı desteklemenin veya ona karşı çıkmanın bir bilim adamının görevi olmadığına inandım ve inanmaya da devam ediyorum.

Ne var ki, geçmişte birkaç olayda, bu ilkem beni ahlâken rahatsız etti ve sessizliğimi bozup, televizyon kanallarında veya gazetelerde olmasa da, akademik dergilerde birkaç makale yazmak zorunda kaldım¹. Bugün de 16 Nisan'da oylanacak Anayasa değişikliği hakkında, yukarıdaki ilkemden ayrılıp bu kitabı yazma ihtiyacını hissettim. Çünkü halka Anayasa değişikliğiyle “cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” veya “başkanlık sistemi” getirileceği söyleniyor. Oysa aşağıda Üçüncü Bölümde açıklandığı gibi, “cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” diye bir sistem

-
1. Bunlardan ilki 2007 yılında Cumhurbaşkanının seçimi konusunda ülkemizde yaşanan “367 krizi”nde, Ocak ayından Mayıs aya kadar sessiz kaldıktan sonra, 2007 yılının Mayıs ayında yayınladığım, CHP’nin tezinin haksız, AKP’nin tezinin haklı olduğunu savunduğum makedir. Bkz.: Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanının Seçimi Konusunda Bir Açıklama”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 89, Yaz 2007, s.17-23 (<http://www.anayasa.gen.tr/cbnin-secimigtunlugu.htm>); keza Kemal Gözler, “Hukukun Siyasetle İmtihanı: Kim Sınıfta Kaldı?”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 89, Yaz 2007, s.5-16 (<http://www.anayasa.gen.tr/kim-sinifta-kaldi.htm>). Her iki makalenin ilk versiyonları 2007 yılının Mayıs ayında *anayasa.gen.tr*’de yayınlanmıştır.

Bunlardan ikincisi 2008’de AKP’ye karşı kapatma davası açıldığında, Anayasa Mahkemesinin parti kapatma konusunda içtihadını eleştiren ve AKP’nin kapatılmasının Anayasamıza aykırı olacağını savunan makalemidir: Kemal Gözler, “Parti Kapatmanın Kriteri Ne? Parti Kapatmaya Karşı Anayasa Değişikliği Çözüm mü?”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 93, Bahar 2008, s.24-31 (<http://www.anayasa.gen.tr/parti-kapatma.htm>).

Güncel siyasal konularda yazdığım son makale, 2016 yılının Nisan ayında yayınladığım şu makalemidir: Kemal Gözler, “1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme”, <http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf>.

anayasa hukuku literatüründe yoktur; olması da mümkün değildir. Önerilen sistemin “başkanlık sistemi” olduğu iddiası ise muazzam bir yalandır. Böyle bir yalan karşısında susacak değilim.

Bu kitabı bunun için yazdım!

* * *

Benim 1990 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde savunduğum 219 sayfalık yüksek lisans tezim “*Kurucu İktidar*”², 1995 yılında Bordeaux Üniversitesi Hukuk Fakültesinde savunduğum 774 sayfalık doktora tezim “*Anayasayı Değiştirme İktidarı*”³ üzerinedir. İzleyen yıllarda, Anayasa değişikliklerinin usûlü ve sınırlarına ilişkin başka kitaplar ve makaleler de yazdım⁴. Anayasa değişiklikleri konusunda şimdiye kadar

2. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, (Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Prof. Dr. Yahya K. Zabunoğlu), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990, s.109-109. Söz konusu tez daha sonra kitap olarak yayınlanmıştır. Bkz. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 1. Baskı, 1998, 2. Baskı, 2016, s.87-92.
3. Kemal Gözler, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, c.I, s.123 (<http://www.anayasa.gen.tr/pcr-pdf.htm>).
4. Örneğin Kemal Gözler, *Judicial Review of Constitutional Amendments: A Comparative Study*, Bursa, Ekin Press, 2008 (<http://www.anayasa.gen.tr/jrca.htm>); Kemal Gözler, *Anayasa Değişikliği Gerekli mi?*, Bursa, Ekin, 2001 (<http://www.anayasa.gen.tr/adgm.htm>); Kemal Gözler, “Sur la validité des limites de la révision constitutionnelle déduites de l'esprit de la constitution”, *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, Vol. XXXI, No 47, Mai 1997, s.109-121 (<http://www.anayasa.gen.tr/esprit.htm>); Kemal Gözler, “La question de la hiérarchie entre les normes constitutionnelles”, *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, Vol. XXXII, No 48, 1998, s.65-92 (<http://www.anayasa.gen.tr/hierarchie.htm>); Kemal Gözler, “Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 59, Sayı 2001/4, s.35-52 (<http://www.anayasa.gen.tr/cbyetki.htm>); Kemal Gözler, “Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayımlanması Sorunu”, *Yasama Dergisi*, Sayı 7, Ekim-Kasım-Aralık 2007, s.5-17 (<http://www.anayasa.gen.tr/ad-rgde-yayim.htm>); Kemal Gözler, “Halkoylamasına Sunulan Anayasa Değişikliği Kanunlarında Halkoylamasından Önce Değişiklik Yapıla-

yazdıklarımın toplamı herhalde 1500 sayfayı çoktan geçmiştir. Keza şimdiye kadar, hükûmet sistemleri konusunda da makaleler yazdım⁵. Yine neredeyse her anayasa hukuku kitabımda hükûmet sistemlerine ayrılmış bir bölüm var. Örneğin sadece *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* isimli kitabımda hükûmet sistemleriyle ilgili konulara 95 sayfalık bir yer ayrılmıştır⁶.

Herhalde Anayasa değişiklikleri ve hükûmet sistemleri konusunda herkesin uzman kesildiği bugünlerde, bu konularda, binlerce sayfa yazmış biri olarak benim de konuşmaya hakkım vardır.

Bu kitabı bunun için yazdım!

* * *

Anayasa hukukunu ve özellikle de Anayasa değişikliklerini ve hükûmet sistemlerini bilen bu alanda eserler vermiş bir bilim adamı olarak gözlemlerimi kamuoyuyla paylaşmayı ve bu konuda herkesi uyarmayı üzerime vazife sayıyorum. Yanlış bir Anayasa değişikliğiyle karşı karşıyayız. Bu değişiklik kabul edilirse bu ülke zarar görecektir. İşte bu kitapta bu Anayasa Deği-

bilir mi?", Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan, Ankara, Yetkin, 2009, s.557-572 (www.anayasa.gen.tr/halkoylamasindan-once.htm); Kemal Gözler, "Asli Kurucu İktidar - Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir mi?", in Ece Göztepe ve Aykut Çelebi (Editörler), *Demokratik Anayasa: Görüşler ve Öneriler*, İstanbul, Metis Yayınları, 2012, s.45-61 (www.anayasa.gen.tr/tbmm-yeni-anayasa.htm).

5. Kemal Gözler, "Türkiye'de Hükûmetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Üzerine Bir Deneme)", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47 (www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm); Kemal Gözler, "Hükûmet Sistemimiz Değişecek mi?", *Türkiye Günlüğü*, Bahar 2014, Sayı 118, s.62-69 (www.anayasa.gen.tr/hs-degisecek-mi.htm); Kemal Gözler, "Türkiye'de Hükûmet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 125, Kış 2016, s.17-21 (www.anayasa.gen.tr/hukumet-sistemi-tartisma-lari.htm).

6. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, c.I, 537-632.

şikliği Kanununun neden yanlış olduğu ve onaylanması hâlinde ülkeye nasıl zarar vereceği açıklanıyor. Bunu söylemek ve herkesi uyarmak benim ödevim.

Nasıl salgın bir hastalığa yol açan yeni bir virüsün ortaya çıktığını ve hızla yayıldığını gözlemleyen bir tıp profesörü, bu virüsü yetkili makamlara bildirmek ve halkı da bu konuda uyarmak zorundaysa, ben de aynı şekilde, Anayasa değişikliği konusunda gözlem ve eleştirilerimi ilgililerle paylaşmak ve vatandaşları bu konuda uyarmak zorunda olduğumu hissediyorum.

Bu kitabı bunun için yazdım!

* * *

Hâliyle benim, Anayasa değişikliğinin gerçekleşmesini engelleyecek bir gücüm yok. Benim gücüm ve sorumluluğum, yaptığım gözlemleri ve eleştirileri okuyucularımla paylaşmaktan ibaret.

* * *

Doluya yakalandık. Ülkemizdeki siyasal gelişmeler üzerimize dolu gibi yağmaya devam ediyor. Bizler dolu yağarken saçak altına sığınan ve dolunun geçmesini bekleyen insanlar gibiyiz. Bu arada karşıda dolu altında kalmış bir çocuğu görüyoruz. Ona yardım edemiyoruz. Ama vicdanımız sızlıyor. Bugünlerde saçak altına sığınıp, karşıda dolunun altında kalmış çocuğa bakan ve ona yardım edemeyen bir kişinin hissettiği ızdırabı hissediyorum.

Bu kitabı vicdanım sızladığı için yazdım. Geceleri uyuyamadığım için yazdım. İçimden gelen ses “yaz!” dediği için yazdım.

* * *

Ayrıntılarını aşağıda “Anayasacıların Suskunluğu” başlıklı ikinci bölümde açıkladığım gibi ülkemizde bugünlerde bir korku atmosferi hüküm sürüyor. Kendi gölgemizden korkar hâle

geldik. “*Korku benim ikiz kardeşimdir*” diyen Thomas Hobbes misali, korku bugün Türk aydınının ikiz kardeşi hâline geldi. Belki bir gün olur da bugünler geçerse, bu korkudan utanacağız. İnsanların böylesine korktuğu bir ortamda, bırakınız kitap ve makale yazmayı, nefes almak bile zor. Korku bu ülkenin akademik ve entelektüel hayatını boğuyor.

Bu kitabı artık korkmayalım diye yazdım. Bu kitabı karanlık gecede, cılız da olsa, bir ümit ışığı olsun diye yazdım.

* * *

Olağanüstü bir dönemden geçiyoruz. Gelecekte yazılacak Türk anayasa hukuku kitaplarında, içinden geçtiğimiz şu yıllara yönelik bir bölüm muhakkak tahsis edilecektir; “birinci meşrutiyet”, “ikinci meşrutiyet”, “millî mücadele”, “27 Mayıs”, “12 Mart”, “12 Eylül” dönemlerine tahsis edildiği gibi. Hiç olmazsa, gelecekte yazılacak bu kitaplarda, 2016-2017 yıllarında ülke böyle bir krizden geçerken, ülkede kuvvetler ayrılığına son veren bir Anayasa değişikliği gerçekleştirilirken anayasa hukukçuları sustu denmesin; hiç olmazsa adım susan anayasa hukukçularının arasında anılmasın.

Bu kitabı bunun için yazdım!

* * *

Anayasa hukuku alanında yazdığım pek çok kitap var. Bunların bazılarının her yıl güncelleştirilmiş yeni baskısını hazırlıyorum. *Anayasa Hukukuna Giriş* kitabımın en son 25’inci, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* kitabımın 20’nci baskısı yapıldı. 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanunu kabul edilirse, anayasal sistemimiz baştan sona değişecek. Bu sistemi kitaplarımın yeni baskılarında eleştirmek zorunda kalacağım. Hâliyle o zaman yapacağım eleştirilerin teorik eleştiri olmaktan başka bir değeri olmayacak. Bu eleştirileri o zaman yapmaktansa, şimdi, Anayasa değişikliği daha kabul edilmemiş iken yap-

manın daha doğru olduğunu düşünüyorum. Çünkü aksi takdirde, keşke bu eleştirileri zamanında yapsaydım diye pişmanlık duyacağım.

Bu kitabı gelecekte pişmanlık duymamak için yazdım!

* * *

Bu kitap, bazılarının aklıma gelebileceği gibi siyasî önyargılarla veya belirli bir siyasî partiyi eleştirmek veya belirli bir siyasî partiye yarar sağlamak amacıyla yazılmış bir kitap değildir. Ben doğru bildiğimi yazıyorum. Yazdıklarımın hangi siyasal partinin işine yaradığı, hangisinin işine yaramadığı hususu beni ilgilendirmez⁷.

* * *

Kitabın yazılış süreci hakkında da bilgi vereyim:

Kitabın birinci bölümünü oluşturan makaleyi, Anayasa Değişikliği Teklifi, TBMM Anayasa Komisyonunda görüşülmeye başlandığı günlerde *anayasa.gen.tr*'de 22 Aralık 2016 tarihinde yayınladım. Amacım Anayasa Değişikliği Teklifini incelemekten ziyade, “ben bu teklife karşıyım” diyebilmektir. Bunu dedikten sonra da Anayasa değişikliği hakkında tekrar yazmayı da

7. Nitekim bu kitapta Adalet ve Kalkınma Partisini eleştiren yanlar varsa da, geçmişte, Adalet ve Kalkınma Partisinin işine yarayan yazıları da oldu. Örneğin AKP'nin kapatılması davasında AKP adına Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Cemil Çiçek ile TBMM AKP Grup Başkan Vekili Bekir Bozdağ, Anayasa Mahkemesi huzurunda 3 Temmuz 2008 tarihinde yaptıkları savunmada, üç ayrı defa benim kitap ve makalelerime göndermede bulunarak AKP'yi savunmuşlardır. Bkz.: Anayasa Mahkemesi, 30 Temmuz 2008 Tarih ve E.2008/1, K.2008/2 Sayılı Parti Kapatma Kararı, *Resmî Gazete*, 24 Ekim 2008, Sayı 27034 (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/10/20081024-10.htm>). TBMM çalışmalarında Adalet Bakanı Bekir Bozdağ'ın benim bir kitabımdan yararlanarak yaptığı bir açıklama için bkz.: *TBMM Genel Kurul Tutanağı*, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, 72. Birleşim, 19 Mart 2014, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/Tutanak_B_SD.birlesim_baslangic?P4=22111&P5=H&page1=39&page2=39.

düşünmüyordum. Zira bu tür yazıların iktidar sahiplerini ikna etmediğini zaten bilenlerdenim.

İzleyen iki ay boyunca da Anayasa değişikliği hakkında bir şey yazmadım.

Suskunluğumu ne bozdu? Suskunluğumu bozmama yol açan iki şey oldu: Birincisi çok değerli birkaç meslektaşımın üniversiteden atılması; ikincisi ise Anayasa değişikliği tartışmalarında konuşması gereken anayasa hukukçularının susturulup, cahillerin konuşturulması.

7 Şubat 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 686 sayılı Olağanüstü Hâl KHK'siyle dokuz değerli meslektaşım (Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu, Doç. Dr. Murat Sevinç, Yard. Doç. Dr. İlker Gökhan Şen, Yard. Doç. Dr. Kasım Akbaş, Yard. Doç. Dr. Kuvılcım Turanlı, Yard. Doç. Dr. Uğur Kara, Yard. Doç. Dr. İnci Solak, Dr. Dinçer Demirkent, Dr. İrem Akı)⁸ “*terör örgütlerine... üyeliği, mensubiyeti ve iltisakı*”⁹ olduğu gerekçesiyle kamu görevinden çıkarıldı. Bu kişiler, kendileriyle aynı veya benzer alanda çalıştığım, yazılarını okuduğum değerli bilim insanlarıdır. Bu kişiler terörle işi olacak insanlar değil, pırıl pırıl akademisyenlerdir. Genç olanları Türkiye'nin geleceğidir. Örneğin Yard. Doç. Dr. İlker Gökhan Şen'in biri Türkiye'de, diğeri İsviçre'de olmak üzere iki ayrı doktorası var. Dr. Şen'in *Sovereignty Referendums in International and Constitutional Law*

8. Hâliyle bu isimler, örnek olarak verilmiştir. 686 sayılı KHK ile ihraç edilen daha pek çok akademisyen vardır. Örneklerdeki isimler kendileriyle aynı veya yakın alanda çalıştığım için seçilmiştir.

9. Yukarıda ismi sayılan meslektaşlarımızın ihraç edildiği 686 sayılı KHK'nin 1'inci maddesinde aynen “*terör örgütlerine... üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olan ve ekli (1) sayılı listede yer alan kişiler kamu görevinden başka hiçbir işleme gerek kalmaksızın çıkarılmıştır*” denmekte ve Ekli (1) sayılı listede bu dört meslektaşımızın ismi sayılmaktadır (Resmî Gazete, 7 Şubat 2017, Sayı 29972 mükerrer, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170207M1-1.htm>).

isimli kitabı, meşhur *Springer* yayınevi tarafından yayınlanmıştır¹⁰. Kendisi hepimizin imrendiği bir meslektaşımızdır. Böyle bilim insanları kolay yetişmiyor. KHK ile bir gecede üniversiteden atılan bu bilim insanlarının bıraktıkları yerin doldurulması için kaç yıl gerekecek?

7 Şubat 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 686 sayılı KHK ile bu değerli meslektaşlarımızın üniversiteden atılmaları beni çok üzdü. “Artık yeter. Bu kadarı da olmaz. Yazmam gerek. Yarın çok geç olacak” dedim ve yazmaya başladım.

İkinci sebep şu: Anayasa değişikliği tartışmalarında konuşması gereken anayasacıların susturulup, birtakım, kerameti kendinden menkul, anayasa hukuku alanında herhangi bir uzmanlığı olmayan, çoğunluğu hukuk doktoru dahi olmayan, sözde uzmanların televizyonlara çıkartılıp konuşturulması beni kızdırdı. Dahası topçular ve popçulara tanınan konuşma hakkının anayasa hukukçularından esirgenmesi beni sinirlendirdi. Ve “yeter artık” deyip yazmaya başladım.

Anayasa.gen.tr’de 9 Şubat’ta Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu ve Doç. Dr. Murat Sevinç’in ihracı hakkında bir protesto bildirisi yayınladım¹¹. Ardından,

- 17 Şubat’ta adı geçen meslektaşlarımızın atıldığı olağanüstü hâl KHK’lerinin hukukî rejimi incelediğim “15 Temmuz Kararnameleri”,
- 20 Şubat’ta “Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu”,
- 24 Şubat’ta “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa *Neverland* Sistemi mi?”,

10. İlker Gökhan Şen, *Sovereignty Referendums in International and Constitutional Law*, Cham, Springer, 2015, 298 s.

11. Kemal Gözler, “Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu ve Doç. Dr. Murat Sevinç’in Kamu Görevinden Çıkarılması Hakkında Bir Açıklama”, <http://www.anayasa.gen.tr/kaboglu-sevinc.htm> (Konuluş Tarihi: 9 Şubat 2017).

- 1 Mart'ta "16 Nisan'da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir 'Suistimalci Anayasa Değişikliği' midir?"
- 5 Mart'ta "Referandum mu, Plebisit mi?"

başlıklı makalelerimi *anayasa.gen.tr*'de yayınladım. Böylece bu kitabın ana metnini oluşturan makaleler¹² ortaya çıkmış oldu.

* * *

Victor Hugo'nun dediği gibi "*zamanı gelmiş bir fikirden daha güçlü bir şey yoktur*"¹³. Bu kitapta ileri sürülen fikirlerin zamanının gelip gelmediğini önümüzdeki haftalarda hep beraber göreceğiz.

* * *

Yukarıdaki makalelerin **kitaplaştırılması** hakkında da bilgi vermek isterim:

Yukarıda bahsettiğim makalelerimden sadece ilki kağıt bir dergide yayınlanmıştır. Makalelerin bir arada bir kitap olarak yayınlanmasında yarar olduğunu düşündüm. Hem hepsi bir arada el altında bulunur; hem de bu makaleler, gelecekte yok olmaya karşı kağıt ortamda korunmuş olur. Hâliyle makalelerin toplu olarak yayınlanması halkoylamasına sunulan Anayasa değişikliğiyle ilgilenen okuyucular için de yararlı olabilir.

Yukarıdaki beş makalede çok küçük de olsa bazı düzeltmeler ve geliştirmeler yaptım.

Yukarıdaki beş makalenin her biri bu kitabın bir bölümü oldu. Bölüm sırasını da söz konusu makalelerin *anayasa.gen.tr*'de yayınlanma tarihine göre belirledim.

-
12. "15 Temmuz Kararnameleri" başlıklı makale ve "Kaboğlu ve Sevinç'in İhracına" ilişkin açıklama aynı süreçte yazılmış olsalar da, anayasa değişikliğiyle ilgili olmadıkları için bunları bu kitaba almadım.
 13. Genellikle Victor Hugo'ya atfedilen bu sözün orijinal şöyledir: "*Rien n'est plus fort qu'une idée dont l'heure est venue*".

Makaleleri bu kitabın bölümleri hâline getirirken, onların makale şekillerine ve formatına dokunmadım. Örneğin her makalenin dipnotlarında atıf yapılan kaynaklara daha önceki makalede (yani bu kitabın önceki bölümünde) atıf yapılıyor olsa bile, sanki ilk defa atıf yapılıyormuş gibi bu kaynakları, makalede olduğu gibi, tam künye olarak gösterdim.

Keza kitaptaki iç atıflarda “kitabın falanca bölümüne bakınız” değil, makalelerin orijinalinde olduğu gibi “*anayasa.gen.tr*’de falanca tarihte yayınladığım filanca başlıklı makaleye bakınız” formülünü kullandım. Bununla birlikte iç atıflarda parantez içinde bu kitaptaki bölüm ve sayfa numarasını da belirttim. Makale formatına dokunmamamın asıl sebebi, bu makalelerin, söz konusu Anayasa değişikliğine karşı verdiğim mücadelede hafta hafta yazılmış makaleler olmalarıdır. Bu makalelerin anlam ve değeri, sadece içeriklerine değil, yazıldıkları sürece de bağlıdır.

* * *

Kitapta bu beş makaleyi sırasıyla beş ayrı bölüm şeklinde verdikten sonra, her bir makalede ulaştığım sonuçları bir “Genel Sonuç” bölümünde özetledim. Bu “Genel Sonuç” bölümünü de bir “Sonsöz” izlemektedir.

* * *

Kitabın ana metni bundan ibarettir. Ancak kitaba iki de “Ek” ekledim.

Eklerden birincisi, geçen yıl Mart ayında *Türkiye Günlüğü* dergisinde yayınlanan “Türkiye’de Hükûmet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme” başlıklı makalemdir¹⁴. Hâliyle bu makale 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğiyle ilgili değildir. Ancak Türkiye’de hükûmet sistemi ve özelde de başkanlık sistemi tartışmalarıyla ilgili olduğu için bu kitaba da almakta yarar olduğunu düşündüm.

14. Kemal Gözler, “Türkiye’de Hükûmet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 125, Kış 2016, s.17-21.

Eklerden ikincisi, benim Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş isimli kitabımın “Hükûmet Sistemleri” başlıklı Sekizinci Bölümüdür. Bu bölümü, bazı ilgisiz kısımlarını çıkarak kitaba “ek” olarak koydum. Zira, okuyucunun bu kitapta yapılan bazı tartışmaları anlayabilmesi için, hükûmet sistemlerinin tanımı ve tasnifi konusunda az çok teorik bilgiye sahip olması gerekmektedir. Okuyucunun özellikle parlâmenter hükûmet sistemi ile başkanlık sistemi arasındaki temel farkların neler olduğunu, bu iki sistemin birbirinden nasıl ayrıldığını bilmesinde yarar vardır. Bu nedenle kitaba “Hükûmet Sistemleri” ile ilgili genel bir bölüm eklemeyi yararlı buldum.

* * *

Buna göre kitabın plânı şu şekilde olacaktır:

Önsöz

Bölüm 1.- Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri

Bölüm 2.- Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu Üzerine

Bölüm 3.- Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa *Neverland* Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?

Bölüm 4.- 16 Nisan’da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir “Suistimalci Anayasa Değişikliği” midir?

Bölüm 5.- Referandum mu, Plebisit mi?

Genel Sonuç

Sonsöz

EK BÖLÜMLER

Ek Bölüm 1.- Türkiye’de Hükûmet Sistemi Tartışmaları Üzerine

Ek Bölüm 2.- Hükûmet Sistemleri

* * *

Halkoylamasına bu satırların yazıldığı gün (8 Mart) itibarıyla 38 gün kaldı. Bu nedenle bu kitabı olabildiğince hızlı bir şekilde bitirip, matbaaya göndermek zorundayım. Umarım çok büyük hatalar yapmamışımdır.

Kitabın 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliği hakkında bilgi edinmek isteyen herkese yararlı olmasını diliyorum.

8 Mart 2017. K.G.

Bölüm 1

ELVEDA KUVVETLER AYRILIĞI, ELVEDA ANAYASA

10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri*

10 Aralık 2016 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi üyesi 316 milletvekili imzasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Bir Kanun Teklifi” başlıklı bir kanun teklifi sunuldu¹.

Ben burada bu Anayasa Değişikliği Teklifi hakkındaki görüşlerimi kısaca açıklamak istiyorum. Bununla amacım, Değişiklik Teklifini görüşecek Anayasa Komisyonu üyelerine yol göstermek veya Değişiklik Teklifini oylayacak milletvekillerini uyarmak değildir. Uyarılarımın işe yaramadığını bilecek kadar

* Bu bölüm, 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi, TBMM Anayasa Komisyonunda kabul edilmeden önce kaleme alınmış ve ilk defa <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa.htm> adresinde 22 Aralık 2016 günü yayınlanmıştır. Aynı bölüm, izleyen haftalarda *Ankara Barosu Dergisi*’nin 2016 yılının 5’üncü sayısında yayınlanmıştır. Bu Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2016/4, s.25-36.

1. Dönemi ve Yasama Yılı: 26/2, Esas Numarası: 2/1504 (<http://ww2.tbmm.gov.tr/d26/22-1504.pdf>) (Erişim Tarihi: 21 Aralık 2016).

tecrübe sahibiyim². Amacım Türk anayasa hukuku doktrininin bir üyesi olarak, tarih karşısında sorumluluğumu yerine getirmekten ibarettir. İstedim ki, bu Değişiklik Teklifine zamanında karşı çıktığım kayda geçsin. İstedim ki, gelecekte, bir gün birileri çıkıp da bu değişikliği eleştirirlerse, adımı, bu değişikliğin kabul edilmesi safhasında susan anayasa hukukçularının arasına anmasınlar.

10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi 21 maddeden oluşuyor. Değişiklik Teklifini burada madde madde inceleyecek değilim. Teklifteki idare hukukumuzu alt üst eden hükümlerden de bahsetmeyeceğim. Değişiklik Teklifindeki teknik kusurlara da değinmeyeceğim. Ben sadece bir iki maddeden hareketle teklif edilen hükûmet sistemini eleştireceğim.

1. Teklif Edilen Sistem, “Başkanlık Sistemi” mi?

Bilindiği gibi bu Anayasa Değişikliği Teklifini hazırlayanlar, Türkiye’de bir “başkanlık sistemi” veya “Türk tipi bir başkanlık sistemi” kurmak arzusuyla yola çıktılar. Peki önerdikleri sistem bir “başkanlık sistemi” midir?

Bu soruya cevap verebilmek için önce başkanlık sistemi ile parlâmenter sistem arasında ayrımın nasıl yapıldığı hakkında genel bir bilgi verelim³: Anayasa hukukunun genel teorisinde, başkanlık sistemi ile parlâmenter sistem, birbirinden üç aslî farkla ayrılır⁴. Bu farklardan biri şudur: *Başkanlık sisteminde*, ya-

2. Geçmişte bu tecrübeye sahip olmadığım için, 21 Kasım 2001 tarih ve 4720 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu daha teklif safhasındayken bu değişikliğin bütün maddelerini tek tek inceleyen bir kitap yazmıştım: Kemal Gözler, *Anayasa Değişikliği Gerekli mi? 1982 Anayasası İçin Bir Savunma*, Bursa, Ekin, Temmuz 2001 (<http://www.anayasa.gen.tr/adgm.htm>).

3. Okuyucuya ek bilgi olsun diye bu kitabın sonuna *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş* kitabımın “Hükûmet Sistemleri” başlıklı 8’inci bölümünü kısaltarak ek olarak konulmuştur. Bkz. Ek Bölüm 2, s.159-162.

4. Bu farklar için bkz.: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2016, s.231-233, 243-245; Nur Uluşahin, *Anayasal*

sama ve yürütme organları birbirinden bağımsızdır; yasama organı, yürütme organını görevden alamaz; buna karşılık yürütme organı da yasama organının görevine son veremez; yani onun seçimlerini yenileyemez. *Parlâmenter sistemde* ise, yasama organı güvensizlik oyuyla istediği zaman yürütme organının sorumlu kanadı olan hükûmeti düşürebilir. Buna karşılık yürütme organı da yasama organını feshedebilir; yani onun seçimlerini yenileyebilir. Özetle başkanlık sistemi, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin görevlerine son veremedikleri, parlâmenter sistem ise bu organların birbirlerinin görevlerine karşılıklı olarak son verebildikleri sistemlerdir.

Bu fark açısından 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifine bakılırsa, önerilen sistemin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir ilgisinin olmadığı görülür. Hatta önerilen sistem, başkanlık sisteminin tam tersi bir sistemdir. Açıkçası önerilen sistem, bu özellik bakımından, başkanlık sistemine değil, parlâmenter hükûmet sistemine benzemektedir. Şöyle:

Bir kere, Değişiklik Teklifine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı gün yapılacaktır (m.4). İkinci olarak, Değişiklik Teklifi, hem Cumhurbaşkanına ve hem de TBMM'ye seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkisi vermektedir (m.12). Değişiklik Teklifine göre, “seçimlerin yenilenmesi” demek, hem TBMM seçimlerinin, hem de Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesi demektir. Yani Cumhurbaşkanı isterse kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, TBMM'nin seçimlerini yenileyebilmekte, yani onun görevine son verebilmektedir. TBMM de, isterse, kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, Cumhurbaşkanının seçimlerini yenileyebilmekte, yani onun görevine son verebilmektedir.

Yasama ve yürütme organlarının birbirinin görevlerine son verebildiği bir sistemin “başkanlık sistemi” olduğu iddiası komik bir iddiadır. Başkanlık sistemi, sert bir kuvvetler ayrılığı sistemidir. Bu sistemde yasama ve yürütme organları birbirinden kesin çizgilerle ayrıdır. Bunlar birbirilerinin görevlerine son veremezler.

Görüldüğü üzere, 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifinde önerilen sistem, yasama-yürütme ilişkileri bakımından başkanlık sistemine değil, parlâmenter hükûmet sistemine benzemektedir. Ancak ortada *tuhaf* bir parlâmenter sistem vardır. Tuhaflik iki bakımdandır: Bir kere, parlâmenter sistemde cumhurbaşkanından başka bir de başbakan bulunur. Oysa önerilen sistemde bir başbakan yoktur. Bu nedenle önerilen sisteme belki “başbakansız parlâmenter sistem” ismi verilebilir. İkinci olarak, teklif edilen sistemde yasama organı ancak üye tamsayısı beşte üç çoğunluğuyla Cumhurbaşkanının görevine son vermektedir. Oysa parlâmenter sistemde yasama organı yürütmeyi görevden alması için üye tamsayısının salt çoğunluğu yeterlidir.

2. Asıl Hedef Ne?

Yukarıda açıklandığı üzere, başkanlık sistemi diye yola çıkanların vardıkları yerin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir ilgisi yoktur. Tersine vardıkları yer, demokratik dünyada eşi benzeri görülmemiş, tuhaf bir parlâmenter hükûmet sisteminden başka bir şey değildir.

Ne var ki, Anayasa Değişikliği Teklifinde önerilen hükûmet sisteminin ne olduğu sorununun, aslında anayasa hukuku doktrinini oyalayacak bir “çerez” olmaktan daha fazla bir değeri yoktur. Zira 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifinin asıl hedefi, “başkanlık sistemi” veya “Türk tipi başkanlık

sistemi” kurmak değil, Türkiye’de bir “kuvvetler birliği sistemi” kurmaktır.

Yukarıda açıklandığı gibi Anayasa Değişikliği Teklifiyle, Türkiye’de yasama ve yürütme organları arasında tam bir birlik sağlanması amaçlanmaktadır. TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılmasının nedeni budur. Cumhurbaşkanına veya TBMM’ye kendisinin ve diğerinin seçimlerini yenileme yetkisinin verilmesinin sebebi de yine budur. Amaç Cumhurbaşkanı ile TBMM’nin çoğunluğunun aynı siyasî partiden olmasının sağlanmasıdır. Eğer kazara Cumhurbaşkanının partisi, TBMM’de çoğunluk sağlayamazsa, Cumhurbaşkanı, kendi seçimini ve TBMM seçimlerini yenileyerek yasama ve yürütme arasında birliği sağlayacaktır. Hâliyle TBMM’nin de kendi seçimlerini ve Cumhurbaşkanlığı seçimini yenileyerek bu birliği sağlama imkânı vardır. Bu birlik sağlandığındaysa Türkiye’de TBMM’nin Cumhurbaşkanı karşısında bir bağımsızlığı kalmayacak; TBMM onun kontrolü altına girecektir.

Belki bu eleştiriye karşı bir savunma olarak denebilir ki, Değişiklik Teklifinin öngördüğü sistemde, Cumhurbaşkanı ve TBMM, seçimleri yenilemek bakımından eşit konumdadır; Cumhurbaşkanı, TBMM karşısında kayırılmamıştır. Cumhurbaşkanı, kendisinin seçimini yenilemek kaydıyla, TBMM’nin seçimini yenileyebileceği gibi; TBMM de kendisinin seçimini yenilemek kaydıyla, Cumhurbaşkanının seçimini yenileyebilir. Silahlar eşittir. Dolayısıyla TBMM Cumhurbaşkanının kontrolü altına gireceğine, pekâlâ bunun tersi olabilir ve Cumhurbaşkanı TBMM’nin kontrolü altına girebilir.

Bu savunmaya karşı *üç cevap* verilebilir:

Bir kere, bu savunma, teklif edilen sistemde yasama ve yürütme kuvvetleri arasında ayrılığın kalmayacağı yolundaki eleştirinin teyidinden başka bir şey değildir. Biz, kuvvetler kimin elinde birleşirse birleşsin, kuvvetler birliğine karşıyız. Kuvvet-

lerin sadece Cumhurbaşkanının elinde birleşmesi değil, TBMM'nin elinde birleşmesi de kötü bir şeydir.

İkinci olarak, birden fazla partiden oluşan TBMM'nin birlikte hareket edip, tek başına bir organ olan Cumhurbaşkanını başarısızlığa uğratabileceği iddiası, Türkiye'nin siyasal gerçekliği açısından tutarlı bir iddia değildir. Eğer böyle bir çatışma ihtimali olursa, bu çatışmadan Cumhurbaşkanı galip çıkar. Nitekim Türkiye'de 7 Haziran 2015 genel seçimleri ile 1 Kasım 2015 genel seçimleri arasında yaşanan benzer bir çatışmadan bildirildiği gibi Cumhurbaşkanı galip çıkmıştır. Zira TBMM'de çoğunluğu oluşturan partiler, Cumhurbaşkanı karşısında birlikte hareket edememişlerdir.

Nihayet Anayasa Değişikliği Teklifinin öngördüğü sistemde, Cumhurbaşkanının ve TBMM'nin seçimleri yenilemek bakımından eşit konumda olduğu, Cumhurbaşkanının kayırılmadığı iddiası, *hukuken de doğru değildir*. Çünkü Değişiklik Teklifine göre, TBMM, kendisinin ve Cumhurbaşkanının seçiminin yenilenmesine ancak *üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla* karar verebilir. Yani bunun için şimdi 550 üzerinden 330 milletvekilinin (Değişiklik Teklifi göre 600 üzerinden 360 milletvekilinin) kabul oyu gerekecektir. Açıkçası önerilen sistemde, *TBMM'nin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenilemesi, Anayasa değişikliği yapması kadar zor bir şeydir*. Bu nedenle TBMM'nin seçimlerin yenilenmesine karar verme ihtimali fevkalade düşüktür. Buna karşılık, Cumhurbaşkanı, beğenmediği TBMM çoğunluğunu değiştirmek için, herhangi bir koşula tâbi olmaksızın⁵, istediği her zaman TBMM'nin ve kendisinin seçimlerini yenileyebilir.

5. Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen sistemde, mevcut 116'ncı maddenin aksine, Cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi için öngörölmüş bir şart yoktur.

Görüldüğü gibi seçimleri yenileme yetkisi bakımından TBMM'nin ve Cumhurbaşkanının sahip olduğu silahlar sanıldığı gibi eşit değildir.

Anayasa Değişikliği Teklifi kabul edilirse, Türkiye'de yasama ve yürütme organları arasında ayrılığın ortadan kalkacağı ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin Cumhurbaşkanının kontrolü altına gireceği tahmin edilebilir.

Bir kuvvetler ayrılığı sistemi olan başkanlık sistemini kurmak için yola çıkanların, yasama ve yürütme kuvvetlerinin Cumhurbaşkanında birleşmesi esasına dayalı bir kuvvetler birliği hükûmet sistemine ulaşmış olmaları şaşırtıcıdır. Kurulması teklif edilen sisteme, ister "Amerikan tipi", "ister Türk tipi" olsun, asla ve kat'a "başkanlık sistemi" ismi verilemez; zira başkanlık sistemi sert bir kuvvetler ayrılığı sistemidir. Teklif edilen sistem ise özünde "kuvvetlerin Cumhurbaşkanında birleşmesi esasına dayalı bir kuvvetler birliği hükûmet sistemi"nden başka bir şey değildir.

3. Yargı da Cumhurbaşkanına Bağımlı Hâle Getirilmektedir

Anayasa hukuku teorisinde, kuvvetler ayrılığına veya birliğine göre hükûmet sistemleri, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilere göre tasnif edilir. Yargı organı işe karıştırılmaz. Çünkü onun her hâlükârda bağımsız olduğu varsayılır.

Ne var ki, 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi, yasama organının Cumhurbaşkanı karşısında bağımsızlığını ortadan kaldırdığı gibi, yargı organının da Cumhurbaşkanı karşısında bağımsızlığını ortadan kaldırmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Değişiklik Teklifi, sadece yasama organını değil, aynı zamanda yargı organını da Cumhurbaşkanının kontrolü altına sokmaktadır.

Değişiklik Teklifine göre (m.17), “Hakimler ve Savcılar Kurulu” 12 üyeden oluşmaktadır. Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Teklif edilen sistemde, Adalet Bakanı ve Kurulun beş üyesi doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Geriye kalan altı üye ise TBMM tarafından seçilmektedir. Bu düzenlemenin, anılan Kurulun bağımsızlığını sağlayabileceği çok şüphelidir.

Bu eleştiriye karşı, benzer düzenlemelerin başka demokratik ülkelerde de bulunduğu cevabı verilebilir. Doğrudur; oranlar farklı olmakla birlikte, yasama organlarına ve devlet başkanlarına hâkimler yüksek kurullarına üye seçme yetkisi veren yabancı ülke anayasaları vardır. Ancak bunun böyle olması, Anayasa Değişikliği Teklifindeki düzenlemenin Türkiye’de yargı bağımsızlığını sağlamaya yeterli bir düzenleme olduğu anlamına gelmez⁶.

6. Demokratik ülkelerde görülen bazı düzenlemeler, Türkiye’ye ithal edilirken, özünden koparılıp kötüye kullanılabilir. Bu açıdan David Landau tarafından ortaya atılan “istismarcı anayasacılık” veya “suistimalci anayasacılık (*abusive constitutionalism*)” kavramına dikkat çekmek isterim. David Landau’ya göre bazı ülkelerde demokratik rejimler, anayasa değişikliği yoluyla adım adım ortadan kaldırılıyor. İktidardaki güçlü başkanlar, ustaca ve kurnazca plânlanmış anayasa değişiklikleri yoluyla kendilerinin görevde kalmasını sağlayacak bir anayasal sistem kuruyorlar. Özellikle anayasa değişikliği yoluyla kendilerini denetleyecek organları etkisiz hâle getiriyorlar. Bu şekilde yeniden biçimlendirilen anayasanın tam anlamıyla otoriter olduğu söylenemez; çünkü seçimler yapılmaya devam edilir. Uzaktan bakıldığında anayasa hâlâ demokratikmiş gibi görünür. Ama yakından bakıldığında, anayasanın, gerçekte demokratik düzeni yok etmek için anayasa değişiklikleri yoluyla sinsice yeniden tasarlandığı görülür. Landau bu olguya “suistimalci anayasacılık (*abusive constitutionalism*)” ismini vermektedir. Bkz.: David Landau, “Abusive Constitutionalism”, *University of California Davis Law Review*, Cilt 47, Sayı 1, 2013, s.189-260, özellikle s.191. Kanımızca, Türkiye’de son Anayasa Değişikliği Teklifi, suistimalci anayasacılığın güzel bir örneğidir.

Değişiklik Teklifine göre (m.17), TBMM'ye Hâkimler ve Savcılar Kuruluna altı üye seçme yetkisi tanınması ve özellikle de üye seçiminde birinci turda üçte iki, ikinci turda beşte üç çoğunluk aranması, bu turda da çoğunluk sağlanamazsa en çok oy alan iki aday arasından ad çekme usûlüyle seçim yapılması, bağımsızlık açısından önemlidir. Ancak yeterli değildir. Çünkü bir kere, bu Kurulun üyelerinin zaten yarısı Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İkinci olarak, yukarıda açıklandığı gibi, teklif edilen sistem, zaten TBMM ile Cumhurbaşkanı arasında birlik sağlanması üzerine kuruludur. TBMM ile Cumhurbaşkanı arasında birliğin sağlanması amacı gerçekleşirse, "Hakimler ve Savcılar Kurulu"nun üyelerinin yarısını seçme yetkisinin TBMM'ye verilmesinin pek bir anlamı kalmaz.

Yukarıda açıklandığı gibi, öngörülen sistemde, yasama organı nasıl Cumhurbaşkanının kontrolü altına girecekse, aynı sebepten dolayı, yargı organı da Cumhurbaşkanının kontrolü altına girecektir. Zira Hakimler ve Savcılar Kurulunun altı üyesi zaten doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır; geri kalan altı üyesi de Cumhurbaşkanının kontrolü altındaki TBMM tarafından seçilecektir.

* * *

Ayrıca belirtmek isterim ki, Anayasa Değişikliği Teklifiyle getirilmek istenen sistemde, gerek Cumhurbaşkanı ile yasama arasındaki ilişkilerde, gerek Cumhurbaşkanı ile yargı arasındaki ilişkilerde, gerekse Cumhurbaşkanı ile idare arasındaki ilişkilerde denge ve denetleme mekanizmaları yoktur. Seçimleri yenileme, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atama, üst düzey kamu yöneticilerini atama, Hâkimler ve Savcılar Kuruluna üye atama gibi Cumhurbaşkanına verilen yetkiler şartsız ve sınırsız bir şekilde, herhangi bir denetime tâbi olmaksızın verilmektedir. Bu şekilde bir yetki verme örneği çağdaş demokrasilerde yoktur. Sık sık örnek olarak zikredilen Amerika Birleşik

Devletlerinde dahi Başkanın yüksek kamu görevlilerini ve yüksek hakimleri atama yetkisi Senatonun onayına tâbidir.

Görüldüğü gibi 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi, kuvvetler ayrılığı teorisinden uzaklaşmakta ve bir kuvvetler birliği sistemi kurmaya çalışmaktadır. Teklif edilen sistemde sadece yasama organı değil, yargı organı da Cumhurbaşkanının kontrolü altına sokulmaktadır.

4. Kuvvetler Ayrılığı Yoksa Hürriyet de Yoktur

Bundan 268 sene önce Montesquieu'nün söylediği gibi, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin tek elde toplandığı bir sistemde hiçbir şekilde hürriyet olmaz. Bu konuda Montesquieu'nün yazdıklarını özetlemeden olduğu gibi verelim. 1748 yılında yayınlanan “Kanunların Ruhı (*De l'esprit des lois*)” isimli eserinde Montesquieu şöyle diyor:

“Eğer aynı idarenin kişilik veya yapısında, yasama erki yürütme erkiyle birleşmişse, hiçbir şekilde hürriyet yoktur. Çünkü aynı monarkın veya aynı senatonun, zalimce yürütmek için zalimce kanunlar yapmasından korkulur.

Yargı erki de, yasama ve yürütme erklerinden ayrılmış değilse gene hürriyet yoktur. Eğer bu erk, yasama erkiyle birleşirse, vatandaşların hayat ve hürriyetleri üzerindeki idare, keyfe kalmış bir idare olur. Çünkü yargıç kanun koyucunun durumuna düşer. Şayet yargı erki, yürütme erkiyle birleşirse, yargıç korkunç bir zalim kesilir”

Bu üç erki de aynı kişi veya... kurullar kullanırsa her şey mahvolur.

Avrupa'nın çoğu krallıklarında hükümet hafifletilmiştir. ... Bu üç erkin padişahın kişiliğinde birleştiği *Türk ülkesinde ise korkunç bir istibdat hüküm sürer*⁷. ...

7. Orijinali: “Chez les Turcs, où ces trois pouvoirs sont réunis sur la tête du sultan, il règne un affreux despotisme”.

Bu cumhuriyetlerde bir vatandaş ne durumda bulunur, artık siz düşünün. Aynı idareciler kitlesi, kanunu yürütme yolunda, zaten yine kanun koyucu sıfatıyla kendi kendine verdiği tam bir yetkiye sahiptir; genel emirleriyle devleti siliş süpürebilir; ve yargı erki de kendisinde bulunduğu için, özel emirleriyle de herhangi bir vatandaş mahvedebilir.

Orada bütün iktidar, bir bütün halini almıştır; zalim bir hükümdarın varlığını belli eden bir dış emare olmasa dahi, bu olay her an hissedilir.

Müstebit olmak isteyen hükümdarlar da, bütün idare otoritesini kendi kişiliklerinde birleştirmekle işe başlarlar”⁸.

Korkulan odur ki, Montesquieu’nün 1748’de “Türk ülkesi” için yazdığı şeyler, 2016’da Türkiye Cumhuriyetinde gerçekleşmek üzeredir.

Önemle belirtmek isterim ki, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin elinde toplandığı kişinin kim olduğunun bir önemi yoktur. Bu kişi, bir “bilge kral” veya halk tarafından yüksek bir oy oranıyla seçilmiş bir başkan olsa bile değişen bir şey olmaz. Halk tarafından seçilmiş olması bu kişinin yetkilerini kötüye kullanmayacağı anlamına gelmez. Her kuvvetin doğasında kötüye kullanılma eğilimi vardır. Bundan 129 sene önce Lord Acton’un söylediği gibi “*iktidar yozlaştırır, mutlak iktidar mutlak yozlaştırır*”⁹. İktidar iktidarla sınırlanır. İktidardakilerin insafıyla değil!

8. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748, Deuxième Partie, Livre XI, Chapitre VI. Yukarıdaki alıntı Mükbil Özyörük’ün Türkçe çevirisinden yapılmıştır. Bkz.: Montesquieu, “İngiltere’nin Esas Teşkilatı”, Çev. Mükbil Özyörük, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt II, 1947, Sayı 1-2, s.75-76.

9. “Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely” (Lord Acton, “Letter to Bishop Mandell Creighton, April 5, 1887”, in *Historical Essays and Studies*, (Ed.: J. N. Figgis ve R. V. Laurence, London, Macmillan, 1907 (<http://history.hanover.edu/courses/excerpts/165acton.html>)) (Erişim Tarihi: 21 Aralık 2016).

Kuvvetlerin aynı elde toplandığı bir sistemde kimse güvende değildir. Böyle bir sistemde medenî yaşam tehdit altındadır.

5. Kuvvetler Ayrılığı Yoksa Anayasa da Yoktur

Kuvvetler ayrılığı teorisi, anayasacılığın en temel ve en eski teorisidir. Kuvvetler ayrılığının olmadığı yerde “anayasa” da olmaz. Kuvvetler ayrılığının olmadığı bir devlet, “anayasal devlet” değildir. Bu husus, en güzel, en çarpıcı bir şekilde 16 Ağustos 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin 16’ncı maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir:

“Hakların güvence altına alınmadığı ve *kuvvetler ayrılığının olmadığı* bir toplumda *anayasa da yoktur*”¹⁰.

Bundan 227 yıl önce ilân edilmiş bu madde şunu söylüyor: Bir devlette bir anayasanın olduğunu söyleyebilmek için, o devlette, bir yandan vatandaşların *hak ve hürriyetlerinin güvence altına alınması*, diğer yandan da o devlette *kuvvetler ayrılığının olması* gerekir. Bu iki şart gerçekleşmedikçe, bir devlette “anayasa” isimli bir belgenin olması, o devlette gerçek anlamda bir anayasanın bulunduğunu göstermez.

Türkiye’de son yıllarda, vatandaşların hak ve hürriyetlerinin güvence altında olup olmadığı çok tartışmalıdır. Kuvvetler ayrılığı ise, *uygulamada* varlığı ve etkililiği tartışmalı olsa bile, hiç olmazsa Anayasamıza göre *şeklen* vardı. 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifiyle artık kuvvetler ayrılığı, *sadece fiilen* değil, *resmen de kaldırılmaktadır*. Söz konusu Ana-

10. “Toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n’a point de constitution” (<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>) (Erişim Tarihi: 21 Aralık 2016). “...n’a point de constitution”, kelimesi kelimesine “... hiç anayasa sahip değildir” demektir. Biz “... anayasa da yoktur” şeklinde çevirmeyi uygun bulduk.

yasa Değişikliği Teklifinin gerçek anlamı budur: Fiilen kalkmış olan kuvvetler ayrılığını resmen de kaldırmak!

Sonuç

10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi, kabul edilirse, Türkiye’de sadece hükûmet sisteminde bir değişiklik olmayacak; kuvvetler ayrılığı ilkesi de ortadan kalkacaktır. Bu ilkenin ortadan kalkmasıyla, bir yandan Montesquieu’nün söylediği gibi Türkiye’de “hürriyet” de ortadan kalkacaktır. Diğer yandan da, bu ilkenin ortadan kalkmasıyla, 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin beyan ettiği gibi, “anayasa” da ortadan kalkacaktır. Zira yukarıda açıklandığı gibi kuvvetler ayrılığının olmadığı yerde hürriyet de, anayasa da olmaz.

Anayasa Değişikliği Teklifi kabul edilirse, şüphesiz içinde pek çok temel hak ve hürriyetin sayıldığı ve başlığı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası” olan “2709 sayılı Kanun” Türkiye’de yürürlükte kalmaya devam edecektir. Ancak bu “Kanun”, gerçek anlamda bir “anayasa” değil; iktidarı sınırlandırmayan, vatandaşların temel hak ve hürriyetlerini devlet karşısında korumayan bir kağıt parçasından başka bir şey olmayacaktır. Böyle bir kağıt parçasına, anayasa hukuku literatüründe “görünüşte anayasa (*façade constitution*)” veya “sahte anayasa (*fake constitution*)” ve hatta “tuzak anayasa (*trap-constitution*)” denmektedir¹¹.

* * *

Anayasa hukuku biliminde, kuvvetler ayrılığı teorisi ve kuvvetler ayrılığına göre hükûmet sistemleri konusu, değişik şeylerin denenebileceği tartışmaya açık bir konu değildir. Orta- da 200 küsur yıldır en ince ayrıntılarına kadar işlenmiş bir teori

11. Giovanni Sartori, “Constitutionalism: A Preliminary Discussion”, *American Political Science Review*, 1962, Cilt 56, s.853-862, özellikle s.861.

vardır. Teorinin hipotezleri, 200 küsur yıldır, dünyanın çeşitli ülkelerindeki uygulamalarla doğrulanmıştır. Tarihte kuvvetler birliği sistemlerinin hürriyet, barış ve huzur getirdiği tek bir ülke olmamıştır. Kuvvetler birliği ile demokrasi birbirini inkâr eden iki şeydir.

10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifiyle, Cumhurbaşkanına ve TBMM'ye, kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, diğerinin görevine son verme yetkisi veren özgün bir hükûmet sistemi “kurgulanmıştır”¹². Böyle bir sistem demokratik dünyada denenmemiş bir sistemdir; dolayısıyla sonuçlarının ne olacağı belli değildir. Hükûmet sistemleri konusu, anayasa hukuku biliminin verilerinden uzaklaşarak, özgün modeller “kurgulanarak”, deneysel sistemler tasarlanarak düzenlenebilecek bir konu değildir. Türk demokrasisi ise bir deney laboratuvarı hiç değildir.

Hükûmet sistemleri konusu, isteyenin üzerinde kumar oynayabileceği bir konu değildir. Bu alanda kumar, hürriyetin ve demokrasinin kaybıyla sonuçlanır. Hükûmet sistemleri konusunda kumar, Rus ruletinden başka bir şey değildir. Bu kumarda bile bile kuvvetler birliğine oynamak ise doğrudan doğruya intihar etmek anlamına gelir.

Durum böyleyken, “Türkiye’nin güçlü bir liderliğe ihtiyacı var” gibi söylemlerle, kuvvetler birliği sistemini savunanları ve hatta böyle bir sisteme övgü düzenleri gördükçe şaşırıyor ve dahası korkuyorum. Kuvvetler birliği sistemi, hangi türü olursa olsun, savunulacak ve hele hele övünülecek bir sistem değildir. Kuvvetlerin yasama organında birleştiği kuvvetler birliği siste-

12. Burada “kurgulanmıştır” kelimesini özellikle kullanıyoruz. Zira 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifinin “Genel Gerekçe”sinin son paragrafında “hükûmet sistemi kurgulanması”ndan bahsedilmektedir. Dönemi ve Yasama Yılı: 26/2, Esas Numarası: 2/1504 (<http://www.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>) (Erişim Tarihi: 21 Aralık 2016).

mine “meclis hükûmeti sistemi” denir ki, bu anti-demokratik bir sistemdir. Kuvvetlerin yürütme organında birleştiği kuvvetler birliği sistemin ise tarihsel olarak eski ve yeni olmak üzere iki şekli vardır. Eski şekline “mutlak monarşi”, yani şekline ise “diktatörlük” denir. Tereddüdü olanlar, herhangi bir anayasa hukuku kitabında “kuvvetler birliği hükûmet sistemleri” konusuna bakabilirler¹³. Türkiye’de kuvvetler birliğini savunmak, altında bir art niyet yoksa, bir bilgisizlikten başka bir şey değildir.

* * *

Yıllarca üniversitede anayasa hukuku dersi vermiş, anayasa hukuku alanında pek çok kitap ve makale yazmış, hayatını anayasa hukukuna adanmış bir akademisyen olarak, 10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifini okumuş olmaktan dolayı derin bir üzüntü içindeyim. Artık “elveda kuvvetler ayrılığı”, “elveda hürriyet”, “elveda demokrasi”, “elveda anayasa” demekten başka söyleyecek bir söz bulamıyorum.

22 Aralık 2016, K.G.

13. Okuyucuya ek bilgi olsun diye bu kitabın sonuna *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş* kitabımın “Hükûmet Sistemleri” başlıklı 8’inci bölümünü kısaltarak ek olarak konulmuştur. Bkz. Ek Bölüm 2, aşağıda s.157-158.

Bölüm 2

ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ KARŞISINDA ANAYASACILARIN SUSKUNLUĞU ÜZERİNE*

Hükûmet sistemimizi baştan sona değiştiren, Anayasamızın toplam 69 maddesini etkileyen çok önemli bir Anayasa Değişikliği Teklifi referanduma sunuldu. 16 Nisan’da oylanacak.

Herkes konuşuyor. Tek konuşmayanlar anayasa hukukçuları!

“Topçular” ve “popçular” konuşuyor; anayasacılar susuyor!

Herkesin konuştuğu bir konuda asıl konuşması gerekenler neden susuyor?

Bir zamanlar, televizyonlara haber spikerleri kadar çok çıkan meslektaşlarımız vardı. Şimdi neredeler?

Bir zamanlar vesayete karşı savaş açan, demokrasi, insan hakları gibi kavramları dilinden düşürmeyen meslektaşlarımız vardı. Şimdi neredeler?

Bir zamanlar 18 yabancı ülkenin katılımıyla, 40’ı yurtdışından gelen toplam 132 uzmanın tebliğ sunduğu 4 gün süren ve 500’den fazla dinleyicinin katıldığı muazzam bir “Uluslara-

* Bu bölüm, ilk defa bir makale olarak www.anayasa.gen.tr’de 20 Şubat 2017’de yayınlanmıştır (www.anayasa.gen.tr/usukunluk.hkm).

rası Anayasa Kongresi” düzenleyen¹ bir “Anayasa Hukukçuları Derneği” vardı. Şimdi nerde²?

Anayasa hukukçuları neden susuyor?

Anayasa hukukçuları susuyor; çünkü korkuyorlar.

İyi güzel de anayasa hukukçuları neden korkuyor?

Bu korku sebepsiz bir korku mu? Bu korku bir vehim mi? Hayır değil. Bu gerçekçi bir korku. Anayasacılar korkuyor; çünkü işsiz kalmaktan korkuyorlar; haklarında disiplin soruşturması açılmasından korkuyorlar; gözaltına alınmak veya tutuklanmaktan korkuyorlar.

Daha iki hafta önce 7 Şubat 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 686 sayılı Olağanüstü Hal KHK’siyle dört anayasacı (Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu, Doç. Dr. Murat Sevinç, Yard. Doç. Dr. İlker Gökhan Şen ve Dr. Dinçer Demirkent) kamu görevinden çıkarılmadı mı?

İbrahim Kaboğlu, ülkemizin en büyük hukuk fakültelerinden biri olan Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Başkanlığını yapan 67 yaşında kıdemli bir anayasa hukuku profesörüydü. Kaboğlu, yurt dışında da tanınan ender Türk anayasa hukukçularından biridir. Kendisi geçmişte –Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde– Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu Başkanlığı görevinde de bulun-

-
1. Bilgiler adı geçen Derneğin kendi sitesinden alınmıştır. Bkz.: http://www.anayasa.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=119 (Erişim Tarihi: 28 Şubat 2017).
 2. Bu arada belirtelim ki, Türkiye’de anayasa hukukçularının kurduğu diğer dernek olan “Anayasa Hukuku Araştırmaları Derneği (Anayasa-Der)”, söz konusu Anayasa Değişikliği Teklifi karşısında sessiz kalmamış, bu Teklif hakkında 26 sayfa uzunluğunda “Teknik-Bilimsel Bir Rapor” hazırlamış ve Raporu kendi sitesinde 13 Ocak 2017 tarihinde yayınlamıştır. Bkz.: <http://anayasader.org/turkiye-cumhuriyeti-anayasasinda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-teklifi/>.

muştı. Profesör Kaboğlu, 686 sayılı Olağanüstü Hal KHK'siyle “terör örgütlerine... üyeliği, mensubiyeti ve iltisakı”³ olduğu gerekçesiyle kamu görevinden çıkarıldı ve pasaportuna el konuldu. Profesör Kaboğlu'nun başına bu geldikten sonra Türkiye'de hangi anayasa hukukçusu kendini güvende hissedebilir?

En kıdemli anayasa hukukçularından birinin işten atıldığı bir ülkede, kadro bekleyen yardımcı doçent veya doçent nasıl konuşsun? Küçük çocukları olan 30'lu yaşlarında bir yardımcı doçent nasıl olup da işsiz kalmayı göze alsın? Evinin taksitini ödemeye çalışan 40'li yaşlarında bir doçent nasıl olup da konuşma cesaretini bulsun?

Bir kısım akademisyenler de düzmece disiplin soruşturmalarıyla korkutuluyor. Hakkında disiplin soruşturması açılan akademisyen, artık enerjisini savunma hazırlamaya harcıyor. Yaşadığı moral bozukluğu ve zihin dağınıklığı ise işin ekstrası. İdare bu soruşturmalarda sadece hukuk değil, aynı zamanda insaf ve vicdan sınırlarını da zorluyor. Onlarca ve belki de yüzlerce örnekten tek bir örnek: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinden bir meslektaşımız hakkında beş ayda beş adet disiplin soruşturması açılmıştır⁴. Bu tür disiplin soruşturmalarının, hakkında disiplin soruşturması açılan akademisyenleri ne kadar korkuttuğu bilinemez; ama aynı üniversitede görev yapan diğer akademisyenleri derin bir sessizlik içine düşürdüğü kesindir.

-
3. Yukarıda ismi sayılan meslektaşlarımızın ihraç edildiği 686 sayılı KHK'nin 1'inci maddesinde aynen “terör örgütlerine... üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olan ve ekli (1) sayılı listede yer alan kişiler kamu görevinden başka hiçbir işleme gerek kalmaksızın çıkarılmıştır” denmekte ve Ekli (1) sayılı listede bu dört meslektaşımızın ismi sayılmaktadır (*Resmî Gazete*, 7 Şubat 2017, Sayı 29972 mükerrer, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170207M1-1.htm>).
 4. Bkz.: Örnek İstanbul Milletvekili Sezgin Tanrıkulu'nun TBMM'de verdiği 1 Aralık 2016 tarih ve 7/9654 esas numaralı soru önergesinden alınmıştır. Bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/7/7-9654s.pdf>.

Dahası insanlar sadece işini kaybetmekten veya haklarında disiplin soruşturması açılmasından değil, aynı zamanda gözaltına alınmaktan, telefonlarının dinlenmesinden, evlerinin aranmasından, tutuklanmaktan da korkuyorlar. Bu korku da bir vehim değil; gerçekçi bir korku. Düşüncelerini açıkladı diye pek çok akademisyen gözaltına alınmadı mı? Tutuklanmadı mı? Şüphesiz, Hükûmetimiz, ülkemizde tam bir ifade hürriyetinin olduğunu, kimsenin düşüncelerinden dolayı hapiste olmadığını söylüyor. Ne var ki, bu söyleme Hükûmeti destekleyenlerin dışında kimse inanmıyor. Vakıa şu ki, bir ülkede ifade hürriyetinin olup olmadığının ölçüsü hapiste bulunan kişi sayısı değildir. Bin öğretim üyesi olan bir üniversitede sadece bir öğretim üyesinin bile gözaltına alınması veya tutuklanması, geri kalan 999 öğretim üyesini korkutmaya ve susturmaya yeter.

Montesquieu'nün bundan 268 sene önce söylediği gibi, hürriyet, bir "zihin ferahlığı"dır. Montesquieu aynen şöyle diyor:

"Bir vatandaş için siyasî hürriyet, herkesin, kendisini güvenlik içinde saymasından doğan zihin ferahlığıdır ve bu hürriyetin var olabilmesi için hiçbir vatandaşın bir diğerinden korkmaya-cağı bir hükûmet bulunmalıdır"⁵.

Hükûmet, istediği kadar Türkiye'de ifade hürriyetinin olduğunu söylesin. Türkiye'de bugün Hükûmet gibi düşünmeyen insanların "*kendisini güvenlik içinde saymasından doğan zihin ferahlığı*" yoktur. İşte bu "zihin ferahlığı" olmadığı için anayasacılar, konuşmaya cesaret edemiyorlar. Bu zihin ferahlığının

5. "La liberté politique dans un citoyen est cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté; et pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen". Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748, Deuxième Partie, Livre XI, Chapitre VI. Türkçe Çevirisi: Montesquieu, "İngiltere'nin Esas Teşkilatı", (Çev. Mükbil Özyörük), *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt II, 1947, Sayı 1-2, s.75.

olmamasının sebebi ise, yukarıda açıklamaya çalıştığım “kor-ku”dur.

İşte bu korku yüzünden kimse kendini güvenlik içinde hissetmiyor. İşte bu korku, zihin ferahlığını yok ediyor; zihin ferahlığının olmaması da hürriyeti tahrip ediyor.

Yukarıda açıklandığı gibi bu korku bir vehim değil, gerçekçi bir korkudur.

Korkmak ayıp bir şey değildir. Korku insanî bir duygudur. Kimsenin cesaret göstermek gibi bir ahlâkî ödevi yoktur. Ahlâken kınanabilir olan şey korkmak değil, korkutmaktır.

* * *

Korku, ülkenin akademik ve entelektüel hayatını boğuyor. Herkes kendi gölgesinden korkar hâle geldi. Bilim adamları kendi yazdıklarından korkuyor. Yazarlar kendi yazdıklarını kendileri sansürlüyor. Yazması gereken kişiler, korku yüzünden, ya hiçbir şey yazmıyor, ya da söyleyeceklerini üstü örtülü bir şekilde, pek çok yanı çıkarılmış, sansürlenmiş olarak yayınlıyorlar. Artık bırakın iktidarı eleştiren bir makale yazmayı, insanlar kendi düşüncelerini samimî bir şekilde dile getiren bir iki cümleyi *facebook*’ta veya *twitter*’da yazmaktan bile korkar hâle geldiler.

Korku, bilim adamının sadece kitap veya makale yazmasını engellemiyor; aynı zamanda üniversitedeki derslerini serbestçe vermesini de engelliyor. Bu memlekette anayasa hukuku dersi anlatmak her zaman zor olmuştur. Son bir yıldır daha da zorlaştı. Öğrenciler hocalarını derste söyledikleri sözlerden dolayı rektörlüklere ihbar ediyorlar. Rektörlükler bu ihbarları ciddiye alıp hocalar hakkında soruşturma açıyor. Amfilerde bu muhbir öğrencilerin olduğu, rektörlüklerin kendi hocalarına değil, bu muhbirlere itibar ettiği bir ortamda, nasıl olacak da, üniversitede hocalar serbestçe ders anlatacaklar? Artık bu ülkede üniversite-

de hocalık yapmanın bir tadı kalmadı. Üniversitede ders anlatmak elinde patlayıcı maddeyle dolaşmak gibi bir şey! Amfiye girmek mayın tarlasına girmek kadar tehlikeli! Böyle bir psikolojik ortamda, yüz yüze ders yapmanın ne anlamı kaldı?

Bu ortam üniversite ruhunu zehirliyor. Bırakınız kitap-makale yazmayı veya ders vermeyi, böyle bir ortamda nefes almak bile zor.

Üniversitede her anayasacının nefes almakta zorlandığı sanılmasın. Bazıları hayatlarının en mutlu günlerini yaşıyorlar. Zira öğretim üyesi üzerindeki baskı selektif olarak uygulanıyor. Muhalif öğretim üyeleri bu baskıya maruz kalırken, iktidar yanlısı öğretim üyeleri el üstünde tutuluyor; iktidar tarafından çeşitli şekillerde ödüllendiriliyorlar.

* * *

Şüphesiz ki anayasa hukukçularının önemli bir kısmının korkması ve susuyor olması, onların Anayasa Değişikliği Teklifini destekledikleri anlamına gelmez. Keza pek çok anayasacı, güvendikleri ortamlarda, arkadaş çevrelerinde Anayasa Değişikliği Teklifini şiddetli bir şekilde eleştiriyorlar. Ancak bu eleştirileri kamuoyu önünde açıkça dile getirmekten korkuyorlar; kendilerini gizliyorlar. İnsanların korktukları ve kendilerini gizledikleri bir yerde medenî bir tartışma yapılamayacağı ve doğrunun da bulunamayacağı açıktır.

Korkunun olduğu yerde ifade hürriyeti olmaz; ifade hürriyetinin olmadığı yerde ise tartışma olmaz; tartışmanın olmadığı yerde ise hakikat ortaya çıkamaz. Eskilerin dediği gibi “barika-i hakikat müsademe-i efkardan çıkar”. Müsademe-i efkar ise hürriyeti gerektirir.

16 Nisan halkoylamasında oylanacak olan Anayasa Değişikliği Teklifi hakkında kamuoyu önünde anayasacılar arasında yapılan bir “tartışma” yok. Sadece “Evet” lehine yapılan bir

propaganda var. “Hayır” tezini savunan meslektaşlarımızın çoğunluğu korktukları için bunu söylemeye cesaret edemiyorlar. Cesaret gösterenlerin de seslerinin duyulmasına iktidar ve büyük medya tarafından izin verilmiyor. Ben prensip gereği televizyonlara çıkmayı kabul eden birisi değilim. Ancak televizyonlara çıkmayı kabul eden meslektaşlarımızın kasten davet edilmediklerini duydum. Şu an Türkiye’de Anayasa Değişikliği konusunda bir “tartışma”, bir “müsademe-i efkar” değil, gerçekte “Evet” lehine yapılan tek yanlı bir propaganda var.

* * *

Tüm bunlara rağmen Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifini tartışan, buna açıkça karşı çıkan hiç mi anayasacı yok? Şüphesiz ki az da olsa var. Örneğin Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu ve Doç. Dr. Murat Sevinç böyleydi⁶. Profesör Kaboğlu geçtiğimiz aylarda *BirGün* gazetesinde ve kendi internet sitesinde Anayasa Değişikliği Teklifi aleyhine onlarca yazı yayınladı⁷. Doçent Sevinç, üniversiteden ihraç edilmeden önceki bir ay içinde *Diken*’de Anayasa Değişikliği Teklifi aleyhine pek çok makale yazdı⁸. Ne oldu? Üniversiteden atıldılar!

6. Burada Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu ve Doç. Dr. Murat Sevinç’in isimlerinin zikretmemin sebebi, bu iki meslektaşımızın anayasa değişikliğine karşı çıkan tek anayasacılar olmaları değil, çok yakın geçmişte olağanüstü hâl KHK’si ile kamu görevinden çıkarılmış olmalarıdır. Yoksa son aylarda, Anayasa Değişikliği Teklifine karşı çıkmış daha pek çok meslektaşımız vardır. Burada karşı çıkanların isimlerini sayarak bir liste yapmak istemem. Çünkü bir kere yaptığım listede hata olabilir; ikinci olarak isim sayarsam, tersinden bir “susanlar listesi” oluşmuş olacak ki bunu yapmaya hakkımın olmadığına inanıyorum.

7. Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu’nun yazılarına <http://www.birgun.net/yazarlar/ibrahim-o-kaboglu-263.html> den ve <http://ibrahimkaboglu.org/> tan ulaşılabilir.

8. Örnek olarak bakılabilir: Murat Sevinç, “Gündemdeki anayasa değişikliği önerisi, bir anayasa değişikliği önerisi midir?”, *Diken*, 27 Aralık 2016, <http://www.diken.com.tr/gundemdeki-anayasa-degisikligi-onerisi-bir->

Buna rağmen, tüm riskleri üzerine alarak hâlâ konuşan meslektaşlarımız var⁹. Ne var ki, sayıları az; sesleri de cılız. Seslerinin cılız çıkmasının *birinci nedeni* onların söylediklerine büyük medyanın ilgi göstermemesidir. Onların yazılarını ancak, *Cumhuriyet* gazetesinden ve *T24*, *Diken*, *Bianet*, *GazeteDuvar*, *Odatv* gibi internet sitelerinden okuyabiliyoruz. Seslerinin cılız çıkmasının *ikinci nedeni* ise bizzat kendileri. Yazılarını korkarak yazıyorlar ve otosansürden geçiriyorlar. Bu şekilde ise ortaya tatsız tuzsuz, etkileme gücü düşük yazılar çıkıyor.

* * *

Doğruyu söylemek gerekirse Türk anayasa hukukçusu olan bizlerin önemli bir kısmı bugün adeta “anayasa hukukçusu” olmaktan pişman. Zaman zaman, anayasa hukukçusu olmak yerine keşke Roma hukukçusu olsaydım¹⁰; keşke Türkiye Cumhuriyeti Anayasasını incelemek yerine *Codex Justinianus*’u inceliyor; keşke Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın görev ve yetkilerini incelemek yerine İmparator *Justinianus*’un görev ve yetkilerini inceliyor olsaydım diye düşünüyorum.

anayasa-degisikligi-onerisi-midir/ ; Murat Sevinç, “Muhterem vekiller, siz benim kalan ömrümü görüşüp oya sunamazsınız...”, *Diken*, 9 Ocak 2017, <http://www.diken.com.tr/muhterem-vekiller-siz-benim-kalan-omrumu-gorusup-oya-sunamazsiniz/> ; Murat Sevinç, “Mesele şu ki Garo Paylan o ‘ilk üç maddede’ yok”, *Diken*, 15 Ocak 2017, <http://www.diken.com.tr/mesele-su-ki-garo-paylan-o-ilk-uc-maddede-yok/> ; Murat Sevinç, “Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak...”, *Diken*, 18 Ocak 2017, <http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/>.

9. İsim vermiyorum. Sebebi için yukarıdaki 4 nolu dipnota bakınız.

10. Burada Roma hukukunu küçümsemek gibi bir maksadım asla yoktur. Tersine Roma hukukuna değer veren, çalışmalarımda elimden geldiğince kullanılan biriyim. Özellikle “Öğrenci Dostu Serisi”nde yayınlanan kitaplarımın, imparator *Justinianus* ve *Institutiones* hakkında yazdığım üç sayfalık bir “Sunuş” ile başladığını burada belirtmek isterim. Örnek olarak bkz.: <http://www.anayasa.gen.tr/tahg.pdf>.

Marie Curie gibi istisnâ örnekler dışında, herhalde çalıştığı konunun bir bilim insanına, anayasa hukukunun anayasa hukukçusuna verdiği zarar kadar, zarar verdiğine pek şahit olunmamıştır. Bu memlekette anayasa hukukçusu olmak, bomba imha uzmanı olmak kadar tehlikeli bir meslek.

Bugün Türk üniversitelerinde anayasa hukukçularının önemli bir kısmı için hukuk güvenliği yok. Böyle bir ortamda, anayasa hukukçularının önemli bir kısmının yaptıkları şey, bilimsel araştırma yapmak, kitap veya makale yazmak değil, ayakta kalmaya çalışmaktan ibaret! Saçak altına saklanıp dolunun geçmesini bekleyen kişiler gibi, bu dönemin geçmesini bekliyoruz. Bu dönemi ayakta kalarak kim atlatırsa başarı sağlamış olacak! Bir zamanlar televizyonda “*Ben, Claudius*” isimli Roma İmparatoru Claudius’un hayatını anlatan bir dizi vardı. Claudius’un dönemi entrika dönemi. İmparatorların çoğu öldürülerek gidiyor. Claudius’un ailesinden de pek çok kişi öldürülmüş. Senatörler Claudius’u başarısız bir imparator olmakla suçladıklarında, Claudius, senatörlere “*imparatorluk ailesinin içinde yaşadım ve orta yaşlarıma kadar hayatta kalmayı başardım*” diyerek cevap verir¹¹. Öyle görünüyor ki, bu günler bitmez ise, Türkiye’de, üniversiteden atılmadan orta yaşlarını görebilecek çok az anayasa hukukçusu kalacak.

* * *

Türk anayasa hukuku doktrini bugün hak etmediği bir yerde bulunuyor. Tarihte hiçbir zaman Türk anayasa hukuku dokt-

11. “*I at least have lived with the imperial family who has ruled this empire ever since you so spinelessly handed it over to us. ... As for being half-witted: well, what can I say, except that I have survived to middle age with half my wits, while thousands have died with all of theirs intact*”. (“*I, Claudius*”, 1976 BBC Television adaptation of Robert Graves’s “*I, Claudius and Claudius the God*”, Episode 1.11: “*Fool’s Luck*”, [https://en.wikiquote.org/wiki/I,_Claudius_\(TV_series\)](https://en.wikiquote.org/wiki/I,_Claudius_(TV_series))) (Erişim Tarihi: 5 Mart 2017).

rine bugünkü gibi bir korku atmosferi hâkim olamamıştır. Türk anayasa hukuku doktrini, bugün içinde bulunduğu bu durumu kesinlikle hak etmiyor. Türk anayasa hukuku doktrini, bir Anayasa Değişikliği Teklifi konusunda böylesine sefil bir sessizlik içinde bulunmayı hak etmiyor. Ebediyete intikal etmiş seleflerimiz, bugün bizi görselerdi, herhalde ellerine sopa alıp, bizi kürsülerinden kovarlardı.

Türk anayasa hukuku doktrininin aramızdan ayrılmış cesur üyelerinin ruhları gelip bizim onurumuzu kurtarmayacaksa, bunu bizim yapmamız gerekiyor.

Bunu yapabiliriz. Bu açıdan doktrinin özellikle profesör unvanlı üyelerine çok şey düşüyor. Artık konuşmalıyız! Geriye kaç yıl ömrümüz kaldı? Kaybetmekten korktuğumuz şey nedir?

Bugün konuşalım. Yarın çok geç olabilir!

Tüm buna rağmen konuşmayan meslektaşlarıma hedef göstererek doğrudan doğruya bir şey deme hakkını kendimde görmüyorum. İçlerinde yaşı ilerlemiş veya sağlık sorunları olan hocalarımız var. Keza konuşmayan kitle içinde, korktuğu için değil, tarafsız kalma prensibi gereği susan meslektaşlarımız da olabilir. Kendilerini saygıyla karşılamak gerekir. Ama geçmişte susma prensibi olmayan, her siyasî konuda pek çok beyanat vermiş pek çok meslektaşımız da var. Bunların bugün prensip gereği sustukları düşüncesi insana inandırıcı gelmiyor.

* * *

Türk anayasa hukuku doktrininin sınırlı sayıda mensubu vardır. Herkes birbirini az çok bilir. Vakıa şu ki, bu doktrinin ezici çoğunluğu Türkiye için başkanlık sistemine karşıdır. Ama bugün bunların bir kısmı, bunu açıkça söylemeye cesaret edemiyorlar ve susuyorlar. Başkanlık sistemine taraftar olanlardan bazıları ise (geçmişte ve halihazırda azınlıkta olsalar da) bugün

konusuyorlar; hatta iktidar ve ana akım medya tarafından baş tacı edilmiş durumdalar. Haliyle onların korkmasını gerektirecek bir şey yok. Onların ifade hürriyetleri “tam”! Ne var ki sayıları bir ikiyi geçmiyor.

Bugün Anayasa Değişikliği Hakkında konuşanları üç gruba ayırmak mümkün: (1) *“Hayır” lehine konuşanlar*. Yukarıda açıkladığımız gibi bunların sayıları az ve sesleri cılız çıkıyor. (2) *“Evet” veya “Hayır” lehine açık bir pozisyon almadan, “objektif” ve “tarafsız” bir üslûpta yazanlar*. Bunların sayısı da çok az. Bu meslektaşlarımıza diyeceğimiz bir şey olamaz. Ancak bu meslektaşlarımızın da yazılarının Anayasa Değişikliği Teklifini meşrulaştırıcı bir fonksiyon ifa ettiğinin farkına varmaları gerekir. Zira bu tür tartışmalar Anayasa Değişikliği Teklifine, sanki bu Teklif, akademik açıdan değer taşıyan bir teklifmiş gibi bir hava veriyor. (3) *“Evet” tezini açıkça savunanlar*. Bunlar Türk anayasa hukuku doktrinin bütünü bakımından çok azınlıkta kalan bir grup. Ancak sesleri çok çıkıyor. Bunlardan her birini televizyonlarda sıkça görüyoruz. Bunları kendi içinde de gruplara ayırmak gerekir. Bunlardan bazıları eskiden beri başkanlık sistemini savunuyor. Bu meslektaşlarımızın, önceki yazdıklarıyla tutarlı olmak kaydıyla, şimdi de aynı sistemi savunmasını eleştirmemek gerekir. Nihayetinde bir bilim adamı, kendi doğru bildiği bir sistemi, iktidarın işine yarasa da, yaramasa da savunma hakkına sahiptir. İktidar tarafından istismar edildiğini bile bile konuşmasının ne kadar ahlâkî olduğu sorusu da sadece kendilerini ilgilendirir. Ancak diğer bazıları, başkanlık sisteminin savunmaya yeni başlamışlardır. Burada ayrıca “Evet” tezini savunan meslektaşlarımıza ilişkin olarak belirtmek isterim ki, bunlardan birkaçı aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı başkanışmanlığı yapmaktadırlar; dolayısıyla “menfaat çatışması” içindedirler. Söylediklerini sırf bu sebepten dolayı bile şüpheyle karşılamak gerekir. Bunların başkanlık sistemini görevleri

gereği mi, yoksa vicdanlarından gelen sese uyarak mı savundukları hususu tereddütlüdür. Keza aynı “menfaat çatışması”, çeşitli kamu kurumlarında ve kurullarda değişik idarî görevlerde bulunan ve “Evet” tezini savunan akademisyenler için de geçerlidir.

Eğer bugün Türkiye’de bütün anayasa hukukçuları özgürce konuşabilmiş olsaydı, anayasa hukukçularının ezici çoğunluğunun, *geçmişte Adalet ve Kalkınma Partisiyle işbirliği yapmış olanların önemli bir kısmı da dahil olmak üzere*, 16 Nisan 2017 tarihinde referanduma sunulan Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen hükûmet sistemine karşı olduklarını hep birlikte görmüş olacaktık.

* * *

Belki yukarıdaki görüşlerime karşı olarak konuyu benim abarttığımı, zaten şimdiye kadar az da olsa anayasa hukukçularının konuştuklarını, Anayasa Değişikliği Kanununun halkoylamasına daha yeni sunulduğunu ve önümüzde halkoylaması kadar daha iki aya yakın bir sürenin olduğunu, anayasa hukukçularının görüşlerini özgürce önümüzdeki haftalarda dile getireceklerini söyleyenler olacaktır. Doğrudur; halkoylamasına sunulan Anayasa Değişikliği Kanunu, 11 Şubat 2017 günü Resmî Gazetede yayınlanmıştır. Ancak bu Kanun, TBMM tarafından 21 Ocak 2017 günü kabul edilmiştir. Söz konusu Değişiklik Teklifi de 10 Aralık 2016 günü TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Yani anayasa hukukçuları, Değişiklik Teklifini iki aydan uzun zamandan beri madde madde biliyorlar. Tartışmaya katılacak olanlar zaten katılmış durumdalar. Yine de ben eleştirilerimde yanılmayı ve bundan sonra 16 Nisan’a kadar anayasa hukukçuları arasında Anayasa Değişikliği Teklifi konusunda ciddi bir tartışmanın olmasını arzu ederim. Hâliyle bu tartışmanın olup olmaması, sadece anayasa hukukçularının kendisine değil,

onların üzerinde estirilen korku atmosferinin azalmasına ve ana medya tarafından kendilerine uygulanan boykotun sona ermesine bağlıdır.

* * *

Anayasacıların büyük kısmı bugüne kadar konuşmamış olsalar da, anayasa değişikliği konusunda önüne gelen konuşuyor. En çok konuşanlar ve konuşması en çok ses getirenler de “topçular” ve “popçular”. Bunlardan başka, anayasa değişikliği konusunda televizyonlarda konuşanların çoğunluğu, anayasa hukuku alanında herhangi bir akademik unvanı olmayan, anayasa hukuku alanında doktora dahi yapmamış kişiler. Zaten “hukukçu” diye konuşturulanların önemli bir kısmı, anayasa hukukunda herhangi bir uzmanlığı olmayan sıradan avukatlar. Bir de, birden bire gökten düşer gibi, başkanlık sistemi uzmanları başımıza türedi. Bunların neredeyse hepsinin geçmişte anayasa hukuku alanında yayınlanmış tek bir kitap veya makalesi yok. Hatta bunların büyük bir çoğunluğu hukuk fakültesi mezunu bile değil.

Anayasa hukuku alanında çalışmış, bu alanda yüzlerce, binlerce sayfa yazmış, yıllarını vermiş bilim adamları ise suskunluğa mahkûm.

Anayasa değişikliği konusunda anayasacılarını susturan, topçuları ve popçuları konuşturan bir toplumun kendisi için doğru hükûmet sistemini bulmasının imkân ve ihtimali yoktur.

20 Şubat 2017. K.G.

POST SCRIPTUM: Bu makalenin *anayasa.gen.tr*'de yayınlanmasını izleyen saatlerde bazı değerli meslektaşlarımdan, gerek makalemin üslûbuna, gerekse içeriğine ilişkin çok ciddi eleştiriler aldım. Görüşlerini benimle paylaşan meslektaşlarıma teşekkür

ederim. Eleştirilerde pek çok haklı yan var. Bu açıdan az da olsa makaleyi düzeltmeye çalıştım. Üslûp ve içeriğe ilişkin spesifik eleştiriler dışında, başlıca iki eleştiri yöneltildi: Bazı meslektaşlarım, “siz bilmiyor olsanız da, ben susmadım, benim Anayasa Değişikliğine karşı yazdığım şu şu yazıları; şu şu beyanatlarım var” diye eleştiride bulundular. Doğrudur. Bu eleştiriye ilişkin olarak şunu belirtmek isterim: Bu makalede “konuşanlar” ve “susanlar” şeklinde bir liste yoktur. Makalede ismi geçen iki meslektaşımızın isimleri Anayasa Değişikliğine karşı konuşanlara örnek olarak değil, konuşanların başına neyin geldiğini göstermek için zikredilmiştir. Anayasa değişikliğine karşı yazı yazan anayasacılar hâliyle bu kişilerden ibaret değildir. İkinci olarak bazı meslektaşlarımız da “ben de haksızlığa uğradım; haksızlığa uğrayanlar, makalede sayılan dört kişiden ibaret değildir” şeklinde eleştiri de bulundular. Doğrudur. Gerek KHK ile kamu görevinden çıkarılmış, gerekse vakıf üniversitelerinden sözleşmesi feshedilerek görevinden uzaklaştırılmış başka meslektaşlarımız da vardır. Ancak bu dört meslektaşımızın, aynı anda 686 sayılı KHK ile kamu görevinden çıkarılması, anayasacıların uğradığı haksızlığa en güncel ve en tipik örnektir. Makalemde verilen örneklerle bu gözle bakılmasını rica ediyorum. 20.2.2017, Saat 23:20. K.G.

NOT: Bu bölümün İngilizce çevirisi, *International Journal of Constitutional Law Blog*'ta 16 Mart 2017 tarihinde yayınlanmıştır:

Kemal Gözler, “On the Silence of Turkish Constitutionalists in the Face of the Amendment”, *International Journal of Constitutional Law Blog*, Mar. 16, 2017, at: <http://www.iconnectblog.com/2017/03/on-the-silence-of-turkish-constitutionalists-in-the-face-of-the-amendment/>

Bölüm 3

CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ Mİ, BAŞKANLIK SİSTEMİ Mİ, YOKSA *NEVERLAND* SİSTEMİ Mİ?

16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?*

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 11 Şubat 2017 tarih ve 29976 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak halkoylamasına sunuldu. Halkımız, 16 Nisan 2017 günü sandık başına giderek söz konusu Kanun hakkında “Evet” veya “Hayır” oyu kullanacak.

Halkoylamasına sunulan 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu oldukça kapsamlı bir Kanun. Kendisi 18 maddeden oluşmakla birlikte, Anayasamızda tam 69 maddede değişiklik yapıyor.

Halkoylamasının bir anlamı olabilmesi için, hâliyle halkın neye oy verdiğini bilmesi gerekir. Halkın “Evet” oyu lehine olan görüşleri de, “Hayır” oyu lehine olan görüşleri de bilmesi, her iki görüşü tartması lazımdır. Bunun için de hâliyle “Evet” veya “Hayır” oyu lehine olan görüşlerin serbestçe ve dürüstçe dile getirilmesi, bu görüşlerin birbiriyle çarpışması gerekir. Ancak böyle bir tartışma ortamından sonra halkın yapacağı tercihin bir anlamı olabilir.

* Bu bölüm ilk defa 24 Şubat 2017 tarihinde *anayasa.gen.tr*'de bir makale olarak yayınlanmıştır (<http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm>).

Eskilerin dediği gibi “barika-i hakikat, müsademe-i efkar-dan çıkar”; yani gerçeğin ışığı, fikirlerin çarpışmasından doğar. Fikirler birbiriyle çarpışmadıkça, hakikate ulaşmak mümkün değildir. O nedenle halkoylamasına gidilen şu günlerde, halkımızın doğru bir tercihte bulunması isteniyorsa, gerek “Evet”, gerekse “Hayır” lehine ileri sürülen fikirlerin tam bir serbestlikle dile getirilmesi gerekir. Demokrasi, halkoylaması sürecinde en ufak bir baskıyı kaldırmaz. Halkoylaması sürecinde yapılan her baskı, halkın doğruyu bulma hakkına yapılan bir müdahaledir.

Halkoylaması sürecinde “Evet” veya “Hayır” lehine olan fikirlerin *serbestçe* açıklanması yetmez; bu fikirlerin *dürüstçe* de açıklanması gerekir. Aksi takdirde halk, kandırılmış olur. O nedenle, halkoylaması sürecinde gerek “Evet”, gerekse “Hayır” lehine ileri sürülen fikirlerde hile olmamalı ve bu fikirler samimî bir şekilde dile getirilmelidir. Özellikle “Evet” veya “Hayır” oylarını desteklemek için, halka sorulan soruyla ilgisiz, gerçek dışı veriler ve iddialar dile getirilmemeli, özellikle de halka yalan söylenmemelidir.

İşte ben bu makalede halkoylaması sürecinde siyasî partilerin ve siyasetçilerin ve keza kamuoyunda bu tartışma içinde yer alan kişi ve grupların içine düştükleri yanlışlara bu açıdan örnekler verip bunları eleştirmek istiyorum. Önce “Hayır” oyu lehine ileri sürülen görüşlerdeki yanlışları, sonra da “Evet” lehine ileri sürülen görüşlerdeki yanlışları açıklayacağım.

I. “HAYIR” OYU LEHİNE İLERİ SÜRÜLEN GÖRÜŞLERDEKİ YANLIŞLIKLAR: Halkoylamasında Oylanacak Şey, Rejim Değişikliği Değil, Hükûmet Sistemi Değişikliğidir

“Hayır” oyu lehine propaganda yapan gerek Cumhuriyet Halk Partisi, gerekse çeşitli kişi ve grupların en sık kullandıkları argüman, 16 Nisan’da oylanacak Anayasa Değişikliği Kanu-

nuyla “rejimin değişeceği” argümanıdır. Örneğin CHP’nin yayınladığı “Neden Hayır” başlıklı broşürde “*Rejim değişecek. Cumhuriyet fiilen ortadan kalkacak*”; “*Başkan devlet kurumlarını bölgelere ayırarak ülkenin bölünmesine neden olabilecek*” gibi ifadeler vardır¹. Sadece CHP değil, “Hayır” oyu lehine propaganda yapan kişi ve grupların pek çoğu, Anayasa Değişikliğiyle, Cumhuriyet rejiminin değiştirileceği ve keza ülkenin bölüneceği yolunda sözler söylüyorlar.

A. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİYLE CUMHURİYET KALKACAK MI?

16 Nisan’da oylanacak olan Anayasa Değişikliğinin Cumhuriyet rejimine son vereceği iddiası doğru bir iddia değildir. Anayasamızın 1’inci maddesine göre “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir”. Anayasa Değişikliği Kanununda bu maddeye ilişkin bir hüküm yoktur; zaten Anayasamızın 4’üncü maddesi uyarınca bu maddenin değiştirilmesi teklif dahi edilemez.

Cumhuriyet bir “devlet şekli”dir; Başkanlık sistemi ise bir “hükûmet sistemi”dir. Bunlar birbirinden farklı kavramlardır. Devlet şekilleri, devlet başkanlığının geçiş usûlüne göre “cumhuriyet” ve “monarşi (krallık)” olarak ikiye ayrılır². Hükûmet sistemleri ise yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiye göre önce kuvvetler birliği, sonra kuvvetler ayrılığı şeklinde ikiye ayrılır; bu sonuncusu da kendi içinde parlâmenter sistem ve başkanlık sistemi olarak ikiye ayrılır³. “Cumhuriyet”, bir devlet şekli olarak “monarşi”nin tersi olarak tanımlanır. Bu şu demektir: Monarşi olmayan her devlet, bir cumhuriyettir. Türkiye’de devlet başkanlığı makamı irsi olarak intikal ettirilmedikçe, yani

1. <https://www.chp.org.tr/Public/0/Other/NEDEN%20HAYIR.pdf>.

2. Cumhuriyet ve monarşi ayrımı için bkz.: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2016, s.173-182.

3. Hükûmet sistemlerinin tasnifi hakkında bkz.: Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, op. cit., s.217-256.

babadan oğla geçirilmedikçe, diğer bir ifadeyle bir hanedan kurulmadıkça, Cumhuriyet ortadan kalkmaz⁴.

Dahası başkanlık sistemi, tanımı gereği, monarşiyle uzlaşmaz. Her başkanlık sistemi, kaçınılmaz olarak cumhuriyettir. Parlâmenter sistem ise, hem cumhuriyetle, hem de monarşiyle uzlaşabilen bir sistemdir. Bir anayasal monarşi daima bir parlâmenter sistemdir. Gelecekte Türkiye’de krallık kurulabileceğinden endişe duyanların, başkanlık sistemine değil, parlâmenter hükûmet sistemine karşı çıkmaları gerekir.

16 Nisan’da oylanacak Anayasa Değişikliği Kanununda Cumhuriyetin ortadan kaldırılmasına ilişkin bir hüküm yoktur. Anayasamızın 1’inci maddesi resmen değiştirilmeden “Cumhuriyetin fiilen ortadan kaldırılacağı” iddiasına ilişkin olarak ise hukukçu olarak bir şey diyemem. Sadece kişisel olarak Adalet ve Kalkınma Partisinin bu konuda gizli bir planının olduğu, asıl amacının Türkiye’de bir “hanedan” kurmak olduğu iddialarının bana inandırıcı gelmediğini söylemek isterim.

16 Nisan’da oylanacak Anayasa değişikliğiyle demokrasi-mizin zarar göreceğini düşünenlerin, ki ben de onlardan biriyim⁵, eleştirilerini doğru kavramlarla dile getirmeleri gerekir. Bu Anayasa değişikliğiyle “cumhuriyet elden gidecek” demek yerine, “demokrasi elden gidecek” demeleri gerekir. Doğru bir

4. Cumhuriyet kavramının “demokrasi” kavramını içeren bir şekilde tanımlanması mümkün değildir. Cumhuriyet başka, demokrasi başkadır. Bir devlette devlet başkanlığı veraset yoluyla geçmedikçe, o devlet isterse diktatörlük olsun, yine de bir cumhuriyettir. Örneğin komşumuz İran bir Cumhuriyettir. Saddam döneminde Irak da bir Cumhuriyet idi. Keza yeryüzünde en korkunç diktatörlüklerden birisi olan Stalin dönemi SSCB’si de yine bir cumhuriyet idi. Bu konuda tartışmalar için bkz.: Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, op. cit., s.180-182.

5. Bkz.: Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm>.

fikri savunmak için kullanılan yanlış argümanlar, bizzat o fikre zarar verir.

B. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİYLE ÜNİTER DEVLETE SON MU VERİLECEK?

“Hayır” oyu lehine ileri sürülen iddialardan biri de, Anayasa değişikliğiyle üniter devlete son verileceği, ülkenin eyaletlere bölünebileceği ve belki federal sisteme geçilebileceği iddiasıdır. Anayasa Değişikliği Kanununda bu yönde bir hüküm yoktur. Üniter devletin mülkî idaresi, ister ilçe, ister il, isterse bölge düzeyinde yapılandırılsın, ortaya federal sistem çıkmaz. Federalizmden bahsedebilmek için bölgelere yasama ve yargı yetkilerinin de verilmesi gerekir⁶. Böyle bir değişiklik 16 Nisan’da halkoylamasına sunulan Anayasa Değişikliği Kanununda yoktur. Adalet ve Kalkınma Partisinin böyle bir gizli ajandasının olduğu iddiası da kişisel olarak bana inandırıcı gelmiyor.

Ayrıca bu iddia teorik olarak tutarlı bir iddia da değildir. Bu iddia konuyla alakasız, *irrelevant* bir iddiadır. Çünkü bir devletin, hükûmet sistemi ile, o devletin üniter veya federal yapıda olması birbirinden farklı şeylerdir. Başkanlık sistemi, federal devlette olabileceği gibi üniter devlette de olabilir. Keza parlâmenter sistem, üniter devlette olabileceği gibi (örneğin Türkiye), federal devlette de olabilir (örneğin Almanya). Türkiye’de birilerinin federal devlete geçme niyetleri ve güçleri varsa, bunun için başkanlık sistemine geçmeye ihtiyaçları yoktur; bunu parlâmenter hükûmet sisteminde de yapabilirler.

DEĞERLENDİRME

Yukarıda açıklandığı gibi, Türkiye’de “Hayır” oyu lehine yapılan propagandada kullanılan “rejim değişikliği” argümanı

6. Federalizm konusunda bkz.: Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, *op. cit.*, s.198-215.

yanlış bir argümandır. Önerilen değişikliğin cumhuriyetle veya devletin üniter yapısıyla bir ilgisi yoktur. Anayasa değişikliğine karşı çıkanların, itirazlarını doğru kavramlarla ifade etmeleri gerekir. Haklı olduğunuz bir meseleyi yanlış kavramlarla savunursanız, haksız çıkarsınız.

Anayasa değişikliğiyle cumhuriyetin sona ereceği veya ülkenin bölüneceği düşüncesi teorik olarak tutarlı olmadığı gibi, pratikte de gerçekçi bir düşünce değildir. Bana öyle geliyor ki bu düşünce hayal ve vehim ürünü bir düşüncedir. Mecelle'nin 75'inci maddesinde dendiği gibi *"tevehhüme itibar yoktur"*. Evham üzerine kurulu bir "Hayır" propagandası, en az yalan üzerine kurulu bir "Evet" propagandası kadar tehlikeli ve yanlıştır.

"Hayır" oyu lehine propaganda yapanların, cumhuriyetin ortadan kaldırılacağı veya ülkenin bölüneceği yolundaki iddialardan vazgeçmesi gerekir. Bunlar asılsız iddialardır. Halkoylamasında oy kullanacak seçmen bu konuda yanıltılmamalıdır.

Şimdi "Evet" oyu lehine ileri sürülen görüşlerdeki yanlışlıkları görelim:

II. "EVET" OYU LEHİNE İLERİ SÜRÜLEN GÖRÜŞLERDEKİ YANLIŞLIKLAR: Halkoylamasında Oylanacak Sistem, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi" veya "Başkanlık Sistemi" midir?

Anayasa Değişikliği Teklifi hazırlayanların, Türkiye'de bir "başkanlık sistemi" veya hiç olmazsa "Türk tipi bir başkanlık sistemi" kurmak için yola çıktıkları herkesin malûmudur. Ancak vardıkları yerin başkanlık sistemiyle veya "Türk tipi" gibi bir sıfatla vasıflandırılrsa da "başkanlık sistemi" denebilecek bir sistemle uzaktan yakından bir ilgisi yoktur.

Muhtemelen bu nedenle Adalet ve Kalkınma Partisi, Referanduma yönelik olarak hazırladığı "Kararımız Evet" isimli ki-

tapçıkta “Başkanlık Sistemi” ibaresini değil, “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” ibaresini kullanmaktadır. Kitapçığın alt başlığı da budur⁷.

A. “CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÛMET SİSTEMİ” DİYE BİR SİSTEM VAR MI?

“Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” terimi oldukça şaşırtıcı bir terimdir. Ben otuz yıldır anayasa hukuku alanında çalışıyorum; şimdiye kadar hayatımda “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” veya “Cumhurbaşkanlığı sistemi” diye bir sistem duymadım. Tekrar Türkçe, İngilizce ve Fransızca literatürü taradım. Böyle bir terime rastlamadım. “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” veya “Cumhurbaşkanlığı sistemi” terimlerini Fransızcaya veya İngilizceye kelime kelime çevirmek bile çok zor. Kelime kelime çevrilirse Fransızcada “*ystème de gouvernement de la présidence de la république*” veya “*ystème de la présidence de la république*”; İngilizcede “*system of goverment of the presidency of the republic*” veya “*system of the presidency of the republic*” tamlamaları ortaya çıkıyor ki, bu garip tamlamalar bu dillerde şimdiye kadar işitilmiş tamlamalar değildir.

Vakıa şu ki “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” diye bir sistem, şimdiye kadar anayasa hukuku literatüründe duyulmamıştır. Nitekim aynı hususu Prof. Dr. Abdurrahman Eren de “*anayasa literatüründe cumhurbaşkanlığı sistemi diye bir sistem yoktur*” diyerek ifade etmiştir⁸.

Eğer hukuk terimleriyle, dilsel simgeler değil, kurumlar kastediliyor ise, “başkanlık sistemi”nden ayrı “Cumhurbaşkanlığı sistemi” diye bir sistemin olması mantiken de mümkün de-

7. <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf>.

8. Abdurrahman Eren, “Başkanlık Sistemi 1 - Genel Değerlendirme”, <http://www.kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/37-baskanlik-sistemi-1-genel-degerlendirme> (Konuluş tarihi 14 Şubat 2017).

ğildir. Tasarladığınız sisteme, ister “başkanlık sistemi”, isterse “cumhurbaşkanlığı” sistemi ismini verin, kurumlar açısından bir farklılık olmaz. Çünkü tasarladığınız sistemde “Cumhurbaşkanı” da, “başkan” da “yürütme organının başı”, yani “devlet başkanı”dır. Hükûmet sisteminin belirlenmesinde mühim olan; yürütme organının başının *isminin* ne olduğu değil, kurduğunuz yürütme organının *monist yapıda mı, düalist yapıda mı* olduğudur. Çeşitli ülkelerde yürütme organının başına envai çeşit isimler verilmektedir⁹. Örneğin yürütme organının başına İrlanda’da “*Uachtarán na hÉireann*”, Almanya’da “*Bundespräsident*”, Yeni Zelanda’da “*Governor-General*” denir. “Cumhurbaşkanlığı sistemi” diye bir şey olursa “*Uachtarán* sistemi” diye de bir şey olur. Kurduğunuz yürütme organı monist yapıda ise, yani tasarlanan sistemde Başbakan ve Bakanlar Kurulu yoksa, yürütme organı tek kişiden oluşuyorsa, siz yürütmenin başına ister “Başkan”, isterse “Cumhurbaşkanı” deyin, isterse yepyeni bir isim uydurun, isterse “X” deyin, değişen bir şey olmaz. Söz konusu sistem monist (tekçi) yapıda ise, o sistem, *yürütme organının yapısı bakımından*¹⁰ başkanlık sistemidir. Hepsi bu.

Türkiye’de önerilen hükûmet sistemine “Cumhurbaşkanlığı sistemi” isminin verilmesi, bir kelime oyunundan, bir aldatmacadan başka bir şey değildir.

Niçin Anayasa Değişikliği Teklifini hazırlayanlar böyle bir aldatmaca içine girdiler? Niçin açık açık “başkanlık sistemi” diyemiyorlar da, “Cumhurbaşkanlığı sistemi” diye, şimdiye kadar kulakların duymadığı tuhaf bir terimi ağızlarında geveliyorlar? Bunun çok basit bir nedeni var: Kurdukları sistemin gerçek anlamda bir “başkanlık sistemi” olmadığını kendileri de fark edi-

9. Bkz. Kemal Gözler, *Devlet Başkanları*, Bursa, Ekin, 2. B., 2016, s.45, 55.

10. Hâliyle bir sistemin bir “başkanlık sistemi” olabilmesi için yürütme organının monist yapıda olması yetmez; yürütme organı ile yasama organının birbirinden bağımsız olmaları, birbirilerinin görevlerine son verememeleri de gerekir.

yor. Bu nedenle yüksek ve açık bir sesle “başkanlık sistemi” demekten çekiniyorlar.

Şimdi bunun neden böyle olduğunu, yani önerilen sistemin neden bir başkanlık sistemi olmadığını gösterelim:

B. ÖNERİLEN SİSTEM “BAŞKANLIK SİSTEMİ” VEYA “TÜRK TİPİ BAŞKANLIK SİSTEMİ” Mİ?

Anayasa Değişikliği Teklifini savunanlar, açıkça veya üstü örtülü bir şekilde, hâlâ önerilen sistemin başkanlık sistemi olduğunu iddia etmeye devam ediyorlar. Her gün, gazete ve televizyonlardan Anayasa değişikliği gerçekleştikten sonra, Türkiye’nin de ABD gibi bir sisteme sahip olacağı yolunda iddialara şahit oluyoruz. 31 Ocak 2017 tarihli gazetelerde bir “Cumhurbaşkanlığı Başkanışmanı”nın *Trump’ı örnek göstererek* ve *“Trump, göreve geldiği günden beri 15 kararname imzaladı. Yani ülkeyi seri bir şekilde kendine göre düzenliyor. ... Aynı şey Türkiye için geçerli olacak”* dediği yolunda haberler okuduk¹¹. Her gün televizyonlarda, başkanlık sistemi övülüyor; parlâmenter sistemin kötülüklerinden 16 Nisan’dan sonra kurtulacağımızdan bahsediliyor.

Anayasa Değişikliğini savunanların neredeyse hepsinin kullandığı argüman, açık veya üstü örtülü bir şekilde, *önerilen sistemin başkanlık sistemi olduğu varsayımına dayalı*.

Ne var ki, bu varsayım doğru değil. İşin ilginç yanı, Anayasa Değişikliği Teklifini savunanlar, Türkiye’de önerilen sisteminin, ABD’deki başkanlık sistemiyle bir karşılaştırmasını da yapmıyorlar. Türkiye’de önerilen sistemin ABD’de olduğu gibi bir Başkanlık sistemi olduğunu önceden ispat edilmiş bir veri olarak kabul ediyorlar ve ona göre argümanlar üretiyorlar.

11. *Cumhuriyet*, 31 Ocak 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/668310/Erdogan_in_basdanismani_Trump_i_ornek_gosterdi_Ayni_sey_Turkiye_icin_gecerli_olacak.html.

Türkiye’de Anayasa değişikliğiyle önerilen sistemin başkanlık sistemi adına savunan herkese, referandumda oylanacak Anayasa Değişikliği Kanununun metnini bir eline, başkanlık sisteminin özelliklerini anlatan bir anayasa hukuku kitabını diğer eline alıp, bu iki metni karşılaştırmalarını tavsiye ederim.

Başkanlık sisteminin özellikleri konusunda benim *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* (Bursa, Ekin, 2011) isimli kitabımın birinci cildinin 569 ilâ 586’ncı sayfaları arasında yer alan 14’üncü bölümüne bakılabilir¹². Kağıt kitabı ulaşma imkânı olmayanlar, söz konusu bölümü PDF olarak izleyen linkten okuyabilirler: <http://www.anayasa.gen.tr/gozler-baskanlik-sistemi.pdf>. Bu metni Türkiye’deki bu tartışmalardan sonra kasten yazdığım sanılmasın. Söz konusu metin 2011 yılında yayınlanmıştır.

Keza bu kitabın sonunda yer alan benim *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş* kitabımdan alınan “Ek Bölüm 2”ye de bakılabilir (bkz. aşağıda s.160-165).

Tüm bunlara rağmen, beni taraf görenler, bana güvenmeyenler var ise, başkanlık sisteminin özelliklerini öğrenmek için, anayasa hukuku kitabı olarak benim kitabıma değil, istedikleri Türk anayasa hukukçusunun kitabına bakabilirler. Türk anayasa hukukçularına güvenmiyorlarsa, İngilizce biliyorlarsa istedikleri İngilizce anayasa hukuku kitabına, Fransızca biliyorlarsa istedikleri Fransızca anayasa hukuku kitabına, Almanca biliyorlarsa istedikleri Almanca anayasa hukuku kitabına bakabilirler. Nereye bakarlarsa baksınlar, göreceklerdir ki, *Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen hükûmet sisteminin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir ilgisi yoktur*.

12. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, c.I, s.569-586.

Kendime ilişkin olarak şunu belirtmek isterim ki, geçmişte, Türkiye’de anayasa hukukçularının büyük çoğunluğu, 20 Şubat 2017 tarihinde yayınladığım makalemden¹³ gösterdiğim gibi şimdi derin bir sessizlik içinde olsalar da –*geçmişte Adalet ve Kalkınma Partisiyle işbirliği yapanlar veya meslektaşları arasında sağcı olarak bilinenlerin önemli bir kısmı da dahil*– çok açık bir şekilde başkanlık sistemine karşı çıkmışlar ve Türkiye için hararetle parlâmenter hükûmet sistemini savunmuşlardır. Ben onlardan birisi değilim. Başkanlık sistemi veya parlâmenter hükûmet sistemi lehine geçmişte açık bir tercihte bulunmadım. Her iki sistemin avantaj ve dezavantajlarını tasvir edip, her iki sistemin de demokratik sistemler olduğunu belirtmekle yetindim. Örneğin *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* (Bursa, Ekin, 2011) isimli kitabımda başkanlık sistemini 18 sayfa boyunca inceledikten, avantaj ve dezavantajlarını tartıştıktan sonra, anılan kitabın 585’inci sayfasında şu sonuca varmışım. Aynen aktarıyorum:

“*Sonuç.* - Başkanlık sistemi tercihe şayan bir sistem midir? Kanımızca, bu soruya kesin olarak “evet” veya “hayır” cevabı vermek mümkün değildir. Her siyasal kurumun olduğu gibi, başkanlık sisteminin de, diğer başka sistemlere nazaran birtakım güçlü ve zayıf yanlarının olması tâbiîdir. Başkanlık sisteminin güçlü ve zayıf yanlarının neler olduğunu yukarıda gördük. Başkanlık sisteminin güçlü yanlarının zayıf yanlarından veya zayıf yanlarının güçlü yanlarından daha önemli olduğunu da iddia edemeyiz. Zira bir kere bu güçlü ve zayıf yanlardan bazılarının bizatihi kendilerinin doğruluğu teorik olarak tartışmalıdır. Diğer yandan, bu güçlü ve zayıf yanlar, her ülkenin kendi siyasal ve sosyal koşullarına (siyasal parti sistemi, siyasal kültür, sosyal bölünmüşlük, vs.) bağlıdır. Bir ülkede baş-

13. Kemal Gözler, “Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu Üzerine Bir Deneme”, <http://www.anayasa.gen.tr/suskunluk.htm>. Bu makale bu kitabın ikinci bölümünü oluşturmaktadır (bkz.: s.29-42).

kanlık sisteminin güçlü yanları ortaya çıkarken, bir başka ülkede başkanlık sisteminin zayıf yanlarının ortaya çıkması mümkündür. Yani başkanlık sistemi, bir ülkede başarılı olurken, bir başka ülkede başarısız olabilir. O nedenle, gerek genelde, gerekse Türkiye bağlamında, başkanlık sistemine kategorik olarak taraftar veya karşı olanların düşüncelerinin doğruluğunu şüpheyile karşılamak gerekir”¹⁴.

* * *

Esasen bir ülkede hükûmet sisteminin tercihi sorunu, kurucu iktidarın takdirine bağlı siyasî bir sorundur. Sahip olduğum hukukî pozitivizm anlayışı gereği siyasî sorunlardan her zaman uzak durdum. Bir pozitivist hukukçu olarak, her zaman, kurucu iktidarın siyasî tercihinin eleştirmenin bir hukukçunun görevi olmadığını düşündüm¹⁵. Eğer şimdi de önerilen Anayasa Değişikliği Teklifi *gerçekten bir başkanlık sistemi olsaydı*, bu değişiklik teklifine, bir pozitivist anayasa hukukçusu olarak karşı çıkmazdım. Keza bu Anayasa Değişikliği Teklifinde teklif edilen sistemin, *başkanlık sistemi olmadığı, bunun hiçbir ülkede uygulanmamış, görülmemiş orijinal bir sistem olduğu dürüst bir şekilde söylenecekti* yine bu makaleyi yazmazdım.

Ne var ki, Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen hükûmet sisteminin “başkanlık sistemi” olduğu iddiasına karşı sessiz kalacak değilim. Şunu tüm açıklığıyla ve var gücümle haykırmak istiyorum ki, Türkiye’de referanduma sunulan hükûmet sisteminin başkanlık sistemiyle bir alakası yoktur! Referandumda oylanacak hükûmet sisteminin başkanlık sistemi olduğu iddiası “*muazzam bir yalan*”dır.

14. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, op. cit., c.II, s.585.

15. Bu yöndeki görüşlerimi ve sebeplerini şu kitabımda açıklamıştım: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Metodolojisi*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 1999, s.14-17, 157-163, 273-274 (<http://www.anayasa.gen.tr/metodoloji.htm>).

Şüphesiz ki, halkın başkanlık sistemini tercih edip etmemeye hakkı vardır. Buna ben saygı duyarım. Ama halka “başkanlık sistemi” diye başkanlık sistemi olmayan bir sistemin yutturulması karşısında susacak değilim. Halkın siyasî tercihinin isabeti bilim adamını ilgilendirmez. Ama halka gerçeğin söylenmemesi bilim adamını ilgilendirir. Gerçek dışı olduğunu bildiğim bir iddianın gerçek dışı olduğunu söylemenin üzerime düşen ahlâkî ve vicdanî bir ödev olduğuna inanıyorum.

* * *

Aslında ben Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen hükûmet sisteminin başkanlık sistemiyle bir ilgisinin olmadığını, önerilen sistemin bir kuvvetler birliği hükûmet sistemi olduğunu ayrıntılarıyla 22 Aralık 2016 tarihinde *anayasa.gen.tr*’de yayınladığım “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa” başlıklı makalemde açıkladım¹⁶. Bu konuda oraya bakılması yeterlidir. Ancak, yukarıda vurguladığım gibi, Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen sistemin hâlâ başkanlık sistemi olduğunu iddia edenler, bu iddialarına devam ettiği için, burada da bir kez daha ve daha somut ve daha ayrıntılı olarak ve onların anlayabilmesi için daha vurgulu bir şekilde önerilen sistemin neden bir başkanlık sistemi olmadığını göstermek istiyorum.

Türkiye’de hükûmet sisteminin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir ilgisinin olmadığını, somut olarak göstermek için, Türkiye’de önerilen sistem ile ABD’deki başkanlık sisteminin karşılaştırmasını yapmak istiyorum.

16. Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm>. Bu makale bu kitabın birinci bölümünü oluşturmaktadır (bkz. yukarıda s.15-29).

III. ABD - TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI

Karşılaştırmada başkanlık sistemine örnek ülke olarak Amerika Birleşik Devletlerini ele alıyorum. Çünkü Prof. Dr. Burhan Kuzu'nun da dediği gibi "*ABD modeli dışında Başkanlık modeli yok dünyada aslında*"¹⁷.

Şimdi ABD'deki başkanlık sisteminin özellikleri ile Türkiye'de 16 Nisan'da halkoylamasına sunulacak olan Anayasa Değişikliği Kanununun öngördüğü hükûmet sisteminin özelliklerini unsur unsur karşılaştıralım:

1. ABD'de Başkan, Yasama Organı Tarafından Görevden Alınamaz; Türkiye'de Önerilen Sistemde ise Alınabilir

ABD'de yürütme organının başı, yani başkan, halk tarafından 4 yıl için seçilir ve görev süresi boyunca görevde kalır. Başkanın bu süre içinde görevde kalması yasama organının güvenine dayanmaz. Başkan normal görev süresi dolmadan yasama organı tarafından güvensizlik oyuyla görevden alınamaz¹⁸; başkanlık seçimleri yasama organının kararıyla yenilenemez. Dolayısıyla, başkan yasama organına karşı sorumlu değildir. Başkan sadece kendisini seçen halka karşı sorumludur¹⁹.

Türkiye'de önerilen sistemde ise yasama organı, yani TBMM, kendi seçimlerini de yenilemek şartıyla Cumhurbaşkanının seçimlerini yenileyebilir. ABD'de böyle bir şey mümkün değildir. Başkan yasama organına karşı değil, sadece halka sorumludur. Türkiye'de önerilen sistemde ise, Cumhurbaşkanı,

17. Burhan Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 6. Baskı, 2016, s.162.

18. Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, (Çev.: Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran), Ankara, Yetkin, Tarihsiz (Tahminen 1997) (Orijinali: 1984), s.63; Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin, 1999, s.38.

19. Mehmet Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, Ankara, Gündoğan, 2.B.,1993, s.41.

sadece halka karşı değil, aynı zamanda yasama organına karşı da sorumludur. Yasama organı, kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, beğenmediği Cumhurbaşkanının görevine son verme imkânına sahiptir.

Görüldüğü gibi bu özellik bakımından Türkiye’de önerilen sistem, başkanlık sistemine değil, parlâmenter hükûmet sistemine benzemektedir. Yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olduğu bir sistemin “başkanlık sistemi” olduğunun söylenmesi ya bilgisizlik ya da bir art niyet eseridir.

2. ABD’de Başkan, Yasama Organını Feshedemez; Türkiye’de Önerilen Sistemde ise Feshedebilir

ABD’de, yasama organı nasıl başkanı güvensizlik oyuyla düşüremiyorsa, buna paralel olarak, başkan da yasama organını feshedemez²⁰. Yani, başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinin varlıklarına son veremez. Fesih yetkisinin olmaması, bir kuvvetler ayrılığı sistemi olarak başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden bağımsız olmasının mantıksal sonucudur²¹.

Türkiye’de önerilen sistemde ise, Başkan kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, istediği her zaman yasama organının seçimlerini yenileyebilir; yani onu feshedebilir.

Cumhurbaşkanının yasama organını, yani TBMM’yi feshedebilme özelliği bakımından da Türkiye’de önerilen sistem, başkanlık sistemine değil, parlâmenter hükûmet sistemine benzemektedir. Yürütme organının yasama organını feshedebildiği bir sistemin “başkanlık sistemi” olduğunun söylenmesi ya bilgisizlik ya da bir art niyet eseridir.

20. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.66; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, op. cit., s.41.

21. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.66.

3. ABD’de Başkan Yardımcısı da Halk Tarafından Seçilir; Türkiye’de ise Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Yardımcıları Cumhurbaşkanı Tarafından Atanır

ABD’de bir adet Başkan Yardımcısı vardır ve Başkan yardımcısı, başkan ile birlikte halk tarafından seçilir. *Türkiye’de* önerilen sistemde ise Cumhurbaşkanı yardımcısı veya Cumhurbaşkanı yardımcıları halk tarafından seçilmez. Cumhurbaşkanı tarafından serbestçe atanırlar.

4. ABD’de Bakanların Atanması Senatonun Onayına Tabidir; Türkiye’de ise Değildir

ABD’de, “bakanlar (*secretaries*)” Başkan tarafından atanır. Ancak bu atamalar Senatonun onayına tâbidir. *Türkiye’de* önerilen sistemde ise bakan atama yetkisi, yasama organı onayına tâbi olmaksızın doğrudan doğruya Cumhurbaşkanına ait bir yetkidir.

Görüldüğü gibi bakan atama yetkisi bakımından da ABD’deki başkanlık sistemi ile Türkiye’de önerilen sistem arasında fark vardır. ABD’de Başkanın bakan atama yetkisi Senatonun, yani yasama organının ikinci kanadının onayına tâbidir. ABD’de Başkan, Senatonun istemediği bir kişiyi bakan olarak atayamaz. Bakan olacak kişinin seçiminde Başkanın Senatoyla uzlaşması gerekir. ABD’de Senatonun onama yetkisinin önemsiz, sembolik bir yetki olduğu sanılmamalıdır. Başkanın atamak istediği bakanlar hakkında Senatoda çok ciddi incelemeler ve tartışmalar yapılır. ABD’de bu konuda geçtiğimiz haftalarda pek çok örnek yaşanmıştır. 20 Ocak 2017 tarihinde göreve başlayan Başkan Donald Trump’ın atadığı bakanların bazıları, Senatoda Demokratların muhalefeti sonucunda, ancak yirmi gün

sonra –o da 47’ye karşı 52 oy çoğunluğuyla– onaylanarak görev ve başlayabilmiştir²².

Türkiye’de önerilen sistemde ise, Cumhurbaşkanının bakan atama yetkisi yasama organının yani TBMM’nin onayına tâbi tutulmamıştır. Türkiye’de Cumhurbaşkanı istediği kişiyi bakan olarak atayabilecek ve istediği zaman görevden alabilecektir. Bu konuda yasama organı ile uzlaşmak zorunda değildir.

Görüldüğü gibi ABD’de Başkanın bakan atama yetkisi Senatonun onay yetkisiyle dengelenmiştir. Türkiye’de ise önerilen sistemde böyle bir dengeleme yoktur. ABD’de Başkan bakan atarken Senatoyla uzlaşmak zorundadır; Türkiye’de ise Cumhurbaşkanı yasama organı ile uzlaşma gibi bir zorunluluğu bulunmamaktadır.

5. ABD’de Başkanın Yüksek Hâkim Atama Yetkisi, Senatonun Onayına Tâbidir; Türkiye’de ise Değildir (Genel Olarak Yargı Karşılaştırması)

ABD’deki yargı organıyla Türkiye’deki yargı organı arasında sayısız fark vardır. Bunlardan birkaçı şudur:

a) ABD’de federal hâkimler, Senatonun onayıyla Başkan tarafından atanırlar. Başkan hâkim atama yetkisini kullanırken

22. Senato’da Demokratların muhalefeti sonucunda Adalet Bakanı Jeff Sessions’ın atanması ancak 8 Şubat 2017 tarihinde 47’ye karşı 52, Sağlık Bakanı Tom Price’in atanması 10 Şubat 2017 tarihinde 47’ye karşı 52, Steven Mnuchin’in atanması 13 Şubat 2017 tarihinde 47’ye karşı 53 oyla onaylanabilmiştir. Geçmişte Senato’nun onaylamayı reddettiği pek çok bakan veya Senatonun incelemesi safhasında ortaya çıkan bilgiler neticesinde geri çekilen pek çok bakan adayı olmuştur. Örneğin 1989’da Başkan George H. W. Bush’un Savunma Bakanlığına atadığı John Tower, Senato tarafından onaylanmamıştır. Senatonun soruşturmasında Başkan George W. Bush’un 3 Aralık 2004’te İç Güvenlik Bakanlığına atadığı Bernard Kerik’in beyan etmeden evde bakıcı çalıştırdığının ortaya çıkması sonucu çekilmiştir.

Senato ile uzlaşmak zorundadır. Başkan Senatonun istemediği bir hâkimi atayamaz. Geçmişte ABD Federal Yüksek Mahkemesine Başkanın atadığı, ama Senatonun onamayı reddettiği pek çok hâkim olmuştur. Örneğin 16 Mart 2016'da Başkan Barack Obama, Yüksek Mahkemeye Merrick Garland'ı üye olarak atamış, ancak ataması Senato tarafından 293 gün boyunca onaylanmamış ve neticede Senato'nun yasama dönemi sona ermiş ve böylece Merrick Garland'ın ataması düşmüştür. Başkan Trump göreve başladıktan sonra da onun yerine 31 Ocak 2017 günü Neil Gorsuch'u atamıştır. Ancak onun ataması da henüz Senato tarafından onaylanmamıştır.

Türkiye'de ise Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu gerek hâkimler ve Savcılar Kuruluna, gerekse Anayasa Mahkemesine üye atama yetkisi, bir başka makamın onamasına tâbi olmaksızın, Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılır. Zaten atanan hâkimden atandıktan sonra haberimiz olur. ABD'de bir başkan, istediği kişiyi hâkim olarak atayamaz. Senatonun eğilimlerini dikkate almak, Senato ile uzlaşmak zorundadır. Uzlaşmaz ise, atadığı hâkimin göreve başlaması Barack Obama'nın Yüksek Mahkemeye Merrick Garland'ı ataması örneğinde olduğu gibi mümkün değildir.

b) Diğer yandan zaten ABD'de bir başkan, Yüksek Mahkemeye üye atama yetkisini de görevi boyunca, bir veya iki defa kullanma şansına nail olabilmektedir. Yüksek Mahkeme dokuz üyeden oluşur ve üyeler ömür boyu görev yapar. Kendileri istemedikçe emekli olmazlar. (ABD'de dendiği gibi "Yüksek Mahkeme hâkimleri asla emekli olmazlar ve nadiren ölürler!") Başkan değişti diye Yüksek Mahkemenin çoğunluğunun değişmesi mümkün değildir. Bu nedenle ABD'de bir Başkanın Yüksek Mahkeme üzerinde hâkimiyet kurma ihtimali çok düşüktür. Yüksek Mahkeme üyelerinin tamamının değişmesi için ortalama 30 yıl gibi bir süre gerekir. ABD Yüksek Mahkeme-

sinde bugün Ronald Reagan tarafından atanan bir hâkim (Anthony Kennedy) vardır. Reagan'dan bu yana altı başkan değişmiştir. Oma onun atadığı hâkim hâlâ görevdedir. Yüksek Mahkeme üyelerinin çok uzun süre görev yapması ve Yüksek Mahkemenin kompozisyonunun birden bire değişmemesi, iktidara gelen başkanlar karşısında bir fren ve denge oluşturur; Başkanın Yüksek Mahkemeye egemen olmasını engeller.

Türkiye’de ise gerek Anayasa Mahkemesinin, gerekse Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun kompozisyonunda süreklilik yoktur. Anayasa Mahkemesindeki üye kompozisyonu nispeten kısa süre içinde değişir ve neticede Anayasa Mahkemesi iktidarla uyum içindeki üyelerden oluşur hâle gelir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun üyeleri ise zaten dört yılda toptan yenilenmektedir. Dahası HSYK’de 2010 ve 2014’te göreve başlayan ekipler birbirinin düşmanıydılar. 2010’da atanan HSYK üyelerinin bir kısmı, 2014’te tekrar seçilen HSYK tarafından meslekten ihraç edilmişlerdir. Türkiye’de bu şekilde oluşturulan Anayasa Mahkemesinin ve HSYK’nin Cumhurbaşkanını frenleyebileceği ve denetleyebileceği iddiası gerçekçi bir iddia değildir. 16 Nisan’da oylanacak Anayasa değişikliğiyle, HSYK’nin yapısı sil baştan değiştirilmektedir. Bu şekilde yapısı durmadan değişen bir HSYK’nin yönetiminde ve denetiminde olan yargı organının, Cumhurbaşkanını denetleyebileceği, sistemde bir fren ve denge rolü üstlenebileceğini söylemek çok zordur.

c) ABD’de hâkimler, Başkan tarafından atansa ve Senato tarafından onaylansa da gerek Başkan, gerekse Senato karşısında *tam anlamıyla bağımsızdırlar*. ABD’de bir hâkime siyasî makamların baskı yapabildiği duyulmamış bir şeydir. Bunun en güzel örneğini geçtiğimiz haftalarda yaşadık. Yeni göreve başlayan Başkan Donald Trump, 27 Ocak 2017 tarihinde yedi Müslüman ülkeden ABD’ye gideceklere seyahat yasağı koyan bir kararnameyi (*Executive Order 13769*) imzaladı ve arkasından

60 bin adet vize iptal edildi. Bunun üzerine Washington *District* Mahkemesi hâkimi James Robart, 3 Şubat 2017 günü seyahat yasağı kararının durdurulmasına karar verdi²³. Karar ABD idaresi tarafından derhal uygulandı ve iptal edilen vizeler iade edildi. ABD Adalet Bakanlığı, hâkimin kararına itiraz etti; ama Temyiz Mahkemesi (*United States Court of Appeals for the Ninth Circuit*), Adalet Bakanlığının başvurusunu 5 Şubat 2017 günü reddetti²⁴. Böylece ABD’de bir Başkanın çok önem verdiği bir karar, yargı organı tarafından sadece bir hafta içinde engellendi ve böylece ABD’de yürütme organı, yargı organı tarafından sınırlandırılmış oldu²⁵. Başkanın kararının yürütülmesini durduran hâkim James Robart’ın veya onun kararını onayan temyiz mahkemesi hâkimlerinin başına ABD’de bir şey gelmedi; gelme ihtimali de yok. Hâkim Robart’ın bir başka mahkemeye sürülmesi veya görevden atılması mümkün değil. Kendisi emekliliğini istemedikçe ölünceye kadar aynı görevde kalacak.

Türkiye için aynı şeyi söyleyebilir miyiz? Türkiye’de gelecekte bir hâkim bir “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”nin yürütülmesini durdurabilecek midir? Sanmıyorum. Geçtiğimiz yıl-

23. https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769;

https://en.wikipedia.org/wiki/James_Robart.

24. https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769.

25. Bu arada belirtelim ki, kararnameden sonra üç gün içinde, 1000 ABD diplomatı, Başkanın seyahat yasağı kararına karşı bir zincirleme bir “muhalefet mektubu (*dissent cable*)” imzaladılar (https://www.nytimes.com/2017/01/31/world/americas/state-dept-dissent-cable-trump-immigration-order.html?_r=0). Bizde görevdeki diplomatların bir Cumhurbaşkanı kararnamesine karşı bir bildiri imzalamaları mümkün mü? Sadece görevdeki diplomatların değil, emekli diplomatların bile böyle bir şey yapması mümkün değil. Türkiye’de emekli vali ve büyükelçiden oluşan iki yüz kişilik bir topluluğun halkoylaması hakkında “hayır” oyu lehine bir bildiri hazırladığını öğrenen Başbakanlığın emekli büyükelçilere “o bildiriye imzalarsanız, diplomatik pasaportlarınız iptal olur” dediği şeklinde bir gazetede haber çıktı. Bkz. Yalçın Doğan, “İşte panik: İki yüz kişiden korku”, *T24*, 22 Şubat 2016, <http://t24.com.tr/yazarlar/yalcin-dogan/iste-panik-iki-yuz-kisiden-korku,16641>.

larda yaşadıklarımız hatırlanırsa, eğer olur da Türkiye’de böyle bir hâkim çıkarsa, bu hâkimin kararının üst mahkeme tarafından bozulacağını ve bu hâkimin de derhal başka yere sürüleceğini ve hatta meslekten ihraç edilebileceğini ve belki de tutuklanıp hapse dahi atılabileceğini tahmin edebiliriz.

6. ABD’de Başkanın Pek Çok Kamu Görevlisini Atama Yetkisi, Senatonun Onayına Tâbidir; Türkiye’de ise Değildir

ABD’de, Federal Anayasanın 2’nci maddesinin 2’nci bölümünün 2’nci fıkrasına göre, Başkanın, çeşitli görevlileri Senatonun görüş ve onayını alarak (*by and with advice and consent of the Senate*) “atama yetkisi” vardır. Bu görevlilerin başında ikinci fıkra da ismen zikredilen “elçiler”, “diğer temsilciler”, “konsoloslar” gelir. Keza Anayasada atanmaları için başka bir usûl öngörülmemiş bütün görevliler de yine Senatonun onayıyla Başkan tarafından atanırlar (m.2, b.2, f.2). Amerika Birleşik Devletlerinde bu usûlle atanan iki bin civarında kamu görevlisi vardır²⁶. Dolayısıyla ABD’de Başkanın, kamu görevlisi atama yetkisi sınırsız değildir; Senatonun onayına tabidir; Başkan Senato ile uzlaşmak zorundadır.

Türkiye’de 16 Nisan’da oylanacak olan Anayasa Değişikliği Kanunu ise bütün üst kademe kamu yöneticilerini atama yetkisini, diğer bir makamın onayına tabi olmaksızın doğrudan doğruya Cumhurbaşkanına vermektedir. Adı geçen Kanunun, Anayasanın 104’üncü maddesini değiştiren 8’inci maddesinde şöyle denmektedir:

“[Cumhurbaşkanı] Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler”.

26. Gözler, *Devlet Başkanları*, op. cit., s.32.

Görüldüğü gibi Cumhurbaşkanı, bir kişiyi üst kademe kamu yöneticisi olarak atarken yasama organı ile veya bir başka organla uzlaşmak zorunda değildir. Dahası halkoylamasına sunulan Anayasa Değişikliği Kanunu, üst kademe yöneticilerinin “atanmalarına ilişkin usul ve esaslarının Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle” düzenleneceğini öngörmektedir. Yani kanun koyucunun bu alanda düzenleme yapmasını yasaklamaktadır. Bu şu anlama gelir ki, Cumhurbaşkanı mevcut kanunlarımızda üst kademe yöneticilerinin atanması için öngörülmüş şartlarla da bağlı değildir; isterse bu şartları da değiştirebilir.

Burada yeri gelmişken belirtmek gerekir ki, Türkiye’de Cumhurbaşkanının ABD’de Başkanın sahip olmadığı, Rektör atamak gibi, daha pek çok yetkisi de vardır.

7. ABD’de Başkanının Yaptığı Milletlerarası Andlaşmaları Onaylama Yetkisi Senatonun 2/3 Çoğunluğuna Aittir; Türkiye’de ise Aynı Şart Yoktur

ABD’de dış ilişkileri yürütme ve milletlerarası andlaşmalar yapma yetkisi Başkana aittir. Ancak yapılan andlaşmaların geçerliliği, Senato tarafından üçte iki çoğunlukla onaylanmalarına bağlıdır. ABD’de Senato’da bu çoğunluğa ulaşmak çok zordur. Senatörlerin üçte biri bir uluslararası andlaşmanın onaylanmasına engel olabilir. Bu nedenle, Başkan, uluslararası ilişkileri yürütme yetkisine sahip olsa da, bu alanda Senatonun düşüncelerini dikkate almak zorunda kalır. Senatonun üçte ikilik çoğunluğunu ikna edemeyen bir Başkanın uluslararası andlaşmaya ihtiyaç duyan konularda etkili bir dış politika yürütme ihtimali düşüktür. ABD’de Başkanın dış politikası yasama organı tarafından frenlenir ve dengelenir.

Türkiye’de ise Anayasamızın 90’ıncı maddesine göre uluslararası andlaşmalardan bazıları doğrudan doğruya Cumhurbaşkanının onayıyla, diğer bazıları ise TBMM’nin Genel

Kurula katılan üyelerinin salt çoğunluğunun oyuyla kabul edilecek bir uygun bulma kanunundan sonra Cumhurbaşkanı onayıyla yürürlüğe girecektir. Türkiye’de Cumhurbaşkanının ABD’deki Başkana göre dış ilişkileri yürütme ve uluslararası andlaşmalar yapma konusunda çok daha büyük bir yetkiye sahip olduğu açıktır. ABD Başkanı Senatonun üçte ikisini ikna etmek zorundadır. Türk Cumhurbaşkanı ise bir grup andlaşma için kimseyi ikna etmek zorunda değildir; diğer bir grup andlaşma için ise, sadece TBMM Genel Kurulundaki toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğunu ikna etmek zorundadır. Türkiye’de Cumhurbaşkanının dış politikasının yasama organı tarafından frenlenme ve dengelenme ihtimali düşüktür.

8. ABD’de Başkanının Her Hâlükârda Kongrenin Kabul Edeceği Bütçeye İhtiyacı Vardır; Türkiye’de ise Bütçenin Kabul Edilmemesi Durumunda, Başkan Eski Bütçeyi Artırarak Vergi Toplamaya ve Harcama Yapmaya Devam Edebilecektir

Bütçe, gelirleri toplamak ve harcamaları yapmak için yasama organının yürütme organına verdiği bir yıl süreli izindir. İster parlâmenter sistem, isterse başkanlık sistemi olsun, bütün demokrasilerde bütçe yetkisi, yürütme organına değil, parlâmentolara ait bir yetkidir. Bu şu anlama gelir ki, yürütme organı, yasama organının yıllık iznini almadan vergileri toplayamaz ve harcamaları da yapamaz.

Bütçe yetkisi öyle önemli bir yetkidir ki, bizzat parlâmentoların varlık sebebini teşkil eder. Parlâmento denen şey, tarihsel olarak, kralların vergi toplama yetkisini halkın temsilcilerinin iznine bağlamak için ortaya çıkmış ve gelişmiş bir şeydir²⁷. Par-

27. Bu konuda bkz. Kemal Gözler, “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, *Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan*, Ankara, Ank. Üniv. Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374 (<http://www.anayasa.gen.tr/mali-hukuk.pdf>).

lâmentoların ilk yetkisi kanun yapma yetkisi değil, bütçe yetkisidir. Yürütme organının parlâmentonun iznini almadan vergi toplaması ve harcama yapması, 1215 tarihli Manga Carta'dan bu yana kabul edilmiş olan “temsilsiz vergi olmaz (*no taxation without representation*)” ilkesine aykırılık teşkil eder.

ABD’de bütçe yetkisi Kongreye aittir. Şu ya da bu sebepten, Başkanın bütçe kanunu olmadan vergi toplaması veya bir harcama yapması mümkün değildir. Bütçe yetkisi çok önemli bir yetkidir. ABD Anayasası savaş ilân etme, ordu kurma ve besleme gibi pek çok önemli yetkiyi Başkana vermiş olsa bile Başkanın bu yetkilerini uygulamaya aktarabilmesi için paraya, para için ise bütçeye ihtiyacı vardır. Bütçe ise münhasıran yasa organının elindedir. Bu nedenle ABD’de başkanlar eninde sonunda Kongreyle uzlaşmak zorunda kalırlar. Çünkü Anayasayla kendilerine verilmiş yetkilerin çok önemli bir kısmını kullanabilmek için paraya ihtiyaçları vardır ve para Kongrenin elindedir.

Türkiye’de ise 16 Nisan’da halkoylaması sunulacak olan Anayasa Değişikliği Kanununun, Anayasamızın 161’inci maddesini değiştiren 15’inci maddesinin dördüncü fıkrasında şöyle bir hüküm vardır:

“Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanır”.

Yani bu fıkraya göre, Türkiye’de TBMM, Başkanın istediği bütçe kanununu kabul etmez ise, Cumhurbaşkanının endişe duymasını gerektirecek bir durum yoktur. Yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar, Cumhurbaşkanı önceki yıl bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre artırarak vergileri toplamaya ve harcamaları yapmaya devam edebilecektir. Bu hükmü koyanlar,

muhtemel gecikmelere bir çözüm olsun diye iyi niyetle böyle bir hükmü koymuşlarsa, kendilerine şu iki şeyi hatırlatmak gerekir: (1) Bu hüküm Cumhurbaşkanı tarafından mükemmel olarak kötüye kullanılabilir. (2) Bir yasama organı, yürütmenin istediği bütçe kanununu kabul etmek zorunda değildir. Kendi çıkaracağı geçici bütçe kanunu ihtimali dışında, süresi içinde kabul edilmemiş her bütçe kanunu, kabul edilinceye kadar, reddedilmiş bütçenin sonuçlarını doğurur. Dolayısıyla 31 Aralık gününün son dakikalarına kadar asıl bütçe kanunu veya geçici bütçe kanunu kabul edilmemiş ise 1 Ocak'tan itibaren yürütme organı, vergi toplama ve harcama yetkisini kaybettiği için çalışamaz hâle gelir. Bu hâle düşmek istemeyen yürütme organı, yasama organı ile uzlaşmak zorunda kalır. *Bütçe yetkisi, yasanın yürütme üzerindeki nihaî silahıdır.* Halkoylaması sunulan Anayasa Değişikliği Kanunu ise, böyle bir durumda, Cumhurbaşkanıya eski bütçeyle devam etme imkânını vererek, yasanın Cumhurbaşkanı üzerinde kullanabileceği bu son silahı da onun elinden almaktadır.

Aslında Anayasa Değişikliği Teklifinin öngördüğü sistemde Cumhurbaşkanının gerçekte Meclise bir ihtiyacı kalmıyor. Bu durum sadece bütçe yetkisi bakımından değil, bu makalede tartışılmayan düzenleme yetkisi gibi diğer yetkiler bakımından da geçerlidir. Meclise ihtiyacı olmayan Cumhurbaşkanının Meclisi feshetmeye de ihtiyacı kalmayacaktır.

Görüldüğü gibi bütçe yetkisi bakımından da ABD'deki başkanlık sistemi ile Türkiye'de önerilen sistem arasında çok büyük fark vardır.

Burada ayrıca belirtmek isterim ki, Cumhurbaşkanının TBMM'nin iznine, yani bütçe kanununa ihtiyacı olmadan vergi toplamaya ve harcama yapmaya devam edebilmesi, sadece başkanlık sistemiyle değil, parlâmenter hükûmet sistemiyle de çelişir. Hatta böyle bir şey, hükûmet sisteminden de öte, doğrudan

doğruya kuvvetler ayrılığı ilkesiyle çelişki hâlinindedir. Yürütme organının yasama organının iznine tâbi olmadan vergi toplayabildiği ve harcama yapabildiği bir ülkede gerçek anlamda bir parlâmento olduğu söylenemez. Bütçe yetkisi elinden alınmış bir parlâmento, bir “sözde parlâmento”dan başka bir şey değildir. Böyle bir parlâmentonun olduğu bir ülkede hâliyle kuvvetler ayrılığı da yoktur.

Konu hakkında bilgili olmayan pek çok kişi, bu eleştiriyi benim abarttığımı düşünebilir. Keza bunun kötü niyetle yapılmış bir düzenleme olmadığını, muhtemel gecikmelere bir çözüm bulmak için getirildiği düşünebilir.

Bir şey abarttığım yok. Parlâmento tarafından bütçesi reddedilen bir Cumhurbaşkanı'nın vergi toplayabildiği ve harcama yapabildiği bir ülkede, parlâmenter sistem de, başkanlık sistemi de, kuvvetler ayrılığı da, demokrasi de olamaz. Böyle bir Cumhurbaşkanı'nın otoriter bir rejim kurabileceğinden endişe duyulabilir. Nitekim Cumhurbaşkanı Başdanışmanı Prof. Dr. Burhan Kuzu da, *geçmişte* yayınladığı “*Her Yönüyle Başkanlık Sistemi*” isimli kitabında “*sen eğer başkana... harcama yetkisi verirsen sıkıntılar yaşanır*” diyerek aynı endişeyi getirmiştir²⁸.

Bu vesileyle belirtelim ki, biz burada 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanununu bütün yönleriyle incelemiyoruz. Sadece hükûmet sistemi bağlamında inceliyoruz. Yoksa söz konusu Kanunda, daha pek çok tuhaflıklar vardır. Dahası bu tuhaflıklar sadece anayasa hukukuna ilişkin değil, aynı zamanda idare hukukuna ve malî hukuka da ilişkindir. Söz konusu Anayasa Değişikliği Kanunu bir art niyet ürünü değil ise, kanunu hazırlayanların sadece anayasa hukuku bilgisinden

28. Burhan Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 6. Baskı, 2016, s.167.

değil, idare hukuku ve malî hukuk bilgisinden de şüphe etmek gerekir.

**9. “Partili Cumhurbaşkanı Açısından Karşılaştırma”:
ABD’de Başkanın Partisi ile İlişkisi Gevşektir; Bizde ise
Çok Sıkı Olma İhtimali Vardır**

ABD’de, Başkan, kendi partisinin “genel başkanı” değildir; Başkan sadece kendi partisinin “başkanlık adayı”dır. Zaten ABD’de bizdeki anlamıyla parti örgütü ve parti genel başkanlığı yoktur²⁹.

Türkiye’de 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanunuyla “partili Cumhurbaşkanı”nın yolu açılmaktadır. Anayasa Değişikliği Kanununun 7’nci maddesiyle Anayasanın mevcut 101’inci maddesi değiştirilmiş, maddenin yeni şeklinde “*Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir*” ibaresine yer verilmemiştir. Partili Cumhurbaşkanlığının yolunun açılması, Cumhurbaşkanının aynı zamanda bir siyasî partinin genel başkanı olması sonucunu da doğurabilecektir. Dolayısıyla Başkan, bir siyasî partinin kongresine katılabilecek, genel başkanlığa aday olabilecek, delegelerden oy isteyebilecektir.

Öğlene kadar bir siyasî partinin kongresinde nutuk atan, delegelerden oy isteyen bir Cumhurbaşkanının, öğleden sonra, yüksek hâkim ataması, genelkurmay başkanını ataması, rektör ataması, bu görevlilerin tarafsızlığıyla ne derece bağdaşır?

Diğer yandan, eğer Cumhurbaşkanı bir siyasî partinin genel başkanı olursa, o partinin milletvekili adaylarının Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesi imkânı doğmuş olacaktır. Yasama organının önemli bir kısmının bu şekilde belirlenmiş milletvekillerinden oluşması, nasıl olacak da, kuvvetler ayrılığı ilkesiyle

29. ABD’deki parti yapısı için bkz: James Q. Wilson, *American Government*, Boston, Wadsworth, 2012, s.138.

uyumlu olacaktır? Böyle bir sistemde Cumhurbaşkanının partisinden seçilmiş milletvekilleri, kendilerini Cumhurbaşkanı karşı borçlu hissetmeyecekler midir? Gelecek seçimlerde aday olmayı düşünen milletvekilleri nasıl olacak da Cumhurbaşkanı karşı bağımsız davranacaklardır? ABD’de Temsilciler Meclisi üyeleri ve Senatörler varlıklarını Başkana borçlu değildirler. Aynı partiden olsalar bile Başkan karşısında oldukça bağımsız hareket ederler.

DEĞERLENDİRME

Yukarıda *ABD’deki başkanlık sistemi ile Türkiye’de önerilen sistem arasında dokuz fark* sayılmıştır. Aslında Türkiye’de önerilen sistemin başkanlık sistemi olmadığını ispatlamak için *dokuz farka* ihtiyacımız yok. Bu farklardan sadece birincisinin olması, Türkiye’de önerilen sistemin başkanlık sistemi olmadığını ispat etmeye yeter. Zira yürütme organının yasama organını feshedebildiği, yasama organının da yürütme organını görevden alabildiği bir sisteme başkanlık sistemi denmesi, hayatında anayasa hukuku dersi almış herkesin gülmesi gereken, komik ve cahilce bir iddiadır.

Başkanlık sistemlerinde *fesih yetkisinin olmadığına* inananları, bu konuda istedikleri herhangi bir anayasa hukuku kitabına bakmaya davet ediyorum. Keza hala ikna olmamışlarsa, şimdi önerilen hükûmet sistemini savunan Cumhurbaşkanlığı Başdanışmanı Prof. Dr. Burhan Kuzu’nun kitaplarına bakabilirler. Profesör Kuzu, başkanlık sistemini bilen, 30 yıldır başkanlık sistemini savunan ve üzerine yazan birisi. Profesör Kuzu, “Her Yönüyle Başkanlık Sistemi” isimli kitabında *fesih yetkisinin olduğu bir sisteme başkanlık sistemi denilemeyeceğini çok vurgulu bir şekilde söylemiştir*. Aşağıdaki satırları Prof. Dr. Burhan Kuzu’nun adı geçen kitabından aynen alıyorum:

“Sen eğer başkana kanun yapma, *fesih*, harcama yetkisi verirsen sıkıntılar yaşanır”³⁰.

“Güney Amerika örnekleri veriliyor mesela. Ama o ülkelerde Kuzey Amerika’daki başkanlık tipolojisi yok. Ne yapmış adam? Anayasalarına açıp bakıyorsun ‘Başkan şu şartlar olursa parlamentoyu *fesheder*’; felaket bir şey bu. Bir süreden sonra vuruyor tekmeyi parlamentoya, oluyor sana diktatör. Bunu koyarsan olacağı bu. Kanun yapma yetkisi vermişler başkana, aynen parlamenter sistemde olduğu gibi, kesinlikle olmamalı. Bunları koyarsan sistem yanlış başlar”³¹.

Görüldüğü gibi Adalet ve Kalkınma Partisi milletvekili ve Cumhurbaşkanı Başdanışmanı Prof. Dr. Burhan Kuzu da fesih yetkisinin başkanlık sistemlerinde olamayacağını, eğer bir sistemde böyle bir yetki olursa başkarn diktatöre dönüşeceğini “*felaket bir şey bu. Bir süreden sonra vuruyor tekmeyi parlamentoya, oluyor sana diktatör. Bunu koyarsan olacağı bu*”³² şeklinde kendine özgü üslûbuyla çok açık bir şekilde dile getirmiştir.

16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği, Cumhurbaşkanına parlamentoyu fesih yetkisi veriyor. Sayın Prof. Dr. Burhan Kuzu’nun yukarıdaki cümleleri yazdıktan sonra, Anayasa Değişikliği Kanunuyla önerilen bu sistemi bugün nasıl savunabildiğini anlamış değilim.

* * *

30. Burhan Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 6. Baskı, 2016, s.167. Konu ilk defa şurada dillendirilmiştir: <http://odatv.com/kendi-kitabinda-burhan-kuzuyu-zora-sokacak-baskanlik-ifadeleri-0702171200.html>.

31. *Ibid.*, s.167.

32. İfadeler bana değil, Prof. Dr. Burhan Kuzu’ya aittir. Ben sadece naklediyorum. Bkz.: Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, *op. cit.*, s.162.

Yukarıda “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” diye bir sistemin olmadığını açıklamıştık. İlave edelim: Yukarıda ayrıntılarıyla gösterildiği gibi önerilen sistemin “başkanlık sistemi” ile de bir ilgisi yoktur. Böyle bir sisteme “*Türk tipi*” sıfatı eklenerek “*Türk tipi başkanlık sistemi*” de denemez. Çünkü, ortada bir “başkanlık sistemi” yoktur. Zira, sıfatlar, tamladığı şeyi ortadan kaldırmaz; onu nitelendirir. 16 Nisan’da oylanacak olan sistem için ise “başkanlık sistemi” denemez. Keza Türkiye için önerilen sisteme “yarı-başkanlık sistemi” vs. de denemez. Türkiye’de önerilen sistem, tamamıyla orijinal, nevi şahsına münhasır bir sistemdir.

Ben 22 Aralık 2016 tarihinde yayınladığım “Elveda Anayasa, Elveda Kuvvetler Ayrılığı” isimli makalemden önerilen sisteme isim vermek gerekirse “kuvvetlerin Cumhurbaşkanının elinde toplandığı bir kuvvetler birliği sistemi” isminin verilebileceğini yazmıştım³³.

Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifinin TBMM’de görüşüldüğü günlerde önerilen sistemin hangi ülkenin hükûmet sistemine benzediği tartışılmıştır. Bazı muhalefet partisi milletvekilleri önerilen sistemin Suriye hükûmet sisteminden örnek alındığını iddia etmişlerdir. Bu doğru değildir. Önerilen sistem, dünyada eşi benzeri olmayan bir sistemdir. Oylayacağımız sistem, şimdiye kadar görülmemiş, bilinmemiş, duyulmamış bir sistemdir. Bu hükûmet sistemine isim vermek gerekirse olsa olsa “*Neverland hükûmet sistemi*”³⁴ ismi verilebilir.

33. Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm>.

34. Bu terimi ilk defa iki üç hafta kadar önce *eksisozluk.com*’da kendi adım altında bulunan bir girdide görmüştüm. Şimdi atıf yapmak için aynı yere baktığımda aynı girdiyi göremiyorum. Önerilen sistem için bu terimi kullanan ismini bilmediğim sözlük yazarına teşekkür ederim.

Bu ilginç hükûmet sistemi, muhtemelen bir siyasetçi tarafından değil, bir meslektaşımız tarafından tasarlanmıştır. Bu sistemi kim tasarladıysa buna sahip çıkması gerekir. Bir akademisyenin ülkesindeki cari hükûmet sisteminde gördüğü sorunları dile getirmesinde, bunlara çözüm önermesinde ve keza yepyeni bir sistem önermesinde, bu öneriler alışılmadık olsa ve başarısız olma ihtimali çok yüksek olsa bile³⁵, akademik açıdan eleştirilecek bir yan yoktur. Gerek günümüzde, gerekse tarihte, mevcut hükûmet sistemlerini eleştiren akademisyenler, mevcut sistemlerde değişiklik önerenler veya yepyeni sistem tasarlayanlar her zaman çıkmıştır ve çıkacaktır. Hâliyle böyle orijinal sistemlerin uygulamaya aktarılmadan önce, akademik bir makale şeklinde açıklanması ve akademisyenlerin tartışmasına açılması gerektirdi. Bu yapılmamıştır.

Bu orijinal sistem, Anayasa Değişikliği Kanun Teklifi olarak TBMM'ye sunulmadan önce, kamu oyuna açıklanmamış, ilgililerin ve akademisyenlerin görüşüne sunulmamıştır. TBMM Anayasa Komisyonu da anayasa hukukçularının görüşlerini almadan Teklifi derhal görüşmüştür.

Bunlar artık telafisi mümkün hatalar değildir. Ama hiç olmazsa artık tasarlanan sistemin ne olduğu açıkça ve dürüstçe söylenmesi gerekir.

Türkiye için teklif edilen sistem, şimdiye kadar uygulanmamış, eşi benzeri görülmemiş, ilk defa Türkiye'de denenecek bir sistemdir. Bu sistemin iyi bir sistem olup olmadığının, bu sistemin kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olup olmadığının tartışılmasından önce, bu sistemi hazırlayanların, halkın huzuruna çıkıp dürüstçe, hazırladıkları sistemin başkanlık sistemi ile

35. Bugüne kadar hükûmet sistemi tasarlamalarında, Alexander Hamilton, James Madison ve John Jay gibi birkaç istisnâ beyin dışında başarıya ulaşan olmamıştır.

uzaktan yakından bir ilgisinin olmadığını; halkoylamasıyla oynanacak hükûmet sisteminin kendileri tarafından icat edilen orijinal bir sistem olduğunu, ilk defa Türkiye’de deneneceğini açıkça söylemeleri gerekir.

Halka saygıları var ise, halktan bu gerçeği gizlememeleri gerekir. Gerçeği bilmeden halkın vereceği “Evet” oyunun, halkın kandırılmasından başka bir anlamı olamaz. Türk halkı, şimdiye kadar hiçbir yerde uygulanmamış, üzerinde çalışılmamış, sonuçlarının ne olacağı belli olmayan bir sisteme oy verdiğini bilmelidir.

IV. DİĞER YANLIŞLAR

Halkoylaması sürecinde, “Evet” oyu lehine konuşanların başkanlık sistemini savunurken veya parlâmenter sistemi eleştirirken ileri sürdükleri iddia ve beyanların pek çoğu gerçek dışıdır. Burada ne demek istediğimi Cumhurbaşkanlığı Başkanışmanı Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar’ın basına verdiği mülakatlarından alınma iki örnekle göstermeye çalışacağım:

1. Parlâmenter Sistem, Hükûmet Darbelerine Yol Açarmı?

Cumhurbaşkanlığı Başkanışmanı Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar, 12 Şubat 2017 tarihli *Haber Türk* gazetesinde yayınlanan “*Parlâmenter sistem Türkiye’yi darbe mekanığına soktu*” başlıklı bir mülakatında, parlâmenter sistemin hükûmet darbelerine yol açtığını iddia etmiş ve “*6 darbe görmüş bir ülkenin hâlâ parlâmenter sistemden bir şey beklemesi ancak bir kocakarı inancı olabilir*” demiştir³⁶. Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar’ın tele-

36. *Haber Türk*, 12 Şubat 2017, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1387827-cumhurbaskani-basdanismani-profhasan-nuri-yasar-parlâmenter-sistem-turkiyeyi-darbe-mekanigine-soktu>.

vizyonlara verdiği çok sayıda mülakatta da parlâmenter hükûmet sistemi ile hükûmet darbeleri arasında paralellik kuran cümleler vardır³⁷.

Hükûmet darbeleri ile hükûmet sistemleri arasında bir ilgi yoktur; bunlar başka başka şeylerdir. Hükûmet darbesi bir parlâmenter sistemde olabileceği gibi başkanlık sisteminde de olabilir. Olsa olsa, hangi tür hükûmet sisteminde daha çok hükûmet darbesi oluyor sorusu sorulabilir ki, bu sorunun cevabı parlâmenter hükûmet sistemleri değil, başkanlık hükûmet sistemleridir. En çok askerî darbe, Güney Amerika'daki başkanlık sistemlerinde olmuştur. Bu konuda tereddüdü olanlar, Cumhurbaşkanlığı Başkanışmanı Prof. Dr. Burhan Kuzu'nun "*Her Yönüyle Başkanlık Sistemi*" isimli kitabının 37'nci sayfasındaki şu satırlara bakabilirler:

"Başkanlık sisteminin hürriyetler için bir tehlike teşkil ettiği ileri sürülmüştür. Gerçekten geniş yetkilerle donatılmış devlet başkanının kolayca diktatör olması düşünülebilir. Bu tehlikenin, nitekim, Güney Amerika'da gerçekleştiği ileri sürülmektedir. Buradaki ülkeler (Arjantin, Brezilya, Meksika, Kolombiya, Bolivya, Venezuella gibi) de başta Kuzey Amerika'da olduğu gibi başkanlık hükûmeti kurmuşlardır. Fakat sürdürememiş; askerî hükûmet darbeleri ile diktatörlüklere dönüşmüşlerdir"³⁸.

37. *Haber Türk*, 7 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=MOsNRtP3Ecg>; *BloombergH*, 8 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=qko7TbmdTYo>; *NTV*, 14 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=OlafVo0oZos>; *StarTv*, <https://www.youtube.com/watch?v=PGNuGMjM5pw>.

38. Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, op. cit., s.37.

2. Türkiye’de Parlâmenter Sistem, 1961 Anayasasıyla mı Gelmiştir?

12 Şubat 2017 tarihli *Haber Türk* gazetesinde yayınlanan mülakatta³⁹, Kübra Par’ın “*Parlâmenter sistemin başlangıcım neden 1961 olarak gösteriyorsunuz?*” sorusuna Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar aynen şu cevabı veriyor (Noktası virgülüne dokunmadan aktarıyorum):

“Parlâmenter sistem 1961 darbesiyle geldi. Ondan önceki dönem, bakanların tek tek milletvekilleri tarafından seçildiği Meclis hükûmeti sistemidir”⁴⁰.

Bu cümlelerdeki iddialar yanlıştır. Profesör Yaşar’ın, “on-
dan önceki dönem” ibaresi ile kastettiği 1924 Anayasası döneminde “bakanlar tek tek milletvekilleri tarafından” seçilmemektedir. 1924 Anayasasının konuyu düzenleyen 44’üncü maddesi aynen şöyledir:

“MADDE 44.- Başvekil, Reisicumhûr canibinden ve Meclis âzâsı meyanından tâyin olunur. Sair Vekiller Başvekil tarafından, Meclis âzâsı arasından intihap olunarak Hey’et-i umûmîyesi Reisicumhûrun tasdikile Meclise arz olunur”.

39. *Haber Türk*, 12 Şubat 2017, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1387827-cumhurbaskani-basdanismani-profhasan-nuri-yasar-parlâmenter-sistem-turkiyeyi-darbe-mekanigine-soktu>.

40. *Haber Türk*, 12 Şubat 2017, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1387827-cumhurbaskani-basdanismani-profhasan-nuri-yasar-parlâmenter-sistem-turkiyeyi-darbe-mekanigine-soktu>. Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar’ın bu cümleleri sehven, dalgınlıkla söylenmiş cümleler değildir. Prof. Yaşar, benzer ifadeleri değişik tarihlerde verdiği mülakatlarda da kullanmıştır. Örneğin *Haber Türk* televizyonunda Didem Arslan ile 7 Şubat 2017 tarihinde yaptığı röportajda “*biz parlâmenter hükûmet sistemiyle ilk defa 1961 Anayasası ile tanıştık*” demiştir. Sözleri Prof. Yaşar’ın kendi ağzından duymak için izleyen linkteki videonun 2:09-2:11 dakikalarına bakılabilir: <https://www.youtube.com/watch?v=MOsNRtP3Ecg>.

Kelimeler oldukça eskidir. Herkes anlasın diye, aynı madenin 10 Ocak 1945 tarih ve 4695 sayılı Kanunla Türkçeleştirilmiş hâlini verelim:

“MADDE 44.- Başbakan, Cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından tâyin olunur. Öteki bakanlar Başbakanca meclis üyeleri arasından seçilip tamamı Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra Meclise sunulur”.

Görüldüğü gibi 1924 Anayasasına göre bakanların seçilme usûlü Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar’ın iddia ettiği gibi değildir. 1924 Anayasasının 44’üncü maddesine göre, bakanlar, tek tek milletvekilleri tarafından seçilmemekte, Başbakan tarafından seçilmekte ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmaktadırlar. Bu usûl çok tipik olarak parlâmenter hükûmet sistemlerinde hükûmetin kuruluş usûlüdür ve 1961 Anayasasının 102’nci ve 1982 Anayasasının 109’uncu maddesinde öngörülmüş usûlün hemen hemen aynısıdır⁴¹. “Bakanların tek tek milletvekilleri tarafından seçildiği” sistem, 1924 Anayasası döneminde değil, 1921 Anayasası döneminde vardır⁴².

Diğer yandan Prof. Dr. Yaşar’ın 1924 Anayasasının “meclis hükûmeti” sistemi kurduğu yolundaki iddiası da hatalıdır. Meclis hükûmeti sistemini kuran Anayasamız, 1924 Anayasası değil, 1921 Anayasasıdır⁴³.

Bilindiği gibi 1924 Anayasasının kurduğu hükûmet sistemi, Türk anayasa hukuku literatüründe genellikle “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” olarak isimlendirilmiştir⁴⁴. 1924

41. Bu konuda bkz.: Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin, 15. Baskı, 2014, s.31; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2000, s.66.

42. Bu konuda bkz.: Ergun Özbudun, *1921 Anayasası*, Ankara, Atatürk Kültür, Dil Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, 1992, s.61.

43. Bu konuda bkz.: Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.29; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 20. B., 2016, s.25.

44. Örneğin bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, op. cit., s.31.

Anayasasının benimsediği hükûmet sistemi, yürütme organının yapısı, hükûmetin kuruluş usûlü ve yürütme ile yasama arasındaki ilişkiler bakımından parlâmenter hükûmet sistemine benzer⁴⁵. Bu nedenle Prof. Dr. Ergun Özbudun, “1924 Anayasası..., özü itibarıyla parlâmenter bir hükûmet sistemini” benimsemiştir diye yazmaktadır⁴⁶. Çünkü, yazara göre,

“bu Anayasa ile, tarafsız ve sorumsuz devlet başkanlığı, karşı-imza ilkesi, bakanların bireysel ve ortak siyasal sorumluluğu, fonksiyonlar ayrılığı gibi, parlâmenter rejimin bütün temel ilkeleri kabul edilmiştir”⁴⁷.

Ayrıca parlâmenter hükûmet sistemi, Türkiye’ye ilk defa 1961 Anayasasıyla geldiyse, “1876 Anayasasının benimsediği hükûmet sistemi neydi” diye sormak gerekir. Yoksa 1876 Anayasası döneminde Padişah, bir “Başkan” mıydı? Bir anayasal monarşi tanımı gereği başkanlık sistemi olamaz; olsa olsa parlâmenter sistem olabilir.

Beğenin veya beğenmeyin, Türkiye’de 1876’dan bu yana uygulanan sistem, arada kesintiler olsa da, parlâmenter hükûmet sistemidir. Bu bir vakıa. Türkiye’nin bildiği ve tecrübe sahibi olduğu tek sistem budur. Olanı yıkmak değil, korumak gerekir. Muhafazakâr olduklarını iddia eden bir iktidarın Türkiye’de 100 küsur yıldır uygulanan bir sistemi muhafaza etmeyip yıkmaya çalışmasını anlamak mümkün değildir. Yıkılan sistemin yerine kurulacak sistemin iyi işleyeceği ne malûm? Mecelle’nin 56’ncı maddesinde dendiği gibi “*beka iptidadan esheldir*”.

45. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.31; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, op. cit., s.31.

46. Ergun Özbudun, *1924 Anayasası*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s.22.

47. *Ibid.*, s.21.

SONUÇ

Yukarıda açıklandığı üzere gerek “Evet” oyu, gerekse “Hayır” oyu lehine ileri sürülen görüş ve iddiaların pek çoğunun 16 Nisan 2017’de oylayacağımız Anayasa değişikliğiyle bir ilgisi yoktur.

Örneğin “Hayır” oyu lehine ileri sürülen Anayasa değişikliğiyle cumhuriyetin ortadan kaldırılacağı veya devletin üniter yapısının değiştirileceği iddiaları Anayasa değişikliğiyle alakasız, *hayal ve vehim ürünü* iddialardır.

Aynı şekilde “Evet” oyu lehine ileri sürülen, teklif edilen hükûmet sisteminin “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” olduğu iddiası *gerçek dışı* bir iddiadır; çünkü “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” diye bir sistem yoktur. Önerilen sistemin “başkanlık sistemi” veya “Türk tipi başkanlık sistemi” olduğu iddiası ise *muazzam bir yalandır*. Cumhurbaşkanının yasama organını feshedebildiği, yasama organının da Cumhurbaşkanını görevden alabildiği bir sistemin başkanlık sistemi olduğu iddiası gülünç ve cahilce bir iddiadır.

Önerilen sistem, dünyanın hiçbir yerinde görülmemiş, duyulmamış, bir “*Neverland* hükûmet sistemi”dir. Böyle bir sistem tasarlamak utanılacak bir şey değildir. Ama bunu tasarlayanların halkın karşısına çıkıp açıkça ve dürüstçe, “bakın, oylayacağınız hükûmet sistemi, başkanlık sistemi değil; bu dünyada eşi benzeri görülmemiş, bizim tasarladığımız, türü kendine özgü bir sistemdir” demeleri gerekir.

Keza, halkoylaması sürecinde tartışmaya katılan herkesin, dürüst ve samimî olması, parlâmenter sistemi veya başkanlık sistemini savunmak için, parlâmenter sistemin veya başkanlık sisteminin hükûmet darbelerine yol açtığı gibi ispatı gayrikabil iddialardan veya parlâmenter sistemin Türkiye’ye ilk defa 1961

Anayasasıyla geldiği gibi gerçek dışı olan beyanlardan kaçınması gerekir.

Halka güveniyorsanız, halka saygınız varsa, halkoylamasından önce, “cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” diye bir sistemin olmadığını ve keza önerdiğiniz sistemin “başkanlık sistemi” ile de uzaktan yakından ilgisinin bulunmadığını halka açık ve dürüst bir şekilde söylemeniz gerekir. Neye oy verdiğini bilmesi halkın en doğal hakkıdır.

24 Şubat 2017. K.G.

Bölüm 4

16 NİSAN'DA OYLAYACAĞIMIZ ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ BİR "SUİSTİMALCI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ" MİDİR?

Anayasa Değişikliğinin Asıl Amacı, HSYK'yi Yeniden Dizayn Etmek, Başbakan ve Bakanların Cezaî Sorumluluklarını Sıfırlamak veya Partili Cumhurbaşkanlığını Bir An Önce Getirmek Olabilir mi?*

16 Nisan 2017 tarihinde oylayacağımız Anayasa değişikliğini, farklı açılardan, biri 22 Aralık 2016, diğeri 24 Şubat 2017 tarihinde olmak üzere iki ayrı makalede inceledim¹. Şimdi de aynı değişikliği "suistimalci anayasacılık" kavramı açısından inceleyeceğim. Bu makalenin temel sorusu şudur: 16 Nisan 2017 tarihinde oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanunu, acaba bir "suistimalci anayasa değişikliği" midir?

Bu soruya cevap verebilmek için önce "suistimalci anayasacılık" kavramını görelim.

* Bu bölüm, ilk defa bir makale olarak *anayasa.gen.tr*'de 1 Mart 2017 tarihinde yayınlanmıştır (<http://www.anayasa.gen.tr/suistimalci.htm>).

1. Kemal Gözler, "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri", <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.pdf> (Konuluş Tarihi: 23 Aralık 2016) (Bu makale bu kitabın birinci bölümünde bulunmaktadır. Yukarıda s.15-29). Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa *Neverland* Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?", <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (Konuluş Tarihi: 24 Şubat 2017). (Bu makale bu kitabın üçüncü bölümünde bulunmaktadır. Yukarıda s.43-79).

I. “SUİSTİMALCI ANAYASACILIK” KAVRAMI

“Suistimalci anayasacılık (*abusive constitutionalism*)” kavramı, Florida *State Üniversitesi Hukuk Fakültesi* öğretim üyesi David Landau’nun *University of California Davis Law Review*’m 2013 Kasım sayısında yayınlanan aynı başlıklı makalesinde ortaya atılmış bir kavramdır².

Öncelikle belirtelim ki “*abusive constitutionalism*” terimi Türkçeye “suistimalci anayasacılık” şeklinde çevrilebileceği gibi “istismarcı anayasacılık” şeklinde de çevrilebilir³.

David Landau, “suistimalci anayasacılık” kavramını şu şekilde tanımlıyor:

“Bu makale, suistimalci anayasacılık olarak isimlendirdiğim gittikçe önemi artan bir fenomeni tanımlar. Suistimalci anayasacılık, anayasal değişim mekanizmalarının –anayasada değişiklik yapılması ve anayasanın yeni bir anayasayla değiştirilmesi– demokrasiyi tahrip etmek amacıyla kullanılmasını içerir. Onlarca yıldan beri, askerî darbe gibi demokrasiyi devirmenin klasik metotları gözden düştüğü için, otoriter ve yarı-otoriter rejim kurmak için anayasal araçların kullanılması giderek yaygınlık kazanmıştır. İktidardaki güçlü başkanlar ve partiler, anayasal değişmeyi, onları görevlerinden almayı çok güçleştirecek ve onların iktidarlarını kullanılmasını denetlemeye yönelik mahkemeler gibi kurumları etkisiz hâle getirecek şekilde inşa etmektedirler. Bu şekilde biçimlendirilen anayasalar uzaktan hâlâ demokratikmiş gibi görünürler ve bu anayasalar, liberal demokratik anayasalarda bulunanlardan farksız pek çok unsur

-
2. David Landau, “Abusive Constitutionalism”, *University of California Davis Law Review*, Cilt 47, Sayı 1, 2013, s.189-260 (http://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/Articles/47-1_Landau.pdf).
 3. Örneğin Bertil Emrah Oder “istismarcı anayasacılık” terimini kullanıyor: Bertil Emrah Oder, “Anayasa Nedir? Anayasacılık Nedir?”, in *Türkiye’nin Anayasa Gündemi*, (Derleyen İbrahim Ö. Kaboğlu), İstanbul, İletişim, 2016, s.15.

barındırırlar. Ama yakından bakıldığında, onlar, esasen demokratik düzeni yok etmek için tasarlanmışlardır”⁴.

David Landau’nun dediği şey kısaca şu: Artık askerî darbe yoluyla demokratik rejimleri devirip otoriter rejim kurmanın modası geçti. Onun yerine artık demokratik rejimler anayasa değişikliği yoluyla ortadan kaldırılıyor. İktidardaki güçlü başkanlar, *ustaca* ve *kurnazca*⁵ plânlanmış anayasa değişiklikleri yoluyla (*subtle changes*⁶, *subtle ways*⁷) kendilerinin görevde kalmasını sağlayacak bir anayasal sistem kurarlar. Özellikle anayasa değişikliği yoluyla kendilerini denetleyecek mahkemeler gibi organları etkisiz hâle getirirler. Bu şekilde yeniden biçimlendirilen anayasa, tam anlamıyla otoriter değildir; seçimler yapılmaya devam edilir. Uzaktan bakıldığında anayasa hâlâ demokratikmiş gibi görünür. Ama yakından bakıldığında, anayasanın, gerçekte demokratik düzeni yok etmek için anayasa değişiklikleri yoluyla yeniden tasarlandığı görülür.

-
4. Landau, *op. cit.*, s.191. Orijinal metin şöyledir: “This Article defines and grapples with an increasingly important phenomenon that I call abusive constitutionalism. Abusive constitutionalism involves the use of the mechanisms of constitutional change –constitutional amendment and constitutional replacement – to undermine democracy. While traditional methods of democratic overthrow such as the military coup have been on the decline for decades, the use of constitutional tools to create authoritarian and semi-authoritarian regimes is increasingly prevalent. Powerful incumbent presidents and parties can engineer constitutional change so as to make themselves very difficult to dislodge and so as to defuse institutions such as courts that are intended to check their exercises as power. The resulting constitutions still look democratic from a distance and contain many elements that are no different from those found in liberal democratic constitutions. But from close up they have been substantially reworked to undermine the democratic order” (*Ibid.*).
 5. Landau’nun kullandığı “*subtle*” kelimesinin karşılığında *Redhouse İngilizce-Türkçe Sözlüğü*nde “kurnaz, hilekar, ince, mahir, usta, gizli” kelimeleri veriliyor. Bkz.: *Redhouse İngilizce-Türkçe Sözlüğü*, İstanbul, Redhouse Yayınevi, 17. Baskı, 1990, s.973.
 6. Landau, *op. cit.*, s.189.
 7. *Ibid.*, s.229.

David Landau söz konusu olguyu açıklamak için “suistimalci anayasacılık” terimini kullanıyorsa da, bu olguyu ifade etmek için “suistimalci anayasa değişikliği” terimi de kullanılabilir. Çünkü bu olguda esasen, Landau’nun makalesinde de belirtildiği gibi, “anayasa değişikliği mekanizmaları (*mechanisms of constitutional change*)” kötüye kullanılmaktadır.

II. TÜRKİYE’DE “SUİSTİMALCİ ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ” ÖRNEĞİ OLARAK 2010 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

16 Nisan 2017 tarihinde oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanununun bir “suistimalci anayasa değişikliği” olup olmadığı sorusuna cevap vermeden önce, yakın geçmişte ülkemizde şahit olduğumuz bir “suistimalci anayasa değişikliği” örneğini incelemekte yarar vardır.

Bu kavrama geçmişten bir örnek verme ihtiyacını hissetmemin sebebi şudur: “Suistimalci anayasa değişikliği” kavramı ince ve nazik bir kavramdır. Zira bu tür değişiklikler, David Landau’nun kullandığı terimle “ustaca ve kurnazca (*subtle*)” yapılır. Değişikliğin gerçek amacı saklanır. Amacın gerçekliğinden şüphelenip Anayasa değişikliğinin gerçek amacının söylenenden başka bir şey olduğunu iddia edenler de “niyet okumacılık” ile itham edilip susturulurlar. Aslında bir Anayasa değişikliğinin “suistimalci” bir değişiklik olup olmadığını, bu değişikliğin yapılması safhasında ispat etmek çok güçtür. Bunun ispatı için, belirli bir zamanın geçmesi ve değişikliğin sonuçlarının ortaya çıkması gerekir. Ama hâliyle o zaman da iş işten geçmiş olur.

16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğinin bir “suistimalci anayasa değişikliği” olabileceği yolunda aşağıda açıklayacağım iddialarıma karşı, “niyet okuyuculuk” ile suçlanacağımı ve böyle bir niyet okumanın pozitivist bir hukukçuya

yakışmadığının söyleneceğini tahmin ediyorum. Bunun için 16 Nisan 2017 tarihli halkoylamasıyla oylanacak olan Anayasa değişikliğini bu açıdan incelemeden önce 12 Eylül 2010 tarihli halkoylamasıyla oylanmış Anayasa değişikliğinin neden ve nasıl bir “suistimalci anayasa değişikliği” olduğunu göstermek istiyorum. Çünkü üzerinden 6 yıl geçen bu değişikliğin tipik bir “suistimalci anayasa değişikliği” olduğu bizzat iktidardakilerin kendi beyanlarıyla da artık ispatlanmıştır.

Önce 2010 Anayasa değişikliğinin nasıl sinsice yapıldığını hatırlayalım: Anayasa Değişikliğiyle toplam 26 maddede değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin ikisi dışında neredeyse hepsi, temel hak ve hürriyetleri güçlendiren olumlu değişikliklerdir. Ancak genel olarak olumlu bakılan bu değişikliklerin arasına, çok değil, iki adet değişiklik (HSYK’nin ve Anayasa Mahkemesinin yapısının ve üye seçim usûlünün değiştirilmesi) sıkıştırılmıştır. Asıl amaç, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun ve Anayasa Mahkemesinin yapısı ve üye seçim usûlü değiştirilerek, yargının siyasî iktidar tarafından ele geçirilmesiydi. Temel hak ve hürriyetlere ilişkin diğer değişiklikler bu amacı gizleyen kamuflajdı. 12 Eylül 2010 referandumu öncesi, bu değişikliklerin asıl amacının siyasî iktidarın yargıyı ele geçirmek olduğunu iddia edenler çıkmıştır⁸; ama onların sözlerini dinleyen olmamıştır; dahası da ileriye gören bu bilim adamları “niyet okumacılık” ile suçlanmışlardır.

2010 Anayasa değişikliğinin nasıl ustaca ve kurnazca yapıldığını anlamak için, oylanacak Anayasa değişikliği lehine yapılan “*yetmez, ama evet*” propagandasını hatırlamak bile yeterlidir. Bu ve benzeri söylemlerle pek çok iyi niyetli ve samimî

8. Örnek olarak Fazıl Sağlam, 12-17 Nisan 2010 tarihlerinde *Cumhuriyet* Gazetesinde yayımlanan yazı dizisine bakılabilir. Keza bkz.: Fazıl Sağlam, “AKP’nin Anayasa Değişikliği Paketi Üzerine Düşünceler”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt 34, Sayı 267, 2010, s.15 (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/506>).

aydının Anayasa değişikliğini desteklemesi sağlanmıştır. Maa-
lesef bu aydınlardan bazıları günümüzde hapistedir. Hâliyle bu,
bu iyi niyetli aydınların değil, onların saffetini kötüye kullanan-
ların suçudur.

2010 Anayasa değişikliği döneminde daha pek çok kurnaz-
ca metot kullanılmıştır. Anayasa değişikliği sanki 12 Eylül 1980
hükûmet darbesiyle bir hesaplaşmaymış gibi sunulmuştur. Hatta
referandumun tarihi bile, bir “rastlantı” sonucu “12 Eylül 2010”
olarak seçilmiştir.

2010 Anayasa değişikliğinde HSYK’nin yapısı ve üye se-
çim usûlünün değiştirilmesi, izleyen yıllarda ülke için felaket
doğurmuştur. Yapılan Anayasa değişikliği sayesinde HSYK’ye
o zamanlar kendilerine “Gülen Cemaati”, şimdi de “FETÖ/
PDY” denen bir grup hâkim olmuştur. 2010 Anayasa değişikliği
ile HSYK’nin yapısının değiştirilmesi ve yeni üyelerinin seçil-
mesinin büyük bir hata olduğu, izleyen yıllarda bizzat Adalet ve
Kalkınma Partili siyasetçiler tarafından açıkça dile getirilmiştir.
Örneğin 16 Haziran 2016 tarihinde TBMM Adalet Komisyonu
Başkanvekili Hakkı Köylü, 2010’da HSYK’nin üyelerin de-
ğiştirilmesini “*bir kaza*” olarak nitelendirmişti⁹.

2010 referandumu hakkında yapılmış en ilginç ve samimî
açıklama Başbakan Binali Yıldırım’ın 26 Ocak 2017 tarihinde
yaptığı şu açıklamadır:

“Bir tehlikeyi bertaraf ederken farkında olmadan *başka bir teh-
likenin kapımızı çaldığının farkına varamadık*. Bizim memle-
kette bir tabir vardır; ‘Tatarından kurtardık, betterine rastladık’.
FETÖ’cüler sinsice 2010 referandumundan sonra yürüttükleri

9. Adalet Komisyonu Tutanağı, Adalet Komisyonu, 10. Toplantı, 16 Haziran
2016, s.40, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1670; *Hürriyet*, 18 Haziran 2016, <http://www.hurriyet.com.tr/kozmik-odadan-terore-cd-40119033>.

faaliyetleri aleni hale getirmiş, *yargıyı kendi kirli emelleri doğrultusunda kullanma* durumuna gelmiştir”¹⁰.

Görüldüğü gibi Başbakan da, “FETÖ’cülerin sinsice... yargıyı kendi kirli emelleri doğrultusunda kullanma durumu”nun 2010 referandumundan sonra olduğunu söylemektedir.

Oysa 12 Eylül 2010 referandumundan önceki günlerde aynı şeyi söyleyenler ve bu konuda iyi niyetle uyarıda bulunanlar vardı; ancak bunlara kimse itibar etmiyordu.

İşin ilginç yanı *uzaktan bakınca*, 2010 Anayasa değişikliği sonucu oluşturulan HSYK’nin veya Anayasa Mahkemesinin liberal demokrasilerdeki hâkimler yüksek kurulları ve anayasa mahkemelerine benzediğini sanabiliriz. Batıda anayasa mahkemesi üyelerinin ve bizdeki HSYK benzeri kurulların üyelerinin sadece hâkimler tarafından seçilmediği, kısmen veya tamamen yasama organı veya yürütme organı tarafından seçildiği malûmdur. Bu açıdan 2010 değişikliğiyle yeniden biçimlendirilen Türk Anayasa Mahkemesi ve HSYK, esasen liberal demokrasilerdeki anayasa mahkemelerine ve hâkimler yüksek kurullarına şeklen benzer.

Ne var ki *yakından bakıldığında*, özellikle bu organlara kimlerin üye olarak seçildiğine ve bu organların tartışmalı konularda verdikleri kararlara bakıldığında, Türk Anayasa Mahkemesi ile liberal demokrasilerdeki anayasa mahkemeleri arasında; Türk Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile liberal demokrasilerdeki hâkimler yüksek kurulları arasında çok büyük bir fark olduğu hemen görürüz. Liberal demokrasilerdeki bu kurumlar, yargı bağımsızlığını, hukuk devletini, kuvvetler ayrılığı ilkesini ve nihayetle liberal demokrasinin temel ilkelerini ko-

10. “Başbakan Yıldırım’dan itiraf gibi referandum açıklaması: 2010’da beterine rastladık”, *Cumhuriyet*, 26 Ocak 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/665914/Basbakan_Yildirim_dan_itiraf_gibi_referandum_aciklamasi__2010_da_beterine_rastladik.html.

rukten, Türkiye’de 2010’dan sonra bu kurumların bu fonksiyonu ifa edebildiklerini söylemek çok zordur.

Bu açıdan David Landau’nun şu sözleri Türkiye’deki 2010 Anayasa değişikliklerine ne kadar da çok uyuyor:

“Bu şekilde biçimlendirilen anayasalar uzaktan hâlâ demokratikmiş gibi görünürler ve bu anayasalar, liberal demokratik anayasalarda bulunanlardan farksız pek çok unsur barındırlar. Ama yakından bakıldığında, onlar, esasen demokratik düzeni yok etmek için tasarlanmışlardır”¹¹.

2010 yılında Türkiye’de yaşananı –David Landau’nun ifadelerini Türkiye’ye uyarlayarak– şu şekilde ifade edebiliriz: “Sinsice yapılmış değişiklikler ile anayasal düzen yeniden biçimlendirilmiştir (...*rework the constitutional order with subtle changes...*)”. “Neticede ortaya çıkan yeni rejim, eskisine nazaran apaçık bir şekilde daha az demokratiktir (...*are significantly less democratic than they were previously*)”¹².

2010’da “yetmez ama evet” diye gerçekleştirilen Anayasa değişikliğiyle, özellikle yargı bağımsızlığının ortadan kalkması ve yargının bir gruba teslim edilmesiyle Türkiye’de demokrasi güçlenmemiş, tam tersine zayıflamıştır. Bizzat iktidarın kendisi 2010 değişikliğinden sonra “kazaya uğradıklarını”, yargıya bir “paralel yapı”nın hâkim olduğunu söylüyor. Neticede 2010 değişikliğiyle Türkiye’de demokrasi artmadı; Türkiye’de aksak topal yürüyen demokrasi, daha da darbe aldı.

Kanımca sadece 2010’daki Anayasa değişikliği değil, bugün de, 2017’de de, ustaca ve kurnazca hazırlanmış bir Anayasa değişikliği ile karşı karşıyayız. 2017 Anayasa değişikliği de bir

11. Landau, *op. cit.*, s.191: “The resulting constitutions still look democratic from a distance and contain many elements that are no different from those found in liberal democratic constitutions. But from close up they have been substantially reworked to undermine the democratic order”.

12. Landau, *op. cit.*, s.189.

“suistimalci anayasa değişikliği” olabilir. Şimdi bunun nedenlerini açıklayalım:

III. 16 NİSAN’DA OYLAYACAĞIMIZ ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ BİR SUİSTİMALCİ ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ OLABİLİR Mİ?

16 Nisan 2017 tarihinde oylayacağımız 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu oldukça kapsamlı bir kanun. Kendisi 18 maddeden oluşmakla birlikte, Anayasamızda tam 69 maddede değişiklik yapıyor.

16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğinin getirdiği asıl değişikliğin hükûmet sistemine ilişkin olduğu söyleniyor. Kamuoyunda Anayasa değişikliği üzerine yapılan tartışma hükûmet sistemi üzerinden dönüyor. Halka parlâmenter hükûmet sisteminin terk edileceği, onun yerine “başkanlık sistemi”nin veya “Türk tipi başkanlık sistemi”nin veya “Cumhurbaşkanlığı sistemi”nin geleceği söyleniyor.

Oysa, geçmişte yayınladığım iki makaleyle¹³ açıkladığım gibi, gerçekte Anayasa Değişikliği Kanunuyla teklif edilen hükûmet sisteminin “başkanlık sistemi” veya “Türk tipi başkanlık sistemi”yle uzaktan yakında bir ilgisi yok. “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” diye bir sistem ise zaten literatürde duyulmuş bir sistem değil. Önerilen sistem gerçekte “kuvvetlerin Cumhurbaşkanında birleştiği kuvvetler birliği sistemi”dir. Ama halka bu husus dürüstçe söylenmiyor; “başkanlık sistemi” veya

13. Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.pdf> (Konuluş Tarihi: 22 Aralık 2016) (Bu makale bu kitabın birinci bölümünde [s.15-29] bulunmaktadır). Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa *Neverland* Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?”, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf> (Konuluş Tarihi: 24 Şubat 2017). (Bu makale bu kitabın üçüncü bölümünde [s.43-79] bulunmaktadır).

“cumhurbaşkanı sistemi” diye etiketlenip, gerçekte bir kuvvetler birliği sistemi halka pazarlanıyor. Neticede bu Anayasa değişikliği halk tarafından onaylanırsa, bir başkanlık sistemi değil, gerçekte bütün kuvvetlerin Cumhurbaşkanının elinde toplanacağı bir kuvvetler birliği sistemi kurulacak. Böylece, demokrasi güçlenmeyecek, tersine siyasî iktidarın gücü daha da artmış, iktidar süresi daha da uzamış olacak. Bu tipik bir suistimalci anayasacılık örneğidir.

Bu amaç doğrultusunda da yine ustaca ve kurnazca yöntemler kullanılıyor. Bu yöntemler sadece “Evet” oyu lehine yapılan ve gerçek dışı beyan ve iddiaları¹⁴ içeren propagandan ibaret değil. Bu sinsî yöntemler, bizzat Anayasa Değişikliği Kanununun kendi metninde de var. Yukarıda açıklandığı gibi 2010 Anayasa değişikliğinin asıl amacı yargıyı ele geçirmek iken, bu amacı kamufle etmek için, değişiklik paketinin içine pek çok kişinin destekleyebileceği değişiklikler de katılmıştı. Aynı yöntem 16 Nisan’da referanduma sunulan Anayasa Değişikliği Kanununda kısmen de olsa kullanılmıştır. Örneğin Anayasa Değişikliği Kanununun 1’inci maddesinde mahkemelerin “tarafsızlığı”na ilişkin bir hüküm getirilmektedir. Oysa Anayasa Değişikliği Teklifinin kendisi HSYK’nin üyelerini seçme yetkisini Cumhurbaşkanına ve TBMM’ye veriyor. Yine Anayasa Değişikliği Kanunuyla milletvekili seçilme yaşı 18’e indirilmektedir. Bu tür değişiklikler “pazarcı taktiği” değişiklikleridir. Pazarcının çürük domatesleri poşete doldurmadan önce sizin gözünüzün içine soka soka bir iki güzel domatesi poşete atmasına benzer.

Hatta suistimalci anayasacılığın taktiklerine karşı, pazarcıların taktiklerine karşı gösterilen dikkatten daha fazlasını gös-

14. Örnekler için bkz.: Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa *Neverland* Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?”, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf> (Konuluş Tarihi: 24 Şubat 2017). (Bu makale bu kitabın üçüncü bölümünde bulunmaktadır. Söz konusu beyan ve iddialara örnek olarak yukarıda s.74-76’ya bakınız).

termek gerekir. Suistimalci anayasacıların asıl değişiklik, en önemli değişiklik olarak öne sürdükleri değişiklik pekâlâ asıl değişiklik olmayabilir. Bu değişikliği asıl amaçlarını kamufle etmek, muhaliflere hedef şaşırtmak için kullanıyor olabilirler. Bu açıdan 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanununda şüphe çeken üç değişiklik var. İnsanın aklına, acaba bu Anayasa değişikliğinin gerçek amacı hükûmet sistemini değiştirmek değil, yoksa “HSYK’ye hâkim olmak”, “Başbakan ve bakanların cezaî sorumluluklarını sıfırlamak” veya “partili Cumhurbaşkanlığının önünü bir an önce açmak” mı olduğu sorusu geliyor. Şimdi bunları görelim.

1. Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, HSYK’yi Yeniden Dizayn Etmek Olabilir mi?

Anayasa Değişikliği Kanunu, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK)’nın yapısını ve üye seçim usûlünü baştan sona değiştirmektedir. Hatta bu Kurulun adını da “Yüksek” kelimesini çıkararak “Hakimler ve Savcılar Kurulu (HSK)”na dönüştürmektedir.

Mevcut sistemde HSYK üyelerinin çoğunluğu hâkim ve savcılar tarafından seçilmektedir. 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanununa göre ise 13 üyeden oluşacak HSYK’nin 11 üyesi TBMM ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. Diğer iki üye de zaten Cumhurbaşkanı tarafından atanan Adalet Bakanı ve onun tarafından atanan Adalet Bakanlığı Müsteşarıdır.

Ben 22 Aralık 2016 tarihinde yayınladığım “Elveda Kuvvetler Ayrılığı” başlıklı makalemde Anayasa Değişikliği Teklifinde önerilen HSK’nin üye seçim usûlünü şiddetle eleştirdim ve böyle bir değişikliğin HSK’nin Cumhurbaşkanının kontrolü altına girmesi sonucunu doğuracağını açıkladım. Bu eleştirile-

rimi burada tekrarlamayacağım. Bu konuda adı geçen makaleme bakılabilir¹⁵.

Ben burada sadece HSYK'ye ilişkin olarak suistimalci anayasacılık ihtimalini destekleyebilecek nitelikte ortada çeşitli iddia ve spekülasyonların dolaştığına dikkat çekmek isterim. Siyasî iktidarın FETÖ soruşturmalarıyla ilgili olarak yargıdan memnun olmadığı ve bu nedenle HSYK'nin 16 başsavcını değiştirdiğine ilişkin 19 Ocak 2017 tarihli gazetelerde haberler çıktı¹⁶. Son HSYK seçimlerinde “Yargıda Birlik Platformu” listeleri kazanmış olsa da siyasî iktidarın HSYK'nin mevcut kompozisyonundan memnun olmadığı yolunda söylentiler mevcut. 2018 HSYK seçimlerinde siyasî iktidarın daha da memnun olmayabileceği sonuçların çıkabileceğini tahmin edenler de vardır. Acaba siyasî iktidarın HSYK'nin üye seçim usûlünü değiştirmek isteminin sebebi bu olabilir mi?

Anayasa değişikliğinin hükûmet sistemini değiştirmekten ziyade, asıl amacının HSYK'yi yeniden dizayn etme olduğu iddiasını destekleyen bir veri de şudur: Hükûmet sistemine ilişkin değişiklikler, hemen değil, ilk TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılmasından sonra (yani 3 Kasım 2019'da)

-
15. Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.pdf> (Konuş Tarihi: 22 Aralık 2016). (Bu makale bu kitabın birinci bölümünde bulunmaktadır). HSYK'ye ilişkin değişiklikler için yukarıda s.20-21'e bakınız.
16. <http://www.hurriyet.com.tr/hsyk-kararnamesi-ile-16-savcinin-gorev-yeride-40340703>; http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/669792/Yargida_ibrahim_Okur_kararsizligi.html; <http://www.milliyet.com.tr/anka-ra-bassavcisi-kizaga-cekildi-siyaset-2381682/>; <http://odatv.com/ankaradayargi-depremi-1901171200.html>; <http://t24.com.tr/haber/ankara-cumhuriyet-bassavcisi-harun-kodalaka-tenzili-rutbenin-nedeni-hakan-fidan-mi,384156>. Keza Anayasa Değişikliği Kanunuyla HSYK üzerinde egemenlik kurulması isteği üzerine bkz.: Cumhuriyet, 12 Şubat 2017, Alican Uludağ, “Anayasa değişikliği ile ne değişiyor?”, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/yazi_dizileri/674981/Anayasa_degisikligi_ile_ne_degisiyor_.html.

yürürlüğe girecektir (6771 sayılı Kanun uyarınca Geçici Madde 21/A). Oysa HSYK'nin üye seçimine ilişkin değişiklik, 16 Nisan 2017 halkoylamasından sonra Anayasa Değişikliği Kanununun Resmî Gazetede yayınlandığı gün yürürlüğe girecek ve HSYK'nin yeni üyeleri de en geç izleyen 30 gün içinde seçilecektir (6771 sayılı Kanun uyarınca Geçici Madde 21/A).

Çok önem verilen ve tartışmada hep öne çıkarılan Cumhurbaşkanlığı sistemini uygulamaya geçirmek için üç yıla yakın bir süre daha sabretmeyi göze alan siyasî iktidarın HSYK'nin üyelerini değiştirmek için bu kadar acele etmesinin sebebi nedir?

Kamuoyunun dikkatini hükûmet sistemi tartışmaları üzerine çeken siyasî iktidarın asıl amacı, HSYK üyelerinin seçim usûlünü değiştirmek olabilir mi?

Ben niyet okumacılıkta daha ileriye gitmek istemem. Ama HSYK'ye ilişkin değişikliğin iyi niyetten uzak olduğu iddiasını ciddi bir iddia olarak gördüğümü söylemek isterim.

Bu vesileyle şunu da belirtmek isterim ki, eğer 16 Nisan'da oylanacak Anayasa değişikliği kabul edilirse, *son altı buçuk yılda*, HSYK'nin yapısı ve üye kompozisyonu *üç defa* değiştirilmiş olacaktır. Birincisi 2010'da seçilen ve o zamanlar "Gülen Cemaati", şimdi "FETÖ/PDY" denen grubun hâkim olduğu HSYK; ikincisi 2014'te seçilen ve "Yargıda Birlik Platformu"nun hâkim olduğu HSYK ve üçüncüsü de 16 Nisan'dan sonra üyeleri bir ay içinde Cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından seçilecek olan HSK.

HSYK, ülkenin en sükunete ihtiyacı olan organıdır. Böyle bir organın yapısının ve üyelerinin bu kadar sıklıkla değiştirilmesi şüphe uyandırıcıdır. Böyle bir ortamda HSYK'ye ilişkin Anayasa değişikliğini şüphayle karşılamak kadar doğal bir şey olamaz.

Burada bu vesileyle şunu da belirtmek isterim ki, Türkiye’de siyasî iktidar, sadece HSYK’nin yapısı ve üye kompozisyonu ile değil, yüksek mahkemelerin yapısı ve üye kompozisyonu ile de yakından ilgilenmiştir. Siyasî iktidar, 12 Eylül 2010 Anayasa değişikliğiyle HSYK’nin üye seçim usûlünü değiştirmiştir. Aynı siyasî iktidar, bundan sonra, 9 Şubat 2011 tarih ve 6110 sayılı Kanunla Yargıtayda 250 olan üye sayısını 387’ye, Danıştayda 95 olan üye sayısını da 156’ya çıkarmıştır. Hâliyle yeni üyeler, yeni HSYK tarafından atanmıştır. 12 Ekim 2014 HSYK seçimlerinden sonra çıkarılan 2 Aralık 2014 tarih ve 6572 sayılı Kanunla Yargıtayda 387 olan üye sayısını 516’ya, Danıştayda 156 olan üye sayısını 195’e çıkarmıştır. Hâliyle yeni üyeler, yine yeni HSYK tarafından atanmıştır. Siyasî iktidar bununla da yetinmemiş, sadece bir buçuk yıl sonra, 1 Temmuz 2016 tarih ve 6723 sayılı Kanunla Yargıtayda 516 olan üye sayısını 310’a, Danıştayda 195 olan üye sayısını 116’ya düşürmüştür. Hâliyle tasfiye edilen üyeler yine HSYK tarafından belirlenmiştir.

Yargıtay ve Danıştaydaki üye sayılarının bu şekilde artırılması ve düşürülmesinin altında siyasî iktidarın yüksek yargıya egemen olma niyetinin bulunduğu iddia edilmiştir¹⁷. Bu de-ği-

17. Bu konudaki iddialar için bkz.: 2011’deki üye sayısı artırımı için Konya Milletvekili Faruk Bal, TBMM Genel Kurulunda 8 Şubat 2011 günü yaptığı konuşmaya bakınız (TBMM Genel Kurul Tutanağı, 23. Dönem 5. Yasama Yılı, 61. Birleşim, 8 Şubat 2011, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem23/yil5/bas/b061m.htm>).

2014’teki üye sayısının arttırılması hakkında Antalya milletvekili Gürkut Acar’ın TBMM Genel Kurulunda 26 Kasım 2014 tarihinde yaptığı konuşmaya bakınız (TBMM Genel Kurul Tutanağı, 24. Dönem, 5. Yasama Yılı, 19. Birleşim, 26 Kasım 2014, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem24/yil5/ham/b01901h.htm>). Keza Konya Milletvekili Faruk Bal’ın konuşması, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 24. Dönem, 5. Yasama Yılı, 19. Birleşim, 26 Kasım 2014, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem24/yil5/ham/b01901h.htm>).

şikliğinin altında nasıl siyasî bir saik yattığı meselesi bir yana, Yargıtay ve Danıştaydaki üye sayılarının altı yılda iki defa artırılması ve bir defa da düşürülmesinin ciddiyetten uzak olduğu, Yargıtay ve Danıştay ile âdeta “oyun” oynandığı açıktır.

Siyasetin elini bütünüyle yargıdan çekmesi gerekir. Yargı siyasetin oyun sahası değildir. Yüksek mahkemelerin üye kompozisyonu yapboz tahtası hiç değildir. “Biz zaten yargıya dokunmuyoruz” diyen bir siyasetçi var ise, HSYK’nin, Yargıtayın ve Danıştayın üye kompozisyonunda neden bu kadar sık ve dahası neden bu kadar büyük boyutlarda değişiklikler yapıldığını bize açıklaması gerekir.

2. Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, 2002’den Beri Başbakanlık veya Bakanlık Yapmış Siyasetçilerin Cezaî Sorumluluğunu “Sıfırlamak” Olabilir mi?

Anayasa Değişikliği Kanununun asıl amaçlarından birinin 2002’den beri Adalet ve Kalkınma Partisi Hükûmetlerinde Başbakanlık veya bakanlık yapmış siyasetçilerin cezaî sorumluluğunu “sıfırlamak” olduğu iddia edilmektedir. Bu iddia Cumhuriyet gazetesinde 19 Şubat 2017 tarihinde Emine Kaplan imzasıyla yayınlanmış “*Büyük sıfırlama: ‘Evet’ çıkarsa 15 yıllık AKP iktidarında görev yapan bakanlar soruşturulamayacak*” bir yazıda ortaya atılmıştır¹⁸.

Gerçekten de 16 Nisan’da oylanacak olan Anayasa Değişikliği Kanununun Anayasamızın 106’ncı maddesini değiştiren

2016’daki üye sayısının indirilmesi hakkında Emre Köprülü’nün TBMM Genel Kurulunda 30 Haziran 2016’da yaptığı konuşmaya bakınız. TBMM Genel Kurul Tutanağı, 26. Dönem, 1. Yasama Yılı, 110. Birleşim, 30 Haziran 2016, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b11001h.htm>).

18. Emine Kaplan, “Büyük sıfırlama: ‘Evet’ çıkarsa 15 yıllık AKP iktidarında görev yapan bakanlar soruşturulamayacak”, *Cumhuriyet*, 19 Şubat 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/679855/Buyuk_sifirlama.html.

10'uncu maddesinde bakanların cezaî sorumluluğuna ilişkin şöyle bir hüküm var:

“Bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının *beşte üçünün* gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir... Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının *üçte ikisinin* gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir”.

Bilindiği gibi, TBMM’de beşte üç çoğunluğa ulaşmak çok zordur. Üçte iki çoğunluğa ulaşmak ise neredeyse imkansızdır. Dolayısıyla önerilen Anayasa değişikliği kabul edilirse, görevde olan veya geçmişte görev yapmış Başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divana sevk edilmeleri mümkün olmayacaktır. Çünkü üçte iki çoğunluğa ulaşmak çok zordur. Hatta Mecliste bu konuda soruşturma açılması da çok zor olacaktır. Çünkü beşte üç çoğunluğa da ulaşmak zordur.

Oysa 1982 Anayasasının mevcut hâline göre bir bakan veya Başbakanın Yüce Divana sevk edilip yargılanabilmesi için TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun, yani yarısından bir fazlasının oyu yeterlidir (m.100). Anayasada bu konuda değişiklik yapılmaz ise, Adalet ve Kalkınma Partisi iktidardan düştükten sonra pek muhtemelen 2002’den beri Adalet ve Kalkınma Partisi Hükûmetlerinde görev yapan Başbakan ve bakanlar Yüce Divana TBMM’nin üye tamsayısının salt çoğunluğunun alacağı bir kararla sevk edilebilecektir. Bu çok yüksek bir olasılıktır. Çünkü bundan önceki pek çok iktidar değişiminden sonra, önceki iktidarda görev alan bazı Başbakan ve bakanlar (örneğin Mesut Yılmaz, Güneş Taner, Cumhur Ersümer, Zeki Çakan, Koray Aydın, Yaşar Topçu, vd.), TBMM tarafından Yüce Divana sevk edilmişler ve Yüce Divanda yargılanmışlardır. Aynı şeyin Adalet ve Kalkınma Partisi iktidardan düştükten sonra

2002'den beri görev yapan Başbakan ve bakanlar hakkında da yapılabileceği tahmin edilebilir.

Anayasa değişikliğinin gerçek amaçlarından biri bu olabilir mi?

İlginçtir ki, Anayasa Değişikliği Kanununun 10'uncu maddesinde bakanların cezaî sorumluluklarına ilişkin bu hükmün sadece görevdeki bakanlar için değil, Başbakan ve bakanların “görevleri bittikten sonra da” uygulanacağı ayrıca ve açıkça hüküm altına alınmıştır. Mevcut uygulama bu yönde olsa da 1982 Anayasasında bu yönde bir hüküm yoktur. Anayasa değişikliğinde, bu yeni hükmün eski Başbakan ve bakanlara da uygulanacağını ayrıca belirtilmesi, Anayasa değişikliği teklifini hazırlayanların bu hususa verdikleri özel önemi gözler önüne sermektedir.

Kamuoyunun dikkatini hükûmet sistemi tartışmaları üzerine çeken siyasî iktidarın asıl amaçlarından biri, acaba 2002'den beri başbakanlık ve bakanlık yapmış siyasîleri cezaî sorumluktan kurtarmak olabilir mi?

3. Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, “Partili Cumhurbaşkanlığı”nın Yolunu Bin An Önce Açmak Olabilir mi?

16 Nisan'da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanunuyla “partili Cumhurbaşkanı”nın yolu açılmaktadır. Anayasa Değişikliği Kanununun 7'nci maddesiyle Anayasanın mevcut 101'inci maddesi değiştirilmiş, maddenin yeni şeklinde “*Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir*” ibaresine yer verilmemiştir.

Acaba Anayasa değişikliğinin gerçek amaçlarından biri bu olabilir mi?

Nitekim geçmişte Cumhurbaşkanının “başkanlık sistemi”nden daha çok “partili Cumhurbaşkanlığı sistemi”ne önem

verdiğine yönelik beyanları olmuştur. Örneğin 4 Aralık 2015 tarihinde Cumhurbaşkanı, *“başkanlık sistemi Türkiye’ye sıçrama kazandırır. Ama olmazsa, partili cumhurbaşkanlığı da mevcut tıkanıklığın aşılmasını sağlar”* demiştir¹⁹. Yine Cumhurbaşkanı, 6 Mayıs 2016 tarihinde Cumhurbaşkanlığı sarayında bazı milletvekillerine hitaben yaptığı konuşmada *“illa başkanlık değil, ‘partili cumhurbaşkanı’ sistemi de olabilir”* demiştir²⁰.

Anayasa Değişikliği Kanununun gerçek amacının başkanlık sisteminden ziyade “partili Cumhurbaşkanlığı” olduğu yolundaki iddiayı destekleyen bir de delilimiz var: Hükûmet sistemine ilişkin değişiklikler, yukarıda da açıkladığımız gibi, 3 Kasım 2019’da yürürlüğe girecektir (6771 sayılı Kanun uyarınca Geçici Madde 21/A). Oysa Anayasa Değişikliği Kanunu, partili cumhurbaşkanlığına ilişkin hükmün, halkoylamasından sonra Anayasa Değişikliği Kanununun Resmî Gazetede yayımı tarihinde yürürlüğe girmesini öngörmektedir (6771 sayılı Kanun, m.18/c).

“Cumhurbaşkanlığı sistemi” için acelesi olmayan, üç yıla yakın bir süre beklemeyi göze alan siyasî iktidarın, “partili Cumhurbaşkanlığı” için neden bu kadar acele ettiğini anlamak mümkün değildir. Bu durum, insanın aklına, siyasî iktidarın gerçek amacının “başkanlık sistemi” kurmak değil, “partili Cumhurbaşkanlığı” yolunun bir an önce açılması mı olduğu sorusunu getirmektedir. Kamuoyunun dikkati “başkanlık sistemi” tartışmaları üzerine çekilirken, “partili Cumhurbaşkanlığı” derhal gerçekleştirilecektir.

19. *Haber Türk*, 4 Aralık 2015, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1162182-cumhurbaskani-erdogan-partili-cumhurbaskanligi-sistemi-tikanikligi-asar>; *Cumhurbaşkanlığı İnternet Sitesi*, 31 Aralık 2015, <http://www.tccb.gov.tr/haberler/410/37462/baskanlik-sistemiyle-turkiye-daha-guclu-adimlar-atabilecek.html>. (erişim tarihi: 27 Şubat 2017).

20. *Hürriyet*, 6 Mayıs 2016, <http://www.hurriyet.com.tr/erdogan-ak-partili-vekillere-anlatti-isin-uzamasi-zarar-verecekti-40099946>.; *Takvim*, 6 Mayıs 2016, <http://www.takvim.com.tr/guncel/2016/05/06/kimse-birligimizi-bozamaz>.

* * *

Kanımızca, 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğinin gerçek amacının başkanlık sistemi kurmak olmadığı, gerçek amacının, HSYK’yi tekrar dizayn etmek, 2002’den beri görev yapan Başbakan ve bakanların cezaî sorumluluklarını sıfırlamak ve “partili Cumhurbaşkanlığı”na bir an önce geçmek olduğu iddiaları, tartışılması gereken ciddi iddialardır.

Ne var ki, 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliğinin bir suistimalci anayasa değişikliği olduğu yolundaki yukarıdaki iddiaları bugün ispatlamamız mümkün değil. Şu an ne söylesek “niyet okumacılık” ile itham edileceğiz. Bu iddiaların ispatlanabilmesi için, 2010 Anayasa değişikliğinde olduğu gibi, bu değişikliğin birkaç yıl uygulanıp, sonuçlarının görülmesi gerekecektir. 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğinin bir suistimalci anayasa değişikliği olup olmadığı iddiası o zaman ispatlanmış olacaktır.

IV. SUİSTİMALCI ANAYASACILIĞIN TERS ETKİLERİ

Anayasa, devletin temel kuruluşunu ve vatandaşların devlet karşısındaki hak ve hürriyetlerini düzenleyen bir belgedir. Bu düzenleme, iyi niyetle, hulus ve saffet içinde devletin daha iyi işlemesi ve vatandaşların hak ve hürriyetlerinin daha iyi korunması amacıyla yapılmalıdır.

Bu amaçla değil de, iktidarda olanların iktidarını daha da güçlendirmek ve iktidarda kalış sürelerini daha da uzatmak için yapılan her düzenleme anayasacılığın bir suistimalidir.

İyi niyetle değil, art niyetle yapılan bir düzenleme kalıcı olamaz. Anayasa denen belgeler, devleti ele geçirmek için değil, devleti sınırlandırmak için vardır. Devleti ele geçirmek için yapılan bir düzenleme, anayasacılık düşüncesiyle bağdaşmaz. Böyle düzenlemeler uzun vadede, aslında, bu düzenlemeleri ya-

panlara da zarar verir. Esasen devlet ele geçirilebilen, temellük edilebilen bir şey değildir. Devlet, bir altın top misali, elden ele geçer²¹. Devlet kimseye yar olmaz. Bugün muhalifleri susturmak maksadıyla konulan kurallar, yarın muhalifler iktidara gelince, bugün bu kuralları koyanlara uygulanır. Bugün siyasî iktidarın kendisine daha fazla güç vermek için koyduğu kurallar, yarın iktidar değişince bugünün muhaliflerine daha fazla güç verir hâle gelir.

Anayasa kuralları nalıncı keseri değildir; iki tarafı keskin kılıç gibidir. Art niyetle yapılan düzenlemeler zaman değişince bizzat onu yapana karşı döner.

Yukarıda 2010 Anayasa değişikliğinin nasıl bir suistimalci anayasa değişikliği olduğunu örnekleriyle gösterdik. 2010'da HSYK'nin yapısı ve üye seçim usûlü, yargının daha iyi işlemesi amacıyla değil, yargıyı ele geçirmek amacıyla değiştirilmiştir. 2010 Anayasa değişikliğinin gerçekleştirilmesinde o zaman kendisine "Gülen Cemaati", şimdi "FETÖ/PDY" denen grubun yaptığı katkı malum. Özellikle 2010 Anayasa değişikliğiyle dizayn edilen HSYK'nin mimarı bu gruptur. Ne var ki, aynı HSYK, 2016'da yargıdan 4000 civarında hâkim ve savcayı meslekten ihraç ederek bu grubu tasfiye etmiştir.

Yine yukarıda açıkladığımız gibi bugünkü siyasî iktidar en yetkili ağızlarından 2010'da kandırıldıklarını, 2010'da "*bir kazaya uğradıklarını*"²², 2010'da "*bir tehlikenin kapıyı çaldıklarını farkına varamadıklarını*"²³ itiraf ediyorlar. Şimdi 16 Nisan

21. Ali Fuat Başgil, *Esas Teşkilât Hukuku*, İstanbul, Baha Matbaası, 1960, s.126.

22. Adalet Komisyonu Tutanağı, Adalet Komisyonu, 10. Toplantı, 16 Haziran 2016, s.40, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1670; *Hürriyet*, 18 Haziran 2016, <http://www.hurriyet.com.tr/kozmik-odadan-terore-cd-40119033>.

23. "Başbakan Yıldırım'dan itiraf gibi referandum açıklaması: 2010'da beteri-ne rastladık", *Cumhuriyet*, 26 Ocak 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/665914/Basbakan_Yildirim_dan_itiraf_gibi_referandum_aciklamasi_2010_da_beterine_rastladik.html.

2017’de oylayacağımız bu suistimalci anayasa değişikliklerini yapan aynı iktidarın birkaç yıl sonra “kandırılmışız”, “2017’de kazaya uğramışız”, “2017’de kapımızı çalan tehlikenin farkına varamamışız” demeyeceği ne malûm?

Bunun bir garantisi yok. Kandırılmamanın tek yolu, art niyetle değil, iyi niyetle düzenleme yapmaktan; kişisel veya grupsal bir menfaat düşüncesiyle değil, genel yarar düşüncesiyle kural koymaktan geçer.

Art niyetle konulan bütün kurallar, genel yarara değil, kim iktidarda ise onun yararına işler. İktidarda olanlar değişince de bu kurallar yeni sahiplerine itaat etmeye başlar. Bu sefer de bu kuralların gadrine geçmişte bu kuralları koyanlar uğrar. Tarihte kendi koyduğu kurallarla tasfiye edilen çok iktidar olmuştur. Keza tarihte, muhalefetteyken iktidarın kötü niyetle koyduğu kuralları eleştiren muhaliflerin iktidara gelince bu kurallara sahip çıktıkları da çokça görülmüştür.

Fransa’da Charles de Gaulle iktidarda, François Mitterrand da muhalefetteyken, de Gaulle’ün koyduğu kural ve kurumları ve keza onun uygulamalarını en şiddetli eleştiren kişi François Mitterrand olmuştur. İlginçtir ki, Mitterrand kendisi Cumhurbaşkanı seçilince, geçmişte eleştirdiği de Gaulle’ün koyduğu kural ve kurumlara sahip çıkmış ve onun çok tartışmalı uygulamalarını da sürdürmüştür. 1988’de kendisine bu konu sorulduğunda ise “*usage établi et approuvé* (yerleşmiş ve tasvip edilmiş uygulama)” diye cevap vermiştir²⁴.

Türkiye’de bugünkü siyasî iktidarın koyduğu kural ve yaptığı uygulamaların aynısının, yarın iktidar değişince, yeni iktidar sahipleri tarafından bugünkü iktidar sahiplerine karşı uygulanmayacağını kim garanti edebilir?

24. Interview accordée par M. François Mitterrand “sur les institutions” à M. Olivier Duhamel, *La Revue Pouvoirs*, Avril 1988, No 45, s.138.

Yarın iktidar değiştiikten sonra yeni Cumhurbaşkanının HSYK'ye partizanca üye atamayacağını kim garanti edebilir? Yeni Cumhurbaşkanı olağanüstü hâl ilân edip, Anayasa değişikliğiyle kendisine verilen “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” çıkarma yetkisine dayanarak 15 Temmuz 2016'dan sonra çıkarılan olağanüstü hâl KHK'lerinin benzeri olan “Cumhurbaşkanlığı kararnameleri” çıkarabilir. Yeni Cumhurbaşkanı, çıkaracağı bu kararnamelerle şimdiki iktidarda olanların üzerine, *Star* gazetesini yazarı Ahmet Taşgetiren'in endişe ettiğı üzere, “*karabasan gibi çökebilir*” ve “*‘Ak Parti de böyle yapmıştı’yı gerekçe olarak kullanabilir*”²⁵.

Tarihte iktidardakilerin yaptığı en büyük hata, hep iktidarda kalacakları varsayımıyla düzenleme yapmaları olmuştur. Hiçbir siyasî iktidar sonsuza kadar iktidarda kalmaz. Zaten insan denen varlığın ömrü, her canlı gibi sınırlıdır.

* * *

Suistimalci anayasacılık, sadece muhalifler için değil, uzun vadede bizzat bu yola başvuranlar için de tehlikeli olabilir. Zira gelecek bilinebilen ve tam olarak planlanabilen bir şey değildir. Gelecek için yaptığınız planlar pekâlâ tutmayabilir. İktidarı güçlendirmek veya süresini uzatmak için yapılan düzenlemeler, iktidardakilerin değil, tersine muhaliflerin işine yarayabilir.

25. Bu yönde endişeleri *Star* gazetesini yazarı Ahmet Taşgetiren şu şekilde dile getirmiştir: “Evren gibi birisi iktidara el koyup, bugün Ak Parti'nin getirdiğı Cumhurbaşkanlığı yetkilerini kullansa ne olur? ... Bir başka yapı geldiğinde MGK'nın bu kararını alıp ‘legal görünümlü illegal yapı’ damgasını Ak Parti'nin alnına yapıştırıp onu mahkum edebilir. ... Şimdi diyelim, ‘mallara el koyma’ kararları patır patır veriliyor. ... Dileyelim bir daha 28 Şubat'lar gelmesin, o zaman ‘Yeşil sermaye’ falan gibi ürkek çekingen tanımlamalar yapmakla yetinmeyip, ‘Tehlike’ ilan ettikleri alanlarla *iltisaklı* tüm dünyanın üzerine karabasan gibi çökebilirler ve ‘Ak Parti de böyle yapmıştı’yı gerekçe olarak kullanabilirler” (Ahmet Taşgetiren, “Sistem Kurarken”, *Star*, 8 Ocak 2017, <http://www.star.com.tr/yazar/sistem-kurarken-yazi-1174296/>).

Türkiye genelinde seçmen düzeyinde 1950'den beri çok da değişmeyen bir oy dağılımı vardır. Bu oy dağılımına göre, Türkiye'de bir sol partinin milletvekili seçimlerinde parlâmentoda çoğunluğu sağlaması ve tek başına hükûmet kurması ihtimali çok düşüktür. Ama aynı sol partinin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini kazanma ihtimali, parlâmento seçimlerini kazanma ihtimalinden daha fazladır. Eğer Cumhurbaşkanlığı seçimleri ikinci tura kalırsa, sol partinin adayını diğer muhalefet partileri desteklerlerse, pekâlâ solun adayı Türkiye'de Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Başkanlık sisteminin gelmesinden sonra Türkiye'de iki parti kalacağı, başkanlık sisteminin iki partili bir sisteme yol açacağı yolundaki iddialar doğru değildir. ABD'de olduğu gibi "tek-turlu seçim sistemi"nin olduğu bir başkanlık sistemi iki parti sistemine yol açar. "İki-turlu" seçim sisteminin olduğu başkanlık sisteminin iki partili bir sisteme yol açacağı iddiası gerçek dışı bir iddiadır²⁶. İki turlu seçim sisteminde çoğunlukla seçimler ikinci tura kalır. İkinci turun kaderi de, bu tura en çok oy almış iki aday katılıyor olsa da, ilk turda en çok oy almış üçüncü, dördüncü ve beşinci partinin, ikinci tura kalmış adaylardan hangisini destekleyeceğine bağlıdır. Pazarlık gücü olan üçüncü, dördüncü veya beşinci parti neden yok olsun? Fransa'da 50 küsur yıldır bu sistem uygulanıyor ve iki partili sistem ortaya çıkmadı; üçüncü, dördüncü ve beşinci büyüklükteki partiler yok olmadı²⁷.

26. Siyaset biliminde, seçim sistemleri ile parti sistemleri arasındaki ilişkiler konusunda cari olan "Duverger'nin kanunları"na göre iki-turlu değil, tek-turlu çoğunluk sistemi iki-parti sistemine yol açar. Bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2016, s.327.

27. Fransa'da Başkanlık seçimlerinin ikinci turda bloklaşma oluyorsa da, ilk tura genellikle bütün partiler bağımsız olarak katılıyor ve dört veya beş parti anlamlı oy oranları elde ediyorlar. Örneğin 2012 başkanlık seçimlerinde yüzde 9'dan fazla oy elde eden parti sayısı 4 olmuştur (MoDem % 9; FGD %11; FN % 17; PS %28) (https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lection_pr%C3%A9sidentielle_en_France).

Türkiye’de gelecekte yapılacak Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ilk turda bir aday seçilemez ve seçimler ikinci tura kalırsa, ikinci tura kalan solun adayını, ülkenin üçüncü ve dördüncü büyük partileri desteklerse, bu sol aday Cumhurbaşkanı seçilebilir. Eğer 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliği kabul edilir ve ilerde sol aday seçilir ise, bu Adalet ve Kalkınma Partisi için “kendi kazdığı kuyuya kendisinin düşmesi” misali bir şey olur. Böyle bir durumda, şimdi Adalet ve Kalkınma Partisinin “Cumhurbaşkanlığı sistemi” etiketi altında kurmaya çalıştığı “kuvvetlerin Cumhurbaşkanı elinde toplandığı kuvvetler birliği sistemi” gelecekteki sol bir Cumhurbaşkanı tarafından şimdiki Adalet ve Kalkınma Partisini ve yandaşlarını tuz buz etmek için mükemmel olarak kullanılabilir ve o zaman Adalet ve Kalkınma Partisinin söyleyecek tek bir sözü de kalmaz.

SONUÇ

Anayasaların varlık sebebi, devlet iktidarını sınırlandırmak ve devlet karşısında vatandaşların hak ve hürriyetlerini güvence altına almaktır. Bu amaçlarla değil de, tersine iktidarı güçlendirmek ve iktidardakilerin görev süresini uzatmak için yapılan her anayasa değişikliği, bir “suistimalci anayasa değişikliği”dir. Yukarıda açıklandığı gibi, 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğinin bir suistimalci anayasa değişikliği olduğu konusunda ciddi kuşkular vardır. Bugün ne söylesek, “niyet okumacılık” ile suçlanacağız. Bu kuşkuların doğru olup olmadığını, Anayasa Değişikliği Kanunu 16 Nisan’da kabul edilirse, birkaç yıl uygulandıktan sonra, hep birlikte göreceğiz. Ancak bu kuşkular doğru ise o zaman iş işten çoktan geçmiş olacak.

1 Mart 2017. K.G.

Bölüm 5

REFERANDUM MU, PLEBİSİT Mİ?*

16 Nisan 2016 tarihinde oylanacak olan Anayasa Değişikliği Kanunu hakkında şimdiye kadar üç makale¹ yazdım. Her üç makalede de Anayasa değişikliğinin *içeriğini* inceledim. Şimdi de bu makalemle söz konusu değişikliğin yapılış *usûlüne* ilişkin konuları inceleyeceğim.

Bu makale, Anayasa değişikliğine ilişkin son makalem olacak. Anayasa değişikliğiyle ilgili önümüzdeki haftalarda bu makalelerimi de içeren küçük bir kitap çıkarmayı planlıyorum.

Anayasa Değişikliği Kanunu, 11 Şubat 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak halkoylamasına sunuldu. Halkoylaması, bir buçuk ay kadar sonra, 16 Nisan'da yapılacak. Halkoylamasına yönelik propaganda çalışmaları başladı. Halkoylamasına nasıl bir ortamda gideceğimiz az çok ortaya çıkıyor. Tam da bu

* Bu bölüm ilk defa bir makale olarak 5 Mart 2017 tarihinde *anayasa.gen.tr*'de yayınlanmıştır (<http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.htm>).

1. Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.pdf> (Konuluş Tarihi: 23 Aralık 2016). (Bu makale, bu kitabın birinci bölümünde [s.13-27] bulunmaktadır)

Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa *Neverland* Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?”, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf> (Konuluş Tarihi: 24 Şubat 2017) (Bu makale, bu kitabın üçüncü bölümünde [s.43-79] bulunmaktadır).

Kemal Gözler, “16 Nisan'da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir ‘Suistimalci Anayasa Değişikliği’ midir?”, <http://www.anayasa.gen.tr/suistimalci.pdf> (Konuluş Tarihi: 1 Mart 2017) (Bu makale, bu kitabın dördüncü bölümünde [s.81-104] bulunmaktadır).

konuda, daha da geç kalmadan, halkoylaması sürecinde, gerek “Evet” oyu, gerekse “Hayır” oyu lehine yapılan propagandalar-daki yanlışlıklara işaret etmek ve bu konuda birtakım uyarılarda bulunmak istiyorum.

Bu makalenin temel tezi şudur: 16 Nisan halkoylaması, normal olarak bir “plebisit” değil, bir “referandum”dur. Ama bu “referandum”un kötü niyetle bir “plebisit”e dönüştürülme ihtimali vardır. Plebisite dönüşmüş bir referandumun bu memlekete zararı dokunur. Bu nedenle herkesin çok dikkatli olması gerekir.

Peki ama “referandum” nedir, “plebisit” nedir?

I. TEORİK ÇERÇEVE: REFERANDUM - PLEBİSİT AYRIMI

Anayasa hukukunda “referandum” ile “plebisit” arasında ayırım yapılır². Plebisit de aslında bir referandumdur; ama özünden saptırılmış, amacından çıkarılmış, kötüye kullanılmış bir referandum. Tabir caiz ise, her halkoylaması bir “referandum” değildir; bazı halkoylamaları bir “plebisit”tir. Önce normal kurum olan “referandum”u, sonra da “plebisit”i görelim:

A. REFERANDUM

Referandum, en kısa tanımıyla, parlâmento tarafından kabul edilen bir kanun metninin halkın onayına sunulmasıdır. Bu

2. Türkçe olarak bkz.: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, c.I, s.680-684; İbrahim Şahbaz, *Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye*, Ankara, Yetkin, 2006, s.92-101; İlker Gökhan Şen, *Doğrudan Demokrasi*, İstanbul, Oniki Levha, 2013, s.22-29; Fransızca olarak bkz.: Jean-Marie Denquin, *Référendum et plébiscite*, Paris, LGDJ, 1976; Michèle Guillaume-Hofnung, *Le référendum*, Paris, PUF, 1987; Jean-Louis Quermonne, “Le référendum: essai de typologie prospective”, *Revue du droit public*, 1985, s.577-589; Jacques Robert, “L’aventure référendaire”, *Recueil Dalloz Sirey*, 1984, 41e Cahier, Chronique XL, s.241-252.

usûlde, parlâmento tarafından kabul edilen bir kanun metninin yürürlüğe girebilmesi için seçmenlerin çoğunluğu tarafından da kabul edilmesi gerekmektedir³.

Biz bu makalede “referandum” terimini saf anlamıyla, amacından saptırılmamış, bir metnin kabulü için yapılan hal-koylaması anlamında kullanıyoruz.

B. PLEBİSİT

Öncelikle bir not düşelim: Aşağıda plebisitin gerek tanımı, gerekse özellikleri konusunda yapılan açıklamalar, tek kelimesine dokunmaksızın, benim 1989-1990 eğitim ve öğretim yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde araştırma görevlisi iken hazırladığım ve Prof. Dr. Ergun Özbudun, Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu ve Prof. Dr. Yahya Zabunoğlu’ndan oluşan jüri huzurunda 15 Ekim 1990 tarihinde savunduğum “Kurucu İktidar” başlıklı yüksek lisans tezimin 104-109’uncu sayfalarından alınmıştır (Plebisite ilişkin bu paragrafları bu makalenin ana metniyle karışmasın diye farklı bir yazı tipiyle ve girintili paragraf olarak veriyorum)⁴.

“Plebisit, belli bir dönemde iktidarı fiilen ellerinde bulunduranların, hazırladıkları anayasa taslağını, bir tartışma or-

3. Benzer tanımlar için bkz. Philippe Ardant, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 6. Baskı, 1994, s.177; Joseph Barthelemy ve Paul Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Librairie Dalloz, 1933, s.112; Michel Henry Fabre, *Principes républicains de droit constitutionnel*, Paris, L.G.D.J., 1970, s.219; Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, *op. cit.*, c.I, s.680.

4. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, (Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Prof. Dr. Yahya K. Zabunoğlu), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990, s109-109. Söz konusu tez daha sonra kitap olarak yayınlanmıştır. Bkz. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 1. Baskı, 1998; 2. Baskı, 2016, s.87-92.

tamı yaratmaksızın, blok halinde 'evet' ya da 'hayır' ile sonuçlanabilecek bir halkoylamasına sunmalarıdır⁵.

Görüldüğü gibi plebisit, temelinde bir halkoylamasıdır. Bu nedenle, plebisit ile referandumun birbirinden özenle ayrılması gerekir. Referandum ile plebisit arasında, genellikle kabul edildiği üzere *şu farklar vardır*:

Referandumda bir 'sorun', plebisitte ise bir 'adam' söz konusudur. Birincisinde bir *metin* oylanır; ikincisinde ise bir *isim*⁶.

Referandum ile plebisit arasında bir diğer fark ise, *demokratiklik* bakımından ortaya çıkmaktadır. Referandum, demokratik bir usûldür: Halk etkindir, öznedir; karar alma sürecinin başma, ortasına ve sonuna katılır. Plebisit ise, anti-demokratik bir usûldür: Halk edilgendir, nesnedir; karar alma sürecinin sadece sonuna katılır. Referandumun yapılmasını isteyen, halkın seçtiği temsilcilerdir. Oylanan şey ise, halkın temsilcilerinin hazırladığı metindir. Oysa plebisite başvurular, fiilî iktidar sahipleridir. Oylanan şey ise, halkın katılımı olmadan hazırlanan metinler, fiilî yönetimlerin oldubittileri, karar ve eylemleridir. Kısaca plebisit, diktatörlerin, anti-demokratik yöneticilerin kendilerine meşruluk kazandırmak için başvurdukları bir halkoylamasıdır⁷.

Görüldüğü gibi plebisit, referandumdan bir *sapma*; onun sezarizm anlamında, *bozulması, kötüye kullanılmasıdır*⁸. Plebisit,

5. Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, Beta, 1986, s.252; Bernard Chantebout, *Droit constitutionnel et science politique*, Paris, Armand Colin, 1985, s.33; Georges Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949, s.115; Georges Burdeau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 1969, s.82.

6. Maurice Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, PUF, Paris, 1962, s.229; Robert, "L'aventure référendaire", *op. cit.*, s.245; Kemal Gözler, "Halkoylamasının Değeri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XL, 1988, Sayı 1-4, s.98-99.

7. Gözler, "Halkoylamasının Değeri", s.99; Taha Parla, "İki Tür Halkoylaması: Referandum ve Plebisit", *Cumhuriyet*, 18 Şubat 1986.

8. Burdeau, *Droit constitutionnel*, s.82; Vedel, *op. cit.*, s.s.115.

referandumun 'ikiyüzlü' bir biçimi⁹; demokrasi alanında sezarizmin bir *ustalığı*, bir *oyunudur*¹⁰. Özetle, temelinde demokratik bir usûl olan referandumun anti-demokratik hale getirilmesidir. Plebisit, Prélôt'nun deyiimiyle '*mono-demokratik bir kombinezon*'¹¹, Burdeau'nun deyiimiyle '*demokrasinin baştan çıkarılması*'dır¹².

Ayrıca belirtilmeli ki, referandum, kolayca plebisite dönüştürülmeye elverişli bir usûldür. Referandum, bir 'kuvvetli adam' heveslisinin elinde kolayca amacından saptırılabilir¹³. Bu durumda halk, bir metni onayladığını sanırken, gerçekte bir adama sınırsız bir iktidar verir. Plebisit, bir kuvvetli adam heveslisinin kendisine karşı çıkabilecek hiçbir muhalifi olmadan, rakiplerine propaganda özgürlüğü tanımadan, kendi iktidarını halka onaylatmasıdır. Plebisit, muhalefetsiz seçim; rakersiz yarıştır¹⁴.

Plebisit usûlünde anayasa tasarısı, halkın dışında ve onun hiçbir katılımı olmaksızın hazırlanır. Bu hazırlama görevi genellikle, fiili iktidarı elinde bulunduranlar tarafından atanan bir komisyona verilir¹⁵.

Hazırlanan anayasa tasarısı dar bir özgürlük ortamında halkoyuna sunulur. Tasarı üzerinde herhangi bir tartışmaya, özellikle aleyhte eleştiriye izin verilmez. Halk baskı altında tutulur; şiddet uzaktan ya da gerektiğinde yakından hissettirilir; özetle, oylama esnasında bir '*korku atmosferi*' hâkimdir¹⁶.

Ancak, plebisitin salt korkuya dayandığını söylemek, her zaman gerçeklerle bağdaşmaz. Şüphesiz, plebisitin birinci

9. Pierre Pactet, *Institutions politiques, Droit constitutionnel*, Paris, Masson, 1985, s.71.

10. Marcel Prélôt, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1963, s.203.

11. *Ibid.*

12. Georges Burdeau, *Traité de science politique*, Paris, LGDJ, 1950, c.III, s.230.

13. Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, Ankara, AÜHF Yayını, 1981, s.300.

14. Jacques Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 1975, c.I, s.189; Gözler, "Halkoylarnasının Değeri", s.102.

15. Chantebout, *op. cit.*, s.33; Pactet, *op. cit.*, s.71; Prélôt, *op. cit.*, s.203.

16. Chantebout, *op. cit.*, s.33; Pactet, *op. cit.*, s.71; Prélôt, *op. cit.*, s.203.

teknîği şiddettir; ama XX'nci yüzyılın totaliter rejimlerinde uygulanan mobilizasyon teknikleri, bize şiddetin, plebisitin tek tekniği olmadığını göstermiştir. Plebisit, şiddetin yanında halkın duyarlılığının sömürüsü üzerine kuruludur: Önce halkın duyarlılığı, kendisinden geçinceye dek yükseltilir; neticede halk, kendisine sunulan metni, sadece *korkuyla* değil, *çoşkuyla*, *hayranlıkla*, *vecdle*, *kendisinden geçercesine* kabul eder. Özetle plebisit, gerek korkuyla, gerek coşkuyla *halkın egemenliğinden vazgeçirtilmesidir*. Burdeau'nun deyiimiyle plebisit, '*ele geçirilmiş egemenlik*'tir¹⁷. (...)

Plebisitlerden her zaman 'evet' sonucunun çıktığı görülmüştür. (...) Aslında, yukarıda açıklamaya çalıştığımız, plebisitin hazırlanma yöntemi, halka sunulurken yaratılan psikolojik ortam ve blok halinde oylama zorunluluğu göz önüne alınırsa, bu sonuç bir sürpriz değildir. Ne var ki, oylamada ezici bir çoğunlukla evet oyu çıkması, halkın o anayasayı benimseyemediği anlamına gelmez. Tam tersine, yurttaşların, siyasal düzensizliğin artması ve belirsizliğin sürmesi ile sunulan metnin onaylanması arasında bir tercih yapmaya zorlandığını ve ikincisine halkın boyun eğdiğini gösterir^{18,19}.

Tüm bu nedenlerden dolayı plebisit, halk egemenliğinin kullanılmasının bir 'parodi'si, bir adamın halktan meşruluğu 'müsadere etmesi' ya da en azından halkın 'iradesinin fesada

17. Burdeau, *Traité de science politique*, op. cit., c.III, s.230.

18. *Ibid.*, c.III, s.231.

19. Buna örnek olarak belirtelim ki, 1982 Anayasasının kabulü için yapılan oylamanın bir referandum değil; bir plebisit olduğu ileri sürülmüştür. Çünkü, bir kere bu oylamada hayır oylarının çok çıkması halinde ne yapılacağı belirtilmemiş; yani, vatandaşlar, 1982 Anayasası ile bir "kaos" arasında tercih yapmak zorunda bırakılmıştır. Diğer yandan partiler kapatılmış; "evet" oyu için devlet propagandası yapılmış; ama, hayır oyu içinse propaganda yasaklanmıştır (Bkz. Bülent Tanör, *İki Anayasa: 1961-1982*, İstanbul, Beta, 1986, s.105-107; Bülent Tanör, *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, İstanbul, BDS Yayınları, 1990, s.311-314).

uğrattılması²⁰ olarak görülebilir. Özetle plebisit, *çok ağır kusurlarla lekelidir*²¹.

Plebisitin en güzel örneği olarak, Fransa'da VIII'nci yılda (1799) Napoléon Bonaparte'm halka kabul ettirdiği Anayasa gösterilebilir. Napoléon, kendisine karşı oldukça saygılı davranan bir komisyon tarafından hazırlanan anayasayı, üzerinde hiçbir tartışma yapılmasına müsaade etmeksizin halkoyuna sunmuştur²². Bu nedenle, bu tür anayasa yapıcılığına 'Bonapartist Anayasacılık' denmektedir²³.

Daha sonraları, otoriter rejimlerin hemen hemen hepsi, kendilerini demokratik bir kılıf altında gizleyebilmek için bu yola başvurmuşlardır. Genelleştirilerek denebilir ki, plebisit otoriter anayasa yapmanın normal tarzıdır. Otoriterler, plebisite demokratik bir anlam atfederler. Böylece kendilerini meşrulaştırdıklarına inanırlar. XX'nci yüzyılın Faşist rejimleri, daha da ağırlaştırılmış koşullarda bu usûlü sıkça kullanmışlardır²⁴.²⁵

2011 yılında yayınladığım *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* isimli kitabımda da plebisit hakkında şunları yazmışım:

“Referandum demokratik, plebisit ise anti-demokratik bir usûldür²⁶. Plebisitte de, referandumda olduğu gibi, biçimsel olarak, bir kanun veya anayasa tasarısı onay için halkın oyna sunulur. Gerçekte ise, halk bu kanun veya anayasa tasarısı

20. Kıyas caizse, plebisit, medenî hukuktaki iradeyi fesada uğratan hallere benzetilebilir.

21. Burdeau, *Traité de science politique*, op. cit., c.III, s.231.

22. *Ibid.*

23. Teziç, op. cit., s.156.

24. Cantebout, op. cit., s.33; Burdeau, *Droit constitutionnel*, op. cit., s.82; Pactet, op. cit., s.71.

25. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, (Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Prof. Dr. Yahya K. Zabunoğlu), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990, s.109-109. Söz konusu tez daha sonra kitap olarak yayınlanmıştır. Bkz. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 1. Baskı, 1998, 2. Baskı, 2016, s.87-92.

26. Cadart, op. cit., c.I, s.211; Prélôt, op. cit., s.203; Burdeau, *Traité de science politique*, op. cit., c.III, s.230.

sını kabul ederken, bu tasarımı hazırlamış kişiye büyük bir iktidar vermiş olur. Bu nedenle bazı yazarlar, referandumda bir *metnin*, plebisitte ise bir *kişinin* oylandığını belirtmektedirler²⁷. Gerçekten de, plebisit usûlünde, halkoylaması, halka sunulan metni hazırlayan kişiye karşı yapılan bir güven oylaması niteliğine bürünür. (...) Üstelik plebisit usûlüne genellikle olağanüstü dönemlerde ve anti demokratik usûller altında başvurulur. Genelde, otoriter eğilimli bir yönetici, iktidarını daha da güçlendirmek için, bir halkoylaması organize eder. Ancak bu oylama kısıtlı bir özgürlük ortamında yapılır”²⁸.

Bundan tam 29 yıl önce 1988’de *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisinde* yayınladığım “Halkoylamasının Değeri” başlıklı makalemde de halkoylamasının nasıl amacından saptırılabilirliği ve nasıl bir “güven oylaması”na dönüştürülebilirliği konusunda yazdıklarımı aşağıda aynen aktarıyorum:

“(…) Siyasal partiler, halkoylamasının amacını kolaylıkla saptırabilirler. Zira, her halkoylamasının yapısında bir ‘güven oylaması’ saklıdır. Halkoylamasına sunulan bir metne evet/hayır demekle, o metni hazırlayan kişiye evet/hayır demenin birbirinden kolayca ayırlamayacağı söylenebilir. Bir başka anlatımla, bir metne evet/hayır demek, o metni hazırlayan kimseye evet/hayır demekle aynı anlama gelebilir²⁹. Halkoylamasının güven oylamasına dönüşmesi, sadece, muhalefet partilerinin etkileriyle meydana gelmiyor. Devlet ya da hükümet başkanları da sık sık, eğer halkoylamasından istedikleri sonucu alamazlarsa istifa edeceklerini bildirmektedirler. Bu ‘istifa tehditleri’ de, halkoylamasının amacını saptırmakta, onu, bir ‘güven oylamasına’ dönüştürmektedir³⁰. Bu

27. Robert, *op. cit.*, s.245; Charles Cadoux, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Cujas, 3. B., 1988, s.183.

28. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, c.I, s.683-684.

29. Jean-Louis Quermonne, “Le référendum: Essai de typologie prospective”, *Revue du droit publique*, 1985, No 3, s.587-589.

30. Cadart, *Institutions, op. cit.*, s. 192-193; Cadart, “Les inconvénients...”, *op. cit.*, s.287-290.

nedenlerden dolayı, her halkoylamasının yapısında, bir güven oylamasına dönüşme eğilimi vardır. (...)

Diğer yandan, yukarıda da açıklandığı gibi, halkoylamaları, kolaylıkla güven oylamasına dönüşebilir: Her halkoylaması, yapısından bir güven oylaması saklar. Türkiye gibi, olumsuz çoğunlukların egemen olduğu bir ülkede, güven oylamasına dönüşmüş bir halkoylaması hükümet için bir ‘intihar oylaması’ demektir. Zira, hükümet, söz konusu olumsuz çoğunluklar nedeniyle, halkoylamasından istediği sonucu alamayacak ve istifa etmek zorunda kalacaktır”³¹.

Şimdi yukarıda verilen teorik bilgiler ışığında 16 Nisan 2017’da yapılacak olan halkoylamasının bir “referandum” mu, yoksa bir “plebisit” mi olduğunu inceleyelim.

II. 16 NİSAN 2017 HALKOYLAMASININ REFERANDUM - PLEBİSİT AYRIMI AÇISINDAN İNCELENMESİ

Bir halkoylaması “referandum” mu, yoksa onun bir sapması olan “plebisit” mi olduğu şu dört soru yardımıyla anlaşılır:

A. AMAÇ SAPTIRMASI VAR MI?

Yukarıda “Teorik Çerçeve” başlığı altında açıklandığı gibi bir referandum ile plebisit arasındaki birinci fark, bir amaç saptırmasının olup olmadığıdır.

16 Nisan 2017’de 18 maddeden oluşan 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu oylayacağız. Yani halkoylamasının konusu, bir *isim* değil, bir *metindir*. “Evet” oyları çoğunlukta çıkarsa bu metin yürürlüğe girecek, “Hayır” oyları çoğunlukta

31. Kemal Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 40, 1988, Sayı 1-4, s.97-113 (<http://www.anayasa.gen.tr/halkoylamasi.htm>).

çıkarsa bu metin yürürlüğe girmeyecektir. İster “Evet”, ister “Hayır” oyu çıksın, bir kişinin görevi sona ermeyecek veya bir başka kişi bir makama seçilmeyecektir. Yani 16 Nisan 2017 halkoylaması, bir “seçim” değil, bir “referandum”dur.

Ne var ki, kamuoyunda şahit olduğumuz bazı tartışmalarda bu konuda, gerek “Evet” oyu, gerekse “Hayır” oyu lehine yapılan propagandalarda şüpheye yol açan ifadeler, tereddüt uyandırıcı argümanlar kullanılıyor.

“Evet” oyu lehine propaganda yapanların çok iyi bilmesi gerekir ki, 16 Nisan’daki halkoylamasına verilen oy başka, seçmenlerin Cumhurbaşkanına güveni başka şeydir. Halkoylamasında verilen “Evet” oyu Cumhurbaşkanına verilen “Evet” oyu demek değildir. 2014 Cumhurbaşkanı seçimlerinde görevdeki Cumhurbaşkanı için oy vermiş bir seçmen pekâlâ 16 Nisan 2017 halkoylamasında Anayasa değişikliğine karşı “Hayır” oyu kullanabilir. Halk, Cumhurbaşkanı seçmek için oyunu 2019 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde kullanacaktır; şimdi değil.

Aynı şeyi “Hayır” oyu lehine propaganda yapanların da iyi bilmesi gerekir. 2014 Cumhurbaşkanı seçimlerinde görevdeki Cumhurbaşkanı için değil, bir başka Cumhurbaşkanı adayı için oy vermiş bir seçmen pekâlâ 16 Nisan 2017 halkoylamasında Anayasa değişikliğine karşı “Evet” oyu kullanabilir. Cumhurbaşkanı karşı olan seçmenin oyu, seçmendeki Cumhurbaşkanı aleyhindeki duygular provoke edilerek istenmemelidir. Seçmenden Cumhurbaşkanına karşı çıkmak için değil, önerilen hükümet sistemine karşı çıkmak için oy istenmelidir.

Halkoylaması Cumhurbaşkanı hakkında yapılan bir “güven oylaması”na dönüşürse, bundan her iki kesim de zararlı çıkar.

“Evet” oyu lehine propaganda yapan iktidar tarafından halkoylaması bir “güven oylaması”na dönüştürülürse ve halkoyla-

masında “Hayır” sonucu çıkarsa, Cumhurbaşkanının demokratik meşruluğu, görev süresi bitmemesine rağmen sorgulanmaya başlanır; Cumhurbaşkanı ve/veya Hükûmet istifa etmek zorunda kalabilir. İktidarın kendisi tarafından güven oylamasına dönüştürülmüş bir “Hayır” oyu iktidar için “intihar oylaması” olabilir. Tarihte bunun örnekleri görülmüştür. Aşağıda ayrıca açıklayacağımız gibi Fransa’da 27 Nisan 1969’da kendi gittiği halkoylamasını kaybedince Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle istifa etmek zorunda kalmış ve siyasal hayatı son bulmuştur.

“Hayır” oyu lehine propaganda yapan güçler tarafından halkoylaması güven oylamasına dönüştürülürse ve halkoylamasında “Evet” sonucu çıkarsa, başta anamuhalefet partisi olmak üzere “Hayır” oyu lehine propaganda yapanlar, siyasî iktidar karşısında güçlerini yitirirler; artık haklı oldukları konularda bile muhalefet yapma imkân ve güçlerini kaybederler. Oysa her demokrasinin olduğu gibi, Türk demokrasinin güçlü bir muhalefete ihtiyacı vardır.

Bu makalenin yazıldığı tarih itibarıyla, halkoylamasının amacından saptırılıp saptırılmadığı konusunda kesin bir hüküm vermek için zaman henüz erken. Ancak halkoylamasını amacından saptırmaya yönelik söylemlerin mevcut olduğu bir vakıa. Geriye kalan bir buçuk ay içinde halkoylamasının amacından saptırılması riski vardır. Bu konuda dikkatli olunmalıdır.

B. BASKI ORTAMI VAR MI?

Yukarıda “Teorik Çerçeve” başlığı altında açıklandığı gibi referandum ile plebisit arasındaki ikinci fark, referandumun özgür, plebisitin ise baskı ortamında yapılıyor olmasıdır. Bu fark açısından bakıldığında 16 Nisan’da yapılacak olan halkoylamasının serbestlik içinde yapılıp yapılmadığı hususu tereddütlüdür. Bu tereddüde yol açan veriler şunlardır:

1. Ülkede Olağanüstü Hâl Rejimi Yürürlüktedir

Bilindiği gibi olağanüstü hâl, temel hak ve hürriyetleri aşırı ölçüde sınırlandıran bir rejimdir. İdeal olan halkoylamasının olağanüstü hâl olmadan yapılmasıdır. Ülkede olağanüstü hâl var iken Anayasanın değiştirilmesinin ne kadar yerinde olduğu sorgulanabilir. Nitekim dünyada pek çok anayasa ülkede olağanüstü hâl var ise anayasa değişikliği yapılmasını yasaklamaktadır. Örneğin 1978 İspanyol Anayasası (m.169), 1976 Portekiz Anayasası (m.269), 1994 Belçika Anayasası (m.196), 1988 Brezilya Anayasası (m.60) olağanüstü hâllerde anayasa değişikliği yapılmasını yasaklamaktadır³². Benzer bir hüküm bizim Anayasamızda yoktur. Dolayısıyla olağanüstü hâl var iken Anayasa değişikliği yapılması Anayasaya aykırı değildir. Ancak anayasaya aykırı olmasa da olağanüstü hâl döneminde anayasanın değiştirilmesi yerindelik açısından eleştiriye açıktır. Olağanüstü hâl koşulları halkoylamasının plebisite dönüştürülmesine yol açabilir.

Nitekim Başbakan Binali Yıldırım da 27 Kasım 2016 tarihinde *Hürriyet* Gazetesinden Fatih Çekirge'ye, olağanüstü hâl döneminde referanduma gidilmeyeceğini beyan etmiş ve şöyle demişti:

“Şimdi, referandum olması halinde, elbette kimseye, ‘OHAL altında seçime gidildi... OHAL şartlarında referandum yapıldı’ gibi bir söz söyleme fırsatı vermeyiz. Bu nedenle referandum öncesi OHAL kaldırılır diye düşünüyorum”³³.

32. Bu konuda bkz: Kemal Gözler, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, c.I, s.123 (<http://www.anayasa.gen.tr/pcr-pdf.htm>).

33. Fatih Çekirge, “Başbakandan Önemli Açıklamalar”, *Hürriyet*, 27 Kasım 2016, <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/fatih-cekirge/basbakandan-onemli-aciklamalar-40290150>.

Ne var ki, Başbakan Binali Yıldırım, izleyen aylarda, sebebini de açıklamaksızın, olağanüstü hâl koşullarında halkoylaması yapılamayacağı yolundaki görüşünden vazgeçmiştir.

Olağanüstü hâl rejiminin, halkoylamasının serbestliği üzerinde zararlı etkileri olabilir. Bir kere, olağanüstü hâl süresinde Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun olağanüstü hâl KHK'si çıkarma yetkisi vardır ve bu KHK'lerle normal dönemde yapılamayacak pek çok işlem (kamu görevinden çıkarma, dernek kapatılması, malvarlığına el konma) sorgusuz sualsiz yapılmaktadır. 100 bin kişinin kamu görevinden çıkarıldığı, pek çok derneğin, vakfın, şirketin, sendikanın, televizyonun, gazetenin, vs. kapatıldığı ve malvarlıklarına el konulduğu bir dönemde halkoylamasının serbestçe yapılabileceği iddiası insana pek inandırıcı gelmiyor.

Diğer yandan olağanüstü hâl mevzuatı, Bakanlar Kuruluna, vali ve kaymakamlara, başta toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklama yetkisi olmak üzere pek çok yetki vermektedir. Bu yetkilerin kullanılabilirdiği bir ortamda halkoylamasının serbestçe yapılabileceği iddiası çok da ikna edici bir iddia değildir.

Vakıa şu ki, ülkede uygulanan olağanüstü hâl rejimi, 16 Nisan halkoylamasının serbestliği üzerinde bir tehdit oluşturmaktadır. Bu durum, halkoylamasının demokratikliği üzerinde bir gölge olarak kalacaktır.

2. “Hayır” Propagandası Üzerinde Baskı İddiaları

“Hayır” oyu lehine propaganda yapan kişi, grup ve kurumlar üzerinde yapılan baskılara yönelik onlarca iddia var. Neredeyse gazetelerde her gün yeni bir baskı örneği haberi okuyoruz. Cumhuriyet Halk Partisi İnsan ve Doğa Hakları Başkanlığı “Hayır” diyenlere yapılan baskının somut örneklerinin derlendiği bir rapor yayınladı. Raporda 1 Mart 2017 tarihi itibarıyla

78 adet somut örnek var. Raporda, “Hayır kampanyası yürüten en az 107 kişi gözaltına alındığı”; “2 gazeteci işten atıldığı”; “Çanakkale ve Kocaeli’de salon tahsisleri iptal edildiği”; “bir sendika başkanına silahlı saldırı düzenlendiği”; “Haziran Hareketi üyesi bıçaklandığı” iddia edilmektedir³⁴.

Bu iddialara tek tek, isim, yer ve tarih belirtilerek örnekler verilebilir. Ancak bu iş, bu makalenin sınırlı hacminde yapılabilecek bir şey değildir. Zaten bu makalenin konusu açısından böyle bir detaylı çalışmaya ihtiyaç da yoktur. Burada sadece şunu söyleyelim: Bu iddialar, Türkiye’de halkoylamasında “Hayır” oyu lehine yapılan propagandasının tam bir serbestlik ortamında yapılmadığına ilişkin tereddütlerin doğmasına yeterlidir.

Anayasa Değişikliği Kanunu, halkoylamasına 11 Şubat 2017 günü sunuldu. O günden bugüne sadece yirmi gün geçti. CHP’nin yukarıda rapor ettiği iddialar, halkoylamasının bir plebisite dönüşme ihtimalinin ciddiyetini gösteren üzücü iddialardır. Halkoylamasına, bu satırların yazıldığı gün itibarıyla daha bir buçuk ay vardır. Umarız bu üzücü örneklerle başka iddialar eklenmez.

Bu arada belirtelim ki “Hayır” oyu propagandası yapanlara karşı sadece gözaltına alma, para cezası verme gibi resmî makamlar tarafından baskı uygulanmadığı, propaganda yapan kişilerin aynı zamanda gayriresmî ve hatta kanun dışı birtakım baskılara da maruz kaldıkları yolunda iddialar var. “Hayır” oyu lehine propaganda yaptı diye saldırıya uğrayan ve hatta bıçaklanan insanların olduğu iddia ediliyor.

34. “CHP, ‘hayır’ diyenlere baskıyı 78 maddeyle raporladı”, *T24*, 2 Mart 2017, <http://t24.com.tr/haber/chp-hayir-diyenlere-baskiyi-78-maddeyle-raporladi,391520>.

Bu kitabın matbaaya gönderilmeden önce son düzeltmeleri yapılırken bile “Hayır” oyu üzerine yapılan baskılara örnek oluşturacak üzücü haberler gelmeye devam etti. 4 Mart 2017 günü Sinan Oğan, “Hayır” oyu lehine konuşma yaparken saldırıya uğradı³⁵. 8 Mart 2017 günü ise milletvekili Ümit Özdağ ile milletvekili Yusuf Halaçoğlu Mersin’in Silifke ilçesindeki bir düğün salonunda “Hayır” oyu lehine konuşma yapmak için beklerken saldırıya uğradılar ve konuşmalarını yapamadan salondan çıkarıldılar³⁶.

Umarız böyle üzücü haberler gelmeye devam etmez.

Yukarıdaki haberlere bakıldığında 16 Nisan halkoylamasının plebisite benzer yanlarının olduğu sorusu haklı olarak sorulabilir. Yukarıda “Teorik Çerçeve” başlığı altında açıklandığı gibi, baskının olduğu, korku atmosferinin hüküm sürdüğü yerde yapılan halkoylamasının “plebisit”e dönüşme ihtimali vardır.

C. SERBEST VE ADİL BİR TARTIŞMA ORTAMI VAR MI?

Bir halkoylamasının “plebisit” niteliğinde bir oylamaya dönüşmemesi için, ülkede halkoylaması sürecinde serbest ve adil bir tartışma ortamının olması gerekir. Halkın “Evet” veya “Hayır” lehine yapacağı tercihin bir anlamının olabilmesi için, gerek “Evet”, gerekse “Hayır” lehine olan görüşleri serbestçe öğrenmesi ve bunları tartması gerekir. Bunun için ise, halka bu görüşlerin serbestçe ve eşit imkanlar dahilinde sunulması lazımdır. Şimdi bu açıdan 16 Nisan halkoylaması öncesindeki durumu görelim:

35. <http://www.hurriyet.com.tr/sinan-ogan-konusurken-saldiriya-ugradi-40384592>.

36. http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/694164/Umit_Ozdag_ve_Yusuf_Halacoglu_na_saldiri.html

1. Ülkede Serbest Bir Tartışma Ortamı Yoktur

Hükûmet aksini iddia etse de, 20 Şubat 2017 tarihinde *anayasa.gen.tr*'de yayınladığım “Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu Üzerine” başlıklı makalemde ayrıntılarıyla gösterdiğim gibi, bugün Türkiye’de Anayasa değişikliği karşı olarak başta anayasacılar olmak üzere pek çok kişi konuşmaktan korkuyor³⁷. İstisnaen konuşanların başına da pek çok şey geliyor. Örneğin Anayasa değişikliğine karşı pek çok yazı yazan Prof. Dr. İbrahim Ö. Kaboğlu ve Doç. Dr. Murat Sevinç, 7 Şubat 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 686 sayılı Olağanüstü Hal KHK’si ile kamu görevinden çıkarıldı.

Sadece anayasacılar değil, diğer meslek grupları, sivil toplum kuruluşlarının referanduma sunulan anayasa değişikliği aleyhine propaganda yapması çok zor. Bunların üzerinde baskı var. Hatta bazen propaganda yapmaları resmen yasak. Bu sadece resmî kanallardan gelen bir baskı değil, özel sektörün kendi içinde de işleyen bir baskı. Örneğin Kanal D televizyonu, kişisel *Twitter* hesabından “Hayır” oyu vereceğini açıklayan haber spikeri İrfan Degirmenci’yi 11 Şubat 2017 günü işten atmıştır³⁸.

Halkoylaması sürecinde serbest bir tartışma ortamının olmaması, o halkoylamasının bir plebisiter nitelikte bir oylama olduğunu gösteren emarelerden biridir.

37. Kemal Gözler, “Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu Üzerine Bir Deneme”, <http://www.anayasa.gen.tr/suskunluk.pdf> (Konuluş Tarihi: 20 Şubat 2017) (Bu makale bu kitabın ikinci bölümünde bulunmaktadır. Bkz. Yukarıda s.29-42.

38. *Cumhuriyet*, 12 Şubat 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/674763/_Hayir_dedigi_icin_isten_cikarilan_irfan_Degirmenci_Birileri_de_artik_konusmayi_goze_alabilir_umarim.html

2. Ülkede Adil Bir Tartışma Ortamı da Yoktur

Bugünlerde “Evet” oyu lehine çok güçlü bir propaganda yapılıyor. Televizyon kanallarının neredeyse tamamına yakını, hiçbir sınır tanımadan, en ufak bir çoğulculuk anlayışına saygı göstermeden, yoğun bir “Evet” kampanyası yürütüyorlar. Bir iki kanal, sözde tarafsız bir yayın politikası yürüttüklerini söylüyorlar. Ama bunlar da “Evet” oyu lehine tanıdıkları süreyi, “Hayır” oyu lehine tanımıyorlar. Dahası bu sözde “tarafsız” kanallar “Hayır” tezini savunan pek çok akademisyene boykot uyguluyorlar. Televizyon kanallarında “Hayır” sesi ya hiç çıkmıyor ya da çok cılız çıkıyor.

Gazetelerin durumu da tamamen aynı. *Cumhuriyet* gibi bir iki gazete dışında “Hayır” oyunu savunan gazete yok.

“Hayır” oyu lehine görüşler, sadece *T24*, *Diken*, *Odatv*, *Gazeteduvar*, *Bianet* gibi sınırlı sayıda internet sitesinde yer bulabiliyor.

Sosyal medyada ise kişiler, “Hayır” oyu lehine bir cümle yazmayı bırakın, “Hayır” oyu lehine başkaları tarafından yazılmış yazıları paylaşmaya bile cesaret edemiyorlar.

Çünkü herkes şu ya da bu şekilde korkuyor. İktidar aksini de söylese bugün iktidar gibi düşünmeyen herkes korku içinde. İfade hürriyetinin olmadığı, korku atmosferinin hüküm sürdüğü bir ortamda yapılan bir halkoylamasına “plebisit” denir.

“Hayır” oyu lehine propaganda yapılmasından korkulurken, “Evet” oyu lehine ise her çeşit propaganda yapmak serbest. “Evet” oyu lehine görüşlere bütün kanallar açık.

“Evet” oyu lehine yapılan propaganda ile “Hayır” oyu lehine yapılan propaganda arasında daha pek çok eşitsizlikler var. Devlet organlarının “Evet” veya “Hayır” oyu lehine propaganda konusunda tavırları nötr değil. Örneğin Anayasamızın yürürlük-

teki mevcut şekline göre “tarafsız” olması gereken Cumhurbaşkanının “Evet” veya “Hayır” oyu karşısında tarafsız davrandığını söylemek mümkün mü?

D. HALK VECDE GETİRİLİYOR MU?

Yukarıda “Teorik Çerçeve” başlıklı kısımda açıklandığı gibi plebisitin sadece baskı ve korkuya dayandığını söylemek her zaman doğru değildir. Plebisit, aynı halkın vecde getirilmesine, diğer bir ifadeyle halkın duyarlılığının sömürüsü üzerine de kuruludur: Önce halkın duyarlılığı kendisinden geçinceye dek yükseltilir; neticede halk, kendisine sunulan metni, sadece korkuyla değil, coşkuyla, hayranlıkla, vecdle, kendisinden geçerce-sine kabul eder.

Hâliyle böyle vecde getirme için ayrıca ve açıkça halka “evet oyu ver” denmesine de gerek yoktur; bu açıkça denmeden bu amaca yönelik pek çok teknik ve taktik kullanılabilir.

Bu açıdan Adalet ve Kalkınma Partisinin halkoylaması kampanyasında kullandığı 24 Şubat 2017 günü lanse edilen “*Geleceğe Cüret Et*” başlıklı video güzel bir örnek olarak zikredilebilir. Propaganda filminde “Alparslan ile Anadolu’ya giriş, Fatih ile büyük fetih, II. Abdülhamit’le yükselen Hilafet bayrağı, Atatürk ile var edilen Cumhuriyet”³⁹ anlatılıyor ve bu büyük isimlerden sonra günümüz Türkiye’si ve günümüzdeki Cumhurbaşkanı gösteriliyor. Propaganda filminde referandum kelimesi zikredilmiyor. Ama film referandumda propaganda malzemesi olarak kullanılıyor. Adeta referandum öncesi şu günlerde, “Alparslan ile Anadolu’ya giriş, Fatih ile büyük fetih, II. Abdülhamit’le yükselen Hilafet bayrağı, Atatürk ile var edilen Cumhuriyet” gibi kritik bir dönemden geçtiğimiz izlenimi

39. Celal Kazdağlı, “AK Parti’nin “Evet” Sloganı “Geleceğe Cüret Et”, *KanalA*, 24 Şubat 2017 <http://www.kanalahaber.com/yazar/celal-kazdagli/ak-partinin-evet-slogani-gelecege-curet-et-28186/>

uyandırılıyor. Bunun referandum öncesinde seçmenin duygularını tahrik etme amacına yönelik olmadığını kim söyleyebilir?

Gerçekte bu filmin iddiası referandumun konusuyla ilgisiz, *irrelevant* bir iddiadır. Referandumda oylanacak şey bir hükûmet sistemi. Alparslan, Fatih, Atatürk ise düşmanlar ile savaşmış liderler. Referandum ise bir savaş değil, Referandumda karşı taraf da bir düşman değil; vatan evlatları. 16 Nisan 2017 referandumunun “Anadolu’ya giriş” ile, “İstanbul’un fethi” ile, “Kurtuluş savaşı” ile ne ilgisi var? Bugün aynı önemde bir dönemden mi geçiyoruz? Kimsenin unutmaması gerekir ki, referandum bir savaş değil ve referandumda “Hayır” oyu kullanacaklar da birer düşman değil. Dolayısıyla “Evet” oyunu savunanların “geleceğe cüret eden” Alparslan, Fatih, Atatürk’e benzetilmesinin konuyla ne ilgisi var?

Keza yine “Geleceğe Cüret Et” videosunun lanse edildiği aynı gün (24 Şubat 2017 gecesi) TRT 1 ekranlarında “*Payitaht Abdülhamit*” isimli bir dizi başlatıldı; görmeyen kimse kalmasını diye bir haftadır üst üste gösteriliyor. Şüphesiz bu dizide “Referandum” kelimesi geçmiyor. Ama bu dizinin halkoylaması ortamında belirli bir psikoloji yaratma amacına hizmet etmediğini kim söyleyebilir?

Referandum sürecinde daha pek çok rastlantı var. Örneğin Cumhurbaşkanının hayatını anlatan “Reis” filmi 3 Mart 2017 tarihinde vizyona girdi⁴⁰.

Muhtemelen bu tür bir propagandada yadırganacak bir şey olmadığını, bu tür halkı vecde getirme taktiklerinin seçim dönemlerinde her zaman uygulandığını söyleyenler olacaktır. Seçim kampanyasında “bizim partimizin genel başkanı Alparslan, Fatih Sultan Mehmet, Atatürk kadar önemli bir adamdır” diye iddia edilebilir. Çünkü seçimde kişiler seçilmektedir. Ama aynı

40. [https://tr.wikipedia.org/wiki/Reis_\(film\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Reis_(film)) (Erişim Tarihi: 5 Mart 2017).

iddia referandumda ileri sürülemez. Çünkü referandumda bir kişi seçilmez; bir kanun metni oylanır. Seçim propagandası gibi referandum propagandası yapanlar, referandumda istedikleri neticeyi alamazlar ise bunun sonucuna katlanmak zorunda kalırlar.

Doğru karar verebilmesi için, insanların sadece korkudan değil, aynı zamanda vecden uzak olmaları gerekir. Her iki durumda da insan denen yaratık yanlış karar verir. Aklıyla değil, duygularıyla hareket edenler yanılır. Seçmene “cüret et” değil, “serin kanlı ol”, “doğru karar ver” demek gerekir.

* * *

16 Nisan 2017 halkoylamasını bir plebisite dönüştürülmesi riskine daha pek çok örnek verilebilir. Sanıyorum yukarıda örnekler böyle bir riskin benim bir vehmim olmadığını, gerçekçi bir risk olduğunu göstermek için yeterlidir.

III. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFİNİN HAZIRLANMASI VE TBMM’DE KABUL EDİLMESİ SÜRECİNE İLİŞKİN ELEŞTİRİLER

Sadece referandum süresine ilişkin değil, doğrudan doğruya 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun hazırlanması ve kabul ediliş sürecine ilişkin de pek çok eleştiri yapılabilir.

A. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFİNİ KİM VEYA KİMLER HAZIRLADI?

Anayasa taslağı veya Anayasa değişikliği taslağı hazırlamak veya hazırlayan komisyonun başkanı veya üyesi olmak her anayasa hukuku profesörü için büyük bir onurdur. Geçmişte bu onura 1982 Anayasasının hazırlanması dolayısıyla Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı, Prof. Dr. Feyyaz Gölcüklü, Prof. Dr. Turgut Tan gibi sayılı hukukçular nail olmuştur. Geçmişte hazırlanan pek çok anayasa taslağı olmuştur. Hepsinin hazırlayanları bellidir.

Keza geçmişte gerçekleştirilen önemli anayasa değişikliklerinin çoğunluğu partilerarası uzlaşma komisyonları tarafından hazırlanmıştır. Komisyonun üyeleri ve komisyona katılan anayasa hukukçularını isimleri hep açıklanmıştır.

Anayasa Değişikliği Teklifi, Adalet ve Kalkınma Partisi üyesi 316 milletvekilinin imzasıyla 10 Aralık 2016 günü Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunuldu. Hâliyle Anayasa Değişikliği Teklifi bu 316 milletvekili tarafından hazırlanmamıştır. Pek muhtemelen bu değişikliği teknik olarak hazırlayan bir veya birden fazla anayasa hukukçusu vardır. Şimdiye kadar, benim dikkatimden kaçmamış ise, değişiklik teklifini sahiplenene, “teklifi ben hazırladım” diyene bir anayasa hukuku profesörü veya “biz hazırladık” diyene anayasa hukuku profesörleri çıkmadı. Anayasa değişikliği taslağı hazırlamak utanılacak bir iş değildir. Kaldı ki her metin bir fikrî eserdir; neticede eser sahibinin bilinmesi hem kendisinin, hem de kamuoyunun hakkıdır. Oylayacağımız Anayasa değişikliğinin hangi anayasa hukuku profesörü veya profesörleri tarafından hazırlandığı konusunda yapılmış bir açıklamaya ben rastlamadım. Gözümden kaçmış ise şimdiden özür dilerim.

Ben sadece, medyadan, Cumhurbaşkanlığı Başkanışmanı olan bir profesörün, o da anayasa değil, idare hukuku profesörüdür Anayasa Değişikliği Teklifini “hazırlayan ekibin içinde bulunduğunu” beyan ettiğine şahit oldum⁴¹. Demek ki, Anayasa değişikliği teklifini hazırlayan bir “ekip” var. Bu ekibin kimlerden oluştuğunu bilmiyorum. Ekibin kendisini açıklaması gerekir.

Bundan önce yayınlanmış üç makalemde açıklanan yanlışlıklar göz önünde bulundurulduğunda Anayasa Değişikliği Teklifinin anayasa hukuku profesörünün veya profesörlerinin elinden çıktığı hususu bana çok şüpheli geliyor.

41. “Ajans 17”, *Haber Türk*, 7 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=MOsNRtP3Ecq>.

Vakıa Őu ki, Anayasa Değişikliği Teklifi sadece iki partinin katılımıyla kapalı kapılar ardında hazırlandı. Başka partilerden, çeşitli kurum ve kuruluşlardan ve özellikle de üniversitelerden görüş alınmadı. Keza özellikle teklif hazırlık safhasında iken anayasa hukukçularını incelemesine ve eleŐtirisine sunulmadı. Gayriresmî olarak birkaç anayasa hukukçusundan görüş alınıp alınmadığını ve keza alınmış ise bu “makbul” anayasa hukukçularının kimler olduğunu da bilmiyorum.

B. TEKLİFİN GÖRÜŞÜLMESİ SAFHASINDAKİ ACELE

Anayasa Değişikliği Teklifi TBMM Anayasa Komisyonunda sadece 10 gün içinde (20-29 Aralık 2016) yangından mal kaçırırçasına görüşüldü. Hazırlık safhasında yapılan yukarıdaki hatalar, Anayasa Komisyonu safhasında düzeltilebilirdi. Örneğin Anayasa Komisyonu Başkanı, görüşmelere başlamadan önce anayasa hukuku öğretim üyelerinin görüşlerini alabilirdi. Bunu yapmamıştır. Bunlar yapılmadan Teklifin görüşmelerine başlanmış ve Teklif çok da uzun boylu tartışmalar olmaksızın kabul edilmiştir.

Anayasa Değişikliği Teklifi, Anayasa Komisyonunda kabul edildikten TBMM Genel Kurulunda sadece 12 günde (9-21 Ocak 2017) jet hızıyla görüşölüp kabul edilmiştir. Maddeler üzerinde ciddi bir tartışma yapılmamıştır. Teklifin bütünü hakkında çoğu oldukça şiddetli tartışmalar olmuş olsa da, teklifin maddeleri hakkında teknik tartışmalar neredeyse hiç olmamıştır. Bütün görüşmelere teknik bir bakıŐ açısı değil, hamaset hâkimdir. Neticede Anayasa Değişikliği Teklifi, TBMM Genel Kurulunda 21 Ocak 2017 tarihinde kabul edilmiştir.

Komisyon safhasında yangından mal kaçırırçasına görüşölün, TBMM Genel Kurulunda jet hızıyla kanunlaşan Anayasa Değişikliği Kanunu, TBMM Başkanlığında 12 gün bekletilip 2

Şubat 2017 günü Cumhurbaşkanlığına gönderilmiştir! Demek ki o kadar da acil değilmiş. Cumhurbaşkanlığına geldikten sonra, Cumhurbaşkanı da 9 gün bekletip, Anayasa Değişikliği Kanununu 11 Şubat 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınladı. Demek ki Anayasa değişikliği Cumhurbaşkanı için de o kadar acil değilmiş.

C. GİZLİ OY İLKESİNİN İHLÂLİ

Anayasa Değişikliği Teklifinin TBMM Genel Kurulunda gizli oyla oylanması gerekirken, Teklif gerçekte açık oyla oylandı. Dahası bazı milletvekilleri zarfın içine “kabul” anlamına gelen “beyaz” pulu koyduğu ispatlamak için, “çekimser” oy anlamına gelen “yeşil” ve “ret” oyu anlamına gelen “kırmızı” yuvarlakları kapalı oy verme yerinde belirtilen yere bırakmayıp ellerine alıp çıkışta parti komiseri milletvekillerine gösterdiler. Hatta bunu gizleme ihtiyacı hissetmeyip yuvarlıkları havaya kaldırıp gösterenler oldu. Örnek fotoğraflar için 9-21 Ocak 2017 tarihli gazetelere, örnek video kayıtları için televizyon kanallarının internet sitelerindeki konuyla ilgili videolara bakılabilir. Ben aşağıya üç sayın milletvekilimizin hayır oyu kullandıklarını ispatlamak için yeşil ve kırmızı yuvarlakları ellerini kaldırıp gösterdikleri resimlerden dört tanesini aşağıya koyuyorum:





Fotoğraf 5.1: Açık Oy Kullanan Milletvekilleri⁴²

Zaten açık oy kullanan milletvekillerinden bazıları da bunu aksini söylemiyorlar; açıkça “açık oy” kullandıklarını söylüyorlar⁴³.

Anayasamızın 175’inci maddesine göre oylama “gizli oyla” yapılır. Keza TBMM İçtüzüğü’nün “gizli oylama usûlü”nü belirleyen 148’inci maddesi de “milletvekillerine, beyaz, yeşil ve kırmızı renkte üç yuvarlak birden verilir. Bunlardan oy olarak kullanılacak yuvarlak, bunun için gösterilen kutuya atılır. Diğer iki yuvarlak ayrıca belirtilen yere bırakılır” demektedir.

Görüldüğü gibi oyunu açık kullanan ve keza kırmızı ve yeşil yuvarlakları belirtilen yere bırakmayan, yanında taşıyan ve diğer milletvekillerine gösteren milletvekilleri, gerek Anayasa-

42. Fotoğrafların kaynakları sırasıyla şöyledir: (1) <http://t24.com.tr/haber/gizli-oy-milletvekilinin-vazgecebilecegi-bir-hak-degil-bu-oylama-gecersiz,382126>. (2) Milliyet, 11 Ocak 2017, <http://www.milliyet.com.tr/ilk-oylamada-338-evet--siyaset-2376406/>. (3 ve 4) Hürriyet, 10 Ocak 2017 <http://www.hurriyet.com.tr/gizli-oy-teshiri-40332507>.

43. Örneğin AK Parti’li Orhan Deligöz’ün 10 Ocak 2017 tarihli RS FM’e beyanatı dinlenebilir: <https://www.youtube.com/watch?v=xebN9pX870w>.

mızın 175'inci maddesini, gerekse TBMM İçtüzüğü'nün 148'inci maddesini çiğnemişlerdir. Anayasaya ve TBMM İçtüzüğüne böylesine apaçık bir şekilde çiğneyen milletvekillerinin bulunduğu bir ülkede, anayasanın üstünlüğü ilkesinin ne anlamı olabilir? Böyle bir ülkede Anayasa yapmanın, Anayasayı değiştirmenin ne anlamı olabilir?

Basında gizli oylama ilkesinin ihlâl edildiği günlerde milletvekillerinin oylarını açık kullanmaya zorlandıkları, milletvekilleri üzerinde baskı kurulduğu yolunda iddialar dile getirilmiştir⁴⁴.

Biri çıkıp, "Türkiye'de milletvekillerinin oyu üzerinde baskı kurulabiliyor. Sıradan vatandaşların oyu üzerinde baskı kurulmadığına ben inanmıyorum" dese ona karşı söyleyecek kimin, ne sözü olabilir? Keza milletvekillerinin gizli oy ilkesine riayet etmedikleri bir ülkede sıradan vatandaşlardan gizli oy ilkesine riayet etmelerini kim nasıl isteyecektir?

IV. UYARILAR

Keşke böyle bir Anayasa Değişikliği Teklifi TBMM'ye sunulmasaydı. Keşke TBMM'de Anayasa Değişikliği Teklifi reddilseydi. Keşke Cumhurbaşkanı, bu Anayasa Değişikliği Kanununu halkoylamasına sunmayıp, bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderseydi. Ne var ki, bunlar olmadı ve Anayasa Değişikliği Teklifi Kanunu halkoylamasına sunuldu.

44. Örneğin *Cumhuriyet*, 10 Ocak 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/658041/AKP_li_Deligoz_un_gizli_oylamada_suc_islemesinin_sebebi_belli_oldu.html; *Cumhuriyet*, 18 Ocak 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/658041/AKP_li_Deligoz_un_gizli_oylamada_suc_islemesinin_sebebi_belli_oldu.html; *CNN Türk*, 11 Ocak 2017, <http://www.cnnturk.com/turkiye/chpli-vekil-ak-partili-vekillere-baski-yapildi>; *Hürriyet*, 11 Ocak 2017, <http://www.hurriyet.com.tr/chpli-nurludan-ak-partili-vekillere-baski-40331987>.

Artık yapılacak bir şey yok. Ok yaydan çıktı. Artık hiç olmazsa bu süreçte dikkatli olmak, memlekete daha fazla zarar vermemek, bu hatadan en az zararla çıkmaya bakmak gerek. Özellikle de halkoylamasının bir plebisite dönüştürülmemesine dikkat etmek gerekir. Plebisite dönüşmüş bir halkoylamasının bu memlekete bir faydası olmaz.

Bu konuda herkesin dikkatli olması gerekir. Şimdiye kadar çok yanlışlar yapıldı. “Hayır” oyu verecekler ile terör örgütleri arasında paralellik kuranlar oldu⁴⁵. “Evet” sonucu çıkmaz ise, iç savaş çıkacağını söyleyenler oldu⁴⁶. “Hayır” oyu vereceklerle “7 Haziran sonrası Türkiye’deki kaos ve istikrarsızlığı mumla ararsınız” mesajını verenler oldu⁴⁷. Bu tür söylemler, “hayır” oyu vermeyi düşünen seçmenleri korkutur; onların özgür iradesi üzerinde baskı oluşturur.

Mutlak tarafsızlık yükümlülüğü altında olmasına rağmen “Evet” lehine açıklamada bulunan rektörler, valiler, kaymakamlar, savcılar, kamu görevlileri oldu. Camide evet lehine propaganda yapmaya teşebbüs eden imamlar oldu. Bunlar yanlış şeyler.

45. Örneğin Başbakan Binali Yıldırım İstanbul Kadıköy’de Fikirtepe’de 5 Şubat 2017 tarihinde yaptığı konuşmasında şöyle demiştir: “Neden 'evet' diyoruz? PKK 'hayır' diyor, onun için 'evet' diyoruz. FETÖ 'hayır' diyor, onun için 'evet' diyoruz. HDP 'hayır' diyor, onun için 'evet' diyoruz. 'Hayır'cılara bakın ona göre kararınızı verin” (http://www.ntv.com.tr/turkiye/basbakan-yildirim-pkk-feto-hdp-hayir-dedigi-icin-evet-diyouz,CgyPjoMkGEOglqU4ajUpgg?_ref=infinite).

46. Örneğin Adalet ve Kalkınma Partisi Parti Manisa İl Başkan Yardımcısı Ozan Erdem, 13 Şubat 2017 tarihinde “eğer yüzde 50’yi geçemezsek ve bu referandum oylamasında başarısız olursak iç savaşa hazır olun” ifadelerini kullanmıştır (Hürriyet, 16 Şubat 2017, <http://www.hurriyet.com.tr/son-dakika-ic-savas-cikar-dedi-ak-parti-istifasini-istedi-40367121>).

47. Cumhurbaşkanı Başdanışmanı İlnur Çevik, 7 Mart 2017 tarihinde “Hayır diyenlere: 7 Haziran sonrası Türkiye’deki kaos ve istikrarsızlığı mumla ararsınız” şeklinde bir *twitter* mesajı yayınladı (<http://odatv.com/cumhurbaşkanı-basdanismani-boyle-tehdit-etti-0703171200.html>).

Bu halkoylaması bir plebisit değil ise, gerek “Evet” oyu, gerekse “Hayır” oyu lehine propaganda özgürce ve eşit koşullarda yapılmalı. Koşulların eşit olmadığı bir yarış, yarış değildir. Silahların eşit olmadığı bir çarpışma, bir şövalye çarpışması değildir.

“Evet” oyu lehine devlet propagandasının yapıldığı “Hayır” oyu lehine görüş bildirenlerin baskı altında tutulduğu, üzerlerinde korku atmosferi estirildiği bir oylama demokratik bir oylama değildir.

* * *

Anayasa değişikliği konusunda yazdığım diğer bir makalede de belirttiğim gibi “barika-i hakikat, müsademe-i efkardan çıkar”; yani gerçeğin ışığı fikirlerin çarpışmasından doğar. Fikirlerin çarpıştırılmadığı bir ortamda doğruyu bulmak mümkün değildir. Fikirlerin çarpışması için ise, her fikre aynı serbestliğin, aynı ifade imkânının verilmesi gerekir.

Doğruyu bulmanın başka bir yolu da yoktur. Latince bir özdeyişle ifade edildiği gibi, doğruyu bulmak istiyorsan “*audi alterem partem* (karşı tarafı da dinle)”. Karşı tarafı dinlemeyenlerin, hatta karşı tarafı korkutanların, karşı tarafı susturanların doğruyu bulmasının imkân ve ihtimali yoktur.

Katolik Kilisesinde çok eski zamanlardan bu yana mevcut olan “şeytanın avukatı (*advacatus diaboli*)” denen bir uygulama vardır. Kilise, bir din ulusunu aziz ilân etmeden önce muhakkak o kişinin aleyhine olan görüşleri de dinler. Hatta Kilise, bu görüşlerin dile getirilmesi için kendi üyelerinden birisini “şeytanın avukatı” olarak görevlendirir; ondan ilgili kişinin aziz olarak ilân edilmesi tezi aleyhine olan argümanları dile getirmesini ister ve ancak ondan sonra kararını verir.

Doğru karar vermek isteyen insanlar, muhaliflerini şeytan olarak ilân etmezler; tersine onlara teşekkür ederler; eğer olur da muhalefet yapacak birileri çıkmaz ise, usûlen de olsa birinin “şeytanın avukatlığını” yapmasını isterler.

* * *

Plebisite dönüşen bir halkoylamasından çoğunlukla “evet” sonucu çıkar. Neticede zaten iktidarda olan kişilerin iktidarı daha da güçlenir ve iktidar süreleri daha da uzar. Ancak tarihte, az da olsa, referandumu plebisite dönüştüren iktidar sahiplerinin, kendi başvurdıkları plebisiti kaybettikleri, kendi kazdıkları kuyuya kendilerinin düştüğü de olmuştur. Eğer bir siyasetçi, kendisi bir referandumu plebisite dönüştürmüş ise ve plebisitten istediği sonucu alamamış ise önünde istifa etmekten başka çare kalmaz. Fransa’da 27 Nisan 1969 halkoylaması bunun güzel bir örneğidir. Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle’ün isteğiyle referanduma gidilmiştir. De Gaulle gerçekte bir metin oylanmasına rağmen, zorunlu olmamasına ve hiç de gereği yokken, kendi adına halktan “Evet” oyu istemiştir. Referandumda % 48 “Evet”, % 52 “Hayır” sonucu çıkınca, sonuçlar açıklanır açıklanmaz istifa etmiş ve siyasetten bir daha geri dönmek üzere ayrılmıştır⁴⁸.

SONUÇ

16 Nisan 2017 halkoylaması, amacından saptırılıp bir plebisite dönüştürülme tehlikesiyle karşı karşıya. Plebisite dönüşmüş bir halkoylamasının bu memlekete bir faydası olmaz. İktidarın ve muhalefetin referandumu bir plebisite dönüştürecek söylem ve yöntemlerden uzak durması gerekir.

5 Mart 2017. K.G.

48. Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, op. cit., s.198. Ayrıca bkz. Frédéric Bon, “Le référendum du 27 avril 1969: Suicide politique ou nécessité stratégique?”, *Revue française de science politique*, Cilt XX, Nisan 1970, No. 2, s.205-223.

GENEL SONUÇ

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 11 Şubat 2017 tarih ve 29976 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak halkoylamasına sunuldu. Halkımız, 16 Nisan 2017 günü sandık başına giderek söz konusu Kanun hakkında “Evet” veya “Hayır” oyu kullanacak.

I. Anayasa değişikliği konusunda başta popçular ve topçular olmak üzere önüne gelen herkes konuşuyor. Asıl konuşması gereken anayasa hukukçularına ise yeterince söz verilmiyor. Anayasa değişikliği konusunda televizyonlarda konuşanların çoğunluğu, anayasa hukuku alanında herhangi bir akademik unvanı olmayan, anayasa hukuku alanında doktora dahi yapmamış kişiler. Anayasa hukuku alanında çalışmış, bu alanda yüzlerce, binlerce sayfa yazmış, yıllarını vermiş bilim adamları ise suskunluğa mahkûm. Anayasa değişikliği konusunda anayasacılarını susturan, topçuları ve popçuları konuşturan bir toplumun kendisi için doğru hükûmet sistemini bulmasının imkân ve ihtimali yoktur.

II. 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğini hazırlayanların Türkiye’ye “başkanlık sistemi” veya “Türk tipi başkanlık sistemi” getirmek iddiasıyla yola çıktıkları herkesin malûmu. Ne var ki halkoylaması sunulan sistemin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir alakası yok. Çünkü başkanlık sistemi bir kuvvetler ayrılığı sistemidir. Başkanlık sisteminde yasa-

ma ve yürütme organları birbirinden bağımsız olarak seçilir ve birbirinden bağımsız olarak görevlerini sürdürürler. Biri diğerinin görevine son veremez. Oysa önerilen sistemde Cumhurbaşkanı da, Türkiye Büyük Millet Meclisi de, kendi seçimlerinin yenilenmesini göze almak kaydıyla istediği zaman ve bir koşulu olmaksızın diğerinin görevine son verebilmektedir. Böyle bir sistemin “başkanlık sistemi” olduğu iddiası komik ve cahilce bir iddiadır.

Önerilen sistemde yasama ve yürütme kuvvetleri arasında herhangi bir fren ve denge mekanizması da öngörülmemiştir. TBMM’ye verilen Cumhurbaşkanının seçimlerini yenileme yetkisi göstermelik bir yetkidir. TBMM bu yetkisini ancak üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla kullanabilecektir. TBMM’de bu çoğunluğa ulaşılma ihtimali pratikte yoktur. Cumhurbaşkanı ise istediği her zaman TBMM’yi feshedebilecektir. Önerilen sistemde TBMM, Cumhurbaşkanının kontrolü altına girecektir.

Diğer yandan önerilen sistemde Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu da Cumhurbaşkanının kontrolü altına girecektir. Önerilen sistemde, 13 üyeden oluşacak “Hakimler ve Savcılar Kurulu”nun 11 üyesi TBMM ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. Diğer iki üye de zaten Cumhurbaşkanı tarafından atanan Adalet Bakanı ve onun tarafından atanan Adalet Bakanlığı Müsteşarıdır.

Görüldüğü gibi 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğiyle önerilen sistem, bütün kuvvetlerin Cumhurbaşkanının elinde toplanmasını öngören bir kuvvetler birliği sistemidir.

Böyle bir sistemin “başkanlık sistemi” olduğu iddiası muazzam bir yalandır. Fesih yetkisinin olduğu bir sisteme başkanlık sistemi denmesi bir komediden başka bir şey değildir.

III. Muhtemelen bu nedenle Adalet ve Kalkınma Partisi, Referanduma yönelik olarak hazırladığı “Kararımız Evet” isimli kitapçıkta “Başkanlık Sistemi” ibaresini değil, “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” ibaresini kullanmaktadır.

Ne var ki, “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” veya “Cumhurbaşkanlığı sistemi” diye bir sistem, anayasa hukuku literatüründe şimdiye kadar işitilmiş bir sistem değildir; ve eğer hukuk terimleriyle, dilsel simgeler değil, kurumlar kastediliyor ise böyle bir sistemin olması mantıken mümkün de değildir. Tasarladığınız sisteme, ister “başkanlık sistemi”, isterse “cumhurbaşkanlığı” sistemi ismini verin, kurumlar açısından bir farklılık olmaz. Çünkü tasarladığınız sistemde “Cumhurbaşkanı” da, “başkan” da “yürütme organının başı”dır. Hükûmet sisteminin belirlenmesinde mühim olan, yürütme organının başının *isminin* ne olduğu değil; kurduğunuz yürütme organının *monist yapıda mı, düalist yapıda mı* olduğudur. Kurduğunuz yürütme organı monist yapıda ise, yani tasarlanan sistemde Başbakan ve Bakanlar Kurulu yoksa, yürütme organı tek kişiden oluşuyorsa, siz yürütmenin başına ister “Başkan”, isterse “Cumhurbaşkanı” deyin, isterse yepyeni bir isim uydurun, isterse “X” deyin, değişen bir şey olmaz. Söz konusu sistem, yürütme organının yapısı bakımından başkanlık sistemi olabilir; hâliyle bunun için de başkanlık sisteminin diğer özelliklerini de taşıması gerekir. Türkiye’de önerilen hükûmet sistemine “Cumhurbaşkanlığı sistemi” isminin verilmesi, bir kelime oyunundan, bir aldatmacadan başka bir şey değildir.

Türkiye’de önerilen sistem, dünyanın hiçbir yerinde eş benzeri görülmemiş, duyulmamış, bir “*Neverland* hükûmet sistemi”dir. Böyle bir sistem tasarlamak utanılacak bir şey değildir. Ama bunu tasarlayanların halkın karşısına çıkıp açıkça ve dürüstçe, “bakın, oylayacağınız hükûmet sistemi, başkanlık sis-

temi değil; bu dünyada eşi benzeri görülmemiş, bizim tasarladığımız, türü kendine özgü bir sistemdir” demeleri gerekir.

IV. Anayasaların varlık sebebi, devlet iktidarını sınırlandırmak ve devlet karşısında vatandaşların hak ve hürriyetlerini güvence altına almaktır. Bu amaçla değil, tersine iktidarı güçlendirmek ve iktidardakilerin görev süresini uzatmak amacıyla yapılan her anayasa değişikliği, bir “suistimalci anayasa değişikliği”dir. Yukarıda açıklandığı gibi, 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa değişikliğinin bir suistimalci anayasa değişikliği olduğu konusunda ciddi kuşkular vardır. Bu açıdan şu üç soru sorulmaya değerdir: (1) Anayasa Değişikliği Teklifinin gerçek amacı, “HSYK’ye hâkim olmak” olabilir mi? (2) Anayasa Değişikliği Teklifinin gerçek amacı, 2002’den beri başbakanlık veya bakanlık yapmış siyasetçilerin cezaî sorumluluğunu “sıfırlamak” olabilir mi? (3) Anayasa Değişikliği Teklifinin gerçek amacı, “partili Cumhurbaşkanlığı”nın yolunu açmak olabilir mi?

İlginçtir ki, Anayasa Değişikliği Kanunu, hükûmet sistemine ilişkin değişikliklerin, hemen değil, 3 Kasım 2019’da yürürlüğe girmesini öngörmektedir. Oysa aynı Kanuna göre, HSYK’nin üye seçimine ve Partili Cumhurbaşkanına ilişkin değişiklikler hemen yürürlüğe girecektir. Çok önem verilen ve tartışmada hep öne çıkartılan “başkanlık sistemi”ni veya “Cumhurbaşkanlığı sistemi”ni uygulamaya geçirmek için üç yıla yakın bir süre daha sabretmeyi göze alan siyasî iktidarın HSYK’nin üyelerini değiştirmek ve Partili Cumhurbaşkanlığına geçmek için bu kadar acele etmesinin sebebi nedir?

V. Anayasa hukukunda “referandum” ile “plebisit” arasındaki ayrım yapılır. Plebisit de aslında bir referandumdur; ama amacından saptırılmış, kötüye kullanılmış bir referandum. Normal koşullarda referandumda bir *metin* oylanır; plebisitte ise

metin görüntüsü altında gerçekte bir *isim* oylanır. Halk bir metne “evet” veya “hayır” dediğini sanırken, gerçekte bir kişiye sınırsız bir iktidar vermiş olur. Referandum ile plebisit arasında yapılış ortamı bakımından da büyük farklılıklar vardır. Referandum demokratik bir ortamda yapılır. Plebisit ise baskı ortamında yapılır. “Evet” oyu lehine serbest ve güçlü bir propaganda yapılırken, “hayır” oyu lehine propaganda yapılmasına ya hiç izin verilmez, ya da sınırlı bir şekilde izin verilir. Plebisitlerde genellikle “evet” oyu çıkar.

Halkoylamasının amacından saptırılıp plebisite dönüştürülmesi iktidar için de tehlikeli olabilir. Çünkü bu durumda halkoylaması, iktidar için güven oylamasına dönüşür. Böyle bir durumda, istediği sonucu alamayan iktidar, istifa etmek zorunda kalabilir.

VI. Anayasa hukuku biliminde, kuvvetler ayrılığı teorisi ve kuvvetler ayrılığına göre hükûmet sistemleri konusu, değişik sistemlerin denenebileceği tartışmaya açık bir konu değildir. Ortada 200 küsur yıldır en ince ayrıntılarına kadar işlenmiş bir teori vardır. Teorinin hipotezleri, 200 küsur yıldır, dünyanın çeşitli ülkelerindeki uygulamalarla doğrulanmıştır. Tarihte kuvvetler birliği sistemlerinin hürriyet, barış ve huzur getirdiği tek bir ülke olmamıştır. Kuvvetler birliği ile demokrasi birbirini inkâr eden iki şeydir.

10 Aralık 2016 tarihli Anayasa Değişikliği Teklifiyle, Cumhurbaşkanına ve TBMM’ye, kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, diğerinin görevine son verme yetkisi veren özgün bir hükûmet sistemi “kurgulanmıştır”. Böyle bir sistem demokratik dünyada denenmemiş bir sistemdir; dolayısıyla sonuçlarının ne olacağı belli değildir. Hükûmet sistemleri konusu, anayasa hukuku biliminin verilerinden uzaklaşarak, özgün modeller

“kurgulanarak”, deneysel sistemler tasarlanarak düzenlenebilecek bir konu değildir. Türk demokrasisi ise bir deney laboratuvarı hiç değildir.

Hükûmet sistemleri konusu, isteyenin üzerinde kumar oynayabileceği bir konu değildir. Bu alanda kumar, hürriyetin ve demokrasinin kaybıyla sonuçlanır.

Yıllarca üniversitede anayasa hukuku dersi vermiş, anayasa hukuku alanında pek çok kitap ve makale yazmış, hayatını anayasa hukukuna adanmış bir akademisyen olarak, Anayasa Değişikliği Teklifinin halkoylamasına sunulmasından dolayı derin bir üzüntü içindeyim. Artık “elveda kuvvetler ayrılığı”, “elveda hürriyet”, “elveda demokrasi”, “elveda anayasa” demekten başka söyleyecek bir söz bulamıyorum.

7 Mart 2017. K.G.

SONSÖZ

Kitabın ana metni aslında önceki sayfalarda yer alan “Sonuç” bölümüyle bitti. Sonuçtan sonra bir de “Sonsöz” eklemek âdet değil. Ama kitapla ilgili gelebilecek muhtemel eleştirileri tahmin ettiğim için bir “Sonsöz” yazıp, bunlar hakkında şimdiden cevap vermek istedim.

Ben “hukukun saf teorisi”ni benimsemiş bir hukukçuyum¹. Hans Kelsen’e göre hukuk bilimi, değer yargılarından arınmalıdır. Hukuk bilimi, tarihsel olarak psikoloji, sosyoloji, etik ve siyaset teorisi ile karma hâlde bulunur. Ama Kelsen’in ifadesiyle, hukuk bilimi “saf (*pure*)” olmalı, yani kendisine yabancı tüm unsurlardan temizlenmelidir².

Ben bir pozitivistim. Hukukî pozitivizm, yetkili makamların, hukuk normlarından aldığı yetkiye dayanarak ve bu normlarla öngörülmüş usûl ve sınırlara uygun olarak hukuk normu koyma ve değiştirme yetkisine sahip olduğunu kabul eder. Anayasayı değiştirme iktidarı, yani TBMM’nin beşte üçü + halkoylaması yoluyla iradesini açıklayan seçmenlerin salt çoğunluğu, Anayasayı, Anayasanın öngördüğü usûl ve sınırlar dahilinde değiştirme yetkisine sahiptir.

1. Anlayışım konusunda bkz.: Kemal Gözler, *Hukukun Genel Teorisi: Hukuk Normlarının Geçerliliği ve Yorumu Sorunu*, Ankara, US-A Yayıncılık, 1998, s.1-20 ve *passim* (<http://www.anayasa.gen.tr/hgt-1-s-1-148.pdf>). Keza bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Metodolojisi*, Bursa, Ekin, 2’nci Baskı, 1999, s.7-17 (<http://www.anayasa.gen.tr/metodoloji.htm>).

2. Hans Kelsen, *Théorie pure du droit*, (“Reine Rechtslehre”nin İkinci Baskısından Charles Eisenmann Tarafından Yapılan Fransızca Çeviri), Paris, Dalloz, 1962, s.1-2.

16 Nisan’da oylayacağımız 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Anayasanın 175’inci maddesinde öngörülen organ tarafından ve yine aynı maddede öngörülen usûllere -gizli oy usûlünün çiğnenmesi dışında- uygun olarak kabul edilmiştir. Hukukî pozitivizm açısından söz konusu Anayasa değişikliğine yöneltilebilecek tek eleştiri, Anayasanın 175’inci maddesinde öngörülmüş olan gizli oy usûlünün ihlâl edilmiş olmasıdır (Bkz. Yukarıda s.127-128). Anayasa Değişikliği Kanununun içeriğinin Anayasaya aykırı olabilmesi için, bu Kanunun Anayasanın değiştirilmesi yasak olan ilk üç maddesine aykırı olması gerekir. Anayasa Değişikliği Kanunu ile hükûmet sistemine ve HSYK’ye ilişkin değişiklikler yapılmaktadır. Bunlar, aksini düşünenler varsa da, kanımca, Anayasamızın ilk üç maddesinde güvence altına alınan ilkelere ilişkin değildir. Anayasamıza göre Anayasayı değiştirme iktidarının, yani TBMM’nin beşte üçünün + seçmenlerin yarısının, hükûmet sistemini değiştirme yetkisi vardır.

Dolayısıyla bir pozitivistin, gizli oy ilkesinin ihlâli dışında, bu Anayasa değişikliği hakkında daha fazla bir şey söylememesi, içerik olarak Anayasa değişikliğini beğenmiyor olsa bile, susması, TBMM’ye ve seçmenlere “ne haliniz varsa görün” demekle yetinmesi gerekirdi.

Ben bunu yapamadım.

Neden yapamadığının sebeplerini aslında “Bu Kitabı Neden Yazdım” alt başlıklı “Önsöz” kısmında açıklıyorum (s.1-8).

Apaçık bir şekilde kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğunu gördüğüm ve dolayısıyla ülkede demokrasi ve hürriyeti ortadan kaldırma tehlikesini taşıdığına inandığım bir hükûmet sistemin gelmesine seyirci kalamadım.

Kuvvetler ayrılığını ortadan kaldıracak bir sisteme, bir anayasacının, kendisiyle çelişmeksizin karşı çıkmaması mümkün değil. Çünkü 16 Ağustos 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin 16'ncı maddesinde ifade edildiği gibi, “*kuvvetler ayrılığının olmadığı bir toplumda anayasa da yoktur*”³. Kuvvetler ayrılığına son verilmesi, anayasaya son verilmesi demektir. Anayasaya son verilmesi ise anayasa hukukuna son verilmesi demektir. Anayasa hukukuna son verilirken, bir anayasa hukukçusu olarak susamadım.

Bu sorun aslında “hukukî pozitivizm” veya “tabiî hukukçuluk” sorunu değil, doğrudan doğruya anayasa hukukçuluğu sorunudur. Kuvvetler ayrılığını savunmadan anayasa hukukçusu olunamaz.

* * *

Bu vesileyle şunu da belirtmek isterim: Son yıllarda Türkiye’de yaşadığımız sorun aslında sadece “anayasa hukukçuluğu” sorunu değil, doğrudan doğruya “hukukçuluk” sorunudur.

Hukukun kendisi elden giderken “tabiî hukuk” - “hukukî pozitivizm” tartışmasının bir anlamı yok. Hukuk, tabiî hukuktan da, hukukî pozitivizmden de önce gelir. Hukuk olmadan, tabiî hukuk da, hukukî pozitivizm de olamaz.

Tabiî hukuk ile hukukî pozitivizm arasında hukuk kurallarının *varlığı* konusunda değil, bu kuralların *kaynağı* konusunda anlayış farklılığı vardır. Bunların her ikisi de, kuralların olduğu ve bu kuralların vatandaşlar ve yöneticiler için bağlayıcı olduğu varsayımı üzerine kuruludur.

3. “*Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution*” (<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>) (Erişim Tarihi: 6 Mart 2017).

Türkiye’de şu an hukuk kurallarının kaynağı konusunda bir tartışma değil, kuralların varlığı ve bunların yöneticileri bağlayıp bağlamadığı konusunda bir tartışma vardır.

Ben her zaman hukukî pozitivizmi savundum. Hâlâ da savunuyorum. Ama bugün, hukukî pozitivizmi veya tabîî hukuku değil, hukukun kendisini savunma günüdür.

Hukukî pozitivizm ve tabîî hukuk anlayışlarından önce, hukuku savunmak lazım. Hukukun olmadığı yerde hukukî pozitivizmin de, tabîî hukukun da bir anlamı kalmaz.

* * *

Yine bu vesileyle, daha da ileri giderek şunu belirtmek isterim ki, son yıllarda bu ülkede yaşadığımız sorun aslında sadece “anayasa hukuku” veya “hukuk” sorunu değil, aynı zamanda bir “vicdan” ve “insanlık” sorunudur.

Öyle şeyler yaşıyoruz ki, insanın vicdanı sızlıyor. Vicdan sızlatan bir eylem veya işlemin hukuka veya anayasaya uygun olup olmadığını tartışmak, meleklerin cinsiyetini tartışmak misali lüks bir tartışmadır.

* * *

Türkiye’nin en büyük meselesi ülkede anayasanın veya kanunların olup olmaması meselesi değil, ahlâkın olup olmaması meselesidir. Türkiye’nin asıl meselesi, ülkede iyi anayasacıların veya iyi hukukçuların olup olmadığı meselesi değil, yeterli sayıda vicdan sahibi iyi insanların olup olmadığı meselesidir.

7 Mart 2017. K.G.

EKLER

Ek Bölüm 1

TÜRKİYE'DE HÜKÛMET SİSTEMİ

TARTIŞMALARI ÜZERİNE BİR

DENEME

Bu bölüm, bir makale olarak ilk defa *Türkiye Günlüğü* dergisinin 2016 Kış sayısında yayınlanmıştır (Sayı 125, s.17-21). Buraya bu kitapla aynı konuya ilişkin olduğu için konulmuştur. Bundan tam bir yıl önce, Türkiye'de hükûmet sistemleri tartışmalarına nasıl baktığımı göstermektedir.

I. Hükûmet sistemleri üzerine çok yazdım. Bu *Dergi*'de bile biri 2000, diğeri 2014 yılında olmak üzere hükûmet sistemleri üzerine iki makalem yayınlanmış¹.

Hükûmet sistemleri tartışmaları Türkiye'de her zaman gündemde oldu. İlgi çekti. Bugünlerde yine gündemde. Artık bu tartışmalardan bıktım.

30 küsur yıldır bu tartışmaları dinliyorum. Yirmi küsur yıldır da yazılı olarak bu tartışmaların içindeyim. Ne değişti? Tartışmanın seviyesinin düşmesinden başka değişen bir şey yok. Bir de son yıllarda, daha önce anayasa hukuku alanında yayınlanmış tek bir çalışmasını görmediğimiz, kerameti kendinden menkul başkanlık sistemi uzmanları belirdi!

Yıllar geçtikçe bu tartışmanın tamamıyla boş bir tartışma olduğunu görmeye başladım. Yıllar geçtikçe Türkiye'nin soru-

-
1. Kemal Gözler, "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Üzerine Bir Deneme)", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47; Kemal Gözler, "Hükümet Sistemimiz Değişecek mi?", *Türkiye Günlüğü*, Bahar 2014, Sayı 118, s.62-69.

nunun parlâmenter veya başkanlık hükûmeti sistemi sorunu olmadığını, sorunun çok daha başka bir sorun olduğunu düşünmeye başladım. Yıllar geçtikçe, Türk anayasal sisteminin formel hukuk bilgisi ve teorisiyle analiz edilemeyeceğini, sistemde çok başka unsurların rol oynadığını görmeye başladım.

II. O nedenle başkanlık sistemi hakkında formel bir hukukî analiz yapmak yerine şunları söylemek istiyorum:

Esasen parlâmenter hükûmet sistemi de, başkanlık hükûmeti sistemi de, birer demokratik sistem olarak aynı değerdedir ve her ikisi de saygıya layıktır. Nitekim, dünyada, parlâmenter hükûmet sistemiyle yönetilip demokratikliğinden kuşku duyulmayan pek çok ülke ve aynı şekilde başkanlık hükûmeti sistemiyle yönetilip demokratikliğinden kuşku duyulmayan pek çok ülke var.

Ben özellikle parlâmenter hükûmet sistemini veya başkanlık hükûmeti sistemini savunan biri değilim. Zaten hükûmet sistemleri arasında tercih yapma yetkisi, anayasa hukukçularına değil, kurucu iktidara ait bir yetkidir. Ben siyasetçi değil, hukukçuyum. Hukukçuyu ülkemiz için hangi hükûmet sisteminin daha iyi olacağı sorunu değil, Anayasamızın benimsediği hükûmet sisteminin Anayasamızın öngördüğü şekilde hakkıyla uygulanıp uygulanmadığı sorunu ilgilendirir. Parlâmenter hükûmet sistemi ile başkanlık hükûmeti sistemi arasında tercih yapma konusunda kendimi yetkili görmüyorum; ama Anayasamızın benimsediği sistemin Anayasamıza uygun olarak uygulanıp uygulanmadığını tespit etme konusunda kendimi yetkili sayıyorum ve bu konuda fikirlerimi söylemekle de kendimi yükümlü görüyorum.

Bir ülkede hangi hükûmet sisteminin olacağından daha önemli olan bir şey vardır; o da anayasanın öngördüğü sistemin fiilen uygulanıyor olup olmamasıdır.

Türkiye’de yürürlükteki Anayasamız parlâmenter hükûmet sistemini öngörmektedir. Gerçi 2007 Anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan doğruya seçilmesi usûlü öngörülmüştür. Ancak Cumhurbaşkanının seçim usûlü dışında, hükûmet sistemine ilişkin Anayasamızda tek bir değişiklik yapılmamıştır. Örneğin Bakanlar Kurulunun kuruluşu (m.109), göreve başlaması (m.110), Bakanlar Kurulunun Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumluluğu ve güvenoylaması (m.111), Bakanlar Kurulunun görevi ve sorumluluğu (m.112), bakanlıkların kurulması (m.115), yürütme organının düzenleyici işlem yapma yetkisi (m.115, 124), Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri (m.104), karşı-imza kuralı (m.105) gibi maddelerde tek bir değişiklik yoktur. Bu maddeler, 1982 halkoylamasıyla kabul edilen halleriyle hâlâ yürürlüktedir. Dolayısıyla Anayasamıza göre hükûmet sistemimiz, tartışmasız olarak hâlâ parlâmenter hükûmet sistemidir. Sanıyorum parlâmenter hükûmet sistemine karşı olanlar da bu vakıya itiraz etmeyeceklerdir. Zaten anayasa değişikliği yoluyla yeni bir sistem olarak başkanlık sistemini getirmek istediklerine göre demek ki yürürlükteki sistemin başkanlık sistemi olmadığını onlar da kabul ediyorlar.

Ama şu an Türkiye’de gerçekten parlâmenter hükûmet sisteminin uygulandığını kim söyleyebilir? Kimse. Ülkemizde şu an parlâmenter hükûmet sistemi kurum ve kurallarına fiilen uyulmamaktadır. Türkiye’de şu an parlâmenter hükûmet sisteminin *fiilen* değiştiği vakıası, bizzat Cumhurbaşkanı tarafından 14 Ağustos 2015 tarihinde yaptığı bir konuşmada şu şekilde ifade edilmiştir:

“İster kabul edilsin ister edilmesin, Türkiye’nin yönetim sistemi bu anlamda değişmiştir. Şimdi yapılması gereken bu fiilî durumun hukukî çerçevesinin yeni bir Anayasa ile netleştirilmesi, kesinleştirilmesidir”².

2. *Milliyet*, 14 Ağustos 2015, <http://www.milliyet.com.tr/erdogan-turkiye-nin-yonetim/siyaset/detay/2102172/default.htm>; *BBC*, 15 Ağustos 2015,

Yani Cumhurbaşkanı da açıkça içinde bulunulan fiilî durumun hukukî çerçeveye uymadığını kabul ve tespit ediyor; ama fiilî durumun hukukî çerçeveye uydurulmasını değil, hukukî çerçevenin fiilî duruma uydurulmasını istiyor. Demek ki, şu an³ itibarıyla *hukukî* durumun dışında *fiilî* bir sistemimiz var. Cumhurbaşkanının bu konuşmayı yapmasından bu yana sekiz ay geçmiştir. Ama bu sürede hâlâ “fiilî durumun hukukî çerçevesi”, “yeni bir Anayasa ile netleştirilememiş, kesinleştirilmemiş”tir. Peki ama o zaman bu sekiz aydır, Türkiye hangi “çerçeve” içinde yönetilmektedir?

Uzun lafın kısası, ülkemizde bugün Anayasamızın parlâmenter hükûmet sistemine ilişkin hükümlerinin fiilen uygulandığını söylemek çok zor.

Peki gelecekte Türkiye’de başkanlık hükûmeti sistemine geçilirse, o zaman, Anayasamızın bu sisteme ilişkin hükümlerine uyulacağını kim garanti edebilir?

III. Ayrıca belirtmek isterim ki, bugün başkanlık hükûmeti sistemini savunanların bu sistemin özelliklerini tam olarak bildiklerini sanmıyorum. Bu konuda pek çok emare var. Örneğin Cumhurbaşkanı 19 Ocak 2015 günü,

“Bana göre İngiltere bir yarı başkanlıktır. Hâkim olan unsur kralıcedir”⁴

diyebilmiştir.

http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/08/150814_erdogan_sistem.

Sözleri Cumhurbaşkanının kendi ağzından dinlemek için: <https://www.youtube.com/watch?v=YaECGxHgY0I>.

3. Bu makale Mart 2016’da yazılmıştır.

4. *CNNTurk*, 29 Ocak 2015, <http://www.cnnurk.com/haber/turkiye/erdogandan-onemli-aciklamalar>; *Hürriyet*, 30 Ocak 2015, <http://www.hurriyet.com.tr/cumhurbaskani-erdogan-bizde-baskanlik-sistemi-olsaydigidigimiz-noktanin-cok-daha-ilerisinde-olurduk-28080365>.

İngiltere'nin hükûmet sistemi “yarı-başkanlık” sistemi kesinlikle değildir, olamaz; bütün monarşiler mahiyetleri gereği, olsa olsa bir parlâmenter hükûmet sistemi olabilirler. Keza İngiltere, “mutlak monarşi” değil, bir “meşrutî monarşi”dir. Meşrutî monarşilerde “hâkim unsur”, kral veya kraliçeler değil, başbakan ve kabinedir. Eğer bir ihtimal Kraliçe, İngiltere’de hâkim unsur olsaydı, İngiltere bir “mutlak monarşi” olurdu. Bugün için İngiltere’de Kraliçenin hâkim unsur olduğunu söylemek anakronik bir iddiadır.

Yukarıda başkanlık hükûmeti sisteminin özelliklerinin Türkiye’de bu sistemi savunanlar tarafından yeterince bilindiğini sanmıyorum, dedim. Örnek vermeye devam edeyim: Bilindiği gibi 7 Haziran 2015 genel seçimleri sonucunda bir partinin tek başına hükûmet kurabileceği bir parlâmento çoğunluğu ortaya çıkmadı ve yeni hükûmet de izleyen aylarda kurulamadı. Bu kriz, Cumhurbaşkanı tarafından TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesi suretiyle çözüldü. Cumhurbaşkanı, 24 Ağustos 2015 tarihinde TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verdi. TBMM seçimleri 1 Kasım 2015 tarihinde yenilendi ve bu seçimlerden tek başına bir iktidar çıktı. Bu krizi çözen “seçimlerin yenilenmesi (parlâmentonun feshi)” kurumu sadece ve sadece parlâmenter hükûmet sistemlerinde bulunur. Başkanlık sistemlerinde böyle bir kurum olmaz. Eğer Türkiye’de geçtiğimiz yaz, parlâmenter hükûmet sistemi değil, başkanlık hükûmeti sistemi olsaydı, Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar veremez, parlâmentoda hâlâ 7 Haziran 2015 seçimlerinin sonucu oluşan çoğunluk olurdu. Yani AKP bugün yeniden iktidar olabilmiş ise, bu, parlâmenter hükûmet sistemi sayesinde mümkün olmuştur.

Tekrar edelim: Cumhurbaşkanlarının parlâmento seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisi sadece ve sadece par-

lâmenter hükûmet sistemlerinde olan bir yetkidir. Başkanlık hükûmeti sistemine geçildiğinde hâliyle başkanın böyle bir yetkisi olmayacaktır. Gelecekte olur da başkanlık sistemine geçerse, başkan, seçimlerde kendi desteklediği partinin istediği sonucu alamaması durumunda, parlâmentonun seçimlerini yenilemek istediğinde, bunu yapamadığını, çünkü böyle bir yetkiye sahip olmadığını fark edecektir. O zaman başkanın bu sefer de başkanlık sistemine karşı savaş açmayacağını kim garanti edebilir?

Ben Türkiye’de şu an başkanlık sistemini savunanların başkanlık sisteminin sadece teknik özelliklerini değil, mutlak kuvvetler ayrılığı ilkesi şeklinde beliren özünü dahi bildiklerinden ve bunu içlerine sindirdiklerinden emin değilim. Şu an başkanlık sistemini savunanlar, sanki bu sistemde başkan, sadece yürütme yetkisine değil, aynı zamanda yasama yetkisine de sahip olacakmış gibi hâl ve hareket içindeler. Oysa başkanlık hükûmeti sisteminde başkan, kanun koyma yetkisine sahip değildir; sadece ve sadece yürütme yetkisine, yani kanunları sadıkane bir şekilde uygulama yetkisine sahiptir. Başkan, yasama yetkisine hiçbir şekilde sahip değildir. Yasama sürecine de katılamaz. Kanun teklif etme yetkisi bile yoktur. Keza başkanlık sistemlerinde bakanlar, parlâmentoda kanun müzakerelerine katılamazlar; oy da kullanamazlar. Bugün başkanlık hükûmeti sistemini savunanların, yarın bu sistemde başkanın ve bakanların kanun teklif etme yetkisine bile sahip olmadığını görünce, bu sefer de başkanlık sistemine karşı savaş açmayacaklarını kim garanti edebilir?

IV. Türkiye’de hükûmet sistemlerine ilişkin sorun ne?

Türkiye’nin sorunu aslında “hükûmet sistemi” sorunu değil, “sistem” sorunudur. Bir “sistem”, aynı amaca yönelik un-

surların bir araya gelmesiyle oluşan kendi içinde tutarlı bir bütündür. Sistemin içindeki bazı unsurları alır, diğer unsurlarını çalışamaz hâle getirirseniz, sistem bütünü itibarıyla çalışamaz ve kendisinden beklenen amacı yerine getiremez hâle gelir.

Kaldı ki, bir sistem, hangi sistem olursa olsun, ancak bütün unsurlarıyla birlikte uygulanması koşuluyla vardır. Bir sistemi uygulamayacaksanız, yeni bir sistem kurmanın, mevcut sistemi değiştirmenin, hele hele yok yere hangi sistemin daha iyi olduğunu tartışmanın ne gibi anlamı olabilir?

Türkiye'nin asıl sorunu, Anayasasının şu ya da bu hükûmet sistemini benimsemesi sorunu değil, benimsenen sistemin uygulanmaması sorunudur. Aslında Türkiye'de uygulanmayan tek şey hükûmet sistemi değil, hukuk sistemidir; hukukun ta kendisidir. Eğer bir ülkede hukuk kuralları bağlayıcı değil ise, bir hukuk sisteminden de bahsedilemez. Çünkü hukuk sistemi denen şey, bu sistemin unsurlarını oluşturan hukuk kurallarının bağlayıcı olması şartıyla mevcut olabilir.

Hukuk, insanın *insana* değil, insanın *kurallara* itaat ettiği varsayımına dayanır. Kural ise önceden konulan, ilân edilen ve uygulandıktan sonra geçmişe etkili olarak değiştirilemeyen bir şeydir. Kurallar, içeriğinin iyi ve kötü olmasından bağımsız olarak, insanlara güvenlik sağlar. Kural, içerik olarak ne kadar kötü olursa olsun, önceden konulacağı ve ilân edileceği ve keza uygulandıktan sonra geçmişe etkili olarak değiştirilmeyeceği için, insanlara hukukî güvenlik sağlar. Kuralın muhatapları, kuralın ne olduğunu önceden bilirler ve davranışlarını ona göre ayarlarlar. O nedenle en kötü kural bile keyfilikten iyidir. Kötü kalpli bir diktatör tarafından konulan ama kendisi tarafından da uyulan bir kural, halk tarafından seçilen bir yönetici tarafından konulan ama kendisi tarafından uyulmayan bir kurala göre daha iyidir.

Goethe'nin *Faust* isimli meşhur trajedisinde Faust ile Mefisto arasında bir anlaşma yapılır. Önce Faust, Mefisto ile anlaşma yapmaya yanaşmaz. Ancak şöyle bir olay olur: Faust ile Mefisto bir odada bulunurlar. Mefisto odadan çıkmak ister, ancak çıkamaz. Faust'a kapıdan dışarı çıkamayacağını söyler. Faust, Mefisto'nun neden kapıdan çıkamayacağını sorar. Mefisto ise kapının eşiğindeki cin ayağı işaretini (pentagram) göstererek, bu işaret yüzünden dışarı çıkamayacağını söyler. Faust da kapıdan içeriye nasıl girebildiğini sorar. O da pentagramın dışarıya bakan çizgisinin iyi çizilmediğini, açık kaldığını, dışarıdan içeri girilebildiğini, ama içeriden dışarıya bu işaret yüzünden çıkamayacağını söyler. Faust bu duruma şaşar; Mefisto'ya, onun bir şeytan olduğunu, istediği yerden çıkabileceğini söyleyip, kapıdan çıkamıyorsa neden pencereden veya bacadan çıkmadığını sorar. Mefisto bu soruya şu cevabı verir: "*Biz şeytan ve hayaletlerin de bir kuralı var: Ancak girdiğimiz yerden çıkabiliriz. Girmede serbestiz, ama çıkmada değil*". Bunun üzerine Faust, "*öyle ise, sizinle bir anlaşma yapabiliriz*" der⁵.

* * *

Bir hukuk sisteminin birincil sorunu, kuralın ne olduğu ve kimin tarafından konulduğu sorunu değil, kuralı koyan kişinin kendi koyduğu kuralla kendini bağlı hissedip hissetmediği sorunudur. Kendi koyduğu kuralla kendini bağlı hissetmeyen yöneticilerin olduğu bir ülkede hükûmet sitemini de, hukuk sisteminin de tartışmanın bir anlamı yoktur.

Mart 2016, K.G.

5. J. W. von Goethe, *Faust*, (Çev. Sadi Irmak), İstanbul, İstanbul Kitabevi, 1973, s.60. Keza bkz.: J. W. von Goethe, *Faust* (Translated by Anna Swanwick), New York, P. F. Collier & Son, The Harvard Classics, 1909-1914; Kısım I, Satır 1060, 1080-185 (<http://www.bartleby.com/br/01901.html>).

Ek Bölüm 2

HÜKÛMET SİSTEMLERİ*

Bu bölüm benim *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş* (Bursa, Ekin, 9. Baskı, 2016) isimli kitabımın 119-158 sayfaları arasında yer alan Sekizinci Bölüm-den, bazı kısımlar çıkarılarak alınmıştır. Çıkarılan kısımlar parantez içinde üç nokta (...) ile gösterilmiştir. Bu ek bölümü bu kitaba şunun için ekledim: Okuyucunun bu kitapta yapılan bazı tartışmaları anlayabilmesi için, hükûmet sistemlerinin tanımı ve tasnifi konusunda az çok teorik bilgiye sahip olması gerekmektedir. Okuyucunun özellikle parlamenter hükûmet sistemi ile başkanlık sistemi arasındaki temel farkların neler olduğunu, bu iki sistemin birbirinden nasıl ayrıldığını bilmesinde yarar vardır. Bu nedenle daha önce bilgi sahibi olmayan okuyucuya, bu konularda bilgi vermek için kitaba “Hükûmet Sistemleri” ile ilgili genel bir bölüm eklemeyi uygun gördüm. Kitabın ana metninde yapılan tartışmalara ilişkin teorik bilgi edinmek isteyen meraklı okuyuculara bu “ek bölüm”ü okumalarını tavsiye ederim.

Hükûmet sistemleri, kuvvetler ayrılığı ve birliğine göre tasnif edilmektedir. Bu nedenle önce kısaca “kuvvetler ayrılığı teorisi”ni görelim.

I. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ

Klasik anayasa hukukunun temellerinden biri hiç şüphesiz “kuvvetler ayrılığı (*separation of powers; séparation des pouvoirs*)” teorisidir. Kuvvetler ayrılığı teorisi ünlü Fransız filozofu Montesquieu’nün ismiyle özdeşleşmiş olsa da, bu teorinin kökeni İngiltere tarihinde bulunur. İngiltere’de 1066 yılında Normanların istilasından 1689 tarihli “*Bill of Rights* (Haklar Bildirgesi)”a kadar yürütme ve yasama kuvvetlerinin ayrılığı yavaş yavaş gerçekleşmiştir. Başlangıçta Krala danışmanlık yapan

* Bu bölümde dipnotlarda kısaltılarak atfı yapılan kaynakların tam künyeleri için bu bölümün alındığı şu kitaba bakınız: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa, Ekin, 9. Baskı, 2016, s.119-158.

“*Magnum Concilium*” isimli meclis, adım adım vergiye rıza gösterme ve kanun yapma yetkisini ele geçirerek bir yasama organı hâline dönüştü¹.

(...)

B. MONTESQUIEU

Kuvvetler ayrılığı teorisinin gerçek kurucusu olarak asıl adı Charles-Louis de Secondat olan Montesquieu (*Monteskiyö* okunur) (1689-1755) kabul edilmektedir. Montesquieu bu teoriyi *Kanunların Ruhu* (*De l'esprit des lois*) (1748) isimli eserinin XI'inci kitabının VI'ncı bölümünde “İngiliz Anayasası” başlığı altında dile getirmektedir. Montesquieu'ye göre,

“her devlette üç çeşit kuvvet vardır: Yasama kuvveti, devletler hukukuna bağlı olan şeyleri yürütme kuvveti ve medenî hukuka bağlı olan şeyleri yürütme kuvveti”².

Montesquieu'ye göre bu kuvvetlerden birincisi yani “yasama kuvveti (*puissance législative*)”, “geçici veya sürekli kanunlar yapma; eskiden yapılmış olanları düzeltme ya da yürürlükten kaldırma” işidir³. İkinci kuvvetle ise, hükümdar veya idareci, “savaş veya barış yapar; elçi gönderir ya da kabul eder; güvenliği kurar, istilaları önler”⁴. Montesquieu bu ikinci kuvvette “devletin yürütme kuvveti (*puissance exécutrice de l'Etat*)” ismini vermektedir⁵. Üçüncü kuvvet ise, “suçluları cezalandırma ve özel kişiler uyuşmazlıkları yargılama kuvveti”dir⁶. Montesquieu bu kuvvete “yargılama kuvveti (*puissance de juger*)” ismini vermektedir⁷.

1. Chantebout, *op. cit.*, s.102-103.

2. “Il y a dans chaque Etat, trois sortes de pouvoirs; la puissance législative, la puissance exécutrice de celles qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutrice de celles qui dépendent du droit civil”. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre XI, Chapitre VI.

3. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre XI, Chapitre VI. Bu bölüm Türkçeye Mükbil Özyörük tarafından çevrilmiştir: Montesquieu, “İngiltere'nin Esas Teşkilatı”, Çev. Mükbil Özyörük, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt II, 1947, Sayı 1-2, s.75-83.

4. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre XI, Chapitre VI; Özyörük Çevirisi, *op. cit.*, s.75.

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*

7. *Ibid.*

Montesquieu devlette üç kuvvet bulunduğunu böylece tespit ettikten ve bunlara *yasama*, *yürütme* ve *yargı* kuvveti isimlerini verdikten sonra, bu üç kuvvetin birbirinden ayrılmasının gerektiğini ileri sürmektedir. Ünlü düşünüre göre, bir kere yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden ayrılmalıdır. Zira, yasama ve yürütme kuvvetleri aynı elde toplanmış ise hürriyet yok olur⁸. Diğer yandan Montesquieu'ye göre, "yargı kuvveti de, yasama ve yürütme kuvvetlerinden ayrılmış değilse gene hürriyet yoktur"⁹.

(...) Montesquieu'ye göre (...) Bunlardan her birinin diğerine karşı "önleme yetkisi" olmalıdır. Bu nedenle bu bölümlerden her biri diğerini sınırlandıracaktır. "Her ikisi de yürütme erki tarafından sınırlandırılacak, yürütme erkini de bunlar sınırlandıracaktır"¹⁰. Montesquieu'ye göre yargı kuvveti ise mahkemelere ait olmalıdır¹¹. (...)

Özetle Montesquieu'ye göre yasama kuvveti sınırlı bir kuvvettir; çünkü, kendi koyduğu kuralları uygulama yetkisi yoktur. Yürütme kuvveti de sınırlı bir kuvvettir; çünkü, yasamanın koyduğu kuralları yürütmektedir. Yargı da sınırlı bir kuvvettir; çünkü, hakimler kanunların sözlerini telaffuz eden birer ağızdan başka bir şey değildirler. Bu üç kuvvet kendi görevlerinin dışına çıkarlarsa, yani yasama kendi koyduğu kuralları yürütürse, yürütme ise yürüttüğü kuralları kendi koyarsa, yargı ise "kanun koyucunun ağzı" olmakla yetinmeyip kendisi yorum yoluyla yeni kurallar koymaya kalkarsa, o sistemde hürriyet ortadan kalkar.

Hükûmet Sistemlerinin Tasnifi

Hükûmet sistemlerinin tasnifinde yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki hesaba katılır. Yargı kuvveti kural olarak işin dışında tutulur. Yargının her sistemde yasama ve yürütme kuvvetlerinden ayrı olduğu veya olması gerektiği varsayılır. Buna göre, hükûmet sistemleri ilkönce kuvvetler birliği ve

8. *Ibid.*

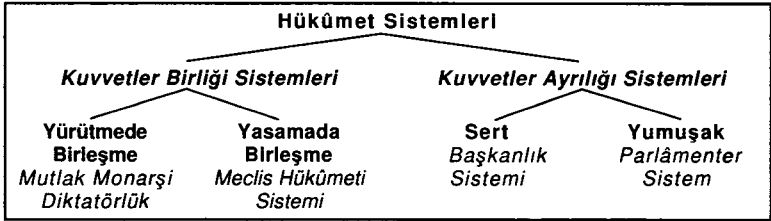
9. *Ibid.*

10. *Ibid.*, s.82.

11. *Ibid.*, s.75.

kuvvetler ayrılığı sistemleri olarak ikiye ayrılır. Kuvvetler birliği sistemleri de kendi içinde kuvvetlerin yürütmede ve yasamada birleştiği sistemler olarak ikiye ayrılır. Kuvvetlerin yürütmede birleştiği sistemler diktatörlük veya mutlak monarşidir. Kuvvetlerin yasamada birleştiği sisteme “meclis hükûmeti sistemi” denir. Kuvvetler ayrılığı sistemleri de kendi içinde sert ve yumuşak olmak üzere ikiye ayrılır. Sert kuvvetler ayrılığı sistemine “başkanlık sistemi”, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemine ise “parlâmenter sistem” denir. Şimdi hükûmet sistemlerinin nasıl tasnif edildiğini bir şema hâlinde gösterelim:

ŞEMA 8.1: Kuvvetler Birliği ve Ayrılığına Göre Hükûmet Sistemleri



Şimdi bu şemadaki sıraya göre hükûmet sistemlerini inceleyelim.

II. KUVVETLER BİRLİĞİ SİSTEMLERİ

“Kuvvetler birliği sistemleri (*systèmes de confusion des pouvoirs*)”, yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde birleştiği hükûmet sistemleridir. Bu birleşmede iki ihtimal olabilir. Yasama ve yürütme kuvvetleri, ya yürütme organında ya da yasama organında birleşir.

A. YÜRÜTME ORGANINDA BİRLEŞME

Birinci ihtimalde, yasama ve yürütme kuvvetleri yürütme organının elinde toplanmıştır. Yani yürütme organı hem kanunları yürütmekte, hem de yürüttüğü kanunları kendisi koymaktadır. Bu tür birleşmenin mutlak monarşi ve diktatörlük olmak üzere iki şekli vardır.

1. Mutlak Monarşi¹²

“Mutlak monarşi (*absolute monarchy, monarchie absolue*)”, yasama ve yürütme kuvvetlerinin hükümdarda toplandığı bir hükümet sistemidir. Bu sistemde, devlet içinde tek ve en yüksek otorite hükümdardır. Yasama, yürütme ve hatta yargı yetkisi hükümdara aittir. Bu sistemde, hükümdar kanun koymakta, kanunları uygulamakta ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmektedir. Şüphesiz, hükümdar, bu yetkilerinin hepsini bizzat ve doğrudan doğruya kullanamaz. Bunlar için birtakım görevliler atar. Ancak bu görevlilerin hükümdar karşısında hiçbir bağımsızlıkları yoktur. Onlar hükümdarın memurudurlar. Hükümdar bu görevlileri istediği zaman azledebilir ve onlara devrettiği yetkileri geri alabilir veya değiştirebilir.

Meşrutî monarşiyi mutlak monarşiyle karıştırmamak gerekir. Meşrutî monarşi, kuvvetler birliği sistemi değil, bir kuvvetler ayrılığı (parlâmenter sistem) sistemidir. İngiltere, Belçika, Danimarka, İspanya, İsveç, Hollanda, Japonya, Lüksemburg gibi ülkeler birer meşrutî monarşidir. Meşrutî monarşi demokratik, mutlak monarşi ise anti-demokratik bir sistemdir. Mutlak monarşiler artık tarihte kalmıştır. Klasik dönem Osmanlı İmparatorluğu, Rusya Çarlığı birer mutlak monarşi idi. Günümüzde saf bir mutlak monarşi bulmak oldukça güçtür. Suudi Arabistan ve bir kısım küçük geleneksel sultanlıklar mutlak monarşi sistemine benzemektedir.

2. Diktatörlük¹³

Diktatörlük, yasama ve yürütme ve hatta yargı kuvvetlerinin tek bir kişinin veya gurubun elinde toplandığı bir rejimdir. Diktatörlükler tanımı gereği, demokratik rejimler değildir. Bu-

12. Cadart, *op. cit.*, c.I, s.398-398; Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.151-152; Turhan, *Hükümet Sistemleri*, *op. cit.*, s.22; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.278; Tunaya, *op. cit.*, s.391.

13. Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.152-153; Vedel, *op. cit.*, s.163-164; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.401-404; Turhan, *Hükümet Sistemleri*, *op. cit.*, s.22-24; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.278-286; Tunaya, *op. cit.*, s.391-39.

nunla birlikte bazı diktatörlükler, kendilerinin demokratik olduğunu iddia ederler ve bunu göstermek için düzmece seçimler ve halkoylamaları düzenlerler. Bu seçimlerden ve halkoylamalarından devamlı olarak iktidardaki kişi veya grup galip çıkar. Bu tür diktatörlüklere “plebisiter diktatörlükler” denebilir. Diktatörlükler çok çeşitlidir. Bununla birlikte diktatörlükler “totaliter diktatörlükler” ve “otoriter diktatörlükler” olmak üzere ikiye ayrılabilir.

(...)

B. YASAMA ORGANINDA BİRLEŞME: MECLİS HÜKÛMETİ¹⁴

Kuvvetler birliği sistemlerinin bu çeşidinde, yasama ve yürütme kuvvetleri yasama organında birleşmiştir. Yani yasama organı hem kanun yapmakta, hem de kendi yaptığı kanunları uygulamaktadır. Bu tür sisteme anayasa hukuku literatüründe “meclis hükûmeti sistemi (*assembly government system, système du gouvernement d’assemblée*)” veya “konvansiyonel sistem (*conventional system, système conventionnel*)” denmektedir.

(...)

Örnekler: Fransa (1792-1795), Türkiye (1920-1923). İsviçre dışında, meclis hükûmeti sistemi, olağanüstü ve krizli dönemlerde uygulanmıştır. İlk defa Fransa’da Konvansiyon döneminde (1792-1795) uygulanmıştır¹⁵. Bu dönemde, yasama, yürütme ve hatta yargı kuvvetleri “Konvansiyon (*Convention*)”¹⁶ ismi verilen bir meclisinin elinde toplanmıştı¹⁷. İkinci örnek

14. Laferrière, *op. cit.*, s.747-752; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.466-468; Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.154-156; Vedel, *op. cit.*, s.164-165; Jeanneau, *op. cit.*, s.129-131; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.24-31; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.290-293; Tunaya, *op. cit.*, s.392-394; Arsel, *op. cit.*, s.201-204; Kubalı, *op. cit.*, s.367-369; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.148-149; Fabre, *op. cit.*, s.294-295; Ergun Özbudun, *1921 Anayasası*, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayını, 1992, s.51-58; Paul Bastid, *Le Gouvernement d’assemblée*, Paris, Cujas, 1956, *passim*.

15. Laferrière, *op. cit.*, s.749-750; Fabre, *op. cit.*, s.296-298; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.469-479; Lavroff, *op. cit.*, s.28-30.

16. O nedenle meclis hükûmeti sistemine “konvansiyonel rejim” ismi de verilmektedir.

17. Cadart, *op. cit.*, c.I, s.469-479.

Türkiye'deki Birinci Meclis Dönemidir (1920-1923). 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanununa göre yasama ve yürütme kuvveti Büyük Millet Meclisinde toplanmıştı. Türkiye'deki meclis hükûmeti sistemi için *Türk Anayasa Hukukuna Giriş* isimli kitabımıza bakılabilir (s.32-33). (...)

II. KUVVETLER AYRILIĞI SİSTEMLERİ

“Kuvvetler ayrılığı sistemleri (*separation of powers systems, systèmes de séparation des pouvoirs*)”, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı ayrı organlara verildiği hükûmet sistemleridir. Kuvvetler ayrılığı sistemleri kendi içinde kuvvetler ayrılığının derecesine göre “sert kuvvetler ayrılığı sistemi” ve “yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi” olmak üzere ikiye ayrılır. Sert kuvvetler ayrılığı sistemi “başkanlık sistemi”, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi ise “parlâmenter sistem”dir. Şimdi bunları sırasıyla görelim.

A. SERT KUVVETLER AYRILIĞI: BAŞKANLIK SİSTEMİ¹⁸

“Sert kuvvetler ayrılığı sistemi (*rigid separation of powers system, système de séparation rigide des pouvoirs*)”nde, yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden mutlak bir şekilde ayrılmış iki organa verilmiştir. Bu organlar karşılıklı olarak birbirinden, gerek kaynak bakımından, gerek varlıklarını sürdürme bakımından bağımsızdır. Yani, yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçilir ve seçildikten sonra da birbirlerinin varlıklarına son veremezler¹⁹. Bu organların anayasal sistem içinde güçleri de

18. Bibliyografya.- Cadart, *op. cit.*, c.I, s.483-494; Chantebout, *op. cit.*, s.109-125; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.138-158; Vedel, *op. cit.*, s.165-167; Laferrière, *op. cit.*, s.753-765; Burdeau, Hamon ve Troper, *op. cit.*, s.1232-130; Pactet, *op. cit.*, s.151-153; Turpin, *op. cit.*, s.182-187; Jeanneau, *op. cit.*, s.126-129; Favoreu *et al.*, *op. cit.*, s.368-371; Chagnollaude, *op. cit.*, s.71-73; Hague, Harrop ve Breslin, *op. cit.*, s.203-205; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.32-43; Teziç, *op. cit.*, s.421-433; Tunaya, *op. cit.*, s.395-397; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, *op. cit.*, s.172-179; Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.62-81; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.301-311; Kubalı, *op. cit.*, s.369-371; Arsel, *op. cit.*, s.204-205; Serap Yazıcı, *Başkanlık ve Ya-*

birbirine eşit veya az çok dengelidir²⁰. Sert kuvvetler ayrılığı sistemine genellikle “başkanlık sistemi (*presidential system*)” denir. Bu sisteme “başkanlık sistemi” yerine, “başkanlık rejimi (*presidential regime*)”, “başkanlık demokrasisi (*presidential democracy*)”, “başkanlık hükûmeti (*presidential government*)” veya kısaca “prezidansiyalizm (*presidentialism*)” dendiği de olur. Başkanlık sisteminin en bilinen örneğin Amerika Birleşik Devletleridir.

Başkanlık sistemi hangi özelliklerle veya hangi kriterlerle tanımlanmaktadır? Bu özellikleri Arend Lijphart’ın yaptığı gibi²¹, “aslî özellikler” ve “tali özellikler” olarak ikiye ayırabiliriz.

1. Aslî Özellikler

Başkanlık sisteminin aslî ayırıcı özellikleri şunlardır:

a) Yürütme Organı Tek Kişiliktir.- İlk önce belirtelim ki, aşağıda göreceğimiz gibi parlâmenter hükûmet sistemlerinde yürütme organı bölünmüş yapıdadır. Bir yanda sorumsuz olan devlet başkanı (kral veya cumhurbaşkanı), diğer yanda ise sorumlu olan kabine (hükûmet) vardır²². Kabine de başbakan ve bakanlardan oluşmuş kolektif bir organdır. Oysa, başkanlık sisteminde yürütme organı tek kişiden oluşur²³. O da “başkan”dır²⁴. Yani başkanlık sisteminde yürütmede “tek-başlılık (*monocephalism, monocéphalisme*)” vardır²⁵. Başkanlık sistemin-

rı-Başkanlık Sistemleri, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002, s.19-90; Giovonni Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, Çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s.113-251; Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1999, *passim*; Gérard Conac, “Régime présidentiel”, in Olivier Duhamel ve Yves Meny, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, s.888-901.

19. Cadart, *op. cit.*, c.I, s.484.

20. *Ibid.*

21. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.62-67.

22. Buna “iki-başlılık (*bicéphalisme*)” denir (Pactet, *op. cit.*, s.152).

23. Uluşahin, *op. cit.*, s.41; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.42;

24. Yürütme organını oluşturan bu gerçek kişiyi ifade etmek için “yürütmenin başı” terimi veya adet olduğu üzere “başkan” terimi kullanılabilir. Biz burada “başkan” terimini kullanacağız.

25. Pactet, *op. cit.*, s.152; Conac, “Régime présidentiel”, *op. cit.*, s.891.

de, başkanın dışında sembolik bir devlet başkanlığı makamı yoktur. Başkan aynı zamanda, devlet başkamdır²⁶. Diğer yandan, başkanlık sisteminde, parlâmenter sistemlerde görülen tipte bir “kabine”, yani “kolektif” bir yürütme organı yoktur²⁷. Bütün yürütme yetkisinin sahibi tek başına başkandır²⁸.

b) Başkan, Halk Tarafından Seçilir²⁹.- Başkanlık sisteminde, yürütmenin başı, yani başkan, doğrudan doğruya veya ona benzer bir şekilde³⁰ halk tarafından, belli bir dönem için (örneğin 4 yıl) seçilir³¹.

c) Başkan, Yasamanın Güvenine Dayanmaz.- Başkanlık sisteminde, yürütmenin başı, yani başkan, halk tarafından belli bir süre (örneğin 4 yıl) için seçildikten sonra, görev süresi boyunca görevde kalır. Başkanın bu süre içinde görevde kalması yasama organının güvenine dayanmaz. Başkan normal olarak süresi dolmadan yasama organı tarafından güvensizlik oyuyla görevden alınamaz³². Dolayısıyla, başkan yasama organına karşı sorumlu değildir³³.

26. Uluşahin, *op. cit.*, s.41-42; Pactet, *op. cit.*, s.152.

27. Conac, *op. cit.*, s.891; Pactet, *op. cit.*, s.152; Vedel, *op. cit.*, s.166; Turpin, *op. cit.*, s.188; Kubalı, *op. cit.*, s.370; Arsel, *op. cit.*, s.204.

28. Pactet, *op. cit.*, s.152.

29. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler, op. cit.*, s.62-63; Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, op. cit.*, s.113-114; Uluşahin, *op. cit.*, s.30-31; Pactet, *op. cit.*, s.152; Vedel, *op. cit.*, s.166; Turpin, *op. cit.*, s.187; Turhan, *Hükûmet Sistemleri, op. cit.*, s.41; Arsel, *op. cit.*, s.204.

30. Amerika Birleşik Devletlerinde başkan esasen iki-dereceli bir seçimle seçilir. Ama, pratikte ABD Başkanının halk tarafından seçildiği kabul edilmektedir (Teziç, *op. cit.*, s.424).

31. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler, op. cit.*, s.62-63; Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, op. cit.*, s.113-114; Uluşahin, *op. cit.*, s.30-31; Turhan, *Hükûmet Sistemleri, op. cit.*, s.41; Arsel, *op. cit.*, s.204; Pactet, *op. cit.*, s.152; Vedel, *op. cit.*, s.166; Turpin, *op. cit.*, s.187.

32. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler, op. cit.*, s.63; Uluşahin, *op. cit.*, s.38; Arsel, *op. cit.*, s.204. Burada Amerika Birleşik Devletlerinde Başkanın istisnai bir usûl olan *impeachment* usûlüyle görevden alınabileceğini belirtelim. Ancak aşağıda göreceğimiz gibi, bu usûl, başkanın siyasî değil, cezaî sorumluluğunu tahrîk etmek içindir. O nedenle, yukarıdaki özelliğe aslında bir istisna oluşturmaz.

33. Turhan, *Hükûmet Sistemleri, op. cit.*, s.41; Vedel, *op. cit.*, s.167.

2. Tali Özellikler

Şimdi de başkanlık sisteminin tali özelliklerini görelim. Hemen belirtelim ki, bu özellikler, başkanlık sisteminin *sine qua non* şartları değildir. Yani yukarıdaki üç aslî özelliği taşıyan bir hükûmet sistemi, aşağıdaki tali özelliklerden birisini taşımıyorsa, sırf bu nedenle, başkanlık sistemi olmaktan çıkmaz.

a) Başkan Yasama Organını Feshedemez.- Başkanlık sisteminde yasama organı nasıl başkanı güvensizlik oyuyla düşüremiyorsa, buna paralel olarak, başkan da yasama organını feshedemez³⁴.

b) Aynı Kişi Hem Yürütmede, Hem Yasamada Görev Alamaz.- Başkanlık sisteminde aynı kişi, aynı anda hem yasama, hem de yürütme organında yer alamaz³⁵. Bu kural, yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılığının mantıksal sonucudur. Bundan şu sonuçlar çıkar. Bir kere, başkan³⁶ ve sekreterleri yasama organı üyesi olamazlar³⁷. Örneğin ABD'de Başkan seçilen kişi Kongre üyesiyse, bu görevinden çekilmek zorundadır³⁸. Keza Başkan, sekreterlerini Kongre üyelerinin dışından seçmelidir³⁹. Buna paralel olarak, yasama organı üyeleri de, yürütme organında yer alamazlar; idarî nitelikte görevler kabul edemezler; memur olamazlar⁴⁰.

c) Başkan, Yasama Organının Çalışmasına Katılamaz.- Başkanlık sisteminde, başkan ve sekreterler yasama organının çalışmasına katılamaz. Bu şu anlamlara gelir: (aa) Başkan ve sekreterler, yasama organının toplantılarına katılıp görüş bildiremezler. Başkanlık sistemlerinde meclislerde yürütmenin tem-

34. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.66; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, op. cit., s.41; Arsel, op. cit., s.204; Kubalı, op. cit., s.369; Cadart, op. cit., c.I, s.484;

35. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.65; Kubalı, op. cit., s.369; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, op. cit., s.173; Arsel, op. cit., s.204; Pactet, op. cit., s.152.

36. Örneğin ABD'de Başkan seçilen kişi Kongre üyesiyse, bu görevinden çekilmek zorundadır (Kubalı, op. cit., s.369).

37. Bununla birlikte, ABD'de Başkan Yardımcısı, aynı zamanda Senato Başkanı'dır.

38. Kubalı, op. cit., s.369. 39. Ibid.

40. Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, op. cit., s.41.

silcileri yoktur. (bb) Başkanın kanun teklif etme yetkisi yoktur⁴¹. (cc) Başkanın yasama organının toplanmasını engelleme hakkı, toplanmış meclisin toplantılarını kapatma, meclisi tatile sokma yetkisi yoktur. Meclis kendiliğinden toplanma ve dilediği kadar çalışma hakkına sahiptir⁴². Ancak başkanın yasama faaliyetine katılamaması özelliği mutlak nitelikte değildir; aşağıda göreceğimiz gibi bu özelliğin birçok istisnası vardır.

3. Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme Arasında Karşılıklı Etkileşim Araçları⁴³

Yukarıda gördüğümüz gibi, başkanlık sistemi, bir “sert” kuvvetler ayrılığı sistemidir. Bu sistemde yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden her bakımından bağımsız iki ayrı organa verilmiştir. Bu organlar ayrı ayrı seçilmekte ve seçildikten sonra da birbirlerinin varlıklarına son verememektedirler. Keza, bu organların birbirinin faaliyetlerine, yetkilerine karışması da mümkün değildir. Ne var ki, bu sistem tam olarak uygulanırsa ve yasama ve yürütme kuvvetleri arasında uyum ve karşılıklı işbirliği olmazsa, devlet hayatı felce uğrar. İşte bu nedenle, başkanlık sistemlerinde de, yasama ve yürütme kuvvetleri arasında birtakım karşılıklı etkileşim araçları öngörülmüştür. ABD örneğinde şu karşılıklı etkileşim araçları vardır:

a) Atamalar⁴⁴.- Atamalar yürütmenin (Başkanın) elindedir. Ancak bazı önemli atamalar Senatonun onayına tâbidir. O nedenle, Başkan, atamalarda Senatonun eğilimlerini dikkate almak; Senatoyla uzlaşmak zorundadır.

b) Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanması⁴⁵.- Amerika Birleşik Devletlerinde dış ilişkileri yürütmek, milletlerarası

41. Kubalı, *op. cit.*, s.369; Arsel, *op. cit.*, s.204; Pactet, *op. cit.*, s.152-153.

42. Vedel, *op. cit.*, s.166.

43. Conac, *op. cit.*, s.892-896; Pactet, *op. cit.*, s.228-231; Turpin, *op. cit.*, s.604-609; Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.254-256; Vedel, *op. cit.*, s.166-167; Turhan, *Hükümet Sistemleri*, *op. cit.*, s.35; Arsel, *op. cit.*, s.204-205.

44. Chantebout, *op. cit.*, s.123; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.502-503; Vedel, *op. cit.*, s.166.

45. Chantebout, *op. cit.*, s.124; Turpin, *op. cit.*, s.606; Vedel, *op. cit.*, s.166.

andlaşmalar yapmak yetkisi Başkana aittir. Ancak yapılan andlaşmaların geçerliliği Senato tarafından 2/3 çoğunlukla onaylanmalarına bağlıdır. Bu nedenle Başkan, milletlerarası ilişkiler alanında Senatonun düşüncelerini dikkate almak zorunda kalır.

c) Meclis Araştırması⁴⁶.- Kongre, yürütme alanına giren faaliyetlerde bir araştırma yapması mümkündür. Ancak, araştırma olumsuz sonuçlansa bile, Kongre, başkanı görevden alamaz. Kongre bu yetkisini “araştırma komisyonları” eliyle kullanır. Bu komisyonlar dönem dönem çok etkili bir rol oynayabilmektedir.

d) Impeachment (Suçlama)⁴⁷.- “*Impeachment* (impıçmmı okunur)”, Başkanın cezaî sorumluluğuna yol açabilecek bir yasa meclisi soruşturmasıdır. Suçlandırma (*impeachment*) yetkisi Temsilciler Meclisine aittir (1787 ABD Anayasası, m.1, b.2, f.7). Temsilciler Meclisi tarafından suçlandırılan Başkanı yargılama yetkisi ise Senatoya aittir (m.1, b.3, f.6). Başkanın yargılanması söz konusu olduğunda Senatoya Yüksek Mahkeme Başkanı (*Chief Justice*) başkanlık eder (m.1, b.3, f.6). Senato, mahkumiyet kararını ancak hazır bulunan üyelerinin üçte ikisinin oyuyla verebilir (m.1, b.3, f.6). Mahkumiyet hâlinde, Başkan görevinden alınmış olur (m.2, b.4). Özenle belirtmek gerekir ki, *impeachment* usûlü, siyasî nitelikte değil, cezaî nitelikte bir usûldür. Diğer bir ifadeyle *impeachment* ile Başkanın siyasî sorumluluğu değil, cezaî sorumluluğu tahrik edilir. Dolayısıyla suç işlememiş bir başkanın siyasî nedenlerle *impeachment* usûlüyle görevden alınması mümkün değildir. Bu bakımından *impeachment* parlâmenter sistemlerdeki gensoruya (güvensizlik oylamasına) değil, olsa olsa “meclis soruşturması”na benzer. (...)

46. Chantebout, *op. cit.*, s.124; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.503-505.

47. Gözler, *Devlet Başkanları*, *op. cit.*, s.24-26; Tribe, *op. cit.*, c.I, s.753-769; Wilson ve DiIulio, *op. cit.*, s.383-384; Toinet, *op. cit.*, s.174; Conac, *op. cit.*, s.892; Turpin, *op. cit.*, s.606-607; Cronin, *op. cit.*, s.340-345; Milton Lomask, “Impeachment”, *The New Book of Knowledge*, 2000: *The American Presidency*, <http://gi.grolier.com/presidents/ea/side/impeach.html>, 2.1.2001.

e) **Bütçe**⁴⁸.- Yürütmenin bütçeyi ihtiyacı vardır. Kongre Başkanın bütçesini onaylamayabilir veya kısabilir. İyi bir bütçeye ihtiyaç duyan Başkan, Kongre ile iyi geçinmek zorundadır.

f) **Veto**⁴⁹.- Kongrenin yukarıdaki önemli yetkilerine mukabil, Başkanın da Kongreye karşı kullanabileceği çok önemli bir yetkisi vardır: Veto. Başkan, Kongrenin kabul ettiği kanunları veto edebilir. Başkanın veto ettiği kanunun tekrar kabul edilebilmesi için Temsilciler Meclisi ve Senatonun her birinin üçte iki çoğunluğu gerekir. Bu çoğunlukla tekrar kabul edilmişse Başkan artık kanunu yayımlamak zorundadır. Ne var ki, Kongrede bu çoğunluğun elde edilmesi oldukça güçtür. O nedenle, Başkan, istemediği kanunları engelleyebilme imkanına sahiptir. Dolayısıyla, Kongre de Başkanla uzlaşmak zorundadır. Zira Başkanın beğenmediği bir kanunun yürürlüğe girme ihtimali pek düşüktür.

g) **Mesaj**⁵⁰.- Başkanın kanun teklif etme yetkisi yoksa da, Kongreye “mesaj gönderme hakkı” vardır. Bu mesajlardan en önemlisi Anayasanın 2’nci maddesinin 3’üncü bölümünde geçen “Birliğin durumu”na ilişkin olan mesajdır. Başkan bu mesajı her dönemin başında ocak ayında Senato ve Temsilciler meclisinin birleşik toplantısında okur⁵¹. Başkan bu ve başka mesajlarıyla Kongreye istediği kanunları çıkarmasını telkin edebilir.

Bu karşılıklı yetkilerin amacı, organların bağımsızlığı değil, birbirleriyle işbirliği yapmalarını, uyum içinde çalışmalarını sağlamaktır. Bu nedenle, Amerika Birleşik Devletlerindeki Başkanlık sistemine “frenler ve dengeler (*checks and balances*) sistemi” denmektedir.

48. Cadart, *op. cit.*, c.I, s.523-526; Chantebout, *op. cit.*, s.123; Conac, *op. cit.*, s.892.

49. Gözler, *Devlet Başkanları*, *op. cit.*, s.34-36; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.510-512; Chantebout, *op. cit.*, s.120-122; Pactet, *op. cit.*, s.230-231; Turpin, *op. cit.*, s.604-605; Vedel, *op. cit.*, s.166; Arsel, *op. cit.*, s.205; Dereli, *op. cit.*, s.44.

50. Vedel, *op. cit.*, s.166; Turpin, *op. cit.*, s.605; Turhan, *Hükümet Sistemleri*, *op. cit.*, s.35.

51. Turpin, *op. cit.*, s.605.

4. Değerlendirme: Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları⁵²

a) **Güçlü Yanları.**- Başkanlık sisteminin parlâmenter hükûmet sistemine nazaran belli başlı üç üstünlüğünün veya güçlü yanının olduğu ileri sürülmüştür:

(1) *Başkanlık sistemi istikrarlı bir yönetime yol açar*⁵³. Zira, başkan belli bir süre için seçildiğine ve bu süre içinde güvensizlik oyuyla görevden alınamadığına göre, başkanlık sisteminde hükûmet krizlerinin ortaya çıkması ihtimal dışıdır⁵⁴.

(2) *Başkanlık sistemi güçlü bir yönetim yaratır*⁵⁵. Çünkü, bir kere, bir devlet tek kişi tarafından daha güçlü bir şekilde yönetilir⁵⁶. İkinci olarak, başkanın doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, başkana büyük bir prestij ve meşruluk kazandırır⁵⁷. Üçüncü olarak, başkanlık sisteminde, ne olursa olsun, dört ya da beş yıl boyunca görevde kalacağını bilen başkan, korkmadan politikasını uygulayabilir⁵⁸.

(3) *Başkanlık sistemi daha demokratik bir yönetim yaratır*⁵⁹. Çünkü, (a) bir kere, başkanın doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, başkanlık sistemine tartışılmaz bir demokratik nitelik

52. Başkanlık sisteminin Türkçede en güzel ve ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmesi Nur Uluşahin tarafından yapılmıştır (Bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.55-162). Biz buradaki açıklamalarımızda, plân olarak biraz farklı bir şekilde de olsa, esas itibarıyla Uluşahin'i izliyoruz. Ayrıca bkz.: Yazıcı, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık sistemleri*, *op. cit.*, s.39-90; Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.67-70; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, *op. cit.*, s.148-153; Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, *op. cit.*, s.113-137, 223-235; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.37-38; Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Hükûmeti mi?", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt XLIV, 1989, Sayı 3-4, s.229-347; Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak", *Liberal Düşünce*, 1996, 2 (Bahar), s.4-12; Burhan Kuzu, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi", *Liberal Düşünce*, 1996, 2 (Bahar), s.13-42; Burhan Kuzu, *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1997; Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi Derde Deva Olmaz", *Milliyet*, 15 Şubat 1995.

53. Bu iddianın açıklanması ve değerlendirilmesi için bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.57-99

54. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.68.

55. Uluşahin, *op. cit.*, s.99-142.

56. *Ibid.*, s.99-105.

57. *Ibid.*, s.105-106.

58. *Ibid.*

59. *Ibid.*, s.142-159.

kazandırır⁶⁰. (b) İkinci olarak, “hesap sorulabilirliklik (*accountability*)”⁶¹ bakımından başkanlık sistemi parlâmenter sisteme göre daha demokratik bir sistemdir. Başkanlık sisteminde sorumluluğun teşhisi kolaydır⁶². Yürütme tek kişinin (başkanın) elinde toplandığına göre, işler iyi gitmediğinde halk hesap soracağı kişiyi bilir. Yani başkanlık sisteminde, parlâmenter sistemde olduğu gibi, başkanın sorumluluktan kurtulması, suçu başkalarının üstüne atması mümkün değildir⁶³. (c) Üçüncü olarak, “önceden bilinebilirliklik (*identifiability*)”⁶⁴ açısından da başkanlık sistemi daha demokratiktir. “Önceden bilinebilirliklik”, seçmenin oy pusulasını atarken oy verdiği adayın kazanması hâlinde kimin hükûmet edeceğini bilmesini ifade eder⁶⁵. Başkanlık sisteminde, seçmenin oy verdiği aday kazanırsa ülkeyi dört ya da beş yıl o idare edecektir. Oysa, parlâmenter sistemde, bir partinin temsilcileri için oy kullanan seçmen, partinin başbakan olarak kimi destekleyeceğini bilmemektedir. Dahası, bir partinin tek başına çoğunluğu elde edememesi durumunda (ki çok partili sistemlerde çoğunlukla bu böyle olur), hangi partilerin koalisyon hükûmeti kuracaklarını seçmen önceden bilemez⁶⁶.

b) Zayıf Yanları.- Başkanlık sisteminin yukarıdaki güçlü yanlarına karşılık bazı zayıf yanlarının olduğu ileri sürülmüştür. İddia edilen bu zayıf yanlar şunlardır:

(1) *Başkanlık sistemi rejim krizlerine yol açabilir*⁶⁷. Başkanlık sisteminde, fesih ve güvensizlik oyu gibi araçlarla, yasama ve yürütme organları karşılıklı olarak birbirlerinin hukukî varlığına son veremediklerine göre, bu sistemde, eğer bir kriz ortaya çıkarsa, bu krizin sistem içinde, yeni seçime gidilerek çözülme imkanı yoktur. Böyle bir ortamda, bu krizin demokratik olmayan yollarla, askerî darbeyle, çözülmesi ihtimal dahilindedir.

60. *Ibid.*, s.142.

61. Bu kavram hakkında bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.151-152.

62. Uluşahin, *op. cit.*, s.153.

63. *Ibid.*

64. Bu kavram hakkında bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.156-159.

65. Uluşahin, *op. cit.*, s.156.

66. Bu konudaki tartışmalar için bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.156-159.

67. Uluşahin, *op. cit.*, s.84-92.

(2) *Başkanlık Sistemi Katıdır*⁶⁸.- Başkanlık sisteminde başkan da parlamento da belirli sürelerle işbaşındadır. Bir kere seçilmiş başkan, daha sonra halkın desteğini yitirmiş olsa bile görevinden alınamaz⁶⁹. Diğer yandan uzlaşmaz bir parlamentoya karşı da başkanın yapabileceği bir şey yoktur⁷⁰. İşte bu probleme “katılık problemi” ismi verilmektedir⁷¹. Sistem bu katılık yüzünden gelecek seçimlere kadar kilitlenebilir.

(3) *Başkanlık sistemi çift meşruluk sorununa yol açabilir*⁷².- Başkanlık sisteminde yasama organı gibi, yürütme organının da halk tarafından seçilmiş olması, her iki organın da ayrı ayrı meşruluk iddiasında bulunmasına yol açabilir⁷³. Özellikle başkanın ve yasama organının çoğunluğunun farklı partilerden olması durumunda, her iki organ da halk tarafından seçildiklerini, dolayısıyla meşru olduklarını ileri sürerek işbirliği yapmaktan kaçınabilirler. Bunda ayak diretirlerse sistem kilitlenir⁷⁴.

(4) *Başkanlık sistemi siyasal kutuplaşmaya yol açabilir*⁷⁵.- Başkanlık sisteminde “kazanan her şeyi kazanmakta (*winner takes all*)” ve “kaybeden da her şeyi kaybetmektedir (*loser loses all*)”⁷⁶. Bu nedenle, başkanlık sisteminde demokratik siyaset bir nevi “ya hep, ya hiç oyunu (*zero sum game*)” hâline gelmektedir⁷⁷. Başkanlık sisteminin bu özelliği siyasal kutuplaşmayı ve gerilimi artıracak niteliktedir⁷⁸. Başkanlık sisteminde başkanlık seçimi yarışını kaybedenler, siyasal mücadeleden tamamıyla dışlanmaktadır. Bu sistemde, kazanan kaybedenlerle ilişki kurmak ihtiyacında değildir. Buna karşılık kaybedenlerin de, kazananla uzlaşmak için nedenleri yoktur⁷⁹. Neticede siyasal yaşam kutuplaşabilir.

(5) *Başkanlık sistemi iktidarın kişiselleşmesine yol açabilir*⁸⁰.- Zira, bu sistemde, yürütme organı tek kişiden oluşmaktadır. Bu sis-

68. Uluşahin, *op. cit.*, s.84-92; Yazıcı, *op. cit.*, s.39-53.

69. Uluşahin, *op. cit.*, s.94

70. *Ibid.*, s.96-97.

71. Bu konuda bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.93.

72. Uluşahin, *op. cit.*, s.106-124; Yazıcı, *op. cit.*, s.53-59.

73. Uluşahin, *op. cit.*, s.106.

74. *Ibid.*, s.107.

75. Bu iddianın açıklanması ve değerlendirilmesi için bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.126-134.

76. Uluşahin, *op. cit.*, s.126.

77. Uluşahin, *op. cit.*, s.126; Yazıcı, *op. cit.*, s.59.

78. Uluşahin, *op. cit.*, s.127.

79. *Ibid.*

80. *Ibid.*, s.135-141.

temde, başkan hem hükûmet, hem de devlet başkanı statüsündedir. Halk tarafından seçilen ve görev süresi dolmadan görevden alınmayan böyle bir başkan, devleti, hükûmeti ve bütün halkı temsil ettiği yanılmasına kapılarak iktidarını kişiselleştirme yoluna gidebilir. Başkanın özel bir başkanlık sarayına sahip olması gibi sıra dışı unsurlar da dikkate alındığında, başkanın kendisini zamanla, bir “kral”, bir “imparator” gibi hissetmesi ihtimal dahilindedir⁸¹.

Sonuç.- Başkanlık sistemi tercihe şayan bir sistem midir? Kanımızca, bu soruya kesin olarak “evet” veya “hayır” cevabı vermek mümkün değildir. Her siyasal kurumun olduğu gibi, başkanlık sisteminin de, diğer başka sistemlere nazaran birtakım güçlü ve zayıf yanları vardır. Diğer yandan, bu güçlü ve zayıf yanlardan hangisinin üstün geleceği, her ülkenin kendi siyasal ve sosyal koşullarına (siyasal parti sistemi, siyasal kültür, sosyal bölünmüşlük, vs.) bağlıdır. Bir ülkede başkanlık sisteminin güçlü yanları ortaya çıkarken, bir başka ülkede başkanlık sisteminin zayıf yanları ortaya çıkması mümkündür. Yani başkanlık sistemi, bir ülkede başarılı olurken, bir başka ülkede başarısız olabilir. O nedenle, gerek genelde, gerekse Türkiye bağlamında, başkanlık sistemine kategorik olarak taraftar veya karşı olanların düşüncelerinin doğruluğunu şüpheyile karşılamak gerekir.

5. Yarı-Başkanlık Sistemi⁸²

“Yarı-başkanlık sistemi (*semi-presidential system*)”, değişik şekillerde tanımlanmışsa da, kanımızca çok basit olarak şu şekilde tanımlanabilir: *Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlâmenter sisteme yarı-başkanlık sistemi denir.* Aslında bu sisteme mantıken “yarı-parlâmenter sistem” denmelidir. Ancak her nedense, “yarı-başkanlık sistemi” denmiştir. Parlâmenter sistemin özelliklerini daha görmediğimiz için burada

81. Bu konudaki tartışmalar için bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.135-138.

82. Yazıcı, *op. cit.*, s.91-113; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, *op. cit.*, s.186-187; Sartori, *op. cit.*, s.161-178; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.302-307; Turhan, *Hükümet Sistemleri*, *op. cit.*, s.78-93; 184-190; Jeanneau, *op. cit.*, s.123-126; Maurice Duverger, “Régime semi-présidentiel”, in Olivier Duhamel ve Yves Meny, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, s.901-904.

yarı-başkanlık sisteminin özelliklerini parlâmenter sisteme göre değil, başkanlık sistemine göre açıklayalım.

a) İki-Başlı Yürütme.- Yukarıda gördüğümüz gibi başkanlık sisteminde yürütme organı “tek-başlı (*monocephal, monocéphale*)”dır. Oysa yarı-başkanlık sisteminde yürütme organı “iki-başlı (*bicephal, bicéphale*)”dır. Bir tarafta cumhurbaşkanı, diğer tarafta ise hükûmet (bakanlar kurulu) bulunur. Bu bakımından yarı-başkanlık sistemi parlâmenter sisteme benzemektedir.

b) Seçim Usûlü.- Başkanlık sisteminde, yürütmenin başı, yani başkan, doğrudan doğruya halk tarafından, belli bir dönem için (örneğin 4 yıl) seçilir. Yarı-başkanlık sisteminde de öyledir. Yani cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir. Bu unsur bakımından yarı-başkanlık sistemi parlâmenter sistem değil, başkanlık sistemine benzemektedir.

c) Yasamanın Güveni.- Başkanlık sisteminde, yürütme organı yasama organının güvenine dayanmaz. Oysa yarı-başkanlık sisteminde yürütme organının bir kanadı olan hükûmet (bakanlar kurulu) yasama organına karşı sorumludur. Yasama organı, kabineyi güvensizlik oyuyla görevden alabilir. Bu nokta bakımından, yarı-başkanlık sistemi başkanlık sistemine değil, parlâmenter sisteme benzemektedir.

Yarı-başkanlık sistemine örnek olarak, Fransa, Portekiz, Avusturya, İrlanda, İzlanda ve Finlandiya verilmektedir. Yani bu ülkeler temelde bir parlâmenter sistemin özelliğini göstermelerine rağmen, halk tarafından doğrudan doğruya seçilmiş devlet başkanlarına sahiptirler.

Türkiye Örneği.- Onikinci Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 10 Ağustos 2014 tarihinde halk tarafından seçilmiştir. Göreve başladığı 28 Ağustos 2014 tarihinden itibaren Türkiye Cumhuriyetinin saf parlâmenter hükûmet sistemi olmaktan çıkıp, yarı başkanlık sisteminin özelliklerini taşıır hâle geldiği söylenebilir. Bu konuda tartışmalar için bkz.: Gözler, *Anayasa Hukuku Dersleri, op. cit.*, s.297-303.

Sert kuvvetler ayrılığı sistemini, yani başkanlık sistemini bu şekilde gördükten sonra, şimdi yumuşak kuvvetler ayrılığını, yani parlâmenter hükûmet sistemini görelim.

B. YUMUŞAK KUVVETLER AYRILIĞI: PARLÂMENTER SİSTEM⁸³

“Yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi (*‘flexible’ separation of powers system, système de séparation souple des pouvoirs*)”nde, yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden yumuşak bir şekilde ayrılmıştır. Bu sistemde, yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de, bu organlar birbirinden tam olarak bağımsız değildir. Bu organlar, yer yer iç içe geçmiştir. Keza bu organlar karşılıklı olarak birbirinin hukukî varlığına son verme imkanına da sahiptirler. Yumuşak kuvvetler ayrılığı sisteminde, bu organlar arasında karşılıklı işbirliği vardır. Bu nedenle bu sisteme, “kuvvetlerin işbirliği (*collaboration des pouvoirs*)” sistemi de denmektedir⁸⁴. Yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemine genel olarak “parlâmenter sistem (*parliamentary system*)” denir. Bu sisteme “parlâmenter sistem” yerine, “parlâmenter rejim (*parliamentary regime*)”, “parlâmenter demokrasi (*parliamentary democracy*)”, “parlâmenter hükûmet (*parliamentary government*)” veya kısaca “parlâmentarizm (*parliamentarism*)” dendiği de olur. Parlâmenter sistem oldukça yaygın bir sistemdir. Bu sisteme örnek olarak, başta İngiltere olmak üzere, Almanya, İtalya, İspanya, Belçika, Hollanda, Danimarka, Lüksemburg, İsveç, Norveç ve Yunanistan gibi ülkeler sayılabilir. *Not:* Türkiye’de de 28 Ağustos 2014’ten önce saf bir parlâmenter hükûmet sistemi vardı.

83. Esmein, *op. cit.*, c.I, s.94-144; Duguit, *Manuel, op. cit.*, s.196-207; Cadart, *op. cit.*, c.I, s.661-707; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.158-167; Vedel, *op. cit.*, s.167-172; Burdeau, Hamon ve Troper, *op. cit.*, s.117-123; Pactet, *op. cit.*, s.145-151; Turpin, *op. cit.*, s.187-190; Jeanneau, *op. cit.*, s.126-129; Favoreu et al., *op. cit.*, s.365-367; Chagnollaude, *op. cit.*, s.69-71; Biscaretti di Ruffia, *op. cit.*, s.204-228; Hague, Harrop ve Breslin, *op. cit.*, s.206-213; Turhan, *Hükûmet Sistemleri, op. cit.*, s.43-56; Teziç, *op. cit.*, s.399-421; Tunaya, *op. cit.*, s.397-413; Erdoğan, *op. cit.*, s.179-185; Lijphart, *op. cit.*, s.62-81; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.311-325; Kubalı, *op. cit.*, s.371-385; Arsel, *op. cit.*, s.205-213; Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, op. cit.*, s.137-161; Jean Gicquel, “Régime parlementaire” in Olivier Duhamel ve Yves Meny, *Dictionnaire constitutionnel, op. cit.*, s.886-888; Turan Güneş, *Parlâmenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul, İÜHF Yayını, 1956.

84. Örneğin Debbasch et al., *op. cit.*, s.158.

Parlâmenter sistem hangi özelliklerle veya hangi kriterlerle tanımlanmaktadır? Parlâmenter sistemin tanımlayıcı özelliklerini, Lijphart'ın yaptığı gibi⁸⁵, “aslî özellikler” ve “tali özellikler” olarak ikiye ayırabiliriz⁸⁶.

1. Aslî Özellikler

Parlâmenter hükûmet sisteminin en kısa ve güzel tanımı Leon D. Epstein tarafından yapılmıştır. Epstein'e göre, parlâmenter sistem, “yürütme iktidarının yasama iktidarından *kaynaklandığı* ve ona karşı *sorumlu olduğu* anayasal demokrasi tipi”dir⁸⁷. Bu tanıma göre parlâmenter sistemin iki temel ayırıcı özelliği vardır: (1) Hükûmet yasama organından kaynaklanır; yani yasama organı tarafından seçilir. (2) Hükûmet yasama organına karşı sorumludur⁸⁸. Bu iki özelliğe bir üçüncü özellik ekleyelim: (3) Yürütme ikili yapıdadır. Bu son özelliği ilk sıraya alarak, şimdi bu özellikleri tek tek görelim.

a) Yürütme Organının Yapısı: İki-Başlılık (*Bicéphalisme*)⁸⁹. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde yürütme organı “iki-başlı”dır. Buna “düalist yürütme (*dual executive*)” de denir⁹⁰. Bir yanda “devlet başkanı”, diğer yanda ise “bakanlar kurulu” vardır⁹¹. “Devlet başkanı”, monarşik parlâmenter sistemlerde “kral”, cumhuriyet tipi parlâmenter sistemlerde ise “cumhurbaşkanı”dır⁹². Gerek kral, gerekse cumhurbaşkanı olsun,

85. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.62-67.

86. Bu özellikler başkanlık sisteminin özelliklerinin tersidir.

87. Leon D. Epstein, “Parliamentary Government”, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, (ed. David L. Sills), New York, Macmillan and Free Press, 1968, Cilt 11, s.419'dan nakleden Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.62.

88. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.63.

89. Laferrière, *op. cit.*, s.798-799; Vedel, *op. cit.*, s.168; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.161; Cadart, *op. cit.*, c.II, s.666-667; Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.160; Jeanneau, *op. cit.*, s.126; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.51; Erdoğan, *op. cit.*, s.179; Arsel, *op. cit.*, s.206; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.313.

90. Hague, Harrop ve Breslin, *op. cit.*, s.212.

91. Vedel, *op. cit.*, s.168; Laferrière, *op. cit.*, s.798-799; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.161; Jeanneau, *op. cit.*, s.126; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.51.

92. Laferrière, *op. cit.*, s.770-771.

devlet başkanı yasama organı karşısında sorumsuzdur⁹³. Bu nedenle de yetkilerini ancak başbakan veya bir bakanın “karşı-imza (*countersignature*)”sıyla kullanabilir. Yürütme organının diğer kanadında ise “bakanlar kurulu (*council of ministers*)” bulunur. Bakanlar kuruluna, “kabine (*cabinet*)” veya “hükûmet (*government*)” de denir. İşte yürütme organının bu ikinci kanadı yasama organı karşısında sorumludur⁹⁴. Bakanlar kurulunun başlıca görevi ülkenin genel siyasetini belirlemek ve hükûmet etmektir. Bakanlar kurulu da kendi içinde “ikili” yapıdadır. Bir tarafta “başbakan”, diğer tarafta “bakanlar” bulunur. Başbakan, bakanlar kurulunun yani hükûmetin başıdır. Klasik anayasa hukuku teorisine göre, başbakan da hukukî statüsü itibarıyla diğerleri gibi bir “bakan”dır⁹⁵. Bu nedenle başbakan, sadece “eşitler arasında birinci (*primus inter pares*)”dır⁹⁶. Ne var ki başbakanın *primus inter pares* konumu sadece hukukî planda kalmış, siyasî planda ise, diğer bakanlardan çok daha önemli bir konuma gelmiştir⁹⁷. Parlâmenter sistemlerde bakanlar kuruluna kolektif sorumluluk, kolejyallik, homojenlik, dayanışma ve gizlilik ilkeleri hakimdir. (...)

b) Yürütmenin Göreve Gelişi⁹⁸.- Parlâmenter hükûmet sistemlerinde yürütme organı doğrudan doğruya halk tarafından seçilmez. Yürütme organının birinci kanadı olan “devlet başkanı”, monarşik parlâmenter sistemlerde irsî olarak belirlenir. Cumhuriyet parlâmenter sistemlerde ise, devlet başkanı, doğrudan doğruya halk tarafından değil, genellikle yasama organı tarafından seçilir. Parlâmenter sistemlerde yürütme organının ikinci kanadı olan kabine de seçim usûlüyle değil, yasama organı tarafından belirlenir. Kabine parlâmentonun içinden çıkar; ondan

93. Laferrière, *op. cit.*, s.770-771; Vedel, *op. cit.*, s.168; Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.161; Arsel, *op. cit.*, s.207; Tarık Zafer Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, AEE Yayınları, 5.Baskı, 1982, s.389; Kubalı, *op. cit.*, s.375-376.

94. Laferrière, *op. cit.*, s.774-780; Kubalı, *op. cit.*, s.376.

95. Laferrière, *op. cit.*, s.796.

96. *Ibid.*

97. Bunun temel nedeni, başbakanın parlâmentodaki çoğunluk partisinin lideri olmasıdır (Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.53).

98. Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.51, 55; Lijphart, *Çağdaş...*, *op. cit.*, s.63.

kaynaklanır. Bu konuda çeşitli usûller vardır. Örneğin Almanya'da, Japonya'da başbakan doğrudan doğruya yasama organı tarafından seçilir⁹⁹. Diğer bazı ülkelerde ise, devlet başkanı (kral veya cumhurbaşkanı), parlâmentodan güven oyu alabilecek bir kişiyi (örneğin çoğunluk partisinin liderini) başbakan olarak atar. Bu kişi diğer bakanları seçer. Başbakan tarafından seçilen kişiler kral veya cumhurbaşkanı tarafından bakan olarak atanırlar. Daha sonra bu şekilde kurulmuş olan kabine, yasama organından güven ister. Bu nedenle, parlâmenter hükûmet sisteminde kabinenin nihaî tahlilde yasama organı tarafından belirlendiğini söyleyebiliriz.

c) Sorumluluk: Yasamanın Güvenine Dayanma¹⁰⁰. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde, yürütmenin bir kanadı olan devlet başkanı (kral veya cumhurbaşkanı) yasama organı karşısında sorumsuzdur¹⁰¹. Ancak yürütmenin ikinci kanadı olan kabine (başbakan ve bakanlar) yasama organı karşısında sorumludur¹⁰². Parlâmenter sistemde, kabine (hükûmet, bakanlar kurulu), yasama organının güvenine dayanır. Yasama organı güvensizlik oyuyla kabineyi görevden alabilir¹⁰³. Kabinenin yasama organı karşısında, kolektif ve bireysel olmak üzere iki tür sorumluluğu vardır. Kabinenin bir bütün olarak yasama organı karşısında sorumluluğuna "kolektif sorumluluk (*collective responsibility*)" denir. Bu şu anlama gelir: Yasama organı kabine hakkında güvensizlik oyu vermişse, bütün kabine olduğu gibi düşer. Görevini iyi yapmış olduğu düşünülen bakanlar da görevlerini kaybederler¹⁰⁴. Parlâmenter hükûmet sisteminde ayrıca her bir bakan tek tek yasama organı karşısında sorumludur. Buna "bireysel sorumluluk (*individual responsibility*)" denir¹⁰⁵.

99. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.63.

100. Laferrière, op. cit., s.770-782; Cadart, op. cit., c.II, s.667-673; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, op. cit., s.47-49; Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.63; Vedel, op. cit., s.169; Arsel, op. cit., s.209; Kubalı, op. cit., s.376-378.

101. Laferrière, op. cit., s.770-773.

102. *Ibid.*, s.773-782.

103. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.63.

104. Laferrière, op. cit., s.778.

105. *Ibid.*

Bu şu anlama gelir: Yasama organı kabineyi genel olarak görevde bırakırken sadece bir bakanı güvensizlik oyu verip görevden alabilir.

2. Tali Özellikler

Şimdi de parlâmenter sistemin tali özelliklerini görelim. Hemen belirtelim ki, bu özellikler, parlâmenter sistemin *sine qua non* şartları değildir. Yani yukarıdaki üç aslî özelliği taşıyan bir sistem, aşağıdaki tali özelliklerden birisini taşımıyorsa, sırf bu nedenle, parlâmenter sistem olmaktan çıkmaz.

a) Fesih¹⁰⁶.- Parlâmenter hükûmet sistemlerinde, yasama organının hükûmeti güvensizlik oyuyla düşürebilmesine paralel olarak, yürütme organı da yasama organını feshedebilir¹⁰⁷. Yani parlâmenter sistemde, yasama ve yürütme organları birbirlerinin hukuksal varlığına son verebilmektedirler. “Fesih (*dissolution*)” yetkisi genellikle devlet başkanı tarafından kullanılan bir yetkidir. Devlet başkanının bu yetkiyi kullanması bakımından da iki ihtimal söz konusudur. Bazı anayasalar (örneğin 1949 Alman Anayasası, m.58; 1958 Fransız Anayasası, m.19) fesih yetkisini tek başına devlet başkanına vermiştir. Bu takdirde, devlet başkanı fesih yetkisini başbakanın istemi olmaksızın kullanabilir. Ama parlâmenter hükûmet sistemlerinin çoğunluğunda (örneğin Belçika, Danimarka, Hollanda, İngiltere, İspanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg) devlet başkanı bu yetkisini ancak başbakanın veya bakanlar kurulunun istemiyle kullanabilir.

b) Aynı Kişi Hem Yürütmede, Hem Yasamada Görev Alabilir¹⁰⁸.- Parlâmenter hükûmet sistemlerinde aynı kişi, aynı anda hem yasama, hem de yürütme organında görev alabilir¹⁰⁹.

106. Tunçer Karamustafaoğlu, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, Ankara, AÜHF Yayınları, 1982, *passim*; Laferrière, *op. cit.*, s.799-812; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.49-50; Cadart, *op. cit.*, c.II, s.676-683; Debbasch *et al.*, *op. cit.*, s.162.

107. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.66.

108. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.65; Laferrière, *op. cit.*, s.783-785; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.54.

109. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.65.

Yani, bir kişi hem milletvekili, hem de başbakan veya bakan olabilir. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde aynı kişi hem yasama, hem de yürütme organında görev alabildiğine göre, bu sistemde tam olarak bir kuvvetler ayrılığı yoktur. Zaten bu nedenle de, parlâmenter hükûmet sistemine, “yumuşak” kuvvetler ayrılığı sistemi denmektedir.

c) Bakanlar Kurulu Yasama Organının Çalışmalarına Katılır¹¹⁰.- Parlâmenter sistemlerde, bakanlar kurulunun kanun tasarısı sunma hakkı vardır. Keza, başbakan ve bakanlar parlâmentoya girme hakkı, orada oturma, tartışmaları izleme, söz alma haklarına sahiptir¹¹¹. Diğer yandan, hükûmet parlâmentoya baskı yapmak amacıyla parlâmentodan güven isteyebilir¹¹². Ayrıca, parlâmenter hükûmet sistemlerinde, bakanlar kurulunun veya devlet başkanının parlâmentoyu toplantıya çağırma hakkı vardır. Nihayet, yukarıda ayrıca belirttiğimiz gibi, parlâmenter sistemlerde yürütme organının parlâmentoyu fesih yetkisi de vardır.

3. Karşılıklı Etkileşim Araçları

Yukarıda gördüğümüz gibi, parlâmenter sistem, “yumuşak” bir kuvvetler ayrılığı sistemidir. Bu sistemde yasama ve yürütme kuvvetleri kural olarak birbirinden ayrı olmakla birlikte bunlar birbirine karşılıklı bağımlıdır. Yürütme yasamanın içinden çıkmaktadır. Yasama yürütmenin, yürütme de yasamanın görevine son verebilmektedir. O nedenle parlâmenter sistemde, yasama ve yürütme kuvvetleri kaçınılmaz olarak işbirliği içindedirler. Kaldı ki, parlâmenter hükûmet sistemlerinde, yukarıdaki özelliklere ek olarak çeşitli “etkileşim araçları” da vardır:

(a) Kanun Yapımına Yürütmenin Katılması¹¹³.- Yürütme organı kanun önerme hakkına sahiptir. Keza, parlâmenter

110. Laferrière, *op. cit.*, s.784-785; Kubalı, *op. cit.*, s.375.

111. Laferrière, *op. cit.*, s.784-785; Vedel, *op. cit.*, s.170.

112. Vedel, *op. cit.*, s.176.

113. Vedel, *op. cit.*, s.168; Kubalı, *op. cit.*, s.375; Tunaya, *op. cit.*, s.401; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.321-322.

hükûmet sistemlerinde, yasama organı tarafından kabul edilmiş kanunlar devlet başkanı tarafından ısdar edilirler¹¹⁴. Bu vesileyle genellikle devlet başkanlarına “geciktirici veto” niteliğinde, kanunları “bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderme” yetkisi tanınmaktadır. Dolayısıyla devlet başkanı beğenmediği kanunların yürürlüğe girmesini geciktirebilir.

(b) *Bütçe*.- Bütçeyi yürütme organı hazırlar. Ama yasama organı kabul eder¹¹⁵.

(c) *Uluslararası Andlaşmalar*.- Uluslararası andlaşmalar yapma yetkisi yürütme organına aittir. Bununla birlikte bu andlaşmaların onaylama yetkisi yasama organına aittir¹¹⁶.

(d) *Denetim*.- Yasama organı, soru, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru gibi yollarla yürütmeyi denetleyebilir¹¹⁷.

TABLO 8.1: Başkanlık Sistemi-Parlâmenter Sistem Karşılaştırması

		FARKLILIKLAR	BAŞKANLIK SİSTEMİ	PARLÂMENTER SİSTEM
ÖZELLİKLER	ASLİ	1. Yürütme Organının Yapısı	Tek-Başlı	İki-Başlı
		2. Yürütme Organının Kaynağı	Halk (Doğrudan Seçim)	Parlâmento
		3. Yürütmenin Yasamaya Karşı Sorumluluğu	Yok	Var
	TALİ	1. Yürütmenin Yasamayı Fesih Hakkı	Yok	Var
		2. Aynı Kişinin Yasama+Yürütmeye Görev Alması	Mümkün Değil	Mümkün
		3. Yürütmenin Yasama Çalışmalarına Katılması	Mümkün Değil	Mümkün

114. Vedel, *op. cit.*, s.168; Kubalı, *op. cit.*, s.375; Tunaya, *op. cit.*, s.401.

115. Vedel, *op. cit.*, s.168.

116. *Ibid.*, s.169.

117. Tunaya, *op. cit.*, s.401; Özçelik, *op. cit.*, c.I, s.319-320.

4. Değerlendirme: Parlâmenter Sistemin Güçlü ve Zayıf Yanları¹¹⁸

Parlâmenter hükûmet sisteminin burada güçlü ve zayıf yanlarını göreceğiz. Hemen belirtelim ki, birbirinin tersi hükûmet sistemleri olarak, yukarıda başkanlık sisteminin zayıf yanları olarak gördüğümüz özellikler, parlâmenter sistemin güçlü yanları; başkanlık sistemi güçlü yanları olarak gördüğümüz özellikler ise parlâmenter sistemin zayıf yanlarıdır.

a) Parlâmenter Sistemin Güçlü Yanları.- Parlâmenter sistemin taraftarlarına göre bu sistemin güçlü yanları şunlardır:

(1) *Parlâmenter sistemde tıkanıklıkların çözüm yolu vardır*¹¹⁹. Parlâmenter sistemde, yasama organı ile yürütme organ arasında bir kriz çıkarsa, bu krizin “güvensizlik oyu” ve “fesih” gibi araçlarla çözülmesi mümkündür. Fesihten sonra yeni seçimlere gidilir. Seçimlerde parlâmento ile hükûmet arasındaki uyuşmazlık halk tarafından çözülür. Bu nedenle, parlâmenter hükûmet sistemlerinde rejimin kilitlenmesi, tıkanması ihtimali daha düşüktür¹²⁰.

(2) *Parlâmenter sistem esnektir*¹²¹. Parlâmenter sistemin savunucularına göre hükûmet ile parlâmento arasındaki siyasal süreç donmuş değildir; sürekli gelişime açıktır. Halkın desteğini yitirmiş, iş göremeyen hükûmetleri değiştirmek için başkanlık sisteminde olduğu gibi, dört ya da beş yıl beklemek gerekli değildir.

118. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, op. cit., s.67-70; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, op. cit., s.180-184; Uluşahin, op. cit., s.78-83; Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, op. cit., s.149-153, 209-222, 235-250; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, op. cit., s.56-78; Burhan Kuzu, *Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1987, s.109-124.

119. Uluşahin, op. cit., s.84-92.

120. Türkiye’de 1970’lerin sonunda parlâmenter sistem tıkanmıştı. Ne var ki, 1961 Anayasası Parlâmentonun feshini pratikte imkânsız kılan zor şartlara bağlamıştı. Belki bu nedenle de, 1970’lerin sonunda Türk parlâmenter sistemi rejim krizi içine girdi ve bu kriz de ancak bir askeri darbe ile çözülebildi.

121. Uluşahin, op. cit., s.92-98.

(3) *Parlâmenter sistem kutuplaşmaya yol açmaz*¹²².- Parlâmenter sistemde, seçimi kazanan partinin her şeyi kazandığı söylenemez; çünkü görevde kalması için devamlı olarak parlâmentonun güvenine ihtiyacı vardır. Diğer yandan parlâmenter sistemde seçimi kaybedenler de sistemden dışlanmaz; onlar da “muhaletet” olurlar.

(4) *Parlâmenter sistemlerde devlet başkanının ılımlılaştırıcı ve uzlaştırıcı bir etkisi vardır*.- Parlâmenter sistemlerde, devlet başkanları sorumsuz, tarafsız ve genellikle partiler üstü bir konumda bulunurlar. Devlet başkanları, devlet ve milletin bütünlüğünü temsil ederler. Böyle tarafsız bir devlet başkanı çatışan taraflar (parlâmento-hükûmet) arasında arabulucu veya hakem rolü üstlenebilir.

b) Parlâmenter Sistemin Zayıf Yanları.- Parlâmenter sistemin karşı olanlar tarafından da bu sistemin birtakım zayıf yanlarının olduğu iddia edilmiştir:

(1) *Parlâmenter sistem istikrarsız hükûmetlere yol açar*¹²³. Parlâmenter sistemlerde hükûmet, parlâmentonun güvenine dayanır; dolayısıyla parlâmento tarafından her zaman görevden alınabilir. Bu nedenle, parlâmenter hükûmet sisteminde, bu sistemin mantığı gereği, potansiyel bir hükûmet istikrarsızlığı saklıdır¹²⁴. Gerçekten de parlâmenter sistemin uygulandığı Üçüncü¹²⁵ ve Dördüncü Fransız Cumhuriyetlerinde¹²⁶, Alman Weimar

122. *Ibid.*, s.126-134.

123. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.67.

124. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.67; Uluşahin, *op. cit.*, s.79; Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.66.

125. Üçüncü Fransız Cumhuriyetinde (1875-1940) 65 yılda 101 hükûmet kurulmuştur (Lavroff, *op. cit.*, s.s.54; Laferrière, *op. cit.*, s.821). Üçüncü Cumhuriyet 1940'ta Almanya'nın işgaliyle sona ermiştir.

126. Dördüncü Fransız Cumhuriyetinde (1946-1958) 13 yıl içinde 24 Hükûmet kurulmuştur (Hükûmet listesi için bkz. Pactet, *op. cit.*, s.314). Dördüncü Fransız Cumhuriyeti 1958'de Cezayir'deki ayaklanmalar neticesinde sona ermiştir.

Cumhuriyetinde¹²⁷, İkinci Dünya Savaşı sonrası İtalya'da¹²⁸ ve 1961-1980 ve 1990 sonrası Türkiye'de¹²⁹ yaygın bir hükûmet istikrarsızlığı görülmüştür ve görülmektedir. Bu örneklerdeki ülkelerde kurulan hükûmetlerin ortalama ömrü genellikle bir yılı nadiren geçmiştir¹³⁰. Şüphesiz diğer parlamenter sisteme sahip ülkelerde hükûmet ömrü bu kadar kısa değildir. Ama onlarda da hükûmetlerin ömrünün nispeten kısa olduğu söylenebilir. Belçika, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, Norveç, İsveç gibi parlamenter rejimlerdeki ortalama hükûmet ömrü 22 aydır¹³¹.

TABLO 8.2: Avrupa Parlamenter Demokrasilerinde Hükûmetlerin Ortalama Ömrü

Ülke	Dönem	Ömür
Fransa	1945-58	4.7 ay
İtalya	1948-89	8.3 ay
Portekiz	1976-89	10.3 ay
Finlandiya	1947-89	10.5 ay
Belçika	1946-89	14.8 ay
Danimarka	1945-89	19.0 ay
Hollanda	1946-89	21.4 ay
B.Almanya	1048-89	22.1 ay
İsveç	1948-89	24.5 ay
Norveç	1945-89	24.8 ay
Avusturya	1945-89	26.3 ay
İngiltere	1945-89	28.0 ay
İspanya	1979-89	30.4 ay
İrlanda	1948-89	30.7 ay

Kaynak: Hague, Harrop ve Breslin, *op. cit.*, s.208.

(2) *Parlamenter sistem zayıf hükûmetlere yol açar.* Bunun başlıca nedeni parlamenter sistemlerde görülen koalisyon hükûmetleridir. Koalisyon hükûmetleri birden fazla partiden oluşmuştur; bu partiler doğal olarak birbirinin rakibi durumundadır, dolayısıyla bu partiler arasında şu ya da bu şekilde bir uzlaşmazlık vardır. Zaten aralarında uzlaşma olsaydı ayrı partiler olmazlardı. Diğer yandan koalisyon hükûmetleri hızlı karar alamaz. Çünkü ilk önce koalisyon liderlerinin kendi aralarında anlaşmaları gerekir. Bu ise çoğunlukla uzun pazarlıklar sonucunda olur. Koalisyon hükûmetleri, hiçbir şey yapmayarak hayatlarını uzatmaya çalışırlar¹³². Sartori'nin belirttiğine göre, "koalisyon hükûmetlerinin yapabileceği birazcık icraat, genel-

127. Alman Weimer Cumhuriyetinde (1919-1933) 14 yılda 14 hükûmet kurulmuştur. Nihayetinde hükûmet bunalımları 1933'te Nasyonal Sosyalistlerin iktidarı ele geçirmesiyle sona ermiştir (Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.57).

128. İtalya'da 1948-1992 yılları arasında toplam 50 hükûmet kurulmuştur (Pactet, *op. cit.*, s.202).

129. Türkiye'de 1961-1980 döneminde 19 yılda 21 Hükûmet kurulmuştur (Turhan, *Hükûmet Sistemleri*, *op. cit.*, s.59).

130. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, *op. cit.*, s.75.

131. Uluşahin, *op. cit.*, s.233'teki 1 nolu Tablo.

132. Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, *op. cit.*, s.152.

likle ilk altı ay içinde, hükûmetin devrilmesinin hoş karşılanmayacağı ilk balayı döneminde yapılır. Ondan sonra hükûmetler, hareketsiz kalarak, gemiyi batırmamaya çalışarak zaman kazanmaya bakarlar”¹³³. Böylece koalisyon hükûmetleri yönetme yeteneğinden kısa sürede mahrum kalırlar.

(3) *Parlâmenter sistem düşük nitelikli bir demokrasiye yol açar*¹³⁴. Çünkü: (a) Bir kere parlâmenter sistemlerde halk, hükûmeti doğrudan doğruya belirleyememektedir. Halk parlâmento üyelerini seçmekte, parlâmento üyeleri de, hükûmeti seçmektedir. (b) İkinci olarak, “hesap sorulabilirlik (*accountability*)”¹³⁵ bakımından parlâmenter sistem düşük değerde bir sistemdir. Özellikle koalisyon hükûmetlerinde, sorumluluğun teşhisi oldukça güçtür. Hükûmet birden fazla partiden olduğundan işler iyi gitmediğinde halk hesap soracağı partiyi bilmez. Parlâmenter sistemde, başbakanın sorumluluktan kurtulması, suçu ortaklarının üstüne yıkması mümkündür. (c) Nihayet, “önceden bilinebilirlik (*identifiability*)”¹³⁶ açısından da parlâmenter sistem daha düşük bir değere sahiptir. “Önceden bilinebilirlik”, seçmenin oy pusulasını atarken oy verdiği adayın kazanması hâlinde kimin hükûmet olacağını bilmesini ifade eder¹³⁷. Bu sayede, seçmenler geleceğe yönelik tercih yapabilirler. Parlâmenter sistemde, bir partinin temsilcileri için oy kullanan seçmen, oy verdiği milletvekilinin başbakan olarak kimi destekleyeceğini bilemez. Dahası, bir partinin tek başına çoğunluğu elde edememesi durumunda (ki çok-parti sisteminde bu böyle olur), hangi partilerin koalisyon hükûmeti kuracaklarını seçmen önceden tahmin edemez¹³⁸.

Sonuç.- Parlâmenter sistem tercihe şayan bir sistem mi, yoksa terk edilmesi gereken bir sistem midir? Kanımızca bu so-

133. *Ibid.*

134. Bu argümanın açıklanması ve değerlendirilmesi için bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.142-159.

135. Bu kavram hakkında bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.151-152.

136. Bu kavram hakkında bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.156-159.

137. Uluşahin, *op. cit.*, s.167.

138. Bu konudaki tartışmalar için bkz. Uluşahin, *op. cit.*, s.156-159.

ruya kesin olarak “evet” veya “hayır” cevabı vermek mümkün değildir. Yukarıda görüldüğü gibi, parlâmenter sistemin birtakım güçlü ve zayıf yanları vardır. Belirli bir ülke düzeyinde bu güçlü ve zayıf yanlardan hangisinin baskın çıktığı gözlemlenebilirse de, bunu genel olarak tüm ülkeler için peşinen söyleyemeyiz. Kaldı ki, parlâmenter sistemin zayıf yanlarının, doğrudan doğruya sistemin kendisinden kaynaklandığını ve mutlak nitelikte olduklarını söylemek çok zordur. Parlâmenter sistemin istikrarsız hükûmetlere yol açmasının nedeni, koalisyon hükûmetleri ve koalisyon hükûmetlerinin nedeni de çok-parti sistemidir. Çok-parti sisteminin temel nedeninin ise nispî temsil seçim sistemi olduğu düşünülmektedir. Çoğunluk seçim sisteminin uygulandığı ve disiplinli iki-parti sisteminin mevcut olduğu bir ülkede (örneğin İngiltere’de), parlâmenter sistem de pekala istikrarlı ve güçlü hükûmetlere yol açabilmektedir. Özetle, zayıf yanların, parlâmenter sisteme bağlı olduğu kadar, her ülkenin kendi siyasal ve sosyal koşullarına (parti sistemi, siyasal kültür, sosyal bölünmüşlük, vs.) bağlı olduğunu söyleyebiliriz. Bir ülkede parlâmenter sistem iyi bir şekilde işlerken, bir başka ülkede kötü bir şekilde işleyebilmektedir. Dolayısıyla parlâmenter sistemin performansı, ülkeden ülkeye değişebilmektedir.

TABLO 8.3: Değerlendirme: Başkanlık ve Parlâmenter Sistemin Güçlü ve Zayıf Yanları

	BAŞKANLIK SİSTEMİ	PARLÂMENTER SİSTEM
1. İstikrar	Yüksek	Düşük
2. Etkinlik	Yüksek	Düşük
3. Hesap Sorulabilirlik	Yüksek	Düşük
4. Önceden Belirlenebilirlik	Yüksek	Düşük
5. Sistemin Tıkanması İhtimali	Yüksek	Düşük
6. Katılık/Esneklik	Katı	Esnek
7. Kutuplaşma	Yüksek	Düşük
8. İktidarın Kişiselleşmesi İhtimali	Yüksek	Düşük
9. Devlet Başkanının İlimlilaştırıcı Etkisi	Yok	Var

NOT: Bu bölüm Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa, Ekin, 9. Baskı, 2016, s.119-158’den alınmıştır. ■

BİBLİYOGRAFYA

Açıklamalar

1. Mevzuat kaynakları (Resmî Gazete vs.) bibliyografyaya alınmamıştır. Bunlar tam künye olarak bunlara atıf yapılan ilgili dipnotta gösterilmiştir.
2. TBMM çalışmaları (Komisyon ve Genel Kurul tutanakları bibliyografyaya alınmamıştır. Bunlar tam künye olarak bunlara atıf yapılan ilgili dipnotta gösterilmiştir.
3. Gazete, televizyon, haber sitelerinde yayınlanan ve kendilerine atıf yapılan haberler de bibliyografyaya alınmamıştır. Bunlar tam künye olarak ilgili dipnotta gösterilmiştir.
4. Çeşitli internet sitelerine (wikipedia, youtube vs.) yapılan atıflar da bibliyografyaya alınmamıştır. Bunlar tam künye olarak ilgili dipnotta gösterilmiştir.

ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ KANUNU HAKKINDA KAYNAKLAR (16 Nisan 2017 Tarihinde Halkoylaması Oylanacak Olan 21 Ocak 2017 Tarih Ve 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Hazırlık Çalışmaları Hakkında Kaynaklar)

Anayasa Değişikliği Teklifi: 10 Aralık 2016 tarih ve 2/1504 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Bir Kanun Teklifi”, Dönemi ve Yasama Yılı: 26/2, Esas Numarası: 2/1504 (<http://ww2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>) (Erişim Tarihi: 21 Aralık 2016).

Anayasa Komisyonu Görüşmeleri: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Bir Kanun Teklifi” Hakkında Anayasa Komisyonu Görüşmeleri, TBMM Anayasa Komisyonu Tutanakları, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1840.

Anayasa Komisyonu Raporu: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Bir Kanun Teklifi” (2/1504) hakkında TBMM Anayasa Komisyonu Raporu, Dönem 26, Yıl 1, Sıra Sayısı 447, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss447.pdf>.

TBMM Genel Kurul Görüşmeleri: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Bir Kanun Teklifi” Hakkında TBMM Genel Kurul Görüşmeleri, TBMM Genel Kurul Tutanakları, 26. Dönem 2. Yasama Yılı, 63. Birleşim, 20 Ocak 2017 Cuma, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?PAGE1=1&PAGE2=1&p4=22834&p5=H

Resmî Gazete Yayınlanan Kanun: 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete*, 11 Şubat 2017, Sayı 29976, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211.htm>.

LİTERATÜR

- ACTON: Lord Acton, "Letter to Bishop Mandell Creighton, April 5, 1887", in *Historical Essays and Studies*, (Ed.: J. N. Figgis ve R. V. Laurence, London, Macmillan, 1907 (<http://history.hanover.edu/courses/excerpts/165acton.html>) (Erişim Tarihi: 21 Aralık 2016).
- AK PARTİ, "Karanımız Evet: Cumhurbaşkanı Hükûmet sistemi", <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf>.
- ANAYASA-DER: Anayasa Hukuku Araştırmaları Derneği (Anayasa-Der) "Teknik-Bilimsel Bir Rapor", <http://anayasader.org/turkiye-cumhuriyeti-anayasasinda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-teklifi/>.
- ARDANT (Philippe), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 6. Baskı, 1994.
- BARTHELEMY (Joseph) ve Paul Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Librairie Dalloz, 1933.
- BAŞGİL (Ali Fuat), *Esas Teşkilât Hukuku*, İstanbul, Baha Matbaası, 1960.
- BON (Frédéric), "Le référendum du 27 avril 1969: Suicide politique on nécessité stratégique?", *Revue française de science politique*, Cilt XX, Nisan 1970, No. 2, s.205-223.
- BURDEAU (Georges), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 1969.
- BURDEAU (Georges), *Traité de science politique*, Paris, LGDJ, 1950, c.III.
- CADART (Jacques), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 1975, c.I.
- CADOUX (Charles), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Cujas, 3. B., 1988.
- CHANTEBOUT (Bernard), *Droit constitutionnel et science politique*, Paris, Armand Colin, 1985.
- CHP, Neden Hayır Kitapçığı, <https://www.chp.org.tr/Public/0/Other/NEDEN%20HAYIR.pdf>.
- CHP, Rapor, "CHP, 'hayır' diyenlere baskıyı 78 maddeyle raporladı", T24, 2 Mart 2017, <http://t24.com.tr/haber/chp-hayir-diyenlere-baskiyi-78-maddeyle-raporladi,391520>.
- ÇEKİRGE (Fatih), "Başbakanın Önemli Açıklamalar", *Hürriyet*, 27 Kasım 2016, <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/fatih-cekirge/basbakan-onemli-aciklamalar-40290150>.
- DENQUİN (Jean-Marie), *Référendum et plébiscite*, Paris, LGDJ, 1976.
- DUVERGER (Maurice), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, PUF, Paris, 1962.
- EREN (Abdurrahman), "Başkanlık Sistemi 1 - Genel Değerlendirme", <http://www.kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/37-baskanlik-sistemi-1-genel-degerlendirme> (Konuluş Tarihi: 14 Şubat 2017).

- FABRE (Michel-Henry), *Principes républicains de droit constitutionnel*, Paris, L.G.D.J., 1970.
- GÖZLER (Kemal), "16 Nisan'da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir 'Suistimalci Anayasa Değişikliği' midir?", <http://www.anayasa.gen.tr/suistimalci.pdf> (Konuluş Tarihi: 1 Mart 2017).
- GÖZLER (Kemal), "1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme", <http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf>.
- GÖZLER (Kemal), "Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri", *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 59, Sayı 2001/4, s.35-52 (<http://www.anayasa.gen.tr/cbyetki.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu Üzerine Bir Deneme", <http://www.anayasa.gen.tr/suskunluk.htm>.
- GÖZLER (Kemal), "Asli Kurucu İktidar - Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir mi?", in Ece Göztepe ve Aykut Çelebi (Editörler), *Demokratik Anayasa: Görüşler ve Öneriler*, İstanbul, Metis Yayınları, 2012, s.45-61 (www.anayasa.gen.tr/tbmm-yeni-anayasa.htm).
- GÖZLER (Kemal), "Cumhurbaşkanının Seçimi Konusunda Bir Açıklama", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 89, Yaz 2007, s.17-23 (<http://www.anayasa.gen.tr/cbnin-secimi-tgunlugu.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?", <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (Konuluş Tarihi: 24 Şubat 2017).
- GÖZLER (Kemal), "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri", *Ankara Barosu Dergisi*, 2016/4, s.25-36.
- GÖZLER (Kemal), "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri", <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm>.
- GÖZLER (Kemal), "Halkoylamasına Sunulan Anayasa Değişikliği Kanunlarında Halkoylamasından Önce Değişiklik Yapılabilir mi?", *Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan*, Ankara, Yetkin, 2009, s.557-572 (www.anayasa.gen.tr/halkoylamasindan-once.htm).
- GÖZLER (Kemal), "Halkoylamasının Değeri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 40, 1988, Sayı 1-4, s.97-113 (<http://www.anayasa.gen.tr/halkoylamasi.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayımlanması Sorunu", *Yasama Dergisi*, Sayı 7, Ekim-Kasım-Aralık 2007, s.5-17 (<http://www.anayasa.gen.tr/ad-rgde-yayim.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Hukukun Siyasetle İmtihani: Kim Sınıfta Kaldı?", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 89, Yaz 2007, s.5-16 (<http://www.anayasa.gen.tr/kim-sinifta-kaldi.htm>).

- GÖZLER (Kemal), "Hükümet Sistemimiz Değişecek mi?", *Türkiye Günlüğü*, Bahar 2014, Sayı 118, s.62-69 (www.anayasa.gen.tr/hs-degisecek-mi.htm).
- GÖZLER (Kemal), "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı?", *Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374 (<http://www.anayasa.gen.tr/mali-hukuk.pdf>).
- GÖZLER (Kemal), "La question de la hiérarchie entre les normes constitutionnelles", *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, Vol. XXXII, No 48, 1998, s.65-92 (<http://www.anayasa.gen.tr/hierarchie.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Parti Kapatmanın Kriteri Ne? Parti Kapatmaya Karşı Anayasa Değişikliği Çözüm mü?", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 93, Bahar 2008, s.24-31 (<http://www.anayasa.gen.tr/parti-kapatma.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu ve Doç. Dr. Murat Sevinç'in Kamu Görevinden Çıkarılması Hakkında Bir Açıklama", <http://www.anayasa.gen.tr/kaboglu-sevinc.htm> (Konuluş Tarihi: 9 Şubat 2017).
- GÖZLER (Kemal), "Sur la validité des limites de la révision constitutionnelle déduites de l'esprit de la constitution", *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, Vol. XXXI, No 47, Mai 1997, s.109-121 (<http://www.anayasa.gen.tr/esprit.htm>).
- GÖZLER (Kemal), "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 125, Kış 2016, s.17-21.
- GÖZLER (Kemal), "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 125, Kış 2016, s.17-21 (www.anayasa.gen.tr/hukumet-sistemi-tartismalari.htm).
- GÖZLER (Kemal), "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Üzerine Bir Deneme)", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47 (<http://www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm>);
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Değişikliği Gerekli mi? 1982 Anayasası İçin Bir Savunma*, Bursa, Ekin, Temmuz 2001 (<http://www.anayasa.gen.tr/adgm.htm>).
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Değişikliği Gerekli mi?*, Bursa, Ekin, 2001 (<http://www.anayasa.gen.tr/adgm.htm>).
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2016.
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, 2 C.
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Hukukunun Metodolojisi*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 1999, (<http://www.anayasa.gen.tr/metodoloji.htm>).
- GÖZLER (Kemal), *Devlet Başkanları*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016.
- GÖZLER (Kemal), *Hukukun Genel Teorisi: Hukuk Normlarının Geçerliliği ve Yorumu Sorunu*, Ankara, US-A Yayıncılık, 1998 (<http://www.anayasa.gen.tr/hgt-1-s-1-148.pdf>).
- GÖZLER (Kemal), *Judicial Review of Constitutional Amendments: A Comparative Study*, Bursa, Ekin Press, 2008 (<http://www.anayasa.gen.tr/jrca.htm>).

- GÖZLER (Kemal), *Kurucu İktidar*, (Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Prof. Dr. Yahya K. Zabunoğlu), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990 (Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 1. Baskı, 1998, 2. Baskı, 2016).
- GÖZLER (Kemal), *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, 2 Cilt (<http://www.anayasa.gen.tr/pcr-pdf.htm>).
- GÖZLER (Kemal), *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 20. B., 2016.
- GÖZLER (Kemal), *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2000.
- GRAVES (Robert), "I, Claudius", 1976 BBC Television adaptation of Robert Graves's *"I, Claudius and Claudius the God"*, Episode 1.11: "Fool's Luck", [https://en.wikiquote.org/wiki/I,_Claudius_\(TV_series\)](https://en.wikiquote.org/wiki/I,_Claudius_(TV_series)) (Erişim Tarihi: 5 Mart 2017).
- GUILLAUME-HOFNUNG (Michèle), *Le référendum*, Paris, PUF, 1987.
- KAPANİ (Münci), *Kamu Hürriyetleri*, Ankara, AÜHF Yayını, 1981.
- KAPLAN (Emine), "Büyük sıfırlama: 'Evet' çıkarsa 15 yıllık AKP iktidarında görev yapan bakanlar soruşturulamayacak", *Cumhuriyet*, 19 Şubat 2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/679855/Buyuk_sifirlama.html.
- KAZDAĞLI (Celal), "AK Parti'nin "Evet" Sloganı "Geleceğe Cüret Et", *KanalA*, 24 Şubat 2017, <http://www.kanalahaber.com/yazar/celal-kazdagli/ak-partinin-evet-slogani-gelecege-curet-et-28186/>
- KELSEN (Hans), *Théorie pure du droit*, ("Reine Rechtslehre"nin İkinci Baskısından Charles Eisenmann Tarafından Yapılan Fransızca Çeviri), Paris, Dalloz, 1962.
- KUZU (Burhan), *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 6. Baskı, 2016.
- LANDAU (David), "Abusive Constitutionalism", *University of California Davis Law Review*, Cilt 47, Sayı 1, 2013, s.189-260 (http://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/Articles/47-1_Landau.pdf).
- LİJPHART (Arend), *Çağdaş Demokrasiler*, (Çev.: Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran), Ankara, Yetkin, Tarihsiz (Tahminen 1997) (Orijinali: 1984).
- MİTERRAND (François), Interview accordée par M. François Mitterrand "sur les institutions" à M. Olivier Duhamel, *La Revue Pouvoirs*, Avril 1988, No 45, s.138.
- MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1748, Deuxième Partie, Livre XI, Chapitre VI (Türkçe çevirisi: Montesquieu, "İngiltere'nin Esas Teşkilatı", Çev. Mükbil Özyörük, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt II, 1947, Sayı 1-2, s.75-80).
- ODER (Bertil Emrah), "Anayasa Nedir? Anayasacılık Nedir?", in *Türkiye'nin Anayasa Gündemi*, (Derleyen İbrahim Ö. Kaboğlu), İstanbul, İletişim, 2016, s.15-18.
- ÖZBUDUN (Ergun), *1921 Anayasası*, Ankara, Atatürk Kültür, Dil Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, 1992.

- ÖZBUDUN (Ergun), *1924 Anayasası*, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yay., 2012.
- ÖZBUDUN (Ergun), *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin, 15. Baskı, 2014.
- PACTET (Pierre), *Institutions politiques, Droit constitutionnel*, Paris, Masson, 1985.
- PRÉLOT (Marcel), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1963.
- QUERMONNE (Jean-Louis), "Le référendum: Essai de typologie prospective", *Revue du droit publique*, 1985, No 3, s.577-589.
- ROBERT (Jacques), "L'aventure référendaire", *Recueil Dalloz Sirey*, 1984, 41e Cahier, Chronique XL, s.241-252.
- SAĞLAM (Fazıl), "AKP'nin Anayasa Değişikliği Paketi Üzerine Düşünceler", *Mülkiye Dergisi*, Cilt 34, Sayı 267, 2010, s.15 (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/506>).
- SARTORI (Giovanni), "Constitutionalism: A Preliminary Discussion", *American Political Science Review*, 1962, Cilt 56, s.853-862.
- SEVİNÇ (Murat), "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak...", *Diken*, 18 Ocak 2017, <http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/>.
- SEVİNÇ (Murat), "Gündemdeki anayasa değişikliği önerisi, bir anayasa değişikliği önerisi midir?", *Diken*, 27 Aralık 2016, <http://www.diken.com.tr/gundemdeki-anayasa-degisikligi-onerisi-bir-anayasa-degisikligi-onerisi-midir/>.
- SEVİNÇ (Murat), "Mesele şu ki Garo Paylan o 'ilk üç maddede' yok", *Diken*, 15 Ocak 2017, <http://www.diken.com.tr/mesele-su-ki-garo-paylan-o-ilk-uc-maddede-yok/>.
- SEVİNÇ (Murat), "Muhterem vekiller, siz benim kalan ömrümü görüşüp oya sunamazsınız...", *Diken*, 9 Ocak 2017, <http://www.diken.com.tr/muhterem-vekiller-siz-benim-kalan-omrumu-gorusup-oya-sunamazsiniz/>.
- ŞAHBAZ (İbrahim), *Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye*, Ankara, Yetkin, 2006.
- ŞEN (İlker Gökhan), *Doğrudan Demokrasi*, İstanbul, Oniki Levha, 2013.
- ŞEN (İlker Gökhan), *Sovereignty Referendums in International and Constitutional Law*, Cham, Springer, 2015.
- TANÖR (Bülent), *İki Anayasa: 1961-1982*, İstanbul, Beta, 1986.
- TANÖR (Bülent), *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, İstanbul, BDS, 1990.
- TAŞGETİREN (Ahmet), "Sistem Kurarken", *Star*, 8 Ocak 2017, <http://www.star.com.tr/yazar/sistem-kurarken-yazi-1174296/>.
- TEZİÇ (Erdoğan), *Anayasa Hukuku*, İstanbul, Beta, 1986.
- TURHAN (Mehmet), *Hükûmet Sistemleri*, Ankara, Gündoğan, 2.Baskı, 1993.
- ULUŞAHİN (Nur), *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin, 1999.
- VEDEL (Georges), *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949.
- WILSON (James Q.), *American Government*, Boston, Wadsworth, 2012.■

DİZİN

- 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi, 13
- 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, 24
- 1876 Anayasası, 78
- 1921 Anayasası, 76
- 1924 Anayasası, 76
- 2010 Anayasa Değişikliği, 84
- ABD-Türkiye Karşılaştırması, 56-66
- ABD Yüksek Mahkemesi, 60
- ABD’de Başkan-Partisi İlişkisi, 69
- ABD’de Bakanların Ataması
Senatonun Onayına Tâbidir, 58
- ABD’de Başkan Yardımcısı, 58
- ABD’de Başkan, Yasama Organını Feshedemez, 57
- ABD’de Bütçe, 65
- ABD’de Kamu Görevlisini Atama Yetkisi, 63
- ABD’de Milletlerarası Andlaşmalar, 64
- ABD’de Yüksek Hâkim Atama Yetkisi, 59
- ABD-Türkiye Yargı, 59
- Abusive constitutionalism*, 82
- Acele, 126
- Acton, Lord, 23
- Açık Oylama, 127-128
- Adil Bir Tartışma Ortamı, 121
- Advacatus diaboli*, 131
- Ahlâk, 142
- Akbaş, Kasım, 8
- Amaç Saptırması, 113
- Anayasa Değişikliği Teklifini Kim veya Kimler Hazırladı?, 124
- Anayasa Değişikliği Teklifinin Gerçek Amacı, 91, 95, 97
- Anayasa Değişikliği Teklifinin Hazırlanması, 124
- Anayasa Değişikliği Teklifinin TBMM’de Kabul Edilmesi, 124
- Anayasa Hukukçuları Derneği, 29-30
- Anayasacıların Suskunluğu, 29-42
- Anayasa-Der, 30
- Asıl Hedef Ne?, 16
- Audi alterem partem*, 131
- Bakanların Ataması Senatonun Onayına Tâbidir, 58
- Barika-i Hakikat, 44
- Baskı İddiaları, 117
- Baskı Ortamı Var mı, 115
- Baskı Örnekleri, 117-119
- Başbakan veya Bakanların Cezaî Sorumluluğunu “Sıfırlamak”?, 95
- Başkanlık Sistemi mi?, 50
- Başkanlık Sistemi, 14, 159
- Başkanlık Sisteminde Karşılıklı Etkileşim Araçları, 163
- Başkanlık Sisteminin Ayırıcı Özellikleri, 160-163
- Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları, 166
- Başkanlık Parlâmenter Sistem Ayırımı, 14-16
- Beka İptidadan Esheldir, 78
- Ben, Claudius, 37
- Bonapartist Anayasacılık, 111
- Bütçe, 65-67
- Cezaî Sorumluluğu “Sıfırlamak”?, 95
- Claudius, 37
- Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi, 17
- Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Yardımcıları, 58

Cumhurbaşkanının Partisi ile İlişkisi, 69
 Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi
 Diye Bir Sistem Var mı?, 49
 Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 62
 Cumhuriyet Kalkacak mı?, 45
 Cumhuriyet, 45
 Curie, Marie, 36
 de Gaulle, Charles, 101, 115
 Değirmenci, İrfan, 120
 Deligöz, Orhan, 127, 128
 Demirkent, Dinçer, 30
 Dış Politika, 64
 Diktatörlük, 26, 157
 Disiplin Soruşturmaları, 31
 Eren, Abdurrahman, 49
 Federal Devlet, 47
 Fesih yetkisi, 57, 70
 Fransa'da 27 Nisan 1969
 Halkoylaması, 115
 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları
 Bildirgesi, 24
 Garland, Merrick, 60
 Gaulle, Charles de, 101, 115
 Geleceğe Cüret Et, 122
 Gizli Oy İlkesinin İhlali, 127
 Görünüşte Anayasa, 25
 Güney Amerika, 75
 Güven Oylamasına Dönüştürme, 114
 Hâkim Atama Yetkisi-Senatonun
 Onayı, 59
 Hakimler ve Savcılar Kurulu, 20
 Halaçoğlu, Yusuf, 119
 Halk Vecde Getiriliyor mu?, 122
 Halkın Duyarlılığının Sömürüsü, 122
 Halkoylamasının Değeri, 112
 Harcama Yapma, 65
 Hobbes, Thomas, 5
 HSYK, 91-95
 HSYK'yi Yeniden Dizayn, 91
 Hugo, Victor, 10
 Hukukî Pozitivizm, 139-141

Hukukî Pozitivizm-Tabîî Hukuk, 141-142
 Hukukun Saf Teorisi, 139
 Hükûmet Darbeleri, 74
 Hükûmet Sistemleri, 153-182
 Hükûmet Sistemlerinin Tasnifi, 155
 Hürriyet de Ortadan Kalkacaktır, 25
 İki Partili Bir Sistem, 103
 İktidar Yozlaştırır, 23
 İntihar Oylaması, 115
 İstibdat, 22
 Kaboğlu, İbrahim, 8, 30, 35
 Kamu Görevlisini Atama Yetkisi, 63
 Kanunların Ruhu, 22
 Kararımız Evet Kitapçığı, 48
 Karşılıklı Etkileşim Araçları
 (Başkanlık Sisteminde), 163
 Karşılıklı Etkileşim Araçları
 (Parlâmenter Sistemde), 176
 Kelsen, Hans, 139
 kimler Hazırladı, 124
 Korku, 5, 33-34
 Köylü, Hakkı, 86
 Kurnazca, 83
 Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri, 159
 Kuvvetler Ayrılığı Teorisi, 153
 Kuvvetler Ayrılığı, 24
 Kuvvetler Birliği Sistemleri, 156
 Kuzu, Burhan, 70-71, 75
 Landau, David, 82-84, 88
 Mecelle, 78
 Meclis Hükûmeti, 158
 Milletlerarası Andlaşmalar, 64
 Mitterrand, François, 101
 Monarşi, 45
 Montesquieu, 22, 23, 24, 32, 154
 Muazzam Bir Yalan, 54
 Muhbir Öğrenciler, 34
 Mutlak Monarşi, 157
 Neverland Hükûmet Sistemi, 72, 79
 Oğan, Sinan, 119
 Olağanüstü Hâl Rejimi, 116
 Otosansür, 36

- Özbudun, Ergun, 77
 Özdağ, Ümit, 119
 Parlâmenter Sistem, 171
 Parlâmenter Sistem, Hükûmet
 Darbelerine Yol Açar mı?, 74
 Parlâmenter Sistemde Karşılıklı
 Etkileşim Araçları, 176
 Parlâmenter Sistemin Ayırıcı
 Özellikleri, 172
 Parlâmenter Sistemin Güçlü ve Zayıf
 Yanları, 178
 Partili Cumhurbaşkanlığının Yolunu
 Açmak, 97
 Partili Cumhurbaşkanı, 69
 Pazarıcı Taktiği, 90
 Plebisit, 107
 Popçular, 29
 Referandum-Plebisit Ayrımı, 106, 113
 Referandum, 106
 Rejim Değişikliği, 44-45
 Robart, James, 62
 Roma hukukçusu olmak, 36
 Rus Ruleti, 25
 Sahte Anayasa, 25
 Sartori, 25
 Senatonun Onayı, 58, 59, 63
 Serbest ve Adil Tartışma Ortamı, 120
 Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık
 Sistemi, 159
 Sevinç, Murat, 8, 30, 35
 Seyahat Yasağı, 61
 Sezarizm, 108
 Suistimalci Anayasa Değişikliği
 Olabilir mi?, 89
 Suistimalci Anayasacılığın Ters
 Etkileri, 99
 Suistimalci Anayasacılık Kavramı, 82
 Suskunluk, 29-42
 Şen, İlker Gökhan, 8, 30
 Şeytanın Avukatı, 131
 Tabii Hukuk, 141
 Tartışma Ortamı, 119
 Taşgetiren, Ahmet, 102
 TBMM seçimlerinin yenilenmesi, 17
 Teklifin Görüşülmesi Safhasındaki
 Acele, 126
 Tevehhüm, 48
 Topçular ve Popçular, 29
 Trump, Donald, 61
 Trump'ın Atadığı Bakanlar, 58
 tuzak anayasa, 25
Türk Tipi Başkanlık Sistemi, 50, 71
 Türk ülkesi, 22, 23
 Türkiye'de Bütçe, 67
 Türkiye'de Parlâmenter Sistem, 1961
 Anayasasıyla mı Gelmiştir? 75
 Türkiye'de Parlâmenter Sistem, 75
Uachtarán Sistemi, 50
 Uluslararası Andlaşmalar, 64
 Ülkenin Bölünmesi, 47
 Üniter Devlet, 47
 Üniter Devlete Son mu Verilecek?, 47
 Üst Kademe Kamu Yöneticilerini
 Atama Yetkisi, 63
 Vecid, 122
 Vergi Toplama, 65
 Vicdan, 142
 Yargı da Cumhurbaşkanı Bağımlı
 Hâle Getirilmektedir, 19
 Yargı, 22
 Yargıyı ele geçirmek, 91-95
 Yarı-Başkanlık Sistemi, 169
 Yasama Organında Birleşme: Meclis
 Hükûmeti, 158
 Yaşar, Hasan Nuri, 74-77
 Yetmez, Ama Evet, 85
 Yıldırım, Binali, 86, 116
 Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı:
 Parlâmenter Sistem, 171
 Yüce Divana Sevk, 96
 Yürütme Organında Birleşme, 156
 Zihin Ferahlığı, 32 ■

KEMAL GÖZLER'İN ÖZGEÇMİŞİ VE YAYIN LİSTESİ

E-mail: kgozler@hotmail.com

Web: www.anayasa.gen.tr/gozler.htm

I. ÖZGEÇMİŞ

1. Öğrenim:

- 1983-1987 *Lisans*: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
1988-1990 *Yüksek Lisans* (Kamu Hukuku): Ankara Üniversitesi SBE
1990-1992 *DEA* (Kamu Hukuku): Bordeaux Üniv. Hukuk Fakültesi (Fransa)
1992-1995 *Doktora* (Kamu Hukuku): Bordeaux Üniversitesi Hukuk Fakültesi

2. Meslekî Çalışma:

- 1988-1997 *Araştırma Görevlisi*: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
1997-2000 *Yardımcı Doçent*: Uludağ Üniv. İİBF KY Böl. Hukuk Bilimleri ABD
2000-2004 *Doçent*: Uludağ Üniversitesi İİBF KY Bölümü Hukuk Bilimleri ABD.
2004-2007 *Doçent*: Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
2007-2016 *Profesör*: Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
2016- *Emekli*.

II. YAYINLAR

A. KİTAPLAR

Yayınlanmış 30'dan fazla kitap. Tam kitap listesine ve kitapların tanıtımına ve bazılarının tam metinlerine <http://www.anayasa.gen.tr/gozler-kitaplar.htm> adresinden ulaşılabilir. Bu kitaplardan bazıları şunlardır:

1. *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2000, XXXII+1072 s.
2. *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 20. Baskı, 2016, XVI+496 s.
3. *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 25. Baskı, 2016, XVI+384 s.
4. *İdare Hukuku*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2009, 2 Cilt (Cilt 1: 48+1260; Cilt 2: 48+1472 s.).
5. *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 18. Baskı, 2016, XVI+864 s.
6. *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 22. Baskı, 2016, XVI+392 s.
7. *Hukuka Giriş*, Bursa, Ekin, 13. Baskı, 2016, XVI+496 s.
8. *Hukukun Temel Kavramları*, Bursa, Ekin, 14. Baskı, 2016, XVI+352 s.
9. *Devletin Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 7. Baskı, 2016, XVI+384 s.
10. *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa, Ekin, 8. B, 2016, XVI+496 s.
11. *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, 2 Cilt, 2080 s.
12. *Türk Anayasa Hukuku Pratik Çalışmaları*, Bursa, Ekin, 6. Baskı, 2015, XVI+344 s.

B. MAKALELER

70'ten Fazla Yayınlanmış Makale. Makalelerin listesine ve tam metinlerine <http://www.anayasa.gen.tr/gozler-makaleler.htm> adresinden ulaşılabilir.

III. ALDIĞI ATIFLAR

Web of Science: Citing Articles: 61; Sum of the Times Cited: 66; h-index: 4

Google Scholar: Citations: 1323; h-index: 16; i10-index: 26



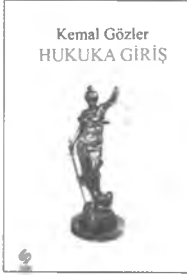
İdare Hukuku
(2 Cilt)



İdare Hukuku
Dersleri



İdare Hukukuna Giriş



Hukuka Giriş



Hukukun Temel Kavramları



Genel Hukuk Bilgisi



Devletin Genel Teorisi



Devlet Başkanları



Anayasa Normlarının
Geçerliliği Sorunu



Anayasa Hukukunun
Metodolojisi



Kısa İdare Hukuku



T.C. Anayasası

ONLINE SATIŞ İÇİN
www.ekinyayinevi.com

Hükûmet sistemimizi baştan sona değiştiren bir Anayasa değişikliği halkoylamasına sunuldu. 16 Nisan'da oylayacağız. Bu Anayasa değişikliğini hazırlayanların Türkiye'ye "başkanlık sistemi" getirmek iddiasıyla yola çıktıkları herkesin malûmu. Ne var ki halkoylamasına sunulan sistemin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir ilgisi yok. Çünkü başkanlık sistemi bir kuvvetler ayrılığı sistemidir. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları birbirinden bağımsız olarak seçilir ve birbirinden bağımsız olarak görevlerini sürdürürler. Biri diğerinin görevine son veremez. Oysa önerilen sistemde Cumhurbaşkanı da, TBMM de, kendi seçimlerinin yenilenmesini göze almak kaydıyla, diğerinin görevine son verebilmektedir. Böyle bir sistemin "başkanlık sistemi" olduğunun söylenmesi muazzam bir yalandır.

Muhtemelen bu nedenle Adalet ve Kalkınma Partisi, önerilen sistem için artık "Başkanlık sistemi" yerine "Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi" terimini kullanıyor. Ne var ki, "Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi" diye bir sistem, anayasa hukuku literatüründe şimdiye kadar duyulmuş bir sistem değildir ve eğer hukuk terimleriyle, dilsel simgeler değil, kurumlar kastediliyor ise böyle bir sistemin olması mantıken mümkün de değildir. Yürütme organı, tekçi yapıdaysa, bu sisteme, ister "başkanlık sistemi", ister "Cumhurbaşkanlığı sistemi", isterse "X sistemi" densen, değişen bir şey olmaz. Türkiye'de önerilen hükûmet sistemine "Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi" isminin verilmesi, bir kelime oyunundan, bir aldatmacadan başka bir şey değildir.

Türkiye'de önerilen sistem, dünyanın hiçbir yerinde görülmemiş, duyulmamış, bir "Neverland hükûmet sistemi"dir. Bu sistem, demokratik dünyada denenmemiş bir sistemdir; dolayısıyla sonuçlarının ne olacağı belli değildir. Hükûmet sistemleri, anayasa hukuku biliminin verilerinden uzaklaşarak, orijinal modeller "kurgulanarak", deneysel sistemler tasarlanarak düzenlenebilecek; tabir caiz ise, üzerinde kumar oynanabilecek bir şey değildir. Bu alanda kumar, hürriyetin ve demokrasinin kaybıyla sonuçlanır.

Hiç olmazsa, bu "Neverland sistemi"ni tasarlayanların, halka saygıları varsa, halkoylamasından önce, halkın karşısına çıkıp, açıkça ve dürüstçe, önerdikleri sistemin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından ilgisi olmadığını, önerilen sistemin dünyada eşi benzeri görülmemiş yepyeni bir sistem olduğunu söylemeleri gerekir. Halkın neye oy vereceğini bilmesi, halkın en doğal hakkıdır.

Yıllarca üniversitede anayasa hukuku dersi vermiş, anayasa hukuku alanında pek çok kitap ve makale yazmış, hayatını anayasa hukukuna adanmış bir akademisyen olarak, bu Anayasa değişikliği teklifini okumuş olmaktan dolayı derin bir üzüntü içindeyim. Anayasa değişikliği kabul edilirse, "elveda anayasa" demekten başka söylenecek bir söz kalmayacak.

K.R.: Greek temple at Selinunte, Sicily (http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_ancient_Greek_and_Roman_monoliths#Roman_monoliths)
Foto: Giovanni Crupi (1849-1925): "Selinunte - Rovine". Numero di catalogo: 275.

EKİN Basın Yayın Dağıtım
Şehreküstü Mah. Cumhuriyet Cad.
Durak Sok. No 2, Osmangazi- BURSA
Tel: (0224) 220 16 72 - 223 04 37
E-mail: info@ekinyayinevi.com

ONLINE SATIŞ
www.ekinyayinevi.com

