

# CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ Mİ, BAŞKANLIK SİSTEMİ Mİ, YOKSA NEVERLAND SİSTEMİ Mİ? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?

**Kemal Gözler\***

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.

Eskilerin dediği gibi “barika-i hakikat, müsademe-i efkardan 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.

---

\* <http://www.anayasa.gen.tr/gozler.htm>.

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 Kanunuyla “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 vardır<sup>1</sup>. 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 ayrılır<sup>2</sup>. Hükûmet sistemleri ise yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki-

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.

ye göre önce kuvvetler birliği, sonra kuvvetler ayrılığı şeklinde ikiye ayrılır; bu sonuncusu da kendi içinde parlâmenter sistem ve başkanlık sistemi olarak ikiye ayrılır<sup>3</sup>. “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 babadan oğla geçirilmedikçe, diğer bir ifadeyle bir hanedan kurulmadıkça, Cumhuriyet ortadan kalkmaz<sup>4</sup>.

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’nci 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 demokrasimizin zarar göreceğini düşünenlerin, ki ben de onlardan biriyim<sup>5</sup>, eleştirilerini doğru kavramlarla dile getirmeleri gerekir. Bu Anayasa değişikliğiyle “cumhuriyet elden gidecek” demek yerine, “demokrasi elden gidecek” demeleri gerekir. Doğru bir 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

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

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>.

sisteme geçilebileceği iddiasıdır. Anayasa Değişikliği Kanununda bu yönde bir hüküm yoktur. Üniter devletin mülkî idaresi, ister ilçe, ister il, isterse bölge düzeyinde yapılandırılınsın, ortaya federal sistem çıkmaz. Federalizmden bahsedebilmek için bölgelere yasama ve yargı yetkilerinin de verilmesi gerekir<sup>6</sup>. 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 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 mahsulü bir düşüncedir. Mecelle'nin 75'inci maddesinde dendiği gibi “*tevehhüme itibar yoktur*”. *Evhâm* 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:

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

## 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, Referandumu yönelik olarak hazırladığı “Kararımız Evet” isimli kitapçıkta “Başkanlık Sistemi” ibaresini değil, “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” ibaresini kullanmaktadır. Kitapçığın alt başlığı da budur<sup>7</sup>.

### 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 “*systeme de gouvernement de la présidence de la république*” veya “*systeme de la présidence de la république*”; İngilizcede “*system of government 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 İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Başkanı Prof. Dr. Abdurrahman Eren de “*anayasa literatüründe cumhurbaşkanlığı sistemi diye bir sistem yoktur*” diyerek ifade etmiştir<sup>8</sup>.

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).

Eğer hukuk terimleriyle, dilsel simgeler değil, kurumlar kastediliyor ise, “başkanlık sistemi”nden ayrı “Cumhurbaşkanlığı sistemi” diye bir sistemin olması mantıken de mümkün 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”, 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 verilmektedir<sup>9</sup>. 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 na hÉireann* 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* başkanlık sistemi olabilir; hâliyle bunun için de başkanlık sisteminin diğer özelliklerini taşıması gerekir. Hepsisi 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 ediyor. 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 gerçekleşikten sonra, Türkiye’nin de ABD gibi bir sisteme sahip olacağı yolunda iddialara şahit oluyoruz. 31 Ocak 2017 tarihli gazetelerde bir “Cumhurbaşkanlığı

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

Başdanışmanı”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 okuduk<sup>10</sup>. 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.

\* \* \*

Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifiyle 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 bakılabilir<sup>11</sup>. 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.

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, görecekler-

10. *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](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/668310/Erdogan_in_basdanismani_Trump_i_ornek_gosterdi_Ayni_sey_Turkiye_icin_gecerli_olacak.html).

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

dir ki, *Türkiye’de Anayasa Değişikliği Teklifiyle önerilen hükümet sisteminin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından bir ilgisi yoktur.*

Kendime ilişkin olarak şunu belirtmek isterim ki, geçmişte, Türkiye’de anayasa hukukçularının büyük çoğunluğu, 20 Şubat 2017 tarihinde yayınladığım makalemde<sup>12</sup> 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 hükümet sistemini savunmuşlardır. Ben onlardan birisi değilim. Başkanlık sistemi veya parlâmenter hükümet 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 tâbîdir. 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 başkanlık 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 şüpheyle karşılamak gerekir”<sup>13</sup>.

\* \* \*

Esasen bir ülkede hükümet sisteminin tercihi sorunu, kurucu iktidarın takdirine bağlı siyasî bir sorundur. Sahip olduğum hukukî pozitivizm anlayışı geçtiği siyasî sorunlardan her zaman uzak durdum. Bir pozitivist hukukçu olarak, her zaman, kurucu iktidarın siyasî tercihini eleştirmenin bir hukukçunun görevi

12. Kemal Gözler, “Anayasa Değişikliği Karşısında Anayasacıların Suskunluğu Üzerine Bir Deneme”, <http://www.anayasa.gen.tr/suskunluk.htm>.

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



olmadığını düşündüm<sup>14</sup>. 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 özgün bir sistem olduğu dürüst bir şekilde söylenseydi* 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 referandumla sunulan hükûmet sisteminin başkanlık sistemiyle bir alakası yoktur! Referandumda oylanacak hükûmet sisteminin başkanlık sistemi olduğu iddiası “*muazzam bir yalan*”dır.

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 hükümet sistemi olduğunu ayrıntılarıyla 22 Aralık 2016 tarihinde *anayasa.gen.tr*’de yayınladığım “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa” başlıklı makalemdede açıkladım<sup>15</sup>. 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.

14. 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>).

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.htm>.

### 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*”<sup>16</sup>.

Şimdi ABD'deki başkanlık sisteminin özellikleri ile Türkiye'de 16 Nisan'da halkoylamasına sunulacak olan Anayasa Değişikliği Kanununun öngördüğü hükümet 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 alınmaz<sup>17</sup>; başkanlık seçimleri yasama organının kararıyla yenilenemez. Dolayısıyla, başkan yasama organına karşı sorumlu değildir. Başkan sadece kendisini seçen halka karşı sorumludur<sup>18</sup>.

**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, 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 hükümet sistemine benzemektedir. Yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olduğu bir sistemin “başkanlık sistemi” olduğunun söylenmesi ya bilgisizlik ya da bir art niyet eseridir.

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

17. 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.

18. Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri*, Ankara, Gündoğan, 2. Baskı, 1993, s.41.

## 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 feshedemez<sup>19</sup>. 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 sonucudur<sup>20</sup>.

**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.

## 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 Ataması 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 Cumhurbaşkanıya 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 ata-

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

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

yamaz. 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 göreve başlayabilmiştir<sup>21</sup>.

**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 Cumhurbaşkanının 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 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

21. Senato’da Demokratların muhalefeti sonucunda Adalet Bakanı Jeff Sessions’in 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 bakanlık çalıştırdığının ortaya çıkması sonucu çekilmiştir.

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 Cumhurbaşkanının 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 Mahkemesinde 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 deneti-

minde 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 gidecekler 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 verdi<sup>22</sup>. 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 reddetti<sup>23</sup>. 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 oldu<sup>24</sup>. 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 yıllarda 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 meslek-

22. [https://en.wikipedia.org/wiki/Executive\\_Order\\_13769](https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769);  
[https://en.wikipedia.org/wiki/James\\_Robart](https://en.wikipedia.org/wiki/James_Robart).

23. [https://en.wikipedia.org/wiki/Executive\\_Order\\_13769](https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769).

24. 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](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>.

ten 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 fıkrada 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 vardır<sup>25</sup>. 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”.

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 öngörülmuş 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.

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

## **7. ABD’de Başkanın 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 Başkanın 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



ma yetkisini halkın temsilcilerinin iznine bağlamak için ortaya çıkmış ve gelişmiş bir şeydir<sup>26</sup>. Parlâmentoların 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 yasama 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 değerlendirilerek 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

26. 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, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374 (<http://www.anayasa.gen.tr/mali-hukuk.pdf>).

ve harcama yetkisini kaybettiği için çalışamaz hâle gelir. Bu hâle düşmek istemeyen yürütme organı, yasama organı ile uzlaşmak zorunda kalır. *Bütçe yetkisi, yasamanın yürütme üzerindeki nihâi silahıdır.* Halkoylaması sunulan Anayasa Değişikliği Kanunu ise, böyle bir durumda, Cumhurbaşkanına eski bütçeyle devam etme imkânını vererek, yasamanın 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 Cumhurbaşkanının vergi toplayabildiği ve harcama yapabildiği bir ülkede, parlâmenter sistem de, başkanlık sistemi de, kuvvetler ayrılığı da, demokrasi de olamaz. Böyle bir Cumhurbaşkanının 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 getirmiştir<sup>27</sup>.

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

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 tuhafliklar vardır. Dahası bu tuhafliklar 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 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 yoktur<sup>28</sup>.

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

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

## 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* inanmayanları, bu konuda istedikleri herhangi bir anayasa hukuku kitabına bakmaya davet ediyorum. Keza hala ikna olmamışlarsa, şimdi önerilen hükümet 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”<sup>29</sup>.

“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 tekmeyle 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”<sup>30</sup>.

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 başkanın diktatöre dönüşeceğini “*felaket bir şey bu. Bir süreden sonra vuruyor tekmeyle parlamentoya, oluyor sana diktatör. Bunu koyarsan olacağı bu*”<sup>31</sup> şeklinde kendine özgü üslûbuyla çok açık bir şekilde dile getirmiştir.

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

30. *Ibid.*, s.167.

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

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.

\* \* \*

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 özgün, nevi şahsına münhasır bir sistemdir.

Ben 22 Aralık 2016 tarihinde yayınladığım “Elveda Anayasa, Elveda Kuvvetler Ayrılığı” isimli makalemde önerilen sisteme isim vermek gerekirse “kuvvetlerin Cumhurbaşkanının elinde toplandığı bir kuvvetler birliği sistemi” isminin verilebileceğini yazmıştım<sup>32</sup>.

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*”<sup>33</sup> ismi verilebilir.

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 bile, eleştirilecek bir yan yoktur<sup>34</sup>. Gerek günümüzde, gerekse tarihte, mevcut hükûmet sistemlerini eleştiren

32. 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>.

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

34. Hâliyle bu orijinal sistemin, doğrudan doğruya bir Anayasa Değişikliği Kanun Teklifinde değil, önce bir akademik makale şeklinde açıklanması ve meslektaşların eleştirisine sunulması gerekirdi. Bu yapılmamıştır. Bu orijinal sistem, yayınlanmadan, tartışılmadan, Anayasa Değişikliği Kanun Teklifi olarak TBMM’ye sunulmuş, Anayasa Komisyonu da bunu derhal

akademisyenler, mevcut sistemlerde değişiklik önerenler veya yepyeni sistem tasarlayanlar her zaman çıkmıştır ve çıkacaktır. Ancak tasarlanan sistemin ne olduğu açıkça ve dürüstçe söylenmelidir. Türkiye’de yapılmayan şey budur.

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 uzaktan yakından bir ilgisinin olmadığını; halkoylamasıyla oylanacak hükûmet sisteminin kendileri tarafından icat edilen özgün 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 Başdanışmanı Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar’ın basına verdiği mülakatlarından alınma iki örnekle göstermeye çalışacağım:

##### 1. Parlâmenter Sistem, Hükûmet Darbelerine Yol Açar mı?

Cumhurbaşkanlığı Başdanışmanı Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar, 12 Şubat 2017 tarihli *Haber Türk* gazetesinde yayınlanan “*Parlâmenter sistem Türkiye’ye darbe mekanizmine 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*” demiştir<sup>35</sup>. Prof. Dr. Hasan Nuri Yaşar’ın televizyonlara verdiği çok sayıda mülakatta da parlâmenter hükûmet sistemi ile hükûmet darbeleri arasında paralellik kuran cümleler vardır<sup>36</sup>.

---

görülmüştür. Kanımca Anayasa Komisyonu Başkanının, Teklifi, Komisyonunda müzakereye açmadan önce, bu sistem hakkında anayasa hukukçularının görüşlerini alması gerekirdi.

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

36. *Haber Türk*, 7 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=MOsNRtP3Ecg>; *BloombergH*, 8 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=qko7TbmdTYo>.

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 Başdanışmanı 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, Boliviya, Venezuela gibi) de başta Kuzey Amerika'da olduğu gibi başkanlık hükümeti kurmuşlardır. Fakat sürdürememiş; askerî hükûmet darbeleri ile diktatörlüklerle dönmüşlerdir"<sup>37</sup>.

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

12 Şubat 2017 tarihli *Haber Türk* gazetesinde yayınlanan mülakatta<sup>38</sup>, Kübra Par'ın "*Parlâmenter sistemin başlangıcını 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 hükümeti sistemidir"<sup>39</sup>.

Bu cümlelerdeki iddialar yanlıştır. Profesör Yaşar'ın, "ondan önceki dönem" ibaresi ile kastettiği 1924 Anayasası döneminde "bakanlar tek tek milletvekilleri tarafından" seçilmemektedir. 1924 Anayasasının konuyu düzenleyen 44'üncü maddesi aynen şöyledir:

NTV, 14 Şubat 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=OlafVo0oZos>.

StarTv, <https://www.youtube.com/watch?v=PGNuGMjM5pw>.

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

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

39. *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 hükümet 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>.

“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”.

Kelimeler oldukça eskidir. Herkes anlasın diye, aynı maddenin 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 onaylanmaktadır. 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 aynıdır<sup>40</sup>. “Bakanların tek tek milletvekilleri tarafından seçildiği” sistem, 1924 Anayasası döneminde değil, 1921 Anayasası döneminde vardır<sup>41</sup>.

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 Anayasasıdır<sup>42</sup>.

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, arada kesintiler olsa da, parlâmenter hükûmet sistemi vardır. 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*”.

40. 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.

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

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



## 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. 24.2.2017. K.G.

**UYARI:** Makaleden yapılacak alıntılarda makalenin anayasa.gen.tr deki linki (<http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf>) şeklinde muhakkak belirtilmelidir.

NOT : Bu makale, önümüzdeki günlerde bir kağıt dergiye yayınlanması için göndermeyi düşündüğüm bir makalenin hazırlık versiyonudur. **Kağıt dergide yayınlanıncaya kadar, bu makalede değişiklik, düzeltme ve geliştirme yapma hakkım saklıdır.** Kağıt dergide yaylandıktan sonra, buraya değil, kağıt dergiye atf yapılması rica olunur. Kağıt dergide *yayınlanıncaya kadar bu makaleye şu şekilde atf yapılabilir:* 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)

---

Ana Sayfa: <http://www.anayasa.gen.tr>

Editör: [Kemal Gözler](#)

E-mail: [kgozler\[at\]hotmail.com](mailto:kgozler[at]hotmail.com)

İlk Konuluş Tarihi: 24 Şubat 2017, Saat 23:20

İlk Düzeltme: 24.2.2017; Saat 23:50

İkinci Düzeltme: 25.2.2017, Saat 07:30

Üçüncü Ekleme: 26 Şubat 2017, Saat 12:40

Dördüncü Düzeltme: 28 Şubat 2017, Saat 21:00