

YARI-BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME: FRANSA VE LİTVANYA MODELLERİ

A Comparative Study On The Semi-Presidential Government System: Models of
France and Lithuania

Mustafa OKŞAR*

ÖZET

Kuvvetler ayrılığı ilkesi üzerinden temellendirilen demokratik hükümet sistemlerinin betimlenmesi, bağımsız olması gereken yargı erkini dışlayan, yasama ve yürütme erkini esas alan bir düzlem üzerinden yürütülmektedir. Yasama ve yürütme erklerinin sistem içindeki konum ve etkinliği, hükümet sisteminin eksenini belirlemektedir.

Hükümet sistemleri beşli bir ayrımla, *parlamber, başkanlı parlamber, yarı-başkanlık, başkanlık ve süper başkanlık* hükümet sistemleri olarak sınıflandırılabilir. Sınıflandırmadaki ana yaklaşım, devlet başkanının/cumhurbaşkanının seçim usulüne dayanmaktadır. Devlet başkanının parlamento içinden ve tarafından olmayacak şekilde, halk tarafından seçilmesi, hükümet sisteminin yapılandırıldığı eksenini belirlemektedir. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, başkan eksenli bir sistemi betimlerken; parlamento tarafından seçilmesi parlamber hükümet sistemini tanımlamaktadır. Başkan eksenli hükümet sistemlerinin ayrımı ise, tek başlı veya iki başlı bir yapıya sahip olup olmaması üzerinden yürütülmektedir. Hükümet sistemi sınıflandırmasındaki diğer ölçütler ise, cumhurbaşkanının/devlet başkanının sahip olduğu anayasal/anayasa dışı yetkiler ve erkler arası/yürütme içi ilişkiler üzerinden temellendirilmektedir. Bu yetkilerin içeriği, devlet başkanının sahip olduğu hükümetin azli, meclisin feshi, yasama yetkileri, atama yetkileri ve olağanüstü hal yetkileri çerçevesinde çizilmektedir. Cumhurbaşkanı/devlet başkanının artan yetki yoğunluğu, parlamber-başkanlı parlamber-yarı başkanlık-başkanlık-süper başkanlık hükümet sistemleri sıralamasını ve betimlemesini ortaya çıkarmaktadır.

Bu çalışmada, öncelikle kuvvetler ayrılığı ilkesi ve bu ilkenin hükümet sistemleriyle olan ilişkisi irdelendikten sonra; yarı-başkanlık hükümet sisteminin model tipi olan Fransa hükümet sistemi ile Litvanya Cumhuriyeti hükümet sistemi karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Anayasal düzlemde sahip olunan yetkilerin, hükümet sisteminin tanımlanmasında tek belirleyici olmadığı, uygulamanın göz ardı edilemeyecek bir önem gösterdiği görülmektedir. Uygulamada anayasal yetkileri de aşacak şekilde bir

* Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) Birinci Daire Üyesi

gücü temsil eden cumhurbaşkanına sahip Fransa sistemi, yarı-başkanlık hükümet sistemi modelini oluştururken; pasif bir konuma hapsedilmiş bir cumhurbaşkanıyla yol alan Litvanya Cumhuriyeti, başkanlı parlamenter hükümet sisteminin bir örneğini ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler ayrılığı ilkesi, hükümet sistemi, yarı-başkanlık hükümet sistemi, başkanlı parlamenter hükümet sistemi, Fransa, Litvanya Cumhuriyeti.

ABSTRACT

Description of the democratic systems of government based on the principle of separation of powers is carried on the basis, which includes the legislative and executive branches and excludes independent judiciary branches. The position and effectiveness of the legislative and executive powers in the system determines the axis of the system of government.

Government systems can be classified in five different ways as parliamentary, parliamentary with “president”, semi-presidential, presidential and as super-presidential systems of government. The main approach to classification is based on the election procedure of the president/ the head of the state. The election of the president of the State with the vote of citizen without being chosen inside or by the parliament determines the axis of the system. The election of the president of the State with the vote of citizen describes a system with presidential axis, while the election of the president of the State by parliament describes a system with parliamentary axis. The separation of Government systems with presidential axis is conducted with single-headed or two-headed structure. The other criteria in the classification of the government system are the constitutional/non-constitutional powers of the president/head of state and the relations between the powers/ the inside executive relations. The content of these powers which the head of state owned are highlighted in the framework of the government's dismissal, dissolution of parliament, the legislative powers, appointment powers and the powers in emergency. The increasing density of the authority of the president/head of state leads to parliamentary, parliamentary with “presiden”, semi-presidential, presidential, super-presidential systems of government.

In this study, after being discussed the principle of separation of powers and the relationship between systems of government, the model type of semi-presidential system of government France model were examined in comparison to a system of government of the Republic of Lithuania. The constitutional authority is not the sole determinative factor in defining the system of government. The importance of the application's can not be ignored. In practice, representing the exceeding constitutional powers of the president, France is creating a model of semi-presidential system of government while confining the president in a passive position the Republic of Lithuania shows an example of the parliamentary with “president” system of government.

Keywords: 1- The principle of separation of powers, 2- The system of government, 3-Semi-presidential system of government, 4-The parliamentary with “president” system of government, 5- France, 6- The Republic of Lithuania

GİRİŞ

Anayasal bir tercih olarak soyut düzlemde kabul gören hükümet sistemleri, iktidar ve iktidar gücünün kullanımında etkin bir rol üstlenmektedir. Kuvvetler ayrılığı veya birliği ilkeleri çerçevesinde, teorik kaynaklı farklılıklar gösteren hükümet sistemleri, uygulama açısından ise yaşamsal bir önem göstermektedir. Anayasal düzenlemeler ve uygulama arasında yaşanan gerilimin sürekliliğinde sorunlu bir alanı oluşturan hükümet sistemleri, akademik açıdan bir tanımlama getirmenin ötesinde; iktidar kaynağının belirlenmesinden, iktidarın etkin olarak kullanılmasının hangi erkin eline bırakılacağı, hükümet ve rejim istikrarının sağlanması, etkin iktidar yolunun açılması, bireysel hak ve özgürlüklerin yaşatılmasına kadar geniş bir yelpazede irdelenecek konuları içermektedir. Bu geniş içerik, uygulamanın getirdiği sorunlara bağlı olarak, soyut hükümet sistemi tercihlerinin sorgulanmasının yolunu açmakta; ülkemizde olduğu gibi, yeni hükümet sistemi arayışlarını sürekli gündemde tutmaktadır.

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılması, yasama ve yürütme kuvvetleri üzerinden yürütülmektedir. Hükümet sistemi tipolojilerinin belirlenmesinde, yargı kuvvetinin bağımsız olduğu ön kabulüne dayanılarak, bu iki kuvvet arasındaki ilişkiler ve güç paylaşımı inceleme konusu yapılmaktadır. Sınırları belirli modellerle belirlenen böyle bir inceleme, soyut olarak tanımlanan tipoloji kabullerini ve verilerini zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, bu çalışmada, daha fazla ayrıntıya ve ayrıma yer veren Shugart ve Carey’in beşli modeli¹ takip edilmiştir.

¹ Shugart ve Carey, Parlamenter hükümet sistemi, başkanlı parlamenter hükümet sistemi, yarı-başkanlık(başbakan-başkanlık) hükümet sistemi, başkanlık hükümet sistemi ve süper başkanlık (başkancı parlamenter) hükümet sistemi olmak üzere, beşli bir modeli benimsemişlerdir. Bkz. SHUGART, Matthew Soberg-CAREY, John M.(1995), *Presidents and Assemblies-Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Reprinted, Published by Cambridge University Press, Cambridge, 1995. Ayrıca bu beşli model esas alınarak yapılan incelemeler için bkz. ÖZSOY, Şule(2009), *Başkanlı Parlamenter Sistem - Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, 1.B., XII Levha y., İstanbul, 2009; GÖNENÇ, Levent(2007), “Hükümet Sistemi Tartışmalarında Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği”, *Güncel Hukuk Dergisi*, Ankara, Ağustos 2007, s.39-43; Levent(2011), “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, *Güncel Hukuk Dergisi*, Ankara, Haziran 2011, s.14-16. Ayrıca komünizm sonrası ülkelerin bu beşli model kapsamında

Bu incelemede, ilk olarak, kuvvetler ayrılığı ilkesinin esasları ve bu ilkenin hükümet sistemleriyle olan ilişkisi ve önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Sonraki aşamada hükümet sistemlerine ilişkin farklı sınıflandırma kabulleri irdelenmiştir. Fransa Beşinci Cumhuriyet Anayasasında öngörülen hükümet sisteminin belirleyici özellikleri ortaya konulmaya çalışıldıktan sonra, Litvanya 1992 Anayasasında betimlenen hükümet sisteminin özellikleri incelenmiştir. Soyut anayasal veriler yanında, uygulamanın ortaya koyduğu veriler de göz önüne alınarak yapılan bu incelemede, Litvanya hükümet sisteminin başkan eksenli hükümet sistemlerinden hangisine daha yakın olduğu yönünde son bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır.

I. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

A. KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ ÇERÇEVESİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılması sorunu, iktidar gücünün kimler tarafından kullanılacağı ve farklı kuvvetlerden hangisinin ağırlık ve etkinlik kazanacağı gibi sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunların çerçevesi çizilirken *kuvvetler ayrılığı ilkesi* ayrı bir önem kazanmaktadır. İlkenin tasarımı ve erkler arasındaki sınırlamaya dayalı yaklaşımı, hükümet sistemlerinin belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, tarihi gelişimi içinde siyasi iktidarların sınırlandırılmasından, egemenlik kaynağının değişmesine kadar geniş bir yelpaze çerçevesinde değişik tasarımlara tanık olmuştur. Bu bağlamda, egemenliğin kaynağının belirlenmesi, siyasal rejimlerin özelliklerinin tespitinde ön plana çıkarken; hükümet sistemlerinin nitelendirilmesi ve değerlendirilmesinde de işlevsel bir görev görmektedir. Diğer yandan kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı ilkelerinin, tarihi süreçte farklılaşmış hükümet sistemi yansımalarını görmek her zaman mümkün olmuştur.²

incelenmesi hakkında bkz. GÖNENÇ, Levent(2002), *Prospects for Constitutionalism in Post-Communist Countries*, Martinus Nijhoff Publishers, Vol.50, London/New York, 2002.

² Kuvvetler birliği ve ayrılığına göre: kuvvetler birliği ilkesi kapsamında *yürütmeye birleşme* (Mutlak Monarşi-Diktatörlük) ve *yasamada birleşme* (Meclis Hükümeti) şeklinde ayrıma; kuvvetler ayrılığı kapsamında *sert ayrılıkta* başkanlık hükümet sistemi ve *yumuşak ayrılıkta* parlamenter hükümet sistemi şeklinde ayrıma gidilmektedir. Bkz. GÖZLER, Kemal(2008), *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Ekin y., Bursa, 2008, s. 127 vd.; YAZICI, Serap(2002), *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri*, İBÜ., y. 1.B., İstanbul, 2002, s.2.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, Fransız filozofu Montesquieu'nün ismiyle özdeşleşmiş ise de ilkeyi günümüz anlamına uygun olarak ortaya koyan ilk düşünür John Locke'tır. Yazar, İngiliz siyasi tarihini deneyimlerini de irdeleyerek, sınırlı bir iktidarın kurulabileceğini belirtmiş ve yasama, yürütme ve federatif kuvvetlerden oluşan bir devlet sistemi ileri sürmüştür.³ Bu sistemde, kuvvetler birbirlerinden ayrılmakla birlikte, yasama gücü daha üstün görülmekte ve diğerleri ondan kaynaklanmaktaydı. *Yargı* ise Locke'ın gözünde ayrı bir kuvvet olarak değil, yürütme kuvvetine dâhil bir faaliyet olarak görülmekteydi.⁴

Locke'ın görüşleri, Montesquieu tarafından sistematik hale getirilmiştir. Montesquieu'nün önemi, kuvvetler ayrılığı ilkesini en açık ve en belirgin şekilde ortaya koymasından ve siyasal özgürlüğü bu ayrışımından doğacak dengeye bağlamasından gelmektedir.⁵ Montesquieu, iktidarın kötüye kullanılmasının önlenmesi ve özgürlüklerin korunması için her kuvvetin başka bir kuvvetle frenlenmesi, sınırlanması gerekliliği üzerinde durmuştur. Bu esastan hareketle bir devlette farklı üç kuvvet bulunması zorunluluğuna işaret etmiştir.⁶ Özgürlüklerin sağlanması için yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılmasını yeterli görmeyerek, üçüncü bir kuvvet olarak ileri sürdüğü yargının, diğer iki kuvvetten ayrılmasını ve bu kuvvetin bağımsız bir organa verilmesini gerekli görmüştür.⁷ Kuvvetler ayrılığı ilkesi, dönemin liberal-burjuva anayasal belgelerinde açıkça öngörülmüş ve maddeleştirilmiş⁸ ayrıca daha sonraki anayasacılık hareketlerinde de varlığını sürdürmüştür.

³ KUTLU, Mustafa(2001), *Kuvvetler Ayrılığı-Temelleri-Gelişimi-Hukuk Devletinin Kökenleri*, Seçkin y., Ankara, 2001, s. 109; GÖZE, Ayferi(1995), *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, 7.B., Beta y., İstanbul, 1995, s.155.

⁴ GÖZE(1995), *a.g.e.*, s.155-159; GÖZLER(2008), *a.g.e.*, s.124; KUTLU(2001), *a.g.e.*, s.109-111.

⁵ AKIN, İlhan F.(1993), *Kamu Hukuku*, 6.B., Beta y., İstanbul, 1993, s.151.

⁶ "Her Devlette üç çeşit yetki vardır: yasama yetkisi, devletler hukukuna bağlı olan şeyleri uygulama yetkisi, medeni hukuka bağlı olan şeyleri uygulama yetkisi." MONTESQUIEU, *Kanunların Ruhu Üzerine*, (Çev.: BALDAŞ, Fehmi), Seç y., İstanbul, 2004, s.156.

⁷ Ancak Montesquieu, yasama ve yürütme organlarından ayrı bir yargı organını gerekli görmekle birlikte; yargı kuvvetine fazla önem vermemiştir.Bkz. OKANDAN, Recai Galip(1976),*Umumi Amme Hukuku*, İÜHF, y., İstanbul, 1976, s.578-579. Montesquieu açısından yargı sınırlı bir kuvvettir ve hakimler kanunların sözlerini telaffuz eden birer ağızdan başka bir şey değillerdir. Bkz. GÖZLER(2008), *a.g.e.*, s.126.

⁸ Örnek olarak 1776 Virginia Anayasası'nın başına yerleştirilen İnsan Hakları Bildirisi, Bölüm 5; 1780 Massachusetts Anayasası, Madde XXX; 1787 ABD Anayasası, Madde I-III; 03.05.1791 Polonya Anayasası, Madde V-VII; 03.09.1791 Fransız Anayasası'nın başına konan İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, Bent 16 sayılabilir. Bkz. GEMALMAZ, Mehmet Semih(1997), *İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, Beta y., İstanbul, 1997, s.33.

Diğer yandan, kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan bir devlette son karar verme yetkisinin kimde olduğu farklı bir soruna işaret etmektedir. Gerçekte bütün durumlarda gerçek bir egemen gibi davranacak bir devlet organı bulunmamakta; tersine çeşitli organlara çeşitli durumlarda son karar verme yetkisi tanınmaktadır. Devletin gücü bir bütündür, o da halktır, ama devlet gücünün kullanılmasında bir bütün yoktur. Son karar verme yetkisine sahip olabilecek organların hukuk çerçevesinde karşılaştırılması, bizi kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan bir demokraside devlet gücünün işlevsel bakımdan bütünlüğünün mümkün olmadığı sonucuna götürmektedir.⁹ Böylece her organın kendine ait yetkilere sahip olması ve bir diğerini frenlemesi/dengelemesi, iktidarın tek elde toplanmasını önleyerek bireylerin hak ve özgürlükleri için bir güvence oluşturmaktadır.¹⁰ Bu esastan hareketle bir devlette farklı üç kuvvet bulunması, devlet yetkilerinin de farklı yoğunlukta paylaşılmasını gündeme getirmektedir. Kuvvetler arasında ki bu bölüşüm ve karşılıklı ilişkiler ağı, hükümet sistemleri tipolojisinin belirginleştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu aşamada, tipolojilerin belirlenmesinde rol oynayan aktörlerin ve bunların etkinliklerinin irdelenmesi yararlı olacaktır.

2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ile Hükümet Sistemleri İlişkisi

Yaklaşık üç yüz yıllık uygulamaya bakıldığında kuvvetler ayrılığı ilkesinin oldukça ironik bir tablo çizdiği görülmektedir. Bu ilke başlangıçta devlet iktidarının keyfi kullanımını sınırlamak suretiyle birey özgürlüklerini güvence altına almak siyasi amacına yönelik olarak ortaya atılmıştır. Gerçekte kuvvetler ayrılığı teorisinin son ereği özgürlüktür. Ancak uygulamada bu ilkenin ana fikri unutulmuş, hukuk tekniğiyle ilgili bir kavramlaştırma önerisi ve hükümet sistemleri için bir sınıflama

⁹ DOEHRING, Karl(2002), *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*, (Çev.: MUMCU, Ahmet), 2.B., İnkılap y., İstanbul, 2002, s.135-136. Günümüzde kuvvetler veya iktidarların ayrılığı deyimini kullanılırken kastedilen ve pozitif hukuk verilerine göre kastedilmesi gereken, gerçekte fonksiyonlar ayrılığıdır. Diğer bir deyimle, devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının aralarında bir işbirliği mevcut bulunan değişik organlarca yerine getirilmesidir. ÖZBUDUN, Ergun(2005), *Türk Anayasa Hukuku*, 8.B., Yetkin y., Ankara, 2005, s.171. Aynı yönde bkz. GÜNEŞ, Turan(1956), *Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İÜHF., y., Ankara, 1956, s.13, dpn.27. Kuvvetler ayrılığı çoğulcu rejimlerdeki olgulara ters düşmektedir. Teorinin amacı kuvvetler arasında bir denge kurarak, liberal rejimin yerleşmesini sağlamaktır. Ancak kuvvetler ayrılığının çarpıcı örneği olarak gösterilen çağdaş liberal siyasi rejimler incelendiğinde, bu rejimlerde kuvvetlerin birleştiği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, kuvvetler ayrılığı, demokrasinin hatta liberal demokrasinin zorunlu bir ilkesi değildir. TEZİÇ, Erdoğan(2005), *Anayasa Hukuku*, 10.B., Beta y., İstanbul, 2005, s.399.

¹⁰ GÖNENÇ, Levent(1999), "Siyaset Bilimi ve Anayasalar", *AÜSBFD.*, C.53, Ankara, 1999, s.101. Aynı yönde bkz. GÖREN, Zafer(1999), *Anayasa Hukukuna Giriş*, 2.B., DEÜ. y., İzmir, 1999, s.145.

kriterinden ibaret sayılır hale gelmiştir. İlke, hükümet sistemlerinin *nötr* bir şekilde sınıflandırılmasına hizmet eden bir araç kimliğine bürünmüştür.¹¹

Kuvvetler ayrılığı ve birliği çerçevesinde yapılan bir sınıflandırma, öncelikli olarak farklı kuvvetlerin ve bu kuvvetlere atfedilen yetkilerin varlığı kabulünü esas almaktadır. Bu kabul içinde, kuvvetleri oluşturan organların yetkilerinin birleşmesi veya ayrılması, değişik hükümet sistemlerinin sınırlarının çizilmesini sağlamaktadır. Yasama ve yürütme yetkilerinin bu organlardan birinde birleşmesi veya organların görev ve yetkilerinin kesin çizgilerle ayrılması farklı hükümet sistemi tanımlamalarına yol açmaktadır.

Diğer yandan yasama ve yürütme kuvvetlerinin sahip olduğu yetkiler ve görevler ile bu iki kuvvet arasındaki ilişkilerin soyut olarak değerlendirilmesi ve belli ülkeler için öngörülmesi üzerinden yürütülen şekli bir yaklaşımın, sağlıklı sonuçlar vermeyeceği açıktır. Önceden betimlenen tipolojilere durağan bir şekilde bağlı kalınarak yapılan bir sınıflandırma, siyaset ve hukuk alanında yaşanan dinamizm karşısında her zaman yetersiz kalacaktır. Bu bağlamda, hükümet sistemi sınıflandırmalarında, uygulamada farklı aktörlerin ve olguların gündeme gelmesi ve bu aktörlerin rollerinin ve sisteme etkilerinin belirlenmesi kaçınılmaz görünmektedir. Yeni bir aktörün veya oluşumun ortaya çıkması ve bunların hükümet sistemi içindeki etkileri, yeni tipolojilerin ve farklı yaklaşımların gündeme gelmesine neden olmaktadır.

Hükümet sistemleri açısından, her demokratik anayasal sistemde bulunan *halk, yasama organı ve yürütme organının* karşılıklı ilişki ve etkinliklerinin irdelenmesi gerekmektedir. Eğer demokrasi, Abraham Lincoln'ün veciz ifadesinde tanımlandığı gibi, “halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” ise; bir demokratik anayasal sistem şemasında öncelikle demos, yani halk yer alacaktır. Demokrasilerde halk seçimler yoluyla “yöneticileri”ni belirlemektedir.¹² Yönetici kavramı içine, yasaları yapan yasama organı ve yasaları uygulayan yürütme organı girmektedir. Bütün demokratik anayasal sistemlerde, yasama organı/parlamento halk tarafından seçilmektedir. Yürütme organı açısından ise böyle bir genel kural koymak mümkün gözükmemektedir.

¹¹ Bkz. ERDOĞAN, Mustafa(2001), *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi y., 4.B., Ankara, 2001, s.171-172.

¹² Kuvvetler ayrılığı, temelde, temsili rejimin varlığına dayanmakta; kuvvetler ayrılığı, temsili rejime bağlı olarak belli bir uygulama alanı bulabilmektedir. TEZİÇ(2005), *a.g.e.*, s.393.

Yürütme organının yapısı ve hükümet sisteminin niteliğine göre, halk ve yürütme organı arasındaki seçim ilişkisi değişmektedir. Yürütme, (başkanlık sistemi hariç) bütün hükümet sistemlerinde iki kanatlı/başlı bir yapıya sahiptir: devlet başkanı ve hükümet. Yürütmenin devlet başkanı kanadı (parlamentar sistem hariç) bütün hükümet sistemlerinde halk tarafından seçilir.¹³ Bir demokratik sistemde, *halkın seçtiği* temsilcilerin hangi devlet organını veya organlarını oluşturduklarına bakıldığında, farklı hükümet sistemleriyle karşılaşılmaktadır. Klasik bir ayrıma göre, üç temel hükümet sistemi gözlemlenmektedir. Bu ayrımada, *meclis hükümeti sistemi*, *başkanlık hükümet sistemi* ve *parlamentar hükümet sistemi* tipolojileriyle karşılaşılmaktadır.¹⁴ Hem parlamenter hem de başkanlık hükümet sistemleri, özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi anlayışına bağlı sistemlerdir. Ancak meclis sistemi için bunu söylemek pek mümkün gözükmemektedir.¹⁵ Bu klasik sınıflandırma, ülkelerin siyasi ve anayasal yapılarında yaşanan köklü değişiklikler sonucunda yetersiz kalmaya başlamıştır. Uygulamada yaşanan bu değişiklikler, farklı hükümet sistemleri tanımlamalarına ve sınıflandırmalarına yol açmıştır.

B. HÜKÜMET SİSTEMLERİNE YAKLAŞIMLAR VE SINIFLANDIRMA

Hükümet sistemi sınıflandırmaları, kural olarak parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık hükümet sistemi arasındaki farklı ve benzer unsurlar üzerinden temellendirilen yaklaşımları içermektedir.

Parlamentar hükümet sistemi, Epstein tarafından, “*yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi*” olarak tanımlanmaktadır.¹⁶ Parlamenter sistem, yavaş yavaş ve özellikle ampirik olarak yürürlüğe konmuştur. Bu süreçte, kuvvetler ayrılığı ihmal edilemez bir rol oynamıştır.¹⁷ Ancak parlamenter sistemlerde, yasama ve yürütme organları birbirinden yumuşak bir şekilde ayrılmıştır. Bu sistemde, yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de, bu organlar birbirinden tam olarak bağımsız

¹³ GÖNENÇ(2007), a.g.m., s.39.

¹⁴ ONAR, Erdal(2005), “Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?”, *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.71-72; ERDOĞAN(2001), a.g.e., s.172; YAZICI(2002), a.g.e., s.2; GÖREN(1999), a.g.e., s.147.

¹⁵ TURAN, Mehmet(2004), *Anayasal Devlet*, Naturel y., 3.B., Ankara, 2004, s.110.

¹⁶ EPSTEIN, Leon, “Parliamentary Government”, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, (ed. David L. Sills), The Macmillan Company and The Free Press, vol:11, 1968, s.419-425'den aktaran ONAR(2005), a.g.m., s.73.

¹⁷ KABOĞLU, İbrahim Ö.(2006), *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal y., 3.B., İstanbul, 2006, s.121.

değillerdir. İki organ, birbirinin hukuki varlığına son verme olanağına sahiptir.¹⁸ Kuvvetlerin yumuşak ayrılığını betimleyen bu sisteme kuvvetlerin işbirliği sistemi de denilmektedir.¹⁹ Yürütme organı, iki başlı bir yapıdadır. Devlet başkanı, yürütmenin siyasi açıdan sorumsuz ve yetkisiz kanadını; hükümet ise sorumlu ve yetkili kanadını oluşturmaktadır.²⁰ Bu ifadeden yola çıkılarak yürütme organının gerçek başının, yani temel siyasetleri belirleyecek kişinin, başbakan olduğu söylenebilir. Parlamenter sistemin ayırıcı özelliği, yürütme organının meşruluk kaynağının parlamentoda olmasıdır. Yürütme organı, parlamentonun rızasıyla göreve başlar ve devam eder. Yeni göreve başlayacak olan hükümetin parlamento çoğunluğundan güvenoyu alması gerekmektedir. Ayrıca parlamento, hükümet görevdeyken de soru, genel görüşme ve meclis araştırması gibi çeşitli denetim araçlarıyla hükümeti denetleyebilmekte ve gensoru yoluyla da düşürebilmektedir. Öte yandan, parlamenter sistemin ön görüldüğü birçok anayasada, yürütme organının parlamentoyu fesih yetkisine sahip olduğu görülmektedir.²¹ Fesih yetkisi, parlamentonun yürütme organını güvensizlik oyuyla düşürme yetkisinin mantıksal ve paralel bir sonucu olarak kabul edilmektedir.²²

Parlamenter sistemin aksine başkanlık hükümet sisteminde kuvvetler, sert bir biçimde ayrılmıştır. *Başkanlık sistemi* üç temel unsurla tanımlanmaktadır: (1) yürütme organının (başkanın) halk tarafından sabit bir süre için seçimi, (2) yürütme ve yasama organlarının karşılıklı bağımsızlıkları ve sabit görev süreleri, (3) tek kişiden oluşan yürütme

¹⁸ Lijphart, parlamenter sistemlerin genellikle ikili bir yürütme organına sahip olduğunu belirtmekle beraber, Botswana, Güney Afrika ve İsrail (başbakanın doğrudan halk tarafından seçilmesi bağlamında) örneklerinde hükümet başkanlığı ile devlet başkanlığının bir kişide birleşmesini göz önüne alarak, ikili bir yürütme organının parlamenter sistem ile başkanlık sistemini ayıran temel bir kriter olmadığını belirtmektedir. LIJPHART, Arend(2006), *Demokrasi Motifleri-Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, (Çev.: AYAS,Güneş-BULSUN, Utku Umut), Salyangoz y., İstanbul, 2006, s.127-128.

¹⁹ GÖZLER(2008), *a.g.e.*, s.149.

²⁰ ŞEN, İlker Gökhan(2005), "1919'dan 2000'e Finlandiya: Anayasal ve Siyasi Gelişmeler", *DEÜHFD.*, C:7, S.2, İzmir, 2005, s.228; TEZİÇ(2005), *a.g.e.*, s.406 vd.; ONAR(2005), *a.g.m.*, s.75; GÖZLER, Kemal(2001), *Devlet Başkanları-Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, I.B., Ekin y., Bursa, 2001, s.10-11.

²¹ Lijphart, yürütmenin, yasama organı üzerinde fesih yetkisine sahip olup olmamasının yürütmenin otoritesini etkileyeceğini; ancak bu faktörün parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında temel bir fark olarak kabul edilemeyeceğini belirtmektedir. LIJPHART, Arend(y.b.), *Çağdaş Demokrasiler-Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun-ONULDURAN, Ersin), TDV ve SID Ortak y., (yer ve yıl belirtilmemiştir), s.47.

²² LIJPHART(y.b.), *a.g.e.*, s.46 vd; LIJPHART(2006), *a.g.e.*, s.119; GÜNEŞ(1956), *a.g.e.*, s.57 vd.

organı.²³ Bu bağlamda, başkanlık hükümet sistemi, hem yürütme organının başı hem de devlet başkanı olan başkanın belirli bir süre için doğrudan veya doğrudan benzeri bir şekilde halk tarafından seçildiği ve yasama organının başkanı düşüremediği, başkanın da yasama organını feshedemediği bir sistem olarak tanımlanabilir.²⁴

Başkanlık sistemini savunan yaklaşımlar, bu sistemin esas olarak *istikrarlı yönetim, güçlü yönetim ve üstün demokratik değerlerle donatıldığı* varsayımlarına dayandırılmaktadır. İstikrar varsayımı, yasama ve yürütme organlarının görev sürelerinin sabit olması ve *kontrol-denge* (checks and balances) karakteriyle temellendirilmektedir. Böylece yürütme organları, parlamenter sistemlerde gözlenen sürekli hükümet istikrarsızlıklarına maruz kalmadan görevlerini sürdürebileceklerdir. Güçlü yönetim varsayımı ise, yürütme iktidarının-bölünmeyip- tek elde toplanması, halk tarafından seçildiği için siyasi açıdan daha güçlü olması ve yine sabit görev süresine sahip olmasıyla şekillendirilmektedir. Son olarak, yürütme organının başının halk tarafından seçilmesinin başkanlık sistemini demokratik meşruluk açısından²⁵ parlamenter sisteme göre daha üstün kıldığı ileri sürülmektedir.²⁶ Öte yandan, parlamenter sistemi savunan yaklaşımlar ise başkanlık sisteminin olumsuz yönlerine vurgu yapmaktadır. Bu çerçevede getirilen eleştiriler, *katılık, çift meşruluk, kazanan her şeyi alır* (toplam-sıfır seçimleri veya sıfır toplamı seçimler), *başkanlık siyasetinin üslubu ve dışarıdan gelenin siyasete katılması* noktalarına odaklanmaktadır.²⁷

İstikrar açısından bakıldığında, öncelikle düşünülmesi gereken, istikrar olgusunun etkin ve demokratik bir yönetim için yeterli olup olmadığıdır. İstikrar ve etkinlik farklı kavramlardır. İstikrar, etkinlikle eş anlamlı olarak algılanmamalıdır.²⁸ İstikrar varsayımına getirilen diğer eleştiri ise,

²³ TEZİÇ(2005), *a.g.e.*, s.427vd.; ALESKEROV, Fuad-ERSEL, Hasan-SABUNCU, Yavuz(1999), *Seçimden Koalisyonla Siyasal Karar Alma*, YKY y., 1.B., İstanbul, 1999, s.139-140.

²⁴ ONAR(2005), *a.g.m.*, s.72; YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.37; ULUŞAHİN, Nur(1999), *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin y., Ankara, 1999, s. 30 vd.; TOSUN, Gülgün Erdoğan-TOSUN, Tanju(1999), *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa y., İstanbul, 1999, s.56-58.

²⁵ Linz, başkanlık sistemi açısından iki faktörün önemli olduğunu; bu önemlilik durumunun, meşruluk ve sabit görev süresi üzerinden iddia edilebileceğini belirtmektedir. LINZ, Juan J.(1995-a), "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri" (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND, Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s.144.

²⁶ ULUŞAHİN(1999), *a.g.e.*, s.55-159; ŞEN(2005), *a.g.m.*, s.229; TOSUN-TOSUN(1999), *a.g.e.*, s. 83-85.

²⁷ Bkz. LINZ(1995-a), *a.g.m.*, s.143-160; YAZICI, Serap(2005), "Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.127-141.

²⁸ ULUŞAHİN(1999), *a.g.e.*, s.75 vd.; ŞEN(2005), *a.g.m.*, s.229.

başkanlık yetkisinin, sabit görev süresine ve yürütmenin tek başlı olmasına bağlı olarak kesintisiz bir şekilde kullanılmasının getireceği *katılık* sorundur.²⁹ Linz, bu durumun, başkanlık sisteminde rejim krizlerine yol açabileceğini; ancak parlamenter sistemlerde bu krizin güvenoyu ve fesih gibi araçlarla aşılabileceğini ve başbakanın meşruluğunu ve otoritesini yeniden güçlendirebileceğini ileri sürmektedir. Bu çerçevede, parlamenter sistemin siyasal sürece esneklik kazandırdığını, başkanlık sisteminin ise onu katılaştırdığını söylemek yanlış olmayacaktır.³⁰

Başkanlık sisteminin politikanın üslubu üzerindeki etkilerinin en önemlilerinden bazıları, başkanlık makamının kendi özelliklerinden doğmaktadır. Bu özellikler içinde sadece başkanlık makamının içerdiği büyük yetkiler değil, aynı zamanda ona getirilen sınırlamalar da bulunmaktadır. Her şeyden önce sabit görev süresi ve mümkün olan görev dönemi sayısı, başkana zaman sınırlaması getirmektedir. Başkan, devletin başı ve bütün milleti temsil etmenin getirdiği nitelikle, çift boyutlu ve çift anlamlıdır.³¹ Bu bağlamda, sabit görev süresi ve başkanlık siyasetinin üslubu sorunu, *güçlü yönetim* açısından ele alındığında da benzer sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Kendisinin temsil ettiği siyasal desteğe karşıt çoğunluğa sahip bir yasama organıyla çalışmak zorunda olan bir başkan, yürütmek istediği politikaları gerçekleştirecek yasaları çıkartmakta zorlanacaktır. Böylece başkanlık sisteminin güçlü yönetim yaratacağı iddiası da, temelden sarsılmaktadır. Öte yandan, yürütme iktidarına tek başına sahip olma ve halk tarafından seçilmenin getirdiği siyasal meşruluk, devletin başı olma sıfatından kaynaklanan anayasal ve/veya geleneksel meşruluk birleşince, yönetimin kişiselleşmesi ve otoriterleşmesi tehlikesi artmaktadır.³² Başkanın seçim usulü açısından bakıldığında da, sistemin çoğunlukçu eğilimleri bünyesinde barındırdığı görülmektedir. Başkanlık seçimlerinde, kazananın her şeyi kazandığı ve siyasal mücadelenin elde var sıfır oyununa dönüştüğü görülmektedir. Seçimde kaybeden her şeyi kaybetmektedir. Bunun sonucunda, seçimleri kaybeden muhalefet, siyaset sahnesinden silinip gitmekte, kazananlar çok az bir oy farkıyla da olsa, yürütme iktidarının tümüne sahip olabilmektedir. Parlamenter sistemlerde ise, bir partinin veya parti

²⁹ YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.39; LINZ(1995-a), a.g.m., s.147.

³⁰ LINZ(1995-a), a.g.m., s.147.

³¹ LINZ(1995-a), a.g.m., s.152.

³² ŞEN(2005), a.g.m., s.230; ULUŞAHİN(1999), *a.g.e.*, s.135; LINZ(1995-a), a.g.m., s.145; YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.77 vd.

liderinin yürütme iktidarını ele geçirebilmesi için en çok oyu alması yetmemekte; parlamentoda salt çoğunluğa ulaşması gerekmekte ve seçimleri kaybeden siyasi liderler de aldıkları oy oranlarında parlamentoda temsil edilebilmektedirler.³³

Başkanlık sisteminin daha *demokratik bir yönetim sağlayacağı* inancı, başkanın halk tarafından seçilmesinden kaynaklandığına inanılan iki özellikten ileri gelmektedir: *Belirlenebilirlik* (identifiability) ve *hesap sorulabilirlik* (accountability). Belirlenebilirlik; seçmenlerin, oylarını kime verdikleri, seçimlerin sonucunda kendilerini kimin yöneteceğini bilmeleridir. Çok partili parlamenter sistemlerde, seçmenlerin parlamentoda oluşabilecek parti çoğunluğu ve dolayısıyla olası hükümet (koalisyonu) hakkında fikir sahibi olamamaları, verilen oyların nereye gideceğinin, bilinemeyeceği şeklindeki eleştirilere neden olmaktadır. Ancak, bu görüşe tamamı ile karşı çıkan Linz, “belirlenebilirlik” açısından başkanlık sisteminin çok daha fazla olumsuz özellikler taşıdığını ileri sürmektedir.³⁴ Çünkü bir kişinin başkanlık seçimlerinde aday olabilmesi için siyasi bir partiye veya ideolojiye bağlılığının, ya da siyasi bir geçmişinin olmasına gerek yoktur. Güçlü bir parti yapısının mevcut olmadığı başkanlık sistemlerinde, seçmenler, başkan adaylarıyla genellikle seçimlerden hemen önce tanışmakta ve başkanlık seçimlerinin kişiselleşmiş yapısı nedeniyle dışarıdan gelenlerin iktidar yarısını kazanmaları mümkün olabilmektedir.³⁵

Hesap sorulabilirlik ise, seçmenin yürütülen politikalardan kimin sorumlu olacağını bilebilmesi veya seçilmiş siyasa yapımcılarının, aracılığıyla vatandaşlara karşı sorumlu oldukları derece ve araçtır. Başka bir anlatımla seçilmiş görevlilere bir sonraki seçimlerde yaptırım uygulayabilmeleri olanağıdır.³⁶ Başkanlık sistemlerinde, başkanın, yürütülen politikalardan sorumluluğu doğrudan ve kişiseldir. Parlamenter sistemlerde, başbakanın yanı sıra, diğer bakanlıklar ve hatta koalisyon ortağı partilerin varlığı karşısında kimin sorumlu olacağı sorusunun tam anlamıyla yanıtlanamadığı, buna karşın başkanlık sistemlerinde, seçmenin doğrudan hesap soracağı tek kişinin başkan olduğu ileri sürülmektedir. Bu iddiaya getirilebilecek en tartışmasız eleştiri, yeniden başkan seçilme yasağının olduğu sistemlerde, hesap sormanın

³³ LINZ(1995-a), a.g.m., s.147vd.; ŞEN(2005), a.g.m., s.230; ULUŞAHİN(1999), a.g.e., s.126vd.; TOSUN-TOSUN(1999), a.g.e., s.79-80; YAZICI(2002), a.g.e., s.59-70.

³⁴ LINZ(1995-a), a.g.m., s.149; ŞEN(2005), a.g.m., s.230; ULUŞAHİN(1999), a.g.e., s.156-159.

³⁵ YAZICI(2002), a.g.e., s.71-77.

³⁶ ULUŞAHİN(1999), a.g.e., s.152.

uygulamada olanaksız olacağıdır. Bunun yanı sıra, kuvvetlerin sert ayrılığı yönündeki özellik de, başkanlık sisteminde hesap sorulabilirliği zayıflatacak niteliktedir. Yeniden başkan seçilmesi mümkün olsa bile, görevdeki bir başkanın bir sonraki seçimlere yönelik olarak yönetimdeki başarısızlıklarından yasama organını sorumlu tutması da olasılık içindedir.³⁷

Parlamber sistem ile başkanlık sistemi ve bu çerçevede yapılan hükümet sistemlerine ilişkin incelemelerin, 1980 yılı sonrası hızla arttığı ve hükümet sistemi sınıflandırmalarının daha da geliştirildiği görülmektedir.³⁸ Nitekim 1919 yılında, yarı-başkanlık sistemi kavramı mevcut değildi. Dolayısıyla o zaman Weimar sistemi, güçlü bir başkanlıkla dengelenen bir parlamber sistem olarak algılanmaktaydı.³⁹ Ancak Avrupa'da, II. Dünya Savaşı sonrası gerçekleşen ikinci demokratikleşme dalgası beraberinde, parlamber ve başkanlık hükümet sistemlerinden farklı hükümet sistemlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Monarşilerin yokluğunda, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi yöntemi tercih edilmiş ve böylece, meclisin güvenoyu ilkesine dayanan kabine ve halk tarafından seçilmiş başkandan meydana gelen hükümet sistemi modeli yaratılmıştır.⁴⁰ Bu bağlamda, klasik üçlü ayrım, uygulamadan kaynaklanan değişimin tanımlanmasıyla *yarı-başkanlık hükümet sistemi* kavramı eklenmiştir. Nitekim kuvvetler ayrılığına dayalı geleneksel yöntemden ilk ciddi ayrılış, Duverger'nin 1980 yılında, *European Journal of Political Research*'te yayımladığı yarı-başkanlık konusundaki makalesiyle⁴¹ gerçekleşmiştir. Yazar bu makalesinde, *anayasanın içeriği, gelenek ve koşullar(ulusal koşullar), parlamber çoğunluğun oluşumu ve başkanın bu çoğunlukla olan ilişkideki durumu* parametrelerini kullanarak, Fransa siyasal sistemini incelemiş ve böylece,

³⁷ ŞEN(2003), a.g.m., s.230; ULUŞAHİN(1999), a.g.e., s.151-156.

³⁸ Meclis hükümeti sistemi yanında, parlamber, başkanlık ve yarı-başkanlık hükümet tipleri, kuvvetler ayrılığı ilkesine, daha doğrusu yasama-yürütme ilişkilerinin düzenleniş tarzına göre birbirinden ayrılan hükümet sistemleridir. Bkz. ÖZBUDUN, Ergun(2005), "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.105.

³⁹ Sartori, Weimar sistemini, kendi tanımlaması içinde, ikili bir otorite yapısını sergileyen bir yarı-başkanlık hükümet sistemi olarak görmektedir. SARTORI, Giovanni(1997), *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun), Yetkin y., Ankara, 1997, s. 169-170.

⁴⁰ SHUGART-CAREY(1995), a.g.e., s. 6-7.

⁴¹ Gerçekte Duverger, 1970 yılından itibaren kendi yarı-başkanlık tanımını oluşturmaya başlamıştır. Bkz.ULUŞAHİN, Nur(2003), "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık'tan İki Başlı Yürütme Yapılanması'na", *AÜHFD.*, C.52, S.2, Ankara, 2003, s.203, dpn.18. Bu makalenin Türkçe çevirisi için bkz. DUVERGER, Maurice(y.b.), "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı-Başkanlık Modeli", (Çev.: TURAN, Mehmet), *Devlet ve Hukuk*, (Der.: TURAN, Mehmet), 2.B., Gündoğan y., İstanbul, (yıl belirtilmemiştir), s.68-97.

iki ana hükümet sistemi tipolojisine, yarı-başkanlık hükümet sistemini üçüncü bir tipoloji olarak eklemiştir.

Lijphart, başkanlık sistemlerini doğrudan tanımlamak yerine parlamenter sistemle karşılaştırarak iki sistem arasındaki farklılıkları vurgulamıştır.⁴² Lijphart, *yürütmenin başını kim seçer?* ve *yürütmenin başı kime karşı sorumludur?* sorularına yanıt arayarak hükümet sistemlerini iki ana sistemde sınıflandırmaktadır.⁴³ İlk eserinde 21 ülkeyi, sonraki genişletilmiş eserinde 36 ülkeyi irdeleyen yazar, tüm hükümet sistemlerinin *saf başkanlık* ve *saf parlamenter* sistemlerinden birine dâhil edilebileceğini göstermeye çalışmaktadır.⁴⁴ Anılan eserinde, ikili hükümet sistemi modelini ısrarla savunan Lijphart, yarı-başkanlık (melez) hükümet sistemi olarak nitelendirilen Fransa, Avusturya, İrlanda, İzlanda, Finlandiya ve Portekiz'i, genel anlamda parlamenter sistem içinde değerlendirmektedir.⁴⁵ Lijphart, yarı-başkanlık hükümet sisteminin modelini oluşturan Fransa'da cumhurbaşkanının parlamento çoğunluğuna hakim olduğu dönemleri başkanlık sistemi, parlamento çoğunluğunun cumhurbaşkanından farklı siyasi görüşlere sahip olduğu *kohabitasyon* (cohabitation) dönemlerini parlamenter sistem olarak tanımlamaktadır. Ancak son olarak şunu da belirtmek gerekir ki, Lijphart, bu ikili sınıflandırması nedeniyle, anayasal yetkileri dikkate almaması ve mevcut tüm hükümet sistemlerini karşılayamaması noktasında eleştirilmektedir.

Sartori ise başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinde, halk tarafından seçilmiş bir başkanın varlığını ortak payda olarak görmekle beraber; halk tarafından seçilse bile, sembolik yetkilere sahip cumhurbaşkanlarının bulunduğu sistemleri ve güçlü anayasal yetkilere rağmen bu yetkilerin uygulamada kullanılmadığı ülkeleri, parlamenter sisteme dâhil etmektedir. Ayrıca yazar, yarı-başkanlık hükümet sisteminin ikili bir otorite yapısına vurgu yaparak, bir başkan ile hükümetin başı olan bir

⁴² YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.22.

⁴³ Lijphart, bu sorulara yanıt ararken oluşturduğu sınıflandırmada, yürütmenin kaç kişiden meydana geldiğini dikkate alarak kolektif yürütme organı ve tek kişilik yürütme organı ayırımına da gitmektedir. LIJPHART(2006), *a.g.e.*, s.122.

⁴⁴ LIJPHART(2006), *a.g.e.*, s.118; LIJPHART(y.b.), *a.g.e.* s.44-45.

⁴⁵ LIJPHART(2006), *a.g.e.*, s.122; Lijphart, 36 ülkeden 35'inin başkanlık ya da parlamenter sistemin saf biçimlerinden birine rahatlıkla uyduğunu belirtmekte ancak melez bir kategori içine aldığı İsviçre'yi iki yönden parlamenter, bir yönden başkanlık sistemi (hükümet yani Federal Konsey parlamento tarafından seçilmesine karşın, Konseyin yedi üyesi dört yıllık bir dönem için görevde kalır ve parlamentonun güvensizlik oyu aracılığıyla düşürülemez) niteliğinde görmektedir. Ayrıca, başbakanını seçimle belirleyen İsrail'i (1996-2001) ise başkanlık sistemi içinde kabul etmektedir. LIJPHART(2006), *a.g.e.*, s.120, 125.

başbakan arasında bir çeşit *diyârşî* kurma zorunluluğuna işaret etmektedir.⁴⁶

Parlamente hükümet sisteminin, başkanlık hükümet sistemine göre üstün olduğunu savunan⁴⁷ Linz, yarı-başkanlık sistemlerinin, kuvvetler ayrılığı ilkesinden önemli bir sapmayı ifade ettiğini belirtmektedir.⁴⁸ Yazar, başkanlık ve parlamente sistemin bir araya gelmesiyle yarı-başkanlık sisteminin oluşmadığını, bu sistemin başkanlık ve parlamente sistemler arasında bir yerde kaldığını ileri sürmektedir.⁴⁹

Uygulamada ortaya çıkan karma sistemler, yarı-başkanlık sistemiyle sınırlı kalmamaktadır. Günümüzde uygulanan anayasal sistemler karşılaştırmalı olarak ele alındığında, başkanlık, yarı-başkanlık ve parlamente hükümet sistemlerinin bazı unsurlarını içeren fakat tam olarak bu kategorilere sokulamayan farklı anayasal sistemlerin varlığı da söz konusudur. Literatürde, genellikle bu tür karma sistemler topluca “*yarı-başkanlık sistemi*” başlığı altında incelenmektedir.⁵⁰ Ancak Shugart ve Carey tarafından bu karma hükümet sistemlerinin ayrıntısında olan farklılıklar da göz önüne alınarak, beşli bir sınıflandırma modeli geliştirilmiştir.

⁴⁶ SARTORI(1997), *a.g.e.*, s. 113-117, 161-169.

⁴⁷ Linz, başkanlık sisteminde, yürütme gücünü kontrol eden başkan ile yasama organının halk tarafından seçilmesi sonucu *çift demokratik meşruluk* ve her ikisinin de sabit bir süre için *sıfır toplamlı* seçimlerle seçilmesinden kaynaklanan *katılık* ve kutuplaşma sorununa vurgu yapmaktadır. Ayrıca yazar mevcut araştırmaların hiç birinin, başkanlık sistemindeki bazı belirgin yapısal sorunların, bu sistemi bazı parlamente sistemlerin başarıyla üstesinden gelebileceği güçlüklerin içine itme eğilimi taşıdıkları yönündeki temel sava karşı çıkmadığını ve parlamente sistemlerin, çok partili siyasetin belli bazı karmaşık sorunlarını çözmeye, başkanlık sistemlerinden daha yatkın olduğunu belirtmektedir. Bkz. LINZ, Juan J.(1995-b), “Parlamentarizmin Erdemleri” (Çev.: KÖKER, Levent), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND, Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s. 182; LINZ(1995-a), *a.g.m.*, s.144-146. Linz’in başkanlık sistemi için getirdiği olumsuz nitelermelerin ve tehlikelerin parlamente sistem içinde söz konusu olabileceği ve Linz’in makalesinde seçim sistemlerinin ve ekonomik, toplumsal, tarihi ve kültürel etkenlerin göz ardı edildiğine ilişkin eleştiri için bkz. HOROWITZ, Donald L. “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak” (Çev.: KÖKER, Levent), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND, Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s. 161-168; LIPSET, Seymour Martin(1995), “Siyasal Kültürün Merkeziliği”, (Çev.: KÖKER, Levent), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND, Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s. 169-173.

⁴⁸ YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.98.

⁴⁹ LINZ, Juan J., *Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observation*, University of California, San Diego, 1989, s.45’den aktaran ÜSTE, Rabia Bahar, “Başkanlık ve Yarıbaşkanlık Sisteminin Türkiye İçin Değerlendirmesi”, *AİD*, C.36, S.1, TODAİE. y., Ankara, 2003, s.40.

⁵⁰ GÖNENÇ, Levent(1998), “Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar”, *AÜHFD.*, C.47, S1-4, Ankara, 1998, s.205.

Shugart ve Carey, uygulamada tüm hükümet sistemlerini, beşli bir modelle açıklamaya ve karşılamaya çalışmışlardır: (1)Saf parlamenter sistem (pure parliamentary system), (2)başkanlı parlamenter sistem (parliamentary with “president” system), (3)başbakan-başkanlık sistemi (yarı-başkanlık sistemi; premier-presidential system), (4)saf başkanlık sistemi (pure presidential system), (5)başkan-parlamenter sistem (süper başkanlık sistemi; president- parliamentary system).⁵¹ İki yazar, yarı-başkanlık sistemini üçe bölerek incelemektedirler. Bu sınıflandırma, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı bulunan sistemleri, parlamenter sistemlerden ayırması bakımından önem göstermektedir. Ancak Elgie ise daha geniş bir yorumla, yarı-başkanlık sisteminin gerek niteliği gerek kapsadığı ülkeler listesi üzerindeki karşıt görüşlere neden olan “cumhurbaşkanı önemli yetkilere sahiptir” unsurunu sistemin tanımından çıkarmakta ve yarı-başkanlık hükümet sistemi terimini halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ve parlamentoya karşı sorumlu bir hükümetin bulunduğu tüm sistemler için kullanmaktadır.⁵²

Shugart ve Carey tarafından benimsenen sınıflandırmada, yürütme-yasama ve yürütme-içi ilişkiler ile devlet başkanının parlamento ve hükümet üzerindeki yetkileri önem kazanmaktadır. Bu yetkiler içinde, devlet başkanının, herhangi bir talebe ve şarta bağlı olmaksızın inisiyatifıyla *hükümeti azledebilmesi* ve *parlamentoyu feshedebilmesi* yetkileri belirleyici rol oynamaktadır. Ayrıca yürütmenin hükümet kanadı ile yasama organı arasındaki *sorumluluk* ilişkisi de, önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde etkili olan diğer ölçütler ise, devlet başkanının var olan diğer anayasal yetkileri üzerinde odaklaşmaktadır. Devlet başkanının *yasama yetkileri*, *atama yetkileri* ve *olağanüstü hal yetkileri*, sistem içindeki yerini ve etkinliğini belirlemekte; dolayısıyla hükümet sisteminin sınıflandırılmasında etkin bir rol oynamaktadır.⁵³

Parlamenter hükümet sisteminde, parlamento tarafından seçilen ve siyasi sorumsuzluğu bulunan devlet başkanının, azil ve fesih yetkisi olmadığı gibi, yasama, atama ve olağanüstü hal yetkileri de yok denecek kadar az ve yetkileri sembolik seviyededir. *Başkanlı parlamenter hükümet sisteminde*, parlamenter sisteme *halk tarafından seçilen* devlet başkanının

⁵¹ GÖNENÇ (1998), a.g.m., s.205-206; GÖNENÇ (2007), a.g.m., s.43, dpn.5; ŞEN, a.g.m., s.233; ONAR(2005), a.g.m., s.76.

⁵² ONAR(2005), a.g.m., s.77; ŞEN(2005), a.g.m., s.234.

⁵³ Bkz. GÖNENÇ (2007), a.g.m., s.39-40.

eklenmesi ve yetkilerinin yoğunluk açısından parlamenter ve yarı-başkanlık sistemleri arasında kalması söz konusudur. *Yarı-başkanlık hükümet sisteminde* ise, başkanlı parlamenter sistemine ilişkin unsurlara, devlet başkanının *parlamentoyu fesih yetkisi* ile artırılmış yasama, atama ve olağanüstü hal yetkileri eklenmektedir. Bu hükümet sisteminde en önemli özellik, devlet başkanının kendi inisiyatifiyle parlamentoyu feshedebilmesidir. Ancak devlet başkanının önemli yetkilere sahip olmasına karşın, hükümeti azil yetkisi yoktur. Model tipini Amerika Birleşik Devletlerinde bulan *başkanlık hükümet sistemi*, halk tarafından seçilen devlet başkanı yetkilerinin önceden belirtilen sistemlere göre daha fazla olduğu bir sistemi betimlemektedir. Kuvvetler ayrılığının sert biçimde uygulandığı bu hükümet sisteminde, yarı-başkanlık hükümet sisteminin aksine parlamentoyu fesih yetkisi bulunmamakla birlikte; ayrı bir başbakan ve bakanlar kurulundan söz etmek de mümkün değildir. Başkan hem devlet başkanı hem de hükümet başkanıdır. Bakanların yerini tamamen başkana bağlı sekreterler almış ve başkan tarafından atanan bu sekreterlerin, yine onun tarafından her zaman azledilmesi söz konusudur. *Süper başkanlık hükümet sistemi*, önceden belirtilen tüm hükümet sistemlerinin unsurlarını içermektedir: (1) devlet başkanı halk tarafından seçilir, (2) devlet başkanının parlamentoyu fesih ve hükümeti azil yetkisi vardır ve yasama, atama ve olağanüstü hal yetkileri diğer tüm sistemlerden daha fazladır, (3) devlet başkanı yanında parlamentoya karşı sorumlu bir hükümet bulunur. Bu sistem klasik örneğini Alman Weimar Cumhuriyeti'nde bulmaktadır. Günümüzde ise Rusya Federasyonu hükümet sistemi süper başkanlık sistemine yaklaşmaktadır.⁵⁴

Ülkelerin birbirinden farklı anayasal düzenlemeler içermesi ve bu yetkilerin uygulamadaki farklılıkları, hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında farklı yaklaşımlara yol açmaktadır. Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde, anayasal düzlemde potansiyel olarak tanınan yetkiler yanında, bunların uygulamaya aktarılması ve esas alınan aktörlerin etkinliği, ayrı bir önem göstermektedir.⁵⁵ Sadece anayasal yetkilerin irdelenmesi, şekli bir yaklaşımdan öteye gidemeyecektir. Bu nedenle, anayasal yetkiler ve uygulama ile seçim sistemi, parti yapısı ve parti içi disiplin gibi faktörlerin hepsinin bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir.

⁵⁴ Bkz. GÖNENÇ (2007), a.g.m., s.40-42; GÖNENÇ(1998), a.g.m., s.205-207.

⁵⁵ Sartori, hükümet sistemlerinin en iyi şeklinin, en iyi uygulanan olduğunu, böyle bir sonucun bağlamdan soyutlanamayacağını belirtmektedir. SARTORI(1997), a.g.e., s.178.

C. YARI-BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ

İnceleme konusu yaptığımız başkan eksenli Fransa ve Litvanya hükümet sistemlerinin, soyut ve somut düzlemdeki özelliklerinin ortaya konması, yarı-başkanlık hükümet sisteminin teorik olarak ayrıntılı bir şekilde irdelenmesini gerekli kılmaktadır.

Yarı-başkanlık hükümet sistemi adının da çağrıştırdığı gibi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı unsurlarını birleştiren bir ara ya da melez hükümet sistemi olarak tanımlanabilir.⁵⁶ Ortak payda olarak halk tarafından seçilmiş ya da hiç değilse parlamento içinden ve parlamento tarafından seçilmemiş bir başkana sahip olan başkanlık ve yarı-başkanlık hükümet sistemleri, temelde yürütme otoritesinin tek veya iki merkezli olmaları açısından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Başkanlık sistemlerinde başkan, kuvvetler ayrılığı ilkesiyle parlamentonun müdahalesinden korunmakta ve yalıtılmaktadır. Yarı-başkanlık sistemlerinde ise başkan, iktidarı bir başbakanla paylaşmak zorundadır. Bu bağlamda, tüm yarı-başkanlık sistemlerinin sahip olması gereken tek nitelik, ikili bir otorite yapısı, iki başlı bir görünümdür.⁵⁷ Parlamenter sistemlerde olduğu gibi milletvekillerinin düşürebileceği bir başbakan ve başkanlık sistemlerinde olduğu gibi halk tarafından seçilmiş bir başkan, hükümetin yönetimini etkin olarak paylaşan iki kişidir. Kullanabileceği etkili iktidar yetkileri anayasada öngörülmüş olan başkan, doğrudan doğruya halk tarafından seçildiği için, parlamenter devlet başkanının salt dekoratif rolü içinde tutulmamıştır.⁵⁸

Duverger, yarı-başkanlık hükümet sisteminin unsurlarını şöyle belirtmektedir: (1)Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, (2)Cumhurbaşkanın güçlü yetkilere sahip olması, (3)Yasama organına karşı siyasi sorumluluğu bulunan bir hükümetin varlığı. Bu belirlemede ilk iki unsur başkanlık sistemini, sonuncusu ise parlamenter sistemi çağrıştırmaktadır.⁵⁹ Duverger, başkanlık ve parlamenter sistemlerinin sağlam bir elbirliği olan sistemler olduğu, yarı-başkanlık sisteminin ise iki farklı mantık arasında kalmasından dolayı sistemin temelinde bir çelişki olduğu, bu nedenle başkanlık ve parlamenter sistem arasında sürüklendiği, dolayısıyla dengesinin bir terazi ibresinin dengesine

⁵⁶ YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.92; ÖZBUDUN, Ergun(1993), *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, 1.B., Ankara, 1993, s.139.

⁵⁷ SARTORİ(1997), *a.g.e.*, s.161-162.

⁵⁸ DUVERGER, Maurice(1977), *Bati'nın İki Yüzü*, (Çev.: EROĞUL, Cem-SAĞLAM, Fazıl), 1.B., Doğan y., Ankara, 1977, s.177.

⁵⁹ DUVERGER(y.b.), *a.g.m.*, s.69; ONAR(2005), *a.g.m.*, s.75; ÖZBUDUN(1993), *a.g.e.*, s.139.

benzediği görüşündedir.⁶⁰ Yarı-başkanlık sistemi için cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi zorunlu fakat yeterli bir unsur olarak görülmemektedir. Bunun dışında, cumhurbaşkanının önemli anayasal yetkilerle de donatılması gerekmektedir. Anayasanın cumhurbaşkanına önemsiz veya sembolik yetkiler verdiği, hatta anayasal yetkileri hayli geniş olsa bile, bunların kullanılmasına ülkenin siyasal kültürünün ve anayasal geleneklerinin engel olduğu yönetimlerde, gerçek bir yarı-başkanlık hükümet sisteminden değil, böyle bir sistem görüntüsü altında parlamenter sistemden söz etmek daha doğru olacaktır.⁶¹ Yedi ülkeyi incelediği makalesinde Duverger, Avusturya, İrlanda, İzlanda'yı “*sözde yetki sahibi başkan*”a; Fransa'yı “*tam yetki sahibi başkan*”a; Weimar Cumhuriyeti, Finlandiya ve Portekiz'i “*dengeyi başkanlık hükümeti*”ne sahip ülkeler olarak değerlendirmektedir. Bu ülkeler arasında, anayasalarında tanınan yetkiler ve uygulamadaki yansımaları çerçevesinde bir irdelemeye giden yazar, cumhurbaşkanının (başkanın) sahip olduğu anayasal yetkilere göre, Finlandiya, İzlanda, Weimar Cumhuriyeti, Portekiz, Avusturya, Fransa ve İrlanda sıralaması yaparken; uygulamada başkanların en fazla yetki kullanmaları açısından ise, Fransa, Finlandiya, Weimar Cumhuriyeti, Portekiz, Avusturya, İrlanda ve İzlanda sıralaması yapmaktadır.⁶² Bu bağlamda, bir hükümet sisteminin parlamenter ya da yarı-başkanlık sistemi olduğuna karar verebilmek için, cumhurbaşkanının anayasal yetkilerinin ve bu yetkilerin gerçekte ne ölçüde kullanıldığının araştırılması gerekmektedir. Yetkilerin kullanılma derecelerinin ise, anayasal olmaktan çok siyasal bir sorun olduğu açıktır.⁶³

Yarı-başkanlık hükümet sistemlerine özgü bir durum olarak değerlendirilen kohabitasyon (cohabitation) yani *bir arada yaşama/birbirine katlanma* durumu, özünde cumhurbaşkanı ile yasama organı/hükümet arasındaki siyasî görüş farklılığının bulunmasına dayanmaktadır.⁶⁴ Onar'ın da belirttiği üzere, bu sistemde hükümetin,

⁶⁰ DUVERGER, Maurice(1986), *Seçimle Gelen Krallar*, (Çev.: ERKURT, Necati), 1.B., Kelebek y., İstanbul, 1986, s.109.

⁶¹ ÖZBUDUN(1993), *a.g.e.*, s.139.

⁶² DUVERGER(y.b.), *a.g.m.*, s.68-84.

⁶³ ÖZBUDUN(1993), *a.g.e.*, s.140.

⁶⁴ Cohabitation, politik olarak birbirine rakip olan meclis çoğunluğu ve cumhurbaşkanının olduğu siyasal konjonktürü ifade etmektedir. Seçimler neticesinde farklı siyasal eğilimlerin iktidarda bulunması, Fransa'da Beşinci Cumhuriyetin kurulmasından beri beklenen, aynı zamanda korkulan bir durumdur ve rejimin gerçek bir imtihana tutulması olarak değerlendirilmekteydi. SAĞLAM, Musa - ŞENGÜL, Ramazan(2001), “Fransa'da Hükümet Orkestrasının Şefi Cumhurbaşkanı mı Başbakan mı?”, *AİD.*, C.34, TODAİE. y., Ankara, 2001,s.34, d.pn.2.

yasama organının güvenine sahip olması gerektiğinden, cumhurbaşkanı/başkan, hükümeti kurarken yasama organındaki çoğunluğu dikkate almak durumundadır. Böyle olunca da, cumhurbaşkanı ile yasama organındaki çoğunluk ve bu çoğunluğa göre oluşan hükümet, farklı siyasal görüşte olduklarında tıkanıklık ve krizlerin yaşanması olasılığı artacaktır.⁶⁵ Bu bağlamda, kohabitasyon durumunun olup olmamasına göre, yarı-başkanlık sisteminin, başkanlık ve parlamenter hükümet sistemleri arasında gidip gelen esnek bir yapıya sahip olduğu ileri sürülmektedir.⁶⁶ Başkanlık sisteminde çatışma, başkan ile kongre arasında; yarı-başkanlık sisteminde ise, başkan ile parlamentonun desteklediği başbakan arasındadır. Vedel ve Duverger, yarı-başkanlık hükümet sisteminin, başkanlık ve parlamenter sistemlerin bir *sentezi* değil, başkanlık ve parlamenter sistem evreleri arasında bir *gidiş-geliş* olduğunu belirtmektedirler. Bu yoruma göre, Fransız sistemi, başkan ve parlamento çoğunluğu uyumlu olduğu zaman *başkanlık sistemi*; uyumsuz olduğu zaman *parlamenter* sistemdir.⁶⁷ Aynı şekilde Lijphart da, kohabitasyon dönemlerinin varlığı ve yokluğu bağlamında ayırım yaparak, ısrarla savunduğu ikili modele uygun olarak Fransa yarı-başkanlık hükümet sistemini, parlamenter ve başkanlık sistemi arasında gidip ve gelen bir nitelendirme içinde bulunmaktadır.⁶⁸ Ancak Sartori, yarı-başkanlık sisteminin iki farklı tür arasında bir “*gidiş-geliş*” olarak düşünmenin, sistemin karma niteliğinin paramparça olmasına yol açacağını ve gerçek bir sistemin mevcut olmadığını iddia etmek anlamına geleceğini belirtmektedir. *Gidiş-geliş*, bir şeyden başka bir şeye geçiş anlamını verdiği halde, *sarkaç hareketi*, sistem-içi bir harekettir. Sarkaç gibi sallanan bir nesne, kendisi olarak kalır. Bu bağlamda, Fransız yarı-

⁶⁵ Sosyalist Parti lideri Mitterand 1981 yılında yedi yıllığına Cumhurbaşkanı seçildiğinde, ilk yaptığı işlerden biri, merkez sağda yer alan Başbakan Barre ve hükümetinin istifasını kabul edip, sosyalist bir hükümet oluşturmak ve Milli Meclisi feshederek, halktan yeni hükümeti destekleyecek sol bir çoğunluk sağlamalarını istemek olmuştur. Ancak 1986 yılında, Milli Meclis beş yıllık dönemini tamamlayıp, yeni seçimlerden sonra çoğunluğu merkez sağ elde edince, sosyalist Cumhurbaşkanı Mitterand, sağcı Chirac'ı hükümeti kurmakla görevlendirmek zorunda kalmıştı. Böylece V. Cumhuriyet döneminde ilk “cohabitation”u, yani birlikte yaşama dönemi başlamıştı. Bu durum 1988 yılına kadar sürmüştür. Aynı şekilde solcu Cumhurbaşkanı Mitterand ile sağcı Chirac arasında 1993-1995 ve Chirac ile Lospin arasında 1997-2002 yılları arasında Fransa’da diğer “cohabitation” dönemleri yaşanmıştır. ONAR(2005), a.g.m., s.96-97. Ayrıca bkz. SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.39; TURAN, Mehmet(1989), *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, DÜHF., y., Diyarbakır, 1989, s.81-82.

⁶⁶ KAMALAK, İhsan(2007), “Türk Siyasal Sistemine (Yarı) Başkanlık Sisteminin İthalinin Sonuçları Üzerine Bir Deneme”, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, (Der.: KAMALAK, İhsan) 1.B., Kalkedon y., İstanbul, 2007, s.317.

⁶⁷ SARTORİ(1997), a.g.e., s.164.

⁶⁸ LIJPHART(2006), a.g.e., s.121-123.

başkanlık hükümet sistemi, esnek bir ikili otorite yapısına, yani “*birinci baş*”ı çoğunluk kombinezonları değiştikçe değişen (sarkaç hareketi gösteren) çift-başlı bir yürütmeye dayanan gerçek bir *karma sisteme* dönüşmektedir.⁶⁹

Hükümet sistemlerinde beşli bir modeli benimseyen ve devlet başkanının anayasal yetkilerinin yoğunluğuna (hükümeti azil, yasamayı fesih, yasama, atama ve olağanüstü hal yetkileri) vurgu yapan Shugart ve Carey, genel eğilime uygun olarak *saf parlamenter sistem* ve *saf başkanlık sistemini* kabul ettikten sonra *yarı-başkanlık* sistemini üç model altında tanımlama yolunu tercih etmektedirler. Yazarların, *başkanlı parlamenter sistem*, *başbakan-başkanlık sistemi* (yarı-başkanlık sistemi) ve *başkancı-parlamenter sistem* (süper başkanlık sistemi)⁷⁰ olarak üçlü ayrımı gittikleri; yarı-başkanlık sisteminde, uygulamadan kaynaklanan farklılıkları bu sınıflandırmayla karşılamaya çalıştıkları görülmektedir⁷¹. Buna karşılık, Elgie, yürütme organının halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı ile yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunan başbakan ve bakanlardan oluşan tüm sistemleri “*yarı-başkanlık*” sistemleri olarak tanımlamaktadır.⁷²

Yarı-başkanlık hükümet sistemi ile *istikrar* ve *etkinlik* arasında bir ilişki kurulabilir mi? Gerçekte, istikrar ve etkinlik kavramlarının yöneldiği hedef yürütme organıdır. Yarı-başkanlık hükümet sistemlerinde, teorik analizler ve ampirik örnekler ışığında ele alınması gereken en önemli

⁶⁹ SARTORİ(1997), *a.g.e.*, s.165-166.

⁷⁰ “Süper-başkanlık” teriminin ilk olarak Amerikalı siyaset bilimcisi M. Steven Fish tarafından kullanıldığı belirtilmektedir. GÖNENÇ (2007), *a.g.m.*, s.43, dpn.3; Fish, hükümet sistemlerini, *parlamenter sistem*, *başkanlık sistemi*, *yarı-başkanlık* ve *süper-başkanlık sistemi* (superpresidentialism) olarak dörde ayırmakta ve süper-başkanlık sistemini, olağanüstü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı karşısında, ona göre hayli zayıf konumda bir yasama organının bulunduğu anayasal düzen şeklinde tanımlamaktadır. FISH, M. Steven, “The Pitfalls of Russian Superpresidentialism”, *Current History*, October 1997, s.326-327’den aktaran ONAR(2005), *a.g.m.*, s.78.

⁷¹ Sartori, bu sınıflandırmada, başkancı-parlamenter(süper başkanlık) sistemin neredeyse uygulamada karşılığı bulunmayan içi boş bir sınıflandırma olduğunu (Shugart ve Carey, Weimar Cumhuriyeti ve Rus Federasyonunu bu model içinde kabul etmektedirler.), Avusturya ve İzlanda’nın hala başbakanı-başkanlık dolayısıyla yarı-başkanlık içinde kabul edilmesini eleştirmektedir. Sartori, ayrıca, bu iki yazar tarafından ayırıcı nitelik olarak ileri sürülen parlamentoyu fesih ve yasama yetkilerini de ya çok daha somut olarak ayrıntılandırılması gereken, ya da ifade edildikleri şekliyle hiçbir ayırt edici değeri olmayan nitelikler olarak görmektedir. SARTORİ(1997), *a.g.e.*, s.174-177, dpn10.

⁷² ELGIE, Robert, “The Politics of Semi-Presidentialism”, *Semi-Presidentialism in Europe*, (Ed.: ELGIE, Robert), Oxford University Press, 1999, s.12-13. Onar, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının bulunduğu bir sistemi, parlamenter hükmet sisteminden ayırmak için, başkanlı parlamenter hükümet sistemi şeklinde adlandırmanın daha uygun olacağını belirtmektedir. ONAR(2005), *a.g.m.*, s.77.

konulardan biri de, bu sistemler ile hükümet istikrarı arasında bir ilişkinin bulunup bulunmadığıdır.⁷³ Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetler döneminde oluşan parlamento hegemonyasına ve çok sayıda parti bulunmasının getirdiği hükümet istikrarsızlığına tepki olarak, 1958 Anayasası'yla kurulan Beşinci Cumhuriyet'de farklı yönelimlerin gündeme taşındığı; *güçlendirilmiş bir devlet erki, sınırlandırılmış bir parlamento egemenliği* ve *istikrarlı bir hükümet* amaçları,⁷⁴ yarı-başkanlık olarak tanımlanan Fransa hükümet sisteminin istikrarı desteklediği yönünde bir düşünce oluşmasına neden olmuştur. Uygulamada, Beşinci Cumhuriyet döneminde hükümet istikrarsızlığıyla karşılaşılması, yürütmenin güçlendirilmesine özgülünen yarı-başkanlık hükümet sistemleri ile hükümet istikrarı arasında bir ilişki kurulmasına yol açmıştır. Ancak, yarı-başkanlık hükümet sistemlerinin uygulandığı diğer örnekler göz önüne alındığında bu yargının kabulü mümkün gözükmemektedir.⁷⁵ Genel bir değerlendirme yapıldığında, başkanlık sistemlerinin, sistemin tasarım ve işleyişi nedeniyle hükümet istikrarı sağlamaya eğilimli iken, siyasal istikrarsızlığa yol açtığı; parlamenter hükümet sistemlerinin ise, hükümet istikrarsızlığına daha fazla meydan verirken demokrasinin istikrar içinde çalışmasına daha uygun olduğu görülmektedir.⁷⁶ Yarı-başkanlık sistemlerinde ise temel sorunun kohabitasyon dönemlerinde ortaya çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır.⁷⁷

II. YARI-BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ MODELİ: FRANSA

A.TARİHİ GELİŞİM

Fransa'da, anayasal gelişmeler tarihi bir *kurumlar çağlayanı* biçimini almış olması nedeniyle her kurumun ayrıntılı bir biçimde inceleme olanağı bulunmamaktadır. Bu bağlamda, parlamenter kurumsallaşmanın ve anayasal yönetim tarzının ortaya çıkışı ve bunun bir tercih sorunu

⁷³ YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.103.

⁷⁴ EYÜBOĞLU, Ercan(2007), "Fransa: Parlamenter Bir VI. Cumhuriyet'e Doğru" *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, (Der.: KAMALAK, İhsan) 1.B., Kalkedon y., İstanbul, 2007, s.111-112.

⁷⁵ Fransa V. Cumhuriyet dönemine asıl istikrar kazandıran olgunun, yarı-başkanlık hükümet sistemi değil, bu sistem altında diğer kurumların, özellikle parti sisteminin geçirdiği dönüşüm olduğunu ileri süren görüşler ve tartışmalar için bkz. YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.103-107. Ayrıca bkz. SARTORİ(1997), *a.g.e.*, s.167-173.

⁷⁶ KALAYCIOĞLU, Ersin(2005), "Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdiidiyle Sınava", *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.25.

⁷⁷ Başkanlık sisteminde yaşanan *katılık, çift meşruluk ve kazananın her şeyi alması* sorunlarının, yarı-başkanlık sistemindeki yansımaları açısından bir değerlendirme için bkz. YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.107-112.

haline gelmesi açısından, demokratik gelişimin başlangıç tarihi olan 26 Ağustos 1789 Fransız Devrimi'nin çıkış noktası olarak alınması yerinde olacaktır.⁷⁸ Devrim sonrası Fransa'da ise, hemen hemen her türlü siyasal düzen ve dizgenin denendiği çok çalkantılı bir tarihsel süreç gözlemlenmektedir.⁷⁹ Fransa'nın, siyasal tarihinin 19ncü yüzyılı boyunca parlamentonun iyi işlemesine engel olan birçok ihtilal ve diktatörlük olaylarına tanık olduğu ve bu dalgalı süreçte meclis iktidarı, kişi iktidarı ve parlamenter iktidarın dönüşümlü olarak uygulandığı görülmektedir.⁸⁰ 1789 yılından beri on beş kadarı fiilen uygulanmış yirmi üç anayasa çerçevesinde bir dizi monarşi(Burbon ve Orlean), iki imparatorluk(I.Napoleon ve II. Napoleon), beş cumhuriyet (1793-1799; 1848-1852; 1870-1940; 1946-1958), en az iki “fetret devri” (1871’de üç aylık Paris Komünü, 1940-1945 Petain dönemi) yaşanan ve bunların arkasında oluşan toplumsal, ekonomik, ideolojik, politik ilişkiler ve güç ilişkisi ağı, Fransa siyasal ve anayasal tarihini betimlemektedir. Fransa, uygulanan ve uygulanmayan anayasalarıyla adeta bir anayasalar çöplüğü görünümündedir. Ancak 1958 Anayasası gökten zembille inmemiştir. Fransa'nın siyasal tarihinden damıtılarak kaleme alınmış⁸¹ ve kaynağında, geçmiş rejimlerin kurumsal, siyasal ve ideolojik pratikleri vardır. Üçüncü Cumhuriyet, meclis üstünlüğüne, partiler hegemonyasına dayalı istikrarsız ve basiretsiz bir rejimi betimlerken;⁸² 1946 yılında ilan edilen Dördüncü Cumhuriyet dönemi de, yönetimin siyasal yapısı ve kusurları açısından, hemen hemen Üçüncü Cumhuriyet’le aynı görünümü çizmekteydi.⁸³

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra hükümet istikrarsızlığından kaynaklanan siyasal bunalım sonucunda, Cezayir’de Fransız generallerin ayaklanmasıyla gerçekleşen hükümet darbesi, hükümet bunalımlarının

⁷⁸ Eroğul, Fransa'nın çalkantılı siyasi tarihini, mutlak monarşi, devrim ve devrim sonrası durulma dönemlerine ayırarak incelemektedir. EROĞUL, Cem(1997), *Anatüze Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)*, 5.B., İmaj y., Ankara, 1997, s.60; YÜCEL, Bülent(2003), “Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya”, *AÜHFD*, C.52, S.4, Ankara, 2003, s.344.

⁷⁹ EROĞUL, Cem(2006), *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 5.B., Kırılmaç y., Ankara, 2006, s.143.

⁸⁰ ÇAM, Esat(2000), *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der y., İstanbul, 2000, s.145.

⁸¹ EYÜBOĞLU(2007), a.g.m., s.94-110; GÜRBÜZ, Yaşar(1987), *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, 2.B., Beta y., İstanbul, 1987, s.129.

⁸² EYÜBOĞLU(2007), a.g.m., s.106-107. Altmış beş yıllık(1875-1940) III. Cumhuriyet döneminde, ortalama ömürleri sekiz ay olan, yüzden fazla hükümet kurulmuştur. Bkz. ATAY, Ethem Ender(2008), “Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği”, <http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/khuka/ybr.htm>, s.7, (Erişim Tarihi: 10.04.2008); EROĞUL(1997), a.g.e., s.72.

⁸³ EROĞUL(1997), a.g.e., s.73.

önlenememesine çare olarak güçlü bir devlet mekanizması yaratılması isteğini gündeme taşımıştır.⁸⁴ Göreve çağrılan Charles de Gaulle, hükümeti hemen kurmuş ve 01 Haziran 1958 tarihinde Millet Meclisi'nden güvenoyu almıştır. Böylece seksen yıldır süregelen ve meclis üstünlüğüne, dolayısıyla da partilerin gücüne dayanan bir siyasal düzen, bu görüşlerin tam tersini savunduğu bilinen bir devlet adamının yönetimine geçmiştir. Dördüncü Cumhuriyet parlamentosu, 03 Haziran 1958 günü kabul ettiği iki yasayla bu gerçeğe boyun eğmiş ve bütün yetkilerini De Gaulle'e bırakarak tarih sahnesinden çekilmiştir. 03 Haziran yasalarının ilki, yeni hükümete, altı ay için sınırsız yetki tanımakta ve yasama yetkisinin de hükümet tarafından kullanılma yolu açmakta; ikinci yasa ise, yalnızca yasama yetkisini değil, kurucu gücün de devrini öngörmekteydi.⁸⁵ Bu tanınan yetkiler çerçevesinde De Gaulle Hükümeti tarafından hazırlanan yeni anayasa, 28 Eylül 1958 tarihinde yapılan halk oylamasıyla kabul edilerek 04 Ekim 1958 tarihinde yayımlanmış ve böylece Beşinci Cumhuriyet kurulmuştur. Fransız halkının General de Gaulle'e güveninin bir sonucu olarak kabul edilen bu anayasa, halen Fransız siyasi sisteminin temelini oluşturmaktadır.⁸⁶

Çağdaş parlamenter demokrasilerin geleneğini altüst eden Beşinci Cumhuriyet Anayasası, kamu erkini kullanan üst organları *Cumhurbaşkanı*, *Hükümet* ve *Parlamento* şeklinde bir öncelik sırasıyla yer vermiştir. Başlangıç Bölümünün hemen ardından gelen egemenliğe ilişkin ilkeler bir yana, anayasa cumhurbaşkanı ile başlamaktadır (II. Bölüm). III. Bölüm'de düzenlenen hükümet'e dört madde; IV. Bölümde düzenlenen Parlamento'ya on madde ayrılırken, cumhurbaşkanına ayrılan II. Bölüm ise tam on beş madde içermektedir. Yalnızca bu biçimsel gösterge bile, Beşinci Cumhuriyet Anayasası'nın önceliklerindeki sıralamayı göstermeye yetecek niteliktedir.

B. CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ

Yarı-başkanlık hükümet sisteminin karakteristik özelliklerini belirginleştirmek için, devlet başkanı incelemenin odak noktasına çekilmekte ve devlet başkanının seçimi sorunu da bu belirginleştirmede büyük önem taşımaktadır. Özellikle, parlamenter hükümet sistemi bir kenara bırakıldığında; başkan eksenli hükümet sistemlerinde, devlet

⁸⁴ Bkz. YÜCEL(2003), a.g.m., s.345; YAVUZ, K. Haluk(2000), *Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Seçkin y., Ankara, 2000, s.230.

⁸⁵ EROĞUL(2006), a.g.e., s.144-145; ÇAM(2000), a.g.e.,s.160-161; YAVUZ(2000), a.g.e., s.230.

⁸⁶ ÇAM(2000), a.g.e.,s.161; EROĞUL(2006), a.g.e., s.145.

başkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi esaslı odak noktaya oturtulmaktadır. Ayrıca bu seçim olgusu, meşruiyet kaynağı açısından başkana tanınan yetkilerin anlamlandırılmasında da ayrı bir öneme işaret etmektedir.

Fransa'da yürürlükte olan 04 Ekim 1958 Anayasasına göre, cumhurbaşkanı başlangıçta, parlamento ve il genel meclisi üyelerinden, deniz ötesi yönetimlerin temsilcilerinden, belediye meclislerini temsil eden üyelerden oluşan bir seçmen kitlesi (college) tarafından seçilmekteydi.⁸⁷ 1958 Anayasasında, cumhurbaşkanının seçim biçimini düzenleyen 6 ve 7. maddelerinde, dolaylı bir oylamaya dayanan seçim sistemi kullanılmaktaydı.⁸⁸ 28 Ekim 1962 tarihli referandum, bu yöntemi kaldırarak cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yöntemini getirmiştir. 06 Kasım 1962 tarihli yasa ile değişik 6. maddede, cumhurbaşkanının yedi yıllık süre için "genel oy" seçim usulüyle halk tarafından seçileceği belirtilmiştir. Geniş yetkilere sahip olan devlet başkanının, saf parlamenter sistemdeki yetkisiz ve tarafsız arabulucu niteliği, yerini yürütmenin yetki sahibi esaslı bir unsuru olmaya terk etmiştir. Buna cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esaslı eklendiğinde, devlet başkanlığı kişiselleştirilmiş bir güç olma olasılığını içerecek bir biçime girmiştir. Bu anlamda, 1962 anayasa değişikliği iktidarın kişiselleştirilmesini zorunlu kılmasa da, yeni sistemin bu yönde bir potansiyeli içermesine katkıda bulunduğu açıktır.⁸⁹

Fransa'da, 02 Ekim 2000 tarihinde gerçekleştirilen bir anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla indirilmiştir.⁹⁰ Böylece 2002 yılında hem cumhurbaşkanı hem de Ulusal Meclis seçimleri yapılmıştır. Buna göre ölüm veya istifa gibi nedenlerle cumhurbaşkanlığı makamı daha erken boşalmaz ya da meclis cumhurbaşkanınca daha erken feshedilmezse, bundan böyle 2002 yılını izleyen her beş yılda bir, cumhurbaşkanlığı ve Ulusal Meclis seçimlerinin aynı zamanda gerçekleştirilme durumu ortaya çıkmıştır.⁹¹ Fransa'da,

⁸⁷ SAĞLAM-ŞENGÜL, a.g.m., s.34.

⁸⁸ ÇAM(2000), a.g.e.,s.162.

⁸⁹ ULUŞAHİN(2003), a.g.m., s.205.

⁹⁰ Eyüboğlu'na göre, görev süresinin yedi yıldan beş yıla düşürülmesi, cumhurbaşkanının siyasal gücünü azaltan bir gelişmedir. EYÜBOĞLU(2007), a.g.m., s.119.

⁹¹ Fransa'da, cumhurbaşkanlığı görevi için 2002 yılında yapılan seçimlerde, ikinci turda, Jacques Chirac ve Jean-Marie Le Pen yarışmışlar, seçimi Chirac kazanmış ayrıca Milli Meclis seçimlerini de merkez sağ kazandığından cohabitation sona ermiştir. 06 Mayıs 2007 tarihinde yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ikinci turda ise, 26 Mart 2007 tarihine kadar İçişleri Bakanı

Ulusal Meclis seçimlerinde, dar bölgede iki türlü çoğunluk sisteminin uygulandığı dikkate alındığında, aynı yıl içinde yapılan seçimlerde, cumhurbaşkanı ile yasama çoğunluğunun aynı partiden olma olasılığının fazla olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda, *cohabitation*'la karşılaşma olasılığının bir ölçüde azaltıldığı söylenebilecektir.⁹²

Cumhurbaşkanlığı seçiminde aday olabilmeyi karmaşık bir sisteme bağlayan Fransa, adayların belirlenmesini riski atmak istememiştir.⁹³ Cumhurbaşkanı seçiminde aday olabilmek için en az 23 yaşını doldurmuş olmak ve Fransız yasalarına göre askerlik hizmetini yerine getirmek gereklidir. Ayrıca bir kişinin seçimlerde aday olabilmesi için, deniz aşırı topraklardan ya da 30 farklı idari birimden seçilmiş en az 500 resmi görevli tarafından desteklenmesi koşuldur. Destekleyen seçilmiş resmi görevlilerin 1/10'den fazlası tek bir birimden ya da deniz aşırı topraklardan olamaz. Adayları destekleyen seçilmiş resmi görevlilerin adları ve niteliklerini belirten liste, Anayasa Konseyi tarafından yayımlanır ve hiçbir adaylık en az 500 imza olmaksızın kabul edilmez.⁹⁴

Cumhurbaşkanı seçiminde, bütün ülke bir seçim bölgesi sayılarak, gizli genel oy uygulanmaktadır.⁹⁵ Cumhurbaşkanı, doğrudan doğruya halk tarafından iki türlü çoğunluk sistemiyle seçilmektedir. Bu seçimlerde, bir adayın cumhurbaşkanı seçilebilmesi için seçmenlerin salt çoğunluğunun oyunu alması gerekmektedir. İlk turda salt çoğunluğu sağlayan bir adayın bulunması durumunda ikinci tur seçimler yapılmamaktadır. İlk turda hiçbir aday, seçmenlerin salt çoğunluğunun oyunu alamamış ise, izleyen ikinci Pazar günü ikinci tur seçim yapılır (1958 Any. m.7). Bu turda, en çok oyu almış olan aday cumhurbaşkanı seçilmiş sayılır. Anayasada ikinci tur seçiminin bir tatil günü yapılmasının sağlanması, seçimlere daha çok katılımı sağlamak açısından yerindedir. Bu bağlamda, katılıma göre arkasında daha geniş bir oy desteği bulan cumhurbaşkanının meşruiyetinin artacağı ve buna bağlı olarak daha güçlü bir konuma geleceği değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

Cumhurbaşkanının seçilmesinde üzerinde durulması gereken diğer bir nokta da, görevdeki cumhurbaşkanının veya daha önce cumhurbaşkanı

olarak görevini sürdüren Nicolas Sarkozy ile Sosyalist Parti adayı Segolene Royal yarışmışlar, seçimler sonucunda Sarkozy, Fransa'nın altıncı cumhurbaşkanı olmuştur.

⁹² ONAR(2005), a.g.m., s.98-99.

⁹³ ÇAM(2000), a.g.e.,s.163.

⁹⁴ EROĞUL(2006) a.g.e., s.168; YÜCEL(2003), a.g.m., s.346.

⁹⁵ ÇAM(2000), a.g.e.,s.163.

olmuş bir kişinin tekrar cumhurbaşkanlığına aday olup olamayacağı (*tekrar seçilebilirlik*) sorunudur.⁹⁶ Beşinci Cumhuriyet Anayasasında, tekrar seçilebilirlik konusunda bir sınırlama olmadığı görülmektedir. Bu bağlamda, anayasada tekrar seçilebilirliğin, cumhurbaşkanı açısından hesap sorulabilirliği mümkün kıldığı açıktır. Ancak diğer yandan, Eroğlu'nun belirttiği üzere, yeniden seçilmelerine engel ve sınırlama bulunmayan cumhurbaşkanlarının, ömür boyu tahtta kalan krallar gibi, çok uzun süre görevde kalma olasılığı her zaman mümkündür.⁹⁷

Cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır. Bu çerçevede, karşılaşılabilecek tek yaptırım bir daha seçilememektir. Göreviyle ilgili cezai sorumluluğu ise, ancak tanımlanmamış bir suç olan *vatana ihanet* halinde söz konusudur. Cumhurbaşkanının, vatana ihanetle suçlanabilmesi, parlamentonun iki kanadının aynı suçlama metnini, ayrı ayrı üye tam sayılarının salt çoğunluğuyla kabul etmesine bağlıdır. Anayasa, bu durumda açık oylama yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Suçlanan cumhurbaşkanı, Yüksek Adalet Divanı'nda (Haute Cour de Justice) yargılanmaktadır.⁹⁸

C. CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ

Duverger'ye göre, üst düzey kamu görevlilerinin atanmasına ilişkin yetkiyi, Bakanlar Konseyi ile paylaşması dışında, başkanın yetkileri yasama alanına ve hükümet işlevine dâhil yetkilerden değildir. Genel anlamda, normal kabul edilen ayrıcalıklar olmakla birlikte, süreklilik taşımamakta; ancak gereklilik hâsıl olması halinde kullanılabilir yetkilerden oluşmaktadır. Dahası, bu yetkilerin büyük çoğunluğu karar alma yetkileri olmayıp ya bir kararın tekrar gözden geçirilmesine ve hukuka uygunluğunun kontrol edilmesine ya da fesih ve referandum örneklerinde olduğu gibi, halka gidilmesine yönelik yetkililerdir. Yetkilerin genel özelliği, bu ayrıcalıkların 5. madde uygulamasında olduğu gibi, bir tür hakemlik amacına ilişkin olmalarıdır. Ancak Duverger, diğer yandan Fransız cumhurbaşkanlarının uygulamada çok daha fazla yetki kullandıklarını da vurgulamaktadır.⁹⁹ Yapılan

⁹⁶ GÖZLER(2001), *a.g.e.*, s.67.

⁹⁷ Mitterand'ın cumhurbaşkanlığı görevi on dört yıl sürmüştür. EROĞUL(2006), *a.g.e.*, s.166.

⁹⁸ 21 Temmuz 1993 tarihli Anayasa değişikliğinden itibaren Fransa'da iki Yüce Divan görev yapmaktadır. Cumhurbaşkanları Yüksek Adalet Divanında, bakanlar ise görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Cumhuriyet Adalet Divanında yargılanmaktadırlar. EROĞUL(2006), *a.g.e.*, s.170,186.

⁹⁹ DUVERGER(y.b.), *a.g.m.*, s.76;ULUŞAHİN, Nur(2007), *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin y., Ankara, 2007, s.172.

tartışmaların ortaya koyduğu gerçek, Beşinci Cumhuriyet Anayasasının kurduğu rejimin adının, kesin bir şekilde ortaya konulmadığıdır. Bunun doğal sonucu olarak, Fransız Anayasasında, cumhurbaşkanı ve başbakanın, anayasada belirtilen iç içe girmiş yorumlanmasında, hangi prensiplerden hareket edileceği konusu belirsiz kalmaktadır. Başka bir anlatımla, Anayasa metnini hazırlayanlar belirsizliğin giderilmesini anayasa pratiğine bırakmışlardır.¹⁰⁰ Gerçekten de, hükümet ve parlamento ile olan ilişkilerde, uygulamadaki yansımalar, Fransız Cumhurbaşkanlarının daha baskın olmaya eğilimli olduğu yönünde gelişmeler göstermektedir. Anayasal yetkiler açısından, zaten belirli bir güce sahip olan cumhurbaşkanlarının belli konulardaki uygulamalarının süreklilik kazanması ve kabul görmesi sonucu, anayasal çerçeveyi aşan bir etkinliğe sahip bir konuma geldikleri gözlemlenmektedir.

1. Hükümeti Azil ve Yasama Organını Fesih Yetkisi

Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde, devlet başkanının hükümeti azletme veya yasama organını feshetme yetkilerinin belirleyici bir rol oynadığı açıktır. Devlet başkanları, başbakanı atama yetkilerine sahip olmalarına rağmen, *başbakanı azletme yetkisine* kural olarak sahip değildirler.¹⁰¹ 1958 Anayasası 8. maddesinde, başbakan ve bakanların atanmaları ve görevden alınmaları düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının bu yetkiyi hangi yönde kullanacağı konusunda *cohabitation* durumu oldukça etkili olmaktadır. Cumhurbaşkanının *cohabitation* durumlarında, hükümeti azletme konusunda rolünün ve etkinliğinin azaldığı, anayasal çerçeve içinde kalmaya zorlandığı, fakat uygulamada hiçbir zaman parlamenter sistemlerdeki bir cumhurbaşkanı konumuna düşmediği görülmektedir. Buna karşın yasama çoğunluğunu arakasına almış bir cumhurbaşkanı karşısında, başbakanın görevde kalabilmesi ise düşünülememektedir.

1958 Fransa Anayasasına göre, cumhurbaşkanının, kendi inisiyatifiyle başbakanı görevden alma yetkisi mevcut değildir. Cumhurbaşkanı, ancak başbakanın kendi istifasını sunması durumunda, onun görevine son verebilmektedir (1958 Any. m.8/1). Ancak anayasal düzenlemelere rağmen uygulamanın farklı olduğu, başbakan olarak atanan kişinin, başbakanlık süresince birinci derece inisiyatif sahibi olmadığı ve görev

¹⁰⁰ SAĞLAM-ŞENGÜL, a.g.m., s.37.

¹⁰¹ Bu konunun istisnaları bulunmaktadır. 1929 Avusturya Anayasası, Federal Şansölyeyi sadece atama yetkisini değil, aynı zamanda görevden alma yetkisini de, Federal Başkana açıkça vermiştir (m.70/1). GÖZLER(2001), a.g.e., s.171-172.

süresini tamamlama ve görevde kalabilme konusunda, cumhurbaşkanının etkin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Sağlam ve Şengül'ün de belirttiği gibi, parlamenter çoğunluk tarafından desteklenen cumhurbaşkanı, başbakanı atamakta ne kadar serbestse, hükümetin istifasını istemekte de o kadar serbest davranmaktadır. Bu nedenle başbakan, cumhurbaşkanı istediği sürece görevini sürdürebilir. Cumhurbaşkanının kullandığı yetkiye karşı hiçbir karşı güç bulunmamaktadır. Nitekim Beşinci Cumhuriyetin ilk başbakanı, M. Debre'nin görevinin son bulması, cumhurbaşkanı De Gaulle'ün isteği üzerine, anayasanın yukarıda belirttiğimiz çerçevesinin dışında cereyan etmiştir. Cumhurbaşkanı De Gaulle, bu hususu 31 Ocak 1964 tarihinde düzenlediği basın toplantısında şu şekilde açıklamaktaydı: “Başbakanı ve hükümetin diğer üyelerini seçen ve atayan cumhurbaşkanı, şayet başbakan kendisine verilmiş olan görevi tamamlamışsa veya daha sonraki bir dönem için kenara çekmek arzusundaysa veya onun politikalarını onaylamıyorsa, istifasını isteme yetkisine de sahiptir.” Böylesi bir siyasal anlayışa sahip De Gaulle'ün, atadığı başbakanlardan tarihsiz istifa mektubu aldığı ve istediği zaman bu istifa mektubunu işleme koyduğu belirtilmektedir. De Gaulle ve onu izleyen cumhurbaşkanları şayet başbakanın siyasetini onaylamıyorlarsa veya başbakan onlar tarafından belirlenen çizginin dışına çıkmışsa, başbakanın görevine son vermekte tereddüt etmemişlerdir. 1972 yılında başbakan J. Chaban Dalmas, cumhurbaşkanının olumsuz tavrına rağmen görevinde kalmaya gayret göstermiş, fakat fazla direnç göstermeden istifasını sunmak zorunda kalmıştır. J. Chirac, 1976 yılında başbakanlıktan istifasını vermek zorunda kaldığında, açık bir şekilde cumhurbaşkanı tarafından istifaya zorlandığını belirtmiştir. Aynı şekilde, Beşinci Cumhuriyet cumhurbaşkanları F. Mitterand ve J. Chirac tarafından da, başbakan ve cumhurbaşkanı ilişkilerinde çıkan uyuşmazlıklarda, başbakanın görevden çekilmesi yönünde açıklamalar yapılmıştır.¹⁰²

Ayrıca cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık ettiği (m.9) göz önüne alındığında, hükümetin düzenleyici işlemlerini imzalamamak suretiyle, başbakanı istifaya zorlama olanağına sahip olduğu bir gerçektir.¹⁰³ Diğer yandan, *cohabitation* durumları dışında, yasama

¹⁰² SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.44-45. Ayrıca, Fransa cumhurbaşkanlarının, cumhurbaşkanı-başbakan arasındaki ilişkileri değerlendirmeleri yönündeki açıklamaları için bkz. EYÜBOĞLU(2007), a.g.m., Ek.4, s.279-384.

¹⁰³ Bkz. OYTAN, Muammer(1982), “Fransa’da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri”, *AİD*, C.15, S.1, TODAİE., Y., Ankara, 1982, s.87. Ancak uygulamada son zamanlarda,

çoğunluğunu arkasına almış bir cumhurbaşkanı karşısında, bir başbakanın görevde kalması veya bu yönde bir direnç gösterebilmesi pek olası gözükmemektedir.

1958 Anayasasının 8nci maddesine göre, cumhurbaşkanının, başbakanın önerisi üzerine hükümetin diğer üyelerini atama ve onların görevine son verme yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda, bakanların atanması ve görevden alınması konusunda, cumhurbaşkanının kendi inisiyatifiyle ve tek başına kullanamadığı bu yetkide, karşı-imza kuralı geçerlidir.¹⁰⁴ Ancak karşı-imza kuralıyla şekillendirilen bu yetkinin sınırları da, cumhurbaşkanının sahip olduğu güç konumuna göre çizilmektedir.

Beşinci Cumhuriyet Anayasasının 12. maddesinde ise, cumhurbaşkanının, iki meclisin başkanlarına danıştıktan sonra *Ulusal Meclisi fesih yetkisi* belirtilmiştir.¹⁰⁵ Bu çerçevede, söz konusu yetki, cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı bir yetkidir. Meclis başkanlarına yapılan danışmanın hiçbir bağlayıcılığı veya zorlayıcı bir etkisi yoktur. Bu yetki, parlamentonun varlığına son verme sonucunu doğuran önemli bir yetkidir. Ancak cumhurbaşkanının hangi amaç ve sebeple olursa olsun, böyle bir tercihi kullanması, bir sonraki dönemde cohabitation durumunun yaşanmamasını garanti etmemektedir. Yetkinin kullanılması, cumhurbaşkanı ile hükümet ve onun dayanağı olan parlamento arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların son çözüm yeri olarak halkın özgür iradesine bir başvuruyu vurgulamaktadır. Fakat bu başvurunun, arka arkaya cohabitation dönemlerine yol açması da her zaman olasılık içindedir.

Bu çerçevede, fesih yetkisinin kullanılmasında üzerinde durulması gereken diğer bir nokta, *çifte meşruluğun* getirdiği sorundur. Parlamentoyu fesih yetkisini kullanan cumhurbaşkanının, etkinliğini yitirmesi ve halktan gelen meşruiyetinde şüphelerin artması gündeme gelebilecektir. Aksi durumda ise, cumhurbaşkanının etkinliğinin ve gücünün her yönden artacağını kabul etmek gerekmektedir.

cohabitation dönemlerinde cumhurbaşkanları, bakanlar kuruluna başkanlık etmek konusunda daha çekinceli davranmaktadırlar.

¹⁰⁴ Beşinci Cumhuriyet Anayasasının 19. maddesinde belirtilen, başbakanı atama(m.8/1), yasa tasarılarını referanduma götürme (m.11), Meclisi fesih yetkisi (m.12), Cumhurbaşkanın Meclise mesaj gönderme ve okutması(m.18), Anayasa Konseyine üç üye atama(m.56) ve bir kanun veya milletlerarası antlaşmanın anayasaya uygunluğu açısından Anayasa Konseyine başvurma(m.61) yetkileri, karşı-imza gerektirmeyen durumlar olarak belirtilmiştir.

¹⁰⁵ Ulusal Meclisi fesih yetkisi, 1962 ve 1968 yıllarında De Gaulle, 1981 ve 1988 yıllarında Mitterand ve 1997 yılında Chirac tarafından olmak üzere toplam beş kez kullanılmıştır. Bkz. EYÜBOĞLU(2007), a.g.m., Ek.3, s.376-378; ULUŞAHİN(2007), a.g.e., s.165.

Kendi siyasi görüşüne paralel bir yasama çoğunluğuna ve ondan güç alan bir hükümet kurma çabasına yönelik olarak fesih yetkisini kullanma olanağına sahip olan cumhurbaşkanının, bu yetkisi üç durum ile sınırlandırılmıştır: (1)Fesih nedeniyle yapılan seçimleri takip eden yıl içinde yeni bir fesih yetkisinin kullanılmasına gidilemeyeceği(m.12/son), (2)Olağanüstü hal süresince Ulusal Meclis feshedilemeyeceği (m.16), (3)Cumhurbaşkanlığı makamına vekâlet durumunda fesih yetkisinin kullanılmayacağı öngörülmüştür. Vekâlet durumundaki söz konusu sınırlamayla, meşruiyetini birey olarak halktan almayan bir kişinin, çifte meşruluğu oluşturan diğer organın varlığına son vermesinin önü kesilmiştir. Diğer yandan, devletin kesintiye uğramaması ve bütünlüğünün korunması amacı doğrultusunda getirilen 16. madde kapsamında, olağanüstü yetkilerle donatılan cumhurbaşkanının, bu süreç içinde fesih yetkisini kullanmasının önüne geçilerek, denge unsurunun sağlanmasına ve seçilmiş de olsa gerçek bir kral¹⁰⁶ olmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Fesih yetkisinin kullanılması sonrası bir yıl süreyle bu yetkinin tekrar kullanılmaması ise, istikrarın korunması amacına yöneliktir. Aksi bir kabulde, cumhurbaşkanının, yasama organında kendi siyasal görüşü doğrultusunda çoğunluğun sağlanmasından başka bir yola izin vermeyeceği gibi bir durum ortaya çıkacaktır. Böyle bir durumun demokratik bir hukuk devletinde kabulü de mümkün gözükmemektedir.

2. Atama Yetkileri

Yarı-başkanlık hükümet sistemlerinde cumhurbaşkanına tanınan yetkiler, parlamenter sistemlerle benzerlik göstermekle birlikte, farklı bir çizgide ilerlemektedir. Fransa cumhurbaşkanının anayasal uygulamalardan kaynaklanan sistem içi gücü göz önüne alındığında, atama yetkilerinin çerçevesinin belirlenmesi ayrı bir önem kazanmaktadır. Cumhurbaşkanının tek başına kullandığı yetkilerin yoğunluğu, etkinliğini de artırmaktadır.¹⁰⁷ Fransız Cumhurbaşkanının atama yetkilerini, *tek başına kendi inisiyatifiyle kullandığı atama yetkileri ve karşı-imza kuralı*

¹⁰⁶ Duverger, Fransız cumhurbaşkanına tanınan yetkileri göz önüne alarak ve İngiltere başbakanı için seçimle gelen hükümdar nitelendirmesini kullanan bir İngiliz yazardan esinlenerek, *seçimle gelen kral* nitelendirmesinde bulunmuştur. DUVERGER(1986), *a.g.e.*, s.7.

¹⁰⁷ Cumhurbaşkanının karşı-imza gerektirmeyen işlemler/yetkiler, onun tek başına yapacağı işlemler anlamına gelmekle birlikte; her zaman yetkisini tek başına ve kendi inisiyatifine bağlı olarak kullanabileceği anlamına gelmemektedir. Cumhurbaşkanının bir yetkisini kullanması için başka bir birimin önerisine ihtiyaç göstermesi bütün inisiyatifin cumhurbaşkanının elinde olmadığını göstermektedir.

gereği kullandığı atama yetkileri şeklinde ikiye ayırarak irdelemek yararlı olacaktır.¹⁰⁸

a. Cumhurbaşkanının Tek Başına Kullandığı Atama Yetkileri

Cumhurbaşkanının, inisiyatifıyla ve başka hiçbir birimin ya da kişinin katılımı olmadan kullandığı yetkiler nedeniyle sistem içindeki etkinliğinin ve gücünün artacağı bir gerçektir. Atamayla ilgili bu konuda yapılacak belirlemeyi Beşinci Cumhuriyet Anayasası, 19. maddesinde açıkça ortaya koymaktadır. Anayasasının anılan maddesinde, başbakanın atanması (m.8/1), ve Anayasa Konseyine üç üye atanması (m.56) yetkileri karşı-imza gerektirmeyen durumlar olarak belirtilmiştir.¹⁰⁹ Bunların dışındaki durumlarda, cumhurbaşkanının, başbakan veya ilgili bakanın imzasıyla yetkilerini kullanabilmektedir. Cumhurbaşkanının atamaya ilişkin ve tek başına kullandığı önemli bir yetki, *başbakanın atanmasında* kendini göstermektedir.

Anayasal düzlemde, cumhurbaşkanının istediği kişiyi başbakan olarak ataması, hiçbir sınırlamaya tabi tutulmamaktadır. Nitekim Anayasanın 8. maddesinde yer alan “*cumhurbaşkanı başbakanı atar*” şeklindeki düzenlemeyle, takdir yetkisinin sınırsızlığına vurgu yapılmaktadır. Cumhurbaşkanının, başbakanı serbestçe ataması işlemi, tamamen kendi inisiyatifıyla kullandığı yetkiler kümesi içinde kalmaktadır. Böylece hükümetin oluşmasına ilişkin temel karakteristik özellik kendini göstermekte; hükümet doğrudan parlamentodan çıkmamakta ve belirleyici olan cumhurbaşkanının takdir yetkisi olmaktadır. Ancak atama yetkisi kadar, atanmış başbakanın görevde kalma sürecinde etkili olmak da önem kazanmaktadır. Başbakanın görev süresinin pratik yansıması, başlangıçta bu yetkinin kullanılmasında sınırlayıcı bir rol

¹⁰⁸ Cumhurbaşkanı, yetkilerinin bir bölümünü tek imza ile kullanmaktadır. Diğer yetkileri için karşı-imzaya gereksinimi bulunmaktadır. Meclis çoğunluğuna dayanma durumunda olan hükümetin cumhurbaşkanı ile aynı siyasal eğilimde bulunduğu dönemlerde, bu ayrımın fazla bir önemi yoktur. Buna karşılık, hükümetle Cumhurbaşkanının farklı siyasal eğilimlere bağlı bulunduğu dönemlerde (cohabitation), tek imzalı yetki ile karşı-imza yetki ayrımı önem kazanmaktadır. Karşı-imza kuralı sadece cumhurbaşkanına bir sınırlama getirmemektedir. Gerçekte hükümete ait olan bir çok yetkinin biçimsel olarak cumhurbaşkanının imzasını gerektirmesi, başbakanın önüne engel olarak çıkabilmektedir. Bu bağlamda, karşı-imza kuralı kimi durumlarda cumhurbaşkanının yetkilerini artıran bir özellik taşıyabilmektedir. EROĞUL(2006), *a.g.e.*, s.171-172.

¹⁰⁹ Beşinci Cumhuriyet Anayasasının 19ncü maddesinde, başbakanın atanması (m.8/1), yasa tasarılarını referanduma götürme yetkisi (m.11), Meclisi fesih yetkisi (m.12), Cumhurbaşkanının okutturacağı mesajlar (m.18), Anayasa Konseyine üç üye atanması (m.56) ve bir kanun veya milletlerarası antlaşmanın anayasaya uygunluğu açısından Anayasa Konseyine başvurma yetkisi (m.61) karşı-imza gerektirmeyen durumlar olarak belirtilmiştir.

oynayabilmektedir. Cumhurbaşkanı'nın tek başına kullandığı yetkiyle atadığı başbakanın, karşı-imza kuralıyla oluşturacağı hükümetle beraber sorumlu olduğu parlamentodan güvenoyu alıp alamaması anılan yetkinin kullanımında etkili bir rol oynamaktadır. *Cohabitation* durumlarında ise parlamentonun çoğunluk desteğini bulamayan cumhurbaşkanı'nın, parlamenter çoğunluğu dikkate alma zorunluluğu başbakanın atanmasında sınırlama yoğunluğunu daha da artırmaktadır.

Beşinci Cumhuriyet Anayasasının 49. maddesinin birinci fıkrası, hükümetin Ulusal Meclis önünde programını sunmasını ve güvenoyu almasını öngörmektedir. Bu anayasal düzenleme, hükümetin güvenoyu almasının zorunlu olduğunu belirtmekte; ancak uygulamanın bu şekilde gelişmediği görülmektedir. Fransa'da bu alanda anayasal pratik, açık bir şekilde anayasal metinden uzaklaşmış, hatta onu yok sayacak şekilde gelişmiştir.¹¹⁰ Diğer yandan anayasal uygulamanın bu yönde gelişmesine rağmen parlamentonun, başbakanın görevi süresince etkili olabileceği gerçeği de göz ardı edilmemelidir. Cumhurbaşkanı, başbakanı tek başına atayabilir; ancak *cohabitation* dönemlerinde Ulusal Meclisin gensoru ile başbakanın kurduğu hükümeti düşürme olanağı her zaman mevcuttur. Gensorunun, Ulusal Meclis tarafından kabul edilmesi durumunda, başbakan hükümetin istifasını cumhurbaşkanına sunmak zorundadır (1958 Any. m.49, m.50). Buna karşılık, cumhurbaşkanı, başbakan tarafından sunulan istifayı kabul etmeme ve parlamentoyu feshetme yolunu tercih edebilir.¹¹¹

Bu yetkinin kullanılmasında, *cohabitation* dönemleri ayrı bir önem göstermektedir. Cumhurbaşkanı, parlamenter çoğunluk tarafından desteklenecek bir kişiyi, başbakan olarak atamak durumundadır. Zira mecliste kendisine karşı bir çoğunluğun olması halinde, başbakan görevinde kalamayacaktır. Bu nedenle, cumhurbaşkanı kendi görevini de tehlikeye sokacak bir hükümet krizine neden olmak istemeyecektir.

¹¹⁰ Beşinci Cumhuriyetin ilk Başbakanı M. Debre, Ulusal Meclis önünde güvenoyuna başvurmak istediğinde, cumhurbaşkanı De Gaulle'ün olumsuz tavrıyla karşılaşmıştır. Onu izleyen hükümetler de, çoğunlukla Ulusal Meclis önünde güvenoyu istememişlerdir. De Gaulle döneminde, 1966'dan sonra kurulan hükümetler ve G. Pompidou'nun cumhurbaşkanlığı döneminde kurulanlar, Ulusal Meclis'ten güvenoyu almaksızın göreve başlamışlardır. SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.40.

¹¹¹ Cumhurbaşkanı'nın bugüne kadar, böyle bir durum yaratması bir kez söz konusu olmuştur. De Gaulle, Ekim 1962'de düşürülen Pompidou hükümetinin istifasını kabul etmemiş, bunun yerine dört gün sonra Ulusal Meclisi feshetmiştir. Daha sonra hükümet kurma yetkisini Pompidou'ya vermiştir. MEMİŞ, Hasan Hüseyin(2007), *Diken... Hükümet Sistemleri*, 1.B., Akasya y., Ankara, 2007, s.487.

Konuyla ilgili uygulamaya bakıldığında, cumhurbaşkanı bu takdir yetkisini parlamenter çoğunluk tarafından desteklendiği dönemlerde istediği biçimde kullanmakta; parlamenter çoğunluk desteğini kaybettiği dönemlerde ise fiili bir durumla karşı karşıya kalmaktadır. Buna bağlı olarak, anayasal açıdan istediği kişiyi başbakan olarak atayabilme gücüne sahip olan cumhurbaşkanının, parlamentodaki muhalefet nedeniyle hareket alanı daralmaktadır. O, bu durumda istediği kişiyi değil, parlamento çoğunluğunun desteğini alan kişiyi, başbakan olarak atamak zorunda kalabilmektedir.¹¹²

Cumhurbaşkanının tek başına kullandığı atama yetkilerinden biri de, Anayasanın 56. maddesinde düzenlenmiştir(m.56/1). Anayasa Konseyinin tüm üyeleri, atama yoluyla belirlenmektedir.¹¹³ Kaşı-imza kuralının istisnalarının belirtildiği 19. maddede, bu istisnalar içinde kalan bu yetkinin kullanılmasında takdir yetkisi tamamen cumhurbaşkanına aittir. Anayasaya uygunluk denetimi yapan bir organa üye sayısının üçte biri oranında üye atamak önemli bir yetkidir. Dokuz üyeden oluşan Anayasa Konseyi'nin üç üyesinin Ulusal Meclis Başkanı ve üç üyesinin de Senato Başkanı tarafından atanmasının sağlanmasıyla denge kurulmaya çalışılmıştır. Ancak cumhurbaşkanının Anayasa Konseyi'ne başvurma yetkisi(m.61) göz önüne alındığında, bu atama yetkisinin önemi daha da artmaktadır.

b. Karşı-İmza Kuralı Gereği Kullandığı Atama Yetkileri

Cumhurbaşkanının bütün işlem ve kararları, Anayasanın 19. maddesinde getirilen istisnalar hariç, karşı-imza kuralı çerçevesinde kullanabileceği yetkilidir. 1958 Anayasasında kural olarak cumhurbaşkanının işlemlerinin, başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması gerekmektedir. Cumhurbaşkanının, bakanları(m.8/2), bazı (mülki ve askeri) yüksek memurları(m.13/2-3) atama yetkisini kullanabilmesi için, başbakanın imzası gereklidir. Yabancı devletler nezdinde büyükelçileri ve olağanüstü temsilcileri atamak(m.14, m.65) ve Hâkimlik Yüksek

¹¹² F. Mitterand, 1986 yılında yaptığı bir konuşmasında şöyle diyordu: "Cumhurbaşkanına başbakanı atama konusunda şartlar empoze edilemez, O, kimi isterse onu başbakan olarak atar. Dikkate aldığı tek şey halkın tercihi ile uyumlu olmaktır." Böylesine takdiri bir yetkiye sahip olan cumhurbaşkanları, parlamenter olmayan birini bile başbakan olarak atayabilmektedir. SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.38-39. Ayrıca bkz. ONAR(2005), a.g.m., 96-99.

¹¹³ Kaboğlu, Avrupa modeli içinde sadece Fransa'da, Anayasa Konseyi üyelerinin hepsinin atama yoluyla belirlendiğini ve üçünün cumhurbaşkanı, üçünün Ulusal Meclis Başkanı ve diğer üçünün de Senato Başkanı tarafından atandığını belirtmektedir. KABOĞLU, İbrahim Ö.(2007), *Anayasa Yargısı-Avrupa Model ve Türkiye*, İmge y., Ankara, 2007, s.33,dpn.1.

Konseyine (Yargıçlar Yüksek Kuruluna) üye atamak ve yine bu kurulun görüşüyle hakim ve savcı atamak(m.65) yetkileri de, karşı-imza gerektiren yetkiler arasındadır.

Cumhurbaşkanının bakanları atamada tek başına yetki sahibi olmaması, başbakanın önerisi üzerine bakanları atayabilmesi anayasal bir zorunluluktur(1958 Any. m.8/2). Bununla birlikte, cumhurbaşkanının, cohabitation dışındaki dönemlerde, bakanların belirlenmesi ve atanmasında etkin olması doğaldır. Cohabitation döneminde ise, cumhurbaşkanının rolü zayıflamakta; bakanların belirlenmesi sürecinde başbakan etkili bir konuma geçmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki, bakanların atanması başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanınca yapılır. Söz konusu olan beraber karar alma (co-decision) sürecidir. Ayrıca cumhurbaşkanı, kontrolünde tutmak istediği dışişleri ve milli savunma gibi bakanlıklara atamalarda her zaman aktif rol oynama gayreti içinde olmaktadır.¹¹⁴ Öte yandan bakanların atanmasında cumhurbaşkanının uygulama olarak etkinliği ne kadar yoğun olursa olsun, bu yetkiyi tek başına kullandığı anayasal yetkiler içinde saymak mümkün gözükmemektedir.

Beşinci Cumhuriyet Anayasasınının 13. maddesinde, bazı yüksek memurları atama yetkisi(13/1) belirtildikten sonra, Danıştay (Conseil d'Etat) üyelerinin, Legion d'Honneur'ün büyük şansölyesinin, büyük elçiler ve olağanüstü temsilcilerinin, Sayıştay üyelerinin, valilerin, denizaşırı ülkelerdeki hükümet temsilcilerinin, generallerin, rektörlerin ve merkezi idari yöneticilerinin atanması yetkileri, bakanlar kuruluna tanınmıştır. Cumhurbaşkanının, devletin mülki ve askeri memurlarını atama yetkisinin kullanımında, başbakanın karşı-imzasının gerektiği açıktır. Ancak anayasal çerçevenin çizdiği genel anlamda, herhangi bir sınırlamayla karşılaşmadan kendi takdiriyle başbakanı atama yetkisine sahip olan cumhurbaşkanının, bu atamalardaki etkinliğini kabul etmek gerekmektedir. Diğer yandan, 13. maddenin ikinci fıkrasında belirtilen ve bakanlar kuruluna tanınan yetkilerin kullanımında, cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık ettiği(m.9) göz önüne alındığında, etkisinin yoğun olma olasılığı her zaman mümkündür.

¹¹⁴ Fransız Cumhurbaşkanları, genelde önemli olarak gördükleri, İçişleri ve Savunma bakanlıklarını kendi kontrolleri altında tutmak istemektedirler. 1986-1988 cohabitation döneminde, cumhurbaşkanı Mitterand, anılan bakanlıklara yapılan atamalara karşı çıkmıştır. SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.39-40.

Fransa’da, hâkimler ve savcılar, başbakan ve adalet bakanının karşı-
imzalarını içeren cumhurbaşkanı kararnamesiyle atanırlar. 1958
Anayasasının 65. maddesinde, hâkimlerin ve savcıların atanması
konusunda görüş bildirmek üzere *Yüksek Hâkimler Konseyi*’i kurulacağı
öngörülmüştür. Bu maddede, 1993 yılında yapılan değişiklikle, Yüksek
Hâkimler Konseyinin, hâkimler ve savcıların atanmaları konusunda görüş
bildireceği düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının, başkanlığını yaptığı bu
kurula üye seçmesi (iki üyesi cumhurbaşkanı tarafından seçilir) de karşı-
imza kuralına tabidir(m.19).¹¹⁵ Hâkim ve savcıların atanmasında,
cumhurbaşkanının, başbakan ve adalet bakanının atanmasındaki etkinliği
ile anılan kurula üye seçmesi ve başkanlık etmesi göz önüne alındığında,
bu atamalar üzerinde de önemli bir rolünün olabileceğini söylemek yanlış
olmayacaktır.

3. Yasama ve Olağanüstü Hal Yetkileri

Beşinci Cumhuriyet Anayasasındaki düzenlemelerle birçok yönden güçlü
yetkilere sahip bulunan cumhurbaşkanının, yasama ve olağanüstü hal
yetkilerinin irdelenmesi, sistemdeki etkinliği açısından ayrıcalıklı bir
önem kazanmaktadır. Bu bağlamda, 1958 Anayasasının 16. maddesinde
tanınan olağanüstü hal yetkileri, cumhurbaşkanının *geçici diktatör* olarak
nitelendirilmesine bile yol açmaktadır.¹¹⁶

Parlamentoyu aşmak, kuşkusuz parlamenter sistemler için bir sorun
olarak değerlendirilebilir. Bu *aşma güçlüğü*, yarı-başkanlık hükümet
sistemi dâhil her türlü başkanlık sistemleri için de söz konusu olmaktadır.
Genellikle başkanların yönetme-yasama yetkileri, bir sistemden bir
diğerine geniş bir kaynaklar dizisini içine almaktadır. Bunların tümünü,
veto yetkileri; *referandum ve fesih yetkileri*¹¹⁷; *teşebbüs yetkileri*(normal
kanunlar, kararname yetkileri, olağanüstü hal yetkileri) olmak üzere üç
başlık altında toplamak mümkündür.¹¹⁸

Beşinci Cumhuriyet Anayasasının yürütme organını güçlendirmeye
yönelik en belirgin özelliklerinden biri, bakanlar kuruluna geniş ölçüde,

¹¹⁵ GÖZLER(2001), *a.g.e.*, s.210-217.

¹¹⁶ Duverger, 1958 Fransız Anayasasının 16. maddesindeki koşullar gerçekleştiğinde
cumhurbaşkanının gerçek anlamda bir geçici diktatör olarak ortaya çıkacağını belirtmektedir.
DUVERGER(y.b.), *a.g.m.*, s.74.

¹¹⁷ 1958 Anayasasına göre, fesih yetkisi, Fransa yarı-başkanlık hükümet sisteminde,
cumhurbaşkanının tek başına ve kendi inisiyatifiyle kullandığı bir yetki olarak, “Hükümeti Azil
ve Yasama Organını Fesih Yetkileri” başlığı altında incelendiğinden, bu başlık altında anılan
yetkinin irdelenmesine yer verilmemiştir.

¹¹⁸ SARTORI(1997), *a.g.e.*, s.209-210.

emirname (ordonnances) ve kararnamelerle (decret) dzenleme yetkisi verilmesi, buna karşılık parlamentonun yetkilerinin kısıtlanmış olmasdır. Anayasanın 34. maddesinde, yasa ile dzenlenecek konular tek tek sayılmak suretiyle parlamentonun hangi konularda yasa çıkaracağı açıkça belirlenmiştir. Buna karşın, yasama yetkisi dışında kalan konuların dzenleyici işlemlerle dzenleneceği belirtilmiştir(m37).¹¹⁹ Yürütmenin geniş dzenleme yetkisi, 1958 Anayasasıyla anayasal bir temele oturtulmaktadır(m.38). Bu maddeyle yürütmeye, *ordonnance*'lar çıkarma yetkisi verilmektedir.¹²⁰ Ayrıca Anayasa, hükümete, 34. madde kapsamındaki alanlarda, yani anayasal olarak yasamanın yetki alanında, programını uygulamada gerekli gördüğü dzenlemeleri emirnamelerle (ordonnances) yapabilmek üzere parlamentodan *yetki isteme* olanağı vermektedir. Ne var ki, bu yetki talebinin önce bakanlar kurulunda görüşölüp kabul edilmesi(m.38), bunun için de, mantiken, kurula başkanlık eden cumhurbaşkanının onayının alınması(m.13/1) gerekmektedir.¹²¹ Bu kapsamda, olağan dönemlerde cumhurbaşkanının emirname (ordonnances) ve kararname (decret) olarak adlandırılan işlemleri tek başına çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı kendi başkanlığında toplanan(m.9) bakanlar kuruluyla birlikte bu yetkiyi kullanmaktadır. Anayasanın 13. maddesinde, dzenleyici işlemlerin, cumhurbaşkanı tarafından imzalanması gerektiği belirtilmektedir. Buna göre, cumhurbaşkanının, bakanlar kuruluna başkanlık etmesi ve dzenleyici işlemlerde imza yetkisine sahip olması¹²² onun etkinliğini artırmaktadır.

Gerçekte, Fransız cumhurbaşkanı, ne hükümet başkanı ne de yürütmeden sorumlu bir organdır.¹²³ Ancak cumhurbaşkanının, hükümet faaliyetlerinde ağırlığını en fazla hissettirdiği yer, birtakım önemli kararların alındığı bakanlar kurulu toplantılarıdır. Bu açıdan bakılınca, cumhurbaşkanının ayrıcalıklı bir yere sahip olduğu görölmektedir. Anayasanın 9. maddesine göre, cumhurbaşkanı başkanlığını üstlendiği

¹¹⁹ OYTAN(1982), a.g.m., s.96.

¹²⁰ Eski kanun kararname (decret-loi), 1958 Anayasasında *ordonnance* (emirname) olarak adlandırılmaktadır. Emirnameler, organik açıdan yürütme işlemi olmasına karşın, maddi açıdan yasama işlemi niteliğindedir. TEZİÇ(2005), *a.g.e.*, s.24.

¹²¹ EYÜBOĞLU(2007), a.g.m., s.129.

¹²² Oytan, cumhurbaşkanının emirname ve kararnameleri imzalama yetkisinin bulunmasının, imzalamayı veto yetkisini de içerdini, bu açıdan gerçek bir karar verme yetkisinin bulunduğunu belirtmektedir. OYTAN(1982), a.g.m., s.88.

¹²³ 1958 Anayasasının, 20. maddesinde, hükümetin ulusal politikayı tayin edeceği ve yürüteceği; 21. maddesinde ise hükümet faaliyetlerinin, başbakan tarafında yürütüleceği açıkça belirtilmektedir.

bakanlar kurulunun gündemini belirlemektedir. Başbakan ise, açıkça bir görevlendirme olması halinde daha önceden belirlenmiş bir gündem dâhilinde ve ancak istisnai durumlarda cumhurbaşkanının yerine bakanlar kuruluna başkanlık edebilmektedir(m.21/4). Cumhurbaşkanının, bakanlar kuruluna başkanlık etmesi, daha önceki Fransız Anayasalarında öngörüldüğü gibi “protokol” niteliğinde bir fonksiyon değildir. Zira artık hükümet meşruiyetini cumhurbaşkanından almaktadır; bakanlar kurulunun toplantıya davet edilmesi, gündeminin belirlenmesi cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı bu ayrıcalıklarını kullanarak hükümet faaliyetlerinin belirlenmesinde ilk planda rol oynama olanağı bulmaktadır. Cumhurbaşkanının belirlediği ulusal politikaların yürütülmesi, hükümetin asıl aktivite alanını oluşturmaktadır. Ayrıca cumhurbaşkanının hükümetin icraatları üzerindeki etkinliği, parlamenter çoğunluk tarafından desteklendiği dönemlerde iyice belirginleşmektedir.¹²⁴

Beşinci Cumhuriyet Fransız cumhurbaşkanının, *yasa teklifinde bulunabilme yetkisi yoktur*. Yasa teklifleri, başbakan ile parlamentoya aittir(m.39). Ancak anayasanın 89. maddesinde, *anayasanın değiştirilmesi girişimlerinin başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanı ve parlamento üyelerine ait olduğu belirtilmektedir*(m89/1). Bu, cumhurbaşkanının karşı-imza kuralı çerçevesinde kullanabileceği bir yetkidir. Ancak cumhurbaşkanı-başbakan ilişkisi çerçevesinde, yukarıda açıklandığı üzere, cumhurbaşkanının ağırlığının bu konuda da açıkça hissedileceğini söylemek abartı olmayacaktır. Gerek öneri gerek yasalaştırma aşamasında cumhurbaşkanının, parlamentodaki çoğunluk desteğini arkasına alarak atadığı başbakan kaynaklı herhangi bir engellemeyle karşılaşmayacağını söylemek yanlış olmasa gerektir.

Beşinci Cumhuriyet Anayasasında, yasama sürecine ilişkin olarak, yasaları on beş gün içinde yayımlamak durumunda bulunan cumhurbaşkanının, belirtilen süre içinde yasayı yayımlamayı bir daha görüşülmek üzere parlamentoya geri gönderme yetkisi de bulunmaktadır(m.10). Cumhurbaşkanının, geri gönderme yetkisini karşı-imza kuralından istisna tutan bir hüküm olmadığı için, bu yetki başbakanın karşı-imzası ile kullanılmaktadır. Ancak burada üzerinde

¹²⁴ Cumhurbaşkanı J. Chirac, bu hususa şu açıklamasıyla işaret etmektedir: “Cumhurbaşkanı, hükümetin genel eğilimlerini belirleyecek, milletin birliğini sağlayacak. Devletin bağımsızlığını devam ettirecektir. Hükümet ise ulusal politikayı yürütecektir” (La Monde, 02.10.1995)’den aktaran SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.41-42.

durulması gereken sorun, cohabitation dönemlerinde, parlamento çoğunluğuna göre atanan ve cumhurbaşkanı ile aynı siyasi yelpazede bulunmayan başbakanın imzasıyla rıza göstermemesi durumunda ortaya çıkmaktadır. O zaman da cumhurbaşkanının tek başına kullanma olanağına sahip olduğu veto yetkisi gündeme gelecektir. Öte yandan, parlamento, geri gönderilen yasayı tekrar kabul ederse, cumhurbaşkanı bu yasayı on beş gün içinde yayımlamak zorundadır. 1958 Anayasasında, kendisine iade edilen yasayı, tekrar kabul edebilmesi için parlamentoda nitelikli bir çoğunluk aranmadığından, söz konusu veto yetkisi de, *geciktirici veto* niteliğindedir.¹²⁵

Cumhurbaşkanının, kendisine ısdar için sunulan yasaları ve antlaşmaları, anayasaya uygunluklarının incelenmesi amacıyla Anayasa Konseyine gönderme yetkisi(m.61), Anayasanın 19. maddesi kapsamında tek başına kullanabileceği yetkiler arasındadır. Aynı şekilde, cumhurbaşkanının, tek başına kullandığı bir yetkiyle, Anayasa Konseyine üç üye atamasına olanak tanınması dikkate alındığında, bu iki yetkinin cumhurbaşkanının güçlenmesine katkı sağladığı açıkça görülmektedir.

Cumhurbaşkanın belirli konularda, tek başına mesajlar göndermek suretiyle parlamento ile diyalog kurma yöntemine başvurabilme olanağı da anayasada düzenlenmiştir(m.18). Bu mesajlar, parlamentonun her iki meclisinin genel kurulunda okunmakta; bu mesajlar iki meclise birden veya ayrı ayrı her birine gönderebilmektedir. Geleneğe göre, anılan mesajlar ayakta dinlenmektedir. Mesajların iletiminde, cumhurbaşkanı meclislere gelmemekte ve meclisler toplantı halinde değilse, olağanüstü toplanmaktadır. Mesajlar üzerinde hiçbir müzakere açılmamaktadır.¹²⁶ Mesajların herhangi bir bağlayıcılığı olmamakla birlikte; mesajların bildirilmesindeki gelenekler, cumhurbaşkanının konumuna verilen değer ve itibar açısından önem göstermektedir. Ayrıca cumhurbaşkanına olağanüstü hallerde ulusa mesaj gönderme hakkı da bulunmaktadır(m.16/2).

Cumhurbaşkanına 17. madde uyarınca, af yetkisi tanınmıştır. Bu yetkinin kullanılmasında Yüksek Hâkimler Konseyi'ne danışılacağı 65. maddede öngörülmüş ise de, son kararı cumhurbaşkanı vermektedir. Ancak af kararnamesi, başbakan ve adalet bakanının karşı-imzasını gerekli

¹²⁵ Bkz. GÖZLER(2001), *a.g.e.*, s.150; EROĞUL(2006), *a.g.e.*, s.162, 174; DUVERGER(y.b.), *a.g.m.*, s.75; YÜCEL(2003), *a.g.m.*, s.350; TEZİÇ(2005), *a.g.e.*, s.49.

¹²⁶ EROĞUL(2006), *a.g.e.*, s.173; OYTAN(1982), *a.g.m.*, s.89.

kılmaktadır.¹²⁷ Günümüz demokrasilerinde, tarihsel süreç içerisinde kralların sahip olduğu hakların bir yansıması olarak, *muafiyet verme hakkı* ve *adaletin devlet başkanından kaynaklandığı* geleneksel yaklaşımı, af yetkisinin şu veya bu şekilde sürdürülmesine neden olmuştur.¹²⁸

1958 Anayasasının 11. maddesinde, cumhurbaşkanına referandum yetkisi tanınmıştır. Bu yetki, cumhurbaşkanının tek imza ile kullanabileceği yetkiler arasındadır(m.19). Söz konusu yetki, cumhurbaşkanına ülke siyasetini istediği konu üzerine odaklama ve belirli konuları gündemde tutabilme olanağı sağlamaktadır. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, aynı zamanda referandum yetkisiyle, kamuoyuna kendi yaklaşım ve önemli tercihlerini iletebilme ortamı da bulabilmektedir. Böylece, takip ettiği siyasi eğilimi halka onaylatma ve arkasındaki halk desteğini sınama olanağına sahip olabilmektedir. Ayrıca Çam, cumhurbaşkanının bu yetkisine dayanmak suretiyle bazı tasarıları, yasama organını devre dışı bırakarak ve doğrudan halk tarafından kabul edilmesini sağlayarak, fiili bir olanağına sahip olduğunu belirtmektedir.¹²⁹

Cumhurbaşkanı, 11. madde kapsamında, kamu güçlerinin örgütlenmesi, antlaşmaların onaylanması, geçimsel ve toplumsal siyaset ile buna araçlık eden kamu hizmetleri konularında yasa tasarılarını referanduma götürme yetkisi mevcuttur. Ancak bu yetkinin kullanılabilmesi için, ya (meclisler toplantı halinde iken) başbakanın ya da parlamentoyu oluşturan iki meclisin önerisine gereksinim vardır.¹³⁰ Hükümet, bu önerisini ya meclis görüşmeleri yapılırken başkana ulaştırır ya da her iki meclisin bir önerisi olarak ortaya koyar.¹³¹ Yani referandum yetkisi, ya cumhurbaşkanı ile hükümetin ortak bir yetkisi olarak ortaya çıkar ya da cumhurbaşkanı ile parlamentonun ortak yetkisi biçimini alır. Burada girişim, hükümet ya da

¹²⁷ OYTAN(1982), a.g.m., s.90.

¹²⁸ GÖZLER(2001), a.g.e., s.204. Ayrıca bkz. EROĞUL(2006), a.g.e., s.174.

¹²⁹ ÇAM(2000), a.g.e., s.166.

¹³⁰ EROĞUL(2006), a.g.e., s.160, 172.

¹³¹ Bu açıdan cumhurbaşkanına özgü yetkiler, ilgili bakanın yan imzasına ve hükümetin, parlamento ya da herhangi bir makamın önerisine gerek kalmadan kullanılabilen yetkililerdir. Yalnız *öneri* ile *görüş* arasındaki ayırım unutulmamalıdır. Bir yetkinin sahibi tarafından kullanılması başka bir makamın önerisine bağlı olursa, o zaman özel bir yetkiden söz edilemez, çünkü öneri olmazsa yetki kullanılmayacaktır. Buna karşılık başka bir makamın görüşünü almak gereği bir yetki sahibinin özgür olmasını engellemez. Çünkü bu görüşe uymamak yetkilinin elindedir. Önemli olan ilgili makamın görüşünü istemiş olmaktır. DUVERGER(1986), a.g.e., s.125.

parlamentodadır.¹³² Cumhurbaşkanı, onların önerilerini isterse kabul eder, fakat onlardan öneri gelmedikçe harekete geçemez.¹³³ Ancak Cumhurbaşkanının fiilen Bakanlar Kuruluna başkanlık ettiğinden, istediği zaman hükümetten referandum için öneri alması olanaklıdır.¹³⁴

Anayasanın 16. maddesinde, Duverger'nin Fransız cumhurbaşkanını *geçici diktatör* olarak nitelendirmesine¹³⁵ yol açan olağanüstü hal yetkileri düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, cumhuriyetin kurumları, ulusun bağımsızlığı, ülke bütünlüğü, uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesinin yakın ve ağır(ciddi) bir tehdit altına girmesi ve anayasal güçlerin düzenli işleyişinin kesintiye uğraması halinde, cumhurbaşkanı, başbakan, meclis başkanlarına ve Anayasa Konseyine danıştıktan sonra, ulusal mesaj yayınlayarak, şartların gerekli kıldığı bütün önlemleri alır.

Bu yetkinin kullanımında, başbakan, meclis başkanları ve Anayasa Konseyine danışılacağı belirtilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından yetkinin kullanılmasından önce, belirtilen bu üç kişinin bildirdiği görüşler kamuoyuna açıklanmamaktadır. Ancak Anayasa Konseyini görüşünün gerekçeli olması ve kamuoyuna açıklanması zorunludur. Anayasa Konseyinin, 16. maddenin öngördüğü koşulların mevcut olmadığı ve dolayısıyla olağanüstü yetkilerin kullanılmasına gerek bulunmadığı yolunda görüş bildirmesine karşın cumhurbaşkanı hukuken böyle bir karar verebilir ve bu yetkisini kullanabilir.¹³⁶ Danışma veya görüş alınmasının herhangi bir bağlayıcılığı olmadığı açıktır. Ancak Anayasa Konseyinin kamuoyuna açıklanan görüşünün olumsuz olması durumunda, cumhurbaşkanının kullandığı yetkinin kamuoyuna yansımada ve inandırıcılığında sorun çıkacağı açıktır. Diğer yandan, cumhurbaşkanı tarafından alınan bu kararın, etkin bir yargısal denetime tabi olmadığı da görülmektedir.¹³⁷

¹³² General De Gaulle'ün cumhurbaşkanlığı döneminde, öneri gelmesi koşulu uygulamada yer bulmamıştır. Girişim her zaman, De Gaulle'den gelmiş ve onun istemine uyan hükümet (başbakan) referandum önerisi hazırlamıştır. GÜRBÜZ(1987), *a.g.e.*, s.131.

¹³³ DERELİ, Esen(2001), *Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri*, 2.B., Der y., İstanbul, 2001, s.61.

¹³⁴ ÇAM(2000), *a.g.e.*, s.166.

¹³⁵ DUVERGER(y.b.), *a.g.m.*, s.74.

¹³⁶ OYTAN(1982), *a.g.m.*, s.91.

¹³⁷ Fransız Yargıtayı, bu yetki kullanımının ancak dış unsurlar açısından denetlenebileceğini karara bağlamıştır. Fransız Danıştay da, cumhurbaşkanının bu yetkisinden kaynaklanan kararın *hükümet tasarrufu* olduğunu ve gerek yasallığının takdir edilmesinin gerek süresinin denetlenmesinin mümkün olmadığını belirtmiştir. OYTAN(1982), *a.g.m.*, s.92-93. Ayrıca Danıştay kararları için bkz. OYTAN, Muammer(1981), "Fransa'da Olağanüstü Durum ve Koşullar Kuramı", *AİD.*, C.14, S.2, TODAİE y., Ankara, 1981, s.63-70.

Cumhurbaşkanının, kendi inisiyatifiyle kullanabileceği bu yetkinin teorik tek sınırı, anayasal düzenlemede belirtilen durumların mevcudiyeti üzerindeki, yine kendisine ait olan değerlendirme ve takdir yetkisidir. Yetkinin kullanımı tamamıyla cumhurbaşkanının inisiyatifine terk edilmiş durumdadır. Anayasada belirtilen koşulların yoruma açık olması var olduğu kabul edilen teorik sınırlamayı da anlamsızlaştırmaktadır. Anayasanın 16. maddesinde belirlenen yakın ve ciddi tehdittin anayasal kuruluşların düzenli biçimde işleyişlerini sekteye uğratması durumunda cumhurbaşkanının kullandığı bu yetki, anayasayı değiştirmek ve yasama organı üzerinde fesih dışında her alanına müdahale olanağı tanımaktadır.¹³⁸ Anayasal çerçevede, cumhurbaşkanı tarafından alınan bu önlemlerin amacı, *en kısa sürede anayasal kurumlara görevlerini yapma olanağı sağlamak* şeklinde belirlenmiştir.¹³⁹ Ancak uygulamada, anılan amacın sağlandığı belirleyecek ve olağanüstü halin sonlandırılması konusunda cumhurbaşkanını zorlayacak bir mekanizma bulunmamaktadır.

III. BİR BALTİK CUMHURİYETİ: LİTVANYA

A. TARİHİ GELİŞİM

Litvanya Cumhuriyetinin tarihi süreçte çalkantılı ve istikrarsız bir siyasi çizgiye sahip olduğu görülmektedir. Rus İmparatorluğu'ndan koparak 16 Şubat 1918 tarihinde bağımsızlığını ilan eden Litvanya siyasi tarihinde, yürütme erkini güçlendiren ve seçim sistemini değiştiren 1928 Anayasası; temsili siteme dayalı güçlü bir yürütme ve korporativizmi uzlaştıran 1938 Anayasası; SSCB'ne katılımın ardından kabul edilen 1940 Anayasası ve bu Anayasada yapılan 1951 değişiklikleri; 1978 Litvanya Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Anayasası, kilit noktaları oluşturmaktadır.¹⁴⁰ 11 Mart 1990 tarihinde Sovyetler Birliğinden ayrılarak bağımsızlığını ilan eden¹⁴¹ ilk ülke olan Litvanya,¹⁴² ilk olarak

¹³⁸ Anayasanın 16ncı madde kapsamında tanıdığı yetki, De Gaulle tarafından Cezayir'de çıkan askeri ayaklanma ve hükmet darbesi nedeniyle bir kez kullanılmıştır.

¹³⁹ Bu konuda bkz. EROĞUL(2006), *a.g.e.*, s.172-173; DERELİ(2001), *a.g.e.*, s.58-59; ULUŞAHİN(2007), *a.g.e.*, s.170-173; ÇAM(2000), *a.g.e.*, s.166-167; GÜRBÜZ(1987), *a.g.e.*, s.131; OYTAN(1982), *a.g.m.*, s.91-93

¹⁴⁰ Bkz. EREN, Abdurrahman-ALESKERLİ, Alesker(2005), *Yeni Anayasalar-Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri*, TİKA y., Ankara, 2005, s.669-670.

¹⁴¹ Bu bağımsızlık 1991 Eylül ayına kadar Moskova tarafından dikkate alınmamıştır. 06 Aralık 1991 tarihinde SSCB Yüksek Konseyi, diğer Baltık cumhuriyetleri ile birlikte Litvanya'nın da bağımsızlığını tanımıştır. EREN-ALESKERLİ(2005), *a.g.e.*, s.670; <http://www.onlinetercumanlik.com/litvanya.asp> (Erişim Tarihi: 10.04.2008).

¹⁴² Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinin dağılmasıyla bağımsızlıklarını ilan eden Cumhuriyetlerden on ikisi (Azerbaycan, Ermenistan, Belarus, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan,

132 maddelik “*Geçici Temel Kanun*”u kabul etmiş ve son olarak bugün yürürlükte bulunan 1992 Anayasasına kavuşmuştur.

Sovyetlerin dağılma süreci sonucunda ortaya çıkan Bağımsız Devletler Topluluğu (12 ülke) ve Baltık Cumhuriyetlerinin (3 ülke) oluşturduğu 15 ülkenin yeni anayasalarında kuvvetler ayrılığı ilkesinin açıkça benimsendiği görülmektedir.¹⁴³ Ancak post-komünist ülkelerde baskın tercih,¹⁴⁴ anayasalarında farklı özellikler barındırsalar da, başkan eksenli hükümet sistemleri olduğu görülmektedir. Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetlerinin oluşturduğu 15 ülkeden, sadece Letonya, Estonya ve daha sonradan yapılan anayasa değişikliğiyle Moldova Anayasalarında cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçileceği öngörülmüştür. Litvanya dâhil diğer ülkelerin anayasalarında, cumhurbaşkanlarının halk tarafından seçileceği düzenleme altına alınmıştır.¹⁴⁵

Litvanya Cumhuriyetinin bugün yürürlükte bulunan anayasası 25 Ekim 1992 tarihinde referandum yoluyla kabul edilmiş ve 06 Kasım 1992 tarihinde *Seym* tarafından onaylanmıştır. 20 Haziran 1996, 12 Aralık 1996, 23 Ocak 2003 ve 20 Mart 2003 tarihlerinde değişikliğe uğrayan¹⁴⁶

Moldava, Rusya Federasyonu, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan, Ukrayna) Bağımsız Devletler Topluluğu'na (BDT) katılmışlar; ancak içlerinde Litvanya'nın da bulunduğu üç ülke (diğer iki ülke Estonya ve Letonya'dır) bu toplulukta yer almamışlardır. Bkz. HÜSEYNOV, Fuad, “Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Oluşumunun Hukuki Boyutları”, *AÜHFĐ*, C.52, S.4, Ankara, 2003, s.387.

¹⁴³ EREN-ALESKERLİ(2005), *a.g.e.*, s.16-17.

¹⁴⁴ Post-komünist ülkelerden, hükümet sistemi olarak başlangıçta yarı-başkanlık sistemini seçen Moldova, 05 Temmuz 2000 tarihli değişiklikle parlamenter sistemi denemeye başlamıştır. GÖNENÇ (1998), a.g.m., s.207; GÖNENÇ (2005), a.g.m., s.3; ONAR(2005), a.g.m., s.81. Post-komünist ülkelerden Gürcistan, Özbekistan ve Tacikistan'ın saf başkanlık sistemine; Arnavutluk, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Estonya ve Letonya'nın saf parlamenter sistemine; Polonya, Romanya, Moldova (2000 yılında parlamenter sistemi denemeye başlamıştır) ve Litvanya'nın yarı-başkanlık sistemine; Ermenistan, Belarus, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya, Türkmenistan ve Ukrayna'nın başkan-parlamenter (süper başkanlık) sistemine; İrlanda ve Finlandiya'nın başkanlı-parlamenter sisteme sahip oldukları yönünde bir değerlendirme için bkz. GÖNENÇ (1998), a.g.m., s.206-207.

¹⁴⁵ Litvanya Anayasası için 1991 yılında yapılan bir anketteki sonuçlar çok ilginçtir. Litvanya halkının % 42'si, ülkenin gelişimi için her şeyi yapabilecek ve her pozisyonun üstünde güçlü bir başkana ihtiyaç olduğu; %56'sı başkan ve parlamentonun dengeli ve birbirlerini kontrol edebileceği bir sisteme ihtiyaç olduğu yönünde görüş bildirmiştir. Diğer yandan, güçlü bir parlamentoyu gerekli görenler ise, % 33 oranında kalmıştır. Bkz. MATSUZATO, Kimitaka-GUDZINSKAS, Liutauras, “An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics”, *Acta Slavica Iaponica*, Tomus, (http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/publctn/acta/23/06_matsuzato.pdf), s.153.

¹⁴⁶ 20 Haziran 1996 (No: I-1390) ve 23 Ocak 2003 (No: IX-130) tarihli Yasalarla, 47. maddede ilave ve değişiklikler; 20 Mart 2003 tarihli Yasayla (No: IX-1379) 118. maddede değişiklikler; 12

1992 Anayasası,¹⁴⁷ 14 Bölüm ile “Son Hükümler”, “Litvanya Devleti Hakkında” ve “Litvanya Cumhuriyetinin Post Sovyet Blokuna Katılmaması Hakkında”ki iki anayasal kanunundan oluşmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş olan Litvanya Cumhuriyeti Anayasası sırasıyla Seym (m.55-m.76); cumhurbaşkanı (m.77-m.90) ve hükümeti (m.91-m.101) düzenleme altına almıştır. 1958 Fransız Anayasasının sistematik yapısında öncelik sırasının cumhurbaşkanlığına ilişkin hükümlere tanındığı görülmekte iken; Litvanya Anayasasında parlamentonun (Seym), biçimsel de olsa, öncelik sırasının başına yerleştirildiği görülmektedir. Beşinci Cumhuriyet Anayasası ile Litvanya Cumhuriyetinin Anayasası arasında biçimsel olarak yapılacak bir değerlendirme bile yetki ve güç yoğunluğu açısından öncelik sırasına ışık tutmaktadır.

B. CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ

Litvanya Anayasasında, devletin başı olan ve onu temsil eden (m.77) cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği düzenleme altına alınmıştır(m78). Halk tarafından seçimle gelmenin getirdiği meşruiyet, cumhurbaşkanının sistem içindeki yerini parlamenter sistemlerden farklı kılmakta, sistemin belirlenmesinde odak noktaya oturtmaktadır.

1992 Litvanya Anayasası, cumhurbaşkanı adayı olabilmek için, seçim gününe kadar en az kırk yaşını doldurmuş olmayı, Seym üyesi seçilebilecek şartlara sahip olmayı¹⁴⁸ ve doğumdan Litvanya vatandaşı olarak en azından son üç yılını Litvanya’da geçirmiş olmayı zorunlu kılmaktadır(m.78). 1992 Anayasasının cumhurbaşkanı adaylığı için 78. maddede getirilen sınırlamalar, katmerli olarak Seym üyesi için getirilen şartları da içermektedir. Bu şartlarla birlikte, cumhurbaşkanı adayı açısından yirmi bin seçmen imzası da gereklidir(m79/1). Fransa Anayasasında, cumhurbaşkanı adayı için beş yüz imzanın gerekli olduğu düşünülürse, Litvanya Anayasasında adaylık için daha geniş bir kitlenin

Aralık 1996 (No: VIII-32) tarihli Yasayla 119. maddede değişiklikler yapılmıştır. Bkz. EREN-ALESKERLİ(2005), *a.g.e.*, s.681,700,701.

¹⁴⁷ Bu incelemede, Litvanya Anayasa metni olarak, (EREN, Abdurrahman-ALESKERLİ, Alesker, *Yeni Anayasalar-Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri*, TİKA y., Ankara, 2005, s.670-709.) esas alınmıştır. Ayrıca İngilizce metinden yararlanılmıştır. <http://www.uta.edu/cpsees/LITHCON.htm> (Erişim Tarihi: 10.04.2008).

¹⁴⁸ 1992 Anayasasının Seym üyelerinin seçilme şartlarını belirten 56. maddesi: “*Yabancı bir devletle yeminli bağlılığı veya yükümlülüğü bulunmayan, seçim gününe kadar 25 yaşına ulaşmış, ayrıca Litvanya’da daimi ikamet eden Litvanya Cumhuriyeti vatandaşı Seym üyesi seçilebilir./ Mahkeme tarafından tayin olunmuş cezasını çekmemiş kişiler, ayrıca mahkeme tarafından fiil ehliyeti bulunmadığına karar verilen kişiler Seym üyeliğine seçilemez.*” şeklindedir.

desteğinin arandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıca aday sayısının sınırlandırılmaması, halka daha geniş bir yelpazede tercih hakkı tanınması açısından olumlu görülebilir(m.79/2). Diğer yandan, 1992 Litvanya Anayasasında, vatana sadakat ve vatandaşlık bağına özellikle vurgu yapıldığı görülmektedir. Bu niteliklerin esas alınmasının altında, Litvanya'nın çok yakın bir tarihte bağımsızlığına kavuşmuş olmasının yattığını söylemek yanlış olmasa gerekir.

Litvanya cumhurbaşkanı, genel, eşit ve doğrudan seçim hakkına dayanan gizli oylamayla beş yıllık süre için seçilir(m.78/2). Dolaylı bir seçimi öngörmeyen anayasada, cumhurbaşkanı, iki türlü seçimle belirlenmektedir. İlk oylamada, tüm seçmenlerin yarısından fazlasının katılması şartıyla, katılanların yarıdan fazlasının oyunu alan veya tüm seçmenlerin en az 1/3'nün oylarını almak şartıyla en fazla oy alan aday, cumhurbaşkanlığı görevine seçilmiş sayılmaktadır(m.81). 1992 Anayasasında, gerek seçmenlerin katılımı gerek alınan oy miktarı açısından getirilen alt sınırlamaların¹⁴⁹ cumhurbaşkanının, geniş bir halk desteği bulması ve buna bağlı olarak meşruiyetinin geniş bir tabana yayılması açısından önemlidir. Buna ilaveten cumhurbaşkanı olağan seçimlerinin, cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesine iki ay kala son Pazar günü yapılması(m.80) ve anılan günün tatil olması, seçime katılımın ve cumhurbaşkanının arkasındaki halk desteğinin büyük olması olasılığını artırdığını veya en azından buna olanak tanıdığını söylemek gerekmektedir. Diğer yandan, 1992 Anayasasında ilk turda adaylardan hiçbirisinin gereken oy çoğunluğunu sağlayamaması durumunda, iki hafta sonra en fazla oy alan iki aday arasında ikinci tur oylama yapılacağı ve fazla oy alan adayın seçilmiş sayılacağı düzenleme altına alınmıştır. Ayrıca birinci turda en fazla iki aday katılmış ve hiçbiri gereken oy sayısını sağlayamamışsa, seçim tekrarlanmaktadır(m.81/2-3).

Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıl olmasına karşın, Seym üyelerinin (halk temsilcileri) görev süresi dört yıl olarak belirlenmiştir(m.55). Cumhurbaşkanının görev süresinin, parlamentonun görev süresinden fazla olması, kendisini destekleyen bir parlamento çoğunluğu ile göreve başlayan bir cumhurbaşkanının, ilerleyen dönemlerde bu desteğini kaybedebilme olasılığını da içinde

¹⁴⁹ Litvanya Anayasasında, seçime katılanlar için, seçmen sayısının yarıdan fazlası gibi asgari bir sınırlama getirilmesini, Litvanya nüfusunun az olmasına (tahmini 3,5- 4 milyon arasındadır.) bağlamak da mümkündür.

barındırmaktadır.¹⁵⁰ Nitekim 1958 Fransa Anayasasında 02 Ekim 2000 tarihinde yapılan değişiklikle, cumhurbaşkanının ve Ulusal Meclisin seçimleri aynı dönemlere bağlanarak *cohabitation* durumlarının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu açıdan Litvanya’da, *cohabitation* durumlarının yaşanma olasılığının daha yüksek olduğu söylenebilir.¹⁵¹

Cumhurbaşkanının seçilmesinde üzerinde durulması gereken diğer bir nokta da, *tekrar seçilebilirlik* sorunudur. Fransa Beşinci Cumhuriyet Anayasasında, tekrar seçilebilirlik konusunda bir sınırlama olmadığı görülmektedir. Bu bağlamda, Fransız cumhurbaşkanı açısından hesap sorulabilirlik mümkündür. Litvanya Anayasasında, *aynı kişinin arka arkaya ikiden fazla cumhurbaşkanı seçilemeyeceği* (m.78/3) belirtilmiştir. Bu anayasal düzenlemeyle, aynı kişinin sınırsız ve aralıksız bir şekilde cumhurbaşkanlığı makamını işgal edilmesinin önüne geçilmekle birlikte; görevin sona erdiği dönemi takip eden dönemde, hesap sorulabilirliğin de sağlanmış olduğu görülmektedir. Diğer yandan, *arka arkaya* ikiden fazla seçilme sınırlılığı getirilerek, halk desteği bulan kişilerin uzun vadede cumhurbaşkanı seçilmesi olanağının da önüne geçilmemiştir. Arka arkaya cumhurbaşkanı seçilen bir kişinin,¹⁵² bir dönemi atlayarak, yeniden arka arkaya iki dönem için cumhurbaşkanlığı görevine aday olması ve bu görevi sürdürmesinin yolu açık bırakılmaktadır. Bu açıdan

¹⁵⁰ Başkanlık sistemlerinde ortaya çıkan en büyük problemlerden biri, cumhurbaşkanının görev süresinin daha uzun olması durumunda, görevine kendini destekleyen bir parlamento ile başlayan cumhurbaşkanının parlamento seçimlerinin ardından görev süresini kendisini desteklemeyen, hatta kendisiyle çatışan bir parlamentoya tamamlamak zorunda kalması ihtimalidir. Başkan ve parlamentonun görev sürelerinin aynı olması, bu riski büyük ölçüde ortadan kaldırmaktadır. GÖNENÇ(1998), a.g.m., s.208-209.

¹⁵¹ Litvanya’da parlamento (1992) ve cumhurbaşkanlığı (1993) seçimleri sonucu cumhurbaşkanı seçilen Algirdas Brazauskas, parlamento çoğunluğuna sahip olduğu için, 1996 yılına kadar, geleneksel pasif bir başkanlık görünümü çizmiştir. Ancak 1996 yılında yapılan seçimlerde, Muhafazakârların parlamento seçimini kazanması üzerine, Litvanya Demokratik İşçi Partisinin (LDLP) desteklediği Brazauskas, Muhafazakarlar tarafından desteklenen Gediminas Vagnorius’u başbakan olarak atamak zorunda kalmıştır. Böylece ilk *cohabitation* dönemi yaşanmıştır. Aralık1997-Ocak1998 tarihleri arasında yapılan başkanlık seçimlerini Valdas Adamkus kazanmıştır. Brazauskas’tan daha aktif bir çizgi çizen Adamkus ile Vagnorius arasında bir yıldan fazla süreyle zor bir *cohabitation* dönemi yaşanmıştır. Bkz. MATSUZATO-GUDZINSKAS, a.g.m., s.157-158.

¹⁵² Başkanlık sistemini benimseyen Azerbaycan Anayasasının 101. maddesindeki benzer düzenleme için Gonenç’in şu değerlendirmeyi yaptığı görülmektedir: Bu tür düzenlemelerin olumsuz yönü, başkanın iki kere seçilme olanağının bulunması durumunda, cumhurbaşkanlığı makamını elinde tutan kişinin, ikinci kez de seçilmek için elinde bulunan her türlü olanağı kullanma ihtimalidir. Bu görevin kötüye kullanılmasının kapısını açabilir. Bu düzenlemenin olumlu yönü ise, başkanın yürüttüğü popüler ve etkin politikaların kesintiye uğramadan devam etmesine olanak vermesidir. Bu, özellikle demokrasiye geçiş aşamasında, sürece olumlu katkıda bulunabilir. GÖNENÇ(1998), a.g.m., s.209.

belirli bir kesinti dönemi öngörülse de, Fransız Anayasası'yla benzeşme gösterdiği açıktır.

Cumhurbaşkanını seçimlerinin geçerliliği konusunda, Litvanya Anayasa Mahkemesi'nin seçimleri iptal etme yetkisi bulunmamakta; sadece seçimler sırasında yasaların ihlal edilip edilmediği konusunda görüş bildirme yetkisi söz konusu olmaktadır(m.105). Bu konuda nihai karar verme yetkisi Seym'e tanınmıştır(m.107/3). Fransa'da ise, seçimlerin geçerliliğiyle ilgili yetki Anayasa Konseyi'ne tanınmıştır. Bu bağlamda cumhurbaşkanlığı seçimlerinin geçerliliği konusunda son yetkinin Seym'e ait olması, parlamentonun, cumhurbaşkanı karşısında elini güçlendirmektedir.¹⁵³ Gerçekte, böyle bir yetkinin bağımsız bir organ olarak Anayasa Mahkemesine tanınmasının daha yerinde olacağını belirtmek gerekir.

C. CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ

Litvanya Cumhurbaşkanı, halk temsilcilerinin ve Seym üyelerinin katıldığı törende, Litvanya Cumhuriyetine ve anayasaya sadık kalacağına, kendi görevlerini vicdani bir sorumlulukla yerine getireceğine ve herkese karşı eşit derecede adaletli olacağına ilişkin yemin ederek görevine başlamaktadır(m.82/1). Bu anayasal düzenlemeyle, cumhurbaşkanının tarafsızlığına vurgu yapılmakta ise de, seçimle gelen bir kişinin tarafsızlığını koruması veya tarafsız davranabilmesi pek mümkün gözükmemektedir. Seçim sonucu belli bir kitlenin desteğini arkasına alan bir cumhurbaşkanının, seçim öncesi orta koyduğu siyasi yaklaşım ve vaatler çerçevesinde bir yol izlemesi kaçınılmaz gözükmektedir. Bu bağlamda, cumhurbaşkanının, seçim sonrasında yeni seçim kampanyası başlayana kadar siyasi parti ve siyasi örgütlerdeki faaliyetlerini durdurması zorunluluğuna yönelik anayasal düzenleme (m.83/2), anayasal pratikler açısından bir anlam ifade etmemektedir. Anayasal

¹⁵³ Cumhurbaşkanının yetkilerinin sona ermesi konusunda, görev süresinin sona ermesi, olağanüstü cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılması, istifa, ölüm gibi nedenler yanında, *impeachment* yoluyla Seym tarafından görevden uzaklaştırılması ve Seym'in Anayasa Mahkemesinin görüşünü alarak üye tam sayısının 3/5 çoğunluğuyla cumhurbaşkanının sağlık nedeniyle görevlerini yerine getiremeyeceği yönünde karar verme olanağına sahip olması, parlamentonun bu konudaki etkinliğini göstermektedir (m.88). Cumhurbaşkanı, yetkilerini kullandığı sürece kişiliğini dokunulmaz, hapsedilemez ve hakkında ceza ve idari kovuşturma yapılamaz (m.86/1) durumdadır. Sadece anayasayı ve yeminini ihlal ettiği ve suç işlediği gerçeğinin ortaya çıkması durumunda(m.86/2), *impeachment* yoluyla Seym tarafından görevden uzaklaştırılabilmektedir. Anayasa ve yemin ihlali durumunun kesin çizgilerle belirlenmesindeki zorluk ve takdir olanağı, bu konuda Seym'e geniş bir yetki alanı tanımaktadır.

çerçevede ikinci bir kez seçilme olasılığı dikkate alındığında, cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkilerini, kendisini destekleyenlerin beklentileri doğrultusunda kullanma olasılığı gündemdeki yerini her zaman koruyacaktır.

Litvanya Anayasasının, cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler açısından pek cömert davranmadığı söylenebilir. Cumhurbaşkanı yetkilerinin, 1992 Anayasasının 84. maddesinde, 24 bent halinde toplandığı görülmektedir. Ancak niceliksel yoğunluk, niteliksel etkinliği beraberinde getirmemektedir. Genel anlamda, Litvanya cumhurbaşkanının, Fransa cumhurbaşkanının yetkilerine göre daha kısıtlı olanaklara sahip olduğu, tanınan birçok yetkide tek başına ve inisiyatifine uygun kullanma olanağından yoksun kaldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu genel belirlemeden sonra, Litvanya cumhurbaşkanının, yetkilerini aşağıdaki üç başlık altında irdelemek yararlı olacaktır.

1. Hükümeti Azil ve Yasama Organını Fesih Yetkisi

Başbakanın atanması ve hükümetin azledilmesi konularında Litvanya cumhurbaşkanının, güçlü bir konumda olduğunu söylemek pek mümkün gözükmemektedir. Cumhurbaşkanı, ancak Seym'in onayıyla başbakanı atamaktadır(m.84/4). Diğer bir anlatımla, başbakan, Seym'in onayı sonucunda cumhurbaşkanı tarafından atanabilmekte ve görevden alınabilmektedir(m.92/1). Cumhurbaşkanı, başbakanı, Seym'in onayı olmadan görevden alamamaktadır(m84/5).

Seym veya cumhurbaşkanı seçimlerinden sonra, hükümet, cumhurbaşkanına istifasını sunar(m.92/4). Hükümetin bu istifası, seçimlerin yapılmasına bağlı olarak zorunlu bir durumu betimlemektedir. Her Seym seçiminden sonra hükümet istifasını, cumhurbaşkanına sunar ve cumhurbaşkanı da hükümetin iade ettiği yetkileri kabul eder veya yeni hükümet oluşturuluncaya kadar görevlerini yerine getirmekle görevlendirir(m.84/6). Diğer yandan, cumhurbaşkanı, başbakanın önerisiyle bakanları atama ve görevden alma yetkisine sahiptir(m84/9). Başbakanın oluşturduğu ve cumhurbaşkanının onayladığı(m.92/3) hükümet programının, Seym tarafından arka arkaya iki kez kabul edilmemesi ve hükümete güvensizlik oyu verilmesi durumlarında hükümetin istifası; Seym üye tam sayısının yarısından fazlasının güvensizlik oyu vermesi durumunda bakanın istifası cumhurbaşkanı tarafından kabul edilir. Bu durumlarda, cumhurbaşkanının direnmesi veya kabul etmemesi söz konusu değildir. Bu çerçevede, Litvanya

sisteminde, parlamentonun güvenini almış bir başbakanın, cumhurbaşkanı tarafından görevden alınma olasılığında söz etmek mümkün gözükmemektedir.

Gerçekte, Fransız Anayasasında da, normalde cumhurbaşkanının kendi inisiyatifıyla başbakanı görevden alma yetkisi mevcut değildir. Başbakanın istifasını sunması durumunda onun görevine son verebilmektedir. Bu görevden alma açısından, her iki ülke sistemlerinin anayasal düzlemde bir farklılık göstermediğini belirtmek gerekir. Ancak Fransız cumhurbaşkanlarının, uygulamada hükümetin istifasını istemekte, nerdeyse sınırsız bir yetki kullanımına sahip oldukları görülmektedir. Buna karşın, Litvanya cumhurbaşkanlarının, anayasal pratikler açısından benzer bir uygulamaya yol açabilme olasılığı çok zayıf gözükmemektedir. Cumhurbaşkanının, ancak Seym'in onayıyla başbakanı görevden alabilme durumu(m.84/5), Fransa'da olduğu gibi bir anayasal pratiğin oluşmasına izin vermemektedir. Öte yandan, Litvanya Cumhuriyeti'nde de, *cohabitation* durumları dışında, parlamento çoğunluğunu arkasına alan bir cumhurbaşkanının, başbakanı istifaya zorlama ve görevden alma olanağını yaratma ve zorlama olasılığı göz ardı edilmemesi gereken bir duruma işaret etmektedir. Ancak parlamento desteğinden yoksun bir Litvanya cumhurbaşkanının, Seym'e rağmen böyle bir uygulama yolunu açması pek mümkün gözükmemektedir.

Litvanya Anayasasında, cumhurbaşkanına kendi inisiyatifıyla parlamentoyu (Seym) feshetme yetkisi tanınmadığı görülmektedir. Ancak anayasanın 58/2. maddesinde,¹⁵⁴ cumhurbaşkanına olağanüstü Seym seçimlerini ilan etme yetkisi verilmiştir(m.84/20). Bu yetkiyi, Fransa cumhurbaşkanına tanınan Ulusal Meclisi fesih yetkisiyle karşılaştırmak mümkün gözükmemektedir. Bu konuda, Fransa cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği geniş ve etkin bir yetkiye sahip olması karşısında, Litvanya cumhurbaşkanına tanınan yetkinin birçok şartla sınırlandırıldığı

¹⁵⁴ 1992 Anayasasının 58. maddesi şöyledir: “*Seym'e olağan seçimler, Seym üyelerinin 3/5'ten az olmayan çoğunluğunun aldığı kararlarla yapılabilir. / Seym'e olağanüstü seçimler, cumhurbaşkanı tarafından aşağıdaki hallerde ilan edilebilir: 1) Seym, sunulduktan sonraki 30 gün içinde hükümetin yeni programıyla ilgili karar almazsa veya hükümet programını, ilk defa sunulmasından sonraki 60 gün içinde arka arkaya iki defa onaylamazsa; / 2) Seym tarafından hükümete doğrudan güvensizlik oyu verilmesi durumunda, hükümetin teklifi üzerine, / Cumhurbaşkanının yetki süresinin bitimine 6 aydan az kalmışsa, ayrıca Seym'in olağanüstü seçimlerinden sonra 6 ay geçmemişse, cumhurbaşkanı, olağanüstü Seym seçimleri ilan edemez. / Seyme olağanüstü seçimlerle ilgili Seym kararı veya cumhurbaşkanı kararnamesinde yeni seçim tarihi gösterilir. Yeni Seym seçimleri olağanüstü seçim kararının alındığı tarihten sonraki 3 ay içinde yapılmalıdır.*”

görülmektedir. Litvanya cumhurbaşkanı, hükümet programının Seym tarafından kabul edilmemesi ve hükümete doğrudan güvensizlik oyu verilmesi durumlarında, hükümetin teklifi üzerine normal süresinden önce Seym'i olağanüstü seçimlere götürebilmektedir. Ancak cumhurbaşkanının, fesih yetkisini kullanmasına getirilen diğer şartlar da sınırlamanın çerçevesini genişletmektedir. Bu bağlamda, cumhurbaşkanının yetki süresinin bitimine altı aydan az süre kalmışsa, ayrıca Seym'in olağanüstü seçimlerinden altı ay geçmemişse, cumhurbaşkanı olağanüstü Seym seçimleri ilan edememektedir(m.58). Bunun yanında, cumhurbaşkanlığına vekâlet süresince (cumhurbaşkanına Seym başkanı vekâlet etmektedir.) olağanüstü seçim yetkisi kullanılamamaktadır(m.89).

Bu aşamada üzerinde durulması gereken diğer bir konu da, bu yetkinin kullanılmasının, hükümetin teklifine bağlanmış olmasıdır. Duverger'nin belirttiği gibi, cumhurbaşkanına özgü etkili yetkiler, ilgili bakanın karşı-imzasına veya hükümetin, parlamento ya da herhangi bir makamın önerisine gerek kalmadan kullanılabilen yetkililerdir. Bir yetkinin sahibi tarafından kullanılmasının başka bir makamın önerisine bağlı olması yetki kullanımını sınırlamaktadır. Öneri olmazsa yetki kullanılamayacaktır. Buna karşılık başka bir makamın, görüşünü almak gereği yetki sahibinin özgür olmasını engellememekte ve görüşe uymamak yetkilinin takdirinde kalmaktadır. Önemli olan ilgili makamın görüşünü istemiş olmaktır.¹⁵⁵ Bu çerçevede, Fransa cumhurbaşkanının özgün ve inisiyatifıyla kullanabileceği bir yetki olan Ulusal Meclisi fesih yetkisi, Litvanya cumhurbaşkanı açısından özgün olmayan ve kullanılabilmesi hükümetin önerisini gerekli kılan bir şekle dönüşmektedir.

Cohabitation durumlarında, cumhurbaşkanının kendi siyasetini destekleyen bir başbakanı atamakla, bu fesih yetkisini kullanabilme yolunu açma olasılığı mevcuttur. Ancak bu olasılığın gerçekleşmesi durumunda, cumhurbaşkanının kendi konumunu da riske atacağı hiçbir zaman göz ardı edilmemelidir. Bu bağlamda, cumhurbaşkanının, parlamento çoğunluğunun desteğini sağlayamadığı durumlarda, kendisinden beklenen yaklaşımın, hükümet programını kabul ettirebilecek ve güvenoyu alabilecek bir başbakanı Seym'e önermek olduğu beklenebilir. Bunun aksine, kendi siyasi eğilimine uygun bir başbakanı ataması mümkün müdür? Bu noktada, başbakan adayının ve

¹⁵⁵ DUVERGER(1986), *a.g.e.*, s.125.

Seym'in onayına sunulması gündeme gelmektedir(m.84/4; m.67/). Bu, başbakanın güvenoyu almasından farklı bir durumdur. Seym, cumhurbaşkanı tarafından önerilen başbakan adayını onaylayıp onaylamamakta takdir yetkisine sahiptir(m.67/6). Bu aşamadan sonra hükümet programının onaylanmaması veya hükümetin oluşumundan sonra güvensizlik oyu verilmesi(m.58), durumlarında cumhurbaşkanının hükümetin teklifiyle olağanüstü seçime gitmesi söz konusu olabilecektir.

Cumhurbaşkanının Seym hakkında olağanüstü seçim yetkisini kullanması, belirli şartlarla sınırlanmanın yanında, 1992 Anayasasının 87. maddesinde Seym'e tanınan yetkiyle de dengelenmektedir. Olağanüstü seçimlerinin yapılması sonucunda oluşan yeni Seym'e üye tam sayısının 3/5 oranında bir çoğunluğuyla 30 gün içinde cumhurbaşkanlığı olağanüstü seçimlerini ilan etme olanağı tanınmaktadır. Söz konusu karşılıklı yetkiler, cumhurbaşkanı tarafından kullanılacak fesih yetkisi ile hükümet programını onaylamama veya doğrudan hükümete güvensizlik oyu verme olanaklarına sahip Seym'in yetkisi açısından bir dengeleme işlevi görmenin yanında, parlamento seçim sonuçlarına göre, cumhurbaşkanının hareket alanını ve gücünü daha da kısıtlamaktadır. Gerçekte, fesih yetkisini kullanan cumhurbaşkanının, yeni seçimler sonucu oluşan parlamentonun desteğinden yoksun olarak seçimlere girmesi, daha başlangıçtan itibaren seçilememe gibi bir olumsuzluğa işaret etmektedir. Cumhurbaşkanının çalışacağı parlamentoyu değiştirme yaklaşımı, aynı şekilde parlamento da çalışacağı cumhurbaşkanını değiştirme olanağını vermektedir.

2. Atama Yetkileri

Cumhurbaşkanına tanınan atama yetkilerinin, sistem içindeki etkinliğinin ve gücünün belirlenmesi açısından önemli bir yere sahip olduğu açıktır. Bu bağlamda, Litvanya cumhurbaşkanının atama yetkilerini ve bu yetkilerin kullanımında inisiyatif sahibi olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Litvanya Anayasasında, cumhurbaşkanının atama yetkilerinin, 84. maddesinde düzenleme altına alındığı görülmektedir. Ancak tanınan atama yetkileri üzerinde cumhurbaşkanının etkin bir rol oynadığını söylemek mümkün gözükmemektedir. Cumhurbaşkanının karşı-imza gerektiren atama işlemleri az sayıda tutulmuş olmakla birlikte; atama yetkisinin kullanılmasında cumhurbaşkanının, Seym'in gölgesinde kaldığı gözlemlenmektedir.

Litvanya Cumhurbaşkanının atamaya ilişkin yetkileri, 1992 Anayasasının 84. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:

-Hükümetin önerisiyle, Litvanya Cumhuriyetinin yabancı devletlerde ve uluslararası örgütlerdeki diplomatik temsilcilerini göreve atar ve geri çağırır(m.84/3).

-Seym'in onayı ile başbakanı göreve atar(m.84/4).

-Başbakanın önerisiyle bakanları atar ve görevden alır(m.84/9).

-Devlet memurlarını kanunla öngörölmüş şekilde göreve atar ve görevinden uzaklaştırır(m.84/10).

-Yüksek Mahkeme hâkimlerinin adaylıklarını Seym'e önerir ve Yüksek Mahkeme hakimlerinin tümünün atanmasından sonra onların arasından Seym'e, Yüksek Mahkeme Başkanının adaylığını önerir; Seym'in onaylaması durumunda İstinaf Mahkemesi hakimlerini ve onların arasından İstinaf Mahkemesi Başkanını atar; bölge ve yerel mahkeme hakimleri ve başkanlarını atar, onların görev yerini değiştirir; kanunla öngörölen durumlarda hakimlerin görevden alınmasına ilişkin teklifi Seym'e sunar (m.84/11).

-Anayasa Mahkemesinin üç hâkiminin adaylığını Seym'e önerir ve Anayasa Mahkemesinin tüm hakimlerinin atanmasından sonra onların arasından Anayasa Mahkemesi Başkanının adaylığını Seym'e önerir(m.84/12).

-Devlet Denetçisi ve Litvanya Bankası Yönetim Kurulu Başkanının adaylığını Seym'e önerir; onlara güvensizlik oyu verilmesi hakkında Seym'e öneride bulunabilir(m.84/13).

-Seym'in onayı ile ordu komutanları ve istihbarat birimi başkanını göreve atar ve görevden alır(m.84/14).

-Yüksek askeri rütbeleri verir(m.84/15) (Bu yetki, rütbe verilmesi bağlamında yeni bir makam ve atama durumunu ortaya çıkarması nedeniyle atama yetkisi içinde değerlendirilebilir.).

Yukarıda belirtilen atama yetkilerinden Seym'in onayını ve başka bir birimin önerisini gerektirmeyen yetkilerin son derece sınırlı olduğu görölmektedir. Cumhurbaşkanının inisiyatifıyla kullandığı atama yetkileri olan devlet memurlarını kanunla öngöröldüğü şekilde göreve ataması; bölge ve yerel mahkeme hâkimleri ve başkanlarının ataması ve onların görev yerini değiştirmesi dışında, inisiyatifıyla kullandığı başka

bir atama yetkisi bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı'nın hükümetin önerisini gerektiren “*yabancı devletlerde ve uluslararası örgütlerdeki diplomatik temsilcilerini göreve atamak*” ve bundan başka herhangi bir öneri gerektirmeyen “*Yüksek askeri rütbeleri vermek*” yetkileri aynı zamanda karşı-imza kuralını da gerekli kılmaktadır.

Bu atama yetkileri üzerinde durulması gereken diğer bir konuda, cumhurbaşkanının öneride bulunduğu ve Seym tarafından onamayı gerektiren atama işlemi veya yetkileridir. Başbakanın, Yüksek Mahkeme hâkimlerinin, Yüksek Mahkeme Başkanının, Anayasa Mahkemesinin üç hakiminin, Anayasa Mahkemesi Başkanının¹⁵⁶, Devlet Denetçisi ve Litvanya Bankası Yönetim Kurulu Başkanının adaylıklarını önermesi, en azından Seym'in tercih hakkının belirli bir çerçeve içinde tutulmasını sağlamakta; ancak önerilenler kapsamında Seym'in yoğun bir takdir yetkisi kullanılabilmesini engelleyememektedir.

Atama yetkileri içinde, başbakanın atanması, takip edilecek politikaların belirlenmesi ve sistem içindeki etkinlik açısından önem göstermektedir. Cumhurbaşkanı'nın (veya devlet başkanının), başbakanı atanmasında esas olarak iki sistem söz konusudur. Birinci sistem devlet başkanının, başbakanı doğrudan ataması ve daha sonra parlamentonun güvenoyu vermesini içermekteyken; ikinci sistem ise, devlet başkanının, başbakan adayını önermesi, bu önerinin parlamento tarafından kabulü ve kabul sonucu devlet başkanı tarafından başbakanın atanmasını içermektedir.¹⁵⁷ Birinci sisteme Fransa, ikinci sisteme ise Litvanya örnek gösterilebilir.

Belirtilen atama sistemleri çerçevesinde, 1992 Litvanya Anayasası, başbakanın atanmasını Seym'in onayına bağlamıştır. Cumhurbaşkanı tarafından önerilen başbakanın adaylığını, Seym onaylamak veya onaylamamakta serbesttir(m.67/6). Başbakan Seym'in onayıyla atanır ve atandıktan sonra, en geç 15 gün içinde, kendisinin oluşturduğu ve cumhurbaşkanının onayladığı hükümet listesini ve hükümet programını Seym'e sunar(m.92/1,3; m.84/4). Litvanya cumhurbaşkanının, başbakanı atama konusunda, kendi başına kullandığı bir yetki söz konusu değildir. Başbakan adayının, öncelikle Seym'in onayına tabi kılındığı, bu onaydan sonra başbakanın, cumhurbaşkanı tarafından atandığı görülmektedir.

¹⁵⁶ Cumhurbaşkanı, Seym Başkanı ve Yüksek Mahkeme Başkanının önerdiği üçer aday içinden Seym tarafından seçilenler Anayasa Mahkemesinin hâkimi olarak atanırlar. Anayasa Mahkemesi Başkanı, cumhurbaşkanının önerisi üzerine, bu mahkeme hâkimleri içinden, Seym tarafından atanır (1992 Any. m.103).

¹⁵⁷ GÖZLER(2001), *a.g.e.*, s.165-167.

Atanan başbakanın oluşturduğu ve cumhurbaşkanının onayladığı hükümet programı ve hükümet listesi, ayrıca Seym tarafından kabul edilmektedir. Bu bağlamda, başlangıçtan itibaren Seym'in onayına tâbi bir başbakan seçiminin ve atamasının söz konusu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak genel anlamda, cumhurbaşkanının başbakanı veya adayını belirlemede bir takdir yetkisine sahip bulunduğunu kabul etmek gerekmektedir. Önerilen başbakan adayı açısından ilk belirleme cumhurbaşkanının yetki alanı içinde kalmaktadır. Bununla birlikte, Litvanya cumhurbaşkanının bu konuda sahip olduğu takdir yetkisini, Fransa cumhurbaşkanının sahip olduğu yetki ile kıyaslamak pek mümkün gözükmemektedir. Fransa cumhurbaşkanına, Beşinci Cumhuriyet Anayasasının 8nci maddesinde tanınan başbakanı doğrudan atama yetkisinin, Litvanya cumhurbaşkanı açısından önceden Seym'in onayına bağlanan sınırlı bir yetkiye dönüştüğü görülmektedir.

Ayrı bir aşamayı oluşturan parlamentonun güvenoyu konusu ise anayasal çerçevede her iki ülke açısından aynı esasları içermektedir. Ancak bu konuda da Fransa anayasal pratiklerinin farklılık gösterdiğini belirtmek gerekir. Beşinci Cumhuriyet Anayasasının 49. maddesinin birinci fıkrası, hükümetin Ulusal Meclis önünde kendi programını sunması ve güvenoyu almasını öngörmektedir. Bu anayasal düzenleme hükümetin güvenoyu almasının zorunlu olduğunu belirtmekte; ancak uygulamanın bu yönde gerçekleşmediği görülmektedir. Fransa'da, anayasal pratik açık bir şekilde anayasal metinden uzaklaşmış, hatta onu yok sayacak şekilde gelişmiştir.¹⁵⁸ Diğer yandan, anayasal uygulamanın bu yönde gelişmesine rağmen, başbakanın görevini sürdürebilme konusunda, parlamento etkililiğinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Ulusal Meclisin gensoruyla başbakanın kurduğu hükümeti düşürme olasılığı her zaman mümkündür. Gensorunun, Ulusal Meclis tarafından kabul edilmesi durumunda, başbakan hükümetin istifasını cumhurbaşkanına sunmak zorundadır (1958 Any. m.49, m.50). Buna karşılık cumhurbaşkanının, başbakan tarafından sunulan istifayı kabul etmeme ve parlamentoyu feshetme olasılığı her zaman mevcuttur. Bu noktada, Litvanya cumhurbaşkanının kendisinin de onayladığı hükümet programının Seym tarafından kabul edilmemesi veya hükümetin oluşumundan sonra güvensizlik oyu verilmesi(m.58), durumlarında, *hükümetin teklifiyle olağanüstü seçime gitmesi* söz konusu olabilmektedir. Seym'in, başbakan adayını kabul etmemesi, bir anlamda cumhurbaşkanına hükümet

¹⁵⁸ SAĞLAM-ŞENGÜL(2001), a.g.m., s.40.

tarafından gelecek teklif üzerine parlamentonun feshi olanağını tanımaktadır. Ancak, böyle bir yolun tercih edilmesinin siyasal birçok dengenin gözetilmesini zorunlu kıldığını ve anayasal pratik olarak yaşama alanı bulmasının çok zor olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Litvanya uygulamasında, *cohabitation* dönemlerinde, parlamentonun desteklediği başbakanların atandığı görülmektedir. Diğer yandan, Litvanya seçim sisteminin, Fransa'nın aksine, geniş bölgesel nispi çoğunluk sistemini öngörmesi, Sejm'de birçok siyasal partinin söz sahibi olmasına ve cumhurbaşkanının da gerekli parlamenter çoğunluk desteğini arkasında hissedememesine neden olmaktadır.¹⁵⁹ Ayrıca bu seçim sisteminin, Litvanya'da *cohabitation* dönemlerinin yaşanma olasılığını artırmaktadır. Genel çizgi içerisinde cumhurbaşkanının yetkilerindeki zayıflık, bu dönemlerde cumhurbaşkanının geri çekilmesine yol açmaktadır. Ancak parçalı bir parlamento yapısının, cumhurbaşkanını ön plana çıkabilme ve etkin bir konuma getirebilme olasılığının da göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

3. Yasama ve Olağanüstü Hal Yetkileri

Litvanya Anayasasında, cumhurbaşkanına yasama sürecine katılabilmesi açısından *yasama teşebbüsünde* bulunabilme yetkisi verilmiştir(m.68/1). Cumhurbaşkanı bu yetkiyle, sadece yasa teklifinde bulunabilmektedir. Anılan yetkinin, cumhurbaşkanı, Sejm ve hükümet ile birlikte seçim hakkına sahip 50 bin Litvanya vatandaşına tanındığı görülmektedir(m.68/2). Parlamento çoğunluk desteğine sahip bir cumhurbaşkanının yasama girişiminde bulunmasının pratik açıdan bir anlamı olmadığı veya yasa girişimine cevap almada zorlanmayacağı söylenebilir. Ancak parlamento çoğunluğunu arkasına alamadığı *cohabitation* dönemlerinde, cumhurbaşkanının bu yola başvurusunun başarısızlıkla sonuçlanma olasılığı çok yüksektir. Ancak başarısız olsa da, bu yasa girişimi, belirli bir politikanın uygulanması amacıyla kendisine oy veren seçmen kitlesinin beklentilerine cevap verme açısından önem göstermektedir. En azından böyle bir çaba içinde bulunduğu izleniminin verilmesi bile, cumhurbaşkanının siyasal konumunu etkileyecektir.

¹⁵⁹ Litvanya 2004 parlamento seçimlerinde, İşçi Partisinin 39; Muhafazâkar Partinin 25; Sosyal Demokrat Partinin 21; Liberal Merkez Partisinin (Birliğinin) 18; Sosyal Liberal Partinin 11; Yeni Demokrat Partinin 11 ve Liberal demokrat Partinin 10 milletvekilini parlamentoya soktuğu ve parlamentoda yedi partinin bulunduğu görülmektedir. Bkz. MATSUZATO-GUDZINSKAS, a.g.m., s.168.

Fransız cumhurbaşkanının, *yasa teklifinde bulunabilme yetkisi yoktur*. Yasa teklifleri başbakan ile parlamentoya aittir (1958 Any. m.39). Ancak Anayasanın 89. maddesinde *anayasanın değiştirilmesi girişimlerinin başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanı* ve parlamento üyelerine ait olduğu belirtilmektedir (1958 Any. m89/1). Bu cumhurbaşkanının karşı-imza kuralı çerçevesinde kullanabileceği bir yetkidir. Litvanya Anayasasında, cumhurbaşkanının anayasa değişikliğini öngören yasalar açısından yasama girişiminde bulunma yetkisi bulunmamaktadır. Anayasa değişiklikleri veya ilaveler yapılması konusunda teklif sunma hakkı, sadece Seym üyelerinin en az ¼'üne ve 300 bin seçmene tanınmış bir yetkidir(1992 Any. m.147).

Litvanya Anayasasında, cumhurbaşkanına, düzenlemeler-kararnameler çıkarabilme yetkisi verilmiştir. Anayasanın 84. maddesinde, cumhurbaşkanına tanınan yetkilerden dördünde¹⁶⁰ karşı-imza kuralının geçerli olduğu açıkça belirtilmiştir(m.85). Ancak cumhurbaşkanına tanınan bu yetkilerin kullanımında, Seym'in etkinliğinin tartışmasız olduğu açıktır. Cumhurbaşkanının ve hükümetin, tanınan düzenleme yetkileri açısından etkin olduklarını söylemek pek mümkün gözükmemektedir. Ayrıca anılan bu düzenlemelerin, Anayasa Mahkemesi tarafından anayasa ve yasalara uygunluğunun denetlenmesi söz konusudur. Cumhurbaşkanının özerk bir şekilde kararname-düzenleme çıkarma yetkisinin bulunmaması, Fransa cumhurbaşkanının bu konudaki yetkileri karşısında çok zayıf kalmakta ve Litvanya cumhurbaşkanının sistem içindeki etkinliğini azaltmaktadır.

Fransa Anayasasının yürütme organını güçlendirmeye yönelik en belirgin özelliklerinden biri, bakanlar kuruluna geniş ölçüde, emirname (ordonnances) ve kararnamelerle (decret) düzenleme yetkisi verilmesi, buna karşılık parlamentonun yetkilerinin kısıtlanmış olmasıdır. Anayasanın 34. maddesinde yasa ile düzenlenecek konular tek tek sayılmak suretiyle, parlamentonun hangi konularda yasa çıkaracağı açıkça belirlenmiştir. Bunların dışında kalan konuların düzenleyici işlemlerle tesis edileceği belirtilmiş(m37) ve yürütmeye geniş düzenleme

¹⁶⁰ Litvanya Anayasasına göre, cumhurbaşkanına 84. maddede tanınan yetkilerden, hükümetin önerisiyle Litvanya Cumhuriyetinin yabancı devletlerde ve uluslararası örgütlerdeki diplomatik temsilcilerini göreve atamak ve geri çağırarak(m.84/3); yüksek askeri rütbeleri vermek(m.84/15); kanunda belirlenen şekilde ve durumlarda olağanüstü hal ilan etmek ve onaylanması için Seym'e sunmak(m84/17) ve kanunda öngörülen şekilde Litvanya Cumhuriyeti vatandaşlığına kabul etmek(m.84/21) yetkileri başbakan veya ilgili bakanın karşı-imzasını gerekli kılmaktadır(m.85).

yetkisi tanınmıştır(m.38). Fransa cumhurbaşkanının bu yetkilerine ve uygulamadaki etkinliğine karşın, Litvanya cumhurbaşkanının etkin ve sistemde söz sahibi olabilmesinin yolunu açacak bir güce sahip olduğunu söylemek pek mümkün gözükmemektedir.

Litvanya Anayasasında cumhurbaşkanının, Seym tarafından kabul edilen yasaları imzalamak ve yayımlamak veya Anayasanın 71. maddesinde belirlenen şekilde Seym'e geri gönderebilmek yetkisi bulunmaktadır(m.84/24). Bu yetkiler karşı-imza kuralını gerektirmeyen bir yetkilerdir(m.85). Cumhurbaşkanı, Seym tarafından kabul edilen yasanın, kendisine sunulduğu günden itibaren ya on gün içinde imzalamak ve yayımlamak ya da gerekçeleriyle birlikte tekrar görüşülmesi amacıyla Seym'e geri göndermek zorundadır(m.71/1). Cumhurbaşkanı tarafından yasaların on gün içinde imzalanıp yayımlanmaması veya geri gönderilmemesi durumunda, yasa Seym Başkanı tarafından imzalanmakta ve resmi olarak yayımlandıktan sonra yürürlüğe girmektedir(m.71/2). Cumhurbaşkanıya yasayı yayımlamak veya Seym'e geri göndermek dışında, referanduma gitme gibi başka bir tercih hakkı tanınmadığı görülmektedir. Diğer yandan, referandum yoluyla kabul edilen yasa veya diğer düzenlemeleri¹⁶¹ en geç beş gün içinde imzalamak ve resmi olarak yayımlamak zorundadır(m.71/3). Referandumla kabul edilen yasa veya düzenlemeler konusunda, cumhurbaşkanının imzalamak ve yayımlamak dışında yapabileceği başka hiçbir yol yoktur. İmzalamaması durumunda, bu görevin Seym Başkanı tarafından yerine getirileceği anayasal düzenleme altına alınmıştır(m.71/4). Bu bağlamda, Litvanya cumhurbaşkanının, "engelleme" şeklinde bir direnç içinde bulunması bile söz konusu değildir.

Litvanya cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen yasalar, Seym'de yeniden görüşülür ve karara bağlanır. Seym'in cumhurbaşkanının ileri sürdüğü gerekçelere uygun olarak yasada düzeltme ve ilaveler kabul etmesi mümkündür. Bu nitelikli bir çoğunluğu gerektirmemektedir. Ancak daha önceden Seym tarafından kabul edilen yasanın aynen kabulü durumunda, Seym üye tam sayısının 1/2'sinden fazla bir çoğunluk aranmaktadır. Anayasal değişikliğin tekrar kabul edilmesi ise Seym üye

¹⁶¹ Litvanya Anayasasının 9. maddesi "Devlet ve halka ilişkin önemli konular referandum yoluyla çözümlenir. / Yasayla belirlenen durumlarda referandum, Seym tarafından ilan edilir. / Referandum ayrıca seçim hakkına sahip en az 300 bin vatandaşın talebiyle de ilan edilir. / Referandumun ilan edilme ve yapılma şekli yasa ile belirlenir." şeklindedir.

tam sayısının 3/5 oranındaki bir çoğunluğunu gerekli kılmaktadır(m.72). Bu çoğunluklarla cumhurbaşkanına gönderilen yasaların, cumhurbaşkanı tarafından üç gün içinde yayımlanması zorunludur(m.72/3). Litvanya cumhurbaşkanının yasalar açısından *geciktirici veto* niteliğinde; anayasal değişiklikler açısından ise *güçleştirici veto* niteliğinde bir yetkiye sahip olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Veto yetkisi açısından, Fransa cumhurbaşkanının ise *geciktirici* bir veto yetkisine sahip olduğu görülmektedir.

Litvanya ve Fransa cumhurbaşkanlarının, yasaları anayasaya aykırılık açısından Anayasa Mahkemesine götürebilme olanağı farklılık göstermektedir. Fransa cumhurbaşkanının, kendisine ısdar için sunulan yasaları ve antlaşmaları, anayasaya uygunluklarının incelenmesi amacıyla Anayasa Konseyine gönderme(m.61) yönünde anayasanın 19. maddesi kapsamında tek başına kullanabileceği bir yetkisi bulunmaktadır. Aynı şekilde Fransa cumhurbaşkanının, tek başına kullandığı bir yetkiyle, Anayasa Konseyine üç üye atamasına olanak tanınması dikkate alındığında, bu iki yetkinin cumhurbaşkanının güçlenmesine katkı sağladığı açıktır. Litvanya cumhurbaşkanının ise Anayasa Mahkemesine başvuru hakkı, sadece hükümet düzenlemelerinin anayasa ve yasalara uygunluğu açısından mümkündür(1992 Any. m.106/3). Yasaların ve Seym tarafından kabul edilen diğer düzenlemelerin anayasaya aykırılığı konusunda yetki hükümete, Seym üye tam sayısının 1/5'ine (29 Seym üyesi) ve mahkemelere tanınmıştır(1992 Any. m.106/1)¹⁶². Seçimle gelen Litvanya cumhurbaşkanının, takip ettiği politikası doğrultusunda benimsemediği bir yasal düzenlemeyi, tarafsız bir organ önüne götürebilme olanağından yoksun bulunması, sistem içindeki etkinliği açısından önemli bir eksikliktir. Diğer yandan, Litvanya cumhurbaşkanının düzenlemelerinin, anayasa ve yasalara uygunlukları açısından Anayasa Mahkemesine başvuru hakkının, 1/5 oranında Seym üyesine tanındığı görülmektedir. Hükümete ilişkin herhangi bir düzenlemenin, cumhurbaşkanı tarafından Anayasa Mahkemesine

¹⁶² Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilecekler açısından Litvanya "kısıtlı başvuru modeli" (sadece kısıtlı sayıda kişiye başvuru hakkı verilmesi modeli) ile "bireysel dilekçe modeli" (anayasa şikâyetini öngören model) arasında bir yere oturmaktadır. Uygulamada Anayasa Mahkemesine en çok başvuru hükmet ve mahkemeler tarafından yapılmaktadır. 2006 yılı içinde 66 başvurunun 57'sinin mahkemelerden geldiği görülmektedir. KÜRİS, Egidijus, "Anayasa Mahkemeleri, Anayasa Hukuku ve Anayasal Demokrasi Üzerine: Vlnüs'ten Bir Bakış", *Demokratik Devlet İçinde Anayasa Mahkemesi Konulu Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi 15nci Kuruluş Yıldönümü Uluslararası Konferansı*, Sofya, 30 Haziran-01 Temmuz 2006, s.1.

sunulması ve Seym'in bu konudaki bir kararı, bu düzenlemenin yürürlüğünü durdurur(1992 Any. m.106/4). Ayrıca Litvanya cumhurbaşkanının, Seym, Seym seçimleri ve uluslararası antlaşmalar konusunda, Anayasa Mahkemesinin görüşünü bildirmesi için başvuru yetkisi bulunmaktadır.

Litvanya Anayasasında, cumhurbaşkanına referandum yetkisi tanınmadığı görülmektedir. Bu yetkinin, devlet ve halka ilişkin önemli konularda Seym'e ve seçim hakkına sahip en az üç yüz bin vatandaşa tanındığı görülmektedir(m.9). Diğer durumlarda ise, referandum konusunda karar alma yetkisinin Seym'e tanındığı anlaşılmaktadır.(m.67/3). Buna karşın, 1958 Fransa Anayasasının 11. maddesinde, cumhurbaşkanına tek başına kullanabileceği(m.19) referandum yetkisi tanınmıştır. Söz konusu yetki, cumhurbaşkanına ülke siyasetini istediği konu üzerine odaklama ve belirli konuları gündemde tutabilme olanağı sağlamaktadır. Litvanya cumhurbaşkanının referandum yetkisine sahip olmaması, onu Fransa cumhurbaşkanının sahip olduğu bu olanaklardan yoksun kılmaktadır.

Litvanya cumhurbaşkanının, Fransa cumhurbaşkanı gibi, mesaj gönderme yetkisinin bulunmadığı, af yetkisi açısından ise, mahkûmları bağışlamak(m.84/23) gibi sınırlı bir yetkisinin bulunduğu görülmektedir.

Litvanya cumhurbaşkanının olağanüstü hal yetkilerinin, Fransa 1958 Anayasasında cumhurbaşkanına tanınan yetkilerle kıyaslanamayacak kadar zayıf kaldığı görülmektedir. Fransız cumhurbaşkanının *geçici diktatör* şeklinde nitelendirilmesine bile yol açan 1958 Anayasasının 16. maddesinde belirtilen olağanüstü hal yetkilerini, Litvanya cumhurbaşkanı açısından gündeme getirmek mümkün değildir. Fransa cumhurbaşkanının herhangi bir engellemeyle karşılaşmadan olağanüstü hal ilanını gerektiren şartlar üzerindeki geniş takdiri göz önüne alındığında, Litvanya cumhurbaşkanının bu konudaki yetkisi, sistemdeki konumu ve gücü açısından çok önemsiz kalmaktadır.

Litvanya cumhurbaşkanının olağanüstü hal ilan etme yetkisi, karşı-imza kuralını(m.85) ve ilandan sonra ilk oturumda Seym'in onayını gerektiren bir yetki olarak ortaya çıkmaktadır(m.84/17). Olağanüstü halin uygulanması ve bu kapsamda gerekli önlemlerin alınması Seym'e aittir.(m.67/20). Bu bağlamda, Litvanya cumhurbaşkanının olağanüstü hal yetkilerinin parlamenter sistem içindeki yetkilerden öteye gidemediği,

sistemdeki konumu ve gücü açısından bir farklılık yaratmadığı görülmektedir.

SONUÇ

Kuvvetler arasındaki ilişkiler çerçevesinde hükümet sistemlerinin belirlenmesi, yasama ve yürütme arasındaki ilişkilere odaklanmaktadır. Yürütme organının merkezi bir konuma oturduğu başkan eksenli hükümet sistemlerinde, cumhurbaşkanı/devlet başkanı belirleyici bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda, cumhurbaşkanının göreve geliş şekli, çifte meşruiyet sorunu, cumhurbaşkanının azil, fesih, atama yetkileri ile yasama ve olağanüstü hal yetkilerinin anayasal düzlemde belirlenmesi ve anayasal pratik olarak somut yansımaları önem kazanmaktadır. Bu incelemede, anayasal düzlemde ve mümkün olduğu kadar uygulamadaki yansımalar çerçevesinde, cumhurbaşkanlarının sahip olduğu yetkiler ve göreve geliş şekli esas alınarak Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasasının belirlediği yarı-başkanlık hükümet sistemi modeli ile 1992 Litvanya Anayasası, karşılaştırmalı bir şekilde irdelenmeye çalışılmıştır. Shugart ve Carey'in ortaya attığı beşli model kapsamında, Litvanya Cumhuriyeti'nin hangi hükümet sistemine yakın olduğu, uygulamanın nasıl açılımlar getirdiği, incelemenin temel konusunu oluşturmuştur.

Yarı-başkanlık hükümet sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı unsurlarını birleştiren bir ara ya da melez hükümet sistemi olarak tanımlanmaktadır.¹⁶³ Ortak payda olarak halk tarafından seçilmiş ya da hiç değilse parlamento içinden veya parlamento tarafından seçilmemiş bir başkana sahip olan başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin temelde yürütme otoritesinin tek veya iki merkezli olmaları açısından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Başkanlık sistemlerinde başkan, sert kuvvetler ayrılığı ilkesiyle parlamentonun müdahalesinden korunmakta ve yalıtılmaktadır. Yarı-başkanlık hükümet sistemleri ise kuvvetlerin bölünmesi temelinde işlemekle birlikte; başkan, iktidarı parlamentonun sürekli desteğini sağlamak mecburiyetinde olan bir başbakanla paylaşmak zorundadır. Bu bağlamda, tüm yarı-başkanlık hükümet sistemlerinin, sahip olması gereken tek nitelik, ikili bir otorite yapısıdır. Dolayısıyla tüm yarı-başkanlık hükümet sistemleri, bir başkan ile hükümetin başı olan başbakan arasında bir *diyarsi* kurmak zorundadır.¹⁶⁴ Parlamenter hükümet sistemlerinde olduğu gibi,

¹⁶³ YAZICI(2002), *a.g.e.*, s.92; ÖZBUDUN(1993), *a.g.e.*, s.139.

¹⁶⁴ SARTORI(1997), *a.g.e.*, s.161-162.

parlamentonun düşürebileceği bir *başbakan* ile başkanlık hükümet sistemlerinde olduğu gibi, halk tarafından seçilmiş bir *başkan*, hükümetin yönetimini etkin olarak paylaşan iki kişidir. Kullanabileceği etkili iktidar yetkileri anayasada öngörülmüş olan başkan, doğrudan doğruya halk tarafından seçildiği için, parlamenter devlet başkanının salt dekoratif rolü içinde tutulmamıştır.¹⁶⁵ Bu hükümet sistemlerinde, iki merkezlilik, iki başlılık veya iki kanatlılık olarak ifade edilen temel özellik kendini ön plana çıkarmaktadır. Bu iki başlılığın getirdiği noktada, cumhurbaşkanının anayasal yetkileri ve bu yetkilerin uygulamadaki yansımaları, hükümet sisteminin hangi eksen üzerinden yürüyeceği veya hangi başın etkin olacağı konusuna açıklık getirmektedir. Yarı-başkanlık sistemi, içinde barındırdığı melezliği ve kendi varlıksal özelliklerini korumakla beraber, Sartori'nin isabetle vurguladığı gibi sarkaç özelliği göstermektedir. Bu özellik, sistemin iki başlı özelliğine vurgu yapacak şekilde, dönem dönem iki baştan birinin ağırlık kazandığı bir yol haritası çizmektedir.

1958 Anayasası'yla kurulan Fransız Beşinci Cumhuriyeti, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerin ortaya çıkardığı istikrarsız ortamdaki istikrara doğru atılmış bir adımı betimlemektedir. Bu bağlamda, üç temel amacı gerçekleştirmeye yönelmiş olan Beşinci Cumhuriyet, *güçlendirilmiş bir devlet erki, sınırlandırılmış bir parlamento egemenliği ve istikrarlı bir hükümet* amaçları doğrultusunda yapılanmayı seçmiştir. Halk tarafından seçilmiş ve anayasal çerçevede güçlü yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanı, istikrarlı bir yönetim anlayışının belirleyici rolünü oynamıştır.

Beşinci Cumhuriyet döneminde, Fransız cumhurbaşkanlarının uygulamadaki etkin tutumları, daha güçlü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı görünümünü ortaya çıkarmıştır. Gerçekten de, cumhurbaşkanlarının, anayasal çerçeveyi kırarak daha güçlü bir anayasal pratik oluşturdukları görülmektedir.

Beşinci Cumhuriyet Anayasasının betimlediği yarı-başkanlık hükümet sisteminin getirdiği ileri sürülen istikrar, *cohabitation* dönemleriyle sınırlanmaktadır. Parlamenter çoğunluk ile cumhurbaşkanının siyasi eğilimi arasındaki farklılığa atıf yapan *cohabitation* dönemlerinde, sistem içinde güçlü bir konuma sahip olan cumhurbaşkanının anayasal yetkilerini kendi inisiyatifi doğrultusunda kullanmakta çekingen davrandığını, daha pasif

¹⁶⁵ DUVERGER(1977), *a.g.e.*, s.177.

bir yol izlediğini ve uygulamadaki etkinliğinin azaldığını söylemek gerekmektedir.

Litvanya cumhurbaşkanları ise anayasal yetkileri açısından Fransız cumhurbaşkanı karşısında daha zayıf kalmakta; uygulamada da Fransa'daki güçlü ve etkili görünümü sağlayamamaktadır. Litvanya cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin genel olarak Seym'in gölgesinde kaldığı, parlamentonun daha merkezi bir konuma oturtulduğu değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

Cumhurbaşkanının seçimle göreve getirilmesi Litvanya hükümet sisteminin daha başlangıçtan itibaren başkan eksenli hükümet sistemleri içinde değerlendirilmesine yol açmakta; ancak cumhurbaşkanına tanınan yetkiler açısından yarı-başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında kaldığı görülmektedir. Azil ve fesih yetkilerinin, hükümet sistemlerini belirlemedeki etkinliği göz önüne alındığında, Litvanya cumhurbaşkanının parlamentoyu (Seym), kendi inisiyatifine bırakılmış bir yetki ile feshedemediği gerçeği, Litvanya hükümet sistemini parlamenter sisteme daha çok yakınlıktır. Gerçekten de, 1992 Anayasasının anılan yetki kullanımının, anayasada getirilen sınırlayıcı üç şart yanında, hükümetin teklifine bağlı kılınması(1992 Any. m.58/2), fesih yetkisinin belirleyici rolünü yarı-başkanlık sistemi açısından anlamsızlaştırmaktadır. Diğer yandan, Litvanya cumhurbaşkanlarının yetkilerinin, Fransa Anayasasındaki soyut yetkiler ve bunların uygulamadaki yansımaları açısından bir değerlendirme yapıldığında, oldukça sönük kaldığı görülmektedir. Bir anlamda, bu yetkilerin sembolik seviyede kaldığı söylenebilir. Anayasal düzlemde sınırlı yetkilerle donatılmış olduğu görülen Litvanya cumhurbaşkanının, somut düzlemde etkin ve güçlü bir rol oynaması pek mümkün gözükmemektedir.

Litvanya cumhurbaşkanının seçimle göreve getirilmesinin sağladığı parlamenter sistemden farklılığın belirleyiciliği ile sistem içindeki etkinliğinin zayıflığı birlikte düşünüldüğünde, Litvanya hükümet sisteminin *başkanlı parlamenter hükümet sistemi* olarak nitelendirilmesi yanlış olmayacaktır. Anayasal pratikler açısından ise, parlamentonun (Seym) sistem içindeki aktif rolü karşısında, Litvanya cumhurbaşkanlarının Fransa örneğinde olduğu gibi, etkin bir yol izleyebilmeleri olası gözükmemektedir. Bu bağlamda, Litvanya Cumhuriyeti hükümet sistemi hakkında, anayasanın sağladığı soyut ve uygulamanın getirdiği somut düzlemlerdeki veriler üzerinden yapılacak

bir değerlendirme, bizi *başkanlı parlamenter hükümet sistemi*
betimlemesine götürmektedir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AKIN, İlhan F.(1993), *Kamu Hukuku*, 6.B., Beta y., İstanbul, 1993.
- ALESKEROV, Fuad-ERSEL, Hasan-SABUNCU, Yavuz(1999), *Seçimden Koalisyona Siyasal Karar Alma*, YKY y., 1.B., İstanbul, 1999.
- ÇAM, Esat(2000), *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der y., İstanbul, 2000.
- DERELİ, Esen(2001), *Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri*, 2.B., Der y., İstanbul, 2001.
- DOEHRING, Karl(2002), *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*, (Çev.: MUMCU, Ahmet), 2.B., İnkılap y., İstanbul, 2002.
- DUVERGER, Maurice(1977), *Batı'nın İki Yüzü*, (Çev.: EROĞUL, Cem-SAĞLAM, Fazıl), 1.B., Doğan y., Ankara, 1977.
- DUVERGER, Maurice(1986), *Seçimle Gelen Krallar*, (Çev.: ERKURT, Necati), 1.B., Kelebek y., İstanbul, 1986.
- ERDOĞAN, Mustafa(2001), *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi y., 4.B., Ankara, 2001.
- EREN, Abdurrahman-ALESKERLİ, Alesker(2005), *Yeni Anayasalar-Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri*, TİKA y., Ankara, 2005.
- EROĞUL, Cem(1997), *Anatüzeğe Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)*, 5.B., İmaj y., Ankara, 1997.
- EROĞUL, Cem(2006), *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 5.B., Kırilangıç y., Ankara, 2006.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih(1997), *İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, Beta y., İstanbul, 1997.
- GÖNENÇ, Levent(2002), *Prospects for Constitutionalism in Post-Communist Countries*, Martinus Nijhoff Publishers, Vol.50, London/New York, 2002.
- GÖREN, Zafer(1999), *Anayasa Hukukuna Giriş*, 2.B., DEÜ. y., İzmir, 1999.
- GÖZE, Ayferi(1995), *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, 7.B., Beta y., İstanbul, 1995.
- GÖZLER, Kemal(2001), *Devlet Başkanları-Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, 1.B., Ekin y., Bursa, 2001.
- GÖZLER, Kemal(2008), *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Ekin y., Bursa, 2008.
- GÜNEŞ, Turan(1956), *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İÜHF., y., Ankara, 1956.

- GÜRBÜZ, Yaşar(1987), *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, 2.B., Beta y., İstanbul, 1987.
- KABOĞLU, İbrahim Ö.(2006), *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal y., 3.B., İstanbul, 2006.
- KABOĞLU, İbrahim Ö.(2007), *Anayasa Yargısı-Avrupa Model ve Türkiye*, İmge y., Ankara, 2007.
- KUTLU, Mustafa(2001), *Kuvvetler Ayrılığı-Temelleri-Gelişimi-Hukuk Devletin Kökenleri*, Seçkin y., Ankara, 2001.
- LIJPHART, Arend(2006), *Demokrasi Motifleri-Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimler ve Performansları*, (Çev.: AYAS,Güneş-BULSUN, Utku Umut), Salyangoz y., İstanbul, 2006.
- LIJPHART, Arend(y.b.), *Çağdaş Demokrasiler-Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun-ONULDURAN, Ersin), TDV ve SİD Ortak y., (yer ve yıl belirtilmemiştir).
- MEMİŞ, Hasan Hüseyin(2007), *Diken... Hükümet Sistemleri*, 1.B., Akasya y., Ankara, 2007.
- MONTESQUIEU, *Kanunların Ruhu Üzerine*, (Çev: BALDAŞ, Fehmi), Seç y., İstanbul, 2004.
- OKANDAN, Recai Galip(1976),*Umumi Amme Hukuku*, İÜHF., y., İstanbul, 1976.
- ÖZBUDUN, Ergun(1993), *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, 1.B., Ankara, 1993.
- ÖZBUDUN, Ergun(2005), *Türk Anayasa Hukuku*, 8.B., Yetkin y., Ankara, 2005.
- ÖZSOY, Şule(2009), *Başkanlı Parlamenter Sistem – Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, 1.B., XII Levha y., İstanbul, 2009.
- SARTORİ, Giovanni(1997), *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun), Yetkin y., Ankara, 1997.
- SHUGART, Matthew Soberg-CAREY, John M.(1995), *Presidents and Assemblies-Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Reprinted, Published by Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- TEZİÇ, Erdoğan(2005), *Anayasa Hukuku*, 10.B., Beta y., İstanbul, 2005.
- TOSUN, Gülgün Erdoğan-TOSUN, Tanju(1999), *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, Alfa y., İstanbul, 1999.
- TURAN, Mehmet(1989), *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, DÜHF., y., Diyarbakır, 1989.
- TURAN, Mehmet(2004), *Anayasal Devlet*, Naturel y., 3.B., Ankara, 2004.

ULUŞAHİN, Nur(1999), *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin y., Ankara, 1999.

ULUŞAHİN, Nur(2007), *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin y., Ankara, 2007.

YAVUZ, K. Haluk(2000), *Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Seçkin y., Ankara, 2000.

YAZICI, Serap(2002), *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri*, İBÜ., y. 1.B., İstanbul, 2002

MAKALELER ve BİLDİRİLER

DUVERGER, Maurice(y.b.), “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı-Başkanlık Modeli”, (Çev.: TURAN, Mehmet), *Devlet ve Hukuk*, (Der.: TURAN, Mehmet), 2.B., Gündoğan y., İstanbul, (yıl belirtilmemiştir), s.68-97.

ELGIE, Robert, “The Politics of Semi-Presidentialism”, *Semi-Presidentializm in Europe*, (Ed.: ELGIE, Robert), Oxford University Press, 1999, s.1-21.

EYÜBOĞLU, Ercan(2007), “Fransa: Parlamenter Bir VI. Cumhuriyet’e Doğru” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, (Der.: KAMALAK, İhsan) 1.B., Kalkedon y., İstanbul, 2007, s.91-169; Ekler, s.357-384.

GÖNENÇ, Levent(1998), “Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar”, *AÜHFD.*, C.47, S1-4, Ankara, 1998, s.185-220.

GÖNENÇ, Levent(1999), “Siyaset Bilimi ve Anayasalar”, *AÜSBFD.*, C.53, Ankara, 1999, s.95-131.

GÖNENÇ, Levent(2007), “Hükümet Sistemi Tartışmalarında Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği”, *Güncel Hukuk Dergisi*, Ankara, Ağustos 2007, s.39-43.

GÖNENÇ, Levent(2011), “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, *Güncel Hukuk Dergisi*, Ankara, Haziran 2011, s.14-16.

HOROWITZ, Donald L. “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak” (Çev.: KÖKER, Levent), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND,Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s. 161-168.

HÜSEYNOV, Fuad, “Bağımsız Devletler Topluluğu’nun Oluşumunun Hukuki Boyutları”, *AÜHFD.*, C.52, S.4, Ankara, 2003, s.387-401.

KALAYCIOĞLU, Ersin(2005), “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdiidiyle Sınavı”, *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.13-29.

KAMALAK, İhsan(2007), “Türk Siyasal Sistemine (Yarı) Başkanlık Sisteminin İthalinin Sonuçları Üzerine Bir Deneme”, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, (Der.: KAMALAK, İhsan) 1.B., Kalkedon y., İstanbul, 2007, s.311-337.

- KÜRİS, Egidijus, “Anayasa Mahkemeleri, Anayasa Hukuku ve Anayasal Demokrasi Üzerine: Vİlnüs’ten Bir Bakış”, *Demokratik Devlet İçinde Anayasa Mahkemesi Konulu Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi 15nci Kuruluş Yıldönümü Uluslararası Konferansı*, Sofya, 30 Haziran-01 Temmuz 2006, s.1-9.
- LİNİZ, Juan J.(1995-a), “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri” (Çev.: ÖZBUDUN, Ergun), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND,Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s.143-160.
- LİNİZ, Juan J.(1995-b), “Parlamentarizmin Erdemleri” (Çev.: KÖKER, Levent), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND,Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s.175-184.
- LİPSET, Seymour Martin(1995), “Siyasal Kültürün Merkeziliği”, (Çev.: KÖKER, Levent), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, (Der.: DIAMOND,Larry-PLATTNER, Marc F.), Yetkin y., Ankara, 1995, s. 169-173.
- MATSUZATO, Kimitaka-GUDZINSKAS, Lūtauras, “An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics”,*Acta Slavica Iaponica*, Tomus, (http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/publctn/acta/23/06_matsuzato.pdf), s.146-170.
- ONAR, Erdal(2005), “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.71-104.
- OYTAN, Muammer(1981), “Fransa’da Olağanüstü Durum ve Koşullar Kuramı”, *AİD.*, C.14, S.2, TODAİE y., Ankara, 1981, s.63-70.
- OYTAN, Muammer(1982), “Fransa’da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri”, *AİD.*, C.15, S.1, TODAİE., Y., Ankara, 1982, s.85-104.
- ÖZBUDUN, Ergun(2005), “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.105-111.
- SAĞLAM, Musa-ŞENGÜL, Ramazan(2001), “Fransa’da Hükümet Orkestrasının Şefi Cumhurbaşkanı mı Başbakan mı?”, *AİD.*, C.34, TODAİE. y., Ankara, 2001,s.33-47.
- ŞEN, İlker Gökhan(2005), “1919’dan 2000’e Finlandiya: Anayasal ve Siyasi Gelişmeler”, *DEÜHFD.*, C:7, S.2, İzmir, 2005, s.227-264.
- ULUŞAHİN, Nur(2003), “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık’tan İki Başlı Yürütme Yapılanması’na”, *AÜHFD.*, C.52, S.2, Ankara, 2003, s.199-233.
- ÜSTE, Rabia Bahar, “Başkanlık ve Yarıbaşkanlık Sisteminin Türkiye İçin Değerlendirmesi”, *AİD*, C.36, S.1,TODAİE. y., Ankara, 2003, s.31-47.

YAZICI, Serap(2005), “Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, *Başkanlık Sistemi*, (Yay. Haz.: ERGÜL, Teoman), TBB. y., Ankara, 2005, s.125-142.

YÜCEL, Bülent(2003), “Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya”, *AÜHFD.*, C.52, S.4,Ankara, 2003, s.335-364.

İNTERNET KAYNAKLARI

ATAY, Ethem Ender(2008), “Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği”, <http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/khuka/ybr.htm>, (Erişim Tarihi: 10.04.2008), s.1-27.

<http://www.onlinetercumanlik.com/litvanya.asp> (Erişim Tarihi: 10.04.2008).

<http://www.uta.edu/cpsees/LITHCON.htm> (Erişim Tarihi: 10.04.2008).