

# DEMOKRASİYE GEÇİŞ SONRASI MACARİSTAN'IN HÜKÜMET SİSTEMİ

Hungary's Government System After the Transition to Democracy

İzzet EROĞLU\*

## ÖZET

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında yasama ve yürütme organlarının birbirleri ile ilişkileri ve bu ilişkilerin niteliği dikkate alınmaktadır. Bu minvalde başlıca üç farklı hükümet sistemi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi başkanlık sistemi, ikincisi parlamenter sistem, üçüncü ise meclis hükümeti sistemidir. Hükümetin parlamento önünde siyasi sorumluluğu, yürütme organının yasama organını feshetme yetkisi ve sorumsuz Devlet Başkanının varlığı parlamenter hükümet sisteminin üç temel özelliğidir. Bununla birlikte ülkenin siyasi, sosyal ve kültürel şartlarına bağlı olarak Devlet Başkanına ve yargı organına, özellikle de anayasa yargısına verilen yetkiler; sistemi parlamenter sistem olmaktan çıkarmasa da, bu durum farklı bir parlamenter sisteme sebebiyet vermektedir.

1989'da demokrasiye geçiş karar verilen Macaristan'da anayasal olarak parlamenter hükümet sistemi benimsenmiştir. Anayasa değişikliği sürecinde siyasi aktörlerin geleceklerinden emin olmaması, Anayasa'da farklı düzenlemelerin mevcudiyetine sebebiyet vermiştir. Ayrıca Devlet Başkanı ve Anayasa Mahkemesi'ne verilen önem ve bir bakıma sistemin koruyuculuğunun bunlara bırakılması nedeniyle devlet başkanlığı ve Anayasa Mahkemesi'nin farklı rolleri ve bunun uygulamaya yansımaları dikkati çekmektedir. Makalede Macaristan'ın anayasal tarihi ve demokrasiye geçiş sürecine kısaca değinildikten sonra devlet organları ve bunların yetkileri, parlamenter sistem bağlamında farklı yönleriyle ele alınmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Macaristan, Macaristan Anayasası, hükümet sistemi, parlamenter sistem, güçler ayrılığı, iki başlı yürütme, yürütmenin yapısı.

## ABSTRACT

The relations between the legislative and the executive and the qualification of this relations are taken into consideration in the classification of government systems. In this way, there have been mainly three different government systems. The first one of these is presidential system, second one is parliamentary system, the third one is

---

\* Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Müdür Yardımcısı

assembly government system. Political responsibility of government before the parliament, the power of dissolution of parliament by the executive and the existence of unaccountable head of state are three basic features of the parliamentary system. However, even if the powers given to the head of state and the judiciary, especially the constitutional court in relation to political, social and cultural conditions of the country hasn’t turn the system into out of the parliamentary system, this gives rise to a different parliamentary system.

Parliamentary government system was constitutionally accepted in Hungary where the transition to democracy was decided in 1989. That the political actors weren’t sure for their future during the constitutional amendment process gave rise to the existence of different provisions in the Constitution. Also, because of the the importance given to the head of state and the Constitutional Court, the protectorate of the state was given in the mentioned institutions, the different roles of the head of state and the Constitutional Court and their reflections in the political life have been an outstanding issue. In this essay, after being shortly mentioned the Hungary’s constitutional history and the process of the transition to democracy, the organs of state and their powers have been taken into consideration with their different features in terms of parliamentary system.

**Key Words:** Hungary, Hungary’s Constitution, government system, parliamentary system, seperation of powers, dual executive, the structure of the executive.

\*\*\*

## GİRİŞ

Çağdaş hükümet sistemlerinin tasnifi kuvvetler ayrılığı/birliği ilkesi ve kuvvetlerin anayasal sistemdeki konumuna göre yapılır.<sup>1</sup> İktidarın seçim yolu ile demokratik usuller çerçevesinde gerçektelemediği yönetim şekilleri çağdaş hükümet sistemi olarak değerdendirilmemektedir. Anayasalı devletlerde her ne kadar anayasada kuvvetler ve bu kuvvetlerin yetkileri

---

<sup>1</sup> Klasik anayasa hukukunda hükümet sistemleri yasama ve yürütme erklerinin bir elde toplanması veya bunların ayrı organlarca kullanılması bakımından ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi kuvvetler birliği, ikincisi ise kuvvetler ayrılığıdır. Kuvvetler birliğinde yasama ve yürütme erkleri, yasama veya yürütme organında birleşebilir. Söz konusu iki erkin; yürütme organında birleşmesi hâlinde mutlak monarşi veya diktatörlük, yasama organında birleşmesi hâlinde ise meclis hükümeti sistemi oluşur. Kuvvetler ayrılığı ise başkanlık sistemi ve parlamenter hükümet sistemi olarak ikiye ayrılmaktadır. Görüldüğü üzere hükümet sistemlerinin belirlenmesinde yasama ve yürütme erklerinin birbirleri ile ilişkilerinin niteliği esas alınmaktadır. (Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, 1995, s. 6; Erdoğan TEZİÇ, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, Beta Basım, Dördüncü Baskı, İstanbul, 1997, s. 384-431; Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001, s. 82-112; Serap YAZICI, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerdendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s. 2)

öngörülse de bunlar, sadece yazılı metin olarak kalıp uygulama imkânı bulmadığından ve tatbikatta kuvvetlerin bir merkezde birleşmesi ve iktidarın demokratik bir şekilde oluşmaması sebebi ile bu yönetimler, demokratik bir yönetim değildir.

Tüm Sosyalist anayasaların da temel özelliği kuvvetlerin bir merkezde toplanmasıdır. Resmi olarak parlamentonun elinde olan yetkiler gerçekte politbüro tarafından kullanılır. Bu sistemde yasalar müzakere edilmeden kabul edilir ve mahkemeler “telefon kanunları” ile yönlendirilir.<sup>2</sup>

Çağdaş hükümet sistemleri ise demokratik rejimlerde mümkün olabildiğinden 1989 öncesi Sosyalist Dönem ele alınmayacaktır. Ancak, 1989 sonrası dönemde benimsenen hükümet sistemine ve rejimin dinamiklerinin anlaşılmasına katkı sağlanması için 1989'a kadar olan tarihî sürece kısaca değinilecektir.

1989 yılında demokrasiye geçiş sürecinde 1949 tarihli Macaristan Anayasası'nda değişiklik yapılmıştır. Anayasa'da açık bir şekilde kuvvetler ayrılığı ilkesine yer verilmemekle birlikte kuvvetlerin düzenleniş biçimi ve yetkileri kuvvetler ayrılığının benimsendiğini göstermektedir. Anayasa Mahkemesi de birçok kararında Anayasadaki demokratik anayasal devleti yorumlayarak bunun güçler ayrılığı ilkesini içerdiğini ifade etmiştir.<sup>3</sup>

Macaristan'ın hükümet sisteminin tespiti, hukuki yaklaşım metoduyla irdelenecektir. Bu bağlamda esas itibarıyla Macaristan Anayasası'ndaki kuvvetlerin yetkileri göz önünde bulundurulacaktır.

Macaristan'ın parlamenter hükümet sistemine sahip olduğu genel kabul görmektedir. Bu genel kabulden hareketle parlamenter sistemin özelliklerinin sistemde nasıl yer aldığı ele alınacağından tümdengelim metodu uygulanacaktır.

Hükümet sistemleri ile ilgili çalışmalarda mukayeseli çalışma yapmak bir makale konusunu aşacak önemde olduğundan ve mukayeseli çalışmalarda anlamlı birliktelik oluşturmak ve bunlardan çıkarsamada bulunmak bu çalışmanın konusunu aşacağından, vaka incelemesi yolu tercih edilmiştir. Böylece Macaristan'ın hükümet sisteminde kuvvetlerin yetkileri mukayeseye yer verilmeksizin analize tabi tutulacaktır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, çalışmanın sonunda Macaristan Anayasası'ndaki kuvvetlerin

---

<sup>2</sup> Theodor SCHWEISFURTH, Ralf ALLEWELDT, *“New Constitutional Structures in Central and Eastern Europe”*, 24 Review of Central and East European Law, 1998, No: 3/4, s. 315.

<sup>3</sup> András TORMA, *“The Organizational System of the Hungarian Administration”*, <http://www.upm.ro/eupa/docs/papers/S1B22.pdf>, s. 192, (Erişim Tarihi: 31/3/2011)

yetkilerinden hareketle Macaristan'ın nasıl bir parlamenter sisteme sahip olduğunun tespitinde parlamenter sistemin ölçütleri dikkate alınacak ve bu bağlamda ölçütlerin tespitinde zorunlu olarak kısmi mukayeselere başvurulabilecektir.

Çalışmada öncelikle 1989'da demokrasiye geçiş sürecine kadar olan tarihî sürece, ardından kuvvetlerin yetkilerine ve sonuç bölümünde Macaristan'ın nasıl bir hükümet sistemine sahip olduğuna yer verilecektir.

## 1. ANAYASAL TARİHİ GELİŞİM

Tarihî gelişim olarak anayasal bakımdan önemli tarihi olaylara kısaca değinilecektir. 1848 öncesinde anayasal bakımdan önemli olaylardan en dikkat çekici olanı 1222 tarihli Aranybulla'dır (Altın Mühür). Ülkenin feodal devlet yapısını düzenleyen ve toplumsal kargaşayı önlemeyi amaçlayan ferman bazı araştırmacılar tarafından Magna Carta ile mukayese edilmektedir. Fermenda hak ve hürriyetler ile toplumsal sınıflar arasındaki hukuki düzenlemeye yer verilmiştir.<sup>4</sup> Ayrıca hukuksuz yönetime karşı asillere silahlı direnme hakkı da tanıyan ferman 1687'ye kadar yürürlükte kalmıştır.<sup>5</sup> Aranybulla'nın tarihteki diğer kanuni düzenlemelerin yanı sıra bugünkü Macaristan Anayasası'nın da temelini oluşturduğu belirtilmektedir.<sup>6</sup>

Macaristan'ın temsile dayalı ilk parlamentosu, 1848 yılında açılmıştır. Parlamento ile birlikte feodal monarşi son bularak modern parlamenter sistemin temeli kurulmuştur. 1848'de karşı imza kuralı, seçim sistemi ve benzeri sistemle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin çerçevesi aradan uzun süre geçmesine rağmen uygulanmaktadır.<sup>7</sup>

Macaristan Birinci Dünya Savaşına kadar Avrupa'daki önemli güçlerden biriydi. İttifak Devletlerinin savaşı kaybetmesi üzerine Avusturya – Macaristan İmparatorluğu dağıldı ve Macaristan ile Trianon Antlaşması imzalandı. Savaşta Macaristan, topraklarının yüzde yetmiş ikisini ve üç milyonun üzerinde vatandaşını kaybetti. Bu sebeple Trianon Antlaşması,

---

<sup>4</sup> Naciye GÜNGÖRMÜŞ, **Macaristan'da Değişim ve Demokrasiye Geçiş (1989-2009)**, KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Serisi: 19, Ankara, 2010 Ocak, s. 8; Ferenc ECKHART, **Macaristan Tarihi**, Mütercim: İbrahim KAFESOĞLU, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1949, s. 61-63.

<sup>5</sup> Paul, LENDVAI, **The Hungarians 1000 Years of Victory in Defeat**, Mütercim: Ann Major, C. Hurst & Company Ltd, London, 2003, s. 47.

<sup>6</sup> Elek BENEDEK, **Hazánk története A magyarok történetea bonfoglalàstol**, Panon-Literatura Kft, Debrecen, 2007, Aktaran: GÜNGÖRMÜŞ, **age.**, s. 31.

<sup>7</sup> Laszlo CSORBA, **"Towards The Establishment of A Modern Parliament"**, The Hungarian Parliament, Kossuth Printing House, Budapest, s. 18-19; ECKHART, **age.**, s. 202-203.

Mohaç'tan sonraki en büyük ulusal felaket olarak bilinmektedir.<sup>8</sup> Macaristan'ın batılı ülkelerin onayıyla gerçekleşen bu ulusal felaketi, ülkenin rotasını doğuya çevirmesine ve Macar Turancılığının doğmasına ve gelişmesine sebebiyet vermiştir.<sup>9</sup>

I. Dünya Savaşını müteakip sırasıyla liberal anlayışa sahip I. Macaristan Cumhuriyeti ve Macar – Sovyet Cumhuriyeti kurulmuşsa da, bu yönetimlerin ömrü uzun olmamış ve sonunda muhafazakâr kralcıların desteği ile Macaristan Krallığı kurulmuştur.

II. Dünya Savaşına Almanya'nın yanında giren Macaristan, önce Almanların ve ardından Rusların işgaline uğramıştır. Rus etkisi sonucu ülke Sovyetler Birliğinin bir komünist uydu devletine dönüşmüştür. 1948'den sonra Komünist lider Matyas Rakosi ülkede Stalinist idareyi kurup zorla kolektivist ve planlı ekonomiyi tamamlamıştır. Muhafızlar yakalanmış ve yargı kararı olmadan infaz edilmiş, bazıları yabancı toplama kamplarına götürülmüştür. Bu dönemde ülkede Avrupa'daki en şiddetli diktatörlük yaşanmıştır.

Macaristan'da ilk yazılı anayasa 1949 yılında yürürlüğe girmiştir. Anayasa, Stalin Anayasası olarak bilinen 1936 tarihli Sovyetler Birliği Anayasasından etkilenilerek hazırlanmıştır.<sup>10</sup> “Macaristan Halkçı Cumhuriyeti Anayasası”<sup>11</sup> olarak bilinen Anayasada Macaristan'ın halkçı bir cumhuriyet olduğu; Cumhuriyetin amele, işçi ve köylü devleti olduğu; iktidarın işçi halka ait olduğu; iktidarın seçilmiş ve halka karşı sorumlu milletvekilleri aracılığıyla kullanılacağı belirtilmiştir.

Anayasaya göre egemenlik bir ve bölünmez olup bu haktan kaynaklanmaktadır. Prensiple halka dayanan Meclis'in iktidarının hukuki sınırı olmamasına rağmen uygulamada bütün yetkiler Partide temerküz etmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde de Ulusal Meclis, yıllık iki - dört arası birleşim için toplanarak üçle altı arasında kanun kabul etmiştir. Bu

---

<sup>8</sup> GÜNGÖRMÜŞ, *age.*, s. 1.

<sup>9</sup> Tarık DEMİRKAN, *Macar Turancıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000, s. 26.

<sup>10</sup> Mustafa YILMAZ, “*Sosyalizm Sonrası Dönemde Macaristan Cumhuriyetinin Siyasal, Anayasal ve İdari Yapısı Üzerine Bir İnceleme*”, <http://hukuk.erzincan.edu.tr/dergi/makale/1997-11.pdf> (Erişim Tarihi: 12/1/2010) s. 188; Istvan POGANY, “*Constitutional Reform in Central and Eastern Europe: Hungary's Transition to Democracy*”, *International & Comparative Law Quarterly*, 42(2), s. 333.

<sup>11</sup> “*Macaristan Halkçı Cumhuriyeti Anayasası*”, Mütercim: Bülent Nuri ESEN, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/275/2914.pdf> (Erişim Tarihi: 12/1/2010) s. 766 - 775.

kanunlar da önceden partide kararlaştırılmış taslakların kanunlaşmış şeklidir.<sup>12</sup>

Macaristan'da kırk beş yılda (1945 – 1990) yüz adedi geçiş sürecinde (1989-1990) olmak üzere toplam 472; 1990 – 2011 yıllarında ise 2588 adet kanun kabul edilmiştir. Ülke Sosyalist dönemde Başkanlık (Presidium) tarafından çıkarılan kararnamelerle yönetildiğinden Mecliste kabul edilen kanun sayısı çok düşük olmuştur.<sup>13</sup>

Anayasa genel ve soyut bir şekilde kaleme alınmıştır. Genellik ve soyutluk sosyalist anayasaların belirgin bir özelliği olup, bu durum belirsizliği de yanında getirmektedir.<sup>14</sup>

1949 Anayasası'nda 1960 ve 1970'li yıllarda değişiklikler yapılmasına rağmen Anayasa'nın temel hükümleri korunmuştur. 1972'de yapılan Anayasa değişikliği ile oluşturulan Anayasa metni 1989'daki reformlara kadar yürürlükte kalmıştır.

Totaliter bir yönetimde anayasaların mevcudiyetinin gerçek manada anlamı bulunmamakta olup Anayasa'nın mevcudiyeti sadece rejimin anayasalı olduğunu göstermektedir.

Rakosi, ülke ekonomisinin ve insanların ekonomik durumunun kötüleşmesi sonucu 1953'te Stalin'in ölümünden sonra liderliği İmre Nagi'ye bırakmak zorunda kalmıştır. Nagi'nin iktisadi ve siyasi tartışmaları desteklemesi, çalışma kamplarını kaldırması, siyasi tutukluların serbest bırakılması ve iktisadi, siyasi ve kültürel reform girişimleri üzerine Rakosi'nin kuklası ve yakın arkadaşı András Hegedüs 1955 Nisanında iktidara getirilmiştir. Hegedüs Varşova Paktına imza atarak Macaristan'da Stalinist restorasyon dönemini başlatmıştır.<sup>15</sup> Ülkede siyasi istikrarın tüm gayretlere rağmen sağlanamaması, güvenlik güçleri ve siyasi polisin suistimalleri<sup>16</sup> ve üst üste yapılan hatalar neticesinde 23 Ekim 1956'da Budapeşte'de başlayan ve 1956 Macaristan Devrimi olarak bilinen halk ayaklanması ülkeye yayılmıştır. Halkın Nagi'nin iktidara gelmesini talep etmesi ve olayların kontrol altına alınamaması üzerine 24 Ekim 1956'da II. Nagi Hükümeti kurulmuştur. 1 Kasımda Nagi Macaristan'ın

---

<sup>12</sup> POGANY, *agm.*, s. 334.

<sup>13</sup> [http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm#\\_Toc214182102](http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm#_Toc214182102) (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

<sup>14</sup> "Macaristan Anayasa Mahkemesi Raporu: Anayasal Normların Hiyerarşisi ve Temel Hakların Korunmasındaki İşlevi" Mütercim: Arıl Cansel, VIII. Avrupa Anayasa Mahkemeleri Konferansı, Türk Anayasa Mahkemesi Yayınları, C. 4, s. 311 – 316.

<sup>15</sup> GÜNGÖRMÜŞ, *age.*, s. 85-87.

<sup>16</sup> Kadir MISIROĞLU, *Macar İhtilali*, Sebil Yayınevi, Beşinci Basım, İstanbul, 1996, s. 73-74.

Varşova Paktından çıktığını ve tarafsız bir ülke olduğunu deklare etmiştir. Ancak Sovyetler Birliği'nin askerî müdahalesi sonucu yeniden komünist rejim kurulmuş ve Sovyetlerin kuklası olarak Janos Kadar iktidara getirilmiştir. İktidar değişikliğinden sonra çok sayıda muhalif, saldırılara maruz kalmış ve mahkûm edilmiştir. Bu arada 1956 Devriminin lideri Nagi idam edilmiştir.

1956 sonlarından 1988 Mayısına kadar iktidarda kalan Janos Kadar göreceli olarak diğer Sosyalist Blok'taki ülkelerden farklı ve ılımlı bir sosyalist sistem oluşturmaya çalışmıştır. Bundan dolayı Macaristan Sosyalist Blok'ta en mutlu ülke<sup>17</sup> olarak bilinmektedir.

1987'de Karoli Grosz liderliği devraldı. 1988'de seyahat sınırlamaları kaldırıldı ve demokrasi ve medeni haklar için çok sayıda kişi gösteri yaptı. 1988 Mayısında Kadar'ın mecburi emekliliğini müteakip Grosz yönetiminde tam demokrasiye doğru harekete geçildi.

## 2.1989 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ VE DEMOKRASIYE GEÇİŞ

Komünizm sonrası demokrasiye geçişte siyasi çözülmeye Macaristan ve Polonya öncülük etmiştir.<sup>18</sup> Adı geçen iki ülkenin demokrasiye geçişinde bazı benzerlikler bulunmaktadır.<sup>19</sup>

1989'da Komünist Parti Merkezi Komitesi halkın memnuniyetsizliğine cevap vererek çok partili siyasi hayata geçileceğini ve serbest seçimler yapılacağını ilan etti. Moskova'da Mihail Gorbaçov'la görüşen Grosz'a Sovyetlerin Macaristan'ın iç işlerine müdahale etmeyeceğinin söylenmesi üzerine, Avusturya sınırındaki dikenli teller kaldırıldı ve Demir Perde'de ilk delik açıldı. 1956 Devriminin lideri Nagi'nin tekrar gömülmesi törenine iki yüz elli bin kişi katıldı ve ardından Sovyet askerî kuvvetlerinin Macaristan topraklarından çekilmesi açık bir şekilde ifade edildi.

Gorbaçov'un Sovyetler Birliğinde başlattığı radikal reformlar ve ülkenin dış müdahaleye maruz kalmayacağı düşüncesi, Macaristan Sosyalist İşçi Partisini demokrasiye geçiş ve serbest piyasa ekonomisinin oluşturulması kararını almaya sevk etmiştir. Ayrıca Parti içerisindeki reformcular da

---

<sup>17</sup> LENDVAL, *age.*, s. 456.

<sup>18</sup> Leslic HOLMES, *Post Komünizm*, Mütercim: Yavuz Alogan, İstanbul: Mavi Ada Yayınları, 2000, s.134. (Aktaran: Bülent YÜCEL, "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", C. 52, S. 4, 2003, s. 342.

<sup>19</sup> Levent GÖNENÇ, *Prospects For Constitutionalism in Post-Communist Countries*, Kluwer Law International, The Hague, London, New York, 2002, s. 134.

müzakerelere başlanılması için parti yönetimini zorlamışlardır.<sup>20</sup> Bu doğrultuda muhalefet ve sivil toplumla diyalog kurma çalışmaları başlatılmıştır.

Dernekler Kanunu’nda değişiklik yapılarak siyasi partilerin kurulmasının önü açılmıştır. Her ne kadar yapılan değişikliğin siyasi partileri kapsama-yacağı ileri sürülmüşse de, fiilen çok partili sisteme geçilmiştir. Temin edilen sınırlı çoğulculuk önemli sonuçları sağlamış ve atılan adım, adımı atanların kontrolünü sağlayamadığı dönüşümü gerçekleştirmiştir.<sup>21</sup>

Organize olmuş muhalefet de reformların yapılmasına katkı sağlamıştır. 1987 Eylülünde kurulan Macaristan Demokratik Formu ve 1988 Kasımında kurulan Hür Demokratlar İttifakı bu sürece katılarak geleneksel, yerelci görüşler ve Batı odaklı aydınların görüşlerini ifade etmişlerdir. Belirtilen muhalefet ve Hıristiyan Demokratik Halkçı Partisi birlikte “Muhalefet Yuvarlak Masası”nı oluşturmuşlardır.<sup>22</sup>

1989’un Nisan ayında Macaristan Sosyalist İşçi Partisi (MSİP) temsilcileri Muhalefet Müzakere Masası ile görüşme yaparak zor kullanılmadan ve hukuka uygun olarak barışçıl bir şekilde demokrasiye geçişin sağlanması ve siyasi, iktisadi ve ahlaki sorunların halledilmesi konusunda mutabakata varmışlardır. Bu mutabakat üç eksenli “Ulusal Yuvarlak Masa Müzakereleri”nin gerçekleşmesine yol açmıştır.<sup>23</sup> Barışçılık ve tedricilik, şiddet kullanılmayan ve devrimsel olmayan sistematik dönüşümün en dikkat çekici özellikleridir.<sup>24</sup>

Ulusal Yuvarlak Masa Müzakereleri 13 Haziran 1989’dan mutabakatın sağlandığı 18 Eylül 1989’a kadar devam etmiştir. Müzakerelere katılanlar üç grup altında belirtilebilir: 1. Ülkeyi kırk yıldır yöneten MSİP 2. 1988’de kurulan muhalefet partilerinin oluşturduğu Muhalefet Yuvarlak Masası 3. Çeşitli sivil toplum örgütlerinin temsilcileri. Müzakerelerde aşağıda belirtilen konularda uzlaşmaya varılmıştır:

-Anayasa değişikliği

-Seçim Kanunu

---

<sup>20</sup> POGANY, *agm.*, s. 337.

<sup>21</sup> GÖNENÇ, *age.*, s. 135.

<sup>22</sup> POGANY, *agm.*, s. 337.

<sup>23</sup> POGANY, *agm.*, s. 338.

<sup>24</sup> György SZOBOSZLAI, “*Parliamentarism in the Making: Crisis and Political Transformation in Hungary*”, Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin America, (Editörler: Arend Lijphart and Carlos H. Waisman), Westview Press, Colorado, Oxford, 1996, s. 118.



### -Siyasi Partiler Kanunu

-Diğer kanunlarla birlikte özgür seçim ve barışçıl rejim değişikliğinin temelini sağlayacak Anayasa Mahkemesi Kanunu

-Ceza Kanunu ve Ceza Muhakemeleri Kanununun yeniden düzenlenmesi  
Ulusal Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran ve Komünist parti olan MSİP ve MSİP Hükümeti belirtilen kanuni düzenlemeleri Meclisten geçireceğini garanti etmiştir.

Müzakerelerde hukuki, siyasi ve iktisadi konuları ele alan on iki alt komite kurulmuştur. Müzakereler neticesinde bir mutabakat üç eksenin temsilcileri tarafından imzalanmıştır. Bununla birlikte Muhalefet Yuvarlak Masasından Hür Demokratlar İttifakı ile Genç Demokratlar İttifakı metne imza koymayı reddetmişlerdir. Söz konusu mutabakat insan haklarına saygı, hukuk devleti ve sosyal piyasa ekonomisine dayanan çok partili demokrasiye geçişi sağlamıştır. Bunun üzerine anayasa değişiklikleri yapılarak bunlar 23 Ekim 1989'da yürürlüğe konulmuştur.<sup>25</sup>

Ekim 1989'da yapılan son kongrede MSİP kendisini feshetmiş ve ardından çok partili anlayışı benimseyen Macaristan Sosyalist Partisi kurulmuştur. Bu arada diğer partiler de kurularak çok partili siyasi hayata geçilmiştir.

Geçiş sürecinde Meclis'in aldığı önemli kararlardan biri de referandum kararıdır. 26 Kasım 1989'da yapılan referandumda demokratik sisteme geçilmesini ve eski sistemin kurumlarını kaldırmayı, referanduma katılanların büyük kısmı desteklemiştir. Referandumda alınan neticeler doğrultusunda Meclis tarafından halkın taleplerini karşılayacak düzenlemeler yapılmıştır.<sup>26</sup>

18-21 Aralık 1989'da Mecliste yapılan birleşimlerde ilk demokratik, özgür ve serbest seçimlerin Mart 1990'da yapılması kararı alınır. Bu arada Sovyet birliklerinin kademeli olarak 12 Mart – 30 Haziran 1990 tarihle-

---

<sup>25</sup> POGANY, *agm.*, s. 339.

<sup>26</sup> Referandum halka şu sorular yöneltilmiştir:

Soru 1- Cumhurbaşkanı, milletvekili genel seçimlerinden sonra mı seçilsin? Evet: % 50.07  
Hayır: % 49,93

Soru 2- Parti teşkilatları iş yerlerinden çıkarılsın mı? Evet: % 95.15 Hayır: % 4,85

Soru 3- MSZMP sahip olduğu ya da elinde bulundurduğu mal varlığını açıklasın mı, bunların hesabını versin mi? Evet: % 95.35 Hayır: % 4,65

Soru 4- Önceki siyasi iktidar zamanında iş yerlerinde denetim faaliyetlerini sürdüren Munkaörség teşkilatı feshedilsin mi? Evet: % 94.94 Hayır: % 5,06 (GÜNGÖRMÜŞ, *age.*, s. 197-198)

rinde Macaristan'dan çekilmesi konusunda mutabakata varılması geçiş sürecine katkı sağlamıştır.

25 Mart ve 8 Nisanda yapılan demokratik genel seçimlerin neticesinde Macaristan Demokratik Formu ağırlıklı koalisyon hükümeti kurulmuştur.

Demokrasiye geçiş sürecinde reformların demokratik bir şekilde oluşmayan bir meclis tarafından gerçekleştirilmesi dikkati çekmektedir. Bu sebeple, 1989 Anayasa Değişikliği ile kurulan Anayasa Mahkemesinin demokratik meşruiyetten yoksun olduğu ve Mahkemenin eski düzenden etkilendiği iddia edilmiştir.<sup>27</sup>

Genellikle rejim değişikliklerinde yeni bir anayasa yapılırken Macaristan'ın mevcut 1949 Anayasası'nda değişiklik yapılması dikkat çekicidir. Yeni rejimin temel yasası olarak yeni Anayasa'nın eski ve demokratik şekilde oluşmamış Meclis tarafından belirlenmesi istenilmediğinden, sadece anayasa değişikliği yapılması yoluna gidilmiştir.<sup>28, 29</sup>

1989 Anayasa Değişikliği ile önceki yönetimden tamamen farklı yeni bir hukuki ve siyasi düzene geçilmiştir. Anayasa'nın 1 ve 2. maddelerinde Macaristan Cumhuriyeti'nin bağımsız ve hukuk devleti ile idare edilen demokratik bir devlet olduğu belirtilmiştir. Ayrıca 2. maddede Macaristan'da iktidarın egemenlik haklarını doğrudan veya dolaylı olarak seçilmiş temsilcileri ile kullanan halka ait olduğu ve herhangi birinin faaliyetinin zor kullanarak kamu gücünün ele geçirilmesi ve kullanılması yönünde gerçekleşemeyeceği ve herkesin bu tür faaliyetlere kanunun öngördüğu ölçüde direnme hakkı ve borcu olduğu ifade edilmiştir.

Anayasa'nın 3. maddesinde siyasi partilere dair hüküm bulunmaktadır. Buna göre siyasi partiler Anayasa ve Anayasa uyarınca çıkarılan kanuna

---

<sup>27</sup> POGANY, *agm.*, s. 339.

<sup>28</sup> Laszlo SOLYOM, "*Macaristan Anayasa Mahkemesinin Toplumsal Sistem Değişikliği İçerisindeki Rolü*",

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg9/solyom.pdf> (Erişim Tarihi: 12/1/2010) s. 289. Değişiklik yoluyla anayasa yapımı ile ilgili tartışmalar hakkında (GÖNENÇ, *age.*, s. 121 - 122)

<sup>29</sup> Anayasanın girişinde, anayasal devlete siyasi geçişi barışçı bir şekilde gerçekleştirmek, çok partili sistemi, parlamenter demokrasi ve sosyal bir piyasa ekonomisini kurmak amacıyla Meclisin yeni bir anayasa yapılana kadar Anayasa metnini oluşturduğu ifade edilmiştir. Geçiş sürecinde yapılmayan Macaristan Anayasası 18 Nisan 2011'de Mecliste kabul edilmiş ve 25 Nisan 2011'de de Devlet Başkanınca imzalanmıştır. (The Fundamental Law of Hungary) Ancak söz konusu Anayasa 1 Ocak 2012'de yürürlüğe girecektir.

riayet ettikleri müddetçe serbestçe kurulabilir ve faaliyette bulunabilir. Siyasi partiler milli iradenin gelişmesine ve ifadesine katılırlar. Siyasi partiler kamu gücünü doğrudan kullanamazlar. Bu bağlamda bir parti hükümet kurumlarından birinin idaresini tek başına kullanamaz. Kanun; siyasi partiler ile kamu gücü ayrımının sağlanması amacıyla, parti üyeleri veya görevlilerinin üstlenemeyeceği kamu görevlerini ve işlevlerini düzenler.

Siyasi partiler ile ilgili düzenlemeye Anayasa'nın 3. maddesinde yer verilmesi muhtemelen ülkenin tek parti yönetimi ile ilgili menfi tecrübelerinden kaynaklanmaktadır. Düzenleme ile parti devlet birlikteliğinin ortaya çıkmaması için önlemler alınmıştır.

### **3.DEVLET ORGANLARI VE İŞLEVLERİ**

1989 Değişikliği ile oluşan Anayasa ilginç bir sisteme sahiptir. 1. Bölümde (1-18) genel hükümler düzenlenmiştir. Buraya sistem açısından önemli görülen her konu ile ilgili düzenleme sistematik kaygı güdülmeden konulmuştur. Örneğin bazı hak ve hürriyetler düzenlendiği gibi aynı zamanda siyasi partilerle ilgili düzenlemeler de bulunmaktadır.

2. Bölümde Meclis; 3. Bölümde Devlet Başkanı; 4. Bölümde Anayasa Mahkemesi; 5. Bölümde medeni haklar, Parlamento Ombudsmanı ve ulusal ve etnik azınlık hakları; 6. Bölümde Sayıştay ve Merkez Bankası; 7. Bölümde Hükümet; 8. Bölümde silahlı kuvvetler ve kolluk kuvvetleri; 9. Bölümde mahalli idareler; 10. Bölümde yargı; 11. Bölümde ülke genel savcısı; 12. Bölümde temel hak ve hürriyetler; 13. Bölümde seçimlerin temel prensipleri; 14. Bölümde başkent ve bayrak ve 15. Bölümde son hükümler düzenlenmiştir. Temel hak ve hürriyetlerin devletin organlarından sonra yer alması dikkat çekicidir. Bu durum, hak ve hürriyetlere dair düzenlemelerin önemini azaltmamakta, eski Anayasa'nın sisteminden kaynaklanmaktadır.<sup>30</sup>

Şimdi Anayasa hükümlerinden hareketle yasama ve yürütme organının yetki ve görevleri ve ihtiyaç duyulduğu ölçüde yargının sistemi etkileyen yönleri incelenecektir.

---

<sup>30</sup> SCHWEISFURTH; ALLEWELDT, *agm.*, s. 297.

### 3.1. Yasama

Macaristan'da Meclis 1919 yılı hariç olmak üzere 1848 yılından bu yana değişik rejimler altında varlığını devam ettirmiştir. Bu sebeple ülkenin parlamenter geleneği göz ardı edilemez.<sup>31</sup>

Yasama yetkisi Ulusal Meclis (National Assembly) tarafından kullanılır. Ulusal Meclis'in seçim dönemi dört yıl olup Meclis'in yetkisi ilk birleşimle başlar ve yeni Meclis'in ilk birleşimine kadar devam eder. Meclis devlet gücünün en yüksek organı ve Macaristan Cumhuriyetinde halkın temsilcisidir. Meclis egemenlik hakkına dayalı olarak haklarını kullanır ve toplumun anayasal düzenini ve hükümetin çalışması, uyumu ve şartlarını belirler.

Meclis 386 milletvekilinden oluşur. Milletvekillerinden 176'sı iki türlü çoğunluk sistemiyle, kalanı ise yirmi seçim bölgesinden ve ulusal listeden nispi temsil ile gelmektedir. Çoğunluk sistemini destekleyen çok partili seçim sistemi, 1990'lı yılların sonlarında iki büyük partinin Meclis'e büyük ölçüde hâkim olmasını sağlamıştır.<sup>32</sup>

Meclis'in görev süresi dört yıl olmakla birlikte meclis erken seçim kararı alabilir veya hükümet kuramama ve güvenoyu alamama durumlarında Devlet Başkanı meclisi feshedebilir. Bununla birlikte 1990'dan bu yana tüm meclisler dört yıl görev yapmışlardır. Anayasaya göre Meclis görevlerini kamu yararı doğrultusunda yapar.

Meclis'in iki ayrı düzenli toplantıları bulunmaktadır: 1. 1 Şubat – 15 Haziran 2. 1 Eylül – 15 Aralık.

Doğu Avrupa ülkelerinde sadece Macaristan'da ilk seçimlerden muhalefet çoğunlukçu seçim sisteminin etkisiyle galip çıkmıştır.<sup>33</sup>

Anayasa değişikliklerinin Meclis'in üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir. Meclis anayasa değişikliklerini kabul ettikten sonra halkoylamasına sunabilir. Ancak ne vatandaşlar ne de milletvekilleri anayasa değişikliklerinin halkoyuna sunulmasını talep edebilir.<sup>34</sup> Ana-

---

<sup>31</sup> Gabriella ILONZKI, *"From Minimal to Subordinate: A Final Verdict? The Hungarian Parliament 1990 - 2002"*, The Journal of Legislative Studies, Vol. 13, No. 1, March 2007, s. 38 – 39.

<sup>32</sup> ILONZKI, *agm.*, s. 41.

<sup>33</sup> Barbara GEDDES, *"Initiation of New Democratic Institutions in Eastern Europe and Latin America"*, Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin America, (Editörler: Arend Lijphart and Carlos H. Waisman), Westview Press, Colorado, Oxford, 1996, s. 26.

<sup>34</sup> <http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

yasa değişikliğinin referanduma sunulabilmesi için, değişikliğin kabulünü müteakip, ancak yayımlanmasından önce bir anayasa değişikliği veya herhangi bir kanunla referandum yapılmasının öngörülmesi gerekir.<sup>35</sup>

Meclis'in anayasa değişikliklerini ve kanunları kabul etme dışında aşağıda sayılan önemli yetkileri bulunmaktadır:

- Ülkenin sosyal ve ekonomik politikasını belirlemek
- Kamu maliyesinin dengesini değerlendirmek ve devlet bütçesini ve uygulamasını onaylamak
- Hükümet programı hakkında karar vermek
- Dış ilişkiler bakımından büyük önemi haiz uluslararası antlaşmaları neticelendirmek
- Savaş hâli ilanı ve barış yapma hakkında karar vermek
- Savaş durumunda veya dış gücün yakın saldırı tehlikesi durumunda Ulusal Savunma Konseyini oluşturmak ve ulusal kriz ilan etmek
- Olağanüstü hâl ilan etmek
- Anayasada belirtilen istisnai durumlar hariç olmak üzere Macaristan Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek
- Genel af ilan etmek
- Silahlı işgal tehlikesi durumunda, gerektiğinde ülkenin ittifak taahhüdü ile bağlantılı olarak, önleyici savunma olağanüstü hâlini ilan etmek ve gerekli önlemlerin alınması hususunda hükümete yetki vermek.

Meclis'in seçimle ilgili yetkileri fevkalade büyük önemi haizdir. Meclis Devlet Başkanını seçmektedir. Ayrıca Başbakan, Devlet Başkanı tarafından atanmamakta olup Meclis tarafından seçilmektedir. Bunlara ilaveten Anayasa Mahkemesi üyeleri, Parlamento Ombudsmanı, Sayıştay Başkan ve yardımcıları, Yargıtay Başkanı ve Başsavcı Meclis tarafından seçilmektedir.

Kanun teklif etmeye Devlet Başkanı, hükümet, komisyonlar ve milletvekilleri yetkilidir. Siyasi sorumluluk hükümette olduğundan kanun önerilerinin çoğunluğu hükümet tarafından Meclis'e sunulmaktadır. Bunu milletvekilleri ve komisyonlar takip etmektedir. 1990 – 2006 yılları arasında

---

<sup>35</sup> Istvan SOLTESZ, **The Hungarian National Assembly**, The Centre for Parliamentary Management, Budapest, 2008, s. 80.

hükümetin kanun önerilerinden yüzde doksanı kanunlaşırken, milletvekillerinin kanun önerilerinde ancak yüzde yirmisi kanunlaşabilmiştir. Hükümetin kanun önerileri geniş düzenlemeleri içerirken diğerk kanun önerileri mevcut kanunlarda değişiklik yapılmasını öngörmektedirler. Komisyonlar nadiren kanun teklif etmektedir. Son on altı yıl içerisinde toplam 129 kanun önerisi komisyonlarca verilmiştir ve bu sayı toplam kanun önerisi sayısının yüzde üç onda sekizine (% 3.8) tekabül etmektedir. Bu tekliflerin de yetmiş beş adedi (toplam komisyon teklifi sayısının yüzde elli dokuzu - % 59) kanunlaşmıştır.<sup>36</sup>

Anayasa'nın 2. maddesinde iktidarın, egemenlik haklarını doğrudan veya dolaylı olarak seçilmiş temsilcileri ile kullanan halka ait olduğu belirtilmiştir. Anayasada halkın doğrudan iktidarı kullanabilmesi içinde kurallar öngörülmüştür. Bunlar: 1. Halk inisiyatifi 2. Referandum.

Anayasa'nın 28/B maddesine göre ulusal referandum ve halk inisiyatifi Meclis'in yetkisindedir. Meclis'in üçte iki çoğunluğu, ulusal referandum yapılması ve halk inisiyatifinin başlatılmasını kabul edebilir.

Referandum bir görüşü ortaya çıkarmak veya bir karara ulaşmak için yapılabilir. Konunun niteliğine göre referandum ihtiyari veya zorunlu olabilir. En az iki yüz bin seçmenin talebi üzerine referandum yapılır. Zorunlu referandumun sonucu Meclisi bağlar.

Devlet Başkanı, hükümet, Meclis üyelerinin üçte biri veya yüz bin seçmenin talebi üzerine Meclis referandum yapılmasına karar verebilir.

Anayasada referandum yapılamayacak konular belirtilmiştir. Bunlar:

-Merkezi bütçe, merkezi bütçenin uygulanması, merkezi hükümete giden vergiler, gümrük muafiyeti, gümrük tarifeleri ve yerel vergiler için merkezi hükümetin şartları ile ilgili kanunlar

-Uluslararası antlaşmalardaki yükümlülükler ve bu yükümlülükle ilgili kanunların muhtevası

-Anayasa'nın referandum ve halk inisiyatifi ile ilgili hükümleri

-Meclis'in yetkisindeki personel ve yeniden yapılandırma ile ilgili meseleler

-Meclis'in feshi

---

<sup>36</sup> <http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

- Hükümet programı
- Savaş, olağanüstü hâl ve ulusal kriz ilanı
- Silahlı kuvvetlerin kullanımı
- Mahalli idare organlarının feshi
- Af.

Kullanılan oyların yarısından çoğu elde edilmişse referandum başarılı addedilir. Ancak referandumda tüm seçmenlerin dörtte birinin aynı yönde oy vermesi gerekir.

Referandum özellikle Meclis'in karar vermekte zorlandığı bazı konularda siyasi çıkmazdan çıkılmasına katkı sağlayabilir. Ancak bu yolun özellikle kutuplaşmış görüşlerin olduğu ülkelerde kullanımı, bazı hâllerde ülkeyi siyasi kutupların çekişme alanına dönüştürebilir. 2004 yılındaki iki konuyla (hastanelerin özelleştirilmesi ve yurt dışında yaşayan Macarlara vatandaşlık verilmesi) ilgili referandum bunu açıkça göstermektedir.<sup>37</sup>

1989 – 2008 yıllarında on iki konu hakkında altı defa referandum yapılmıştır. Bunlardan beşi istişari, yedisi ise bağlayıcıdır. 1989 (1. Munkaörség teşkilatının feshedilmesi 2. Sosyalist İşçi 11,5birimlerinin özelleştirilmesi) ve 2008'de (1. Hastane ücretinin ödenmemesi 2. Muayene ücretinin ödenmemesi 3. Eğitim ücretinin ödenmemesi) yapılan referandumlardan sadece üçü (1. Devlet Başkanının halk tarafından seçilmesi, 2. Çifte vatandaşlık 3. Hastane ve sağlık birimlerinin özelleştirilmesi) kabul edilmemiştir.<sup>38</sup>

Halk inisiyatifi için en az elli bin seçmenin oyu gerekir. Halk inisiyatifi, Meclis'in bir konuyu gündemine almaya zorlaması amacıyla yapılabilir. Meclis halk inisiyatifi ile karar verilen konuyu müzakere eder.

1989 öncesi sadece Anayasa'nın değiştirilmesinde üçte iki çoğunluk aranmaktayken 1989'da yapılan Anayasa değişikliği ile birçok konuda yapılacak kanuni düzenlemenin kabulü için üçte iki çoğunluk şartı öngörülmüştür. Nitelikli çoğunluk şartı, anayasal devletin önemli kurumları ile temel hakların korunması ile ilgili yapılacak değişikliklerde geniş parlamento mutabakatın sağlanması için aranmıştır. Ayrıca geçiş sürecinde siyasi partilerin geleceklerine olan güvensizlikleri de nitelikli çoğunluk

---

37 Peter KENEZ, *"The Hungary's Polarized Politics"*, The New Leader, January/February 2005, Vol. 88, Issue 1, s. 9 – 11.

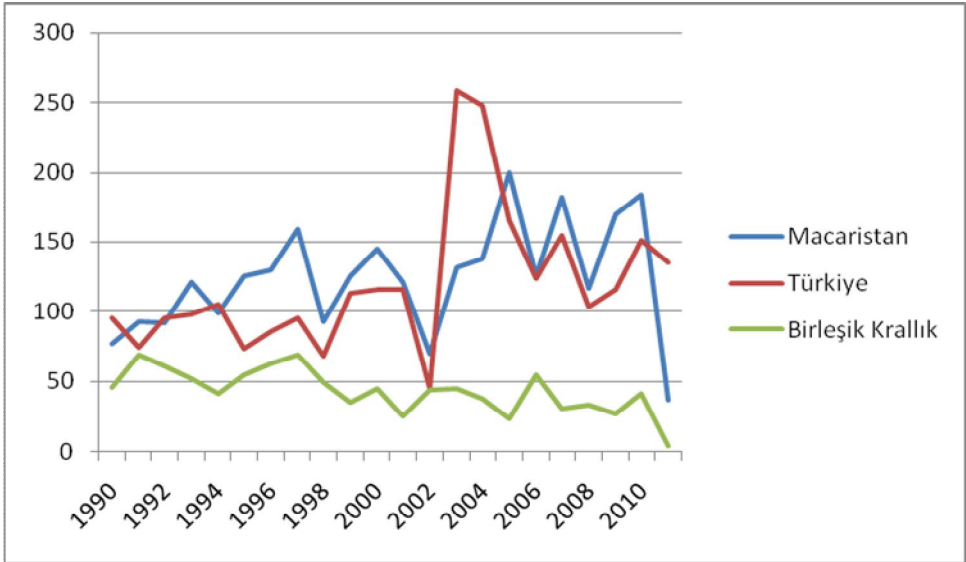
38 SOLTESZ, *age.*, s. 172.

şartında etkili olmuştur. Bu durum, hükümetlerin manevra alanını sınırlandırmıştır.<sup>39</sup>

Anayasada otuz yakın alanın kanun ile düzenleneceği öngörülerek özel yasama alanı belirlenmiştir. Meclis diğer alanlara ilişkin kanuni düzenleme yapabilmekle birlikte, Meclis'in özel yasama alanında rolü daha güçlüdür.<sup>40</sup>

Yasama faaliyetlerinde büyük ölçüde hükümetin tasarıları kanunlaşmaktadır. Kanunların; 1990 – 1994'de yüzde 63, 1994 – 1998'de yüzde 87 ve 1998 – 2002'de yüzde 86'sı hükümet tasarısı kaynaklıdır. Bu durum, parlamenter sistemlerin çoğunda görülür.<sup>41</sup>

Meclis ortalama her yıl yüzden fazla kanun kabul ederek adeta fabrika gibi çalışmıştır.<sup>42</sup>



1990 – 2011 (1 Nisan itibarıyla) yıllarında Macaristan<sup>43</sup>, Türkiye ve Birleşik Krallık'ta<sup>44</sup> kabul edilen kanun sayıları yıllara göre yukarıdaki şe-

<sup>39</sup> SOLTESZ, *age.*, s. 85.

<sup>40</sup> SOLTESZ, *age.*, s. 84.

<sup>41</sup> ILONZKI, *agm.*, s. 52 - 53.

<sup>42</sup> Attila AGH, Gabriella ILONZKI, Andras LANCZI, "Economic Policy Making and Parliamentary Accountability in Hungary", [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/8774A10FB7D3CBBAC12570CB002ED8B4/\\$file/agh-pp.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/8774A10FB7D3CBBAC12570CB002ED8B4/$file/agh-pp.pdf) s. 21, 25 (Erişim Tarihi: 20/3/2011)

<sup>43</sup> <http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

<sup>44</sup> <http://www.legislation.gov.uk/ukpga> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)



kilde gösterilmiştir. Macaristan ve Türkiye'deki kanun sayısının fazlalığının bir sebebi de uluslararası antlaşmaların uygun bulunmalarının kanun olarak yapılmasıdır. Macaristan'da 1990 – 2007 yıllarında kabul edilen kanunların (2239) 526'sı (yüzde 23,5) uluslararası antlaşmaların yayımlanmasıyla ilgilidir.<sup>45</sup> Türkiye'de ise 1980 – 2010 yıllarında kabul edilen kanunların yaklaşık yüzde otuzu uygun bulma kanunudur.<sup>46</sup>

Kanun sayısının fazlalığı, bazı hâllerde Meclis'in denetim işlevini yerine getirememesi ve yürütme organınca daimi olarak kanun çıkarmaya zorlanması şeklinde yorumlanabilir. Parlamenter sistemin iyi işlediğinin kabul edildiği Birleşik Krallık'ta kabul edilen kanun sayısının azlığı bu çarpıklığı ortaya koymaktadır.

Anayasa uyarınca hükümet Meclis'e karşı sorumlu olduğundan yazılı ve sözlü soru, Meclis araştırması ile güvenoyu müessesesi gibi denetim araçlarına Anayasada yer verilmiştir. Meclis'in denetim görevi Genel Kurul, komisyonlar ve milletvekilleriince gerçekleştirilebilir. Ayrıca Anayasada Avrupa Birliği ile ilgili konularda Meclis'in bilgilendirilmesi ile ilgili özel bir düzenlemeye yer verilmiştir.

Komisyonlarda hükümetin Meclis'e sunduğu raporlar hakkında karar tasakları hazırlanarak alınacak tedbirler belirlenmektedir. Ayrıca komisyonlarda kanunların uygulanması ile ekonomik ve sosyal etkilerinin tespiti amacıyla alt komisyonlar kurulmaktadır. Komisyonlar, bakanları göreve başlamadan evvel ve görevleri sırasında dinlemektedir. Bakanların yıllık olarak bakanlık çalışmalarını ilgili komisyona rapor etmeleri gerekmektedir.<sup>47</sup>

Demokratikleşmenin ilk başlarından itibaren Mecliste koalisyon hükümetlerinin çoğunluğu hâkim olduğundan Meclis'in yürütmeyi doğrudan denetleme işlevi sınırlı kalmıştır. Bununla birlikte Macaristan'da kontrol ve denge sistemine Anayasa Mahkemesi, Ombudsman, Sayıştay, Başsavcı, Başhâkim ve Ulusal Banka dâhil olduğundan yürütmenin denetimi ve

---

<sup>45</sup> SOLTESZ, *age.*, s. 183.

<sup>46</sup> İzzet EROĞLU, "1982 Anayasası Döneminde Uluslararası Antlaşmaların TBMM'de Görüşülmesi ve Denetimi", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 4, Yıl: 2010, s. 326.

<sup>47</sup> Istvan SOLTESZ, "Functions, Organization and Activities of the National Assembly", The Hungarian National Assembly, Budapest, 2006, s. 55.

kontrolü adı geçen kişi ve kurumlar tarafından da gerçekleştirilmektedir.<sup>48</sup>

### 3.2.Yürütme

Yürütme organı iki kanatlı olup Devlet Başkanı ve hükümetten oluşmaktadır. Ayrıca merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkeleri uygulanmaktadır. Mahalli idarelerin güçlü özerkliği Anayasada öngörülmüştür.

#### 3.2.1.Devlet Başkanı

Demokrasiye geçiş sürecinde komünist partiler kazanacaklarını ümit ettiklerinden güçlü başkanlık ve seçim sistemi olarak çoğunluk sistemini tercih etmişlerdir. Halkoyu ile seçilmiş başkanlığın meşruiyeti beklenmedik seçim sonuçlarına karşı önlem olarak düşünölmüştür.<sup>49</sup> Macaristan'da 1989 yılında ilk Devlet Başkanının halkoyu ile seçilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak mutabakat metnini imzalamayan iki muhalefet partisi genel seçimlerden sonra devlet başkanlığı seçiminin yapılması için referandum kampanyası başlatmışlardır. Referandum sonucunda devlet başkanlığı seçiminin ertelenmesi ve başkanın seçim ve yetkilerini de yeni Meclis'in belirlemesi kabul edilmiştir. Meclis de Devlet Başkanını kendisi seçmiş ve yetkilerini de sınırlandırmıştır.<sup>50</sup> Bununla birlikte 29 Temmuz 1990 tarihinde gerçekleştirilen referandumda Devlet Başkanının halkoyu ile seçilmesi oylanmışsa da, düşük katılım oranı sebebiyle bu gerçekleştirmemiştir.<sup>51</sup>

Devlet başkanlığı tartişması Sosyalist Dönemde Başkanlık Konseyinin fevkalade yasama ve yürütme yetkilerini haiz konumundan kaynaklanmaktadır. 21 üyeli Konsey Meclis toplantı hâlinde değilse kanun gücünde kararname çıkarabilmekteydi. Devlet başkanlığının güçlü konumunun devam etmesi Komünist parti tarafından arzulanmışsa da, siyasi konjonktür gereği bu gerçekleşmemiştir. Müzakerelerin sonlarında devlet başkanlığı en önemli pazarlık konusu olmuştur.<sup>52</sup>

Devlet Başkanı ulusun birliğini temsil eder ve devletin demokratik işleyişini gözetler. Devlet Başkanı silahlı kuvvetlerin başkomutanıdır.

---

<sup>48</sup> AGH, ILONSKI, LANCZI, *agm.*, s. 21.

<sup>49</sup> GEDDES, *agm.*, s. 21.

<sup>50</sup> GEDDES, *agm.*, s. 27- 28.

<sup>51</sup> GÖNENÇ, *age.*, s. 137.

<sup>52</sup> Nigel SWAIN, *"The Fog of Hungary's Negotiated Revolution"*, Europe – Asia Studies, Vol. 58, No. 8, December 2006, s. 1351 – 1359.

Devlet Başkanı beş yıllığına seçilir. Oy verme hakkını haiz ve seçim gününde otuz beş yaşına ulaşan her vatandaş Devlet Başkanı seçilebilir. Aynı kişi bir defadan fazla Devlet Başkanı seçilemez.

Devlet Başkanı seçimi aday bildirme ile başlar. Aday göstermek için Meclis'in en az elli üyesinin yazılı tavsiyesi gereklidir. Adaylar seçimin ilanından önce Meclis Başkanı'na bildirilmelidir. Bir milletvekili bir aday gösterebilir. Birden fazla aday gösterme durumunda gösterilen tüm adaylar geçersiz olur. Milletvekilleri Devlet Başkanı olamaz.

Meclis Devlet Başkanını gizli oyla seçer. Birinci ve ikinci turda üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunu; ikinci turda en çok oyu alan iki adayın katıldığı üçüncü turda kullanılan oyların çoğunluğunu sağlayan aday Devlet Başkanı seçilir.

Devlet Başkanının görevini yapmasına mani hâl vukuunda yeni başkan seçilene kadar Meclis Başkanı, Devlet Başkanına vekâlet eder. Ancak Meclis Başkanı Devlet Başkanı'nın kanunları Meclis'e iade etme, Anayasa Mahkemesi'ne başvurma ve Meclisi feshetme yetkilerini kullanamaz. Meclis Başkanı, Devlet Başkanı'nın yetkilerini kullanırken bir milletvekili olarak yetkilerini kullanamaz ve Meclis Başkanlığı görevini Meclisçe kararlaştırılan başkanvekili yerine getirir.

Devlet Başkanı'nın yetkileri şunlardır:

- Devleti temsil etmek
- Uluslararası antlaşmaları onaylamak
- Büyükelçi ve elçileri görevlendirmek ve kabul etmek
- Seçimleri (Genel ve mahalli idareler ile Avrupa Parlamentosu) ve referandumu ilan etmek
- Meclis ve komisyonlara katılmak ve konuşma yapmak
- Meclis'in harekete geçmesi için dilekçe vermek
- Referandumu başlatmak
- Atama yapmak ve görevden almak (Merkez Bankası Başkanı ve başkan yardımcıları, tavsiye üzerine üniversite profesörleri, üniversite rektörleri)
- Silahlı kuvvetlerin generallerini atamak ve terfi ettirmek
- Macaristan Bilim Akademisi'nin başkanını onaylamak

- Unvan ve ödöl vermek
- Kişisel affetme yetkisini kullanmak
- Vatandaşlıkla ilgili kararname çıkarmak
- Özel kanunlara dayanarak yetkilerinin kullanımı ile ilgili kararname çıkarmak
- Seçimleri müteakip bir ay içerisinde Meclisi açmak
- Gerektiğinde yazılı talep ile Meclisi olağanüstü toplantıya çağırarak
- Her yasama yılında bir defa olmak ve otuz günü geçmemek üzere Meclis'in ara vermesine karar vermek
- Dilekçesi ile Meclis'in kapalı oturum yapabilmesini talep etmek.

Devlet Başkanının görevleri ile ilgili işlemler bazı istisnalar (devleti temsil, seçim ilanı, Mecliste konuşma, kanun teklif etme ve referandumu başlatma) haricinde Başbakan veya ilgili bakanın karşı imzası ile gerçekleşir.

Sistem içerisinde Devlet Başkanının rolü, tarafsız bir Devlet Başkanından daha önemlidir. Anayasada devlet başkanlığı konumu Meclisi dengeleyici olarak öngörölmüştür.<sup>53</sup>

Devlet Başkanı ile Başbakan arasında ilk ihtilaf, başkanın Mecliste kabul edilen bir tasarımı imzalamaması üzerine çıkmıştır. Devlet Başkanı Tasarımın Anayasa Mahkemesince incelenmesi sürecini başlatmıştır. İnceleme sonunda Tasarımın bazı hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğu tespit edilmiştir. Bu olay, Devlet Başkanının yetkilerinin parlamento çoğunluğu ve hükümete karşı dengeleyici olduğunu göstermektedir.<sup>54</sup>

İkinci ihtilaf, Devlet Başkanının Radyo ve Televizyon İdaresi Başkan Yardımcısının atamasını yapmaması üzerine vuku bulmuştur. Olay üzerine Meclis komisyonu ve hükümet Anayasa Mahkemesine başvurarak Devlet Başkanının işlevinin ve yürütme ile ilişkilerinde yetkisinin yorumlanmasını talep etmişlerdir. Mahkeme, klasik parlamenter sistemde rollerin dağılımı doğrultusunda, yürütme organı devletin demokratik bir şekilde işlemlerini ciddi bir şekilde tehlikeye düşürmüyorsa, başkanın atamayı

---

<sup>53</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 127.

<sup>54</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 127 - 128.

reddedemeyeceğine ve karşı imzayı yerine getirmekten imtina edemeyeceğine karar vermiştir.<sup>55</sup>

### 3.2.1.1.Devlet Başkanının Yetkileri

#### 3.2.1.1.1.Kanunları Yayımlama ve Önleyici Denetim

Devlet Başkanı kanunları imzalar ve yayımlar. Ulusal Mecliste kabul edilen kanunlar zaman kaybedilmeden Meclis Başkanı tarafından imzalanır ve Devlet Başkanına gönderilir. Devlet Başkanı da on beş gün içerisinde, acil hâllerde beş gün içerisinde kanunları imzalar ve Macaristan Resmi Gazetesi'nde yayımlar. Devlet Başkanı yayımdan önce kanunun Anayasaya uygun olup olmadığını inceler.

Uygun görülmeyen kanunlar veya kanunların bazı hükümleri gerekçesi ile birlikte Ulusal Meclis'e iade edilir. Kanunların iadesi mekanizması bugüne kadar otuz dokuz defa gerçekleşmiştir. İade edilen kanun aynen kabul edilirse Devlet Başkanı kanunu yayımlamak zorundadır. Bununla birlikte Anayasaya aykırı olduğu düşüncesinde ise Devlet Başkanı kanunu Anayasa Mahkemesine götürebilir. 1990'dan bu yana otuz yedi kanun Anayasa Mahkemesine götürülmüştür.<sup>56</sup> Anayasa Mahkemesi kanunun anayasaya aykırılığından dolayı geçersiz olduğuna karar verirse, Devlet Başkanı kanunu Ulusal Meclis'e gönderir. Meclis düzeltmeler ile Anayasaya aykırılığı düzeltebiliyorsa düzeltir, aksi hâlde Ulusal Meclis'in onayı ile kanun ilga edilir.<sup>57</sup>

İade edildikten sonra kabul edilen kanunların Devlet Başkanınca beş gün içerisinde yayımlanması gerekir. Devlet Başkanı ayrıca referandum yoluyla kabul edilen kanunları da yayımlar.

İade edilen otuz dokuz kanundan otuz biri; Anayasa Mahkemesine götürülen otuz yedi kanunda on altısı Anayasa Mahkemesi Başkanlığı da yapan Laszlo Solyom tarafından gerçekleştirilmiştir. Türkiye'de de iade edilen 167 kanundan yetmiş ikisinin iadesi ve Anayasa Mahkemesinde Cumhurbaşkanlarınca dava açılan toplam kırk üç kanundan yirmi beşi hakkında dava açılmasının, Solyom gibi Anayasa Mahkemesi Başkanlığı yapan Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer döneminde meydana gelmesi ilginç bir benzerlik teşkil etmektedir.

---

<sup>55</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 128.

<sup>56</sup> [http://www.mkogy.hu/angol/append/role\\_of.htm](http://www.mkogy.hu/angol/append/role_of.htm) (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

<sup>57</sup> <http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

### 3.2.1.1.2.Kanun Teklifi Verme

Devlet Başkanının kanun teklifi verme yetkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte Devlet Başkanı bu yetkisini nadiren kullanmaktadır. Devlet Başkanının kanun teklifi vermesi, sadece 1990-1994 döneminde gerçekleşmiştir.<sup>58</sup>

Devlet Başkanı Árpád Göncz 1990 ve 1993 yılları arasında üç adet kanun teklifi vermiştir. Bunlardan en ünlü olanı, taksi sürücülerinin engellemesi olarak bilinen genel grevi müteakip sunulan af kanunu teklifidir. Bu teklif kanunlaşmıştır. Bununla birlikte Macaristan Haber Ajansı Başkanının ataması ile ilgili kanun teklifi reddedilirken, üçüncü teklif ise Devlet Başkanı tarafından geri çekilmiştir.<sup>59</sup>

### 3.2.1.1.3.Meclisi Feshetme

Devlet Başkanının; bir yasama döneminde on iki aylık süreçte dörtten az olmamak üzere Meclis'in hükümete güvensizlik önermesini kabul etmesi ve hükümetin görevinin sona ermesi durumunda Devlet Başkanı tarafından uygun görülen Başbakan adayının kırk günlük süre içerisinde Meclis tarafından seçilmemesi hâllerinde Meclisi feshetme yetkisi vardır.

Devlet Başkanı, koalisyon dönemleri de yaşanmasına rağmen Anayasal yetkilerine dayanarak bu zamana kadar Meclisi feshetmemiştir.

Devlet Başkanının Meclisi feshetmeden evvel Başbakan, Meclis Başkanı ve Mecliste temsil edilen siyasi parti liderlerinin görüşünü almasını gerekir. Feshin ilanından itibaren üç ay içerisinde yeni Meclis seçilir.

Olağanüstü hâlde Meclis erken seçim kararı alamaz ve feshedilemez.

### 3.2.1.1.4.Olağanüstü Hâl Yetkileri

Anayasa'nın 19/A maddesine göre Meclis karar alamazsa Devlet Başkanının savaş ve ulusal kriz durumu ilan etme, Ulusal Savunma Konseyini kurma ve olağanüstü hâl ilan etme hakkı vardır. Olağanüstü durumlarda Meclis tatilde ise ve zaman kısıtından dolayı toplanması imkânsızsa Meclis'in karar alamayacağı addedilir. Meclis'in karar alamama durumuna Meclis Başkanı, Anayasa Mahkemesi Başkanı ve Başbakan birlikte karar verirler. Karar alma durumundan sonraki ilk birleşimde Meclis olağanüstü hâl ilanına ilişkin kararı gözden geçirir ve alınan önlemlerin hukukiliği hakkında karar verir. Karar için üçte iki çoğunluk gerekmektedir.

---

<sup>58</sup> <http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

<sup>59</sup> <http://www.mkogy.hu/angol/legislation.htm> (Erişim Tarihi: 3/4/2011)

Olağanüstü hâl döneminde silahlı kuvvetlerin kullanımına ve Macaristan'da yabancı askerî güçlerin; yurt dışında ise Macaristan askerî kuvvetlerinin konuşlanmasına Ulusal Savunma Konseyi karar verir. Ulusal Savunma Konseyi; Devlet Başkanı, Meclis Başkanı, Mecliste temsil edilen siyasi partilerin liderleri, Başbakan, bakanlar ve genelkurmay başkanından oluşur. Konsey kararname kabul edebilir, bazı kanunların veya bunların bazı hükümlerinin uygulanmasını askıya alabilir. Konsey, bunlardan başka olağanüstü diğer önlemleri alabilir, ancak Anayasa'nın uygulanmasını askıya alamaz. Ayrıca bu dönemlerde Anayasa Mahkemesinin çalışması engellenemez.

Devlet Başkanı anayasal düzeni değiştirmeyi veya kamu gücünün kontrolünü ele geçirmeye yönelik silahlı saldırı durumunda silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar verir. Ayrıca yabancı bir kuvvetin beklenmedik saldırısı durumunda Devlet Başkanı ve hükümetin onayladığı savunma planı uygulamaya konulur.

### 3.2.2.Hükümet

Yürütmenin hükümet kanadı Başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Hükümet çalışmalarından dolayı Meclis'e karşı sorumludur ve çalışmaları hakkında düzenli raporları Meclis'e sunar. Hükümet üyeleri hükümete ve Meclis'e karşı sorumlu olup çalışmaları hakkında raporlarını hükümete ve Meclis'e bildirirler. (Anayasa md. 39)

1990-2007 yıllarında Macaristan'da seçimlerden sonra hükümetin ortalama kurulma süresi kırk dört gündür. Bu sayı post-komünist demokrasilerin (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya) ortalamasına denktir.<sup>60</sup>

Başbakan hakkında güvensizlik oyu önergesi yeni Başbakan adayını içerecek şekilde Meclis üyelerinin beşte birinden az olmayan milletvekilleri tarafından verilir. (kurucu/yapıcı güvensizlik oyu 'constructive vote of no confidence') Başbakan hakkında güvensizlik önergesi aynı zamanda hükümet hakkında güvensizlik olarak addedilir. Meclis'in çoğunluğu güvensizlik yönünde oy kullanırsa, önergede belirtilen yeni Başbakan seçilmiş addedilir. Güvensizlik önergesine karşılık Başbakan da güven talebinde bulunabilir. Meclis hükümete güvenoyu vermezse hükümet istifa eder.

---

<sup>60</sup> FETTELSCHOSS, Katja; NIKOLENYI, Csaba *"Learning to rule Ministerial careers in post-communist democracies"*, Keith DOWDING; Patrick DUMONT, *The Selection of Ministers in Europe Hiring and Firing*, Routledge, New York, 2009, s. 216.

2004 yılı Ağustos ayında kurucu güvensizlik oyu mekanizması Başbakanı istifaya zorlamıştır. Koalisyon partileri arasında anlaşmazlık çıkması ve anlaşmazlığın Başbakan Medgyessy’inin kişiliği üzerine odaklanması üzerine, ilk defa kurucu güvensizlik oyunun kullanılması durumu ortaya çıkmışsa da, Başbakan oylamadan kurtulmak için istifa etmiştir.<sup>61</sup>

1989 – 2011 yılları arasında kurucu güvensizlik önergesi bir defa genel seçimlerden bir yıl önce 2009 yılının Nisan ayında kabul edilmiştir. Önerge ile Başbakan Ferenc Gyurcsany düşürülmüş ve yeni Başbakan olarak Gordon Bajnai belirlenmiştir. Seçim kampanyasında halka yalan söylediği ortaya çıkan Başbakan Gyurcsany kamuoyu önünde zor durumda kalmış ve protesto gösterileri düzenlenerek istifası istenmiştir.<sup>62</sup> Anayasa uyarınca, Başbakanın istifası üzerine Devlet Başkanı yeni Başbakan belirleyecek ve Başbakan Meclisten güvenoyu talep edecektir. Başbakanın güvenoyu alamaması durumunda Devlet Başkanı Meclisi feshederek seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. İktidarını bir şekilde devam ettirmek isteyen ve Devlet Başkanınca Başbakanın belirlenmesini ve genel seçimlerden önce seçimlerin yenilenmesini istemeyen Başbakan Gyurcsany, kurucu güvensizlik önergesi vererek yeni Başbakanı kendisi belirlemiştir. Böylece Devlet Başkanının yetkilerini kullanmasını engellemiş ve istifa etmenin olumsuz imajından kurtulmuştur.<sup>63</sup>

Kurucu güvensizlik oyu ve başkanlık bürokrasisi gibi muhtemel rakip eksikliği hükümetin istikrarını güvenceye almıştır. Bu durumda normal olarak Devlet Başkanı, Başbakan ve Meclis Başkanı koalisyon hükümetine ait olacaktır. Bunun istisnası 1990-1994 yıllarında gerçekleşmiş olup bu da iktidar partisi ile ana muhalefet partisi arasındaki mutabakattan kaynaklanmıştır. 1994’ten bu yana koalisyon hükümetleri Meclis’in üçte iki çoğunluğuna sahip olmuşlardır.<sup>64</sup>

### 3.2.2.1. Başbakan

Başbakan, Devlet Başkanının önerisi üzerine Meclis üyelerinin salt çoğunluğu ile seçilir. Uygulamada çalışabilir koalisyon hükümetini oluşturan

---

<sup>61</sup> Gabriella ILONZSKI, Sandor KURTAN, *‘Hungary’*, European Journal of Political Research, C. 44 (2005), s.1033.

<sup>62</sup> <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,485532,00.html> (Erişim Tarihi: 10/4/2011)

<sup>63</sup> [http://www.budapesttimes.hu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=11401&Itemid=27](http://www.budapesttimes.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=11401&Itemid=27) (Erişim Tarihi: 10/4/2011)

<sup>64</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 129.



rabilen veya Mecliste rahatça çoğunluğu sağlayabilen en çok milletvekiline sahip partinin lideri, Başbakan olmaktadır.<sup>65</sup> Başbakan adayının belirlenmesinde Devlet Başkanı parti liderleri ile görüşmelerde bulunur.<sup>66</sup>

Başbakanın Devlet Başkanınca atanmasını müteakip Mecliste Başbakan ve yeni hükümetin programı oya sunulur. Bu güven oylamasından sonra Başbakan, herhangi bir parlamento onayı veya istişare süreci olmadan Devlet Başkanının ataması ile bakanları belirler.<sup>67</sup>

Macaristan Anayasası, demokrasiye geçişten sonra Alman demokrasisinin kurumlarına sahip olmasıyla dikkati çekmektedir. Bu minvalde Anayasa, Başbakana geniş yetki ve güç tanımaktadır. Bakanlar Kurulu üyelerinin belirlenmesi Başbakanın uhdesinde olup Meclis sadece kurucu güvensizlik oyu silahına sahiptir.<sup>68</sup>

Başbakana güvensizlik önergesi yeni Başbakan adayını da içerecek şekilde üye tam sayısının beşte birinden az olmamak üzere milletvekillerince verilebilir. Başbakana güvensizlik önergesi aynı zamanda hükümete güvensizlik önergesi anlamındadır. Meclis üyelerinin çoğunluğu önergeyi kabul ederse, aynı zamanda aday gösterilen Başbakan seçilmiş sayılır. Güvensizlik önergesi verilmesinden itibaren üç gün geçmeden görüşülemez ve sekiz günden de sonraya bırakılamaz. 2009'da Başbakan Ferenc Gyurcsany güvensizlik oyuyla düşürülmüş ve önergede öngörülen Gordan Bajnai Başbakan olmuştur.

Başbakan, Bakanlar Kuruluna başkanlık eder ve hükümetin kararname ve kararlarının uygulanmasını takip eder.

1990'da koalisyon hükümeti yeni bir anayasa değişikliği konusunda mutabakata vararak 1989 Nisanındaki mutabakatla ortaya çıkan parlamento ağırlıklı sistemden hükümet ağırlıklı sisteme geçilmiştir. Bu sebeple sistemin parlamenter hükümet sisteminden Başbakanlık sistemine dönüştüğü belirtilmiştir.<sup>69</sup>

### 3.2.2.2.Bakanlar Kurulu

Bakanlar Kurulu üyeleri Başbakan seçildikten sonra Başbakanın önerisi üzerine Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır.

---

<sup>65</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 126 - 127.

<sup>66</sup> SOLTESZ, *age.*, s. 85.

<sup>67</sup> FETTELSCHOSS, NIKOLENYI, *agm.*, s. 205.

<sup>68</sup> FETTELSCHOSS, NIKOLENYI, *agm.*, s. 205.

<sup>69</sup> GÖNENÇ, *age.*, s. 136-137.

Bakanlar Meclis'e karşı sorumludur, ancak Meclis bakanları değiştiremez. Meclis bakana karşı güvenoyu mekanizmasını işletemez. Bakana soru sorulabilir veya bakan hakkında gensoru verilebilir, ancak bunlar doğrudan siyasi etki doğurmamaktadır. Bundan dolayı Meclis bir bakanın cevabını kabul etmese de, bu durum bakanın istifası veya görevinden alınması ile sonuçlanmamaktadır.<sup>70</sup>

### 3.3. Anayasa Yargısı

Yargı, tüm sistemlerde bağımsız olduğundan, hükümet sistemlerinin tasnifi bağlamında ele alınmamaktadır. Ancak demokrasiye yeni geçen veya demokratik kültürün kökleşmemiş olduğu ülkelerde anayasal sistemin koruyucusu olarak ya da diktatörlük eğilimlerine karşı rejimin istikrarını savunmak<sup>71</sup> amacıyla anayasa mahkemelerine rol verilebilmektedir. Macaristan'da da Ulusal Yuvarlak Masa Müzakereleri esnasında anayasa mahkemesinin varlığına özel vurgu yapılarak adeta vuku bulacak siyasi problemlerin mahkeme tarafından çözüme bağlanması amaçlanmıştır. Görüşmeler esnasında iktidar partisi seçimlerde çoğunluğu sağlamanın belirsizliği; muhalefet de kaybedeceğine inandığından kendini korumak ve mevcut güç dengesinin devamını sağlamak nedeniyle güçlü bir anayasa mahkemesini talep etmişlerdir. Mahkeme de kendini dünyadaki anayasa mahkemelerinin en güçlü olanlarından biri olarak görmektedir. Ayrıca Mahkeme, etkili bir siyasi veto kapısı olarak da görülmektedir. Bunlara ilaveten Mahkeme, tek meclisli yapıda diğer kutup olarak siyasi arenada kendisine yer bulmuştur.<sup>72</sup> Mahkemeye de kendisinden beklenen işleve paralel olarak yetki verilmiştir. Mahkemenin Anayasal konumuna ve yetkilerine bu önemi sebebiyle değinilecektir.

Anayasa Mahkemesi, bir kararında Anayasa'nın klasik güçler ayrılığı ilkesine Anayasa Mahkemesi ve devlet başkanlığını da eklemiştir.<sup>73</sup> Güçler ayrılığı, sadece siyasi düzeyde Meclisteki çoğunluk ile hükümet arasında kurulmaz, aynı zamanda kurumsal düzeyde Meclis ve hükümet ile yargı ve Anayasa Mahkemesi arasında da kurulur. Bir kutupta organize olarak çalışan organlar, diğer kutupta ise bağımsız ve tarafsız mahkeme

<sup>70</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 127.

<sup>71</sup> Andrew ARATO, "Post Sovereign Constitution-Making in Hungary: After Success, Partial Failure, and Now What?", [http://lapa.princeton.edu/conferences/hungary11/post\\_sovereign\\_constitution-making\\_in\\_hungary.pdf](http://lapa.princeton.edu/conferences/hungary11/post_sovereign_constitution-making_in_hungary.pdf), s. 10-12, (Erişim Tarihi: 8/6/2011); SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 123.

<sup>72</sup> Anna SELENY, "Old Political Rationalities and New Democracies Compromise and Confrontation in Hungary And Poland", *World Politics*, Vol. 51, No: 4 (Jul. 1999), s. 495.

<sup>73</sup> TORMA, *age.*, s. 192.

ve Anayasa Mahkemesi bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesinin görevlerinin biri, devlet organları arasında anayasal dengeyi sağlamaktır.<sup>74</sup>

1 Ocak 1990'dan itibaren faaliyette olan Anayasa Mahkemesi, ülkede Anayasa'nın korunması için en yüksek kurumdur. Mahkemenin devlet sistemi içerisinde çok önemli yetkileri bulunmakta ve anayasal sistem Mahkemeye önemli derecede bağımsızlık öngörmektedir.

Kanunların Anayasaya uygun olacağı ilkesi, diğer bir deyişle normlar hiyerarşisi Anayasada öngörülmemiştir. Bu durum anayasaya uygunluk denetiminin yapılamayacağı anlamına gelmemektedir. Zira normlar hiyerarşisine ilişkin düzenlemeye 1987 tarihli XI sayılı Kanunda yer verilmiştir.<sup>75</sup>

Mahkeme Meclis tarafından seçilen on bir üyeden oluşur. Mahkeme üyeleri siyasi partilerin birer temsilcisinden oluşan komite tarafından aday gösterilir. Seçilebilmek için üçte iki çoğunluk gereklidir.

Mahkemenin yetkileri şunlardır:

- Kanunların önleyici denetimi
- Kanunların bastırıcı denetimi
- Uluslararası antlaşmalarla ilgili ihtilafların incelenmesi
- Yasama ihmalden kaynaklanan Anayasa ihlalinin giderilmesi
- Ulusal Meclis İçtüzüğü'nün anayasal denetimi

1997'den bu yana sadece Devlet Başkanının kanunların yayımlanmadan anayasaya uygun olup olmadığının incelenmesini talep etmek yetkisi vardır. 1997'den önce önleyici denetim imkânı daha geniş olup Ulusal Meclis'in daimi komisyonu veya elli milletvekili önleyici denetim talebinde bulunabilmekteydi.

Anayasaya aykırılık durumu Ulusal Meclis'in yasama görevini ihmal etmesinden kaynaklanabilir. Bu durumda milletvekilleri de dâhil olmak üzere herkes mahkemeden konu hakkında karar verilmesini isteyebilir. Mahkeme ihmal yoluyla anayasaya aykırılığın oluştuğunu bildirirse, kararında aynı zamanda ihmalin sonlandırılması için bir nihai tarih belirler.

---

<sup>74</sup> Marta DEZSÖ, Bernadette SOMODY, Attila VINCZE, Ester BODNAR, Nora NOVASZADEK, BEATRIX VISSY, **Constitutional Law in Hungary**, Kluwer Law International, Bedfordshire, 2010, s. 35-36.

<sup>75</sup> YILMAZ, *agm.*, s. 193.

Bunun üzerine Ulusal Meclis yasama görevini yerine getirmek yükümlülüğü altındadır. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesinin müeyyidesi olmamakla birlikte zaman kısıtına uyulmaması Ulusal Meclis'in imajına zarar verecektir. Buna rağmen, özellikle üçte iki çoğunluk gerektiren kanunların kabulünde zaman kısıtı aşılabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi demokrasiye geçiş sürecinde seçim kanunlarının, Devlet Başkanının hukuki statüsü ve seçilmesi gibi pek çok kanunun anayasallığını inceleyerek yeni sistemin oluşturulmasında önemli rol oynamıştır. Geçiş sürecinde Anayasa Mahkemesi siyasi sorunların hukuki sorun olmalarını engelleyerek siyasi etkiden bağımsız bir kurum olabileceğini göstermiştir.<sup>76</sup>

Meclis kuvvetinin Anayasa Mahkemesi ile sınırlandırıldığı görüldükçe, buna tepki gösterilmektedir. Bazı milletvekilleri bu durumu düşünce dünyalarına sığdıramamaktadır.<sup>77</sup>

Anayasada parlamenter sistem öngörülmesine rağmen Devlet Başkanının hukuki konumu siyasi partilerce tartışma konusu yapılarak sistemin parlamenter sistem mi veya başkanlık cumhuriyeti mi olduğu gündeme getirilmiştir. Anayasa Mahkemesi Devlet Başkanının konumuna açıklık getirerek yorum yapmak zorunda kalmıştır.<sup>78</sup>

Savunma Bakanının müracaatı üzerine verilen kararda Mahkeme; başkomutan olarak Devlet Başkanının orduyu komuta yetkisi bulunmadığını, Devlet Başkanının sadece Anayasada ve Savunma Kanununda belirtilen görevi belirleme hakkına sahip olduğunu, Devlet Başkanının atamalarının onaya tabi olduğunu ve Başbakanın atamalar konusunda sadece maddi denetim hakkına sahip olduğunu belirtmiştir. Böylece Mahkeme hem yetki ihtilaflarını neticelendirmiş hem de ordu idaresi ve atamalarla ilgili Anayasa'nın değişik yerlerinde düzenlenen hükümlerini sistemli bir şekilde yorumlamıştır. Ayrıca mahkeme Devlet Başkanının yapacağı tüm atamaları tipikleştirmiş ve atamalar hakkında maddi bir kontrol hukuku oluşturmuştur.<sup>79</sup>

## SONUÇ

Macaristan'da siyasi dönüşüm süresince ülkenin parlamenter veya başkanlık sistemini seçme konusunda tartışma zamanı olmadığından tarihsel

---

<sup>76</sup> SÖLYOM, *agm.*, s. 287.

<sup>77</sup> SÖLYOM, *agm.*, s. 289.

<sup>78</sup> SÖLYOM, *agm.*, s. 298.

<sup>79</sup> SÖLYOM, *agm.*, s. 298.

olarak daha yakın sistem olan parlamenter sistem benimsenmiştir. 1848'deki burjuva devriminden 1949'a kadar en azından hukuki olarak ülke, parlamenter hükümet sisteminin yapısına sahip olup hükümet Meclis'e karşı sorumluydu.<sup>80</sup> Bu durum ülkede parlamenter hükümet sisteminin alt yapısını hazırlayarak sistemin benimsenmesini kolaylaştırmıştır.

Parlamenter sistem, yürütme organının yasamadan kaynaklanması ve yasamaya karşı sorumlu olması esasına dayanır. Bu doğrultuda parlamenter hükümet sisteminin üç özelliği bulunmaktadır: 1. Hükümetin Meclis'e karşı sorumlu olması 2. Yürütme organının Meclisi feshetme yetkisi 3. Sorumsuz Devlet Başkanı ile sorumlu hükümetten oluşan iki başlı yürütme.

Macaristan'ın hükümet sistemine bakıldığında parlamenter sistem için öngörülen asgari şartların gerçekleştiği görülmektedir. Birinci olarak Macaristan'da hükümet Meclis'e karşı sorumludur. Ancak bakanların doğrudan bireysel sorumluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca hükümetin sorumluluğu da kurucu güvensizlik oyu ile sınırlandırıldığından klasik parlamenter sistemden sapıldığı söylenebilir.

İkinci olarak Meclis'in güvensizlik oyu silahına karşılık yürütme organının elindeki fesih yetkisi yasama – yürütme dengesini sağlamaya yöneliktir. Uzun süren hükümet krizlerini sonlandırmak ve Meclis'in güvensizlik oyunu sürekli olarak siyasi gayelerle kullanmasına engel olmak üzere Devlet Başkanının elinde belirli şartlarda Meclisi feshetme yetkisi bulunmaktadır.

Son olarak Macaristan'da yürütme organı iki başlı olup Devlet Başkanı ve hükümetten oluşmaktadır. Devlet Başkanı yürütmenin sorumsuz kanadını, hükümet ise sorumlu kanadını oluşturmaktadır. Devlet Başkanının yetkileri büyük ölçüde sembolik olsa da bazı önemli yetkileri de olduğu görmezden gelinemez. Özellikle atamalar konusunda Devlet Başkanının kararnamele imzalamaması rejim krizine sebebiyet vermiştir. Anayasa Mahkemesinin parlamenter rejim doğrultusunda yaptığı yorum ile sorun çözülmüştür. Buna göre hükümet devletin demokratik bir şekilde işlemini ciddi bir şekilde tehlikeye düşürmüyorsa Devlet Başkanı kararnamele imzalamak zorundadır.

Komünist rejimdeki Başkanlık Konseyinin etkisinden dolayı Devlet Başkanının bazı yetkileri klasik parlamenter sistemdeki sorumsuz Devlet

---

<sup>80</sup> SZOBOSZLAI, *agm.*, s. 122.

Başkanının yetkilerini aşmaktadır. Devlet Başkanının kanun teklifi verme ve halkoylamasına başvurma gibi yetkileri dikkat çekici olup bu yetkiler Devlet Başkanını günlük siyasetin içine çekebilir. Devlet Başkanının 1990'lı yılların başlarında birkaç kez kanun teklifi vermiş de, sonradan bu yola başvurmaması konunun önemini göstermektedir. Devlet Başkanının günlük siyasetle hemhâl olması sistemin niteliğini büyük ölçüde değiştirecek ve siyasi krizlere sebebiyet verecektir. Bu bağlamda Macaristan'ın, oldukça güçlü devlet başkanlığına sahip bir parlamenter sisteme sahip olduğu söylenebilir.

Arend Lijphart'a göre parlamenter sistemin üç özelliği vardır: 1. Yasamadan kaynaklı hükümetin yasamaya karşı sorumlu olması 2. Hükümetin güvensizlik oyu veya gensoru ile düşürülmesi 3. Hükümetin kollejyal yapıda olması. Kollejyal yapı yürütme organının başkanlık sisteminde olduğu gibi bir başkana bağlı olmamasını, kararların müştereken alınmasını ifade eder.<sup>81</sup> Yukarıda da belirtildiği üzere Lijphart'ın parlamenter sistem için öngördüğü kıstaslar Macaristan'ın hükümet sisteminde mevcuttur. Hükümetin kollejyal yapıda olması bağlamında Macaristan'da Başbakanın güvensizlik oyu gibi bazı hâllerde tek sorumlu olarak düzenlenmesi sistemin kollejyal niteliğini bozmamaktadır.

Matthew Soberg Shugart'ın beşli anayasal sistem tasnifinde de, Macaristan'ın hükümet sistemi, saf parlamenter sisteme girmektedir.<sup>82</sup> Devlet Başkanının Meclis tarafından seçilmesi ve hükümet üzerinde doğrudan tasarrufta bulunma yetkisinin olmaması bunu göstermektedir.

Macaristan'ın seçim sistemi önemli ölçüde çoğunlukçu Westminster modelinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Demokrasiye geçişten sonraki ilk yıllarda çok partili sistem hâkimken, sonraları sistem iki partili sisteme dönüşmüştür. İktidar partisinin Mecliste yeterli çoğunluğa sahip olması parti disiplini ile birlikte Meclis'in yasamada ve politika üretmede rolü önemli ölçüde azalmış ve Meclis işlevlerini yerine getirmekten mahrum bırakılmıştır. Ve sonuçta bir anlamda yasamanın yürütmeye devri gerçekleşmiştir.<sup>83</sup>

Demokrasiye yeni geçilen veya demokratik kültürün yerleşmemiş olduğu ülkelerde, anayasa koyucu yasama organının anti-demokratik temayüller gösterebileceği düşüncesi ile sistemin korunması için bazı önlemler alın-

---

<sup>81</sup> GÖNENÇ, *age.*, s. 271 – 272.

<sup>82</sup> GÖNENÇ, *age.*, s. 274 – 276.

<sup>83</sup> ILONSKZI, *agm.*, s. 56.

mıştır. Macaristan'da geçiş sürecinde öncelikle Anayasa Mahkemesine ve ardından Devlet Başkanına benimsenen sistemin devam ettirilmesi amacıyla siyasi misyon verilmiştir. Bu durum da Anayasa Mahkemesi ve Devlet Başkanının yetkilerine yansımıştır. Özellikle Meclis'in toplanmadığı hâllerde Devlet Başkanına fevkalade önemli yetkiler verilmiştir.

\*\*\*

### KAYNAKÇA

AGH, Attila; ILONSZKI, Gabriella; LANCZI, Andras “*Economic Policy Making and Parliamentary Accountability in Hungary*” http:

www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9

/(httpAuxPages)/8774A10FB7D3CBBAC12570CB002ED8B4/\$file/agh-pp.pdf  
(Erişim Tarihi: 20/3/2011)

Andrew ARATO, “*Post Sovereign Constitution-Making in Hungary: After Success, Partial Failure, and Now What?*”, http://lapa.princeton.edu/conferences/hungary11/post\_

sovereign\_constitution-making\_in\_hungary.pdf, (Erişim Tarihi: 8/6/2011).

BENEDEK, Elek, **Hazánk története A magyork történetea bonfoglalástol**, Pannon-Literatura Kft, Debrecen, 2007.

**Birleşik Krallık Resmi Mevzuat İnternet Sayfası** “http://www.legislation.gov.uk”  
**“The Budapest Times” İnternet Sayfası** “http://www.budapesttimes.hu”

CSORBA, Laszlo, “*Towards The Establishment of A Modern Parliament*”, The Hungarian Parliament, Kossuth Printing House, Budapest, s. 7 - 25.

DEMİRKAN, Tarık, **Macar Turancıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000.

DEZSÖ, Marta; SOMODY, Bernadette; VINCZE, Attila; BODNAR, Ester; NOVASZADEK, Nora; VISSY, Beatrix; **Constitutional Law in Hungary**, Kluwer Law International, Bedfordshire, 2010.

ECKHART, Ferenc, **Macaristan Tarihi**, Mütercim: İbrahim KAFESOĞLU, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1949.

EROĞLU, İzzet, “*1982 Anayasası Döneminde Uluslararası Antlaşmaların TBMM’de Görüşülmesi ve Denetimi*”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 4, Yıl: 2010, s. 291-352.

FETTELSCHOSS, Katja; NIKOLENYI, Csaba “*Learning to rule Ministerial careers in post-communist democracies*”, Keith DOWDING; Patrick DUMONT, **The Selection of Ministers in Europe Hiring and Firing**, Routledge, New York, 2009, s. 204-227.

GEDDES, Barbara, “*Initiation of New Democratic Institutions in Eastern Europe and Latin America*”, Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin Amerca, (Editörler: Arend Lijphart and Carlos H. Waisman), Westview Press, Colorado, Oxford, 1996, 15 – 41.

GÖNENÇ, Levent, **Prospects For Constitutionalism in Post-Communist Countries**, Kluwer Law International, The Hague, London, New York, 2002.



GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001.

GÜNGÖRMÜŞ, Naciye, **Macaristan'da Değişim ve Demokrasiye Geçiş (1989-2009)**, KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Serisi: 19, Ankara, 2010 Ocak.

HOLMES, Leslic, **Post Komünizm** (Mütercim: Yavuz Alogan), (İstanbul: Mavi Ada Yayınları, 2000), s.134. (Aktaran: Bülent YÜCEL, “*Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya*”, C. 52, S. 4, 2003, s. 342)

ILONSZKI, Gabriella, “*From Minimal to Subordinate: A Final Verdict? The Hungarian Parliament 1990 – 2002*” The Journal of Legislative Studies, Vol. 13, No. 1, March 2007, s. 38 – 58.

ILONSZKI, Gabriella; KURTAN, Sandor, ‘*Hungary*’, European Journal of Political Research, C. 44 (2005), s.1033 - 1040.

KENEZ, Peter, “*The Hungary's Polarized Politics*”, The New Leader, January/February 2005, Vol. 88, Issue 1, s. 9 – 11.

LENDVAI, Paul, **The Hungarians 1000 Years of Victory in Defeat**, Mütercim: Ann Major, C. Hurst & Company Ltd, London, 2003.

“*Macaristan Anayasa Mahkemesi Raporu: Anayasal Normların Hiyerarşisi ve Temel Hakların Korunmasındaki İşlevi*” Mütercim: Arıl Cansel, VIII. Avrupa Anayasa Mahkemeleri Konferansı, Türk Anayasa Mahkemesi Yayınları, C. 4, s. 311 – 316.

“*Macaristan Halkçı Cumhuriyeti Anayasası*”, Mütercim: Bülent Nuri ESEN, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/275/2914.pdf> (Erişim Tarihi: 12/1/2010) s. 766 – 775.

**Macaristan Ulusal Meclisi İnternet Sayfası** “<http://www.parlament.hu>”

MISIROĞLU, Kadir, **Macar İhtilali**, Sebil Yayınevi, Beşinci Basım, İstanbul, 1996.

POGANY, Istvan, “*Constitutional Reform in Central and Eastern Europe: Hungary's Transition to Democracy*”, International & Comparative Law Quarterly, 42(2), s. 332-355.

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, 1995.

SCHWEISFURTH, Theodor; ALLEWELDT, Ralf, “*New Constitutional Structures in Central and Eastern Europe*”, 24 Review of Central and East European Law, 1998, No: 3/4, s. 289 – 328.

SELENY, Anna, *“Old Political Rationalities and New Democracies Compromise and Confrontation in Hungary And Poland”*, World Politics, Vol. 51, No: 4 (Jul. 1999), s. 484-519.

SOLTESZ, Istvan, *“Functions, Organization and Activities of the National Assembly”*, The Hungarian National Assembly, Budapest, 2006, s. 29-62.

SOLTESZ, Istvan, *The Hungarian National Assembly*, The Centre for Parliamentary Management, Budapest, 2008.

SOLYOM, Laszlo, *“Macaristan Anayasa Mahkemesinin Toplumsal Sistem Değişikliği İÇerisindeki Rolü”*, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg9/solyom.pdf> (Erişim Tarihi: 12/1/2010)

SWAIN, Nigel, *“The Fog of Hungary’s Negotiated Revolution”*, Europe – Asia Studies, Vol. 58, No. 8, December 2006, s. 1347 – 1375.

SZOBOSZLAI, György, *“Parliamentarism in the Making: Crisis and Political Transformation in Hungary”*, Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin Amerca, (Editörler: Arend Lijphart and Carlos H. Waisman), Westview Press, Colorado, Oxford, 1996, s. 117-136.

TEZİÇ, Erdoğan, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, Beta Basım, Dördüncü Bası, İstanbul, 1997.

TORMA, András, *“The Organizational System of the Hungarian Administration”*, <http://www.upm.ro/eupa/docs/papers/S1B22.pdf>, s. 191-205, (Erişim Tarihi: 31/3/2011)

YAZICI, Serap, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İÇin Bir Değerlendirme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.

YILMAZ, Mustafa, *“Sosyalizm Sonrası Dönemde Macaristan Cumhuriyetinin Siyasal, Anayasal ve İdari Yapısı Üzerine Bir İnceleme”*, <http://hukuk.erezincan.edu.tr/dergi/makale/1997-11.pdf> (Erişim Tarihi: 12/1/2010) s. 187 – 202.