

ÇOK PARTİLİ BAŞKANLIK SİSTEMLERDE BÖLÜNmüş İKTİDAR OLUŞUMUNUN ETKİ VE SONUÇLARI

Dr. Gülnihal Ahter YAKACAK*

Özet

Çok partili başkanlık sisteminde, başkanlık tek bir partinin elindeyken, yasama organını farklı partiler veya koalisyonlar kontrol ettiğinde bölünmüş hükümet ortaya çıkar. Bu bölünme, iki partili bölünmüş hükümet sistemlerinde görülenlere benzer şekilde yasama kilitlenmelerine yol açabilir. Yürütme ve yasama organları arasında iş birliği ve uzlaşma olmadan önemli yasaları geçirmek ve başkanın gündemini uygulamak zorlaşır.

Bölünmüş hükümetin zorluklarının üstesinden gelmek için müzakereler ve uzlaşmalar elzem hale gelir. Başkanın önemli politikalar ve yasama girişimleri üzerinde uzlaşma sağlamak için yasama çoğunluğu ile birlikte çalışması gerekir. Bu genellikle pazarlık yapmayı, taviz vermeyi ve farklı tarafların çıkarları arasında ortak bir zemin bulmayı içerir. Ancak bazen uzlaşma yeterli olmaz ve anayasal sistemde bu kilitlenmeleri aşmak için bazı yöntemler ilave edilir.

Yasama organında çoğunluğun bulunmaması nedeniyle, partiler ya da gruplar parlamentoyu etkin bir şekilde kontrol edebilmek için yeterli sandalye sayısına ulaşmak amacıyla genellikle koalisyonlar kurmak zorunda kalırlar. Koalisyonlar, birlikte çalışmayı ve gücü paylaşmayı kabul eden

* İbn Haldun Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Elemanı, gulnihal.yakacak@ihu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-3985-1174

farklı partiler arasındaki ittifaklardır. Bunların haricinde seçimlerin eş zamanlı yapılması, başkana verilen anayasal yetkiler kilitlenmeleri önlemekte yardımcı olur.

Bu makalede çok partili başkanlık sistemlerinde bölünmüş iktidar, bunun sonucunda oluşan azınlık başkanları ve kilitlenmeyi önleme araçları tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Çok Partili Başkanlık, Koalisyon, Bölünmüş İktidar, Azınlık Hükümetleri.

EFFECTS AND CONSEQUENCES OF DIVIDED POWER IN MULTI-PARTY PRESIDENTIAL SYSTEMS

Abstract

In the context of a multiparty presidential system, divided government refers to a situation where the legislature, such as parliament or congress, is controlled by different parties or coalitions, while the presidency is under the control of a single party. This division has the potential to result in legislative deadlocks akin to those observed in divided government systems of two-party systems. The absence of collaboration and concession between the executive and legislative branches poses challenges in the enactment of significant legislation and the execution of the president's policy objectives.

The utilization of negotiations and compromises is imperative in order to address the challenges associated with a government that is divided. In order to effectively advance significant policies and legislative initiatives, it is imperative for the president to collaborate with the legislative majority and foster consensus. This frequently entails engaging in negotiations, reaching mutually agreeable solutions, and identifying shared objectives among diverse stakeholders. Occasionally, compromise may prove insufficient in resolving deadlocks within the constitutional system, prompting the implementation of additional mechanisms to address such impasses.

When a single party or group fails to secure a majority in the legislative body, it is common for them to establish coalitions with other parties or groups. This strategic alliance is formed with the aim of attaining a satisfactory number of seats that would enable them to effectively govern and exert control over the parliament. Coalitions are strategic partnerships formed between distinct political entities, wherein they mutually consent

to collaborate and distribute authority. Furthermore, the implementation of simultaneous elections and the allocation of constitutional powers to the president serve as effective measures to mitigate potential deadlocks.

This article examines the phenomenon of divided power within multi-party presidential systems, focusing on the emergence of minority presidents and exploring potential strategies to prevent political deadlock.

Keywords: Multiparty Presidentialism, Coalition, Divided Government, Minority Government.

Extended Summary

The paper discusses two main concepts: “Divided Power” and “Undivided Power” in the context of presidential systems. It highlights the distinction between horizontal and vertical classification and explains how divided power refers to the separation of powers and responsibilities between different organs of the state, while vertical fragmentation pertains to the distribution of power between different levels of government.

This response aims to present two distinct definitions of divided power: the arithmetical definition and the behavioral definition. The arithmetical definition is predicated upon the condition wherein the political party to which the president belongs holds a majority in both the executive and legislative branches of government concurrently. Conversely, the behavioral definition places emphasis on the discord between the executive and legislative branches, irrespective of the prevailing party majority. The aforementioned behavioral definition holds greater relevance within multi-party presidential systems, wherein instances of executive-legislative conflicts may arise even in the absence of a clear-cut numerical division.

The paper also discusses the concepts of “Minority Government” and “Minority Presidents,” which occur when the president’s party lacks a majority in the legislature. It argues that while having a minority president may be seen as a sign of potential instability in some cases, it does not necessarily lead to a failure of democracy. Minority presidents have various mechanisms at their disposal, such as the veto, to influence the legislature and govern effectively.

Overall, the paper provides insights into the concepts of divided power and minority governments in presidential systems, arguing that they are not necessarily detrimental to effective governance or democracy, especially when presidents can utilize various strategies to navigate through potential deadlocks.

This paper discusses minority governments and the challenges they face, particularly in presidential systems. Minority governments occur when the ruling party, led by the president, does not control a majority of seats in the legislature.

The paper suggests that presidential systems with divided power are more prone to deadlock compared to parliamentary systems. Deadlocks arise due to the fixed terms of the president and the legislature, leading to constant tension between them, especially in fragmented parliaments. The paper also discusses gridlock or deadlock in divided powers and its causes. Factors like party polarization and excessive fragmentation in multi-party systems contribute to gridlock. The examples of Brazil and Venezuela highlight the consequences of divided powers on the political system. Several ways to resolve deadlocks are proposed, including prevention through electoral laws, facilitation of coalition formation, emergency powers, simultaneous or close elections, and referendums. Solutions after deadlock occur involve negotiation, compromise, constitutional and legislative amendments, and, in extreme cases, resignation or early elections. The presidential veto is a constitutional mechanism where the president can refuse to approve a bill passed by the legislature. The paper explains the different types of vetoes, such as partial veto, package veto, and pocket veto. The veto power is analyzed from two aspects: how minority presidents can prevent legislation they oppose and how the veto can be overridden by the parliament. It is highlighted that strong presidential veto powers can lead to potential gridlock between the executive and legislative branches, but they can also be used proactively by a capable and popular president for policy leadership and agenda-setting. The paper also examines coalition-building as a mechanism for preventing deadlock in both parliamentary and presidential systems. It notes that coalitions are essential for minority governments in both systems, and minority presidents may rely on formal or informal legislative coalitions

to gain congressional support. Also, the budgetary authority of the president is discussed, emphasizing that in presidential systems, the president has more control over the budget compared to parliamentary systems. The president's budget proposal can be a significant tool for advancing policy priorities and breaking impasses in divided governments.

In conclusion, the paper provides insights into the complexities and challenges faced by minority governments, particularly in presidential systems, and proposes various approaches to overcome deadlocks. Overall, the paper provides insights into how presidents in presidential systems can influence policy-making, prevent deadlock, and pursue their policy agendas through various mechanisms, including the veto power, coalition-building, decrees, and budgetary authority.

1. Bölünmüş İktidar ve Bölünmemiş İktidar Kavramları

Başkanlık sistemlerini sınıflandırmak için kullanılan ölçütlerden biri, başkanın meclisteki koltuklardaki payı olmuştur. Burada bakılan ana kıstas, oluşan iktidarın birleşik (*unified*) mi yahut bölünmüş (*divided*) mü olduğudur¹. Bölünmüş iktidar kavramı ile anlatılmak istenen nedir? İlk olarak, yatay ve dikey sınıflandırma ile bölünmüş ve birleşik iktidarlar arasında ayırım yapılmalıdır. Yatay bölünmüşlük, aynı yönetim seviyesindeki yürütme ve yasama güçleri arasındaki partizan ilişkisine atıfta bulunur ki çalışmamızın büyük çoğunluğu bu konuda olacaktır. Kısacası yatay bölünmüş iktidar, yetki ve sorumlulukların devletin farklı organları arasında ayrılması anlamına gelir. Her bir organın kendine özgü yetki ve sorumlulukları vardır ve herhangi bir dalın çok güçlü hale gelmesini önlemek için diğerleri üzerinde bir kontrol görevi görür. Öte yandan dikey bölünmüşlük ise gücün farklı yönetim düzeyleri arasında dağıtılması anlamına gelir. Bu durum genellikle gücün merkezi hükümet ile bölgesel veya yerel hükümetler arasında paylaşıldığı federal sistemlerde görülür. Bu durumda, merkezi hükümet belirli yetki ve sorumluluklara sahip olabilirken, bölgesel veya yerel yönetimlerin merkezi hükümetten ayrı kendi yetki ve sorumlulukları vardır. Örneğin,

1 Gabriel L. Negretto, "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", *Latin American Politics and Society* 48, S.3, 2006, s.64. Robert Elgie, "What Is Divided Government?", içinde *Divided Government in Comparative Perspective*, editör Robert Elgie, Oxford University Press, 2001, s.3, doi:10.1093/0198295650.003.0001.

başkan X partisine, vali Y partisine ve belediye başkanı Z partisine ait olabilir; bu durumda dikey olarak bölünmüş iktidar olacaktır².

Başkanın partisi mecliste çoğunluğa sahipse, meclis ile başkanın karar alma mekanizmaları hemen hemen aynı olacağından birleşik iktidardan, başkanın partisi tek veya iki meclisten oluşan yasama organında azınlık konumuna düşerse bölünmüş iktidardan bahsedebiliriz. Kısacası birleşik bir iktidar, tek bir siyasi partinin mutlak yasama ve yürütme yetkilerine sahip olduğu bir hükümettir. Elgie, bölünmüş iktidar, iki türlü tanımlamaktadır. Bunlardan ilki aritmetik (*Arithmetical Definition*) diğeri ise davranışsal tanımdır (*Behavioural Interpretation*)³. Aritmetik tanımlamada bölünmüş iktidar, iktidarın yürütme ve yasama organlarında eşzamanlı aynı partiye ait çoğunluğunun bulunmamasını ifade eder. Terimin bu anlamının temeli ABD hükümet sistemine dayanmaktadır, ancak diğer başkanlık sistemlerinde ve diğer hükümet sistemlerinde de görülebilmektedir⁴. Burada bahsedilen aritmetik tanım aslında, bu kavramın standart anlamıdır. ABD literatüründe yapılan tanımlar da genelde bu yöndedir⁵. ABD’de bölünmüş iktidar, genellikle tek bir partinin hem yürütme hem de yasama organlarını aynı anda kontrol etmediği veya alternatif olarak, başkanın partisinin yasama meclisinin en az bir meclisinde çoğunluğu kontrol edemediği durum olarak anlaşılır⁶. Burada bakılan temel husus başkanın partisinin iki mecliste de çoğunluğu elinde bulundurup bulundurmamasıdır. Başkanın partisi her iki mecliste de sandalyelerin çoğunluğunu elinde tutuyor mu? Eğer öyleyse, birleşik iktidar; değilse, bölünmüş iktidar olduğu kabul edilir. Kısacası, bölünmüş iktidar, parlamentodaki çoğunluğun ve başkanın farklı partilerden olması halidir. Bölünmüş iktidar kavramını “çifte demokratik meşruluk”⁷ kavramı ile karıştırmamak gerekir. Bölünmüş iktidar kavramı,

2 José Said Sánchez Martínez, “Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014”, *Estudios políticos (México)*, S.32, Ağustos 2014, s.116.

3 Elgie, “What Is Divided Government?”, s.2.

4 Elgie, “What Is Divided Government?”, s.2.

5 Bölünmüş iktidar hipotezi uyarınca başkanın partisinin Kongre’nin her iki kanadında da çoğunluğa sahip olmadığı durumlarda yasaların yürürlüğe girme olasılığı daha düşüktür. David R. Jones, “Party Polarization and Legislative Gridlock”, *Political Research Quarterly* 54, S.1, 2001, s.125, doi:10.2307/449211.

6 Elgie, “What Is Divided Government?”, s.2.

7 Bölünmüş iktidar kavramı ABD’de çok yaygın olmasına rağmen literatürde “çifte meşruluk kavramı” bu ülke için kullanılmaz. Ancak, diğer bölünmüş iktidara sahip başkanlık sistemleri için- özellikle Latin Amerika ülkeleri- literatürde sık sık bu ifade

yasama ve yürütme organlarının farklı siyasi partiler ya da koalisyonlar elinde bulunmasını ifade ederken çifte meşruluk kavramı çifte demokratik meşruluk sorunu hem yasama hem de yürütme organlarının doğrudan halk tarafından seçilmesi dolayısıyla karşılıklı demokratik meşruluk iddiasında bulunmalarını ifade etmektedir⁸.

Elgie'ye göre bölünmüş iktidarın diğer bir tanımı ise davranışsaldır; bölünmüş iktidar, belirli bir yasama aritmetiğinin değil, "belirli bir tür siyasi davranışın bir işlevi" olarak tanımlanır⁹. Bu tanıma göre, bölünmüş iktidar, yasama organında yürütmeye verilen destek ne olursa olsun, hükümetin yürütme ve yasama organları arasında çatışma olduğu duruma karşılık gelir. Kısacası bu durumda, başkan ve yasama organı aynı siyasi eğilimde olsa bile, davranışsal olarak bölünmüş iktidarların ortaya çıkabilmeleleri mümkündür. Bu tanımdan yola çıktığımızda kanaatimizce, özellikle çok partili başkanlık sistemleri için bu yargının doğru olduğu söylenebilir. Nitekim, bu sistemlerde yasama ve yürütme arası çatışma, tıkanıklıktan söz edebilmek için aritmetik olarak bölünmüş bir iktidar olması gerekli değildir¹⁰. Dolayısıyla yürütme-yasama çatışmasını tahmin etmek için en önemli faktör sadece başkanın partisinin sandalye sayısı değildir. Yürütme-yasama çatışmalarının seviyesinde önemli bir artışı açıklamak için başka faktörlerin de bir araya gelmesi gerekir. Bu faktörler başkanın partisinin politika pozisyonu¹¹, başkanın vetoyu sürdürebilme kabiliyeti¹² ve kabinede yer alan partilerin yasama statüleridir¹³.

ile karşılaşılır. Ahmet Ekinci, *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2020, s.65.

8 Matthew Soberg Shugart, "The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government", *The American Political Science Review* 89, S.2, 1995, s.327, doi:10.2307/2082428.

9 Elgie, "What Is Divided Government?", s.7.

10 Elgie, "What Is Divided Government?", s.7.

11 Örneğin Şili ve Uruguay'daki partiler, Ekvador veya Peru'daki partilere kıyasla daha ideolojik temelli görünmektedir.

12 Ekvador'da Febres Corclero (1984-88), Duran Ballen 1992-96) ve Bucaram'ın (1996-97) başkanlık dönemlerinde veto hakkını ısrarla kullanmaları sonucu kilitlenmeler sık sık meydana gelmiştir.

13 Negretto, "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", s.80. Örneğin, tek partili çoğunluk hükümetleri arasında, Paraguay'daki Cubas başkanlığı (1998-2002) yüzde 60 oranında erkekler arasında çatışma yaşarken Nikaragua'da Violeta Chamorro'nun (1990-1996) başkanlığı sırasında da nispeten yüksek bir çatışma düzeyi (% 29) meydana gelmiştir.

Bölünmüş iktidar kavramını açıklarken çok sık karıştırılan bir hususu açıklamakta fayda vardır. Bölünmüş iktidar tartışmaları ABD sisteminde ortaya çıktığı için, bunun sadece iki partili başkanlık sistemlerde ortaya çıkacağına dair kanaat vardır. Buna katılmamakla birlikte bu ayırmadan ötürü diğer çok partili başkanlık sistemlerinde çoğunluğu olmayan iktidar kavramı kullanılmaktadır. Her iki kavramın ortak noktası, yürütmenin ve yasamanın tamamının veya bir kısmının farklı partilerin elinde olduğu bir durumu tanımlamalarıdır. Aradaki fark, bölünmüş bir iktidarda başkanın partisinin çoğunluğa sahip olmaması, çoğunluğun olmadığı bir iktidarda ise hiçbir partinin bu çoğunluğa ulaşamamasıdır. Kanaatimizce benzer bir olgu, kurum başka bir sistem veya ülke içinde de aynı sonuçları doğuracak şekilde bulunuyorsa kavramları ayırmak, çok partili diğer başkanlık sistemlerinde bölünmüş iktidar kavramının bulunmadığını ileri sürmek doğru olmayacaktır. Bu açıklamaya istinaden bölünmüş iktidarın iki farklı biçimde oluşabileceğini kabul edebiliriz. Başkanın partisi dışındaki bir partinin yasama çoğunluğu üzerinde kontrole sahip olması durumunda “bölünmüş kontrol” (*divided control*); hiçbir partinin sandalyelerin çoğunluğunu elinde bulundurmadığında ise “çoğunluğun olmaması” (*non majority*) durumlarından bahsedilir¹⁴. Bölünmüş iktidar kavramı literatürde daha çok ABD başkanlık sistemi bakımından çalışılmaktadır. Bu durum bölünmüş iktidarın “bölünmüş kontrol” olarak tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. Ancak bölünmüş iktidar kavramı ne ABD ne de diğer başkanlık sistemlerine has bir durumdur. Bu durum karşımıza diğer hükümet sistemi türlerinde de çıkabilir¹⁵. Özellikle Latin Amerika üzerine çalışma yapanlar, bu ülkeleri de bu kavram altında incelemektedir. Çünkü çok partili sistemin yapısından kaynaklı olarak bu ülkelerde bölünmüş iktidarlara oldukça çok rastlanır¹⁶.

14 Negretto, “Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America”, s.64. Shugart, özellikle Latin Amerika ülkelerinde, çok partili siyasal yaşamın da etkisiyle parlamentoda hiçbir siyasi partinin çoğunluk olmadığı durumları kastederek, başkanın yasama organı karşısında ne azınlık ne de çoğunluk oluşturabildiği durumlara çoğunluk-olmama durumu (*non-majority situation*) adını vermektedir. Shugart, “The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government”, s.327.

15 Elgie, başkanlık sistemlerinde ortaya çıkan bölünmüş iktidar durumunun, parlamenter sistemlerdeki azınlık hükümeti ile yarı başkanlık sistemlerindeki kooptasyon ile aynı olduğunu iddia etmektedir. Elgie, “What Is Divided Government?”, s.2.

16 Matthew Soberg Shugart/Scott Mainwaring, “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”, içinde *Presidentialism and Democracy in Latin America*, editör Scott Mainwaring, Cambridge University Press, 1997, s.12, doi:10.1017/cbo9781139174800.002.

Franklin ve arkadaşları, “iktidar” terimini, bir siyasi partinin başkanlığı kontrol ettiği ve karşı tarafın Kongre’yi kontrol ettiği durumları ifade etmek için kullanırlar. Bunun tam tersi, yani aynı siyasi partinin hem yasama hem de yürütme organını kontrol ettiği durumlar ise birleşik iktidar anlamında kullanılırlarken; bir siyasi partinin Kongre’nin bir kanadını kontrol ederken karşı tarafın Kongre’nin diğer kanadını kontrol ettiği durumlar da söz konusu olabilir ki bu durumu yarı bölünmüş iktidar olarak ifade etmişlerdir¹⁷.

Esasında bakıldığında bölünmüş iktidar olgusu sadece çok partili başkanlık sistemlerine mahsus değildir¹⁸. Birleşik veya bölünmüş iktidarın ortaya çıkması bakımından parti sistemleri önemli olabilir, ancak sadece bu husus ile açıklanamaz. Başkanlık veya muhalefet çoğunluk modelini etkileyen başka yapısal değişkenler olabilir¹⁹. Seçim zamanlamaları bunun en iyi örneği olabilir.

ABD başkanlık sisteminde de özellikle 1980’li yıllardan sonra sık sık bölünmüş iktidarlara rastlanmaktadır. Bu durum son zamanlarda bölünmüş iktidar yapısının etkili bir yönetime engel olduğu hasebiyle sık sık eleştiriye maruz kalmıştır. Bu konuda yapılan çalışmalarla, çoğunlukla bölünmüş iktidarın istenmeyen politikalara ve kuvvetler arası çıkmazlara yol açtığı yönünde önemli bir literatür geliştirilmiştir. Latin Amerika’da ise bu yönde çok fazla çalışmaya rastlanmamaktadır. Bu konudaki önemli çalışmalarda ise bölünmüş iktidarın, hükümetin istikrarını tehlikeye attığı yönünde görüş hakimdir.

2. Azınlık Hükümeti ve Azınlık Başkanları Kavramları

Başkanın partisi yasama organında çoğunluğa sahip değilse bu tür hükümetlere “azınlık hükümeti” denilmektedir²⁰. Bu tür durumla karşı karşıya kalan başkanlar için “azınlık başkanları (minority president)” ifadesi kullanılmaktadır. Başkanın partisinin parlamentoda çoğunluk desteğinden

17 Daniel P. Franklin/Stanley M. Caress/Robert M. Sanders/Cole D. Taratoot, *The Politics of Presidential Impeachment*, Albany, 2020, s.31.

18 Shugart, “The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government”, s.327.

19 Shugart, “The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government”, s.327.

20 Arend Lijphart, *Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, Çeviren:Güneş Ayas/Utku Umur Bulsun, 2014, s.128.

yararlanma olasılığı, meclisteki koltukları paylaşan partilerin sayısı arttıkça azalma eğilimindedir. Bu sebeptendir ki, başkanlık sistemlerinin o ülkede aşırı çok parti olduğu durumlarda iyi çalışmayacağı iddia edilir²¹. Öğretide kabul gören azınlık başkanlarının istikrarlı ve etkili bir yönetim gücünden yoksun olacağı düşüncesi, Latin Amerika'daki ampirik verilerle desteklenebilir. Özellikle 1960 ve 1970'li yıllarda, Kolombiya, Kosta Rika ve Venezuela, o dönemdeki istikrarlı başkanlık sistemlerinin tek örnekleri olarak kabul edilmektedir²². Üç ülkede de iki veya iki buçuk parti sistemleri uygulanmakla birlikte ve başkanlar da yasama çoğunluğuna sahipti. 1980'lerden sonra azınlık başkanları hüküm sürmeye başladı. 1978'den 2002'ye kadar Latin Amerika'da 80 başkan demokratik yollarla seçilmiş ve bunların sadece 26'sı (yüzde 32) çoğunluk başkanı olmuştur. 54 başkan ise azınlık başkanıydı. Bu başkanların birçoğu önemli anayasal krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Yine de kalite ve performanstaki büyük farklılıklara rağmen, azınlık başkanları bölgedeki demokrasilerin büyük ölçüde başarısız olmasına yol açmamıştır. Dahası, bu başkanların çoğu korkunç sosyal koşulların ortasında ülkeyi yönetmeyi ve maliyetli ekonomik reformları uygulamayı başarmıştır.

Kanaatimizce başkanın, azınlık başkanı olması istikrarsızlık ve demokrasinin zedelenmesi için yeterli değildir. Kısacası çoğunluk desteği olmasa bile, başkanın elinde kuvvetler arasında tikanıklıkları çözecek ve yasama organını etkileyecek çeşitli mekanizmalar vardır. Bunların en önemlisi belki de vetodur²³. Başkanlar bu sistemi kullanılarak yasa koyucuyu etkileyebilir.

Mainwaring ve Shugart'ın görüşüne paralel olarak Chaisty, Cheese-man ve Power da parti sayısının artması ile azınlık başkanlarının oluşumunun doğru orantılı olduğunu iddia etmektedir. Yukarıda da izah edildiği üzere seçim kanunlarından kaynaklanan çeşitli yollarla bu ülkelerde azınlık başkanlarının oluşması engellenebilmektedir. Bunun haricinde, başkanlar,

21 Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies* 26, S.2, 1993, s.199, doi:10.1177/0010414093026002003.; Mainwaring/Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, s.466.

22 Negretto, "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", s.65.

23 Elliot Bulmer, "Presidential Veto Powers", *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, 2022, s.11.; Charles M. Cameron, "The Presidential Veto", içinde *The Oxford Handbook of the American Presidency*, editör George C. Edwards/William G. Howell, Oxford University Press, 2009, s.362.

başkanlık makamında geçirdikleri süre boyunca, yasama organında bir çoğunluk oluşturma ve bunu sürdürme çabalarında bulunacaklardır. Başkan, kendisini seçen halka hizmet etmek ve imkân dahilindeyse tekrar seçilmek için bu yollara başvurmak zorundadır. Parçalanmış bir yasama organından partiler üstü geniş bir destek alan başkanlar iki şey bekleyebilirler:

- (1) Görev sürelerini rahat tamamlama olasılıkları daha yüksek olacaktır.
- (2) Politika önerilerini yasaya dönüştürme olasılıkları daha yüksek olacaktır²⁴.

Gelişmekte olan demokrasilerdeki başkanların başı sıklıkla kötü ekonomik performans, sokak protestoları veya yolsuzluk iddiaları nedeniyle derde girer, ancak “yasama kalkanı”²⁵ olarak nitelendirilen seçilmiş meclisteki destekçileri ne kadar büyükse, bu sorunlardan kurtulma olasılıkları o kadar yüksektir²⁶.

Azınlık başkanları ve bölünmüş iktidar kavramlarını farklı anlamda kullanan yazarlara rastlanmıştır. Azınlık kavramının parlamenter sistem için, bölünmüş iktidar kavramının başkanlık sistemi için kullanıldığı görülmektedir²⁷. Ancak kanaatimizce bu yaklaşım eksiktir. Zira başkanlık seçimlerinde de başkanın azınlıkta kaldığı ve bölünmüş iktidara yol açan azınlık hükümeti kurduğu sıkça görülmektedir. Bu ifadenin sadece kavram sınıflandırılması yapmak için kullanıldığı düşünülmektedir.

3. Bölünmüş İktidarlarda Kilitlenme (Gridlock/Deadlock/ Political Stalemate)

Gridlock²⁸ veya deadlock, siyaset biliminde kelime anlamı itibariyle eşit derecede güçlü uzlaşmaz kişi veya grupların muhalefetinden kaynaklanan bir

24 Paul Chaisty/Nic Cheeseman/Timothy J. Power, *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective*, *Oxford Scholarship Online*, Oxford University Press, 2018, s.4, doi:10.1093/oso/9780198817208.001.0001.

25 Aníbal Pérez-Liñán, *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Illustrated edition, New York, Cambridge University Press, 2007, s.11.

26 Negretto, “Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America”, s.67.

27 Youngmi Kim, *The Politics of Coalition in Korea: Between Institutions and Culture*, Routledge, 2014, s.37.

28 Gridlock kelimesinin ilk sözlük anlamı, kesişen sokaklardan oluşan bir kavşakta hiçbir araç hareketinin mümkün olmayacağı kadar tamamen tıkanan bir trafik sıkışıklığıdır. Ancak benzer bir çıkarımla ikinci anlamı siyasi tıkanıklık anlamına gelmektedir. Deadlock kelimesi de bilgisayar bilimlerinde kilitlenme anlamında kullanılmaktadır. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/gridlock#h1> (erişim: 5 Aralık 2023)

eylemsizlik durumu olarak ifade edilebilir²⁹. Kilitlenme ya iki yasama organı arasında ya da yasama ve yürütme organı arasında, yasaların çıkarılmasında güçlük çekilen bir durum şeklinde tanımlanır. Kilitlenme, yasama çoğunluğu ve yürütmenin farklı siyasi ekollerin elinde olması ihtimalinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumu eşit kuvvetler ile zıt yönlerde çekilip mesafe kat edilemeyen durum şeklinde tasvir edilebilir³⁰.

Son yarım yüzyıldır, başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütme organlarının bölünmüş iktidar tarafından kontrol edilmeye devam etmesi, bu olgunun özellikle yasa yapma sürecinde genellikle kilitlenme olarak adlandırılan çıkmaza yol açıp açmadığı konusunda kapsamlı ve henüz çözümlenmemiş bir tartışma başlatmıştır.

Kilitlenmenin siyasal sistem içinde birçok sebebi bulunmaktadır. Örneğin, başkanın ve yasama organının karşılıklı olarak birbirlerinin görevine son verememesi bu sebeplerden biridir. Ancak bu durumun da ana sebebi bölünmüş iktidardır. Kilitlenmenin başkanlık sistemlerinde çok rastlanmasının sebebi aslında başkanlık sisteminin doğasından kaynaklanmaktadır. İki erkin de görev süreleri sabittir. Bu katılık, özellikle parlamentoda parçalanmış bir yapının olduğu durumlarda, başkan ve parlamento arasında sürekli gerilim üretmektedir³¹.

Kilitlenmeye yol açan faktörler iki partili ve çok partili sistemlerde değişiklik gösterse de ABD örneğinde özellikle 1980'lerden itibaren parti kutuplaşması düzeyi gösterilebilir. Parti tercihleri yüksek derecede kutuplaşmış olduğunda, bir partinin üyelerinin diğer partinin üyelerine söz konusu politika konusunda aynı şekilde karşı çıkma olasılığı daha yüksektir. Çok partili sistemlerde ise çok partililiğin kendisinin, aşırı bölünmeden kaynaklı olarak kilitlenmeyi doğurduğu düşünülmektedir. Bölünmüş iktidarların, özellikle de çok partili sistemlerin hareketsizliğe ve yasama felcine düşme riski taşıdığı teorisinin aksine, Meksika'da siyasi değişimin, yasama organları tarafından sunulan kanun teklifi sayısının katlanarak arttığını göstermektedir; sunulan kanun teklifindeki sayısındaki bu artış, bölünmüş iktidarlar

29 <https://www.merriam-webster.com/dictionary/deadlock> (erişim: 5 Aralık 2023)

30 Abdurrahman Tekin, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasamanın Güçlendirilmesi: Sözlü Soru ile Yürütme ve Bürokrasiden İzahat İstenmesi", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 9, S.2, 30 Aralık 2022, s.297.

31 Ekinci, *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, s.560.

altında muhalefet partilerinin kamu politikalarının detaylandırılmasında başkanla rekabet ettiği gerçeğine de yanıt vermektedir³².

2019 yılında Brezilya'da Başkan Bolsonaro ciddi bir kriz ile karşı karşıya kalmıştır. Bolsonaro, emeklilik sisteminde yapılması önerilen değişiklikler konusunda ülkenin Kongresi ciddi bir şekilde çatıştı. Başkanın önerdiği değişiklikler, reformların düşük gelirli Brezilyalılara orantısız bir şekilde zarar vereceğini savunan milletvekillerinin önemli muhalefetiyle karşılaştı. Aylar süren müzakereler ve siyasi manevraların ardından Kongre, emeklilik reformu tasarısının milletvekilleri için daha makul olan yumuşatılmış bir versiyonunu ile kabul etti³³. Aynı yıl Venezuela'da Başkan Maduro ile Ulusal Meclis arasında ciddi bir kriz meydana geldi. Muhalefet tarafından kontrol edilen Ulusal Meclis, Başkan Nicolás Maduro'yu "gaspçı" ilan etti ve yeni seçimler yapılması çağrısında bulundu. Maduro ise Ulusal Meclis'in yetkisini tanımayı reddetti ve kararnamelerle yönetmeye devam etti. Ortaya çıkan çıkmaz, ülkede derinleşen bir siyasi ve ekonomik krize yol açtı³⁴.

Kongre ile başkan arasındaki gerilimden kaynaklanan kilitlenmelere en iyi örnek ABD'de sıklıkla karşımıza çıkan bütçe krizleridir. ABD'de de başkan, bir sonraki mali yılı finanse edecek mevzuatını veya geçici bir finansman tedbirini yürürlüğe koymada başarısız olduğunda hükümet kapanmaları (*government shutdowns*)³⁵ meydana gelir. 1976'da bu yana bu kriz ile yaklaşık yirmi kez karşı karşıya kalındı. Dört tanesine gerçek anlamda kapanma diyebiliriz. İlk ikisi, 1995-1996 kışında, Başkan Bill Clinton ve Kongre'nin bütçe üzerinde anlaşamadığı ve hükümetin toplam 26 gün boyunca iki kez kapandığı zaman gerçekleşti. Üçüncüsü, Başkan Obama döneminde 2013'te, Sağlık Yasası (Affordable Care Act-ACA) için bir Meclis ve Senato ayrışmasının 16 günlük bir kapanmayla sonuçlanmasıydı. Başkan Trump döneminde Aralık 2018 ve Ocak 2019'daki dördüncü kapatma

32 Luis Enrique Concepción Montiel/Martín Suárez/Mónica Fernanda Aranibar, "El impacto de los gobiernos divididos en la formulación y aprobación de las políticas públicas legislativas", *Institución Universitaria de Envigado*, 31 Aralık 2018, s.8.

33 <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-50151327> (erişim: 5 Aralık 2023)

34 Laura Rees-Evans/Rhys Carvosso, "Legal Consequences of and Approaches to the Question of Recognition of a Government of a State: Disputes involving Venezuela", *ICSID Review - Foreign Investment Law Journal* 36, S.3, 01 Eylül 2021, s.564, doi:10.1093/icsidreview/siab022.

35 <https://dankildee.house.gov/governmentshutdown> (erişim: 5 Aralık 2023)

ise teknik olarak yalnızca kısmi bir kapatma sayılabilir, çünkü 12 ödenekten beşi daha önce yasalaştırılmıştı, Meksika-ABD sınır duvarı finansmanı ile ilgili bir anlaşmazlıktan kaynaklanmaktaydı ve 35 günle en uzun süreli kapatma oldu. ABD’de bu durumu çözmek için bir önceki yılın kararı uygulanmaktadır. Buna “Devam Eden Karar (*Continuing Resolution -CR*)” adı verilir. Bu bir tür ödenek mevzuatıdır. Kongre ve başkan, bir veya daha fazla düzenli bütçe yasa tasarısı üzerinde anlaşamaz ve kabul edilmezse, bunun yerine devam eden bir karar alınabilir. Devam eden bir karar, önceden var olan ödenekleri belirli bir süre için önceki mali yıla aynı seviyelerde (veya küçük değişikliklerle) devam ettirir³⁶. ABD’de bütçe krizi dışında da dönem dönem çeşitli tikanlıklar yaşanmıştır. 1970’lerin başında Watergate skandalı ve Başkan Nixon’a karşı yürütülen azil sürecinin bir yasama eylemsizliği ve tikanlık dönemine yol açtığını söyleyebiliriz. Bu süre zarfında Kongre, yürütme organını soruşturmakla meşgul olmuş ve çok fazla önemli yasa geçirmemiştir. Bu, yüksek profilli soruşturmaların Kongre’nin dikkatini yasama görevlerinden uzaklaştırarak tikanlığa nasıl katkıda bulunabileceğine bir örnektir³⁷. Nixon’ın 1974 yılında görevinden istifa etmesi, yürütme ve yasama organları arasındaki gerilimin azalmasına ve daha verimli yasa yapma çabalarının önünün açılmasına yardımcı olduğunu söylemek hatalı olmayacaktır.

Kanaatimizce kilitlenmeleri çözmenin birçok yolu bulunmaktadır. Bunların bir kısmı kilitlenme olmadan engelleme şeklinde olabileceği gibi, bir kısmı da kilitlenme yaşandıktan sonra uygulanır. Ayrıca bir kısmı mevzuatta yapılabilecek değişikliklerle engellenebileceği gibi, bir kısmı da uzlaşma ve iletişim ile çözülebilecektir.

36 James V. Saturno/Bill Heniff Jr./Megan Lynch, “The Congressional Appropriations Process: An Introduction”, Congressional Research Service, 30 Kasım 2016, s.13. İlgili rapor için bkz. https://www.senate.gov/reference/reference_index_subjects/Appropriations_vrd.htm (erişim: 5 Aralık 2023)

37 David R. Mayhew, *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-2002, Second Edition*, 2nd edition, New Haven, Yale University Press, 2005, s.4.

4. Çok Partili Başkanlık Sistemlerindeki Bölünmüş İktidarlarda Kilitlenmeleri Aşma Yöntemleri

Kilitlenmeyi, partizan anlaşmazlıklar ve kurumsal engeller nedeniyle önemli yasaları geçiremediği kriz durumları ve eylemsizlik olarak tanımlamıştık. Bu durumları özellikle yürütmeyi güçlendirerek çözüme yoluna giden çok partili başkanlık sistemi ile yönetilen ülke bulunmaktadır. Bu bölümde hem başkanın görev süresinin sabit olmasından kaynaklı kilitlenmeleri aşmak için kullanılan yöntemler hem de başkana verilen güçlü yetkilerle kilitlenmeyi tek taraflı çözebileceği durumlar tartışılmaktadır.

4.1. Başkanın Görev Süresinden Kaynaklı Kilitlenmeler ve Önleme Mekanizmaları

Başkanın görev süresinden kaynaklı kilitlenmeleri önleme yöntemleri, esasında başkanlık sisteminin temel unsurunda esaslı değişikliği beraberinde getirmektedir. Bu sebeple çok istenen bir durum olmamasına rağmen, çok partili başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde zaman zaman bu kurumlara yer verildiği görülmektedir. Farklılıklara rağmen, aşağıdaki durumlarda ortak bir unsur vardır: başkanlık döneminin erken sona ermesi, başkanlar ve kongreler arasındaki iş birliğinin bozulduğuna işaret eder. Başkanlar ve yasa koyucuların yüzleşmek zorunda kaldıkları krizin niteliği ne olursa olsun, çoğu durumda ya kongrenin ya da başkanın diğerini ortadan kaldırmayı krize çözüm olarak gördüğü açıktır³⁸. Bu açıdan bakıldığında, bir yandan başkanların istifaya zorlanması ya da görevden alınması, diğer yandan da kongrelerin başkanları değiştirmesi ya da feshetmesi işbirlikçi olmayan sonuçlar olarak görülebilir. Burada seçimlerin yenilenmesini ayrıca incelemek gerekmektedir.

4.1.1. Seçimlerin Karşılıklı Yenilenmesi

Saf başkanlık sistemlerinin özünde başkanın görev süresinin sabit olduğunu çalışmanın ilk kısmında ifade etmiştik. Aynı şekilde yasama organının başkan tarafından sona erdirilebilmesi oldukça istisnaidir. Saf başkanlık sistemlerinde bu sebeple parlamentonun başkanı görevden alabilmesi ve başkanın da parlamentoyu feshedebilmesi başkanlık sistemi ile bağdaşmaz.

38 Negretto, "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", s.81.

Ancak daha önce de ifade ettiğimiz “zamansal katılık” sorununun kilitlenmelere sebep olması ile çok partili başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde başkanın görev süresini esneten hükümlere yer verilmiştir³⁹. Örneğin, Ekvador Anayasası’na göre başkan, Anayasa Mahkemesi’nin olumlu görüşünden sonra, Ulusal Meclisi anayasal olarak kendisine uygun olmayan görevler üstlendiği kanısındaysa veya ulusal kalkınma planının uygulanmasını defalarca ve haksız bir şekilde engelliyor veya ciddi bir siyasi kriz ve iç kargaşaya sürüklüyorsa görev süresinin ilk üç yılında ancak bir kez kullanılabilir. Ancak bu durum da başkanda seçimlere gidecektir⁴⁰. Doktrinde Ekvador Anayasası’ndaki bu hükme çapraz ölüm (*cross death- muerte cruzada*) adı verilir⁴¹. Böyle bir kurumsal tasarım, her iki taraf için de siyasi krizleri çözmeye yönelik teşvikler yaratmayı amaçlamaktadır. Bu tasarım, Correa’nın liderliği döneminde ortaya çıkan ve Meclis’teki çoğunluğun başkanla güçlü bir şekilde uyumlu olduğu, dolayısıyla görevden alma veya azletmeyi pratikte imkansız hale getiren siyasi koşullardan daha farklı siyasi koşullara hitap etmek için hazırlanmıştır. Sonuç olarak, Correa ile Ulusal Meclis arasında anlaşmazlıklar ortaya çıktığında, başkan “çapraz ölüm” tehdidini muhaliflerinden çok daha inandırıcı bir şekilde kullanabildi. Correa’nın iktidarı döneminde ne bu prosedüre başvurulmasa da Correa, muhalifleri dizginlemek için başarıyla kullandı. Örneğin Ekim 2013’te Meclis’in tecavüz durumunda kürtajın suç olmaktan çıkarılmasını onaylama ihtimaliyle karşı karşıya kalan Correa, Alianza País milletvekillerini istifa etmekle tehdit ederek konuyu masaya yatırmaya zorladı⁴².

Aynı şekilde Namibya Anayasası’nda da Başkan ve meclisin seçimlerin yenilediği takdirde aynı anda seçime gideceği düzenlenmiştir. İlgili

39 Bu durumun başkanlık sisteminde sapmaya neden olduğu hakkındaki görüşler için bkz. Hasan Tunç/Kemal Gözler, “Fesih” ve “Seçimlerin Yenilenmesi” Farklı Kavramlar Mıdır?. <http://www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html>

40 Ekvador Anayasası m.148.

41 Norman Wray Reyes/Jacob Hamburger, “The Constituent Process in Ecuador”, içinde *Constitution Makers on Constitution Making: New Cases*, editör Tom Ginsburg/Sumit Bisarya, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2022, s.234; Meclis feshedildikten sonra Ulusal Seçim Konseyi hem yasama hem de yürütme erkini yenilemek üzere seçimleri toplamak zorundadır (“çapraz ölüm” ismi de buradan gelmektedir). Daniela Salazar, “My power in the Constitution:” The perversion of rule of law in Ecuador”, https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/SELA15_Salazar_CV_Eng.pdf.

42 Reyes/Hamburger, “The Constituent Process in Ecuador”, s.234.

hükümde başkan, meclis etkin değilse Ulusal Meclis, Bakanlar Kurulu'nun tavsiyesi üzerine Başkan tarafından feshedilebilir. Ulusal Meclis feshedilirse, yeni bir Ulusal Meclis ve yeni bir Başkan için ulusal bir seçim, fesih tarihinden itibaren doksan günlük bir süre içinde yapılır⁴³.

Ekvador'daki düzenlemeye benzer bir şekilde Türkiye'de de 2017 yılında yapılan Anayasa Değişikliği ile birlikte, cumhurbaşkanı ve yasama organının seçimleri karşılıklı olarak yenilenmesine olanak sağlanmıştır. Anayasa'nın 116. maddesine göre⁴⁴, TBMM beşte üç çoğunlukla seçimlerin yenilenmesi kararı alabilirken, cumhurbaşkanı da tek başına bu kararı alabilir. İki seçim aynı anda yapılır. Ekvador'daki düzenlemeden farklı olarak, Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. 2017 öncesinde de bu madde seçimlerin yenilenmesini düzenlerken, karşılıklı yenilenmeyi içermemekteydi⁴⁵. Yeni düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı ve TBMM ayrı ayrı seçimlerin yenilenmesine karar verebilecekler ve hangi makam seçimleri yenileme kararı alırsa alsın birlikte seçime gideceklerdir. Burada Anayasa ile uygulanacak kanun 6271 sayılı

43 Namibya Anayasası m. 57. Namibya'da başkana fesih yetkisi verilmekte iken parlamentonun başkanın siyasi sorumluluğunu işletme yetkisi bulunmamaktadır.

44 T.C. Anayasası m. 116, "Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder. Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır"

45 2017 Değişiklikleri öncesinde 1982 Anayasası'nın 116. maddesi şu şekildedir; "Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesi Bakanlar Kurulunun, 110 uncu maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99 uncu veya 111 inci maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırkbeş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırkbeş gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisinde Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırkbeş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulmaması hallerinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Yenilenme kararı Resmî Gazetede yayımlanır ve seçime gidilir."

Cumhurbaşkanı Seçim Kanunudur⁴⁶. Bu kanunun 2018 yılında eklenen 3. maddesinin 4. fıkrasına göre “Seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi hâlinde bu karar kırksekiz saat içinde Resmî Gazete’de yayımlanarak ilân olunur. Bu kararın verildiği günden sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk Pazar günü Cumhurbaşkanı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi birlikte yapılır.” O halde bu durumda Milletvekili Seçimi Kanunu’nun 8. maddesi uygulanmaz, zira 6271 sayılı Kanun’da yer alan düzenleme ile bu düzenleme zımnen ilga olmuştur⁴⁷.

Çalışmanın tamamlandığı tarihte Türkiye’de 2023 seçimleri yeni yapılmıştır. Normal şartlarda 18 Haziran 2023’te yapılması planlanan⁴⁸ seçimler Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın TBMM ile birlikte 14 Mayıs 2023 tarihinde seçime gitme kararını⁴⁹ açıklaması ile 116. madde-deki hükmün uygulandığını söyleyebiliriz⁵⁰.

Kanaatimizce seçimlerin karşılıklı yenilenmesi kilitlenmeyi aşacak araçlardan biri olacaktır. Seçimlerin yenilenmesi yoluyla yasama ve yürütme-yi uzlaşmaya yönlendirmek, ancak son noktada halkın iradesine başvurma seçeneğini sunarak bu durum amaçlanmaktadır. Bu tür anayasal

46 26/1/2012 tarih 28185 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

47 Bu madde hükmüne göre, yenileme kararının Cumhurbaşkanınca verilmesi halinde, bu kararın verildiği günden sonra gelen doksanıncı günü takip eden ilk pazar günü oy verilir.

48 24 Haziran’da 5 yıl dolmakta ancak bu tarihten bir önceki Pazar 18 Haziran tarihine geldiğinden seçimin olağan günü 18 Haziran 2023 tarihidir.

49 10 Mart 2023 tarihli 2023/121 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı.

50 Çeşitli medya kuruluşlarında seçimlerin 14 Mayıs’ta yapılacağı seçimin yenilenmesi değil, güncellenmesi veya öne alınması şeklinde tartışılrsa da kendisine hukuki bir zemin bulamamıştır. Bkz. <https://www.dunya.com/gundem/ak-partili-yavuz-erken-secim-degil-secim-tarihinin-guncellenmesi-olur-haberi-681261>. Nitekim, Anayasa’da Cumhurbaşkanının olağan tarihinden önce ne zaman süre içinde seçimleri yenileyeceği belirtilmemiştir. Bir kaç gün bile öne çekilse bu seçimlerin yenilenmesi karardır. Buradaki teknik sorun 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu m. 3/4’te düzenlenen hükümdür. Bu hükme göre “(4) Seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi hâlinde bu karar kırksekiz saat içinde Resmî Gazete’de yayımlanarak ilân olunur. Bu kararın verildiği günden sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk Pazar günü Cumhurbaşkanı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi birlikte yapılır.” Zira Yüksek Seçim Kurulu seçim takvimi ile ilgili süreleri belirleme yetkisi kapsamında seçimlerin tarihini erkene alamaz. Burada kafa karıştıran hüküm kuşkusuz 6271 sayılı kanunun 2. maddesi 6. fıkrasında yer alan, Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı seçimlerinin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapmak ve yaptırmak amacıyla, gerekli ilke kararları almaya, beşinci fıkrada sayılan kanunlar ile bu Kanunda seçimle ilgili olarak yer alan bütün süreleri gerektiğinde kısaltarak tespit ve ilâna yetkilidir.” hükmüdür.

tercih üzerine ABD’de de ciddi tartışmalar yapıldığı görülmektedir. Anayasal Sistem Komitesi⁵¹ (*Committee on the Constitutional System*) 1987’de ABD için bölünmüş iktidar dönemlerindeki etkisizlik ve tıkanıklık üzerine erklerin farklı partilerin elinde olduğu ve birlikte çalışamayacak oldukları dönemlerde *seçimlerin karşılıklı yenilenmesinin* bir çözüm olarak teklif edilmiştir. Bu husus Lijphart’ın savunduğu bu tür durumların sistemi başkanlık sistemi olmaktan çıkmadığı tezi ile uyumludur⁵². Lijphart açık bir şekilde yasama organının başkanı görevden uzaklaştırılabildiği durumlarda, başkanın da yasama organını feshetme hakkının olması gerektiğini ve her iki durumda da hem başkanlık hem de yasama organı seçimlerinin birlikte yenilenmesi gerektiğini ifade etmiştir⁵³. Sisteme parlamenter unsurların eklenmesi ile birlikte, başkanlık sisteminin doğası olarak kabul edilen birbirinden bağımsız hayatta kalma, karşılıklı bağımlılığa dönüştürecekleri savı ileri sürülebilir. Zira bir erk, diğer erkin görev süresini sonlandırma hakkına sahip olmaktadır.

4.1.2. Başkanın Sorumluluğu (*Impeachment*) ve Sonucunda Görevinden Alınması

Başkanlık sisteminin doğası gereği başkan, yalnızca halka karşı sorumludur. Ayrıca başkanın görev süresi sabittir. Görevi, bu süre dolmadan sona ermez. Başkanın bazı ülkelerde her suçtan dolayı bazı ülkelerde sadece anayasayı ihlal gibi sınırlı hükümlerle cezai sorumluluğu ise bulunmaktadır⁵⁴. *Impeachment*, başkanın kimi suçlar açısından cezai sorumluluğunun temelidir. Bu nedenle *impeachment* usulünde prensipte başkanın

51 Anayasal Sistem Komitesi, Eş Başkanlar Cutler, Dillon ve Kassebaum’un “anayasal sistemin işleyişinde kutupsal değişim” olarak tanımladıkları konuyla ilgilenen seçkin vatandaşlardan oluşan, partizan olmayan ve kar amacı gütmeyen bir kuruluştur. Komite 1982 yılında kurulmuştur ve anayasal sistemin güçlü ve zayıf yönlerini analiz eden ve reformlar öneren çeşitli raporlar yayınlamışlardır. Mark P. Petracca/Lonce Bailey/Pamela Smith, “Proposals for Constitutional Reform: An Evaluation of the Committee on the Constitutional System”, *Presidential Studies Quarterly* 20, S.3, 1990, s.507.

52 Lijphart, *Demokrasi Modelleri*, s.144.

53 Lijphart, *Demokrasi Modelleri*, s.144. Atar’ın “Rasyonel ve Dengeli Başkanlık Sistemi” önerisinde de benzer bir şekilde son çare olarak seçimlerin birlikte yenilenmesi yer almaktadır. Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 14.Basım, Ankara, Seçkin, 2022, s.172.

54 Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku: Genel Kısım: (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)*, 5.Basım, Ankara, Seçkin, 2022, s.471.

siyasi sorumluluğunun işletilmesi, yani siyasi gerekçelerle parlamento tarafından görevden alınması, mümkün değildir⁵⁵.

Başkanlık sistemlerinde “impeachment (*suçlama*)” terimi, Kongre'nin bazen yargının da gerekli onayını alarak başkanı görevden alma yetkisine sahip olduğu, başkanın belirli bir şekilde yargılanmasını tanımlar⁵⁶. Suçlama, Brezilya, Fransa, Hindistan, İrlanda, Filipinler, Rusya, Güney Kore ve Amerika Birleşik Devletleri dahil olmak üzere birçok ülkenin anayasalarında yer almaktadır. Bu durum bir hükümeti ve bakanlarını görevden almak için kullanılabilir bazı ülkelerde mevcut olan gensoru önergesinden farklıdır⁵⁷. Suçlama bir ceza yargılaması değil, vatana ihanet, rüşvet veya diğer “ağır suçlar ve kabahatlere” karşılık olarak Senato'nun başkanı görevden almasına izin veren siyasi bir prosedür olarak tasarlanmıştır⁵⁸.

Başkanlık sistemlerinde impeachment usulü üç farklı şekilde işletilebilmektedir. Bunlar; yasama modeli, yargısal model ve karma modeldir⁵⁹. Yasama modeli, kongrenin doğrudan başkanı görevden alabildiği durumdur ki ABD, Arjantin, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Şili, Uruguay, Meksika, Kenya, Malavi, ve Filipinler'de uygulanan yöntem bu şekildedir⁶⁰. İkinci model olan yargısal model de

55 İkinci, *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, s.453.

56 Pérez-Liñán, *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, s.7.

57 Impeachment, Alexander Hamilton'ın da Federalist No. 65'te belirttiği üzere siyasi suç kavramı etrafından federal görevlilerin görevlerini suiistimal etmeleri durumunda onların görevden alınmasını sağlayan bir mekanizma olarak tasarlanmıştır. Federalist 47'de Madison, yeni Amerikan hükümetinde denge ve denetleme mekanizmalarının nasıl işleme gerektiğine dair bir örnek olarak azilden bahseder. Alexander Hamilton/John Jay/James Madison, *The Federalist Papers*, s.1787.; Franklin/Caress/Sanders/Taroot, *The Politics of Presidential Impeachment*, s.11.

58 Pérez-Liñán, *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, 10. Ancak, Nixon davasında ABD yüksek mahkemesi kararında, devlet başkanı da tıpkı diğer devlet görevlileri gibi özel işlemleri dolayısıyla aynı hukuki sisteme tabidir, ifadelerine yer vermiştir. Bununla birlikte mahkeme, *görevi ile ilgili yaptığı işlemlerden dolayı* başkanın dokunulmazlığının (*immunity*) geçerli olacağını da hükme bağlamıştır. ABD Yüksek Mahkeme Kararı, Nixon v. Fitzgerald, 457 U.S. 755.

59 Hasan Tunç, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 14, S.2, 28 Ekim 2019, s.590.

60 Bazen istisnai olarak tek meclisli parlamentolara sahip olan ülkelerde de hem suçlama hem de yargılamanın parlamento tarafından gerçekleştirildiği görülebilmektedir. Örneğin Ekvador'da (m.129, 130), üyelerin üçte biri tarafından anayasada gösterilecek olan sebeplerle impeachment teklifi yapılabilen ve üyelerin 2/3'ü ile de başkan suçu bulunabilmektedir. İkinci, *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, s.451.

ise, yasama organı tarafından anayasada gösterilen nisaba uygun bir şekilde alınacak bir suçlama kararı neticesinde başkanın yargılanması bir yargı organı tarafından gerçekleştirilmesidir. Bolivya, El Salvador, Kosta Rika, Nikaragua, Venezuela, Benin, Güney Kore, Türkiye’de bu sistem uygulanmaktadır. Üçüncü, karma modelise adi suçları yargı makamları tarafından, ağır siyasi suçları ise yasama organı tarafından işletilebilen sistemdir. Brezilya ve Kolombiya’da bu sistem uygulanmaktadır. Buraya son olarak Ekinci’nin ifade ettiği yargı destekli yasama modeli de eklenebilir. Bu model de başkan hakkında verilen impeachment önergesi, mecliste kabul edildikten sonra, ülke anayasalarında değişiklik olmakla birlikte, iddia edilen suçların işlenip işlenmediği yargısal unsurlar tarafından incelenmektedir⁶¹.

Dünyadaki başkanlık sistemlerinin neredeyse %40’ını içeren Latin Amerika’da, altı ülkeden 10 cumhurbaşkanı, 1978 ile 2019 yılları arasında ulusal yasama organları tarafından görevden alma veya ehliyetizlik beyanları yoluyla görevden alınmıştır. İncelenen 27 ülkede toplamda 45 defa suçlama prosedürü başlatılmış olup, bunlardan sadece 7 tanesinde prosedür nihayete ermiş başkan görevden alınmıştır. Bu sayının az olmasında ülkelerin bu prosedürü işletebilmesinin zor koşullara bağlanmış olması yatmaktadır. Bunların yanında bu prosedüre maruz kalmamak adına istifaya zorlanan başkanlar da mevcuttur. ABD’de Richard Nixon, Brezilya’da Collor de Mello, Şili’de Carlos Ibáñez del Campo, Bolivya’da Sánchez de Lozada ve Eva Morales, Ekvador’da Jamil Mahuad, Güney Kore’de Kim Young-sam süreç tamamlanmadan istifa etmiştir. Kosta Rika’da Miguel Ángel Rodríguez istifa etsede yargılaması devam etmiş ve beş yıl hapis cezasına çarptırılmıştır.

Türkiye’de “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” başlığını taşıyan Anayasa’nın 105. maddesine göre “Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına izin verilmesi

61 Ekinci, *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, s.454. Örneğin, Endonezya’da parlamentoda bu konuda bir teklif verildikten sonra başkan hakkındaki iddiaları inceleme yetkisi doğrudan yüksek yargı organlarına verilmiştir. Bu kapsamda iddiaların ciddiliği Anayasa Mahkemesi tarafından incelenecektir. Eğer Anayasa Mahkemesi, başkanın impeachment kapsamında suçlu olduğuna hükmederse, son oylama parlamento tarafından gerçekleştirilmektedir. Endonezya Anayasası m.7B.

durumunda TBMM’de bir soruşturma komisyonu kurulacaktır. Bu komisyon, en geç üç ay içerisinde raporunu tamamlar ve Genel Kurul’a sunar. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

2017 değişiklikleri öncesinde Cumhurbaşkanı’nın cezai sorumluluğunun kapsamı “görevi ile ilgili olan suçlar” ve “kişisel suçlar” olarak iki farklı şekilde değerlendirilmekte idi. Buna göre Cumhurbaşkanı’nın görevle ilgili olarak sadece vatana ihanetten dolayı Anayasa’nın 105/3 hükmünde belirtilen şartlarda suçlanması mümkün olduğu bunun dışında Cumhurbaşkanı’nın görev suçlarıyla ilgili olarak sorumsuz olduğu kabul edilmekteydi⁶². 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı’nın tüm suçlarından dolayı cezai açıdan sorumlu tutulabileceği esası getirilerek, Yüce Divan’a sevkini mümkün kılan düzenlemeyle bu sorun çözülmüştür.

Kanaatimizce bölünmüş hükümet impeachment kullanımına zemin hazırlar. Çünkü kilitlenme olduğunda özellikle kriz durumlarında başkanın sorumluluğu yoluna gidilebilir⁶³. 1950 ile 2022 yılları arasında Latin Amerika’da yaklaşık yetmiş sekiz başkanlık krizi yaşanmış ancak bunlardan 28 başkan görevden almak için ciddi bir girişimde bulunulmuş, yirmi birinde ise askeri darbe gerçekleşmiştir.

4.1.3. Gensoru ve Güvensizlik Oyu Mekanizmaları

Gensoru, parlamenter hükümet sistemlerinde, parlamentonun hükümeti denetleme yollarından biridir. Başkanlık sistemlerinde başkan halk tarafından seçildiği için başkanın meclise değil halka karşı siyasi sorumluluğu bulunduğu düşüncesiyle, “Gensoru” denetim yolu işletilemez. Ancak bazı karma hükümet sistemlerinde bu denetim yoluna yer verilmiştir. Parlamenter sistemlerde hükümetin meclisin güveniyle çalışması esastır. Siyasi

62 Tunç, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, s.592.

63 Franklin/Caress/Sanders/Taroot, *The Politics of Presidential Impeachment*, s.32. Ayrıca, başkanın görevden alınmasına zemin hazırlayan faktörler arasında, 1.Bölünmüş Hükümet, 2.Kongre ve Başkan Arasındaki İdeolojik Mesafe, 3.Ulusal Kriz/Sosyal Çalkantı Zamanı, 4.Başkan ve Kongre Liderleri Arasındaki Kişisel Husumet, 5.Başkanlık Popülarlığı, de sayılmıştır.

sorumluluk, bakanların veya Bakanlar Kurulunun görevine parlamento tarafından son verilebilmesi demektir. Gensoru da tam olarak bu amaca hizmet eder⁶⁴.

Bir başka ifadeyle gensoru, parlamentonun/milletvekillerinin hükümetten veya bir bakandan görevleriyle ilgili açıklama yapılmasını istemesi ve bu açıklamanın yetersiz olduğu durumda görevinden düşürülmesini sağlamasıdır. Gensoru görev sırasındaki güven oylamasının bir türüdür. Ancak burada unutulmaması gereken husus, gensorunun asli amacının hükümetin siyasi sorumluluğuna gitmek olmadığıdır. Sadece bu açıklama yeterli görülmediğinde siyasi sorumluluk söz konusu olabilir⁶⁵. Gensorunun konusu, sadece bakanlar kurulunun veya bir bakanın icraatlarına ilişkin hususlardır. Güvensizlik önergesi ise hükümetten bir açıklama istemek amacıyla değil, onu görevden almak için verilir. Gensoru kelimesinin İngilizce ve Fransızca karşılığı “interpellation”dır. Birçok kaynakta “motion of censure/motion of no confidence” kelimelerinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Bu, gensoru önergesi sonucunda verilen güvensizlik önergesinin birbirine karıştırılmasından kaynaklanmaktadır⁶⁶. Her gensoru önergesinin sonucunda güvensizlik önergesi verilmeyebilir. Nitekim bazı ülkelerde gensoru sonucunda yapılan oylama düzenlenmemiş, sadece izahat isteme amacıyla gensoru talebi anayasalarda yer almıştır.

Başkanlık sistemlerinde meclisin gensoru veya güvensizlik oyu yoluna başvurması olağan değildir. Kabinenin meclis önünde sorumlu olması sert kuvvetler ayrılığı prensibinden sapma meydana getirmektedir. Ancak bazı başkanlık sistemlerinde gensoru, yürütmenin bir üyesinin kongre tarafından resmi olarak siyasi anlamda uyarılma vasıtası olarak kullanılabilir. Ancak en nihayetinde kabine üyesini görevde tutup tutmamama kararı başkandadır⁶⁷.

64 Andrés Sajó/Renáta Uitz, *The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism*, Oxford, United Kingdom, 2017, s.153.

65 Kemal Gözler, *Anayasa hukukunun genel teorisi*, Cilt II, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2011, s.867.

66 Kemal Gözler, *Anayasa hukukunun genel teorisi*, s.866.

67 Matthew Soberg Shugart/John M. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, s.112, doi:10.1017/CBO9781139173988.

4.2. Çok Partili Başkanlık Sistemlerinde Başkan'ın Kilitlenmeyi Aşmak için Kullanabileceği “Araçlar”

4.2.1. Veto Yetkisi

Mecliste çoğunluk desteği olmasa bile, başkanlar genellikle politika yapımını etkilemek ve yasa koyucularla iş birliği sağlamak için yasama yetkilerine sahiptir. Başkanlık sistemlerinde başkanın meclis üzerindeki tek resmi yetkisi “veto yetkisi”dir⁶⁸. Ancak başkanın, aşağıda göreceğimiz üzere veto dışında meclis üzerinde bazı etkileri de bulunmaktadır.

Başkanlık vetosu, seçilmiş bir devlet başkanının yasama organı tarafından kabul edilmiş ancak henüz nihai olarak kanunlaşmamış bir yasa tasarısını (yasa teklifi) onaylamayı reddetmesini sağlayan anayasal bir mekanizmadır⁶⁹. Başkan kabul etmek istemediği yasa tasarısını belli süre⁷⁰ içerisinde meclise iade eder. Teorik olarak, başkanın yasama üzerindeki birincil kontrolü olarak kabul edilir⁷¹.

Veto yetkisine ilişkin açıklamalara geçmeden önce çeşitlerinden kısaca bahsetmekte yarar bulunmaktadır. Bunlar kısmi veto, paket veto ve cep vetosudur. Başkanın bir tasarının bazı bölümlerini veto edip bazı bölümlerini etmemesine kısmi veto adı verilir. Teknik olarak olumsuz bir yetki olsa

68 Tom Ginsburg/Jose Cheibub/Zachary Elkins, “Still the Land of Presidentialism? Executives and the Latin American Constitution”, içinde *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*, editör Almut Schilling-Vacaflor/Detlef Nolte, London, Routledge, 2012, s.78.

69 Bulmer, “Presidential Veto Powers”, s.3.

70 Veto yetkisini kabul eden birçok anayasa, bu yetkinin kullanımı için süre koyabilir. Bu süre değişiklik göstermekle birlikte 10 gün (Kosta Rika, Amerika Birleşik Devletleri) ile 30 gün (Ekvador) arasında değişmektedir; üç aylık bir süre (Finlandiya) istisnai bir durumdur. Başkanın bir tasarımı imzalamadığı ya da imzalamayı reddettiği ancak anayasada öngörülen süre içinde fiilen reddetmediği, veto etmediği ya da yasama organına iade etmediği durumlar olabilir. Örneğin Arjantin Anayasası m.80, “On iş günü içinde iade edilmeyen herhangi bir yasa tasarısı Yürütme Gücü tarafından onaylanmış sayılır” demektedir. ABD Anayasası başkanın bir tasarımı veto edebilmesi için 10 günlük bir süre tanımaktadır. Bu sürenin sonunda tasarı otomatik olarak “Başkan imzalamış gibi” kanun haline gelir. Ancak Arjantin’den farklı olarak, Kongre’nin tatile girmesi halinde tasarı kanunlaşmaz. Buna literatürde cep vetosu denmektedir. Buna karşılık bazı ülkelerde de başkanın cevap vermemesi veto ettiği anlamına gelmektedir. Benin’de Anayasa m.57’ye göre başkan bir tasarımı izin verilen süre içinde imzalamaz veya iade etmezse, tasarısı veto edilmiş sayılır.

71 Shugart/Carey, *Presidents and Assemblies*, s.135.

da, kısmi veto başkana mevzuatı parçalara ayırma ve böylece yürütme için daha kabul edilebilir nihai paketler oluşturma imkanı verir. Sonuç olarak başkanın yetkisi, hantal paket vetosuyla mümkün olandan daha esnek ve açık hale gelir⁷². Kısmi vetolar Latin Amerika başkanlık sistemlerinde yaygındır. Brezilya, Şili, Kolombiya ve Ekvador, başkana kısmi veto hakkı tanıyan ülkeler arasındadır. Paket vetosu da başkanın tasarının tamamını kabul edip etmeme yetkisidir. Cep vetosu ise tatil dönemine yakın bir zamanda kabul edilen tasarının, başkan tarafından bekletilerek tatil dönemine denk getirilmesidir. Kısacası pasif bir yetkidir.

Veto yetkisini iki yönlü incelemek doğru olacaktır. Öncelikle bölünmüş hükümetlerde azınlık başkanları mecliste istemedikleri bir yasama faaliyeti varsa bunu veto yetkisi yoluyla engelleyebilmektedir. Bu vesile ile başkan azınlık durumunda olsa bile uzlaşma sağlanmadan her kanun meclis tarafından geçirilemeyecektir. İşte bu aşamada veto, yeni bir yasa tasarısının sunulmasını ya da orijinal yasa tasarısında değişiklik yapılmasını sağlayarak yasa koyuculardan taviz koparmak için ustaca kullanılabilir⁷³.

Bu yetkinin diğer bir yönü ise başkanın veto yetkisine karşı meclis tarafından karşı hamle (*override*) gelebilmektedir. Kısacası bu yetki mutlak değildir ve bölünmüş hükümetlerde her zaman kilitlenmeye yol açmayabilir. Örneğin ABD’de Kongre, her iki mecliste de üçte iki oyla başkanın veto larını geçersiz kılabilir. Bu nedenle, Temsilciler Meclisi ve Senato’nun üçte ikisi bir yasa tasarısını destekliyorsa bölünmüş bir hükümet mutlaka tıkanıklığa yol açmayacaktır⁷⁴. Bu durum başkanın kilitlenmeye sebep olacak davranışının meclis yoluyla aşılması anlamına gelmektedir.

ABD örneğinde görüldüğü üzere, başkana veto yetkisi tanıyan birçok ülke meclisin kanunu ilk kabul ettiği zaman basit çoğunluk ararken başkan veto ettikten sonra mutlak veya nitelikli çoğunluk aramaktadır. Bu durum da başkanın istemediği bir yasanın kanunlaşmasını engellemesine kolaylık sağlayacaktır⁷⁵. Ancak, başkanın güçlü veto yetkisi, yürütme ve yasama

72 Shugart/Carey, *Presidents and Assemblies*, s.135.

73 Charles M. Cameron, *Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2000, s.20.

74 Jones, “Party Polarization and Legislative Gridlock”, s.128.

75 ABD siyasi tarihinde veto, 18. ve 19. yüzyıllarda cumhuriyetçiler tarafından çoğunluğa karşı bir araç olarak tasarlandı ve yasama çoğunluğunun gücünü sınırlamak için kullanıldı. Ancak, Amerikan (1776) ve Fransız (1789) devrimlerini izleyen dönem-

organları arasındaki çalışma ilişkisini dengesizleştirerek otokrasi ve çıkmazın bir arada yaşanmasına neden olabilir. Veto yetkisi başkanın yasama organına karşı siyasi pazarlık gücünü artırdığından, yetenekli ve popüler bir başkan veto yetkisini proaktif yollarla, politika liderliği ve gündem belirleme için potansiyel olarak güçlü bir araç olarak da kullanabilir⁷⁶. Güçlü başkanlık veto yetkileri tipik olarak 19. yüzyıl klasik kuvvetler ayrılığı modeline dayanan eski başkanlık demokrasilerinde bulunur. Bazı yeni başkanlık anayasalarında (özellikle Latin Amerika'da) olduğu gibi, yarı-başkanlık demokrasileri genellikle nispeten daha zayıf başkanlık veto yetkilerine sahiptir.

Devlet başkanı veto yetkisini iki gerekçe ile kullanabilir. Bunlar; anayasal gerekçeler ve politik gerekçelerdir⁷⁷. Başkanın anayasal gerekçelerle veto etmesi genellikle yasanın anayasaya uygunluğu hakkında karar vermesi için Yüksek Mahkemeye veya Anayasa Mahkemesine gönderilmesi şeklinde gerçekleşir⁷⁸. Daha yaygın olanı ise politik gerekçelerle vetodur. Başkan siyasi olarak tarafsız değil aksine taraftır. Politika yapımında daha aktif bir rol üstlenmesinin beklendiği demokrasilerde, başkana uygun gördüğü herhangi bir gerekçeyle kullanabileceği geniş bir takdire bağlı veto yetkisi tanınmaktadır.

İncelenen ülkelerde başkan tarafından veto etme süresi 10 ila 30 gün arasında değişmektedir. Kolombiya ve Paraguay'da farklı sistem belirlenmiş olup kanun teklifinin madde sayısına göre geri gönderme süresi değişmektedir. Tablo 5 incelendiğinde, birçok ülkede veto yetkisinin başkan tarafından kullanılmasında sınır konulmadığı gibi, meclislerin de vetoyu

de, aralarında Thomas Paine ve Thomas Jefferson'ın da bulunduğu bazı demokratik anayasa düşünürleri, kısmen monarşiyle olan ilişkileri nedeniyle veto yetkisini kaldırmaya çalıştılar. Bu radikal cumhuriyetçiler için özgürlük, öncelikle halkın kendi hükümetini kontrol etme ve ona katılma hakkı ile ifade ediliyordu. Yerel demokrasiye, aktif halk katılımına ve sık sık yapılan seçimlere güveniyorlardı. Başkanın veto yetkisi, halkın seçtiği temsilcilerin otoritesine "tehlikeli" ve "keyfi" bir kısıtlama olarak görülüyordu ve bu da bir kişiye çok fazla güç verecekti. Alexander Hamilton ve John Adams gibi daha muhafazakâr düşünürler bu tür popülist kavramlara şüpheyle yaklaşıyordu. Başkanlık veto yetkilerini "Yasama organı üzerinde, toplumu... bu organın çoğunluğunu etkileyebilecek kamu yararına aykırı herhangi bir dürtüye karşı korumak için hesaplanmış yararlı bir kontrol" olarak gerçekleştirdiler. Hamilton/Jay/Madison, *The Federalist Papers*, s.73. Bulmer, "Presidential Veto Powers", s.9.

76 Bulmer, "Presidential Veto Powers", s.4.

77 Bulmer, "Presidential Veto Powers", s.4.

78 Nitekim benzer bir düzenleme Bulgaristan (madde 150) ve İrlanda (madde 26) Anayasalarında da bulunmaktadır.

geçersiz kılmalarına imkân verilmektedir. Mevcut başkanlık sistemlerinin büyük bir çoğunluğunda (%81) meclisin başkanlık vetosunu geçersiz kılmak için 2/3 oranında oya ihtiyacı bulunmaktadır. Nitelikli çoğunluğun gerekliliğinin arkasındaki mantık, başkanın vetosunun partizan mevzuatın ya da bölücü veya tartışmalı mevzuatın veya kamu yararını desteklemeyen mevzuatın geçmesini önlemek için kullanılmasıdır⁷⁹. Ancak bunun başkan tarafından kötüye kullanılmayacağına da garantisi yoktur. Bu oy çoğunluğunu aşmak kongre için oldukça zor olabilir⁸⁰. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde Joseph R. Biden'ın ilk döneminin sonuna kadar (2022) tüm başkanlar tarafından toplam 1517 kez veto kullanılmış ve bunlardan sadece 110'u (toplamın yüzde 7,2'si) Kongre tarafından geçersiz kılınmıştır⁸¹.

Bazı anayasalar başkanlarının yasa tasarılarını yeniden görüşülmek üzere yasama meclisine iade ederek veto etmesine izin verirken yasama meclisinin de ikinci bir oylama ile üst çoğunluk şartı aranmaksızın tasarıda ısrar etmesine imkân tanır. Bölünmüş hükümete sahip ülkelerde bu zayıf veto yetkisi bile etkili olacaktır.

Bazı ülkelerde de veto yetkisinin meclis tarafından aşılması belli süre askıya alınabilir. Bu süre zarfında meclis kanunu görüşemez. Örneğin, Ekvador'da başkanın vetosu bir yıl süreyle geçersiz kılınmaz; daha sonra yasama organı üçte iki çoğunlukla tasarının geçmesinde ısrar edebilir. Bu kuralın arkasındaki mantık, cumhurbaşkanının vetosunun, siyasi tutkuların yatışması ve daha geniş bir müzakerenin gerçekleşmesi için zaman sağlamak üzere geciktirici bir güç olarak işlev görmesidir⁸².

Tüm bu çıkarımlarla, başkanlık veto yetkisinin, başkanların politika gündemlerini takip etmek için stratejik olarak kullanabilecekleri bir etki aracı veya pazarlık kozu olarak ortaya çıktığını söylemek hatalı olmayacaktır. Veto yetkisi "Başkan'a yasama pazarlığı masasında bir yer garanti eder"

79 Bulmer, "Presidential Veto Powers", s.17. Bazı ülkelerde nitelikli çoğunluk sadece belli konular için getirilmiş olabilir. Örneğin, Güney Kıbrıs'ta cumhurbaşkanının dışişleri, savunma ve güvenlik alanlarındaki yasalar üzerinde mutlak veto yetkisi varken diğer yasalar üzerinde sadece basit bir çoğunlukla geçersiz kılınabilecek sembolik bir veto yetkisi vardır (madde 50 ve 51).

80 Bulmer, "Presidential Veto Powers", s.18. <https://www.presidency.ucsb.edu/statistics/data/presidential-vetoes> (erişim: 5 Aralık 2023)

81 Bkz. <https://www.senate.gov/legislative/vetoes/vetoCounts.htm> (erişim: 5 Aralık 2023)

82 Ekvador Anayasası madde 138.

ve bu da Başkan'ın "karşı çıktığı yasaları iptal etmesini ya da daha sık olarak bunlardan vazgeçmeye isteksiz çoğunluklardan politika tavizleri koparmasını" sağlar⁸³.

Vetonun siyasi öneme sahip olması için kullanılması gerekli değildir. Sadece varlığı bile, eğer başkanın bunu kullanmaya istekli olduğuna dair ikna edici sinyaller varsa yasaları başkanın istekleri doğrultusunda yumuşatma etkisine sahip olabilir⁸⁴. Ancak McCarty'nin belirttiği gibi, bu yumuşatma etkisi geri tepebilir: yasama çoğunluğu veto yetkisinin kullanmaması için başkana taviz vermek yerine, siyasi koşulların olgunlaştığına kanaat getirirse (örneğin bir seçim yılında) başkanın veto edeceği bir yasa tasarısını geçirmeye karar verebilir ve böylece başkanı halkın bazı kesimleri tarafından sevilmeyen bir politika pozisyonu almaya zorlayabilir⁸⁵.

4.2.2. Koalisyon Kurma⁸⁶

Koalisyonlar hem parlamenter sistemlerde hem de başkanlık sistemlerinde azınlık hükümetlerinin kurtarıcısıdır. Çoğunluk hükümetleri genellikle koalisyona ihtiyaç duymazlar. Parlamenter sistemlerde de özellikle çoğunlukçu parlamenter sistem olarak nitelendirilen ve iki parti sisteminin hâkim olduğu İngiltere ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde koalisyon görülmesi oldukça düşüktür⁸⁷. Aşağıda başkanlık sistemindeki koalisyonların yapısı, türleri ve sonuçları ayrıntılı inceleneceği için burada sadece başkanın kilitlenmeyi önlemek için kullanabileceği bir mekanizma olarak açıklanacaktır.

Başkanlık sistemlerindeki koalisyon üzerine yapılan araştırmalar ise bölünmüş (veya azınlık) bir hükümetin sonucu olarak ortaya çıkan siyasi kilitlenme üzerine yoğunlaşmıştır⁸⁸. Son zamanlarda yapılan çalışmalar,

83 Cameron, "The Presidential Veto", s.363.

84 Cameron, "The Presidential Veto", s.365.

85 Nolan McCarty, "Presidential Vetoes in the Early Republic: Changing Constitutional Norms or Electoral Reform?", *The Journal of Politics* 71, S.2, Nisan 2009, s.370, doi:10.1017/S0022381609090331.

86 Bu konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm II.

87 Michael Laver/Norman Schofield, *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Comparative European Politics, Oxford, England, Oxford University Press, 1990, s.1, <http://catdir.loc.gov/catdir/enhancements/fy0637/89071133-d.html>.

88 Josep M. Colomer/Gabriel L. Negretto, "Can Presidentialism Work Like Parliamentarism?", *Government and Opposition*, Cambridge University Press, 2005, doi:10.1111/j.1477-7053.2005.00143.x.; Robert Elgie, editör, *Divided Government*

başkanlık sistemlerinde azınlık hükümetleri veya koalisyonlar söz konusu olduğunda kilitlenmenin ne ölçüde yapısal olduğunu sorgulamaktadır⁸⁹. Koalisyonlar, sistem krizleri ile boğuşmak zorunda kalacağı düşünülen birçok üçüncü dalga başkanlık demokrasisinin şaşırtıcı başarısını açıklamak için başvurulan kilit kavramlardan birisi haline gelmiştir.

Başkanın veto yetkisinin mahiyetinin de koalisyonla bağlantısı vardır. Eğer başkanın veto ettiği bir yasa tasarısının mecliste tekrar kabul edilebilmesi (*override*) için daha yüksek bir oy baremi varsa (örneğin 2/3 veya 3/5 gibi), bu durumda başkanın istemeyeceği yasaların kabul edilmesi zor olacaktır. Bu durumda da başkanın koalisyon isteği zayıflayacaktır. Örneğin, Zambiya’da Başkan Rupiah Banda’nın 2008- 2011 arasında azınlık hükümeti kurmasının sebebi budur⁹⁰.

Azınlık başkanları kongrede destek elde etmek için resmi veya gayri resmi yasama koalisyonlarına da güvenirler. Bu koalisyonları oluşturmak için başkanın partisinin pazarlık gücü kongredeki sandalye payından daha önemli olabilir. Başkanın partisi örneğin yasama koltuklarının yüzde 40’ına, dört muhalefet partisi de yüzde 15’erine sahipse, başkanın partisi bireysel olarak daha zayıftır. Başkanın partisi karşısında koalisyon oluşabilir.

Başkanın koalisyon kurmasının bir başka sebebi kongre ile çatışmalardan kaçınmaktır. Brezilya’da Fernando Collor de Mello’nun başkanlığı bu konuda iyi bir örnek teşkil etmektedir. Collor görev süresi boyunca çoğunluk kabinesi koalisyonu kurmayı ve sürdürmeyi başaramamıştır⁹¹. koalisyonlardan yeterli destek almadan görev sürdüren başkanların görev süreleri de (eğer Anayasal hüküm varsa) daha erken sonlanabilir.

in Comparative Perspective, Oxford, Oxford University Press, 2002.; Gabriel L. Negretto, “Government Capacities and Policy Making by Decree in Latin America: The Cases of Brazil and Argentina”, *Comparative Political Studies* 37, S.5, 01 Haziran 2004, s.531-62, doi:10.1177/0010414004263663.

89 José Antonio Cheibub, “Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies”, *Comparative Political Studies* 35, S.3, 01 Nisan 2002, s.284-312, doi:10.1177/0010414002035003002.; José Antonio Cheibub ve Fernando Limongi, “Democratic institutions and regime survival: Parliamentary and presidential democracies reconsidered”, *Annual Review of Political Science* 5, S.1, 01 Haziran 2002, s.151-79, doi:10.1146/annurev.polisci.5.102301.084508.

90 Chaisty/Cheeseman/Power, *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective*, s.17.

91 Collor sadece mart ayından Ekim 1990’a kadar her iki mecliste de çoğunluk statüsüne sahip bir kabine koalisyonunu sürdürdü.

4.2.3. Kararname Çıkarma

Devlet başkanının, düzenleyici idari işlemleri dışında kalan ve yasama işlevine sahip olan düzenlemelerine “kararname” adı verilmektedir⁹². Kararname çıkarma yetkisi ile başkan yasama organına gitmeden kanun gücünde bir karar çıkartabilir. Kararname yetkisi iki türdür. Bunlardan biri yasama organı tarafından iptal edilmediği sürece kanun haline gelen kararnameler (*constitutional decree authority*) ki bunlar doğrudan anayasa tarafından tanınır, diğeri ise meclisin yasama yetkisini devretmesi halinde (yetki kanununa dayanan) başkanın kullanabileceği türden kararnamelerdir (*delegated decree authority*)⁹³. Ekvador, Peru, Endonezya, Güney Kore bu ilk gruba girmektedir. Bunlar genelde acil durumlarda doğrudan kullanılır. Örneğin, Endonezya cumhurbaşkanının acil durumlarda kanun statüsüne sahip kararnameler çıkarma yetkisi vardır, ancak bu tür kanunların bir sonraki oturumda yasama organı tarafından onaylanması gerekir. Eğer onaylanmazlarsa bu tür kararnameler geçersiz sayılır⁹⁴. Güney Kore’de başkan, ulusal bir acil durum söz konusu olduğunda, meclisin eylemlerini bekleyemediğinde bir emir yayınlayabilir. Ancak bu tür eylemlerin derhal meclise bildirilmesi gerekir ve meclis tarafından onaylanmadıkça kanun haline gelmezler⁹⁵. Güney Kore Anayasası’nda başkanın yasa ile kendisine tanınan ve kapsamı açıkça tanımlanan alanlarda kararname çıkarabileceği belirtilmektedir⁹⁶.

Eğer başkanlar kararnamelere dayalı bir politika stratejisi seçerlerse yasama desteğini en üst düzeye çıkarmak için geniş kabine koalisyonları kurma ihtiyacı hissetmezler. Azınlık hükümetleri kurabilir, kabinelerine partili olmayan bakanlar atayabilir⁹⁷. (Bir önceki başlık altında da verdiğimiz

92 Volkan Aslan, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye’de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s.13. Karşılaştırmalı hukukta devlet başkanının kararname yetkisine ilişkin ayrıntılı değerlendirme için bkz. Karşılaştırmalı anayasalara bakıldığında, devlet başkanlarının çıkaracakları söz konusu kararnameler için *decree*, *decreto*, *dekret*, *medidas provisórias*, *ordonnance*, *verordnung*, *dahir*, *ukaz*, *ferman* gibi birçok farklı terimin kullanıldığı görülmektedir. Aslan, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye’de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi*.

93 Shugart ve Carey, *Presidents and Assemblies*, 132-40.

94 Endonezya Anayasası madde 22.

95 Güney Kore Anayasası madde 76.

96 Güney Kore Anayasası madde 75.

97 Octavio Amorim Neto, “The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas”, *Comparative Political Studies* 39, S.4, 2006, s.415.;

Brezilya Başkanı Fernando Collor de Mello buna bir örnektir. Partisinin parlamentodaki koltukların %5.1'ine sahip olmasına rağmen koalisyon kurmayı tercih etmemiş hem de kabinesini teknokratlardan oluşturmuştur⁹⁸. Bu süreçte ülkeyi kararnameleri ile yönetmeye çalışmış, parlamentonun reddettiği kararnameyi tekrar çıkarmıştır⁹⁹. Tüm bunlara rağmen ülkedeki yüksek enflasyonun düşmemesi üzerine kararname yetkileri yeterli kalmamış, 1992'de koalisyon kurmak, sonucunda da istifa etmek zorunda kalmıştır¹⁰⁰.

Başkanlık kabinelerinin istikrarı, başkanın parlamenter prosedürlerle iş birliği yapma ihtiyacına bağlıdır. Başkanlık yetkileri -örneğin kararname çıkarma yetkisi- başkanların özerkliğini artırmakta ve dolayısıyla Latin Amerika'da kabine istikrarsızlığına yol açmaktadır¹⁰¹. Zira 2011-2016 yıllarında Brezilya'da başkanlık yapan Dilma Rousseff de zaman zaman kararname kullanımında aşırıya kaçmış ve meclis ile gerilimler yaşamıştır. Bunun sonucunda da Senato ceza soruşturması başlatmış ve Rousseff'i görevden almış ve başkanlık makamına başkan yardımcısı Temer gelmiştir. Ancak başkanlar güçlü kararname yetkisine sahip olsalar da meclis ile uyumlu çalıştıkları sürece kararname yetkilerinin kullanımında bir sorunla karşılaşmayabilirler. Zira, Fernando Henrique Cardoso iki dönem yaptığı başkanlık süresince parlamentoyla uzlaşma ve koalisyona dayalı çalışmış, partisi çoğunluğa sahip olmasa da parlamentonun yaklaşık %60'ının desteğini almıştır. 1995-2000 yılları arasında Cardoso tarafından çıkarılan kararnamelerden yalnızca birisi reddedilirken -1989'dan 2000'li yılların başına

Octavia Amorim Neto, "Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries", Meeting of the Latin American Studies Association, Chicago, 1998, s.77.

98 Scott P. Mainwaring, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford, California, Stanford University Press, 1999, s.94.

99 Brezilya Yüksek Mahkemesi yeniden çıkarılan kararnameyi oybirliğiyle hükümsüz kılmış ve gerekçede başkanın kendisine tanınan anayasal sınırları aştığını açıkça belirtmiştir. Timothy J. Power, "The Pen Is Mightier than the Congress: Presidential Decree Power in Brazil", içinde *Executive Decree Authority*, editör John M. Carey/Matthew Soberg Shugart, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, s.210, doi:10.1017/CBO9780511609305.008.

100 Ömer Anayurt ve Ahmet Ekinci, "Koalisyonlu Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Uygulaması", içinde *Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil'in Anısına Armağan*, editör Abuzer Kendigelen/Saadet Yüksel, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2019, s.258.

101 Cecilia Martínez-Gallardo, "Out of the Cabinet: What Drives Defections From the Government in Presidential Systems?", *Comparative Political Studies* 45, S.1, 01 Ocak 2012, s.62, doi:10.1177/0010414011421306.

kadar görülen en düşük değişiklik yapıma oranıyla- çıkarılan kararnamele-
rin çoğu onaylanmıştır¹⁰².

Benzer şekilde Ekvador'da, 2009 yılında çok partili oluşumdan dola-
yı yaşanan tikanıklığı gidermek için Başkan Rafael Correa, etkin şekilde ka-
rarnameleri kullanmaya başlamıştır¹⁰³.

Başkanlık kararnamelerine izin veren anayasaların çoğunda meclisin
elinde dengeleyici güçler bulunmaktadır. Brezilya ve Kolombiya'da veto
yetkisinin nispeten kolaylıkla geçersiz kılınması bu dengeleyici güçlerden
biridir¹⁰⁴.

4.2.4. Parlamentoyu Feshetme Yetkisi

Başkanlık sistemlerinde başkanın tipik olarak parlamentoyu feshetme
yetkisi yoktur. Bunun nedeni, başkanlık sisteminde yürütme ve yasama or-
ganlarının ayrı ve eşit olması ve hiçbir organın diğeri üzerinde doğrudan
kontrolü olmamasıdır. Bunun yerine, yasama organı (Birleşik Devletler'de-
ki Kongre gibi) genellikle yeni seçim çağrısı yapmaktan veya kendini fes-
hetmekten sorumludur. Bazı durumlarda anayasa, güvensizlik oylaması ya
da bütçenin geçmemesi gibi durumlarda yeni seçimlerin yapılmasını gerek-
tiren belirli koşullar öngörebilir.

Başkanın, özellikle de kendi siyasi partisi ya da koalisyonu yasama or-
ganında çoğunluğa sahipse, yasama organı üzerinde bir miktar etkiye sahip
olabilir. Ancak başkanın bu konudaki yetkileri genellikle doğrudan kontrol-
den ziyade ikna ve müzakere ile sınırlıdır.

Meclisin başkan tarafından feshedilmesi kuvvetler ayrılığı ilkesinden
önemli bir kopuştur.

Çok partili başkanlık sistemlerinde meclisi feshetme yetkisi genelde
olarak başkana verilmemle birlikte, bazı durumlarda gensoru önergesi-
nin sonucunda nadiren de olsa birkaç ülkede direkt verildiği görülmüştür.

102 Aslan, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye'de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi*, s.204.; Mainwaring, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization*, s.103.

103 Kerry Mohan, "Delegated Decree Authority in Contemporary South America: Comparative Study of the Radical Left and Their Threat to the Rule of Law", *Law and Business Review of the Americas* 17, S.2, 26 Ekim 2017, s.268.

104 Shugart/Carey, *Presidents and Assemblies*, s.143.

Paraguay ve Şili'nin 1989 anayasası, başkana hem kabineyi yönetme yetkisi hem de meclisi tamamen kendi inisiyatifıyla feshetme yetkisini verirken hem Uruguay hem de Peru örneklerinde, ancak meclisin kabine bakanlarına gensoru önergesi vermesi koşuluyla feshetme yetkisi vermiştir¹⁰⁵. Uruguay sisteminde parlamento bakanları güvensizlik oyları ile düşürebilmesine karşın belirli şartlarda başkan da meclisi feshedebilmektedir¹⁰⁶.

Bazı durumlarda bölünmüş bir hükümet, yasama organının destek vermemesi nedeniyle başkanın gündemini veya politikalarını geçiremediği siyasi bir çıkmaz yaratabilir. Bu gibi durumlarda başkan, ortak bir zemin bulmak ve gündemini ilerletmek için bir koalisyon oluşturmak amacıyla yasama organıyla birlikte çalışmayı deneyebilir. Bu çabalar başarısız olur ve siyasi çıkmaz devam ederse, bazı başkanlık sistemleri çıkmazı kırmak için mekanizmalar öngörebilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde Anayasa, hükümetin bir bütçe geçirememesi ve hükümet operasyonları için finansmanın bitmesi durumunda ortaya çıkan "kapanma" veya "ödeneklerin kesilmesi" adı verilen bir süreç öngörür. Bu durumda başkan, yasama organını bir bütçe geçirmeye zorlamak için veto veya yürütme yetkisini kullanma gücüne sahip olabilir. Buna ek olarak, Latin Amerika'da olduğu gibi bazı başkanlık sistemlerinde başkan siyasi çıkmazı kırmak için yeni seçim çağrısı yapma yetkisine sahip olabilir. Bu yetki genellikle katı yasal ve anayasal gerekliliklere tabidir ve tipik olarak yalnızca siyasi kriz veya işlev bozukluğu gibi aşırı durumlarda kullanılır.

105 Shugart/Carey, *Presidents and Assemblies*, s.126.

106 Uruguay Anayasası m.148. Uruguay'da, bir ya da daha fazla bakanın ya da kabine-nin tamamının görevden alınmasına ilişkin olarak, önce önergenin verildiği ilgili mecliste karar alınır. Eğer karar bakanın aleyhine ise hem Temsilciler Meclisi hem de Senato'nun oluşturduğu Genel Meclis toplanır ve üye tamsayısının salt çoğunluğu ile bakanın görevden alınması yönünde karar alınır. Genel Meclis söz konusu kararı üye tamsayısının 2/3'ü veya daha fazlasının oyları ile almadıkça başkan bu kararı veto edebilecektir. Veto kararının ardından on gün içerisinde Genel Meclis tekrar toplanacaktır. Eğer veto üzerine Genel Meclis, üye tamsayısının 3/5'inden daha az bir sayı ile güvensizlik oyu kararını tekrararlarsa başkan kırksekiz saat içerisinde her iki meclisi feshedebilecektir. Fakat başkan bu yetkiyi, başkanın görev süresinin son oniki ayında kullanamaz. Ayrıca başkan görevde kaldığı süre içerisinde fesih yetkisini ancak bir kez kullanabilecektir.

4.2.5. Bütçe Yetkisi

Başkanlık sistemlerinde ise devletin ekonomik kaynaklarının idaresi başkanın ellindedir. Bütçe ve harcama konusunda tek yetkili başkandır¹⁰⁷. Başkanlık sisteminde başkana verilen bütçe yetkisi, başkana ulusal bütçeyi teklif etme ve denetleme yetkisi verilmesini ifade eder. Başkanlık sistemlerinde başkana verilen bütçe yetkisi parlamenter sistemlerdekinden farklıdır. Başkanlık sistemlerinde başkan bütçe üzerinde daha fazla kontrole sahipken, parlamenter sistemlerde yasama organı bütçe üzerinde daha fazla kontrole sahiptir¹⁰⁸.

Ulusal bütçe, hükümetin gelecek mali yıl için beklenen gelir ve giderlerini özetleyen mali bir plandır. Başkan genellikle kendi yönetiminin politika önceliklerini ve hedeflerini yansıtan bir bütçe teklif etme yetkisine sahiptir. Başkan önerilen bütçeyi yasama organına sunduktan sonra, yasama organı teklifi inceler ve oylamadan önce gerekli değişiklikleri yapar.

Bazı başkanlık sistemlerinde başkan, yasama organı tarafından kabul edilen bütçenin bir kısmını veya tamamını veto etme yetkisine sahiptir. Bu veto yetkisi, başkanın kabul etmediği bir bütçenin geçmesini engellemek veya yasama organını başkanın taleplerini karşılamak üzere bütçede değişiklik yapmaya zorlamak için kullanılabilir.

Bu açıklamalarla birlikte başkanlık sistemlerinde bütçe kanunu yapımını teklif aşaması, yasama aşaması, kabul aşaması ve onay aşaması olmak üzere dört aşamada inceleyebiliriz. Teklif aşamasında başkan, yasama organına, hükümetin gelecek mali yıl için beklenen gelir ve harcamalarını özetleyen bir bütçe önerir. Bütçe, her bir departman veya kurumun bütçesine ilişkin kalem detaylarının yanı sıra öngörülen vergi geliri, borç servisi ödemeleri ve diğer harcamalara ilişkin tahminleri de içerir. Yasama aşamasında yasama organı, bütçe teklifini inceler ve oylamadan önce gerekli değişiklikleri yapar. Bu süreç genellikle bir dizi duruşma, müzakere ve tartışmayı içerir. Kabul aşamasında yasama organı bütçeyi kabul ettikten sonra onay ya da veto için başkana geri gönderilir. Başkan bütçeyi onaylarsa, bütçe

107 Ekinci, *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, s.598.

108 José Antonio Cheibub, "Presidentialism, Electoral Identifiability, and Budget Balances in Democratic Systems", *American Political Science Review*, Cambridge University Press, 2006, s.363, doi:10.1017/s000305540606223x.

yasalaşır ve hükümet belirlenen kurallara göre harcama yapmaya başlayabilir. Başkan bütçeyi veto ederse, bütçe daha fazla müzakere veya revizyon için yasama organına geri gönderilir. Onay Aşamasında ise bütçe onaylanırsa, mali yıl boyunca uygulanır ve izlenir. Departmanlar ve kurumlar harcama yaparken bütçenin yönergelerine uymalı ve hükümet bütçe hedeflerine ulaşma konusundaki ilerlemesini düzenli olarak rapor etmelidir.

Örneğin ABD’de Başkan her yılın şubat ayının ilk Pazartesi gününe kadar Kongre’ye bir bütçe teklifi sunar. Temsilciler Meclisi ve Senato Bütçe Komiteleri teklifi inceler ve oylamadan önce gerekli değişiklikleri yapar. Her iki meclis de bütçe kararını kabul ettikten sonra, nihai onaydan önce iki versiyon arasındaki farkları uzlaştırmak için harekete geçerler. Bütçe onaylanırsa, imzalanması için Başkan’a gönderilir. Başkan bütçeyi imzalarsa, bütçe kanun haline gelir. Başkan bütçeyi veto ederse, Kongre her iki mecliste de üçte iki çoğunluk oyu ile vetoyu geçersiz kılabilir. Bütçe yasalaştıktan sonra uygulanır ve Yönetim ve Bütçe Ofisi ve Kongre Bütçe Ofisi tarafından fiili harcamaların bütçenin hedefleriyle uyumlu olmasını sağlamak için izlenir.

Bütçenin teklif edilmesi, kabul edilmesi ve onaylanmasına ilişkin kesin sürecin, her ülkede yürürlükte olan belirli anayasal ve yasal çerçeveye bağlı olarak başkanlık sistemleri arasında farklılık gösterebileceğini belirtmek gerekir. Başkanlık sistemlerinde bütçe genellikle başkan veya yürütme organının bir üyesi tarafından yasama organına sunulur ve başkanın bütçe kararları üzerinde önemli bir kontrolü vardır. Yasama organı, her ülkenin kendine özgü kural ve usullerine bağlı olarak bütçe teklifini değiştirme konusunda sınırlı yetkiye sahip olabilir. Bazı durumlarda, bütçe kanununun kabul edilmemesi yürütmenin teklifinin kabul edilmesi anlamına gelir. Ancak yasamanın bütçe üzerindeki kontrolünün kapsamı ülkeden ülkeye değişir ve anayasal hükümler ve siyasi pazarlık gücü gibi faktörlere bağlıdır¹⁰⁹.

Başkana verilen bütçe yetkisi, hükümetin önceliklerinin kaynakların tahsisine yansıtılmasını sağlamak ve yönetmek için önemli bir araçtır. Ancak, farklı önceliklere sahip olmaları veya başkanın veto yetkisini aşırı kullanması halinde yürütme ve yasama organları arasında bir çatışma kaynağı

109 Cheibub, “Presidentialism, Electoral Identifiability, and Budget Balances in Democratic Systems”, s.364.

da olabilir. Kanaatimizce, başkanın bütçe yetkisi, özellikle başkanın yasa-
ma organına bütçe teklif etme yetkisine sahip olduğu başkanlık sistemle-
rinde, bölünmüş hükümetlerdeki çıkmazların çözümünde önemli bir etki-
ye sahip olabilir.

Bu teklif, politika gündemini ve önceliklerini iletirmek için kritik bir
araçtır ve müzakere ve uzlaşma için bir çerçeve sağlayarak siyasi çıkmazla-
rı kırmak için kullanılabilir. Başkan, politika önceliklerini yansıtan bir büt-
çe önererek yasama organı ile diyaloga girebilir ve bütçenin geçmesi için bir
destek koalisyonu oluşturmaya çalışabilir. Ancak, başkanın partisinin yasa-
ma organında çoğunluğa sahip olmadığı bölünmüş bir hükümette bütçeyi
geçirmek zor olabilir. Bu durumda, Başkanın bütçeyi geçirmek için muha-
lefet partisiyle müzakerelere girmesi ve uzlaşması gerekebilir.

4.3. Eş Zamanlı veya Yakın Zamanlı Seçimler

Eşzamanlı ve balayı seçimleri siyasi çıkmazdan kaçınmaya yardımcı
olabilecek iki farklı kavramdır, ancak farklı şekillerde çalışırlar.

Eşzamanlı seçimler başkanlık, yasama ve yerel seçimler gibi birden faz-
la seçimin aynı anda yapılmasını ifade eder. Tüm bu seçimlerin eş zaman-
lı olarak yapılmasıyla seçmenler her bir makam için tercih ettikleri adayla-
rı seçebilir, ancak her bir hükümet organı bir dereceye kadar bağımsızdır ve
diğerlerinden aşırı derecede etkilenmez. Bu sistem, her bir organın kendi
yetkisi olduğu ve bağımsız olarak çalışabildiği için hükümette güç boşluğu
olmamasını sağlamaya yardımcı olur. Farklı organlar arasında anlaşmazlık-
lar veya ihtilaflar olsa bile hükümet çalışmaya devam edebileceğinden, bu
durum siyasi kilitlenmeyi önlemeye yardımcı olabilir.

Öte yandan, yakın zamanlı seçimler yeni bir hükümet ya da lider gö-
reve geldikten hemen sonra, genellikle ilk yıl içinde seçimlerin yapılması
anlamına gelir. Bu sistem, yeni bir liderin ya da hükümetin genellikle se-
çimlerden sonra sahip olduğu popülerlik ve iyi niyetten faydalanarak işler.
Seçimlerin bu dönemde yapılmasıyla yeni lider ya da hükümet, muhalefet
partilerinin fazla muhalefetiyle karşılaşmadan önemli yasa ve girişimleri ha-
yata geçirmek için popüleritesini kullanabilir. Yeni hükümet güçlü bir baş-
langıç yapabileceği ve gündemini erkenden belirleyebileceği için bu durum
siyasi tikanıklığın önlenmesine yardımcı olabilir.

Genel olarak, hem eşzamanlı hem de balayı seçimleri, hükümetin siyasi belirsizlik veya anlaşmazlık karşısında bile istikrarlı ve işlevsel kalmasını sağlayarak siyasi tikanıklığı önlemeye yardımcı olabilir. Yeni bir hükümetin popülaritesinden faydalanarak veya aynı anda birden fazla seçim yaparak, bu sistemler hükümetin her bir kolunun bir dereceye kadar bağımsız olmasını ve bağımsız olarak çalışabilmesini sağlayarak kilitlenmeyi önlemeye ve hükümetin halkın ihtiyaçlarını karşılayabilmesini sağlamaya yardımcı olabilir.

Örneğin, Endonezya'da başkanlık, yasama ve yerel seçimlerin her beş yılda bir aynı anda yapıldığı eşzamanlı bir başkanlık sistemi vardır. Oturiter Suharto rejiminin 1998'de yıkılmasından bu yana Endonezya, siyasi çıkmazdan kaçınan birkaç başarılı eşzamanlı seçim gerçekleştirmiştir. 2014 yılında Joko Widodo, yeni bir parlamento ve yerel yetkililerle birlikte Endonezya Devlet Başkanı seçilmiştir. Partisi parlamentoda çoğunluğa sahip olmamasına rağmen Widodo diğer partilerle bir koalisyon hükümeti kurmayı ve politika gündemini uygulamayı başarmıştır. Bu kısmen, sorunsuz bir iktidar devrine ve işleyen bir hükümete olanak tanıyan eş zamanlı seçim sistemi sayesinde mümkün oldu. Genel olarak, Endonezya'daki eşzamanlı başkanlık sistemi hükümette bir dereceye kadar istikrar ve süreklilik sağlamış ve uzun süreli siyasi çıkmazların önlenmesine yardımcı olmuştur.

Sonuç

Bölünmüş iktidar, başkanlık sisteminde yürütmenin ve yasamanın tamamının veya bir kısmının farklı partilerin elinde olduğu bir durumu tanımlamaktadır. Bu durumda, yasama organını farklı partiler veya koalisyonlar kontrol ederken, başkanlık tek bir partinin elinde olabilir. Bu durumda, yasama organı ve yürütme arasında iş birliği ve uzlaşma olmadan önemli yasaları geçirmek ve başkanın gündemini uygulamak zorlaşabilir. Bu nedenle, bölünmüş iktidarın etkisi, yasama kilitlenmelerine yol açabilir ve hükümetin karar alma sürecini yavaşlatabilir. Ancak, bölünmüş iktidarın sonuçları, koalisyon hükümetlerinin oluşumu ve farklı siyasi partilerin bir arada çalışması yoluyla daha geniş bir yelpazede fikirlerin temsil edilmesine olanak tanınması gibi olumlu yönleri de vardır.

Bu çalışmada, çok partili başkanlık sistemlerinde bölünmüş iktidarın hem olumlu hem de olumsuz yönleri ele alınmıştır. Olumsuz yönler arasında, yasama organı ve yürütme arasında iş birliği ve uzlaşma olmadan önemli yasaların geçirilmesinin zorlaşması, yasama kilitlenmelerine yol açması ve hükümetin karar alma sürecini yavaşlatması yer almaktadır. Bununla birlikte, bölünmüş iktidarın olumlu yönleri de vardır. Örneğin, koalisyon hükümetlerinin oluşumu ve farklı siyasi partilerin bir arada çalışması yoluyla daha geniş bir yelpazede fikirlerin temsil edilmesine olanak tanınmaktadır. Ayrıca, bölünmüş iktidar, yasama organındaki farklı partilerin birbirlerini dengelemesi ve yürütmenin gücünü sınırlaması gibi demokratik denge unsurlarını da içermektedir.

Kaynakça

- Anayurt, Ömer. *Anayasa Hukuku: Genel Kısım: (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)*, 5.Basım, Ankara, Seçkin, 2022.
- Anayurt, Ömer/Ekinci Ahmet. “Koalisyonlu Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Uygulaması”, içinde *Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil'in Anısına Armağan*, editör Abuzer Kendigelen/Saadet Yüksel, s.227-332, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2019.
- Aslan, Volkan. *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye’de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020.
- Atar, Yavuz. *Türk Anayasa Hukuku*, 14.Basım, Ankara, Seçkin, 2022.
- Bulmer, Elliot. “Presidential Veto Powers”. *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, 2022.
- Cameron, Charles M. “The Presidential Veto”, içinde *The Oxford Handbook of the American Presidency*, editör George C. Edwards/William G. Howell, s.362-82, Oxford University Press, 2009.
- Cameron, Charles M. *Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2000.
- Chaisty, Paul/Cheeseman, Nic/Power, Timothy J. *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective*. *Oxford Scholarship Online*, Oxford University Press, 2018. doi:10.1093/oso/9780198817208.001.0001.
- Cheibub, José Antonio. “Presidentialism, Electoral Identifiability, and Budget Balances in Democratic Systems”, *American Political Science Review*, Cambridge University Press, 2006. doi:10.1017/s000305540606223x.
- Cheibub, José Antonio, “Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies”. *Comparative Political Studies* 35, S.3, 01 Nisan 2002, s.284-312. doi:10.1177/0010414002035003002.

- Cheibub, José Antonio/Limongi, Fernando. "Democratic institutions and regime survival: Parliamentary and presidential democracies reconsidered", *Annual Review of Political Science* 5, S.1, 01 Haziran 2002, s.151-79. doi:10.1146/annurev.polisci.5.102301.084508.
- Colomer, Josep M./Negretto, Gabriel L.. "Can Presidentialism Work Like Parliamentarism?" *Government and Opposition*. Cambridge University Press, 2005. doi:10.1111/j.1477-7053.2005.00143.x.
- Ekinci, Ahmet. *Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2020.
- Elgie, Robert. Editör, *Divided Government in Comparative Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- Elgie, Robert. "What Is Divided Government?", içinde *Divided Government in Comparative Perspective*, editör Robert Elgie, Oxford University Press, 2001. doi:10.1093/0198295650.003.0001.
- Franklin, Daniel P./ Caress, Stanley M./ Sanders, Robert M./Taratoot, Cole D. *The Politics of Presidential Impeachment*, Albany, 2020.
- Ginsburg, Tom, Jose Cheibub, ve Zachary Elkins. "Still the Land of Presidentialism? Executives and the Latin American Constitution", içinde *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*, editör Almut Schilling-Vacaflor/Detlef Nolte, 73-98. London, Routledge, 2012.
- Gözler, Kemal. *Anayasa hukukunun genel teorisi*, Cilt II, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2011.
- Hamilton, Alexander/Jay, John/Madison, James, *The Federalist Papers*, 1787.
- Jones, David R. "Party Polarization and Legislative Gridlock", *Political Research Quarterly* 54, S.1, 2001, 125-41. doi:10.2307/449211.
- Kim, Youngmi. *The Politics of Coalition in Korea: Between Institutions and Culture*, Routledge, 2014.
- Laver, Michael/Schofield, Norman. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Comparative European Politics, Oxford, England, Oxford University Press, 1990. <http://catdir.loc.gov/catdir/enhancements/fy0637/89071133-d.html>.
- Lijphart, Arend. *Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, Çeviren: Güneş Ayas/Utku Umud Bulsun, 2014.
- Mainwaring, Scott. "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination". *Comparative Political Studies* 26, S.2, 1993, s.198-228. doi:10.1177/0010414093026002003.
- Mainwaring, Scott P. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford, California, Stanford University Press, 1999.
- Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew Soberg. Editör, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, New York, 1997.
- Martínez, José Said Sánchez. "Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014", *Estudios políticos (México)*, S.32, Ağustos 2014, s.115-42.

- Martínez-Gallardo, Cecilia. "Out of the Cabinet: What Drives Defections From the Government in Presidential Systems?" *Comparative Political Studies* 45, S.1, 01 Ocak 2012, s.62-90. doi:10.1177/0010414011421306.
- Mayhew, David R. *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-2002*, 2nd edition, New Haven, Yale University Press, 2005.
- McCarty, Nolan. "Presidential Vetoes in the Early Republic: Changing Constitutional Norms or Electoral Reform?" *The Journal of Politics* 71, S.2, Nisan 2009, s.369-84. doi:10.1017/S0022381609090331.
- Mohan, Kerry. "Delegated Decree Authority in Contemporary South America: Comparative Study of the Radical Left and Their Threat to the Rule of Law", *Law and Business Review of the Americas* 17, S.2, 26 Ekim 2017, s.231.
- Montiel, Luis Enrique Concepción/Suárez, Martín/ Aranibar, Mónica Fernanda. "El impacto de los gobiernos divididos en la formulación y aprobación de las políticas públicas legislativas", *Institución Universitaria de Envigado*, 31 Aralık 2018, s.4-20.
- Negretto, Gabriel L. "Government Capacities and Policy Making by Decree in Latin America: The Cases of Brazil and Argentina". *Comparative Political Studies* 37, S.5, 01 Haziran 2004, s.531-62. doi:10.1177/0010414004263663.
- Negretto, Gabriel L. "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", *Latin American Politics and Society* 48, S.3, 2006, s.63-92.
- Neto, Octavia Amorim. "Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries", Chicago, 1998.
- Neto, Octavio Amorim. "The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas", *Comparative Political Studies* 39, S.4, 2006, s.415-40.
- Pérez-Liñán, Aníbal. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Illustrated edition, New York, Cambridge University Press, 2007.
- Petracca, Mark P./Bailey, Lonca/Smith, Pamela. "Proposals for Constitutional Reform: An Evaluation of the Committee on the Constitutional System", *Presidential Studies Quarterly* 20, S.3, 1990, s.503-32.
- Power, Timothy J. "The Pen Is Mightier than the Congress: Presidential Decree Power in Brazil", içinde *Executive Decree Authority*, editör John M. Carey/Matthew Soberg Shugart, s.197-230, Cambridge, Cambridge University Press, 1998. doi:10.1017/CBO9780511609305.008.
- Rees-Evans, Laura/Carvosso, Rhys. "Legal Consequences of and Approaches to the Question of Recognition of a Government of a State: Disputes involving Venezuela", *ICSID Review - Foreign Investment Law Journal* 36, S.3, 01 Eylül 2021, s.563-91. doi:10.1093/icsidreview/siab022.
- Reyes, Norman Wray, ve Jacob Hamburger. "The Constituent Process in Ecuador", içinde *Constitution Makers on Constitution Making: New Cases*, editör Tom Ginsburg/Sumit Bisarya, s.212-52, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2022.

- Sajó, András/Uitz, Renáta. *The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism*, Oxford, United Kingdom, 2017.
- Salazar, “My power in the Constitution:” The perversion of rule of law in Ecuador”, https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/SELA15_Salazar_CV_Eng.pdf.
- Saturno, James V./Heniff Jr., Bill/Lynch, Megan. “The Congressional Appropriations Process: An Introduction”, Congressional Research Service, 30 Kasım 2016.
- Shugart, Matthew Soberg. “The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government”, *The American Political Science Review* 89, S.2, 1995, s.327-43. doi:10.2307/2082428.
- Shugart, Matthew Soberg/Carey, John M.. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992. doi:10.1017/CBO9781139173988.
- Shugart, Matthew Soberg/Mainwaring, Scott. “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, 1997. doi:10.1017/cbo9781139174800.002.
- Tekin, Abdurrahman. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasamanın Güçlendirilmesi: Sözlü Soru ile Yürütme ve Bürokrasiden İzahat İstenmesi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 9, S.2, 30 Aralık 2022, s.297-334.
- Tunç, Hasan. “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 14, S.2, 28 Ekim 2019, s.555-602.