

HALK TARAFINDAN SEÇİLEN DEVLET BAŞKANLARININ YÜRÜTME YETKİLERİ (KARŞILAŞTIRMALI ANAYASA İNCELEMESİ)*

M.Fatih ÇINAR**

Öz

Devletin yasama, yürütme ve yargıdan oluşan üç fonksiyonu bulunmaktadır. Hiç kuşkusuz devlet yönetiminin ulusal ve uluslararası zeminde en aktif ögesini yürütme organı oluşturmaktadır. Çağdaş devlet yapılanmalarında devlet başkanları ya halk tarafından seçilmekte ya da parlamentolar bu yetkiyi kullanmaktadır. Halk tarafından seçilen devlet başkanlarının yürütmeye ilişkin yetkilerinin, parlamentolar tarafından seçilen devlet başkanlarına nazaran daha geniş olduğu görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren meclis tarafından seçilen devlet başkanı modelini uygulanmaktayken, 2014 yılında “çok adaylı halk tarafından seçilen devlet başkanı modeline” geçiş yapmıştır. Devlet başkanlarının halk tarafından seçilmeleri beraberinde hukuki ve de facto olarak daha geniş görev, yetki, sorumluluklar getirmektedir. Dünya genelinde uygulanmakta olan benzer modellerin incelenmesi, Türkiye'nin devlet başkanının karşılaştırmalı anayasa hukukuna göre konumunun belirlenmesi açısından faydalı olacaktır. Başkanlık ve Yarı Başkanlık hükümet sistemlerinin ayırt edici özelliği devlet başkanlarının halk tarafından seçilmesidir. Dünya genelinde oldukça fazla uygulaması olan bahse konu modelin tüm örneklerinin incelenmesi çalışmanın kapsamını aşacaktır. Konunun yeterli seviyede anlaşılması için emsal modeller olarak belirginleşen ABD, Fransa ve Rusya Devlet Başkanlarının görev ve yetkilerinin incelenmesi karşılaştırmalı anayasa incelememizin çerçevesini oluşturmaktadır. Anılan devletlerin anayasalarında mevcut olan devlet başkanına daha geniş çerçevede yürütme organına ilişkin düzenlemeler temel inceleme konumuzu oluşturmaktadır. Karşılaştırmalı olarak devlet başkanlarının seçilme süre ve yöntemleri, tarafsızlıkları, görev ve yetkileri, hukuki sorumlulukları ele alınarak modellerin olumlu özellikleri belirlenmeye çalışılacaktır. Yapılan tespitler ışığında Türkiye için anayasal yönden bir değerlendirme yapılması araştırmanın nihai amacını oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: ABD-Rusya-Fransa Devlet Başkanları, Halk Tarafından Seçilen Başkan, Yürütme Organi, Yürütme Sistemi Sorunları.

EXECUTIVE POWERS OF THE PRESIDENTS ELECTED BY THE PUBLIC (COMPARATIVE CONSTITUTIONAL REVIEW)

Abstract

* Bu makalenin özeti, 04-06 Nisan 2019 tarihleri arasında İzmir'de gerçekleştirilen “III. International Applied Social Sciences (C-Iasos) Congress” kapsamında sözlü bildiri olarak sunulmuştur.

** Dr.Öğr.Üyesi, İstinye Üniversitesi, mfcinar@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1849-7161>

The state has three functions, namely legislative, executive and judicial.

Undoubtedly, the most active element of a state administration on national and international grounds is the executive body. In contemporary State structures, the heads of states are elected by the public or the parliaments use this authority. It is seen that the powers of the head of state elected by the public are quite wider than the presidents elected by the parliaments. The Republic of Turkey had been implementing the president model chosen by parliament since its establishment, and for the first time in 2014, it switched to the “multi-candidate presidential model chosen by the public”. The election of heads of state by the public results in broader duties, powers and responsibilities in the legal and de facto context. An Investigation of similar models being implemented all over the world will be useful for determining the position of the president of Turkey according to comparative constitutional law. The distinguishing feature of the Presidential and Semi-Presidential government systems is the election of heads of state by the people. Since the examination of all these models having a large number of applications in the world is beyond the scope and purpose of the study, this study aims to investigate three equal models for a sufficient understanding of the subject. Therefore, the duties and powers of the Presidents of the United States, France and Russia, which are identified as the precedent models, forms the framework of our comparative constitutional review. The main subject of this study is the legal arrangements related to the executive body and the presidents in the constitutions of the mentioned states. The positive aspects of the executive models will be determined by taking the duration and methods of the election of presidents, their impartiality, duties and powers, their legal responsibilities into consideration. The final objective of this study is to make a constitutional assessment for Turkey within the lights of the findings.

Keywords: *Presidents of US-Russia-France, Popularly Elected President, Executive Body, Execution System Issues.*

Giriş

İnsanlar, topluluk halinde yaşamaya başladıkları andan itibaren toplumu yöneten bir başkana ihtiyaç duydular. İlkel dönemlerde başkanlar, kural koyuyor, bu kuralları uyguluyor aynı zamanda kurallara aykırı davranışları cezalandırıyorlardı. Böylece yasama, yürütme ve yargı yetkileri “han, hakan, kral, padişah vs.” adlarla anılan başkanlarda tekerk halinde birleşmiş bir vaziyette bulunuyordu. Modern çağlara yaklaşıldıkça birey hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasıyla, demokratik devlet modelinin uygulamaya geçmesiyle birlikte yargı yetkisi ve yasama gücü başkanlardan alınarak diğer iktidar odaklarına aktarılmaya başlandı. Yürütme güç ve yetkisi başkanlarda kaldı.

Devletlerin ulusal ve uluslararası siyasetini belirleyen ve uygulayan organlar genel olarak yürütme organlarıdır. Ulusal ve uluslararası politikayı belirleyici olmanın verdiği güçlü statü sayesinde yürütme organları devlet organizması içinde uygulayıcı ve etkin kuvvet olarak ön plana çıkmaktadır. Yürütme gücünün etki alanının genişliği diyalektik bir süreç ile onun yetki alanının da genişlemesine olanak vermiştir. Başkanların güçlü ve etkili

konumları tarihsel gelenekten beslenerek günümüzde çağdaş hükümet modeli olarak kabul edilen başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemlerini şekillendirmiştir.

Devlet başkanlarının etkinliği mümkün olan en üst seviyede tutulurken, hukuk devleti ve demokratik devlet yönetiminin gerçekleştirilebilmesi, yürütmeye tahsis edilen pozisyonun kuvvetler ayrılığı prensipleri ile sınırlandırılmasıyla mümkün olabilmektedir. Bunu başarmış çağdaş demokratik devletlerden bazı örnek yürütme sistemlerinin incelenmesi, Türkiye'nin 2018 yılından itibaren geçiş yaptığı yürütme sisteminin karşılaştırmalı bir değerlendirmeye tabi tutulmasını sağlayacaktır.

Çalışmamızın ilk bölümünde karşılaştırmaya yeterli ve konuyu aydınlatıcı veri temin edilebilmesi amacıyla bazı devlet başkanlığı modelleri, tipolojilerinde emsal ve Türkiye'ye benzerlik niteliği taşıma özellikleri ön planda tutularak belirlenmiştir. Devlet başkanlarının halk tarafından seçilmesinin en eski düzenlemesini içeren ve en belirgin örnek model olan ABD Anayasası üzerinde çalışılması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmıştır. Bunun yanı sıra Kıta Avrupası Hukuk Sistemi içinde yer alması ve üniter devlet modeli olması nedeniyle Türkiye ile benzeşen Fransa Devlet Başkanlığının ele alınması gerekli görülmüştür. Nihai olarak geniş yetkiler ile donatılmış olması boyutuyla yeni Türk Anayasal Modeline dikkat çekici benzerlikler gösteren Rusya Devlet Başkanının görev ve yetkilerinin incelenmesinin faydalı olacağı değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye'nin gelinen döneme kadar uyguladığı devlet başkanlığı modeline kısaca değinilerek yeni geçtiği devlet başkanlığı modelinin anayasal düzenlemeleri ortaya koyulmuştur. Böylece karşılaştırma bilgileri sunulan devletler ile Türkiye'nin yürütmeye ilişkin anayasal sistem farklılıkları madde başlıkları halinde belirginleşmiştir. Son aşama, önceki bölümlerden temin edilen tüm bilgiler ışığında, halk tarafından seçilen devlet başkanlığı sistemlerine yönelik beklentilerin analiziyle, sistemin güçlü ve zayıf yönlerinin tahliline ayrılmıştır.

1. YÜRÜTME SİSTEMLERİ (FRANSA, RUSYA, ABD)

Hükümet sistemi, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleri ile olan münasebet biçimlerine göre belirlenmektedir. Her ne kadar farklı unsurlar ön plana çıkarılarak çeşitli gruplandırmalar yapılmakta ise de genel kabul gören klasik tasnife göre hükümet modelleri Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Parlamenter sistemler olarak ayrılmaktadır. Bu üç sistemin ortak özelliği kuvvetler ayrılığına dayanmaları ve çağdaş demokrasinin uygulanmasına olanak tanımalarıdır (Cheibub, 2009:203-205).

Parlamenter sistemde devlet başkanlarını parlamentolar seçmektedir. Bu sistemlerde yürütme organının etkin unsurunu başbakan ve kabinesi oluşturmaktadır. Devlet başkanları karşı imza kuralı gereği siyaseten sorumsuz oldukları ve herhangi bir siyasi partiye bağlılıkları bulunmadığı için tüm toplum nezdinde tarafsız bir konumdadırlar. Başkanlık ve yarı başkanlık modellerinde ise halk tarafından seçilen devlet başkanları yürütme

organının etkin unsuru oluşturmaktadırlar. Siyaseten bizzat sorumluluk taşıdıkları için ön plana çıkarlar. Tarafsızlık konumları ise sistemsel düzenlemelere göre değişiklik gösterebilmektedir.

Halk tarafından seçilen devlet başkanlarına sahip başkanlık veya yarı başkanlık hükümet sistemi uygulayan, ABD, Fransa ve Rusya'nın anayasal düzenlemeleri konumuzun incelenme alanı açısından uygun bir zemin oluşturmaktadır. Bu devletler, BM Güvenlik Konseyinin veto hakkına sahip daimî üyeleri oldukları için dünya konjonktürde son sözü söyleme hakkına sahiptirler ve milli güç unsurları ile BM İnsani Gelişmişlik Endeksi benzeri indikatörler yönünden en üst seviyelerde bulunmaktadır. Bu göstergeler “modern-çağdaş-gelişmiş” devletler olarak vasıflandırılmalarını mümkün kılmaktadır. Gelişmiş devletlerin yürütme modelleri, özellikle anayasal uygulamaları halk tarafından seçilen devlet başkanlarının karşılaştırılmasını sağlayacak çokça veri barındırmaktadır.

1.1. Fransa Cumhuriyeti

Fransa tarihsel süreç içerisinde çok çeşitli yürütme sistemi modellerini denemiştir. Mutlak monarşiler dönemini bir tarafa bırakırsak, meşruti monarşi, başkanlık, klasik parlamentarizm ve yarı başkanlık yönetim modelleri, denediği sistemler arasındadır. Halen yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilmektedir. Yarı başkanlık hükümet sisteminin klasik özelliklerini Fransa'nın yürütme sisteminde görmek mümkündür. Yürütme gücü, halk tarafından seçilen ve önemli yetkiler ile donatılmış bir devlet başkanı ile başbakan ve onun kabinesinden oluşmaktadır. Yürütme kuvvetinin yasama faaliyetleri üzerinde etkin olma olanağı bulunmaktadır (Durgun, 2015: 98).

Fransız Anayasası (conseil-constitutionnel.fr, erişim 26.04.2019) yürütme kuvvetini 5 ile 23'üncü maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu bölümün 5 ila 19'uncü maddeleri cumhurbaşkanına, 20 ila 23'üncü maddeleri ise hükümete ayrılmıştır. Toplam 18 maddenin 14'ü cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenlerken sadece 4 madde hükümete ilişkindir. Bu tablo bize cumhurbaşkanının yürütme kuvveti içindeki önemli ve etkin konumuna işaret etmektedir.

Fransa Cumhurbaşkanı'nın (*Présidence de la République*) öncelikle temsili görevleri bulunmaktadır. Bunlar, ulusal bağımsızlığın, ülkenin bütünlüğünün ve devletin devamlılığının temini, anayasaya saygı duyulmasını gözetmek, kamu güçlerinin düzenli çalışmasında hakemlik olarak sayılmıştır. Ayrıca cumhurbaşkanı silahlı kuvvetlerin başıdır.

Cumhurbaşkanlığının boşalması ya da Anayasa Konseyi tarafından belirlenen bir engelinin ortaya çıkması halinde, senato başkanı cumhurbaşkanlığına vekâlet etmektedir (elysee.fr, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Cumhurbaşkanı beş yıl için, tek dereceli genel seçimle seçilir ve bir kişi en fazla iki dönem için seçilebilmektedir. Seçimlerin yürütülmesinde yetkili olan Ulusal Seçim Denetim Komisyonu (*Commission Nationale de*

Contrôle de la Campagne Électorale en vue de l'Élection Présidentielle) adayların eşit koşullarda yarışabilmelerini gözetmekle görevlidir. Komisyon, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay'dan birer üye ve iki yüksek yargıç ile toplam beş kişiden oluşmaktadır. Aday olabilmek için 18 yaşını doldurmuş olmak ve parlamento, bölge genel meclisleri, il genel meclisi, belediye meclisi gibi seçimle oluşmuş kurumlardan en az 500 kişinin imzasıyla aday gösterilmiş olmak gerekmektedir. Adayların mal beyanında bulunmaları zorunluluğu vardır ve cumhurbaşkanı olarak seçilen adayın bu mal beyanı Resmî Gazetede yayınlanmaktadır (cncccep.fr/index.html, erişim 26.04.2019).

Seçimlerin icrası Türkiye'de uygulanan sisteme çok benzemektedir. İlk turda seçilebilmek için kullanılan oyların salt çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir. Bu mümkün olmadığı takdirde seçimleri izleyen on dört gün sonra ikinci tur oylama yapılmaktadır. İkinci tur, ilk turda en çok oy alan iki aday arasında yapılmakta ve en çok oy alan aday cumhurbaşkanı seçilmektedir.

Başbakanlı sistemlerin bir yansıması olarak karşı imza ile yapılan işlemlerde cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca görevde bulunduğu süre içinde hakkında yargısal işlem yapılması da mümkün değildir. Görevden ayrıldıktan sonra hakkında soruşturma ve kovuşturma yapılabilir ayrıca görevde bulunduğu süre zarfı içinde zaman aşımı işlememektedir.

Cumhurbaşkanının, görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi halinde görevinden uzaklaştırılması mümkündür. Görevden alma önerisi parlamentonun herhangi bir kanadından (Millet Meclisi veya Senato) verilebilmektedir. Öneri, üye tam sayısının en az 2/3 oranında oy ile kabul edilmesi durumunda diğer meclise gönderilmekte ve orada da aynı oy oranı ile kabul edilmesi durumunda parlamento bütünlük şeklinde Yüce Divan olarak toplanmaktadır. Cumhurbaşkanının görevden alınmasına karar verilebilmesi için Yüce Divan'da üye tam sayısının en az 2/3 oy oranı ile görevden alma önerisinin kabul edilmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanının yetkileri, iki boyutlu olup birincisi doğrudan doğruya tek imza ile yapabildiği ve uygulamaya geçirebildiği işlemler, ikincisi ise hükümet ile beraber bir başka deyişle karşı imza kuralı ile yapabildiği ve yürürlüğe koyabildiği işlemlerdir. Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler Anayasa'nın 19'uncu maddesinde sayılmıştır. Bunların dışındaki işlemleri başbakan veya ilgili bakanın karşı imzası ile yapabilmektedir. Cumhurbaşkanının tek imza ile yapabildiği işlemlerin başında başbakanı ve başbakanın önerisi üzerine bakanları ataması ve hükümetin istifasını sunması üzerine hükümetin görevine son vermesi gelmektedir. Bir diğer önemli yetkisi, Bakanlar Kuruluna Başkanlık etmektir. Cumhurbaşkanının, yasalara ilişkin yetkisi, Türkiye'deki uygulamaya benzer şekilde düzenlemiştir. Gelen yasayı ya onaylar ya da yeniden görüşülmek üzere parlamentoya geri gönderir. Kamuyu yakından ilgilendiren, kamusal hizmetlere dair yasayı veya uluslararası bir antlaşmaya

ilişkin yasayı gerekli görürse halk oylamasına sunma yetkisi; ayrıca parlamento üyelerinin 1/5'inin seçmenlerin 1/10'unun desteğini almaları halinde sunulacak yasa önerilerini halkoyuna sunma görevi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın, başbakanın ve meclis başkanının görüşünü aldıktan sonra meclisi fesih yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın olağanüstü hâllere ilişkin yetkileri yine Anayasa'da düzenlenmiştir. Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu gücünün düzenli işleyişi bozulduğu zaman cumhurbaşkanı, başbakan ile meclis başkanlarının ve Anayasa Konseyi'nin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri almakla yetkili kılınmıştır. Cumhurbaşkanı'nın olağanüstü hâl ilanı ve bunun devamına ilişkin yetkilerine önemli bir kontrol mekanizması getirilmiştir. Buna göre, Millet Meclisi Başkanı, Senato Başkanı, Millet Meclisinin altmış üyesi, ya da altmış senatör tarafından olağanüstü halin şartlarının hâlâ devam edip etmediğinin belirlenmesi, Anayasa Konseyinden istenebilmektedirler. Ayrıca olağanüstü hâl yetkilerinin kullanılmaya başlamasından itibaren 60 gün geçmiş ise Anayasa Konseyinin de resen inceleme yetkisi bulunmaktadır. Bunlara ek olarak Cumhurbaşkanı'nın, parlamentonun her iki kanadına mesaj gönderme, Anayasa Konseyinin üç üyesi ile başkanın atanması, yasa ve uluslararası antlaşmaların denetlenmesi için Anayasa Konseyine başvurmak tarzında yetkileri mevcuttur.

Cumhurbaşkanı'nın karşı imza kuralına bağlı olarak hükümet (*Gouvernement de la France*) ile beraber yapabileceği işlemler, bireysel af yetkisini kullanmak, parlamentoyu olağanüstü toplantıya çağırarak, Bakanlar Kurulunda görüşülen kararname ve kararları imzalamaktır. Anayasa'da cumhurbaşkanı'nın atama yetkisini kısıtlayan ve denetim altına alan bir düzenleme bulunmaktadır. Düzenlemeye göre kurumsal bir yasa ile belirlenmiş olan, örneğin Anayasa Konseyi üyeliği, Kamu Baş Denetçiliği, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği gibi önemli görevlere yapılacak atamalara, ilgili meclis komisyonlarının, kullanılan oyların 3/5'i oranında bir çoğunluk ile karşı koyma hakları bulunmaktadır. Bir başka anlatımla her iki komisyonun atamanın aleyhinde kullandıkları oy toplamı iki komisyonun kullandığı toplam oy sayısının 3/5'i oranına ulaşması durumunda, cumhurbaşkanı tarafından atama yapılamamaktadır (gouvernement.fr, Erişim Tarihi 26.04.2019).

1958 Anayasası ile kabul edilen sisteme göre cumhurbaşkanı'nın etkinliği ve yetkileri artırılırken Hükümetin yetkileri ise daraltılmıştır. Cumhurbaşkanı'nın Bakanlar Kuruluna, başkanlık ediyor olması nedeniyle, Başbakan (*Prime Minister*) olarak adlandırılmamakta, onun yerine Bakanlar Kurulu Başkanı olarak (*President du Conseil des Ministres*) veya Birinci Bakan (*Premier Ministre*) olarak tanımlanmaktadır. Buna karşın hükümetin son derece önemli anayasal yetkileri bulunduğu gözlerden kaçmamaktadır. Her şeyden önce meclis çoğunluğu ve yasa yapma gücü hükümet tarafından kontrol edilmektedir.

Cumhurbaşkanı ile başbakanın aynı siyasal eğilimde olduklarında sistemin sorunsuz işleyeceği kuşkusuzdur. Ancak anlayış farklılıklarının olduğu dönemlerde (*période de cohabitation*) hükûmetin (*Conseil de Cabinet*) yetkileri ile cumhurbaşkanının yetkilerinin çatışması sistemde tikanıklıklara yol açmaya müsait görünmektedir. Örneğin Anayasa'nın 20'inci maddesi "*milli politikayı belirleme ve yürütme*" yetkisini Hükûmete bırakmış olmasına karşın cumhurbaşkanının geniş yetkileriyle bu alana müdahil olması ve yetki çatışması çıkması olasılık dâhilindedir (Eroğul, 2016: 94).

1.2. Rusya Federasyonu

Rusya'nın devlet anlayışı, güçlü bir yürütme kuvveti ile yönetilmeyi tercih etmektedir. Bunun temelinde güçlü ve merkezîleşmiş bir iktidarın bulunmaması durumunda "*büyük devletin*" parçalanacağı korkusunun yattığı söylenebilir. Rusya Federasyonu Anayasası, kuvvetler ayrılığı ilkesine açıkça yer vermiş ve iki başlı bir yürütme, çift meclisli bir yasama organı (*Devlet Duma'sı ve Federasyon Konseyi*) bağımsızlık ilkesine göre düzenlenen bir yargı sistemi öngörmüştür. Fiili duruma bakıldığında ise güçlü liderlerin genel bir üstünlük kurdukları söylenebilir. Çok uluslu ve federe/konfedere devletli yapılarda güçlü bir başkan/liderin/kraliçenin yapıyı muhafaza eden ve bütünleştirici bir unsur olarak kabul edildiği gerçeği gözden uzak tutulmamalıdır. Rusya Federasyonu'nu kuran Anayasa bu anlayış paralelinde, güçlü bir yürütme ve bu yürütme içinde devlet başkanını ön plana çıkaran düzenlemeler getirmiştir (ksrf.ru/en, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Rusya Federasyonu Başkanının (*President of Russia*) öncelikle sembolik ve temsili görevleri bulunmaktadır. Başkan devletin başı ve Anayasa'nın, insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin güvencesi Silahlı Kuvvetlerin Yüksek Başkomutanıdır. Rusya Federasyonu Anayasası'nın belirlediği şekilde Rusya Federasyonu egemenliğinin, bağımsızlığının ve toprak bütünlüğünün korunması için önlemler alır, devlet organlarının uyumlu işleyişini ve karşılıklı iş birliğini sağlar. Başkan devletin iç ve dış politikasını belirlemekte, askeri stratejisini onaylamakta ve uluslararası ilişkilerde devleti temsil etmektedir. Bu yapılanmadan anlaşıldığı üzere devletin ve hükûmetin genel politikalarının belirleyicisi başkandır (en.kremlin.ru, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Rusya Anayasası m.81'e göre Başkan, genel, eşit, doğrudan ve gizli oylamayla, Rusya Federasyonu vatandaşları tarafından altı yıllığına seçilir. Adaylık için vatandaşlık, ülkede en az 10 yıl ikamet ve 35 yaşından büyük olmak şartları vardır. En fazla iki dönem üst üste seçilmek mümkündür.

Başkan'ın görev, yetki ve sorumlulukları Anayasanın 4'üncü bölümünde, madde 80 ila 93 arasında düzenlenmiştir. Federasyon Konseyi temsilcilerini, yüksek komuta heyetini, dış temsilcileri atamak ve görevden almak; başbakanın önerisiyle bakanları atamak ve görevden almak; Bakanlar Kuruluna Başkanlık yapmak; Merkez Bankası Başkanının, Anayasa

Mahkemesinin, Yüksek Mahkemenin, Federasyon Başsavcısının ve sair yargısal üst düzey görevlilerin atanmaları için Federasyon Konseyi'ne teklifte bulunmak, federasyon yargıçlarını atamak tarzında devletin üst düzey teşkilatını doğrudan düzenleme yetkileri bulunmaktadır.

Gerekli durumlarda Duma'nın seçimlerini ve referandum yapılmasını uygulamaya koymak, uluslararası antlaşmaları imzalamak, Duma'ya kanun tasarıları sunmak ve meclisten kabul edilerek gelen kanunları imzalamak ve yayınlamak yasamaya ilişkin yetkileri arasında sayılabilir. Ayrıca önerdiği başbakanın kabul edilmemesi, ya da başbakanın gensoru ile düşürülmesi durumlarına bağlantılı olarak ortaya çıkacak şartlara göre Devlet Duma'sını feshetme yetkisine sahiptir.

Başkan federasyon organları ile federe unsurların organları arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmek için uzlaşma prosedürlerini kullanabileceği gibi konuyu Anayasa Mahkemesine de sevk edebilir. Ayrıca federe unsurların düzenlemelerini Anayasa'ya, federal kanunlara, uluslararası yükümlülüklerle ya da temel hak ve özgürlüklere aykırı görür ise uygulanmalarını durdurabilme yetkisine sahiptir. Bu yetkiler başkanın tüm ülkede otoritesini güçlendiren etki yapmaktadır.

Başkan tarafından yürütülebilen özel yetkilere bakıldığında: Tüm ülke genelinde bağlayıcılığı olan kararnameler çıkarma, Rusya Federasyonu'na saldırı halinde, Federasyon Konseyini ve Devlet Duma'sını bilgilendirerek sıkıyönetim veya şartlarına göre olağanüstü hâl ilan etme, suçluları affetme yetkileri göze çarpmaktadır.

Başkanın hastalanması ve benzeri görevini yerine getiremediği durumlarda başbakan göreve vekâlet etmektedir. Göreve vekâlet döneminde, yerine bakan kişinin Devlet Duma'sını feshetme, referandum belirleme, Anayasa'da değişiklikler yapılmasını teklif etme yetkileri bulunmamaktadır.

Başkanın dokunulmazlık hakkı oldukça geniştir. Anayasa madde 92'ye göre Başkan, Devlet Duma'sı milletvekillerinin en az üçte birinin önerisi ile ve inceleme komisyonunun görüşü alındıktan sonra, her meclisin üye tam sayısının üçte iki oyu ile kabul edilmesi durumunda vatana ihanet gibi ağır suçlar işlediği iddiasıyla itham edilebilir. Bir tür *impeachment* olarak düzenlenen bu suçlama yöntemine göre ithama dayanarak ve Federasyon Yüksek Mahkemesinin ve Federasyon Anayasa Mahkemesinin görüşüne istinaden, Federasyon Konseyince görevinden uzaklaştırılabilir.

Başkanın yetkilerinin son derece geniş olduğu, yürütme içerisinde de gücünün başbakana ve hükûmete nazaran daha ön plana çıktığı açıkça görülmektedir. Bunun yanı sıra, Anayasa ile tanınan kural işlem yapma yetkisi ile çeşitli entitelerin yasa ve hükûmet uygulamalarını durdurma yetkisine sahip olması, tüm ülke üzerinde etkin bir yürütme gücünün tesisini sağlamaktadır.

Rusya Başkanının, Anayasa'da düzenlenmiş olan son derece açık yetkilerine karşın Anayasa'nın 110'uncu maddesi: "*Rusya Federasyonu'nda yürütme hâkimiyeti Rusya Federasyonu Hükûmeti tarafından kullanılır ve Hükûmet, Başbakan, Başbakan yardımcıları ve Federal Bakanlardan*

oluşur...” şeklinde düzenleme getirmektedir. Başkana ait anayasal yetkiler hatırlandığında, yürütme hâkimiyeti konusunda sistemsel bir tezat bulunduğu söylenebilir (government.ru/en, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Başbakanın atanması Devlet Duma’sının kabulüne bağlı olarak başkanın yetkisindedir. Başbakan adayının Duma tarafından üç kez reddedilmesi durumunda başkan, başbakanı yine de atama yetkisine sahiptir ancak eş zamanlı olarak, Duma’yı feshedip seçimlerin yenilenmesine karar vermek zorundadır.

Hükûmet ile başkanın anayasal yetkilerinin bazı noktalarda çatışması olasılığı gözlerden kaçmamaktadır. Hükûmetin anayasal yetkileri arasında sayılan bütçenin hazırlanması, para politikasının gerçekleştirilmesi, kültür, bilim, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, ekoloji alanlarında uygulanacak devlet politikalarının yürütülmesi, ülke savunması, devlet güvenliği, Rusya Federasyonu’nun dış politikasının yürütülmesi, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin sağlanması, mülkiyetin ve kamu düzeninin korunması, suçlulukla mücadele bağlamındaki konularda, başkanın da anayasal görev ve yetkileri bulunduğu görülmektedir.

Hükûmetin denetim ve kontrol yöntemleri arasında başkanın doğrudan doğruya hükûmetin istifasını isteme yetkisi bulunmaktadır. Hükûmetin kendiliğinden istifa etmesi halinde başkan Hükûmetin istifasını ister kabul eder isterse reddeder. Devlet Duma’sı Hükûmeti güven oylaması yöntemiyle denetleyebilmektedir. Güvensizlik oyu ile Hükûmetin düşürülmesi için üye tam sayısının çoğunluğunun oyu gereklidir. Hükûmet ile Devlet Duma’sı arasında güven sorunlarının ortaya çıkması durumunda başkan bir hakem gibi karar mekanizmasında görev yapmaktadır. Hükûmete güvensizlik oyu verilmesi halinde burada da başkanın seçimlik yetkileri bulunmaktadır. Hükûmetin istifasını onaylayabileceği gibi uygun görmez ise istifa kararını onaylamayabilir. Şayet aynı Hükûmet üç ay içinde Devlet Duma’sından tekrar güvensizlik oyu alır ise başkan Hükûmetin istifasını ilan eder ve Devlet Duma’sını fesheder. Hükûmetin kendisinin de güvenoyu talep etmesi mümkündür. Güven oylamasına giden Hükûmetin, güvenoyu alamadığı durumlarda başkan yedi gün içinde Hükûmetin istifasını veya Devlet Duma’sının feshini ve seçimlerin yapılmasını, karara bağlamak durumundadır.

Anayasal düzenlemelere bütüncül bakıldığında yarı başkanlık hükûmet sistemlerinin normatif klasik sorun alanına burada da rastlamaktayız. Başkanın ve Hükûmetin aynı siyasal eğilimden gelmeleri durumunda sorun çıkmaksızın devlet yönetiminin düzenli işleyeceği varsayılabilir. Buna karşın başkan ile başbakan arasında siyasal görüş ayrılıkları bulunması durumunda, bu modelin devlet fonksiyonlarının tıkanmasına yol açma ihtimali her zaman mevcuttur. Fransa örneğinde “*cohabitation*” dönemlerinde olduğu şekilde siyasal ayrışma yaşanması halinde, yürütme fonksiyonlarının tıkanması ve Devlet Duma’sının genel çoğunluğunu elinde bulunduran başbakanın etkisiyle yasama fonksiyonlarının sorunlu işleme ihtimal dâhilindedir.

1.3. Amerika Birleşik Devletleri

ABD’de yürütme parlamenter sistemden ve yarı başkanlık sisteminden farklı olarak tek başlıdır. Parlamenter ve yarı başkanlık sisteminde karşımıza çıkan başbakan ve onun bakanlar kurulu bu modelde bulunmamaktadır. Başkan tek başına hem devletin başı hem de yürütmenin tek egemen kudretidir. Bunun doğal sonucu olarak siyaseten de seçmene karşı tek başına sorumluluk üstlenmektedir. Anayasa, başkana siyaseten sorumluluk yüklerken yetki ve sorumluluğun eş dengede tutulabilmesi ve bahse konu ağır sorumluluklarını yerine getirebilmesi için yürütme üzerinde mutlak bir yetkilendirme yoluna gitmiştir (archives.gov/founding-docs, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Ülke yönetimine ilişkin politikaların belirleyicisi olan başkan öngördüğü politikaları uygulayabilmek için birlikte çalışacağı kişileri de seçebilmektedir. Bu istikamette başkan yardımcılarının, bakanların belirlenmesi ve atanması, görevden alınmaları başkanın yetkisindedir. Yine üst düzey bürokratların göreve getirilmeleri ve değiştirilmeleri başkanın seçimiyle gerçekleşmektedir. Kısaca başkan, yürütme ve yönetsel kurumlar üzerinde belirleyici bir otoriteye sahiptir.

ABD Anayasası’nın II. maddesi dört bölüm halinde başkanın seçimi ve yetkilerini düzenlemiştir. Anayasa’da iki yüz yılı aşan süreç içinde sadece yirmiyedi değişiklik yapılmış olup bunların bir bölümü başkana ilişkin konuları düzenlemektedir. Anayasa Madde II, Bölüm 1, ilk cümle “*Yürütme yetkisi, Amerika Birleşik Devletleri Başkanına (President of The United States) verilecektir*” ifadesiyle başlamaktadır. Başkan olabilmek için adayların, Amerika doğumlu ve ABD vatandaşı olmaları, 14 yıldır ABD’de ikamet ediyor ve 35 yaşından büyük olmaları gereklidir. 1971 yılında yapılan 26’ncı Değişiklik ile başkanlık seçimlerinde 18 yaşından büyük olan seçmenler oy kullanabilmektedir.

Seçimlerde en çok oy alanın başkan ikinci en çok oy alanın başkan yardımcısı olması uygulamasına 1804 yılında yapılan 12’nci Değişiklik ile son verilmiştir. Başkan ile başkan yardımcısı adaylarının önceden belirlenerek seçilmesi uygulamasına geçilmiştir. Aynı bölümde başkanın ve başkan yardımcısının halk tarafından dört yıllığına seçileceği belirtilmiştir. Başkanın en fazla iki defa seçilebileceğine ilişkin düzenleme 22’inci Değişiklik ile 1951 yılında kabul edilmiştir. Başkanın görevden uzaklaştırılması, ölümü, istifası veya görevinin yetki ve işlevlerini yerine getirmede yetersiz olduğu hallerde 1967 yılında yapılan 25’inci Değişikliğe göre, başkanın görev ve yetkileri başkan yardımcısına geçecektir.

Başkanın seçimi üç aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşamada partiler başkan ve başkan yardımcısı adaylarını belirlerler. İkinci aşamada başkan seçimine katılacak delegeler her federe devlet tarafından ayrı ayrı belirlenir. Bu delegelere “*Electoral Collage*” veya ikinci seçmen denmektedir. Bu delegelerin sayısı o eyaletin Temsilciler Meclisine göndereceği üye sayısı ile Senatoya göndereceği üye sayısı toplamı kadardır.

Üçüncü aşamada, ikinci seçmenler başkanı seçerler. İkinci seçmenler kendilerini seçtiren partilerin adalarına oy vermek zorundadırlar. Yüksek Mahkeme 1952 yılında vermiş olduğu bir karar ile ikinci seçmenlerin “*emredici vekâlet*” ile oy kullanmalarını hukuken geçerli kabul etmiştir. Başkan seçilebilmek için ikinci seçmenlerin salt çoğunluğunun oyunun temin edilmesi gerekmektedir.

Başkan ve başkan yardımcısının görevlerini yapamaz hale gelmelerine ilişkin bir örnek durum mevcuttur. 1973 yılında Başkan Yardımcısı Spiro Agnew görevden çekilmek zorunda kalınca Başkan Richard Nixon onun yerine Gerald Ford’u atadı. 1974 yılında Watergate skandalı ortaya çıkınca Nixon istifa etmek zorunda kaldı. Gerald Ford Başkan oldu ve Nelson Rockefeller’i Başkan Yardımcılığına atadı. Bu dönemde olağan dışı olarak, ilk defa bir ABD başkanı görev süresini tamamlamadan istifa etmişti, bununla birlikte başkan ve başkan yardımcısı aynı anda atamayla göreve gelmişti (whitehouse.gov, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Başkanlık hükümet sisteminin en dikkat çeken özelliği devlet organlarını oluşturan kuvvetler arasında etkileşimin düşük seviyede tutulmuş olmasıdır. Bu durumu sert kuvvetler ayrılığı olarak ifade etmek de mümkündür. Başkanın, Kongreyi feshetme ve yasa tasarısı önerme yetkisinin bulunmamasının karşılığında, Kongrenin de başkanı siyasi nedenler ile görevden alma yetkisinin olmaması, ABD’de sert bir kuvvetler ayrımı bulunduğunun göstergesidir.

ABD başkanının anayasadan kaynağını alan genel yetkileri şunlardır:

“Başkan, Birleşik Devletler Kara ve Deniz Kuvvetleri ve Birleşik Devletler için faal hizmete çağırıldıkları takdirde eyaletlerin milis kuvvetlerinin başkomutanlığı yetkilerine sahiptir. Ayrıca yürütme organının her bölümünün en üst görevlisinden, kendi bölümünün işlevleri ile ilgili herhangi bir konuda görüşünü yazılı olarak isteyebilecektir. Bunlara ek olarak ağır suç ihlalleri dışında, Birleşik Devletlere karşı işlenmiş suçlarda infazı erteleme ve affetme yetkisine sahiptir. Senato’nun tavsiye ve rızası ile ve mevcut senatörlerin üçte ikisinin onayı ile antlaşmalar yapma yetkisine sahiptir.” (Madde II, Bölüm 2)

Başkanın atamaya ilişkin anayasal yetkileri aynı bölümde düzenlenmiştir. Büyükelçileri, diğer diplomatik kişi ve konsolosları, Yüksek Mahkeme yargıçları ile Anayasa’nın öngörmediği ve yasalarla kurulacak örneğin Bağımsız Düzenleme/Denetleme Komisyonları üyelerini (*Independent Regulatory Commissions*) önerme yetkisi bulunmaktadır (foreffectivegov.org/node/2593, Erişim Tarihi 26.04.2019). Bu atamalar ancak Senatonun uygun bulması durumunda gerçekleşebilmektedir. Daha alt düzey görevlileri atama yetkisi, Kongre tarafından bir yasa ile yalnızca başkana veya yönetim bölümlerinin başkanlarına verilebilmektedir. Başkan, Senatonun tatilde olduğu dönemde boşalacak bütün görevlere atama yapma yetkisine sahiptir. Görüldüğü gibi başkanın atama yetkisi Senato tarafından denetlenmektedir.

Başkanın önemli bir diğer yetkisi yasaları onaylamak veya veto etmektir. Başkan yasa taslağını onaylamadığı takdirde on gün içinde itirazları ile birlikte geldiği meclise geri gönderir. Göndermediği takdirde öneri yasalaşmış olur. Bu mecliste ve diğer mecliste en az 2/3 oy çoğunluğu ile yasa önerisi aynen kabul edilirse başkan yasayı imzalamak zorundadır.

Başkan yürütme yetkilerini, Hükümet Ofisi (*The Administration*) ve Yönetim Ofisi (*Executive Offices*) kullanarak uygulamaktadır (*United States Government*). Başkan, idari işlemler-emirnameler (*executive orders*), idari sözleşmeler (*executive agreements*), bildiri, açıklama, tebliğname (*proclamations*) şeklinde kural işlem içeren düzenlemeler yapabilmektedir. Bakanların da bu yönde başkanın yetkisine dayanarak kural koyma (*rules*), düzenlemeler (*regulations*) yapma olanağı bulunmaktadır (usa.gov, Erişim Tarihi 26.04.2019).

Anayasaya göre, başkan ve başkan yardımcısı vatana ihanet, irtikâp gibi ağır suçlardan dolayı suçlama (*impeachment*) altına alınabilmekte ve Temsilciler Meclisinin salt çoğunlukla suçlamayı kabul etmesi durumunda, yargılama Senatoda yapılmaktadır. Bu durumda Senatoya Yüksek Mahkeme Başkanı, başkanlık etmektedir. Bir başkanın azledilmesi için Senato'da en az üçte iki çoğunluk gerekmektedir.

Başkan ile parlamento arasında görev ve yetkilerin kuvvetler ayrılığı bağlamında sert çizgiler ile ayrılmış olması ABD modelini yegâne ve emsal kılan bir özelliktir. Kuvvetlerin bu derece katı çizgiler ile ayrılmadığı modellerde başkanlık modelinin önemli bir sorun alanı olan çifte meşruluk problemi ile karşılaşılmaktadır.

2. T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

Asli kurucu iktidarlar tarafından tesis edilen sistemler uzun yıllar yürürlükte kalmaktadır. Çeşitli değişiklikler yapılmış olsa da temel kurgusuyla 1876 Kanuni Esasisi yaklaşık yarım yüzyıl, 1924 Anayasası yaklaşık bir asır yürürlükte kalmıştır. Her ne kadar tali kurucu iktidar tarafından tesis edilmiş olsa da 2017 Anayasa değişiklikleri ile oluşturulan yeni sistemin de kurguladığı temel yapısıyla uzun bir süre Türkiye'nin yönetim modeli olacağını öngörmek hatalı olmayacaktır.

1923 yılında Cumhuriyeti kuran irade meclis tarafından seçilen cumhurbaşkanlığı modelini uygulamaya koymuştur. Bu tarihte, ABD'nin uygulamakta olduğu halk tarafından seçilen devlet başkanlığı modelinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri tarafından bilindiği, üzerinde görüşmeler yapıldığı gözlerden uzak tutulmamalıdır. T.C.'nin kuruluş felsefesinin mimarı olan Mustafa Kemal Atatürk'ün meclis tarafından seçilen devlet başkanlığı modelini benimsemesinin sebebini bir üye şu şekilde nakletmektedir:

“Efendiler, Cumhurreisininin halk tarafından seçilmesi mahzurludur, vekillerin seçmesi daha iyidir. Nedenine gelince, yarın birisi çıkar, 'Beni halk seçti.' diyerek krallığını ya da diktatörlüğünü ilan etmeye kalkar, bu da demokrasiyi katleder”

(www.tbmm.gov.tr/develop/owa/Tutanak_B_SD.birlesim_baslangic?P4=22781&P5=H&page1=73&page2=73, Erişim Tarihi 07.05.2019).

2017 Anayasa referandumunu ile kabul edilen ve 2018 yılında uygulamaya geçilen anayasal düzenlemelere göre cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak anılmaya başlayan modelin kapsamı Anayasa'nın Üçüncü Kısım, İkinci Bölümünde hüküm altına alınmıştır (T.C. Anayasası, goo.gl/PeHYsD, Erişim Tarihi 26.04.2019).

2.1. Cumhurbaşkanına İlişkin Anayasal Düzenlemeler

Cumhurbaşkanı, 40 yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip, Türk vatandaşları arasından doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Görev süresi beş yıl olup en fazla iki defa seçilebilir. Cumhurbaşkanı adayını hem siyasi parti grupları hem de yüzbin seçmen gösterebilir. Yapılan seçimin ilk turunda geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. İlk turdaki seçimde bu oran sağlanamaz ise ikinci tura en çok oy alan iki aday katılır ve oyların en çoğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur (m.101 vd.).

Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve yürütme yetkisi tamamen cumhurbaşkanına aittir. Kanunları meclise geri gönderebilir, anayasa mahkemesine kanunların iptali için dava açabilir, cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır, Meclis adına Silahlı Kuvvetlerin Başkomutanlığını temsil eder, hastalık sebebiyle kişilerin cezalarını affedebilir, cumhurbaşkanlığı kararname ve yönetmelikler çıkarabilir.

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların cezai sorumluluğu aynı yöntem tabi olarak düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının görevleriyle ilgili suç işledikleri iddia edilmesi durumunda Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir, beşte üçünün oyuyla soruşturma açılabilir. Soruşturma açılması halinde teşkil edilen komisyon bir rapor hazırlar. Meclis yapacağı oylamada üye tam sayısının üçte ikisinin oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yargılama Anayasa Mahkemesinde yapılır. (m.105-106)

Yeni sistemde cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması, Başbakanlık makamının bulunmaması, cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanların seçilmeleri ve azillerinde tek yetkinin cumhurbaşkanında bulunması ile görev süreleri boyunca TBMM'ye karşı değil sadece cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaları; cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna (*impeachment* benzeri) ilişkin düzenlemeler, ABD tipi Başkanlık Hükümet sistemine benzeyen yönleri oluşturmaktadır. Buna karşın hem meclisin hem de cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yani birinin diğerini feshetme yetkisinin bulunması, ağırlıklı olarak Almanya ve İngiltere örneğinde olduğu gibi parlamenter hükümet sisteminin, bazı özel durumlar bağlamında ise

Fransa ve Rusya'nın yarı başkanlık hükümet sisteminin düzenlemelerine benzemektedir.

Türk Devlet geleneğine bakıldığında Başbakanlık Makamının (*vezirlik, sadrazamlık, başvekillik* vs. isimler altında) bin yılın üzerinde bir kurumsal geçmişi bulunduğu söylenebilir (Türe, 1999:82). Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulması sonrasında 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları da başbakanlı bir devlet sistemini kurgulamıştır. Cumhurbaşkanlarının, eski Türk hanları, hakanları, padişahları gibi siyaset üstü ve ulvi bir mevkide konumlandırılması tercih edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte başbakanlık makamı kaldırılmış ve adeta başbakanlık ile cumhurbaşkanlığı tek kişide birleştirilmiştir. Bununla beraber devlet başkanının tarafsızlığı ve bağımsızlığı ilkesi terk edilmiş ve partili hatta parti başkanı olabilen cumhurbaşkanı modeli uygulamaya koyulmuştur.

2.2. T.C. Cumhurbaşkanının Fransa, Rusya, ABD Devlet Başkanlarından Ayırışığı Temel Noktalar

Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, klasik modeller olan başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter hükümet sistemleri ile uyumlu değildir. Tüm sistemlerden çeşitli öğeler barındırması nedeniyle "kendine özgü" bir hükümet sistem haline gelmiştir. Bu model T.C.'nin cumhurbaşkanını dünya devlet başkanları arasında başbakan ile cumhurbaşkanı arasında bütünleşik bir statüye yerleştirmiş olmaktadır.

Seçim Süre ve Dönemleri: ABD, Rusya ve Fransa devlet başkanları için en fazla iki dönem üst üste seçilmek mümkündür. Başkanların seçilme periyotları ABD için 4 yıl, Fransa için 5 yıl ve Rusya için 6 yıl olarak belirlenmiştir. Türkiye Anayasası cumhurbaşkanının seçilme periyodu 5 yıl olarak belirlenmiştir ve olağan olarak iki defa seçilebilir. Ancak, Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, mevcut Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir (m.116). Bu düzenleme, bir kişinin üç dönem cumhurbaşkanı olmasına olanak sağlamaktadır.

Devlet Başkanlarının Tarafsızlığı: Hükümet sistemleri karşılaştırması yapıldığında Türk Anayasal sisteminde devlet başkanının hukuki statüsü açısından en önemli farkın Cumhurbaşkanının partili olabilmesi ve hatta fiilen aktif olarak parti başkanlığı yapabiliyor olması noktasında belirginleştiği söylenebilir. Parlamenter hükümet modelini uygulamakta olan İngiltere'de ve Almanya'da devlet başkanlarına yetki, görev ve sorumluluk verilmemek suretiyle tarafsızlıkları ve bağımsızlıkları güçlendirilmeye çalışılmıştır. Yürütmenin içinde bir ayrıma ve güç paylaşımına gidilmesi yerine devletin bütünlüğünü temsil eden makamın manevi birleştirici yönünün kuvvetlendirilmesi tercih edilmiştir. Almanya Anayasası'nda cumhurbaşkanının siyasi parti üyeliği yasaklanmamış olmasına karşın makamın tarafsızlığını sağlamak amacıyla seçilen tüm cumhurbaşkanlarının siyasi parti üyeliklerini sonlandırmaları bir gelenek haline almıştır. Fransa'da 2017 yılında Başkan Seçilen Emmanuel Macron,

parti başkanlığı görevini Christophe Castaner'e bırakmış ve Putin ise 2018 yılında yapılan başkanlık seçimlerine bağımsız/partisiz aday olarak girmiştir. 2016 yılında ABD Başkanı seçilen Donald John Trump parti başkanı olmadığı gibi ABD'de siyasi partiler disiplinli bir yapıda bulunmamaktadır.

Devlet Başkanlığına Vekalet: Fransa'da devlet başkanına vekalet meclis başkanı tarafından yerine getirilmektedir. Rusya'da ise başkanın hastalanması ve benzeri görevini yerine getiremediği durumlarda başbakan göreve vekâlet etmektedir. ABD'de 1804 yılında yapılan 12'nci Değişiklik ile başkan ve başkan yardımcısı ayrı ayrı seçilerek göreve gelmekte başkanın olmadığı zamanlarda başkan yardımcısı göreve vekalet etmektedir. Genel uygulamada devlet başkanlığına vekâlet edecek kişi seçimle belirlenirken, cumhurbaşkanlığı modelinde bunların tamamen tersi bir yaklaşım ile kendisine vekâlet edecek kişiyi bir başka ifadeyle devleti yönetecek şahsı Cumhurbaşkanı belirlemekte ve doğrudan atamaktadır.

OHAL Yetkilerinin Denetimi: Fransa'da devlet başkanının OHAL yetkilerine önemli bir kontrol mekanizması getirilmiştir. Millet Meclisi Başkanı, Senato Başkanı, Millet Meclisinin altmış üyesi, ya da altmış senatör tarafından olağanüstü halin şartlarının hâlâ devam edip etmediğinin belirlenmesi amacıyla, Anayasa Konseyinden konunun incelenmesi istenebilmektedirler. Ayrıca bu yetkilerin kullanılmaya başlamasından itibaren 60 gün geçmiş ise Anayasa Konseyinin resen inceleme yetkisi de bulunmaktadır. Türk Anayasal Sisteminde (madde 121 ve 148) OHAL KHK'ları yargı denetimi dışında bırakılmış olup Anayasa Mahkemesi, bu düzenlemeleri denetleme konusunda kendisini yetkisiz görmektedir (Anayasa Mahkemesinin 12.10.2016 tarih ve E. 2016/167, K. 2016/160 sayılı kararı için bkz. 4 Kasım 2016 Tarihli ve 29878 Sayılı Resmî Gazete).

Atama Yetkilerinin Denetimi: Fransa'da cumhurbaşkanının atama yetkisini kısıtlayan ve denetim altına alan bir düzenleme bulunmaktadır. Düzenlemeye göre kurumsal bir yasa ile belirlenmiş olan, örneğin Anayasa Konseyi üyeliği, Kamu Baş Denetçiliği, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği gibi önemli görevlere yapılacak atamalara, ilgili meclis komisyonlarının, kullanılan oyların 3/5'i oranında bir çoğunluk ile karşı koyma hakları bulunmaktadır. Bir başka anlatımla her iki komisyonun atamanın aleyhinde kullandıkları oy toplamı iki komisyonun kullandığı toplam oy sayısının 3/5'i oranına ulaşması durumunda, cumhurbaşkanı tarafından atama yapılamamaktadır. Rusya Başkanı'nın, Federasyon Konseyi temsilcilerini, yüksek komuta heyetini, dış temsilcileri, federasyon yargıçlarını atamak ve görevden almak yetkileri mevcutken; bakanları başbakanın önerisiyle, Merkez Bankası Başkanını, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, Federasyon Başsavcısı gibi yargısal üst düzey görevlileri ancak Federasyon Konseyi'nin kabulüyle atayabilmektedir. Başkanın atama yetkilerinin sınırlandırılmasına ilişkin bir diğer örneği ABD sisteminde görmekteyiz. Başkanın, büyükelçi, diplomatik kişi ve konsolos, yüksek mahkeme yargıcı atamaları Senato tarafından denetlenmekte, uygun

görülme yenilerin atamaları iptal edilmektedir. Türkiye'deki sistemde cumhurbaşkanının yaptığı atamalara ilişkin yasama denetim ve önleme mekanizması kurulmamıştır.

Meclisi Fesih Yetkisi: Fransa'da Cumhurbaşkanı, başbakanın ve meclis başkanının görüşünü aldıktan sonra meclisi fesih yetkisini kullanabilmektedir. Rusya Devlet Başkanı, belirlediği Başbakanın gensoru ile düşürülmesi durumlarıyla bağlantılı olarak ortaya çıkacak şartlara göre Devlet Duma'sını feshetme yetkisine sahiptir. ABD Başkanının ise Temsilciler Meclisini veya Senatoryu feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Türk Anayasal sistemi cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesi konusunda kıstas, şart öngörmemiştir (m.116).

Cezai Sorumluluğu (Impeachment): Türkiye'de cumhurbaşkanı ile diğer üst düzey kamu görevlileri (yardımcıları, bakanlar, Genel Kurmay başkanları, üst düzey hâkim ve savcılar vs.) görev suçlarından dolayı yöneltilecek suçlamalarda, Yüce Divan Sifatını alan Anayasa Mahkemesinde yargılanmaktadırlar. Cumhurbaşkanının nasıl suçlanacağı ve yargılamanın nasıl yapılacağı Anayasa'nın 105'inci maddesinde, Yardımcıları ve Bakanları ise 106'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre meclisin üye tam sayısının en az beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilmektedir. Konu Fransa Anayasası'nda farklı şekilde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının yargılanma şekli ile bakanların yargılanma şekilleri ayrıştırılmıştır. Hatta yargı yerleri, mahkemeleri dahi farklıdır. Cumhurbaşkanı sadece görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi durumunda görevinden alınabilmektedir. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan (*The High Court*) olarak toplanan Millet Meclisi tarafından yapılabilmektedir. Buna karşın Hükümet üyelerinin görevlerini icra ederlerken ortaya koydukları eylemlerinden ve işledikleri suç ve kabahat niteliğindeki fiillerinden dolayı ceza yargılaması Cumhuriyet Adalet Divanında (*Court of Justice of the Republic*) yapılmaktadır. Fransa Anayasası'na göre hükümet üyelerinden birinin, görevlerini yaparken işledikleri suç ya da kabahatten dolayı zarar gördüğünü ileri süren herkes şikâyetini dilekçe ile bildirebilmektedir. Cumhuriyet Adalet Divanı suç ve kabahatlerin tanımlanması ve cezaların tespiti konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır. Fransız Anayasal düzenlemesinin, siyasal konumları ve hukuki statüleri farklı olan üst düzey kamu görevlilerini farklı mahkemelerin yargı yetkisine tabi kılmasının hukuksal yönden mantıklı bir tercih olduğu söylenebilir.

2.3. HALK TARAFINDAN SEÇİLEN DEVLET BAŞKANLARININ TEMEL ÖZELLİKLERİ

Egemenliğin kaynağını halktan alan yönetim modelleri demokratik sistemlerdir. Egemenliğin devlet erkine yansması yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları şeklinde olmaktadır. Halkın seçimler ile sadece tek bir kuvveti belirlediği daha spesifik bir ifade ile halkın seçimlerle sadece yasama

organını oluşturduğu ve yürütme organının yasama organının içinden çıktığı sistemler ile halkın hem yasama hem de yürütme organını oluşturduğu sistemler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Halk tarafından seçilen devlet başkanlarının bulunduğu modeller, halkın hem yasama organını hem de yürütme organını oluşturduğu sistemlerdir. İncelenen devlet anayasaları bağlamında konu ele alındığında bu sistemlerin yönetimde istikrar sağlayan bir yönü bulunmasına karşıt olarak temsilde adalet sorunu ve çifte meşruluk sorunu gibi iki temel sorun alanını beraberinde getirdiği gözlemlenmektedir.

2.4. Yönetimde İstikrar

İncelenen anayasalara bakıldığından halk devlet başkanını belirli ve kesin bir süre için seçmekte ve bu süre içinde devlet başkanının yeniden bir güven oylamasına ihtiyacı bulunmamaktadır. Devlet başkanı bakanlarını/yardımcılarını kendisi belirlemekte gerekli gördüğü takdirde değiştirebilmektedir. Yasama organının, yürütme organı oluşumu üzerinde bir etkisi ve yetkisi bulunmamaktadır. Oysa devlet başkanlarının yasama organlarının içinden çıktığı sistemlerde genel olarak devlet başkanları bağımsız ve tarafsız bir statüde konuşlanmaktadırlar. Aynı zamanda devlet başkanlarının yürütmeye ilişkin yetkileri oldukça kısıtlıdır. Bu tip sistemlerin “protagonist” kişisi başbakan olarak karşımıza çıkmaktadır. Başbakan göreve başlarken ve devam ederken, halkın egemenlik iradesini temsil eden yasama organının onay ve desteğine ihtiyaç duyar. Yasama organı her zaman yürütme organının görevine son verebilmektedir. Karşılaştırıldığında halk tarafından seçilen devlet başkanlığı sistemlerinin istikrarlı yönetimler sunduğu söylenebilir. Buna karşın koalisyon sistemlerine olanak vermemesi, halk desteğini kaybeden devlet başkanlarının sabit süre nedeniyle değiştirilememesi gibi olumsuzluklar eleştiri noktalarını oluşturmaktadır (Çınar, 2018: 76).

2.5. Temsilde Adalet Sorunu

Halk iradesinin yasama ve yürütme organlarına nasıl yansıtacağı seçim sistemleri ile belirlenmektedir. Seçim sistemleri genel olarak, orantısız olarak temsilci sayısının belirlenmesini düzenleyen “nispi temsil sistemi” ile saltık/muayyen oy alınmasına bağlı olarak temsilcinin belirlenmesini öngören “çoğunluk sistemi” olmak üzere iki çeşittir. Halk tarafından seçilen devlet başkanları tek kişi olması nedeniyle orantısız bir seçime uygun değildir. Bu nedenle halkın önemli bir bölümünün örneğin %49,9’unun istemediği bir kişi bir oy farkıyla bile devlet başkanı olarak seçilebilmektedir. Bu nedenle halkın iradesinin sadece bir kısmının yürütme organına yansıdığı önemli bir seçmen kitlesinin yürütme organında temsil edilmediği söylenebilir. Buna karşın devlet başkanının halk tarafından seçilmediği sistemlerde halk iradesi öncelikle yasama organında tecelli etmektedir. Bu sistemler koalisyonlara olanak tanıdığı için yürütme organı dolayısıyla bakanlar kurulu belirlenirken seçmen iradesinin daha geniş bir platformda yürütme organına yansıtılması çok daha mümkün olabilmektedir.

2.6. Çifte Meşruluk Sorunu

Halk tarafından seçilen devlet başkanlarının bulunduğu sisteminin en temel sorunu çifte meşruluk sorunudur (Linz, 1990:52-55;62;68). Başkanlık sisteminde yasama organı ile başkanın ayrı ayrı seçilmesi her ikisinin de halk desteğine sahip olması başkan ile parlamento arasında çifte meşruluk sorununu doğururken; yarı başkanlık sistemlerinde başkan ve parlamento arasındaki klasik çifte meşruluk sorununa başbakanda eklenmektedir. Yarı başkanlık sisteminde parlamento desteğine ve/veya hakimiyetine sahip başbakan ile başkan arasında da yürütme yetkilerinin kullanılması aşamasında çatışmalar olması mümkündür. Gözler, başbakan ve devlet başkanı arasında çıkabilecek yürütme organını bloke eden bu durumu “iki-başlılık sorunu” olarak adlandırmaktadır (Gözler, 2001: 272). Böylece üçlü meşruluk sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bu sorun başkan ile parlamento arasında çeşitli çatışmalara zemin hazırlamaktadır. Arkasında halkın desteği olan ve aynı zamanda devlet yönetimine ilişkin yetkileri bulunan otoritelerin siyasi eğilimlerinin farklı şekillerde ortaya çıkması, sistem tıkanıklıklarına yol açabilecek seviyelere ulaşabilmektedir.

Sonuç

Devletlerin ilkel şekillerinden günümüze değin uzanan süreçte hep var olagelen devlet başkanları tarihsel süreçte sınırsız yönetim gücünden sınırlı yetkilere doğru bir daralma içinde olmuşlardır. Buna karşın halk tarafından seçilen devlet başkanlarında bu durum tersine dönmüştür. Halk tarafından seçilen devlet başkanlarının parlamentolar tarafından seçilen devlet başkanlarına nazaran çok daha fazla yürütmeye ilişkin yetkilere sahip oldukları görülmektedir. Bunu gücü sağlayan temel etken, hiç kuşkusuz doğrudan doğruya egemenliğin kaynağını oluşturan halkın iradesine dayanıyor olmalarıdır.

Tüm devlet başkanlarında, devlet başkanlığı/başkomutanlık makamını ulusal ve uluslararası zeminde temsil, elçi kabul etme gönderme, af yetkisi, onursal payeler vermek, karşı imza ile yürütme belgelerini tevsik, devletin uyumlu işleyişini gözetme şeklinde sembolik görevleri bulunduğu görülmektedir. Buna karşın halk tarafından seçilen devlet başkanlarında sembolik görevlere ek olarak idari, siyasi, yargısal ve yasamaya ilişkin başkaca görevlerinde eklendiği görülmektedir. Görev çeşitliliğine paralel olarak karar alma ve uygulama yetkilerinin de artması halk tarafından seçilen devlet başkanlarını güçlü kılan bir unsurdur. Genel bir tasnif yapmak gerekirse, doğrudan veya dolaylı yollarla kanun teklifi-kanunları veto, üst düzey askeri-sivil bürokratları ve yargıçları atama, Anayasa Mahkemesine dava açma, ABD tipi başkanlık sistemi hariç olmak üzere diğerlerinde yasama organını feshetme, başbakanı ve/veya bakanları atama ve vazifeden alma gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır.

Halk tarafından oluşturulan yasama organı ile yine halk tarafından seçilen devlet başkanlarının doğrudan halkın egemenlik hakkından güç almaları her ikisi açısından bir meşruluk temeli oluşturmakta ve “çifte

meşruluk” olarak ifade edilen sistemsel sorunu yaratmaktadır. Yasama organının kural işlem yetkileri ile devlet başkanlarının düzenleyici ve icrai yetkileri devlet yönetim alanında karşı karşıya gelebilmektedir. Bu olgu iktidarın bölünmezliği teorisıyla de açıklanabilir. Kuramsal olarak her birinin ayrı fonksiyonel alanları bulanmasına karşın pratikte devlet başkanlarının yasamanın alanına daha çok müdahil oldukları inkâr edilemez bir gerçekliktir. Aynı siyasi eğilimler yan yana geldiğinde sorunsuz çalışan devlet çarkı, farklı siyasi görüşlerin karşı karşıya gelmeleri halinde tıkanmalara neden olabilmektedir. Çifte meşruluk problemine ek olarak kazananın her şeyi aldığı kaybedenin ise hiçbir yönetsel katılımının olmadığı, temsilde adaletin sağlanamadığı bu modelin bütünleşik toplumsal yönetim oluşumuna katkı sağlayamaması diğer bir sorun alanı olarak karşımızda durmaktadır.

Çağdaş demokratik devlet yapılanmasında, kuvvetler ayrılığı ile yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını temel değer kabul ederek işe başlamak gerektiği hususunda tereddüt yoktur. Yasama ve yürütme organlarının nasıl yapılandırılması gerektiği sorunsalının çözümünde, çifte meşruluk problemi başta olmak üzere halk tarafından seçilen devlet başkanlığı metodolojisinin yarattığı problemlerin çözümü için tek meşruluk kaynağından beslenen bir yasama organı oluşturulması ve ondan güç/yetki alan yürütme erki kurgusu sistemsel öneri olarak ön plana çıkmaktadır.

Kaynakça

Cheibub, J.A. ve Chernykh, S., (2009), “Are Semi-Presidential Constitutions Bad for Democratic Performance?”, *Constitutional Political Economy*, Volume 20, Number 3-4, s.202-229. Ayrıca bkz: <https://www.doi.org/10.1007/s10602-008-9072-2>, (Erişim Tarihi 25.04.2019).

Commission Nationale de Contrôle de la Campagne Électorale (Ulusal Seçim Denetim Komisyonu) için bkz.: <http://www.cncep.fr/index.html>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Constitution of France, 4 October 1958 (Fransa Anayasası) için bkz.: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Constitution of Russian Federation (Rusya Federasyonu Anayasası) için bkz.: <http://www.ksrf.ru/en/Info/LegalBases/ConstitutionRF/Pages/default.aspx>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Çınar, M.F., (2018), “Hükümet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında Türkiye İçin Anayasal Önermeler” *Dokuz Eylül Üniversitesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi*, İzmir.

Durgun, Ş. ve Aykaç, B. (2015), *Çağdaş Siyasal Sistemler*, Alter Yayıncılık, Ankara.

Eroğul, C. (2016), *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 10'uncu Basım, İmaj Yayınevi, Ankara.

Gouvernement de la France (Fransız Hükümeti) için bkz.:<http://www.gouvernement.fr/en/news>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Government of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Hükümeti) için bkz.: <http://government.ru/en/structure/>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Gözler, K. (2001), *Devlet Başkanları*, 1.Baskı, Hünkar Ofset, Bursa.

Independent Regulatory Commissions (Bağımsız Düzenleme/Denetleme Komisyonları) için bkz.: <https://www.foreffectivegov.org/node/2593>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Linz, J.J. (1990), "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, Volume 1, Number 1. İnternet erişimi için bkz.: <https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf>, (Erişim Tarihi 14.03.2019).

Présidence de la République Française (Fransa Cumhurbaşkanlığı) için bkz.: <http://www.elysee.fr>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

President of Russia, (Rusya Federasyonu Başkanı) için bkz.: <http://en.kremlin.ru>, (Erişim Tarihi 15.03.2019).

Resmî Gazete, 4 Kasım 2016 Tarihli ve 29878 Sayılı, Anayasa Mahkemesinin 12.10.2016 tarih ve E. 2016/167, K. 2016/160 sayılı kararı.

The Constitution-Articles (Amerika Birleşik Devletleri'nin Anayasası Maddeleri) için bkz.: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

The White House (Beyaz Ev [Saray] ve ABD Başkanı) için bkz.: <https://www.whitehouse.gov>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

Türe, İlknur (1999), "Türk Kamu Yönetiminde Başbakanlık Kurumu", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanakları,
www.tbmm.gov.tr/develop/owa/Tutanak_B_SD.birlesim_baslangic?P
4=22781&P5=H&page1=73&page2=73, (Erişim Tarihi 07.05.2019).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası için bkz.: <https://goo.gl/PeHYsD>, (Erişim Tarihi 26.04.2019).

United States Government (ABD Hükümeti-Yönetimi) için bkz.:
<https://www.usa.gov>, (Erişim Tarihi, 26.04.2019).

Extended Abstract

Institutions that determine and implement national and international politics of States are generally executive organs. In government system, legislative, executive and judicial powers are determined according to the forms of their relationship with each other. According to the classical classification, the government models are divided into presidential, semi-presidential and parliamentary systems. The common feature of the three systems is that they rely on separation of powers and allow the implementation of contemporary democracy. The strong and influential position of the head of State supported by the historical tradition have shaped the presidential and semi-presidential government systems that are now considered as contemporary government models.

In the parliamentary system, the parliaments elect the head of State. In this system, the prime minister and cabinet constitute the effective element of the executive body. In the presidential and semi-presidential models in which the head of state is elected by the public, the presidents constitute the effective element of the executive body. In these systems, the realization of democratic state management can be achieved by limiting the position allocated to execution with the principles of separation of powers. The constitutional arrangements of the United States, France and Russia, which implement the popularly elected presidential model for a comparative evaluation of the executive system that Turkey started to implement since 2018, contain appropriate data.

France has experienced all government systems throughout her history. It is possible to see the classical features of the semi-presidential government system that is currently being implemented in the French executive system. According to the system adopted by the Constitution of 1958, the effectiveness and powers of the president were increased, and the powers of the prime minister and his cabinet were reduced. The government has significant constitutional powers. There is no doubt that when the president and the prime minister are in the same political trend, the system will operate smoothly. But in opposite case “période de cohabitation” would be faced.

The Russian Federation prefers to be governed by a strong executive power. If there is not a strong and centralised power, the “great state” will be shattered which is the basic fear. The Constitution of the Russian Federation clearly adopted the principle of separation of powers. Both the president and prime minister have important constitutional executive powers. If the president and the government come from the same political trend, the state administration will be operated regularly without any problems.

United States executive system has no prime minister. The President is the sole sovereign power of both the state and the executive. The second Article of the US Constitution regulates the president's election and authority in four chapters. Powers between the President and the Parliament are separated by harsh lines in the context of separation of forces is a feature that makes the US model unique and precedent.

In Turkey, according to the constitutional regulations adopted with the referendum in 2017 and implemented in 2018, the president is the head of the executive. In the new system, the powers of the president increased, prime minister's office was cancelled. Therefore, the president has the authority to appoint the proxy and ministers who are responsible to the president during their term of office not to parliament. In addition, the president's penal responsibility is similar to the US-type government system. In contrast, both parliament and the president's renewal of elections, such as the right to dissolve the other, resembles those of the parliamentary government system. Turkey's new system is not compatible with classic governmental models, it has become a “different distinctive” government system because it contains various elements from all systems.

In some points, differences are evident: Presidents of the United States, Russia and France may be elected for a maximum of two consecutive terms. The election period of the President has determined in TR Constitution as 5 years and can be selected twice as normally. However, if the parliament decides to renew the elections in the second term of the president, then the president may be a candidate for further elections (Article 116). This arrangement allows a person to become president for three terms.

The president of TR can become a political party member and even be actively the chairman of the political party. In general world practice, the person who is the proxy of the president is elected by public or parliamentary elections. In the TR presidential model, the president himself identifies and appoints the proxy of presidency. It is observed that, control of the state of emergency powers are legally impossible, the control of the criminal responsibility is de facto difficult, the authority of the assignment is excluded from legislative supervision, the authority to renew the assembly and the renewal of the elections is not bound to any legal condition.

Presidents elected by public, offers stable administrations because there are definite and certain time elections. On the other hand, not allowing the coalition systems, not being able to change the head of State who lost popular support due to a fixed period of time constitute criticizing points. In

addition, a candidate can be elected as the head of state even with one vote difference. Sometimes vast majority of voters are not represented in the executive body.

Who represents the will of people, called "dual legitimacy" is a problem between legislative body and presidents in such systems. The classic double legitimacy problem between the president and parliament, prime ministers is added in semi presidential systems.

In the contemporary democratic state structure, the separation of powers and the independence of the judiciary should be regarded as the fundamental value. While the executive body is being configured, it is necessary to avoid the problems created by the methodologies of the presidents elected by the people, especially the double legitimacy problem. For this purpose, the creation of a legislative body fed from the sole source of legitimacy and the structure of the executive body, which receives power/authority from it, become evident as the proposal of the study.