

# TARİH VE HUKUK PERSPEKTİFİNDEN FRANSIZ YARI BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ

## FRENCH SEMI-PRESIDENTIAL SYSTEM OF GOVERNMENT FROM THE PERSPECTIVE OF HISTORY AND LAW

Muhammed Ali AYDIN\*

**Özet:** Fransa'da 5. Cumhuriyet olarak ifade edilen ve 1958 Anayasası ile başlanan dönemde yarı başkanlık hükümet sistemi uygulanmaktadır. Yarı başkanlık hükümet sistemi, parlamenter sistemi esas almaktadır. Parlamenter sistemin altyapısı üzerine önemli yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanı makamı eklenmiştir. Bu makalede Fransız 5. Cumhuriyet'e giden dönemin siyasi tarihi, 1958 Anayasası'nın hükümet sistemine ilişkin hükümleri, 1958 Anayasası dönemindeki siyasi hayat ve Fransız tipi yarı başkanlık hükümet sistemine dair hukuki bilgi ve değerlendirmeler yer almaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Fransa, Yarı Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi, 1958 Anayasası, Fransız 4. Cumhuriyet Dönemi, 5. Cumhuriyet Dönemi, Güçlü Cumhurbaşkanı, Cohabitation, Concordance

**Abstract:** In France, semi-presidential system of government has been practiced in the period starting with the Constitution of 1958, which is referred to as the 5th Republic. The semi-presidential system of government is based on the parliamentary system. On top of the infrastructure of the parliamentary system, the office of the President with significant powers was added. In this article, the political history of the period leading to the French 5th Republic, the provisions of the 1958 Constitution on the system of government, the political life during the period of the 1958 Constitution, and legal information and evaluations on the French type semi-presidential system of government are presented.

**Keywords:** France, Semi-Presidential System, Semi-Presidential System of Government, 1958 Constitution, French 4th Republic, 5th Republic, Strong President, Cohabitation, Concordance

\* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, m.aliaydin0@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6243-6083, Makalenin Gönderim Tarihi: 16.01.2023, Kabul Tarihi: 18.07.2023

## 1. GİRİŞ

Klasik anayasa hukukunda; demokratik devlet sistemlerinin sınıflandırılmasında güçler ayrılığı ilkesi en temel kriter olarak görev yapar. Yasama, yürütme ve yargı güçlerinin yetkilerinin ve birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen mekanizmaların niteliği bu demokratik yönetim biçimlerinin hükmetme rejimlerini belirler. Yetkilerin toplandığı yere ve yürütmenin tek veya çift başlı olmasına bağlı olarak başkanlık, yarı başkanlık veya parlamenter sistemlerden birisi ortaya çıkar. Tabii ki bu sistemler tek tip ve sınırları belli sistemler olmayıp aslında her bir demokratik ülkede farklı tonlarla olmak üzere bu sistemlerden birisi veya bunlara yakın karma bir model uygulanmaktadır.

Fransız Cumhuriyeti'nin hükümet modeli yarı başkanlık sistemi olarak adlandırılan aslında katı güçler ayrılığına dayanan Amerikan başkanlık modeli ile İngiliz klasik parlamenter modeli arasında kalan bir modeldir.

Bu makalede Fransa'nın yarı başkanlık modeli şu sistematik çerçevesinde incelenecektir: Fransız 5. Cumhuriyeti'nin kurulmasını sağlayan siyasi koşulları inceleyen tarihsel gelişim, 4. Cumhuriyetin anayasal sisteminin kurumlarının hukuki incelemesi, sistemin ön plana çıkan özellikleri, yürütme organının çift başının yetkileri, yürütme organının yasama ve yargı organlarıyla ilişkileri, yarı başkanlık sisteminde siyasi kültür ve son olarak yarı başkanlık modelinin genel bir değerlendirmesi.

## 2. TARİHSEL GELİŞİM

Fransa'da 2. Dünya Savaşı'ndan sonraki 25 yıllık siyasi hayatta General Charles De Gaulle çok önemli bir yere sahiptir. General De Gaulle 2. Dünya Savaşı sırasında Almanya'ya karşı direniş mücadelesi vermiş bir askerdir ve Fransızların milli kahramanıydı. Savaş sonlandığında De Gaulle iktidarı tek elinde toplamıştı. Yeni anayasanın hazırlanması görevini üstlenecek meclisin kurulmasıyla görevi bıraktı ve siyasetten çekildi. 4. Fransız Anayasası hazırlandı ve böylece 4. Fransız Cumhuriyeti resmen başlamış oldu.

“Le Tripartisme” denilen ülkenin 3 büyük partisinin koalisyonuyla 4. Cumhuriyet dönemi başlamıştır. Merkez partisi MRP,<sup>1</sup> sosyalist

<sup>1</sup> Le Mouvement républicain populaire: Halkçı Cumhuriyetçi Hareket

parti SFIO ve komünist partinin 3'lü iş birliği partilerin hiçbirinin tek başına ülkeyi yönetmeye yeterli çoğunluk sahibi olmaması sebebiyle tek makul ihtimaldi. 2. Dünya Savaşı'ndan sonra kıtlık ve enflasyon ülke ekonomisini tehdit etmekteydi. Bunun üzerine bir de Fransa'nın sömürgelerinden olan Indochine<sup>2</sup> kurtuluş savaşı başlayınca merkez-sosyalist-komünist koalisyonu çatırdamaya başladı.

22 Mart 1947'de Indochine'e askeri operasyon için adım atmak isteyen hükümetin komünist bakanları hükümet dayanışmasını bozmak için kararlar lehine oy kullanırken komünist partinin milletvekilleri oylamalara katılmıyorlardı. Kendi partilerinden üyelerin bakanlık yaptığı bir hükümetin icraatlarını desteklememek paradoksal bir tutumdur.<sup>3</sup> Hükümetin savaşın finansmanı için maaşların bloke edilmesi tedbiri tepki oluşturmuştur. İşçilerin maaşlarının ödenmemesi, 25 Nisan 1947'de Troçkist bir grubun önderliğiyle Renault fabrikalarında grev başlamasına yol açınca ve komünist milletvekilleri de işçilerden yana ve hükümete karşı tavır alınca her ne kadar sosyalistler ilk başta komünist milletvekilleri olmazsa hükümetten çekilecekleri tehdidinde bulunsalar da komünist bakanların hükümetten uzaklaştırılmalarıyla üçlü koalisyon sonlanmış oldu.<sup>4</sup>

Marshall planından sonra soğuk savaş dönemi başladı. Komünistler sosyalistlere emperyalist Amerika'yla tüm güçleriyle mücadele etmeyi ve Marshall planına tümünden cephe almayı teklif etti. 1947 yazındaki yerel seçimlerde sosyalistler komünistlerle ittifak yapmayı reddetti ve komünistler daha önce ellerinde olan birçok belediyeyi kaybetti. İpler gerilmişti ancak henüz kopmamıştı.<sup>5</sup>

Ekim 1947'de Marsilya'da tramvay bileti fiyatlarının artmasına tepki olarak Birleşik İşçi Konfederasyonu ve komünistlerin yönlendirmesiyle protesto gösterileri başladı. Gösteriler Marshall planına da tepki için fırsat oldu. Fransız kamuoyunda anti-komünist bir dalga oluştu ve tripartizmin sonu kesin olarak gelmişti ve Fransız siyasi hayatı tam

<sup>2</sup> Hindistan ve Çin arasında kalan Asya kıtası karasında bulunan bölge: Vietnam, Laos, Kamboçya bu ülkelerdendir.

<sup>3</sup> Jean Jacques Becker, Histoire Politique De La France Depuis 1945, Armand Colin Yayınevi, Paris, 2011, 10. Baskı, s.53

<sup>4</sup> Becker, a.g.e., s.53

<sup>5</sup> Becker, a.g.e., s.56

anlamıyla parçalanmıştı.<sup>6</sup> Fransız siyasi hayatında sağ, merkez, sosyalistler ve komünistler olmak üzere başlıca 4 kutup oluşmuştu.

Fransız seçim sistemi 4. Cumhuriyet döneminde dar bölgeli seçim sistemi ve oransal olarak sandalye paylaşımıydı.<sup>7</sup> Sosyalistler ve komünistler arasındaki iş birliği de sonlanınca Fransız siyasi hayatı tamamen parçalı bir yapıya büründü. Milletvekilleri kendi bölgelerinden kolaylıkla seçilebiliyordu ve mecliste oransal sandalye paylaşımı olduğundan güçlü ve durağan bir hükümet kurulamıyordu. Bu sebeple 4. Cumhuriyet döneminin toplam 11 yılında 27 hükümet kurulmuş ve dağılmıştır.<sup>8</sup> Meclis çok partili, hükümetler ise koalisyon idi.

Bu dönemlerde Fransa için artık geri ödeme zamanı gelmişti ve Fransa'nın sömürgeleri birer birer kurtuluş mücadelesi vermeye başlıyordu. Haziran 1955'te Tunus'a giden Pierre Menés France, Tunuslulara özerklik olarak tanımlayabileceğimiz "iç egemenlik" getiren bir anlaşmayı imzaladı. Mart 1956'da Tunus bağımsızlığını kazandı.<sup>9</sup> 4. Cumhuriyet döneminde Fransa dış politika açısından oldukça sıkıntılı bir dönemden geçiyordu. Soğuk savaş başlamıştı ve Amerika güçlü bir Avrupa ve yeniden silahlandırılmış bir Batı Almanya istiyordu. Fransa ise 2. Dünya Savaşında Almanya tarafından işgal edilmişti ve Almanya'nın yeniden silahlandırılmasından çekinmek için gayet makul gerekçeleri vardı. Buna ek olarak Indochine, Tunus, Fas, Madagaskar bağımsızlığına koşuyordu. Sömürgeler teker teker Fransa için kazançtan ziyade sürekli askeri operasyonlarla baskı altına alınması gereken, vakit, para ve asker gerektiren bataklıklara dönmüştü. Mendes'in başbakanlığı döneminde komünistler Almanya'nın yeniden silahlandırılmasına, merkez milletvekilleri Indochine politikalarına karşı çıkıyorlardı. Hükümet karar almakta zorlanıyor, etkin olamıyordu. Bu süreçte 1 Kasım 1954'te Cezayir'de ciddi saldırılar meydana geldi. Cezayir kurtuluş savaşı 4. Cumhuriyet'in sonunu getiren en önemli mesele olacaktı.

Cezayir meselesinde de Fransız kamuoyu arasında da Fransız hükümeti koalisyon ortaklarında da sıklıkla olduğu gibi görüş birliği yok-

<sup>6</sup> Becker, a.g.e., s.58

<sup>7</sup> Becker, a.g.e., s.39 ve 63

<sup>8</sup> Mehmet Merdan Hekimoğlu, Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik Hükümet Sistemleri" ve Türkiye, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009, s.62

<sup>9</sup> Becker, a.g.e., s.74

tu. Başbakan Mendes France, dekolonizasyonu yani eski sömürgelerin bağımsızlıklarının verilmesi politikasını benimsiyordu ancak İçişleri bakanı François Mitterrand; “Cezayir, Fransa’dır. Flandres’dan Kongo’ya tek yasa, tek ulus, tek meclis vardır!”<sup>10</sup> diyordu. Cezayir’in Fransa’dan ayrılması ve bağımsızlığına karşı Fransız kamuoyunda ciddi muhalefet vardır. Çünkü Cezayir Indochine gibi ülkeye çok uzak değil tam tersine yakındı, orada ciddi miktarda Fransız yerleşimci vardı bunlara ek olarak yer altı kaynakları da mevcuttu; Tunus gibi maden yönünden fakir değildi.

1957’de sosyalist Guy Mollet başbakan oldu. Guy Mollet, Cezayir’in kendi yasalarını çıkarmasına izin verdi ve Cezayir politikasını “1-Ateşkes 2-Serbest seçimler 3-Pazarlık” olarak özetledi. Ancak işler istenildiği gibi gitmedi ve zaten meclis desteği güçlü olmayan Guy Mollet görüşme yoluyla meseleyi çözmekten uzak kaldı. İngiltere ve Fransa’nın haklarını elinde tuttuğu Süveyş kanalı, Mısır’ın lideri Cemal Abdünasır tarafından millileştirilince, zaten Arap milliyetçiliği ideolojisiyle hem maddi hem de manevi olarak Cezayir bağımsızlıkçılarında destek çıkan Mısır’a gözdağı vermek amacıyla İsrail ve İngiltere ile iş birliği halinde Fransa, bölgeye komandolar çıkardı. Amerika, Sovyet Rusya ile soğuk savaş döneminde olduğu için Arap devletlerin tepkisini çekip de onları Sovyet Rusya’nın kucağına atmamak için bu operasyonu kınadı. Sonrasında Amerika, Birleşmiş Milletler vasıtasıyla Fransa’nın başarılı olan bu askeri operasyonlardan bir menfaat elde etmesini engelledi.

Komünistler Cezayirli bağımsızlıkçıların (FLN) Ulusal Kurtuluş Cephesine sempati duyuyorlardı. Cezayir’in elde tutulabilmesi için yapılması gereken müdahaleler ekstra finans kaynakları gerektiriyordu ve bunun için konulmak istenen yeni vergilere karşı komünistler karşı oy kullanıyorlardı. Kamuoyu ise tam anlamıyla paramparçaydı; Ulusal Kurtuluş cephesine sadece sempati duyanlar, FLN’ye valizlerle silah ve para taşıyanlar, Cezayir’in Fransa’da kalmasını isteyenler ancak Fransa’nın savaş suçlarına karşı çıkanlar, Cezayir isyanının her türlü şekilde bastırılmasını destekleyenler ve benzeri birçok grup. Mendes France, bu bölünmüşlüğü ve Fransa’nın durumunu isabetli olarak “ulusal spazm” olarak adlandırdı.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> “L’Algérie, c’est la France. Des Flandres au Congo, il y a la loi, une seule nation, un seul Parlement!”

<sup>11</sup> Becker, a.g.e., s.85

Cezayir tam anlamıyla Fransa'nın savaş bölgesi olmuştu. 1958'de Tunus sınırında bir FLN kampını vurma amacıyla Fransa savaş uçaklarıyla bombardıman yaptı ancak sonuç tam bir felaketti; öldürülen 69 kişiden 21'i çocuktur. Bu katliam hükümetin sonunu getirdi, hükümet dağıldıktan sonra 1 ay yeni hükümet kurulamadı. 13 Mayıs 1958'de merkez parti MRP'den Pierre Pflimlin başbakanlığa aday oldu.<sup>12</sup> Aynı tarihte Cezayir'de Fransa'nın oradaki hükümeti görevini yürüten yönetim Fransız General Massu tarafından darbeyle ele geçirildi. Cezayir'deki Fransız yerleşimcileri ve askerler Cezayir'in bağımsızlığına karşı pozitiflardı. Fransız General, Cezayir'de askerleriyle Halkın Selameti Komitesi (Le Comité de Salut Public)'ni kurdu. Darbeci komite Cezayir'in bağımsızlığına engel olacağını düşündükleri milli kahraman General Charles De Gaulle'ün iktidara getirilmesini istediler, Fransa'da da Cezayir'in Fransa'nın bir vilayeti olarak kalmasını isteyenler de General Charles De Gaulle'ü istiyorlardı.<sup>13</sup> General De Gaulle "cumhuriyetin iktidarını üstlenmeye hazır olduğunu" bir basın toplantısıyla bildirdi.<sup>14</sup> Kamuoyu De Gaulle'ün liderliğine hazır olduğunu ortaya koyunca Pflimlin çok kısa süren başbakanlığını istifayla sonlandırdı. Cumhurbaşkanı De Gaulle'e hükümeti kurması için başbakanlık teklif etti ancak De Gaulle'ün 2 şartı vardı:

- 1- Meclis kendisine tam yetki versin, olağanüstü yetkilerle kuşatılsın çünkü kriz zamanında yasa tartışmaları yapmak için geniş vakit yoktur.
- 2- 1946 Anayasası'nın öngördüğü anayasa değişikliği yolunun bir anayasa değişikliğiyle değiştirilmesi. Çünkü 1946 Anayasası'nın değiştirilme usulü çok zordur ve anayasanın kendisi de değiştirilmelidir zaten.<sup>15</sup>

De Gaulle istediği yetkileri elde etti. Başbakan olarak atandı ve anayasa değişikliği yapabilmesi için yetki verildi. De Gaulle tam yetkiyle donatılmış olarak anayasa taslağını meclisten geçirmeden halk

<sup>12</sup> Becker, a.g.e., s.87

<sup>13</sup> M. Eric Sales, Galatasaray Üniversitesi 2009-2010 Droit Constitutionnel Yayınlanmış Ders Notları

<sup>14</sup> Berbard Chantebout, Brève Histoire Politique et Institutionnelle de la 5. République, Armand Colin Yayınevi, Paris, 2004, 1. Baskı, s.7

<sup>15</sup> M. Eric Sales, Galatasaray Üniversitesi 2009-2010 Droit Constitutionnel Yayınlanmış Ders Notları

oylamasına sunmak gibi bir yetki de almış oldu. Meclisin onaylamadığı bir anayasa değişikliği Fransız anayasal sisteminde ilk ve tekti. Hukuken tamamen tartışmalı şekilde anayasa değişiklikleri gerçekleştirildi, hazırlanan anayasa "De Gaulle için De Gaulle tarafından" (par de Gaulle, pour De Gaulle) sloganıyla eleştirildi. Halkoylaması da anayasa oylaması değil de De Gaulle'ün cumhurbaşkanlığının plebisitine dönüştüğü şeklinde eleştiriler aldı. Ancak sonuç itibarıyla 5. Cumhuriyet Anayasası 4. Cumhuriyetten farklı bir sistemle ve ilkelerle kabul edilmiş oldu.

### 3. HUKUKİ İNCELEME

Fransız 4. Cumhuriyet döneminde siyasi istikrarsızlık olduğu çok açıktır. 2. Dünya Savaşında Almanya tarafından yenilgiye uğratılan ve işgal edilen Fransa bu dönemde emperyal geçmişiyle hesaplaşmakta zorunda kaldı. Eski sömürgeleri zaten zayıflamış olan Fransa'ya karşı teker teker isyan ettiler. Önce Uzakdoğu sömürgeleriyle boğuşan Fransa daha sonra Tunus'un, Fas'ın bağımsızlığını tanımak zorunda kalmış, en son da Cezayir'in şiddetli mücadelesiyle karşılaşmıştır. Her ne kadar ülke savaştan çıkmış olup, bir yandan da sömürgeleriyle uğraşmak zorunda kalsa da anayasa hukukçularına göre Fransa'nın 4. Cumhuriyetinin bu kadar kısa sürede sonuçlanması ve siyasi istikrarsızlığın bu döneme damgasını vurmasının sebebi 4. Cumhuriyet Anayasası'nın öngördüğü kurumlar ve sistemlerin sorun çıkaran türde işlevsizlikleridir.

Dmitri Georges Lavroff 4. Cumhuriyetin kurumlarında 'gizli fonksiyonsuzluk' olduğu görüşündedir.<sup>16</sup> Anayasa hukukçularının genel kanaatine göre kurumsal işlevsizlik kaçınılmaz olarak siyasi istikrarsızlık yaratıyordu ve sonuç olarak gerçekleşen siyasi parçalanmışlık ve istikrarsızlık da kurumların işlevsizliğini artırıyordu. Bu görüşün devir daim yapan bir kısır döngü olarak adlandırılması mümkündür.

4. Cumhuriyetin kurumlarının işlemezliği 2 aşamada incelenebilir. İlk sebep seçim sisteminin siyasi parçalanmışlığa yol açma eğiliminde olması, ikinci sebep ise anayasal kurumların (avam kamarası ve senato, hükümet, başbakan, cumhurbaşkanı) birlikte çalışabilecek

<sup>16</sup> Dmitri Georges Lavroff, *Le Droit Constitutionnel de la 5. République*, Dalloz Yayınevi, Paris, 1997, 2. Baskı, s.65

şekilde yetki paylaşımlarının yapılmamış olması, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm uygulamalarının olumlu sonuç vermek yerine çözümsüzlüğün parçası olmasıdır.

4. Cumhuriyetin seçim sistemi seçim çevresi düzeyinde nispi temsil sisteminin (la représentation proportionnelle dans le cadre départemental) uygulanması, artık oyların ise en kuvvetli ortalama usulüne (méthode de la plus forte moyenne) göre dağıtılmasıdır.<sup>17</sup> Seçim çevresi düzeyinde nispi temsil sisteminde, her parti o seçim çevresinde çıkan milletvekili sayısı kadar aday içeren bir listeye seçime katılır. Seçmenler partilerin adaylarına oy verirler. Kural olarak her parti aldığı oy oranında milletvekili çıkarır.<sup>18</sup> Nispi temsil sistemi, temsil bakımından adildir; ama istikrarsız ve zayıf hükümetlere yol açar.<sup>19</sup> Meşhur Fransız anayasa hukukçusu ve siyaset bilimcisi Maurice Duverger'ye göre nispi temsil sistemi çok parti sistemine sebep olur. Bu da siyasi istikrarsızlığa sebep olur ve demokrasinin işlemlerini zorlaştırır.<sup>20</sup> Seçim çevresi düzeyinde nispi temsil sistemi, oyların ülke çapında oranına göre meclis sandalye dağılımının değil belirlenen seçim bölgelerinde ortaya çıkan oranlara göre sandalyelerin dağıtılmasıdır. Bu sebeple bu sistem ülke çapında temsil kabiliyetine sahip olmasa bile bir bölgede milletvekili çıkarabilecek çoğunluğa sahip olan partilerin de mecliste yer alabilmesine fırsat vermektedir. Demokrasiyi halkın görüşlerinin mecliste temsil edilmesi olarak tanımlarsak, dar bölge seçim sistemi mikro azınlıklara dahi temsil edilebilme fırsatı vermesi nedeniyle oldukça demokratiktir. Ancak Pierre Pactet'ye göre nispi temsil sistemi rejimin işleyişinde ciddi anlamda negatif bir rol oynamıştır. Nispi temsil, siyasi konular hakkında bölünmüş pozisyon alışları kristalleştirmiştir.<sup>21</sup> Nispi temsil sistemi durağan meclis çoğunlukları oluşmasına fırsat vermemiş, 4. Cumhuriyeti yalnızca "meclis rejimi" değil "partiler rejimi" yapmıştır. Meclis zaten kendi aralarında bölünmüş ve birbirlerine ağır surette muhalif olan partilerin oyun sa-

<sup>17</sup> Pierre Pactet/Ferdinand Mélin-Soucramanien, *Droit Constitutionnel*, Sirey université Yayınevi, Paris, 2006, 25. Baskı, s.299

<sup>18</sup> Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2022, 31. Baskı, s.139

<sup>19</sup> Gözler, a.g.e., s.143

<sup>20</sup> Gözler, a.g.e., s.144

<sup>21</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.307



hası olmuştur.<sup>22</sup> Fransızların 4. Cumhuriyetin başında oluşturdukları tripartizm uzlaşısı merkez-sosyalistler-komünistlerin uzlaşmasıydı. Ancak 4. Cumhuriyetin henüz başında bu uzlaşısı sonlanmıştır ve parçalı bir yapı oluşmuştur. Soğuk savaş döneminin başlamasıyla beraber komünistler Sovyet Rusya'ya yakın bir duruş benimsemişlerdir. Buna karşılık sağcılar ve merkez sağcı Gaullistler Amerikancı bir tutum içerisindeydiler. Sosyalistler ise süreç boyunca sola yakın olmakla beraber iki arada bir derecede görünümü vermişlerdir. Siyasi parti disiplini sağlam olan Fransa'da ideolojik bölünmüşlüğe ek olarak parti kamplaşmaları da meclisteki bölünmüşlüğü artırmıştır. Seçim sistemi ve Fransızların siyasi bölünmüşlüğü hükümetlerin kurulmalarını ve dahi dağılmalarını zorlaştırmıştır.

4. Cumhuriyet Anayasası'nda parlamentonun üstünlüğü ilkesi benimsenmiştir, ortaya koyduğu düzensizlikler ise reformlarla düzeltilemeyecek kadar büyüktür.<sup>23</sup> Parlamentonun egemenliği hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olması, yasama prosedüründe hâkimiyetin mecliste olmasını (meclis gündeminin milletvekilleri tarafından belirlenmesi, yasa komisyonlarındaki milletvekillerinin hâkim rolü), hükümet üyelerinin halen vekil sıfatını taşımalarını ifade eder.<sup>24</sup> 2 kanatlı bir meclis vardır ve avam kamarası senatoya göre daha çok yetkiye sahiptir. Millet meclisi (avam kamarası-l'assemblée nationale) doğrudan halk tarafından tek dereceli seçimle belirlenirken senato üyeleri college electorale denilen ikinci seçmenler tarafından seçilirler. Cumhurbaşkanı'nın atama yetkileri azaltılmıştır ancak pratikte vesayet yetkileri dikkat çekecek şekilde kullanılmıştır. Cumhurbaşkanı 7 yıl için parlamento tarafından seçilmektedir ve siyasi olarak sorumsuzdur. İşlemleri başbakan veya ilgili bakan tarafından karşı imza ile imzalanır, sembolik atama yetkileri vardır, hükümeti seçemez, onu idare edemez. Başbakan (o dönemdeki adıyla bakanlar konseyi başkanı-Le Président du Conseil des ministres) yürütme organının gerçek şefidir, siyasi olarak sorumludur, bakanlar üzerinde otoritesi vardır.<sup>25</sup> Görüleceği üzere 4. Fransız Cumhuriyeti Britanya Parlamenti sistemine oldukça yaklaşmıştır. Bizim 1961 anayasal sistemimize oldukça ben-

<sup>22</sup> Becker, a.g.e., s.49,50

<sup>23</sup> Hugues Portelli, Droit Constitutionnel, Dalloz Yayınevi, Paris, 1999, 3. Baskı, s.121

<sup>24</sup> Portelli, a.g.e., s.122

<sup>25</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.299,300

zemektedir. Yetkisiz ve yalnızca danışman görüntüsü veren sembolik lider cumhurbaşkanı, meclise karşı sorumlu gerçek yürütme organı hükümet ve yasaları yapan çift kanatlı bir meclis mevcuttur.

Hükümetin parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu güvenoyu için de gensoru oylaması için de mutlak çoğunluk<sup>26</sup> aranması nedeniyle yürütme organının özerkliğinin artması şeklinde bir noktaya oturmuştur.<sup>27</sup> Zaten hükümetin düşürülmesi yasama döneminin ilk 18 ayında ileri sürülemez ve daha sonra da ancak daha önceki 18 aylık süreç içerisinde anayasada şartları öngörülen 2 hükümet krizi atlatılmışsa mümkün olabilir. Hükümet krizleri ifadesi de bir bakan aleyhine gensorunun oylanması ve hükümet tarafından sorulan güvenoyunun reddi anlamına gelir.<sup>28</sup> Bu öngörülen anayasal kurallar parlamentarizmin rasyonelleştirilmesi olarak ifade edilen araçlar olup, meclis dağılık olsa da hükümetler kurulduysa devam etsin mantığını taşımaktadırlar. Ancak seçim sistemi ve ülkenin siyasi parçalanmışlığı sebebiyle mecliste tek başına iktidar olabilecek çoğunluklar oluşmuyordu. Kurulan hükümetler 1- Merkez sağ, 2- Merkez sol, 3- Birlik uzlaşıları sayesinde oluşuyorlardı.<sup>29</sup> Meclisin yanında hükümet de parça parça idi ve koalisyon sonucunda oluşuyordu. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm kuralları nedeniyle (18 ay, 2 hükümet krizi, mutlak çoğunluk) her nasılsa kurulabilmiş hükümet devrilemiyordu. 21 Haziran 1947'de Ramadier hükümetinin kurulmasıyla çifte kuruluş teorisi ortaya çıktı; hükümetin tüzel kişiliği vardır, önce başbakan seçilir daha sonra hükümet oluşturulur ve bu çifte bir işlemdir. O sebeple hükümet kurumu gensoru ve güvenoyu ile ortadan kaldırılmadan da hükümet üyeleri değişebilir. 4. Cumhuriyette gelenek hâline gelen bu uygulama tam 21 değişik hükümetin gensoru veya güvenoyu olmadan göreve gelip gitmesini sağlamıştır.<sup>30</sup> Hugues Portelli bu durumu dislokasyon olarak ifade etmiştir ve bu görüş sayesinde hukuki olarak tek hükümet varken sosyalistler, komünistler, merkez siyasetçiler, sağcılar neredeyse dönüşmeli olarak hükümette görev yapmışlardır. Aynı hükümette farklı partilerden ve farklı görüşlerden milletvekillerinin

<sup>26</sup> Mutlak çoğunluk meclis üye tam sayısının çoğunluğunu ifade eder.

<sup>27</sup> Portelli, a.g.e., s.127

<sup>28</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.304

<sup>29</sup> Lavroff, a.g.e., s.66

<sup>30</sup> Portelli, a.g.e., s.127

görev yapması ve bir bakan gelirken diğerinin gitmesi gibi sebeplerle hükümet dayanışması ilkesini yok etmiştir ve hükümetin parlamenter sistemde olan kolejyal yapısını ve hükümetin meclise karşı birlikte sorumluluğunu de facto (fiilen) olarak ortadan kaldırmıştır. Pierre Pactet'ye göre hükümetteki bakanlar kendi partilerinin menfaatlerine göre hareket etmişler ve onların temsilcileri olmuşlardır.<sup>31</sup>

Sonuç olarak 4. Cumhuriyet; parlamentonun üstünlüğü ve yürütmenin zayıflığı kavramlarıyla özetlenebilir.<sup>32</sup> 4. Cumhuriyetin rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemi başarısızlığa uğramıştır. Dar bölgesi nispi temsile dayanan seçim sistemi çok partili meclise sebep olmuştur. Hükümet kurulmasını mutlak çoğunluk şartına bağlayan anayasa kuralı ise çok parçalı meclis nedeniyle hükümetleri koalisyon sonucu oluşmaya zorlamıştır. Zıt görüşlü ve soğuk savaş dönemi nedeniyle cepheleşmiş partilerin oluşturdukları koalisyonlar da zayıf olmuş ve ülke gerektiği gibi yönetilememiştir. Eski sömürgelerin isyanları Fransa'yı sürekli kriz dönemi içerisinde bırakmış ve 4. Cumhuriyetin sonu Cezayir'de yapılan ve Charles De Gaulle'ün başbakan olarak atanması ve Cezayir'in Fransa'ya bağlı olarak devam ettirilmesi talebini dile getiren bir Fransız bölüğünün yaptığı darbeyle gelmiştir.

#### 4. SİSTEMDE ÖNE ÇIKAN ÖZELLİKLER

Fransız yarı başkanlık sisteminde hükümet, başbakan ve güçlü bir cumhurbaşkanı vardır. Genel olarak kabul edilen görüşe göre Fransız yarı başkanlık sistemi parlamenter sistem ile Amerikan başkanlık sisteminin arasında kalan bir sistemdir. Fransız yarı başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran esas nokta yürütme organının yasama organına karşı güçlendirilmesidir. Türk akademisyenler de yürütme organının meclise karşı yetkilerinin genişlemiş olduğu noktasına odaklanarak Fransız sistemini kategorize etmişlerdir. Ümit Kardaş'a göre *"yürütme, yasama aleyhine güçlendirilirken; başkan, başbakandan güçlü kılınmış egemenlik altına alınmış bir parlamento yaratılmıştır."* Kardaş, meclisin zayıflatılmasının bir tehlike olduğuna işaret etmiştir.<sup>33</sup> Ümit Kar-

<sup>31</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.307

<sup>32</sup> Portelli, a.g.e., s.129

<sup>33</sup> Ümit Kardaş, Hukuk Devlete Sızabilir mi?, Timaş Yayınevi, İstanbul, 2006, 1. Baskı, s.111

daş yasamaya karşı yürütmenin güçlendirilmesine karşı toptan karşı çıkıp güçlü yasama organını tercih ederken Nur Vergin de Fransız sisteminde yürütmenin güçlendirildiğini belirtip bunun “tek adam” rejimi olmadığını iddia etmektedir.<sup>34</sup>

Öncelikle belirtmeli ki; 5. Cumhuriyetin oluşturduğu hükümet etme şekli tamamıyla özgündür. Kuvvetler ayrılığı ilkesine farklı bir açılım getirmiştir. Klasik parlamenter sistemden kırptıklarıyla ve ona yaptığı rötuşlarla farklı bir hükümet sisteminin ortaya çıktığı açıktır. Genel kabul olarak yürütme organının yasama organına karşı güçlendirildiği; bir bütün olarak yürütme organının yetkilerinin artırıldığı bir gerçektir. Ancak olaya salt bu bakış açısıyla yaklaşmak oldukça yüzeysel kaçır ve bizi bu sistem hakkında yanlış bir kanaat sahibi olmaya götürür. Bu bölümde yarı başkanlık modelinin genel özelliklerini, ona rengini veren, ana hatlarını ortaya koyan farklılıklarına değineceğim. Detaylara ise sonraki bölümlerde yoğunlaşacağım.

Yarı başkanlık sistemini Amerikan başkanlık sisteminden ve parlamentarizmden ayıran özellikler şunlardır:

- 1- Devlet başkanının halk tarafından genel oyla seçilmesi
- 2- Devlet başkanının önemli anayasal yetkilere sahip olması
- 3- Yürütme fonksiyonunu icra eden ve meclisin güvenine tâbi olan bir başbakan ve hükümetin yer alması<sup>35</sup>

Anayasa hukukçusu René Carré de Malberg klasik parlamenter sistemin bir muhalifi olarak Fransız ihtilalinden beri gelişmiş olan meclisin iradesi toplumun iradesine eşittir ve çoğunlukta olan görüş her zaman haklıdır anlayışına karşı meclisin aslında oligarşik bir cemiyet olduğunu, meclisin görüşünün de her zaman toplumun genel iradesini yansıtmayacağını, yansıtırsa bile her zaman doğru olmayacağını klasik parlamenter sistemde meclisin ortaya koymuş olduğu iradesine karşı temsil edilenlerin karşı koyma ihtimali olmadığını belirtmiştir. Ona göre sözü yeniden egemenliğin gerçek sahibi olan halka vermek gerekmektedir. Yasa yapan parlamentonun gücü sınırlanma-

<sup>34</sup> Nur Vergin, Yarı Başkanlık Sistemi, Yeni Türkiye Dergisi-Başkanlık Sistemi Özel Sayısı (Mart, Nisan 2013 Sayı:51), s.450

<sup>35</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri (Türkiye için bir değerlendirme), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayinevi, İstanbul, 2011, 1. Baskı, s.101

lıydı ve bunun için de güçlü bir organa, güçler ayrılığındaki dengeyi sağlayacak bir cumhurbaşkanına ihtiyaç vardır.<sup>36</sup> Carré de Malberg'in görüşü ilk bakışta ulusal egemenliği tek bir adama tevdi eder görünmesi sebebiyle garip gelebilir ancak burada kastedilen görüşü güçler ayrılığı ilkesi ve Jean Jacques Rousseau'nun çoğunluğun her zaman haklı olduğu ve çoğunluğu da seçilmiş meclisin temsil ettiği görüşü çerçevesinde düşünmek gerekir. Bu görüşlere göre oluşturulan parlamentonun yetkisi sınırsızdır. Yasaları o yapar ve çıkan yasaları yürütmekle görevlendirilen hükümet meclise karşı sorumludur. Hükümet meclis içerisinden çıktığı için bu durum güçler ayrılığı ilkesine aykırıdır. Malberg'e göre meclis içerisinden çıkmayan, meclise karşı sorumlu olmayan, halk tarafından seçilmiş bir cumhurbaşkanının olması meclisin klasik parlamenter sistemin güçler ayrılığı ilkesini yasama lehine dengesizleştirmiş durumunu düzeltecektir.

Fransa Cumhurbaşkanı 2. Seçmenlerin devreye girdiği Amerikan Başkanından farklı olarak genel oylamayla halk tarafından seçilmektedir. Halkın oyuyla iktidara gelmiş olmak modern demokratik sistemlerde meşruiyet kaynağının halkın oyu olması sebebiyle ciddi bir prestij ve güç kazandırır. Cumhurbaşkanı demokratik meşruiyete sahiptir ve meclis üyesi de değildir. Siyaseten sorumsuz olup, parlamentoya karşı sorumlu değildir. Bu siyaseten sorumsuzluğa rağmen halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı hükümet yetkilerine ortak olmaktadır. Anayasaya göre başbakan, "hükümetin faaliyetlerini" yönetir (m.21); "hükümeti" değil. Çünkü anayasa gereğince "Cumhurbaşkanı, bakanlar kurulunun başkanıdır" (m.9)<sup>37</sup> Cumhurbaşkanı bakanlar kurulu toplantılarına başkanlık ve karar alma sürecine katılır, bununla birlikte senatör veya milletvekili olmamasına rağmen meclise hitap etme yetkisi de vardır.

Meclisin çoğunluğunun desteğini alıp kurulmuş olan hükümet kendi üzerinde cumhurbaşkanının otoritesini kabul ediyorsa durum bu şekilde işler ve cumhurbaşkanı fiilen tek adam yetkilerini kullanmış olur. Bununla birlikte hükümet parlamentoya karşı hâlen sorumludur. Kanımca yarı başkanlık sisteminin kilit noktalarından biri yasama ve

<sup>36</sup> Jean Paul Jacqu , Droit Constitutionnel et institutions politiques, Dalloz Yayınevi, Paris, 2022, 14. Baskı, s.133

<sup>37</sup> Fevzi Demir, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, *Yeni Türkiye Dergisi-Başkanlık Sistemi Özel Sayısı* (Mart, Nisan 2013 Sayı:51), s.456

yürütmenin bir şekilde karşılıklı uzlaşma yolunu bulmak zorunda oluşudur. Şöyle ki; halkın seçtiği cumhurbaşkanının üyesi olduğu parti parlamentoda çoğunluk ise hükümet de cumhurbaşkanının isteği doğrultusunda şekillenecektir ve cumhurbaşkanı zaten hem meclisin şekillenmesinde hem de hükümetin şekillenmesinde en büyük dahli olan kişi olarak ülkeyi idare edecektir. Parlamento çoğunluğu tamamen zıt şekillenmişse cumhurbaşkanının parlamenter sistemin kurallarına göre oluşturulan hükümet üzerinde otoritesi olamayacaktır ve anayasada da pozitif hükümler olarak kendisine yetkiler tanıya hükümler ülkeyi yönetmeye yetecek kadar olmadığından meclise hâkim olabilen ancak cumhurbaşkanına zıt görüşlü olan hükümet ülkeyi yönetecektir. Buna karşılık meclis bölünmüş ise, koalisyonla hükümet kurulmuşsa cumhurbaşkanı bu sefer oluşan iktidar boşluğunu doldurmak için ön plana çıkacaktır ve fiili olarak ülkeyi yönetecektir. Her üç durumda da öyle veya böyle meclisin çoğunluğuna göre iktidar çift başlı yürütme organı içerisinde ya hükümete ya da cumhurbaşkanına geçmekte ve böylece yasama ve yürütme organı karşılıklı uzlaşmış olmaktadır. Böylece klasik parlamenter sistemde rastlanan yürütmenin istikrarsızlığı sorunu ile başkanlık rejimlerinde görülen yasama ile yürütmenin kilitlenmesi sorunu aşılmaktadır. Çünkü meclis bölünmüş olsa da iktidar parlamenter sistemin koalisyon hükümetlerinde olduğu gibi paylaştırılarak değil bir bütün hâlinde ya cumhurbaşkanına veya meclise geçmektedir. Buna karşılık başkanlık rejimindeki gibi “yasama-yürütme zıtlığı nedeniyle kilitlenme” de olmaz çünkü zaten tek parça hâlinde iktidar meclisin çoğunluğuna göre hareket edip birinin eline geçmektedir. Bu kuruma ek olarak meclisin çok bölünmüş olması ihtimaline karşı hükümetin kendini meclisin önüne bir yasanın geçmesi için sorumluluğunu ortaya koyması gibi usuller de vardır ve hiçbir durumda Fransa'nın istikrarsızlığına tahammül etmeyeceğini buradan çıkarabiliriz.

Görülebileceği üzere Fransız yarı başkanlık modelinin birinci özelliği yürütmenin yasamaya karşı güçlenmesi; ikinci özelliği cumhurbaşkanının yürütme organı içerisinde güçlendirilmesidir. Hatta Maurice Duverger'ye göre Fransız Cumhurbaşkanı seçimle gelen bir kraldır. Ona göre Fransa cumhuriyetçi bir monarşidir. Fransa'da hükümet etme yetkisi özellikle bir kişinin elindedir. Bu kişi ulusça benimsenmiş bir meşruiyet içinde oldukça özgür bir biçimde hareket eder, giri-

şim ve atılımlarında bağımsızdır; önemli ve önemsiz birçok karar alır. Ulusal politikayı saptar ve yürütür.<sup>38</sup>

Cumhurbaşkanının mümtaz konumu yanında kanımca Fransızların 5. Cumhuriyetle artık saplantı noktasına varmış istikrar takıntıları şu anki sistemlerine damgasını vurmuştur. 4. Cumhuriyette dar bölgeci nispi seçim sistemi uygulandığı için meclis içerisinde parçalı bir görüntü oluşabiliyordu. Birçok küçük parti meclise giriyor, bunun sonucunda koalisyon hükümleri oluşuyor ve bunlar da kalıcı olmuyorlardı. 11 yılda 27 hükümetin kurulup dağılması gibi bir sonuç özellikle seçim sisteminden kaynaklanıyordu. İrkçi, sağ, merkez, sosyalist ve komünist partilere bölünmüş olan Fransa'da dar bölgeci ve oransal olarak sandalye dağıtımını yapan seçim sisteminde meclise oldukça azınlık görüşlerini yansıtan gruplar dahi girebiliyordu. Bu sistemin halkın görüşlerinin büyük ölçüde meclise yansması nedeniyle daha demokratik olduğu açıktır. Temsilde adalet diye ifade edilen seçmenin oyunun oranına göre yasama organına yansması ilkesi tam anlamıyla bu sistemde uygulanmaktaydı ancak çok parçalı meclis sebebiyle yürütme organının güçlü ve istikrarlı bir şekilde oluşamaması problemi Fransızları yönetimde istikrarı sağlamak için aşırı tedbirler almaya itmiştir. Yeni seçim sistemi eski sistemden tamamen farklıdır.

Fransa'nın 5. Cumhuriyetteki seçim sistemi tek isimli iki turlu çoğunluk sistemidir (le scrutin uninominal a deux tours). Bu sistemde ülke her biri sadece bir milletvekili çıkaran seçim bölgelerine bölünür. Bu sistemde seçimin 2 turda yapılma ihtimali vardır. Birinci turda, bir aday geçerli oyların mutlak çoğunluğunu yani yarıdan bir fazlasını elde edebilirse, o aday seçilmiş olur. İkinci tura gerek kalmaz. Buna karşılık, ilk turda hiçbir aday mutlak çoğunluğu sağlayamamışsa, bir müddet sonra o seçim çevresinde ikinci tur oylama yapılır. Bu tura ilk turda en çok oy almış iki aday veya belirli bir oranın üzerinde oy almış adaylar katılabilir. İkinci turda mutlak çoğunluk aranmaz. En çok oy alan aday kazanır.<sup>39</sup> Fransa özelinde uygulanan tek isimli iki turlu çoğunluk sistemine göre eğer ilk turda hiçbir aday geçerli oyların mutlak çoğunluğunu alamazsa ikinci tura birinci turda kayıtlı seçmenlerin

<sup>38</sup> Maurice Duverger, Seçimle Gelen Krallar, Konuk Yayınları, İstanbul, 1975, 1. Baskı, s.7

<sup>39</sup> Gözler, a.g.e., s.136

sayısının %12.5 oranında oy almış adaylar katılabilir. Eğer hiçbir aday kayıtlı seçmenlerin %12.5'ü oranında oy alamamışsa en çok oy alan 2 aday, 2'den fazla bu şartı sağlamış aday varsa bunların hepsi ikinci tura katılır.<sup>40</sup> Bu seçim sistemine göre örneğin bir semtten sadece bir milletvekili çıkacaktır ve o semtin bağlı olduğu ilçeden 5 milletvekili çıkacak olsa dahi çoğunluğu sağlamış olan parti her semtte çoğunluk olacağı için her semtteki bütün milletvekillerini toplayacaktır. Örneğin bir parti %20 oranında kitleye sahip olsa da her milletvekili için azınlıkta kalıp kaybedeceği için oransal olarak bu 5 milletvekilinden 1'ini dahi kendinden seçtirme ihtimaline sahip olamayacaktır. Bu seçim sistemi çok açık bir şekilde küçük partileri elimine etme amacı gütmektedir. Örneğin Ulusal Cephe, yeşiller, komünistler temsil ettikleri oranın altında sandalye alabilmektedirler.<sup>41</sup> Bu seçim sistemine göre temsilde adalet yerine yönetimde istikrar ilkesi tercih edilmiştir. Mecliste parçalı bir görünüm oluşması hemen hemen imkânsızdır. Oyların büyük partilere kanalize edilmesi parlamentoda ezici çoğunlukların oluşmasına sebep olmaktadır. Sözgelimi son 6 parlamenter seçim sonucuna göre oluşan çoğunluklara bakalım; 1988'te sosyalistler %47.7, 1993'te General De Gaulle'cü sağcılar %44.5, 1997'de sosyalistler %43.3, 2002'de Jacques Chirac'ın genel başkanı olduğu sağcı UMP %63.3, 2007'de Sarkozy'nin genel başkanı olduğu sağcı UMP %54.3 ve 2012'de sosyalistler %57.37 oranı ile çoğunluk elde etmişlerdir.<sup>42</sup> Bu sebeple mecliste ciddi anlamda bir uyum söz konusu olmaktadır. Meclisle uyumlu hükümetler oluşmaktadır. Ülke yönetimi hükümet ve meclis çoğunluğunun uyumuna göre yönetilmekte çatışmalar ise meclisteki genellikle halkın %20-40 civarındaki kısmını temsil eden ana muhalefetle ve/veya eğer cumhurbaşkanı zıt ideolojide ise hükümet ile cumhurbaşkanı arasında gerçekleşmektedir. Ancak her iki ihtimalde de anayasaya göre yetkilerle donatılmış olan ve mecliste çoğunluk olduğu için yasama organının yetkilerini kullanan parti ve onun oluşturduğu hükümet karşısında muhalefetin pek de karşı koyma imkânları yoktur. Azınlığın açık şekilde ezilmesine ve kendi görüşlerini gerçekleştirilmesine büyük engeller vardır. Çoğunluğun her kararı denetimsiz bir şekilde almasını önleyebilmek için Fransız 1958 Anayasası'nın 61.

<sup>40</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections\\_legislatives\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections_legislatives_en_France)

<sup>41</sup> Jacqué, a.g.e., s.173

<sup>42</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections\\_legislatives\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections_legislatives_en_France)



maddesine göre organik yasalara ve meclis iç tüzüğüne yapılan bütün değişiklikler yürürlüğe girmeden önce otomatik olarak Anayasa Konseyi tarafından değişikliğin anayasaya uygun olup olmadığı yönünden inceleme ve denetlemeye tâbi tutulur. Organik yasa anayasada öngörülen konularda çıkarılabilecek ve anayasa hükmünü detaylı şekilde açıklayacak anayasa ile yasa arasında bir seviyede bulunan meclis tarafından mutlak çoğunlukla kabul edilen yasama aracıdır.<sup>43</sup> Bununla birlikte sıradan yasalar ise; Cumhurbaşkanı'nın, Başbakanın, Millet Meclisi başkanının, Senato başkanının, 60 milletvekilinin veya 60 senatörün anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Konseyi önüne getirilebilir (FR. AY. m. 61/2). Sistemde kilit taşlarından biri budur, çünkü bu blokaj sistemin diktatörlüğe kaymasını engelleyecek kadar sıkı, yürütmenin anayasaya aykırı olmamak kaydı ile her istediğini yapabilmesine fırsat sağlaması nedeniyle de gevşektir.

Sonuç olarak Fransız yarı başkanlık sisteminin ön plana çıkan özellikleri şunlardır; eğer meclis çoğunluğuna da hâkimse oldukça güçlendirilmiş konumuyla Cumhurbaşkanı tek adam noktasına gelmektedir. Meclis çoğunluğu cumhurbaşkanı ile zıtlıyorsa başbakan ön plana çıkmaktadır. Seçim sistemi nedeniyle mecliste ezici çoğunluklar oluşmaktadır ve bu sebeple koalisyon hükümetlerine ihtiyaç kalmamaktadır. Muhalefetin ise karşı koyma imkânları kısıtlıdır buna karşılık denge mekanizması olarak Anayasa konseyi yasalar yürürlüğe girmeden önce her yasanın anayasaya uygunluğunu denetlemektedir. Hatta son tahlilde sistemin azınlığı ezmeye dönüşmemesi için denge yasama/yürütme karşıtlığında değil yasama-yürütme/yargı karşıtlığında arandığı söylenebilir. Çünkü Fransa'da Anayasa konseyi, Danıştay ve idari yargı ve Fransa'nın AİHS'ne taraf olması sebebiyle AİHM ve Avrupa birliğine üye olması sebebiyle Avrupa Adalet Divanı Fransa'yı ciddi anlamda etkileyebilecek kararlar vermektedir.

## 5. YÜRÜTME ORGANI

Fransa'da yürütme organı çift başlıdır. Yürütme organın cumhurbaşkanı ve başbakan olmak üzere iki başı vardır ancak tek bir hükümet vardır. Yarı başkanlık sisteminin en görünür farkını da bu oluşturur zaten. Amerikan başkanlık sisteminde yürütme organının

<sup>43</sup> Portelli, a.g.e., s.263

başında sadece başkan vardır ve yetkileri tek başına kullanır. Buna karşılık klasik parlamenter sistemde görünürde başbakan+kral veya başbakan+sembolik yetkileri haiz cumhurbaşkanı vardır. Fransız sisteminde cumhurbaşkanı salt sembolik bir anlam ifade etmeyip aynı zamanda ülkeye hükmetmesini sağlayabilecek yetkilere de sahip olduğu için sistem mezkûr iki sistemden farklıdır.

### A- CUMHURBAŞKANI

5. Fransız Anayasası'nı yazan Michel Debré'ye göre rejimin anahtar organı cumhurbaşkanıdır. Meclis çoğunluğunun desteğine sahip cumhurbaşkanı sistemin işleyişinde en önemli rolü oynar.<sup>44</sup> Cumhurbaşkanının bu hâkim rolü halkın genel oyu ile seçilmesi ve meclisin çoğunluğunun desteğine bağlıdır. Cumhurbaşkanını seçen çoğunluk ile meclisin çoğunluğunu seçen çoğunluğun uyuşması cumhurbaşkanının yürütme organının şefi olmasını ve onun üstün olmasını sağlar.<sup>45</sup> Cumhurbaşkanının asıl gücünü halk tarafından en az %50 oy ile seçilmiş olması sağlar. "Condordance" yani uyumluluk dönemi olarak adlandırılan meclis çoğunluğu ile cumhurbaşkanının uyuşma ihtimalinde cumhurbaşkanı yürütme organının şefi olmakta ülkeyi idare etmektedir. 2000 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıldan 5 yıla düşürülmüştür. Cumhurbaşkanının görev süresinin 7 yıl, ulusal meclisin görev süresinin 5 yıl olduğu dönemde "cohabitation" olarak adlandırılan meclis çoğunluğunun cumhurbaşkanına zıt görüşlü bir parti tarafından müteşekkil olması ihtimali vardı ve birkaç defa da gerçekleşmişti. Ancak 2000'de cumhurbaşkanının görev süresinin 5 yıla düşürülmesi ve seçim dönemi ve tarihlerinin iyice birbirine yaklaştırılması nedeniyle artık cohabitation ihtimalinin kalmadığını söyleyebiliriz. Artık Cumhurbaşkanı Fransa'nın başkanıdır denilebilir.

*"Cumhurbaşkanı anayasaya uyumu gözetir. Hakemliğiyle kamu gücünün düzenli işleyişini ve böylece devletin devamlılığını garanti eder. Cumhurbaşkanı uluslararası sözleşmelere saygının, toprak bütünlüğünün ve ulusal bağımsızlığın garantisidir."* (FR. AY. m. 5).

<sup>44</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.411

<sup>45</sup> André Barilari-Marie José Guédon, Institutions Politique, Sirey Yayınevi, Paris, 1998, 4. Baskı, s. 190

1- Cumhurbaşkanı devlet başkanıdır ve temel görevleri üstlenmiştir.

A- Anayasayı gözetir

- Anayasa konseyinin 3 üyesini atar ve anayasa konseyinin başkanını seçer.
- Yasaların ve sözleşmelerin anayasaya uygunluğunun denetlenmesi ve gerekirse iptal edilmesi için Anayasa konseyine başvurabilir.

B- Hakemliğiyle kamu gücünün düzenli işleyişini ve devletin devamlılığını garanti eder.

- Başbakanı ve bakanları atar (FR. AY. m. 8).
- Parlamenta okunmak üzere mesaj yollayabilir ve parlamento olağanüstü toplantıya çağırabilir (m. 30).
- Ulusal meclisi feshedebilir (m. 12).

C- Ulusal Bağımsızlığın, toprak bütünlüğünün ve sözleşmelere uyulmasının garantisidir.

- Uluslararası ilişkilerde önemli rolü vardır. Sözleşmelerin görüşülmesinde ve onaylanmasında yetkilidir (m. 52).
- Başkomutandır (m. 15). Ancak tabii ki başkomutanlık yetkilerinin kullanılmasında başbakanla ve meclisle yetkileri paylaşmaktadır.

“Arbitrage” kavramıyla ifade edilen cumhurbaşkanının anayasal organların anayasaya uymaları ve onların bir harmoni içerisinde çalışması olarak anlaşılacak hakemlik yetkisinin sınırları tartışmalıdır. Ancak Fransız siyasi hayatında bu hakemlik yetkisinin hukuki anlamından ötede oldukça aktif bir hakemlik olduğu açıktır.

2- Cumhurbaşkanı ve hükümet ilişkileri

Anayasa bu konuda yorumlanma konusunda oldukça karmaşıktır. Anayasa cumhurbaşkanına birkaç yetki veriyor ancak uygulamada daha çeşitli ve daha fazla yetkiler kullanılıyor. Eğer cumhurbaşkanı “çifte çoğunluk” desteğine sahip ise hükümeti boyunduruğu altına almış görünümü vermektedir. Bu durumda cumhurbaşkanı asıl lider, sistemin itici gücü olmaktadır. O derece ki hükümet programları dahi

“Başkanın programı” olarak sunulmaktadır. Bu işin doğasına da uygundur çünkü seçim sırasında cumhurbaşkanı halka bir program sunmuş ve birtakım vaatlerde bulunmuştur.

Cohabitation durumunda ise cumhurbaşkanının konumu geri plana itilir ancak tamamen kaybolmaz.<sup>46</sup>

Cumhurbaşkanı başbakanı atar. Hükümet istifa etmiş ise hükümetin görevine son verir. Başbakanın önerisi üzerine bakanları atar ve onların görevine son verir (m.8).

Cumhurbaşkanı bakanlar kuruluna başkanlık eder (m. 9). Bu maddeye göre cumhurbaşkanı her ne kadar hükümetin üyesi olmasa da bakanlar kuruluna başkanlık yapar. Eğer kurulmuş olan bu hükümet zaten cumhurbaşkanının partisinin mensupları olan kişilerden müteşekkil ise bakanlar kurulunu ve hükümeti cumhurbaşkanı yönetir. Yasaları yapan ve hükümeti denetleyen meclis olduğu için meclisin çoğunluğunun desteğine sahip olmak ve gerektiği zaman meclise ulaşabilmek önemlidir. Partisini bırakıp cumhurbaşkanı olan siyasetçiler kendi partileriyle ve mecliste iletişimlerini devam ettiremedikleri için ülkeyi başbakanken yönettikleri gibi yönetememişler ve zamanla güç dengelerinin değişmesi sonucu yavaş yavaş geri plana çekilmek zorunda kalmışlardır. Fransızlar bunu da öngörerek cumhurbaşkanına ekstra birtakım yetkiler daha vermişlerdir.

- Anayasanın 11. maddesi uyarınca cumhurbaşkanı hükümetin teklifi ile bir kanun tasarısını referanduma sunabilir. Hükümet ise bu teklifini ya meclis görüşmeleri yapılırken cumhurbaşkanına ulaştırır ya da her iki meclisin bir önerisi olarak ortaya atar. Şu hâlde burada söz konusu olan şey duruma göre değişen bir yetkidir. Bu ya cumhurbaşkanıyla hükümetin bir ortak yetkisi olarak ortaya çıkar ya da cumhurbaşkanıyla parlamentonun bir ortak yetkisi şeklini alır. Burada inisiyatif hükümetle parlamentonun elindedir. Cumhurbaşkanı onların önerilerini isterse kabul eder, fakat onların fikrini almadan hareket edemez.<sup>47</sup>
- Cumhurbaşkanı başbakanı ve meclise danıştıktan sonra ulusal meclisi feshedebilir (m. 12). 1 yıl içerisinde daha önce meclis fes-

<sup>46</sup> Barilari-Guédon, a.g.e., s. 190, 191, 192

<sup>47</sup> Duverger, a.g.e., s.126

hi olmaması şartı dışında feshi imkânsızlaştıran hiçbir kayıt veya şart yoktur. Cumhurbaşkanı sembolik denilebilecek danışmayı yaptıktan sonra meclisi feshedebilir.

- Cumhurbaşkanı senatoya da ulusal meclise de okunması üzere mesaj yollayabilir ve bu mesaj hiçbir tartışmaya fırsat vermez (m. 18.). Cumhurbaşkanı böyle bir mesaj yollarsa okunması engellenemez. 2008 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanı artık meclise de hitap edebilir. Meclise mesaj yollama ve hitap etme yetkisi cumhurbaşkanının meclis üzerindeki hâkimiyetini korumasına imkân vermektedir. Fransa'da cumhurbaşkanı meclise mesaj yollayabilir ve bu mesaj vesilesiyle ve sadece bu mesajla alakalı olarak meclis toplanır ve cumhurbaşkanı isterse bu durumda meclise hitap edebilir. Yani böylece cumhurbaşkanının vermiş olduğu mesajlar ve yasama organına ulaştırmak istediği görüşleri kulak ardı edilememekte illaki dikkate alınmak zorunda kalınmaktadır. Bu da cumhurbaşkanının başbakanla ters düşmesi ihtimalinde kendi partisinden seçilen milletvekilleriyle arasındaki bağın kopmaması için cumhurbaşkanına bir yol sunmaktadır.

Öte yandan, cumhurbaşkanı; Danıştay ve Sayıştay üyeleri, valiler, elçiler, generaller, rektörler ve merkezi idare amirleri gibi yüksek düzeyde görevlilerin atanmalarını sağlayan kararnameler ile hükümetin yetki kanunlarına dayanarak kabul ettiği, kanun gücünde metinleri (ordonnance) imzalamayı reddetme yetkisine de sahiptir. Diğer bütün kararnameleri başbakan tek başına çıkarır.<sup>48</sup>

Bunlara ek olarak istisnai durumlarda roma hukukunda tanımlandığı anlamıyla cumhurbaşkanına diktatör olabilme fırsatı verilmektedir. Anayasanın 16. Maddesine göre "Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır. Durumu bir açıklamayla milletin bilgisine sunar. Bu önlemler anayasal kamu güçlerine en kısa süreler içinde görevlerini yerine getirmek olanak-

<sup>48</sup> Yazıcı, a.g.e., s.95

larını sağlama iradesinden kaynaklanmalıdır. Bu konularda Anayasa Konseyinin görüşü alınır.” Cumhurbaşkanı olağanüstü durumlarda diğer anayasal kurumların yetkilerini kendinde toplayabilmektedir. Ancak bu olağanüstü dönemde cumhurbaşkanının kullandığı kamu yetkilerinin amacı diğer kamu kurumlarının yetkilerini ve görevlerini en kısa zamanda onlara geri vermek olmalıdır. Bu olağanüstü durumun 16. maddedeki şartlardan olup olmadığı ve devam edip etmediği hakkında kararı anayasa konseyi verir.

Sonuç olarak cumhurbaşkanı dayandığı demokratik meşruiyet sebebiyle anayasada sayılan yetkilerini daha aktif bir şekilde kullanabilmektedir. Çifte çoğunluğa hâkimse yürütme organının başı olarak hükümete fiili olarak da başkanlık eder ve hükümeti idare eder. Cumhurbaşkanının sembolik yetkilerinin yanında meclis çoğunluğa dayansın veya dayanmasın özel af yetkileri, atama yetkileri vardır. Bunlar da kimi zaman ülke siyaseti için kritik konular olabilmektedir. Parlamenter sisteme ek olarak cumhurbaşkanına meclisle iletişimini devam ettirebilmesi için kanallar açılmıştır. Türk Anayasal Tarihi açısından da cumhurbaşkanı ve meclisin iletişiminin ne kadar önemli olduğuna dair örnekler verilebilir. Türkiye’de cumhurbaşkanı olan Celal Bayar, Adnan Menderes’e; Turgut Özal Mesut Yılmaz’a, Süleyman Demirel Tansu Çiller’e karşı parti ve meclis üzerindeki hegemonya mücadelesini iletişim kanalları olmaması sebebiyle kaybetmişti.

## B- BAŞBAKAN VE HÜKÜMET

Parlamenter rejimin ortaya çıkışında, bakanlar eşitti ve hükümetin şefi birinci bakan, bakanlar konseyinin başkanı, Türkiye’de başvekil olarak adlandırılmaktaydı. Başbakan, klasik parlamenter sistemde devlet başkanı tarafından atanmaktaydı ve o yalnızca “primus inter pares” yani eşitler arasında birinci konumdaydı. Ancak ekibin çalışması için sürekli talimat verilmesi yerine bakanlardan birine lokomotif rolü oynaması için yetkilerin devri süreç içerisinde gerçekleşmiştir.<sup>49</sup> Başbakan 3. Cumhuriyet döneminde hukuken yetkili olarak tanınmamıştı, 4. Cumhuriyet döneminde gerçek siyasi yetkilere sahip değildi.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Chantebout, a.g.e., s. 477

<sup>50</sup> Barilari-Guédon, a.g.e., s. 213

5. Cumhuriyet döneminde parlamenter rejimde başbakanın giderek artan ağırlığına uygun olarak başbakanın siyasi ve hukuki yetkileri artırılmıştır. Başbakan hükümetin faaliyetlerini yönetir (m. 21). Yönetme yetkisi artık resmi olarak tanınmıştır, başbakan teamüle uygun olarak başbakanlığı üstlenir, hükümetin diğer üyelerini seçer. Anayasanın 8. maddesine göre başbakanın önerisi üzerine ve onun karşı imzasıyla birlikte cumhurbaşkanı bakanları atar. Bu sebeple ve işin doğasına uygun olarak başbakan her bakanın hükümet hiyerarşisindeki yerini belirler ve onlara başkanlık eder.

İkinci olarak anayasa başbakana kabinenin diğer bakanları üzerinde gerçek ve ciddi disiplin yetkisi tanımaktadır. Başbakan cumhurbaşkanından bir bakanın görevine son vermesini isteyebilir.<sup>51</sup>

Üçüncü olarak başbakanın bakanlar üzerindeki yetkisi aynı zamanda mali alandaki yetkilerine dayanır. Çünkü hem bütçenin belirlenmesinde hem de mali yasalara uygun olarak kredilerin hacminin belirlenmesinde ve dağıtılmasında büyük bir esneklik vardır ve bu esnekliği kararnamelerle başbakan kullanır.

Bunun dışında başbakanın Türkiye'deki örtülü ödeneğin muadili olan "özel fon" yetkisi vardır. Gizli kalması gereken dış operasyonların finansmanına öngülenen bu fonları başbakan kullanır.<sup>52</sup>

Hükümetin ve başbakanın yetkilerinin son dönem hükümet sistemlerinde artmış olmasına rağmen kurulmaları için meclisin çoğunluğunun desteği hâlen bir zorunluluktur. Parlamenter sistemin kurallarına göre meclis çoğunluğunun desteğini elde etmiş kişi başbakan olarak atanır, o kişi hükümeti diğer üyelerini belirler ve meclis önünde kolejyal (hükümetin tüm üyelerinin bir bütün olarak meclis önünde sorumlu olması) olarak sorumlu olurlar. Hükümet üyeleri arasında kolejyal sorumluluğa uygun olarak hükümet dayanışması vardır. Birbirlerinin eylem ve kararlarından siyasi olarak ve meclis önünde hukuki olarak sorumlu olurlar. Hükümet, milli politikayı belirler ve yürütür. Milli politikayı yürütürken devletin kamu kurum ve kuruluşlarından ve silahlı güçlerine hükmederek onlardan yararlanırlar.

---

<sup>51</sup> Chantebout, a.g.e., s. 478

<sup>52</sup> Chantebout, a.g.e., s. 480

Anayasa'nın 19. maddesinde *numerus clausus* (sınırlı sayılı olarak) olarak cumhurbaşkanının karşı imzaya ihtiyaç duymadan yapabileceği belirtilen işlemler dışındaki bütün işlemlerinde başbakan karşı imza yetkisine sahiptir. Çünkü cumhurbaşkanı siyasi ve hukuki olarak sorumsuz olduğu için onun sorumluluğu başbakana aktarılmaktadır. Başbakanın cumhurbaşkanının karşı imzasıyla kullandığı önemli yetkiler şunlardır; bakanların atanması, parlamento olağanüstü toplantıya çağırma, anayasa değişikliği prosedürünü başlatmak (Anayasayı değiştirme girişiminde bulunma yetkisi Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanına ve Parlamento üyelerine aittir.-m. 89-) ...

Güçler ayrılığı ilkesine göre yasama organı olan parlamento yasaları yapar, yürütme organı halkın temsilcilerinin yapmış oldukları yasaların uygulamaya geçirilmesini sağlarlar. Ancak Fransız 5. Cumhuriyetinde hükümetin parlamento ile yasama konusunda çok çarpışık ve bir o kadar da karmaşık ilişkileri vardır. Yürütme organının yasama organı ile ilişkileri başlığı altında bu konuyu ayrıntılı olarak değerlendireceğiz ancak burada hükümetin yetkilerine genel olarak değinelim.

Öncelikle meclis gündemi çoğunlukla hükümet tarafından belirlenir. Yasa yapma inisiyatifi de hükümettedir. Sıradan yasaların %80'i hükümet orijindir. Bakanlar kurulunun hazırladığı yasa tasarıları yasama organından geçmekte ancak inisiyatif hükümette olmaktadır. Yani normal yasaların yapılmasında dahi hükümetin ciddi bir ağırlığı vardır. Bununla birlikte kararname ve tüzükler hükümetin genel düzenleyici işlemler yapabilmesine fırsat vermektedir.

Klasik parlamenter sistemlerde olmayan özgün bir özellik daha vardır. İngiliz parlamenter sisteminde yasama organının yasama yetkisi sınırsızdır. İngiltere'de "Parlamento her şeyi yapabilir fakat bir erkeği kadın yapamaz" denir.<sup>53</sup> Parlamenter sisteme göre ve güçler ayrılığı ilkesine göre halkın oyunu almış, demokratik meşruiyete sahip halkın temsilcileri yasama organını oluşturur ve meclis böylece yasaları yapar. Yapılan yasalara ket vurulamaz çünkü halkın iradesine ket vurulamaz. Bu sebeple meclis her konu hakkında genel düzenleyici şekilde objektif kurallar öngörür. Yasama organının sınır olmadan her

<sup>53</sup> Duverger, a.g.e., s.83



konu hakkında yasa yapması mümkündür. Bununla birlikte yürütme organına bazı konularda genel düzenleyici işlem yapmasına fırsat verilecek olsa bile bunun için önce yasama organının o konu hakkında daha önce daha genel çerçevede bir yasa yapmış olması daha sonra ise yürütme organına sınırlarını ve çerçevesini çizerek yetki veren bir kanun yapması gerekir. Yani parlamenter sistemlerde yasama organının genel normlar oluşturma yetkisi sınırsızken, yürütme organına kanun hükmünde kararname yapma yetkisi belirli koşullar altında verilmektedir. Ancak buna karşılık 5. Cumhuriyet dönemi Fransız sisteminde durum tam tersidir. Fransız Anayasası'nın 34. maddesinde parlamentonun yapabileceği yasaların kapsamı belirlenmektedir. Bu maddeye göre kanunların uygulama alanı sınırlanmaktadır. Yani klasik parlamenter sistemde yasama organı sınırsızca yasa yapabilirken ve ancak bazı koşullar altında yürütme organına genel düzenleyici işlem yapma yetkisi verilirken Fransa'da durum tersidir. Yasama organı olan meclis yalnızca belli konularda yasa yapma yetkisine sahiptir, bunun dışındaki alanları hükümet (caractere réglementaire) tüzüklerle kendisi düzenler. Yani yasama alanı, yasalarla veya tüzüklerle düzenlenen olmak üzere 2'ye ayrılmış durumdadır. Bir konunun hangisiyle düzenleneceğine dair itirazları ise Anayasa konseyi inceler.

Hükümetin parlamentoyu devre dışı bırakarak referanduma gitme ihtimali de vardır. "Cumhurbaşkanı, Hükümetin Parlamentonun toplantı dönemi boyunca yaptığı ya da her iki Meclisin ortaklaşa yapmış oldukları ve Resmi Gazete'de yayınlanan teklifleri, kamu mercilerinin teşkilatlandırılması yasa tasarılarını, kamunun sosyal, ekonomik ve siyasal reformuna ilişkin tasarıları, aynı şekilde kamu hizmetlerine ilişkin, Anayasaya aykırı olmaksızın kurumların işleyişi üzerinde etki yapabilecek bir antlaşmanın onaylanması için izin verilmesine ilişkin her yasa tasarısını referanduma sunabilir." (m. 11)

Görüleceği üzere, hükümet yasaların uygulanması ve yürütülmesi konusunda mutlak yetki sahibi olmanın yanında meclis gündemini belirleme, mecliste çoğunluk olma sebebiyle yasaların çoğunu yapma, yasa tasarıları yapma ve "domaine réglementaire" denilen yalnızca hükümetin düzenleyici işlemleriyle genel normları koyacağı alanlar olması nedeniyle yasama erki üstünde de çok ciddi bir iktidara sahiptir. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm uygulamalarıyla hükümetin eli ayrıca güçlendirilmiştir ve genel norm yapamayan güçsüz bir hü-

kümet ihtimali bertaraf edilmiştir. Konuya yasama-yürütme ilişkileri başlığı altında ayrıca ve ayrıntılı olarak tekrar değineceğiz.

## 6. YÜRÜTME ORGANININ DİĞER ORGANLARLA İLİŞKİLERİ

### A- YÜRÜTME ORGANININ YARGI ORGANIYLA İLİŞKİLERİ

Güçler ayrılığı ilkesinin yeni parlamenter sistem uygulamalarıyla giderek evrime uğraması sonucu ilk başta yürütme organı üyelerinin yasama organı üyelerinden oluşması daha sonra da yürütme organının yetkilerinin yasama organının yetkileri aleyhine artması sonucu zarar gördüğü söylenebilir. Yasama organı ile yürütme organı arasındaki bu iç içe geçmişlik ve yürütmenin giderek daha fazla üste çıkmasına karşılık tarafsız ve bağımsız bir yargı organının öneminden dolayı yargı organı diğer organlardan ayrı kalabilmiştir. Toplumun vicdanının tatmin eden, adil kararlar verilebilmesi için hakimlerin özlük hakları geliştirilmeye çalışılmış, emir ve talimat almama kuralının uygulamada da bir anlam ifade edebilmesi için hakimlerin azledilememesi kuralı ortaya çıkmıştır.

Fransa'da da yargı organı bağımsızdır. Hakimler azledilemezler (m. 64/4). Yargı organının yasama ve yürütme organından bağımsızlığı Fransa'da özlük haklarıyla sağlanmaya çalışılmaktadır. Şöyle ki; Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun üyeleri genelde yasam ve yürütme organı üyeleri tarafından seçilir ancak hakimler azledilemedikleri için seçildikten sonra bu üyelerin tarafsız ve bağımsız olarak vicdanlarına uygun olarak karar vermeleri beklenir.

Cumhurbaşkanı yargı erkinin bağımsızlığının garantörüdür (m. 64). Cumhurbaşkanının garantörlüğü daha çok sembolik bir yetki olarak görünmekle birlikte aslında hukuki olarak da yetkisi vardır. Şöyle ki; anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır. Yargı organının bağımsızlığını tehdit eden bir durum olduğu zaman cumhurbaşkanı anayasanın 16. maddesine dayanarak anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi yeniden ikame etmek amacıyla

olağanüstü yetkileri üstlenir. Ancak uygulamada böyle bir durum hiç gerçekleşmemiştir.

Hakimler ve Savcılar Kurulu iki kanattan oluşur. Türkiye’de Hakimler ve Savcılar Kurulu tek bir kurul olup hakimler hakkında da savcılar hakkında da görev yeri, atama ve disiplin konularına dair kararları verir. Ancak Fransa’da HSK’nın bir dairesi hakimler hakkında ikinci dairesi ise savcılar hakkında kararlar verirler. Hâkimler konusunda yetkili daire, Cumhurbaşkanı ve Adalet Bakanı dışında, beş hâkim, bir savcı, Danıştay tarafından seçilen bir Danıştay üyesi, her biri Cumhurbaşkanı, Millet Meclisi Başkanı ve Senato Başkanı tarafından, parlamento ve adliyeye mensup olmayanlar arasından seçilen üç kişiden oluşur.

Savcılar konusunda yetkili olan daire, Cumhurbaşkanı ve Adalet Bakanı dışında, beş savcı ve bir hâkim, bir Danıştay üyesi ve her biri Cumhurbaşkanı, Millet Meclisi Başkanı ve Senato Başkanı tarafından, parlamento ve adliyeye mensup olmayanlar arasından seçilen üç kişiden oluşur.

Cumhurbaşkanı, Millet Meclisi başkanı, Senato başkanı bu daireler için birer üye seçerek toplamda her biri HSK için 2 üye atamış olmaktadır. Buna ek olarak Cumhurbaşkanı yargı organının bağımsızlığının garantörüdür ve HSK’ya başkanlık eder. Adalet bakanı hukuken başkan yardımcısıdır ve Cumhurbaşkanı’na vekalet edebilir. Kurul toplantılarına böylece cumhurbaşkanı veya adalet bakanı başkanlık etmektedir. Buna karşılık kurulun dairelerinde bulunan hakimlik veya savcılık mesleğinden gelen 7 üye çoğunluk oluşturmaktadır. Birçok Avrupa ülkesinde bu tür kurullara üye seçilirken meclis çoğunluğuna imkân verilmesi veya yasama-yürütme organı ile yargı organını tamamen ayırıp bu kurulun üyelerini kendi kendine seçme imkânı verilmesi yaygın iken Fransa diğer ülkelerden farklı şekilde Cumhurbaşkanı, Senato başkanı ve Meclis başkanına doğrudan atama yetkisi vermiştir. Demokratik niteliği tartışmalı olan bu atamalar hakkında iki cephe vardır denilebilir. Bir görüş hakimlerin ve savcılarının bağımsızlığı için yasama ve yürütme organı üyelerinin kurula başkanlık etme ve üyelerinin seçimindeki yetkilerinin ellerinden alınması gerektiğini savunur. Buna karşılık diğer görüş kontrolün

devamından yanadır. Örneğin Nicolas Sarkozy konu hakkında "HSK hakimlerin çoğunlukta olmayacağı şekilde düzenlenmelidir. Hakimleri siyasi iktidarın müdahalesinden korumak kesinlikle doğrudur, ama bu müdahale, HSK'nın hakimlerin sendikalarının otoritesinin altında olmasındansa, bütün toplumu yansıtan bir kurumun otoritesi altında olmasıyla çok daha iyi engellenmiş olur."<sup>54</sup> Hakimlerin ve savcılarının bağımsızlığı ve tarafsızlığının nasıl sağlanacağı oldukça tartışmalı olup, bir consensus oluşması da çok zor görünmektedir. Ancak demokratik meşruiyetin kutsal bir değer olarak görülmesi ihtimalinde meclisin seçimiyle üyelerinin seçilmesine fırsat tanınması ve hâkim ve savcılarının maaşlarının artırılıp, özlük haklarının artırılıp görevden alınma veya başka bir yere sürülme korkularının engellenmesi kanımca en makul yöntem olarak durmaktadır.

Fransa'da Anayasa Konseyi Türkiye'deki Anayasa Mahkemesinin muadilidir. Yasaların ve kanun hükmünde kararnamelerin anayasa uygunluğunu denetler. Anayasa Konseyinin Fransa'daki en önemli görevi genel düzenleyici işlemler konusunda m. 34 ile çerçevelenen yasa alanı ile m. 37 ile m. 34 dışındaki bütün alanlarda yürütmeye yetki veren düzenleyici alan (le domaine réglementaire) arasındaki çizgiyi çekmektir. Bu sebeple Anayasa Konseyi oldukça önemli bir anayasal kurumdur. "Anayasa Konseyi dokuz üyeden oluşur, görev süreleri dokuz yıldır ve bu süre uzatılamaz. Üyelerin üçte biri her üç yılda bir yenilenir. Üyelerden üçü Cumhurbaşkanı, üçü Millet Meclisi Başkanı, üçü de Senato Başkanı tarafından atanır. Yukarıda sözü edilen dokuz üyeden başka, eski Cumhurbaşkanı Anayasa Konseyinin kaydı hayat şartıyla doğal üyesidirler. Başkan, Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Eşitlik halinde, Başkanın oyunun bulunduğu tarafa üstünlük tanınır." (m. 56). Anayasa konseyinin bütün üyeleri yasama ve yürütme organlarının başkanları tarafından atanmaktadır, bununla birlikte eski cumhurbaşkanları anayasa konseyinin doğal üyeleri olarak eğer isterlerse konseye katılırlar.

Yargı organının yasama ve yürütme organı üzerinde anayasal yetkilerinin aşmamaları için eylemlerinin ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetleme yetkisi vardır. Anayasa Konseyi yasama organının anayasanın 34. maddeye dayanarak yaptığı yasaların ve yürütmenin

<sup>54</sup> Nicolas Sarkozy, İtirafımlarım, Karakutu Yayınları, İstanbul 2006, 1. Baskı, s.213

37. maddeye dayanarak yaptığı tüzükler (le r glement)<sup>55</sup>in anayasaya uygunluğunu denetler.

İdari yargı ise bir bütün olarak idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetler. Danıştay (Conseil D'Etat)<sup>56</sup> yürütme organının m. 37 dışında yapmış olduğu genel düzenleyici işlemleri ve eylemleri; 1. derece idari yargı mahkemeleri ise diğer kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetlerler.

Eric Sales'a göre yeni sistemle beraber cumhurbaşkanının ve millet meclisi seçimleri hemen hemen aynı anda yapıldığı için Anayasa Konseyinin 6  yesi aynı çoğunluk tarafından seçilmektedir. Bu sebeple parlamentonun yasalarının iptal edilebilmesi için gereken 7 oyluk nitelikli çoğunluk şartı sağlanamamakta ve iptal kararları verilememektedir.<sup>57</sup> Bu duruma ek olarak yürütme organının kendine has, yasama organının erişemediği genel düzenleyici işlemler yapma alanı (domaine r glementaire) göz önüne alındığında yürütme organının etkili ve verimli denetlenmesi Anayasa konseyinin üyelerinin seçildikleri kaynak nedeniyle Anayasa konseyinden çok Danıştay ve idari mahkemelere düşmektedir. Aynı zamanda idari yargı hakimleri yasama ve yürütme organı tarafından seilmedikleri için idari eylem ve işlemlerin halka yansayan yönünün hukuka uygunluğu konusunda gerçek denetçiler olmaktadır.

## **B- YÜRÜTME ORGANININ YASAMA ORGANIYLA İLİŞKİLERİ**

### **i. YASAMA YETKİSİNE KARŞILIK YÜRÜTMENİN DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİ**

Anayasa dalgasıyla kralın münhasır yasama alanı yavaş yavaş meclise kaymıştı. Modernite  ncesi dönemde meşruiyet kaynağı Tanrı

<sup>55</sup> Fransız Anayasası'nın orijinal metninde "caractere r glementaire" olarak geçiyor. Tam tercümesi "düzenleyici nitelik" olarak çevrilebilir. Ahmet etin Er-türk sözlüğünde "le r glement" yönetmelik olarak çevrilmiş. Buna karşılık resmi eviride Türkçe'ye tüzük olarak çevirmişler. Ben de aynı kavramı farklı isimle kullanmamak adına "r glement" kelimesini tüzük olarak metne işlemeyi uygun buldum.

<sup>56</sup> Tam Türkçe'si Őura-yı Devlet

<sup>57</sup> M. Eric Sales, Galatasaray Üniversitesi Droit Public Compar  Ders Notları, 2011-2012 Eğitim yılı Yayınlanmamış Ders Notları

olup, Tanrı'nın yeryüzündeki iradesini yansıtan kral olduğu için kralın münhasır yasama yetkisi vardı. Modernizmle beraber meşruiyet kaynağı yaratıcı ilahi güçten halka geçtiği için aydınlanma çağı yazarlarına göre, meşruiyet kaynağı olan halkın seçtiği insanlar yani meclis her konu hakkında her türlü yasayı yapabilmeliydi. Jean Jacques Rousseau'nun halkın genel iradesinin her zaman haklı olduğu ve azınlığın azınlık kaldığı konuda yanlış sonuca varmış olduğu görüşü doğrultusunda yeni kurulan cumhuriyetlerde meclislere geniş yasama yetkileri verildi. Buna karşılık Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı teorisine göre yürütme organı yasama organının yasama erkine müdahale edemeyeceği ve yasama organı da yürütme organının yasaları yürütmesine müdahale edemeyeceği için bir denge oluşacaktı. Yargı organının denetleme ve düzeltme işleviyle beraber iktidar tek elde toplanmayacak ve böylece sistem diktatörlüğe dönüşmeyecekti.

Meclise bu kadar güçlü yasama yetkisinin verilmesi, meclisi oluşturan katmanlara göre farklı sonuçlara sebep oldu. Mecliste tek renk olduğu zaman, hâkim ideolojinin dışında kalan toplumsal kesitlerin aleyhine yasaların çıkması oldukça kolay olmuştur. Buna karşılık meclis çok farklı renklere sahip olduğu zaman ve istikrarlı bir çoğunluk olmadığı zaman da ülkenin ihtiyaç duyduğu yasalar çıkarılamamakta ve yürütme organı gerek duyduğu araçlara sahip olmadığı için ülkeyi yönetememektedir. Sonuç olarak Kıta Avrupa'sının vardığı nokta yasaların üzerinde temel normlar oluşturmak olmuştur. Bu mantığa göre insanların doğuştan sahip oldukları, devredilemez temel hak ve özgürlükleri vardır. Bu temel hak ve özgürlükler anayasalarla güvence altına alınırlar ve bu hakları kısıtlayan, özüne dokunan şekilde yasalar yapılamaz. Temel hakları ihlal eden yasaları da Anayasa mahkemeleri tespit ederek, iptal eder.

Fransa'nın 4. Cumhuriyet dönemindeki en sorunu meclisin çok parçalı olması sebebiyle yasaların yapılamaması ve yürütme organının koalisyonlara mahkûm olmasıydı. Fransızlar 5. Cumhuriyet döneminde çoğunluğun azınlığın temel haklarını ihlal etmesini engellemek için temel hakları anayasaya almışlardır, anayasa ile yasaların arasında bir konumda yer alan "Organik Yasa" dedikleri bir norm tipi ortaya çıkarmışlardır. Organik yasalar anayasanın hükümlerini açıklayan ve değiştirilebilmesi için sıradan yasalardan daha ağır nitelikli bir çoğunluk gerektiren bir norm tipidir.

Fransız 1958 Anayasası'nda, "Yasaları yasama organı yapar." anlayışını ciddi şekilde etkileyecek bir sistem öngörülmüştür. 1958'e kadar "yasa" yasama organı tarafından oylanarak oluşan işlem olarak tanımlanıyordu. Ancak 1958 Anayasası yasama organının yetki alanına maddi bir kriter eklemiştir.<sup>58</sup> 1958 Anayasası 34. madde hükmü ile daha önceden yasama organının yetkisine giren alanı kısıtlayarak parlamentonun müdahale yetkisini azaltmıştır. Ayrıca 37. madde hükümetin yararına özerk bir düzenleme iktidarının varlığını tanımıştır.<sup>59</sup> Böylece 5. Cumhuriyet Anayasası; objektif, genel düzenleyici norm yapma alanını parlamentoya ait olan yasa alanı (les normes législatives) ile yürütmeye ait olan tüzük alanı (les normes réglementaires) olmak üzere yasama ve yürütme organı arasında paylaşmıştır.

Kelsen'in normlar hiyerarşisi piramidine göre en üstte anayasa bulunur, onun altında anayasaya uygun olmak zorunda olan yasalar bulunur. Anayasayı ve yasayı değiştirme yetkisi ise yasama organıdır. Anayasaya ve yasaya uygun olmak şartıyla daha alt statüde yönetmelikler ve tüzükler yapılabilir. Klasik güçler ayrılığı prensibini uygulayan ülkelerde ve bizim sistemimizde, yasama organı her konu hakkında yasa yapabilir. Ancak yasama organı bir alanı genel normlarla düzenledikten sonra yürütme organı yasaya dayanmak şartı ile düzenleyici işlemler yapabilir. Yürütme organının yasama organının kendi yetkisine giren bir alanı düzenlediği iddiasıyla Anayasa mahkemesine başvurma gibi bir ihtimal de yoktur çünkü yürütme organının münhasır düzenleme alanı yoktur. Ancak 1958 Anayasası'nın 34. maddesi yasama organının yasama alanını maddi olarak sınırlandırmıştır. 34. madde şu şekildedir; "Yasalar, aşağıda belirtilen konulara ilişkin kuralları belirler;

- Medeni haklar, kamusal özgürlüklerin kullanılması için vatandaşlara tanınan temel güvenceler; basın özgürlüğü, çeşitliliği ve bağımsızlığı; Milli savunma nedeniyle vatandaşların kişilik ve mallarına getirilen yükümlülükler;
- Tabiiyet, kişilerin hal ve ehliyetleri, evlilik rejimleri, veraset ve karşılıksız kazandırmalar;

<sup>58</sup> Jacqué, a.g.e., s.181

<sup>59</sup> Jacqué, a.g.e., s.180

- Cürüm ve suçların tayini ve bunlara uygulanacak cezalar, ceza usulü, af, yeni yargı düzeninin ihdası ve yargı üyelerinin statüsü;
- Her türlü vergilerin matrah, oran ve tahsil biçimleri; para basımı rejimi.

Yasalar, aynı şekilde şu konuları da belirler;

- Parlamento, yerel meclislerin ve yurtdışında yerleşik Fransız vatandaşlarının temsil edildiği meclislerin seçim rejimi ve yanı sıra mahalli idarelerin özel meclislerinin üyelerinin seçimle atandıkları görevler ve unvanlar;
- Kamu kurumlarının kategorilerinin ihdası;
- Devletin sivil ve askeri memurlarına tanınan temel güvenceler;
- Teşebbüslerin millileştirilmesi, kamu sektörü teşebbüslerine ait mülkiyetin özel sektöre devri.

Yasalar, şu konularda temel ilkeleri belirler;

- Milli savunmanın genel teşkilatlanması;
- Mahalli idarelerin serbest yönetimi, yetki ve kaynakları;
- Öğrenim;
- Çevrenin korunması;
- Mülkiyet rejimi; aynı haklar, medeni ve ticari borçlar;
- Çalışma, sendika ve sosyal güvenlik hakkı.”

1958 Anayasası'nın 37. maddesine göre yasa kapsamına girmeyen diğer konular tüzük niteliğindedir. Sayılan konularda yasama organı yasa yapabilir, bu konuların dışındaki alanlarda hükümet tüzük (la norme réglementaire) yapabilir. Görünüşte, tüzük (le pouvoir réglementaire) esas, yasamanın yetkisi istisna gibidir.<sup>60</sup> Ancak gerçek bunun tam tersidir, normlar hiyerarşisinde yasa, tüzüğün üstündedir.<sup>61</sup> Yasamanın ve yürütmenin düzenleyici norm yapma yetkilerini paylaşması şu hassas denge üzerine kuruludur.

<sup>60</sup> Jacqué, a.g.e., s.181

<sup>61</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.592



Parlamentodaki görüşmeler sırasında, parlamento üyesi tarafından yapılan yasa teklifi veya yasa değişikliği teklifinin yasa alanını ilgilendirmediği ortaya çıkarsa, Hükümet bunların kabul edilmemesini isteyebilir. Parlamentoda bir konuda yasa yapılırken hükümet bu konunun aslında 34. maddede sayılan konulardan birine dahil olmadığı, bu sebeple kendi yetki alanına girdiğini ileri sürüp meclis başkanlarından bu konuda yasa yapılmasının engellenmesini isteyebilir. Meclis başkanı da hükümet ile aynı kanaatte ise o konuda yasa yapılması için oylama yaptırmaz ve o konunun yasayla düzenlenmesine engel olur. Ancak meclis başkanı o konunun yasa alanına girdiği kanaatinde ise, Hükümet veya Meclis başkanı Anayasa Konseyi'ne başvurarak bu konunun 34. maddede sayılan yasa alanında mı yoksa yürütmenin düzenleme alanında mı olduğu hakkında karar vermesini ister. Bu durumda Anayasa Konseyi 8 gün içerisinde karar vermelidir.

Görüleceği üzere, Anayasa Konseyi bir konuyu düzenleme yetkisinin yasama organına mı yoksa yürütme organına mı ait olduğu konusunda karar merciidir. Anayasa Konseyi, içtihadlarıyla 1789 Deklarasyonuna ve 1958 Anayasası'nın diğer maddelerine atıf yaparak yasama organının yasa yapma alanını genişletmiştir. Ayrıca Anayasa Konseyi içtihadına göre aslında yasama organının yasa yapma alanına girmeyen bir konuda yasa yapmış olması ihtimalinde yürütmenin yetkisine tecavüz eden bu yasa geçersiz değildir ve Anayasa Konseyi bunu iptal etmez. Ancak hükümet 41. maddedeki prosedürü kullanarak Anayasa Konseyi'ne başvurmak zorunda değildir, yasa her nasılsa kabul edilmişse hükümet 37/2 uyarınca Anayasa Konseyine başvurur, Anayasa konseyi yasanın hükümetin yetkisine giren bir konuyu hükme bağladığını tespit ederse o yasa iptal etmez, sadece tespit eder ve böylece hükümet dilerse o alanı yeniden tüzükle düzenleyebilir. Yani bir konu aslında yürütmenin yetkisine giriyor olmasına rağmen o konuda yasa yapılmış ise hükümet aynı konuyu tüzükle düzenleyerek şeklen yasa olan ancak yetki yönünden sakat olan normu yürürlükten kaldırmış olur.<sup>62</sup> Buna karşılık yürütmenin yetkisini aşarak yasa alanına giren bir konuda tüzük yaptığı iddia ediliyor ise bunu da Danıştay denetler.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Jacqué, a.g.e., s.181

<sup>63</sup> Jacqué, a.g.e., s.182

İlk bakışta görünenin aksine, Fransa'da halen yasa esastır ve yürütmenin düzenleyici işlemlerinin normlar hiyerarşisinde üstündedir. Anayasa Konseyi yasa alanını da genel anlayışa uygun olarak geniş yorumlamıştır. Maurice Duverger'ye göre yeni kurallar 4. Cumhuriyetten pek de farklı değildir. Parlamentolar her ülkede önemli konuları ele alırlar ve bu konular 34'üncü maddede sayılanlarla uyumludur. Ona göre zaten önemli konular 34'üncü maddede sayılmıştır.<sup>64</sup> Bununla birlikte yürütme organına münhasır düzenleme yetkisinin verilmiş olmasının yürütme organına parlamenter sistemlerde görülmeyen bir hareket etme kolaylığı ve takdir yetkisi verdiği gözden kaçırılmamalıdır. Hükümet, parlamentoya hiç başvurmadan çeşitli konularda ismi yasa olmasa da de facto olarak yasa gücünde işlemler yapmaktadır. Bu haliyle bu mekanizma, klasik güçler ayrılığı ilkesine aykırıdır. Ayrıca halkın temsilcileri olan milletvekilleri hep birlikte karar alırken, belli bir görüş veya parti çerçevesinde oluşmuş olan bir hükümet tek başına karar alabilmektedir. Demokratik meşruiyet açısından sıkıntılı görülebilecek yürütmenin bu düzenleme yetkisi yürütme organını güçlendirmekte, meclis parçalı dahi olsa eğer hükümet oluşmuşsa asgari noktalarda uzlaşmış koalisyonun hareket edebilmesini sağlamaktadır.

Yasama organının gücünü azaltan bir diğer kural 40. maddede öngörülmüştür. Parlamento üyeleri tarafından getirilen kanun teklifleri, kabul edilmeleri durumunda kamusal kaynakların azalması, yeni bir kamusal yükümlülük yaratılması ya da böyle bir yükümlülüğün artırılması sonucunu doğuramaz. Parlamento üyeleri devletin kamu gelirlerini azaltacak veya kamu harcamalarını artıracak şekilde kanun tekliflerinde bulunamazlar. Parlamento yalnızca kamu gelirlerinin artırılmasına veya kamu giderlerinin azaltılmasına yönelik kanunlar yapabilir. Eric Sales'a göre bu hükmün amacı milletvekillerinin popülizm ve demagoji yaparak sistematik olarak vergilerin azaltılmasını ve devletin kaynaklarını tüketmesini engellemektir. Devletin bütçesinin dengesinin korunması en önemli amaç olmakla beraber yasağın diğer etkisi parlamentonun hükümeti sıkıştırabilmek için bir imkândan daha yoksun kalmasıdır. Eğer parlamento kamu bütçesinin zararına bir kanun teklif etmiş ise hükümet "Mali Kabul Edilemezlik İtirazı"nda bulunabilir. 5. Cumhuriyet tarihinde şöyle ilginç bir olay oldu. 60'lı

<sup>64</sup> Duverger, a.g.e., s.153

yıllarda bazı milletvekilleri idam cezasının kaldırılması için kanun teklifi verdiler. Buna karşılık hükümet idam cezasının kaldırılması hâlinde idam edilmeyen mahkumlar hapsedileceği için ve bunların barındırılması ve yedirilmesi sebebiyle kamu gideri artacağı için mâli kabul edilemezlik itirazında bulundu. Gerçekten itiraz kamuoyunda çokça tartışılrsa da hukuki olarak kabul edildi. İdam cezası ancak 1981 yılında zamanın Adalet Bakanının kanun tasarısı ile kaldırılabilirdi.<sup>65</sup>

Parlamentar sistemlerde de var olan, yürütme organına tanınmış diğer düzenleyici işlemler Fransa'da da vardır. Décret d'application denilen bir yasanın uygulanması kararname, bizim sistemimizdeki yönetmeliklere benzer. Kanunun uygulanabilmesi için, kanuna dayanan ve onu açıklayan kararnameye décret d'application yani uygulama kararname denmektedir.

Décret Loi dedikleri parlamentonun verdiği yetkiye dayanarak hükümetin yasama alanında yaptığı düzenlemedir ve Türk sistemindeki kanun hükmünde kararnamenin karşılığıdır. Bizim sistemimizde hükümet yasa alanına giren bir konuda düzenleme yapmak istiyorsa parlamentodan nasıl bir düzenleme yapılacağını da açıklayan bir yetki kanununa dayanmalıdır; ancak Fransız sisteminde hükümet yalnızca 34. madde kapsamında kalan bir konu için bu yola başvurmak zorunda kalabilir çünkü 34'üncü maddenin dışındaki konular zaten yürütme organının münhasır düzenleme alanına girmektedir.

Fransa Cumhuriyetinde yürütme organı yasama organına göre oldukça güçlendirilmiştir. Seçim sistemi sebebiyle meclise istikrarlı bir çoğunluğun gelmesi sağlanmakta, anayasal yetki bölüşülmesi açısından da yürütme yasama organına öncelenmektedir. Yasama organı ile yürütme organı arasındaki yetki uyuşmazlığına da duruma göre Anayasa Konseyi veya Danıştay çözüm getirmektedir.

## ii. MECLİSİ FESİH YETKİSİ / HÜKÜMET DÜŞÜRME

Demokrasilerde bir seçim sonucu oluşan meclis genelde 4 veya 5 sene için seçilir. Seçim sistemi sebebiyle veya ülkenin ideolojik olarak bölünmesi sonucu meclis çok parçalı olabilir. İlk başta hükümet ko-

<sup>65</sup> M. Eric Sales, Galatasaray Üniversitesi 2009-2010 Droit Constitutionnel Yayınlanmış Ders Notları

layca kurulabilse bile 4-5 sene içerisinde siyasi konjonktür değişmiş olabilir. Demokratik sistem içerisinde bu tıkanıklığın giderilebilmesi, hükümetin sorumluluğunun gündeme getirilebilmesi için yasamanın hükümete karşı ve parlamenter sistemde meclisin hükümetin eli kolunu bağlamaya çalışması ihtimalinde de yürütmenin yasamaya karşı kullanabileceği mekanizmalar öngörülmüştür.

Genel olarak yürütmenin yasama organına karşı kullanabileceği mekanizmalar; yürütmenin yasama organını feshedebilmesi, hükümetin görevi sırasında kendi inisiyatifiyle güvenoyu isteyebilmesidir. Fransa'da bu iki mekanizmaya ek olarak "Giyotin" olarak adlandırılan bir usul daha vardır.

Katı kuvvetler ayrılığının olduğu Amerikan başkanlık rejiminde yürütme organı yani başkan yasama organını feshedemez. Parlamenter sistemler yumuşak kuvvetler ayrılığına dayandığı için yürütme yasama organına karşı sorumlu olması sebebiyle aralarında etkileşim vardır ve yürütme organı da yasama organını ülkeden ülkeye değişen şartlar çerçevesinde feshedebilir ve ülkeyi yeni bir seçime götürebilir. Parlamenter sistemde meclisin feshi anayasal olarak belirli şartlara bağlı tutulmuştur. Örneğin 1982 Anayasası'nın ilk hâline göre Türkiye'de Cumhurbaşkanının TBMM'yi feshedebilmesi için madde 116 hükmüne göre bakanlar kurulunun güvenoyu alamaması sebebiyle kurulamamasından veya bakanlar kurulu güvensizlik oyu ile düşürüldükten sonra 45 gün içerisinde hükümet kurulamaz ise Cumhurbaşkanı Meclis başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verir yani mevcut meclisi fesheder. Bu sistemde meclisi feshedebilmek için ülkenin en az 45 gün hükümete kalması gerekir. Bunun dışında Cumhurbaşkanının Meclis başkanına danışması şart olmakla beraber Meclis Başkanının olumlu görüşü gerekmez. 1958 Fransa Anayasası'na göre geçen 1 yıl içerisinde başka bir fesih yapılmadığı takdirde Cumhurbaşkanı yalnızca Başbakan, Meclis Başkanı ve Senato Başkanının görüşünü aldıktan sonra Meclisi feshedebilir (m. 12). Fransız Cumhurbaşkanının Meclisi feshedebilmesi için yalnızca danışması yeterlidir. Meclisi fesih için objektif şartlar öngörülmemiştir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta; hükümet yalnızca meclise karşı sorumludur yani senatoya karşı sorumlu değildir. Buna koşut olarak Cumhurbaşkanı yalnızca Meclisi feshedebilir, Senatoyu feshedemez.

Cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisi sınırlayan yalnızca 2 şart vardır. Önceki yıl içerisinde Cumhurbaşkanının fesih yapmamış olması ve 16. maddeye uygun olarak Cumhurbaşkanı olağanüstü yetkileri kendinde toplamış ise meclisi feshedemez.<sup>66</sup> Meclisi fesih yetkisi, Cumhurbaşkanının kişisel bir imtiyazı olup yalnızca ona özgü bir yetkidir. Meclisi fesih için ciddi bir sınırlama olmaması sebebiyle gerçekten meclisler kolaylıkla feshedilebilmiştir. 1962, 1968, 1981, 1988 ve 1997 yıllarında cumhurbaşkanı meclisi tamamen siyasi amaçlar sebebiyle feshetmiştir.<sup>67</sup> Fransa'da 2000 yılında yapılan anayasa değişikliği ile daha önce 7 yıl olan cumhurbaşkanlığı görev süresi 5 yıla indirilmiştir. Cumhurbaşkanlığının görev süresinin 7 yıl olduğu dönemde cohabitation durumu sıkça gerçekleşebiliyordu. Bunu aşmak için göreve yeni gelen cumhurbaşkanları eğer meclis kendine zıt ideolojide ise derhal meclisi feshediyor ve böylece kendine yakın parti bu seçimle beraber meclise çoğunluk olarak geliyordu. Ancak 5 yıllık Cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimleri aynı tarihlerde yapıldığı için artık cohabitation durumu reformdan beri gerçekleşmemektedir. Cumhurbaşkanı içerisinde çıktığı partiyle beraber yürütme organını oluşturmakta ve mecliste de kendi ideolojisine yakın milletvekilleri çoğunluk oluşturmakta, bu sebeple Cumhurbaşkanı sürekli ön planda olmaktadır.<sup>68</sup>

Hükümet kendi inisiyatifiyle meclisten güvenoyu (un vote de confiance) isteyebilir. Hükümet kendi iradesiyle bir programı için veya genel siyasi deklarasyonu için meclisten güvenoyu isteyebilir. Görev sırasında istenen güvenoyu eğer kabul edilirse meclisin hükümete desteğini gösterir. Ancak en başta hükümet güvenoyu alamadığı takdirde istifa etme tehdidinde bulunduğu için aslında meclisi bir siyasi tercihe de zorlamaktadır.<sup>69</sup>

Başbakan, genel siyasi bir beyannamenin Senato tarafından tasvip edilmesini isteyebilir. Normalde hükümet meclise karşı sorumludur, senatoya karşı sorumlu değildir; ancak parlamentonun seçkin kanadının desteğini almak seçmenler önünde başbakana prestij kazandırır.

<sup>66</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.426, 427

<sup>67</sup> Pactet/Mélin-Soucramanien, a.g.e., s.426

<sup>68</sup> M. Eric Sales, Galatasaray Üniversitesi, (<http://www.euractiv.com.tr/politika-000110/interview/eric-sales-bakanlk-sisteminde-snrzs-otoriteyi-dengelemek-art-012570> Son erişim: 13.06.2022)

<sup>69</sup> Chantebout, a.g.e., s. 532

Senatonun beyannameyi reddi halinde Başbakan ve hükümet istifa etmek zorunda değildir ama tasvip hâlinde hükümetin meclisten güvenoyu alabilmesi için, bazı yasaların çıkarılabilmesi için ve kamuoyu desteğinin artırılması için sembolik bir destek hükümete çok şey katabilir.<sup>70</sup>

“Giyotin” (L’Engagement de la responsabilité du gouvernement sur l’adoption d’un texte) rasyonelleştirilmiş parlamentarizm araçlarından biridir. Giyotin veya “bir metnin kabulü hakkında hükümetin sorumluluğunu ileri sürmesi”, parlamentonun düşüremediği ama parlamentoda çoğunluğa da sahip olmayan bir hükümetin kanun çıkarmasına imkân veren bir usuldür. 1958 Fransız Anayasası’nın 49’uncu maddesinin 3’üncü fıkrasına göre, “Başbakan, Bakanlar Kurulunda görüşükten sonra, Millet Meclisi önünde, bir metin üzerinde Hükümetin sorumluluğunu yüklenebilir. Bu durumda, izleyen 24 saat içinde bir güvensizlik önergesi sunulmaz ve oylanarak kabul edilmezse bu metin kabul edilmiş sayılır.”<sup>71</sup> Rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemlerde hükümet kurmak kolaylaştırılmış olup hükümeti düşürmek zorlaştırılmıştır. Kurmak ve düşürmek için gereken oy sayıları rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemlerde farklıdır. Giyotin usulünde hükümet meclisten olağan yasa oylama şekline göre yasayı geçirememektedir veya yapılmak istenen yasa oldukça tartışmalı bir yasadır ve iktidar partisi içerisinde dahi bölünmelere yol açmıştır. Bu durumda hükümet meclise 2 seçenek sunmaktadır, 1-Ya hükümeti düşürecek-siniz 2-Ya da bu yasa geçmiş sayılacak. Giyotin usulünde hükümetin planladığı projelerin gerçekleştirilebilmesi için gereken yasaları çıkarabilmesi sağlanmaktadır.

Yasama organının yürütme organının denetlenmesi ve sorumluluğunun ortaya konulabilmesi amacıyla kullanılabileceği mekanizmalar sözlü veya yazılı olarak hükümetin cevaplaması için soru sormak, Meclis soruşturma komisyonu kurmak ve gensorudur.

Sözlü ve yazılı sorular hükümete yöneltilir ve sonuçta bir yaptırım uygulanması söz konusu değildir. Sorular yalnızca mecliste bir münazara ve tartışma ortamının oluşmasında faydalı olur.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> Chantebout, a.g.e., s. 533

<sup>71</sup> Gözler, a.g.e., s.109

<sup>72</sup> Chantebout, a.g.e., s. 530

Meclis soruşturma komisyonlarında meclisin çoğunluğu komisyonunda da çoğunluk olduğu için mecliste istikrarlı bir çoğunluğa sahip olan iktidar partisinin sıkıştırılması mümkün değildir. O sebeple pek fazla başvurulmaz.<sup>73</sup>

Millet Meclisi milletvekilleri hükümetin sorumluluğunu günde me getirmek ve eğer gerekli çoğunluğu elde etmiş iseler hükümeti devirmek için güvensizlik önergesi/gensoru (La motion de censure) verirler. Güvensizlik önergesi verebilmek için Millet Meclisi üyelerinin en az onda birinin imzalamış olması gerekir. Gensoru önergesinin oylanmasında yalnızca güvensizlik oyları sayılır. Güvensizlik oyunun kabul edilebilmesi için salt çoğunluk yani Millet Meclisi üyelerinin tam sayısının çoğunluğunun güvensizlik oyu vermesi gerekir.<sup>74</sup> Hükümeti düşürmek meclisin salt çoğunluğuna bağlandığı için hükümeti kurmaya göre daha zordur. Gereken imza sayıları ve güvensizlik oyu sayısının ciddi miktarlar olması sık sık hükümetlerin dağılıp, kurulmasını engellemekte ve siyasi istikrar sağlamaktadır.

## 7. FRANSIZ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNDE SİYASİ HAYAT

### A- SİYASİ PARTİLER

Yukarıda bahsedildiği gibi Fransa'nın 5. Cumhuriyetteki seçim sistemi tek isimli iki turlu çoğunluk sistemidir (le scrutin uninominal a deux tours). Millet meclisi seçiminde milletvekilleri tek isimli iki turlu çoğunluk seçim sistemiyle seçildiği için o seçim bölgesinde en az %50+1 oy almak gerekmektedir. Cumhurbaşkanı da aynı şekilde seçilmektedir. İlk turda veya ilk turda sağlanamazsa ikinci turda %50+1 oyla cumhurbaşkanı seçilir. Doğal olarak bu seçim sistemi seçmenleri iki cephede toplamaktadır. Tek isimli iki turlu çoğunluk sistemi ve cumhurbaşkanlığı seçimi Fransa'da iki büyük partinin var olmasına sebebiyet vermiştir.

Fransa'daki ikiye bölünme sağ-sol ekseninde olmuştur. Sağ cephede Amerika ve İngiltere'nin desteğiyle 2. Dünya Savaşında Almanya'ya karşı mücadele etmiş Charles De Gaulle'ün Yeni Cumhuriyet İçin Bir-

<sup>73</sup> Chantebout, a.g.e., s. 531

<sup>74</sup> Chantebout, a.g.e., s. 533

lik Partisi (Union Pour la Nouvelle République)<sup>75</sup>, sonra Fransız Demokrasisi için Birlik Partisi (Union Pour La Démocratie Française)<sup>76</sup> yer almıştır, hali hazırda ise Halk Hareketi Birliği (Union Pour Un Mouvement Populaire)<sup>77</sup> sağ cephenin aslı partisidir. Sol cephede ise 1969 yılından beri Sosyalist parti<sup>78</sup> istikrarlı bir şekilde öndedir. Bununla birlikte sol cephe 5. Cumhuriyette gerçekleşen bütün seçimlere istisnalar dışında sol koalisyon olarak girmiştir.<sup>79</sup>

Fransa'da parti disiplini olan örgütlü siyasi partiler vardır. Amerikan Başkanlık rejiminde parti disiplini olmayan, seçim dönemlerinde toplanan gevşek bağlı iki büyük parti vardır. Amerikan başkanı seçildikten sonra bakanlarını seçme konusunda geniş bir takdir yetkisine sahip iken, parti disiplininin olduğu Fransa'da bir partinin adayları olan cumhurbaşkanı ülkeyi yönetebilmek için mecliste çoğunluğu oluşturan partiye yaslanmak durumundadır. Bunu başarabilmesi için de partinin kendisine önermiş olduğu veya cumhurbaşkanının seçmesi hâlinde partisinin uygun bulacağı bakan adaylarını belirlemek zorundadır. Maurice Duverger mevcut düzende partilerin patronajı olduğu görüşündedir. Seçim kampanyası yapabilmek için gereken ciddi finansman ihtiyacı ve ülkenin çok boyutlu meselelerini çözebilmek için nitelikli bir ekip ihtiyacı parti desteğini doğurmaktadır.

Fransa'nın siyasi hayatını parti disiplini olan iki örgütlü partinin oluşturduğunu söylemek az ve öz bir değerlendirme olacaktır.

## B- CUMHURBAŞKANININ VE BAŞBAKANIN ÜLKE SİYASETİNDEKİ KONUMU

Fransız yarı başkanlık sistemi kendine has bir yönetim biçimidir. Aslında geniş yetkilere sahip olan bir cumhurbaşkanının olduğu bir parlamenter sistemdir. Görünüşte yasama ve yürütme organı parlamenter sistemin kurallarına göre çalışmaktadır. Bu sebeple asıl yetkili olan başbakandır. Başbakan meclis üyesi olduğu için ve kendisi de seçimle geldiği için anayasal yetkilerini bağımsız olarak kullanması

<sup>75</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_la\\_nouvelle\\_République](http://fr.wikipedia.org/wiki/Union_pour_la_nouvelle_République)

<sup>76</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_la\\_démocratie\\_française](http://fr.wikipedia.org/wiki/Union_pour_la_démocratie_française)

<sup>77</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_un\\_mouvement\\_populaire](http://fr.wikipedia.org/wiki/Union_pour_un_mouvement_populaire)

<sup>78</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Parti\\_socialiste\\_\(France\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Parti_socialiste_(France))

<sup>79</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections\\_legislatives\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections_legislatives_en_France)



mümkündür. Ancak cumhurbaşkanı da halkın doğrudan oyuyla seçildiği için o da demokratik meşruiyete sahiptir. Demokratik meşruiyete sahip iki kurum arasında anayasal yetkiler açısından karşılaştırma yaparsak, başbakanın yetkileri cumhurbaşkanının yetkilerinden fazladır. Ancak cumhurbaşkanının ve başbakanın ülke siyasetindeki konumu salt hukuksal yetkileri sebebiyle oluşmamaktadır. Cohabitation denilen meclis çoğunluğu ile cumhurbaşkanının farklı siyasi cephelelerde olması ile Concordance olarak adlandırılan meclis çoğunluğu ile cumhurbaşkanının aynı siyasi partiden olması ihtimaline göre yürütme organının başının kim olacağı, ülkeyi gerçekten kimin yöneteceği teamüli olarak değişmektedir.

Concordance yani uyumluluk söz konusu olduğunda, Cumhurbaşkanı meclis çoğunluğuna hâkimdir. Cumhurbaşkanı halkın doğrudan oyuyla seçildiği için demokratik meşruiyete sahiptir, anayasal yetkileri azımsanmayacak ölçüde geniştir. Bunlara ek olarak kendisinin içerisinden çıktığı siyasi parti mecliste çoğunluk oluşturmuşsa kendisine sadık, talimatlarını sıkı sıkıya yerine getirecek bir başbakan atar. Cumhurbaşkanı ülkenin dış politikasına ve ülkenin genel siyasetine yoğunlaşır, başbakan ise uzman bakanlarla beraber cumhurbaşkanının emir ve talimatları doğrultusunda çalışırlar. Gel gelelim cumhurbaşkanının emir ve talimatlarının hukuki bir dayanağı yoktur. Tamamen uygulamada gelişmiş olarak, başbakanın ve mecliste çoğunluğu oluşturan siyasi partinin cumhurbaşkanına itimadı ve sadakati çerçevesinde işler yürümektedir. Görünüşte işler parlamenter sistemin kurallarına göre işler. Yasa tasarılarını hükümet hazırlar, tüzükleri (les normes reglemantaire) hükümet hazırlar. Hükümet meclise karşı sorumludur, cumhurbaşkanı siyaseten sorumsuzdur ve siyasi sorumluluk başbakan ve hükümetin sırtındadır. Fransız 5. Cumhuriyeti halk kahramanı General Charles De Gaulle'ün cumhurbaşkanlığı ile başladığında, anayasayı yazan ekipte bulunan Michel Debré ilk başbakan oldu. Anayasayı yazdıran ile yazan cumhurbaşkanı ve başbakan olarak 5. Cumhuriyetin ilk yürütme organını oluşturdular. Gaulle ve Debré'nin uyguladığı biçimde Cumhurbaşkanı genel siyaseti belirliyor iken hükümet bir nevi icra heyeti gibi siyasetin sahada uygulanmasını üstlenmişlerdi. Bu görev paylaşımı concordance dönemleri için bir teamül hâlini almıştır.

Cohabitation yani bir arada yaşama, zıt partilerde yer alan cumhurbaşkanı ile başbakanın aynı dönemlerde görev yapmasıdır. 2000 yılından önce cumhurbaşkanlığı görev süresi 7 yıl iken meclis görev süresi 5 yıl idi. Sosyalist parti üyesi François Mitterand 1981'de cumhurbaşkanı seçildi. Solcu François Mitterand ilk iş olarak 1978 yılında yapılan seçimler sonucu oluşan sağcı çoğunluklu meclisi feshetti. Fransız cumhurbaşkanı anayasanın 12. maddesine göre yalnızca başbakan ve meclis başkanının görüşünü alma şartına uyduktan sonra meclisi feshedebilir. Meclisin feshedilmesi cumhurbaşkanının takdir yetkisindedir. François Mitterand Meclisi feshettikten sonra daha birkaç ay önce solcu aday cumhurbaşkanı yapan halk tabii ki meclise de solcu bir çoğunluğu soktu. Ancak 1986 yılında yapılan meclis seçimlerinde sağcılar çoğunluğu sağladı. Sağcı aday Jacques Chirac başbakan seçildi. Başbakanın icrası olmayınca cumhurbaşkanı ülkeyi yönetmeyeceği için François Mitterand geri çekilmek zorunda kalmıştır. Ülkenin yönetimini başbakan üstlenmiştir. Ancak cumhurbaşkanının yetkileri de oldukça geniş olduğu için birtakım sürtüşmeler de ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı ile başbakan arasında bazı bakanların atanması konusunda, kanun hükmünde kararnameye gereken karşı imzanın atılmasında sıkıntılar olmuştur. Bu dönemde beraber basın toplantısı düzenleme gibi bir teamül de ortaya çıkmıştır, öyle ki basın mensuplarının sordukları sorulara sırayla cevap verme gibi ilginçlikler dahi ortaya çıkmıştır. Her ne kadar bu durum siyasi uzlaşma kültürüne katkıda bulunmuşsa da Fransızlar da cohabitation durumunun ortaya çıkmasını engellemek için önlem almışlardır.

2000 yılında yapılan anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanı seçim süresi 5 seneye indirilmiştir. Meclis seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı sene içerisinde yapılmaktadır. Son durumda Fransa'da artık cohabitation durumunun ortaya çıkması imkânsızdır denilebilir.

## 8. GENEL DEĞERLENDİRME

1958 Anayasası hükümetlere egemen olan, siyaset oyunlarındaki kozları ellerinde tutan sayıca çok ama disiplin yönünden zayıf olan partilerden oluşan bir çoğunluğun yer alamadığı, hükümetlerin hemen düşürülemediği ve yürütücü tarafından meclisin oyuna sunulan kanun tasarılarını milletvekillerinin didik didik edemedikleri uyumsuzlukları ve kavgaları yatıştıran ve çeşitli siyasal olanaklardan yarar-

lanarak denge sağlayan, siyasi kombinezonların en önemli eksenini durumunda olan merkez partilerinin bulunduğu bir parlamento sistemi dikkate alınarak kaleme alınmıştır.<sup>80</sup>

Fransız yarı başkanlık sisteminde yürütme organını çok fazla güçlendirilmiştir, yasama organını çok zayıflatılmıştır. Hatta Maurice Duverger'ye göre yürütme organının içerisinde de tek adam güçlendirilmiştir ve halk artık seçimle kendine bir kral seçmektedir. Endüstrileşmiş ve teknolojik gelişmelerin çok hızlı geliştiği, anlık süreler içerisinde sermaye akışının olduğu, ülke siyasetinin karmaşıklaştığı günümüzde yürütmenin tek elde toplanması ve "seçimle gelmiş kralın" etrafındaki teknostrüktür ile gelişen olaylara hızlı ve etkili bir biçimde müdahale edebilmesi için iktidarın merkezileştirilmesi gerektiği açıktır.

Temel haklar ve özgürlüklerin anayasa ile güvence altına alındığı, anayasa mahkemesinin hak ve özgürlükleri etkili bir şekilde koruyabildiği bir düzende, yürütmenin kendi politikasını uygulayabilmesine fırsat vermek gerekir. Demokratik bir şekilde seçilen, halkın çoğunluğunun desteğini almış yürütmenin serbest bir şekilde çalışabilmesi ve projelerini gerçekleştirmesine yol açmak gerekir. Karmaşık ekonomi ağının düzenlenebilmesi ve denetlenebilmesi için hızlı şekilde karar alıp uygulayabilecek kurumlara ihtiyaç vardır. 400-500 kişilik meclislerde her konunun saatlerce tartışılması ve sonunda karar alınması mümkün değildir.

Fransız 5. Cumhuriyetinde yürütme organını güçlendirmek ve ülkenin siyasi istikrarını sağlamak için radikal kurallar öngörülmüştür. Öncelikle tek isimli iki turlu seçim sistemiyle mecliste çok fazla partinin yer alması engellenmiştir. Bu seçim sistemi 2 büyük partiyle ülke siyasetinin yürütmesine yol açmaktadır. Görünüşte seçim barajı olmasa dahi, küçük partiler toplamda aldıkları oy oranına göre oldukça az sandalye elde edebilmektedirler. Mecliste istikrarlı bir çoğunluk var olmaktadır.

Yürütme yasama organına karşı güçlendirilmiştir. Yürütme organının kendine has genel düzenleyici işlem yapabileceği bir alan vardır. Hükümet mecliste yeterli çoğunluğu elde edememiş ise, rahatça yasa

<sup>80</sup> Duverger, a.g.e., s.160

yapabilmesi için bir yasa metni üzerine hükümetin sorumluluğunu koyabilmektedir. Meclis gündemini belirleme yetkisi büyük oranda hükümettedir. Yürütme organı yüksek yargı atamalarında söz sahibidir. Buna karşılık meclisin yürütmeyi dengelemesi mümkün değildir. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm uygulaması çerçevesinde hükümet devirmek kurmaya göre oy sayısı yönünden zorlaştırılmıştır. Yasama organı kamu bütçesinin dengesini bozacak yasa yapamaz, 34. madde dışında kalan bir konu hakkında yasa yapamaz. Zaten seçim sistemi sebebiyle meclisteki çoğunluk hükümetle de uyumlu olmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimi aynı yıl içerisinde 5 yıllığına yapıldığı için yürütme organı ile yasamanın sürekli bir concordance (uyum) içerisinde kalması sağlanmaktadır. Son tahlilde muhalefetin hükümetin yapmak istediği icraatları sekteye uğratması mümkün değildir. Hukuka aykırı olup Danıştay veya Anayasa Konseyi tarafından iptal edilmedikten sonra yürütmeyi ve yasamayı elinde tutan çoğunluk bu sistemde engellenemez. Ancak sistem demokrasi olduğu için, gayri memnun halkın tepkisini sandıkta vermesi ve yasamayı ve yürütmeyi farklı bir siyasi gruba tevdi etmesi en önemli karşı koyma yoludur.

## Kaynakça

### Kitaplar

- Barilari André/Guédon Marie José, Institutions Politique, Sirey Yayınevi, Paris, 1998, 4. Baskı
- Becker Jean Jacques, Histoire Politique De La France Depuis 1945, Armand Colin Yayınevi, Paris, 2011, 10. Baskı
- Chantebout Berbard, Brève Histoire Politique et Institutionnelle de la 5. République, Armand Colin Yayınevi, Paris, 2004, 1. Baskı
- Duverger Maurice, Seçimle Gelen Krallar, Konuk Yayınları, İstanbul, 1975, 1. Baskı
- Gözler Kemal, Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Yayınevi, Bursa, 2022, 31. Baskı
- Hekimoğlu Mehmet Merdan, Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik Hükümet Sistemleri" ve Türkiye, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009
- Jacqué Jean Paul, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Dalloz Yayınevi, Paris, 2022, 14. Baskı
- Kardaş Ümit, Hukuk Devlete Sızabilir mi?, Timaş Yayınevi, İstanbul, 2006, 1. Baskı
- Lavroff Dmitri Georges, Le Droit Constitutionnel de la 5. République, Dalloz Yayınevi, Paris, 1997, 2. Baskı

- Pactet Pierre/Mélin-Soucramanien Ferdinand, Droit Constitutionnel, Sirey Université Yayınevi, Paris, 2006, 25. Baskı
- Portelli Hugues, Droit Constitutionnel, Dalloz Yayınevi, Paris, 1999, 3. Baskı
- Sales M. Eric, Galatasaray Üniversitesi 2009-2010 Droit Constitutionnel Yayınlanmamış Ders Notları
- Sales M. Eric, Galatasaray Üniversitesi Droit Public Comparé Yayınlanmamış Ders Notları, 2011-2012 Eğitim yılı
- Sarkozy Nicolas, İtiraflarım, Karakutu Yayınları, İstanbul 2006, 1. Baskı
- Yazıcı Serap, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri (Türkiye için bir değerlendirme), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2011, 1. Baskı

### **Makaleler**

- Demir Fevzi, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", *Yeni Türkiye Dergisi*, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı (Mart, Nisan 2013 Sayı:51), 456-476.
- Vergin Nur, "Yarı Başkanlık Sistemi", *Yeni Türkiye Dergisi*, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı (Mart, Nisan 2013 Sayı:51), 449-456.

### **İnternet Kaynakları**

- Sales M. Eric, Galatasaray Üniversitesi, (<http://www.euractiv.com.tr/politika-000110/interview/eric-sales-bakanlk-sisteminde-snrzs-otoriteyi-dengelemek-art-012570> Son erişim: 13.06.2022)
- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections\\_legislatives\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections_legislatives_en_France)
- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_la\\_nouvelle\\_République](http://fr.wikipedia.org/wiki/Union_pour_la_nouvelle_République)
- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_la\\_démocratie\\_française](http://fr.wikipedia.org/wiki/Union_pour_la_démocratie_française)
- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_un\\_mouvement\\_populaire](http://fr.wikipedia.org/wiki/Union_pour_un_mouvement_populaire)
- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Parti\\_socialiste\\_\(France\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Parti_socialiste_(France))
- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections\\_legislatives\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Elections_legislatives_en_France)

