

Kuvvetler Ayrılığı Etrafındaki Yaklaşımların Tahlili

Dr. Halis DEMİR*

Özet

Kuvvetler ayrılığı XVII. Yüzyılda yönetenlerin iktidarını sınırlandırmak üzere geliştirilmiş bir devlet sistemidir. Bu tasnife göre devletler; parlamenter, yarı başkanlık ve başkanlık sistemi diye üçe ayrılır. Kuvvetler ayrılığının uygulamalardaki örnekleri ihtiyaçlarla ortaya çıkmış hukukun üstünlüğünü sağlamaya matuf bir sistem önerisidir. Zira adaletin tesisi, hakka saygı, yönetenlerin seçimi temel ihtiyaçlardan bazılarıdır. Bunların sağlanmasında en önemli görev, halka düşmektir. Halk, seçimle yönetime katılarak, yöneticileri denetleyerek, gerekirse hukuk ölçüleri içerisinde tepkilerini göstererek, hukukun en büyük teminatı olmaktadır. Seçim, parti, meclis vb. kurumlar zamanla oluşmuş, tekâmül etmiştir. İnsanlığın ihtiyaçlarına paralel yeni kurum, sistem, anlayış, prensip ve çözüm arayışı devam edecektir. Bu sebeple, mevcut problemleri yerinde tahlil etmek ve insanlığın ortak mirasından yararlanmak gerekir. İslam kültürü de bu miras içerisinde yer almaktadır. Sistemlerin en önemli teminatı olan eğitimli, hak ve hukuka saygılı, toplum menfaatlerini önceleyen bir insan modeli yetişmesinde bu tecrübe göz ardı edilmemelidir. Nüfusunun bir kesimi Müslüman olan ülkelerde daha sağlıklı ve birlikte yaşama ihtiyacı için İslam ahlakına atıf yapılması tercihten öte zarurettir.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler ayrılığı, parti, seçim, meclis, İslam siyaset sistemi, Başkan, adalet, hukukun üstünlüğü.

Abstract

Separation of powers is a state system which was devised in order to confine rulers' power in the 17th century. According to this classification states are separated in three types such parliamentary, semi-presidential and presidential system. Separation of powers is a system proposal aiming to provide superiority of law. Because establishment of justice, respect for right and the election of administrators are some of the rights of people. The most significant duty falls to people along with the existence of institutions. People is

* MEB öğretmeni – Sivas.

the biggest assurance of law participating in administration through election, inspecting administrators and showing their reactions in accordance with law. Institutions such as election, party and assembly have evolved and been created in time. New institutions, systems, conceptions, principals and seek for solution will go on in parallel with humanity's needs. So we should analyze current problems and make use of common heritage of humanity. Islamic culture is among this heritage. This experience mustn't be ignored in raising a human type who gives priority to the interest of the community, who is educated and respectful for law and right, which is the most significant assurance of systems. It is an absolute must and need for living together to refer to Islamic morality rather than preference.

Key Words: Separation of powers, party, election, assembly, Islamic political system, president, justice and the superiority of law.

Giriş

Kuvvetler ayrılığı, kuvvetin kuvveti durdurması insanların hak ve hürriyetlerini koruması gayesiyle devletin yasama, yargı ve yürütme fonksiyonlarının farklı organlar tarafından icra edilmesidir. Zaman zaman kuvvet ilişkileri ölçü alınarak buna göre günümüz siyasal sistemleri bazen de önceki dönemlerdeki devlet yapıları tahlil edilmektedir. Hatta devlet sistemlerinde kuvvetler ayrılığına yer vermiş olan devletler hukuki değerlere önem veren, insan haklarına saygılı; buna yer vermemiş olanlar ise keyfi bir şekilde yönetilmiş bir devlet olarak ifade edilmektedir. Benzeri değerlendirmeler bazı yazarlar tarafından İslam için de yapılmaktadır: Kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir yerde istibdadın hâkim olacağını, İslam'ın da yönetimde keyfilik ve istibdada imkân veren bir yapısı bulunduğu ileri sürülmektedir.¹ Dünya tarihi düşünüldüğünde yeni bir kavram olan kuvvetler ayrılığı esas alınarak İslam'ın değerlendirilmesi hatta eleştirilmesi doğru mudur? Bu soruya cevap bulmak amacıyla önce bir mukayese imkânı vermesi bakımından bu makalede kuvvet ilişkilerinin örnekleri genel olarak incelenecektir. Bu konudaki bazı mukayeseler İslam toplumlarının yönetim anlayışları/tecrübeleri ile de yapıldığına göre "Hangi İslam?" sorusuna temas edilecektir. Haddi zatında Kuvvetler ayrılığı ve İslam konusunda çeşitli çalışmalar olduğu için Kuvvetler ayrılığı ve İslam gibi ba-

¹ Bkz. Sami Selçuk, *Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne*, YTD Yayınları, Ankara, 1999, 3. bs.; 67-68.

hislere girilmeyecektir.² Kuvvetler ayrılığı, daha çok kendi uygulamaları ışığında tahlil edilmiştir.

Kuvvetler ayrılığı bir sistemin hukuki olup olmadığını değerlendirmek için bir ölçü olarak görülmektedir. Kuvvetler ayrılığının ortaya çıktığı şartların belirlenmesi, yönetimleri sağlıklı bir şekilde mukayese etmemize yardımcı olacaktır. Bugün yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının farklı organlarca icra edilmesi şeklinde bilinen kuvvetler ayrılığını bir yönetim sistemi olarak kabul eden kimi ülkelerin sistemleri incelendiği zaman nasıl bir durum ortaya çıkaracaktır? Konuyu incelemeye bizi teşvik eden bir diğer sebep de şudur; Ülkemizde parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçiş tartışılmaktadır.³ Acaba, bu sistemler arasında ne fark vardır? Bir diğer soru şudur. Bu sistemlerde yürütme fonksiyonunu icra eden organın yetkileri ne kadar sınırlıdır? Gittikçe güçlenen yürütme organına rağmen bu rejimi bizim "kuvvetler ayrılığı" diye isimlendirmemiz uygun olur mu? Bu konuları tartışmak maksadıyla konu şu şekilde ele alınmıştır: Bir yönetim biçimi olarak kuvvetler ayrılığı niçin geliştirilmiştir? Pratikte kuvvetler ayrılığı nasıldır? Kuvvetler ayrılığının meşhur örnekleri genel olarak tanıtılmış ve zaafı tespit edilmiştir. İktidarın kişiselleştirilmesi başlığı altında konunun farklı bir boyutu ele alınmıştır. Nihayet, kuvvetler ayrılığı merkeze alınarak eleştirilen İslam dininin yönetim anlayışı ile ilgili bazı tespitlere değinilmiştir.

I-DEVLETİN FONKSİYONLARI

Bir devletin icra etmekle görevli ve yetkili olduğu işler genel olarak yasama, yürütme ve yargı işleridir.

Yasama, devletin toplum hayatını düzenlemek maksadıyla hukuk kuralları koymasındır. Bu kurallar; genel, objektif, soyut ve da-

² Hacı Yunus Apaydın, "Klasik Fıkıh Teorisinde Hukuki ve Siyasal Meşruyet ve Kuvvetler İlişkisi", YTD, sy: 25, 1999; Talip Türcan, *Devletin Egemenlik Unsuru ve Egemenlikten Kaynaklanan Yetkiler*, Ankara Okulu Yayınları, Ankara, 2001; İzzet, Sargın, *İslam Hukuk Tarihinde Devlet ve Fonksiyonları*, Yayınlanmamış doktora tezi, Erzurum, 2001; Saffet, Köse, "İslâm'da Hukuk Devleti İlkesinin Dinamikleri", İlam Araştırma Dergisi, c: 1, sy: 2, İstanbul, 1. İslam ve yönetim konusunda iki sempozyum yayınlanmıştır. Bunlar: İslâm ve Demokrasi, Kutlu Doğum Sempozyumu, haz., Ömer Turan, Ankara, 1999; İslam ve Demokrasi Sempozyumu, yayına hazırlayanlar Ali Bardakoğlu, İsmail Kurt, Seyit Ali Tüz, Ensar Neşriyat, İstanbul, 2000.

³ Bu konudaki bazı tartışmalar için bkz. Nur Vergin, "Cumhuriyetin Yönetilebilirliği İçin İktidar Yapısında Değişim: Yarı-Başkanlık Sistemi", Türkiye Günlüğü, sayı: 74, 2003; sayfa 5-23.

imi⁴ ve bağlayıcılık vasfının devlet kudreti tarafından yaptırım yoluyla temin edilmesi özelliklerini taşımaktadır.⁵ Yasama organı olan parlamento hükümete toplumun dileklerini iletme rolü oynar, hükümetin gerçekleştirdiği politikayı denetler, görevdeki hükümetin gelecekte yerini alacak başka hükümetlere bir tür nöbet değiştirme işlevi yapar.⁶

Devlet fonksiyonlarından birisi olan yürütme; devletin belirlediği kuralları uygulamasıdır.⁷ Zira yasama yoluyla konulan hukuk kuralları somut, bireysel ve olaya indirgenmiş⁸ bir işlemi zaruri kılmaktadır. Bu hukuki işlemleri ise yürütme organı gerçekleştirir. Yürütme tabiri ile hem hukuk kurallarının uygulanması ve hem de çeşitli işlevleri ifa eden devlet organları kastedilmektedir.⁹

Yargı, toplumda ortaya çıkacak ihtilafları hukuka uygun olarak çözecek, yine hukukun öngördüğü müeyyideyi tayin edecek, mahkemeyi de içine alan geniş bir kavramdır.¹⁰ Buna ilave olarak bugün bir de yasama ve yürütme kuvvetlerini denetlemek üzere anayasa yargısı ortaya çıkmıştır.¹¹ Terim olarak ise, toplum içinde ortaya çıkacak ihtilafları çözecek, hak ihlallerini önleyecek ve adaleti ifâ edecek¹² kamu otoritesinden çıkan ve yaptırım gücü olan bir emirdir.¹³

İşte kısaca belirttiğimiz klasik kuvvetler ayrılığı, İktidarın bölünerek sınırlanması gayesiyle XVIII. yüzyılda geliştirilen devletin çeşitli fonksiyonlarının, birbirini denetleyen farklı organlara dağıtıl-

⁴ Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku I*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1990, 2. bs., 14-16; Guida, Zanobini, *İdare Hukuku I*, trc., Atif Akyüz ve Şakir Erman, İstanbul, 1945, 2; Metin, *Günday İdare Hukuku*, İmaj Yayınları, Ankara, 1997, 2. bs., 9; M. Yavuz, Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, 7. bs., 149.

⁵ Zahit, İmre, *Medeni Hukuka Giriş*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1971, 9.

⁶ Erdoğan, Teziç, *Anayasa Hukuku*, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1996, 3. bs., 385.

⁷ Şeref, Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, Ankara 1989, 3. bs., 197; Teziç, 346.

⁸ Yayla, Y., 17; Teziç, 356.

⁹ M. Yavuz, 159-160.

¹⁰ Hüseyin Nail Kubalı, *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ts., 49-50.

¹¹ Ayrıntı için bkz., İbrahim Ö., Kaboğlu, *Anayasa Yargısı*, İmge Kitabevi, Ankara 1997, 2. bs.

¹² Ali b. Muhammed Maverdi, (450/1058), *el-Ahkâmü's- Sultaniyye ve'l-Velayatu'd-Diniyye*, Şirketi Mektebe ve Matbaat-i Mustafa el Babi, 1966, 2. bs. Tercemesi, Şafak, Ali, *İslâm'da Devlet ve Hilafet Hukuku*, İstanbul, Bedir Yayınevi, 1994, 15-16, 70.

¹³ Çeşitli tanımlar ve tahlilleri için bkz., Türcan, 193 vd.

ması anlamında bir kuramdır.¹⁴ Zira bütün yetkiler bir hükümet organına bırakılırsa, bu organ büyük bir güç kazanır. Tersine yönetenlerin sayısı çok olursa görev dağılımı ve uzmanlaşma sonucu halk karşısında daha zayıf olurlar.¹⁵

Kuvvetler ayrılığı iktidarın bu üç fonksiyonun farklı organlar arasında bölünmesiyle, *iktidarın iktidarı durdurması* şeklinde¹⁶ ortaya çıkmıştır. Klasik ayırımdaki yasama gücü, bütün yurttaşların uymakla yükümlü olduğu genel kuralları koyar. Yürütme gücü, bu kuralların özel durumlar için belirlemesini sağlayarak uygulanmasını sağlar. Yargı gücü ise kuralların yorumlanmasından çıkan uyuşmazlıkları çözümler. Ya da bu kurallara karşı çıkan bazı kişilerin direncini kırar.¹⁷

II- KUVVETLER AYRILIĞININ NEDENLERİ

Kuvvetler ayrılığının siyasi yöntem olarak teklifi 18. yüzyıla kadar götürülse de temelleri daha eskiye dayandırılabilir. Krallıkla yönetilen İngiltere’de 1215 yılında dönemin feodal beyleri ile kral arasında imzalanan “Mağna Carta Libertatum”, insan haklarıyla ilgili önemli bir belge olmasının yanında mevcut iktidarın uygulamalarına müdahale yetkisine sahip bir meclis oluşmasına doğru bir adım teşkil etmiştir. Bu anlaşmaya göre, Kral, halktan olağandışı bir yardım isteğinde bulunmayacaktır. Özgür insanlar ülkenin yasalarına uygun verilen bir hüküm olmaksızın cezalandırılmayacaktır. Verilen cezalar da adil olacaktır. Yasaların çiğnenmesi halinde, baronlar isyan edebilecektir... Aslında, feodal ayrıcalıkların kral tarafından tanınmasını sağlamak üzere imzalanan bu anlaşma¹⁸ ile vergi koyma, yargılama ve ceza infazı konularında kralın yetkileri sınırlandırılmış, bir anlamda kanun koyucu ve denetleyici yasamanın varlığı kral tarafından kabul edilmiştir. Bu tarihten itibaren her geçen gün daha düzenli, sistemli ve işleyiş yöntemi yasalarla düzenlenen bir organ haline gelen meclis, yasama organı fonksiyonuyla kralın yürütme gücünü sınırlayıcı fonksiyon icra etmiştir. Zamanla kralın görev ve yetkileri sembolik duruma gelmiş, yürüt-

¹⁴ Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku*, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005, 2. baskı; 101; Klasik üçlü sınıflandırmadan farklı tasnifler için bkz. Maurice, Duverger, *Siyasal Rejimler*, trc., Teoman Tunçdoğan, Sosyal Yayınları, İstanbul, 1986, 56 vd.

¹⁵ Duverger, 36.

¹⁶ Münci, Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, Yetkin Yayınları, Ankara 1993, 7. bs., 285.

¹⁷ Duverger, 36.

¹⁸ Ayferi, Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta, Kırklareli, 2000, 9.bs, 430-431.

mede önce onu temsilen sonrada etkili olarak başbakan meclisin içinden çıkmaya başlamıştır.¹⁹

Bir başka yoruma göre ise, XVII. Yüzyılın sonunda J. Locke tarafından temeli atılan, XVIII. Yüzyılda Montesquieu tarafından geliştirilen kuvvetlerin birbirinden ayrılması kuramı devletin üç farklı fonksiyonunun farklı organlar arasında paylaşılması sebebiyle iktidarı sınırlamak hedefini taşımaktadır. Organların her biri diğerini hâkimiyeti altına almasına engel olacak şekilde karşılıklı faaliyet araçlarına sahiptirler.²⁰ Bu bilgilerden de anlaşılacağı gibi, kuvvetler ayrılığı ile mutlak monarşilerin baskıyı esas alan yönetimlerine karşı kişi hürriyetlerini güvence altına almak, amaçlanmaktadır. Devletin çeşitli fonksiyonlarının birbirlerine karşı, sınırlı bağımsızlığı olan organlar tarafından kullanılması sağlanacaktır. Yani sistem, monarşinin baskısını önleyecek bir arayışın sonucu ortaya çıkmıştır.²¹

III- KUVVETLER AYRILIĞININ FARKLI UYGULAMALARI

Kuvvetler ayrılığının işleyişini tespit için genel hatlarıyla örneklerin belirtilmesi gerekmektedir: Kuvvetler ayrılığı uygulamasına yaygın olarak gösterilen ülkeleri, İngiltere’de uygulanan parlamenter sistem ve ABD’de uygulanan Başkanlık sistemi ve Fransa’daki Yarı başkanlık sistemidir. Bir de bunların özelliklerini kısmen taşıyan bir anlamda taklit sayılan çeşitleri bulunmaktadır.

1.Parlamenter sistem

Parlamenter sisteme, kuvvetlerin ılımlı ayrılığı hatta kuvvetler işbirliği de denilebilir. Sistemin temel unsurları, kral, kabine, parlamento (meclis) ve bağımsız yargı organıdır.²² Yürütme fonksiyonu iki ayrı organ tarafından yerine getirilir: Devlet başkanı (kral) ve kabine (bakanlar kurulu). Devlet başkanının rolü büyük ölçüde semboliktir.²³ Geleneğinde mevcut olan krallık sistemi meclisler güçlendikçe fonksiyon, yetki ve gücünü kaybetmiş sembol haline gelmiştir. Yetkileri sembolik olan kralın varlığı kurumların oluşmasında her ülkenin farklı siyasi tecrübe ve aşamalardan geçtiğini bize göstermektedir.²⁴

¹⁹ Duverger, 1986; 74.

²⁰ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 101.

²¹ Kapani, 285; Teziç, s., 386-387.

²² Duverger, 75.

²³ Mümtazer, Türküne, *Siyaset*, Lotus Yayınları, 160.

²⁴ Göze, 440.

Kral kabinenin üyelerini resmen seçer. Fakat çoğunluğun önderi başbakandır. Parlamentoya karşı kral sorumsuz bakanlar ise sorumlu olduğu için iktidar bakanlardadır. Buna karşılık kralın halk arasında büyük itibarı vardır. Kral sistemin manevi düzenleyicisi ve beklenmedik olaylar karşısında başvurulacak bir hakemdir.²⁵

Parlamentonun bakanları düşürme yetkisine karşılık, yürütme gücünün de parlamento "dağıtma" hakkı vardır.²⁶

Parlamentar sistem, yasama ve yürütme arasındaki ilişkileri kolaylaştırmakta ve arttırmaktadır. Bu organlar arasında eşitliği, birbirlerine bağımlı kılarak ve karşılıklı etkileme yolları ile gerçekleştirmektedir.²⁷ Devlet başkanı, başbakan ve bakanlar kurulu parlamentodaki çoğunluk içinden çıkmaktadır. Hükümet parlamentoya karşı sorumludur, fakat parlamento feshedebilir. Parlamento alınan kararları kralın imzasıyla kabine onaylar. Seçmenler temsilcileri belirlerler, hükümet de parlamentodaki bu temsilciler arasından çıkar. Parlamento yasa yapar, hükümeti denetler. Hükümeti düşürme yetkisi vardır. İngiltere'de yetkileri ve seçilme yöntemleri farklı iki meclis vardır. İngiliz rejimi demokratik, parlamenter ve liberaldir. Partiler ve İngiliz halkının liberal duygusu, sistemin dengeli, sıhhatli ve sürekli işleyişini sağlamaktadır.²⁸

Parlamentar sistem, İngiltere'de siyasi hayatta karşılaşılan zorlukların üstesinden gelmeye çalışılırken mantığa ve gerçekliğe dayanan bir sistem olarak gelişmiştir.²⁹

İngiltere yargıcı, yasa ve insan haklarının güvencesidir. Bunları, insanların aşırılıklarından olduğu kadar, kamu otoritesinin müdahalesinden de korur.³⁰

2. Başkanlık sistemi Ve Amerika Örneği

Demokrasiyle kişisel iktidarın birleşmesinden ortaya çıkmış bir sistemdir. Demokratik bir yürütme ve kesin güçler ayrılığı bulunmaktadır.³¹ Başkan, hem devlet başkanının, hem de hükümet başkanının görevlerini elinde toplar. Hiç kimseye karşı sorumlu değildir. Parlamento ona ne soru sorabilir, ne de gensoru açabilir, ne de

²⁵ Duverger, 75-76.

²⁶ Duverger, 38.

²⁷ Göze, 441; Teziç, 395.

²⁸ Duverger, 38; 81-83; Göze, 450-464; Teziç, 399; Burhan, Kuzu, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi", İÜHFD, Halit Kemal Elbir'e Arman, İstanbul, 1996, 281.

²⁹ Göze, 444.

³⁰ Duverger, 93.

³¹ Duverger, 94.

onu görevden alabilir.³² Devlet gücü, başkan, kongre ve mahkemeler arasında bölüşülmüştür. Her iktidar kendi alanında bağımsızdır.³³

Başkanlık sistemi,³⁴ farklı kuvvetlerin hukuki eşitliği varsayımına dayanır. Siyasi açıdan ise yürütmenin yasamaya üstünlüğü söz konusudur. Yürütme yetkisi, ABD başkanına, yasama yetkisi ise Senato ve Temsilciler Meclisinden oluşan Kongre'ye aittir. Başkan gönderilen yasaları veto edebilir.³⁵ Başkanın karşısında iki meclisten oluşan kongre vardır. Senato ve Temsilciler Meclisi. Senatonun yetkisi biraz çok itibarı ise Temsilciler Meclisine oranla fazladır. Senato eyaletleri temsil eder. Her eyaletten aynı sayıda delege katılır. Temsilciler Meclisi ise her eyaletin nüfusuna göre milletvekili ile temsil edilir.³⁶

Seçim, organların her biri için ayrı ayrı yapılmaktadır. Temsilciler meclisi üyeleri 2 yıl, senatörler altı yıl için seçilir.³⁷ Başkan halkın tamamı tarafından iki dereceli bir seçimle göreve gelir ve yürütmeyi temsil eder. Dört yıl için seçilir.³⁸

Teoride kongre ile başkan arasındaki güçler mutlaklıdır. Her organın oluşması ve faaliyetleri birbirinden bağımsızdır, sınırlıdır. Organlar ötekini etkileme aracına sahip değildirler. Devlet başkanı halk tarafından seçilir. Yürütme organının atanmasında ve düşürülmesinde parlamentonun etkisi yoktur. Tek başlı yürütme organı söz konusudur.³⁹ Yürütmeyi temsil eden başkan halk tarafından seçildiği için, siyasi sorumluluğu halka karşıdır. Başkanın yetkilerini senato değil bir anlamda kamuoyu sınırlamaktadır. Bakanlar başkanın sekreteri, başkanın istişare ve icra organı durumundadırlar, onları başkan seçer, bakanlar sadece başkana karşı sorumludurlar.

Yasamayı temsil eden Kongre, Senato ile temsilciler meclisinden oluşur. Kongre, başkana karşı bazı müeyyidelere sahiptir. Başkanın atamalarını onaylamayabilir. Başkan, ya da bakanlar kongreye doğrudan kanun teklifinde bulunamamaktadırlar. Buna karşılık Başkan, komiteler aracılığıyla kanun teklifleri yaptırabilmektedir. Başkanın veto yetkisi vardır. Başkan vatana ihanet durumu hariç

³² Duverger, 95.

³³ Göze, 491.

³⁴ Tarihi gelişim için bkz. Göze, 467 vd.

³⁵ Türköne, 163.

³⁶ Duverger, 96.

³⁷ Duverger, 101.

³⁸ Duverger, 94-95.

³⁹ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 121.

seçilmiş olduğu müddet içinde düşürülemez, azledilemez. Burada siyasi partilerin özelliği iki organ arasındaki muhtemel sürtüşmelerin tehlikelerini ortadan kaldırmaktadır.⁴⁰

Başkan, yürütme gücünü elinde bulundurması sebebiyle bir krala; yetkilerin yürütme ile sınırlandırılması sebebiyle de uygulayıcı pasif bir başkana benzetilmektedir.⁴¹

Başkanlık sisteminde her organ yetki alanına giren fonksiyonun bütününe sahiptir. Başkan sadece kendisine karşı sorumlu olan bakanlarının yardımıyla yürütme iktidarını elinde tutar. Yasama organı yasama fonksiyonunu yerine getirir. Fakat her organ diğer organı engelleme olanağına da sahiptir. Başkan askıya alıcı yasama vetosuna sahiptir. Veto, ancak her iki meclisin üçte iki çoğunluk oyuyla kaldırılabilir.⁴² Bu sistemde, süratli ve etkili kararlar alınabilmektedir. Yürütmenin icraatlarından sorumlu ve yetkilerinin hâkim olduğu açık bir şekilde bellidir.⁴³ Güçlü bir kamuoyu, yönetimin işleyişini izleyerek kontrol eder. Halk kurumlara ve işleyiş şekline bağlılık duymakta; kimse rejimi değiştirmeye çalışmamaktadır.⁴⁴

ABD dışında başkanlık sistemleri iyi işletilememişlerdir. Zira siyaseti bir ülkenin coğrafya, ekonomi, sosyal hayat ve kültür yapısından ayırmak mümkün değildir. Başka bir ifadeyle tarihi miras, kültürel değerler, iktisadi yapı ve devletin biçimi bir sistemin işleyişini etkilemektedir.⁴⁵

3. Yarı Başkanlık sistemi ve Fransa Örneği

Yarı Başkanlık sistemi Fransa'da uygulanmaktadır.⁴⁶ Yürütmenin başı hüviyetiyle Cumhurbaşkanı ve Parlamento iki ayrı seçimle yenilenmektedir.⁴⁷ Parlamento sisteminin temel özelliklerini sürdürmekte, ancak cumhurbaşkanını halkın seçmesiyle başkanlık yönetiminin temel öğesini de almış bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilir, bakanlar kuruluna başkanlık eder. Başbakan cumhurbaşkanı tarafından atanır. Parlamento za-

⁴⁰ Göze, 492-499; Teziç, 425-427; Kuzu, 232-239

⁴¹ Kuzu, 238.

⁴² Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 121.

⁴³ Kuzu, 285-287; Halil, Şivgin, *İslam ve Demokrasi Sempozyumu*, 1988, Ankara, 1999, 505; Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1997, 2.bs., 109-110.

⁴⁴ Anıl, Çeçen, *Siyasal Rejimlerin Sosyal Yapıları*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, c. XXXIV, s.1-4, Ankara, 1997, 123.

⁴⁵ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 123-125.

⁴⁶ Tarihi gelişim için bkz. Göze, 467 vd.

⁴⁷ Vergin,16.

yıflamış, yürütme güçlü duruma geçmiştir. Başkanın siyasi eğilimi ile meclisteki çoğunluğun siyasi eğilimi arasında ayniyetin olması sonucu yasama ve yürütme arasında sıkı bir birlik oluşturmaktadır. Başbakan, cumhurbaşkanının kurmay başkanıdır.⁴⁸

IV. KUVVETLE AYRILIĞINA YÖNELTİLEN BAZI ELEŞTİRİLER

Siyaset bilimcisi Duverger konuyla ilgili önemli bir referans kitabı olan eserinde "Klasik ayırımın eleştirisi" başlığını atmış ve arkasından şöyle bir izah getirmiştir: "Montesquieu xviii.yy'da var olan rejimlerden esinleniyor ve çağının siyasal sorunlarını çözmeye çalışıyordu." Klasik ayırımın eleştirisi"⁴⁹ İlerleyen sayfalarda demokratik rejimlerin günümüz toplumsal ihtiyaçlarına uymadığını, köhneleştğini, hatta yürütme, yasama ve yargı güçlerinin ayrılması ilkesinin artık günümüz gerçeklerine uymadığını ifade eder.⁵⁰

Kuvvetler ayrılığı konusundaki tenkitleri dört başlıkta özetlemek mümkündür. Genel tenkitler; parlamenter sistemin işleyişine yönelik tenkitler ve başkanlık sistemiyle alakalı tenkitler ve yarı başkanlık sistemine yöneltilen eleştiriler. Bunları kısaca belirtelim:

1.Genel Eleştiriler

Yasama, yürütme ve yargı organları ne kadar ayrı olabilir? Zira işbirliği yapmak mecburiyetindedirler. Yapı olarak birbirlerinden ayrı olsalar da yasama ve yürütme güçleri fonksiyonları bakımından biri diğerini bünyesinde eritmez. Faaliyetlerinde birbirlerine bağılıdır.⁵¹

Kuvvetler ayrılığının en önemli gerekçesi iktidarın iktidarı durdurması suretiyle iktidarın kötüye kullanılmasını önlemektir. Bir devlet yönetiminde kuvvetler ayrılığı prensibi mevcut değilse, hukuka bağlılığın ve hürriyetin olmadığı şeklinde bir kanaat bir zamanlar yaygın bir şekilde kabul görmüştür. Bu prensip günümüzde aynı önemi taşımamakta ve tartışılmaz bir gerçek olma özelliğini kaybetmiştir.⁵² Kuvvetler ayrılığı tek başına kişi hak ve hürriyetlerini sağlamak ve yürütmenin muhtemel aşırılıklarına karşı bir fren oluşturmamaktadır. Asıl olan, bağımsız yargı, "bütün hukuki tasarrufların yargı denetimine tabi tutulmasıdır".⁵³

⁴⁸ Göze, 599-600; Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 131.

⁴⁹ Duverger, 38-39.

⁵⁰ Duverger, 38 vd.

⁵¹ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 104.

⁵² Kapani, Kamu, 285; Kuzu, 256

⁵³ Teziç, 291-3; Kuzu, 292-3

Kuvvetler ayrılığı devrimci bir düşünceye dayanmasına rağmen bir tür demokratik efsane halini almış bir bu kuramdır.⁵⁴

Şu değerlendirme ise yine doğrudan sistemin tarihi uygulamalarını hedef almaktadır: Kuvvetler ayrılığı tamamen tasavvura dayanan tarihi bir yanlış ya da gizemli siyasal üçlüdür.⁵⁵

İktidarın sınırlandırılması yöntemlerinden birisi olarak kuvvetler ayrılığının günümüz siyasi problemlerine çözüm bulmada yetersiz kaldığı görülecektir. Şöyle ki; Bu teorinin mimarı Montesquieu, öğretisinin temellerini güçlerin ayrılması üzerine oturturken XVIII. yy. da var olan sistemlerden etkilenerek çağının siyasi sorunlarını çözmeye çalışmıştır. Amacı, kralın elinde sadece yürütme gücünü bırakıp monarşiyi zayıflatmak, buna karşılık parlamentoyu güçlendirmektir. Oysa günümüzde hükümetin zayıflaması arzu edilen bir durum değildir. Siyaset bilimcisi Duverger'e göre, hatta yönetenler arasındaki işbölümüne kuvvetler ayrılığından başka bir temel bulmak gerekmektedir.⁵⁶

İki partili sistem de kuvvetler ayrılığını zaafa uğratmakta; güçlü bir hükümetin buna oligarşi denilebilir, oluşmasına sebep olmaktadır. Güçleri bir merkezde topladığı için güçlerin resmen belirtilen biçiminden büyük ölçüde ayrılmasına sebep olmaktadır. Çünkü kongrede veya parlamentoda Klasik ayırımın eleştirisi" parlamentoda çoğunlukta olan parti genellikle başkan veya başbakan bu partinin şefi olduğu için yürütme ve yasamanın ayrılığı değil işbirliği yer yer birlikte hareket etmesi gündeme gelmektedir.⁵⁷

Kuvvetler ayrılığının önemi kaybetmesini gerektiren bir önemli sebep de partilerdir. Siyasi parti, üyelerinin düşünce ve menfaatlerini gerçekleştirmek için, iktidarı elde etmek amacı ile, siyasi hayata katılan teşkilatlanmış bir gruptur.⁵⁸ 19. yüzyılda ortaya çıkan siyasi partiler, hükümet organları ile onların karşılıklı etki araçları arasındaki ilişkileri değiştirmiştir. Artık, bir anlamda kuvvetler ayrılığı ile hedeflenen sınırlama görevini iktidar ve muhalefet arasında oluşturmuştur.⁵⁹

Kuvvetler ayrılığına karşı bir eleştiri de işleyiş tarzıyla ilgilidir. Kuvvetler ayrılığının gerçek anlamına kavuşabilmesi için kuvvetlerin hem fonksiyonlarının nitelikleri itibarıyla ayrı olması, hem de

⁵⁴ Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku*, 101.

⁵⁵ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 105.

⁵⁶ Duverger, 38-39.

⁵⁷ Duverger, 41.

⁵⁸ Teziç, 306.

⁵⁹ Duverger, 38-39; Teziç, 392.

icra eden organ bakımından ayrı olması gerekirdi. Oysa bugün kanun yapma ile hükümet etme yetkileri fiilen aynı organın, meclisin elindedir.⁶⁰

Bugün, yasaların, parlamentonun eseri olduğu şeklindeki klasik anlayış artık aşılmakta, yasaların ortaya çıkmasına parlamentonun dışında birçok organ da bir şekilde katılmaktadır.⁶¹ Mesela İngiltere’de yasama organının, başka merkezlerde varılan kararları onaylayan bir sistem niteliğinde olduğu bile ifade edilmektedir.⁶²

Günümüzde idari teşkilatın kurulması, kanunların uygulanması, iç güvenlik, savunma, vergi toplama ile bu vergilerin sarfı konularında karar almak ve bazen yasama faaliyetine katılmak şeklindeki ifade edilen klasik yürütme fonksiyonları,⁶³ yerini yürütmeyi idari kurumların motoru haline getiren teşebbüs, karar alma ve planlama şeklindeki fonksiyonlara bırakmaya başlamıştır.⁶⁴

Kuvvetler ayrılığından hedeflenen şeylerin varlığını tehdit eden bir başka durum ise şudur: Yürütmenin ve yasamanın geleneksel fonksiyonları ile bugün icra ettikleri fonksiyonlar arasında farklar vardır. Bunun sonucunda yürütmeyi frenlemek üzere güçlendirilmiş olan yasama organı, yürütme karşısında güç kaybetmiştir. Öyle ki, hükümetler kendilerini parlamentolara karşı değil, doğrudan seçmenlere karşı sorumlu hissetmeye başlamışlardır. Çünkü kanun tasarılarını hazırlamak, bütçe hazırlamak ve planları yapmak yürütmenin programı içerisinde olduğundan yasama programı hükümet tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla, yasama organına, çeşitli mahfillerde alınmış olan kararları müzakere etmek, bazen de sadece onaylamak görevi kalmaktadır.⁶⁵

Sanayi devrimi, teknoloji alanındaki gelişmeler, iletişim imkânlarının gelişmesi, bilgisayarla her türlü bilgiye hızla ulaşmak kısaca hız çağına girilen şu günlerde, toplumdaki değişimlerin baş döndürücü bir hızla vuku bulduğu bir dönemde tarihi ihtiyaçlarla keşfedilen bir kurumun, yeni baştan düzenlenmesi gerektiği açıktır. Bu taksim klasiktir. Dolayısıyla bir hatıra, alışkanlık gereği kullanılmaktadır. Klasik kuvvet ilişkileri uygulamasında ısrar ise yapılan

⁶⁰ Erdoğan, 107.

⁶¹ İbrahim Ö., Kaboğlu, *Anayasa Yargısı*, İmge Kitabevi, Ankara 1997, 2. bs., 178-179; Teziç, 384.

⁶² Yahya K. Zabunoğlu, *Devlet Kudretinin Sınırlanması*, Ankara, 1963, 22.

⁶³ Teziç, 354.

⁶⁴ Teziç, 360-361.

⁶⁵ Teziç, 383-386.

tespitler ışığında rahatlıkla söyleyebiliriz: Toplumların ihtiyaçlarının duyarsız kalmak demektir.

2. Parlamenter Sisteme Yöneltilen Eleştiriler

Kuvvetler ayrılığına yöneltilen eleştirilerin bir kısmı parlamenter sistem için de söz konusudur. Şu birkaç husus da ilave edilebilir:

İngiltere’de iki meclisli sistem bir gösterişten başka bir şey değildir. Avam kamarası, Lordlar kamarası.. Önemli kararları avam kamarası alır. Lordların da büyük bir itibarı vardır. Dengeli davranışları, görüşlerinin inceliği, akıllıca eleştirileri Lordların görüşlerine bir ağırlık verir.⁶⁶

Çoğunluğu elinde tutan partinin başkanı aynı zamanda hükümetin de başkanı, olduğu için bütün yetkileri elinde toplamıştır. Böylece güçlerin bölünmesi lafta kalmaktadır. Çünkü kabine ve parlamento çoğunluğu, iktidarın elindedir.⁶⁷ Bu yapı sebebiyle parlamenter sistem siyasi mücadelede kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği bir oyun niteliğindedir.⁶⁸ Yine, hükümet parlamentoda çoğunluğa sahip parti tarafından kurulduğu için seçimlerden galip çıkan parti yasama ve yürütme gücünü eline geçirmektedir. Bunu bazı sonuçlarını şöyle sıralayabiliriz: Meclisin yürütme organı üzerindeki denetim yetkisi anlamını yitirmektedir.⁶⁹ Bu çoğunluğu elinde bulunduran partinin başkanı sınırsız yetkileri elinde bulundurmaktadır.⁷⁰

Yasama faaliyetleri yürütmenin güdümü altında yürütülmektedir. Kısaca, iktidarın çağdaş dağılımı Montesquieu şemasından uzaklaşmış bulunmaktadır.⁷¹ İngiltere’de yasama ve yargı kuvvetlerinin birleştiği görülmektedir.⁷²

Parti olgusu, yürütmenin gücünü artırmıştır. Hükümet ve yasama, giderek daha merkezîyetçi yapıya sahip olan bir veya birden çok partinin hâkimiyeti altına girmiştir.⁷³

Kuvvet ilişkilerinde yasamanın yürütme karşısında zayıflaması sonucu, parlamentonun denetleme görevini bir anlamda seçmen

⁶⁶ Duverger, 78.

⁶⁷ Duverger, 82-83.

⁶⁸ Erdoğan, 114.

⁶⁹ Türköne, 162.

⁷⁰ Duverger, 82.

⁷¹ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 106.

⁷² Teziç, 392.

⁷³ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 137.

almıştır. Bu sebeple, hükümet edenler yasama meclislerinden ziyade, doğrudan seçmenlere karşı kendilerini sorumlu hissetmektedirler.⁷⁴ Güçlü bir kamuoyunun iktidarın icraatlarını dikkatle izlemesi, yöneticileri yönetilenlere karşı daha dikkatli olmaya sevk etmektedir.

3. Başkanlık sistemine yöneltilen eleştiriler

ABD'deki ve dünyadaki kimi gelişmeler, bu rejimin "güçlerin kesin ayrılmasına örnek olarak gösterilmesini gülünç duruma" düşürmüştür.⁷⁵ Amerika'nın dünyada güçlenmesi başkanı birinci plana çıkarmış, kongre ise geri planda kalmıştır.⁷⁶ Mesela, Birinci dünya savaşından bu yana başkanın yetkilerinde fiilen ve hukuken bir artış görülmeye başlanmıştır.⁷⁷ Yürütmenin yasamaya rağmen kuvvetlenmesi kuvvetler ayrılığına uygun olmayan bir gelişmedir. İcra organını tek başına temsil etmesi⁷⁸ sebebiyle başkan, hükümdarların haşmetini hatırlatacak; modern diktatörleri imrendirecek kadar yüksek otorite ve nüfuz sahibidir. Çünkü o,

Demokratik sistem için sıkça söylenen, günün toplumsal gereklerine uymama, köhne geleneksel yöntemlerle işlemeye devam etme zaafı ABD rejimi için kimi yazarlar tarafından söylenmemektedir.⁷⁹ Çeçen'e göre, "Oturmuşluğuna rağmen Amerikan rejimi değişen koşullara uymaya yeterli bir dinamizm gösterebilmektedir."⁸⁰ Bu biraz da iyimser bir yorumdur. Çünkü yeni kurulmuş olması, siyasi bir yapıyı miras almaması, ekonomik zenginliğe sahip olması ve savunma harcamalara ihtiyaç hissetmeyecek kadar dünyanın diğer ülkelerine olan coğrafi uzaklığı konumu gibi faktörler, bu ülkenin kötü işlediği ileri sürülen sisteme rahat nefes aldıracak durumdadır. Bazı siyaset bilimcileri, ABD, sisteminin köklü reforma ihtiyaç hissettiğini belirtmektedirler.⁸¹

4. Yarı Başkanlık sistemine yöneltilen eleştiriler

Yürütmenin iki başı arasındaki görev ve yetki çerçevesinin net sınırlarla ortaya konulması güçtür. Muhtemel bir anlaşmazlık durumunda sistemin kilitlenme tehlikesi bulunmaktadır. Hükümet ile cumhurbaşkanı farklı siyasi görüş ve pozisyonlarda bulunabilecek

⁷⁴ Teziç, 222.

⁷⁵ Duverger, 40.

⁷⁶ Çeçen, 122.

⁷⁷ Kuzu, 244.

⁷⁸ Kuzu, 232; Başlıca tenkitler ve bunlara cevap için bkz. Erdoğan, 111–113.

⁷⁹ Duverger, 27.

⁸⁰ Çeçen, 123.

⁸¹ Duverger, 101.

olması nedeniyle yürütme ve yasama arasında da gerilimler yaşanabilmektedir.⁸²

Aslında dünyadaki anayasalara bakarak sistemleri değerlendirmek uzmanların ifadesine göre eksik kalmaktadır. Zira kiminin yürürlüktekiyle hiçbir ilişkisi yoktur.⁸³

Fransa'da iktidarın kaynağı basittir. Parlamentoda devlet başkanına sadık ve ona riayet eden sağlam bir çoğunluğun varlığı. Böylece Fransa cumhurbaşkanları, yasamanın, hükümetin, yargının, ordunun ve dış politikanın üzerinde hâkimiyetlerini sürdürmüşlerdir. Böylece, cumhurbaşkanını ve ona tabi bir çoğunluğu genel oyla seçen bir monarşi kurulmuştur.⁸⁴

Vergin, kesin bir ifadeye Fransa modelinin yarı başkanlık değil başkanlık sistemi olduğunu belirtir.⁸⁵

Netice olarak, kuvvetler ayrılığının mevcut uygulamalarının tanımlarına uymadığını söyleyebiliriz. Verilen bazı bilgilerden kuvvetler ayrılığının, tanımla yürürlükteki sistemlerin hiçbir ilgisinin olmadığı açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Aralarındaki fark yeni bir isimlendirmeyi gerektirecek kadar açıktır.

V.KUVVETLER AYRILIĞINDAN BİR SAPMA ÖRNEĞİ: İKTİDARIN KİŞİSELLEŞMESİ

Klasik kuvvetler ayrılığı uygulamalarından bir sapma olarak da değerlendirilebilecek bir durum da iktidarın kişiselleşmesidir. Anayasal düzende, tüm yetkiler belli bir kişiye ya da makama tanınmamış olabilir. Ama yetkileri kullananın kişiliğinden kaynaklanan nitelikler, kendisine ayrı bir güç kazandırabilmektedir.⁸⁶ Anayasa düzeni içerisinde çeşitli sebeplerle hükümetin faaliyetleri bir kişinin inisiyatifinde kalmıştır. Bu, monarşiden ayrı bir durumdur. Çünkü monarşide iktidara geliş seçimle olmadığı gibi, iktidarın kullanılmasında da bunu sınırlayacak tedbirler bulunmamaktadır. Aslında, Seçim, anayasa, kuvvetler ayrılığı vb. durumlara fazla güvenilmelidir. Zira hukuki yollarla iktidara gelen, parlamentoda çoğunluğu sağlayan bir parti anayasada hareketlerini sınırlayan birçok maddeyi mecliste değiştirebilmektedir.

⁸² Türköne, 167.

⁸³ Duverger, 10.

⁸⁴ Vergin, 19.

⁸⁵ Vergin, 20.

⁸⁶ Teziç, 352.

İktidarın kişiselleşmesinde, mevcut kurumlar geri planda kalmakta kararlar bir kişiye, bir lidere atfedilmektedir. Adeta tüm siyasi teşkilat bu tek kişi tarafından temsil edilmektedir.

İktidarın kişiselleşmesinin çeşitli sebepleri vardır: Kriz dönemlerinde acil tedbir alınma ihtiyacı bazı liderleri ön plana çıkarır. Kitle iletişim araçları kamuoyunu etkiler, oluşturur ve bilgilendirir. Bu yönde yapılacak çalışmalar da iktidardaki liderin gündemde tutulmasına yol açabilir. Yönetimde teknik sorunların giderek ağır basması, her birinin çözüm için uzmanlık gerektirmesi ve sonucunda parlamentoların rolünü azaltmakta kişileri ön plana getirmektedir.⁸⁷

İktidarın kişiselleşmesini hızlandıran bir sebep de iktidarın işleyiş sistemiyle alakalıdır. Sosyal, iktisadi, siyasi ve kültürel problemler hükümetin güçlü olması gereğini ortaya koymaktadır. Bu gelişme siyasi kararların parlamento dışında alınmasına yol açmakta, bu ise lideri ön plana çıkarmaktadır. Yürütme, kanunları ve parlamentonun direktiflerini pasif bir biçimde uygulayan bir organ olmaktan çıkmış, bilakis siyasi girişimi elinde bulunduran aktif bir organ olmuştur. Artık, yasama programı hükümet tarafından belirlenmektedir.⁸⁸ Çağdaş yasama organı ise tartışma, diyalog, denetim ve iktidar nöbetini değiştirme organı haline gelmiştir.⁸⁹

İktidarda yürütmenin, yürütme organının icracısı kimliğiyle başkan, cumhurbaşkanı veya başbakanın ön plana çıkması monarşinin bu defa isim ve kurumsal destekle farklı bir kimlikle geri döndüğü izlenimini uyandırmaktadır. Batıda temsili demokrasi ile birlikte mücadele, krala karşı parlamentonun üstünlüğünü gerçekleştirmek için yapılmıştı. Günümüzde ise parlamento zayıflamakta, güç kaybetmekte, yürütme seçimle gelen veya parlamentodan seçilen bir kral gibi iktidara gelmektedir. Bir farkla, bu çağın kralı önceki diktatörler gibi veraset, intikal veya kuvvetle değil hukuki olarak iktidara gelmektedir. Buna karşılık, gücü önceki monarşilerin bile gözlerini kamaştıracak kadar geniş ve etkilidir. Parlamentoda alınan kararlar, çoğu zaman mecliste çoğunluğu sağlamış olan parti liderinin önceden verdiği kararın tekrarından başka bir şey değildir.

İktidarın kişiselleşmesi bozulmuş olan klasik kuvvetler dengesini biraz daha yürütme lehine kaydırmıştır. Sonuç, mutlaka menfi olacak demek değildir. Siyasi iktidarda istikrarın sağlanması da mümkündür.

⁸⁷ Teziç, 352-354; Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 137.

⁸⁸ Teziç, 354-361.

⁸⁹ Teziç, 384 vd.

Bir başka sebep partilerin teşkilatlanma anlayışıdır. Partiler teşkilatlanma, delege seçimi, aday tespiti, aday gösterilmesi ve kongre gibi uygulamalarıyla ya demokratik anlayışı tabana yaymakta ya da otoriter bir yapı ile muhalefet anlayışını ortadan kaldırmaktadırlar. Şüphesiz bu anlayışı halkın bilgi, kültür, eğitim vb. anlayışları da adeta teşvik etmektedir. İnsan haklarını öncelleyen insanların aktif, idareci olduğu en küçük birimlerden başlayarak teşkilatlanmada muhalefete yine hayat hakkı olmamaktadır. Halkın sorumluluk duygusunu kaybetmesi de iktidarın kişileşmesini, bir şahsın ön plana çıkmasını bir anlamda teşvik etmektedir.

VI. İSTİKRARLI BİR YÖNETİM İÇİN İNSAN UNSURUNUN ÖNEMİ

Sağlıklı işleyen rejimlerde bunun güvencelerinden birisi halktır. Örnek verdiğimiz ülkelerin yönetim sistemlerine bakılırsa kuvvetler ayrılığı tam anlamıyla uygulanmadığı için temel hak ve hürriyetlerin çiğnenmesi, yürütme erkini kullananların birer diktatör olmaları, mahkemelerin keyfi hükümler sergilemeleri gerekmektedir. Zira kuvvetler ayrılığını savunanların iddialarından birisi budur. Oysa bir ülkedeki istikrar ile temel hak ve hürriyetlerin sağlanmasının sadece kurumlardan beklenmeyeceğini, halkın da bu konuda imkânları oranında görevlerinin ve etkilerinin olduğu anlaşılmaktadır.

Tabii ki, devlet yetkilerinin çeşitli organlar arasında paylaşılması, yetkilerin mahiyetlerinin ve sınırlarının tespiti hukuk devletinin bir güvencesidir. Fakat bir organın, kuruluş açısından hukuki olması yeterli değildir. Organların aldığı kararların ve onların uygulanmasının da hukuka uygun olması gerekir. Ancak bu şekilde, kurumlar adalet ve özgürlüğün güvencesini teşkil etmektedir.⁹⁰

Devlet sistemlerinin oluşmasına her ülkenin özel şartları, gelenekleri, ekonomik seviyeleri, ırkları, dilleri ve uygarlık düzeyleri etkili olmaktadır. Kurumlar, bütün bunların içinden süzülerek bugüne ulaşmışlardır.⁹¹ "Burada önem taşıyan nokta demokratik sistemlerin anayasallık, kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti olma gibi temel niteliklerinden taviz vermemeleridir."⁹²

Bir rejimin sağlıklı işleminin teminatlarından birisinin halk olması şöyle de izah edilebilir: Zira devleti oluşturan temel unsurlardan birisi millettir. Devletin çeşitli yetkilerini organları adına kullananlar bu toplumdaki çıkmakta, diğer taraftan yöneticiler de hal-

⁹⁰ A. Taner, Kışlalı, *Siyaset Bilimi*, Açık Öğretim Fakültesi, Ankara, 2001, 360.

⁹¹ Duverger, 93; Türköne, 168; Kaboğlu, *Anayasa Hukuku*, 126.

⁹² Türköne, 168.

kın hangi karara nasıl tepki vereceklerini iyi bilmektedirler. İngiltere halkıyla ilgili bazı yorumlar bu kanaati desteklemektedir. İngiliz halkındaki özgürlük duygusu, azınlığın hakları bile çiğnendiği anda halkın başkaldırmasına yol açar. Bu durum yönetenlerin hukuka uygun davranmaları için bir baskı oluşturmaktadır. Diğer yandan, İngiliz halkı, muhafazakâr ve hoşgörülü yapısıyla mevcut rejimin en büyük güvencesini temin etmektedir.⁹³ Benzeri yorumlar ABD yönetimi için de yapılmaktadır: "A.B.D. ulusu, anayasayla ilgili çatışmaların zor kullanılarak çözümlenmesine kesinlikle karşı çıkar... Amerikan rejiminin bütün dengesi kesinlikle halktan destek almaktadır."⁹⁴

Siyaset bilimcilerinin ifadesine göre, ABD'de ve İngiltere'de toplum demokratik sistemin kendisine de sonuçlarına da aynı önemi vermektedirler.⁹⁵ Yine ABD halkı, yasaları kendi eseri saydığı için karşı çıkmamakta ve özgürlükler ile düşünce ayrılıklarına saygı göstermektedir.⁹⁶ Yasaları benimseme ve farklı düşüncelere saygı, iktidarın istikrarlı bir şekilde icraatlar ortaya koymasına yol açacaktır.

Kısaca, bir sistemin demokratlığının tek ölçüsü kuvvetler ayrılığı olmamalıdır.

VII. KUVVETLER AYRILIĞI VE İSLAM

Şimdi " Kuvvetler ayrılığı İslam'da var mıdır? Sorusuna gelelim. Bu konuda mutlaka bu dönemi günümüz hukuk mantığı ile ifade etmemiz gerekiyorsa, kuvvetler ayrılığını ile hedeflenen insan haklarının korunması, hukukun üstünlüğü, yöneticilerin icraatlarının hukuka uygunluğunun sağlanması ve yöneticilerin denetlenmesi vb. konularla ilgili çeşitli tatbikatları ilk dönem uygulamalarında bulmak mümkündür.

İslam yönetim anlayışı olarak ifade edilebilecek prensipler keyfi davranış ve hukuk dışı uygulamalara fırsat vermemektedir: Bunlar hukuka bağlılık, adalete ittiba,⁹⁷ şura,⁹⁸ emaneti ehline vermek⁹⁹ vb. prensiplerdir. Konuya zihniyet açısından yabancı olunmadığına dair çeşitli bilgileri kaynak eserlerden tespit mümkündür:

⁹³ Duverger, 83; Çeçen, 120.

⁹⁴ Duverger, 101; Çeçen, 125; Kuzu, 249.

⁹⁵ Kışlalı, 73.

⁹⁶ Çeçen, 129.

⁹⁷ Nahl, 16/90 ?

⁹⁸ Şura, 42/38; Al-i İmran, 3/159.

⁹⁹ Nisa, 4/58; Enfal, 8/27

"Hükmüne dair belirli bir delil bulunmayan her şey mubah-tır."¹⁰⁰ prensibi hukukta meşhurdur. Bunun bir teyidi olması bakımından şu kaydedilmelidir: Şer'î kaynaklarda sadece yasaklar zikredilmekte, yasak kapsamı dışında kalanlar ise mubah (serbest) alanı oluşturmaktadır.¹⁰¹ Naslarda isim veya mahiyet olarak belirtilmese bile yasak kapsamına girmeyen yeni hakların veya kurumların yadigarlanmamasının gerektiği söylenebilir.

Başkalarının fikirlerine saygı, birlikte karar verme, verilen hayati kararlarda halkın katılımının sağlanması gibi konularda pekâlâ çeşitli uygulamaları bulmak mümkündür.

İnsan unsurunun yönetimde önemini gösteren, bir sisteme rağmen hukuka uygun davranılabileceğinin bir örneği Kur'an-ı Kerim'de bize bildirilmektedir. Sebe melikesi bir kral olmasına rağmen halkıyla istişare etmektedir. Burada monarşiye rağmen istişare fikri Sebe Melikesinin kişiliğiyle ilgili bir durumdur. Bu da bize sistemleri uygulayan insanların yaklaşımlarının önemini göstermektedir.¹⁰² Yusuf kendisinden bahsederken aynı zamanda kararın mekin ifadesini kullanır.¹⁰³

İlk dönem İslam siyaset tarihi uygulamaları incelendiğinden batıda bir zamanlar haksızlıkların kaynağı olan keyfi vergi ve keyfi ceza teşebbüslerinin olmadığı görülecektir. Buna karşılık Avrupa bugünkü demokratik yapısına ulaşmak için uzun mücadeleler vermiştir. Avrupa tarihinde keyfi yönetimler bulunmaktadır. Vergi, ceza ve askere alınmalarda kralın keyfi uygulamaları istisna teşkil etmeyecek kadar çoğunluktadır. Asırlar süren gayret, çaba ve mücadeleler sonucu batı kurumlarının birçoğunu inşa etmişlerdir.

Klasik İslam Siyaset teorisinde devletin veya yönetimin biçiminden daha çok, yöneticilerin ahlaki üzerinde durulmuş, başka bir ifade ile nasıl yönetileceği ile ilgili prensipler üzerinde durulmuştur.¹⁰⁴ Bu durum İslam'ın evrenselliği ile doğrudan alakalıdır. Çünkü kurumları ve yönetim usullerini insanlar tecrübeleri, ihtiyaçları ve gelenekleri doğrultusunda kendileri oluştururlar.

¹⁰⁰ Zekiyyüddin Şaban, *İslâm Hukuk İlminin Esasları*, trc. İbrahim Kâfi Dönmez, TDV Yayınları, Ankara, 1990, 192.

¹⁰¹ Şamil Dağcı, "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması", Uluslararası Avrupa Birliği Şurası Tebliğ ve Müzakereleri II, DİB Yayınları, Ankara, 2000, 103.

¹⁰² Neml, 34/15-21.

¹⁰³ Yusuf, 12/54-55.

¹⁰⁴ Apaydın, *Siyasal Meşruiyet ve Kuvvetler İlişkisi*, 312; Bardakoğlu, "Teorik Açından İslâm ve Demokrasi: Yasama", 362.

Yönetilenler için güvencelerden birisi de yargı organlarıdır.¹⁰⁵ Rasulullah döneminden itibaren, yargıyla görevlendirilenlere mali güvenceler sağlanması,¹⁰⁶ kadı olarak tayin edilen kimselere bağımsız ichtihad yetkisinin verilmesi,¹⁰⁷ bağımsız yargının oluşması yolunda önemli gelişmelerden bazılarıdır.¹⁰⁸ Yeni kurulan bir devletin başkanı vasfıyla Hz. Peygamber yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını birlikte temsil etmiştir.¹⁰⁹ Bu şekilde bir tasarruf o toplumun yönetimle ilgili ihtiyaçlarına cevap verecek yeterlilikteydi. İşler azdı, Müslümanların nüfusu azdı ve toplum hızla değişmiyordu.¹¹⁰ Nitekim Hz. Ömer'in hilafeti döneminde, İslam ülkesinin genişlemesi, devlet maslahatlarının çoğalması ve şehirlerde valilerin görevlerinin artması sonucu Medine'de ve bazı önemli merkezlerde kadılar tayin edilmiştir.¹¹¹ Bu uygulama bize, ihtiyaç anında yeni bir kurumun oluşturulmasına ilim ve devlet adamlarının uzak olmadığını da göstermektedir. Klasik kaynakların ifadesine göre toplumda haksızlıkları önlemek, hakları sahiplerine teslim etmek ve huzuru temin gibi maksatlarla adli işleri yürütecek bir kuruma ihtiyaç vardır.¹¹² İnsanlar arasında adaletle hükmetmek, iyiliği yaygınlaştırmak ve kötülüğü ortadan kaldırmak, hakkı ortaya çıkarmak, zalimden mazlumun hakkını temin etmek önemlidir. Bir yoruma göre bu maksatla Allah peygamberler göndermiştir.¹¹³

İslam'la modern kurumlar, modern uygulamalar arasında hiçbir ilişki olmadığı ve her türlü kurum ve uygulamanın İslam tarafından reddedilmesi gerektiği kanaati nasıl yanlışsa, modern kurumlar lehine İslam'ın terk edilmesi/yargılanması da yanlıştır.¹¹⁴ Günümüzdeki bir yönetim tarzıyla İslam hukukunu birebir örtüş-

¹⁰⁵ Teziç, 393.

¹⁰⁶ Ebu Davud, *es-Sünen*, Çağrı Yayınları, İstanbul, 1992, 2. bs., "İmare", 10.

¹⁰⁷ Tirmizi, *es-Sünen*, Çağrı Yayınları, İstanbul, 1992, 2. bs. "Ahkam", 5.

¹⁰⁸ Sargın, 219.

¹⁰⁹ Sargın, 214.

¹¹⁰ Hallaf, Abdulvehhab, "es-Sultatu's-Selase fi'l-İslam," Mecelletü'l-Kanun ve'l-İktisad, y:6, 1936; II, 449-450.

¹¹¹ Hallaf, Abdulvehhab, "es-Sultatu's-Selase fi'l-İslam," Mecelletü'l-Kanun ve'l-İktisad, y:5, 1935; II, 518.

¹¹² Fahrettin, Atar, *İslâm Adliye Teşkilatı*, DİB Yayınları, Ankara, 1991, 3. bs., 24.

¹¹³ Abdullah b. Mahmud b. Mevdud b. Mahmud, Mevsili, *el-İhtiyar li-Talilil-Muhtar*, Çağrı Yayınları, İstanbul 1987, II, 82; Ebû Bekr Muhammed b. Ebi Sehl, Serahsi, *Mebcut*, haz., M., Radî, Beyrut, 1912; XVI, 59-60.

¹¹⁴ Atilla, Yayla, "Liberalizm ve Demokrasi", *İslam ve Demokrasi Sempozyumu*, İsav, 1998, s. 298.

türme veya zaten vardı gibi savunmacı bir yol benimsemek sağlıklı bir yaklaşım, değildir. Uygulamanın genel ahlak ilkeleri ile uyumlu gerçekçiliği, tutarlılığı, yararlılığı ve pratikliği gibi objektif bir çerçevede ele almak daha uygundur.¹¹⁵ Bahsettiğimiz önceki yaklaşımın bir zaafı da, insanların ortaya koydukları, tutarlılığı belli şartlarla sınırlı bir yöntem yapılacak vaki tenkitlerle onunla irtibatı olmayan, kendi bütünlüğü olan İslam hukuk tecrübesini olumsuz yönde etkilemektedir.

Peygamber'in Yemen'e kâdi olarak gönderdiği Muaz b. Cebel'in çeşitli sorulara verdiği cevaplar bu açıdan önem arz etmektedir. "Hz. Peygamber'le Muaz arasında şu konuşma geçmiştir: 'Önüme bir uyuşmazlık getirildiğinde neye göre hüküm vereceksin?' 'Allah'ın Kitabındaki ile.' 'Allah'ın Kitab'ında yoksa?' 'Allah Resulü'nün sünneti ile.' 'Allah Resulü'nün Sünnetinde de yoksa?' 'Reyimle ictihad ederim ve vazgeçmem.' Muaz bu diyalogdan sonrasını şöyle anlatmıştır: Bunun üzerine Hz. Peygamber eliyle göğsüme vurdu ve 'Allah Resulü'nün elçisini, Allah Resulü'nün hoşnut olduğu cevaba muvaffak kılan Allah'a hamd olsun.' dedi."¹¹⁶ Bu rivayetten, her meselenin çözümünün doğrudan naslarda bulunamayacağı, hâkimin hükmü araştırması ve ictihad etmesi gerektiği, genel prensipler doğrultusunda takdir yetkisinin de bulunduğu anlaşılmaktadır. Rasulullah'ın insanlara hukuk eğitimi verdiğini rahatlıkla görebiliriz. Bu hadis, çıkarılabilecek birçok derse ilave olarak, keyfi karar vermenin önüne geçilecek bir anlayışa müsamaha ile bakılmadığı ve yönetici atamalarında Rasulullah'ın ehliyete dikkat ettiğini bize belirtmektedir. Zira Muaz b. Cebel, Rasulullah'ın kendilerinin Kur'an öğrenilmesini istediği dört sahabeden birisidir. Rasulullah'ın "Muaz ne iyi bir adamdır." İltifatına mazhar olmuştur. Efendimizin kâtiplerinden ve hazinedarlarından.¹¹⁷ Burada, bir mesele, olay ve konu için ilk müracaat kaynakları Kur'an ve Sünnettir. Hukuki bir çözüm Bu kaynaklara rağmen yapılamaz. Bu da keyfiliği ortadan kaldıra-

¹¹⁵ Krş. Apaydın, *İlmihal* II, İsam, İstanbul, 1999, 227.

¹¹⁶ Tirmizi, "Ahkâm"11; Nesâî, Çağrı Yayınları, İstanbul, 1992, 2. bs., "Ahkâm", 3; Ebû

Dâvûd, "Akdiye", 2; Farklı bir rivayette ise Muaz şöyle sormuştur: "Ey Allah'ın Rasûlü Kur'an ve Sünnette çözümü bulunmayan bir davada yapayım?" Resûlüllah

"ictihad et, çözümsen bana gelinceye kadar veya cevabını alıncaya kadar bekle"

diye cevap vermiştir. M., Hamidullah, Mecmuatu'l-Vesâiki's-Siyase, Daru'l-İrşad,

Beyrut, 1969, 2. bs., 179.

¹¹⁷ Kandemir, M. Yaşar, "Muaz b. Cebel", DİA, XXX, 338-339.

cak bir teminattır. Yine "rey ile ictihat" ise değişim, yeni ihtiyaç ve yeni yaklaşımlara imkân veren bir yöntemdir.

Bu tarz tartışmalara yaklaşıma dair daha geniş bir cevabı bir yöntem olarak, Bardakoğlu'nun bir tebliğinden genelleştirerek şöyle ifade edebiliriz. İslam'da yönetim biçimi, nasıldır sorusuna şu şıklar içerisinde cevap aranabilir:

1-Kur'an' da bu konuda hangi referanslar bulunmaktadır?

2-Rasulullah'ın tatbikatı bize yönetimle ilgili hangi prensipleri birer örnek model olarak göstermektedir?

3-Dört halife döneminden itibaren başlayan tarihi süreç içerisinde Müslüman toplumların siyasi geleneği nasıldır?

4-Klasik dönem İslam âlimlerinin ortaya koydukları siyaset teorileri nelerdir?

5-Günümüz Müslüman düşünürlerinin İslam ile ilişkilendirerek ileri sürdükları siyasi talepleri ve teorileri nelerdir?¹¹⁸

Bu maddeler incelendiğinde "İslam'da..." şeklinde başlayan tahlil ve tenkitlerin çok genel olması sebebiyle sathi kaldığı ve bir yöntemden uzak olduğu görülecektir. Zira İslam'dan kastedilen oldukça bulanık, karışık ve genellemeden ibaret kalacaktır.

Kurumlar ihtiyaçlar sonucu ortaya çıkmaktadır. Tarihin bir döneminde belirli ihtiyaçların giderilmesi için oluşturulmuş bir kurum, bu şartları göz ardı ederek genel bir prensip yapmak; bunu esas alarak dünü anlama veya bugünün sorunlarını çözmede vazgeçilmez, tartışılmaz ve hatta yenilenmez bir ölçü olarak kabul etmek, o kurumu bir tabu haline getirmektir. Bugün kü siyasi hayatın tartışılmaz unsurlarından olan siyasi parti ve meclis gibi kurumlarına uzun merhalelerden geçilerek gelinmiştir.¹¹⁹ Sınırlı servet, ehliyet, cinsiyet ayrımlarının yaşandığı dönemden günümüzde bütün yurttaşların katıldığı seçim sistemlerine asırlar sonra geçilmiştir.¹²⁰ Bu örnekler çoğaltılabilir. Yönetim insanların ihtiyaçları ile şekillendiğine göre mükemmellik arayışları da devam edecektir. Şunu da göz ardı etmemek gerekir: Devlet sistemlerin her birinin aksayan yönleri mutlaka vardır. Bu devlet sistemlerin sosyal hayatla paralel olarak sürekli yenilenmesini gerektirmektedir.

Kimi kurumlar bazı toplumların gerçeklerine uymayabilir, o toplumlar da ihtiyaçlarını başka bir kurumla karşılayabilirler. İnsan-

¹¹⁸ Bardakoğlu, Yasama, 362.

¹¹⁹ Duverger, 34.

¹²⁰ Duverger, 17.

lar ihtiyaç ve kültürlerine paralel olarak da devletten beklentileri de değişmektedir. Bu durum ise devlet sistemlerinde yeni yaklaşımları beraberinde getirmektedir. Bütün tarih dilimlerini aynı seviyede elbette göremeyiz. Her ülkenin hatta her kurumun tarihinde farklı sosyal sebepler vardır. Önce olup biteni kendi anlam bütünlüğü içinde anlamalı sonra da geleceği yeniden kurarken bir şekilde geleneğe atıf yapmalıdır.¹²¹ "... tarihi tecrübeleri... Kendi toplumsal bağlamı içinde ve anlam bağlantılarını kurarak anlamaya çalışmak, ardından şu anda yaşanan benzer bir nitelikli sorunların çözümüne ışık tutabilecek anlam köprüleri oluşturmaya çalışmak..."¹²² gibi tutarlı, sağlıklı bir yaklaşım varken kuvvetler ayrılığını doğruluğu müsellemlerle bir önerme kabul edip bununla yarını, bugünü ve hatta dünü değerlendirmek acele yapılmış bir yorumdur. Bugün, konunun uzmanları tarafından adının tekrar konulmasını gerektirecek kadar, mahiyeti değişen kuvvetler ayrılığıyla ilgili yaklaşım bunun farklı bir örneğidir. Ayrıca batı tecrübesini ülkemizin kültürü ve ihtiyaçları içerisinde anlamaya ve değerlendirmeye çalışmak¹²³ bizim yapmamız gereken bir durumdur.

Buna karşılık sık sık mukayeseler yapıldığı için benzeri soruları bir sınıflandırma içerisinde demokratik sistemleri için de sormak gerekir. Hangi demokrasi?

Sonuç

Bütün devletlerde iktidarın yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları vardır. Bunların hangi organlar ile nasıl icra edildiği toplumların birikimi ile de ilgilidir. Kuvvetler ayrılığının uygulamadaki örnekleri batı da ortaya çıkmış hukukun üstünlüğünü sağlamaya matuf sistem önerileridir. Anayasa kitaplarında bahsedilen kuvvetler ayrılığını esas alan temel sistemler parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi, başkanlık sistemidir. Ayrıca bu isimleri taşımalarına rağmen bu sınıflandırmada yer alamayacak sistemler de vardır.

Bu devlet sistemleri önceden masa başında düşünülüp sonra da uygulamaya geçirilmemiştir. İhtiyaç üzerine insan aklıyla bulunmuştur. Her biri tarihi bir süreç içerisinde ortaya çıkmıştır. Bu

¹²¹ Hacı Yunus, Apaydın, "Tebliğ Müzakeresi", *İslam ve Demokrasi*, haz. İsav, Ensar Neşriyat, İstanbul, 2000; s. 122.

¹²² Apaydın, "Tebliğ Müzakeresi", *İslam ve Demokrasi*, Kutlu Doğum Sempozyumu, 1988, 419.

¹²³ Mehmet, S. Aydın, "Din Siyaset ve Demokrasi", *İslam ve Demokrasi Sempozyumu*, İsav, 1988; 41.

anlamda sistemlerin mahalli olma vasfı mevcuttur. Kurumlar zamanla oluşur, tekâmül eder.

Tarihi tecrübeler de göstermiştir ki, yönetimlerin sağlıklı işleminde en önemli görev, halka düşmektedir. Halk, yönetime katılarak, yöneticileri denetleyerek, gerekirse hukuk ölçüleri içerisinde tepkilerini göstererek, hukukun en büyük teminatı olmaktadır. Demokrasinin de gereği budur. Tarihi uygulamaların dikkatle incelenmesi sonucu şu durum da ortaya çıkmaktadır: Seçim, parti, meclis vb. tecrübeler hukukun uygulanması maksadıyla beşer iradesi, çabası ve zekâsıyla ortaya konulduğu göz ardı edilmeden zaman zaman ıslah edilmekte, ihtiyaçlar ve şartlar paralelinde gözden geçirilmektedir.

İnsanlığın ihtiyaçları muvacehesinde yeni kurum, anlayış ve prensip ve çözüm arayışları devam edecektir. Bu sebeple mevcut uygulamaları yerinde tahlil etmek ve insanlığın ortak mirasından din, ırk, coğrafya, çağ ayırt etmeden yararlanmak gerekir. İslam kültürü de bu miras içerisinde yer almaktadır. Özellikle devlet sistemlerinin en önemli teminatı olan eğitilmiş, hakkını koruyan başkasının hakkına saygılı, toplum menfaatlerini kendi menfaatlerine tercih eden bir insan modeli yetişmesinde bu tecrübe göz ardı edilmemelidir. Nüfusunun bir kesimi Müslüman olan ülkelerde huzurlu, sağlıklı ve birlikte yaşama bilinci taşıyan bireylerin yetişmesi için İslam ahlakına atıf yapılması da tercihten öte bir zarurettir.