

Türkiye ve Dünyada Çift Meclisli Sistemlerin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi *

Comparative Evaluation of Bicameral Systems in Turkey and The World

ÖZET

Demokratik rejimlerde yasama organı tartışmasız bir şekilde hayati bir öneme sahiptir. Yasama organının tek meclisli mi yoksa çift meclisli bir yapıya mı sahip olması gerektiği siyaset bilimi ve anayasa hukuku alanlarında uzun yıllardır üzerinde durulan bir meseledir ve bu konuda kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. Çift meclisli yasama modeli devletin gücünü sınırlandırmada etkili bir mekanizma olarak kabul edilir. Bu model yürütme ve yasama organlarını dengelerken bireylerin hak ve özgürlüklerini koruma amacını taşır. Aynı zamanda, yasama organında ikinci bir meclisin bulunmasının güçler ayrılığı ilkesini güçlendireceği de ifade edilmektedir. Çift meclisli parlamento yapısının ortaya çıkmasında farklı sebepler bulunmaktadır. Bu çalışmada çift meclisli yasama modelinin çoğulcu demokrasi açısından taşıdığı önem incelenmiştir. Çift meclisli sistemin ortaya çıkış nedenleri, bu yapıyı benimsemiş gelişmiş ülkelerin örnekleri üzerinden ele alınmış ve Türk siyasal tarihinde yer alan çift meclisli yasama organlarının yapıları ile yetkileri değerlendirilmiştir. Özellikle 1876 Kanun-i Esasi ile oluşturulan Meclis-i Umumi'deki Ayan ve Mebusan meclisleri ile 1961 Anayasası ile kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi içindeki Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nin yapıları ve işlevleri üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Çift Meclis, Demokrasi, Yasama, Güçler Ayrılığı.

ABSTRACT

The legislature is undoubtedly crucial to democratic regimes. For many years, political scientists and constitutional law scholars have focused on the question of whether the legislature should be bicameral or unicameral, and a great deal of research has been done on it. The bicameral legislative model is considered an effective mechanism for limiting the power of the state. This model seeks to balance the legislative and executive branches while safeguarding individual liberties and rights. At the same time, it is also claimed that the separation of powers principle would be strengthened if the legislature had a second chamber. The bicameral legislative structure emerged for a variety of reasons. This study analyzes the importance of the bicameral legislative model for pluralist democracy. The reasons for the emergence of the bicameral system are discussed through the examples of developed countries that have adopted this structure, also the structures and powers of the bicameral legislatures in Turkish political history are evaluated. Particular focus is given to the Chamber of Notables and the Chamber of Deputies in the General Assembly, which was established by the 1876 Ottoman Basic Law, and composition and roles of the Republican Senate and the National Assembly in the Grand National Assembly of Turkey, which was established by the 1961 Constitution.

Keywords: Bicameral System, Democracy, Legislation, Separation of powers.

GİRİŞ

Yasama organı demokratik yönetimlerin önemli bir kurumudur. Yasama sisteminin tek meclisli mi çift meclisli mi olması gerektiği konusu siyaset bilimi ve anayasa hukuku dallarının uzun yıllardan beri üzerinde tartıştığı önemli sorulardan biridir. Parlamentolar yapısal olarak tek meclisli veya çift meclisli olabilir. Çift meclis sistemi yasama yetkisinin iki ayrı meclis tarafından ortaklaşa kullanıldığı bir düzeni ifade eder. Bu sistemde parlamentonun yetkileri iki meclis eliyle yerine getirilir.

Bu sistemin tercih edilmesinin temel gerekçesi tek bir meclisin toplumdaki çeşitliliği yeterince temsil edemeyeceği ve aceleyle alınan kararların şekil ve esas açısından hatalı olma ihtimalinin yüksek olduğu düşüncesidir. İkinci meclisler bir yandan toplumdaki farklı çıkarların daha iyi temsil edilmesine olanak tanıyacağı ve kanun tekliflerini yeniden müzakere ederek yasama kalitesini artıracığı savunulurken, diğer yandan yasama sürecinde gereksiz gecikmelere ve hatta tıkanmalara yol açabileceği gerekçesiyle eleştirilmektedir. Çift meclis sistemini benimseyen ülkeler yönetim biçimi, hükümet sistemi, siyasi, ekonomik ve sosyal yapıları açısından birbirinden oldukça farklı

Emre Karakuş¹
Turan Şener²

How to Cite This Article

Karakuş, E. & Şener, T. (2024). "Türkiye ve Dünyada Çift Meclisli Sistemlerin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi" International Social Sciences Studies Journal, (e-ISSN:2587-1587) Vol:10, Issue:12; pp:2376-2392. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14569456>

Arrival: 25 November 2024
Published: 30 December 2024

Social Sciences Studies Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

* Bu çalışma 06.08.2024 Tarihinde Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde Kabul Edilen Türkiye'de Çift Meclis Sistemi Üzerine İnceleme Adlı Tezden Türetilmiştir

¹ Bağımsız Araştırmacı, Antalya, Türkiye. ORCID: 0009-0007-2140-6340

² Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Antalya, Türkiye. ORCID: 0000-0003-2354-015X

özelliklere sahiptir. Genellikle federal yapıya sahip, geniş yüz ölçümüne ve kalabalık nüfusa sahip ülkeler çift meclis sistemini tercih etmektedir. Ancak çift meclisli parlamentoya sahip ülkelerin çoğunluğu üniter yapıda olup, bunların bir kısmı coğrafi olarak küçük ve nüfus açısından oldukça az yoğunluktadır. Dünyadaki çift meclisli parlamentolar incelendiğinde baskın bir modelin mevcut olduğu söylenemez. İkinci meclisler üye sayısı, görev süresi, üyelerin seçilme biçimi ve en önemlisi görev ve yetkileri açısından büyük bir çeşitlilik göstermekte ve birinci meclislerle karşılaştırıldığında belirgin farklılıklar taşımaktadır.

Çalışmada tarihte uygulanan ilk çift meclisli parlamento sistemi incelenmiş, Montesquieu'nün ikinci meclislere dair fikirlerine yer verilmiş, modern demokrasinin en önemli unsurlarından olan güçler ayrılığı ilkesi çift meclis sistemi çerçevesinde incelenmiş, çift meclisli yasama sistemin ortaya çıkma sebepleri dile getirilmiş, tarihsel olarak çift modelinin gerilemesi ve tekrardan yükselişi incelenmiş, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Fransa'nın uygulamış olduğu çift meclisli parlamento yapıları yapı ve görevleri çerçevesinde incelenmiş ve değerlendirilmiş ve son olarak 1876 Kanun-i Esas-i ile Meclis-i Umum-i içerisinde oluşturulan Ayan ve Mebusan Meclisleri ardından da Cumhuriyet Döneminde 1961 Anayasası ile Türkiye Büyük Millet Meclisi İçerisinde Oluşturulan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi yapı ve yetkileri incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

Çalışmada nitel araştırma modelleri içerisinde yer alan tarihsel araştırma yöntemi kullanılmış, devletlerin geçmişten günümüze kadar uygulamış oldukları yasama sistemleri karşılaştırmalı bir biçimde ele alınmıştır. Bu incelemeler yapılırken birincil kaynaklardan, ikincil kaynaklardan ve resmi kayıtlardan faydalanılmıştır.

ÇİFT MECLİS SİSTEMİ

İlk Çift Meclisli Parlamento

Çağdaş anlamda çift meclisli parlamento sistemi ilk olarak 14. Yüzyılda İngiltere'de oluşmuştur. Meclisin oluşması ve ardından ikiye bölünmesi, belirli bir felsefi düşüncenin veya bilinçli bir niyetin ürünü olmaktan ziyade, dönemin koşulları, uygulamaları ve ihtiyaçlarının bir sonucudur. Başlangıçta kralın danışmanı olarak görev yapan ve soylulardan oluşan Büyük Konsey, zamanla çift meclisli bir yapıya evrilmiştir. Halkın konseyde daha geniş bir tabanla temsil edilmesi, konseyin vergi belirleme yetkisi kazanması ve genel davetle gelenlerle bireysel davetle gelenlerin ayrı ayrı toplanmaya başlaması, iki meclisli parlamento sisteminin doğuşuna yol açmıştır (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 20; Shell, 2001: 7-8).

İngiltere'de meclisin temeli, Anglosakson döneminden gelen iki farklı yapıya dayanmaktadır. Bunlardan ilki, Sakson hükümdarlarına danışmanlık yapmak üzere toplanan soylulardan oluşan "Witan Konseyleri"dir. 11. yüzyıldaki Norman istilasından sonra, İngiltere hükümdarları danışman ve görevlilerden oluşan, daha küçük ve kalıcı bir konsey aracılığıyla ülkeyi yönetmeye devam etmişlerdir. Hükümdarlar, özellikle vergilendirme konularında onay almak için soylular ve din adamlarını da toplantıya çağırılmışlardır. Bu danışma topluluğuna "Büyük Konsey" denmiştir. Diğer yapı ise "Country Court"tur. Anglosakson döneminde şehir ve kırsalda hukuki meselelerin görüşüldüğü, kırsal sorunların değerlendirildiği yerel toplantılar düzenlenirdi. Bu toplantılara yerel lordlar, din adamları, şerifler ve her köyden dört temsilci katılırdı. Yüzyıllar boyunca ayrı ayrı yapılan Büyük Konsey toplantıları ve yerel toplantılar sonucunda, merkezin ve yerelin temsilcileri çift meclisli parlamento sisteminde bir araya gelmiştir; biri soyluları, diğeri kırsaldaki halkı temsil eden iki meclisli yapı böylece ortaya çıkmıştır (Erdem&Tunçkaşık, 2023:20-21; Parliament.uk,2024).

İngiltere'de Büyük Konsey, hükümdar ve soylular arasında yaşanan mücadeleler sonucunda günümüzdeki anlamda bir parlamentoya dönüşmüştür. 1215 yılında Kral John'un kabul etmek zorunda kaldığı Magna Carta, kralın yetkilerini kısıtlayarak halktan yeni vergiler alınabilmesini baronların ve din adamlarının onayına bağlamıştır. Magna Carta, ilerleyen yıllarda parlamentonun evriminde önemli bir rol oynamış ve Büyük Konsey toplantılarını siyasi açıdan etkili ve belirleyici hale getirmiştir. Hükümdarlar, kişisel ve kamusal giderlerini karşılamak için ek vergilere ihtiyaç duydukça, Büyük Konseye çağrılan temsilci çeşitliliği de artmıştır. Vergilendirme konuları gündeme geldiğinde, şehirleri temsilen "Knight"lar ve "Burgess"ler de konsey toplantılarına davet edilmeye başlanmıştır (Erdem&Tunçkaşık, 2023:21).

13.yüzyılda baronlar ve hükümdar arasındaki rekabet devam etmiştir. Baronların III. Henry'ye karşı isyanını yöneten ve kısa bir süre için ülkeyi idare eden Simon de Monfort, 1265'te ilçe ve kasabalardan temsilcilerin katıldığı ilk parlamento toplantısını düzenlemiştir. Bu parlamento, vergilendirme dışında yerel temsilcileri de içermesi nedeniyle çağdaş parlamentonun ilk örneği olarak kabul edilmektedir. Kral I. Edward döneminde, 1275 yılında düzenlenen parlamento görüşmelerine soylular ve din adamlarının yanı sıra, her yönetim biriminden ikişer kişi davet edilmiştir; bu temsilciler, esas olarak kralın vergi düzenlemelerini dinlemek ve onaylamak için oradaydılar. Baronlar, üst ve alt derece din adamları ile yerel temsilcilerin birlikte davet edildiği bir sonraki parlamento 1295 yılında toplanmış, bu tarihten sonra yerel idarelerin iki temsilci ile katılması gelenek haline

gelmiştir. Bu nedenle 1295 parlamentosu “model parlamento” olarak adlandırılır. III. Edward’ın 1327’de iktidara gelmesiyle, yerel temsilciler parlamentonun kalıcı bir parçası haline gelmiştir (Erdem&Tunçkaşık, 2023:21-22; Parliament.uk,2024).

İlerleyen dönemlerde Büyük Konsey iki ayrı meclise ayrılmıştır. 14. yüzyılın başlarından itibaren, toplumun üç sınıfını (din adamları, lordlar ve diğer ayrıcalıklı gruplar) temsil eden parlamento sıklıkla toplanmıştır. Bu temsilciler, hükümdarın konuşmasını dinlemek için bir araya gelir ve ardından vergi taleplerini müzakere etmek üzere dağılarak, her biri farklı miktarlar üzerinde anlaşma sağlardı. Ancak Büyük Konsey’in Lordlar ve Avam Kamarası şeklinde ikiye ayrılması, kişisel davetle ve genel davetle katılanlar arasındaki ayırmadan kaynaklanmıştır. İlk başta, din adamları sınıfı parlamentodan ayrılarak hükümdarın vergi taleplerini ele almak için kendi senelik toplantılarını düzenlemeye başlamıştır. Yalnızca üst düzey din adamları, feodal mülk sahipleri ve kilise liderleri, statüleri gereği Büyük Konsey toplantılarına katılmayı sürdürmüşlerdir. Alt sınıf din adamlarının ayrılmasıyla, kişisel olarak davet edilen lordlar ile yerel toplulukları temsil etmek üzere davet edilen “Knight”lar ve “Burgess”ler kalmıştır. Kişisel temsil ile topluluk temsili arasındaki farklılık zamanla artmış ve yerel toplulukları temsil eden “Knight” ve “Burgess”ler arasında ortak çıkar düşüncesi gelişmiştir. İlerleyen süreçte, bu iki grup yerel toplulukları temsil etmek amacıyla birlikte hareket etmeye başlamıştır. 1339 yılında, yerel toplulukların temsilcileri ilk kez hükümdarın vergi taleplerini müzakere etmek üzere farklı bir mecliste (bugünkü adıyla Avam Kamarası) toplanmışlardır. Bu olay sonucunda, yerel toplumu temsil etmek üzere davet edilen temsilcilerin hükümdar ve lordlardan ayrı olarak bir araya gelmesiyle çift meclisli bir parlamento yapısı meydana gelmiştir. İlerleyen yıllarda Avam Kamarası ile Lordlar Kamarası arasındaki güç dengesi Avam Kamarası lehine değişmiş, bu durum Avam Kamarası’nın hükümdar ve Lordlar Kamarası karşısında daha güçlü bir konum kazanmasına yol açmıştır. 15. yüzyılın ortalarına gelindiğinde, Avam Kamarası hükümdarın yetkisinde olan harcamaların kontrolünü eline almış ve böylece yalnızca dilekçe hakkına sahip bir meclis olmaktan çıkıp yasaların oluşturulmasında eşit yetkiye sahip bir meclis haline gelmiştir. Zamanla Lordlar Kamarası’nın üye yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiş ve bu süreçte Avam Kamarası karşısındaki yetkilerinin büyük bir kısmını kaybetmiştir. (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 22-23).

Danışman meclisleri Kıta Avrupası’nda 13. ve 14. yüzyıllarda oluşturulmuştur. İngiltere’de olduğu gibi yöneticiler, bu meclislerin onayını alma yoluna gitmişlerdir. Bu danışma meclislerinde ülkeyi oluşturan din adamları, soylular ve diğer vatandaşlar temsil edilmiştir. Bazı ülkelerde bu üç sınıf birlikte toplanırken, diğerlerinde her sınıfın ayrı meclisi bulunmuş ve ayrı ayrı toplanmıştır. Ancak İngiltere’de meclislerin kademeli olarak güç kazanmasına karşın, Kıta Avrupası’ndaki devletlerde hükümdarların konumu güçlenmiştir. Sonuç olarak, genel parlamentoların çoğu, mutlakiyetçiliğe karşı artan talep nedeniyle işlevsiz hale gelmiştir (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 23).

Montesquieu’nün İkinci Meclislere Dair Fikirleri

Antik Yunan düşünürlerinin ortaya attığı karma yönetim düşüncesi, 18. yüzyılda bazı düşünürler tarafından çift meclis sistemini meşrulaştırmak amacıyla yeniden ele alınmıştır. Fransız düşünür Montesquieu, toplumdaki halk ve aristokrasi tabakalarının iki ayrı mecliste temsil edilmesi gerektiğini savunmuştur. Montesquieu, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin bir elde toplanmasının politik özgürlükler açısından tehlikeli sonuçlar doğuracağını öne sürerek, monarşi, aristokrasi ve halk arasında bir iş bölümü yapılmasını önermiştir. Ona göre, yürütme gücünün hızlı hareket edebilmesi için bir monark tarafından, yasama gücünün ise tek bir kişinin değil, birden fazla kişinin katılımıyla daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca aristokrasinin tek bir yasama organında birey olarak temsil edilmesini doğru bulmamış ve aristokrasi ile halk için ayrı ve eşit yetkilere sahip iki meclisli bir sistemin faydalı olacağını savunmuştur (Erdem&Tunçkaşık, 2023:24).

Montesquieu, halkın oylarıyla seçilen temsilcilerden oluşan bir meclisin yeterli olmadığını düşünür. Tüm toplumlarda, doğum, miras veya statü açısından seçkin bireylerin bulunduğunu belirtir. Bu seçkin bireylere, sahip oldukları ayrıcalıklarla orantılı bir siyasi yetki verilmezse, meclisin kararlarının çoğu onların çıkarlarına aykırı olacağından, ortak özgürlük fikri bu kişiler tarafından bir tür kölelik olarak algılanacağını dolayısıyla da bu durumda, bu özgürlüğü desteklemeleri için bir gerekçeleri kalmayacağını ifade eder. Montesquieu, bu siyasi kayırmanın gereğini şöyle açıklar: Halkın bu kişilerin zorbalıklarını engelleme hakkı varsa, aynı şekilde, bu kişilerin de halkın aşırılıklarını kontrol etme hakkı olmalıdır. Bu yetki, ayrı bir yasama erkine verilirse, seçkin bireyler bu hakkı kullanabilir. Sonuç olarak Montesquieu, yasama yetkisinin farklı görüş ve çıkarlara sahip seçkinler ile halkı temsil eden, ayrı ayrı toplanan soylular ve halk meclislerine verilmesi gerektiğini savunur (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 24).

Montesquieu, İngiliz Devletini, siyasi gücün monarşi, aristokrasi ve halk arasında paylaşılması sayesinde vatandaşların özgürlüğünü koruyan modern bir siyasi model olarak görür ve bu mükemmel dengenin yalnızca İngiliz yönetim modelinde ortaya çıktığını belirtir (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 24-25).

Montesquieu'nün idealize etmiş olduğu ikinci meclis; yönetimin istikrarını güçlendiren mantıklı öneriler sunan, vatandaşlara devletin kurucu ilkelerini hatırlatan ve yeni yasaların eskileri bozmak yerine iyileştirilmesine katkıda bulunan bilge bir kurumdur. Montesquieu'ye göre, soylu sınıf da bazen halkın çıkarlarını göz ardı ederek kendi bireysel menfaatlerinin peşine düşebilir. Bu nedenle, soylular meclisinin bozulma ihtimaline karşı, yasama erkindeki rolü sadece yasa tekliflerini geri çevirme yetkisiyle sınırlandırılmalıdır; mali konulardaki yasalar gibi durumlarda, yasa teklif etme veya mevcut teklifleri değiştirme yetkisini elinde bulundurmalıdır (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 25).

Güçler Ayrılığı İlkesi ve Çift Meclis Sistemi

Geleneksel güçler ayrılığı kuramı, 1600'lerde Locke ve ondan etkilenen Montesquieu tarafından 1700'lerde geliştirilmiştir. Locke, o dönemin İngiliz modelinden büyük ölçüde etkilenirken, Montesquieu güçler ayrılığını temel hak ve özgürlüklerin koruyucusu olarak görmesi nedeniyle desteklemiştir. Montesquieu, iki veya üç gücün bir elde toplanmasının tiranlığa yol açacağını öne sürmüştür. Bu kuram, yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin ayrılmasını ve bu yetkilerin farklı organlara devredilmesini savunur. Böylece, bu üç işlevin tek bir organda toplanması önlenmiş olacağını belirtmiştir (Bülbül ve Yavuz, 2010: 38).

Güçler ayrılığı kuramı, yönetimin üç işlevi olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin her birinin ayrı bir yönetim organına devredilmesi gerektiğini savunur. Bu kuram, özgürlüğü koruma ve tiranlık riskini ortadan kaldırma amacıyla yönetim gücünün farklı erkler arasında bölünmesini öngörür. Ayrıca güçler ayrılığı modeli, bir denetleme ve dengeleme mekanizması oluşturmak için bölünmüş yetkiler arasında bir karşılıklı bağımlılığı da ifade eder (Heywood, 2019: 463).

Güçler ayrılığı kuramının, tüm güç ve otoriteyi elinde tutan mutlak monarşiyi sınırlama amacıyla ortaya çıktığı belirtilmektedir. Bu kuram devletin işlemlerinde yalnızca yürütme yetkisinin kral tarafından kullanılmasını, yasama ve yargı yetkilerinin ise kralın yetki alanı dışında bırakılmasını öngörür. Yasama gücünün seçilmiş meclisler, yargı gücünün ise bağımsız yargıçlar aracılığıyla faaliyet göstermesi gerektiğini savunur. Bu sayede sınırlı anayasal monarşilerin oluşabileceği ifade edilmiştir. Güçler ayrılığı modeli, başlangıçta monarşik devletlerde demokrasiyi güçlendirme yolu olarak görülmüştür (Bülbül ve Yavuz, 2010: 39).

1700'lü yılların sonlarında anayasacılık düşüncesinin doğuşuyla birlikte, özgürlükçü demokrasilerde anayasa, devlet gücünü sınırlayan bir araç olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Başka bir deyişle, anayasa kavramı ile devlet gücünün sınırlandırılması arasında güçlü bir bağ bulunmaktadır. Devlet gücünü etkili şekilde kısıtlamayan bir metin, şeklen anayasa olsa da işlevsel açıdan gerçek bir anayasa olarak kabul edilmez. Anayasacılık fikrinin ilk ortaya çıktığı dönemden bugüne, devlet gücünün etkili şekilde sınırlandırılmasının en etkili yolunun güçler ayrılığı ilkesi olduğu yaygın kabul görmüştür. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerini denetlemesi, dengelemesi ve frenlemesi; kısıtlı veya anayasal bir yönetim sistemi oluşturacak ve böylece birey özgürlükleri devlet gücüne karşı korunarak güvence altına alınabilecektir. Bu nedenle, Amerika Birleşik Devletleri'nde güçler ayrılığına dayalı yönetim modeli "frenler ve dengeler sistemi" (system of checks and balances) olarak anılmaktadır (Özbudun, 2009: 40).

Ayrıca belirtmek gerekir ki güçler ayrılığı modelinin modern anlamı, yasama ve yürütme erkleri arasındaki ayrılıktan ziyade yargı erkinin bu iki siyasi erk karşısındaki bağımsızlığının ön plana çıkartılmasıdır (Özbudun, 2009: 41). Açıkça görülmektedir ki çift meclisli parlamento modeli geleneksel anlamdaki güçler ayrılığının daha ileri bir aşamasını temsil etmektedir.

Çift Meclisin Ortaya Çıkma Sebepleri

Siyasal İktidarın Sınırlandırılması ve Kişi Hak ve Özgürlüklerinin Korunması Amacı

Demokratik devletlerde çift meclis sisteminin benimsenmesinin nedeni demokrasinin doğurabileceği olumsuzluklara karşı bir önlem alma çabası olarak ifade edilmiştir. Ayrıca seçim yöntemlerinin hayatın her alanına yansıdığı bir toplumda tüm alanların çoğunluğun denetimi altında olacağı ve yasaların da çoğunluğun isteklerinin bir yansıması olacağı belirtilmektedir. Bu nedenle, azınlığın sürekli olarak çoğunluk karşısında ezilme ihtimali göz önünde bulundurularak, yasama erkinin iki ayrı meclis şeklinde yapılandırılmasının bu tür olumsuzluklara karşı en etkili engel olacağı ifade edilmiştir (Uran, 2008: 24).

Devlet gücünün sınırlandırılması yoluyla bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması, anayasacılık fikrinin ana amacıdır. Kişilerin, insan olmanın gereği olarak doğdukları andan itibaren sahip oldukları hak ve özgürlükler, anayasalar aracılığıyla güvence altına alınmıştır. Bu korumanın hedefi, bireylerin devlet iktidarı karşısında güvence altında olmalarını sağlamaktır. Ancak bu amaca ulaşmak için gerekli önlemler alınmadığı takdirde uygulamada bir fayda sağlanması mümkün olmayacaktır (Uran, 2008: 26). Hükümetlerin hayata geçirdiği politikalar ve bunların

uygulanma başarısı, herkesi eşit ölçüde olmasa da genel olarak toplum üzerinde etkili olacaktır (Şener, 2020: 8). Birey hak ve özgürlüklerinin devlet aygıtı tarafından ihlal edilmemesi özellikle yasama erkinin bu haklara aykırı yasama işlemleri gerçekleştirilmemesinin garantilenmesi amacıyla çeşitli sistemler geliştirilmiştir. Bu çabalardan biri de çift meclis sistemidir. İkinci bir meclisin oluşturulması anayasal hükümlere ve temel hak ile özgürlüklere aykırı yasaların yapılmasını engelleme fikrinin bir sonucudur (Uran, 2008: 26).

Temsil Kapsamının Genişletilmesi

Günümüzde hem ülkemizde hem de diğer ülkelerde ulusal egemenlik düşüncesinin bir sonucu olarak temsili demokrasi ilkesi uygulanmaktadır. Bu anlayışa göre, ulus egemenliğini, seçtiği temsilcileri aracılığıyla kullanmaktadır. Çoğulcu bir yapıyı destekleyecek bir seçim sistemi ve demokratik bir şekilde oluşturulacak ikinci bir meclis sayesinde, vatandaşların alınacak demokratik kararların oluşturulmasında etkin ve belirleyici bir rol oynamaları sağlanabilecektir. Egemenliğin farklı araçlar ve kurumlar arasında paylaşılması, çeşitli fikirlerin daha güvenli bir şekilde ifade edilebileceği bir demokrasiyi beraberinde getireceği görüşünü savunanlar, tek meclisli bir sistemin toplumdaki tüm unsurların yeterince temsil edilmesini sağlayamayacağını belirtmişlerdir. Farklı toplulukların haklarının etkin bir şekilde temsil edilebilmesi için ikinci bir meclisin gerekliliği vurgulanmıştır. Bu öneri, çift meclis sisteminin ortaya çıkma nedenlerinden biri olarak kabul edilmektedir (Uran, 2008: 26-27).

Tarihi, Siyasi ve Sosyo-Ekonomik Sebepler

Çift meclis sistemi, tarihsel süreç açısından incelendiğinde, toplumsal tabakalaşmanın getirdiği zorunluluklar sonucunda ilk kez İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Çift meclisli sistemin en güzel örneklerinden biri olan İngiltere, bu sistem aracılığıyla uzun yıllara dayanan bir geleneği sürdürmektedir. İngiliz meclis sistemi, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası olarak ikiye ayrılmıştır ve bu ayırım 650 yıllık bir geçmişe dayanmaktadır. Bu durum, İngiltere'nin geleneklere karşı tutumunu da gözler önüne sermektedir (Uran, 2008: 27).

Bir devletin federalizm sistemini benimsemesi, çift meclisli bir yasama sistemi uygulamasının siyasi bir gereğesidir. Federalizme dayalı olarak örgütlenmiş devletlerde, çift meclisli yasama sisteminin zorunlu olarak uygulanması gerekmektedir. Bu tür devletlerde, bir meclis, federal devleti oluşturan federe devletlerin temsilini sağlarken, diğer meclis, federal devletin tüm bireylerinin temsilini temin etmek amacıyla oluşturulmuştur. Böylece, birbirinden ayrı iki farklı temsil kavramı ortaya çıkmaktadır. Federe devletlerin ve federal devletin ayrı yasama, yürütme ve yargı organlarına sahip olması, bu kurumlar arasında bir dengenin sağlanmasını zorunlu kılmaktadır. Birinci meclis, ülkede yaşayan tüm vatandaşları temsil ederken, ikinci meclis aracılığıyla federe devletlerin temsili sağlanmaktadır. Genellikle, birinci meclisin üyeleri, üye devletlerin nüfuslarına orantılı olarak belirlenen sayıda temsilciyi seçerken, ikinci meclis, tüm devletlerin eşit sayıda temsilci gönderdiği temsilcilerden oluşmaktadır (Duverger, 1986: 35).

Sosyo-ekonomik dinamikler de çift meclisli bir sistemin ortaya çıkmasında etkili olabilmektedir. Bu nedenle oluşturulan ikinci meclisin işlevi, toplumdaki farklı sosyal grupların temsil edilmesini sağlamaktır. Ancak günümüzde bu tür bir uygulama yaygın değildir. İkinci Dünya Savaşı'ndan önce Romanya ve Yunanistan'da var olan korporatif çift meclis sistemi, günümüzde yalnızca 1937 tarihli anayasasıyla İrlanda'da mevcuttur. Ülkemizde 1961 Anayasası'nın hazırlanması sürecinde, yükseköğretim üyelerinden oluşan Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan anayasa tasarısında, Cumhuriyet Senatosu'nda seçmenler tarafından doğrudan seçilen üyelerin yanı sıra farklı meslek grupları tarafından seçilen bir grup üyenin yer alacağı korporatif temsil fikrine dayanan bir model önerilmiştir. Ancak bu model, Kurucu Meclis tarafından kabul edilmemiştir. Günümüzde bazı üniter devletler, tarihsel bir birikim ve geleneğe sahip olmamasına rağmen çift meclisli sistemi benimsemişlerdir. Bu devletlerin çift meclisli sistem uygulamalarının nedeni, devlet gücünü sınırlandıracak yeni bir mekanizma oluşturmaktır. Başka bir deyişle, birinci mecliste ortaya çıkabilecek ölçsüzlüklerin, oluşturulacak ikinci bir meclis aracılığıyla onaylanan yasaların hem yerindelik hem de anayasaya uygunluk bakımından kontrol edilmesi ve eğer düzeltme gerektiren bir durum varsa bunun yapılması hedeflenmektedir. Bu yaklaşım, yalnızca erkler arasında bir denetim sağlamanın ötesinde, yasama erkini çift meclisli bir sistemle oluşturarak erk içi bir denetim de uygulanmış olmasını mümkün kılmaktadır (Uran, 2008: 28-30).

Tarihsel Olarak Çift Modelinin Gerilemesi ve Tekrardan Yükselişi

1900'lerin başlarında, birçok devlet yasama meclislerinde çift meclisli bir modeli benimsemiştir. Tek meclisten oluşan yasama sistemleri ise sadece birkaç devlette uygulanmıştır. 1910 yılında mevcut durumu değerlendiren John Marriot, çağdaş dünyada nadir görülen bir oybirliğiyle iki meclisli yasama sistemine karar verildiğini ve yönetim şekli ne olursa olsun hiçbir çağdaş devletin iki meclisli bir yasama sisteminden vazgeçme eğiliminin bulunmadığını dile getirmiştir (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 30). Ancak 1900'lerin ilerleyen yıllarında, tek meclisli bir yasama modelini benimseme eğilimi gözlemlenmiştir (Massicotte, 2010: 153).

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından çift meclisli parlamento yapısını benimseyen ülkelerin sayısı azalmış ve dünya genelinde çift meclisli yasama sistemini tercih eden ülkelerin oranı tek meclisli sistemi benimseyenlere göre düşmüştür. Bu gelişmeler sonucunda 1970'lerin ortalarından itibaren çift meclisli parlamento yapısının modasının geçtiğine dair değerlendirmeler yapılmaya başlanmıştır (Erdem&Tunçkaşık, 2023:31).

Dünya genelinde tek meclisli yasama sistemine yönelen bu eğilim federal sistemle yönetilen ülkelerin eyaletlerindeki yasama organlarında da etkisini göstermiştir. Kanada, Brezilya, Nijerya, Almanya, Hindistan ve Arjantin gibi ülkelerdeki eyalet yasama organları, zamanla çift meclisli modellerden tek meclisli yapılara geçiş yapmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası tek meclisli yasama modelini benimseyen devletlerin oranının artışı ise iki temel nedene dayandırılmaktadır: Birincisi, savaştan sonra bağımsızlık kazanan devletlerin büyük çoğunluğunun yasama sistemini tek meclisli olarak kurmalarıdır. İkincisi ise, birçok ülkenin çift meclisli yasama modelini kalıcı olarak yürürlükten kaldırmasıdır (Massicotte, 2010: 153-155).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında bağımsızlığını kazanan ülkelerin büyük çoğunluğu tek meclisli parlamento sistemini benimsemiştir. Bu tercihin nedenlerine dair bazı genel değerlendirmeler yapılmıştır. Massicotte tek meclisli sistemi tercih eden ülkelerin çoğunun üniter devlet yapısında olduğunu; coğrafi ve nüfus açısından küçük, ekonomik olarak ise zayıf ülkeler olduklarını belirtmiştir. Ayrıca bu ülkelerde çoğulcu demokrasiye ve çok partili yasama sistemine karşı olumsuz bir tutumun yaygın olduğunu ifade etmiştir. Bu ülkelerin anayasalarını yürürlüğe koyduğu 1960-1970 yıllarında Batı demokrasilerinde iki meclisli yasama modeli popülerliğini kaybetmiş ve çoğunlukla antidemokratik, gereksiz ve modernleşme önünde bir engel olarak eleştirilmiştir. Massicotte ayrıca bu devletlerin bir kısmının uzun süre komünist rejimler tarafından yönetildiğini ve komünist partilerin ilkesel olarak çift meclisli parlamentoya karşı olduğunu belirtmiştir. Etnik ve dilsel açıdan karmaşık olan bazı ülkeler de ikinci bir meclis kurarak bu çeşitliliği resmî olarak tanımaktan kaçınmak istediklerini ifade etmiştir (Massicotte, 2010: 154-155).

Massicotte, 1950'den sonra iki meclisli parlamento sistemini kaldıran ve bir daha bu sisteme geri dönmeyen 31 devlet belirlemiştir. Bu ülkelerin çoğunluğunun otoriter yönetimlere sahip ve geliştirmekte olan devletler olduğunu; yönetimlerin seçilmiş veya atanmış ikinci meclisler gibi liberal demokratik organları yalnızca bir taklit unsuru olarak kullandığını ifade etmiştir. İkinci meclislerin, yozlaşmış ve halk desteğinden yoksun yönetimlere bir kamuflej görevi gördüğünü ve siyasi arenada gerçek bir işlevi olmadığını vurgulamıştır. Massicotte ayrıca, bu baskıcı yönetimlerin devrim, darbe ya da işgal gibi nedenlerle sona ermesi sonucunda ikinci meclislerin kolayca kaldırıldığını belirtmiştir. Demokratik ülkelerde ise ikinci meclisler başlangıçta görece sorunsuz faaliyet göstermiş olsa da zamanla gereksiz, antidemokratik ve maliyetli görülmeye başlanmış; bu nedenle veya yeni anayasal düzenlemelerle yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca bu ülkelerde tek meclisli parlamento modelinin kapsamlı bir müzakere sürecinin ardından kabul edildiğini ve iki meclisli yapıyı uzun müzakereler sonucunda kaldıran rasyonel, demokratik devletlerin hiçbiri tekrar çift meclisli bir sisteme dönmediğini dile getirmiştir (Massicotte, 2010: 156).

21.yüzyıldan itibaren çift meclisli parlamento modelini benimseyen ülkelerin sayısında bir artış gözlemlenmiştir. Bu durum, demokratik sisteme sahip olmayan bazı ülkelerin çift meclisli parlamento yapısını uygulamaya başlamasına bağlanmaktadır. Coakley, 1996 öncesinde çift meclisli parlamentoya sahip devletlerle kıyaslandığında, 1996-2004 arasında bu sistemi benimseyen ülkelerin çoğunun demokratik performanslarının kayda değer derecede düşük olduğunu belirtmiştir. Baturo ve Elgie de 1990 yılından sonra demokrasiyle yönetilmeyen 35 ülkenin çift meclisli parlamento modelini benimsediğini ifade etmiştir. Böylece, çift meclisli parlamentoya sahip demokratik devletlerin oranı azalırken, otoriter rejimlerde bu sistemin yaygınlaşması sonucunda çift meclisli yapının otoriter bir olguya dönüştüğüne dair değerlendirmeler yapılmıştır (Coakley, 2014: 548-549; Baturo & Elgie, 2018: 1-2).

Genel olarak değerlendirildiğinde, devletlerin çift meclisli parlamento yapısını benimseme eğiliminin 1945'ten 1975'e kadar azaldığı, ardından 1980'lerin ortalarından itibaren bu düşüşün durduğu ve 2000'li yıllarda belirgin bir artış gösterdiği görülmektedir (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 37).

DÜNYADA ÇİFT MECLİS SİSTEMİ

Çift meclisli parlamento yapısına sahip ülkelerde, ikinci meclislere tanınan yetkiler açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bazı ülkelerde her iki meclis de eşit yetkilere sahipken, diğerlerinde ikinci meclislerin yetkileri birinci meclise kıyasla daha sınırlıdır. Arend Lijphart'a göre her iki meclisin eşit yetkilere sahip olduğu durumlar simetrik çift meclisli sistem, ikinci meclisin yetkilerinin birinci meclise göre daha az olduğu durumlar ise asimetric çift meclisli sistem olarak tanımlanmaktadır. Asimetric çift meclis sistemleri de kendi içinde iki gruba ayrılmaktadır. İlımlı asimetric çift meclis sisteminde ikinci meclis, birinci meclisin sahip olduğu tüm yetkilere sahip olmasa da belirli önemli yetkilere sahiptir. Buna karşılık aşırı asimetric çift meclis sisteminde ikinci meclis oldukça sınırlı ve işlevsiz yetkilerle donatılmıştır. Bu yapı ikinci meclisin etkinliğini büyük ölçüde azalttığı belirtilmiştir (Lijphart: 87-90).

Çift meclisli parlamento sistemine sahip bir ülkede meclislerin yetki ve görevlerini değerlendirmeden önce o ülkenin devlet modelini incelemek daha sağlıklı bir analiz yapmamıza olanak sağlar. Daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere, bir ülkenin çift meclisli parlamento sistemini tercih etmesinin çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Bu nedenlerin en önemlisi devletin federalizm modelini benimsemiş olması olduğu belirtilmektedir. Federalizm modelini benimseyen devletlerin çift meclisli sistemi uygulamak zorunda olduğu öne sürülmektedir. Bu zorunluluk birinci meclisin tüm ülke vatandaşlarını, ikinci meclisin ise federal yapıyı oluşturan federe devletlerin temsilini sağlamak amacıyla ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Sonuç olarak günümüzde federal bir yapıya sahip tüm devletler çift meclisli bir parlamento sistemine sahiptir. Öte yandan çift meclisli sistem yalnızca federal devletlerde değil bazı üniter devletlerde de uygulanmaktadır. Üniter devletlerde bu sistemin uygulanmasının bir nedeni uzun yıllardır süregelen bir geleneğin korunması olduğu belirtilmiştir. Bunun en net örneği İngiltere'nin çift meclisli parlamento yapısıdır. Ancak federal olmayan ve geleneksel bir ihtiyaçla da açıklanamayan bazı üniter devletlerde çift meclisli sistemin benimsemiş olması devlet gücünü sınırlandırma amacı taşıdığı dile getirilmiştir. Bu bağlamda ikinci bir meclis oluşturulmasının temel gerekçeleri olarak; birinci meclis tarafından kabul edilen yasaların yerindelik ve anayasaya uygunluk açısından tekrar incelenmesi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesi riskini azaltabileceği, yasama erkinin denetimi ve dengesi için önemli bir unsur olarak işlev görebileceği ve kendisini millet iradesinin tek temsilcisi olarak gören birinci meclisin diktasına karşı bir güvence sağlayabileceği ifade edilmektedir. Bu nedenlerle bazı üniter yapıya sahip devletler de çift meclisli parlamento sistemini benimsedikleri söylenebilir (Uran, 2008: 36-37).

Çift meclisli parlamento sistemine sahip birçok ülke bulunmakla birlikte bu çalışmada tümüne yer vermek mümkün değildir. Bu nedenle sistemin dünyada en verimli ve işlevsel şekilde uygulandığı, aynı zamanda farklı devlet modellerini temsil eden örnekler incelenecektir. Federal bir devlet yapısına sahip olmasıyla Amerika Birleşik Devletleri, üniter bir devlet yapısına sahip olmasıyla Fransa ve hem kendine özgü yapısı hem de çift meclisli parlamentonun ilk ortaya çıktığı yer olması dolayısıyla tarihsel bir geleneği sürdüren İngiltere bu çalışmada ele alınacaktır.

Amerika

Amerika Birleşik Devletleri, günümüzde dünyanın en önemli askeri gücü olmasının yanı sıra Avrupa Birliği, Çin ve Japonya ile en gelişmiş dört ekonomiden biri olarak öne çıkmaktadır. Son yüzyılda yaşanan küresel dönüşümlerin hem şekillenmesinde aktif bir rol oynamış hem de bu dönüşümlerden etkilenmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından başlayan Soğuk Savaş döneminde Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve onun destekçilerinden gelen tehditlere karşı Batı ittifakının liderliğini üstlenmiştir. Siyasi açıdan bakıldığında Amerika Birleşik Devletleri başkanlık sisteminin model ülkesi olarak kabul edilmektedir. Yönetim, yetkilerin paylaşımı ve karşılıklı denetim ilkesi doğrultusunda yapılandırılmıştır. Bu çerçevede üç ana organ öne çıkar; yürütme erkini temsil eden başkanlık makamı, yasama görevini üstlenen Kongre (Senato ve Temsilciler Meclisi) ve bağımsız bir denetim mekanizması olarak işlev gören yargı organları. Bu yapılar birbirlerini denetleyerek ve dengeleyerek işleyen bir sistem oluşturur (McCormick, 2020: 180)

Bu çalışmada Amerika Birleşik Devletleri'ne yer verilmesinin başlıca nedenleri, federal bir devlet yapısına sahip olması, yasama organının her iki kanadının da güçlü bir şekilde işlev görmesi ve başkanlık sisteminin dünyadaki en başarılı örneklerinden biri olarak kabul edilmesidir.

Yasama Organı

Amerika Birleşik Devletleri tüm federal devletlerde olduğu gibi çift meclisli bir parlamento sistemine sahiptir. Kongre yasama organının iki kanadını oluşturan Senato ve Temsilciler Meclisi'nin farklı temsil düzeylerini gözeterek yapılandırılmıştır. Senato, tüm federe devletlerin büyüklüklerine bakılmaksızın eşit sayıda üyeye sahip olmasıyla federe devletleri temsil ederken, Temsilciler Meclisi her federe devletin nüfusuna orantılı olarak belirlenen sandalye sayısı ile doğrudan halkı temsil etmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde yasama erki anayasayı hazırlayanlar tarafından devlet yönetimindeki en güçlü erk olarak tasarlanmıştır. Bu yapı yaklaşık 150 yıl boyunca etkisini sürdürmüştür. Ancak 20. yüzyılda yaşanan gelişmeler yürütme erkinin gücünün artırılmasına ve yasama karşısında daha etkili bir konuma gelmesine yol açtığı belirtilmiştir (The Legislative Process, 2024; McCormick, 2020: 198).

Temsilciler Meclisi



Amerikan Kongresi'nin alt meclisi olan Temsilciler Meclisi toplam 435 üyeden oluşmaktadır ve üyeleri her iki yılda bir yapılan seçimlerle doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Temsilciler Meclisi üyeleri genel oy ilkesiyle ve tek turlu dar bölge çoğunluk sistemiyle belirlenmektedir. Her bir federe devlet Temsilciler Meclisi'ne göndereceği üye sayısına göre seçim bölgelerine ayrılmaktadır. Temsilciler Meclisi üyeliğine aday olabilmek için bireylerin en az 25 yaşını tamamlamış ve en az 7 yıldır Amerikan vatandaşı olması gerekmektedir. Meclisin başkanı çoğunluk partisi üyeleri arasından seçilir ve "Speaker" olarak adlandırılır. İngiltere'deki Avam Kamarası başkanından farklı olarak Temsilciler Meclisi başkanı tarafsız değildir ve parti kimliğini muhafaza eder. Temsilciler Meclisi başkanının oyların eşit olması durumunda kararı belirleme, meclis görüşmelerinde üyelere söz hakkı tanıma, mecliste çoğunluğun sağlanıp sağlanmadığını belirleme ve kanun tekliflerini ilgili komisyonlara sevk etme gibi önemli yetkileri bulunmaktadır (McCormick, 2020: 200; Uran, 2008: 155-156).

Senato

Amerika Birleşik Devletleri'nde yasama erkinin üst meclisi olan Senato, her biri 50 federe devletten ikişer üye olmak üzere toplam 100 senatörden oluşur. Senatörler genel oy ilkesi doğrultusunda tek turlu çoğunluk sistemiyle seçilir ve görev süreleri 6 yıldır. İlâveten Senato'nun her iki yılda bir üçte biri yenilenir. Senato üyeliğine aday olabilmek için bireylerin en az 30 yaşını doldurmuş ve en az 9 yıldır Amerikan vatandaşı olması gerekmektedir. Senato'nun başkanı aynı zamanda Amerikan Başkan Yardımcısı olup, başkanlık seçiminde Amerikan Başkanı ile birlikte seçilir. Senato'nun günlük çalışmalarını ise kendi üyeleri arasından seçilen bir başkan vekili yürütür. Amerikan Başkan Yardımcısı dilediğinde Senato toplantılarına başkanlık edebilir. Ancak mecliste karar alma süreçlerinde oy kullanamaz yalnızca oyların eşit olması durumunda dengeyi bozacak oyu verme yetkisine sahiptir. Bu durum, Senato Başkanı'nın Temsilciler Meclisi Başkanı'na kıyasla daha sınırlı bir yetkiye sahip olduğunu göstermektedir (McCormick, 2020: 199; Uran, 2008: 160-161).

Senato ve Temsilciler Meclisi'nin Yetkileri

Amerika Birleşik Devletleri'nde bir yasa teklifinin kabul edilmesi için öncelikle Senato veya Temsilciler Meclisi üyelerinden birinin mensup olduğu meclise yasa teklifi sunması gereklidir. Ancak bu sürecin bir istisnası bulunmaktadır. Ekonomik konularla ilgili yasa teklifleri öncelikle Temsilciler Meclisi'ne sunulmak zorundadır. Bunun nedeni olarak toplanan vergilerin federe devletler değil, doğrudan Amerikan vatandaşları tarafından finanse edilmesi olduğu belirtilmiştir. Yasa tasarısı sunulduğu meclisin başkanı tarafından ilgili komisyona sevk edilir. Komisyon tasarımı değerlendirip meclise geri gönderir. Meclis tasarımı müzakere eder ve ardından oylamaya sunar. Oylama sonucunda kabul edilen yasa tasarısı diğer meclise iletilir ve burada da benzer süreçlerden geçer. Her iki mecliste de onaylanan bir yasa tasarısı imzalanmak üzere Amerikan Başkanına gönderilir. Başkanın imzalamasıyla yasa kanunlaşır. Bir mecliste onaylanan yasa tasarısı diğer mecliste incelenerek değiştirilirse yasa değiştirilmiş haliyle ilk meclise geri gönderilir. İlk meclis tasarının değişiklik yapılmış halini aynen kabul ederse yasa imzalanmak üzere Amerikan Başkanına gönderilir. Ancak ilk meclis yapılan değişiklikleri onaylamazsa her iki meclisin üyelerinden eşit temsil sağlanarak bir karma komisyon oluşturulur. Bu komisyon taraflar arasında uzlaşma sağlamak amacıyla çalışır. Komisyonun hazırladığı nihai yasa tasarısı Senato ve Temsilciler Meclisi başkanlarının imzasıyla Amerikan Başkanına sunulur. Amerikan Anayasası Başkan'a yasaları reddetme yetkisi yani veto hakkı tanımaktadır. Başkan kendisine sunulan yasa tasarısını veto ederse bu tasarının kanunlaşabilmesi için hem Senato hem de Temsilciler Meclisinde 2/3 çoğunlukla onaylanması gerekmektedir. (Uran, 2008: 157-158).

Amerikan Anayasası, Kongre'ye çeşitli önemli yetkiler tanımaktadır. Bunlar arasında vergileri belirlemek, federe devletlerle ve yabancı devletler arasındaki ticareti düzenlemek, orduyu kullanmaya karar vermek, savaş ilan etmek ve Amerika Birleşik Devletleri'ne katılmak isteyen yeni federe devletleri onaylamak yer almaktadır. Yasama erkinin bir başka kritik yetkisi de "Impeachment" (görevden alma) yetkisidir. Bu yetki Amerika Birleşik Devletleri Başkanı dahil tüm federal memurları kapsamaktadır. Ancak bu yetkinin uygulanabilmesi için vatana ihanet, rüşvet gibi ciddi suçlar söz konusu olmalıdır. Suçlama yetkisi Temsilciler Meclisi'ne aittir ve suçlamanın onaylanabilmesi için nitelikli çoğunluk gereklidir. Yargılama ise Senato tarafından yapılır ve ceza verebilmesi için Senato'nun 2/3 nitelikli çoğunluğa ulaşması gerekmektedir. Impeachment süreci sonucunda verilebilecek cezalar görevden alma ve gelecekte kamu görevlerine atanmanın engellenmesidir. Kongre'nin yukarıda belirtilen yetkilerinin yanı sıra, yalnızca Senato'ya ait bazı özel yetkiler de bulunmaktadır. Senato, basit çoğunlukla Başkan tarafından yürütme ve yargı erklerine yapılan atamaları onaylama yetkisine sahiptir. Ayrıca, Amerika Başkanı tarafından imzalanan uluslararası anlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için Senato'nun bu anlaşmayı 2/3 nitelikli çoğunlukla onay vermesi gereklidir (Erdem&Tunçkaşık, 2023: 4-5; Uran, 2008: 158-159).

Buradan da anlaşılacağı üzere Temsilciler Meclisi ve Senato yasama erkinin görev alanına giren birçok konuda benzer yetkilere sahiptir. Bu nedenle Amerika Birleşik Devletleri'nde simetrik bir çift meclisli parlamento

yapısının mevcut olduğu söylenebilir. Ayrıca Amerikan Senatosu üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi Senato'nun demokratik meşruiyetini artıran bir faktördür.

Fransa

Fransa uzun ve çalkantılı bir siyasi geçmişe sahip olup 1789 Fransız Devrimi'nin özgürlük, eşitlik ve kardeşlik prensipleri doğrultusunda bir siyasal düzen kurma amacıyla önemli bir örnek teşkil etmektedir. Çift meclisli yapıya sahip olan ve üniter bir devlet sistemi benimseyen Fransa çalışmamızda ele alınan ülkeler arasında yer almıştır. Fransa dünyanın önde gelen liberal demokrasilerinden biridir ve 1789'dan bu yana birçok farklı siyasal sistem uygulamıştır. Bugün ise 60 yılı aşkın süredir geçerli olan V. Cumhuriyet Anayasası ile yarı başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Bu sistemde yürütme gücü halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ile Cumhurbaşkanı tarafından atanan Başbakan arasında paylaşılmaktadır.

Yasama Organı

Fransa'nın yasama erki Ulusal Meclis ve Senato'dan oluşan çift meclisli bir yapıdadır. Ulusal Meclis Senato'ya göre daha güçlüdür ve her iki meclis de kanun tasarısı önerme ve iktidarla birlikte değişiklik yapma hakkına sahiptir. Ancak IV. Cumhuriyet dönemindeki istikrarsızlıklar sonucunda V. Cumhuriyet'teki yasama erkinin kuvveti düşürülmüştür. Fransız Meclisi, diğer Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında yasa yapımında en zayıf meclislerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu durum Cumhurbaşkanı'nın halkın isteklerine ters hareket etme riskini ortaya çıkarmaktadır (McCormick, 2020: 269).

Ulusal Meclis

Fransa'da Ulusal Meclis genel oy prensibine dayalı seçimlerle oluşturulur ve görev süresi 5 yıldır. 577 üyeden oluşan meclis dar bölge iki turlu çoğunluk sistemiyle seçilir. Oy pusulalarında asıl adayın yanı sıra bir de yedek aday bulunur. Yedek aday asıl milletvekilinin görevden ayrılması durumunda seçmen iradesinin devamlılığını sağlamak amacıyla görevi devralır. Ayrıca milletvekili olan bir kişi bakan olarak atanırsa milletvekilliği sona erer ve yerine yedek aday geçer. Bu düzenleme kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun şekilde işlev görür. Fransız Anayasası meclis üyelerinin görevlerini özgürce yerine getirebilmeleri için yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı sağlamaktadır. Bu anayasal güvence Ulusal Meclis ve Senato üyelerinin görevlerini yürütürken ifade ettikleri görüşler veya yasama oturumlarında verdikleri oylar nedeniyle herhangi bir hukuki takibata karşı tam bir bağımsızlık sunar. Böylece milletvekilleri yasama faaliyetlerini bağımsız bir şekilde gerçekleştirebilir. Millet Meclisi Başkanı 5 yıllık bir yasama dönemi için seçilir. Görevleri arasında meclisin yönetimini üstlenmenin yanı sıra Anayasa Konseyi'ne üç üye atamak ve anayasa değişikliklerine ilişkin kararların alındığı birleşik meclis toplantılarına başkanlık etmek de bulunmaktadır (Uran, 2008: 88-89).

Senato

Fransa'da parlamentonun üst kanadı olan Senato yerel yönetimlerin çıkarlarını temsil etmek amacıyla kurulmuştur. Yeni yasa tekliflerinin görüşülmesi kanun değişiklikleri ve yasaların kabulü konularında Ulusal Meclis ile neredeyse eşit yetkilere sahiptir. Ancak iki kanat arasında bir görüş ayrılığı olduğunda son karar yetkisi Ulusal Meclis'e aittir. Toplam 348 üyeden oluşan Senato doğrudan halk tarafından değil, yaklaşık 100.000 yerel yönetim temsilcisinden oluşan bir seçmen grubu tarafından seçilmektedir. Senatörlerin görev süresi 6 yıldır ve her 3 yılda bir Senato'nun üçte biri yenilenir. Senato üyeleri Ulusal Meclis üyeleri gibi yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığına sahiptir. Senato Başkanı her 3 yılda bir yapılan yenileme seçimlerinde yeniden belirlenmektedir. Görevleri arasında Senato'yu yönetmek, Anayasa Konseyi'ne 3 üye atamak ve gerektiğinde cumhurbaşkanlığı makamına vekalet etmek bulunmaktadır (McCormick, 2020: 269; (Uran, 2008: 94).

Ulusal Meclis ve Senato'nun Yetkileri

Ulusal Meclis yasa yapma ve iktidarı denetleme olmak üzere iki temel yetkiye sahiptir. Yasa teklif etme yetkisi hem iktidara hem de meclis üyelerine tanınmıştır. İktidar tarafından hazırlanan yasa tasarıları Bakanlar Kurulu aracılığıyla Ulusal Meclis veya Senato Başkanlık Divanı'na sunulur. Ancak ekonomik konuları içeren yasa tasarılarının öncelikle Ulusal Meclis'e sunulması zorunludur. Ulusal Meclis yalnızca anayasanın belirlediği alanlarda düzenleme yapma yetkisine sahiptir, diğer tüm düzenleme yetkisi yürütme organına aittir. Bu durum yasama yetkisinin demokratikliği açısından eleştirilere konu olmaktadır (Uran, 2008: 91).

Bir tasarının kanunlaşabilmesi için her iki mecliste de aynı şekilde onaylanması gereklidir. Ancak Ulusal Meclis yasaların kabulü sırasında yaşanabilecek anlaşmazlıklarda Senato karşısında daha üstün bir konuma sahiptir. Fransız Anayasası'na göre böyle bir anlaşmazlık durumunda yasa metni Başbakanın talebiyle Ulusal Meclis ve Senato üyelerinden eşit sayıda üyenin katılımıyla oluşturulan bir Karma Komisyona gönderilir. Karma Komisyon da uzlaşma sağlayamazsa hükümet her iki meclisle ayrı ayrı görüştüğten sonra Ulusal Meclis'ten nihai kararı

almasını ister. Bu durumda Ulusal Meclis ya kendi metnini ya da Karma Komisyonun metnini onaylayarak yasayı kabul eder. Anayasa değişiklikleri konusunda meclislerin önemli yetkileri arasında yer almaktadır. Fransız Anayasası'na göre anayasa değişikliği teklifi yapma hakkı Başbakanın önerisiyle Cumhurbaşkanı ve yasamanın her iki kanadının üyelerine tanınmıştır. Anayasa değişikliği teklifinin hem Senato hem de Ulusal Meclis tarafından basit çoğunlukla onaylanması gerekmektedir. Sıradan yasalar üzerinde veto yetkisi olmayan Senato, anayasa değişikliği konusunda kesin veto yetkisine sahiptir. Her iki meclis tarafından onaylanan anayasa değişikliği teklifleri referandum yoluyla ya da ortak toplantıdaki meclisin 3/5 çoğunluğuyla onaylanarak yürürlüğe girmektedir. İktidarı düşürme yetkisi yalnızca Ulusal Meclis'e aittir. Ayrıca Ulusal Meclis soru önermeleri ve meclis araştırmaları gibi araçlarla iktidarı denetleme yetkisine de sahiptir (Uran, 2008: 92-93).

Fransız Anayasası'na göre Senato üyeleri de yasa teklifi verme hakkına sahiptir. Daha önce belirtildiği gibi iki meclis arasında anlaşmazlık durumunda son kararı Ulusal Meclis verir. Ancak yalnızca Senato'yu ilgilendiren organik yasalar söz konusu olduğunda hem Ulusal Meclis hem de Senato'nun aynı yasa metninde anlaşması zorunludur. Senato olağan yasalar üzerinde veto yetkisine sahip olmamasına rağmen anayasa değişikliklerinde mutlak veto hakkına sahiptir. Bu durum anayasa değişikliği süreçlerinde Senato'yu daha güçlü bir konuma taşır. Cumhurbaşkanı ile uyumlu hareket eden bir Senato'nun Ulusal Meclis'ten gelen tüm anayasa değişikliği taleplerini durdurabileceği ifade edilmiştir. Bu sebeple ilgili düzenleme "anayasanın gizli anahtarı" olarak tanımlanmıştır. Senato çeşitli yollarla iktidarı denetleyebilse de güven oyu verme yetkisine sahip değildir. Bu yetki yalnızca Ulusal Meclis'e aittir. Ancak Senato da soru önermeleri ve meclis araştırmaları gibi araçlarla iktidarı denetleme yetkisini etkin bir şekilde kullanabilir (Uran, 2008: 96-97).

Yasama organındaki ikinci meclislerin meşruluğu ile birinci meclis karşısındaki güçleri arasında doğrudan bir ilişki olduğu kabul edilirse, Fransa'da yerel yönetimler tarafından dolaylı olarak seçilen Senato'nun üyeleri doğrudan halk tarafından seçilen Ulusal Meclis karşısında güçlü yetkilere sahip olması, ikinci meclisin bu yetkileri kullanacak kadar meşru olup olmadığı sorusunu gündeme getirebilir. Doğrudan halk tarafından seçilmeyen ikinci meclislerin demokratik meşruiyetten yoksun olduğu ve bu nedenle halkın seçimiyle gelen gerçek siyasal etkiden mahrum oldukları söylenebilir. Yasama gücünün dağılımı göz önünde bulundurulduğunda, Fransız Senatosu'nun aşırı asimetrik çift meclisli parlamento yapıları arasında görece daha güçlü bir konuma sahip olduğu belirtilmektedir. Ancak Senato'nun yasama süreçlerinde Ulusal Meclis kadar etkili olmaması ve aşırı asimetrik bir ikinci meclis olarak değerlendirilmesinde üyelerinin dolaylı olarak yerel yönetimler tarafından seçilmesinin etkili olduğu ifade edilebilir (Uran,2008: 98).

Ulusal Meclis ve Senato'nun ortaklaşa kullandığı bazı yetkiler de bulunmaktadır. Bunlar arasında cumhurbaşkanının vatana ihanet suçlamasıyla yargılanmasına izin verilmesi, savaş ilanı, sıkıyönetim ilan edilmesi ve gerektiğinde bu sürenin uzatılması yer alır (Uran, 2008: 94).

İngiltere

İngiltere siyasal sisteminin köklü tarihi, sürekliliği ve parlamenter sistemin modern anlamda ilk çıkış noktası olması nedeniyle çalışmada ele alınan önemli bir ülkedir. Modern çift meclis sisteminin ilk kez burada uygulanması ve bu sistemin tarihsel bir geleneğin devamı olması İngiltere'yi öne çıkaran unsurlardandır. Ayrıca Sanayi Devrimi sırasında kapitalizme dair modern düşüncelerin de burada şekillendiği belirtilmektedir. Bir dönem dünyanın en büyük imparatorluğu olan İngiltere günümüzde etkisini geçmişe kıyasla bir miktar kaybettiği ifade edilse de hâlâ dünyanın en büyük beşinci ekonomisidir ve bu nedenle G7 ve G20'nin üyesidir. Aynı zamanda NATO'nun kilit üyelerinden biri olan İngiltere, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde veto hakkına sahiptir. Bunun yanı sıra 2016 yılında düzenlenen referandumla Avrupa Birliği'nden ayrılmıştır. Parlamenter demokrasinin başlangıç noktası olarak kabul edilen İngiltere dünyanın en eski monarşisine sahiptir. Ancak günümüzde monarkın herhangi bir siyasal gücü bulunmamaktadır. Siyasal güç büyük ölçüde başbakan ve mecliste toplanmıştır. Üniter bir yapıyı benimseyen İngiltere parlamenter monarşi ile yönetilmektedir. Çift meclisli yasama sistemine sahip olan ülkede yasama organı Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası'ndan oluşmaktadır (McCormick, 2020: 107-108).

Yasama Organı

İngiltere'de uzun bir geleneğin sonucu olarak çift meclisli bir yapı bulunmaktadır. Bunun yanı sıra İngiltere'nin parlamenter sistemi dünyaya ihraç ettiği söylenebilir. "Westminster Modeli" olarak bilinen bu sistem 1265 yılında toplanan ilk İngiliz meclisine dayanmaktadır. İngiliz Meclisi üç temel işleve sahiptir. Teklif edilen kanunları müzakere ederek onaylamak veya reddetmek, mevcut kanunları değiştirmek veya yürürlükten kaldırmak ve hükümeti denetleyerek önemli sorunları tartışmak. Yasama organı Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası olmak üzere iki kanattan oluşmaktadır (How Parliament works, 2024).

Avam Kamarası



Avam Kamarası İngiliz Parlamentosu'nun daha güçlü kanadını oluşturur ve toplamda 646 üyeden oluşur. Bu üyeler genel oyla ve tek turlu basit çoğunluk sistemiyle her seçim bölgesinden bir temsilci olacak şekilde seçilir. Seçimler 5 yıllık bir dönem için yapılır. Bu seçim sistemi ve iki partili siyasi yapının etkisi nedeniyle Avam Kamarası'nda genellikle biri çoğunluk partisi olmak üzere iki baskın partinin milletvekilleri bulunur. Avam Kamarası üyelerinin cezai kovuşturma açısından herhangi bir dokunulmazlıkları bulunmamaktadır. Bu nedenle sıradan vatandaşlarla bu bağlamda eşit durumdadırlar. Ancak yasama faaliyetlerinden doğan sorumluluklar konusunda kesin bir yasama sorumsuzluğundan faydalanırlar (Uran, 2008: 139-140).

İngiltere'de milletvekillerinin doğrudan istifa etmesi mümkün değildir. Bu nedenle sistem istifa etmek isteyen milletvekilleri için alternatif bir yöntem geliştirmiştir. Bu yöntemle göre istifa etmek isteyen bir Avam Kamarası üyesi Maliye Bakanı'ndan kendisini gelir sağlayan bir devlet görevine atmasını talep eder. Maliye Bakanı, bu tür bir talebi reddetme yetkisine sahip değildir. Güçler ayrılığı ilkesi gereği yasama organında görev yapan bir kişi yürütme faaliyetlerine katılamaz. Bu nedenle söz konusu devlet görevine atanır atanmaz milletvekilinin üyelik statüsü otomatik olarak sona erer ve istifa süreci tamamlanmış olur (Eroğlu, 2006: 7-8).

Avam Kamarası'ndaki faaliyetlerin düzenli bir şekilde yürütülmesinde Meclis Başkanı'nın (Speaker) rolünün son derece önemli olduğu ifade edilmektedir. Meclis Başkanı genellikle üyelerin oybirliğiyle seçilir ve bir yasama dönemi boyunca görev yapar. Ancak bu görevin süresiyle ilgili bir sınırlama bulunmamaktadır. Meclis Başkanı görev gereği partiler üstü bir konuma sahiptir ve meclisteki tüm üyelere karşı tarafsız bir tutum sergilemelidir. Bu tarafsızlık ilkesi nedeniyle müzakerelere ve oylamalara katılmaz. Bunun yanı sıra Meclis Başkanı komisyonlar arasındaki iş dağılımını düzenler, mecliste düzeni sağlar ve komisyon başkanlarını atama yetkisine sahiptir (Uran, 2008: 140-141).

Lordlar Kamarası

İngiliz Parlamentosu'nun üst kanadı olan Lordlar Kamarası günümüzde 746 üyeden oluşmaktadır. Lordlar Kamarası'ndaki üyeler üç gruba ayrılmaktadır. Bu üç grup Kalıtsal lordlar, ömür boyu lordlar ve hukuk lordlarından meydana gelmektedir. Hukuk lordları Avam Kamarası'nda görev yapan 23 kişilik bir grup olup, temyiz makamı olarak görev yapmaktadır. 1958 yılında kabul edilen "Life Peerage Act" yasası ile ömür boyu lordların sayısı 605 olarak belirlenmiş ve bu unvan ödül olarak verilmiş olup kalıtsal değildir. 1999 yılında yapılan "House of Lords Act" düzenlemesiyle kalıtsal lordluk unvanına sahip olanların büyük çoğunluğunun Lordlar Kamarası'ndaki görüşmelere katılma ve oy kullanma hakları kaldırılmıştır. Bu düzenleme ile kalıtsal lordların sayısı büyük ölçüde azalmış, günümüzde Lordlar Kamarası'nda kalıtsal lordların sayısı yaklaşık on kat düşürülmüştür. Şu anda bunların arasında iki kadın olmak üzere 100'den daha az sayıda kalıtsal lord görev yapmaktadır. Ayrıca bu üç grup dışında 26 piskopos da Lordlar Kamarası'nda görev yapmaktadır. Bu piskoposlar ruhani lordlar olarak bilinir (McCormick, 2020: 127; Uran, 2008: 145).

Avam Kamarası üyeleri maaş alırken Lordlar Kamarası üyeleri herhangi bir maaş almamaktadır. Lordlar Kamarası üyelerine yalnızca katıldıkları görüşmeler için yol giderleri ödenir. Lordlar Kamarası Başkanı, "Lord Chancellor" olarak adlandırılır ve aynı zamanda bir bakanlık görevini de üstlenir. Lordlar Kamarası Başkanı'nın farklı herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Lordlar Kamarası üyelerinin büyük bir çoğunluğu genellikle Muhafazakar Parti'ye üyedir. Meclisin faaliyetlerine başlaması için yapılan törenler ve kral tarafından yasaların onaylanması süreci Lordlar Kamarası'nda düzenlenir. Bu törenler mecliste kralın huzurunda gerçekleştirilir (Uran, 2008: 145).

Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası'nın Yetkileri

Avam Kamarası üyeleri yasa teklifi sunma hakkına sahip olsa da bu hakkı genellikle kullanmamaktadır. Bunun temel nedeni yasaların oluşturulmasında esas kaynağın hükümet tarafından hazırlanan tasarılar olmasıdır. İngiltere'de yürütme gücünü elinde bulunduran kabinenin politik kurumlar arasında son derece etkili bir konuma sahip olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle bir yasa teklifinin kabul edilip kanunlaşabilmesi için iktidardaki siyasi partinin üst düzey yöneticilerinin desteği gereklidir. Milletvekilleri bu desteği alamazsa teklifin yasallaşmasının neredeyse imkânsız olduğu ifade edilmektedir. Avam Kamarasına sunulan yasa tasarıları önce Meclis Genel Kurulunda değerlendirilir ardından daha detaylı incelenmek üzere ilgili komisyonlara gönderilir. Bu komisyonlar genellikle sürekli komisyonlardan biridir. Ancak bazı durumlarda hem Avam Kamarası hem de Lordlar Kamarası üyelerinden oluşan karma bir komisyonun görev yapması da mümkündür. Komisyon tarafından incelenen yasa tasarısı bir rapor halinde hazırlanarak Meclis Genel Kuruluna sunulur. Genel Kurul kendisine iletilen komisyon raporunu dikkate alarak tasarıyı önerilen değişikliklerle birlikte onaylayabilir veya reddedebilir. Kanunlaşma süreci Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası için benzer şekilde işler. Her iki meclisin de onayladığı tasarılar monarkın onayıyla yasallaşır. Ayrıca yasa tasarılarının bir toplantı yılı içinde karara bağlanması zorunludur. Aksi takdirde tasarı gündemden düşer. Avam Kamarası güçlü parti disiplini ve iki baskın siyasi partinin hakim olduğu bir yapıya sahiptir. İktidar meclisteki çoğunluk partisinden belirlendiği için hükümeti düşürmenin neredeyse imkânsız olduğu

kabul edilmektedir. Bu durum İngiltere’de güvensizlik oyu mekanizmasını pratikte etkisiz hale getirmiştir. Ancak yürütme organını denetlemek için başka birçok araç bulunmaktadır. Bunlar arasında en etkili yöntemlerden biri milletvekillerinin bakanlara soru sorması olduğu ifade edilmektedir (Uran, 2008: 142-143).

Tarihte Lordlar Kamarası'nın bugün Avam Kamarası'nın sahip olduğu yetkilere sahip olduğu ifade edilmektedir. Ancak demokrasinin gelişimiyle birlikte Lordlar Kamarası'nın zamanla gücünü kaybettiği görülmektedir. 1911 ve 1949 yıllarında kabul edilen yasalarla Lordlar Kamarası'nın yasama üzerindeki etkisi önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. 1911 tarihli yasaya göre bir tasarı Lordlar Kamarası tarafından onaylanmasa dahi Avam Kamarası'nda üst üste üç kez kabul edilmesi ve her onaylama arasında bir yıl geçmesi şartıyla Lordlar Kamarası'nın onayı olmadan yasalaşabilmektedir. 1949 tarihli yasada ise bu süre iki onaylama ve bir yıl arayla sınırlandırılmıştır. Bu uygulamalar yalnızca genel nitelikli yasa tasarıları için geçerlidir. Ekonomik içerikli tasarılar ise Lordlar Kamarası tarafından bir ay içinde onaylanmazsa, kralın onayıyla doğrudan yasalaşmaktadır. Lordlar Kamarası üyeleri Avam Kamarası üyeleri gibi bakanlara soru sorma hakkına sahiptir. Ayrıca önemli konuların görüşülmesi amacıyla genel toplantılar düzenlenmektedir. Bununla birlikte Lordlar Kamarası'nın iktidar üzerinde fiilen etkili bir denetim mekanizması olmadığı görülmektedir. Çünkü Lordlar Kamarası güvensizlik oyu verse bile hükümetin görevden ayrılma zorunluluğu bulunmamaktadır. Lordlar Kamarası'nın yasama süreçlerine yönelik tutumunun hükümetin İşçi Partisi mi yoksa Muhafazakar Parti mi egemenliğinde olduğuna göre değişiklik gösterdiği ifade edilmektedir. Bunun nedeni olarak da Lordlar Kamarası üyelerinin büyük bir bölümünün muhafazakar görüşte olduğu öne sürülmektedir. İşçi Partisi iktidarda olduğunda Lordlar Kamarası üyeleri genellikle hükümete karşı muhalif bir tutum sergilediği, Muhafazakar Parti iktidarındaysa hükümetle iş birliği yapma eğilimi gösterdiği belirtilmektedir. Lordlar Kamarası üyeleri de kendi kanun tekliflerini sunma hakkına sahiptir. Ayrıca bir yasanın yürürlüğe girebilmesi için Lordlar Kamarası'nın onayı gereklidir. Ancak Lordlar Kamarası'nın aldığı kararlar Avam Kamarası tarafından reddedilebilir. Vergi ve harcamalarla ilgili yasa teklifleri ise Lordlar Kamarası'nın onayına ihtiyaç duyulmadan kabul edilebilir (Uran, 2008: 146-147; McCormick, 2020: 127).

Sonuç olarak bütçe ve diğer ekonomik konular gibi en önemli yasama faaliyetlerinde Lordlar Kamarası'nın herhangi bir etkisinin olmadığı ve bu alanlarda karar merciinin tamamen halk iradesiyle belirlenen Avam Kamarası olduğu görülmektedir. İngiliz Meclis sisteminin iki kanadı olan Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası'nın yetkileri değerlendirildiğinde, İngiltere’de aşırı asimetrik bir çift meclis sisteminin var olduğu söylenebilir. Yasama gücünün büyük ölçüde Avam Kamarası'nda toplandığı, Lordlar Kamarası'nın ise tarihi boyunca sahip olduğu yetkilerin neredeyse tamamını kaybettiği anlaşılmaktadır. Vatandaşlar tarafından seçim yoluyla oluşturulmayan ve bu yönüyle antidemokratik bir yapı olan Lordlar Kamarası, kuruluş felsefesine uygun olarak İngiltere’de geleneklere duyulan bağlılığın sembolik bir göstergesi olarak varlığını sürdürdüğü söylenebilir.

TÜRKİYE’DE ÇİFT MECLİS SİSTEMİ

Türk siyasal hayatında 1876 Kanun-i Esasi ve 1961 Anayasasıyla iki kez çift meclisten oluşan meclis yapısı benimsenmiştir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1876 yılında kabul edilen ve Türk Anayasa tarihinin ilk anayasası olan Kanun-i Esasi ile Osmanlı İmparatorluğunda Meclis-i Umum-i adında bir meclis oluşturulmuş ve bu meclis Ayan ve Mebusan Meclisi olmak üzere iki kanada ayrılmıştır. Ardından Cumhuriyet döneminde çok partili hayata geçilmesinin ardından bir askeri darbe sonucunda hazırlanan 1961 Anayasası ile de Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi olarak iki kanada ayrılmıştır.

Osmanlı Dönemi

Ayan ve Mebusan Meclisi

Ayan Meclisi üyeleri bürokratlar ve ordu kökenli kişilerden oluşmakta olup, bu üyelerin çoğu devletin üst düzey kademelerinde görev yapmışlardır. Ayan Meclisi Başkanı ve üyeleri Mebusan Meclisi üyelerinin üçte birini aşmamak kaydıyla doğrudan Padişah tarafından atanır. Üyelik süresi sınırsızdır ve ömür boyu devam eder. Kanun-i Esasi yeni yasa teklifleri sunma veya mevcut yasalarda değişiklik yapma yetkisini Bakanlar Kuruluna vermiştir. Buna ek olarak Ayan ve Mebusan Meclisleri de kendi yetki alanlarına giren konularda yasama faaliyetlerinde bulunabilmektedir. Ancak hem Ayan hem de Mebusan Meclislerinin yasama sürecine katkıları Sadaret Makamı aracılığıyla Padişahın onayına tabidir. Mebusan Meclisinde kabul edilip Ayan Meclisine gönderilen yasa tasarıları din işleri, özgürlük, hükümdarın hakları, Anayasa, devletin iç güvenliği ve toprak bütünlüğü, devletin korunması ve genel ahlaka uygunluk gibi kriterler doğrultusunda Ayan Meclisinde değerlendirilir. Ayan Meclisi kendisine gönderilen bir yasa tasarısını tamamen reddettiğinde söz konusu tasarı aynı yıl içinde Mebusan Meclisi tarafından yeniden görüşülemez. Bu durum Ayan Meclisine örtülü bir veto yetkisi tanındığı şeklinde yorumlanmaktadır. Ayan Meclisinin onayladığı yasa tasarıları Ayan Meclisi Başkanı tarafından Sadaret Makamına sunulur. Ayrıca Ayan Meclisi üyeleri yeni bir yasa önerisinde bulunabilir veya mevcut yasaların değiştirilmesini teklif edebilir. Bunun

için üyelerin gerekçeli bir önergeyi Ayan Meclisi Başkanına sunmaları gerekmektedir. Ancak Kanun-i Esasiye göre Ayan Meclisi soru, gensoru veya meclis soruşturması gibi denetim araçlarını kullanma yetkisine sahip değildir (Uran, 2008: 194-197; 1876 Kanun-i Esasi).

Kanun-u Esasi ile yasama organı olarak kurulan Meclis-i Umumi'nin bir diğer kanadı Mebusan Meclisidir. Bu meclisin üyeleri Osmanlı İmparatorluğu'ndaki her 50.000 erkek nüfus için bir temsilci olacak şekilde belirlenmiştir. Mebusan Meclisi seçimleri dört yılda bir yapılmakta olup gizli oy ilkesi uygulanmıştır. Ancak seçmenler meclis üyelerini doğrudan seçmemiş, iki dereceli bir seçim sistemi benimsenmiştir. Ayrıca genel oy ilkesi uygulanmamış, yalnızca emlak sahibi olan ve vergi veren kişilere oy hakkı tanınmıştır. Üye seçimlerinde ise basit çoğunluk sistemi kullanılmıştır. Mebusan Meclisi seçimle göreve gelen ilk Osmanlı Meclisi olma özelliğine sahiptir. Anayasada hükümetin Mebusan Meclisine karşı sorumluluğu açık bir şekilde belirtilmemiştir. Bununla birlikte Padişah dilediği zaman Mebusan Meclisini feshetme yetkisine sahiptir. Bakanlar Kurulu ile Mebusan Meclisi arasında bir anlaşmazlık çıkması durumunda Bakanlar Kurulu kendi görüşünde ısrar ederse ve bu görüş Mebusan Meclisi tarafından çoğunlukla reddedilirse Padişahın iki seçeneği bulunmaktadır. Bu iki seçenek ya Bakanlar Kurulunu değiştirmek ya da Mebusan Meclisini feshederek yeniden seçimlere gitmektir (Tanör, 2020: 137; Uran, 2008: 197-198).

Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi

Türkiye 1961 Anayasası ile 1924 Anayasası döneminde uygulanan karma hükümet modelinden parlamenter hükümet sistemine geçiş yapmıştır. Bu değişiklikte yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaşılmış, Cumhurbaşkanı'nın yetkileri sınırlandırılmıştır. Böylece kuvvetler birliği ilkesinden tamamen vazgeçilmiş, Yüksek Seçim Kurulu ve Anayasa Mahkemesi gibi kurumlar anayasal çerçevede yer almıştır. Ayrıca yasama organı çift meclisli bir yapıya kavuşturulmuştur (Kılınc & Şener, 2022:75). 1961 Anayasası'na göre Millet Meclisi üyelerinin tamamı doğrudan halk tarafından seçilirken Cumhuriyet Senatosu üyeleri farklı yöntemlerle belirlenmiştir. Cumhuriyet Senatosu genel oyla seçilen 150 üyenin yanı sıra seçimle göreve gelmeyen Kontenjan Senatörleri ve Tabii Üyelerden oluşmaktadır. Kontenjan Senatörleri Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve sayıları 15'tir. Bu senatörler doğrudan halk tarafından seçilen üyeler karşısında bir denge unsuru oluşturmak amacıyla atanmıştır. Cumhurbaşkanı bu üyeleri farklı alanlarda önemli hizmetlerde bulunmuş, 40 yaşını doldurmuş kişiler arasından seçer. Ayrıca bu 15 kişiden en az 10'unun bağımsız olması gerekmektedir. Bu uygulamanın amacı olarak yüksek öğrenim görmüş ancak seçimle meclise girmesi zor olan bireylerin bilgi ve deneyimlerinden faydalanmak olduğu ifade edilmektedir. Tabii Üyeler eski Cumhurbaşkanı ile Milli Birlik Komitesi Başkan ve Üyelerinden oluşmaktadır. 1961 Anayasası'nın 70. maddesi uyarınca bu kişiler diğer Cumhuriyet Senatosu üyeleriyle aynı hak ve yükümlülüklerle tabidir. Meclis üyeliğiyle ilgili haklar ve imtiyazlar açısından Tabii Üyeler ile diğer senatörler arasında bir fark bulunmamaktadır. 1961 Anayasası'nın 79. maddesi Millet Meclisi üyeleri ve Cumhuriyet Senatosu üyelerinin yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı açısından eşit olduğunu belirtmiştir. Buna göre Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri meclisteki oyları, söylemleri ve dile getirdikleri fikirlerden ötürü hiçbir şekilde sorumlu tutulamaz, bu fikirlerini meclis dışında tekrar etmeleri durumunda da aynı korumadan yararlanırlar. Anayasa'nın 81. maddesi ise yasama dokunulmazlığının kaldırılması ve üyelikten çıkarılma konularında Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu arasında bir ayırım olmadığını düzenlemektedir. Bu durum her iki meclis üyesine de eşit bir hukuki statü sağlamaktadır (Uran, 2008: 221-225; 1961 Anayasası, Madde: 70-79-81).

1961 Anayasası'na göre Millet Meclisi genel oy yöntemiyle seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır. Milletvekilleri genel oy esasına dayalı olarak nispi temsil sistemi ile seçilmektedir. Bu düzenleme ile meclisin daha demokratik bir yapıya sahip olmasının amaçlandığı ifade edilmektedir. Anayasa'ya göre Millet Meclisi seçimleri dört yılda bir yapılır. Ancak meclis gerekli gördüğünde dört yıllık süre dolmadan erken seçim kararı alabilir. Milletvekilliği süresi dolan üyeler yeniden seçilme hakkına sahiptir. Ayrıca erken seçim kararı alınması durumunda mevcut meclisin yetkileri seçimler sonucunda oluşacak yeni meclis göreve başlayana kadar devam eder (Uran, 2008: 268-269).

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinin Yetkileri

1961 Anayasası'na göre Cumhuriyet Senatosu üyeleri başbakan ve bakanlara yazılı ve sözlü soru sorma hakkına sahiptir. Ancak hükümete gensoru verme yetkisi bulunmamaktadır. Gensoru yetkisinin yalnızca Millet Meclisi üyelerine tanınmasının temel nedeni Millet Meclisi üyelerinin tamamının genel oyla seçilmesi buna karşın Cumhuriyet Senatosu üyelerinin bir kısmının atama veya tabii üyelik yoluyla göreve gelmesi olduğu söylenebilir. Bu durum Senato'nun genel oyla seçilen üyelerin iradesiyle tam bir uyum içinde olmayabileceği gerekçesiyle

açıklanmıştır (Resmi Gazete, 1964: 9-10; Özgişi, 2012: 93). Cumhuriyet Senatosu'nun tek başına kullanabildiği bir diğer yetki ise genel görüşme hakkıdır. Genel görüşme hükümetin veya herhangi bir bakanın faaliyetlerinin müzakere edilmesi amacıyla yapılır. Bu görüşme en az beş senatörün imzasıyla başkanlık makamına sunulan bir önergeyle talep edilir. Senato'nun denetim araçlarından biri de Senato araştırmasıdır. Bu araç yasama organının yürütme üzerindeki denetim işlevinde önemli bir rol oynar. Diğer denetim mekanizmaları genellikle politik sonuçlar doğururken meclis soruşturması Başbakan veya Bakanların cezai sorumluluğunu meydana getirebilir (Özgişi, 2012: 98-102). Hem Cumhuriyet Senatosu hem de Millet Meclisi üyeleri yasa teklifi sunma yetkisine sahiptir (1961 Anayasası, Madde: 91-92). Bu iki meclisin ortak yetkilerinden biri de bütçe müzakereleridir. Ancak bütçe sürecinde Cumhuriyet Senatosu'nun etkisi sınırlıdır. Bütçenin onaylanmasıyla ilgili son karar yetkisi Millet Meclisi'ne aittir (Erdem&Tunçkaşık, 2023:184-185). İki meclisin birlikte kullandığı bir diğer önemli yetki Anayasa değişikliği konusudur. 1961 Anayasası'nın 155. maddesine göre bir Anayasa değişikliği teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az üçte biri tarafından yazılı olarak sunulabilir. Anayasa'nın değiştirilmesi hususunda Cumhuriyet Senatosu ile Millet Meclisi arasında tam bir eşitlik öngörülmüştür. Bu düzenleme kanunların onaylanması ve değiştirilmesinde Millet Meclisi'ne tanınan üstünlüğün aksine Anayasa değişikliği konusunda her iki meclisin eşit söz hakkına sahip olmasını sağlamaktadır. Bu yaklaşımın Millet Meclisi'nde oluşabilecek çoğunluğun Anayasa'yı istediği şekilde değiştirmesinin önüne geçmek amacıyla getirildiği söylenebilir (Özgişi, 2012: 110-111; 1961 Anayasası, Madde: 155).

Ayrıca Cumhuriyet Senatosu'nun ve Millet Meclisi'nin birleşik toplantı yöntemiyle karar alması gereken konular da bulunmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin birleşik toplantıları Anayasa'da belirtilen özel durumlarda Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun bir araya gelerek ortak şekilde gerçekleştirdiği toplantılardır. 1961 Anayasası'nın 34. maddesine göre birleşik toplantılar Millet Meclisi Başkanı tarafından yönetilir. Bu toplantılar sonucunda alınabilecek kararlar, savaş ilanı kararı almak (uluslararası hukukun uygun gördüğü durumlarda), Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yurt dışında görev yapmasına veya yabancı askerlerin Türkiye'de bulunmasına izin vermek, Cumhurbaşkanı'nı seçmek, Cumhurbaşkanı'nı vatan hainliği suçlamasıyla yargılamak, Başbakan ve Bakanlar Kurulu hakkında soruşturma başlatmak ve bu soruşturmayı sonuçlandırmak ve gerekirse Yüce Divan'a sevk etmek, siyasi partiler, yasama meclisleri ve yerel idarelere ilişkin seçimlerle ilgili tasarı veya tekliflerde meclisler arasındaki görüş ayrılıklarını gideren Karma Komisyon Raporu'nu inceleyip onaylamak, sıkıyönetim ilanı veya sıkıyönetim süresinin uzatılmasına karar vermek, Bakanlar Kurulu'nun üniversitelere el koyma kararını onaylamaktır. Bu kararlar Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ortak iradesini gerektiren önemli konuları kapsamaktadır (1961 Anayasası, Madde: 34-63).

Millet Meclisi'nin tek başına sahip olduğu yetkilerden biri gensoru verme hakkıdır. Gensoru iktidarın veya herhangi bir bakanın Millet Meclisi tarafından görevden düşürülmesiyle sonuçlanabileceği için yasama organının en önemli denetim araçlarından biri olarak kabul edilir. Millet Meclisi'nin yalnızca kendisinin kullanabildiği bir diğer yetki ise güvenoyudur. Güvenoyu meclisin yeni kurulan bir hükümete veya uygulanmak istenen politikalara destek vermediği durumlarda hükümeti henüz göreve başlamadan düşürme gücünü ifade eder. Bu da yasama organının yürütme üzerindeki etkili denetim mekanizmalarından biridir (Uran, 2008: 276-279). Son olarak Millet Meclisi, kendi seçimini yenileme yetkisine sahiptir. Meclis dört yıllık görev süresi dolmadan, kendi fesih kararını alarak erken seçim yapılmasına karar verebilir. Bu yetki 1961 Anayasası'nın 69. maddesi ve Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 93. maddesinde düzenlenmiştir (1961 Anayasası, Madde: 69; Resmi Gazete, 1973: 8).

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinin yetkilerine dair genel bir değerlendirme yapacak olursak, 1961 Anayasası'na göre yasama erkini oluşturan iki kanat olan Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu yetkilerini genellikle ayrı toplantılarla, bazı durumlarda ise birlikte kullanmaktadır. Her iki meclisin yetkileri arasında benzerlikler bulunsun da yetki gücünün büyük ölçüde Millet Meclisinde toplandığı görülmektedir. Anayasa hükümetin Millet Meclisi'ne karşı sorumlu olduğunu belirtmiştir. İktidarın Cumhuriyet Senatosu'na karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Güven oylaması yalnızca Millet Meclisi'nde yapılabilir ve Cumhuriyet Senatosu'nun güvensizlik oyu vererek hükümeti düşürme yetkisi yoktur. Ayrıca bütçe tasarısının onaylanmasında son karar yetkisi de Millet Meclisi'ne aittir. Bununla birlikte gensoru dışında soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi hükümeti denetleme mekanizmaları açısından Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu eşit yetkilere sahiptir. Ayrıca Anayasa değişikliği konularında da iki meclise eşit yetkiler tanınmıştır. Bu yetki dağılımı 1961 Anayasası'nın tam anlamıyla tek meclisli bir sistemden ziyade iki meclisli ancak güç dengesi açısından ağırlığın Millet Meclisi'nde olduğu bir yasama modeli oluşturduğu şeklinde değerlendirilebilir.

SONUÇ

Modern anlamda ilk çift meclisli parlamento yapısı 14. yüzyılda İngiltere'de ortaya çıkmıştır. İngiltere'de ortaya çıkan iki meclisli parlamento yapısının belirli bir felsefi fikrin ya da bilinçli bir amacın sonucundansa zamanın şartları, uygulamaları ve gereksinimlerinin bir sonucu olduğu görülmektedir. Antik Yunan filozoflarının ileri

sürdüğü karma yönetim fikri 18. yüzyılda kimi fikir insanları tarafından çift meclisli parlamento yapısının meşrulaştırmak gayesiyle tekrardan gündeme getirilmiştir. Montesquieu toplumda var olan sıradan vatandaşların ve aristokrasi sınıfının iki farklı mecliste temsil edilmesinin zorunlu olduğunu ileri sürmüştür. Montesquieu yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek bir organda birleşmesinin siyasal özgürlükler bakımından tehlikeli neticeler meydana getireceğini öne sürmüş ve monark, aristokrasi ve vatandaşlar arasında bir görev paylaşımı yapılması gerektiğini önermiştir. Montesquieu yürütme erkinin hızlı bir şekilde aksiyon alınabilmesi için monark tarafından, yasama erkinin ise tek bir bireyden ziyade birden fazla bireyin bir araya gelmesiyle daha etkili ve işler bir biçimde kullanılması gerektiğini öne sürmüştür. İlaveten aristokrasi sınıfının yasama organı içerisinde birey olarak temsil edilmesinden ziyade aristokrasi ve sıradan vatandaşlar için ayrı ve denk yetkilere sahip iki meclisten oluşan bir parlamento yapısının yararlı olacağını ileri sürmüştür. Montesquieu yalnızca vatandaşların iradesiyle belirlenen temsilcilerden oluşan bir parlamentonun yeterli olmayacağını ifade etmiştir. Bunun sebebi olarak da tüm toplumlarda doğum, miras ya da statü bakımından elit kişilerin bulunduğunu ve bu elit kişilere sahip oldukları imtiyazlarla orantılı bir politik yetki verilmemesi durumunda meclisin alacağı kararların büyük bir kısmının onların çıkarlarına ters düşeceğinden ve ortak özgürlük düşüncesinin bu bireyler tarafından bir nevi kölelik olarak algılanacak olması sonucunda da bu özgürlüğün desteklemeleri için bir gerekçeleri bulunmayacağını dile getirmiştir.

Çift meclisli parlamento yapısı idarenin üç ana işlevi olan yasama, yürütme ve yargı organlarının hepsinin ayrı bir idari organına bırakılması gerekliliğini dile getiren güçler ayrılığı ilkesiyle de yakından ilişkilidir. Bahse konu olan bu ilke, özgürlüğü muhafaza etme ve tiranlık tehlikesini yok etmek amacıyla yönetim kuvvetinin farklı organlar arasında bölünmesi gerektiğini ifade eder. İlaveten güçler ayrılığı kuramı bir denge ve denetleme mekanizması meydana getirmek için ayrılmış yetkiler arasında karşılıklı bağımlılığı da dile getirmektedir. İlaveten güçler ayrılığı ilkesinin çağdaş anlamının yasama ve yürütme organları arasındaki ayrılıktan ziyade yargı organının bu iki siyasi organ karşısındaki bağımsızlığının öne çıkarılması olduğu vurgulanmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere çift meclisli parlamento sistemi geleneksel anlamdaki güçler ayrılığı ilkesinin daha ileri bir evresini temsil etmektedir.

Mecliste parlamento yapısının ortaya çıkma sebepleri olarak siyasal iktidarın sınırlandırılması ve kişi hak ve özgürlüklerin korunması amacı, temsil kapsamının genişletilmesi ve tarihi siyasi ve sosyo-ekonomik sebepler olarak belirtilmektedir. Demokratik yönetim sistemini benimseyen ülkelerde çift meclisli parlamento yapısının uygulanmasının nedeni olarak demokrasinin meydana getirebileceği tehlikelere karşı bir önlem alma amacı olduğu belirtilmektedir. Ayrıca toplumda bulunan azınlıkların devamlı çoğunluk karşısında haksızlığa uğrama olasılığı gözetilerek yasama organının iki ayrı meclis halinde oluşturulmasının bu tür tehlikelere karşı bir önlem olabileceği dile getirilmiştir. Bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin devlet gücü karşısında muhafaza edilmesi amacı da çift meclisli parlamento yapısının oluşturulma sebeplerinden birisidir. Parlamento sistemi içerisinde oluşturulacak olan ikinci bir meclisin anayasal kurallara ve temel hak ve özgürlüklere karşı olan kanunların yasalaşmasını engelleyeceği düşünülmektedir. Modern dünyada var olan birçok ülkede temsili demokrasi ilkesi uygulanmaktadır. Bu ilkeye göre vatandaşlar egemenliği belirlemiş olduğu temsilciler vasıtasıyla kullanılmaktadırlar. Çoğulcu bir anlayışı destekleyecek bir seçim modeli ve demokratik bir biçimde meydana getirilecek olan parlamento içerisinde ikinci bir meclis aracılığıyla bireylerin yasama organında alınacak olan kararların hazırlanmasında etkili ve belirleyici bir görev üstlenmeleri sağlanabilecektir. Tek meclisli bir modelde toplumda var olan tüm unsurların yeterince temsil edilemeyeceğini, farklı düşüncelerin daha güvenli bir biçimde dile getirilemeyeceğini ve bunun sonucunda da demokrasinin zarar göreceğini dile getirenler tarafından da çift meclisli bir parlamento yapısının benimsenmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Bu fikrin de çift meclisli bir parlamento yapısının ortaya çıkma sebeplerinden biri olarak kabul gördüğü ifade edilmektedir. Çift meclisli parlamento yapısı kimi devletlerde ise tarihi bir geleneğin sonucunda ortaya çıkmıştır. Toplumsal bölünmelerin meydana getirdiği sorumluluklar neticesinde ilk kez İngiltere’de ortaya çıkan çift meclisli parlamento yapısı bunun en önemli örneğidir. İngiltere Çift meclisli parlamento yapısıyla 650 yıllık bir geçmişe dayanan geleneğini de devam ettirmektedir. Devletlerin benimsemiş oldukları yönetim modellerinin de çift meclisli parlamento yapısını uygulamalarını zorunlu hale getirdiği ifade edilmektedir. Bu konuya en güzel örnek ise federalizmi benimseyen devletlerdir. Federal sisteme göre yönetilen devletlerde çift meclisli parlamento sisteminin meydana getirilmesinin bir zorunluluk olduğu ifade edilmiştir. Çünkü federal devletlerde bulunan iki meclisten bir tanesi federal devleti meydana getiren federe devletlerin temsilini mümkün kılarken diğer meclisin ise federal devlet içerisinde yaşayan tüm vatandaşların temsilinin sağlanması gayesiyle meydana getirildiği belirtilmiştir. Sosyo-ekonomik faktörlerin de çift meclisli bir parlamento yapısının uygulanmasında etkili olduğu ifade edilmektedir. Bu sebeple meydana getirilen ikinci bir meclisin görevi toplumda var olan farklı tabakaların temsilinin sağlanmasıdır. Fakat bu amaçla oluşturulmuş ikinci bir meclise günümüzde rastlamak pek mümkün değildir. Üniter yönetim ilkesini benimseyen bazı devletlerin de tarihsel bir birikim ve geleneğe dayanmamasına rağmen çift meclisli parlamento yapısını uyguladıkları

görülmektedir. Bahse konu olan bu ülkelerin çift meclisli parlamento sistemini benimsemelerini sebebi olarak devlet gücünü kısıtlayacak yeni bir organın oluşturulması olduğu dile getirilmiştir.

Çift meclisi parlamento sistemini benimseyen ülkelerde ikinci meclislere verilen yetkiler bakımından ciddi farklılıklar görülmektedir. Kimi ülkelerde meclisin her iki kanadı da eşit yetkilere sahipken kimi ülkelerde ise ikinci meclisin sahip olduğu yetkiler birinci meclisinkine oranla daha azdır. Arend Lijphart'ın öne sürmüştüğü kategorizasyona göre meclisin her iki kanadının da eşit yetkileri olduğu modeller simetrik çift meclisli model olarak adlandırılmış, ikinci meclislerin birinci meclislere göre daha az yetkili olduğu çift meclisli parlamento sistemleri ise asimetrik çift meclisli model olarak tanımlanmıştır. Yapılan çalışmada da görülmektedir ki Amerika Birleşik Devletleri'ndeki çift meclisli parlamento sisteminin simetrik, Fransa'da ve İngiltere'de uygulanan çift meclisli parlamento modellerinin ise aşırı asimetrik olduğu görülmektedir. Türkiye'de Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerinde uygulanan çift meclisli parlamento modellerinin ise asimetrik bir yapıda olduğunu söylemek mümkündür.

Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmakta olan çift meclisli parlamento sisteminin en önemli sebebi olarak yönetim ilkesi olarak federalizmin benimsenmesi olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca hem nüfus hem de yüzölçümü olarak çok büyük bir yapıda olan Amerika Birleşik Devletleri'nde farklı toplumların temsilinin sağlanması ve kişi hak ve özgürlüklerinin yasama organı içerisinde oluşturulan ikinci bir meclis vasıtasıyla güvence altına alınması istenmesi amacıyla da çift meclisli parlamento yapısının benimsendiği söylenebilir. İngiltere'de ise yukarıda bahsedildiği üzere tarihsel bir geleneğin sonucu olarak çift meclisli parlamento yapısı uygulanmaktadır. İlaveten Lordlar Kamarası zaman içerisinde halkın oyuyla doğrudan oluşturulmaması sebebiyle Avam Kamarası karşısında tamamen işlevsiz bir duruma geldiği görülmektedir. Fransa'da ise geçmişte yasamanın fazlasıyla yürütme karşısında üstün olduğu ve bu durumun da siyasal istikrarsızlığa sebep olması sebebiyle yasama organı yürütme karşısında oldukça etkisiz bırakıldığı görülmektedir. Ayrıca İngiltere ve Fransa'nın federal yönetim şeklini benimsemeyip üniter yönetim sistemini benimseyen ülkeler olarak çift meclisli parlamento yapısını benimsemeleri göze çarpmaktadır.

Türkiye'de çift meclisli parlamento sistemi 1876 Kanun-i Esas-i ve 1961 Anayasaları ile iki kez uygulanmıştır. Bu iki tecrübenin de kendisinden beklenen faydayı gösterdiğini söylemek pek mümkün değildir. Çünkü Osmanlı döneminde meydana getirilen çift meclisli parlamento yapısının iki meclis arasındaki güç farklılığından ziyade yürütmeyle yasama organı arasındaki güç asimetrisi sebebiyle başarısız olduğu söylenebilir. Cumhuriyet döneminde oluşturulan çift meclisli parlamento yapısının ise meclisler arasındaki güç farklılığından dolayı başarılı olamadığı söylenebilir. 1961 Anayasası ile oluşturulan Cumhuriyet Senatosu'nun yetkileri yasamanın diğer kanadı olan Millet Meclisine oranla çok azdır. Yürütmeyi denetleme olanaklarından en önemlisi olan gensoru yetkisinden yoksun olan Cumhuriyet Senatosu'nun, bütçe görüşmelerinde de bir etkisi bulunmamaktadır. Ancak 1961 Anayasası'nda anayasanın değiştirilmesi konusunda Cumhuriyet Senatosuyla Millet Meclisi eşit yetkilere sahiptir.

KAYNAKÇA

Baturo, A. ve Elgie, R. (2018). "Bicameralism and Bicameral Reforms in Democracy and Dictatorship in Comparative Perspective". *Taiwan Journal of Democracy*, 14(1): 1-39.

Bülbül, M. (2010). "Parlamento Hukukunda Çift Meclis Sistemi ve Uygulaması", Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Coakley, J. (2014). "The Strange Revival of Bicameralism". *The Journal of Legislative*, 20(4): 542-572.

Duverger, M. (1986). *Siyasal Rejimler* (Çev. T. Tunçdoğan), Sosyal Yayınlar, İstanbul.

Erdem, K. & Tunçkaşık, E. (2023). *Çift Meclisli Parlamentolar ve İkinci Meclisler*, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, Ankara.

Eroğlu, C. (2006). *Çağdaş Devlet Düzenleri*. Kırılancık Yayınevi, Ankara.

Heywood, A. (2019). *Siyaset*. Felix Kitap, Ankara.

Kılınc, F & Şener, T. (2022). "Hükümet Sistemleri Bağlamında Seçmen Davranışları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Örneği", *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 2022 7(1):70-92.

Lijphart, A. (Tarihsiz). *Çağdaş Demokrasiler Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri* (Çev. E. Özbudun ve E. Onulduran,), Yetkin Yayınları, Ankara.

Massicotte, L. (2010). "Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies. *The Journal of Legislative Studies*, 7(1): 151-170.

- McCormick, J. (2020). Karşılaştırmalı Siyaset ve Yönetim Sistemleri. Felix Kitap, Ankara.
- Özbudun, E. (2009). Türk Anayasa Hukuku. Yetkin Yayınları, Ankara.
- Özgişi, T. (2012). “Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosu”. TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, (153)
- Shell, D. (2001). “The History of Bicameralism”. Journal of Legislative Studies, 7(1): 5-18.
- Şener, T. (2020). “Siyasal Güven” (Turan Şener), Siyaset, Medya ve Seçmen, ss. 1-16, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara.
- T.C. Resmi Gazete, Cumhuriyet Senatosu İktüzüğü, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11610.pdf>.
- T.C. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyon Raporu, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm__00002034.pdf.
- Tanör, B. (2020). Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1876/1876ilkmetinler/1876-ilkhal-turkce.pdf>
- TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1961/1961-ilkhali/1961-ilkhali.pdf>
- UKP, United Kingdom Parliament, <https://www.parliament.uk/>.
- Uran, P. (2008). Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri. Yetkin Yayınları, Ankara.
- USAC, Congress, <https://www.congress.gov/>.