

CUMHURBAŞKANININ HALK TARAFINDAN SEÇİLMESİ VE CUMHURBAŞKANI SEÇİM KANUNU

Mehmet KAHRAMAN*

ÖZET

2007 yılında, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini sağlamak amacıyla, Anayasada bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. Anayasa değişikliğinin gündeme gelmesi ile birlikte, bu değişikliğin gerek rejimin işleyişi üzerinde yol açacağı muhtemel sorunlar ve gerekse Cumhurbaşkanının konumu üzerindeki etkileri tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar devam ederken, 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, tartışılan bazı sorunlara açıklık getirildiği, ancak konu hakkındaki tartışmaların sürdüğü görülmüştür.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören Anayasa değişikliği ile ilgili tartışmaların odağında, bu değişikliğin getireceği muhtemel sorunların yer aldığı görülmektedir. Ülkemizde Cumhurbaşkanları her zaman siyasal sistem üzerinde etkili olmuşlar ve belli dönemlerdeki müdahaleleriyle siyasal iktidarları yönlendirmişlerdir. İşte böylesine farklı konumda bulunan bir Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin bazı sorunlara yol açacağı açıktır. Bu sorunlardan ilki, hükümet sisteminin yapısının ve işleyişinin değişeceğine ilişkindir. Diğer sorunlar ise, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını yitirecek olması ve Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında yaşanması muhtemel çatışmalardır. Aynı şekilde, mevcut Cumhurbaşkanının görevinin ne zaman sona ereceği ve 12. Cumhurbaşkanı seçimlerinin hangi tarihte yapılacağı da kamuoyunun gündemini meşgul eden konulardan biri olmuştur.

Bu çalışmada, 2007 yılı Anayasa değişikliğinin beraberinde getirdiği sorunlar ve bu sorunların giderilmesi bağlamında Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu hükümleri anayasa hukuku bakımından incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanı, Seçim, Parlamento, Yürütme.

Jel Kodları: K19

* Yrd. Doç. Dr., Mustafa Kemal Üniversitesi

**THE ELECTION OF THE PRESIDENT DIRECTLY BY THE PUBLIC AND
THE LAW ON PRESIDENTIAL ELECTIONS**

ABSTRACT

There have been important changes in the Constitution in order to directly elect the president by the public. With these constitutional changes, there is also discussion about the impact of this change on the functioning of the regime and the position of the president in the system. While these discussions are taking place, a new Law on Presidential Elections was published in the official gazette on January 26, 2012 and came into effect. Although the Law on Presidential Elections answers many questions about the issue, the debate about the election of the president continues.

In parliamentary systems, the head of state or the president is not responsible and does not have any powers, therefore the executive power belongs to the Council of Ministers, which has collective responsibility towards the legislature. Therefore, any changes in the election of the president in these systems brings about discussions on presidential objectivity.

In parliamentary republics, there are different methods of electing the president. In some countries, the president is elected by the parliament and special committees while in some others the president is appointed directly. However, all parliamentary systems give executive powers to the prime minister and the Council of Ministers.

There are also different methods of reelecting the president in different countries. In some countries, president is elected for a single term or for two consecutive terms while in some others there is no limit for reelection.

It is evident that the method of election of president has an impact on the functioning of the regime. Therefore, there is always some concern that directly electing the president will increase its political legitimacy and also activate its symbolic powers. In parliamentary systems, regardless of their official titles, presidents have limited or symbolic powers and do not have any political responsibility. The most important problem of electing the president directly is that direct elections would change president's objective and irresponsible position in the system.

With the 2007 changes in the constitution, the president will be elected directly by the public for a five year term and a person can be elected for only two terms. Presidential candidates can only be named among members of the parliament or among individuals with characteristics necessary to be elected to the parliament by at least twenty members of the parliament or those political parties which received at least 10 percent of the popular vote in the latest general elections. The role of political parties in presidential candidate selection, the necessity of political party support for presidential candidates, and also the need to maintain this support for winning a second term in office all have some affect on the objectivity of the president. This is so because there is no way of maintaining objectivity with a need of political party support for election and reelection.

The debate about the constitutional changes for directly electing the president in 2007 centers around the possible problems of such a change. In our country, presidents have always played important roles in the political system. Although this increased power of the president stem from many reasons, some argue that the main reason for this importance is the 1982 constitution and its view of the constitutional court and the president as the guardian of the regime. Therefore, it is obvious that directly electing a

president with such kind of powers will have important consequences. The first of these problems is changes in the functioning and the structure of the governmental system. Other problems are about the loss of presidential objectivity and possible conflicts between the president and the government. At the same time, there are discussions about the term limit of the current president and the date of the twelfth presidential elections.

In accordance with Article 102 of the Constitution which states that methods and principles of presidential elections would be regulated by law, a law on presidential elections has been prepared and came into effect on January 26th, 2012. The purpose of the presidential elections law no. 6271 is to explain the methods and principles of presidential elections, qualities of presidential candidates, any measures necessary before, during and after the elections. According to the article 3 of the law which regulates the beginning of the elections and the completion of the elections: 'Presidential elections take place every five years. A person can be elected president for two terms at most. Presidential elections are completed within sixty days prior to the end of the term of the current president or in extraordinary circumstances such as death or resignation that requires early election, presidential elections are completed within sixty days after the end of the presidency. The presidential election period starts on the sixtieth day before the end of the current president. In order to complete the elections, the Higher Electoral Council determines and announces the details of the electoral period'.

This change in presidential election method without making presidential powers symbolic in accordance with the principles of parliamentary system can create conflicts between the president and the government and even a deadlock in the regime. These conflicts can escalate in case of divided government, that is, if the president's political party is not the majority in the parliament.

The new presidential elections law also allows presidential candidates to receive private donations and financial aid. According to the article 14th of the law, presidential candidates can accept financial contributions and donations from individuals who are Turkish citizens. There is a limit to such kind of donations. The amount of such contributions from an individual cannot exceed the amount of the highest tax excluded salary tax of a civil servant in bureaucracy. In addition, the law prescribes several conditions to make sure that such contributions are transparent and under control. According to these rules, any contribution need to be registered, contributions in cash need to be deposited to the candidate's bank account, any other contributions requires a receipt from the candidate.

Although the Law on Presidential Elections specify the status of civil servants if they become a presidential candidate, it does not have any rules about the president and the prime minister if they become a presidential candidate. Therefore, if a sitting president is named a candidate for a second term, he or she does not need to leave the office. Opposition parties criticized this rule claiming that it is against the principle of equality in the constitution.

The Law on 6271 article 1 explains that twelfth presidential elections will be held in 2014 and previous presidents including the eleventh president cannot be a candidate.

There are several criticisms about the presidential election law both by opposition parties and by public opinion. Main opposition party took articles 5, 11, 14 and 21 and provisional article 1 of the law to the Constitutional Court claiming that these articles are against the rule of law, article 2 of the Constitution, the principle that all powers stem from the Constitution, article 6 of the Constitution, the principle of equality in the article

10 of the Constitution, the principle that Constitutional rules are binding towards executive, legislature and judiciary article 11 of the constitution, and also against other principles stated in the articles 67, 102 and 175 of the constitution.

This study analyzes the problems with the constitutional changes in presidential elections and possible solutions to these solutions according to the principles of the constitutional law.

Keywords: Parliamentary System, President, Elections, Parliament, Executive

Jel Codes: K19

Giriş

2007 yılında, 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 1982 Anayasasının 77., 79., 96., 101. ve 102. maddeleri değiştirilmiş ve ayrıca Anayasaya geçici 18. ve 19. maddeler eklenmiştir (Resmi Gazete, 2012: 26554). Bu değişikliğin temel amacı, özellikle Anayasanın 101. ve 102. maddelerinde görüleceği üzere, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini sağlamaktır.

Anayasa değişikliğinin gündeme gelmesi ile birlikte, gerek bu değişikliğin rejimin işleyişi üzerinde yol açacağı muhtemel sorunlar ve gerekse Cumhurbaşkanının konumu üzerindeki etkileri tartışılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda yapılan tartışmaların bir kısmının da mevcut Cumhurbaşkanının görevinin ne zaman sona ereceği, 12. Cumhurbaşkanlığı seçiminin hangi yılda yapılacağı, eski Cumhurbaşkanlarının yeniden seçilmek için aday olup-olamayacakları ve Cumhurbaşkanı seçiminin nasıl yapılacağı konuları üzerinde odaklandığı görülmüştür.

Bu tartışmalar devam ederken, 26.01.2012 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu (Resmi Gazete, 2012: 28185) yürürlüğe girmiştir. 6271 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, tartışılan bazı sorunlara yasada açıklık getirildiği, ancak bu Kanundaki bazı düzenlemelerin de tartışma konusu haline geldiği görülmüştür.

Bu çalışmada, 2007 yılı Anayasa değişikliğinin beraberinde getirdiği sorunlar ve bu sorunların giderilmesi bağlamında Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu hükümleri anayasa hukuku bakımından incelenmeye çalışılacaktır.

1. Parlamenter Sistemlerde Devlet Başkanlığı

Bilindiği gibi, İngiltere'nin tarihsel koşulları içinde oluşarak gelişen ve 19. yüzyıldan sonra diğer devletlerce de benimsenen parlamenter sistem, yasama ve yürütme kuvvetleri arasında dengeli bir işbirliği esasına dayanmaktadır (Turhan, 1989: 43-56; Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001: 302; Altuğ, 2003: 6; Uluşahin, 2007; Erdoğan, 1993). İki başlı bir yürütme öngören bu sistemde yürütme yetkileri, yasama organından çıkan ve yasamaya karşı siyasal sorumluluk üstlenen Başbakan ve Bakanlar Kuruluna verilmiş, sembolik yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanı'nın sorumsuz olduğu kabul edilmiştir (Turhan, 1989: 51; Esen, 1963; Kubalı, 1971). Bu sistemde yürütmeye yasama organını fesih yetkisi tanımak suretiyle, yasama ve yürütme arasında bir denge sağlanmaya çalışılmıştır.

Parlamenter sistem, tercih eden her devletin kendi koşullarına uyarlanarak uygulandığı için, değişik parlamenter sistem türleri oluşmuştur. Bununla birlikte, Devlet Başkanının sorumsuz ve dolayısıyla yetkisiz olması; yürütme yetkilerinin ve sorumluluğunun, kolektif sorumluluğa sahip Bakanlar Kuruluna verilmesi, sistemin temel gerekleridir (Özbudun, 2004: 329; Turhan, 1989: 52; Kubalı, 1971: 384; Esen, 1963: 212; Eroğul, 1978; Kahraman, 2012: 22).

Parlamenter sistemlerde Devlet Başkanı tarafsız olduğu için, anayasalarda Devlet Başkanının tarafsızlığını sağlamaya ilişkin değişik hükümlere yer verildiği görülmektedir. Bu nedenle Devlet Başkanının seçim yöntemi konusundaki değişiklikler, onun tarafsızlığı ile ilgili tartışmaların yapılmasına neden olmaktadır.

Cumhurbaşkanının seçimi konusunda değişik yöntemleri savunan görüşlere rastlanmaktadır. Yürütmenin yasama içinden çıkmasının ve Devlet Başkanının yasama organı tarafından seçilmesinin parlamenter sistemin temel gereklerinden biri olduğunu savunan görüşler (Aldıkaçtı, 1960: 86) yanında, Devlet Başkanının bu sistemde önemli yetkileri olmadığı için halk tarafından seçilebileceğini savunan görüşler (Teziç, 1996: 401; Erdoğan, 1993) de mevcuttur.

Cumhurbaşkanının seçim yöntemi konusunda, uygulamada da değişik usullerin kullanıldığı görülmektedir. Cumhurbaşkanı, bazı ülkelerde

parlamento ya da özel kurullar tarafından seçilmekte, bazı ülkelerde ise, atama yolu ile* belirlenmektedir (Gözler, 2001: 62-68). Almanya, İtalya, Yunanistan gibi devletlerde Cumhurbaşkanı, parlamento ya da parlamento temsilcilerinin büyük oranda yer aldığı seçim kurulları tarafından seçilmektedir. Avusturya, Belçika, Danimarka, İzlanda, Hollanda, Norveç, Avustralya ve Japonya gibi parlamenter sistemi tercih eden devletlerin bir kısmında Cumhurbaşkanları halk tarafından seçilmekte veya temsili nitelikli görevlere sahip kılınmaktadır. Bununla birlikte, bu ülkelerin tamamında etkin yürütme yetkilerinin Başbakanı verildiği görülmektedir (Atar, 2003: 14).

Cumhurbaşkanının yeniden seçilmesi konusunda da ülkeler arasında farklı uygulamalar olduğu görülmektedir. Bazı ülkelerde Cumhurbaşkanları sadece bir dönem için seçilmekte, bazı ülkelerde, yeniden seçilme konusunda bir sınırlama getirilmemektedir. Nihayet bazı ülkelerde ise, bu görev, iki dönemle sınırlandırılmaktadır (Atar, 2003: 67).

Cumhurbaşkanını seçme yönteminin siyasal rejimin işleyişi üzerinde etkisi olduğu kuşkusuzdur. Bu nedenle, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin, ona siyasal meşruiyet kazandıracığı ve sahip olduğu sembolik yetkilerini etkin hale getireceği endişesi sıkça dile getirilmektedir (Erdoğan 1993: 31). Erdoğan'a göre, Cumhurbaşkanına siyasal meşruiyet sağlayacak seçim yöntemlerinden kaçınılmalıdır. Çünkü parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanı sorumsuzdur ve dolayısıyla yetkisizdir (Erdoğan 1993: 30).

Parlamenter sistemlerde Devlet Başkanı, sıfatı ne olursa olsun (hükümdar, monark, Cumhurbaşkanı), sınırlı ve daha çok sembolik nitelikli yetkilere sahip olan ve sorumluluğu bulunmayan bir kişidir. Böyle bir kişinin halk tarafından seçilmesini sağlamanın beraberinde getireceği en önemli sakınca, onun hükümet içindeki tarafsız ve sorumsuz konumunun değişebileceği endişesidir. Kanaatimizce, Cumhurbaşkanının parlamento ya da doğrudan halk tarafından seçilmesinden çok, onun parlamento karşısındaki tarafsızlığının korunması önemlidir.

* Avustralya'da Devlet Başkanı statüsünde bulunan "Genel Vali" atama yolu ile bu göreve getirilmektedir.

2. Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesine İlişkin Anayasa Değişikliği

31.05.2007 tarih ve 5678 sayılı Kanunla, Anayasanın özellikle 79., 101. ve 102. maddelerinin değiştirilmesi suretiyle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sağlanmıştır.

5678 sayılı Kanunun 2. maddesi ile Anayasanın 79. maddesinin ikinci fıkrasında geçen "*seçim tutanaklarını*" ibaresinden sonra gelmek üzere "*ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını*" ibaresi; son fıkrasında geçen "*halkoyuna sunulması*" ibaresinden sonra gelmek üzere, "*Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi*" ibaresi eklenmek suretiyle, Yüksek Seçim Kurulu'na Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin görev ve yetkiler verilmiştir.

Kanunun 4. maddesi ile Anayasanın, Cumhurbaşkanının nitelikleri ve tarafsızlığını düzenleyen 101. maddesi şu şekilde değiştirilmiştir:

"Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer."

Görüldüğü gibi, bu değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından, en fazla iki dönemle sınırlı olmak üzere beş yıl için seçilecektir. Milletvekilleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları, doğrudan Cumhurbaşkanlığına aday olamayacaklar; en az yirmi milletvekili ya da yapılan en son genel seçimlerde toplam geçerli oyların yüzde onunu geçen siyasi partiler tarafından aday olarak gösterilebileceklerdir.

Anayasanın Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen 102. maddesi ise, şu şekilde düzenlenmiştir:

“Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Anayasa'nın 102. maddesi ile Cumhurbaşkanı seçimlerinin nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve ayrıca bu konunun çıkarılacak bir kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Nitekim sözü edilen 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu, TBMM'nde kabul edilerek 26.01.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

3. Anayasa Değişikliğinin Yol Açacağı Muhtemel Sorunlar

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören 2007 yılı Anayasa değişikliği, mevcut hükümet sisteminin yapısı ve geleceğine ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Tartışmaların odağında, bu değişikliğin getireceği muhtemel sorunların yer aldığı görülmektedir.

Ülkemizde Cumhurbaşkanları her zaman siyasal sistem üzerinde etkili olmuşlar ve belli dönemlerdeki müdahaleleriyle siyasal iktidarlara yön vermişlerdir. Cumhurbaşkanının etkin konumu, değişik nedenlerle açıklanmakla birlikte, 1982 Anayasasının onu Anayasa Mahkemesi ile birlikte “rejimin muhafızı” olarak öngörmesi ile açıklayan görüşlere de rastlanmaktadır (Uluşahin, 2007: 26; Kahraman, 2007: 156). İşte böylesine farklı konumda bulunan bir Cumhurbaşkanının doğrudan halk

tarafından seçilmesinin bazı sorunlara yol açacağı açıktır (Sevinç, 2010: 272). Bu sorunlardan ilki, hükümet sisteminin yapısının ve işleyişinin değişeceğine ilişkindir. Diğer sorunlar ise, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını yitirecek olması ve Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında yaşanması muhtemel çatışmalardır. Aynı şekilde mevcut Cumhurbaşkanının görevinin ne zaman sona ereceği ve 12. Cumhurbaşkanı seçimlerinin hangi tarihte yapılacağı da kamuoyunun gündemini meşgul eden konulardan biridir.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, demokrasi açısından savunulabilir olmakla birlikte, parlamenter sistemin gereklerine uygun olmadığı genellikle kabul edilmektedir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının varlığı, sistemin dayandığı dengeleri bozacağından, parlamenter sistemin mantığına uygun değildir. Bu görüşü savunanlara göre, bir sistem parlamenter sistemin tüm unsurlarını taşısa da, sadece Devlet Başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi bile, parlamenter sistemden sapma olarak değerlendirilebilir (Erdoğan, 1993: 48; Kuzu, 2000: 55; Atar, 2003: 315; Gözler, 2000: 485).

Ülkemizde parlamenter sistem geleneğinin, 1876 tarihli Kanun-u Esasi'de 1909 yılında yapılan değişikliklerle başladığı ve demokrasinin kesintiye uğradığı kısa dönemli ara rejimler dışında, yüz yılı aşan bir geçmişe sahip olduğu genellikle kabul edilmektedir (Özer, 1998: 87; Özer, 2002: 36; Balta, 1960: 13; Gözler, 2000: 41; Armağan, 1978: 7; Erdoğan, 1993: 30; Gözübüyük, 1998: 114). Cumhurbaşkanına parlamenter sistemin temel gerekleriyle bağdaşmayan geniş yetkiler vermekle birlikte, 1982 Anayasası da parlamenter sistemi tercih etmiştir (Özer, 1996: 56).

1982 Anayasasının tercih ettiği hükümet sisteminin hangisi olduğu konusunda 2007 değişiklikleri öncesinde de tartışmalar yapılmış, ancak parlamenter sistem olduğu yönündeki görüş genel kabul görmüştür. Gerçekten de Anayasanın benimsediği sistem, birçok yönden yarı-başkanlık sisteminden farklıdır. Cumhurbaşkanının olağanüstü hallerde tek başına kullanabileceği geniş yetkilerden yoksun olması ve Cumhurbaşkanının aynı zamanda hükümetin başı olmaması bu farklılıklardan en önemlileridir. Duverger'a göre, yarı-başkanlık hükümet sisteminin üç temel özelliği vardır: Devlet Başkanının genel oyla halk tarafından seçilmesi, Devlet Başkanının önemli yetkilere sahip olması ve

yürütme içinde Devlet Başkanı ile birlikte yasama organına karşı sorumlu Başbakan ve bakanlardan oluşan bir kurulun bulunmasıdır (Uluşahin, 2007: 26; Turhan, 1989: 78; Onar, 2005: 75). Hükümet sistemimizin Fransız yarı-başkanlık rejiminden en belirgin farkı, Fransa’da Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesidir (Özbudun, 2004: 332). 2007 değişikliği sonrasında Fransız yarı-başkanlık rejimine bir adım daha yaklaşmış olmakla birlikte, tam olarak bu sisteme geçildiği söylenemez. Kanaatimizce Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi, sistemin işlemini bozabilir veya güçleştirebilir, niteliğini değiştirebilir, ancak yarı-başkanlık sistemine dönüştürmez.

Anayasada yer alan geniş yetkilerine dokunulmadan Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesini sağlamanın, mevcut sistemi yarı-başkanlık rejimine dönüştürebileceği; sadece Cumhurbaşkanı’nın doğrudan halk tarafından seçilmesini sağlamanın bile, Cumhurbaşkanı rejim içinde daha güçlü hale getireceği savunulmaktadır. Bu görüşü savunanlara göre, Fransa’da 1962 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi sağlanmış ve bu sayede Fransa Cumhurbaşkanı siyasi hayatın en önemli aktörü haline gelmiştir (Çam, 1993: 162; Linz-Valenzuela, 1994: 137). Duverger’in ifadesiyle, “Bu değişiklik Devlet Başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen, gücüne güç katmıştır” (Yavuz, 2008: 1194).

Cumhurbaşkanlığı seçiminde siyasi partilerin aday gösterebilmesinin, Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığı ilkesine aykırı olduğunu ileri süren görüşlere rastlanmaktadır (Soysal, 2007: 344; Esen, 2009: 256). Bu görüşü savunanlara göre, siyasi partilerin aday gösterebilmesi, Anayasanın Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisinin kesileceğini öngören hükmü ile çelişmektedir. Nitekim Anayasanın birçok hükmünde Cumhurbaşkanı’na Devlet Başkanı sıfatına uygun tarafsız hakem rolü verilmiştir. Dolayısıyla siyasi partilerin desteklediği ve ikinci dönem seçilmek için bu desteği sürdürmek zorunda olan Cumhurbaşkanı’ndan tarafsız olması beklenemez (Esen, 2009: 256).

Anayasadaki düzenleme ve günümüz demokrasilerinin partiler demokrasisi olması gerçeği karşısında, bir siyasi partinin desteğini almadan Cumhurbaşkanı seçilmenin mümkün olamayacağı açıktır. Cumhurbaşkanı adayları seçilmek amacı ile siyasi partiler ile flört

edebilir, halka yeni seçim vaatlerinde bulunabilirler. Aynı şekilde, görevdeki Cumhurbaşkanı'nın ikinci dönem yeniden seçilmek istemesi halinde ki, muhtemelen her Cumhurbaşkanı yeniden seçilmek isteyecektir, kendisini destekleyen partilerle var olan ilişkisini sürdürmesi kaçınılmazdır. İkinci kez seçilmek isteyen Cumhurbaşkanı'nın, seçmenlerle ilk dönemde yaptığı işlerle ilgili olarak siyasal hesaplaşmaya girmesi de mümkündür. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı'nın bu durumda tarafsız olmasını ya da tarafsız kalmasını beklemek mümkün olmayacaktır. Zira, daha adaylık aşamasında yanlı olmaya zorlanan bir kişinin seçildikten sonra tarafsız olmasını beklemek mümkün değildir.

Cumhurbaşkanı'nın mevcut yetkilerine dokunulmadan seçim yönteminin değiştirilmesi, hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında çatışma yaşanmasına, hatta rejimin kilitlenmesine de yol açabilir. Çünkü zaten geniş yetkilere sahip olan bir makama siyasal meşruiyet tanımak, o makamı yürütme içinde daha da etkin hale getirir (Onar, 2005: 102). Cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun farklı partilerden olması halinde, bu çatışmaların artacağı ve hatta sistemin kilitleneceği söylenebilir. Öte yandan bunun tersi olduğunda, yani Cumhurbaşkanı ile yasama çoğunluğunun aynı partiden olması durumunda ise, doğrudan halk tarafından seçilerek demokratik meşruluğa kavuşan Cumhurbaşkanı, sistemin tek hâkimi haline gelebilir (Yavuz, 2000: 538; Kalaycıoğlu, 2005: 27).

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin önemli sonuçlarından biri de, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim kampanyaları düzenleyerek, seçmenlere vaatlerde bulunacak olmalarıdır. Sorumsuz ve yetkisiz Cumhurbaşkanı'nın hangi vaatlerde bulunacağı meçhuldür. Aynı şekilde bu süreç, Cumhurbaşkanlığı seçimini fiilen siyasi partilerin kontrolüne verebilir ve siyasi partilerle Cumhurbaşkanlığı seçimlerini özdeşleştirebilir. Bunun sonucu olarak, Cumhurbaşkanı seçildiği takdirde daha güçlü olacağını düşünen parti liderleri de, bir adayı desteklemek yerine doğrudan aday olarak seçime katılabilirler (Esen, 2009: 255).

Cumhurbaşkanı'nın iki dönem seçilme yasağının kaldırılması da sakıncalı görülerek eleştirilmektedir. Gerçekten de, Fransız yarı-başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı, ya da ABD başkanlık sisteminde Başkan, icranın başında olduklarından ve gerçekleştirmeyi hedefledikleri siyasi programları bulunduğu için, iki dönem seçilebilmektedirler.

Sembolik yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanı bunlar gibi icrai yetkileri ve gerçekleştirmeyi hedefleyeceği bir programı olamayacağından iki dönem seçilmesine imkân tanımının yararlı olduğu söylenemez (Coşkun, 2007). Bu düzenleme, başarılı olduğu düşünülen bir Cumhurbaşkanı'nın yeniden seçilmesi bakımından olumlu olmakla birlikte, Cumhurbaşkanı'nın yeniden seçilmek amacı ile bazı siyasi partilerle ilişkisini sürdürmesi ve hatta ilk dönemde yapılan işlerle ilgili olarak seçmenlerle hesaplaşmaya girebilmesi bakımından sakıncalıdır (Eroğul, 2009: 344). Kanaatimizce, Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde yaşanan krizlerin önlenmesi bakımından, iki dönem seçilme yasağının kaldırılması yerinde bir düzenlemedir.

Nihayet, Cumhurbaşkanlığı için aday gösterilen kamu görevlilerinin adaylık sürecindeki statülerine Anayasada açıklık getirilmediği de eleştirilen konular arasında yer almaktadır. Bu görüşü savunanlara göre, milletvekilliği seçimlerine aday olacak kamu görevlilerinin görevlerinden ayrılması gerektiğine ilişkin Anayasada düzenleme olduğu halde, Cumhurbaşkanlığına aday olacak kamu görevlileri için düzenleme olmaması, adayların eşit şartlarda yarışmasını engelleyecek niteliktedir (Sezginer, 2010: 89). Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu ile kamu görevlilerinin adaylık sürecindeki statülerine açıklık getirilmekle birlikte milletvekilleri, bakanlar ve Başbakan'a ilişkin bir hüküm getirilmediği görülmektedir. Yani, seçim sürecinde ikinci kez aday gösterilen Cumhurbaşkanı ve aday olan Başbakan, milletvekilleri ve bakanlar adaylık sürecinde görevlerinden ayrılmayacaklardır. Bu durum, Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğundan ve adayların eşit koşullarda yarışmalarını engellediğinden muhalefet partilerince eleştirilmiştir. Ancak Başbakan, bakanlar ve milletvekilleri, milletvekili genel seçimlerinde ve mahalli idareler seçimlerinde istifa etmeden aday olabildiklerinden, aynı kuralın Cumhurbaşkanı seçimlerinde uygulanmasını kabul etmek gerekir.

Görüldüğü gibi, 2007 Anayasa değişikliği birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu sorunları gidermek için yapılması gerekenler konusunda değişik görüşler ileri sürülmektedir. Siyasi açıdan sorumsuz olan ve klasik parlamenter sisteme uygun olmayacak nitelikte önemli yetkiler verilen Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesinin parlamenter sistemin yapısını ve işleyişini ciddi olarak değiştireceğini

savunan Atar'a göre, böyle yetkilere sahip Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, mevcut sistemi yarı-başkanlık sistemine benzer bir yapı ve işleyişe yaklaştırabilir. Bu nedenle yapılacak yeni bir anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının parlamenter sistemle bağdaşmayan yetkileri kaldırılmalıdır (Atar, 2008). Bizim de katıldığımız bu görüşe göre, yetkileri klasik parlamenter sistemle uyumlu bir Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, sistemin yapısını ve işleyişini ciddi şekilde etkilemeyecektir.

4. Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu

6271 sayılı Kanunun genel gerekçesinde (TBMM, 2012: 5) bu kanun tasarısının, Anayasanın 102. maddesinin son fıkrasında yer alan; *“Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir”* hükmü gereğince, Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla hazırlandığı belirtilmiştir.

6271 sayılı Kanunun amaç ve kapsamı, *“...Cumhurbaşkanı seçimine, Cumhurbaşkanı adaylarında aranacak niteliklere, seçim öncesi, seçim günü ve seçim sonrası yapılması gereken işlemlere ilişkin usul ve esasları düzenlemek”* şeklinde belirtilmiştir (m. 1).

6271 sayılı Kanunun, seçim döneminin başlangıcı ve seçimlerin tamamlanmasını düzenleyen 3. maddesine göre;

“Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir yapılır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir şekilde boşalması hâlinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Cumhurbaşkanı seçim dönemi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmışıncı gün, makamın herhangi bir şekilde boşalması hâlinde ise boşalmayı takip eden gün başlar.

İkinci fıkrada öngörülen süreler içinde seçimin tamamlanması amacıyla, Yüksek Seçim Kurulu tarafından, seçim takvimi resen belirlenir ve ilân edilir.”

Kanunun 5. Maddesinde, Cumhurbaşkanı seçimlerinin yalnızca savaş nedeniyle geri bırakılacağı hükmüne yer verilmiştir: *“Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına*

imkân görülmediğine dair karar verilmesi hâlinde, Cumhurbaşkanı seçimi bir yıl geriye bırakılır.”

5. maddedeki bu düzenlemeye, anayasal dayanağının olmadığı ve doğrudan Anayasanın 78. ve 102. maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla ana muhalefet partisi temsilcileri tarafından itiraz edilmiştir (TBMM, 2012: 32).

Kanunun, Cumhurbaşkanı seçilme yeterliği konusunu düzenleyen 6. maddesinde, Anayasadaki düzenlemenin aynen tekrarlandığı görülmektedir: *“Kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip her Türk vatandaşı Cumhurbaşkanı seçilebilir.”*

6271 sayılı Kanunun *“Aday gösterilme”* kenar başlığını taşıyan 7. maddesi şu şekildedir: *“Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi en az yirmi milletvekilinin yazılı teklifiyle mümkündür. Her bir milletvekili ancak bir aday için teklifte bulunabilir. En son yapılan milletvekili genel seçimlerinde, aldıkları geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında, yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir. Her bir siyasi parti ancak bir aday için teklifte bulunabilir. Aday gösterilmek kişinin yazılı muvafakatine bağlıdır. ...”*

Aday gösterilecek kişinin muvafakatının aranması koşulu, Kanunun 7. maddesi gerekçesinde şu şekilde açıklanmıştır (TBMM, 2012: 7): *“... Üçüncü fıkrada, adaylığın aday gösterilen kişinin yazılı muvafakatine bağlı olması öngörülmüştür. Başka bir ifadeyle, kişinin muvafakati olmaksızın aday gösterilmesi mümkün değildir. Zira 12. maddenin birinci fıkrası uyarınca, aday gösterilen Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri aday gösterildikleri tarihten itibaren görevlerinden ayrılmış sayılacakları hükme bağlanmaktadır...”*

Kamu görevlisi olan adayların görevden ayrılması ve göreve dönmelerine ilişkin hükümlere, 11. maddede yer verilmiştir: *“Cumhurbaşkanı adayı gösterilen hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yüksek öğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyeleri, kamu kurumu ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu*

görevlileri, belediye başkanları ve subaylar ile astsubaylar, siyasi partilerin il ve ilçe yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile belediye meclisi üyeleri, il genel meclisi üyeleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar, kamu bankaları ile üst birliklerin ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alanlar, aday listesinin kesinleştiği tarih itibarıyla görevlerinden ayrılmış sayılır. Bu durum Yüksek Seçim Kurulunca aday gösterilenin bağlı bulunduğu bakanlığa veya kuruma derhal bildirilir.

Yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile subay ve astsubaylar hariç olmak üzere, Cumhurbaşkanı adayı gösterilen Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri hâlinde, Yüksek Seçim Kurulunca Cumhurbaşkanının seçildiğinin ilân edilmesini takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler.”

Görüldüğü gibi, 11. maddenin 1. fıkrasında, aday gösterilen Devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin görevlerinden ayrılmış sayılacakları tarih ve Yüksek Seçim Kurulunca yapılacak işlemler belirtilmiş, ikinci fıkrasındaki düzenleme ile de, 298 sayılı Kanunun ek 7. maddesine paralellik sağlanmıştır.

11. maddenin Meclis Alt Komisyonunda görüşülmesi sırasında CHP Temsilcisi, adaylık konusunda Başbakanlık makamı ile ilgili herhangi bir sınırın bulunmamasının eşitlik ilkesine aykırı olduğunu, adalet duygusunu zedelediğini ifade etmiş; MHP Temsilcisi de Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanların görevinden ayrılarak aday olmaları gerektiğini, diğer adaylara karşı rekabet üstünlüğü içinde olmamaları gerektiğini söylemiştir. Ancak Komisyonun diğer üyeleri, milletvekili ve mahalli idareler seçimlerinde de Başbakan, bakan ve milletvekillerinin istifa etmeden aday olabildiğini ifade ederek, sayılan bu kişilerin görevden ayrılmasına gerek olmadığını belirtmişlerdir (TBMM, 2012: 9). Kanaatimizce Meclis Başkanı, Başbakan, bakan ya da milletvekili olan ve görevinden ayrılmayan Cumhurbaşkanı adaylarının, mevcut statüleri gereği sahip oldukları yetkileri ve devlet imkanlarını kullanmaları, diğer adayları olumsuz şekilde etkileyebilecek niteliktedir; ancak yıllardır yapılmakta olan milletvekili genel seçimlerinde ve mahalli idareler

seçimlerinde olmayan bir kuralın Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde uygulanmasını istemenin hukuki kaygılar taşıdığı söylenemez. Kaldı ki, icranın gerçek başı olan ABD Başkanı ve Fransa Cumhurbaşkanı ikinci dönem aday olduklarında görevlerinden ayrılmamaktadırlar.

Adayların propaganda yapabilmelerine ilişkin hükümlere, Kanunu 13. maddesinde yer verilmiştir: “*Propaganda dönemi, aday listesinin kesinleştiği gün başlar ve oylamaların yapılacağı günden önceki gün saat 18.00’de sona erer. Propaganda döneminde, Türkiye Radyo ve Televizyonlarında yapılacak propaganda yayınlarının tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması, Yüksek Seçim Kurulu ile Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından sağlanır. Adayların, özel radyo ve televizyonlardaki propaganda konuşmalarında, süre ile ilgili sınırlamalar dışında, 298 sayılı Kanunun ilgili hükümleri uygulanır. Propaganda döneminde Başbakan, bakanlar ve milletvekilleriyle ilgili yasaklara ilişkin hükümler dâhil olmak üzere propagandaya dair diğer hususlarda 298 sayılı Kanun hükümleri kıyasen uygulanır.*”

13. maddedeki düzenlemenin, genel hatları ile 298 sayılı Kanundaki düzenlemeye benzer olduğu, ancak Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin özel esasları da düzenlediği görülmektedir. Muhalefet partisi sözcüleri tarafından Anayasanın 67 ve 79. maddelerinin ihlal edildiği iddiasının (TBMM, 2012: 32) hukuki olmaktan çok siyasi olduğu söylenebilir.

Adaylara yardım konusunun 14. maddede düzenlendiği görülmektedir: “*Adaylar, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, tüzel kişilerden ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek kişilerden bağış ve yardım alamazlar. ... Her bir kişinin adaylara yapabileceği nakdî yardım miktarı, her bir tur için en yüksek Devlet memuruna mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını geçemez. ... Adaylar ödünç niteliğinde para kabul edemez. ... Seçimlerde şeffaflığın sağlanması amacıyla, Yüksek Seçim Kurulunca belirlenecek tutarın üzerindeki nakdî yardımlar adayların “Seçim Hesabı” olarak kendileri adına açtıracakları bir banka hesabına yatırılır. Yüksek Seçim Kurulunca belirlenecek tutarın altında kalan nakdî yardımlar ise makbuz karşılığında alınır ve seçim hesabına yatırılır. Alınan bağış ve yardımlar sadece seçim harcamalarında kullanılır ve başka bir amaç için tahsis edilemez. ...*”

Madde metninden, Cumhurbaşkanı adaylarının yalnızca Türk vatandaşı olan gerçek kişilerden yardım ve bağış alacağı anlaşılmakta; alınacak yardım miktarının da belli bir miktarla sınırlandırıldığı görülmektedir. Buna göre, bir kişinin adaylara yapabileceği nakdî yardım miktarı, her bir tur için en yüksek devlet memuruna mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını geçemeyecektir. Maddenin ikinci fıkrasında ise, seçim harcamalarının açık şekilde yapılması ve kontrol edilmesini sağlamak amacıyla her türlü gelir ve harcamaların kayıt altına alınması, nakdi yardımların adayların kendi adlarına açtıracakları bir banka hesabına yatırılması, diğer yardımların makbuz karşılığında yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Bilindiği gibi, seçim harcamalarının finansmanı konusunda başlıca üç sistem kullanılmaktadır: hazine yardımı, bağışlar ve karma yöntem. Ülkemizde milletvekili genel seçimlerinde partilere hazine yardımı yapılmaktadır. Bağış yöntemi ise, daha çok ABD’de uygulanan bir sistemdir (Uzun, 2010).

Muhalefet partisi sözcüleri, kabul edilen bu kuralı, “Amerikanvari” bir yöntem olduğu gerekçesi ile eleştirmişlerdir (TBMM, 2012: 38): “Değer yargıları ve kültür farkı olan iki toplumun aynı yöntemden aynı neticeyi beklemesi çok isabetli değildir. Bu uygulama Cumhurbaşkanına destek olanlar, olmayanlar dolayısıyla Cumhurbaşkanlığına yakın işadamları, holdingler ve diğerleri gibi taraflar ortaya çıkaracak, bu bölünme iş dünyasını da ciddi şekilde rahatsız edecek ve aynı zamanda herkesin Cumhurbaşkanı olması gereken Cumhurbaşkanı, “zenginlerin” ya da “o kurumun, bu kuruluşun” Cumhurbaşkanı olarak anılacaktır. Toplumda yeni kutuplaşmalara, hesaplaşmalara, tasfiye ve haksız terfi ve taltiflere sebebiyet verecektir. Önümüzdeki yıllarda Milletvekili ve yerel seçimlerde de talep edilir hale gelecektir. Holding ve şirketlerin, etrafındaki yakınları ve çalışanlarının üzerinden bu yardımları yapmasının önünde bir engel konamayacaktır.” Bu riskler dolayısıyla Cumhurbaşkanı adaylarına “kademeli olarak hazine yardımı” yapılması, şahıslar ve dolaylı olsa da tüzel kişilerden yardım alınmaması önerilmiştir. Denetimi ciddi şekilde yapıldığı takdirde, Cumhurbaşkanı adaylarına yardım ve bağış yapılmasının yararlı olacağını düşünmekteyiz.

Nihayet 6271 sayılı Kanunun geçici 1. maddesi ile, 12. Cumhurbaşkanlığı seçim tarihi ve eski Cumhurbaşkanlarının yeniden aday olup olamayacakları konusu açıklığa kavuşturulmuştur: *“Onbirinci Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldır. 31/5/2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce seçilen Cumhurbaşkanları, iki defa seçilememeleri kuralı dâhil, Anayasanın değişiklik öncesi hükümlerine tabidir.”*

Bu maddeye göre, 12. Cumhurbaşkanlığı seçiminin 2014 yılında yapılacağı ve 11. Cumhurbaşkanı da dahil olmak üzere, eski Cumhurbaşkanlarının ikinci kez seçilmek üzere aday gösterilemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Meclis görüşmelerinde CHP ve MHP Temsilcileri, Kanuna konulan bu hükmün Anayasaya aykırı olacağını, kanunla Anayasanın değiştirilmesi gibi bir sonuç doğuracağını ve böyle bir düzenlemenin yerinin seçim yasası değil Anayasa olması gerektiğini belirtmişlerdir. İktidar partisi sözcüleri ise, getirilen düzenlemenin mevcut Cumhurbaşkanının görev süresine ilişkin olarak yaşanan tereddüdü gidermeye yönelik bir geçiş hükmü içerdiği, Anayasanın 102. maddesinin son fıkrası hükmü doğrultusunda, kanunla bu düzenlemenin yapılmasının imkân dahilinde olduğu; Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu kararlarıyla uyumlu olduğunu ifade etmişlerdir (TBMM, 2012: 10). Kamuoyunda tartışılan önemli bir konu hakkındaki belirsizliğin giderilmesi yerinde olmakla birlikte, bu düzenlemenin Anayasa ile yapılması gerektiğini düşünmekteyiz.

Cumhurbaşkanı Seçim Kanununa ilişkin olarak, gerek kamuoyunda ve gerekse siyasal partiler tarafından çeşitli eleştiriler yapılmaktadır. Nitekim Ana muhalefet partisi, 6271 sayılı Kanunun iptali için Anayasa Mahkemesi'nde dava açarak, bu konudaki tartışmaların bir süre daha gündemde kalmasını sağlamış bulunmaktadır. Ana muhalefet partisi tarafından 6271 sayılı Kanunun seçimin geri bırakılmasına ilişkin 5. maddesi, adayların görevden ayrılmasına ilişkin 11. maddesi, propaganda ve seçimin yargı denetiminde yapılmasına ilişkin 13. maddesi, adaylara yardıma ilişkin 14. maddesi ile 21. maddesindeki "Meclis Başkanı tarafından tutanak verilmesi" ibaresi ve 11. Cumhurbaşkanının görev süresinin 7 yıl olacağına ilişkin geçici 1.

maddesinin, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesini düzenleyen 2., kaynağını Anayasadan almayan hiçbir yetkinin kullanılmayacağına ilişkin 6., kanun önünde eşitlik ilkesini düzenleyen 10., Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını bağlayacağına ilişkin 11., seçme ve seçilme hakkına ilişkin 67., Cumhurbaşkanının görev süresine ilişkin 101., Cumhurbaşkanının seçim yöntemine ilişkin 102. ve Anayasa'nın değiştirilmesine ilişkin 175. maddesine aykırılığı iddiası ve iptali istemiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmıştır (Haber Türk, 2012). Anayasa Mahkemesi tarafından bir karar verinceye kadar, konunun gündemde kalacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç

Parlamente sistemlerde Devlet Başkanının yasama organı tarafından seçilmesinin parlamente sistemin temel gereklerinden biri olduğunu savunan görüşler yanında, Devlet Başkanının bu sistemde önemli yetkileri olmadığı için halk tarafından seçilebileceğini savunan görüşler de mevcuttur. Uygulamada, parlamente sistemi benimsemekle birlikte Cumhurbaşkanını doğrudan halka seçtiren devletler olduğu; aynı şekilde, yeniden seçilme konusunda da farklı uygulamalar yapıldığı görülmektedir. Bazı ülkelerde Cumhurbaşkanları bir ya da iki dönem için seçilmekte, bazı ülkelerde ise, yeniden seçilme konusunda bir sınırlama getirilmemektedir.

Cumhurbaşkanını seçme yönteminin, siyasal rejimin işleyişi üzerinde etkisi olduğu kuşkusuzdur. Bu nedenle, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin, ona siyasal meşruiyet kazandıracığı ve sahip olduğu sembolik yetkilerini etkin hale getireceği endişesi sıkça dile getirilmektedir. Bu endişe, Cumhurbaşkanının hükümet içindeki tarafsız ve sorumsuz konumunun değişebileceği varsayımından kaynaklanmaktadır. Ancak Cumhurbaşkanının parlamento karşısındaki tarafsızlığı korunduğu sürece, seçim yönteminin siyasal rejim üzerinde önemli bir etkisi olamayacağı söylenebilir.

Anayasada yer alan mevcut yetkilerine dokunulmadan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlamanın, mevcut sistemi yarı-başkanlık rejimine dönüştürebileceği iddiasına katılmak mümkün değildir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, sistemin

işlemesini karmaşık hale getirebilir, güçleştirebilir, niteliğini değiştirebilir; ancak sistemi yarı-başkanlık sistemine dönüştürmez. Bu dönüşümün sağlanması için, Başbakanın yetkilerinin Cumhurbaşkanı lehine azaltılması ve Cumhurbaşkanıya bazı olağanüstü yetkilerin verilmesi gibi konularda anayasa değişikliği yapılması gerektiği açıktır.

Cumhurbaşkanlığı seçimi için siyasi partilerin aday gösterebilmesi ve Cumhurbaşkanı adaylarının siyasi partilerin desteğini aramak zorunda olmaları, hatta ikinci dönem seçilmek için bu desteği sürdürmek istemeleri, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını etkileyecek niteliktedir. Çünkü, siyasi partilerin desteklediği ve ikinci dönem seçilmek için bu desteği sürdürmek zorunda olan Cumhurbaşkanı'ndan tarafsız olması beklenemez. Ancak, ülkemizde görev yapan Cumhurbaşkanı'ları fiilen taraf oldukları halde, mevcut sistemin işlediği de bir gerçektir.

Cumhurbaşkanının mevcut yetkileri, parlamenter sistemin gereklerine uygun olarak azaltılmadan seçim yönteminin değiştirilmesi, Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında çatışmalar yaşanmasına, hatta rejimin kilitlenmesine de yol açabilir. Cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun farklı partilerden olması halinde, bu çatışmalar artabilir ve hatta sistem kilitlenebilir. Cumhurbaşkanı ile yasama çoğunluğunun aynı partiden olması durumunda ise, demokratik meşruluğa kavuşan Cumhurbaşkanı, sistemin tek hakimi haline gelebilir. Dolayısıyla, her durumda olumsuz sonuçları görülebilecek bu sorunun, Cumhurbaşkanı'nın mevcut yetkilerinin parlamenter sistem gerekleri doğrultusunda yeniden düzenlenmesi ile çözüme kavuşturulacağı söylenebilir.

Cumhurbaşkanı adaylarının seçim kampanyaları düzenleyerek, seçmenlere vaatlerde bulunacak olmaları da eleştirilen konulardan biridir. Bu eleştiri, sorumsuz ve yetkisiz olan Cumhurbaşkanı'nın kampanyalar sürecinde vaatlerde bulunamayacağı ve en önemlisi bu sürecin fiilen siyasi partilerin kontrolüne geçebileceği gerekçesine dayandırılmaktadır. Bu gerekçeler, eleştirileri haklı göstermekle birlikte, halk tarafından seçilmesi istenen kişinin kendisini seçmenlerine anlatması gerektiği gerçeğini ortadan kaldıramaz.

Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu ile kamu görevlilerinin adaylık sürecindeki statülerine açıklık getirilmiş, ancak Cumhurbaşkanı, Başbakan, bakanlar ve milletvekilleri bu düzenlemenin kapsamı dışında

bırakılmıştır. Yani, seçim sürecinde ikinci kez aday gösterilen Cumhurbaşkanı ile Başbakan, bakanlar ve milletvekilleri, adaylık sürecinde görevlerinden ayrılmayacaklardır. Bu durum, Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğundan ve adayların eşit koşullarda yarışmalarını engellediğinden muhalefet partilerince eleştirilmiştir. Ancak Başbakan, Bakan ve milletvekilleri, milletvekili genel seçimlerinde ve mahalli idareler seçimlerinde istifa etmeden aday olabildiklerinden, aynı kuralın Cumhurbaşkanı seçimlerinde uygulanması mümkündür.

Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu, Cumhurbaşkanı adaylarının Türk vatandaşı olan gerçek kişilerden, belli bir miktarla sınırlı bağış ve yardım almalarına izin vermiştir. Aynı şekilde, seçim harcamalarının açık şekilde yapılması ve kontrol edilmesini sağlamak amacıyla, her türlü gelir ve harcamaların kayıt altına alınması, nakdi yardımların adayların kendi adlarına açtıracakları bir banka hesabına yatırılması ve diğer yardımların makbuz karşılığında yapılması gerektiğini belirtmek suretiyle yardım ve bağışlarla ilgili bir denetim mekanizması oluşturmuştur.

Nihayet, 6271 sayılı Kanunun geçici 1. maddesi ile 12. Cumhurbaşkanlığı seçim tarihi ve eski Cumhurbaşkanlarının yeniden aday olup olamayacakları konusu açıklığa kavuşturulmuştur. Bu düzenlemeye göre, 12. Cumhurbaşkanlığı seçimi 2014 yılında yapılacak ve mevcut Cumhurbaşkanı ile eski Cumhurbaşkanları bu seçimlerde aday gösterilemeyeceklerdir. Kamuoyunda tartışılan bir konuda düzenleme yapılması yerinde olmakla birlikte, bu düzenlemenin Anayasa ile yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

Ana muhalefet partisi, 6271 sayılı Kanunun iptali için Anayasa Mahkemesi'nde dava açarak, bu konudaki tartışmaların bir süre daha gündemde kalmasını sağlamış bulunmaktadır. Dolayısıyla, yüksek mahkemenin vereceği karar, konunun geleceği açısından belirleyici olacaktır.

Yukarıda ifade edilen bazı sakıncalar haklı gerekçelere dayanmakla birlikte, unutulmaması gereken husus, Cumhurbaşkanlığı seçimi nedeniyle ülkemizin içine girdiği bir rejim bunalımından kurtulmak amacıyla bu Anayasa değişikliğinin yapılarak, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesidir. Bu sayede, her

Cumhurbaşkanlığı seçimi öncesinde yaşanan rejim krizlerin önlenmesi amaçlanmıştır.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanının mevcut yetkileri korunmak suretiyle doğrudan halk tarafından seçilmesini sağlamak, çözümlenmesi gereken birçok yeni sorunu beraberinde getirmiştir. Bu nedenle, ya yeni bir anayasa değişikliği yaparak, ya da çalışmaları TBMM’nde sürdürülmekte olan yeni anayasada düzenleme yapmak suretiyle, bu sorunlar çözüme kavuşturulmalıdır.

KAYNAKÇA

ALDIKAÇTI, Orhan (1960). **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, İstanbul.

ALTUĞ, Yılmaz (2003). **Parlamento Hukuku**, Çağlayan Kitabevi, İstanbul.

ARMAĞAN, Servet (1978). **1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İÜHF Yayınları, İstanbul.

ATAR, Yavuz (2003). “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi-Görev Süresi-Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslar arası Sempozyumu**, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara.

ATAR, Yavuz (2007). “Anayasa ‘367’ Krizini sonlandırdı mı?”, **Zaman Gazetesi**, 06 Temmuz, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=560611>, (19.01.2012).

BALTA, Tahsin Bekir (1960). **Türkiye’de Yürütme Kudreti**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.

COŞKUN, Vahap (2007). “Parlamenter Sistem İçin Sembolik Cumhurbaşkanı”, **Yeni Şafak Gazetesi**, 07 Eylül; <http://yenisafak.com.tr/yorum/?t=07.09.2007&i=66993>, (14.03.2012).

ÇAM, Esat (1993). **Devlet Sistemleri**, İstanbul.

ERDOĞAN, Mustafa (1993). **Anayasacılık, Parlamentarizm, Silahlı Kuvvetler**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

EROĞUL, Cem (1978). “Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi”, **AÜSBF Dergisi**, XXXIII/1-2.

EROĞUL, Cem (2009). **Anatüzeeye Giriş**, İmaj Yayınevi, Ankara.

ESEN, B. Nuri (1963). **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, Ankara.

ESEN, Selin (2009). “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Doğrudan Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sisteme Olası Yansımaları”, **Mümtaz Sosyal’a Armağan**, MBV Yayınları, Ankara.

GÖZLER, Kemal (2000). **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi, Bursa.

GÖZLER, Kemal (2001). **Devlet Başkanları**, Ekin yayınları, Bursa.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (1998). **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara.

KAHRAMAN, Mehmet (2012). **Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı**, Çizgi Kitabevi, Konya.

KAHRAMAN, Mehmet (2007). “Fonksiyonları İtibariyle Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Seçimi Tartışmaları”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S. 11, Kütahya.

KALAYCIOĞLU, Ersin (2005). “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidıyla Sınavı”, **Başkanlık Sistemi**, TBB Yayınları, Ankara.

KUBALI, H. Nail (1971). **Anayasa Hukuku Dersleri**, İÜHF Yayını, İstanbul.

KUZU, Burhan (2000). Neden Başkanlık Hükümeti, **Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu**, Ankara, 2000.

LINZ, Juan J ve VALENZUELA, Arturo (1994). “The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives”, The John Hopkins University Pres, Vol.1, Baltimore and London.

ONAR, Erdal (2005). “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara.

ÖZBUDUN, Ergun (2004). **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara.

ÖZER, Attila (1996). Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile mukayeseli 1982 Anayasası, Ankara.

ÖZER, Attila (1998). Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara.

ÖZER, Attila (2002). Türklere Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim, Ankara.

SEVİNÇ, Murat (2010). “1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanına İlişkin Tartışmalar”, **Anayasa Yazıları**, İmaj Yayınevi, Ankara.

SEZGİNER, Murat (2010). **Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası’nda Sorunlar**, Seçkin Yayınevi, Ankara.

SOYSAL, Mümtaz (2007). “Türk Siyasal sistemi Üzerine Görüşler”, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye** (Ülkeler Deneyimleri ve Karşılaştırmalı Analiz), Der. İhsan Kamalak, Kalkedon Yayınları, İstanbul.

TANÖR Bülent ve YÜZBAŞIOĞLU, Necmi (2001). **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, YKY Yayınları, İstanbul.

TEZİÇ, Erdoğan (1996). **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul.

TURHAN, Mehmet (1989). **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi

Hukuk Fakültesi Yayını, Diyarbakır.

ULUŞAHİN, Nur (2007). **Saf Hükümet Sistemleri Karsısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin Yayınevi, Ankara.

ULUŞAHİN, Nur (2007). “Kraliçenin Tesellisi”; **Radikal 2**, İstanbul.

ULUŞAHİN, Nur (2007). “*Rejim Muhafızlığından ve İki Başlılıktan Vazgeçmek*”, **Birikim**.

UZUN, Cem Duran (2010). **Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı**, Adalet Yayınevi, Ankara.

YAVUZ, K. Haluk (2000). **Türkiye’de Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Yayınları, Ankara.

YAVUZ, Bülent (2008). “2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XII, Ankara.

TBMM (2012). Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487).

Haber Türk (2012). “Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu'na iptal istemi”, 21 Mart. <http://haber.turk.net/politika/206214/cumhurba%C5%9Fkan%C4%B1-se%C3%A7imi-kanununa-iptal-istemi>, (21.03.2012)

Resmi Gazete (2007). 16 Haziran, sayı, 26554. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html> (29.02.2012)

Resmi Gazete (2012). 26 Ocak, sayı, 28185. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/01/20120126-5.htm>, (28.02.2012).