

## 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİN DOĞURDUĞU TEREDDÜTLER ve ÇÖZÜM YOLLARI

Yrd. Doç. Dr. Bülent YAVUZ\*

### ÖZET

2007 yılında 5678 sayılı kanunla 1982 Anayasası'nın beş maddesi değiştirilmiş ve iki geçici madde ilave edilmiştir. Bu anayasa değişikliği paketi yedi maddelik bir paket olmasına rağmen, neredeyse madde sayısından daha fazla sayıda tereddüdü ve problemi beraberinde getirmiştir. Anayasa değişikliği gibi bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde, son derece büyük titizlik ve hassasiyet gösterilmesi gerekir. Ancak, anılan Anayasa değişikliği paketindeki problem ve tereddütler, bu titizlik ve hassasiyetin gösterilmediğini ortaya koymaktadır.

“TBMM 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresi 4 yıl mı olacak? 5 yıl mı olacak? 11. Cumhurbaşkanı'nın görev süresi 5 yıl mı olacak? 7 yıl mı olacak?” sorusunun cevabı için kazanılmış hak kavramının göz önünde bulundurulması gerekir. Bu durumda 23. Dönem Milletvekillerinin 5 yıl, 11. Cumhurbaşkanı'nın 7 yıl görev yapacağını kabul etmek gerekir.

Artık denilebilir ki 5678 sayılı yasa ile yapılan Anayasa değişikliği Türkiye'de yarı-başkanlık hükümeti sistemini getirmiştir. Ayrıca belirtmeliyiz ki ülkemizde bu anayasa değişikliği öncesi de bir problem olarak görülen ve üzerinde sık sık durulan Cumhurbaşkanı-hükümet çatışmasının nasıl aşılabileceği belirsizdir.

### ANAHTAR KELİMELER

2007 Anayasa Değişikliği, 11. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanının Görev Süresi, Hükümet Sistemi

### ABSTRACT

In 2007, 1982 Constitution was amended by Law No. 5678. By this constitutional amendment, five articles of 1982 Constitution were amended, and two temporary articles were added to 1982 Constitution. Although this constitutional amendment package consists of seven articles, it has brought more doubts and problems than the number of the articles. An activity like a constitutional amendment requires ultimate accuracy and precision. However, the hesitations and problems referred to the consti-

---

\* Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

*Yrd. Doç. Dr. Bülent YAVUZ*

tutional amendment package have shown that accuracy and precision was not acted.

“Shall Turkish Parliaments 23. Term Deputies officiate for 4 yeared period or 5 yeared period? Will 11. President of Republic of Turkey officiate for 5 yeared period or 7 yeared period?” To answer these questions, the concept of acquired rights must be taken into consideration. Under these circumstances, it must be accepted that Turkish Parliaments 23. Term Deputies will officiate for 5 yeared period and 11. President of Republic of Turkey will officiate for 7 yeared period.

From now on, it can be said that the amendment of 1982 Constitution by Law No. 5678 has brought the semi-presidential government system for Turkey. Moreover, it is unclear how the conflict between the President and the Government which was seen as a problem and often emphasised can be overcome.

#### **KEY WORDS**

The 2007 amendment of 1982 Constitution, 11. President of Republic of Turkey, Term of Office of the President of Republic of Turkey, Government System.

## **GİRİŞ**

31.05.2007 tarihli ve 5678 sayılı Kanun<sup>1</sup>la 1982 Anayasası'nın 77.,79., 96. 101. ve 102. maddeleri değiştirilmiş, Anayasa'ya Geçici 18. ve 19. maddeleri ilave edilmiştir<sup>2</sup>. Bu Anayasa değişikliği paketinin yedi maddelik bir paket olmasına rağmen, neredeyse madde sayısından daha fazla sayıda tereddütü ve problemi beraberinde getirdiğini görmekteyiz. Söz konusu değişikliğin hükümlerinin henüz uygulama aşamasına gelmediği için, bu değişikliğin doğuracağı problem ve tereddütlerin yoğun bir şekilde tartışılmadığını söyleyebiliriz. Ancak, gerek değişiklik sonrası ilk Milletvekili genel seçimi sürecinde, gerekse 12. Cumhurbaşkanı seçimi sürecinde tartışmanın yoğunlaşacağını ve şiddetleneyeceğini tahmin etmek güç değildir.

Acaba TBMM 23. dönem Milletvekillerinin görev süresi 4 yıl mı olacak? 5 yıl mı olacak? 11. Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıl mı olacak? 7 yıl mı olacak? Anayasa'nın 77. maddesinde Milletvekillerinin görev süresi değişiklikle dört yıl olarak belirlenmişken, Anayasa'nın 94. maddesinde TBMM Başkanlık Divanının görev süresi 2+3= 5 yıl olarak kalmaya devam etmiştir. Bu çelişki nasıl aşılacak? Bu Anayasa değişikliğinin içeriği değerlendirildiği zaman, değişikliğin ülkemizdeki hükümet sistemi üzerinde nasıl bir etkisi olacaktır? Doğabilecek olumsuz etkiler neler olabilir? Bu olumsuz etkileri gidermek için ne yapılmalıdır? gibi birçok soru cevap beklemektedir. Bu makale ile sayılan tereddütler ve problemler ayrıntılarıyla ortaya konulmuş ve çözüm yolları tespit edilmeye çalışılmıştır.

## **I. DEĞİŞİKLİĞİN GETİRDİKLERİ**

### **A. Anayasa'nın 77. Maddesinde Yapılan Değişiklik**

5678 sayılı Kanun'un 1. maddesinde "7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 77 nci maddesinin birinci fıkrasında geçen

<sup>1</sup> Halkoyuna sunulmak üzere 16/6/2007 tarihli ve 26554 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 16/10/2007 tarihli ve 5697 sayılı Kanunla değişik 31/5/2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 21/10/2007 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmiş ve buna ilişkin Yüksek Seçim Kurulu Kararı 31/10/2007 tarihli ve 26686 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yapılan halkoylamasına ülke genelinde kayıtlı olan 42.690.252 seçmenden 28.819.319 seçmen halkoylamasına katılmış, geçerli oyların 28.167.651 olduğu, bunlardan 19.422.714'ünün "Evet", 8.744.947'sinin "Hayır" oyu olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda halkoylamasına katılım oranının % 67,51, geçerli oylar üzerinden Evet oylarının % 68,95, Hayır oylarının ise % 31,05 olduğu anlaşılmıştır.

<sup>2</sup> Bu değişiklik sürecine ilişkin detaylı bir çalışma için bkz. Erdal ONAR, "1982 Anayasasının 2007 Yılında 5678 Sayılı Kanunla Değiştirilmesi Süreci Üzerine Düşünceler", Prof.Dr. Ergun Özbudun'a Armağan, Cilt II, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s.487-546.

“beş” ibaresi “dört” olarak değiştirilmiştir.” hükmüne yer verilmiştir. Böylece, Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri beş yılda değil, dört yılda bir yapılması yönünde bir değişikliğe gidilmiştir.

### **B. Anayasa’nın 79. Maddesinde Yapılan Değişiklik**

5678 sayılı kanunun 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 79 uncu 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 eklenmiştir.” hükmüne yer verilmiştir. Böylece Anayasa’nın Yüksek Seçim Kurulu’nun görev alanının kapsamını düzenleyen 79. maddesinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin görev ve yetkilere de yer verilmiş oldu. Bu ilavenin Anayasa’nın 101. ve 102. maddelerinde yapılan değişikliğin getirdiği bir zorunluluk ve bu değişikliklere 79. maddenin uyumlu hale getirilmesi amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

### **C. Anayasa’nın 96. Maddesinde Yapılan Değişiklik**

5678 sayılı kanunun 3. maddesinde, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 96 ncı maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.”*

hükmüne yer verilmiştir.

Bu değişiklikle meşhur “367 Krizi”<sup>3</sup> ya da “Cumhurbaşkanı seçememe krizi” ile birlikte Anayasa Mahkemesi’nin 11. Cumhurbaşkanının seçimi ile

<sup>3</sup> “367 Krizi” ya da Anayasa Mahkemesinin meşhur 367 kararı için bkz. Sami SELÇUK, “Ardışık Hukuk Yanılgılarının Tarihe Not Düşen Örneği: AYM’nin 367 Kararı”, Prof.Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Cilt II, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s.579-634.; Ece GÖZTEPE, “Muhakeme Etmek ya da Karar Vermek: Anayasa Mahkemesi’nin 367 Kararı İçin Kavramsal Bir Çerçeve Denemesi, Prof.Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Cilt II, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s.339-364.; Cem EROĞUL, “2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler”, Prof.Dr. Yavuz Sabuncu’ya Armağan, AÜSBF Dergisi, Temmuz-Eylül 2007, s.167-181.; ONAR (2008), s.488 vd.

## *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

ilgili olarak verdiği iptal kararı<sup>4</sup> üzerine ileride TBMM'nin toplantı yeter sayısı ile ilgili olarak doğabilecek tereddütler giderilmiş oldu. Bu değişikliğin TBMM'nin çalışmalarının daha sağlıklı bir şekilde yürütülmesi ve en azından toplantı yeter sayısı ile ilgili tikanlıkların yaşanmasının önüne geçilmesi adına olumlu olduğunu kabul etmek gerekir.

### **D. Anayasa'nın 101. Maddesinde Yapılan Değişiklik**

5678 sayılı kanunun 4. maddesinde “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*

*“MADDE 101 – 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.””*

hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın 101. maddesinin bu son haline göre, artık Cumhurbaşkanı doğrudan halkoyu ile, en fazla iki defa olmak üzere, beş yıl için seçilecek; bir milletvekili tek başına aday olamayacak; en az yirmi milletvekili ya da en son yapılan genel seçimlerde toplam yüzde on oranında geçerli oyu almış partiler ortak aday gösterebileceklerdir.

<sup>4</sup> Anayasa Mahkemesi, K.T. 1.5.2007, E.2007/45, K.2007/54, R.G. 27.05.2007, S.26565. (<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2007/K2007-54.htm>) (E.T.24.10.2009.); Yürürlüğü Durdurma Kararı için bkz. E.2007/45, K.2007/21 (Yürürlüğü Durdurma) (<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/YD/YDK07-21.htm>)(E.T.24.10.2009.)

### E. Anayasa'nın 102. Maddesinde Yapılan Değişiklik

5678 sayılı kanunun 5. maddesinde "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 102 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

*"MADDE 102 – 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 usûl ve esaslar kanunla düzenlenir."*

hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın bu maddesi, Cumhurbaşkanının halkoyu ile seçiminin nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

### F. Anayasa'ya Eklenen Geçici 18. Madde<sup>5</sup>

5678 sayılı kanunun 6. maddesi ile Anayasa'ya geçici 18. madde eklenmiştir. Bu madde, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 67 nci maddesinin son fıkrası, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılabilmesi için; çıkarılması gereken kanun hükümleri ile seçim kanunlarında yapılacak değişiklikler bakımından dikkate alınmaz." hükmüne yer vermiştir. Böylece Anayasa'nın 67. maddesinin son fıkrasındaki "Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz."

<sup>5</sup> Bu hüküm, Anayasa değişikliği paketi halkoyuna sunulmadan beş gün önce, 16.10.2007 tarih ve 5697 sayılı kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. R.G. 17.10.2007, S.26673.

## *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

hükümün ile 11. Cumhurbaşkanı seçimlerinde bu değişikliğin uygulanmasına engel olmasının önüne geçilmek istenmiştir.

### **G. Anayasa'ya Eklenen Geçici 19. Madde<sup>6</sup>**

Anayasa'da 5678 sayılı kanunun 6. maddesi ile yapılan değişiklik paketinde Geçici 19. maddeye de yer verilmiştir. Buna göre, “*Onbirinci Cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması, bu Kanunun Resmi Gazetede yayımını takip eden kırkıncı günden sonraki ilk Pazar günü, ikinci tur oylaması ise ilk tur oylamayı takip eden ikinci Pazar günü yapılır.*”

*Anayasanın 101 inci maddesi uyarınca gösterilen adaylar, yazılı muvafakatları ve Anayasanın değişik 101 inci maddesindeki şartları ihtiva eden ve diğer ilgili belgelerle birlikte ilk tur oylama tarihinden otuz gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına başvururlar. Adayların başvurularında eksik bilgi ve belgelerin tespit edilmesi halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı tarafından, eksikliklerin giderilmesi için üç günlük kesin süre verilir. Bu süre içinde eksikliklerin giderilmemesi halinde adaylar, kendiliğinden adaylıktan çekilmiş sayılırlar.*

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca, Anayasanın 101 inci maddesinde belirtilen nitelikleri taşıdıkları anlaşılan adaylara ilişkin kesin liste iki gün içinde ilan edilir ve Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına bildirilir.*

*Cumhurbaşkanı adayı gösterilen kamu görevlisi, aday gösterildiği tarihten itibaren görevinden ayrılmış sayılır. Görevinden ayrılan kamu görevlisinin Cumhurbaşkanı seçilememesi halinde görevine geri dönmesi konusunda ilgili kanun hükümleri uygulanır.*

*Birinci tur seçim sonuçlarının kesinleşmesinden ikinci tur oylamanın sonuçlanmasına kadar; ikinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki oy sıralaması esas alınarak sıradaki adayla doldurulması suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.*

*Cumhurbaşkanının seçilmesine ilişkin usûl ve esasların kanunla düzenlenmesine kadar; 10/6/1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu,*

<sup>6</sup> Bu hüküm, Anayasa değişikliği paketi halkoyuna sunulmadan beş gün önce, 16.10.2007 tarih ve 5697 sayılı kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. R.G. 17.10.2007, S.26673.

*Yrd. Doç. Dr. Bülent YAVUZ*

*26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu, 23/5/1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun ile diğer kanunların bu maddeye aykırı olmayan hükümleri uygulanır.”*

Anayasa'ya eklenen bu geçici madde ile 11. Cumhurbaşkanının halk tarafından nasıl seçileceği ayrıntıları ile işlenmiştir. Bu anayasa değişikliğinin TBMM'de görüşüldüğü dönemde, 11. Cumhurbaşkanı seçilemediği için, görev süresi dolduğu halde 10. Cumhurbaşkanı görevini sürdürmekte idi. 11. Cumhurbaşkanının seçilmesine ilişkin takvimin nasıl olacağı, halk tarafından 11. Cumhurbaşkanının nasıl seçileceği, seçimlerde hangi kanun hükümlerine göre hareket edileceği noktasında belirsizlikler bulunmaktaydı. Bu geçici madde ile söz konusu belirsizlikler giderilmeye çalışılmıştır.

## **II. DEĞİŞİKLİĞİN TEREDDÜT UYANDIRAN, PROBLEMLİ GÖRÜLEN YÖNLERİ VE ÇÖZÜM YOLLARI**

5678 Sayılı Kanun'un 2. ve 3. maddeleriyle Anayasa'nın 79. ve 96. maddelerinde yapılan değişikliklerin doğan ihtiyaçları karşıladığını ve bu değişiklik paketinin bütünlüğünü sağlama açısından gerekli ve yeterli olduğunu belirtmek gerekir. Ancak, aynı Kanun'un 1. maddesiyle Anayasa'nın 77. maddesinde yapılan değişikliğin; 4. maddesiyle Anayasanın 101. maddesinde yapılan değişikliğin; 6. maddesiyle Anayasa'ya eklenen Geçici 18. ve Geçici 19. maddelerin birtakım eksiklikleri, belirsizlikleri, tereddütleri ve problemleri beraberinde getirdiğini de kabul etmek gerekecektir.

### **A. Anayasa'nın 77. Maddesinde Yapılan Değişikliğin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları**

Öncelikle belirtmek gerekir ki, TBMM seçimlerinin beş yılda değil, dört yılda bir yapılması yönünde bir değişikliğe gidilmesinin tek başına doğurduğu herhangi bir sakıncanın olmadığını kabul etmek gerekir. Bu değişiklik tamamen Anayasa Koyucunun tercihinin yansımasıdır. Bu tercihin olumlu bir tercih olduğunu da kabul etmek gerekir. Çünkü, 1982 Anayasası, bu değişiklik öncesi seçimlerin beş yılda bir yapılmasını öngörmüş olmasına rağmen, bu Anayasa'nın uygulandığı dönemde seçimler hiçbir zaman beş yılda bir yapılmamıştır. Yapılan değişikliğin Anayasa'nın metnini uygulamaya uyumlu hale getirmekten ibaret olduğu söylenebilir. Ancak, bu değişiklikle birlikte Anayasa'nın 77. maddesi ile 94. maddesi arasında bir çelişkinin ortaya çıktığı



ğını; 22 Temmuz 2007 tarihinde seçilen 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresinin 4 yıl mı yoksa 5 yıl mı olacağı noktasında bu Anayasa değişikliğinin bir belirsizlik ve tereddüdün oluşmasına sebep olduğunu kabul etmek gerekir.

### **1. Anayasa'nın 77. Maddesi ile 94. Madde Arasında Oluşan Çelişki ve TBMM Başkanlık Divanının Görev Süresine İlişkin Tereddüt**

Bu değişikliğin uygun, olumlu, yerinde bir değişiklik olduğunu kabul etmekle birlikte önemli bir eksikliği, tereddüdü ve garabeti<sup>7</sup> de beraberinde getirdiğini söyleyebiliriz; Anayasa'nın bu maddesinin değişiklik sonrası anlamı ile Anayasa'nın TBMM Başkanlık Divanı'nı düzenleyen 94. maddesinin son fıkrası arasında bir çelişki ortaya çıkmıştır. Şöyle ki, Anayasa'nın 77. maddesinin birinci fıkrasına göre "Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri dört yılda bir yapılır." Anayasa'nın 94. maddesinin son fıkrasına göre "Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yıldır." Bu durumda Anayasa'nın 77. maddesine göre milletvekillerinin görev süresi dört yıl iken, Anayasa'nın 94. maddesine göre Başkanlık Divanı üyesi olan milletvekillerinin (özellikle ikinci devre için Başkanlık Divanına seçilenlerin) görev süresi 2+3=5 yıl olacaktır. Anayasa'nın bu iki hükmü arasındaki çelişki barizdir. Anayasanın bu iki hükmü birlikte değerlendirildiğinde TBMM için bir dönem 4 yıl iken, Başkanlık Divanına ikinci devre için seçilenlerin görev süresinin 5 yıl olması gibi bir gariplikle karşılaşılacaktır. Ancak maalesef Anayasa'nın 77. maddesinde değişiklik yapılırken, bu değişikliğe paralel olarak Anayasanın 94. maddesinde değişiklik yapılmamıştır. Bu durumun bilinçli bir tercihin göstergesi olduğunu söylemek güçtür. Akla gelen tek ihtimal Anayasa'nın 77. maddesinde değişiklik yapılırken 94. maddesinde de değişiklik yapılması gerektiğinin akla gelmediği, ihmal edilmiştir. Anayasa değişikliği gibi önemli bir faaliyette böyle bir ihmalin yapılmış olması, bu değişiklik paketinde aceleci davranıldığı ve gerekli titizliğin ortaya konulmadığını göstermektedir. Bu ihmalin uygulamada herhangi bir problem doğurmayacağı düşünülse bile, en azından Anayasa'nın metninde varlığını devam ettiren bir çelişki olması yönüyle teorik tartışmalara konu olabilir. Tali Kurucu İktidarın yapacağı ilk Anayasa değişikliği çalışmalarında bu durumu düzeltmesi, Anayasa'nın bu iki hükmünü birbirine uyumlu hale getirmesi, teorik tartışmaların da önünü alabilecek, Anayasa'nın ve TBMM'nin Anayasa yapma faaliyetlerinin itibarının daha fazla yıpratılmasının önüne geçecektir.

<sup>7</sup> Hasan TUNÇ-Faruk BİLİR-Bülent YAVUZ, Türk Anayasa Hukuku, Asil Yayınevi, Ankara, 2009, s.133.

Söz konusu değişikliğin de 94. maddede ikinci devre için Meclis Başkanlık Divanının görev süresinin iki yıla indirilmesi yönünde yapılması gerektiği açıktır.

## **2. Anayasa Değişikliği Sonrası İlk Genel Seçimler Hangi Tarihte Yapılacak? 2011’de mi? 2012’de mi?**

Anayasa’nın 77. maddesinde yapılan değişikliğin doğurduğu bir diğer tereddüt de 22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan seçimle oluşan Meclisin görev süresinin ne kadar olacağına belirsiz olmasıdır. Çünkü, seçimin yapıldığı tarihte yürürlükte olan Anayasa hükmüne göre TBMM’nin görev süresi beş yıl idi. Yani 22 Temmuz 2007 tarihinde seçilen 23. Dönem Milletvekilleri beş yıl için seçilmişlerdi. Ancak bu milletvekilleri görevlerine devam ederken görev süreleri dört yıla indirilmiştir. Bu durumda acaba 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresi için Anayasa’nın seçimlerin yapıldığı tarihteki hükmü mü esas alınacak, seçimden sonra 5678 sayılı kanunla değiştirilip yürürlüğe giren hükmü mü esas alınacak? Diğer bir deyişle, bundan sonraki 24. Dönem Milletvekilleri için yapılacak genel seçimler –eğer TBMM tarafından bir erken seçim kararı alınmaz ise- 2011 yılında mı yoksa 2012 yılında mı yapılacaktır? Belirtmek gerekir ki ne Anayasa’da bu konuya ilişkin herhangi bir düzenleme vardır ne de yapılan değişiklik geçici bir hükümlerle önümüzdeki ilk seçimlere ilişkin herhangi bir hükme yer vermiştir. Sonuçta bu belirsizliği giderecek herhangi bir açık pozitif dayanak mevcut değildir.

Acaba 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresi hukuken 4 yıl mıdır? Yoksa 5 yıl mıdır. Bu sorunun cevabını bulabilmek için öncelikle Anayasa hükmünün seçimlerin yapıldığı dönemdeki lafzına bakmak gerekir. Anayasa, 2007 yılında yapılan değişiklik öncesi aynen şu hükme yer vermişti: “Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri beş yılda bir yapılır.” Bu cümlenin ilk bakışta milletvekillerinin görev süresini belirleyen değil, seçimlerin ne kadar sürede bir yapılacağını belirleyen bir anlama sahip olduğu ileri sürülebilir. Eğer Anayasa, milletvekillerinin ne kadar süre görev yapacağını belirtmek isteseydi farklı bir ifade kullanabilirdi. “Milletvekillerinin görev süresi beş yıldır” ya da “Milletvekilleri beş yıl için seçilir” hükmüne yer vermesi gerekirdi. Oysa Anayasa böyle bir hükme yer vermemiştir. Anayasa hükmü bu şekilde yorumlanacak olur ise, 24. Dönem Milletvekilliği için yapılacak seçimlerin 2011 yılında yapılacağı sonucuna ulaşmak mümkündür. Ancak, “Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri beş yılda bir yapılır.” hükmünün doğrudan olmasa da dolaylı olarak Milletvekillerinin görev süresini belirlediğini

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

kabul etmek gerekir. Seçimlerin beş yılda bir yapılması demek, aynı zamanda seçilen milletvekillerinin normal şartlarda beş yıl görev yapacağı anlamını da taşımaktadır. Bu durumda 23. Dönem Milletvekilleri seçildikleri zaman, Anayasa'nın o dönem yürürlükte olan hükmüne göre beş yıl için seçildikleri anlamını çıkarmak gerekir.

23. Dönem Milletvekillerinin 22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan seçimle beş yıl için göreve geldikleri düşünülecek olursa, daha sonra görev süresini dört yıla indiren bir değişiklik acaba görev süreleri üzerinde ne gibi bir etkiye sahip olacaktır. Bu Milletvekillerinin beş yıl görev yapma yönünde kazanılmış haklarının bulunup bulunmadığını tespit etmek gerekecektir. Eğer seçimin yapıldığı tarihte beş yıl için göreve geldikleri ve bu beş yıl görev yapma hakkı kazanılmış hak olarak görülür ise, 24. Dönem Milletvekillerinin 2012 yılında seçileceği sonucuna ulaşmak mümkündür. Eğer 23. Dönem Milletvekillerinin beş yıl için seçilmiş olmaları kazanılmış hak teşkil etmiyorsa, 24. Dönem Milletvekili genel seçimleri 2011 yılında yapılacaktır.

Problemin çözümünde kazanılmış hak kavramının 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresi ile ilgili olarak uygulanabilirliğinin tartışılması gerekir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, hukuk devleti ve hukuki güvenlik ilkesi ile yakından ilgili olan<sup>8</sup> kazanılmış hak kavramı<sup>9</sup> hukuk sistemimiz açısından net bir şekilde ortaya konulmamış, yerleşmemiş, doktrinde ve yargı içtihatlarında üzerinde fikir birliği sağlanamamış, birçok yargı kararında birbirleriyle çelişen anlamlar yüklenmiş bir kavramdır. Bu noktada mümkün olduğunca teorik tartışmalardan uzak kalarak, doktrinde ve yargı kararlarında, ele aldığımız problemle benzerliği olan yorumları tespit etmek yararlı olacaktır.

Kazanılmış hak, “kanunlar veya diğer düzenleyici işlemlerle yaratılan hukuki durumların bireyselleşmesi”<sup>10</sup> olarak tarif edilebilir. Kazanılmış hakkın “...Hukuken geçerli olan düzenleyici-kural işlemlerin, belirli kişilere, durumlara, nesnelere uygulanması ile ortaya çıkan ve kendileri de hukuka uygun geçerli olan birel işlemlerin, işlemin ilgilisi kişiler lehine/aleyhine doğurduğu hukuksal sonuçlar”<sup>11</sup>la ortaya çıkacağı belirtilmektedir. “... Statünün içinde

<sup>8</sup> E. Ethem ATAY, “İnsan Haklarının Gerçekleştirilme Şartı Olarak Hukuk Devleti”, Polis Dergisi, S.36, s.104.

<sup>9</sup> Kazanılmış hak kavramı ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Yücel OĞURLU, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.

<sup>10</sup> Turan YILDIRIM, İdari Yargı, Beta Yayınları, Ankara, 2008, s.200.

<sup>11</sup> Sait GÜRAN, “İdari İşlem”, Prof. Dr. Hayri DOMANIÇ’e 80. Yaş Günü Armağanı, İstanbul, 2001, s.1283.

bulunmak, kişi için kazanılmış hak bahşetmez. Ancak statüyü düzenleyen genel normlar, fertlere özel normlarla uygulanarak kişisel hukuki durumların ortaya çıkması söz konusu olmuşsa, kazanılmış bir haktan bahsedilir.”<sup>12</sup> Yine kazanılmış haktan bahsedilebilmesi için tüm sonuçları ile hukuka uygun olarak elde edilmiş bir hakkın olması gerekir<sup>13</sup>.

Doktrindeki bu görüşlerden de anlaşılacağı üzere konumuzla ilgili olarak öncelikle kanun ya da diğer düzenleyici işlemlerle yaratılan bir hukuki durumun bireyselleşmiş olması gerekir. Milletvekilleri için seçildikleri dönemde Anayasa hükmü ile yaratılan bir hukuki durumun kişiselleşmiş olduğunu görmekteyiz. Artık 23. dönem milletvekilleri için somutlaşmış ve kişiselleşmiş bir Milletvekilliği statüsünün varlığı açıktır. Bu statünün tüm sonuçları ile birlikte hukuka uygun bir şekilde elde edilmiş olduğu konusunda da herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır.

Ele aldığımız problemle benzerliği olan bir uyuşmazlıkta Danıştay, 2004 yılında verdiği bir kararında, yasal değişiklik öncesi daimi statüde görevlendirilmiş olan bir araştırma görevlisinin değişiklik sonrası süreli görevlendirmeye tabi tutulması durumunda, kazanılmış hakkının olmadığını, yani yeni düzenlemeye göre görev süresinin belirleneceğini kabul etmiştir<sup>14</sup>. Danıştay’ın incelediğimiz konu ile çok daha yakın bir benzerliği olan, 1. Dairesi tarafından verilmiş, görüş bildirme şeklinde bir karar ise konuya bakış açımızı belirleme adına önemli bir katkı sağlamaktadır. 1992 yılında Danıştay’dan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 13.maddesinin 1.7.1992 günlü 3826 sayılı Kanunla değişik (a) fıkrasında yer alan “Ancak iki dönemden fazla rektörlük yapılamaz” hükmünün uygulanmasında, ortaya çıkan duraksamanın giderilmesi amacıyla istişari düşünce istenilmiştir. Danıştay 1. Dairesi, “Kanun açık seçik, daha önce üst üste iki dönem rektörlük yapmış olanların bu yeni sistem içinde rektör seçilemeyeceklerine ilişkin bir hüküm içermemektedir. İlke olarak her Kanun ancak yürürlüğe girdiği tarihten sonraki hukuki durumları düzenleyebileceğine göre, açık hükümler olmaksızın, gerek aday yönünden, gerekse oy verecek öğretim üyelerinin istedikleri adaylara oy verebilmeleri yönünden kısıtlama niteliği taşıyan bu hükmün yorum yoluyla Yasanın yürür-

<sup>12</sup> Bahtiyar AKYILMAZ, İdare Hukuku, Sayram Yayınları, Konya, 2003, s.17-18.

<sup>13</sup> E. Ethem ATAY, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s.87.

<sup>14</sup> Danıştay 8. Dairesi, E. 2003/3841, K.2004/2029, K.T. 30/04/2004. HUKUKTÜRK veri tabanı, [http://www.hukukturk.com/fractal/hukukTurk/pages/findDanistayDetail\\_n.jsp?&pKunye=Danıştay 8. Dairesi - Esas%20No: 2003/3841 - Karar%20No :2004/2029 - Tarih: 30/04/2004&pTopHtml=<table border=0 cellpadding=0></table>&pK ararId=23256&pMevzuatId=&pMainCategoryId=&pSearchKeyToBold=](http://www.hukukturk.com/fractal/hukukTurk/pages/findDanistayDetail_n.jsp?&pKunye=Danıştay%208.%20Dairesi%20-%20Esas%20No%20:2003/3841%20-%20Karar%20No%20:2004/2029%20-%20Tarih%20:30/04/2004&pTopHtml=<table border=0 cellpadding=0></table>&pK ararId=23256&pMevzuatId=&pMainCategoryId=&pSearchKeyToBold=)

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

lüğünden önce iki dönem rektörlük yapmış olanlara da uygulanması mümkün görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 3826 sayılı Kanunla değiştirilen 13.maddesinin (a) fıkrasının 1.bendinde yer alan “Ancak, iki dönemden fazla rektörlük yapılamaz.” hükmünün, sözkonusu 3826 sayılı Kanunun yürürlüğünden önce rektörlük yapan kişilerin rektör adayı olarak seçilip atanmalarına engel olmadığı sonucuna varıldı.”<sup>15</sup> diyerek konuya ilişkin yaklaşımını ortaya koymuştur. Bu karardan da anlaşılacağı üzere, Danıştay 1. Dairesi, yasal değişikliğin sonraki seçim ya da atamalarda uygulanacağı, geçmişi kapsamayacağı yönünde kanaatini ortaya koymuştur.

Gerek doktrin gerekse yargı kararları birlikte değerlendirildiğinde konumuza ilişkin olarak kazanılmış hak kavramının göz önünde bulundurulması gerektiğini söyleyebiliriz. Eğer Tali Kurucu İktidar Anayasa değişikliği yaparken aksini murad etmiş olsa idi açıkça bu konuya ilişkin düzenleme getirmesi gerekirdi. 22 Temmuz 2002 tarihinde beş yıl için Milletvekili seçilmiş olan 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresinin dört yıla indirilmesi, ancak bu Anayasa değişikliğinde geçici bir hükümlerle açıkça değişikliğin 23. Dönem Milletvekilleri için de geçerli olduğunu belirtilmesiyle mümkün olurdu. Aksini düşünmek kazanılmış hak kavramı açısından yanlış olacaktır. Diğer taraftan seçim sonrası gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin halihazırda görevine devam eden Milletvekillerine derhal uygulanabileceğini düşünmek, farklı problemleri de beraberinde getirecektir. Şöyle ki, anılan Anayasa değişikliği ile Milletvekillerinin görev süresi beş yıldan dört yıla indirilmeseydi de altı yıla çıkarılmış olsa idi, acaba beş yıl için seçilmiş Milletvekillerinin görev süresi altı yıla mı çıkacaktı? Bu durumda 23. Dönem Milletvekillerinin seçildikleri dönemde beş yıl için göreve geldikleri ve bu süreyi doldurmaları gerektiğini, Anayasa değişikliğinin bir sonraki seçimle birlikte uygulanması gerektiğini kabul etmek gerekir. Hukuki durumun böyle olduğunu tespit etmekle birlikte, 2011 yılında seçim tarihi üzerine yaşanacak yoğun tartışmaları göz önünde bulundurarak siyasi iradenin yani TBMM'nin devreye girmesi ve alacağı erken seçim kararı ile tartışmalara son vermesinin siyaseten uygun olacağını söyleyebiliriz.

<sup>15</sup> Danıştay 1. Dairesi, E. 1992/224, K. 1992/238, K.T. 13.07.1997. HUKUKTÜRK veritabanı, [http://www.hukukturk.com/fractal/hukukTurk/pages/findDanistayDetail\\_n.jsp?&pKunye=Danıştay 1. Dairesi - Esas%20No: 1992/224 - Karar%20No :1992/238 - Tarih: 13/07/1992&pTopHtml=<table border=0 cellspacing=0 cellpadding=0></table>&pKarakterId=2662&pMevzuatId=&pMainCategoryId=&pSearchKeyToBold=1992/224](http://www.hukukturk.com/fractal/hukukTurk/pages/findDanistayDetail_n.jsp?&pKunye=Danıştay 1. Dairesi - Esas%20No: 1992/224 - Karar%20No :1992/238 - Tarih: 13/07/1992&pTopHtml=<table border=0 cellspacing=0 cellpadding=0></table>&pKarakterId=2662&pMevzuatId=&pMainCategoryId=&pSearchKeyToBold=1992/224).

Oktay EKŞİ 1 Ekim 2009 tarihli köşe yazısında<sup>16</sup> konuyu Prof.Dr. Erdoğan TEZİÇ'e sorduğunu ve onun da açık bir şekilde –özetle- “*Seçimle gelinen görevlerde o sırada uygulanan hükümler etkinliğini korur . Çünkü seçimle örneğin 7 yıllık bir süre için göreve gelen Cumhurbaşkanı yeni kurula tabi tutunca onu oraya getiren iradeyi yok saydığımız gibi sistemi de altı kaval üstü şüphane dedikleri bir hale dönüştürürsünüz . Dahası, süre kısaltma yoluyla o kişiyi görevden azletmiş olursunuz . Bu yolun hukuka aykırılığı bilindiği için anımsanacaktır 7 yıllık bir dönem için seçilen bir önceki Fransız Cumhurbaşkanı Jacques Chirac henüz görevde iken, Cumhurbaşkanlığı görev süresi orada da 5 yıla indirildi . Ancak Chirac 7 yılını tamamladı . Şimdiki Cumhurbaşkanı Sarkozy ondan sonra ve 5 yıl için seçildi.*” şeklinde cevap verdiğini ifade etmiştir. Köşe yazısına göre, Teziç aynı mantıkla, “*Milletvekillerinin görev süresi de 22 Temmuz 2007 tarihli seçimle gelenler için 2012'ye kadardır*” görüşünü savunuyor .

Konumuzla doğrudan ilgili bir kanun değişikliğinin 22 Ekim 2009 tarihinde yapıldığını görmekteyiz. 22 Ekim 2009 tarih ve 5922 sayılı kanun<sup>17</sup>la 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliğin 2. maddesi ile 2839 Sayılı Kanunun “Seçim dönemi, seçimin başlangıcı ve seçim günü” başlığını taşıyan 6. maddesi :

*“Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri dört yılda bir yapılır.*

*Bir önceki seçimin yapıldığı tarihten itibaren dört yılın dolmasından önceki son Pazar günü oy verilir. Oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak doksan günlük sürenin ilk günü seçimin başlangıç tarihidir.*

*Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkan görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir.*

*Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir.”*

hükmüne yer vermiştir. Kanunda yapılan bu değişiklikle öncelikle 2839 Sayılı Kanunun 5678 sayılı kanunla 2007 yılında Anayasa’da yapılan değişikliğe uyum sağlaması amaçlanmıştır. Maddenin 1. fıkrası seçimlerin -5 yılda değil- dört yılda bir yapılacağını hükme bağladıktan sonra 2. fıkrası, bir er-

<sup>16</sup> (<http://cep.hurriyet.com.tr/ArticleDetail.aspx?ArticleID=41908&AuthorID=204>)(E.T.: 13.12.2009)

<sup>17</sup> R.G.: 30.10.2009, S. : 27391.

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

ken seçim kararı alınmadığı takdirde, normal şartlarda seçim tarihinin nasıl tespit edileceğini düzenlemektedir. Değişiklik öncesi, madde hükmü, seçim tarihin belirlenmesinde sabit bir takvim öngörmüştü. Şöyle ki, kanunun değişikliği öncesi 6/2 hükmüne göre “Her seçim döneminin son toplantı yılının 20 Temmuz günü seçimin başlangıç tarihidir ve Kasım ayının ilk Pazar günü oy verilir.” Yani hiç erken seçim kararı alınmayacakmış gibi sabit bir takvimle, seçimlerin hep Kasım ayının ilk Pazar günü yapılmasını öngören, yılın diğer aylarında seçim yapılması ihtimalinin sanki olmayacağı gibi izlenim veren bir düzenlemeye yer verilmişti. Kanunun bu hükmüne göre, erken seçim kararı alınıp, Mart ayında seçim yapılması durumunda, seçilen Milletvekillerinin tam olarak görev sürelerini doldurmaları pek mümkün olmayacaktı. Bu durumda da birtakım tereddütlerin yaşanması kaçınılmaz olacaktı. Bu yönüyle düşündüğümüz zaman, yapılan kanun değişikliğinin isabetli olduğunu tespit etmemiz gerekir. Artık seçim takvimi belirlenirken, sabit bir takvimden bahsetmek mümkün değildir. En son yapılan seçimden itibaren, -erken seçim kararı alınmadığı takdirde- dört yıllık Milletvekili görev süresi aşağı yukarı tam olarak dolacaktır. Belki seçimin Pazar gününe denk getirilmesi için, görev süresinin tamamlanması açısından en fazla birkaç gün eksiklik söz konusu olacaktır.

2839 Sayılı Kanunun 6/2 hükmünde yapılan değişikliğin olumlu olduğunu kabul etmekle beraber, 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresinin 4 yıl mı yoksa 5 yıl mı olduğu noktasında oluşan tereddütleri izale etmediğini görmekteyiz. Bu değişiklik, genel ve soyut olarak, 5 yıllık milletvekili görev süresinin 4 yıla indirilmesine ve seçim takviminin değişken olarak belirlenmesine ilişkin bir hüküm getirmiştir. Yoksa 23. Dönem Milletvekillerinin kazanılmış hakkı olan 5 yıllık milletvekili görev sürelerini kısaltan bir hüküm değildir. Eğer kanun değişikliğinde geçici bir hükümle 24. dönem milletvekillerinin dördüncü yılın dolmasıyla görevlerinin de sona ereceği öngörülmüş olsa idi, o zaman bu geçici hükme göre 23. Dönem Milletvekillerinin görev sürelerinin dört yıl olduğu söylenebilirdi. Ancak böyle bir geçici hükmün kanun değişikliği ile getirilmediğini görmekteyiz.

Sonuç olarak, 5922 sayılı kanunla 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda yapılan değişikliğin de tereddütleri gidermekten uzak olduğunu, 23. Dönem Milletvekillerinin görev sürelerinin hukuken hala beş yıl olarak kabul edilmesi gerektiğini, ancak siyaseten tartışmaları bitirmek için 2011 yılında alınacak bir erken seçim kararı ile çözüme ulaşmak gerektiğini kabul etmek gerekir.

### **B. Anayasa'nın 101. ve 102. Maddesinde Yapılan Değişikliklerin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları**

Anayasa'nın 2007 değişikliği sonrası 101. maddesinin birinci fıkrasında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği belirtilmiştir. Maddedeki tek bu değişiklik bile öteden beri sık sık kamuoyunu meşgul eden "Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi"ne ilişkin soyut tartışmaların artık somutlaşmış bir Anayasa hükmünden hareketle yoğunlaşarak devam etmesine kapı aralamıştır. Artık tartışmanın boyutu "Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin bir değişiklik yapılmalı mı yapılmalı mı?" boyutundan "Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin değişiklik ne gibi problemleri beraberinde getirecek?" boyutuna taşınmıştır. Anayasa'nın değişiklik sonrası bu pozitif hükmünden hareketle, bugünkü hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi mi yoksa yarı-başkanlık hükümeti sistemi mi olduğu noktasında tereddütler oluşmuştur.

Anılan değişiklik sonrası 101. maddenin 2. fıkrası "Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir." hükmü Anayasa'da yer almıştır. Bu durumda karşımıza çıkan bir başka tereddüt 11. Cumhurbaşkanının görev süresinin kaç yıl olacağına ilişkindir. Bilindiği üzere 11. Cumhurbaşkanı, 28 Ağustos 2007 tarihinde TBMM tarafından Anayasa'nın değişiklik öncesi hükmüne göre seçilmişti<sup>18</sup>. Değişiklik öncesi Anayasa'nın 101. maddesinin "*Cumhurbaşkanı, ... yedi yıllık bir süre için seçilir.*" ifadesine yer vermişti. Ancak, 11. Cumhurbaşkanı seçildikten sonra Anayasa değişikliği yapıldı ve "*Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır.*" hükmü getirildi. Bu durumda "11. Cumhurbaşkanının görev süresi 2012 yılında mı yoksa 2014 yılında mı sona erecek?" sorusunun cevabının belirsiz olduğu ortaya çıktı. Şu an için bu sorunun cevabının ne olduğu kamuoyunu çok meşgul etmese bile 2012 yılının en sıcak tartışmalarından birinin bu konu üzerine olacağı rahatlıkla tahmin edilebilir. Bu konunun netleşmesinde kamunun menfaatinin olduğu da açıktır. Anayasa'nın pozitif düzenlemesinde bu sorunun cevabını veren herhangi bir açık hükme rastlamak mümkün değildir. Şimdiye kadar bu tereddüdü giderme yönünde herhangi bir girişimde de bulunulmamıştır.

<sup>18</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 28/8/2007 tarihli 6 ncı Birleşiminde, 898 Sayılı Kararla, Kayseri Milletvekili Abdullah GÜL (339) oy ile Türkiye Cumhurbaşkanı seçilmiştir. R.G.: 28.08.2007, Mükerrer, S.: 26627.



## **1. Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi**

### **a. Değişiklik Sonrası Hükümet Sistemi Parlamenter Hükümet Sistemi mi Yoksa Yarı-Başkanlık Hükümeti Sistemi mi Olmuştur?**

Ülkemizdeki tarihi gelişime baktığımız zaman, Anayasalı dönemde 1876 Anayasası'nın kısa uygulaması ile 1921 Anayasası dönemi haricinde esas itibariyle parlamenter hükümet sistemi eksenli bir hükümet sisteminin tercih edildiği söylenebilir<sup>19</sup>.

Ülkemizde siyasi tarihimiz açısından parlamenter hükümet sistemine geçişin 1876 Anayasasında 1909 yılında yapılan değişiklikte olduğu<sup>20</sup> ittifakla kabul edilmektedir. 1982 Anayasası'nın da ilk haliyle, her ne kadar otoriteye ağırlık veren, yürütmeyi güçlendiren, parlamenter hükümet sisteminin mantığını zorlayacak şekilde Cumhurbaşkanının yetkilerini genişleten<sup>21</sup> bir Anayasa olsa da hükümet sistemi olarak parlamenter hükümet sistemini benimsediğini kabul etmek gerekir. Zaten Anayasanın “yürütme yetkisi ve görevi” başlığını taşıyan 8. maddesinin gerekçesinde parlamenter hükümet sisteminin uygulamaya konduğu<sup>22</sup> açıkça belirtilmiştir.

1982 Anayasası'nın ilk haliyle de Cumhurbaşkanını son derece geniş yetkilerle donatması karşısında, kurduğu hükümet sisteminin bir Yarı-Başkanlık sistemi getirdiği<sup>23</sup> ileri sürülmüştür. Yarı-başkanlık hükümeti sistemi, esasında teorik açıdan parlamenter hükümet sisteminden çok farklı unsurlara sahip de-

<sup>19</sup> Mehmet TURHAN, “Parliamentarism or Presidentialism? Constitutional Choise For Turkey”, AÜSBFD., C.47., S.1-4., Ankara 1992., s.158.; Süheyl BATUM, “Siyasal Rejim Türleri ve Türkiye’de Siyasal Sistemin Geleceği”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara, 2000, s.67.

<sup>20</sup> Attila ÖZER, Türklere Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim, Ankara, 2002, s.36; Tahsin Bekir BALTA, Türkiye’de Yürütme Kudreti, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960, s.13; Kemal GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku, Bursa: Ekin Kitabevi, 2000, s.40-41; Attila ÖZER, Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara, 1998, s.87; Servet ARMAĞAN, 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1978, s.7; Şeref GÖZÜBÜYÜK, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998; s.114; Mustafa ERDOĞAN, Anayasacılık Parlamenterizm Silahlı Kuvvetler, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1993, s.30; BATUM, s.352.

<sup>21</sup> Şeref GÖZÜBÜYÜK - Turgut TAN, İdare Hukuku, C.I., Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001, s. 167-168.

<sup>22</sup> Attila ÖZER, Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile mukayeseli 1982 Anayasası, Ankara, 1996, s.55-56.

<sup>23</sup> Zafer ÜSKÜL, Türkiye’nin Anayasa Sorunu, İstanbul, 1991, s.46.; Bülent TANÖR, İki Anayasa, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1986, s.124.; KUZU, s.53.

ğildir. Sadece uygulama açısından ayrılan yönleriyle ön plana çıkmaktadır. Bu hükümet sistemi, V. Cumhuriyet Anayasası döneminde Fransa’da uygulanan hükümet sistemi nazara alınarak izah edilmiştir. Dolayısıyla özünde parlamenter hükümet sisteminin unsurlarını taşımakla beraber, klasik parlamenter hükümet sisteminden sapma olarak nitelendirilebilecek uygulama şekli sebebiyle farklı bir şekilde ortaya çıkmış bir hükümet sisteminden bahsedilebilir.

Yarı başkanlık hükümeti sistemini Beşinci Cumhuriyet Fransa’sını nazara alarak açıklayıp 1970’lerde bilim hayatıyla tanıştıran yazar Maurice Duverger’dir. O’na göre yarı başkanlık hükümet sisteminin üç karakteristik özelliği vardır; öncelikle genel oyla seçilmiş bir başkan olacak, bu başkan hatırı sayılır yetkilerle donatılmış olacak ve bu başkanın yanı sıra yürütme organı içinde yasama organına karşı sorumlu, Başbakan ve bakanlardan oluşan bir kurul olacak<sup>24</sup>.

1958 Fransız Anayasası uygulamasının klasik parlamenter hükümet sistemi uygulamasından ayrılan belli başlı yönleri olarak şunlar sayılmaktadır: (a) Cumhurbaşkanı’nın karşı-imza kuralına tabi olmaksızın tek başına yapabileceği bazı işlemlerin olması ve olağanüstü dönemlerde kullanabileceği geniş yetkilerin bulunması; bundan dolayı devlet başkanının parlamenter hükümet sisteminde olması gerektiğinden çok daha güçlü bir konuma sahip olması; (b) 1958 Fransız Anayasası uygulamasına bakıldığında, neredeyse devlet başkanı-hükümet başkanı ayrımı yoktur. Cumhurbaşkanı adeta devlet başkanı ve hükümet başkanı fonksiyonlarının ikisini de şahsında toplamıştır. (c) 1958 Fransız Anayasası uygulamasında 1962 değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanı’nın doğrudan halk tarafından seçileceği bir sistem benimsenmiştir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, hukuki açıdan sahip olduğu yetkileri kullanırken edindiği demokratik meşruluk gücünden de destek olarak çok daha rahat bir hareket kabiliyetine sahip olacaktır.

1958 Fransız Anayasası’nın parlamenter hükümet sisteminden ayrılan yönleri açısından 1982 Anayasası’nın ilk uygulamasıyla önemli benzerlikle-

<sup>24</sup> Robert ELGIE, “The Classification of Democratic Regime Types: Conceptual Ambiguity and Contestable Assumptions”, *European Journal of Political Research*, Vol. 33, 1998, s.229.; Alan SIAROFF, “Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction”, *European Journal of Political Research*, Vol. 42, Issue 3, Mayıs 2003, s.290.; Mehmet TURHAN, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır 1989, s.78.; Erdal ONAR, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?”, in *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005., s.75.; Nur ULUŞAHİN, *İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara 2007, s.25-26.

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

rinin olduğunu kabul etmek gerekir. Öncelikle 1982 Anayasası, tıpkı 1958 Fransız Anayasası gibi Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği önemli yetkileri düzenlemiştir. Böylece Cumhurbaşkanı hükümet üzerinde son derece etkin hale gelmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği atamalar ve diğer icrai işlemler ile kararnameleri imzalama yetkisinde inisiyatif kullanması bu etkinliğini arttırmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki 1982 Anayasası, 1958 Fransız Anayasasına nazaran devlet başkanı-hükümet başkanı ayırımına biraz daha bariz yer vermiştir. Çünkü Fransız Anayasasında Cumhurbaşkanı olağan olarak Bakanlar Kuruluna başkanlık yaparken, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının sadece “gerekli gördüğü hallerde” Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceği belirtilmiştir. Uygulama da bu yöndedir. Yine olağanüstü hallerde kullanılacak yetkiler açısından, Fransız Cumhurbaşkanı tek başına hareket edebilirken, 1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı ancak bakanlar kurulu ile birlikte karar verebilir. 1982 Anayasasının ilk şekli ile 1958 Fransız Anayasası arasındaki hükümet sistemi açısından en bariz fark Cumhurbaşkanının göreve geliş şeklinde görülmektedir. 1962 değişikliği ile birlikte Fransa’da Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönünde bir uygulama benimsenmiştir. Oysa bilindiği gibi 1982 Anayasası Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesini hükme bağlamış ve bu güne kadar da Cumhurbaşkanları TBMM tarafından seçilmiştir. Bu farklılık Fransız hükümet sistemi ile Türk hükümet sistemi arasındaki en bariz fark<sup>25</sup> olarak kabul edilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, gerek 1982 Anayasası’nın hazırlık aşamasında gerekse 5678 sayılı yasa ile Anayasa değiştirilmeden önce kabul edilecek veya kabul edilmiş hükümet sisteminin hangisi olduğu noktasında tartışmalar yaşanmıştır. Ancak, söz konusu Anayasa değişikliğine kadar 1982 Anayasası’nın parlamenter hükümet sistemini getirdiği yönündeki görüş ağırlığını hep korumuştur. 5678 sayılı yasa ile Anayasa’da yapılan değişikliğe kadar, (a) Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi; (b) Devlet Başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda Cumhurbaşkanında toplanmaması; (c) Çok fazla yetkiyle donatılmasına rağmen, Cumhurbaşkanının Fransa’da olduğu şekliyle olağanüstü hallerde tek başına geniş inisiyatif kullanma imkanına sahip olmaması gibi farklar dolayısıyla 1982 Anayasası’nın bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirmediğini ve parlamenter hükümet sistemini benimsediğini kabul etmek gerekir.

<sup>25</sup> Ergun ÖZBUDUN, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1998, s.306.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, doktrinde bu değişiklik öncesinde de zaman zaman Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği bir parlamenter hükümet sistemine geçilmesi önerilmekteydi<sup>26</sup>. Doktrinde çoğunluk görüşü, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin demokrasi mantığına uygun olmasına rağmen, parlamenter hükümet sisteminin mantığına uygun olmadığı<sup>27</sup> yönünde olmuştur. Doktrinde doğrudan halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanının parlamenter hükümet sisteminin ruhuna uymadığı da açıkça ifade edilmektedir<sup>28</sup>. Bu görüşü ileri sürenlere göre bir sistem bütünüyle parlamenter hükümet sisteminin unsurlarını taşısa bile, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi tek başına parlamenter hükümet sisteminin klasik uygulamasından sapma olarak değerlendirilebilir. Biz Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesinin sistem açısından tek başına önemli bir etkisinin olmadığını düşünmekteyiz. Cumhurbaşkanının TBMM ya da halk tarafından seçilmesi hükümet sistemi tasnifinde tek başına belirleyici değildir. Ancak, belirtmek gerekir ki ülkemiz siyasi hayatında Cumhurbaşkanı her zaman önemli bir yer işgal etmiştir. Cumhurbaşkanları, TBMM tarafından seçtikleri dönemlerde bile siyasi hayata önemli müdahalelerde bulunmuştur<sup>29</sup>. Bu durumda belki teorik açıdan değil ama uygulama açısından Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin hükümet sistemini değiştireceğini kabul etmek gerekir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi, 5678 sayılı yasa öncesinde, 1982 Anayasası'nı 1958 Fransız Anayasası'ndan ayıran belli başlı üç husus bulunmaktaydı; (a) Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi; (b) Devlet Başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda Cumhurbaş-

<sup>26</sup> 1961 Anayasası hazırlıkları devam ederken ileri sürülen tekliflerden biri de; Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri, İl Genel Meclisi üyeleri, Belediye Meclisi üyeleri, Mahalle ve Köy muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri, yüksek tahsil diplomasını haiz olanlar, mesleki teşekküller ve sendikaların temsilcilerinden oluşan seçiciler kurulu tarafından seçilmesi yönündeydi. Bu teklif için bkz. Orhan ALDIKAÇTI, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, Doçentlik Tezi, İstanbul, 1960, s.235; Bu teklifin dikkat çekici bir yönü vardır o da, henüz yüksek öğrenim görmemiş sade vatandaşları seçiciler kurulu dışında bırakıp, kalan seçkinler topluluğuna seçimi yaptırma yönünde bir anlayışı taşıdığı izlenimdir.

<sup>27</sup> Ahmet KERSE, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1973, s.22; Meclis tarafından seçilen Cumhurbaşkanının nihayetinde bir parlamento adamı olduğu, hele bir de yeniden seçilme mümkün olduğu takdirde, yeniden seçilebilmek için parlamenterlerin istekleri doğrultusunda hareket edip, tarafsızlığını kaybedebileceği, bundan dolayı meclis tarafından Cumhurbaşkanının seçilmesinin parlamenter hükümet sistemine uygun olmadığı yönündeki görüş için bkz. ALDIKAÇTI, s.88.

<sup>28</sup> ERDOĞAN, (1993), s.48; KUZU, s.54-55; ATAR, (2003), s.315; GÖZLER, (2000), s.485.

<sup>29</sup> Kemal N. ÖZTÜRK, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Geleneği", AİD, C.25, S.1, Mart 1992, s.71.

kanında toplanmaması; (c) Cumhurbaşkanının Fransa’da olduğu şekliyle olağanüstü hallerde tek başına geniş inisiyatif kullanma imkanına sahip olmaması. Bu farklardan en önemlisi olan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi farkı anılan Anayasa değişikliği ile ortadan kalkmıştır. Artık ülkemizde –eğer gelecekte herhangi bir değişiklik olmaz ise- 12. Cumhurbaşkanı doğrudan halkoyu ile seçilecektir. Bu Anayasa değişikliği sadece Cumhurbaşkanının göreve geliş şekline ilişkinmiş gibi görünse de, aslında sistem açısından büyük bir değişikliği de beraberinde getirmiştir. Artık, 1982 Anayasası’nın hükümet sistemi açısından Fransız uygulamasından ayrılan (a) Devlet Başkanı ve hükümet başkanı sıfatlarının aynı anda Cumhurbaşkanında toplanmaması; (b) Cumhurbaşkanının Fransa’da olduğu şekliyle olağanüstü hallerde tek başına geniş inisiyatif kullanma imkanına sahip olmaması gibi sadece iki yönünün olduğu söylenebilir. Belirtmek gerekir ki, bu iki fark 1982 Anayasası’nın bir yarı-başkanlık hükümeti sistemi getirmediğini ispatlamak için yeterli değildir. Ayrıca, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilecek olması, uygulama açısından Cumhurbaşkanını hükümet işlerinde daha fazla müdahil olma yönünde teşvik edecektir. Artık yürütme içinde Cumhurbaşkanı Başbakanı nazaran baskın bir konuma yükselecektir. Dolayısıyla Fransız uygulamasından ayrılan yönlerin de gittikçe zayıflaması gibi bir durumun ortaya çıkması beklenebilir. Bu durumda artık 1982 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi ile 1958 Fransız Anayasası’nın öngördüğü hükümet sistemi arasında belirleyici denilebilecek bir fark kalmamıştır. Artık denilebilir ki 5678 sayılı yasa ile yapılan Anayasa değişikliği Türkiye’de yarı-başkanlık hükümeti sistemini getirmiştir.

#### **b. Değişiklik Sonrası Oluşan Hükümet Sistemi ile Birlikte Doğabilecek Muhtemel Problemler ve Çözüm Yolu**

##### **aa. Yürütme İçinde İki Başlılık ve Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması Artabilir**

1982 Anayasasında yer alan Cumhurbaşkanının parlamenter hükümet sisteminde olması gerekenden çok fazla olan yetkilerini kaldırmadan Cumhurbaşkanı seçimlerinin doğrudan halk tarafından yapılacağı bir sistemin getirilmesi, hükümet sisteminin yarı-başkanlık hükümeti sistemine dönüştürüldüğü anlamını taşımaktadır<sup>30</sup>. Anayasal ya da yasal olarak Cumhurbaşkanının yetkilerinde en ufak bir artırma yapılmasa bile, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi tek başına Cumhurbaşkanının gücüne güç katacaktır. Bunun en

<sup>30</sup> ONAR, (2005) s.102-103.

açık örneği, Fransız V. Cumhuriyet Anayasası döneminde, Anayasada 1962 yılında yapılan değişiklikle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin öngörülmesiyle görülmüştür. 1962 yılında yapılan değişiklikle, Devlet Başkanının genel oyla, doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü kabul edilmiştir. Böylece Devlet Başkanı, Fransa’da politik hayatın temel taşı haline gelmiştir<sup>31</sup>. Duverger’ nin veciz ifadesiyle “bu değişiklik devlet başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen gücüne güç katmıştır.”<sup>32</sup>.

Cumhurbaşkanının TBMM ya da halk tarafından seçilmesinin tek başına bir sakıncası yoktur. Hatta halkın yönetime daha doğrudan katılımı sağlandığı için, demokrasi adına bir kazanım olarak da görülebilir. Ancak, belirtmek gerekir ki ülkemiz siyasi hayatında Cumhurbaşkanı her zaman önemli bir yer işgal etmiştir. TBMM tarafından seçildiği dönemlerde bile siyasi hayata önemli müdahalelerde bulunmuştur<sup>33</sup>. Parlamenter hükümet sisteminde ve bu arada 1982 Anayasasının kurduğu sistem içinde, meşruiyetini doğrudan halktan alan bir Cumhurbaşkanının varlığı işleri daha da karmaşık hale getirebilir<sup>34</sup>. Çünkü bu halde zaten sık sık görülen Cumhurbaşkanı-Hükümet çatışmaları artabilir. Cumhurbaşkanı, yürütme ile ilgili birçok konuda müdahil olabilir ve bu sebeple bir çift başlılık ortaya çıkabilir. Tek bir otoritenin olmadığı, birden fazla otoritenin olduğu bir sistemde de anlaşmazlıkların çıkması ihtimali yüksektir. Bu da sistem içinde tıkanmalara sebep olabilir. Fransa’daki yarı-başkanlık sisteminde olduğu gibi bir uygulama tercih edilebilir. Ancak, bu sistemin başarıyla uygulanabilmesi için siyasi parti sisteminin değişmesinde de bir zorunluluk vardır. Parti genel başkanının çok güçlü olduğu, partide tek otorite olduğu bir siyasi parti sisteminde kamplaşma ve kutuplaşmaların yaşanması ihtimali son derece yüksektir<sup>35</sup>. Hal böyle olunca, meşruiyetini doğrudan halktan alan iki iktidarın olduğu bir sistemin, ülkemizde uygulanması son derece zordur.

<sup>31</sup> David HOWARTH- Georgias VAROUXAKIS, *Contemporary France: An Introduction to French Politics and Society*, Oxford University Press, London, 2003, s.40.; N. Ezra SULEIMAN, “Presidentialism and Political Stability in France”, LINZ, Juan J-VALENZUELA, Arturo eds., in: *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*, Vol.1 (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1994), s.137-138.; Esat ÇAM, *Devlet Sistemleri*, İstanbul, 1993., s. 162.

<sup>32</sup> Constantijn A. J. KORTMANN - J. C. E. Van den BRANDHOF– Lukas PRAKKE – Hans van den BRANDHOF, *Constitutional Law of 15 EU Member States*, Kluwer, 2004, s.249.; SULEIMAN, s.143.

<sup>33</sup> ÖZTÜRK, s.71.

<sup>34</sup> ONAR, (2005), s.102.

<sup>35</sup> BATUM, (Tebliğ sonrası soru cevap bölümü), s.77.

Anayasa’da yapılan bu değişiklikte birlikte ortaya çıkabilecek bir başka tereddüt Cumhurbaşkanının beş + beş iki dönem için seçilmesinin doğurabileceği muhtemel sorunların nasıl çözümleneceğine ilişkindir. Cumhurbaşkanı seçimi ile genel seçimlerin farklı zamanlarda yapılacak olması, Cumhurbaşkanı ile Meclisteki çoğunluğun farklı eğilimlerde olması, diğer bir deyişle Cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı eğilimlerde olması ihtimalini beraberinde getirecektir. Bu durumda Cumhurbaşkanı-hükümet çatışması çıkması da kaçınılmaz olacaktır. Ülkemizde bu anayasa değişikliği öncesi de bir problem olarak görülen ve üzerinde sık sık durulan Cumhurbaşkanı-hükümet çatışmasının nasıl aşılabacağı belirsizdir. Üstelik değişiklikte birlikte Cumhurbaşkanı, demokratik meşruiyet açısından değişiklik öncesine nazaran çok daha kuvvetli bir konuma gelecektir. Bu durumda Cumhurbaşkanının hükümet ile uyumlu çalışma çabası içinde olması beklenebilir mi?

#### **bb. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı Ortadan Kalkar**

Anayasa’nın 101. maddesinin doğurduğu bir başka tereddüt de Cumhurbaşkanının tarafsızlığının ne olacağı noktasındadır. Cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilecek olması, günümüz demokrasisi partiler demokrasisi olduğuna göre artık bir kimsenin herhangi bir siyasi partinin desteğini almadan seçilemeyeceği anlamına gelir. Cumhurbaşkanı aday olacak kişinin bir siyasi partinin desteği ile halkın karşısına çıkması gerekir ki seçilme şansı olsun. Birinci dönem için Cumhurbaşkanı seçilen kişinin ikinci dönem için aday olması ve seçimi kazanma ihtimalini zorlaması için yine büyük bir partinin desteğini alması gerekir. Halihazırda Cumhurbaşkanı olan kişinin ikinci dönem Cumhurbaşkanlığına aday olup seçilebilmek için büyük bir siyasi partinin desteğini almaya çalışacağı da aşıkardır. Görevdeki bir Cumhurbaşkanının hem görevini tarafsız bir şekilde yürütmesi hem de büyük bir siyasi partinin desteğini sağlaması mümkün değildir. Cumhurbaşkanı, ikinci dönem Cumhurbaşkanlığı seçiminde bir siyasi partinin desteğini sağlayabilmek için, ister istemez o partinin taleplerini karşılayacak tercihlerde bulunacaktır. Kaldı ki Milletvekili olmayan bir kimsenin Cumhurbaşkanlığına aday olabilmesi ancak yirmi milletvekilinin teklifi ya da en son genel seçimde oylarının toplamı %10’u geçmiş siyasi partilerin ortak teklifi ile mümkündür. Halkın yoğun desteği olsa bile bir kimsenin Cumhurbaşkanı aday olabileceği Anayasa hükmüne göre siyasi partilerin iradesine bağlıdır. Bu durumda daha adaylık aşamasında hukuken siyasi partilere bağlanmış bir sistem bulunmaktadır. Dolayısıyla bu değişiklik sonrası Cumhurbaşkanının özellikle siyasi partiler karşısında tarafsızlığından

bahsetmek imkansız hale gelecektir. Anayasa'nın 101. maddesinin dördüncü fıkrasındaki "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer." hükmünün de anlamını yitirdiği söylenebilir. Bu durumda artık Anayasa'nın Cumhurbaşkanının tarafsızlığını düzenleyen hükümlerinin anlamını kaybettiğini söylemek mümkündür.

### **cc. Çözüm Yolu**

Yukarıda bahsedilen problemlerin çözümlenmesi için Anayasa değişikliği yapmanın kaçınılmaz olduğunu belirtmek gerekir. 2007 değişikliğinin bir Yarı-başkanlık sistemini problemleri ile beraber getirdiğini kabul ettiğimize göre yapılacak Anayasa değişikliğinin bu ön kabulden hareketle gerçekleştirilmesi gerektiğini söyleyebiliriz.

Akla gelebilecek ilk çözüm yolu, 2007 öncesi duruma geri dönülecek bir değişiklik yapmaktır. Yani 2007 değişikliği öncesi 1982 Anayasası'nın kabul ettiği hükümet sistemini geri getirmektir. Anayasa'da yapılacak bu değişiklik ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinden vazgeçip, değişiklik öncesinde olduğu gibi TBMM tarafından seçilmesi usulünü getirmektir. Ancak, bu çözüm yolunun hayata geçirilmesinin siyaseten çok zor olduğunu peşinen ortaya koymak gerekir. Çünkü, halka verilmiş bir "Cumhurbaşkanı seçme" yetkisinin halktan geri alınması ya da alınmaya çalışılması halkın şiddetli tepkisini çekecektir. Anayasa'da bu yönde değişiklik yapma girişiminde bulunanların "halka güvenmediği", "halkın tercihine saygı duymadığı", "halkı cahil gördüğü", "egemenliğin asli sahibinin elindeki yetkiyi almaya kalktığı" ileri sürülecektir. Artık, bu durumda halka verilmiş bir yetkinin geri alınmasının –normal şartlar altında- imkansız yakın olduğunu kabul etmek gerekir. Bir an için bu şekilde anayasa değişikliğinin yapılabileceği düşünülse bile, tek başına bu değişiklik hükümet sistemi ile ilgili sorunları giderme adına yetersiz kalacaktır. Çünkü, geçmişte yaşanan tecrübeler göstermektedir ki, TBMM tarafından seçilse bile, Anayasa'nın Cumhurbaşkanına verdiği yetkilerin çok fazla olması sebebiyle, Cumhurbaşkanı-Hükümet çatışmasının çıkması ihtimali son derece yüksektir. Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesine yönelik bir Anayasa değişikliği ile birlikte, Cumhurbaşkanının yetkilerinin sınırlandırılması da zorunludur. Ancak bu durumda parlamenter hükümet sisteminin sağlıklı bir şekilde işlemesinin yolu açılmış olur.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün değiştirilmesi pek mümkün değildir. O halde diğer çözüm yolla-



rını halkın Cumhurbaşkanı seçtiği bir sistem içinde aramak gerekir. İlk olarak Fransa'daki yarı-başkanlık sisteminde olduğu gibi bir uygulama tercih edilebilir. Ancak, bu sistemin başarıyla uygulanabilmesi için siyasi parti sisteminin değişmesinde, demokrasi ve uzlaşma kültürünün yerleşmesinde zorunluluk vardır. Çünkü, TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanının olduğu dönemlerde bile, Cumhurbaşkanı-hükümet çatışması sık sık görüldüğüne göre, halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında çatışmanın çıkması ihtimali çok daha yüksek olacaktır. Bu durumda yaşanan kriz, daha öncekilere göre çok daha şiddetli olacaktır. Yasama organına karşı sorumlu olmayan Cumhurbaşkanı, bir de halk tarafından seçilirse Anayasa tarafından kendisine verilen yetkileri çok daha rahat bir şekilde kullanacak, hatta elindeki yetkileri genişletmeye, sisteme bütünüyle hakim olmaya çalışacaktır. Bu durumda yaşanacak kriz ve tıkanıklıklar ülkeyi adeta felakete sürükleyebilecektir.

Yarı-başkanlık hükümeti sistemini en başarılı şekilde uygulayan Fransa'da bile zaman zaman tıkanıklıklarla karşılaşılabilir. Yaşanan sıkıntılardan dolayı 2000 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı ile Milletvekili genel seçimlerinin her ikisinin de beş yılda bir yapılması, böylece Cumhurbaşkanı ile Meclis çoğunluğunun farklı siyasi partilere mensup olmasının önüne geçilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Fransa'nın problem olarak gördüğü ve değiştirdiği Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile Milletvekili genel seçiminin farklı dönemlere rastlaması ve böylece Meclisteki çoğunluk ile Cumhurbaşkanının farklı partilerden gelmesi ihtimalini biz 2007 Anayasa değişikliği ile benimsemiş olduk. Adeta Fransa'nın sakıncalı gördüğü için terk ettiği sistemi biz kendi Anayasal sistemimize yerleştirdik.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulü korunduğu zaman akla gelebilecek bir diğer alternatif ise başkanlık hükümeti sistemine geçmek olacaktır. Anayasa'da Cumhurbaşkanının aynı zamanda hükümet başkanı olmasını sağlayarak, yani Başbakanlık makamını kaldırıp, başkanlık hükümeti sistemine uygun bir yürütme yapısını oluşturmak yönünde bir değişiklik yapılabilir. Ancak öteden beri Başkanlık hükümeti sistemine ilişkin tartışmalarda ileri sürülen dezavantajlar düşünüldüğü zaman, ülkemiz açısından böyle bir değişikliğin yapılmasının yararlı olmayacağı sonucuna varmak mümkündür. Ayrıca bu yönde değişiklik yapmak, birkaç anayasa maddesini değiştirmekle de mümkün olmayacaktır. Çok kapsamlı bir değişiklik yapmak gerekecektir.

Ülkemiz şartları düşünüldüğü zaman, en uygun tercihin parlamenter hükümet sistemi olduğunu kabul etmemiz gerekir. Peki Cumhurbaşkanının halk

tarafından seçilmesi usulünü değiştirmeden parlamenter hükümet sistemi gerçekleştirilebilir mi? Kanaatimizce bu soruya olumlu cevap vermek mümkündür. Şöyle ki, yukarıda da bahsettiğimiz gibi, ne Cumhurbaşkanının yasama organı tarafından seçilmesi parlamenter hükümet sisteminin asli unsurudur ne de halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı tek başına parlamenter hükümet sistemine aykırıdır. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilse bile, yetkileri sembolik seviyeye çekildiği takdirde hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemi olarak varlığını sürdürecektir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün korunması belki bir takım aksamalara sebep olabilecektir. Ancak, sembolik yetkileri olan bir Cumhurbaşkanının seçiminde siyasi çekişmelerin daha düşük bir seviyede cereyan edeceğini de tahmin etmek zor değildir. Bu şekilde bir değişiklik yapılmadığı takdirde, yarı-başkanlık hükümeti sistemi şu an için olmasa bile, ilk halkoyu ile işbaşına gelen Cumhurbaşkanı ile birlikte uygulamada da kendini hissettirecektir.

2007 Nisan ve Mayıs aylarında yaşanan Cumhurbaşkanı seçememe krizi sonrası, Anayasada 5678 sayılı yasa ile Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine ilişkin değişiklikte Cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik seviyeye çekilmemesi bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı değişiklikte Cumhurbaşkanının yetkilerinin sınırlandırılması yerinde olacaktır. Böylece doğrudan halk tarafından seçilip demokratik meşruiyetini arttırmasına karşın Anayasal ve yasal düzlemde yetkileri sembolik konumda olacak bir Cumhurbaşkanı, parlamenter hükümet sistemi uygulamasına uygun bir konuma çekilecektir. Böylece yarı-başkanlık hükümeti sisteminde görülen Cumhurbaşkanı-hükümet uyumsuzluğu ve çekişmesinin önüne geçilebilecektir. Ancak, bu yönde bir çalışma ya da en azından bir teklifin ileri sürülmemesi büyük bir talihsizlik olarak ifade edilebilir. Günümüzde görülmesi bile, gelecekte 12. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiği zaman, Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında çıkacak anlaşmazlıklar dolayısıyla sistemde tıkanmaların görülmesi, yarı-başkanlık hükümeti sisteminin dezavantajları ile karşılaşılması kaçınılmazdır.

## **2. 12. Cumhurbaşkanı 2012 Yılında mı 2014 Yılında mı Seçilecek?**

Yukarıda da bahsedildiği gibi, 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonrası 101. maddenin 2. fıkrası “Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.” hükmü Anayasa’da yer almıştır. Bu durumda karşımıza çıkan bir başka tereddüt 11. Cumhurbaşkanı görev süresinin kaç yıl olacağına ilişkindir. Bilindiği üzere 11.

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

Cumhurbaşkanı, 28 Ağustos 2007 tarihinde TBMM tarafından Anayasa'nın değişiklik öncesi hükmüne göre seçilmişti. Değişiklik öncesi Anayasa'nın 101. maddesinin “*Cumhurbaşkanı, ... yedi yıllık bir süre için seçilir.*” ifadesine yer vermişti. Ancak, 11. Cumhurbaşkanı seçildikten sonra Anayasa değişikliği yapıldı ve “*Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır.*” hükmü getirildi. Bu durumda “11. Cumhurbaşkanının görev süresi 2012 yılında mı yoksa 2014 yılında mı sona erecek?” sorusunun cevabının belirsiz olduğu ortaya çıktı. Bu durumda acaba 11. Cumhurbaşkanının görev süresi için Anayasa'nın seçimlerin yapıldığı tarihteki hükmü mü esas alınacak, seçimden sonra 5678 sayılı kanunla değiştirilip yürürlüğe giren hükmü mü esas alınacak? Şu an için bu sorunun cevabının ne olduğu kamuoyunu fazlaca meşgul etmese bile 2012 yılının en sıcak tartışmalarından birinin bu konu üzerine olacağı rahatlıkla tahmin edilebilir. Bu konunun netleşmesinde kamunun menfaatinin olduğu da açıktır. Anayasa'nın pozitif düzenlemesinde bu sorunun cevabını veren herhangi bir açık hükme rastlamak mümkün değildir. Şimdiye kadar bu tereddüdü giderme yönünde herhangi bir somut girişimde de bulunulmamıştır.

Acaba 11. Cumhurbaşkanının görev süresi hukuken 5 yıl mıdır? yoksa 7 yıl mıdır? Bu sorunun cevabını bulabilmek için öncelikle Anayasa hükmünün seçimlerin yapıldığı dönemdeki lafzına yani Anayasa'nın değiştirilmeden önceki hükmüne bakmak gerekir. Anayasa, 2007 yılında yapılan değişiklik öncesi aynen şu hükme yer vermişti: “*Cumhurbaşkanı, ... yedi yıllık bir süre için seçilir.*” Anayasanın bu hükmünün açık bir şekilde Cumhurbaşkanının görev süresini belirlediğini kabul etmek gerekir. Bu durumda 11. Cumhurbaşkanı seçildiği zaman, Anayasa'nın o dönem yürürlükte olan hükmüne göre yedi yıl için göreve geldiği anlamını çıkarmak gerekir.

11. Cumhurbaşkanının 28 Ağustos 2007 tarihinde yapılan seçimle yedi yıl için göreve geldiği düşünülecek olursa, daha sonra görev süresini beş yıla indiren bir değişiklik acaba 11. Cumhurbaşkanının görev süresi üzerinde ne gibi bir etkiye sahip olacaktır. 11. Cumhurbaşkanının yedi yıl görev yapma yönünde kazanılmış hakkının bulunup bulunmadığını tespit etmek gerekecektir. Eğer seçimin yapıldığı tarihte yedi yıl için göreve geldiği ve bu yedi yıl görev yapma hakkı kazanılmış hak olarak görülür ise, 12. Cumhurbaşkanının 2014 yılında seçileceği sonucuna ulaşmak mümkündür. Eğer 11. Cumhurbaşkanının yedi yıl için seçilmiş olması kazanılmış hak teşkil etmiyorsa, 12. Cumhurbaşkanı için seçim 2012 yılında yapılacaktır.

Problemin çözümünde kazanılmış hak kavramının 11. Cumhurbaşkanı'nın görev süresi ile ilgili olarak uygulanabilirliğinin tartışılması gerekir. Yukarıda 24. Dönem Milletvekili genel seçimlerinin ne zaman yapılacağı ile ilgili olarak kazanılmış hak kavramı incelenmiştir. Aynı Anayasa değişikliği paketi içerisinde, Milletvekillerinin görev süresinin 5 yıldan 4 yıla düşürülmesi ile Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 7 yıldan 5 yıla düşürülmesi arasında bir paralelliğin olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, tıpkı 23. dönem milletvekilleri için olduğu gibi, 11. Cumhurbaşkanı için de kazanılmış hak kavramının işletilmesi gerektiğini söyleyebiliriz. Yukarıda 23. Dönem Milletvekilleri için kazanılmış hak kavramına ilişkin yapılan açıklamaların 11. Cumhurbaşkanı için de aynen geçerli olduğunu kabul etmek gerekir. Eğer tali kurucu iktidar Anayasa değişikliği yaparken aksini murad etmiş olsa idi açıkça bu konuya ilişkin düzenleme getirmesi gerekirdi. 28 Ağustos 2007 tarihinde yedi yıl için Cumhurbaşkanı seçilmiş olan 11. Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin beş yıla indirilmesi, ancak bu Anayasa değişikliğinde geçici bir hükümlerle açıkça değişikliğin 11. Cumhurbaşkanı için de geçerli olduğunun belirtilmesiyle mümkün olurdu. Aksini düşünmek kazanılmış hak kavramı açısından yanlış olacaktır. Diğer taraftan seçim sonrası gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin halihazırda görevine devam eden Cumhurbaşkanı'na derhal uygulanabileceğini düşünmek, farklı problemleri de beraberinde getirecektir. Şöyle ki, anılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın görev süresi yedi yıldan beş yıla indirilmeseydi de on yıla çıkarılmış olsa idi, acaba yedi yıl için seçilmiş Cumhurbaşkanı'nın görev süresi başka bir işlem olmaksızın on yıla mı çıkacaktı? Bu durumda 11. Cumhurbaşkanı'nın seçildiği dönemde yedi yıl için göreve geldiği ve bu süreyi doldurması gerektiğini, Anayasa değişikliğinin bir sonraki seçimle birlikte uygulanması gerektiğini kabul etmek gerekir. Prof. Dr. Orhan ALDIKAÇTI ve Prof. Dr. Erdoğan TEZİÇ, ntvmsnbc internet sitesine verdikleri beyanla bu görüşü desteklemiştir. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER görevde iken, Anayasa'da Cumhurbaşkanlığı ile ilgili değişiklik yapılacağı ve Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 5 yıla indirileceği ile ilgili haberlerin çıkması üzerine, ALDIKAÇTI ve TEZİÇ'in değerlendirmelerine dayanarak, ntvmsnbc internet sitesi şu habere yer vermiştir: "1982 Anayasası'nın mimarlarından Prof. Dr. Aldıkaçtı, mevcut Cumhurbaşkanı'nın 7 yıllığına seçildiğini ve 7 yıl görev yapması gerektiğini söyledi. Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı, Anayasa değişikliği teklifinde, siyasi partilerin kapatılması için üçte iki çoğunluğun aranmasının da doğru olmadığını belirterek, Anayasa Mahkemesi'nin daha önemli konularda salt çoğunlukla karar verdiğini belirtti."

## **2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları**

*Galatasaray Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Erdoğan Teziç de 5+5'in mevcut cumhurbaşkanının durumunda bir değişiklik yapmayacağını, Cumhurbaşkanı Sezer'in bu göreve 7 yıllığına seçildiğini söyledi. Prof. Dr. Teziç, şunları kaydetti:*

*“Eğer değişiklik teklifine ayrıca bir hüküm konulmazsa, yapılan değişiklik ileriye dönük olarak uygulanır. Yani Sezer'in 7 yıllık görev süresinin bitiminden sonra seçilecek olan, 5 yıl görev yapar. Seçildiğinizdeki statü neyse o devam eder. Sonradan yapılan değişikliğin durumu etkilememesi gerekir.”*

*Prof. Dr. Teziç, Fransa'da da cumhurbaşkanının görev süresinin kısaltıldığını, ancak halen görevde bulunan cumhurbaşkanının, eski görev süresini tamamlayacağını sözlerine ekledi.”<sup>36</sup>*

Yine Oktay EKŞİ 1 Ekim 2009 tarihli köşe yazısında<sup>37</sup> konuyu Prof.Dr. Erdoğan TEZİÇ'e sorduğunu ve onun da açık bir şekilde –özetle- ““Seçimle gelen görevlerde o sırada uygulanan hükümler etkinliğini korur . Çünkü seçimle örneğin 7 yıllık bir süre için göreve gelen Cumhurbaşkanı yeni kurula tabi tutunca onu oraya getiren iradeyi yok saydığınız gibi sistemi de altı kaval üstü şeshane dedikleri bir hale dönüştürürsünüz . Dahası, süre kısaltma yoluyla o kişiyi görevden azletmiş olursunuz . Bu yolun hukuka aykırılığı bilindiği için anımsanacaktır 7 yıllık bir dönem için seçilen bir önceki Fransız Cumhurbaşkanı Jacques Chirac henüz görevde iken, Cumhurbaşkanlığı görev süresi orada da 5 yıla indirildi . Ancak Chirac 7 yılını tamamladı . Şimdiki Cumhurbaşkanı Sarkozy ondan sonra ve 5 yıl için seçildi . “ şeklinde cevap verdiğini ifade etmiştir.

TBMM Anayasa Komisyonu Başkanı Prof.Dr. Burhan KUZU da aynı yönde görüşünü beyan etmiştir. KUZU şu görüşlere yer vermiştir: “Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi 7 yıldır. Çünkü seçildiğinde 7 yıllığına seçilmişti. Biz bu şekilde düzenleme yapacağız. Ancak CHP Anayasa Mahkemesi'ne götürürse nasıl karar çıkar bilemiyoruz.”<sup>38</sup>

Hukuken 11. Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 7 yıl olduğu ve 2014 yılına kadar görev süresinin devam edeceğini tespit etmekle birlikte, 2012 yılında Cumhurbaşkanı seçimi tarihi üzerine yaşanacak yoğun tartışmaları göz

<sup>36</sup> (<http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/57780.asp>)(E.T.: 13.12.2009)

<sup>37</sup> (<http://cep.hurriyet.com.tr/ArticleDetail.aspx?ArticleID=41908&AuthorID=204>)(E.T.: 13.12.2009)

<sup>38</sup> (<http://www.samanyoluhaber.com/haber-146302.html>)(E.T.: 13.12.2009)

önünde bulundurarak, Cumhurbaşkanının beş yıllık süreyi doldurduktan sonra istifa etmesinin tartışmaları sona erdirme yönünde atılmış olumlu bir adım olacağını da belirtmek gerekir.

### **3. 2007 Değişikliği Öncesi Cumhurbaşkanı Olmuş Kişiler Yeniden Cumhurbaşkanı Olabilirler mi?**

2007 Anayasa değişikliğinin akla getirdiği bir başka soru da bu değişiklik öncesi Cumhurbaşkanı olmuş kişilerin yeniden Cumhurbaşkanlığına aday olup olamayacağına ilişkindir. Çünkü, anılan değişiklik öncesi Anayasa'nın 101. maddesinin 3. fıkrası "*Bir kimse iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.*" hükmüne yer vermişti. Dolayısıyla 2007 değişikliği öncesi Cumhurbaşkanı seçilenler için tekrar Cumhurbaşkanlığına aday olmak imkanı yoktu. Ancak değişiklikle birlikte 101. maddenin 2. fıkrası "*Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.*" hükmüne yer vermiştir. Bu durumda, 2007 öncesi "*Bir kimse iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.*" hükmünün yürürlükte olduğu dönemde seçilen Cumhurbaşkanları için getirdiği yeniden seçilememe yasağının değişiklik sonrası da devam edip etmediğinin tespit edilmesi gerekir. Oktay EKŞİ, yukarıda geçen 1 Ekim 2009 tarihli köşe yazısında, "*Kâğıt üstünde buna aykırı bir hüküm bulunmasa da ne süresi bittikten sonra ne de süresini tamamlamadan istifa etmesi halinde Gül'ün tekrar aday olması düşünülemez . Çünkü aday olup yenik düşmesi sadece onun değil Cumhurbaşkanlığı makamının da hırpalanması sonucunu doğurur . Buna hukukun egemen olduğu hiçbir devlette rastlanamaz .*" diyerek 11. Cumhurbaşkanının yeniden aday olamayacağı görüşünü açıklamıştır. Oysa, EKŞİ'nin bu görüşü için dayandığı gerekçelerin hiçbir hukuki dayanağı olmadığı açıktır. Bu gerekçeler olsa olsa siyaseten göz önünde bulundurulabilecek gerekçelerdir.

2007 değişikliği sonrası "*Bir kimse iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.*" hükmü değiştirilip "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.*" hükmü getirildiğine göre bu yasağın da kalktığı rahatlıkla söylenebilir. Yukarıda 23. Dönem Milletvekillerinin görev süresinin belirlenmesine ilişkin açıklamalarda geçen, Danıştay'ın 1992 yılında rektör seçilebilme ile ilgili verdiği karar<sup>39</sup> da bu görüşü destekler niteliktedir. Akla gelen diğer bir soru da şudur: "2007 değişikliği öncesi Cumhurbaşkanı seçilmiş ve 7 yıl görev yapmış bir kimse, değişiklik sonrası 5 yıl için yeniden seçildiği takdirde, toplam 12 yıl Cumhurbaşkanlığı yapmış olacaktır. Oysa, Anayasa değişikliği sonrası Cum-

<sup>39</sup> Danıştay 1. Dairesi, E. 1992/224, K. 1992/238, K.T. 13.07.1992.

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

hurbaşkanı için 5+5 toplam 10 yıllık bir görev süresi öngörmüştür. Bu durumda 2007 değişikliği öncesi Cumhurbaşkanı seçilmiş bir kimse 5 yıllığına yeniden seçilip 12 yıl Cumhurbaşkanlığı yapabilir mi?” Kanaatimizce Anayasanın değişiklik sonrası lafzı sorunun cevabını açık bir şekilde vermektedir. Şöyle ki, değişiklik sonrası Anayasa bir kimse için azami Cumhurbaşkanlığı görev süresi öngörmemiştir. Anayasa “*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.*” diyerek iki dönemden fazla seçilmeyi yasaklamıştır. Bu durumda, şu an için hayatta olan 7. Cumhurbaşkanı, 9. Cumhurbaşkanı, 10. Cumhurbaşkanı ve 11. Cumhurbaşkanına mahsus 12 yıl Cumhurbaşkanlığı yapabilme imkanı hukuken mevcuttur.

#### **C. Anayasa'nın Geçici 18. Maddesinin Doğurduğu Tereddütler**

Bu madde ile Anayasa'nın 67. maddesinin son fıkrasındaki “Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz.” hükmünün 11. Cumhurbaşkanı seçimlerinde bu değişikliğin uygulanmasına engel olmasının önüne geçilmek istenmiştir. Gerçi 11. Cumhurbaşkanı bu anayasa değişikliği hükümlerine göre değil, eski hükümlere göre TBMM tarafından seçilmiştir. Ancak o dönemde yaşanan tikanıklığın TBMM’nde yapılacak bir Cumhurbaşkanlığı seçimi ile aşılması ihtimali de düşünülmemiştir. Bu arada geçici 18. maddenin ifadesinden münhasıran 11. Cumhurbaşkanının seçimine ilişkin olduğu anlamını çıkarmak da güçtü. Çünkü, madde 11. Cumhurbaşkanı seçimi değil, “Cumhurbaşkanlığı seçimleri”nden bahsetmekteydi. Demek ki 11. ve sonraki Cumhurbaşkanlığı seçimleri için de Anayasa'nın 67. maddesinin son fıkrası uygulanmayacaktı. Bu durumda Geçici 18. maddenin “geçici” değil daimi bir etkiye sahip olduğu, adeta ismiyle çeliştiğini kabul etmek gerekir.

22 Temmuz 2007 seçimleri sonrası oluşan yeni Meclis 28 Ağustos 2007 tarihinde yaptığı oylama ile 11. Cumhurbaşkanı seçmişti. Bu durumda 11. Cumhurbaşkanının seçilmesine ilişkin bu hükmün uygulanma imkanı kalmamıştı. Normalde bu hükmün varlığının herhangi bir sakıncası olmamasına<sup>40</sup> ve sadece uygulanma imkanı fiilen ortadan kalkmış olmasına rağmen; söz konusu Anayasa değişikliği halkoylaması ile kabul edildikten sonra 11. Cumhurbaşkanının meşruiyeti ve görevinin devamı ile ilgili birtakım siyasi tartışmaların yaşanabileceği düşüncesi ile 5697 sayılı yasa ile TBMM tarafından kabul edilmiş ve 21 Ekim 2007 tarihinde halkoylaması yapılacak olan Anayasa değişikliğinin 6. maddesinin, diğer bir deyişle Geçici 18. ve Geçici

<sup>40</sup> Aynı yönde görüş için bkz. ONAR (2008), s.539.

19. maddenin yürürlükten kaldırılmasına ilişkin bir Anayasa değişikliğine gidilmiştir. Söz konusu değişiklik 17 Ekim 2007 tarihinde Resmi Gazete’de<sup>41</sup> yayınlanmış ve aynı gün yürürlüğe girmiştir.

Geçici 18. ve Geçici 19. maddenin içeriğinden çok, yürürlükten kaldırılması yönteminin tartışılması; ortaya çıkan hukuki tereddüt ve problemlerin üzerinde durulması gerektiği kanaatindeyiz. Halkoyuna sunulmuş; halkoylamasıyla ilgili gerekli hazırlıklar yapılmış; gümrük kapılarında bazı vatandaşlar tarafından lehinde ya da aleyhinde oy kullanılmış bir anayasa değişikliği paketi üzerinde tekrar bir değişikliğin yapılmasının asıl tartışılması gereken konu olduğu söylenebilir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, halkoyuna sunulmuş olan bir anayasa değişikliği metninin henüz halkoylaması yapılmadan TBMM tarafından değiştirilmesinin mümkün olmadığı söylenemez. Nitekim, Anayasa Mahkemesi de aynı anayasa değişikliği ile ilgili olarak yapılan başvuruya ilişkin 27 Kasım 2007 tarihinde verdiği kararında<sup>42</sup> bu görüşü benimsediğini ortaya koymuştur. Anayasa Mahkemesine göre “...Anayasada TBMM’nin *Anayasayı değiştirme* yetkisini kullanmasına, *halkoyuna sunulan yasalar üzerinde tasarrufta bulunmama* biçiminde bir istisna öngörmemektedir. Halkoyuna sunulmuş kabul edilen bir Anayasa değişikliğini yürürlükten kaldırma yetkisine sahip olan TBMM, henüz referandumda oylanmamış ve yürürlüğe girmemiş bir Anayasa değişikliği yasası üzerinde evleviyetle tasarruf yetkisine sahiptir...”<sup>43</sup> Ancak, daha önce halkoylamasına sunulmuş bir anayasa değişikliği metni üzerinde TBMM tarafından değişiklik yapılması durumunda ortaya yeni bir anayasa değişikliği metninin ortaya çıkacağı; ilk metinle değişiklik sonrası metnin aynı olmayacağı; ilk metni halkoyuna sunma yetkisinin Cumhurbaşkanında olduğu, değişiklik sonrası metni de halkoyuna sunması gerektiği; buna karşın söz konusu anayasa değişikliğinin yeni hali ile adeta doğrudan TBMM tarafından halkoyuna sunulmuş olacağı; Anayasaya göre halkoyuna sunma yetkisinin münhasıran Cumhurbaşkanına ait olduğu; bu sebeplerle ciddi bir hukuki sorunla karşı karşıya kalındığı yönündeki görüşün<sup>44</sup> de haklılık payının olduğunu belirtmek gerekir.

<sup>41</sup> R.G. 17.10.2007, S.26673.

<sup>42</sup> Anayasa Mahkemesi, 27.11.2007, E.2007/99, K.2007/86. (<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2008/K.2007-86.htm> (E.T.: 16.11.2009))

<sup>43</sup> <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ /K2008/K.2007 -86.htm> (E.T.: 16.11.2009)

<sup>44</sup> Cem EROĞUL, “Hukuka ve Demokrasiye Aykırı Halkoylaması”, Cumhuriyet, 19 Ekim 2007.



### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

Ayrıca, 5697 sayılı kanun ile 16 Ekim 2007 tarihinde yapılan değişiklik öncesi, işleyen halkoylaması takvimine göre 11 Eylül 2007 tarihinden 16 Ekim 2007 tarihine kadar gümrük kapılarında bazı vatandaşlarımızın oy kullanmış olması; bu vatandaşlarımızın hakkında oy kullandığı metin ile 16 Ekim 2007 tarihi sonrası oy kullanan vatandaşlarımızın hakkında oy kullandığı metnin birbirinden ayrı olmasının da önemli bir hukuki sorunu beraberinde getirdiği yönündeki görüşün<sup>45</sup> de haklılık payının bulunduğunu söyleyebiliriz.

Nitekim konu Yüksek Seçim Kurulu tarafından da ele alınmış ancak, Yüksek Seçim Kurulu, 17 Ekim 2007 tarihinde aldığı kararla, işlemekte olan halkoylaması sürecinin ertelenmesi ve yeniden bir halkoylaması takviminin belirlenmesine gerek görmediğini belirtmiştir<sup>46</sup>.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, halkoyuna sunulmuş olan bir anayasa değişikliği metninin henüz halkoylaması yapılmadan TBMM tarafından değiştirilmesi kural olarak mümkündür. Anayasa metni göz önünde bulundurulduğu zaman, bir Anayasa değişikliği metnini halkoyuna sunma yetkisinin münhasıran Cumhurbaşkanına ait olduğu ve 5697 sayılı kanunla yapılan değişikliği ve bu arada ortaya çıkan paketin yeni halini halkoyuna sunma yetkisinin de Cumhurbaşkanına ait olduğu anlamını çıkarmak mümkündür. Bu durumda TBMM'nin Anayasa tarafından verilmemiş bir yetki kullanması ve hukuki bir karmaşanın ortaya çıkmasından bahsedilebilir. Somut Anayasa değişikliği ile ilgili olarak da Anayasa Mahkemesi'nin "ağır ve açık bir yetki aşımı" olup olmadığı hususunu değerlendirmesi daha isabetli olurdu görüşü<sup>47</sup>nün yapılan hukuki hatayı tespit etmesi noktasında haklılığı ortadadır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin yokluk kararı verip veremeyeceğinin de ayrı tartışma konusu olduğunu belirtmek gerekir.

5697 sayılı kanun ile 16 Ekim 2007 tarihinde yapılan değişiklik öncesi, işleyen halkoylaması takvimine göre 11 Eylül 2007 tarihinden 16 Ekim 2007 tarihine kadar gümrük kapılarında bazı vatandaşlarımızın oy kullanmış olması; bu vatandaşlarımızın hakkında oy kullandığı metin ile 16 Ekim 2007 tarihi sonrası oy kullanan vatandaşlarımızın hakkında oy kullandığı metnin birbirinden ayrı olmasının doğurduğu hukuki sorunun çok daha ciddi olduğunu belirtmek gerekir. Yüksek Seçim Kurulu'nun düzenlediği tutanakta<sup>48</sup> Gümrük

<sup>45</sup> ONAR (2008), s.540.

<sup>46</sup> ONAR (2008), s.540-541.

<sup>47</sup> ONAR (2008), s.542.

<sup>48</sup> R.G. 31.1.2007, S.26686.

Kapılarında kullanılan geçerli oyların toplamının 24880 olduğu; “Evet” oylarının 18727; “Hayır” oylarının 6153 olduğu belirtilmiştir. Yine aynı tutanakta toplam geçerli oyların 28.167.651; toplam Evet oylarının 19.422.714; Hayır oylarının 8.744.947 olduğu göz önünde bulundurulacak olursa, gümrükte kullanılan oyların seçim sonuçlarına etki etmeyecek sayıda olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu yönüyle değerlendirildiği zaman, gümrük kapılarında kullanılan oylarla ilgili tartışmanın, halkoylamasının sonuçları ile ilgili hukuki tartışmalar açısından fazla öneminin olmadığını kabul etmek gerekir. Ancak asıl sorunun vatandaşların oy kullanma hakkı gibi önemli bir temel haklarını kullanamamaları ile ilgilidir. Seçim sonuçlarını etkileyecek sayıda olsun ya da olmasın, gümrük kapılarında oy kullanan vatandaşların oy kullanma hakkının fiilen ellerinden alındığını; adeta bu vatandaşların 5697 sayılı kanunla yapılan değişiklik sonrası oy kullanma imkanlarının ellerinden alındığını; bu değişiklik öncesi kullandıkları oyların ise anlamsız hale getirildiğini; dolayısıyla bir insan hakkı ihlalinin yaşandığını belirtmek gerekir. Bu hak ihlaline uğramış olan vatandaşlarımızın mağduriyetlerini giderme adında da herhangi bir girişimin olmadığını da ortaya koymak gerekir.

#### **D. Anayasa'nın Geçici 19. Maddesinin Doğurduğu Tereddütler**

Anayasa'ya eklenen bu geçici madde ile 11. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından nasıl seçileceği ayrıntıları ile işlenmiştir. Bu anayasa değişikliğinin yapıldığı dönemde, 11. Cumhurbaşkanı seçilemediği için, görev süresi dolduğu halde 10. Cumhurbaşkanı görevini sürdürmekte idi. 11. Cumhurbaşkanı'nın seçilmesine ilişkin takvimin nasıl olacağı, halk tarafından Cumhurbaşkanı seçiminin nasıl yapılacağı, seçimlerde hangi kanun hükümlerine göre hareket edileceği noktasında belirsizlikler bulunmaktaydı. Geçici 19. madde ile bu belirsizlikler giderilmeye çalışılmıştır. Geçici 18. maddede olduğu gibi bu maddede de hep 11. Cumhurbaşkanı'nın artık halk tarafından seçileceği ön kabulünden hareket edilmiş ve maddenin birinci fıkrasında “Onbirinci Cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması, ...” ifadesiyle söze başlanmıştır. Ancak bilindiği gibi 11. Cumhurbaşkanı 22 Temmuz 2007 seçimleri sonrasında TBMM tarafından seçilmişti. Bu anayasa değişikliği halkoylaması sonucunda kabul edilip yürürlüğe girdiği tarihte de 11. Cumhurbaşkanı görevine başlamıştı. Zaten seçilmiş olan 11. Cumhurbaşkanı'nın görevine devam ederken nasıl seçileceğinin Anayasa değişikliği ile ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olması birtakım tereddütleri beraberinde getirmiştir. Acaba geçici 19. madde 11. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesini öngörmüşken, TBMM

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

tarafından seçilmiş olması görevini sona erdirecek miydi? Bir başka deyişle TBMM tarafından seçilmiş olan Cumhurbaşkanı'nın görev süresi bu değişiklik ile gelen Geçici 19. madde ile, Anayasa Koyucu tarafından sona erdirilmiş miydi? Açıkçası, ilk bakışta Geçici 19. maddenin ifadesinden bu sorulara olumlu cevap vermek, yani "Anayasa hükmü 11. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir diyor ve 11. Cumhurbaşkanı olarak görev yapan kişi TBMM tarafından seçilmiş ise o kişinin görev süresi sona ermiştir ve Geçici 19. maddesinde belirtilen takvim doğrultusunda 11. Cumhurbaşkanı seçilmelidir." anlamını çıkarmak mümkündür. Ancak, Anayasa koyucunun bu hükmü kabul ederken hangi amaçla hareket ettiği ve iradesinin ne yönde olduğu açıktır. 11. Cumhurbaşkanı'nın TBMM tarafından seçilememesi karşısında halk tarafından seçilmesine ilişkin getirilmiş bir hükümdür. Diğer taraftan 11. Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmiştir. Anayasa değişikliği ile birlikte 11. Cumhurbaşkanı'nın görevinin sona ereceği kabul edilse bile, akabinde halk tarafından seçilecek Cumhurbaşkanı 11. değil 12. Cumhurbaşkanı olacaktır. Yani Anayasanın Geçici 19. Maddesinin uygulanma imkanı zaten fiilen ortadan kalkmıştı. Yine de anayasa koyucunun bu konuda titiz davranması ve her ihtimali değerlendirip, tereddütlere yol açmaması gerekirdi. Anayasa koyucu "Onbirinci Cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması" değil de "5678 sayılı yasa ile yapılan Anayasa değişikliği sonrası yapılacak Cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması" ifadesine yer vermiş olsa idi daha uygun olacaktı.

Anayasa'ya eklenen bu geçici madde ile 11. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından nasıl seçileceği ayrıntıları ile işlenmiştir. Bu anayasa değişikliğinin TBMM'de görüşüldüğü dönemde, 11. Cumhurbaşkanı seçilemediği için, görev süresi dolduğu halde 10. Cumhurbaşkanı görevini sürdürmekte idi. 11. Cumhurbaşkanı'nın seçilmesine ilişkin takvimin nasıl olacağı, halk tarafından 11. Cumhurbaşkanı'nın nasıl seçileceği, seçimlerde hangi kanun hükümlerine göre hareket edileceği noktasında belirsizlikler bulunmaktaydı. Bu geçici madde ile söz konusu belirsizlikler giderilmeye çalışılmıştır. Ancak, 22 Temmuz 2007 seçimleri sonrası oluşan yeni Meclis 28 Ağustos 2007 tarihinde yaptığı oylama ile 11. Cumhurbaşkanı seçmişti. Bu durumda 11. Cumhurbaşkanı'nın nasıl seçileceğini düzenleyen bu hükmün uygulanma imkanı kalmamıştı. Normalde bu hükmün varlığının -tıpkı geçici 18. maddede olduğu gibi- herhangi bir sakıncası olmamasına<sup>49</sup> ve sadece uygulanma imkanı fiilen ortadan kalkmış olmasına rağmen; söz konusu Anayasa değişikliği halkoylaması ile kabul edildikten sonra 11. Cumhurbaşkanı'nın meşruiyeti ve görevinin devamı

<sup>49</sup> Aynı yönde görüş için bkz. ONAR (2008), s.539.

ile ilgili birtakım siyasi tartışmaların yaşanabileceği düşüncesi ile 5697 sayılı yasa ile TBMM tarafından kabul edilmiş ve 21 Ekim 2007 tarihinde halkoylaması yapılacak olan Anayasa değişikliğinin 6. maddesinin, diğer bir deyişle Geçici 18. ve Geçici 19. maddenin yürürlükten kaldırılmasına ilişkin bir Anayasa değişikliğine gidilmiştir. Söz konusu değişiklik 17 Ekim 2007 tarihinde Resmi Gazete’de<sup>50</sup> yayımlanmış ve aynı gün yürürlüğe girmiştir.

### **SONUÇ**

5678 sayılı kanunla 1982 Anayasası’nın beş maddesinin değiştirilmesi ve iki geçici madde ilave edilmesine ilişkin paketin yedi maddelik bir paket olmasına rağmen, neredeyse madde sayısından daha fazla sayıda tereddüdü ve problemi beraberinde getirdiğini görmekteyiz. Anayasa değişikliği gibi son derece önemli bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde, diğer anayasal ya da yasal kamusal yetkilerin kullanılmasına nazaran çok daha fazla titizlik ve hassasiyet gösterilmesi gerekir. Ancak, anılan Anayasa değişikliği paketindeki problem ve tereddütler, bu titizlik ve hassasiyetin gösterilmediğini ortaya koymaktadır.

“TBMM 23. dönem Milletvekillerinin görev süresi 4 yıl mı olacak? 5 yıl mı olacak?” sorusunun cevabı için kazanılmış hak kavramının göz önünde bulundurulması gerekir. 5678 sayılı kanunla 2007 yılında yapılan değişiklik, 24. ve sonrası Dönem milletvekilleri için uygulanacaktır. 23. Dönem Milletvekillerinin 5 yıllık görev süresinin kazanılmış hakları olduğunu, 5922 sayılı kanunla 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda yapılan değişikliğin de tereddütleri gidermekten uzak olduğunu kabul etmek gerekir. Hukuki durumun böyle olduğunu tespit etmekle birlikte, 2011 yılında seçim tarihi üzerine yaşanacak yoğun tartışmaları göz önünde bulundurarak siyasi iradenin yani TBMM’nin devreye girmesi ve alacağı erken seçim kararı ile tartışmalara son vermesinin siyaseten uygun olacağını söyleyebiliriz.

“11. Cumhurbaşkanı’nın görev süresi 5 yıl mı olacak? 7 yıl mı olacak?” sorusunun cevabı için de kazanılmış hak kavramının göz önünde bulundurulması gerektiğini söyleyebiliriz. 5678 sayılı kanunla 2007 yılında yapılan değişiklik, 12. ve sonrası Cumhurbaşkanı için uygulanacaktır. 11. Cumhurbaşkanı’nın 7 yıllık görev süresinin kazanılmış hakkı olduğunu kabul etmek gerekir. Bu durumda 11. Cumhurbaşkanı’nın seçildiği dönemde yedi yıl için göreve geldiği ve bu süreyi doldurması gerektiğini, Anayasa değişikliğinin bir sonraki seçimle birlikte uygulanması gerektiğini kabul etmek gerekir.

<sup>50</sup> R.G. 17.10.2007, S.26673.

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

“2007 değişikliği öncesi Cumhurbaşkanı seçilmiş bir kimse 5 yıllığına yeniden seçilip 12 yıl Cumhurbaşkanlığı yapabilir mi?” sorusuna Anayasanın değişiklik sonrası lafzı açık bir şekilde cevap vermektedir. Şöyle ki, değişiklik sonrası Anayasa bir kimse için azami Cumhurbaşkanlığı görev süresi öngörmemiştir. Anayasa “*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.*” diyerek iki dönemden fazla seçilmeyi yasaklamıştır. Bu durumda, şu an için hayatta olan 7. Cumhurbaşkanı, 9. Cumhurbaşkanı, 10. Cumhurbaşkanı ve 11. Cumhurbaşkanı'na mahsus 12 yıl Cumhurbaşkanlığı yapabilme imkanı hukuken mevcuttur.

Artık ülkemizde –eğer gelecekte herhangi bir değişiklik olmaz ise- 12. Cumhurbaşkanı doğrudan halkoyu ile seçilecektir. Bu Anayasa değişikliği sadece Cumhurbaşkanının göreve geliş şekline ilişkinmiş gibi görünse de, aslında sistem açısından büyük bir değişikliği de beraberinde getirmiştir. Artık yürütme içinde doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, Başbakanı nazaran baskın bir konuma yükselecektir. Dolayısıyla Fransız uygulamasından ayrılan yönlerin de gittikçe zayıflaması gibi bir durumun ortaya çıkması beklenebilir. Bu durumda artık 1982 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi ile 1958 Fransız Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemi arasında belirleyici denilebilecek bir fark kalmamıştır. Artık denilebilir ki 5678 sayılı yasa ile yapılan Anayasa değişikliği Türkiye'de yarı-başkanlık hükümeti sistemini getirmiştir.

Anayasa'da yapılan bu değişiklikle birlikte ortaya çıkabilecek bir başka tereddüt Cumhurbaşkanının beş + beş iki dönem için seçilmesinin doğurabileceği muhtemel sorunların nasıl çözümleneceğine ilişkindir. Cumhurbaşkanı seçimi ile genel seçimlerin farklı zamanlarda yapılacak olması, Cumhurbaşkanı ile Meclisteki çoğunluğun farklı eğilimlerde olması, diğer bir deyişle Cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı eğilimlerde olması ihtimalini beraberinde getirecektir. Bu durumda Cumhurbaşkanı-hükümet çatışması çıkması da kaçınılmaz olacaktır. Ülkemizde bu anayasa değişikliği öncesi de bir problem olarak görülen ve üzerinde sık sık durulan Cumhurbaşkanı-hükümet çatışmasının nasıl aşılacağı belirsizdir. Üstelik değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanı, demokratik meşruiyet açısından değişiklik öncesine nazaran çok daha kuvvetli bir konuma gelecektir. Bu durumda Cumhurbaşkanının hükümet ile uyumlu çalışma çabası içinde olması beklenebilir mi?

Cumhurbaşkanı, ikinci dönem Cumhurbaşkanlığı seçiminde bir siyasi partinin desteğini sağlayabilmek için, ister istemez o partinin taleplerini kar-

şılacak tercihlerde bulunacaktır. Kaldı ki Milletvekili olmayan bir kimse- nin Cumhurbaşkanlığına aday olabilmesi ancak yirmi milletvekilinin teklifi ya da en son genel seçimde oylarının toplamı %10'u geçmiş siyasi partilerin ortak teklifi ile mümkündür. Bu durumda daha adaylık aşamasında hukuken siyasi partilere bağlanmış bir sistem bulunmaktadır. Dolayısıyla bu değişiklik sonrası Cumhurbaşkanının özellikle siyasi partiler karşısında tarafsızlığından bahsetmek imkansız hale gelecektir. Anayasa'nın 101. maddesinin dördüncü fıkrasındaki "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer." hükmünün de anlamını yitirdiği söylenebilir. Bu durumda artık Anayasa'nın Cumhurbaşkanının tarafsızlığını düzenleyen hükümlerinin anlamını kaybettiğini söylemek mümkündür.

Yarı-başkanlık hükümeti sistemini en başarılı şekilde uygulayan Fransa'da bile zaman zaman tikanıklıklarla karşılaşabilmektedir. Yaşanan sıkıntılardan dolayı 2000 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı ile Milletvekili genel seçimlerinin her ikisinin de beş yılda bir yapılması, böylece Cumhurbaşkanı ile Meclis çoğunluğunun farklı siyasi partilere mensup olmasının önüne geçilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Fransa'nın problem olarak gördüğü ve değiştirdiği Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile Milletvekili genel seçiminin farklı dönemlere rastlaması ve böylece Meclisteki çoğunluk ile Cumhurbaşkanının farklı partilerden gelmesi ihtimalini biz 2007 Anayasa değişikliği ile benimsemiş olduk. Adeta Fransa'nın sakıncalı gördüğü için terk ettiği sistemi biz kendi Anayasal sistemimize yerleştirdik.

Ülkemiz şartları düşünüldüğü zaman, en uygun tercihin parlamenter hükümet sistemi olduğunu kabul etmemiz gerekir. Peki Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünü değiştirmeden parlamenter hükümet sistemi gerçekleşebilir mi? Kanaatimizce bu soruya olumlu cevap vermek mümkündür. Şöyle ki, ne Cumhurbaşkanının yasama organı tarafından seçilmesi parlamenter hükümet sisteminin asli unsurudur ne de halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı tek başına parlamenter hükümet sistemine aykırıdır. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilse bile, yetkileri sembolik seviyeye çekildiği takdirde hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemi olarak varlığını sürdürecektir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün korunması belki bir takım aksamalara sebep olabilecektir. Ancak, sembolik yetkileri olan bir Cumhurbaşkanının seçiminde siyasi çekişmelerin daha düşük bir seviyede cereyan edeceğini de tahmin etmek zor değildir. Bu şekilde bir değişiklik yapılmadığı takdirde, yarı-başkanlık hükümeti sistemi şu an için olmasa bile, ilk

### *2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

halkoyu ile işbaşına gelen Cumhurbaşkanı ile birlikte uygulamada da kendini hissettirecektir. Anayasada 5678 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin sınırlandırılması yerinde olacaktı. Ancak, bu yönde bir çalışma ya da en azından bir teklifin ileri sürülmemesi büyük bir talihsizlik olarak ifade edilebilir. Günümüzde görülme bile, gelecekte 12. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiği zaman, Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında çıkacak anlaşmazlıklar dolayısıyla sistemde tıkanmaların görülmesi, yarı-başkanlık hükümeti sisteminin dezavantajları ile karşılaşılmaması kaçınılmazdır.

### **KAYNAKÇA**

- AKYILMAZ, Bahtiyar: İdare Hukuku, Sayram Yayınları, Konya, 2003.
- ALDIKAÇTI, Orhan: Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, Doçentlik Tezi, İstanbul, 1960.
- ATAR, Yavuz : “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku 1. Sempozyumu, Ankara, 2003.
- ATAY, E. Ethem : İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.
- ATAY, E. Ethem : “İnsan Haklarının Gerçekleştirilme Şartı Olarak Hukuk Devleti”, Polis Dergisi, S.36.
- BALTA, Tahsin Bekir : Türkiye’de Yürütme Kudreti, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960.
- BATUM, Süheyl : “Siyasal Rejim Türleri ve Türkiye’de Siyasal Sistemin Geleceği”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara: 2000.
- ELGIE, Robert : “The Classification of Democratic Regime Types: Conceptual Ambiguity and Contestable Assumptions”, *European Journal of Political Research*, Vol. 33., (1998).
- ERDOĞAN, Mustafa : Anayasacılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1993.
- EROĞUL, Cem (2007) : “2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler”, Prof.Dr. Yavuz Sabuncu’ya Armağan, AÜSBF Dergisi, Temmuz-Eylül 2007.
- EROĞUL, Cem (2007a): “Hukuka ve Demokrasiye Aykırı Halkoylaması”, Cumhuriyet, 19 Ekim 2007.
- GÖZLER, Kemal : Türk Anayasa Hukuku, Bursa: Ekin Kitabevi, 2000.
- GÖZTEPE, Ece : “Muhakeme Etmek ya da Karar Vermek: Anayasa Mahkemesi’nin 367 Kararı İçin Kavramsal Bir Çerçeve Denemesi, Prof.Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Cilt II, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008.



*2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları*

- GÖZÜBÜYÜK, Şeref-TAN, Turgut: İdare Hukuku, C.I., Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref : Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- GÜRAN, Sait : “İdari İşlem”, Prof. Dr. Hayri DOMANIÇ’e 80. Yaş Günü Armağanı, İstanbul, 2001.
- HOWARTH, David-VAROUXAKIS, Georgias: Contemporary France: An Introduction to French Politics and Society, Oxford University Press, London, 2003.
- KERSE, Ahmet : Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1973.
- KORTMANN, Constantijn A. J.- BRANDHOF, J. C. E, Van den – PRAKKE, Lukas – BRANDHOF, Hans van den: Constitutional Law of 15 EU Member States, Kluwer, 2004.
- KUZU, Burhan : “Neden Başkanlık Hükümeti”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara, 2000.
- OĞURLU Yücel : İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.
- ONAR, Erdal (2008):“1982 Anayasasının 2007 Yılında 5678 Sayılı Kanunla Değiştirilmesi Süreci Üzerine Düşünceler”, Prof.Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Cilt II, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008.
- ONAR, Erdal (2005) : “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, İçinde: Başkanlık Sistemi, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005.
- ÖZBUDUN,Ergun : Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1998.
- ÖZER, Attila (2002): Türklerde Devlet Anlayışı ve Demokratik Rejim, Ankara, 2002.
- ÖZER, Attila (1998): Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği Ankara: 1998.
- ÖZER, Attila (1996): Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile mukayeseli 1982 Anayasası, Ankara, 1996.

*Yrd. Doç. Dr. Bülent YAVUZ*

ÖZTÜRK, Kemal N. : “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Geleneği”, AİD, C.25., S.1., Mart 1992.

SELÇUK, Sami : “Ardışık Hukuk Yanılgılarının Tarihe Not Düşen Örneği: AYM’nin 367 Kararı”, Prof.Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Cilt II, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008

SIAROFF, Alan : “Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction”, European Journal of Political Research, Vol. 42., Issue 3., Mayıs 2003.

SULEIMAN, N. Ezra : “Presidentialism and Political Stability in France”, LINZ, Juan J-VALENZUELA, Arturo eds., in: The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives, Vol.1 (Baltimore and London: The John Hopkins University Pres, 1994).

TUNÇ, Hasan – BİLİR, Faruk - YAVUZ, Bülent: Türk Anayasa Hukuku, Asil Yayınevi, Ankara, 2009.

TURHAN, Mehmet (1992) : “Parliamentarism or Presidentialism? Constitutional Choıs For Turkey”, AÜSBFD., C.47., S.1-4., Ankara 1992.

TURHAN, Mehmet(1989) : Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır 1989.

ULUŞAHİN, Nur : İki Başlı Yürütme Yapılanması, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.

ÜSKÜL, Zafer : Türkiye’nin Anayasa Sorunu, İstanbul, 1991.

YILDIRIM, Turan : İdari Yargı, Beta Yayınları, Ankara, 2008.