



International
JOURNAL OF SOCIAL, HUMANITIES
AND ADMINISTRATIVE SCIENCES

Open Access Refereed E-Journal & Refereed & Indexed
JOSHASjournal (ISSN:2630-6417)



Architecture, Culture, Economics and Administration, Educational Sciences, Engineering, Fine Arts, History, Language, Literature, Pedagogy, Psychology, Religion, Sociology, Tourism and Tourism Management & Other Disciplines in Social Sciences

Vol:5, Issue:15

2019

pp.267-274

journalofsocial.com

ssssjournal@gmail.com

TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI VE TBMM'NİN SEÇİMLERİ YENİLEME YETKİSİNE ANALİTİK BİR YAKLAŞIM

AN ANALYTICAL APPROACH TO RE-ELECTIONS AUTHORIZATION OF PRESIDENT AND GRAND NATIONAL ASSEMBLY OF TURKEY IN TURKEY

Doç. Dr. Cengiz GÜL

Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Anabilim Dalı



Article Arrival Date : 30.04.2019

Article Published Date : 11.06.2019

Article Type : Research Article

Doi Number : <http://dx.doi.org/10.31589/JOSHAS.101>

Reference : Gül, C. (2019). "Türkiye'de Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin Seçimleri Yenileme Yetkisine Analitik Bir Yaklaşım", Journal Of Social, Humanities and Administrative Sciences, 5(15): 267-274

ÖZET

Her hükümet sistemi açısından, yasama ile yürütme erkleri arasında çıkan, ama üstesinden gelinemeyen uyuşmazlıkların yol açabileceği sistem içi tıkanmaların, demokratik bir usul ve yöntem çerçevesinde çözüme kavuşturulması zarureti bulunmaktadır. İşte Cumhurbaşkanlığı sisteminde de, farklı seçim süreçleriyle göreve gelen yürütme ile yasama erkleri arasında çıkabilecek ciddi uyuşmazlıkların bir tıkanmaya neden olmaması için öngörülen bir rasyonelleştirme aracı da, eşzamanlı yapılacak olan seçimlerin, bu erkler tarafından karşılıklı biçimde yenilenebilmesine fırsat tanınmasıdır. Yoksa saf başkanlık sisteminde yasama ile yürütme erkleri güvensizlik oyu ve fesih yoluyla birbirinin hukuki varlığına, erklerin karşılıklı bağımsızlığı sebebiyle, son verememekteydi. Cumhurbaşkanlığı sistemiyle getirilen yeni düzenlemede, Cumhurbaşkanı ve Meclis, seçimlerin yenilenmesine birbirinden bağımsız olarak karar verebilmekte ve hangisi böyle bir karar alırsa da, birlikte seçime gitmek durumunda kalmaktadırlar. Daha doğrusu Cumhurbaşkanı gibi Meclis de, seçimleri yenilemek istediğinde, bu iki siyasal erkin birlikte seçime gitmeleri artık zorunluluk arz etmektedir. Başkanlık sistemine monte edilen bir rasyonelleştirme yöntemi olarak bu anayasal düzenlemenin, erklere ve özellikle Cumhurbaşkanına tek taraflı bir fesih yetkisi vermediği de ortadadır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Sistemi, Seçimlerin Yenilenmesi, Fesih.

ABSTRACT

In terms of each government system, inter-system bottlenecks that can be caused by conflicts between legislative and executive powers, but which cannot be overcome, have to be resolved within the framework of a democratic method and method. In the Presidential system, a rationalization tool that is envisaged to prevent serious conflicts that may arise between different election processes and the legislative powers between the elections and the legislative powers, is to give the opportunity for simultaneous renewal of the elections to be made by these powers. Otherwise, in the pure presidential system, the legislative and executive powers were not able to cease to exist due to the mutual independence of the powers by the vote of distrust and termination. In the new regulation introduced by the Presidency system, the President and the Assembly can decide on the renewal of elections independently of each other. Rather, when the Assembly, like the President, wants to renew the elections, it is imperative that these two political powers be elected together. As a rationalization method mounted on the presidential system, it is evident that this constitutional arrangement does not give powers to the President and, in particular, the President.

Keywords: Presidential System, Renewal of Elections, Termination.

1. GİRİŞ

Başkanlık sistemlerinin kurumsal-yapısal bir arızası olarak görülmemesi gereken tıkanma probleminin, sadece başkanlık hükümeti modeline özgü olmayıp, diğer hükümet sistemleri açısından da değişik şekillerde ortaya çıkabildiğini belirtmek gerekir. Yarı-başkanlık sistemlerinin adeta bir kâbusu olan kohabitasyon ihtimali kadar, parlamenter sistemlerin de daha farklı biçimlerle sistem içi tıkanma problemine maruz kalabildikleri göz ardı edilmemelidir.¹

Hükümet sistemlerinde, siyasal erklerin organik açıdan farklı, fonksiyonel yönden de uzlaşmaz olmalarıyla ortaya çıkan sistem içi kilitlenme olgusu, yarı-başkanlık ve parlamenter sistemler kadar başkanlık sistemi için de yapısal bir problem değildir. Sistem içindeki bu tıkanmalara karşı yasama ile yürütme organları arasında bir denge ve denetim mekanizmasının kurulması gerekmektedir. Daha doğrusu, bu tür tıkanma problemlerinin aşılması veya en azından olumsuz etkilerinin azaltılması adına, bir takım aracı mekanizma ve yöntemlerin üretilerek sisteme monte edilmesinde yarar vardır. Siyasal erkler arasındaki bir tıkanmanın demokratik rejimin de işleyişini aksatmaması adına getirilecek bu fren ve dengelemenin ise, yasama ile yürütme arasında parlamenter sisteme benzer bir geçişkenliğe mahal vermeyecek biçimde olması gerekmektedir.² Vedel, başkanlık sistemlerinde bir sistem krizine neden olacak tıkanmaları önlemek için, bir yasama ve yürütme uzlaşmazlığında, sisteme parlamentarizmdeki 'fesih' ve 'güvensizlik oyu'nu andıran mekanizmaların eklenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Vedel bu noktada, başkana kendisinin de seçime gitmesi şartıyla, parlamentoyu feshetme yetkisinin verilebileceğine ya da parlamentoya, yine onun da seçime gitmesi şartıyla başkanı düşürebilme yetkisinin tanınabileceğine dikkat çekmektedir.³ Bu yaklaşımı benimsemeyen bir görüş ise, başkanlık sistemini parlamenter hükümet modeline yaklaştıran böylesine zorlama yöntemler yerine, problemleri doğrudan parlamenter model içinde çözmeye çalışmanın daha doğru olacağından söz etmektedir.⁴ Vedel'in, *fesih ve düşürme* yetkilerinin başkanlık sisteminde de olmasını istediği ve yürütme ile yasamanın bu yetkileri kullanmasıyla eş zamanlı biçimde seçimlere gitmelerini gerektiren bu durum, hâlihazırda Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı sistemine monte edilen birer dengeleme ve rasyonelleştirme aracı konumundadır. Lakin Vedel'in 'fesih' dediği mekanizmanın yerine, Cumhurbaşkanlığı sisteminde 'seçimlerin yenilenmesi' kurumu getirilmiştir. Bu iki anayasal kurumun aynı şeyi ifade etmediklerini ise tekrarlamakta yarar vardır.⁵

Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde, sistem içi tıkanmaları aşabilmek amacıyla, yasama ile yürütme organları arasında bir denge ve kontrol mekanizmasının oluşturulması, başkanlık sisteminin risklerine karşı bir rasyonelleştirme anlamı da taşımaktadır. Başkanlık sisteminin rasyonelleştirilerek Türkiye'ye uyarlanması anlamındaki Cumhurbaşkanlığı sisteminde, sistem içi tıkanma ve kilitlenmeleri önlemek için getirilen yöntem ve araçlar arasında, yasama ile yürütme seçimlerinin eş

¹ Sistem tıkanması probleminin parlamenter sistemler boyutundaki yansımalarına bakmak gerekirse, şu ihtimaller karşımıza çıkmaktadır: Çok partili bir siyasal zeminde uygulanan parlamenter sistemlerde sıkça görülen istikrarsız koalisyon hükümetlerinde, koalisyon ortakları arasında yaşanan ihtilaflar ve ortakların yer yer parlamentodaki muhalefetle birlikte hareket etmeleri, yasama sürecinin tıkanmasına yol açabilmektedir. Bu gibi durumlarda farklı bir koalisyon hükümeti ihtimalinin kendini göstermesiyle, bir erken seçime gidilerek hükümet krizinin çözülmesi ihtimalini de önlemektedir. İşte hükümet krizine karşı erken seçim kararı alamayan çok partili bir parlamento kompozisyonunun varlığı, seçime gitmeye yanaşmayan kilit partilerin ortaya çıkması ve çoğunluğu meydana getiren partilerin de kendi aralarında alternatif bir hükümet kuramadıkları bir durumda, derin bir sistem tıkanmasının gerçekleşmesi mümkündür. Ayrıca parlamenter sistemlerde, özellikle parti grubu üzerinde parti disiplinin zayıflaması da benzer tıkanmaların yaşanmasına kapı açabilmektedir. ALKAN, Haluk, Cumhurbaşkanlığı Sistemi (Kurumsal Yaklaşımın Işığında Yeni Siyasetin Analizi), Liberte Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2018.s. 104. Yarı-başkanlık sistemlerinde ise, partisinin üstünde bir halk desteğiyle seçilen cumhurbaşkanlarının, hükümet kompozisyonuna ve politikalarına etki alanı zayıfladığı takdirde, ortaya çıkan zorlukların yürütme organının iki başı (Cumhurbaşkanı ile başbakan) arasında bir tıkanmaya neden olabilmektedir. a.g.e., s. 105.

² ALKAN, a.g.e., s. 104.

³ Georges VEDEL, "Temel Hukuki Seçenekler", BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, Ankara, 1993, s. 101.

⁴ Erdal ONAR, "Türkiye'nin Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", Başkanlık Sistemi, TBB Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005, s. 96.

⁵ *Fesih ve seçimlerin yenilenmesinin farklı anayasal kavramlar olduğuna ilişkin görüşler için bkz. Bertil Emrah ODER, "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler", Başkanlık Sistemi, TBB Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005. s. 55. Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku, 13. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s. 419. Tuncer KARAMUSTAFAOĞLU, Yasama Meclislerini Fesih Hakkı, Ankara, 1982. Mehmet TURHAN, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, DÜHF Yayınları, Diyarbakır, 1989, s. 78.*

zamanlı yapılması, yine bu seçimlerin karşılıklı biçimde yenilenebilmesi ve bütçe uyuşmazlıklarının aşılmasına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.⁶

2. TBMM VE CUMHURBAŞKANININ KARŞILIKLI VE EŞZAMANLI BİÇİMDE SEÇİMLERİ YENİLEYEBİLMESİ

Her hükümet sistemi açısından, yasama ile yürütme erkleri arasında çıkan, ama üstesinden gelinemeyen uyuşmazlıkların yol açabileceği sistem içi tıkanmaların,⁷ demokratik bir usul ve yöntem çerçevesinde çözüme kavuşturulması zarureti bulunmaktadır. İşte Cumhurbaşkanlığı sisteminde de, farklı seçim süreçleriyle göreve gelen yürütme ile yasama erkleri arasında çıkabilecek ciddi uyuşmazlıkların bir tıkanmaya neden olmaması için öngörülen bir rasyonelleştirme aracı da, eşzamanlı yapılacak olan seçimlerin, tek taraflı değil de, bu erkler tarafından karşılıklı biçimde yenilenebilmesine fırsat tanınmasıdır.⁸ Yoksa saf başkanlık sisteminde yasama ile yürütme erkleri güvensizlik oyu ve fesih yoluyla birbirinin hukuki varlığına, erklerin karşılıklı bağımsızlığı sebebiyle, son verememekteydi.⁹ Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı sistemiyle getirilen yeni düzenlemede, Cumhurbaşkanı ve Meclis, seçimlerin yenilenmesine birbirlerinden bağımsız olarak karar verebilmekte ve hangisi böyle bir karar alırsa alsın, birlikte seçime gitmek durumunda kalmaktadırlar. Daha doğrusu Cumhurbaşkanı gibi TBMM de, seçimleri yenilemek istediğinde, bu iki siyasal erkin birlikte seçime gitmeleri artık zorunluluk arz etmektedir. Başkanlık sistemine monte edilen bir rasyonelleştirme yöntemi olarak bu anayasal düzenlemenin, bu siyasal erkler ve özellikle Cumhurbaşkanıya tek taraflı bir fesih yetkisi vermediğini de özellikle belirtmek gerekir.¹⁰

Öncelikle bu yeni anayasal düzenlemenin, seçimleri yenileme işini tek taraflı değil de, iki taraflı olacak şekilde ele almış olduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir. Oysa Türkiye’de 16 Nisan 2017 Anayasa Değişikliğine kadar, bu yetki Cumhurbaşkanıya (bazı şartlar altında), o da tek taraflı biçimde tanınmakta idi.¹¹ Ayrıca bu seçimleri yenileme yetkisinin, doktrindeki bazı zıt görüşlere¹² rağmen, asla bir fesih yetkisi niteliğinde olmadığına da önemle dikkat çekilmelidir. Zira fesih işlemi, tek taraflı bir işlem olduğundan, fesih kararının parlamentoya ulaşmasıyla sonuç doğuracağı ve parlamentonun görevinin de o an itibarıyla sona ereceği kabul edilmektedir.¹³ Şu var ki, feshedilen bir parlamentonun, sonraki seçimlere kadar görevine devam etmesine yönelik bir irade hukuken düzenlenebilir. Bu yönde 1982 Anayasası da, m. 116/4’te, “*seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclis’in ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclis’in ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder*” hükmüyle düzenleme getirmiştir. Ancak katılmadığımız bir görüş ise, feshedilen bir yasama organının, sonraki seçimlere kadar görevine devam edip etmeyeceği hususunun, fesih işleminin kendisiyle değil de, bu feshin sonuçlarının uygulanacağı tarihle ilgili bir

⁶ ALKAN, a.g.e., s. 105.

⁷ Zamanla rejim krizlerinde bile yol açabilen bu sistem-içi tıkanmaların, daha çok yasamadaki çoğunlukla başkanın farklı siyasal eğilimde oldukları ‘bölünmüş hükümetler’ döneminde ortaya çıktıkları görülmektedir. Adnan KÜÇÜK, ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları, 1. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2019, s. 465.

⁸ ALKAN, a.g.e., s. 112.

⁹ Arendt LIJPHART, Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, Yale University Press, New Haven and London, 1999, s. 125. Arendt LIJPHART, Çağdaş Demokrasiler Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydışmacı Demokrasi Örüntüleri, (Çev. Ergun Özbudun-Ersin Onulduran), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s. 66. TURHAN, a.g.e., s. 41.

¹⁰ *Tek taraflı fesih* kurumunun en iyi örneklerinde biri olan Fransa’da, halkın seçtiği Cumhurbaşkanı, hiçbir ön şart aranmaksızın, sadece başbakana ve meclis başkanlarına danıştıktan sonra yasama organını feshedebilmektedir. Bu fesih işleminin tek taraflı olarak nitelendirilmesinin nedeni ise, sadece feshedilen organın hukuki varlığına son verilip, fesheden organın görevine devam etmesindedir. ALKAN, a.g.e., s. 112.

¹¹ 1982 Anayasası eski m. 116’da düzenlenen bu yetki, Cumhurbaşkanıya, seçimler, gensoru, güven talebi gibi durumlar sonrasında 45 gün içinde hükümetin kurulamadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı durumlarda, TBMM Başkanına da danışarak Meclis seçimlerini yenileme imkânı vermekte olup, ilk defa 7 Haziran 2015 seçimleri sonrasında kullanılmış idi. (C.G.)

¹² “Fesih” ve “seçimlerin yenilenmesi” kavramlarının, görünür planda farklı olsa da, aynı anlama geldiğini savunan görüşleri için bkz. Kemal GÖZLER, Referandumdan Önce, Referandumdan Sonra, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017, s. 8-12. Kemal GÖZLER, Elveda Anayasa, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017, s. 57.

¹³ KARAMUSTAFAOĞLU, a.g.e., s. 167 ve 179. ODER, a.g.m., s. 55.

konu olduğuna vurgu yapmaktadır.¹⁴ Hâlbuki bu konuda doktrindeki yerleşik kavramsal tasnife göre fesih kurumu, fesih kararıyla görevdeki parlamentonun dağılarak görevinin sona ermesini gerektirirken, seçimlerin yenilenmesinde ise, parlamentonun hukuki varlığı yenisi seçilinceye kadar sürmektedir.¹⁵ Bundan da, bir yasama organının, sonraki seçimlere kadar görevine devam etmesi ihtiyacının, *seçimlerin yenilenmesinde* değil de, ancak *fesih* durumunda söz konusu olabileceği anlaşılmaktadır. Zaten seçimlerin yenilenmesi durumunda, yasama organı hukuki varlığını, kurumun niteliği gereği yeni parlamento seçilene kadar sürdüreceği için, bu yönde bir düzenleme yapmaya da gerek yoktur.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde seçimleri yenileme yetkisinin, artık eskisi gibi tek taraflı olmayıp, karşılıklı biçimde ve Cumhurbaşkanından başka Meclise de tanınmış olmak bakımından, daha demokratik bir düzenlemeye zemin hazırladığı görülmektedir.¹⁶ Ancak doktrinde, Cumhurbaşkanının bu yetkisini tek başına kullanırken, Meclisin üye tam sayısının beşte üçü (360 milletvekili) gibi nitelikli bir çoğunlukla kullanacak olmasını, *'silahların eşitliği ilkesi'* ne aykırı gören yaklaşımlar da vardır. Bu yaklaşım tarzı, böyle bir yetkinin Meclisi etkisizleştirmek suretiyle, Cumhurbaşkanını da otoriterleşmeye yönelteceği tehlikesinden söz etmektedir. Bu türden doktrin görüşlerinin abartılı olduğunu belirtmek gerekir. Şöyle ki, eğer ortada, karşılıklı sahip olunan ve kullanıldığı takdirde ortaklaşa gidilecek bir seçimlerin yenilenmesi olgusu değil de, Cumhurbaşkanının tek taraflı biçimde kullanacağı bir fesih yetkisi olsaydı, yürütme önünde karşı bir silahtan mahrum bırakılan yasama organının, çok zayıflatıldığından ve bir otoriterleşme riskinden bahsedilebilirdi. Tam aksine TBMM'nin, Cumhurbaşkanına karşı daha önce sahip olmadığı bir seçimleri yenileme yetkisine, 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında 5'te 3'le kavuşmuş olmasını, yürütme karşısında bir yetki zayıflaması olmaktan ziyade, ancak bir yetki genişlemesi şeklinde okumak daha yerinde bir yaklaşım olacaktır.

Yürütme ile yasama organlarına karşılıklı olarak tanınan seçimleri yenileme yetkisinin, muhtemel yasama-yürütme tıkanmasını önlemek veya bu tıkanıklığı çözmek için bir rasyonelleştirme aracı olmanın yanında, Cumhurbaşkanı ile parlamentonun birbirlerinin aşırılıklarını frenleyip dengeleme fonksiyonu da bulunmaktadır. Buna yönelik olarak şu tespitleri yapmakta yarar vardır.

3. SEÇİMLERİ YENİLEME YETKİSİNİN TBMM VE CUMHURBAŞKANI AÇISINDAN KULLANILABİLİRLİK ANALİZİ

Seçimleri yenileme yetkisine Cumhurbaşkanı açısından bakıldığında, ilk görev döneminde bu yetkisini kullanmaya karar verdiğinde Cumhurbaşkanı, bu ilk döneminin kalan süresinden vaz geçmeyi, ikinci döneminde böyle bir karar verdiğinde ise, görevden tümüyle çekilmiş sayılarak, seçimlere bir daha girmemeyi de göze almış olacaktır. Bu konuda Cumhurbaşkanının elini bağlayan hukuki faktör, AY. m. 101'deki, bir kimsenin en fazla iki defa seçilebilmesi hükmüdür. İşte bu dönem sınırlamasından dolayı, Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisini istediği zaman ve keyfine göre kullanabilmesi de pek mümkün görünmemektedir. Saf başkanlık sisteminden ayrılmayı da netice veren böyle bir düzenlemenin getirilmesindeki temel amaç ise, yasama ile yürütme organları arasında

¹⁴ Bu konuda ilgili görüş, feshedilen parlamentonun görevinin, hemen veya 1-2 ay sonra sona ermesinin, yapılan işlemin mahiyetinden bağımsız olduğuna ve ortada her iki durumda da bir fesih işleminin olduğuna işaret etmektedir. GÖZLER, Referandumdan Önce..., s. 11.

¹⁵ ODER, a.g.m., s. 55.

¹⁶ Her ne kadar seçimleri yenilemenin fesih işleminden farklı olduğunu belirtsek de, doktrindeki bir görüş Cumhurbaşkanının yasama organını feshedebilme özelliği bakımından, Türkiye'de getirilen sistemin başkanlık sistemine değil de, parlamenter sisteme benzediğine dikkat çekmektedir. Hatta bu görüş, başkanın parlamentoyu feshedebildiği bir sistemin 'başkanlık sistemi' olduğunun söylenmesini, bir bilgisizlik veya kötü niyet eseri olarak değerlendirmektedir. Kemal GÖZLER, Elveda Anayasa, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017, s. 57. Aynı yazar, başkanlık sistemini daha sistematik biçimde incelediği kapsamlı bir eserinde ise, bu konuyu şöyle değerlendirmektedir: *"Ancak bir başkanlık sisteminde, başkana bir fesih yetkisinin tanınmış olması, şüphesiz ki başkanlık sisteminin mantığından bir sapmadır; ama sırf bu nedenle başkanlık sistemi başka bir sisteme dönüşmez"* Kemal GÖZLER, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi. 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2011, s. 574. Yazar, başkana yasamayı fesih yetkisi verildiği durumlarda dahi, hükümet modelinin başkanlık sistemi olarak kalacağına yönelik görüşlerini, bu kapsamlı eserin ders kitabı boyutundaki yeni tarihli bir eserinde de sürdürmektedir. Bkz. Kemal GÖZLER, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, 9. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017, s. 234. Bu konuda benzer yöndeki görüşler için bkz. Nur ULUŞAHİN, Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999, s. 39.

uzlaşma yoluyla da pek çözümlenemeyecek çok ciddi bir sorunun varlığı durumunda, sistem içi bir tıkanmanın aşılmasını sağlamaktır.¹⁷ Dönem sınırlamasının yanında Cumhurbaşkanı, yasama-yürütme dengeleri ve ilişkileri açısından olduğu kadar, toplum denge ve dinamikleri bakımından da siyasal kayıtları hesaba katmak zorunda kalmaktadır. Dolayısıyla bir Cumhurbaşkanının sosyo-politik ve hukuki faktörleri yok saymak suretiyle, istediği zaman ve keyfi gerekçelerle seçimleri yenilemeye kalkışacağına yönelik iddiaların pek de gerçekçi olmadığını belirtmek gerekir.

2017 Anayasa Değişikliğinde, seçimleri yenileme yetkisine sahip kılınan TBMM açısından konuya bakıldığında da, az öncekine benzer bir denge mekanizmasının tesis edilmek istendiği görülmektedir. TBMM'nin seçimleri, ancak üye tam sayısının beşte üçü (360 milletvekili) gibi nitelikli bir çoğunlukla yenileyebilmesi, yasama ile yürütme arasındaki sorunun, seçimlerden başka bir yolla çözümlenemeyeceği konusunda Meclisteki partiler arasında bir konsensus sağlanması gerekliliğini ifade etmektedir. Bu şekilde seçimlerin yenilenmesi yetkisi, kendi içinde getirdiği denge mekanizması yoluyla, iddia edilenin aksine, sorunun TBMM ile Cumhurbaşkanı arasında, önce bir uzlaşma sağlanmak suretiyle aşılmasına yönlendirmektedir. Ancak istenen uzlaşmanın sağlanamaması halinde ise, seçimlerin yenilenmesinin, son noktada halkın iradesine ve hakemliğine başvurma seçeneğini sunarak, sistem içi bir tıkanmanın aşılmasına yardımcı olacağı rahatlıkla söylenebilir.¹⁸ Yani böylece, halkın temsil ve yönetme yetkisi verdiği yasama ve yürütme erklerinin, genelde farklı parti çoğunluklarında oldukları zaman meydana gelen tıkanma probleminin çözülmesinde, doğrudan doğruya halkın hakemliğine ve kararına başvurulmaktadır. Bu da karşılıklı seçimleri yenileme yetkisiyle, saf başkanlık sisteminin muhtemel zararlı etkilerini demokratik bir yöntemle bertaraf etmeye çalışmak anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı sistemine monte edilen bu nitelikle, sistem içi tıkanmaların önlenmesi veya aşılması sağlanarak, demokratik rejimin de istikrarlı işleyişine bir zemin hazırlanmak istenmiştir.

Saf başkanlık sisteminde, seçimleri karşılıklı yenileme yetkisi olmadığından, yasama ile yürütme organları arasında ortaya çıkan bir kilitlenme sorunu da, normalde sistemin kendi iç mekanizmalarıyla aşılacaktır. Üstelik demokrasi ve uzlaşma kültürünün yeterince bulunmadığı sosyo-politik bir ortamda ise, bu tıkanmanın siyaseten üstesinden gelinebilme imkânı da pek olmayacaktır. Bir prototip olarak ABD Başkanlık modelinde de yer yer görülen bu tıkanmaların ise, sistem içi mekanizmalarla değil de, ABD'nin tamamen kendine özgü demokrasi kültürü, uzlaşma geleneği ile iki parti sistemi gibi faktörler sayesinde aşılabildiğini belirtmek gerekir.¹⁹

4. SEÇİMLERİN YENİLENMESİ VE 'ÜÇÜNCÜ DÖNEM' İLİŞKİSİ

Cumhurbaşkanlığı sisteminde, seçimlerin yenilenmesi yetkisinin, yürütme ile yasamanın karşılıklı denge ve denetimini sağlamak noktasındaki bir diğer yansıması da, Cumhurbaşkanı'na bazı şartlar

¹⁷ ALKAN, a.g.e., s. 112-113. Cumhurbaşkanının, seçimleri istediği zaman, keyfine göre yenileme imkanına sahip olduğunu belirten bir görüş için bkz. GÖZLER, Referandumdan Önce..., s. 57. Bu hususta Cumhurbaşkanı, seçimleri yenilemeye karar verirken hukuken bir şart veya engelle karşılaşmasa bile, azami iki dönem kuralından dolayı, yine de bir hukuki kayıt altında olduğu kabul edilir. Ayrıca Cumhurbaşkanının, yasama-yürütme dengeleri ve ilişkileri açısından olduğu kadar, toplum denge ve dinamikleri bakımından da siyasal kayıtları hesaba katmak zorunda olduğunu göz ardı etmemek gerekir. Zira ilk dönemdeyken, seçmen tabanındaki demokratik meşruiyeti azalan veya ortadan kalkan bir Cumhurbaşkanının, yasamayla olan basit ihtilaflarında, canı her istediğinde seçimleri yenileme yoluna gitmesinin, kendisine faydadan çok zarar getireceği ortadadır. Demokratik meşruiyetin kaybedilmesi gibi, sosyo-politik baskı unsurunu hesaba katmadan seçimlerin yenilenmesi, Cumhurbaşkanının hem ikinci dönem şansının bitmesine, hem de ilk döneminin kalan süresinin boşa gitmesine yol açmış olur. Ayrıca Cumhurbaşkanı, seçimleri keyfi olarak yenilemeye kalktığında, partili olmasının da etkisiyle, partisinin, sonraki dönemde Cumhurbaşkanlığı seçim yarışındaki iddiasını bir hayli zayıflatmış olacaktır. Bu da Cumhurbaşkanının, politikalarını yürütürken olduğu kadar, seçimleri yenileme yetkisini kullanırken de daha sorumlu hareket etmesini gerektiren siyasal bir faktördür. (C.G.).

¹⁸ ALKAN, a.g.e., s. 113.

¹⁹ ABD Başkanlık uygulamasından kaynaklı sistem içi tıkanmaların aşılmasında demokrasi kültürü ve uzlaşma geleneğinin sosyo-politik faktörlerin yanında, çoğunlukçu seçim sistemi, iki partili sistem, serbest yapılı partiler, federal devlet yapısı ile güçlü ve bağımsız yargı mekanizması gibi hukuki özellikler de hayli etkin rol oynamaktadırlar. İLTER TURAN, "Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem", Başkanlık Sistemi, TBB Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005, s. 118.

altında üçüncü defa aday olabilme²⁰ kapısının açılmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bunun temel şartı da, Cumhurbaşkanının ikinci dönemindeyken, seçimleri kendisinin değil de, Meclis'in yenileme kararı almasıdır.²¹ Yani Cumhurbaşkanının, sadece kendisinin alacağı bir seçimleri yenileme kararıyla, üçüncü döneminin kapısını açabilmesi hukuken mümkün değildir. Cumhurbaşkanının, bizzat olmasa da Meclis'teki kendi parti çoğunluğuna bu yönde karar aldirabilme ihtimalinin ise, AY. m. 116/1'de aranan 5'te 3'lük çoğunluk şartından dolayı son derece düşük olduğunu ifade etmek gerekir. Mesela halihazırda Türkiye'de Cumhurbaşkanı ikinci dönemini yaşıyor olsaydı, partisi AkParti'nin mevcut Meclis grafiğine göre böyle bir nitelikli çoğunluğu (600 MV. 3/5: 360) bulunmadığından, tek başına ve hatta "Cumhur İttifakı"nın diğer partisi MHP'nin milletvekili toplamıyla dahi Meclis'e seçimleri yenileme kararı aldirması söz konusu olmamaktadır. Bunun, sonraki yasama dönemleri bakımından da siyaseten bir garantisinin olmadığını özellikle ifade etmek gerekir.

1982 Anayasası'nda yer verilen bu yöndeki bir hüküm, Cumhurbaşkanına üçüncü dönem kapısını açıyor gibi düşünülebilse de, aslında yasama-yürütme arasındaki tıkanmaları aşmak için getirilen bu mekanizmanın, salt siyasal amaçlarla kullanılmasını önlemek için getirilmiş bir dengeleme aracı olduğu göz ardı edilmemelidir. Şöyle ki, artık tüm dönemleri sona erecek bir Cumhurbaşkanına karşı, kendi partisiyle birlikte yasamada oluşacak bir çoğunluğun, seçimleri öne alma ihtimalini engellemek adına, böyle bir durumda Cumhurbaşkanına, kendisinin yenilemediği seçimlerde yeniden aday olma imkânı verilmektedir. Daha doğrusu, ikinci dönemini yaşayan bir Cumhurbaşkanına, kalan süresini kullandırmamak gibi tamamen siyasal bir saikle Meclisin seçimleri yenilemesini önlemek adına, bu üçüncü dönem hakkının tanındığı söylenebilir.²² Hal böyle olunca da, Meclis'in alacağı bir seçimleri yenileme kararında, Cumhurbaşkanının üçüncü defa aday olabilmesinin, yasama ile yürütme erkleri arasında karşılıklı denge ve denetim mekanizmalarıyla doğrudan ilgili bir durum olduğunu ifade etmek daha yerinde olacaktır.

5. SONUÇ

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı sistemi uygulamasında eş zamanlı seçimler yoluyla, yürütme ve yasama profillerinde çok değişik ihtimallerin ortaya çıkabilmesi, Cumhurbaşkanının partisinin, her zaman için Mecliste salt çoğunluğu elde etme garantisinin olmadığını gösterir. Ayrıca bu yasama çoğunluğunun, Cumhurbaşkanına mutlak şekilde tabi olacağı sonucunun çıkarılması da mümkün değildir. Dolayısıyla seçmen kitlesinin siyasal tercihlerini yansıtan değişik ihtimallerin her birisi, rasyonelleştirilmiş bir başkanlık sistemi olarak Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı sisteminde, halkın belirleyici ve yönlendirici rolünün daha da güçleneceğini göstermektedir.²³ Bu suretle oyun kurucu rolü güçlenen halk, aynı anda yapacağı seçimlerle yasama ile yürütme organları arasında yapısal ve fonksiyonel ilişki ve işleyişin nasıl olacağını da doğrudan belirleme imkânına kavuşmuş olmaktadır. Eş zamanlı seçim düzenlemesinin, Türkiye'de Cumhurbaşkanı ile Meclisin benzer siyasal eğilimlerden meydana gelmesine fırsat tanınmak suretiyle, sistemin işleyişinde bir tıkanma yaşanması ihtimalini zayıflatan bir mekanizma olduğunu da belirtmek gerekir.²⁴ Böylece, bir rasyonelleştirme aracı olarak başkanlık sistemine eklenen bu eş zamanlı seçim düzenlemesinin, yasama ile yürütme erkleri arasında bir denge ve denetim fonksiyonu görmesi de gündeme gelmiş olmaktadır.

Yeni hükümet sisteminde yasama ile yürütmenin karşılıklı ve birlikte "seçimleri yenileme" yetkisinin, Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılmakla birlikte, TBMM'nin bu yetkisini kullanmasında aranan

²⁰ Cumhurbaşkanının normalde en fazla iki dönem olan görev süresine ilişkin hükmün bir istisnası olarak, 3. dönemi için de aday olabildiğini 1982 Anayasası m. 116/3 şöyle düzenlenmektedir: "Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir."

²¹ Anayasal düzenlemede yer verilen "ikinci dönemi" ifadesiyle, bu durumun tek seferlik olduğu ve Cumhurbaşkanı açısından bunun her defasında tekrarlanamayacağı anlaşılmaktadır.

²² ALKAN, a.g.e., s. 114.

²³ Nebi Miş / M. Erkut AYVAZ, "Demokratik Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanı / Cumhurbaşkanı Siyasal Parti İlişkisi", Cumhurbaşkanlığı Sistemi, (Edt. Nebi Miş-Burhanettin Duran), Seta Yayınları, İstanbul, 2017, s. 293.

²⁴ ALKAN, a.g.e., s. 110.

nitelikli çoğunluk oranının yüksek tutulduğu için, bunun pratikte gerçekleşmesini hayli zor gören doktrin yaklaşımlarının²⁵ abartılı olduğunu da belirtmek gerekir. Şöyle ki, eğer ortada, karşılıklı sahip olunan ve kullanıldığı takdirde ortaklaşa gidilecek bir seçimlerin yenilenmesi olgusu değil de, Cumhurbaşkanının tek taraflı biçimde kullanacağı bir fesih yetkisi olsaydı, yürütme önünde karşı bir silahtan mahrum bırakılan yasama organının, çok zayıflatıldığından ve bir otoriterleşme riskinden bahsedilebilirdi. Tam aksine TBMM'nin, Cumhurbaşkanına karşı daha önce sahip olmadığı bir seçimleri yenileme yetkisine, 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında 5'te 3'le kavuşmuş olmasını, ancak bir yetki genişlemesi şeklinde okumak mümkündür.

KAYNAKÇA

ALKAN, Haluk, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi (Kurumsal Yaklaşımın Işığında Yeni Siyasetin Analizi)**, Liberte Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2018.

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 9. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017,

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi-I**, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2011.

GÖZLER, Kemal, **Elveda Anayasa**, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017.

GÖZLER, Kemal, **Referandumdan Önce, Referandumdan Sonra**, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017.

GÖZLER, Kemal, **Referandumdan Önce, Referandumdan Sonra**, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2017,

KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, **Yasama Meclislerini Fesih Hakkı**, Ankara, 1982.

KÜÇÜK, Adnan, **ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları**, 1. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2019

LIJPHART, Arendt, **Çağdaş Demokrasiler: Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Demokrasi Örüntüleri**, (Çev. Ergun Özbudun-Ersin Onulduran), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

LIJPHART, Arendt, **Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries**, Yale University Press, New Haven and London, 1999.

MİŞ, Nebi / AYVAZ, M. Erkut, *“Demokratik Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanı / Cumhurbaşkanlığı Siyasal Parti İlişkisi”*, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, (Edt. Nebi Miş-Burhanettin Duran), Seta Yayınları, İstanbul, 2017

ODER, Bertil Emrah, *“Türkiye’de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler”*, **Başkanlık Sistemi**, TBB Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005. (ss. 31-70).

ONAR, Erdal, *“Türkiye’nin Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”*, **Başkanlık Sistemi**, TBB Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005. (ss. 71-103).

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 17. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.

TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 13. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

TURAN, İlter, *“Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem”*, **Başkanlık Sistemi**, TBB Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2005. (ss. 113-124).

TURHAN, Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, DÜHF Yayınları, Diyarbakır, 1989.

²⁵ Ergun ÖZBUDUN, Türk Anayasa Hukuku, 2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 17. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.s. 328.

ULUŞAHİN, Nur, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.

VEDEL, Georges, “*Temel Hukuki Seçenekler*”, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Ankara, 1993.