

Subject Area
Constitutional Law

Year: 2022
Vol: 8 Issue: 100
PP: 2306-2317

Arrival
22 May 2022
Published
31 July 2022

Article ID Number
63172

Article Serial Number
10

Doi Number
<http://dx.doi.org/10.2922/8/sssj.63172>

How to Cite This Article

Gül, C. (2022).
“Türkiye’de
Cumhurbaşkanlığı
Dönem Sınırına İlişkin
Hükümlerin Anayasal
Yorumu (12.
Cumhurbaşkanı İçin
Dönem Sınırının Hukuki
Analizi)” International
Social Sciences Studies
Journal, (e-ISSN:2587-
1587) Vol:8, Issue:100;
pp:2306-2317



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

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Dönem Sınırına İlişkin Hükümlerin Anayasal Yorumu (12. Cumhurbaşkanı İçin Dönem Sınırının Hukuki Analizi)

Constitutional Interpretation of the Provisions Regarding the President's Term Limit in
Türkiye (Legal Analysis of Term Limit for the 12th President)

Cengiz GÜL¹ 

¹ Prof. Dr. Erciyes Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, Kayseri, Türkiye

ÖZET

Türkiye’de, daha önce yenilenmediği takdirde, Haziran 2023’te yapılacak olan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri giderek yaklaşırken, hâlihazırda görev başındaki 12. Cumhurbaşkanı’nın seçilme sayısına, yani dönem sınırına ilişkin bir tartışma da sıkça gündeme getirilmektedir. Seçime doğru yoğunluğunu daha da artıracak gibi duran bu tartışmaların, seçmen algısını yönetmek isteyen bir manipülasyona dönüşme riskinden başka, Cumhurbaşkanı adaylık süreci hakkında son sözü söyleyecek olan Yüksek Seçim Kurulu (YSK) üzerinde de bir baskı unsuru haline gelme tehlikesi bulunmaktadır. Daha ziyade politik arenadaki aktörler tarafından yürütülen bu manipülatif tartışmanın, hukuk zemininde ve özellikle anayasal çerçevede ele alınıp irdelenmesi zarureti öne çıkmaktadır. Zira aktörleri ve sonuçları bakımından siyasal yansımaları olsa da, çerçevesi anayasa ve kanun boyutunda düzenlenmiş olan, konuyla ilgili hükümlerin yorumlanmasının ve bu yorumlamada kullanılan yöntem ve ilkelerin ise, salt hukuk alanıyla ilgili olduğunu özellikle belirtmek gerekir. Bu makale çalışmasında, Türkiye’nin siyasal gündemini meşgul etme eğiliminde olan, görevdeki 12. Cumhurbaşkanı’nın dönem sınırıyla ilgili tartışmaların, konuya ilişkin hukuki düzenleme ve Anayasa Mahkemesi (AYM) içtihatları ekseninde analiz edilerek hukuki hükmünün ortaya konması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanı - Başkan, Dönem Sınırı, 2017 Anayasa Değişikliği, Başkanlık Sistemi

ABSTRACT

In Türkiye, as the TBMM and Presidential elections, which will be held in June 2023, if not renewed before, are getting closer and closer, a discussion about the number of election, that is, the term limit of the 12th President currently in office, is frequently brought to the agenda. These discussions, which seem to increase their intensity towards the elections, apart from the risk that will turn into a manipulation that wants to manage the perception of the voters, there is also the danger of becoming a pressure element on the ‘Supreme Election Board’ (YSK), which will have the last word on the presidential candidacy process too. Rather, this manipulative debate, which is carried out by actors in the political arena, should be handling and analyzing on the basis of law and especially within the constitutional framework. Because, although they have political reflections in terms of actors and results, it should be noted that the interpretation of the relevant provisions, the framework of which is regulated in the dimension of the constitution and law, and the methods and principles used in this interpretation are only related to the field of law. In this article, it is aimed to reveal the legal provision by analyzing the debates about the term limit of the 12th President, which tends to occupy Turkey's political agenda, in the axis of the relevant legal regulation and the case-law of ‘The Constitutional Court’ (AYM).

Keywords: Head of Republic - President, Term Limit, 2017 Constitutional Amendment, Presidential System

1. GİRİŞ

Bir ülkede demokratik rejimin istikrar ve dayanıklılığı, demokratik kurum ve kuralların yerleşik hale gelmesiyle hayata geçebilir. Bunun şekli bir gereği de, hangi hükümet sisteminde olursa olsun, demokrasinin oyun kurallarına ilişkin hukuki düzenlemelerin, öncelikle açık, anlaşılabilir ve çarpıtılamaz nitelikte olmasıdır. Ampirik demokrasi teorisi açısından bir ülkede etkin siyasal makamların, belirli periyotlarla yapılan, birden fazla alternatifin katılabildiği serbest ve dürüst seçimler sonucunda belirlenmesi büyük önem arz etmektedir. Zira bu niteliklere sahip bir seçim mekanizmasıyla, demokrasinin siyaset sahnesine çıkıp incek olan politika yapıcılarının (*policy makers*), doğrudan halk veya halkın temsilcileri tarafından tayin edilmesi söz konusu olmaktadır. Etkili ve icrai bir siyasal makama seçimle gelenlerin, yine böyle bir seçimle gidecek olması, demokratik bir rejimi, seçimli monarşilerden ayırt eden temel bir unsurdur. İşte bu noktada, düzenli aralıklarla tekrarlanması gereken seçimlerin önemi ortaya çıkmakla birlikte, etkin siyasal makamlara gelmek isteyenlerin, bu seçimlere katılmalarına bir dönem sınırı (*term limit*) getirilmesi de, demokratik siyasal rejimin istikrarlı ve sağlıklı işleyişi açısından hayati bir değer taşımaktadır. Özellikle yürütme organı bünyesinde seçilen siyasal aktörlerin, görevlerini, hukuken belirlenmiş sürelerin (5-7 yıl gibi) yanı sıra, seçilme sayısı, yani dönem şartı (2 veya 3 dönem gibi) bakımından da hukuki sınırlara tabi olmaları, iktidarın kişiselleşmesi ve hatta otoriterleşmesi riskini bertaraf etmek adına önemli bir demokratik tedbirdir. Parlamentolar tarafından seçilen ve hukuken etkin olmayıp, temsili ve sembolik konumda bulunan cumhurbaşkanları için bile öngörülen bu dönem sınırının, doğrudan halk tarafından seçilen ve önemli

anayasal yetkilerle donatılan ve devlet ve hükümet başkanlığı sıfatlarına sahip olan başkan / cumhurbaşkanları açısından öncelikle getirilmesi kaçınılmazdır.

Türkiye’de de, daha önce yenilenmesine karar verilmezse, Haziran 2023’te gerçekleşecek olan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin giderek yaklaştığı şu son dönemde, görevdeki 12. Cumhurbaşkanı’nın¹ seçilme sayısına, yani dönem sınırına ilişkin bir tartışmanın sık sık gündeme getirildiği görülmektedir. Seçim zamanı yaklaştıkça yoğunluğunu daha da artırması muhtemel olan bu tartışmaların, adeta seçmen kitlesinin algısını yönetmeyi hedefleyen bir siyasi manipülasyona dönüşmenin yanı sıra, Cumhurbaşkanlığı adaylık süreci hakkında nihai kararı verecek olan YSK üzerinde de bir baskı unsuru haline gelme tehlikesi bulunmaktadır. Daha ziyade, politik arenada siyasal aktörler tarafından yürütülen bu manipülatif tartışmanın, hukuk zemininde ve özellikle anayasal çerçevede ele alınıp irdelenmesi zarureti öne çıkmaktadır. Zira aktörleri ve sonuçları bakımından siyasal yansımaları olsa da, çerçevesi anayasa ve kanun boyutunda düzenlenmiş olan konuyla ilgili hükümlerin yorumlanmasının ve bu yorumlamada kullanılan yöntem ve ilkelerin ise, salt hukuk alanıyla ilgili olduğunu özellikle belirtmek gerekir. Bu makale çalışması da, Türkiye’nin siyasal gündemini meşgul etme eğiliminde olan, görevdeki 12. Cumhurbaşkanı’nın dönem sınırıyla ilgili tartışmaların, konuya ilişkin hukuki düzenlemeler ve AYM içtihatları ekseninde analiz edilerek hukuki hükmünü ortaya koymayı amaçlamaktadır.

2. DEMOKRASİLERDE ‘DÖNEM SINIRI’ VEYA ‘TEKRAR SEÇİLME YASAKLARI’

Demokratik bir yönetimde, etkin siyasal makamlara gelmek isteyenlerin, seçimle gelip gitmeleri kadar, bu seçimlere katılabilmek için bir dönem sınırı getirilmesi de, rejimin demokratik performansı ve dayanıklılığı açısından büyük önem arz etmektedir. Özellikle yürütme şefi konumunda seçilen siyasal aktörlerin, görevlerini, hukuken belirlenmiş sürelerin yanı sıra, seçilme sayısı, yani dönem şartı (2 veya 3 dönem gibi) bakımından da hukuki sınırlara tabi olmaları, iktidarın otoriterleşmesi tehlikesini bertaraf etmek adına önemli bir demokratik tedbir olduğu kadar, anayasacılığın da bir gereğidir. Doktrinde, başkanlık sisteminde yürütme şefinin görev süresi ile onun yeniden seçilebilmesi arasında, kısmi bir ilişkinin var olduğuna ve yürütme şefinin tekrar seçilebilmesi konusunun kendi şartları içinde ele alınması gerektiğine dikkat çekilmektedir.² Benzer bir görüş de, başkanlık yürütmesi yetkilerinin genişliğine ve tek merkezde toplanmasına vurgu yaparak, bir başkanın tekrar seçilebilme dönem sayısını sınırlandırmamanın, demokratik sistem açısından güvenli olmayacağını belirtmektedir.³ Zira üst üste uzun süreler görevde kalan devlet başkanlarının despotizme kayabilme ihtimalleri, siyasal sistem için ciddi bir risk potansiyeli taşımaktadır.⁴

Demokratik rejimlerde, yeniden seçilme yasaklarına ilişkin olarak, Avrupa Konseyi bünyesinde faaliyet gösteren Venedik Komisyonu’nun da olumlu bir yaklaşım sergilediği görülmektedir. Komisyon, bu hususta hazırladığı rapor çerçevesinde, tekrar seçilme olgusunu spesifik bir insan hakkı olarak görmemektedir. Her ne kadar ‘seçilme hakkı’, siyasal nitelikli bir insan hakkı olmakla birlikte, bünyesinde tekrar seçilmeyi de barındıran mutlak bir hak niteliği taşımadığı için bazı sınırlamalara tabidir. İşte, dönem sınırlamaları ekseninde tekrar seçilme yasakları da, iktidarın keyfi ve sınırsız biçimde kullanılmasına engel olmak suretiyle, demokratik kontrol ve denge mekanizmasını etkin kılmak için siyasal sisteme monte edilmektedir. Tekrar seçilmenin, başlı başına bir hak olmadığından hareket eden Komisyon, başkanlık sistemlerinde başkanın, insan haklarını ve anayasayı koruma ödevleri de olduğunu belirterek, anayasa’ya karşı kendi siyasal haklarını öne süremeyeceğine dikkat çekmektedir. Bu noktadan hareketle, bir başkanın tekrar seçilmesine yönelik getirilen sınırlamalar, insan haklarının gereksiz yere daraltıldığı anlamına gelmeyecektir.⁵ Venedik Komisyonu, bu sınırlamaların seçmenlerin hakları üzerindeki etkilerine de değinirken;

¹ Türkiye’de 1923’te Cumhuriyetin ilanı müteakiben geçen yüz yıla yakın bir süre içinde Cumhurbaşkanlığı yapan 12 farklı isim kronolojik olarak şu şekilde sıralanmaktadır: 1- Mustafa Kemal Atatürk (1923-1938), 2- İsmet İnönü (1938-1950), 3- Celal Bayar (1950-1960), 4- Cemal Gürsel (1961-1966), 5- Cevdet Sunay (1966-1973), 6- Fahri Korutürk (1973-1980), 7- Kenan Evren (1982-1989), 8- Turgut Özal (1989-1993), 9- Süleyman Demirel (1993-2000), 10- Ahmet Necdet Sezer (2000-2007), 11- Abdullah Gül (2007-2014), 12- Recep Tayyip Erdoğan (2014-...). <https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaşkanlarımız/>. (E.T.: 18.02.2022). Ayrıca bkz. https://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_cumhurba%C5%9Fkanlar%C4%B1_listesi. (E.T.: 18.02.2022).

² Sartori, bu noktada öncelikle, yeniden seçilebilme olgusunun, başkanları diktatör haline getirebilme risk ve potansiyeli üzerinde durmaktadır. Giovanni SARTORI, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev. Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara, 1994, s. 224, 227. Devlet başkanının görev süresi ve seçilme sayısı, teknik bir konu olmaktan ziyade, anayasasının ve anayasacılığın özünü ilgilili bir sorun olarak öne çıkmaktadır. Ahmet EKİNCİ / Ashhan Kaplan ARIK, “Devlet Başkanının Anayasal Dönem Sınırını Uzatan ya da Ortadan Kaldıran Anayasa Değişikliklerinin Anayasa Değiştirme İktidarının Kötüye Kullanılması Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi (YBHD)**, Yıl: 5, Sayı: 1, 2020, s. 71 vd.

³ Linz, özellikle görevdeki başkanın çok hırslı olması durumunda, siyasal sistemin güvenliğinin daha çok risk altına girebileceğine işaret etmektedir. Juan J. LINZ; “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, (Der. Larry Diamond / Marc F. Plattner), Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s. 157.

⁴ Cengiz GÜL, **Demokrasi Teorisi Açısından Başkanlık / Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Demokratiklik Değeri**, Adalet Yayınları, Ankara, 2019, s. 223.

⁵ Venice Commission, CDL-AD(2018)010, Study No. 908/2017, (20.03.2018). (n 12) § 81 Komisyon ayrıca, sınırsız bir hak olmayan seçilme hakkının objektif ve makul sınırlamalara tabi tutulmasının mümkün olduğunu belirterek, sınırsız bir güç kullanımının engellenmesi ve kontrol ve denge ile kuvvetler ayrılığı gibi anayasal ilkelerin korunması amacıyla tekrar seçilmeye ilişkin anayasal sınırlar getirilmesinin temsili demokrasilerde yaygın bir uygulama olduğunu vurgulamıştır. § 96. (20.03.2018). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)010-e) (E.T.: 25.02.2021). Ayrıca bkz. Ayrıca bkz. Tolga ŞİRİN, “Recep Tayyip Erdoğan yeniden cumhurbaşkanı adayı olabilir mi?”, <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/recep-tayyip-erdogan-yeniden-cumhurbaskani-adayi-olabilir-mi,30518>. (E.T.: 26.02.2022). <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/recep-tayyip-erdogan-yeniden-cumhurbaskani-adayi-olabilir-mi,30518>. (E.T.: 26.02.2022).

demokratik yöntemlerle iktidar değişimini mümkün kıldığı ve güç toplanmasını önlediği ölçüde, dönem sınırlamalarının demokrasiye ve seçmenlerin haklarına zarar vermediğine, aksine bunları korumaya hizmet ettiğine işaret etmektedir.⁶ Komisyon, tekrar seçilme olgusunun, devletlerin takdir alanına giren bir konu olmasıyla birlikte, söz konusu sınırlamaları kaldırmaya veya etkisiz kılmaya dönük gayretlerin ise, iktidarın kötüye kullanılması riskine yol açabileceğine önemle vurgu yapmaktadır.⁷ Venedik Komisyonu'nun konuya ilişkin bu görüşleri, tekrar seçilme yasaklarının esnetilmesi veya kaldırılmasında demokrasiye ve insan haklarına dayalı argümanlara başvurulmasının, bir suistimalci anayasacılık yaklaşımı olduğu yönündeki tezleri desteklemektedir.⁸ Benzer bir yaklaşımın, Birleşmiş Milletler (BM) tarafından da şu şekilde ifade edildiği görülmektedir: “Belirli koşullar altında, görev süresi kısıtlamalarının kaldırılması veya değiştirilmesi, siyasi sistemin iyi işlemesi için gereken güveni zayıflatabilir. Eğer öngörülen usullere uyulmazsa, seçimden kısa bir süre önce yapılırsa veya geniş bir toplumsal oydaşma yakalanmazsa, böylesi bir yasal çerçevenin güveni zayıflatma potansiyeli daha büyüktür.”⁹

3. TÜRK ANAYASALARINDA CUMHURBAŞKANININ DÖNEM SINIRI

a. Genel Olarak

Cumhuriyet dönemi anayasalarından 1924 Anayasası'na bakıldığında, Cumhurbaşkanı'nın görev süresine ilişkin bir sınır olarak, yasama seçim dönemi (4 yıl) öngörülmesine rağmen, seçilme sayısı hakkında bir dönem sınırının ise getirilmediği görülmektedir. Yani bu anayasal dönem esnasında seçilen Cumhurbaşkanlarının maksimum bir üst sınıra takılmaksızın defalarca aday olup seçilebilmeleri hukuken mümkün olabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı için dönem sınırının getirilmediği 1924 Anayasası uygulamalarına da dikkat edildiğinde, M. Kemal Atatürk'ün 1923'ten 1938'de ölümüne kadar dört defa, İsmet İnönü'nün, 1938'den 1950'ye kadar yine dört defa, Celal Bayar'ın ise, 1950 ile 1960 yılları arasında olmak üzere üç defa Cumhurbaşkanı seçildikleri görülmektedir.¹⁰ Türk Anayasal pratiğinde Cumhurbaşkanı seçilme sayısına, adeta bir tepki Anayasası saikiyle, ilk kez 1961 Anayasası ile bir dönem sınırı getirilmiştir. 1961 Anayasası m. 95/2'de “Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez” demek suretiyle, en az bir dönem atlamak şartıyla, toplamda birden fazla seçilmeyi olmasa da, peş peşe iki defa Cumhurbaşkanı seçilmeyi yasaklayarak bir sınır tayin etmiştir. 1982 Anayasası ise, 2007 yılındaki değişikliğe kadar Cumhurbaşkanı'nın 7 yıllığına sadece bir dönem için seçilebileceğine hükmederek, 1961 Anayasası'ndan daha katı bir dönem sınırı getirmiş olmakta idi. 2007 Anayasa Değişikliği ise, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından, 5 yıllık bir süre için en fazla iki dönem seçilebileceğini öngörmek suretiyle, görev süresini kısaltmakla birlikte, seçilme sayısını maksimum iki dönemle sınırlamıştır. 1982 Anayasası'nın, parlamentarizmden başkanlık modeline doğru bir hükümet sistemi dönüşümüne yol açan 2017 Anayasa Değişikliği ise, iki dönem sınırına ilişkin önceki hükmü korumakla beraber, Cumhurbaşkanı'nın nitelikleri ve seçiminin düzenlendiği 101. ve 102. maddeleri, en son haliyle 101. maddede ‘Adaylık ve Seçimi’ başlığı altında birleştirerek yeni bir hükümle konuyu düzenlemiştir. Tam bu noktada, Türkiye siyasi pratiğinde, hâlihazırda görev başındaki 12. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın, 2017 Anayasa Değişikliği de dikkate alınarak, kaçınıcı döneminde bulunduğu ve dolayısıyla Haziran 2023 seçimlerinde de aday olup olamayacağı konusunun hukuken netleştirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

b. 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'nın Seçilme Sayısı / Dönem Sınırına İlişkin Özel Durumlar

1982 Anayasası'nda, 16 Nisan 2017 referandumuyla kabul edilip 30 Nisan 2018'de yürürlüğe giren başkanlık sistemine ilişkin yeni anayasal düzenlemelerin, Cumhurbaşkanı'nın seçilme sayısı hakkında getirdiği bir farklılık ise, AY. m. 116/3'e göre, ikinci dönemi esnasında seçimlerin TBMM tarafından yenilenmesi halinde, Cumhurbaşkanı'na üçüncü bir dönem daha aday olup seçilebilme imkânının tanınmış olmasıdır. Zaten bir doktrin görüşü de, görevi başındaki 12. Cumhurbaşkanı R. Tayyip Erdoğan'ın 2023 seçimlerinde aday olup seçilebilmesinin tek ihtimali olarak da bu istisna hükmünü görmektedir.¹¹ AY. m. 101/2'nin genelliği karşısında özel bir hüküm niteliğinde olan AY. m. 116/3'teki bu üçüncü dönem imkânının ise, anayasal yetkisine dayanarak, Cumhurbaşkanı'nın kendisinin işleteceği bir seçimleri yenileme süreciyle söz konusu olamayacağını da belirtmek gerekir. Salt kendi inisiyatifıyla, üçüncü dönem fırsatını yakalama yetkisi olmayan bir Cumhurbaşkanı'nın, bu yola,

⁶ CDL-AD(2018)010, § 97-105.

⁷ CDL-AD(2018)010, § 96.

⁸ Tolga ŞİRİN / Erkan DUYMAZ, “Sınırlı İktidardan Uzatmalı Başkanlığa: Devlet Başkanlığı Dönem Sınırlamaları Hakkında Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 19, Yıl: 2021, s. 55, 75.

⁹ Tolga ŞİRİN, “Cumhurbaşkanı Kaç Defa Seçilebilir? Dünyadan Örnekler”, <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir-1-dunyadan-ornekler,30488> (E.T.: 12.02.2022).

¹⁰ Tolga ŞİRİN, “Cumhurbaşkanı kaç defa seçilebilir? Türkiye Tarihinden Notlar”, <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir-2-turkiye-tarihinden-notlar,30503>. (E.T.: 27.02.2022). Türkiye'de Cumhuriyet'in 1923'te ilanı ile başlayan ve 1924 Anayasası boyunca süregelen ilk otuz yedi yıllık süre, üç Cumhurbaşkanıyla geçmiştir. ŞİRİN / DUYMAZ, a.g.m., s. 57.

¹¹ <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/recep-tayyip-erdogan-yeniden-cumhurbaskani-adayi-olabilir-mi,30518>. (E.T.: 26.02.2022).

partisinin, TBMM’de üye tam sayısının 5’te 3 çoğunluğuna sahip olmadığı sürece, Meclisi de vasıta yaparak üçüncü bir kez daha seçilebilme imkânına kavuşabilmesi söz konusu olamayacaktır.¹²

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı ile TBMM seçimlerinin eş zamanlı yapılmasına bağlı olarak, AY. m. 106/2’ye göre şöyle bir durumun da ortaya çıkması muhtemel görünmektedir: Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, normal seçim zamanına 1 yıl veya daha az bir süre kalmışsa, TBMM seçimi de öne çekilmek suretiyle Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Bunun aksine, seçimlere kalan sürenin 1 yıldan fazla olması durumunda ise, seçilen Cumhurbaşkanının, TBMM normal seçim tarihine kadar görevini sürdüreceği hükme bağlanmıştır. Sadece Cumhurbaşkanlığı için seçimin yapıldığı böylesi bir durumda, önceki dönemden kalan süreyi tamamlaması gereken yeni Cumhurbaşkanı açısından bu sürenin normal anayasal dönemden sayılmayacağı da AY. m. 106/2’de vurgulanmıştır. Bu durumda, ölüm, istifa ve sağlık sorunları gibi gerekçelerle makam boşaldığı için yapılan ve dönemden sayılmayan bu seçimin de hesaba katılmasıyla, bir kişinin dört defaya kadar bile Cumhurbaşkanı seçilebilmesi mümkün görünmektedir. Şöyle ki; öncelikle Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve normal seçim zamanına 1 yıldan fazla sürenin kaldığı şartlarda yapılan ve dönemden sayılmayan ilk seçimden sonra, anayasal iki dönem (5 + 5) için de seçilen aynı kişinin, ikinci ve son dönemindeyken TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesiyle, bir defa daha, yani toplamda dördüncü kez seçilebilmesine hukuken kapı açılmış olmaktadır.¹³

4. 1982 ANAYASASI’NDA CUMHURBAŞKANININ DÖNEM SINIRINA İLİŞKİN HÜKÜMLERİN UYGULANABİLME ALANI

a- Anlam ve Kapsam İtibariyle Uygulanabilirlik

2017 yılındaki referandumla kabul edilen Anayasa Değişikliği sonrasında, hükümet sisteminde ve özellikle yürütme organında köklü bir dönüşüm yaşanmış¹⁴ ve parlamenter sistemin yerine başkanlık sistemi hayata geçirilmiş ve bu yeni hükümet modeline göre ilk seçimler de 24 Haziran 2018’de yapılmıştır. Başkanlık sisteminin mahiyeti gereği olarak da, parlamenter sistemin iki başlı yürütme yapısından, monist, yani tek başlı yürütme organına geçilmiştir. Başkanlık sisteminde, yürütme organı içinde ayrı bir bakanlar kuruluna yer olmadığı için, tüm yürütme yetki ve görevi de başkana, yani Türkiye’deki adıyla Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Cumhuriyet döneminin siyasal geleneği ve söylem birliğine uyum sağlamak adına, ülkemizde yürütmenin başını (*chief of executive*) ifade etmek için ‘başkan’ deyimini yerine ‘Cumhurbaşkanı’ kavramı hukuken kullanılmaya devam etmiştir. Yani bir anlamda, hükümet sistemindeki kurumsal köklü dönüşüme rağmen, kavramsal boyuttaki değişim tam olarak sağlanamamıştır. İşte bu, küçük ama çok önemli olan kavramsal değişim ihmalinin de etkisiyle, 12. Cumhurbaşkanı R. Tayyip Erdoğan’ın tekrar aday olup olamayacağı tartışmaları süregelmektedir. Türkiye’de, siyasal muhalefetin ve anayasa hukuku doktrininin bir kısmı, 12. Cumhurbaşkanı’nın, söz konusu Anayasa Değişikliğinden önce 2014 yılında da seçilmiş olmasından hareketle, 2018’deki seçimlerin R. Tayyip Erdoğan’ın ikinci dönemi anlamına geldiğini ve TBMM’nin, AY. m. 116/1 gereği seçimleri yenilemediği sürece, 2023’te tekrar aday olup Cumhurbaşkanı seçilmesinin ise mümkün olmadığını ileri sürmektedir.¹⁵

Siyasi yönü ağır basan bu tartışmaların hukuki dayanağı ise, AY. m. 101/2’deki "... Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir" hükmüdür. Ancak bu yöndeki hüküm, 2017’deki Anayasa Değişikliğiyle de aynen korunmakla birlikte, Cumhurbaşkanı’nın nitelikleri ve seçiminin düzenlendiği 101. ve 102. maddeleri, son haliyle 101. maddede birleştirmek suretiyle, Cumhurbaşkanı’nın seçilme sayısı ile ilgili konuyu, artık eskisinden bağımsız biçimde yeni bir hüküm olarak düzenlemektedir. Dolayısıyla, 30 Nisan 2018 tarihinde yürürlüğe giren ve bir bütün olarak iki maddenin birleştirilmesi ile yeniden yazılan bu yeni madde hükmüne, 2017 Anayasa Değişikliğiyle parlamenter sistemin tümüyle terk edilerek başkanlık sistemine geçilmesi olgusu ve de Cumhurbaşkanının yepyeni hukuki statüsü ekseninde bir anlam verilmesi icap etmektedir. Daha doğrusu, sırf lafızlarının korunduğu gerekçesiyle bir hükmün, anlamı, niteliği ve kapsamı tümüyle dönüşüme uğratılmış bir anayasal statüye, aynı yorum ve içerikle uygulanmaması gerekmektedir. Bu noktadan hareketle, hükümet sistemindeki köklü dönüşümün

¹² Türkiye’de başkanlık sistemine geçilmesine ilişkin anayasa değişikliğinin, 2016 yılında TBMM Anayasa Komisyonu’ndaki görüşmelerinde, bir Cumhurbaşkanı’nın, partisinin TBMM’deki muhtemel bir 5’te 3 çoğunluğunu yönlendirmek suretiyle cumhurbaşkanlığına kaç defa aday olabileceğine ilişkin tartışmalar yaşanırken, bu usulle dördüncü ve beşinci defa bile seçilmeye zemin hazırlandığı türünden abartılı hukuk dışı görüşler de ileri sürülmüştür. <https://www.sondakika.com/politika/haber-tbmm-anayasa-komisyonu-tutanak-larina-gore-14728088/>. (E.T.: 26.02.2022). YSK da, bir vatandaşın CİMER’e hitaben Cumhurbaşkanının dönem sınırı konusunda sorduğu soruya, 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu m. 3/2’deki benzer hükmü aynen aktararak cevap vermiş idi. <https://bianet.org/bianet/siyaset/257634-ysk-bir-kimse-en-fazla-iki-defa-cumhurbas-kani-secilebilir-ancak>. (E.T.: 28.02.2022).

¹³ Adnan KÜÇÜK, “Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde Cumhurbaşkanlığına Aday Olabilir mi?”, <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaskanligina-aday-olabilir-mi/15070/>. (E.T.: 14.02.2022).

¹⁴ Yetki, sorumluluk ve sistem içindeki konumu bakımından köklü değişimler yaşayan Cumhurbaşkanının, halk tarafından seçilme yöntemi ise, aday gösterilme sürecinin çeşitlenmesi yönündeki bazı yenilikler dışında muhafaza edilmiştir. (C.G.).

¹⁵ <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/cem-duran-uzun/2022/02/12/iki-donem-kurali-ve-cumhurbaska-ni-erdoganin-2023-adayligi> (E.T.: 12.02.2022).

de etkisiyle niteliği, yetki ve görevleri ve sistem içindeki etkinlik ve statüsü baştan aşağıya değişmiş olarak ilk Cumhurbaşkanı da Haziran 2018’de seçilmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla hem 2014 ve 2018’deki Cumhurbaşkanlığı seçimleri, hem de bu seçimlerden sonra Cumhurbaşkanının kazandığı hukuki statüler birbirinden tümüyle farklılık arz etmektedir. Şöyle ki, Ağustos 2014’deki Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrasında R. Tayyip Erdoğan’ın kazandığı Cumhurbaşkanı statüsü, önceki hükümet modeline (parlamentar sistem) göre yetkisiz, sorumsuz, partisiz ve sembolik (temsili) bir konumda olmayı gerektiriyordu. Yani 1982 Anayasası’nın ilk şekline göre Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemin yetkisiz, sorumsuz ve partisiz ve temsili devlet başkanı statüsündeydi. Buna göre Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşan ikili yürütme yapısı içinde, yürütme yetkisini asıl kullanan unsurun da Bakanlar Kurulu olduğu görülmektedir.

Başkanlık sisteminin uygulanmaya başlamasından sonraki ilk seçimin yapıldığı Haziran 2018’de de seçilen R. Tayyip Erdoğan’ın, bu yeni dönemdeki Cumhurbaşkanlığı ise, başkanlık sistemi gereğince tüm yürütme yetkisine sahip ve dolayısıyla siyasi - cezai açıdan tam sorumlu ve partili olmak itibarıyla önceki dönemden her yönüyle ayrılan, son derece etkin bir anayasal ve kamusal statü niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla Nisan 2018’de yürürlüğe giren yeni hükümet sistemine göre aday olup seçilmenin, yepyeni bir anayasal ve kamusal statüye ilk kez girmek anlamına geleceği de gayet açıktır. Daha önce iki başlı bir yürütmenin etkisiz ve sorumsuz bir temsil makamı olarak tam tersi bir kamusal statü için gerçekleşen seçilme olgusunun, yeni dönemdeki başkanlık sistemi seçimleri açısından hukuken dikkate alınmaması gerekir. Aslına bakılırsa, yeni hükümet sistemi, Türkiye’ye uyarlanmış bir başkanlık sistemi olduğu için, 2018’den itibaren bir “Cumhurbaşkanı” değil de bir “Başkan”ın seçilmekte olduğunun kabulü gerekmektedir. Her ne kadar Anayasa’da, Cumhuriyet döneminin siyasal geleneği ve söylem birliğine uyum sağlamak adına ‘Cumhurbaşkanı’ tabiri kullanılmaya devam etse de, bu kamusal makamın başkanlık sistemindeki evrensel tam adının, “Başkan” olduğu bilinen bir gerçektir. 2017 Anayasa Değişikliğiyle kabul edilip Nisan 2018’de yürürlüğe giren Türk başkanlık sisteminde, belirtilen gerekçelerle tercih edilen ‘Cumhurbaşkanı’ tabirinin de, özü ve niteliği itibarıyla ‘Başkan’ı ifade ettiği her türlü şüpheden uzaktır. O halde, başkanlık sistemlerinin yaygın ve yerleşik bir kamusal statü adının değişmesiyle, mahiyetinin de değişmeyeceği gerçeğini burada göz önünde bulundurmak gerekir. Bu noktadan hareketle, 12. Cumhurbaşkanı olan R. Tayyip Erdoğan’ın, hâlihazırda Cumhurbaşkanı vasfını taşısa da, 2018’de aslında hukuk tekniği bakımından bir “Başkan” konumunda seçilmiş olduğunu ifade etmek mümkündür.

b. Zaman İtibarıyla Uygulanabilirlik

6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun m.18’e göre, 2017’deki Anayasa Değişikliği’nin yürürlüğe girmesine ilişkin tarihlere bakıldığında, Cumhurbaşkanının seçimini düzenleyen anayasal hükümlerin, 24.06.2018 tarihinde yapılan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin seçim takviminin başladığı 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmiş olduğu görülmektedir. Konuyu bu noktadan ele almak gerekirse, Cumhurbaşkanlığı için maksimum iki dönem seçilme sınırı getiren anayasa hükmünün (m. 101/2), değişiklik öncesindeki hükümle aynı ifadeleri taşıması durumunda bile, bunun, eski hükmün devamı şeklinde değil de, hukuken yepyeni bir anayasal düzenleme olarak kabulü gerekmektedir.¹⁶ Dolayısıyla, AY. m. 101/2’nin yeni halinde yer alan, “bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir” hükmü de 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan ilk birlikte seçimde uygulanmış olmaktadır. Dolayısıyla, 24 Haziran 2018 tarihinde seçilen 12. Cumhurbaşkanı açısından bu, ilk başkanlık seçimi olup, bundan sonra yapılacak ilk birlikte seçim¹⁷ ise, ikinci seçimi olacaktır.¹⁸

Hâlihazırda görev başında bulunan 12. Cumhurbaşkanı (R. Tayyip Erdoğan)’ın 2023 seçimlerinde aday olup olamayacağına yönelik siyasi ve hukuki tartışmalara temel teşkil eden AY. m. 101/2’deki; “bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir” yönündeki hüküm, 2017’deki Anayasa Değişikliğiyle aynen korunmuş idi. Ancak Cumhurbaşkanının seçimini düzenleyen eski m. 102’nin ilga edildiği bir ortamda, Cumhurbaşkanının dönem sınırına ilişkin bu hükmün, yeni m. 101/2’de ‘Adaylık ve Seçimi’ başlığı altında aynen korunmasının, onun, hukuken yeni bir hüküm olma niteliğine hâlel getirmeyeceği de gayet açıktır. Dolayısıyla, en fazla iki defa seçilmeye ilişkin AY. m. 101/2 hükmünün, ancak bu Anayasa Değişikliğinin yürürlüğe girdiği tarihten sonraki Cumhurbaşkanlığı seçimleri için uygulanabileceğini ve değişiklik öncesindeki Cumhurbaşkanı sayı ve dönemlerinin ise, bu noktada dikkate alınmaması gerektiğini söylemek mümkündür.¹⁹ Diğer bir deyişle de, 12. Cumhurbaşkanı’nın 2014 ve 2018’de iki defa Cumhurbaşkanı seçildiği ve 2023 yılında yapılacak seçimlerde aday

¹⁶ Cem Duran UZUN, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İki Dönem Kuralı”, *Seta – Perspektif*, Sayı: 325, (Şubat 2022), s. 3. <https://setav.org/assets/uploads/2022/02/P325.pdf>. (E.T.: 13.02.2022).

¹⁷ Seçimler, Cumhurbaşkanı veya TBMM tarafından daha erken bir tarihte yenilenmediği takdirde, seçim döneminin biteceği tarih olan 19 Haziran 2023’te yapılacaktır. (C.G.).

¹⁸ <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/recep-tayyip-erdogan-yeniden-cumhurbaskani-adayi-olabilir-mi.30518>. (E.T.: 26.02.2022).

¹⁹ UZUN, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İki Dönem Kuralı”, *Seta – Perspektif*, s. 3. <https://setav.org/assets/uploads/2022/02/P325.pdf>. (E.T.: 13.02.2022). <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/cem-duran-uzun/2022/02/12/iki-donem-kurali-ve-cumhurbaska-ni-erdoganin-2023-adayligi> (E.T.: 12.02.2022).

olamayacağı ileri sürülmekle birlikte, bahsedilen iki anayasa maddesinin birleştirilip yeniden hükme bağlanarak 30 Nisan 2018'de yürürlüğe girmesiyle, geçmişe etki yasağından da hareketle,²⁰ bu tarihten önceki Cumhurbaşkanlığı dönemlerinin hesaba katılmaması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

c. Dönem Sınırı / Seçilme Sayısı Kuralının 'Cumhurbaşkanı' ve 'Başkan' Terimleri Açısından Anlamı

Anayasa hukuku ve siyaset bilimi doktrininde, başkanlık sisteminin temel özellikleri arasında, yürütme organının monist, yani tek başlı olması, başkanın doğrudan veya dolaylı biçimde halk tarafından seçilmesi ve de yürütmenin, yasamanın güvenine dayanmaması unsurları öne çıkmaktadır. Bu nitelikler ışığında bakılırsa, Türkiye'de 2018 yılında yapılan seçimlerde, parlamenter sistemin yetkisiz, sorumsuz ve doğal olarak sembolik bir devlet başkanı (Cumhurbaşkanı) değil de, başkanlık sisteminin yürütme yetkisini tek başına etkin olarak kullanan, siyasi ve cezai sorumluluğu tam olan ve dolayısıyla sistem içinde etkinliği yüksek olan hem devlet hem de hükümet başkanı sıfatlarına sahip bir 'Başkan' seçilmiştir. Daha doğrusu, böylesi bir konum ve anayasal statüye karşılık gelen kamusal makamı ifade eden 'başkan'lık için ilk seçimler, Türkiye'de Haziran 2018 yılında yapılmış olup, 1982 Anayasası'nda halen Cumhurbaşkanı ifadesi kullanılmaya devam etse de, bu seçimlerde ilk defa, asıl / gerçek niteliği bakımından bir 'Başkan'ın seçilmiş olduğu görülmektedir.²¹ O halde, Türk siyasal sistemi içindeki konumu, fonksiyonları ve etkinliği, 2017 öncesine göre tümüyle dönüşüme uğramış bir kamusal makamın, onun resmi adından ziyade, özü itibarıyla taşıdığı gerçek niteliğine bakılarak ilgili hükümlerin yorumlanması gerekmektedir. Yani Türkiye'de parlamentarizmden başkanlık sistemine geçiş sürecinde, anayasal bir makamın adı aynı kalmakla birlikte, niteliğinin tamamen değişmiş olması, o makama ilişkin hükümlerin yorum değişikliğini de ister istemez beraberinde getirir. Bu durumda, 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında adı Cumhurbaşkanı olarak korunmuş olsa da, sistem içindeki anayasal konum ve statüsü köklü bir dönüşüme uğrayan bu kamusal makamın, yeni hükümet sistemi içindeki gerçek nitelik ve adının 'Başkan' olarak kabulü icap etmektedir. Bu anayasal makamın göreve geliş, yani seçilme dönem sayısını düzenleyen m. 101/2'deki, "bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir" hükmündeki 'Cumhurbaşkanı' tabiri de 'Başkan' olarak okunup yorumlanmalıdır. Böyle bir yorumlamayla birlikte, 2014 seçimlerinde parlamenter sistemin bir 'Cumhurbaşkanı' sıfatıyla seçilen 12. Cumhurbaşkanı'nın, 2018 seçimlerinde ise, başkanlık sisteminin ilk defa seçilen bir Başkan olarak karşımıza çıktığını söylemek gerekir. Bu da 2023 seçimlerinde, resmi adı Cumhurbaşkanı olsa da, gerçekte Başkan niteliğiyle, 12. Cumhurbaşkanı olan R. Tayyip Erdoğan'ın ikinci defa aday gösterilip seçilebilmesinin hukuken mümkün olduğu anlamına gelmektedir.

2023 seçim takviminin işlemeye başlaması sonrasında, görevdeki 12. Cumhurbaşkanı'nın adaylığına yönelik nihai kararı, 1982 Anayasası m. 79/6 gereğince Yüksek Seçim Kurulu (YSK) verecektir. Bu konuda kararını verirken YSK'dan, anayasal bir kavram ve kuruma, onu ihdas ve tesis eden kurucu veya kurulmuş iktidarların verdiği adlardan ziyade, o kavram ve kurumun evrensel hukuk zeminindeki gerçek niteliğinden hareketle içtihadını oluşturması beklenir. Yani 2017 Anayasa Değişikliği açısından tali kurucu iktidarın,²² Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu ve diğer kanunlar açısından ise kurulmuş iktidarın,²³ yaptıkları hukuki düzenlemelerde geçen 'Cumhurbaşkanı' tabirinin, yukarıda sayılan nitelikleriyle aslında başkanlık sistemindeki bir 'Başkan' terimine karşılık gelecek şekilde anlaşılması icap etmektedir. 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında 'Cumhurbaşkanı' adı korunmasına rağmen, başkanlık sisteminin 2018'de uygulamaya geçmesiyle birlikte, bu anayasal kurumun sistem içindeki nitelik ve konumunun da aynı kaldığını ileri sürmek artık mümkün değildir. Öyle ki bu süreçte, cumhurbaşkanlığı makamının, adından başka tüm anayasal statüsü köklü ve esaslı bir dönüşüme uğramıştır. Bu çerçevede, anayasal bir kavram ve kuruma yapılan resmi adlandırmaya göre değil de, asıl onun gerçek niteliğine bakılarak hükmün uygulanması gerektiğinden hareketle, emsal teşkil etmesi bakımından, burada Türk Anayasa Mahkemesi (AYM)'nin de geliştirdiği bir içtihadındaki yorum ve yaklaşım tekniğine atıf yapmakta fayda vardır. Şöyle ki; AYM, denetim alanına girmeyen, parlamento kararları gibi bazı yasama işlemlerini, vatandaşlar için bağlayıcı emir ve yasaklar getirdiği durumlarda, bunları 'kanun' niteliğinde sayarak denetlemektedir.²⁴ AYM bu

²⁰ https://www.haberturk.com/mehmet-ucum-cumhurbaskani-nin-iki-donem-sarti-16-nisan-2017sonrasini-kap-sar_-3066551 (E.T.: 14.02.2022). Benzer bir görüş için bkz. <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/ardic/2021/02/28/olur-olur-bal-gibi-olur> (E.T.: 28.02.2021).

²¹ Bu noktayı destekleyen bir doktrin görüşü de; 2018'de yapılan seçimde, parlamenter sistemin sorumsuz ve yetkisiz bir devlet başkanının değil de, başkanlık sisteminin yürütme yetkisini tek başına kullanan başkanının seçilmiş olduğuna vurgu yaparak, Anayasa'da her ne kadar 'cumhurbaşkanı' ifadesi kullanılmış olsa da, Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın, 2018'de ilk defa bir 'başkan' nitelik ve konumuyla seçildiğine dikkat çekmektedir. Abdurrahman EREN, "Mevcut Cumhurbaşkanlığı Kaç Defa Seçilebilir?", Kanun-i Esasi, 23 Temmuz 2018, <http://www.kanuniesasi.com/2018/07/23/mevcut-cumhurbaskani-kac-defa-secelebilir>, (E.T.: 18.02.2022).

²² Anayasayı, yine anayasada belirtilen usul ve yöntemlere bağlı kalarak değiştirebilme yetkisine sahip olan bu iktidar, 1982 Anayasası m. 175'e göre TBMM, Cumhurbaşkanı ve gerektiğinde de halktan oluşmaktadır. (C.G.).

²³ Kurucu iktidarların tasarrufla anayasada düzenlenen yetki, görev ve konuları çerçevesinde egemenlik yetkisi kullanan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerine karşılık gelen bu kavram, kurulu iktidar şeklinde de ifade edilmektedir.

²⁴ Böylece AYM, 'kanun' biçiminde yapılması gerektiğini düşündüğü bir işlemin 'karar' biçiminde adlandırılmasıyla bağlı olmadığına dikkat çekmektedir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, 22 Şubat 1977 Tarih ve E.1977/6 ve K. 1977/14 Sayılı Karar, AMKD, Sayı: 15, s. 186 vd. AYM bu yorum ve yaklaşım tekniğini, Osmanlı döneminde çıkarılan ve 'kanun' değil de, 'nizamname' yani tüzük adını taşıyan bazı normları aslında 'kanun' niteliğinde görüp denetlemesinde de göstermektedir. Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, 17. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s. 418. Benzer biçimde AYM,

içtihadı yaklaşımıyla, bir yasama işlemine Resmi Gazete’de verilen adla doğrudan kendini bağlı görmeyerek, o yasama işleminin aslında bir karar değil de kanun düzenlemesi niteliğinde olduğundan hareketle denetimini yapabilmıştır. İşte AYM’nin bu içtihadındaki yorum ve yaklaşım tarzına benzer şekilde, YSK da, 1982 AY. m. 101/2’deki, "*bir kimse en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmündeki ‘cumhurbaşkanı’ deyimini, tali kurucu iktidarın bu adlandırmasıyla bağlı kalmaksızın, ‘başkan’ olarak nitelendirip yorumlamalıdır. Bu şekildeki bir yorum tarzıyla da, 2023’te yapılacak olan, resmi adıyla “cumhurbaşkanlığı” seçiminin, özünde bir ‘başkanlık’ seçimi olduğu ve 2018’deki seçimden sonra, bunun ikinci kez ‘başkan’ seçmek anlamına geleceği ortaya çıkar. Bu durumda, Türkiye’de başkanlık sistemine geçildikten sonraki ilk seçimlerin yapıldığı 2018’de, tüm yürütme yetkisinin tek sahibi, tam sorumlu ve partili bir ‘Başkan’ nitelikleriyle ilk defa seçilmiş olan 12. Cumhurbaşkanı (R. Tayyip Erdoğan) açısından 2023 seçimleri, böylesine etkin ve yeni bir anayasal statü için ikinci defa aday olup seçilebilme anlamına gelmektedir.

Özetle, resmi adlandırmanın, anayasal bir kavram ve kurumun gerçek niteliğini yansıtmadığı durumlarda, salt biçimde verilen adı öne çıkarmanın, çok hatalı yorum ve sonuçlara yol açabileceğini önemle vurgulamak gerekir. Şayet 1982 AY.’nda 2017 değişikliklerinde, ‘Cumhurbaşkanı’ yerine ‘Başkan’ ifadesi kullanılsaydı ve de ilgili hüküm, "*bir kimse en fazla iki defa başkan seçilebilir*" şeklinde olsaydı, bu husustaki farklı yorum ve polemiklerin belki de hiçbirisine rastlanmayacak idi. Ancak mevcut durumda, resmîyette Cumhurbaşkanı adının korunmuş olmasının, yürütme organında yapısal ve fonksiyonel yönlerden yapılan köklü değişikliklere rağmen, bu anayasal statünün aynı kaldığı şeklinde yorumlanmasına imkân vermediğini yinelemekte de yarar vardır.

5. CUMHURBAŞKANLIĞI DÖNEM SINIRI AÇISINDAN ANAYASA MAHKEMESİ’NİN 2012 TARİHLİ İÇTİHADININ NİTELİĞİ VE EMSAL DEĞERİ

a. Anayasa Mahkemesi’nin, 6271 Sayılı ‘Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu’na İlişkin İçtihadının Niteliği

2007 Anayasa değişikliği sonrasında, Cumhurbaşkanının artık halk tarafından, beş yıllığına iki dönem için seçileceği öngörülmüş ve 19.01.2012 tarihinde de, bu makam için yapılacak seçimlerin gerçekleşme süreciyle ilgili olarak, 6271 sayılı *Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu*’nda gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Buradaki inceleme konusunu da yakından ilgilendirmesi bakımından, söz konusu Kanun Geçici m. 1/1’de, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki 11. Cumhurbaşkanı (Abdullah Gül) nın görev süresinin 7 yıl olduğuna ve m. 1/2’de ise, 2007 Anayasa Değişikliği’nin yürürlüğe girmesinden önce seçilen Cumhurbaşkanlarının, iki dönem yasağı da dâhil, değişiklikten önceki düzenlemeye tabi olduklarına hükmedilmiştir.

aa. Anayasa Mahkemesi’nin 11. Cumhurbaşkanının ‘Görev Süresine’ İlişkin Yaklaşımı

Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu’nun, iptal davasına konu olan Geçici m. 1/1 hakkında Anayasa Mahkemesi’nin sergilediği yaklaşımı özetlemekte fayda vardır. Seçildiği tarihte görev süresi 1982 AY. m. 101’de 7 yıl olarak düzenlenen 11. Cumhurbaşkanının, görev süresini kısaltarak değiştiren yeni kural, o tarih itibarıyla TBMM’nde kabul edildiği halde, halkoylaması süreci hukuken tamamlanmamış ve yürürlüğe girmemiştir. Bu noktada, Cumhurbaşkanının görev süresini 5 yıl olarak değiştiren yeni hükmün yürürlüğe girmesinden sonra seçilecek cumhurbaşkanları açısından bu sürenin 5 yıl olduğu konusunda bir tereddüt bulunmamakla birlikte, aynı şeyi, görev süresini kısaltan değişiklik hükmü yürürlüğe girmeden önce seçilen 11. Cumhurbaşkanı (Abdullah Gül) açısından söylemek ise mümkün değildir. Zira değişiklik öncesinde 7 yıl için seçilmesi hükme bağlanan 11. Cumhurbaşkanının, bu anayasal kurala göre seçildiği ve bu 7 yıllık görev süresinin kanunen de belirlendiği görülmektedir.²⁵ Anayasa Mahkemesi ayrıca, 2007 değişikliğiyle 11. Cumhurbaşkanının görev süresi hakkında Anayasada olumsuz yönde bir düzenleme getirilmemesinin de, onun görev süresinin kısaltılması anlamına gelmeyeceğine vurgu yapmaktadır.²⁶ Doktrinde, Anayasa Mahkemesi’nin bu yaklaşımıyla, Cumhurbaşkanlığı gibi kamusal statü kapsamında sahip olunan hakların, 2007 tarihli Anayasa değişikliğinde, görev süresinin kısaltıldığına ilişkin bir özel düzenleme de olmadığına göre, geçmişe dönük olarak ortadan kaldırılamayacağına, yani bu değişiklik öncesinde Cumhurbaşkanı’na tanınan 7 yıllık görev süresinin kısaltılamayacağına vurgu yapılmaktadır.²⁷

ab. AYM’nin 11. Cumhurbaşkanının ‘İkinci Dönem Seçilebilmesine’ İlişkin Yaklaşımı

yine denetim kapsamı dışında kalan bazı TBMM kararlarını ise, bu defa da eylemli içtüzük değişikliği kapsamında nitelenmek suretiyle denetlemiş ve hatta iptal de edebilmiştir. Anayasa Mahkemesi, 27 Şubat 1968 Tarih ve E.1967/6 ve K. 1968/9 Sayılı Karar, **AMKD**, Sayı: 8, s. 356.

²⁵ İptali istenen kanunun ilgili maddesindeki kuralın gerekçesinde, 11. Cumhurbaşkanının görev süresinin kaç yıl olacağına ilişkin herhangi bir şüphe ve tereddüde yer vermemek adına, böylesi bir düzenlemeye gidildiğine işaret edilmektedir.

²⁶ Cengiz GÜL, “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Görev Süresine İlişkin Hukuki Bir Değerlendirme”, **E-Akademi (Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi)**, 2010.

²⁷ Olgun AKBULUT, “Anayasa Mahkemesi’nin Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu Kararı Üzerine Gözlemler”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 5, Yıl: 2014, s. 334. <http://anayasadergisi.org/wp-content/uploads/2020/05/Akbulut-AYHD-5.pdf>. (E.T.: 20.02.2022). Adnan KÜÇÜK, “Yeni Bir 367 Özlemi: Recep Tayyip Erdoğan 2023’de Aday Olamaz”, <https://www.turktime.com/yazar/yeni-bir-367-ozlemi-recep-tayyip-erdogan-2023-de-aday-olamaz/15402>. (E.T.: 18.02.2022). KÜÇÜK, “Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde...”, <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaşkanlığı-na-aday-olabilir-mi/15070/>. (E.T.: 14.02.2022).

Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu Geçici m. 1/2'nin iptal talebiyle ilgili olarak da şöyle bir değerlendirme yapmıştır: "...değiştirilen Anayasa'nın 101. maddesinin ikinci fıkrasının bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğini düzenleyen hükmü, maddenin eski metninde yer alan, bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini yasaklayan kuralı ortadan kaldırmıştır. Yeni düzenleme Cumhurbaşkanı adayı olmaya ilişkin diğer koşulları taşıyanlara ikinci kez aday gösterilme hakkını tanımaktadır. Bu hak bakımından Anayasada mevcut ve önceki Cumhurbaşkanları açısından herhangi bir istisna öngörülmemiştir. Bu nedenle mevcut ve önceki Cumhurbaşkanlarının bu haktan yararlanmaları doğaldır."²⁸ İptale konu olan ilgili Kanun, 2007 Anayasa değişikliğinden önce seçilen Cumhurbaşkanlarının, Anayasanın değişiklik öncesi hükümlerine (tek dönem seçilme kuralı dâhil) tabi olduklarını belirtmiş olsa da, 2007 değişikliği sonrasında AY. m. 101/2'de, bir kimsenin iki dönem Cumhurbaşkanı seçilmesini yasaklayan kuralın ilga edildiğine de dikkat çekilmektedir. AYM, iki defa seçilebilmeye kapı açan bu yeni düzenlemenin, değişiklik tarihinde görev başındaki ve daha önceki Cumhurbaşkanları açısından herhangi bir istisnaya da yer vermediğinden hareketle, böylesi bir hak ve imkândan onların da faydalanmasına bir engel olmadığını ifade etmektedir.²⁹ AYM bu görüşünü ise, Anayasa değişikliği ile getirilen, iki defa Cumhurbaşkanı seçilme imkânının, kanuni bir düzenlemeyle geçmişe dönük olarak etkisiz kılınmaya çalışılmasının, anayasa koyucunun bu yöndeki iradesiyle bağdaşmadığına ve Anayasal bir hak ve imkânın kanunla bertaraf edilemeyeceği gerekçelerine dayandırmaktadır.³⁰ Anayasa Mahkemesi, 2007 Anayasa Değişikliği öncesinde tanınmayan tekrar seçilmeye ilişkin düzenleme kapsamında, Cumhurbaşkanının bu yeni anayasal statüsü açısından ikinci dönem seçilebilme imkânının, görev başındaki ve daha önceki Cumhurbaşkanlarını da içine aldığına işaret etmektedir. Yani bu noktada AYM, Anayasa'da özel bir hüküm olmadığından hareketle, yeni döneme ilişkin Cumhurbaşkanlığı statü ve imkânlarının, daha önce tanınmamış olmasından bağımsız biçimde herkese tanınması gerektiğini savunmaktadır. Dolayısıyla 11. Cumhurbaşkanı, 2007 Anayasa Değişikliğinden önce, Cumhurbaşkanlığına ikinci defa aday olmasa da, 2007'de getirilen iki dönem seçilebilme kuralı kapsamında, tekrardan aday olup seçilme imkânına kavuşmuş sayılmaktadır. Özetle bu yeni anayasal statüyle birlikte, geçmişteki uygulamalardan bağımsız olarak, geleceğe dönük biçimde herkes için ikinci defa seçilebilme fırsatının getirildiği söylenebilir.³¹ Dönem sınırı konusunda ihtilaf bulunan 11. Cumhurbaşkanının da ikinci defa aday olabileceğine ise, Anayasa Mahkemesi'nin, Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu Geçici m. 1/2 hakkındaki iptal kararının kapı açtığına dikkat çekmek gerekir. Şayet kanunun ilgili hükmü iptal edilmeseydi, 11. Cumhurbaşkanı açısından ikinci dönem şansı hukuken tümüyle kapanmış olacaktı.

b. Anayasa Mahkemesi'nin 2012 Tarihli İçtihadının 2017 Anayasa Değişikliği Açısından Emsal Değeri ve Uygulanabilirliği

AYM'nin, iptal davasına konu olan 2012 tarihli Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu Geçici m. 1/2, yani ikinci dönem seçilebilme imkânı getiren hüküm hakkında yaptığı değerlendirmeye benzer bir durumun, günümüz anayasal pratiğinde 12. Cumhurbaşkanı (Recep Tayyip Erdoğan) için de söz konusu olduğu söylenebilir. Zira 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte, Cumhurbaşkanı açısından, artık seçilme dönemlerini de kapsayan yönüyle, 2017 sonrası için geleceğe etkili yepyeni bir kamusal statü ve süreç başlamıştır. Yani bir doktrin görüşünün de ifadesiyle: "2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı statüsü tamamen yeniden kabul edilerek değiştirilmiştir. Bu değişiklikte, yepyeni bir 'Cumhurbaşkanlığı statüsü' ortaya çıkmıştır."³² Kısaca belirtirsek, 2017 Anayasa değişikliği sonrasında, Cumhurbaşkanının seçilme dönemleri de dâhil, hükümet sistemi planında çok köklü ve kapsamlı dönüşümler yaşanmış ve 'Cumhurbaşkanlığı' statüsü, özünde 'Başkanlık' niteliğiyle yepyeni bir anayasal statü haline bürünmüştür. Bu çerçevede özellikle yürütmenin, yapısı ve yasamayla ilişkileri tümüyle değiştirilerek, parlamenter sistemden başkanlık / cumhurbaşkanlığı sistemine net bir geçiş yapılmıştır. Başkanlık sisteminin gereği olarak da, tüm yürütme yetkisine tek başına sahip, siyasi ve cezai bakımdan tam sorumlu ve partili olma

²⁸ Anayasa Mahkemesi karar gerekçesinin devamında ise şu noktalara vurgu yapmaktadır: "...Ayrıca seçme ve seçilme hakkı Anayasa'nın 67. maddesinde vatandaşlar açısından bir temel hak olarak öngörülmüştür. Cumhurbaşkanı seçimlerinde aday olma ve oy verme hakkının da bu madde kapsamında temel bir hak olduğu konusunda bir kuşku bulunmamaktadır. Anayasa değişikliği ile kaldırılan iki defa Cumhurbaşkanı seçilme yasağının kanunla geçmişe dönük olarak uygulanabilir hale getirilmesi anayasa koyucunun bu konudaki iradesiyle bağdaşmamaktadır." AYM. E. 2012/30, K. 2012/96, K.T. 15.06.2012. R.G. 01.01.2013, S. 28515.

²⁹ Abdullah SEZER, "Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinde Adaylık (2007 Anayasa Değişikliği ve 6271 No.lu Yasa Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz)", *Anayasa Hukuku Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 4, Yıl: 2013, s. 250 vd. <http://anayasader.org/wp-content/uploads/2020/05/Sezer-AYHD-4.pdf>. (E.T.: 20.02.2022). AKBULUT, *a.g.m.*, s. 339-340.

³⁰ Anayasa Mahkemesi karar gerekçesinde ayrıca; "Anayasada iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilme imkânının öngörülmesi, mevcut ve geçmişte bu görevi yapmış olanların seçilme haklarını ileriye dönük olarak olumlu yönde etkileyen bir düzenlemedir" (AYM. E. 2012/30, K. 2012/96, K.T. 15.06.2012. R.G. 01.01.2013, S. 28515) diyerek, konuyu 'seçilme hakkı' boyutundan ele almak suretiyle, hâlihazırdaki ve önceki cumhurbaşkanlarının da bu haktan yararlanmaları gerektiğine işaret etmektedir.

³¹ KÜÇÜK, "Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde...", <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaşkanligina-aday-olabilir-mi/15070/>. (E.T.: 16.02.2022).

³² KÜÇÜK, "Yeni Bir 367 Özlemi...", <https://www.turktime.com/yazar/yeni-bir-367-ozlemi-recep-tayyip-erdogan-2023-de-aday-olamaz/15402/>. (E.T.: 18.02.2022).

nitelikleriyle hayli etkin bir konuma gelen Cumhurbaşkanı, 2017 Anayasa Değişikliği öncesine göre tamamen zıt yönde bir anayasal ve kamusal statüye, yani başkanlık sistemindeki bir başkan niteliğine getirilmiştir.

AYM'nin, kısmen iptal yönünde bir sonuca vardığı 2012 tarihli içtihadında; 2007'deki anayasal düzenlemenin, *herhangi bir olumsuz istisnaya yer vermediğinden hareketle*, değişiklik tarihinde görev başındaki 11. Cumhurbaşkanı için de iki dönem seçilebilme kapısının açılmış olduğuna karar vermiştir. AYM bu içtihadıyla, 2007'ye kadar tanınmamış ikinci defa seçilme imkânından, Anayasa'da *aksi yönde bir hüküm olmadıkça*, o an görevdeki ve daha önceki Cumhurbaşkanlarının da istifade edebilmeleri gerektiğine hükmetmiştir. Bu yargısal yaklaşımın ışığında, 2017 Anayasa Değişikliğiyle ortaya çıkan durumun da buna benzer yönleri bulunmaktadır. Şöyle ki, değişiklik öncesinde bazı ifadeleri aynı olsa bile, tamamen yeniden yazılarak hükme bağlanan AY. m. 101, 30 Nisan 2018 itibariyle yürürlüğe giren, şekil ve içerik bakımından da yeni bir anayasal hüküm niteliğindedir. Dolayısıyla bu AY. m. 101, adının '*Cumhurbaşkanı*' olmasından başka, tüm anayasal statüsü başkanlık sistemine göre tamamen dönüşüme uğrayan bir kamusal makamın adaylık ve seçimi çerçevesinde, dönem sınırını da, aslında '*Başkan*' statüsüne göre sıfırdan düzenlemektedir. İşin özü itibariyle bu yeni düzenlemede, seçilme sayısına ilişkin getirilen iki dönem sınırı, parlamenter bir '*Cumhurbaşkanı*' için değil de, başkanlık sisteminde devlet ve hükümetin başı konumundaki bir '*Başkan*' için öngörülmüş olup, bu anayasal hükmün yürürlüğe girdiği Nisan 2018 tarihinden itibaren işlemeye başlamıştır. Dolayısıyla, bu tarih öncesine kadar uygulanan parlamenter sistem içindeki yetkisiz, sorumsuz, tarafsız ve sembolik konumda bulunan Cumhurbaşkanlığı için gerçekleşen seçilme sayılarının, bunun tam tersine; yürütmenin tek yetkilisi, tam sorumlusu ve siyaseten taraflı ve de hayli etkin konumdaki başkanlık için hesaba katılmaması gerektiği, amaçsal (gai) ve sistematik yorumun da bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.³³

Ayrıca, 1982 Anayasası m. 101/2 hükmünün, yürürlüğe girdiği tarihte (Nisan 2018), görev başındaki 12. Cumhurbaşkanı için, seçilme sayısı konusunda herhangi bir olumsuz istisnaya, yani Nisan 2018'den önceki döneminin de sayılacağına dair bir hükme yer vermediği görülmektedir. Dolayısıyla AY. m. 101/2'deki, '*başkan*' niteliğiyle en fazla iki defa seçilme kuralı, bu hükmün yürürlük tarihi olan Nisan 2018'den itibaren ilk kez uygulama sahasına girmiştir. Bu hukuki olguları, AYM'nin 2012 tarihli içtihadı ekseninde değerlendirmek gerekirse, Anayasa'da, 2017 Değişikliğinde görevdeki Cumhurbaşkanı hakkında aksi yönde bir hükme, yani olumsuz bir istisnaya yer verilmediği için, özünde başkanlık sistemindeki başkan statüsünün dönem sınırını düzenleyen AY. m. 101/2 hükmünün ilk defa uygulandığı 24 Haziran 2018 seçimlerinin, 12. CB için de, '*başkan*' niteliğiyle ilk defa seçilmesi anlamına geldiği sonucuna varılır.³⁴ Zira AYM 2012 tarihli ilgili içtihadında, 2007 Anayasa Değişikliğiyle getirilen iki dönem seçilebilme imkânından, 11. Cumhurbaşkanı (Abdullah Gül)'nın da, Anayasa'da aksi yönde bir hüküm bulunmadığı gerekçesiyle, istifade etmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır. AYM'nin bu içtihadından hareketle, 12. Cumhurbaşkanı (R. Tayyip Erdoğan)'nın 2014'teki seçiminin de, 2018'den itibaren özünde başkanlık için yapılacak seçimler açısından dönem sayısında hesaba katılmasını gerektiren olumsuz bir hükme 1982 Anayasası'nda yer verilmediğinden, 12. Cumhurbaşkanı'nın 2023 seçimlerinde tekrar (ikinci defa) aday olup seçilebilmesinin önünde hukuken bir engel bulunmamaktadır.

6. 12. CUMHURBAŞKANININ DÖNEM SINIRINA İLİŞKİN KESİN VE BAĞLAYICI YORUMLAR

1982 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının dönem sınırı konusunda 2017 Anayasa Değişikliğiyle getirilen hükmün, görevi başındaki 12. Cumhurbaşkanı hakkında nasıl ve ne yönde yorumlanarak uygulanması gerektiğine, bu çalışmada gerekçeli biçimde işaret edilmiştir. Mevcut hukuki düzenlemeler ve ilgili AYM içtihatları temelinde, bu konuya ilişkin kesin ve bağlayıcı (otantik) yorumu yapacak olan merci ise Yüksek Seçim Kurulu (YSK) dur.³⁵ AY. m. 79/2 gereği, kararları kesin ve denetlenemez nitelikte olan ve Cumhurbaşkanının da seçim işlemlerinin genel yönetim ve denetiminde son yetkili merci konumunda bulunan YSK'nın,³⁶ 12. Cumhurbaşkanı'nın dönem sınırı ve 2023 seçimlerinde aday olup olamayacağı konusundaki kararını, hiç bir baskı ve manipülasyona kapılmadan, bu makale çalışmasında da vurgulanan anayasal ilke ve yorumlar ışığında, hukukun objektivitesi içinde kalarak vermesi beklenmektedir.

³³ Bu yaklaşımımızı destekleyen bir doktrin görüşü için bkz. EREN, "*Mevcut Cumhurbaşkanı Kaç Defa Seçilebilir?*", Kanun-i Esasi, 23 Temmuz 2018, <http://www.kanuniesasi.com/2018/07/23/mevcut-cumhurbaşkanı-kac-defa-seçilebilir>, (E.T.: 18.02.2022).

³⁴ Bu çerçevede benzer bir görüş de, konuyu şöyle ifade etmektedir: 12. Cumhurbaşkanı olarak "*R. Tayyip Erdoğan'ın 2017 Anayasa değişikliği öncesinde dönemde bir dönem Cumhurbaşkanlığı yapmış olması, değişiklik sonrası dönemde dikkate alınamaz. İki, hatta şartları oluşmuşsa üç defa Cumhurbaşkanlığı seçilebilme hakkı, 2017 Anayasa değişikliği sonrası dönem için, daha önce Cumhurbaşkanlığı görevini yapan ya da yapmayan herkese tanınan bir temel siyasî haktır.*" KÜÇÜK, "*Yeni Bir 367 Özlemi:...*", <https://www.turktime.com/yazar/yeni-bir-367-ozlemi-recep-tayyip-erdo-gan-2023-de-aday-olamaz/15402>, (E.T.: 18.02.2022).

³⁵ Doktrinde, 12. Cumhurbaşkanı'nın adaylığı durumunda YSK'nun hangi yönde karar verebileceğine ilişkin tereddütler hususunda bkz. <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/erdogan-cumhurbaşkanligina-yeniden-aday-olabilecek-mi-6281178/>, (E.T.: 23.02.2022).

³⁶ Doktrinde aksi yönde görüşler olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi, AY. m. 79/2'deki denetim yasağı hükmünü geniş yorumlayarak YSK kararlarına karşı incelemelerden kaçınmıştır. Benzer bir hususun, 12. Cumhurbaşkanı'nın dönem sınırına ilişkin olarak gündeme gelmesi halinde de geçerli olacağı ve söz konusu yaklaşımını değiştirmedikçe AYM'nin, bu konuyu esastan inceleyemeyeceği ifade edilmektedir. Tolga ŞİRİN, "*Referandum ve Serbest Seçim Hakkı: Yüksek Seçim Kurulu'nun 16 Nisan 2017 Tarih ve 560 sayılı Kararı Hakkında Bir Değerlendirme*", *Anayasa Hukuku Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 11, 2017, s. 191. Ayrıca bkz. ŞİRİN / DUYMAZ, a.g.m., s. 82.

12. Cumhurbaşkanı'nın dönem sınırı konusunda, güncel planda yaşanan herhangi bir zorlama yorum ve polemige hiç yol açmamak adına, bu husus kanunla da düzenlenebilirdi. Hukuki açıdan çok da zorunlu olmamakla birlikte, yine de 2012 tarihli 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'na eklenecek bir hükümlerle, bu konu iyice netleştirilmek suretiyle, yersiz bir ihtilafın da önüne geçilmiş olabilirdi. Ancak böyle bir kanuna karşı açılması kuvvetle muhtemel bir iptal davası gündeme geldiğinde ise, bu durumda kesin ve bağlayıcı yorumun AYM tarafından yapılması gerekirdi.

Normatif planda, 12. Cumhurbaşkanı'nın dönem sınırına ilişkin hususun, alelade kanun yerine, bir Anayasa değişikliğiyle de düzenlenebilmesi mümkün idi. Doktrinde, bu yönde bir anayasa değişikliği yapılmasının, suistimalci anayasacılık³⁷ örneği oluşturma riski taşıdığına da işaret edilmektedir.³⁸ Böyle bir anayasal düzenleme kapsamında, cumhurbaşkanlığı dönem sayılarının, 2017 Anayasa Değişikliğinden sonra yapılacak ilk seçimlerden itibaren başlayacağı açıkça hükme bağlanabilirdi. Ancak mevcut yasama aritmetiğinde, bu yöndeki bir anayasa değişikliğinin yapılması için gereken TBMM çoğunluğuna,³⁹ Cumhurbaşkanlığındaki partilerin sahip olmamasına karşı, Millet İttifakındaki partilerin ise bu yönde bir değişikliğe destek vermeye sıcak bakmayacağı hesaba katılırsa, bu ihtilafın anayasa değişikliği yöntemiyle çözülmesinin de pek mümkün olmadığı söylenebilir.⁴⁰

7. SONUÇ

1982 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanı'nın dönem sınırı konusunda 2017 Anayasa Değişikliğiyle getirilen hükmün, ilgili AYM içtihatlarını da dikkate alarak, görevi başındaki 12. Cumhurbaşkanı hakkında nasıl ve ne yönde yorumlanarak uygulanması gerektiğine, bu çalışma boyunca gerekçeli biçimde işaret edilmiştir.

Anayasal bir kavram ve kurum için yapılan hukuki bir adlandırmanın, onun gerçek niteliğini yansıtmadığı durumlarda, salt biçimde, verilen bu adı öne çıkarmanın, pek çok hatalı yorum ve sonuçlara yol açabileceğini önemle belirtmek gerekir. Bu noktadan hareketle, Türkiye'de 2017 Anayasa değişikliği sonrasında, adı Cumhurbaşkanı olarak korunmuş olsa da, sistem içindeki anayasal konum ve statüsü köklü ve esaslı bir dönüşüme uğrayan bu kamusal makamın, benimsenen yeni hükümet modeli olarak başkanlık sistemi içindeki gerçek nitelik ve adının 'Başkan' olarak kabulü icap etmektedir. Bu anayasal makamın göreve geliş, yani seçilme dönem sayısını düzenleyen 1982 Anayasası m. 101/2'deki, "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmündeki 'Cumhurbaşkanı' tabiri de 'Başkan' olarak okunup yorumlanmalıdır. Böyle bir yorumlamayla birlikte, 2014 seçimlerinde parlamenter sistemin bir 'cumhurbaşkanı' sıfatıyla seçilen 12. Cumhurbaşkanı'nın, 2018 seçimlerinde ise, başkanlık sisteminin ilk defa seçilen bir 'başkanı' olarak karşımıza çıktığını söylemek gerekir. Bu da 2023 seçimlerinde, resmi adı Cumhurbaşkanı olsa da, gerçekte Başkan niteliğiyle, 12. Cumhurbaşkanı olan R. Tayyip Erdoğan'ın ikinci defa aday gösterilip seçilebilmesinin önünde hukuki bir engel olmadığı anlamına gelmektedir.

1982 Anayasası'nın 2017 değişikliği öncesine göre bazı ifadeleri aynı olsa bile, mülga m. 102 ile birleştirilip tümüyle yeniden yazılarak hükme bağlanan m. 101, Nisan 2018 itibarıyla yürürlüğe giren, şekil ve içerik bakımından da hukuken yeni bir anayasal hüküm niteliğindedir. Dolayısıyla bu AY. m. 101, adının 'Cumhurbaşkanı' olmasından başka, tüm anayasal statüsü başkanlık sistemine göre tamamen dönüşüme uğrayan bir kamusal makamın '*adaylık ve seçimi*' çerçevesinde, dönem sınırını da, aslında 'başkan' statüsüne göre sıfırdan düzenlemektedir. İşin özü itibarıyla bu yeni düzenlemenin seçilme sayısına ilişkin getirdiği iki dönem sınırı, parlamenter sistemdeki sembolik devlet başkanı pozisyonundaki bir 'cumhurbaşkanı' için değil de, başkanlık sisteminde hem devletin hem de hükümetin, yani tüm yürütme erkinin başı konumundaki bir 'başkan' için öngörülmüş olup, bu yeni anayasal hükmün yürürlüğe girdiği Nisan 2018 tarihinden itibaren işlemeye başlamıştır. Ayrıca, 1982 Anayasası m. 101/2 hükmünün yürürlüğe girdiği bu tarihte, görevi başında bulunan 12. Cumhurbaşkanı için, seçilme dönem sınırı konusunda herhangi bir olumsuz istisnaya, yani Nisan 2018'den önceki

³⁷ "Suistimalci anayasacılık (abusive constitutionalism), anayasal değişim mekanizmalarının demokrasiyi tahrip etmek amacıyla ya mevcut (yürürlükteki) anayasada değişiklik yapılmasını ya da mevcut anayasanın yeni bir anayasa ile değiştirilmesi amacıyla kullanılmasını içerir." Ahmet EKİNCİ / Aslıhan KAPLAN ARIK, "Devlet Başkanının Anayasal Dönem Sınırını Uzatma ya da Ortadan Kaldırma Anayasa Değişikliklerinin Anayasa Değiştirme İktidarının Kötiye Kullanılması Bağlamında Değerlendirilmesi" *YBHD*, Yıl: 5, Sayı: 2020/1, s. 75.

³⁸ Bu şekilde oluşturulan anayasalar, dışarıdan bakıldığında, her ne kadar demokratik ve liberal demokrasinin unsurlarını taşıyor gibi görünmekle birlikte, böylece anayasa değişiklikleri, doktrinde "*suistimalci anayasacılık*" olarak nitelendirilmektedir. David LANDAU, "Abusive Constitutionalism", *Davis Law Review*, University of California, Vol: 47, No: 1., 2013. Bu durumun, suistimalci anayasacılığa kapı açacağını düşünen yaklaşıma göre, Türkiye'de Anayasa Mahkemesi'nin eski içtihatları bu ihtimal karşısında bazı savunma araçlarına sahip olsa da, yeni üye yapısı itibarıyla AYM'nin, bu araçlara başvurmasına şüphelle bakılmaktadır. ŞİRİN / DUYMAZ, *a.g.m.*, s. 28. Böyle bir durumu, Enver Paşa'nın, "*yok kanun, yap kanun*" tezine benzeten bir görüş için bkz. <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/erdogan-cumhurbaskanligina-yeniden-aday-olabilecek-mi-6281178/>. (E.T.: 23.02.2022). Kemal GÖZLER, "1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte Mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme", <<http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf>> s.e.t. 2016, s. 45. (E.T.: 28.02.2020).

³⁹ Bu çoğunluk, 1982 Anayasası m. 175'e göre, referandum şartıyla TBMM üye tam sayısının 5'te 3'ü, yani 360 iken, referanduma gitmeksizin ise 3'te 2, yani 400 milletvekilinin kabulünü gerektirmektedir.

⁴⁰ KÜÇÜK, "Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde...", <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaskanligina-aday-olabilir-mi/15070/>. (E.T.: 16.02.2022). <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/erdogan-cumhurbaskanligina-yeniden-aday-olabilecek-mi-6281178/>. (E.T.: 23.02.2022).

döneminin de hesaba katılacağına dair bir hükme, AYM'nin 6271 sayılı Kanun'a ilişkin içtihadıyla bakmak gerekirse, yer vermediği görülmektedir. Dolayısıyla AY. m. 101/2'deki, 'başkan' niteliğiyle en fazla iki defa seçilme kuralı, bu hükmün yürürlük tarihi olan Nisan 2018'den itibaren ilk kez uygulama sahasına girmiş olmaktadır. Bu durumda, Türkiye'de başkanlık sistemine geçildikten sonraki ilk seçimlerin yapıldığı Haziran 2018'de, tüm yürütme yetkisinin tek sahibi, tam sorumlusu ve partili bir 'başkan' niteliğiyle ilk defa seçilmiş olan 12. Cumhurbaşkanı (R. Tayyip Erdoğan) açısından, böylesine etkin ve yeni bir anayasal statü için tekrar aday gösterilip seçilebilmek de hukuken mümkün görünmektedir.

KAYNAKÇA

1. AKBULUT, Olgun; "Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Kararı Üzerine Gözlemler", Anayasa Hukuku Dergisi - Cilt: 3, Sayı: 5, Yıl: 2014, (ss. 329-342). <http://anayasader.org/wp-content/uploads/2020/05/Akbulut-AYHD-5.pdf>. (E.T.: 20.02.2022).
2. ANAYASA MAHKEMESİ, 22 Şubat 1977 Tarih ve E.1977/6 ve K. 1977/14 Sayılı Karar, AMKD, Sayı: 15.
3. ANAYASA MAHKEMESİ, 27 Şubat 1968 Tarih ve E.1967/6 ve K. 1968/9 Sayılı Karar, AMKD, Sayı: 8.
4. ANAYASA MAHKEMESİ, E. 2012/30, K. 2012/96, K.T. 15.06.2012. R.G. 01.01.2013, S. 28515.
5. EKİNCİ, Ahmet / Aslıhan KAPLAN ARIK; "Devlet Başkanının Anayasal Dönem Sınırını Uzatan ya da Ortadan Kaldıran Anayasa Değişikliklerinin Anayasa Değiştirme İktidarının Kötüye Kullanılması Bağlamında Değerlendirilmesi", Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi (YBHD), Yıl: 5 Sayı: 1, 2020/1, (ss. 71-122).
6. EREN, Abdurrahman; "Mevcut Cumhurbaşkanı Kaç Defa Seçilebilir?", Kanun-i Esasi, 23 Temmuz 2018, <http://www.kanuniesasi.com/2018/07/23/mevcut-cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir>, (E.T.: 18.02.2022).
7. GÖZLER, Kemal; "1982 Anayasası Hâlâ Yürürlükte Mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme", <<http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf>> s.e.t. 2016, s. 45. (E.T.: 28.02.2020).
8. GÜL, Cengiz; "Türkiye de Cumhurbaşkanının Görev Süresine İlişkin Hukuki Bir Değerlendirme", E-Akademi (Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi), 2010.
9. GÜL, Cengiz; Demokrasi Teorisi Açısından Başkanlık / Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Demokratiklik Değeri, Adalet Yayınları, Ankara, 2019.
10. KÜÇÜK, Adnan; "Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde Cumhurbaşkanlığına Aday Olabilir mi?", <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaskanligina-aday-olabilir-mi/15070/>. (E.T.: 14.02.2022).
11. KÜÇÜK, Adnan; "Yeni Bir 367 Özlemi: Recep Tayyip Erdoğan 2023'de Aday Olamaz", <https://www.turktime.com/yazar/yeni-bir-367-ozlemi-recep-tayyip-erdogan-2023-de-aday-olamaz/15402>. (E.T.: 18.02.2022).
12. LANDAU, David; "Abusive Constitutionalism", Davis Law Review, University of California, Vol: 47, No: 1., 2013.
13. LINZ, Juan J.; "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der. Larry Diamond/Marc F. Plattner), Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, (ss. 143-160).
14. ÖZBUDUN, Ergun; Türk Anayasa Hukuku, 17. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.
15. SARTORI, Giovanni; Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, (Çev. Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara, 1994.
16. SEZER, Abdullah; "Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinde Adaylık (2007 Anayasa Değişikliği ve 6271 No.lu Yasa Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz)", Anayasa Hukuku Dergisi, 2013, Cilt: 2, Sayı: 4, Yıl: 2013, (ss. 199-264). <http://anayasader.org/wp-content/uploads/2020/05/Sezer-AYHD-4.pdf>. (E.T.: 20.02.2022).
17. ŞİRİN, Tolga / Erkan DUYMAZ; "Sınırlı İktidardan Uzatmalı Başkanlığa: Devlet Başkanlığı Dönem Sınırlamaları Hakkında Karşılaştırmalı Bir İnceleme", Anayasa Hukuku Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 19, Yıl: 2021, (ss. 27-92).
18. ŞİRİN, Tolga; "Cumhurbaşkanı Kaç Defa Seçilebilir? Dünyadan Örnekler", <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir-1-dunyadan-ornekler,30488> (E.T.: 12.02.2022).

19. ŞİRİN, Tolga; “Cumhurbaşkanı kaç defa seçilebilir? Türkiye tarihinden notlar”, <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir-2-turkiye-tarihinden-notlar,30503>. (E.T.: 27.02.2022).
20. ŞİRİN, Tolga; “Recep Tayyip Erdoğan yeniden cumhurbaşkanı adayı olabilir mi?”, <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/recep-tayyip-erdogan-yeniden-cumhurbaskani-adayi-olabilir-mi,30518>. (E.T.: 26.02.2022).
21. ŞİRİN, Tolga; “Referandum ve Serbest Seçim Hakkı: Yüksek Seçim Kurulu'nun 16 Nisan 2017 Tarih ve 560 sayılı Kararı Hakkında Bir Değerlendirme”, Anayasa Hukuku Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 11, 2017, (ss. 191-226).
22. UÇUM, Mehmet; “Cumhurbaşkanının İki Dönem Şartı 16 Nisan 2017 Sonrasını Kapsar”, <https://www.haberturk.com/mehmet-ucum-cumhurbaskani-nin-iki-donem-sarti-16-nisan-2017-sonrasini-kapsar-3066551>(E.T.: 14.02.2022).
23. UZUN, Cem Duran; “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İki Dönem Kuralı”, Seta – Perspektif, Sayı: 325, (Şubat 2022), (ss. 1-5). <https://setav.org/assets/uploads/2022/02/P325.pdf>. (E.T.: 13.02.2022).
24. UZUN, Cem Duran; “İki Dönem Kuralı ve Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın 2023 Adaylığı”, <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/cem-duran-uzun/2022/02/12/iki-donem-cumhurbaskani-erdoganin-2023-adayligi> (E.T.: 12.02.2022).
25. VENICE COMMISSION, CDL-AD (2018)010, Study No. 908/2017, (20.03.2018).

İnternet Kaynakları

1. <https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanlarimiz/>. (E.T.: 18.02.2022).
2. <https://bianet.org/bianet/siyaset/257634-ysk-bir-kimse-en-fazla-iki-defa-cumhurbaskani-secilebilir-ancak>. (E.T.: 28.02.2022).
3. https://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_cumhurba%C5%9Fkanlar%C4%B1_listesi. (E.T.:18.02.2022).
4. <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/ardic/2021/02/28/olur-olur-bal-gibi-olur>(E.T.: 28.02.2021).
5. <https://www.sondakika.com/politika/haber-tbmm-anayasa-komisyonu-tutanaklarina-gore-14728088/>. (E.T.: 26.02.2022).
6. <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/erdogan-cumhurbaskanligina-yeniden-aday-olabilecek-mi-6281178/>. (E.T.: 23.02.2022).