İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

*İstanbul Hukuk Mecmuası*, 81 (1), 165-225

**DOI:** 10.26650/mecmua.2023.81.1.0001
https://dergipark.org.tr/pub/ihm
http://mecmua.istanbul.edu.tr/tr/_

# İstanbul Hukuk Mecmuası

**Başvuru:** 28.02.2023
**Kabul:** 14.03.2023

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

# Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı – 2

**Mustafa Şentop***

**Öz**

Türkiye'de, 2017 yılında 6771 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen Anayasa değişikliği sonucunda parlamenter hükümet sistemi değiştirilmiş, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi yürürlüğe konmuştur. 6771 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler kapsamında, yeni hükümet sisteminde tek başına yürütme organı fonksiyonunu kazanan Cumhurbaşkanının seçimini ve Cumhurbaşkanlığına adaylığı düzenleyen Anayasa'nın 101'inci maddesi de yeniden kaleme alınmıştır. Bu kapsamda maddenin ikinci fıkrasında yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmü kamuoyunda, "*bu hükmün uygulanmasında parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerinin dikkate alınıp alınmayacağı*" sorusu bağlamında çeşitli tartışmalara sebep olmuştur. Bu çerçevede 2022 yılının Mart ayında Türkiye Adalet Akademisi Dergisi'nde "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı*" başlığıyla yayımlanan makalede mesele incelenmiş; yorum yöntemlerinden hareketle hükme verilen anlam ve kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensipler doğrultusunda söz konusu soruya olumsuz yanıt verilmesi gerektiği ortaya konulmuştur. Diğer taraftan 2022 yılının sonunda Mülkiye Dergisi'nin 46'ncı sayısının 3'üncü cildinde "*Anayasa'nın İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı Üzerine*" başlıklı bir yazı kaleme alınmış ve önceki makalede yer verilen değerlendirmeler eleştirilmiş; "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün uygulanmasında parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerinin de dikkate alınması gerektiği savunulmuştur. Bu çalışmada ise konu hakkında Mülkiye Dergisi'ndeki yazıda yer verilen değerlendirmeler incelenecek ve "*söz konusu yazıda öne sürülen itirazların, Anayasa'nın 101'inci maddesinin anlamı, kapsamı ve zaman bakımından uygulanma şekli açısından önceki makale ile ortaya konulan tespitleri hukuken geçersiz kılıp kılmadığı*" sorusuna cevap aranacaktır.

**Anahtar Kelimeler**

Cumhurbaşkanı Seçimleri, En Fazla İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilebilme Kuralı, Kanun Kavramı, Şekli Anlamda Kanun Anlayışı, Yorum Yöntemleri, Komisyon Raporu, Kanunların Zaman Bakımından Uygulanması

## The Rule of 'Being Elected as President of the Republic for Two Terms at Most' in the Executive Presidential System - 2

**Abstract**

As a result of the constitutional amendment approved by Law No. 6771 in 2017, the parliamentary system of government was changed and the executive presidential system was put into effect in Türkiye. Within the scope of the amendments made by Law No. 6771, Article 101 of the Constitution regulating the election of the president of the Republic who assumed the function of the sole executive body in the new governmental system and the candidacy for the presidency was also redrafted. However, the rule that a person may only be elected as the President of the Republic for two terms at most as contained in Paragraph 2 of Article 101 has sparked various debates in the public within the context of the question of whether the presidential elections that had been held during the parliamentary system of government are

* **Sorumlu Yazar:** Mustafa Şentop (Prof. Dr.), Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Ankara, Türkiye. E-posta: mustafa.sentop@tbmm.gov.tr
ORCID: 0000-0001-7303-3370

**Atıf:** Sentop M, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı – 2" (2023) 81(1) İstanbul Hukuk Mecmuası 165. https://doi.org/10.26650/mecmua.2023.81.1.0001

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

to be taken into account when implementing this rule. Within this framework, the matter was analysed in the article titled "The Rule of 'Being Elected as President of the Republic for Two Terms at Most' in the Executive Presidential System" which was published on March 2022 in the Journal of Türkiye Adalet Akademisi and it has been put that the aforementioned question should be responded in a negative way, departing from the meaning given to Article 101 according to the interpretation methods and from principles concerning the application ratione temporis of statutes. On the other hand, the paper titled [On the Constitutional Rule of Being Elected as the President of the Republic for two terms at most " which has been published in the 3rd volume of the 46th issue of the Mülkiye Journal ] criticized the assessments made in the previous article, arguing that presidential elections held during the term of the parliamentary system of government should be taken into account while implementing the said rule. The current study will examine the paper published in the Mülkiye Journal in this regard and seek an answer to the question of "whether or not the objections put forward in that paper legally invalidate the findings of the previous article on the meaning, the scope and the manner of the application ratione temporis of Article 101 of the Constitution."

**Keywords**

Presidential elections, two-term limitation for presidency, notion of law, formalistic understanding of law, interpretation methods, parliamentary commission report, application ratione temporis of statutes

## ***Extended Summary***

The rule stating that a person may only be elected as the President of the Republic for a maximum of two terms as regulated in Paragraph 2 of Article 101 of the Constitution as amended by Law No. 6771 in 2017 has raised the question of whether or not presidential elections held during the term of the parliamentary system of government should be taken into account while implementing this rule. This question was analyzed by Prof. Dr. Mustafa Şentop in his article titled "The Rule of 'Being Elected as President of the Republic for Two Terms at Most' in the Executive Presidential System" which was published on March 2022 (Şentop, 2022). In that article, it has been put forth that the parliamentary period should not be taken into account while implementing Paragraph 2 of Article 101 of the Constitution during the presidential system of government, departing from the meaning given to that paragraph according to the legal interpretation methods and also from the principles concerning the application *ratione temporis* to of statutes. On the other hand, a paper titled "*On the Constitutional Rule of Being Elected as the President of the Republic for two terms at most*", which was published by Kemal Başak on September 2022 (Başak, 2022), criticized the assessments made in the previous article, arguing that presidential elections held during the term of the parliamentary system of government should be taken into account while implementing the same rule.

The purpose of this article is to examine Başak's (2022) paper, without making a fresh assessment of Article 101 of the Constitution and to seek an answer to the question of whether or not the objections put forward in Başak's paper legally invalidate the findings of the previous article (Şentop, 2022) regarding the meaning, the scope and the manner of the application *ratione temporis* of Article 101 of the Constitution. In this regard, the reason for examining Başak's paper here as a separate academic article on the same legal matter is the fact that Başak's (2022) paper

provides an extensive summary of the opinions of academicians as well as politicians who expressed the view that, regardless of the change in the governmental system, all presidential elections should be taken into consideration while applying Article 101 of the Constitution, which has been the focal point of the public debate on the matter.

The views put forward in Başak's (2022) paper are based on the presupposition that the constitutional rule regarding a person's ability to be elected as the President of the Republic for a maximum of two terms was not amended by Law No. 6771 in 2017. The current paper thus, firstly examines this presupposition and seeks to answer the question of whether two separate Constitutional Articles were entered into force at separate times regarding the matter, as previously argued in Şentop's (2022) article or whether only one Constitutional Article has been in force, as argued by Başak (2022). It is expected that the answer to this question, by determining whether the provision contained in Law no. 6771 of 2017 has a separate legal existence from the provision established by Article 4 of Law no. 5678 amending the Constitution in 2007, will provide a better understanding of the legal characteristic of the rule stating that a person may only be elected as the President of the Republic for a maximum of two terms. Thereafter, this article examines the legal validity of Başak's (2022) objections with regard to Şentop's (2022) assessments concerning the application *ratione temporis* of statutes, as well as the application of the literal and historical interpretation methods for determining the meaning of Paragraph 2 of Article 101 of the Constitution."

# Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı – 2

## Giriş

2017 yılında gerçekleştirilen halkoylaması sonucunda kabul edilen 6771 sayılı Kanun'la 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın çok sayıda maddesi değiştirilmiş, bu değişikliklerle Türkiye'de daha önce yürürlükte olan parlamenter hükümet sistemi yerini cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine bırakmıştır. Anayasa değişikliğine ilişkin 6771 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, söz konusu kanunun 7'nci maddesiyle değiştirilen Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin uygulanma şekli kamuoyunda tartışmalara sebep olmuş, öğretide de konu hakkında birbirinden farklı görüşler ileri sürülmüştür[1].

Bir Anayasa kuralı olan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün gelecekte yapılacak Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde aday olabilecek kimseleri doğrudan etkilemesi, hükmün uygulanma şekliyle ilgili tartışmayı siyaset biliminin de sahasına çekmekte ve konu hakkında yürütülen hukuki tartışmaya duyulan kamuoyu ilgisini artırmaktadır. Bu durumun doğurduğu sonuçlardan biri, tartışmanın zaman zaman ilkeler üzerinden değil, siyasi kişiler üzerinden yürütülebilmesi; konunun siyasi yönünün hukuki veçhesini geri plana itebilmesidir.

Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinin ikinci fıkrasına konu "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı hakkında kapsamlı bir değerlendirme, 2022 yılının Mart ayında Türkiye Adalet Akademisi Dergisi'nde yayımlanan "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı*" başlıklı makale ile yapılmıştı[2]. Bu çerçevede söz konusu makalede "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı,

---

[1] Bkz Mustafa Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı', (2022) (50) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, 1; Hasan Tahsin Fendoğlu, 'Cumhurbaşkanının Dönem Sınırı', (2022) 2(69) Adalet Dergisi, 15; Cengiz Gül, 'Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Dönem Sınırına İlişkin Hükümlerin Anayasal Yorumu (12. Cumhurbaşkanı İçin Dönem Sınırının Hukuki Analizi)' (2022) 8(100) Social Sciences Studies Journal, 2306; Abdurrahman Eren, 'Mevcut Cumhurbaşkanı kaç defa seçilebilir?' (23 Temmuz 2018) <http://www.kanuniesasi.com/2018/07/23/mevcut-cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir/> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023; Adnan Küçük, 'Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde Cumhurbaşkanlığına Aday Olabilir Mi?' (23 Eylül 2020) <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaskanligina-aday-olabilir-mi/15070> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023. Ayrıca bkz Kemal Başak, 'Anayasa'nın İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı Üzerine' (2022) 46(3) Mülkiye Dergisi 898; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* (4. Bası, Ekin 2021) 843-845; İbrahim Ö. Kaboğlu, 'Bir Kimse En Fazla İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilebilir Kuralı Üzerine…' (2021) (1) Ankara Barosu Dergisi, 327 vd; Tolga Şirin, 'Recep Tayyip Erdoğan yeniden cumhurbaşkanı adayı olabilir mi?' (08 Nisan 2021) <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sirin/recep-tayyip-erdogan-yeniden-cumhurbaskani-adayi-olabilir-mi,30518> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023; Şule Özsoy Boyunsuz, 'Anayasamıza Göre Cumhurbaşkanının Dönem Sınırı' (2018) (14) Hukuk Defterleri < https://hukukdefterleri.com/anayasamiza-gore-cumhurbaskaninin-donem-siniri/> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023; Murat Sevinç, 'Hayret verici bir 'Anayasa' yorumu!', (11 Haziran 2018) <https://www.diken.com.tr/hayret-verici-bir-anayasa-yorumu/> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023; Ali D. Ulusoy, 'Erdoğan'ın 3. Dönem adaylığı: Olan hukuk mu, olması gereken hukuk mu?' (04 Ocak 2023) <https://t24.com.tr/yazarlar/ali-d-ulusoy/erdogan-in-3-donem-adayligi-olan-hukuk-mu-olmasi-gereken-hukuk-mu,38093> Erişim Tarihi 04 Ocak 2023.

[2] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1).

*"parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin, en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilme kuralının yeni hükümet sistemi döneminde uygulanmasında dikkate alınıp alınmayacağı*" sorusu[3] etrafında incelenmişti. Makalede, öncelikle "*klasik yorum yöntemlerinden, bu kapsamda lafzî, tarihi ve sistematik yorum yöntemlerinden hareketle söz konusu Anayasa kuralının anlamını ve kapsamını belirlemek*"; akabinde "*aynı kuralı, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin ilkeler çerçevesinde ele almak*" şeklinde bir metodoloji izlenmişti[4]. Bu yöntemlerin izlenmesi sonucunda da "*Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesine klasik yorum yöntemlerinden hareketle verilen anlamların, birbirleriyle tutarlı şekilde, 'bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' kuralının uygulanmasında parlamenter hükümet sistemi döneminin Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin dikkate alınmamasını gerektirdiği*" tespit edilmiş[5]; ayrıca kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin ilkelerden hareketle de 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe giren "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün "*aksi açıkça öngörülmediği sürece, kanunların derhal uygulanması prensibi uyarınca ancak 30.04.2018 tarihinden sonra yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde iki defa Cumhurbaşkanı seçilen kimseler hakkında uygulanma kabiliyetine sahip*" olduğu sonucuna ulaşılmıştı[6].

"*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı hakkında yaptığımız bu değerlendirmeye ve ulaşılan sonuca, kısa zaman önce *Kemal Başak* tarafından bir cevap kaleme alınmıştır[7]. Çalışmasında konuyu teorik yönden incelemek yerine, 12. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 2023 yılında gerçekleştirilecek seçimlerde aday olup olamayacağı meselesine odaklanarak ele aldığı görülen[8] *Başak*, "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı*" başlıklı çalışmamızda yer verilen tespitlere yönelik değerlendirmelerde bulunmuştur. Anılan tespitlere 3 noktada itiraz eden *Başak*; klasik yorum yöntemleri kapsamındaki "*lafzî yorum*" ile "*tarihi yorum*" yöntemlerinden hareketle Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasına verdiğimiz anlamı eleştirmiş ve çalışmada "*kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin ilkelerin*" Anayasa'nın 101'inci maddesi bağlamında ele alınma şekline karşı çıkmıştır[9]. Çalışmamızdaki sistematik yorum yöntemine ilişkin değerlendirmelere bir itirazı bulunmadığı görülen *Başak*, yukarıdaki 3 başlıkta dile getirdiği itirazlarla konu hakkındaki tespitlerimizi çürüttüğünü varsayarak, "*Anayasa'nın 101. maddesinin*

[3] ibid 4.

[4] Bkz ibid 4 vd.

[5] ibid 36.

[6] ibid 37.

[7] Bkz Başak (n 1). Söz konusu makalede yazarın künye kısmı boş olduğu, internet üzerinden yapılan taramalarda yazarın kimliği hakkında bir bilgi edinilemediği ve aynı isimle yayımlanan başka herhangi bir akademik çalışmaya ulaşılamadığı için, makalenin yazarı olarak görünen Kemal Başak'ın mesleki veya akademik unvanı hakkında bir bilgiye erişilememiştir.

[8] ibid 898.

[9] Bkz ibid.

*ikinci fıkrasındaki 'bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' kuralının, hükümet sistemi ayrımı gözetmeden tüm Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte ele alınarak uygulanması gerektiği*" sonucuna ulaşmıştır.

Bu çalışmada ise 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı hakkında yeni bir değerlendirme yapılmadan, *Başak'ın* çalışmasında ortaya konulan değerlendirmeler ele alınacak; bu kapsamda *Başak*'ın itirazlarının, kuralın anlamı ve uygulanma şekli noktasında 2022 yılının Mart ayında yayımlanan makalemizde ortaya konulan tespitleri gerçekten hukuken geçersiz kılıp kılmadığı sorusu yanıtlanacaktır. Bu noktada *Başak*'ın yazısının aynı konu hakkında kaleme alınan yeni bir çalışma ile incelenmesinin sebebi, "*Anayasa'nın 101'inci maddesinin hükümet sistemi ayrımı gözetilmeksizin tüm Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin dikkate alınması suretiyle uygulanması gerektiği*" yönünde kamuoyunda, akademik veya siyasi kimliği bulunan çeşitli kimselerce ileri sürülen düşüncelerin bir özetini içermekte olmasıdır.

Bu kapsamda çalışmada öncelikle *Başak*'ın, yazısında yer verdiği düşüncelerini temellendirdiği "*Anayasa'da yer alan 'bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' kuralının 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmediği*" varsayımı incelenecek; tartışmalara konu Anayasa hükmünün hukuken, savunduğumuz gibi iki tane mi, yoksa gerçekten *Başak*'ın ileri sürdüğü şekilde bir tane mi olduğu sorusuna cevap aranacaktır. Böylece inceleme konusu olan "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının hukuki mahiyetinin (Anayasa'yı daha önce değiştiren 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmünden farklı bir hukuki varlığa sahip olup olmadığının) tespit edilmesinden sonra, söz konusu soruya verilecek cevapla olan ilgi dereceleri dikkate alınarak, *Başak*'ın sırasıyla kanunların zaman bakımından uygulanmasına, lafzi yorum yöntemine ve tarihi yorum yöntemine ilişkin olarak yaptığımız değerlendirmelere yönelttiği itirazların hukuken geçerliliği meselesi üzerinde durulacaktır.

## I. Konu Hakkında İki Ayrı Kanunun Varlığı Meselesi

Mart 2022 tarihli makalemizin muhtelif yerlerinde "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının 6771 sayılı Kanun'la yeniden yazılarak düzenlendiğini ve "*her ne kadar meri 101'inci maddedeki kuralla bire bir aynı kelimelerden müteşekkil olsa da, Anayasa'nın 5678 sayılı Kanun'la değiştirilen 101'inci maddesinin diğer bir ifadeyle 101'inci maddenin 5678 sayılı Kanun'la yeniden düzenlenen metninin 30.04.2018 tarihinden itibaren mülga*" olduğunu ifade etmiş; ayrıca çalışmanın devamında, "*6771 sayılı Kanun'un yürürlüğü öncesinde ve sonrasında hukuk âleminde iki ayrı 101'inci maddenin var olduğunu, Cumhurbaşkanı*

*seçim usulüne ilişkin bu iki maddeden birincisinin 31.05.2007 tarihli ve 5678 sayılı Kanun'la kabul edildiğini, 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe girdiğini ve 6771 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 30.04.2018 tarihinde yürürlükten kaldırıldığını, ikinci 101'inci maddenin ise 21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanun'la kabul edilip, 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girdiğini ve halen yürürlükte olduğunu*" belirtmiştik[10].

*Başak* ise yazısında bu değerlendirmelerimize karşı çıkmaktadır. Çalışmasının muhtelif yerlerinde,

"*… bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin kuralı içeren 101. maddenin ikinci fıkrası hükmü aynı biçimde korunmasına rağmen …*"

"*… Şentop, herhangi bir cümleyi ya da bir kelimeler dizisini, sıradan bir metin olmanın ötesinde 'kanun hükmü' yapan şeyin, kanun koyucunun bu noktadaki iradesi olduğunu belirtiyor, fakat bu iradenin nihai olarak metnin sözü içinde cisimleşmesi gerektiğini göz ardı ediyor. Somut metne, yani kanun hükmüne gereğince yansıtılmamışsa; kanun hükmünün sözünün dışında soyut bir irade araştırma yoluyla hükmün sözünün yönünü değiştirmeye çalışmak hukuk mantığı içinde ne ölçüde himaye görebilir?*"

"*… 'Kanun koyucunun iradesi' gibi sınırları belirsiz ve herkesçe farklı şekillerde yorumlanabilecek muğlak soyutlamalar, uygulamacılar için mutlak bir ölçüt oluşturmaz. …*"

"*Şentop, iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilememe kuralını iki ayrı hükümet sistemi için ayrı ayrı işletmek istediği için, Anayasa'nın 101. maddesinin varlığını zaman yönünden parçalamaktadır: 6771 sayılı Kanun'dan önceki 101. madde ve 6771 sayılı Kanun'dan sonraki 101. madde ayrımı. Ayrımın madde hükümlerinin değişen içeriği yönünden yapılmasında bir sakınca yoktur, çünkü madde 6771 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Fakat sorun iki ayrı 101. maddenin varlığının savunulması noktasında düğümlenmektedir.*"

"*Kanun tekniğinde bir maddenin tümüyle değiştirilmesi (yani 'Anayasa'nın 101. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir' gibi bir değiştirme yönteminin izlenmesi), o maddenin değişiklik öncesi varlığı ile değişiklik sonrası varlığı arasında bir kesilme yaratmaz. Madde, kanunun sürekliliği içindeki varlığını sürdürmektedir, biçimsel yönüyle aynı maddedir, sadece içerdiği hükümler değişmiştir. Bu bakımdan 'değişiklik öncesi madde ile değişiklik sonrası madde, iki ayrı maddedir' tezi kanun tekniği düzeyinde geçerli değildir.*"

"*… Örneğin bugün Anayasa'nın 101. maddesi değiştirilmek istense 'Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101. maddesinin 6771 sayılı Kanunla değişik biçimi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir' gibi bir kalıp kullanılmayacaktır; maddenin sürekliliği ve değişen hükümlerinin birikimli yapısı veri alınarak 'Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir' ifadesi kullanılacaktır.*"

"*Şentop, kendi tezini desteklemek için iki ayrı 101. maddenin varlığını kanıtlamaya çalışırken ısrarlı olarak, 101. maddenin eski biçiminin 6771 sayılı Kanunla 'yürürlükten kaldırılıp' yenisinin yürürlüğe konulduğunu belirtmektedir.*"

"*… Teknik açıdan hatalı olan 'yürürlükten kaldırma' nitelemesine başvurulmuş olmasının*

[10] Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 8, 17, 18, 22, 23.

*nedenini ayırt etmek güç değildir. Burada, teknik açıdan birbirinden farklı olan 'değiştirme' ve 'yürürlükten kaldırma' işlemleri arasında bir anlam kayması yaratılarak (yani 'değiştirme' işlemi, eski hükmün 'yürürlükten kaldırılması' gibi sunularak) 5678 sayılı Kanun'un kabul edildiği 2007 yılından bu yana değişmeden kalan 'Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.' hükmünün tarihsel sürekliliği, maddenin tarihsel sürekliliği parçalanmak suretiyle kesintiye uğratılmaya çalışılmaktadır. Bu nedenlerle, iki ayrı 101. madde yaratma çabasının teknik düzeyde bir karşılığı yoktur. 101. madde, 1982 Anayasası'nın sürekliliği içindeki varlığını, belli başlı hükümleri değişse de korumaktadır.*"

"*İki ayrı 101. madde yoktur, 5678 sayılı Kanun ve 6771 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış (ancak konumuzu ilgilendiren hükmü aynı kalmış olan) tek bir 101. madde vardır.*"

hususlarını ifade eden[11] *Başak*'a göre, Anayasa'nın "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklindeki kuralı değişmemiştir; dolayısıyla hukuk aleminde bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği konusunda iki ayrı kural değil, tek kural vardır.

Diğer taraftan *Başak*, daha önce değindiğimiz gibi, 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 101'inci maddesindeki "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının 2017 yılında halkoylamasına sunulan 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmediğini iddia eden tek yazar değildir. Başka yazarların konuyla ilgili değerlendirmelerinde de, Anayasa'nın 101'inci maddesinde yer alan ve iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilebilmeyi yasaklayan hükmün 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmediği yönünde görüşler ileri sürülmüştür[12].

Bu noktada öncelikle belirtilmelidir ki burada tartışılan, elbette, Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmeden önceki ve değiştirildikten sonraki hallerinde, 101'inci maddede yer alan "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının metin itibarıyla (yani kuralı oluşturan ifadeler bakımından) değişikliğe uğrayıp uğramadığı değildir. Türkçe okuma yazma bilen her insanın, Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun'a konu değişiklik öncesindeki ve sonrasındaki hallerini kıyaslamak suretiyle tespit edebileceği bu hususun hukuken tartışılmaya değer hiç bir yönü bulunmamaktadır. Nitekim *Başak*'ın bu konudaki görüşlerimize karşı çıktığı makalemizde, Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasının içerik (metin) yönünden bir değişikliğe uğramadığını defaatle beyan etmiş bulunuyoruz[13].

Bu durumda tartışılması hukuken anlam ifade eden soru, esasen önceki makalede bir tablo aracılığıyla[14] anlaşılması kolay bir şekilde ortaya koyduğumuz üzere, "*Türk Pozitif Hukukunda bugüne kadar yürürlüğe giren 'bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' şeklinde 1 (bir) Anayasa kuralının mı yoksa 2*

[11] Bkz Başak (n 1) 901, 916, 917, 918, 919.

[12] Bkz Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* (n 1) 843-845; Kaboğlu (n 1) 332; Şirin (n 1); Özsoy Boyunsuz (n 1); Sevinç (n 1); Başak (n 1).

[13] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 17, 20, 36.

[14] Bkz ibid 24, 25.

*(iki) Anayasa kuralının mı bulunduğu*" sorusudur. Her ne kadar yukarıda değinilen, Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmeden önceki ve değiştirildikten sonraki hallerinin içerik (metin) bakımından aynı olup olmadığı meselesine göre hukuk bilimi açısından daha teknik bir tartışmaya tekabül etse de, aslında bu soru da, Resmî Gazete'de yayımlanan kanun metinleri üzerinde geçmişe dönük bir tarama yapılarak, "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralını muhtevi Anayasa değişikliği kanunlarının teker teker sayılması suretiyle cevaplanması kolayca mümkün olan bir sorudur.

Bununla birlikte nitelik açısından bu tartışma, "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının uygulanma şekliyle bağlantılı olarak, gerek yorum yöntemleri yoluyla anlamı ve kapsamı tespit edilmeye çalışılan normun pozitif hukukta hangi kanun hükmü olduğunun belirlenmesi, gerekse yorum yöntemleri dışında konu hakkında kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin ilkelerin tatbikine gerek olup olmadığının belirlenmesi meselesi olduğundan, ayrıntılı şekilde ele alınmayı hak etmektedir. Dolayısıyla bu başlık altında konu, temel bir noktadan, Türk Hukukunda kanunun ne olduğu sorusundan başlanmak suretiyle ele alınarak, pozitif hukukumuzda bugüne kadar ikiden fazla Cumhurbaşkanı seçilmeyi yasaklayan kaç Anayasa normunun yürürlük kazandığının ortaya konmasına çalışılacaktır.

## A. Kanun Nedir?

Anayasa Hukuku öğretisinde kanun kavramı biri maddi diğeri şekli yönden olmak üzere iki farklı şekilde tanımlanmakta; bu iki kanun tanımından Türk Hukukunda geçerli olanın, şekli anlamda kanun anlayışı olduğu kabul edilmektedir[15]. Buna göre Türk pozitif hukukunda kanun kavramıyla ifade edilen, şekli anlamda kanun anlayışına uygun olarak, yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından, kanun adı altında ve kanun yapma usulüne uygun şekilde kabul edilip yürürlüğe konulan kural işlemlerdir[16]. Diğer bir ifadeyle hukukumuzda kanun, yasama organının "kanun" adı altında, Anayasa'nın öngördüğü usul kurallarına uygun şekilde hazırlayıp geçerlilik kazandırdığı iradesidir. Bu tanımın doğal sonucu şudur: yasama organının farklı tarihlerde, Anayasa'da öngörülen kanun yapma usulünü ayrı ayrı takip etmek suretiyle geçerlilik kazandırdığı ve dolayısıyla farklı isimler taşıyan kanunlar, içerikleri (metinleri) aynı olsa bile, birbirinden farklı kanunlardır.

Dolayısıyla Türk pozitif hukukunda "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir hüküm sevk ederek yürürlüğe giren kaç tane kanunun

[15] Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukukuna Giriş* (1. Bası, Adres 2004) 261; Zafer Gören, *Anayasa Hukuku* (1. Bası, Seçkin 2006) 160; Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *Türk Anayasa Hukuku* (20. Bası, Beta 2020) 317; Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku* (14. Bası, Seçkin 2021) 200; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* (n 1) 676-677.

[16] Gören (n 15) 159; Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku* (24. Bası, Beta 2020) 17; Tanör ve Yüzbaşıoğlu, *Türk Anayasa Hukuku* (n 15) 317; Osman Korkut Kanadoğlu ve Ahmet Mert Duygun, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (1. Bası, On İki Levha 2020) 360; Süheyl Batum, Didem Yılmaz ve Serkan Köybaşı, *Anayasa Hukuku Temel Kavramlar ve Genel Esaslar*, (1. Bası, On İki Levha 2021) 250; Atar (n 15) 202; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* (n 1) 687-688, 717.

bulunduğu sorusu, Türkiye Büyük Millet Meclisinde kanun adı altında kabul edilen ve "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir irade ortaya koyan kaç tane hukuki işlem bulunduğu sorusudur.

### B. Hukuk Tekniği Açısından Anayasa da Bir Kanundur

Hukukumuzda kanun kavramının ne anlama geldiği ortaya konduktan sonra, bir kimsenin iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğini öngören kaç tane Anayasa hükmü bulunduğu sorusu irdelenirken üzerinde durulması gereken diğer bir husus, teknik anlamda Anayasanın da bir kanun olduğudur. Bu bağlamda normlar hiyerarşisinin en üstünde ve dolayısıyla kanunlardan ve kural (düzenleyici) işlem niteliğindeki diğer her türlü hukuki tasarruftan üstün bulunmakla birlikte, Anayasa ve dolayısıyla Anayasa değişikliği kanunları da teknik anlamda bir kanundur [17]. Anayasayı bu anlamda diğer kanunlardan ayıran temel özellik, onun değiştirilmesinin normal kanunların değiştirilmesine nazaran özel bazı koşullara bağlanması ve bu sebeple daha zor olmasıdır[18].

Esasen Anayasa'nın ve Anayasa değişikliklerinin teknik anlamda birer kanun olduğunu ortaya koymak açısından, şekli anlamda kanun anlayışına uygun şekilde, Anayasa'yı hazırlayan aslî kurucu iktidar ile Anayasa'yı değiştiren tali kurucu iktidarın bu işlemlere verdikleri isimlere bakmak yeterlidir. Bu anlamda aşağıdaki tablolarda alıntılanan Resmî Gazete kesitlerinden de görüleceği üzere teknik anlamda 1961 Anayasası, 9.7.1961 tarihli ve 334 sayılı Kanun; 1982 Anayasası ise 18.10.1982 tarihli, 2709 sayılı Kanun'dur. Ancak tarihleri ve sayıları bu şekilde olan kanunların isimleri ise "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*"dır.

**Tablo 1 ve 2.** 1961 ve 1982 Anayasası'nın, sırasıyla, 20.7.1961 tarihli, 10859 sayılı ve 20.10.1982 tarihli, 17844 sayılı Resmî Gazetelerde yayımlanan künyeleri

**KANUN**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANASAYASI**

*Kanun No : 334* *Kabul tarihi : 9/7/1961*

*II. Cumhuriyetin nitelikleri.* MADDE 2 — rına ve başlangıçt milli, demokratik,

*III. Devletin* MADDE 3 —

[17] "*Diğer hukuk kurallarının ve yasaların üzerinde, onlardan daha temelli, daha geniş kapsamlı, neredeyse onları doğuran, onlara analık eden, dayanak olan (temel) yasa*" Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı* (3. Bası, Gerçek 1977) 6; "*Anayasa olarak adlandırılan metin – çoğunlukla – aslında bir kanundur. Ancak diğer kanunlara göre bazı farklılıklar gösterdiği için özel bir kanundur."* Batum, Yılmaz ve Köybaşı (n 16) 244; "*'Dar (şekli) anlamda anayasa' ise, ihtiva ettiği kuralların niteliği ne olursa olsun, genellikle alelade kanunlardan farklı şekil ve usullere uyularak yapılan ve anayasa adını taşıyan bir kanundur*" Atar (n 15) 24; "*Anayasa, mahiyeti itibariyle bir kanun olduğundan…*" Feridun Yenisey ve Ayşe Nuhoğlu, *Ceza Muhakemesi Hukuku Ders Kitabı* (1. Bası, Bahçeşehir Üniversitesi 2014) 168.

[18] Batum, Yılmaz ve Köybaşı (n 16) 246.

**KANUN**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI**

**Kanun No. : 2709** **Kabul tarihi : 18/10/1982**

Anayasa değişiklikleri açısından ise yürürlükte bulunan 1982 Anayasası'nın 175'inci maddesi uyarınca Anayasada değişiklik yapılabilmesi, ancak Mecliste nitelikli çoğunlukla teklif edilecek, özel usullerle görüşülecek ve yine nitelikli çoğunlukla ve hatta bazen halkoylaması sonucunda kabul edilecek kanunlarla mümkün olabilecektir. Anayasa bu şekilde normal kanunlardan oldukça farklı bir usule tâbi kıldığı kanunları, "*Anayasa değişikliklerine ilişkin kanun*" şeklinde isimlendirmektedir. (AY m.175/3)

Dolayısıyla gerek kamuoyunda gerek kolaylık açısından bilimsel çalışmalarda Anayasa değişikliği olarak kısa şekilde isimlendirilen mefhum, esasen teknik anlamda bir kanun olan Anayasa metninde, teklif edilmesi, görüşülmesi ve kabul edilmesi özel usullere tâbi olan bir başka kanunla değişikliğe gidilmesidir. Bu çerçevede çalışmanın konusunu oluşturan 2017 tarihli Anayasa değişikliği, 21.01.2017 tarihli, 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla, 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının değiştirilmesi, daha kısa şekilde ifade etmek gerekirse, 6771 sayılı Kanun'la 2709 sayılı Kanun'un değiştirilmesi şeklinde gerçekleştirilmiştir.

**Tablo 3.** 1982 Anayasası'nda 2017 yılında değişiklik yapan 6771 sayılı Kanun'un Resmî Gazete'de yayımlanan künyesi

11 Şubat 2017 CUMARTESİ **Resmî Gazete** Sayı : 29976

**KANUN**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN**

**Kanun No. 6771** **Kabul Tarihi:21/01/2017**

**MADDE 7** – 2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"A. Adaylık ve seçimi

MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

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

## C. En Fazla İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilebilmeyi Öngören Kanun Sayısı

Hukukumuzda kanunun tanımının ne olduğu ve Anayasa değişikliklerinin de teknik anlamda birer kanun olduğu ortaya konduktan sonra, Türk Hukukunda "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir irade belirten kaç tane

Anayasa hükmünün yürürlüğe girdiği sorusunun cevabı aranırken izlenilecek yöntem şu olacaktır: Kanun koyucunun Anayasa değişikliği yapım usulüne riayet ederek ve Anayasa değişikliği kanunu adı altında yürürlüğe koyduğu kaç tane "*bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının bulunduğu tespit edilecektir.

Bu çerçevede ilk olarak 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe giren[19] 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesi, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünü muhtevidir. Bu madde Anayasa'nın 101'inci maddesini bütünüyle değiştirmekte ve "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin, Anayasa'nın 101'inci maddesinde yer alan hükümler arasında (ikinci fıkranın, ikinci cümlesi olarak) yer alması doğrultusunda bir irade ortaya koymaktadır. Somutlaştırmak gerekirse, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin bir Anayasa normu haline gelmesi için 3.5.2007 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan teklifte bu cümleye yer verilmiş[20], söz konusu cümle (içinde bulunduğu madde ile birlikte) Anayasa Komisyonu'nda kabul edilmiş[21], daha sonra bu cümlenin bir Anayasa kuralı olması doğrultusunda 550 milletvekilinin 369'u olumlu oy kullanmış[22] ve en son 21.10.2007 tarihinde yapılan halkoylamasında oy kullanan seçmenlerin %68,95'inin "evet" oylarıyla[23] anılan cümle bir Anayasa hükmü halini almıştır. ("*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir Anayasa kuralının yürürlüğe girmesini öngören 1. kanun / 1. kanun koyucu iradesi)

Ancak 5678 sayılı Kanun'un değiştirdiği Anayasa'nın 101'inci maddesi daha sonra 2017 yılında, 6771 sayılı Kanun'la bir değişikliğe daha uğramıştır. 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi, 2709 sayılı Anayasa'nın 101'nci maddesini başlığıyla birlikte değiştirmiş; bunu yaparken 101'inci maddeyi yeniden kaleme almış ve yeniden yazdığı 101'inci maddede "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesine, yine ikinci fıkranın ikinci cümlesi olarak tekrar yer vermiştir.

---

19 Bkz 31.10.2007 tarihli ve 26686 sayılı Resmî Gazete

20 TBMM, '2/1015 Esas Numaralı Kanun Teklifi' <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-1015.pdf>. Belirtilmelidir ki bu teklif TBMM tarafından 5660 sayılı Kanun olarak kabul edilmiş ancak bu Kanunun yayımlanması Cumhurbaşkanınca uygun görülmemiştir. Bunun üzerine TBMM teklifi daha sonra bir kez daha görüşmüş ve teklif, halkoylaması neticesinde 5678 sayılı Kanun olarak yasalaşmıştır.

21 TBMM, 'D. 22 Y. 5 Sıra Sayısı: 1433, 10.5.2007 Tarihli ve 5660 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Anayasanın 89 uncu ve 104 üncü Maddeleri Gereğince Cumhurbaşkanınca Bir Daha Görüşülmek Üzere Geri Gönderme Tezkeresi ile Anayasa Komisyonu Raporu' <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1433m.htm>

22 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 5678, Kabul Tarihi: 31.05.2007, <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html>

23 Yüksek Seçim Kurulu, 873, 30.10.2007 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/10/20071031-16.htm>

**Tablo 4.** 6771 sayılı Kanun'un Resmî Gazete'de yayımlanan metni (vurgu eklenmiştir)

**KANUN**

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN
Kanun No. 6771 Kabul Tarihi:21/01/2017

…

**MADDE 7 –** 2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte **aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.**
"A. Adaylık ve seçimi
MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. **Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir**.
…
Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir."

Karışıklığa neden olmaması açısından daha somut bir şekilde ifade etmek gerekirse, 6771 sayılı Kanun'un yasalaşma sürecinde "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin bir kere daha Anayasa normu haline gelmesi için 10.12.2016 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan teklifte bu cümleye yer verilmiş[24], söz konusu cümle (içinde bulunduğu madde ile birlikte) Anayasa Komisyonu'nda kabul edilmiş[25], daha sonra bu cümlenin bir Anayasa kuralı olması doğrultusunda 550 milletvekilinin 340'ı olumlu oy kullanmış[26] ve en son 16.04.2017 tarihinde yapılan halkoylamasında oy kullanan seçmenlerin %51,41'inin "evet" oylarıyla[27] anılan cümle yeniden bir Anayasa hükmü halini almıştır. ("*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir Anayasa kuralının yürürlüğe girmesini öngören 2. kanun / 2. kanun koyucu iradesi)

Bu silsilenin doğal sonucu şudur: Türk pozitif hukukunda bugüne kadar yürürlük kazanan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde 2 Anayasa kuralı vardır. Çünkü Türk Hukukunda kanun, yasama organının 'kanun' adı altında, Anayasa'nın öngördüğü usul kurallarına uygun şekilde hazırlayıp geçerlilik kazandırdığı kural işlemleri ifade etmektedir. "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesi ise Türkiye Büyük Millet Meclisinde farklı tarihlerde 2 ayrı Anayasa değişikliği kanunu teklifine konu edilmiş, Anayasa Komisyonu tarafından farklı tarihlerde 2 defa

[24] TBMM, '2/1504 Esas Numaralı Kanun Teklifi' <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf> Teklifin 8'inci maddesi.

[25] TBMM, 'D. 26 Y. 2 Sıra Sayısı: 447, Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Izmir Milletvekili Binali Yıldırım ve Grup Başkanvekilleri Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş, Amasya Milletvekili Mehmet Naci Bostancı, Aksaray Milletvekili İlknur Inceöz, Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve Istanbul Milletvekili Mehmet Muş ile 310 Milletvekilinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu' <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss447.pdf>

[26] Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017 <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>

[27] Yüksek Seçim Kurulu, 663, 27.04.2017 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/04/20170427M1.htm>

oylanmış ve kabul edilmiş, yine Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda da farklı tarihlerde 2 defa (ayrı ayrı) gizli oylama ile kabul edilmiş ve son olarak biri 21.10.2007 tarihinde, diğeri ilkinden yaklaşık on sene sonra 16.04.2017 tarihinde olmak üzere farklı tarihlerde gerçekleştirilen 2 ayrı halkoylamasında Türk Milleti tarafından bir Anayasa kuralı olarak kabul edilmiştir.

Yukarıda özetlenen tüm bu silsileyi görmeyip, *Başak*'ın yaptığı gibi bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğini öngören kesintisiz ve bir tane Anayasa kuralı bulunduğunu iddia etmek[28], kanun hükümlerini yasama tasarruflarından soyutlayıp sadece lafızlarına göre nitelendirmek ve aynı kelimelerden müteşekkil kuralların her durumda aynı kanun hükmü olduğunu savunmak demektir. Oysa önceki makalemizde belirttiğimiz gibi, herhangi bir lafzı "kanun hükmü" yapan şey, o lafzın kanun hükmü olması noktasındaki yasama organı iradesidir[29]. Bu iradenin tezahür şekli ise Anayasa'da ve TBMM İçtüzüğü'nde öngörülen kanun yapma usulünün tamamlanmasıdır. Bir tablo aracılığıyla konuyu görselleştirmek gerekirse:

**Tablo 5.** 'Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' kuralının kanun koyucu tarafından iki defa Anayasa normu olarak kabul edilmesine ilişkin bilgiler (mevzuat metinlerine vurgu eklenmiştir)

| Birinci (1.) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı | İkinci (2.) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı |
|---|---|
| **Kanun 1**: 5678 sayılı Kanun'un 4. maddesi | **Kanun 2**: 6771 sayılı Kanun'un 7. maddesi |
| Kanun 1'in Yayımlandığı Resmî Gazete: 16.06.2007 tarihli, 26554 sayılı Resmî Gazete[30]<br><br>**Kanun No.5678**<br>…<br>**MADDE 4** - Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde **değiştirilmiştir**.<br>«MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. **Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.** …<br>Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer." | Kanun 2'nin Yayımlandığı Resmî Gazete: 11.02.2017 tarihli, 29976 sayılı Resmî Gazete[31]<br><br>**Kanun No.6771**<br>…<br>**MADDE 7** – 2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde **değiştirilmiştir**.<br>"A. Adaylık ve seçimi<br>MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.<br>Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. **Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir**. …<br>Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir." |

[28] Başak (n 1) 919.

[29] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 23.

[30] Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 5678, Kabul Tarihi: 31.05.2007, RG 16.06.2007/26554, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm>

[31] Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017, RG 11.02.2017/29976 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>

| **Birinci (1.) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının yasalaşmasına dair kanun koyucu iradesinin tezahür şekli**: Söz konusu kuralın bir Anayasa hükmü olması doğrultusunda TBMM Genel Kurulunda 31.05.2007 tarihinde yapılan oylamada 369 milletvekilinin olumlu oy kullanması[32] ve 21.10.2007 tarihinde yapılan halkoylamasında seçmenlerin %68,95 oranındaki evet oyu[33] | **İkinci (2.) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının yasalaşmasına dair kanun koyucu iradesinin tezahür şekli:** Söz konusu kuralın bir Anayasa hükmü olması doğrultusunda TBMM Genel Kurulunda 18.01.2017 tarihinde yapılan oylamada 340 milletvekilinin olumlu oy kullanması[34] ve 16.04.2017 tarihinde yapılan halkoylamasında seçmenlerin %51,41 oranındaki evet oyu[35] |
|---|---|

Görüleceği üzere "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklindeki kural bugüne kadar Türk Hukuku'nda iki defa Anayasa hükmü olarak kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Diğer bir ifadeyle ortada söz konusu cümleyi Anayasa kuralı haline getiren ve farklı tarihlerde tezahür eden iki ayrı kanun koyucu iradesi vardır. Bu bağlamda hukukumuzda bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğini öngören iki ayrı kuralın bulunduğunu savunduğumuz makalede, *Başak*'ın iddia ettiği gibi "*içeriği ve yönü tartışmalı olan 'kanun koyucunun iradesi' tezinin yardıma çağrılması*"[36] gibi bir durum söz konusu değildir. Zira yukarıdaki tabloda açıkça görüleceği üzere, hukukumuzda bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğini öngören iki ayrı kanun koyucu iradesinin varlığı son derece açıktır ve burada kullanılan "kanun koyucu iradesi" kavramı, içeriği ve yönü tartışmalı, soyut bir kavram değil; bilakis, 31.05.2007 ve 18.01.2017 tarihlerinde TBMM Genel Kurulunda yapılan oylamalarda, ayrıca 21.10.2007 ve 16.04.2017 tarihli halkoylamalarında tezahür eden son derece somut iki ayrı iradeye işaret eden bir kavramdır. Pozitif hukukumuz açısından yeterince somut ve tartışmasız olan bu gerçeği görmezden gelip, *Başak*'ın iddia ettiği gibi[37], bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin kesintisiz ve tek bir Anayasa hükmünün varlığını savunmak, ancak, TBMM Genel Kurulunda ve halkoylamalarında kabul

---

32 TBMM Tutanak Dergisi, D.22, Y.5, C.160, B.118, (31.05.2007) <https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=19935&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=20>

33 Yüksek Seçim Kurulu, 873, 30.10.2007.

34 TBMM Tutanak Dergisi, D.26, Y.2, C.32, B.61, (18.01.2017) <https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=22830&P5=H&PAGE1=1&PAGE2=103>

35 Yüksek Seçim Kurulu, 663, 27.04.2017.

36 Başak (n 1) 916.

37 ibid 919.

edilerek Resmî Gazete'de yayımlanan Anayasa değişikliği kanunlarından birini yok saymakla yahut görmezden gelmekle mümkün olabilecektir[38].

## II. Aynı Konuda İki Ayrı Kanun Hükmünün Varlığının Hukuki Sonuçları (Kanunların Zaman Bakımından Uygulanması)

### A. İki Ayrı Kanun Hükmünün İki Ayrı Yürürlük Tarihinin Bulunması

Bir önceki bölümde gerekçeleri açıklandığı üzere Türk pozitif hukukunda bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin ayrı ayrı iki kanun hükmü varsa bunun doğal sonucu, bu iki kanun hükmünün ayrı ayrı iki yürürlük tarihinin bulunmasıdır. Bu bağlamda her ne kadar iki hüküm aynı kelimelerden müteşekkil olsa da; bunlardan birinci hüküm kendisini yasalaştıran kanun koyucu iradesinin ortaya konduğu 2007 yılında, ikincisi ise kendisinin de içinde yer aldığı yeni Anayasa maddesini kabul eden 2017 tarihli yasama tasarruflarının akabinde yürürlüğe girmiştir.

Detaylandırmak gerekirse, Anayasa'nın 101'inci maddesini değiştiren 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin metnine dâhil olan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı, 21.10.2007 tarihinde gerçekleştirilen halkoylaması sonucunda kabul edilmesinin ardından, (5678 Kanun'un 4'üncü maddesi ile değişik Anayasa'nın 101'inci maddesinin diğer hükümleri ile birlikte) 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir[39].

Anayasa'nın 101'inci maddesini (tekrar) değiştiren 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin metnine dâhil olan (ikinci) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı ise, 16.04.2017 tarihinde gerçekleştirilen halkoylamasının ardından,

---

[38] Nitekim çalışmasında "*Şentop'un makalesini semptomatik bir okumaya tabi tuttuğumuzda, 'kanun koyucunun iradesi' gibi, üzerinde anlaşma sağlanması olanaksız belirsizlik alanlarına yönelme eğiliminin yanı sıra kavramsal belirsizlikler ya da anlam kaymaları da dikkat çekmektedir*", "*… 5678 sayılı Kanun'un kabul edildiği 2007 yılından bu yana değişmeden kalan 'Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.' hükmünün tarihsel sürekliliği, maddenin tarihsel sürekliliği parçalanmak suretiyle kesintiye uğratılmaya çalışılmaktadır*" gibi değerlendirmelerde bulunarak, "semptomatik okuma" ya da "tarihsel süreklilik" gibi hukuk biliminde karşılığı olmayan kavramlarla konuyu teknik alandan soyut ve sınırları belirsiz bir alana, hatta tarih sahasına taşıyan *Başak*'ın yaptığı da tam olarak budur; 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi ile 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin lafızlarını görmezden gelmek. Bkz ibid 918, 919.
Ne var ki hukuk tekniği açısından kanun, tarihi bir metin değildir. O sebeple 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin hükmü olan bir Anayasa kuralı ile 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin hükmü olan bir Anayasa kuralı, aynı kelimelerden müteşekkil olsalar dahi, ayrı iki hukuk kuralıdır ve onları yasalaştıran kanun koyucu iradeleri farklı zamanlarda zuhur etmiştir. Hukukumuzda geçerli olan şekli anlamda kanun anlayışının gereği budur. Bu yalın gerçeği görmezden gelen *Başak*, bizi itham ettiği şeyi bizzat kendisi yapmakta; tarihsel süreklilik gibi hukuk dışı bir kavramı değil ama 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesini, bir pozitif hukuk kuralını, içerdiği hükümler bakımından parçalamaktadır. Zira *Başak*'a göre 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin diğer cümleleri hukuk âleminde ayrı bir varlığa sahip olmasına ve 2018 yılında yürürlüğe girmesine karşın, aynı maddede yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin ayrı bir varlığı ve yürürlük tarihi yoktur; çünkü aynı cümle zaten daha önce 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesine konu edilmiş ve 2007 yılında Anayasa'nın 101'inci maddesine eklenmiştir. Bu görüş, 2017 yılında "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesini de kapsayacak şekilde icra edilen tüm yasama tasarruflarını yok saymakla eş anlamlıdır.

[39] Yüksek Seçim Kurulu, 873, 30.10.2007.

6771 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi[40] uyarınca, 6771 sayılı Kanun'un kabul edilmesinden sonra birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarih olan 30.04.2018 tarihinde[41] yürürlüğe girmiştir. Şüphesiz bu tarih, sadece "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin değil, anılan cümlenin kapsamında yer aldığı 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi ile değiştirilen Anayasa'nın 101'inci maddesinin diğer hükümlerinin de yürürlük kazandığı tarihtir.

Çalışmasında *Başak*'ın, kanun koyucunun Anayasa'nın 101'inci maddesini 6771 sayılı Kanun'la "*değiştirme biçimine ilişkin tercihin hukuki bir sonucunun olmadığını …*"[42] ısrarlı bir şekilde ispatlamaya çalışırken gözden kaçırdığı temel noktalardan biri budur. Eğer Anayasa koyucu sıfatıyla hareket eden Türkiye Büyük Millet Meclisi 6771 sayılı Kanun'u kabul ederken, *Başak*'ın çalışmasında (s. 907) yer aldığı şekilde bir yöntem izlese[43] ve Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasını 2017 tarihli Anayasa değişikliğinin kapsamı dışında bıraksa idi, bu durumda "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesi hukukumuzda sadece 5678 sayılı Kanun'la yasalaşmış ve 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe girmiş tek bir hüküm olarak kalacaktı. Oysa yasama organı, sebebi ne olursa olsun[44], Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda 21.01.2017 tarihinde[45] oylanan, 11.02.2017 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan ve 16.04.2017 tarihinde halkoyuna sunulan 6771 sayılı Kanun'un metnine "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*"

[40] 6771 Numaralı Kanun, madde 18: "*Bu Kanun ile Anayasanın; … b) 75, 77, 101 ve 102 nci maddelerinde yapılan değişiklikler, birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte, … yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde tümüyle oylanır*." Dikkat edileceği üzere, Anayasa'nın 101'inci maddesinin yeni halinin yürürlüğe gireceği tarihin de tartışma konusu ile doğrudan ilgisi bulunmaktadır. Bu çerçevede Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun'la değişik yeni halinde yer alan ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme organının seçimlerine ilişkin düzenleme getiren (ikinci) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı, halkoylamasında kabul edildiği tarihte değil; yeni hükümet sistemine göre icra edilecek ilk yürütme organı (başkan) seçimine ilişkin seçim sürecinin başladığı tarihte yürürlüğe girmiştir.

[41] Yüksek Seçim Kurulu, 'Seçim Takvimi' <https://ysk.gov.tr/tr/2018-cbmv-secim-takvimi/77535>

[42] Bkz Başak (n 1) 903 vd, 917.

[43] Yani 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi, "*2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*" şeklinde Anayasa'nın 101'inci maddesinin tamamını kapsamına alan bir değişiklik hükmü sevk etmek yerine; "*2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesinin başlığı 'A. Adaylık ve seçimi' şeklinde; birinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.*" şeklinde bir formül benimseyerek, Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasını değişiklik kapsamı dışında bıraksa. Ayrıca bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 25.

[44] Kanun koyucunun 6771 sayılı Kanun'un yasalaşması sürecinde 101'inci maddenin tamamını değiştirmeyi tercih etmesinin sebebi, *Başak*'ın iddia ettiği gibi bu yöntemin daha sade ve kolay olması olabileceği gibi, başka bir sebep de olabilir. Ancak bunun, yani hangi sâikle kanun koyucunun bu yöntemi tercih ettiğinin ortaya çıkan hukuki sonuca hiç bir etkisi yoktur. Eğer 2017 yılında Mecliste kabul edilip Resmî Gazete'de yayımlanan ve halkoyuna sunularak 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe giren maddenin metnine "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesi de dâhil edilmişse, o zaman bu cümle de 30.04.2018 tarihinde (yeni 101'inci maddenin parçası olarak) yürürlüğe girmiş demektir. Bkz Başak (n 1) 907. Diğer taraftan 6771 sayılı Kanun'a konu Anayasa değişikliğinin temeli parlamenter hükümet sistemini cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle değiştirmek olduğundan ve bu husus kanun teklifi gerekçesinden komisyon raporuna, komisyon görüşmelerinden genel kurul tartışmalarına kadar söz konusu kanunun yasalaşma sürecine ilişkin tüm belgelerde defaatle tekrar edildiğinden; kanun koyucunun, 6771 sayılı Kanun'un yasalaşmasında hükümet sistemi değişikliğiyle yakından ilgili bulunan Anayasa kurallarını tümüyle değiştirmek şeklinde bir usul izlemesinin (bkz 6771 Numaralı Kanun m 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12) ve böylece değişiklik kapsamında bulunan yürütme erkine ilişkin Anayasa maddelerini baştan yazmasının belirli bir amaca matuf olduğu ve bilinçli bir tercihi yansıttığı açıktır.

[45] 21.01.2017 tarihi, TBMM Genel Kurulunda 6771 sayılı Kanun'un tamamının oylandığı tarihtir (kanun teklifinin tümünün son oylaması). Maddelerin oylamaları farklı tarihlerde gerçekleşmiştir.

cümlesini dâhil etmiştir. Bunun hukuki sonucu ise 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin, söz konusu maddeye konu diğer hükümlerle birlikte Anayasa'nın yeni 101'inci maddesinin parçası olarak 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmesidir.

### B. İkinci Hükmün Yasalaşmasının Birinci Hükme Etkisi

Bu bölüm kapsamında üzerinde durulması gereken bir diğer konu, Anayasa'nın 101'inci maddesini değiştiren 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte, daha önce yine Anayasa'nın 101'inci maddesini değiştiren 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (dolayısıyla bu madde ile 2007 yılında değiştirilen Anayasa'nın 101'inci maddesinin ve bu madde kapsamındaki "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün) akıbetinin ne olduğu hususudur. Bu konuda 2022 yılının Mart ayında yayımlanan makalemizde, 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle Anayasa'nın 101'inci maddesine eklenen hükmün 30.04.2018 tarihinde yürürlükten kalktığını ve aynı tarihten itibaren, Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesiyle değiştirilen 101'inci maddesinin yürürlüğe girdiğini ifade etmiştik[46]. *Başak*'a göre ise burada (5678 sayılı Kanun'a konu "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı açısından) yürürlükten kaldırma nitelemesinin kullanılması kanun tekniği yönünden doğru değildir, burada söz konusu olan maddeyi değiştirmedir ve sonuç olarak "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmü, 5678 sayılı Kanun'un kabul edildiği 2007 yılından bu yana değişmeden yürürlüktedir[47].

Öncelikle belirtilmelidir ki, *Başak*'ın varsaydığı şekilde, bir mevzuat hükmünü değiştiren bir diğer mevzuat hükmünün, değişiklik öncesindeki hukuk kuralı üzerinde ne gibi bir sonuç doğurduğu hususunda pozitif hukuk metinlerinde zikredilen veya öğretide genel kabul görmüş bir "kanun tekniği" bulunmamaktadır. Diğer taraftan önceki makalemizde kullanılan yürürlükten kaldırma kavramının, kanun koyucunun 6771 sayılı Kanun metnine (m.7) "*2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde* ***değiştirilmiştir***" şeklinde yansıyan

---

[46] Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 25-26.

[47] Bkz Başak (n 1) 919. *Başak*'ın bu konudaki görüşlerini desteklemek için ileri sürdüğü delillerden biri, Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi'nde Anayasa'nın 101'inci maddesinin yanında "mülga" ibaresinin yazılı olmamasıdır. Oysa makalemizde zaten Anayasa'nın 101'inci maddesinin değil, Anayasa'nın 101'inci maddesinin 5678 sayılı Kanun'la değişik metninin yürürlükten kalktığı savunulmaktadır. Yine aynı makalede, bugün itibarıyla (30.04.2018 tarihinden itibaren) Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun'la değişik halinin yürürlükte olduğu savunulmaktadır. Diğer bir ifadeyle Anayasa'nın 101'inci maddesinin halen yürürlükte olup olmadığı konusunda ortada hukuki bir tartışma yoktur; tartışma, Anayasa'nın 101'inci maddesinin bugün yürürlükte olan halinin 5678 sayılı Kanun'a konu olan metin mi, yoksa 6771 sayılı Kanun'a konu olan metin mi olduğu noktasında düğümlenmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi'nde Anayasa'nın 101'inci maddesinin yanında "mülga" ibaresi yazmaması son derece normaldir ve tartışılan hukuki mesele ile hiç bir ilgisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte bir başka çalışmamızda vurguladığımız şu tespitin, *Başak*'ın yaptığı atıf vesilesiyle tekrarlanmasında fayda bulunmaktadır: "… *mevzuat bilgi sistemi bir 'bilgi kaynağı'dır, 'yürürlük kaynağı' değildir. Dolayısıyla bir mevzuat hükmünün yürürlükte olup olmadığının mevzuat veri tabanlarına göre değil, kanun koyucunun bu konudaki iradesine göre belirlenmesi gerekmektedir* …" Mustafa Şentop, 'Bir Kanunun Tahlili: 7248 sayılı Kanun Nedir, Ne Değildir?' (2020) (42) Yasama Dergisi 97, 109.

iradesine konu "değiştirme" eylemini, "yürürlükten kaldırma" ameliyesi ile eşitleyen bir kavram olmadığı açıktır. Zira anılan makale incelendiğinde, söz konusu yürürlükten kaldırma ifadesiyle kastedilenin, 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi ile gerçekleştirilen "*Anayasa'nın 101'inci maddesini değiştirme*" eyleminin, 101'inci maddenin değişiklik öncesindeki metni üzerinde doğurduğu hukuki sonuç olduğu anlaşılacaktır[48].

Bu bağlamda meselenin özünü, bir kanun maddesi (yani bir kanunun metni) bir başka kanun ile değiştirilirse, bu değişikliğin söz konusu kanun maddesinin önceki haline (metnine) etkisinin ne olacağı sorusu oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle önceki çalışmamızda ileri sürülen iddiaya *Başak* tarafından yöneltilen itirazdan kaynaklanan tartışmanın temelinde, kanun koyucunun yaptığı "değiştirme" ameliyesinin, değişikliğe maruz bırakılan kanun hükmü üzerinde doğurduğu hukuki sonuç yatmaktadır. Bu noktada bir kanun maddesi bir başka kanun maddesiyle kısmen veya tamamen değiştirildiğinde, söz konusu kanunun değişikliğe konu edilen kısmının (değişiklik öncesindeki eski metninin) hukuk dünyasındaki varlığının sonlanacağı ve bunun yerini değişikliği gerçekleştiren kanun maddesindeki yeni metnin alacağı tabiîdir. Çok daha kısa şekilde ifade etmek gerekirse, bir kanun maddesinin değiştirilmesinin hukuki sonucu, o maddenin eski metninin varlığının sonlandırılmasından ve yerine yeni bir metnin yürürlüğe konmasından ibarettir.

Nitekim "değiştirme" kelimesinin Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük'te yer verilen "*başka bir biçime sokmak, değişikliğe uğratmak; bir şey verip yerine başka bir şey almak; birini bırakıp başkasını kullanmak*" şeklindeki anlamları[49] da bu sonucu teyit etmektedir. Bu çerçevede bir hukuk kuralının bir diğeri ile değiştirilmesi demek, değiştirilme olgusunun anlamı ve sürecin mantıksal uzantısı gereği, eski metnin "*ortadan kaldırılıp / iptal edilip / geri alınıp veya yürürlükten kaldırılıp*" yani hukuk dünyasındaki varlığının sonlandırılıp onun yerine yeni bir metnin hukuk kuralı haline getirilmesi demektir. Burada eski metnin hukuk âlemindeki varlığının sona erdirilmesini ifade etmek üzere parantez içerisinde kullanılan kavramlardan "*ortadan kaldırılmak, iptal edilmek, geri alınmak*" kelimeleri, eski hukuk kuralı metninin geçmişe etkili (*ex tunc*) şekilde hukuk âleminden silindiği anlamı uyandırabileceğinden, değişiklik kavramının hukuki sonucunun bu kelimeler kullanılarak izahı hatalı olabilecektir. Zira kanun değişikliğiyle birlikte değiştirilen kanunun eski metninin hukuk dünyasındaki varlığı, değişiklik tarihinden geçmişe doğru değil, ancak ileriye/geleceğe dönük (*ex nunc*) olarak sona ereceğinden, bu anlamı en uygun şekilde ifade eden kavram "yürürlükten kaldırma" olacaktır. Dolayısıyla daha önce 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle değiştirilen Anayasa'nın yani 2709 sayılı Kanun'un 101'inci maddesinin, 2017 yılında 6771 sayılı Kanun'un

[48] Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 21 vd.

[49] TDK, 'Türk Dil Kurumu Sözlükleri' <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi 31 Aralık 2022.

7'nci maddesiyle tekrar bütünüyle değiştirilmesi üzerine; 101'inci maddenin 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle değişik hükümlerinin ("*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmü dâhil) akıbeti, önceki makalemizde de belirttiğimiz üzere, 6771 sayılı Kanun'a konu değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren *yürürlükten kalkmaktan* ibarettir. Hukukçu olmayanların konuyu daha rahat anlayabilmeleri için meselenin yine bir tablo aracılığıyla görselleştirilmesi faydalı olacaktır (Tablo için bkz. syf.21).

Görüleceği üzere, 5678 sayılı Kanun'un yasalaşmasıyla birlikte Anayasa'nın 101'inci maddesi olarak 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe giren 4 fıkradan müteşekkil hüküm, 6771 sayılı Kanun'la Anayasa'nın 101'inci maddesinin tamamen değiştirilmesi üzerine 30.04.2018 tarihinde yürürlükten kalkmıştır. Bunun doğal sonucu, 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle Anayasa'nın 101'inci maddesinin parçası haline getirilen (ve esasen sistematik yorum kuralları gereğince[50] parlamenter hükümet sistemi döneminde **yürütmenin sorumsuz kanadının (hükümet başkanının) seçimlerini** düzenleyen) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı da 30.04.2018 tarihinde yürürlükten kalkmıştır[51]. Yine aynı tarihte 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesiyle Anayasa'nın 101'inci maddesi haline getirilen (ve esasen sistematik yorum kuralları gereğince cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde **hükümetin (yürütmenin) bizzat seçimini** düzenleyen) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı da 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

## C. Anayasa'nın 101'inci Maddesi ve Kanunların Zaman Bakımından Uygulanması

Yukarıdaki başlıklar altında üzerinde durulan verilerin, yani hukukumuzda bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin iki Anayasa kuralından birinin (5678 sayılı Kanun hükmü olanın) 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe girip 30.04.2018 tarihi itibarıyla yürürlükten kalkmasının, diğerinin (yani 6771 sayılı Kanun hükmü olanın) 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girip halen yürürlükte bulunmasının hukuki sonucu ise, önceki makalemizde detaylı şekilde ele alındığı üzere, parlamenter hükümet sistemi döneminde icra edilen Cumhurbaşkanı seçimlerinin Anayasa'nın 101'inci maddesinin uygulanmasında dikkate alınıp alınmayacağı belirlenirken "*kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin ilkeler*"in de dikkate alınması gerekliliğidir.

---

[50] "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının sistematik yorum yöntemi ışığında anlamlandırılması için bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 14 vd. Belirtmek gerekir ki *Başak*'ın çalışmasında, sistematik yorum kurallarından hareketle "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmüne verdiğimiz anlama yönelik herhangi bir itiraz ileri sürülmemiştir.

[51] Diğer bir ifadeyle şekli anlamda bir kanun hükmü olarak söz konusu kuralın hukuk dünyasındaki varlığı, ileriye dönük (*ex nunc*) hukuki sonuç doğuracak şekilde 30.04.2018 tarihinde sona ermiştir.

**Tablo 6.** Anayasa'nın 101'inci maddesinin 1982 yılından günümüze kadar geçirdiği değişiklikler ve söz konusu değişikliklerin hukuk âleminde geçerlilik (yürürlük) kazandıkları ve kaybettikleri tarihler (mevzuat metinlerine vurgu eklenmiştir)

| **2709 sayılı Kanun hükmü**<br>Resmî Gazete: 20.10.1982<br>Yürürlük tarihi: 20.10.1982 | **5678 sayılı Kanun hükmü**<br>Resmî Gazete: 16.06.2007<br>Yürürlük tarihi: 31.10.2007 | **6771 sayılı Kanun hükmü**<br>Resmî Gazete: 21.01.2017<br>Yürürlük tarihi: 30.04.2018 |
|---|---|---|
| Resmî Gazete'de yayımlanan madde metni:<br><br>A. Nitelikleri ve tarafsızlığı<br>MADDE 101. — Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir.<br>Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından aday gösterilebilmesi, Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür.<br>Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.<br>Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer. | Resmî Gazete'de yayımlanan madde metni:<br><br>MADDE 4 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.<br>"MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.<br>Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.<br>Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.<br>Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer." | Resmî Gazete'de yayımlanan madde metni:<br><br>MADDE 7 – 2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.<br>"A. Adaylık ve seçimi<br>MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.<br>Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa **Cumhurbaşkanı seçilebilir.**<br>Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.<br>Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.<br>Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.<br>İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.<br>Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.<br>Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir." |

**Tablo 6.** Anayasa'nın 101'inci maddesinin 1982 yılından günümüze kadar geçirdiği değişiklikler ve söz konusu değişikliklerin hukuk âleminde geçerlilik (yürürlük) kazandıkları ve kaybettikleri tarihler (mevzuat metinlerine vurgu eklenmiştir)

| **2709 sayılı Kanun hükmü**<br>Resmî Gazete: 20.10.1982<br>Yürürlük tarihi: 20.10.1982 | **5678 sayılı Kanun hükmü**<br>Resmî Gazete: 16.06.2007<br>Yürürlük tarihi: 31.10.2007 | **6771 sayılı Kanun hükmü**<br>Resmî Gazete: 21.01.2017<br>Yürürlük tarihi: 30.04.2018 |
|---|---|---|
| Bu metin, Anayasanın 101'inci maddesinin 20.10.1982 tarihinde yürürlüğe girmiş halidir. 101'inci maddeyi bütünüyle değiştiren 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte bu metnin tamamı, 31.10.2007 tarihinde yürürlükten kalkmış ve aynı tarihte 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesine konu hüküm, yeni 101'inci madde olarak yürürlüğe girmiştir. Bu hukuki sonuç, değiştirme kavramının anlamı ve sürecin mantıksal uzantısı gereğidir. (Başak'ın iddia ettiği şekilde) Bu sonucun aksini doğurmaya elverişli bir kanun tekniği bulunmamaktadır.<br><br>Bu hukuki sonuç, 2709 sayılı Kanun'un -tamamen değiştirildiği öngörülen- 101'nci maddesinin bütün hükümleri açısından (5678 sayılı Kanun'la içerik bakımından herhangi bir değişikliğe uğramayan dördüncü fıkrası dâhil) geçerlidir. | Bu metin, Anayasanın 101'inci maddesinin 31.10.2007 tarihinde yürürlüğe girmiş halidir. 101'inci maddeyi bütünüyle değiştiren 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte bu metnin tümü, 30.04.2018 tarihinde yürürlükten kalkmış ve aynı tarihte 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesine konu hüküm, yeni 101'inci madde olarak yürürlüğe girmiştir. Bu hukuki sonuç, değiştirme kavramının anlamı ve sürecin mantıksal uzantısı gereğidir. (Başak'ın iddia ettiği şekilde) Bu sonucun aksini doğurmaya elverişli bir kanun tekniği bulunmamaktadır.<br><br>Bu hukuki sonuç, 2709 sayılı Kanun'un -başlığıyla birlikte tamamen değiştirildiği öngörülen- 101'nci maddesinin bütün hükümleri açısından (6771 sayılı Kanun'la içerik bakımından herhangi bir değişikliğe uğramayan ikinci fıkrası dâhil) geçerlidir. | Bu metin, Anayasanın 101'inci maddesinin yeni başlığıyla birlikte (Resmî Gazete'de yayımlandığı şekilde tam ve yeni bir metin olarak) 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmiş halidir. Diğer bir ifadeyle Anayasa'nın 101'inci maddesi, anılan tarihten itibaren bu haliyle yürürlüktedir. Şekli anlamda kanun anlayışı açısından, Anayasa'nın 101'inci maddesinin bu (yürürlükteki) hali, 2709 sayılı Kanun'un 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesidir. Metnin gerek hukukçular gerek halk tarafından süreklilik arz edecek şekilde "Anayasa'nın 101'inci maddesi" şeklinde isimlendirilmesinin bu hukuki sonuca yani Anayasa'nın 101'inci maddesinin aslında "2709 sayılı Kanun'un 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesi" olduğu gerçeğine herhangi bir etkisi bulunmamaktadır. |

Bu çerçevede gerek öğretide[52] gerek Anayasa Mahkemesi kararlarında[53] ifade edildiği üzere, kanunların zaman bakımından uygulanmasında kural, bir kanunun yürürlüğe girmesinden sonra meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanmasıdır. Hukuk devleti ilkesinin unsurlarından olan hukuk güvenliği kapsamında kanunların geriye yürümemesi gerekliliğinden kaynaklanan ve derhal etki prensibi olarak isimlendirilen[54] bu ilke uyarınca kanunlar, yürürlüğe girmelerinden önce meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında hüküm ve sonuç doğurmazlar. Yine kanunların, hukuk âlemindeki varlıklarının sona ermesini takiben meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilmeleri de mümkün değildir. Bunun istisnası, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin temel kuralın belli bir kanun hakkında uygulanmayacağının, diğer bir ifadeyle o kanunun, yürürlüğe girmesinden önce veya yürürlükten kalkmasından sonra meydana gelmiş olan olaylar ve durumlar hakkında da uygulanabileceğinin kanun metninde açıkça öngörülmüş olmasıdır[55]. Yine derhal etki prensibinin bir istisnasını teşkil etmemekle birlikte, kanunların yürürlüğe girdikleri tarihte var olan ancak henüz tamamlanmamış bulunan (mevcut) durumlar hakkında da uygulama alanı bulacağı kabul edilmektedir[56].

Kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin kurallar çerçevesinde konu ele alındığında, bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine dair halihazırda yürürlükte bulunan Anayasal kural, 2709 sayılı Kanun'un yani Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değiştirilen 101'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer almaktadır. Yukarıda ayrıntılı şekilde değinildiği üzere bu fıkra, 101'inci maddeyi tümüyle değiştiren 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi hükmü olduğundan (dolayısıyla 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin hükmü olan kuraldan farklı bir kanun hükmü olarak TBMM'de kabul edildiğinden), 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında yer alan diğer tüm hükümlerle birlikte 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensipler gereğince, ancak söz konusu tarihten sonra meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilecektir. Bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğini ancak üçüncü kez seçilmesinin mümkün olmadığını düzenleyen bu kuralın, parlamenter hükümet sistemi döneminde 2000,

---

52 Gökhan Antalya, *Hukuk Metodolojisi*, c 2 (1. Bası, Seçkin 2021) 435; Ahmet M. Güneş, *Hukuk Metodolojisi* (3. Bası, Ekin 2020) 146. Ayrıca bkz Necip Bilge, *Hukuk Başlangıcı – Hukukun Temel Kavram ve Kurumları* (34. Bası, Turhan 2016) 214; Şeref Gözübüyük, *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları* (24. Bası, Turhan 2005) 69, 72-73; Aydın Aybay ve Rona Aybay, *Hukuka Giriş* (3. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi 2006) 326, 327; Kemal Gözler, *Hukuka Giriş* (Genişletilmiş 8. Bası, Ekin 2011) 208; Yasemin Işıktaç, *Hukuk Metodolojisi* (8. Bası, Filiz 2021) 178; Yenisey ve Nuhoğlu (n 17) 177.

53 "*Hukuk devletinde güven ve istikrarın korunabilmesi için kural olarak kanunlar, yürürlüğe girdiği tarihten sonraki olaylara uygulanır. Kanunların geriye yürümezliği ilkesi uyarınca kanunlar kamu yararının ve kamu düzeninin gerektirmesi, kazanılmış hakların korunması, mali haklarda iyileştirme gibi bazı istisnai durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılır*." Anayasa Mahkemesi 2017/21, 24.12.2020, p 267; Anayasa Mahkemesi, 2017/47, 29.03.2017, p 15; Anayasa Mahkemesi, 2019/94, 24.03.2022, p 56.

54 Bilge (n 52) 214; Gözler, *Hukuka Giriş* (n 52) 210; Yenisey ve Nuhoğlu (n 17) 177.

55 Güneş (n 52) 147¸ Yenisey ve Nuhoğlu (n 17) 177.

56 Bkz Gözler, *Hukuka Giriş* (n 52) 210; Güneş (n 52) 148-149.

2007 ve 2014 yıllarında gerçekleştirilen seçimlerin dikkate alınması suretiyle uygulanması ise söz konusu kuralın yürürlüğe girmesinden önce meydana gelen olaylar hakkında da hüküm ve sonuç doğurması anlamına gelecektir. Oysa bu, aksi kanun metninde açıkça öngörülmediği sürece, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensipler gereğince mümkün değildir[57]. Dolayısıyla konu hakkında bazı yazarların ileri sürdüğünün aksine, 6771 sayılı Kanun'a konu Anayasa değişikliğinin uygulanmasında, bu değişiklikten önce (parlamenter hükümet sistemi döneminde) meydana gelen seçimlerin **dikkate alınmaması için değil**, bilakis kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin ilkeler gereğince **dikkate alınabilmesi için** bir geçici kanun (Anayasa) hükmüne ihtiyaç bulunmaktadır[58].

Diğer taraftan metin olarak "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesini içeren ve 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin hükmü olan kural ise, yukarıda detaylı şekilde izah edildiği üzere 30.04.2018 tarihinde yürürlükten kalkmış (hukuk âlemindeki varlığı sonlandırılmış) olduğundan, bu tarihten sonra icra edilecek seçimlerde uygulanabilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla parlamenter hükümet sistemi döneminde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı seçimlerinin, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi dönemindeki Cumhurbaşkanı seçimlerinde sayı sınırlaması uygulanırken dikkate alınması gerektiğini ileri sürenlerin görüşlerini tutarlı bir şekilde savunabilmeleri için ya kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensipleri inkâr etmeleri ya da "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesini içeren iki ayrı kanun hükmünün TBMM'de farklı tarihlerde kabul edildiği gerçeğini görmezden gelerek, ortada tek bir Anayasa kuralı bulunduğunu iddia etmeleri kaçınılmaz hale gelmektedir ki her iki görüşün de hukuken savunulabilmesi mümkün değildir[59].

---

[57] Bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin kuralın, yürürlüğe girdiği 30.04.2018 tarihi itibarıyla mevcut olan bir hukuki durum hakkında uygulandığından bahisle parlamenter hükümet sistemi dönemindeki Cumhurbaşkanı seçimlerini kapsayacak şekilde uygulanmasının da mümkün bulunmadığı hususunda bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 27 vd.

[58] Yakın tarihte yayımlanan bir çalışmasında konu hakkında değerlendirmelerde bulunan *Ulusoy*, "*Eğer bazılarında iddia edildiği gibi işbu maksimum 2 defa seçilebilme kuralı sadece yeni Anayasa değişikliği sonrası için öngörülseydi ve önceki yapılmış görev sayılmasaydı, o zaman kural 'Bir kimse bundan sonra (bu madde yürürlüğe girdikten sonra) en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' tarzında düzenlenmesi gerekirdi*" demektedir. Bu açıklamasıyla *Ulusoy*, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin genel prensibi tersine çevirmektedir. Kanunların ancak yürürlüğe girdikleri tarihten sonra meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilmesi, dolayısıyla geçmişteki olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilmelerinin ancak kanunda bu konuda açık hüküm varsa mümkün olması, *Ulusoy*'un makalesinde atıf yaptığı şekliyle "*hukuka giriş mahiyetinde*" bir bilgidir. Oysa *Ulusoy*'un mantığıyla kanunların ancak yürürlüğe girmelerinden sonra meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilmesi "kural" olmaktan çıkmakta; sadece kanun metninde bunun yazılı olması durumunda uygulanabilen ve tüm kanun hükümlerinin başlangıç kısmına "*Bundan sonra*" şeklinde bir ifade kalıbının eklenmesini zorunlu kılan bir istisna halini almaktadır. Bkz Ulusoy (n 1). Yine *Ulusoy*'un makalesinde iki ayrı "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı hakkında yer verdiği "*Ama kural öncesi ile notası virgülüne aynı. Aynı kural tekrar getirilmiş. Yani maddedeki değişiklik sadece şeklen. Esasa ilişkin değil.* [harf eksikliği çalışmanın orijinal metninde mevcuttur]" şeklindeki değerlendirme de, yukarıda ayrıntılarına değinildiği üzere, "kanun" kavramını kelimelerle ve cümlelerle özdeş kılan, şekli anlamda kanun anlayışına aykırı, TBMM'de farklı tarihlerde gerçekleşen yasama tasarruflarını yok sayan ve ortada iki ayrı kanun varsa ikisinin iki ayrı yürürlük tarihinin de bulunduğu gerçeğini görmezden gelen bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Diğer taraftan *Ulusoy* konu hakkındaki değerlendirmesini temel olarak kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensiplere değil, idare hukuku müesseselerinden biri olan "*statü hukuku*" kavramına dayandırmaktadır. Konunun statü hukukuna ilişkin idare hukuku prensiplerinden hareketle ele alınmasında düşülen yanılgı üzerinde aşağıda ayrıca durulacaktır.

[59] Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 26.

## D. Anayasa'nın 101'inci Maddesinin Uygulanması ve K.2011/81 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı

Kanunların zaman bakımından uygulanmasında yukarıda değinilen derhal etki prensibinin geçerli olması, diğer bir ifadeyle kanunların yürürlüğe girmelerini takiben ileriye (geleceğe) dönük şekilde hüküm ve sonuç doğurmaları mutlaktır, belirli bazı koşulların gerçekleşmesine bağlı olarak uygulanan bir prensip değildir. Bu anlamda kanunların geçmişteki olaylar ve durumlar hakkında hüküm ifade etmesinin, yani kanunların geriye yürümesinin hukuk güvenliğine ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırı olması, derhal etki prensibinin (öğreti ve yargı tarafından) geliştirilmesinin gerekçesidir; yoksa bu prensibin uygulanmasının ön koşulu değildir. Dolayısıyla geçmişteki belirli bir durum hakkında daha sonra yürürlüğe giren bir kanun hükmünün uygulanmasının (bir yazarın kendi değerlendirmesine göre) hukuk güvenliğine aykırılık teşkil etmemesi, bu kanun hükmünün uygulanmasında derhal etki prensibinin geçerli olmayacağı anlamına gelmemektedir. Böyle bir durumda da derhal etki prensibi gereği söz konusu kanun hükmü, aksi kanun metninde açıkça öngörülmediği sürece, ancak kendisinin yürürlüğe girmesinden sonra meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında hüküm ifade edecektir.

Bu açıklama çerçevesinde önceki makalemizde atıf yaptığımız Anayasa Mahkemesi kararı,[60] belirli bir kanun hükmü hakkında kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensiplerin ne şekilde icra edileceğini ortaya koyan, hatta daha somut şekilde belirtmek gerekirse, belirli bir göreve seçilme konusunda sayı sınırlaması getiren kanunların uygulanmasında daha önce icra edilmiş bulunan seçimlerin "mevcut durum" kapsamında kabul edilebilip edilemeyeceği hususuna açıklık getiren bir örnektir[61]. Karara konu olan olayda, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları ile Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliğinin organlarının seçimine ilişkin esasları düzenleyen 3568 sayılı Kanun hükümlerinde 5786 sayılı Kanun'la değişiklikler yapılmış; bu değişiklikler kapsamında, üst üste iki seçim döneminde iki defa oda veya Birlik Yönetim Kurulu başkanlığına seçilmiş olanların, aradan iki seçim dönemi geçmedikçe Yönetim Kurulu üyesi olarak seçilemeyecekleri hükme

---

60 Bkz ibid 28; Anayasa Mahkemesi, 2008/80, 18.05.2011.

61 Nitekim makalemizde bu kararın, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin kurallar kapsamındaki bir ayrıntıya, "*belirli bir göreve seçilme konusunda sayı sınırlaması getiren bir kanun hükmünün, yürürlük tarihinden önce yapılan seçimlerde bu göreve seçilmiş bulunan kişiler açısından yürürlük tarihinden itibaren uygulanmasının 'derhal etki ilkesi' kapsamında mı, 'geçmişe etki yasağı' kapsamında mı değerlendirileceğine*" ilişkin olarak örnek gösterildiğini ifade etmiştik. Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 28. Dolayısıyla kanunların zaman bakımından uygulanmasında "mevcut hukuki durum" kavramına (önceki makalemizden yaptığı alıntı haricinde) çalışmasında hiç değinmeyen *Başak*'ın, '*söz konusu Anayasa Mahkemesi kararıyla makale konusu hukuki sorunun tamamen aynı mahiyette olduğu*' yönündeki nitelememizi eleştirirken, kastettiğimiz hukuki sorunun ne olduğunu tam olarak anlamadığı görülmektedir. Burada sözü edilen hukuki sorun, daha önce belirli bir göreve seçilmiş olma (seçime katılma ve kazanma) olgusunun, kanunların zaman bakımından uygulanmasında derhal etki ilkesi kapsamında yer alan bir mevcut durum hali (kanunun yürürlük tarihinde var olan ve devam eden bir olay ya da durum) olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği meselesidir. Bkz Başak (n 1) 924 vd; Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 31.

bağlanmış ve 26.07.2008 tarihinde yürürlüğe giren söz konusu değişikliğin 01.04.2008 tarihinden sonra yapılan seçimlerden itibaren uygulanması öngörülmüştür. Daha kısa ifade etmek gerekirse, 26.07.2008 tarihinde yürürlüğe giren ve oda ile birlik yönetim kurulu üyeliklerine seçilmede sayı sınırlaması getiren bir kanun hükmünün, geçmişte (01.04.2008 tarihinden sonra) yapılan seçimler de dikkate alınarak uygulanması öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesi ise söz konusu değişikliği öngören kanun hükmünü, yürürlüğe girmesinden önce gerçekleşen olay ve durumlar hakkında hukuki sonuç doğurduğu gerekçesiyle iptal etmiştir[62].

Bu noktada öncelikle 5786 sayılı Kanun'da öngörülen bu düzenlemenin varlığı dahi -tek başına- konu hakkında önceki çalışmamızda ortaya konulan değerlendirmeyi teyit etmektedir. Buna göre 26.07.2008 tarihinde yürürlüğe giren bir kanunun, üç ay dahi olsa, yürürlük tarihinden daha önce icra edilen seçimler de dikkate alınarak uygulanması mümkün olmadığından; bu hususun yani 3 ay kadar geriye yürüme olgusunun mümkün olabilmesi için kanunda bunun açıkça zikredilmesi ihtiyacı duyulmuştur[63]. *Başak* ve aynı görüşü savunan diğer yazarlar ise, 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe giren bir hükmün, *kanunda bu konu hakkında açık bir düzenleme olmaksızın*, 2000, 2007 ve 2014 yıllarında gerçekleştirilen seçimlerin de dikkate alınması suretiyle uygulanmasını savunmaktadırlar. Bu ise kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensiplere açıkça aykırılık oluşturmaktadır ve 5786 sayılı Kanun'a konu düzenlemenin (kanunun geçmiş seçimleri de kapsamına alacak şekilde uygulanması için bunun ayrıca ve açıkça zikredilmesi ihtiyacının) varlığı, tek başına bu aykırılığın delilini oluşturmaktadır.

Diğer taraftan söz konusu kanun hükmüyle ilgili kararında Anayasa Mahkemesi, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin genel ilkeyi "… *kanunlar, yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanırlar. Kanunların geriye yürümezliği ilkesi uyarınca, kanunlar kamu yararı ve kamu düzeninin gereği, kazanılmış hakların korunması, mali haklarda iyileştirme gibi kimi ayrıksı durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar*…" şeklinde, öğretide derhal etki prensibi olarak isimlendirilen ilkeyi tanımlayacak şekilde ortaya koymuştur[64]. Bunu yaparken Anayasa Mahkemesinin kararında yer verdiği "*Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin vazgeçilmez unsurlarından birisi kanunların hukuk güvenliğini sağlaması, bu doğrultuda geleceğe yönelik, öngörülebilir kurallar içermesi gerekliliği*" ve "*Yürürlüğe giren kanunların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olmamasının hukukun genel ilkelerinden olması*" hususları[65] ise, kanunların zaman bakımından uygulanmasında kuralın derhal etki prensibi doğrultusunda

62 Anayasa Mahkemesi, 2008/80, 18.05.2011.

63 Ne var ki bu düzenleme, aşağıda üzerinde durulacağı üzere, Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasaya aykırı bulunmuştur.

64 Anayasa Mahkemesi, 2008/80, 18.05.2011.

65 ibid.

olmasının gerekçeleridir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi kararında Anayasa'ya aykırı bulunan husus, söz konusu gerekçeler temelinde var olan "*kanunların yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanması*" kuralına aykırı bir kanun ihdas edilmiş olmasıdır. Yoksa Anayasa Mahkemesi kararında, *Başak*'ın ima ettiği gibi, 3568 sayılı Kanun'da 5786 sayılı Kanun'la yapılan değişikliklerin, "*oda veya Birlik Yönetim Kurulu üyeliği seçimlerinde ilk defa bir sayı sınırlaması getirilmesi*" sebebiyle iptal edildiği anlamına gelebilecek hiçbir ifadeye yer verilmemiştir[66].

Özetlemek gerekirse, "*kanunların, yürürlük tarihinden sonra meydana gelen olay ve durumlar hakkında uygulanması*" ilke; "*hukuki güvenliğe aykırılık teşkil etmemek*" ise bu ilkenin gerekçesidir. Yoksa hukuki güvenlikle bağdaşmıyor olmak veya kural kapsamındaki kişilerin kural içeriğini öngörebilecek durumda olup olmamaları, söz konusu ilkenin uygulama alanı bulmasının diğer bir ifadeyle kanunların, aksi öngörülmediği sürece sadece yürürlük tarihinden sonraki olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilmesinin ön koşulu değildir. Buna göre tüm kanunlar kural olarak yürürlüğe girdikleri tarihten sonra meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanacak; aksinin söz konusu olması yani kanunların yürürlük tarihinden önce meydana gelen olaylar ve durumlar hakkında uygulanabilmesi için bunun kanun metninde açıkça öngörülmesi gerekecek; ancak bu son halde dahi, kanunların geçmişteki olaylar ve durumlar hakkında uygulanabileceğini öngören kanun hükmünün Anayasa'ya uygun addedilebilmesi için, hukuk güvenliği ilkesine ve kazanılmış haklara saygı prensibine aykırılık teşkil etmemesi gerekecektir.

Diğer yandan, 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe giren "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün bu tarihten önce yapılmış olan Cumhurbaşkanı seçimlerinin dikkate alınması suretiyle uygulanmasının, aynı içerikteki bir hükmün daha önce de yürürlükte bulunması sebebiyle hukuk güvenliği ilkesine ve hukuki öngörülebilirliğe aykırılık oluşturmadığı görüşü[67] de son derece sübjektif ve tartışmaya açıktır. Esasen söz konusu Anayasa hükmüne yorum yöntemleri kapsamında verilecek anlamla ilgili bulunmakla ve bir sonraki bölümde bazı detaylarına değinilecek olmakla birlikte, Anayasa koyucu 6771 sayılı Kanun'la Türkiye'de geçerli olan hükümet sistemini ve Devleti oluşturan üç erkten yürütme erkinin oluşumunu tamamen değiştirmiştir. Bu çerçevede 6771 sayılı Kanun değişikliğinden önce yürürlükte bulunan ve parlamenter hükümet sistemi döneminde yürütme erkinin sorumsuz kanadının seçimini düzenleyen "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün, ilgililer nazarında, 6771 sayılı Kanun hükmü

66 Bkz Başak (n 1) 922 vd; Anayasa Mahkemesi, 2008/80, 18.05.2011.

67 ibid 924 vd. Bir önceki paragrafta açıklandığı üzere bu görüş doğru kabul edilse dahi, 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe giren "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün geçmişte yapılan seçimler dikkate alınarak uygulanabilmesi ancak bunu açıkça öngören bir kanun hükmü varsa mümkün olabilecektir. (Aynen, Anayasa Mahkemesi'nin K.2011/81 sayılı kararına konu 5786 sayılı Kanun'da, kanun koyucunun oda ve birlik yönetim kurulu üyeliği seçimleri açısından bu durumu açıkça öngörmesi örneğinde olduğu gibi.) Dolayısıyla bu görüşün doğru olması, sadece bu yönde (geçmişe dönük etki doğuracak şekilde) uygulama öngören olası (gerçekte var olmayan) bir kanun hükmünü, hukuk devleti ilkesine uygun bir istisna haline getirecektir.

olarak 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe giren ve başkanlık sistemi döneminde bizzat yürütme erkinin (başkanın)[68] farklı usul kuralları izlenilmek suretiyle[69] seçimini düzenleyen "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının uygulanması açısından bir öngörülebilirlik doğurduğunu söylemek oldukça zor görünmektedir[70].

Bu başlık altında son olarak belirtilmelidir ki, aralarında *Başak*'ın da bulunduğu, bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin Anayasa kuralının 2017 yılında değişmediğini, bu konuda hukukumuzda kesintisiz tek bir Anayasa normunun bulunduğunu savunan yazarların düştükleri temel yanılgı, (hukukçu olmayan kimselerin de yaptığı şekilde) sadece Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun değişikliğinden önceki ve sonraki hallerini kıyaslayarak, içeriği aynı olan hükümlerin değişmediğine ve dolayısıyla aynı kanun kuralı olduklarına hükmetmektir. Oysa bu yaklaşım, "kanun" kelimesine şekli anlamda kanun anlayışına uygun şekilde verilen anlama, yani yasama organının yasama usulüne uygun şekilde kanun adı altında kabul ettiği ve yayımladığı yasama tasarrufunun metnine, dolayısıyla kanun koyucunun iradesine hiçbir değer atfetmemektedir. Böyle bir yaklaşım ancak,

- 6771 sayılı Kanun'un 2709 ve 5678 sayılı Kanunlardan ayrı bir kanun olmadığı,

- 6771 sayılı Kanun'un metninde (içeriğinde) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir hüküm bulunmadığı, veya

- 6771 sayılı Kanun'un, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünü içeren 7'nci maddesinin 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmediği

hususlarından herhangi birinin kabul edilmesi durumunda savunulabilecektir ki bunun söz konusu üç hususun hiçbiri bakımından mümkün olmadığı açıktır.

---

[68] "*… Anayasa Mahkemesi, tüm istikrarlı içtihatlarında kanun koyucunun nitelemesine bakmaksızın yorum yapmaktadır. … Her ne kadar Anayasa, sözcük olarak 'Cumhurbaşkanı' kavramını kullansa da, aslında Cumhurbaşkanı hükümet sistemine göre seçilen kişinin, başkanlık sisteminin 'Başkanı' olarak anlaşılacağı, 'Başkan' görev ve yetkilerini kullanacağı açıktır.*" Hasan Tahsin Fendoğlu (n 1) 37; "*… tüm başkanlık sistemlerinde başkanlar iki defa seçilir. Böylece birinci döneminin hesabını verir. Mevcut cumhurbaşkanı tekrar seçilemez demek başkanlık yetkilerini kullandığı birinci dönemin hesabını Millete vermesin demektir.*" Eren (n 1). Nitekim 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanununda da Cumhurbaşkanı kelimesi yerine, başkan kelimesi kullanılabilecekken; "*Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Cumhurbaşkanı kavramı ifadesinin kullanıldığı, bu nedenle bu kavramı değiştirmek yerine sürdürmenin daha doğru olacağına inanıldığı*" gerekçesiyle bunun yapılmadığı, söz konusu kanuna ilişkin teklifin görüşüldüğü Anayasa Komisyonu'nun 447 sıra sayılı raporunda ifade edilmiştir. Bkz TBMM (n 25).

[69] Örneğin doğrudan seçmenler tarafından aday gösterilmek suretiyle Cumhurbaşkanı adayı olabilmenin mümkün olduğu bir usulle

[70] Zira aksinin kabulü, ancak "*Anayasa koyucu parlamenter hükümet sisteminin geçerli olduğu dönemde yürütmenin sorumsuz kanadı fonksiyonunu üstlenen 'Cumhurbaşkanı' için bir dönem sınırlaması öngörmüşse, aynı sınırlamayı Başkanlık sistemi döneminde yürütme erki (başkan) konumuna gelen 'Cumhurbaşkanı' için de öngörecektir*" şeklinde bir varsayıma dayalı olarak savunulabilecektir. Ne var ki, geçerliliği son derece tartışmalı bir varsayıma dayalı olarak hukuki öngörülebilirliğin tesisinin mümkün olmadığı belirtilmelidir.

## III. Yorum Yöntemleri ve Anayasa'nın 101'inci Maddesi

Yorum, ne anlama geldiği yahut belirli bir olay veya olguyu kapsamına alıp almadığı noktasında tereddüt uyandıran bir hukuk kuralı metninin anlamının ve içeriğinin saptanabilmesi için icra edilen zihinsel faaliyettir. Bir uyuşmazlığın belirli bir hukuk kuralı doğrultusunda nasıl çözümlenmesi gerektiği konusunda tereddüt veya tartışma yaşanan hallerin hemen hemen tamamında, gerek uyuşmazlığın tarafları, gerek öğreti, gerekse yargısal makamlar tarafından söz konusu hukuk kuralının metnine yorum yoluyla anlam verilmekte ve bu anlamdan hareketle uyuşmazlığın hangi doğrultuda çözümlenmesi gerektiği tespite çalışılmaktadır.

Bu çerçevede 2022 yılının Mart ayında yayımlanan makalemizde, Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesiyle değişik 101'inci maddesinde yer alan (yani bir önceki başlıkta ortaya konulduğu üzere Anayasa'nın 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle değişik 101'inci maddesindeki kuraldan farklı bir Anayasa normu olan) "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin anlamını ve kapsamını yorum yöntemleri aracılığıyla belirlemiştik. Buna göre öğretide genel kabul gören yorum yöntemlerinden üçüne, bu kapsamda lafzi, tarihi ve sistematik yorum yöntemlerine başvurarak Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasına verdiğimiz anlam doğrultusunda, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde yapılacak Cumhurbaşkanı seçimlerinde uygulanacak sayı sınırlamasında, parlamenter hükümet sistemi döneminde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı seçimlerinin dikkate alınmaması gerektiğini ileri sürmüştük[71].

*Başak* ise, lafzi yorum ve tarihi yorum yöntemlerinden hareketle Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasına çalışmamızda verilen anlama itiraz etmektedir. Diğer taraftan *Başak*'ın çalışmasında sistematik yorum yönteminden hareketle ulaştığımız sonuca yönelik herhangi bir itiraz ileri sürülmemiştir[72]. Yine sistematik yorum yöntemi uyarınca maddeye verdiğimiz anlamın *Başak* tarafından kabul edilip edilmediği, eğer kabul ediliyorsa *Başak*'ın lafzi ve tarihi yorum yöntemlerinden hareketle ulaştığı farklı sonuçla sistematik yorum yönteminden hareketle ulaşılan sonucun birbirleriyle nasıl telif edilmesi gerektiği hususunda herhangi bir değerlendirmeye de *Başak*'ın çalışmasında yer verilmemektedir.

Bu başlık altında yapılacak incelemede, *Başak*'ın çalışmasında ileri sürülen itiraz noktaları olan, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının lafzi yorum ve tarihi yorum yöntemlerinden hareketle anlamlandırılması meselesi üzerine odaklanılacaktır. Bu kapsamda daha önce söz konusu Anayasa kuralına lafzi ve tarihi yorum yöntemlerinden hareketle verdiğimiz anlama *Başak*'ın yönelttiği eleştirilerin haklılık payı olup olmadığı sorusuna cevap aranacaktır. Bununla birlikte aynı kurala

[71] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 5 vd.

[72] Başak (n 1) 900 vd.

sistematik yorum yönteminden hareketle verdiğimiz anlam üzerinde, *Başak*'ın çalışmasında herhangi bir itiraza konu edilmediği için, ayrıca durulmayacaktır.

## A. Lafzi Yorum

Lafzi yorum yöntemi, bir hukuk kuralının anlamlandırılmasında onun lafzını, onu oluşturan kelime ve cümleleri ön planda tutan ve hukuk kurallarına anlam verilirken genellikle ilk başvurulan yorum yöntemidir[73].

Esasen yorum, bir hukuk kuralının metnine anlam verme ameliyesi, lafzi yorum da bu metni oluşturan kelimelerin ve cümlenin anlamını, kelimelerin dizilimini, dil bilgisi kurallarını esas alan yorum yöntemi olduğuna göre; esasen "*bir hukuk kuralının anlamının çok açık olduğunu ve bu sebeple yorum yöntemlerine ihtiyaç duyulmadığını*" iddia eden kimsenin yaptığı şeyin dahi lafzi yorum yönteminden hareketle hukuk kuralına anlam vermek olduğu belirtilebilecektir. Zira bir hukuk kuralını oluşturan kelimeleri, onların kendi anlamları ile cümle içindeki konumları çerçevesinde içinde bulundukları kelimeler bütününe kazandırdıkları anlamı dikkate almadan, yani lafzi yorum yapmadan bir hukuk normuna anlam verilebilmesi mümkün değildir[74].

Lafzi yorum yöntemi esas alınarak "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin anlamı ve kapsamı belirlenirken, kuralda yer alan "Cumhurbaşkanı" kelimesinin günlük hayattaki anlamının değil terim anlamının esas alınması gerektiğini önceki makalemizde belirtmiştik. Bu çerçevede yürürlükte bulunan Anayasa hükümleri uyarınca "Cumhurbaşkanı" kelimesinin terim anlamını "yürütme erki" şeklinde tespit ederek, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının da bir kimsenin en fazla iki defa yürütme erki olarak seçilebileceği şeklinde anlaşılması gerektiği sonucuna ulaşmıştık. Dolayısıyla, parlamenter hükümet sistemi döneminde gerçekleştirilen ve halk tarafından yürütme erkinin doğrudan seçilmesi niteliğinde olmayıp, yürütme erkinin başbakan ve bakanlar kurulu dışındaki sorumsuz kanadının seçilmesi mahiyetindeki Cumhurbaşkanı seçimlerinin, başkanlık sistemi döneminde Cumhurbaşkanı seçilme konusunda var olan sayı sınırlamasında dikkate alınamayacağını ortaya koymuştuk[75].

---

[73] Antalya (n 52) 589; Abdullah Demir, *Hukuk Metodolojisi* (1. Bası, Astana 2016) 174; Bernd Rüthers, Christian Fischer ve Axel Birk, *Hukuk Teorisi,* Çev İlyas Doğan, Rukiye Aldudak ve Huri Eyman Aydın (1. Bası, Astana 2020) 409.

[74] Dolayısıyla inceleme konusu hukuki tartışma bağlamında "*Anayasa'nın 101'inci maddesinde yer alan 'Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir' kuralının anlamının çok açık olduğunu ve bu sebeple yoruma ihtiyaç bulunmadığını*" iddia eden yazarların yaptığı şey de anılan Anayasa kuralına lafzi yorum yönteminden hareketle anlam vermek ve fakat bunu yaparken "Cumhurbaşkanı" kelimesinin terim anlamını değil, sözlük anlamını esas almaktan ibarettir. "*… bir metnin ne anlama geldiğini onu okuyan insan söyler. İşte metni okuyan insanın, o metnin ne anlama geldiğini söylemesine yorum denir. … Şüphesiz ki bir kanun maddesinin ne anlama geldiğini tespit etmek için her şeyden önce o maddenin metnine, sözlerine bakılır. Bu demektir ki, kanunun her yorumunda lafzî yorum yöntemi kaçınılmaz olarak kullanılır. …*" Gözler, *Hukuka Giriş* (n 52) 212, 218.

[75] Bkz Şentop 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 5-9.

*Başak* ise çalışmasında, "*söz konusu Anayasa kuralı anlamlandırılırken cumhurbaşkanı kelimesinin terim anlamının esas alınması gerektiği*" ve "*yürürlükteki Anayasa kuralları uyarınca cumhurbaşkanı kelimesinin terim anlamının 'yürütme erki' olduğu*" şeklinde özetlenebilecek tespitlerimize ilkesel anlamda herhangi bir itiraz ileri sürmemektedir. Ancak *Başak*, Cumhurbaşkanı kelimesine verdiğimiz terim anlamının, parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarının cezai sorumlulukları bağlamında Anayasa'nın 105'inci maddesi ile 148'inci maddesinde geçen Cumhurbaşkanı kelimelerine verilemeyeceğini savunmakta ve bu örnekten hareketle, görüşümüzün hukuken doğru olamayacağını belirtmektedir[76]. Bu kapsamda *Başak*'ın çalışmasında şu görüşler ileri sürülmektedir:

> "*Şentop'un görüşünü izlememiz durumunda, Anayasa hükümlerinin nasıl yorumlanacağı, Cumhurbaşkanı ile ilgili hükümler bağlamında içinden çıkılmaz bir hâl alıyor. Bir örnekle açıklayalım. Şentop'un deyimiyle Anayasa'nın bütünü esas alındığında Cumhurbaşkanı kelimesi 'Devleti oluşturan erklerden yürütme erki, yürütme yetkisinin sahibi olan Devlet başkanı' anlamını ifade ediyorsa, Anayasa'da 'Cumhurbaşkanı' ibaresinin geçtiği yerlere söz konusu anlamı atfetmemizde bir sakınca olmasa gerek. Dolayısıyla Anayasa'da artık 'Cumhurbaşkanı' ibaresini gördüğümüzde bunu 'Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Cumhurbaşkanı' olarak anlamamız, parlamenter hükümet sistemi dönemi cumhurbaşkanlarını bu anlam çerçevesinin dışında varsaymamız gerekiyor. Bu varsayımları izlersek, sözgelimi Anayasa'nın 105. maddesinde düzenlenen Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğuna ilişkin usulleri parlamenter hükümet sistemi dönemindeki cumhurbaşkanları için işletmek olanaksız hâle geliyor. ... 105. maddenin izleyen hükümleri, bu temel kural çerçevesinde Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğuna ilişkin hukuksal sürecin nasıl işletileceğini düzenliyor. Maddenin son fıkrası, içerdiği 'Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.' hükmüyle sorunumuzu çözmüyor. Çünkü Şentop'un tezine göre bu son fıkradaki 'Cumhurbaşkanı'nı da yeni hükümet sistemindeki Cumhurbaşkanı olarak anlamamız gerekiyor. Özetle, Şentop'un makalesinde belirlenen kavramsal çerçeve içinde, Anayasa'nın yürürlükteki 105. maddesi, parlamenter hükümet sistemi dönemindeki cumhurbaşkanları için herhangi bir hüküm içermeyen, bu dönemde görev yapmış cumhurbaşkanları için TBMM eliyle soruşturma açılmasını ve cezai sorumluluk hükümlerinin işletilmesini olanaksız kılan bir mahiyet kazanıyor. ... Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla yargılayabileceği 'Cumhurbaşkanı' hangisidir? Şentop'un makalesindeki tanımlamayı izlersek, bu sorunun yanıtı, 'Devleti oluşturan erklerden yürütme erki, yürütme yetkisinin sahibi olan Devlet başkanı' ya da diğer ifadesiyle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde seçilen cumhurbaşkanı/cumhurbaşkanlarıdır. Hükmün amacının bu olmadığı açıktır. Hiçbir Anayasa hukukçusunun da bu türden bir yorumu izleyeceğini sanmıyoruz. ...*"[77]

Görüleceği üzere *Başak*, lafzi yorum yönteminden hareketle ortaya koyduğumuz tespitlere, Cumhurbaşkanı kelimesine "yürütme erki" şeklinde verilen anlamın başka Anayasa maddeleriyle uyumlu olmadığı gerekçesiyle itiraz etmektedir. Bu bağlamda *Başak*'a göre 101'inci maddenin ikinci fıkrasındaki "Cumhurbaşkanı" kelimesine

[76] Bkz Başak (n 1) 901 vd.

[77] Başak (n 1) 901, 902.

verdiğimiz anlam, 105'inci maddenin son fıkrasındaki "Cumhurbaşkanı" kelimesine verilmesi gereken anlamla çeliştiği için doğru kabul edilemeyecektir. Zira *Başak*'a göre Anayasa'nın gerek 105'inci maddesinde gerekse 148'inci maddesinde geçen "Cumhurbaşkanı" kelimesiyle kastedilenin "*parlamenter sistem-cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ayrımı gözetmeksizin tüm cumhurbaşkanları*" olduğu açıktır[78].

*Başak*'ın söz konusu değerlendirmelerinde, üzerinde durulması gereken iki nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, Anayasa'nın farklı maddelerinde yer alan tüm Cumhurbaşkanı kelimelerine verilmesi gereken anlamların aynı olması gerektiği yönünde bir varsayımdır. İkincisi ise Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu meselesi bağlamında Anayasa'nın 105'inci ve 148'inci maddelerinde yer alan "Cumhurbaşkanı" kelimelerinin parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarını da kapsaması gerekliliğidir. *Başak*, bu iki noktadan hareket ederek, Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ve Cumhurbaşkanı seçimlerinde sayı sınırlaması getiren kuralda geçen "Cumhurbaşkanı" kelimesine "*yürütme erki*" şeklinde anlam verilemeyeceği sonucuna ulaşmaktadır.

Bu noktada öncelikle belirtilmelidir ki, *Başak*'ın eleştirisinin mantıki temelini oluşturan "*Anayasada yer alan 'Cumhurbaşkanı' kelimelerinin tamamının aynı anlama sahip olması gerektiği*" varsayımı, konu hakkında *Başak*'ın savunduğu görüşü temelden çürüten bir yaklaşımdır. Esasen önceki makalemizde konu sadece Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrası ve "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı çerçevesinde ele alınmış olmasına rağmen *Başak*, bu kurala verdiğimiz anlamı geçersiz gösterebilmek için, söz konusu kuralda yer alan "Cumhurbaşkanı" kelimesi ile başka Anayasa kurallarında geçen "Cumhurbaşkanı" kelimelerinin aynı anlama gelmelerinin mümkün olmadığı görüşünü savunmuştur. Oysa *Başak*'ın varsayımı doğru kabul edildiğinde, yani Anayasa'nın yürürlükte bulunan maddelerinde geçen bütün "Cumhurbaşkanı" kelimelerinin tek bir (aynı) anlama sahip olmaları gerektiği savunulduğunda, bu anlamın *Başak*'ın savunduğu anlam olamayacağı yani parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapmış olan Cumhurbaşkanlarını kapsamına alamayacağı tartışmasızdır. Çünkü Anayasa'nın onlarca hükmünde "yürütme erki" anlamına gelen ve parlamenter hükümet sistemi döneminin Cumhurbaşkanlarını kapsamına almadığı bariz olan cümleler bulunmaktadır. Bu durum, aşağıdaki örneklerden açıkça görülebilmektedir.

[78] ibid 902.

| **Tablo 7.** Anayasa'da yer alan ve Başak'ın iddia ettiği şekilde "parlamenter sistem-cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ayrımı gözetmeksizin tüm Cumhurbaşkanları" anlamına gelmediği, bilakis sadece cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarını kapsamına aldığı açık olan, "yürütme erki" anlamındaki "Cumhurbaşkanı" kelimelerine örnekler |
|---|
| **Madde 8:** Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. |
| **Madde 73, fıkra 4:** Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir[79]. |
| **Madde 101, fıkra 6, cümle 4:** Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir[80]. |
| **Madde 104, fıkra 1, cümle 2:** Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. |
| **Madde 104, fıkra 17:** Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. |
| **Madde 106, fıkra 1:** Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. |
| **Madde 106, fıkra 2, cümle 2:** Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. |
| **Madde 106, fıkra 3:** Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. |
| **Madde 106, fıkra 3, cümle 1:** Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. |
| **Madde 116, fıkra 2 ve 3:** Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. |
| **Madde 117, fıkra 2:** Milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Cumhurbaşkanı sorumludur81. |
| **Madde 119, fıkra 6:** Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. |

Çoğaltılabilmesi mümkün olan bu örneklerin ortaya koyduğu gerçek şudur; eğer (*Başak*'ın varsaydığı şekilde) lafzi yorum yönteminden hareketle Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesindeki "Cumhurbaşkanı" kelimesine verilecek

[79] Verginin kanuniliği ilkesine istisna teşkil eden bu hüküm, yürütme organına verilen bir yetkiyi tanımlamaktadır. Parlamenter hükümet sistemi döneminde bu yetki, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden farklı olarak Cumhurbaşkanınca değil, bakanlar kurulunca kullanılmakta idi.

[80] Parlamenter hükümet sistemi döneminde milletvekilliği seçimleri ile Cumhurbaşkanı seçimlerinin aynı gün yapılması gibi bir zorunluluk bulunmadığından (bkz Anayasa m 77), bu hükmün sadece cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde (TBMM üyeliği seçimleri ile aynı gün yapılması zorunlu olan) Cumhurbaşkanı seçimleri hakkında bir düzenleme getirdiği açıktır.

[81] Ordunun milli savunma hizmetini ifaya hazır durumda bulunması yürütme erkine ait bir görevdir. Dolayısıyla parlamenter hükümet sistemi döneminde bu görevin yerine getirilmesi, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden farklı olarak Cumhurbaşkanının değil, bakanlar kurulunun sorumluluğunda bulunmaktadır.

anlamın, Anayasa'nın diğer tüm maddelerindeki "Cumhurbaşkanı" kelimelerine verilecek anlamla aynı olması gerekiyorsa, bu anlam *Başak*'ın iddia ettiği şekilde "*parlamenter hükümet sistemi ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi dönemlerinde görev yapan tüm Cumhurbaşkanları*" olamaz. Bilakis bu varsayım doğru kabul edilirse Anayasa'da yer alan tüm Cumhurbaşkanı kelimelerine verilmesi gereken anlamın "yürütme erki" şeklinde olması, yani bu anlamın sadece cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi dönemindeki Cumhurbaşkanlarını kapsaması bir zorunluluktur. Zira Anayasa'da "Cumhurbaşkanı" kelimesini içermekle birlikte parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarını kapsamadığı tartışmasız olan çok sayıda kural bulunmaktadır[82].

Önceki makalemizde yer verilen lafzi yorum yöntemine ilişkin görüşleri eleştiren *Başak*'ın konu hakkında kendi görüşlerini çürüten bir varsayıma dayanmasının yanı sıra, "*Anayasa'nın 105'inci ve 148'inci maddelerinde yer alan 'cumhurbaşkanı' kelimelerinin parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan cumhurbaşkanlarını da kapsadığının açık olduğu*" yönünde ileri sürmüş olduğu görüşlerin kabul edilebilmesi de hukuken mümkün görünmemektedir. Bu noktada Anayasa'nın 105'inci maddesinin "*parlamenter hükümet sistemi dönemindeki cumhurbaşkanları için herhangi bir hüküm içermeyen, bu dönemde görev yapmış cumhurbaşkanları için TBMM eliyle soruşturma açılmasını ve cezai sorumluluk hükümlerinin işletilmesini olanaksız kılan bir mahiyet*"[83] taşımasının mümkün olmadığını iddia eden *Başak*'ın, devlet başkanının (Cumhurbaşkanının) sorumluluğu konusunda parlamenter hükümet sistemi ile başkanlık sistemi (cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi) arasında var olan farklılığı bilmediği veya görmezden geldiği anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda parlamenter hükümet sisteminin geçerli olduğu dönemde Anayasa'nın, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu konusunda hüküm sevk eden 105'inci maddesi "*Sorumluluk ve sorumsuzluk hali*" başlığını taşımakta ve şu hükmü içermekteydi:

> "*Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.*
>
> *Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz.*

[82] Bu durum, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralına sistematik yorum yönteminden hareketle anlam verirken önceki makalemizde ulaşılan sonucu teyit etmektedir. bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 14 vd. Ancak daha önce de belirtildiği gibi, sistematik yorum yönteminden hareketle yaptığımız değerlendirmelere *Başak* tarafından herhangi bir itiraz ileri sürülmediği için, bu konu üzerinde ayrıca durulmayacaktır.

[83] Başak (n 1) 902.

*Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.*"[84]

Görüleceği üzere, parlamenter hükümet sistemi döneminde hukukumuzda Cumhurbaşkanının işlem ve eylemleri yönünden cezai sorumluluğu kural olarak sadece "*vatana ihanetten suçlandırılma*" ile sınırlıydı[85]. Bu durum parlamenter hükümet sisteminin başkanlık sistemine kıyasla ayırt edici özelliklerinden birisi olan devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesiyle[86] uyumluydu. Diğer taraftan 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanununun yürürlüğe girdiği 09.07.2018 tarihi[87] itibarıyla, Anayasa'da ve kanunlarda "vatana ihanet suçu" olarak tanımlanmış herhangi bir eylem bulunmadığından[88]; Anayasa'nın 38'inci maddesinde güvence altına alınan suçların kanuniliği ilkesi gereğince, parlamenter hükümet sistemi dönemi Cumhurbaşkanlarının vatana ihanet kapsamında da Yüce Divan'da yargılanabilmeleri mümkün değildi[89].

Oysa 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunuyla birlikte hukukumuzda yürürlük kazanan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, başkanlık sisteminin genel özelliğiyle uyumlu olarak[90] devlet başkanının sorumsuzluğu anlayışını terk etmiş; bu kapsamda Anayasa'nın 105'inci maddesini "*Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu*" başlığı altında yeniden düzenlemiş ve Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna (önceki hükümet sisteminin aksine) konu bakımından bir sınırlama getirmemiştir. Bu şekilde

---

84 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun Numarası: 2709, Kabul Tarihi: 18.10.1982, RG 20.10.1982/17844 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>

85 Nitekim Anayasa'nın 105'inci maddesi, Anayasa'nın Danışma Meclisi tarafından kabul edilen metninin gerekçesinde, "*Devlet Başkanının parlamenter rejimindeki sorumsuzluğu ilkesinin nasıl uygulanacağını düzenleyen madde*" şeklinde tanımlanmaktaydı. Yunus Emre Yılmazoğlu ve İsmail Emrah Perdecioğlu, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli)* (Anayasa Mahkemesi, 2018) 646.

86 "*Parlamenter rejimlerde kural olarak Devlet Başkanının siyasi ve cezai sorumluluğu bulunmamaktadır*." Gören, (n 15) 233; "*Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğu parlamenter sistemin bir gereğidir. … Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili işlem ve eylemlerinden dolayı, siyasal sorumluluğu olmadığı gibi, cezai sorumluluğu da yoktur*." Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku* (14. Bası, Turhan 2006) 241; "*Parlamenter rejimlerde devlet başkanının, siyasal sorumsuzluğu yanında, cezai bakımdan da sorumsuz olduğu ilke olarak kabul edilmiştir*." Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku* (8. Bası, Yetkin 2005) 317; "*İlke olarak, parlamenter rejimlerde devlet başkanının siyasal sorumluluğu olmadığı gibi cezai sorumluluğu da yoktur."* Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *Türk Anayasa Hukuku* (7. Bası, Beta 2005) 310.

87 Bkz 6771 Numaralı Kanun m 18/1-a.

88 Halen yürürlükte bulunan 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda vatana ihanet kavramının geçtiği bir hüküm bulunmamaktadır. 5237 sayılı Kanun'la 2005 yılında yürürlükten kaldırılan 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda da doğrudan vatana ihanet suçunu düzenleyen bir madde bulunmamakta idi. Her ne kadar 06.07.1960 tarihli ve 15 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi, 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 125, 133, 141, 142, 146, 149, 150 ve 163 üncü maddelerinde yazılı bulunan suçları "vatana ihanet suçları" şeklinde nitelendirmekte idiyse de, bu nitelendirmenin sadece 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun yürürlükte bulunduğu 01.06.2005 tarihinden önceki dönemde geçerli olabileceği açıktır. Bununla birlikte 01.06.2005 tarihinden önce işlendiği iddia edilen ve 06.07.1960 tarihli, 15 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi uyarınca vatana ihanet suçu teşkil ettiği iddia edilebilecek eylemler bakımından da, hukukumuzda 01.06.2005 tarihinden sonra vatana ihanet suçunu düzenleyen bir kanun hükmü bulunmadığından, lehe olan ceza kanunlarının geriye yürümesi ilkesi gereğince vatana ihanet suçu sebebiyle bu tarihten sonra da bir soruşturma/kovuşturma yürütülebilmesine hukuken olanak bulunmamaktadır. Sonuç olarak 2005 yılından sonra, işlendiği tarihe bakılmaksızın, hukukumuzda konusu "vatana ihanet suçu" olan bir ceza soruşturmasının/kovuşturmasının yürütülebilmesi mümkün değildir.

89 Aynı yönde Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* (1. Baskı, Ekin 2000) 549; Uğur Arslan, 'Vatana İhanet Kavramı ve Suçu' (2021) 4(1) Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 47, 81; Salih Taşdöğen, 'Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu' (2019) 21(Özel sayı) D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Durmuş TEZCAN'a Armağan) 1293, 1301; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* (n 1) 917.

90 Bkz Atar (n 15) 296; Teziç (n 16) 533.

yeni hükümet sisteminde yeniden düzenlediği Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu konusuyla bağlantılı olarak Meclis soruşturması usulünü de yeniden düzenlemiştir.

Bu sebeple yeni hükümet sisteminde görev icra eden ve herhangi bir konu kısıtlaması olmaksızın cezai yönden sorumluluğu bulunan (yürütme erki konumundaki) Cumhurbaşkanları için düzenleme öngören 6771 sayılı Kanun'la değişik yeni 105'inci maddenin, parlamenter hükümet sistemi dönemi Cumhurbaşkanlarını kapsamına almayacak şekilde değil, bilakis -*Başak*'ın iddia ettiği gibi- kapsamına alacak şekilde yorumlanması yadırganmalıdır.

Dolayısıyla Anayasa'nın 105'inci maddesinde (son fıkrası dâhil) yer alan "Cumhurbaşkanı" kelimesinin, *Başak*'ın iddia ettiği gibi parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarını da kapsamına alması mümkün değildir. Aksi yorum, Anayasa koyucunun hükümet sistemini değiştirmesine rağmen devlet başkanının cezai sorumluluğu noktasında farklı hükümet sistemlerinin gerektirdiği farklı rejimlerden bihaber olduğu anlamına gelecektir.

Özetlemek gerekirse, önceki makalemizde, Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmündeki Cumhurbaşkanı kavramının, kelimenin Anayasa Hukukundaki terim anlamı esas alınmak suretiyle "yürütme erki" şeklinde anlamlandırılması gerektiğini savunmuştuk. *Başak* ise bu yoruma, Cumhurbaşkanı kelimesine verilen "yürütme erki" şeklindeki anlamın Anayasa'nın 105'inci ve 148'inci maddeleri açısından geçerli olamayacağını ileri sürerek itiraz etmektedir. Oysa *Başak*'ın bu itirazı, "*Anayasa'nın tüm maddelerindeki Cumhurbaşkanı kelimelerinin aynı anlama sahip olmaları gerektiği*" şeklinde bir varsayım içerdiği ve Anayasa'da parlamenter hükümet sistemi dönemindeki Cumhurbaşkanlarını kapsamına almadığı bariz olan çok sayıda "Cumhurbaşkanı" kelimesi bulunduğu için, iddiamızı zayıflatmamakta, bilakis desteklemektedir. Diğer taraftan parlamenter hükümet sistemi ile başkanlık sistemi arasında Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu konusunda var olan farklılık, Anayasa'nın bugün yürürlükte bulunan ve Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen 105'inci ve 148'inci maddelerinin kapsamına, *Başak*'ın iddiasının aksine, parlamenter sistem döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarının dâhil olamayacağını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla *Başak*'ın ileri sürdüğü varsayımın yanı sıra bazı Anayasa hükümlerinden hareketle verdiği somut örnek de,

"*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmündeki Cumhurbaşkanı kelimesine "yürütme erki" şeklinde anlam verilmesi gerekliliğini[91] teyit etmektedir.

## B. Tarihi Yorum

Tarihi yorum yöntemi bir kanun hükmünün anlamlandırılmasında, yasa koyucunun o hükmü kanunlaştırırken izlediği amacı, diğer bir ifadeyle kanun koyucunun sübjektif iradesini esas almaktadır[92]. Kanun koyucunun belli bir kanunu yasalaştırırken izlediği amacın yansıyabileceği mecralar, kanun teklifinin gerekçesi, komisyon raporu, komisyon ve genel kurul tutanakları olduğu için, tarihi yorum yönteminden hareketle bir kanun hükmüne anlam verilirken söz konusu yasama belgelerine bakılmaktadır. Eğer bu belgelerde, kanun koyucunun konu hakkındaki sübjektif iradesinin hangi yönde olduğunu ortaya koyan bir açıklama varsa, tarihi yorum yöntemi uyarınca kanun hükmünün anlamlandırılmasında bu açıklamanın temel alınması gerekecektir[93].

Aslında tarihi yorum yöntemi, Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.*" kuralının anlamının ve kapsamının belirlenmesinde başvurulabilecek en tartışmasız yorum yöntemidir. Çünkü bu kuralın 6771 sayılı Kanun hükmü olarak yasalaşması sürecine ait yasama belgelerinden 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunda,[94]

---

[91] Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun'la yeniden kaleme alınan halinde yer alan "Cumhurbaşkanı" kelimesi, 6771 sayılı Kanun'a konu Anayasa değişikliği öncesindeki "Cumhurbaşkanı" kelimesiyle lafzen aynı olsa da, Anayasa değişikliğiyle birlikte bu kelimenin (terim) anlamı tamamen değişmiştir. Bu çerçevede 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunu, makalemizde de belirtildiği gibi, Cumhurbaşkanı kelimesinin Türk Anayasa Hukukundaki anlamını değiştiren bir yasama tasarrufudur. Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 6, 7.

Bu noktadan hareketle 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunu, hukukumuzda öncekinden tamamen farklı yeni bir "Cumhurbaşkanı" statüsü ihdas etmiştir. Dolayısıyla *Ulusoy*'un konu hakkındaki yazısında, "*… bu gibi durumlarda bir göreve atanmaya veya bir statüye girmeye dair getirilen yeni 'genel' kuralın o görev veya statüde bulunan* ***mevcut*** *kişiye/kişilere uygulanıp uygulanmayacağı 'geçici maddede' düzenlenir. Bu durum hukuktaki en klasik ve temel bir düzenleme usulüdür. Daha doğrusu, yeni getirilen kuralın o görevdeki* ***mevcut*** *kişiye de uygulanması ve yeni kuralın onun için de geçerli olması isteniyorsa, kural koyucunun Geçici maddede düzenleme yapmasına gerek yoktur. Bu durumda zaten yeni kural otomatik olarak o kişiye de uygulanacaktır. Diğer bir anlatımla, eğer yeni getirilen kuralın o görevdeki* ***mevcut*** *kişiye uygulanmayacağına dair veya* ***mevcut*** *kişiye farklı bir kural uygulanmayacağına dair Geçici madde konulmamışsa, bunun hukuktaki anlamı yeni kuralın* ***mevcut*** *görevdeki kişiye de aynen uygulanacağıdır. Eğer kural koyucu tarafından yeni kuralın o görevdeki* ***mevcut*** *kişiye uygulanmaması ve o kişiye bir önceki kuralın veya başka bir kuralın uygulanması isteniyorsa, bu durumda görevdeki mevcut kişi için bir Geçici madde konulması gerekir*." şeklindeki ifadelerden hareketle bir sonuca ulaşılırken gözden kaçırılan nokta da budur. Zira 6771 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte, 6771 sayılı Kanun'un öngördüğü Cumhurbaşkanlığı statüsünde yani en kısa tanımıyla yürütme erki görev, yetki ve sorumluluklarının bir kişide toplandığı bir Cumhurbaşkanlığı statüsünde (görevinde) **mevcut** bir Cumhurbaşkanı bulunmamaktadır. Bu anlamda 6771 sayılı Kanun, mevcut bir statü hakkında hüküm sevk etmemekte, bilakis parlamenter sistem döneminde geçerli olan "Cumhurbaşkanı" statüsünü yürürlükten kaldırarak, yerine ismi aynı ancak içeriği, görevi, yetkileri, sorumluluğu, seçilme usulü tamamen farklı yepyeni bir statü ihdas etmektedir. Bu yeni ihdas edilen statü için ilk defa 2018 yılında seçim yapıldığından, 6771 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte "*aynı görevde veya statüde mevcut bulunan*" bir kimseden söz edebilmek de mümkün değildir. bkz Ulusoy (n 1) (alıntıya vurgu eklenmiştir).

[92] Demir (n 73) 178; Antalya (n 52) 592; Sururi Aktaş, 'Hukukta Yorum Çabaları' (2011) 15(3-4) EÜHFD 1, 14.

[93] Ancak eğer kanun hükmüne tarihi yorum yönteminden hareketle verilen anlamın diğer yorum yöntemlerinden hareketle verilen anlamla çelişmesi söz konusuysa, bu durumda farklı yöntemlerle ulaşılan farklı anlamların uzlaştırılmasına çalışılacak ya da farklı yorum yöntemlerinden birinin (gerekçeli şekilde) diğerine tercih edilmesi gündeme gelecektir. Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 9.

[94] TBMM (n 25).

cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği kuralı uygulanırken parlamenter hükümet sistemi döneminde icra edilen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin dikkate alınıp alınmayacağı sorusuna gayet açık bir cevap verilmiştir. Bu kapsamda anılan rapora göre, "… *yürürlükteki ve Teklif'te yer alan Anayasa hükümlerinde 'Cumhurbaşkanı' ifadesi aynen kullanılmakla beraber, mevcut hükümlere göre Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile yürütme içindeki konumu Teklif'le getirilen hükümlerde esaslı bir şekilde değiştirildiği için ve bütünüyle farklı bir hükümet sistemi içinde Cumhurbaşkanının düzenlendiği açık bir husus olduğu için, Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*. [95]"

6771 sayılı Kanun'un gerekçesinde (diğer bir ifadeyle 6771 sayılı Kanun olarak yasalaşan Anayasa değişikliği teklifinin gerekçesinde) ise, Anayasa'nın 101'inci maddesinde yer alan inceleme konusu hükümle ilgili olarak "*Cumhurbaşkanının görev süresi yürütme istikrarı bakımından beş yıl olarak belirlenmekte; bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği hüküm altına alınmaktadır*"[96] şeklinde bir açıklama bulunmaktadır.

Bu çerçevede önceki makalemizde "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının anlamı ve kapsamı belirlenirken, Anayasa değişikliği kanununun komisyon raporundaki bu açıklamaya dayanılarak, ayrıca aynı kanunun gerekçesinde iki defadan fazla seçilme yasağıyla ilgili olarak ilk elden bir düzenleme yapıldığı anlamına gelecek şekilde bir ifade tarzı tercih edildiği belirtilerek; parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerinin, tarihi yorum yöntemi gereğince söz konusu kuralın kapsamına dâhil edilmemesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştı[97]. *Başak* ise, gerek komisyon raporu gerekse kanun teklifinin gerekçesi açısından, tarihi yorum yönteminden hareketle ulaştığımız sonuca itiraz etmektedir. Bu itirazların komisyon raporu ve teklif gerekçesi açısından ayrı ayrı incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

## 1. Komisyon Raporu

2022 yılında yayımlanan makalemizde tarihi yorum yönteminden hareketle ortaya konulan değerlendirmelere *Başak*'ın yönelttiği itirazların komisyon raporuyla ilgili kısımları, özetle, aşağıdaki gibidir[98]:

---

[95] TBMM (n 25) 40.
Dikkat edileceği üzere komisyon raporundaki bu ifade, ismi aynı kalmakla birlikte, Anayasa değişikliği sonrasında "Cumhurbaşkanı" kelimesinin hukukumuzdaki anlamının değiştiği yönünde, lafzi yorum başlığı altında değinilen açıklamalarla örtüşmektedir.

[96] TBMM (n 24).

[97] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 9 vd.

[98] *Başak*'ın çalışmasında yer alan ve yasama organını nitelikli bir yasama çalışması yapmadığı için eleştiren, bir kanunun yasama organı iradesine aykırı şekilde uygulandığının belirlenmesi halinde bu aykırılığın giderilmesi için yasa değişikliği yapılması gerektiğini belirten kısımları üzerinde, hukuki değil siyasi nitelikli olduğu veya konunun teknik (hukuki) yönüyle doğrudan bir ilgisi bulunmadığı için durulmamıştır.

"*… 6771 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen Anayasa değişikliğine dayanak oluşturan Anayasa Komisyonu raporuna baktığımızda "Teklifin Metni Üzerinde Değerlendirmeler" başlıklı bir bölüme rastlıyoruz. Bu bölüm, Komisyon görüşmelerinde izlenen usuller ile ilgili itirazlara ve bu itirazlar karşısında Komisyonun benimseyip izlediği usullerin savunusuna yönelik anlatımlar ile başlıyor. Anayasa Komisyonu Başkanlığının, Komisyon görüşmeleri sırasında tartışma konusu olmuş ve belli bir biçimde sonuca bağlanmış usul meseleleri ile ilgili tutumunu gerekçelendirmesi ve bunu Komisyon raporuna yansıtması doğal ve olağandır. Fakat sorun bu bölümün sonunda doğuyor. Burada bölümün başında aktarılan usul itirazları ile hiçbir ilgisi bulunmayan ve metnin akışına da uymayan, doğrudan doğruya Anayasa değişiklik teklifinin maddelerine yönelik yorumlar başlıyor: … Görüldüğü gibi ikinci paragraf, yukarıda Şentop'un makalesi vesilesiyle aktardığımız 101. madde ile ilgili 'varsayımı' içeriyor. Bu noktada akla gelen soru şudur: Anayasa Komisyonu raporunda yer verilen ve Teklif hükümlerinin nasıl uygulanması gerektiğine yönelik görüşler içeren bu iki paragraf hangi iradeyi yansıtmaktadır? Komisyon Başkanı'nın iradesini mi, yoksa Komisyonun (Komisyon çoğunluğunun) iradesini mi? …*

*Şentop'un da belirttiği üzere Anayasa'nın 101. maddesinin ikinci fıkrası hükmü kapsamında bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği ile ilgili hükmün nasıl uygulanacağı sorunu hakkında komisyondaki tartışmalarda herhangi bir görüş ileri sürülmemiş ise, bu konuda yargı bildiren bir görüş açıklamasının Anayasa Komisyonu iradesini yansıttığı nasıl ileri sürülebilir? Bunun mümkün olmadığı açıktır. Dolayısıyla burada söz konusu olan durum, Komisyon iradesini yansıtmayan, fakat Komisyon Başkanı'nın görüşünü yansıttığı anlaşılan bir metnin (Komisyon, sorunu tartışmadığı ve oylama ile karara bağlamadığı için bu bağlamda bir iradesinin varlığından söz etmek mümkün değildir), Komisyonun iradesi imiş gibi Komisyon raporuna eklenmesinden ibarettir. Bu türden bir metnin, "kanun koyucunun iradesi" olarak nitelenmesinin olanaksızlığı bir tarafa, kanun koyucunun iradesinin araştırılması bağlamında bir referans kaynağı bile olamayacağı açıktır. …*

*Anayasa değişikliğinin dayandığı yasama belgelerini (Sıra Sayısı: 447) incelendiğimizde Anayasa Komisyonu raporunun 4 Ocak 2017 tarihli olduğunu, muhalefet şerhlerinin ise 2 Ocak 2017 tarihini taşıdığını görüyoruz. Komisyon raporu üzerine yazılan tarihin Komisyon raporunun düzenlendiği tarihi mi yoksa raporun TBMM Başkanlığına gönderim tarihini mi gösterdiğini bilmiyoruz. Burada sormamız gereken asıl soru şudur: Muhalefet şerhleri, Anayasa Komisyonu raporu görülerek mi yazılmıştır, yoksa Komisyon raporu görülmeden sadece Komisyon görüşmeleri sonucunda oluşan Kanun Teklifi metni esas alınarak mı yazılmıştır? Bir başka deyişle, Anayasa Komisyonu Başkanlığı, düzenlendiği Komisyon raporunu, son hâlini verip TBMM Başkanlığına göndermeden önce, muhalefet şerhlerinin yazımı sürecinde ilgili Komisyon üyelerine iletmiş midir? Sürecin içinde bulunmadığımız için bu sorunun yanıtını bilmiyoruz. Ancak Şentop'un "muhalefet şerhlerinde Komisyon raporundaki bu ifade ile ilgili herhangi bir itiraz yok" tezi ancak dönemin Anayasa Komisyonu Başkanı sıfatıyla rapor metnini muhalefet partilerinin üyesi olan Komisyon üyelerine iletmiş olması durumunda geçerli olabilir. Anayasa Komisyonu'nun muhalefet şerhi yazan üyeleri Komisyon raporunu, muhalefet şerhlerini yazdıktan sonra görmüşlerse muhalefet şerhlerinde bu konuya değinme olanaklarının bulunduğu da söylenemez. …*

*Muhalefet partileri muhalefet şerhi yazmak konusunda ihmalkâr davranabilirler, herhangi bir komisyon raporundaki tüm tezleri karşılayacak argümanlar üretmemiş, üretememiş, üretmek istememiş olabilirler ya da Teklifi ve Komisyon görüşmelerini boykot edip hiç muhalefet şerhi*

*yazmayabilirler. Tüm bu durumlar, yine de Komisyon raporundaki bir ifadenin Anayasa'nın belli bir hükmünün anlam çerçevesini belirleyen temel referans kaynağı olarak nitelenmesini gerektirmez.* [99]"

*Başak*'ın yukarıda aktarılan eleştirilerinin incelenmesinden önce belirtilmelidir ki, Anayasa değişikliğine ilişkin 6771 sayılı Kanun'un yasalaşma sürecine ait belgelerden biri olan 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunda, "…*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklinde bir açıklama yer almaktadır. *Başak*'ın yukarıda özetlenen ve ortak noktası komisyon raporunu kusurlandırmak olan eleştirilerinin hiçbiri, anılan raporun "*Anayasa değişikliği teklifinin esas komisyon raporu*" olduğu gerçeğini ve yine bir yasama tasarrufu olarak 6771 sayılı Kanun hükümlerinin tarihi yorum yöntemi uyarınca anlamlandırılmasında dikkate alınması gereken bir belge olduğu hakikatini değiştiremeyecektir. Bu anlamda nasıl herhangi bir mahkeme kararının içeriğine dönük eleştiriler, ne kadar haklı olursa olsun, o kararın mahkeme kararı olma özelliğini ortadan kaldıramazsa; *Başak*'ın komisyon raporunun içeriğine dönük eleştirilerinin de anılan raporun komisyon raporu olma işlevine ve dolayısıyla tarihi yorum yöntemi kapsamında dikkate alınması gereken bir belge olma vasfına herhangi bir etkisinin bulunamayacağı açıktır.

Bununla birlikte yine de *Başak*'ın komisyon raporu hakkında yaptığı değerlendirmelerin haklılık payı bulunup bulunmadığının incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Bu noktada ilk olarak Parlamento Hukuku kavramlarına aşina olmayanlar açısından "komisyon raporu" kavramının ne anlama geldiği ve bir kanun hükmünün anlamlandırılmasında neden önemli olduğu meselesi üzerinde durulmalıdır.

Anayasa'nın 95'inci maddesi uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarının usul ve esaslarının düzenlendiği TBMM İçtüzüğü'nün "*Komisyon raporları*" başlıklı 42'nci maddesinde, komisyonların karara bağladıkları her bir iş için birer rapor düzenleyeceği, daha sonra bu raporların bastırılıp milletvekillerine dağıtılacağı hükme bağlanmıştır. Yine İçtüzüğün 42'nci ve 52'nci maddeleri uyarınca komisyon raporları daha sonra TBMM Genel Kurulunda görüşülecektir. Dolayısıyla bir kanun teklifi hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılacak görüşmeler de, söz konusu kanun teklifinin ve bu teklif hakkında hazırlanıp dağıtılan komisyon raporunun görüşülmesi şeklinde icra edilmektedir. Nitekim inceleme konusu 6771 sayılı Kanun'un TBMM Genel Kurulundaki görüşmelerinde, söz konusu kanuna temel oluşturan teklifin ve 447 sıra sayılı komisyon raporunun görüşüldüğü hususu, birleşimi yöneten TBMM Başkanvekili tarafından da ifade edilmiştir[100].

[99] Başak (n 1) 913-915.

[100] "*BAŞKAN - … 447 sıra sayılı Kanun Teklifi ile* ***Anayasa Komisyonu Raporu'nun görüşmelerine*** *devam ediyoruz.*" Bkz TBMM Tutanak Dergisi, D.26, Y.2, C.31, B.53 (09.01.2017) <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d26/c031/tbmm26031053.pdf>

Bunun konumuz açısından önemi şudur; "… *Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklindeki açıklamanın yer aldığı 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporu, 6771 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin TBMM Genel Kurulunda oylanmasından önce görüşülen rapordur. Diğer bir ifadeyle TBMM Genel Kurulu bu raporun görüşülmesinden sonra 6771 sayılı Kanun'u oylayarak kabul etmiştir. Bu bağlamda makalemizde üzerinde durulan "*kanun koyucunun Anayasa Komisyonu raporuna yansıyan bu iradesinin aksi yönünde bir değerlendirmeye … Genel Kurul'daki tartışmalarda da*" yer verilmemesi[101] olgusunun önemi burada yatmaktadır. Buna göre 447 sayılı komisyon raporunun metninde "… *Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklinde bir açıklama yer almasına ve söz konusu rapor toplam 10 ayrı birleşimde (yani 10 farklı günde) TBMM Genel Kurulunda görüşülmüş olmasına rağmen, hiçbir milletvekili bu açıklamanın hilafına bir değerlendirmede bulunmamıştır. Bu şüphesiz, *Başak*'ın da iddia ettiği gibi, 26'ncı Yasama Dönemi'nde görev yapan milletvekillerinin tamamının komisyon raporundaki bu ifadeye katıldığı anlamına gelmemektedir. Lâkin o dönem görevde bulunan milletvekillerinden hiçbirinin bu ifadeye itiraz etmediğini ve bu ifadedeki değerlendirmenin aksi yönünde bir düşünceyi ileri sürmediğini, tartışmasız şekilde, ortaya koymaktadır. Bunun neticesi ise ortada, kanun koyucunun uyuşmazlık konusu meseleye yaklaşımı konusunda (yönlendirici mahiyette) güçlü bir karinenin var olduğudur.

TBMM İçtüzüğü'nün 42'nci maddesi incelendiğinde, *Başak*'ın çalışmasında komisyon raporu hakkında yer verilen başka birçok soruya da cevap bulunabilmektedir. Örneğin *Başak*'ın yönelttiği ve 447 sıra sayılı komisyon raporundaki konuyla ilgili paragrafın kimin düşüncesi olduğunu soran soruya TBMM İçtüzüğü'nün cevabı şu şekildedir: "*Komisyonlar, karara bağladıkları işler için birer rapor düzenlerler. … Raporda konu hakkında* ***komisyonun düşünceleri*** *ile komisyonca yapılan değişikliklerin gerekçeleri yer alır.* [102]" Yani 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunda yer alan bu paragraf –metnini hangi gerçek kişi ya da kişiler kaleme almış olursa olsun- TBMM'nin karar organlarından biri olan Anayasa Komisyonunun düşüncesidir.

Aslında birden fazla kişi tarafından oluşturulan kurum veya kurulların almış oldukları hukuki kararların ve bu kararların gerekçelerinin, söz konusu kurumu/kurulu oluşturan bireylerin kişisel kararları ya da görüşleri olmayıp, anılan kurumun/

[101] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 13.

[102] TBMM İçtüzüğü madde 42/1, metne vurgu eklenmiştir.

kurulun kararları ve görüşleri olarak nitelendirildikleri, hukukçular yönünden bilinen bir olgudur. Bu kapsamda örneğin, bir Yargıtay veya Danıştay kararının metnini hangi üyenin veya üyelerin ya da hangi tetkik hâkiminin kaleme aldığının hukuken bir önemi yoktur; zira söz konusu karar hukuk âleminde, altında imzası bulunan üyelerin iradesi doğrultusunda alınan bir Yargıtay veya Danıştay kararı olarak hüküm ve sonuç doğurmaktadır. 447 sayılı Anayasa Komisyonu Raporu da TBMM İçtüzüğü'nün 42'nci maddesinde yer alan hükümler çerçevesinde "*son oylamaya katılan komisyon üyelerince imzalanmış*" ve "*konu hakkında komisyonun düşüncelerinin*" yer aldığı bir rapordur. Dolayısıyla söz konusu raporda yer alan "*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklindeki ifade de, konu hakkında Anayasa Komisyonu'nun düşüncesini yansıtmaktadır. Bu sonuca, raporun metninin kim ya da kimler (komisyon başkanı, başkanvekili, kâtip üyesi, sözcüsü, komisyon üyesi milletvekilleri ve/veya yasama uzmanları) tarafından kaleme alındığı hususunun hiçbir etkisi bulunmamaktadır.

**Tablo 8.** 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunun TBMM Başkanlığına takdim yazısı

**Anayasa Komisyonu Raporu**

*Türkiye Büyük Millet Meclisi*
*Anayasa Komisyonu* *04/1/2017*
*Esas No: 2/1504*
*Karar No: 5*

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA**

2/1504 esas numaralı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" Komisyonumuzun 20/12/2016, 21/12/2016, 22/12/2016, 23/12/2016, 24/12/2016, 26/12/2016, 27/12/2016, 28/12/2016, 29/12/2016 ve 30/12/2016 tarihlerinde yapılan toplantılarında görüşülmüş ve kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurulun onayına sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa saygıyla arz olunur.

**Tablo 9.** 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunun 44'üncü ve 45'inci sayfalarında yer alan ve raporda imzası bulunan milletvekillerini, raporun içeriğine dönük muhalefetlerinin bulunup bulunmadığı bilgisiyle birlikte gösteren liste

| | | |
|---|---|---|
| Başkan | Başkanvekili | Sözcü |
| *Mustafa Şentop* | *Reşat Petek* | *Abdurrahman Öz* |
| İstanbul | Burdur | Aydın |
| Kâtip | Üye | Üye |
| *Muhammet Emin Akbaşoğlu* | *İbrahim Halil Fırat* | *Cengiz Aydoğdu* |
| Çankırı | Adıyaman | Aksaray |
| (Bu raporun özel sözcüsü) | | (Bu raporun özel sözcüsü) |
| Üye | Üye | Üye |
| *Murat Alparslan* | *Mustafa Köse* | *İsmail Aydın* |
| Ankara | Antalya | Bursa |
| (Bu raporun özel sözcüsü) | | (Bu raporun özel sözcüsü) |
| Üye | Üye | Üye |
| *Zekeriya Birkan* | *Adem Yeşildal* | *Haydar Ali Yıldız* |
| Bursa | Hatay | İstanbul |
| (Bu raporun özel sözcüsü) | | |

Türkiye Büyük Millet Meclisi (S. Sayısı: 447)

**– 45 –**

| | | |
|---|---|---|
| Üye | Üye | Üye |
| *Markar Eseyan* | *Kemalettin Yılmaztekin* | *Yusuf Başer* |
| İstanbul | Şanlıurfa | Yozgat |
| (Bu raporun özel sözcüsü) | | (Bu raporun özel sözcüsü) |
| Üye | Üye | Üye |
| *Murat Emir* | *Uğur Bayraktutan* | *Bülent Tezcan* |
| Ankara | Artvin | Aydın |
| (Muhalefet şerhim vardır) | (Muhalefet şerhim vardır) | (Muhalefet şerhimiz vardır) |
| Üye | Üye | Üye |
| *Nurhayat Altaca Kayışoğlu* | *Muharrem Erkek* | *Akın Üstündağ* |
| Bursa | Çanakkale | Muğla |
| (Muhalefet şerhim vardır) | (Son oylamada bulunamadı, muhalefet şerhi ektedir) | (Muhalefet şerhimiz vardır) |
| Üye | Üye | Üye |
| *Meral Danış Beştaş* | *Erol Dora* | *Mithat Sancar* |
| Adana | Mardin | Mardin |
| (Muhalefet şerhi ektedir) | (Muhalefet şerhim var) | (Muhalefet şerhimiz var) |
| Üye | | Üye |
| *Mehmet Parsak* | | *Oktay Öztürk* |
| Afyonkarahisar | | Mersin |

Bu açıklamalar ışığında 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunun altında imzaları yer alan ve rapora yönelik muhalefet şerhleri bulunmayan komisyon

üyelerinin söz konusu rapora, bu çerçevede raporu oluşturan parçalardan biri olan "*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklindeki değerlendirmeye de katılmakta oldukları noktasında bir tereddüt bulunmamaktadır. Zira bu üyeler, komisyon raporunun belli kısımlarına katılmamaları durumunda rapora çekimserlik veya aykırılık görüşlerini ekleme hakları bulunmasına rağmen bu doğrultuda bir tasarrufta bulunmamışlar ve raporun (bütün kısımlarıyla birlikte) kendi imzaları sayesinde bir komisyon raporu hüviyetini kazanmasını (sıra sayısı alıp dağıtılmasını ve bu suretle genel kurulda görüşülmeye müsait bir rapor haline gelmesini) sağlamışlardır. Komisyon raporuna muhalif kaldıklarını belirten üyelerin ise, raporda yer alan bu ifadeye gerçekten katılıp katılmadıklarının bilinebilmesi mümkün değilse de, muhalefet şerhlerinde konu hakkında hiçbir itiraz dile getirmedikleri tartışmasızdır.

Bu noktada *Başak*, rapora muhalif kalan üyelerin muhalefet şerhlerinde bu konuya değinmemelerinin olası sebeplerini (mazeretlerini) "*muhalefet partileri muhalefet şerhi yazmak konusunda ihmalkâr davranabilirler, herhangi bir komisyon raporundaki tüm tezleri karşılayacak argümanlar üretmemiş, üretememiş, üretmek istememiş olabilirler ya da Teklifi ve Komisyon görüşmelerini boykot edip hiç muhalefet şerhi yazmayabilirler*" şeklinde gerekçelendirmeye çalışmaktadır. Ancak bu olasılıklar, vaki kabul edilseler dahi, komisyon raporunda yer alan "*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklindeki düşüncenin aleyhine bir görüşün rapora muhalif kalan üyeler tarafından ileri sürülmediği gerçeğini değiştirmemektedir.

Öte yandan TBMM İçtüzüğü, komisyon raporuna muhalif kalan üyelerin bu konu hakkında herhangi bir düşünceye karşı oylarında yer vermemelerine çok önemli bir hukuki sonuç bağlamaktadır. Buna göre, "*Komisyon raporunda imzası bulunan komisyon üyesi, diğer komisyonlarda ve Genel Kurulda, çekimser veya aykırı olduğunu rapor metninde yazıyla belirttiği hususlar dışında, sözcüden soru soramayacak ve* ***komisyon raporuna aykırı konuşma yapamayacaktır***"[103]. Görüleceği üzere İçtüzük, komisyon raporunda yer verilen değerlendirmelerin aksi yönünde bir ifadeye rapor metninde (muhalefet şerhlerinde) yazılı olarak yer verilmemiş olmasını, söz konusu değerlendirmeler üzerinde komisyon üyeleri arasında bir mutabakat bulunduğu şeklinde yorumlamakta ve daha sonra başka komisyonlarda ya da genel kurulda bu mutabakatı bozacak konuşmalar yapılmasını (komisyon üyeleri açısından) yasaklamaktadır. 2022'de yayımlanan makalemizde, Cumhurbaşkanı seçilme sınırlaması bakımından komisyon raporunda var olan değerlendirmeye hiçbir komisyon üyesinin muhalefet şerhi yazmamasına önem

[103] TBMM İçtüzüğü'nün 42'nci maddesinin dördüncü fıkrası, metne vurgu eklenmiştir.

atfetmemizin sebebi de esasen budur. Bu noktada *Başak*'ın olası çeşitli mazeretler sıralayarak önemsizleştirmeye çalıştığı "*komisyon raporunda geçen ifadenin aleyhinde herhangi bir muhalefet şerhinin bulunmaması*" olgusu, böyle bir şerh yazmamış olan komisyon üyesi milletvekillerini TBMM Genel Kurulunda, raporda geçen bu ifadeye aykırı bir konuşma yapmaktan men eden hayati bir husustur.

Yine *Başak* tarafından 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporu bakımından dile getirilen "*Muhalefet şerhleri, Anayasa Komisyonu raporu görülerek mi yazılmıştır, yoksa Komisyon raporu görülmeden sadece Komisyon görüşmeleri sonucunda oluşan Kanun Teklifi metni esas alınarak mı yazılmıştır?*" şeklindeki istifhamın da yukarıda aktarılan hukuki sonuçları değiştirecek niteliği bulunmamaktadır. Çünkü komisyon raporunun çoğunluk görüşünü oluşturan kısmı rapora muhalif kalan üyelere dağıtılmadan diğer bir ifadeyle muhalif üyelerin çoğunluk görüşünden tam olarak haberdar olmaları temin edilmeden kendilerinden muhalefet şerhi yazmalarının istenmesi durumunda buna itiraz etmek, en azından durumu muhalefet şerhine yazarak tevsik etmek söz konusu muhalif üyelerin görevidir. Bunun sebebi, TBMM İçtüzüğü'nün 42'nci maddesinin yukarıda yer verilen dördüncü fıkrasının, komisyon raporunda imzası bulunan komisyon üyelerine, diğer komisyonlarda ve Genel Kurulda, çekimser veya aykırı olduklarını rapor metninde yazıyla belirttikleri hususlar dışında komisyon raporuna aykırı konuşma yapma yasağı getirmesidir. Ne var ki 447 sayılı Anayasa Komisyonu Raporunun muhalefet şerhlerinde, komisyon raporu taslağının muhalif kalan üyelere dağıtılmadığı ve rapordan tam olarak haberdar olamadıkları yönünde bir ibare yer almadığı gibi; bu yönde bir iddia komisyon raporunun TBMM Genel Kurulunda görüşüldüğü 10 birleşimde de ileri sürülmemiş ve yine kamuoyuna da yansımamıştır.

Oysa yine 26. Yasama Dönemi'nde, 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporunun hazırlandığı tarihle hemen hemen aynı tarihlerde hazırlanan bir başka komisyon raporuna muhalif kalan üyeler, raporun çoğunluk görüşünde kendilerinin bilgisi olmadan değişiklikler (ilaveler) yapıldığını belirterek TBMM Başkanlığına başvurmuşlardır[104]. O dönem kamuoyuna da yansıyan bu gelişme üzerine TBMM Başkanlığı, söz konusu komisyon raporunu, "*ortada komisyon üyelerinin 'komisyonda görüşülen metin' olarak üzerinde mutabakat sağladığı bir rapor bulunmadığı*" gerekçesiyle işlemleri tekemmül etmiş bir komisyon raporu olarak kabul etmemiş,

[104] NTV, 'CHP TBMM darbe komisyonu raporunun iadesini istedi' (14.07.2017) <https://www.ntv.com.tr/turkiye/chp-tbmm-darbe-komisyonu-raporunun-iadesini-istedi,q9Ooh_4ockiwEIrkWfFdzw>

işleme almamış ve milletvekillerine dağıtmamıştır[105]. Dolayısıyla Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasını tarihi yorum yöntemi uyarınca anlamlandırırken esas aldığımız paragrafın, *Başak*'ın işaret ettiği şekilde komisyon raporuna bazı üyelerin bilgisi haricinde eklenmiş olması ihtimalinde, rapora muhalif kalan üyeler tarafından (aynı yıl bir başka komisyon raporunda görüldüğü şekilde) bu hususa itiraz edileceği veya bu durumun muhalefet şerhlerinde ya da Genel Kurulda dile getirileceği yahut en azından bu bilginin kamuoyu ile paylaşılmış olacağı rahatlıkla ileri sürülebilecektir.

Bu başlık altında üzerinde durulması gereken bir diğer nokta, kanun tekliflerinin kendilerine havale edildiği ihtisas komisyonları tarafından yürütülen görüşmelerde -kural olarak- teklifin maddeleri, bu maddeler üzerindeki değişiklik önergeleri ve teklifin tümü oylanmakta; böylece kanun teklifinin (aynen ya da değiştirilerek) kabul edilmesi yahut reddedilmesi yönünde bir karar alınmaktadır. Bu kapsamda TBMM İçtüzüğü'nün 35'inci maddesinde yer alan "*Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler*" hükmü uyarınca, komisyonlarda oylama yapılarak bir karara dönüşmesi gereken husus kanun teklifinin (aynen ya da değiştirilerek) kabulünden veya reddedilmesinden ibarettir. Bunun dışında ihtisas komisyonlarının raporlarında yer verdikleri her bir konu, düşünce, paragraf veya cümle için ayrı ayrı oylama yapılması gibi bir usul ne İçtüzüğün gereğidir ne de uygulamada karşılaşılan bir durumdur[106].

Dolayısıyla *Başak*'ın, komisyonda oylanarak kabul edilmemesi sebebiyle, 447 sıra sayılı komisyon raporunda yer alan "*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*"

[105] Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının 18.7.2022 tarihli basın açıklamasından: "… *TBMM Genel Kurulunda alınan 26 Temmuz 2016 tarihli kararla «Fethullahçı Terör Örgütünün (FETÖ/PDY) 15 Temmuz 2016 Tarihli Darbe Girişimi ile Bu Terör Örgütünün Faaliyetlerinin Tüm Yönleriyle Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu» (15 Temmuz Araştırma Komisyonu) kurulmuştur. … Komisyon tarafından hazırlandığı belirtilen ve bazı haberler ile internet sitelerinde resmine yer verilen rapor taslağı, 12 Temmuz 2017 tarihinde Komisyon Başkanı tarafından bir üst yazıyla TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Ancak, Komisyonun Cumhuriyet Halk Partisi'ne mensup bazı üyeleri (İzmir Milletvekili Aytun ÇIRAY, İstanbul Milletvekilleri Mustafa Sezgin TANRIKULU, Aykut ERDOĞDU ve Zeynel EMRE) tarafından TBMM Başkanlığına sunulan 14 Temmuz 2017 tarihli yazıyla, "kendilerine görüşlerini bildirmeleri için gönderilen taslak rapor ile TBMM Başkanlığına sunulan raporun aynı metin olmadığı, yapılan değişiklikler ve eklemelerin tashih niteliğinde düzeltme ve redaksiyonun çok ötesinde olduğu, bu nedenle raporda yapılan tashih ve redaksiyon dışındaki düzeltmeler ve eklemelerin rapordan çıkarılması gerektiği" iletilmiş, aksi takdirde raporun son hali üzerinde ek inceleme ve görüş bildirme imkânının kendilerine tanınması talep edilmiştir. Bunun üzerine TBMM Başkanlığı tarafından 17 Temmuz 2017 tarihli yazı ile söz konusu Komisyon üyelerinin itirazlarının değerlendirilerek gereğinin yapılması için 14 Temmuz 2017 tarihli yazı Araştırma Komisyonu'na iletilmiştir. Devam eden süreçte, Komisyon üyelerinin "Komisyonda görüşülen metin" olarak üzerinde mutabakat sağladığı, İçtüzük hükümlerine uygun olarak tüm süreçleri tamamlanmış bir Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, TBMM Başkanlığına sunulmamıştır. Dolayısıyla, 26. Yasama Döneminde kurulan 15 Temmuz Araştırma Komisyonu tarafından İçtüzükte öngörülen süre içerisinde tamamlanarak aynı yasama döneminde TBMM Başkanlığına sunulan ve Komisyon üyelerinin, Komisyonda görüşülen metin olarak üzerinde mutabık kaldıkları bir rapor, diğer bir ifadeyle TBMM İçtüzüğü hükümleri gereğince hukuken (resmi anlamda) Meclis Araştırması Komisyonu Raporu niteliğini taşıyan bir rapor bulunmamaktadır.*" bkz TBMM, 'TBMM Başkanlığı Basın Açıklaması' (18.07.2022) <https://Www.Tbmm.Gov.Tr/Haber/Detay?Id=A7574dd6-9631-43da-8202-Bf999cdbb364>

[106] Bu noktadaki Meclis uygulamasını gözlemlemek için, ihtisas komisyonu raporlarına ve komisyon görüşmelerinin tutanaklarına bakılması yeterli olacaktır.

şeklindeki kısmın konu hakkında referans alınamayacağı yönündeki değerlendirmesi dayanaktan yoksundur. Komisyon raporunda yer verilen söz konusu kısım, İçtüzüğün 35'inci maddesi uyarınca oylanarak kabul edilen bir komisyon kararı değil; İçtüzüğün 42'nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca "*komisyonun konu hakkındaki düşünceleri*"dir. Diğer taraftan bu durum komisyon raporunun sadece bu kısmı açısından değil, neredeyse tamamı açısından geçerlidir. Zira 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporuna konu olan komisyon kararı, Anayasa değişikliği teklifinin, raporun en sonunda yer alan haliyle (değiştirilerek) kabul edilmesinden ibarettir. Raporun bunun dışında kalan kısımlarının neredeyse tamamı komisyon kararı değil, komisyon görüşüdür. Ancak bu kısımların karar değil görüş niteliğinde olması, tarihi yorum yöntemi izlenirken dikkate alınmamalarını gerektiren bir sebep değildir. Çünkü tarihi yorum yöntemi kapsamında, değil sadece İçtüzüğün kendisine bazı hukuki sonuçlar bağladığı (komisyon raporuna yansıyan) komisyon düşüncelerinin; tek bir milletvekilinin komisyonda ya da genel kurulda yaptığı konuşmanın dahi (yerine ve bağlamına göre) dikkate alınabilmesi mümkündür[107].

Sonuç olarak 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanununun TBMM Genel Kurulundaki görüşmelerine dayanak oluşturan 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporu'nda yer verilen "…*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" şeklindeki düşünce, TBMM İçtüzüğü'nün 42'nci maddesinin birinci fıkrasında ifade edildiği şekliyle "*konu hakkında komisyonun düşünceleri*"ni yansıtmaktadır. Komisyon raporunda imzası bulunan ve rapora muhalif kalmayan üyelerin bu düşünceye katıldıkları noktasında bir duraksama bulunmamaktadır. Rapora muhalif kalan üyeler ise bu değerlendirmenin aksi yönünde bir düşünceye muhalefet şerhlerinde yer vermedikleri için, İçtüzüğün 42'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca söz konusu değerlendirmeye aykırı bir konuşmayı (hukuken) Genel Kurulda yapamayacak konumdadırlar. Nitekim gerek bu üyelerden gerekse yasama organının diğer üyelerinden hiçbiri, milletvekillerine dağıtılıp Genel Kurul görüşmelerine esas alınan 447 sıra sayılı komisyon raporundaki bu kısma aykırı bir değerlendirmeyi Genel Kurulda dile getirmemişlerdir. Bu durum, 6771 sayılı Kanun'u kabul ederek "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesini 2017 yılında tekrar yasalaştıran kanun koyucunun (*Başak*'ın itirazlarına binaen daha somut ifade etmek gerekirse, söz konusu kanun teklifinin görüşüldüğü Anayasa Komisyonu'nun), anılan cümlenin "*iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı*" şekilde anlaşılması gerektiğini düşündüğü yönünde kuvvetli bir karine oluşturmaktadır. Üstelik *Başak*'ın ileri sürdüğü ispatlanabilmesi mümkün olmayan varsayımlar dışında, 6771 sayılı Kanun'la ilgili yasama süreçlerine ilişkin

[107] Demir (n 73) 178.

diğer belgelerde (teklif metni, komisyon raporunun muhalefet şerhleri, komisyon ve genel kurul tutanakları) bu karineyi çürütebilecek ve hatta onunla çelişebilecek hiçbir ifade yer almamaktadır. Dolayısıyla 447 sıra sayılı Anayasa Komisyonu Raporu'ndan hareketle yaptığımız değerlendirmelere *Başak*'ın yönelttiği itirazların, ne tarihi yorum yöntemi ne TBMM İçtüzüğü ne de Meclisin işleyişi açısından hukuki hiç bir karşılığı bulunmamaktadır[108]. Bunun neticesi olarak, Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesi tarihi yorum yönteminden hareketle yorumlanırken yapılması gereken, bu cümlenin parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerini kapsamına almayacak şekilde anlamlandırılmasıdır.

## 2. 6771 sayılı Kanun Teklifinin Gerekçesi

Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinin ikinci fıkrasına tarihi yorum yönteminden hareketle anlam verirken, önceki çalışmamızda, kanun teklifinin gerekçesine de değinmiştik. Bu çerçevede kanun teklifinin söz konusu maddeye ilişkin gerekçesinde şu açıklama yer almaktadır: "*Cumhurbaşkanının görev süresi yürütme istikrarı bakımından beş yıl olarak belirlenmekte; bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği hüküm altına alınmaktadır*[109]" Bu açıklamadan hareketle, inceleme konusu hakkında şu sonuca ulaşmıştık:

> "*… gerekçede yer alan '... beş yıl olarak belirlenmekte' ve '... hüküm altına alınmaktadır' ifadelerinin konuya dolaylı olarak temasta bulunduğu ifade edilebilecektir. Bu çerçevede Anayasa koyucu, 6771 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik öncesinde Anayasa'nın 101'inci maddesinde zaten Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak belirlenmiş olmasına ve yine bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği öngörülmüş bulunmasına rağmen, diğer bir ifadeyle 6771 sayılı Kanun bu iki konu hakkında Anayasa'nın 101'inci maddesinde kullanılan kelimeler bakımından bir değişiklik yapmamasına rağmen; teklifin 8'inci maddesinin gerekçesinde bu konuları ilk defa düzenlediği anlamına gelen ifadeleri kullanmış, böylece Anayasa değişikliği öncesindeki ve sonrasındaki Cumhurbaşkanı seçimlerinin, hukuki bir süreklilik içinde birbirlerinin devamı niteliğinde seçimler* ***olmadığı*** *yönündeki iradesini ortaya koymuştur*.[110]"

[108] Bu bölümün başında da belirtildiği üzere, *Başak*'ın komisyon raporunun içeriğine dönük eleştiri niteliği taşıyan itirazlarının tamamı geçerli kabul edilse dahi; bunun, Anayasa'nın 101'inci maddesine tarihi yorum yönteminden hareketle verilmesi gereken anlama hiçbir etkisi bulunmayacaktır. Zira ne kadar yanlış, ne kadar hatalı kaleme alınmış, ne kadar *Başak*'ın ileri sürdüğü kusurlarla malul durumda olursa olsun; *Başak* tarafından eleştirilen metin, 6771 sayılı Kanun'un yasalaşma sürecine ilişkin hukuki bir belgedir. *Başak*'ın itirazlarının hiçbiri "*Teklif'in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır*" cümlesinin "447 sıra sayılı komisyon raporunda yer aldığı", "447 sıra sayılı raporun 6771 sayılı Kanun'un TBMM Genel Kurulunda görüşülmesine esas teşkil eden ihtisas komisyonu raporu olduğu" ve "tarihi yönteminden hareketle kanun koyucunun sübjektif iradesi esas alınarak kanunlara anlam verilirken göz önünde bulundurulması gereken belgeler arasında komisyon raporunun da bulunduğu" gerçeklerini değiştirebilecek nitelikte değildir.

[109] TBMM (n 24).

[110] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 10.

*Başak* ise yaptığımız bu değerlendirmeye, kanun teklifinin 4'üncü, 5'inci ve 18'inci maddelerinin gerekçelerinden örnekler verdikten sonra aşağıdaki gerekçelerle itiraz etmektedir:

> "*6771 sayılı Kanun'a kaynaklık eden Kanun Teklifi'nin imza sahiplerinin ya da hazırlayıcılarının, değişiklik yapılırken korunan Anayasa hükümleri hususunda sistemli ve tutarlı bir duyarlılık taşımadıkları, böyle bir duyarlılık taşıyorlarsa da bunu Kanun Teklifi'nin gerekçesine tutarlı bir şekilde yansıtamadıkları görülmektedir. Kanun Teklifi'nin gerekçesinde, Anayasa'nın 101. maddesinin ikinci fıkrası ile ilgili olarak daha önce yürürlükte bulunan hükümlerin korunduğuna yönelik bir ibareye yer verilmemiş olmasını, bilinçli bir tercihin ürünü olarak değerlendirmenin ve bunu Anayasa koyucunun (bu bağlamda var olmadığı anlaşılan) iradesi ile ilişkilendirmenin somut bir dayanağı bulunmamaktadır.*"[111]

*Başak*'ın, 6771 sayılı Kanun'un diğer maddelerinin gerekçelerinden hareketle verdiği örnekler üzerinde durulmadan önce belirtilmelidir ki, Anayasa'nın 101'inci maddesini bütünüyle değiştiren 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin gerekçesinde yer alan "… *bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği hüküm altına alınmaktadır*" şeklindeki ifade, inceleme konusu açısından sıklıkla dile getirilen bir argümana, bir kimsenin iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği konusunda hukukumuzda (devamlılık halinde) sadece bir kural bulunduğu iddiasına açıkça cevap vermektedir. Bu çerçevede "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklindeki Anayasa hükmü ilk defa 5678 sayılı Kanun'a konu Anayasa değişikliğiyle 2007 yılında yürürlüğe girmesine ve 2016 yılında halen yürürlükte bulunmasına rağmen, 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunu teklifini 10.12.2016 tarihinde TBMM Başkanlığına sunan 316 milletvekili [112], vermiş oldukları teklifle bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği hususunun **hüküm altına alındığından** söz etmektedirler[113]. Bu ise açık şekilde, Anayasa koyucunun 2017 yılında 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesiyle yeni ve ikinci bir "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünü kabul ettiğini ve dolayısıyla hukukumuzda "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünü içeren iki Anayasa kuralı bulunduğunu teyit etmektedir[114].

Esasen önceki makalemizde kanun teklifinin gerekçesinden hareketle ulaşılan sonuç da bu doğrultudadır. Bu kapsamda söz konusu makalede, kanun

---

111 Başak (n 1) 910.

112 Bkz TBMM, '2/1504 Numaralı Kanun Teklifi Bilgileri' <https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=206176>

113 Diğer bir ifadeyle kanun teklifinin gerekçesinde yer alan "*hüküm altına alınmaktadır*" kelimesi, kanun teklifine imza atan 316 milletvekili ile "*6771 sayılı Kanun'la bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğinin hüküm altına alınmadığını, bilakis hukukumuzda bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği konusunda 5678 sayılı Kanun'la yürürlüğe giren tek bir hükmün var olduğunu*" ileri süren yazarların konu hakkında farklı düşüncede olduklarını göstermektedir. Bu noktada *Başak*'ın konu hakkında hukukumuzda tek bir kanun hükmü olduğu yönündeki iddiası şu sorunun cevaplandırılmasını gerekli kılmaktadır: "*6771 sayılı Kanun'la konu hakkında yeni bir madde (hüküm) yürürlüğe konulmadıysa, teklife imza atan 316 milletvekili neyin hüküm altına alındığından söz etmektedirler?*"

114 Hukukumuzda bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğine dair iki ayrı kanun hükmü bulunduğunu ortaya koyan deliller, şekli kanun anlayışı esas alınarak, bu çalışmanın "*B. Konu Hakkında İki Ayrı Kanunun Varlığı Meselesi*" başlığı altında ortaya konulmuştur.

teklifinin gerekçesindeki kelime tercihlerinden yola çıkılarak kanun koyucunun, Cumhurbaşkanının görev süresini ve sayı bakımından seçim sınırlamasını daha önce konu hakkında var olan hükümlerden bağımsız şekilde, ilk elden düzenlediği sonucuna ulaşılmaktadır. Teklif metninde yer verilen "*belirlenmekte*" ve *"... hüküm altına alınmaktadır*" kelimelerinin anlamlarının muktezası olan bu sonuç bize göre, "*parlamenter hükümet sistemi yerine yeni bir hükümet sistemi benimsenmesinin 6771 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin temelini oluşturmasıyla da uyum içindedir*". Yine önceki makalemizde belirttiğimiz üzere, "*yürütme organının tanımını, bu kapsamda 'Cumhurbaşkanı' kelimesinin anlamını ve Devlet içindeki konumunu değiştirerek yeni bir hükümet sistemi tasarladığı dikkate alındığında Anayasa koyucunun, teklifin gerekçesinde konu hakkında ilk elden bir düzenleme yaptığını ortaya koyacak şekilde 'bir kişinin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği* ***hüküm altına alınmaktadır****' ifadesini kullanması*" bilinçli bir tercihi yansıtmaktadır ve "*kanun koyucunun, Cumhurbaşkanının seçimi de dâhil olmak üzere, eski hükümet sisteminin temel esaslarına dair Anayasa normlarında kısmi kelime ve cümle değişiklikleri yapmak yerine söz konusu normları tamamen yeniden kaleme almak şeklinde bir yasama yöntemi takip etmesi de izlediği ... amaçla tutarlılık göstermektedir*" [115].

*Başak* ise kanun teklifinin başka maddelerinin gerekçelerini örnek göstererek[116], kanun koyucunun gerekçe metninde kullandığı dilin bilinçli bir tercihi yansıtmadığını ortaya koymaya çalışmaktadır. Oysa *Başak*'ın örnek verdiği gerekçe kısımları tartışma hakkında *Başak*'ın iddia ettiği hususu değil, önceki makalemizde yer verdiğimiz düşünceleri desteklemekte ve kanun koyucunun yeni hükümet sistemiyle ilgili konuları 6771 sayılı Kanun'la ilk elden düzenlediğinin gayet bilincinde olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu noktada *Başak*, kanun teklifinin 4'üncü, 5'inci ve 18'inci maddelerinden örnekler vermekte[117], bu maddelerin değiştirdiği Anayasa hükümlerinin yeni ve eski hallerini kıyaslamakta, söz konusu maddelerin değiştirdiği Anayasa hükümlerinde –aynen 101'inci maddede olduğu gibi- metin olarak korunan cümleler bulunmasına rağmen, teklif metninde bu cümlelerin korunduğuna dair bir ibareye yer verilmemesini düşüncelerimizi çürüten bir olgu olarak takdim etmektedir. Oysa dikkatli bir inceleme söz konusu örneklerin, ileri sürdüğümüz argümanı desteklediğini ortaya koymaktadır. Bu kapsamda,

- (Anayasa'nın 101'inci maddesini değiştiren ve teklifin 8'inci maddesi olan) 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi de, *Başak*'ın örnek verdiği üç teklif maddesi de yasama yöntemi bakımından Anayasa'nın bazı maddelerinin tamamen değiştirilmesi

[115] Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 11.

[116] Başak (n 1) 909, 910.

[117] ibid.

(yeniden kaleme alınması) şeklinde gerçekleştirilen Anayasa değişikliklerine ilişkindir;

- 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi de, *Başak*'ın örnek verdiği üç teklif maddesi de, teklifin bütünüyle gerçekleştirilen hükümet sistemi değişikliğiyle, bu kapsamda yasama – yürütme ilişkileriyle doğrudan veya dolaylı şekilde bağlantılı hükümler içermektedir;

- 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi de, *Başak*'ın örnek verdiği üç teklif maddesi de tamamen değiştirdiği eski Anayasa maddelerindeki bazı cümleleri metin ve/veya içerik olarak korumakta, bazılarını ise değiştirmektedir ve

- 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin gerekçesinde de, *Başak*'ın örnek verdiği üç teklif maddesinin gerekçelerinde de değiştirilen Anayasa maddelerinin eski hallerinde var olan ve değişikliğe rağmen korunan hükümlerin "korunduğu" anlamına gelecek bir ifadeye yer verilmemiş; dört maddenin de gerekçesinde, ilk elden bir düzenleme yapıldığı anlamına gelecek bir ifade tarzı tercih edilmiştir[118].

Dolayısıyla kanun teklifinin gerekçesinde Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen değişikliğe ilişkin olarak kullanılan ifade ile *Başak*'ın örnek verdiği maddelerin gerekçelerinde kullanılan ifadeler bir çelişkiyi değil aksine tutarlılığı yansıtmaktadır. Bu çerçevede *Başak*'ın verdiği örneklerden,

a. Teklifin 4'üncü maddesi Anayasa'nın 77'nci maddesinde kısmi değişiklikler yapmamakta ve maddenin başlığıyla birlikte tamamen değiştirilmesini öngörmektedir. Bu madde, Anayasa koyucunun benimsediği yeni hükümet sistemi kapsamında yasama erki seçimleri ile yürütme erki seçimlerinin aynı günde yapılması zorunluluğunu getirmektedir. Diğer taraftan maddenin yeni halinde, 77'nci maddenin eski halinde var olan bazı cümleler korunmaktadır. Buna karşın teklif metninde yer alan madde gerekçesinde, maddeyle "*TBMM ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi*" konusunun yeni hükümet sisteminde önceki sistemden bağımsız olarak ilk elden düzenlendiği anlamına gelecek ifadeler kullanılmış ve 77'nci maddenin önceki metninde de var olan cümlelerin korunduğu anlamına gelebilecek bir ibareye yer verilmemiştir.

b. Teklifin 5'inci maddesi Anayasa'nın 78'inci maddesinde kısmi değişiklikler yapmamakta ve maddenin başlığıyla birlikte tamamen değiştirilmesini öngörmektedir. Bu madde, Anayasa koyucunun benimsediği yeni hükümet sistemi kapsamında yasama erki seçimleri ile yürütme erki seçimlerinin aynı günde yapılması zorunluluğuyla bağlantılı olarak, ara seçim müessesesini kaldırmakta ve yerine yedek milletvekilliği müessesesini getirmektedir. Yine aynı kapsamda maddede, daha önce sadece TBMM üyeliği seçimleri açısından var olan "*savaş sebebiyle seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına TBMM tarafından karar verilebilmesi*" imkânı, hem TBMM hem de Cumhurbaşkanı seçimleri

[118] Bkz TBMM (n 24).

açısından öngörülmüştür. Maddenin yeni halinde, 78'inci maddenin eski halinde var olan hiçbir cümle ya da ifade, metin olarak korunmamıştır. Bu sebeple teklif maddesinin gerekçesinde, 78'inci maddenin eski halinde var olan bazı ifadelerin korunduğuna dair bir ibarenin bulunmasını beklemek makul olmasa da; *Başak*'ın da belirttiği şekilde gerekçe metninde, TBMM'nin daha önce var olan seçimleri erteleme yetkisinin korunduğuna dair bir ifadeye yer verilmemiştir. Bunun yerine Anayasa'nın 77'nci ve 101'inci maddelerine ilişkin değişiklik gerekçelerinde yapıldığı gibi, teklifle "*Yedek milletvekilliği ve seçimlerin ertelenmesi*" konusunun yeni hükümet sistemi kapsamında ilk elden düzenlendiği anlamına gelecek bir ifade tarzı benimsenmiştir[119].

c. Teklifin 18'inci maddesi Anayasa'nın 161'inci maddesinde kısmi değişiklikler yapmamakta ve maddenin başlığıyla birlikte tamamen değiştirilmesini öngörmektedir. Bu madde, yasama – yürütme ilişkilerinin odağında yer alan ve tüm hükümet sistemleri açısından son derece önem arz eden bütçe ve kesinhesap konusunu, Anayasa koyucunun benimsediği yeni hükümet sistemi olan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kapsamında yeniden düzenlemektedir. Bu çerçevede madde, yeni hükümet sisteminde yürütmenin kanun teklif etmesi yasağına bir istisna getirmekte ve yeni sistemde yasamanın bütçe teklifini kabul etmemesi halinde ne olacağı sorusuna cevap vermektedir. Diğer taraftan maddenin yeni halinde, Anayasa'nın 161, 162, 163 ve 164'üncü maddelerinin eski halinde var olan bazı hükümler de korunmaktadır. Buna karşın teklif metninde, yeni hükümet sistemine doğrudan atıf da yapılarak, maddeyle "*Bütçe ve kesinhesap*" konusunun yeni hükümet sisteminde önceki sistemden bağımsız olarak ilk elden düzenlendiği anlamına gelecek ifadeler kullanılmış ve 161, 162, 163 ve 164'üncü maddelerin önceki halinde var olan bazı cümlelerin korunduğuna dair bir ibareye yer verilmemiştir.

d. Son olarak inceleme konusu "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün (6771 SK m.7/2) içinde yer aldığı kanun teklifinin 8. maddesi de Anayasa'nın 101'inci maddesinde kısmi değişiklikler yapmamakta ve maddenin başlığıyla birlikte tamamen değiştirilmesini öngörmektedir. Madde, hükümet sistemi değişikliğinin temeli olan yürütme erki değişikliği kapsamında, yeni sistemde tek başına yürütme organı olarak görev ifa edip yetki kullanacak Cumhurbaşkanlığı makamı ile ilgili adaylık ve seçim konusunu yeniden düzenlemektedir. Bu çerçevede maddede yürütme erkinin doğrudan belirleneceği Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde halkın (seçmenlerin) doğrudan aday belirlemesine olanak sağlanmaktadır. Ayrıca, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin siyasi partisi ile olan bağlantısının sona ereceğine ilişkin daha önce var olan hükme maddenin yeni halinde yer verilmemektedir. Diğer taraftan maddenin yeni halinde, Anayasa'nın 101 ve 102'nci maddelerinin eski halinde var olan bazı hükümler korunmaktadır. Buna karşın teklif metninde yer alan madde gerekçesinde, maddeyle Cumhurbaşkanının "*Adaylık ve seçimi*" konusunun

[119] Teklifin 5'inci maddesi komisyon aşamasında teklif içeriğinden çıkarılmış ve yasalaşmamıştır.

yeni hükümet sisteminde önceki sistemden bağımsız olarak ilk elden düzenlendiği anlamına gelecek ifadeler kullanılmış ve 101 yahut 102'nci maddelerin önceki hallerinde var olan bazı hükümlerin korunduğuna dair bir ibareye yer verilmemiştir[120].

Bu veriler ortaya koymaktadır ki, kanun koyucu sıfatıyla hareket eden yasama organı mensupları, gerek *Başak*'ın örnek verdiği 3 maddenin gerekse (6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi olarak yasalaşacak) teklifin 8'inci maddesinin gerekçesini kaleme alırken, Anayasa değişikliği teklifinin bütünüyle bir hükümet sistemi değişikliği öngördüğünün son derece bilincindedir. Tam da bu sebeple kanun koyucu, hükümet sistemi değişikliğiyle doğrudan veya dolaylı şekilde ilgili bulunan teklif maddelerinde yasama yöntemi olarak Anayasa'nın önceki maddelerinin bütünüyle değiştirilmesi, diğer bir ifadeyle (yeni hükümet sistemi kapsamında) bu maddelerin yeniden kaleme alınması usulünü tercih etmiş ve söz konusu maddelerin gerekçelerini de buna uygun şekilde (yani konuyu ilk elden düzenlediği anlamını işaret edecek tarzda) kaleme almıştır.

Son olarak şu hususun da vurgulanmasında yarar görülmektedir ki, bu başlık altında yer verilen açıklamaların, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmüne tarihi yorum yöntemi kapsamındaki verilecek anlamın belirlenmesi bakımından önemi ikincil niteliktedir. *Başak*'ın teklif gerekçesiyle ilgili olarak daha önce ortaya koyduğumuz değerlendirmeler hakkında ileri sürdüğü tüm argümanlar doğru kabul edilse dahi, "*Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesi (cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde) uygulanırken, Cumhurbaşkanı seçiminde öngörülen sayı sınırlaması bakımından parlamenter hükümet sistemi döneminde icra edilen Cumhurbaşkanı seçimlerinin dikkate alınıp alınmayacağı*" sorusuna 6771 sayılı Kanun'un ihtisas komisyonu raporunda gayet açık ve net bir cevap zaten verilmiştir. Teklif gerekçesi ise aynı soru hakkında doğrudan bir değerlendirme yapmadığı için konuya ilişkin tali bir kaynak niteliğindedir. Bununla birlikte yukarıda yer verilen değerlendirmeler bu tali kaynağın, bir önceki başlıkta ortaya konulduğu şekilde TBMM İçtüzüğü'ne dayalı önemli hukuki sonuçları bulunan komisyon raporuyla uyumlu olduğunu göstermektedir. Anayasa'nın 101'inci maddesinde öngörülen değişikliğin gerekçesinin ifade tarzına dayanan ve Anayasa değişikliğinin diğer maddelerinin gerekçeleriyle de tutarlılık içinde olan bu tespit, yani "*teklifin gerekçesinin komisyon raporuyla uyum içinde bulunduğu*" olgusu, gerekçenin bu sonucu elde etmeye dönük bir bilinçle kaleme alınmadığını yanlış örneklerle ispatlamaya çalışan *Başak*'ın iddiaları doğru kabul edildiğinde dahi değişmeyecektir. Bu son durumda söz konusu olacak olan sadece söz konusu uyumluluğun bilinçli bir tercihe değil, (varsayımsal) bir tesadüfe dayanması olacaktır. Bunun ise tarihi yorum yöntemi bakımından önceki makalede ortaya koyduğumuz değerlendirmeleri zayıflatabilmek açısından son derece yetersiz kalacağı açıktır.

[120] TBMM (n 24).

## Sonuç

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 2017 yılında 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmiş ve bu değişiklik 2017 ve 2018 yıllarının farklı tarihlerinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de geçerli bulunan parlamenter hükümet sistemini cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle değiştiren 6771 sayılı Kanun kapsamında, Anayasa'nın 101'inci maddesi de başlığıyla birlikte tamamen değişmiştir. Anayasa değişikliğinden sonra gerçekleştirilecek ikinci Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yaklaşmasıyla birlikte, 101'inci maddenin ikinci fıkrasında yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün uygulanma şekli kamuoyu nezdinde çeşitli tartışmalara sebep olmuştur. Bu tartışmaların temelinde, parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerinin söz konusu hükmün uygulanmasında dikkate alınıp alınmayacağı meselesi yatmaktadır.

Bu kapsamda 2022 yılının Mart ayında Türkiye Adalet Akademisi Dergisi'nde "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı*" başlığıyla yayımladığımız makalede öncelikle, Anayasa'nın 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralının anlamını ve kapsamını klasik yorum yöntemlerinden hareketle belirlemiştik. Bu kapsamda lafzi, tarihi ve sistematik yorum yöntemlerini esas alarak anılan kuralda yer alan "Cumhurbaşkanı" kelimesinin "yürütme erki" şeklinde anlamlandırılması gerektiğini belirterek, parlamenter hükümet sistemi döneminde yapılan ve yürütme erki seçimi niteliğinde olmayan Cumhurbaşkanı seçimlerinin, bu kuralın uygulanmasında dikkate alınamayacağı sonucuna ulaşmıştık. Ayrıca ulaştığımız bu sonucu, 6771 sayılı Kanun'un Anayasa'nın 101'inci maddesini tamamen değiştiren 7'nci maddesinin 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girmesinden hareketle, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensiplerle de teyit etmiştik.

2022 yılının sonunda Mülkiye Dergisi'nin 46'ncı sayısının 3'üncü cildinde ise Kemal Başak tarafından "*Anayasa'nın İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı Üzerine*" başlıklı bir yazı kaleme alınmış ve makalemize yanıt verilmiştir. *Başak*'ın çalışmasında öncelikle lafzi yorum yönteminden hareketle "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralına verdiğimiz anlama itiraz edilmiş; bu anlamın, parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarının cezai sorumluluğu bağlamında Anayasa'nın 105'inci ve 148'inci maddeleriyle uyumlu olmadığı ileri sürülmüştür. Aynı çalışmada tarihi yorum yöntemiyle ilgili olarak, 6771 sayılı Kanun teklifinin gerekçesinin iddia ettiğimiz şekilde bu hükmün kaleme alınmasına dönük özel bir bilinç taşımadığı iddia edilmiş; ayrıca komisyon raporunda konuya ilişkin olarak yer verilen açıklamanın kimin iradesini yansıttığının belli olmadığı iddiasından yola çıkılarak, anılan açıklamanın konu hakkında referans kaynağı olamayacağı belirtilmiştir. Lafzi ve tarihi yorum yönteminden hareketle ortaya koyduğumuz değerlendirmeleri eleştiren *Başak*'ın çalışmasında, sistematik

yorum yönteminden hareketle 101'inci maddeye verdiğimiz anlam hakkında ise herhangi bir itiraz dile getirilmemiştir.

*Başak*'ın yazısında ayrıca, Türk Hukukunda farklı tarihlerde yürürlüğe giren iki ayrı "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı bulunduğu yönündeki değerlendirmemize ve bu doğrultuda kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin açıklamalarımıza karşı çıkılmıştır. *Başak*'a göre 2017 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinde, Anayasa'nın 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmü değiştirilmemiştir; hukukumuzda, iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilmeyi yasaklayan, süreklilik halinde ve kesintisiz tek bir hüküm var olmuştur. Dolayısıyla *Başak*'a göre, önceki makalemizde yer verilen kanunların zaman bakımından uygulanmasıyla ilgili açıklamalar –somut hüküm açısından- doğru değildir.

Mülkiye Dergisi'nin 46'ncı sayısının 3'üncü cildinde Kemal Başak imzasıyla yayımlanan söz konusu yazı, "*Anayasa'nın 101'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilme kuralının, parlamenter sistem dönemindeki Cumhurbaşkanı seçimlerinin de dikkate alınması suretiyle uygulanması gerektiğini*" savunan akademisyenlerle siyasiler tarafından ileri sürülen çeşitli argümanların derlemesi niteliğinde olduğu için önem arz etmektedir. Bu sebeple bu çalışmada, *Başak*'ın "*Anayasa'nın İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı Üzerine*" başlığını taşıyan yazısı incelenmiş; bu yazıda ileri sürülen ve yukarıda özetlenen argümanların, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklindeki Anayasa kuralının anlamının ve kapsamının belirlenmesi açısından, önceki makalemizde ortaya konulan değerlendirmeleri geçersiz kılıp kılmadığı sorusuna cevap aranmıştır.

Bu amaçla öncelikle tartışma konusu "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün ne olduğu, diğer bir ifadeyle anılan kuralın 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi hükmü olarak, hukukumuzda, 5678 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmünden ayrı bir hukuki varlığının bulunup bulunmadığı meselesi incelenmiştir. Anayasa'nın 101'inci maddesinin 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmeden önceki ve sonraki hallerinin kıyaslanması şeklindeki yüzeysel bakış açısıyla konu hakkında *Başak*'ın ileri sürdüğü görüş kabul edilebilecekken, bununla yetinilmemiş; hukukumuzda geçerli olan şekli anlamda kanun anlayışı çerçevesinde "kanun" kavramının ne olduğu üzerinde durulduktan sonra, inceleme konusu hüküm, 5678 ve 6771 sayılı Kanunlar açısından ayrı ayrı ele alınmıştır. Bu çerçevede kanun kavramının hukukumuzda "*yasama organının kanun adı altında, kanun yapım kurallarına uygun şekilde kabul edip yürürlüğe koyduğu kural işlemleri*" ifade ettiğine işaret edilmiştir. Akabinde bu tanımdan yola çıkılarak, "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" cümlesinin 2007 ve 2017 yıllarında ayrı

ayrı, sırasıyla 5678 ve 6771 sayılı Kanunların yasama süreçlerinde iki ayrı kanun teklifine, iki ayrı komisyon raporuna, TBMM Genel Kurulunda iki ayrı oylamaya ve son olarak iki ayrı halk oylamasına konu edildiği dikkate alınmış ve *Başak*'ın konu hakkında tek bir hüküm bulunduğu konusundaki ısrarlı tezlerinin dayanaksız olduğu, dolayısıyla hukukumuzda aynı konuyu düzenleyen ve biri 2007 yılında diğeri ise 2017 yılında yasalaşan iki farklı kural bulunduğu sonucuna (tekraren) ulaşılmıştır. Zira aksi sonuca ulaşmak, ancak 2007 ve 2017 yıllarında TBMM'de yürütülen iki ayrı yasama sürecinden (teklifin verilmesi ve komisyonda görüşülmesi, genel kurul oylaması ve halk oylaması süreçlerinden) birini yok saymakla ya da her iki sürece konu yasama belgelerinde de "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" şeklinde bir cümle bulunduğunu inkâr etmekle mümkün olabilecektir. Bu ise konu hakkındaki maddi ve hukuki gerçekliği inkâr etmekle eş anlamlıdır.

Hukukumuzda bir kimsenin iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğine ilişkin farklı tarihlerde kabul edilen iki ayrı hüküm bulunduğu tespit edildikten sonra, bu tespitin mantıki uzantısı olarak, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin değerlendirmelerimiz ile *Başak*'ın bu değerlendirmelere yönelik itirazları ele alınmıştır. Bu noktada aynı kelimelerden oluşmakla birlikte konu hakkında iki ayrı hukuk kuralının varlığı, kaçınılmaz olarak, her iki kuralın iki ayrı yürürlük tarihinin bulunduğu gerçeğine işaret etmektedir. Bu ise kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensipler uyarınca, halen yürürlükte bulunan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" hükmünün, 6771 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi hükmü olarak yürürlüğe girdiği 30.4.2018 tarihinden ileriye dönük şekilde uygulanabileceği noktasında daha önce ortaya koyduğumuz tespiti teyit etmektedir. Yine bu başlık altında önceki makalemizde işaret edilen Anayasa Mahkemesi kararının konu hakkındaki teknik bir ayrıntıya ilişkin olduğu ve *Başak* tarafından yanlış bağlamda ele alındığı kanaatine ulaşılmıştır. Bu kapsamda söz konusu karar, seçimle iş başına gelinen görevler için mevzuatla öngörülen sayı sınırlamalarının uygulanmasında, daha önce bu göreve seçilmiş olma halinin (kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin prensipler bağlamında) bir "*mevcut durum*" teşkil edip etmediğinin belirlenmesi açısından yol göstericidir ve bu haliyle kararın içeriği, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde icra edilecek Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde de uygulanabilir niteliktedir.

Çalışmanın devam eden bölümlerinde ise *Başak*'ın, lafzi ve tarihi yorum yöntemlerinden hareketle "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralına verdiğimiz anlama dönük itirazları üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda *Başak*'ın, Anayasa'nın diğer bazı maddeleriyle uyumlu olmadığından bahisle 101'inci maddeye lafzi yorum yöntemi kapsamında verdiğimiz anlama itiraz etmesi, mantıksal temel olarak, "*Anayasa'nın bir maddesinde yer alan herhangi bir kelimeye verilecek anlamın, aynı kelimenin geçtiği diğer tüm Anayasa maddeleri açısından*

*da geçerli olması gerektiği*" şeklinde özetlenebilecek bir varsayıma dayanmaktadır. Oysa bu varsayım, Anayasa'nın 101'inci maddesinde geçen Cumhurbaşkanı kelimesini "*parlamenter sistem ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde görev yapan tüm Cumhurbaşkanları*" şeklinde anlayan *Başak*'ın görüşlerini değil, "*yürütme erki*" olarak yorumlayan değerlendirmelerimizi desteklemektedir. Çünkü Anayasa'nın 101'inci maddesi dışında başka birçok maddesinde yer alan onlarca Cumhurbaşkanı kelimesinin, parlamenter hükümet sistemi döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarını kapsamına alması olanaksızdır. Bu sebeple Anayasa'nın tüm maddeleri açısından geçerli olacak tek bir Cumhurbaşkanı kelimesi anlamı belirlemek gerekecekse bu, "*parlamenter sistem ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi döneminde görev yapan tüm Cumhurbaşkanları*" değil, ancak "*yürütme erki*" olabilecektir. *Başak*'ın görüşlerini dayandırdığı bu varsayımdan bağımsız olarak vermiş olduğu örnek de, 2017 yılında gerçekleştirilen hükümet sistemi değişikliğiyle doğrudan ilgili bir konu hakkındadır. Bu çerçevede başkanlık sistemi döneminde yürütme organı olan Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen Anayasa kurallarının, parlamenter hükümet sistemi döneminde yürütmenin sorumsuz kanadı olarak görev ifa eden ve cezai sorumluluğu daha önce parlamenter hükümet sisteminin özelliklerine göre belirlenmiş olan Cumhurbaşkanlarını kapsamına almaması değil; bilakis *Başak*'ın iddia ettiği şekilde kapsamına alması, belirgin çıkmazlara yol açacaktır. Dolayısıyla *Başak*'ın Anayasa maddelerinden verdiği örnek de, lafzi yorum hakkındaki görüşlerimizi zayıflatabilecek nitelik taşımamaktadır.

Çalışmada son olarak, önceki makalemizde tarihi yorum yöntemi kapsamında yer verilen bulgulara *Başak*'ın yönelttiği eleştiriler incelenmiştir. Bu çerçevede *Başak*'ın, komisyon raporuna TBMM İçtüzüğü'nün bağladığı hukuki sonuçları görmezden gelerek, raporun yazım sürecinde yaşanmış olabilecek bir takım ihtimaller üzerinden raporda geçen açıklamayı önemsizleştirmeye çalışmasının, inceleme konusu 6771 sayılı Kanun'un 447 sıra sayılı komisyon raporunun "*komisyon raporu olma*" vasfına, dolayısıyla hem TBMM İçtüzüğü'nün hem de tarihi yorum yönteminin komisyon raporlarına bağladığı sonuçlara bir etkisinin olamayacağı görülmüştür. Yine 6771 sayılı Kanun teklifinin gerekçesinde inceleme konusu hükümle ilgili olarak yer alan açıklama, öncelikle *Başak*'ın "*konu hakkında sadece bir hüküm bulunduğu*" iddiasını çürütmektedir. Ayrıca *Başak*'ın, 6771 sayılı Kanun'a ilişkin teklif metninde yer alan üç farklı maddeden hareketle verdiği örnekler de, önceki çalışmada teklif gerekçesinden hareketle ulaştığımız sonucu teyit eder niteliktedir. Bu çerçevede *Başak*'ın örnekleri ile 101'nci madde hakkında daha önce yaptığımız değerlendirmeler, bir tutarlılık içinde, 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanununu ihdas eden kanun koyucunun, ülkede mevcut hükümet sistemini değiştirdiğinin bilincinde olduğunu, bu kapsamda hükümet sistemi değişikliğiyle doğrudan veya dolaylı şekilde ilgili bulunan teklif maddelerinde 'Anayasa'nın önceki maddelerini bütünüyle değiştirmek' şeklinde bir yasama yöntemi izlerken ve bu maddelerin gerekçelerini, ilgili konuları ilk elden

düzenlediği anlamını doğuracak şekilde kaleme alırken bu bilinçle hareket ettiğini ortaya koymaktadır.

Özetlemek gerekirse, 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanun'la değişik 101'inci maddesinde yer alan "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralında geçen Cumhurbaşkanı kelimesiyle anlaşılması gereken, önceki makalemizde belirtildiği üzere, gerek kelimenin Anayasa Hukukundaki terim anlamı, gerek kanunun yasalaşma sürecindeki belgelerin ortaya koyduğu anlam, gerekse bu kuralın parçası olduğu Anayasa'nın bütünü içindeki sistematik konumu gereğince "*yürütme erki*"dir. *Başak*'ın bu konuda, lafzi ve tarihi yorum yöntemlerine ilişkin açıklamalarımız hakkındaki itirazlarının hukuken ve mantıken bir karşılığı bulunmadığı gibi; kuralda geçen Cumhurbaşkanı kelimesinin "*yürütme erki*" şeklinde anlaşılması gerektiğini ortaya koyabilmek açısından, sistematik yorum yönteminden hareketle ortaya koyduğumuz ve *Başak*'ın çalışmasında herhangi bir itiraz ileri sürmediği açıklamalar[121] dahi tek başına yeterlidir.

Diğer taraftan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından "kanun" adı altında kabul edilip, Resmî Gazete'de yayımlanan ve seçmenlerin "evet" oylarıyla yürürlüğe giren iki ayrı anayasa değişikliği kanununun (5678 – 6771) içeriğinde "*Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir*" kuralı bulunmaktadır. Bunun sonucu hukukumuzda farklı Anayasa değişikliği kanunlarına konu teşkil eden ve bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceğini öngören iki farklı kural bulunmasıdır. Bu kurallardan sonuncusu 30.04.2018 tarihinde yürürlüğe girdiği için, kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin kurallar gereğince ancak bu tarihten ileriye doğru uygulanabilecek; aksi Anayasa'da geçici bir madde ile öngörülmediği sürece, geçmişte yaşanan olaylar ve durumlar hakkında hüküm ve sonuç doğuramayacaktır. 30.04.2018 tarihinden bugüne kadar ise Türkiye'de henüz sadece bir Cumhurbaşkanlığı seçimi yapıldığından, 2023 yılında icra edilmesi öngörülen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde bu kural uyarınca hiçbir adaya kısıtlama uygulanamayacaktır.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.
**Çıkar Çatışması:** Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.
**Finansal Destek:** Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.
**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.
**Grant Support:** The author declared that this study has received no financial support.

[121] Bkz Şentop, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı' (n 1) 14 – 18.

## Bibliyografya/Bibliography


Aktaş S, '*Hukukta Yorum Çabaları*' (2011) 15(3-4) EÜHFD 1-33.

Antalya G, *Hukuk Metodolojisi*, cilt 2 (1. Bası, Seçkin 2021).

Arslan U, '*Vatana İhanet Kavramı ve Suçu*' (2021) 4(1) Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 47-84.

Atar Y, *Türk Anayasa Hukuku* (14. Bası Seçkin 2021).

Aybay A ve Aybay R, *Hukuka Giriş* (3. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi 2006).

Başak K, '*Anayasa'nın İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı Üzerine*' (2022) 46(3) Mülkiye Dergisi 898-930.

Batum S, Yılmaz D ve Köybaşı S, *Anayasa Hukuku Temel Kavramlar ve Genel Esaslar* (1. Bası, On İki Levha 2021).

Bilge N, *Hukuk Başlangıcı – Hukukun Temel Kavram ve Kurumları* (34. Bası, Turhan 2016).

Demir A, *Hukuk Metodolojisi* (1. Bası, Astana 2016).

Erdoğan M, *Anayasa Hukukuna Giriş* (1. Bası, Adres 2004).

Eren A, *'Mevcut Cumhurbaşkanı kaç defa seçilebilir?'* (23 Temmuz 2018) <http://www.kanuniesasi.com/2018/07/23/mevcut-cumhurbaskani-kac-defa-secilebilir/> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023.

Fendoğlu HT, '*Cumhurbaşkanının Dönem Sınırı*', (2022) 2(69) Adalet Dergisi 15-44.

Gören Z, *Anayasa Hukuku* (1. Bası, Seçkin 2006).

Gözler K, *'Cumhurbaşkanı Kişisel Suçlarından Dolayı Yüce Divanda Yargılanabilir mi? Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğunun Kapsamı Konusunda Görüş Değişikliği'* (8 Temmuz 2020) <https://www.anayasa.gen.tr/cb-kisisel-suc.htm> Erişim Tarihi 23 Ocak 2023.

Gözler K, *Hukuka Giriş* (Genişletilmiş 8. Bası, Ekin 2011).

Gözler K, *Türk Anayasa Hukuku* (4. Bası, Ekin 2021).

Gözler K, *Türk Anayasa Hukuku* (1. Bası, Ekin 2000).

Gözübüyük Ş, *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları* (24. Bası, Turhan 2005).

Gözübüyük Ş, *Anayasa Hukuku* (14. Bası, Turhan 2006).

Gül C, '*Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Dönem Sınırına İlişkin Hükümlerin Anayasal Yorumu (12. Cumhurbaşkanı İçin Dönem Sınırının Hukuki Analizi)*' (2022) 8(100) Social Sciences Studies Journal 2306-2317.

Güneş A, *Hukuk Metodolojisi* (3. Bası, Ekin 2020).

Işıktaç Y, Hukuk Metodolojisi (8. Bası, Filiz 2021).

Kaboğlu İÖ, *'Bir Kimse En Fazla İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilebilir Kuralı Üzerine…'* (2021) (1) Ankara Barosu Dergisi 327-335.

Kanadoğlu OK ve Duygun A, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (1. Bası, On İki Levha 2020).

Küçük A, '*Recep Tayyip Erdoğan 2023 Seçimlerinde Cumhurbaşkanlığına Aday Olabilir Mi?*', (23 Eylül 2020) <https://www.turktime.com/yazar/recep-tayyip-erdogan-2023-secimlerinde-cumhurbaskanligina-aday-olabilir-mi/15070> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023.

Özbudun E, *Türk Anayasa Hukuku* (8. Bası, Yetkin 2005).

Özsoy Boyunsuz Ş, *'Anayasamıza Göre Cumhurbaşkanının Dönem Sınırı'* (2018) (14) Hukuk Defterleri <https://hukukdefterleri.com/anayasamiza-gore-cumhurbaskaninin-donem-siniri/> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023.

Ruthers, B, Fischer C ve Birk A, *Hukuk Teorisi*, Çev. Doğan İ, Aldudak R ve Eyman Aydın H, (1. Bası, Astana 2020).

Sevinç M, *'Hayret verici bir 'Anayasa' yorumu!'* (11 Haziran 2018) <https://www.diken.com.tr/hayret-verici-bir-anayasa-yorumu/> Erişim Tarihi 02 Ocak 2023.

Şentop M, '*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı*' (2022) (50) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 1-40.

Şentop M, '*Bir Kanunun Tahlili: 7248 sayılı Kanun Nedir, Ne Değildir?'* (2020) (42) Yasama Dergisi 97-130.

Şirin T, '*Recep Tayyip Erdoğan yeniden cumhurbaşkanı adayı olabilir mi?*' (08.04.2021) Erişim Tarihi 02 Ocak 2023.

Tanör B ve Yüzbaşıoğlu N, *Türk Anayasa Hukuku* (7. Bası, Beta 2005).

Tanör B ve Yüzbaşıoğlu N, *Türk Anayasa Hukuku* (20. Bası, Beta 2020).

Taşdöğen S, '*Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu*' (2019) 21(Özel Sayı) D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof Dr. Durmuş TEZCAN'a Armağan) 1293-1324.

Teziç E, *Anayasa Hukuku* (24. Bası, Beta 2020).

Ulusoy AD, '*Erdoğan'ın 3. Dönem adaylığı: Olan hukuk mu, olması gereken hukuk mu?'* ( 4 Ocak 2023) <https://t24.com.tr/yazarlar/ali-d-ulusoy/erdogan-in-3-donem-adayligi-olan-hukuk-mu-olmasi-gereken-hukuk-mu,38093> Erişim Tarihi 04 Ocak 2023.

Yenisey F ve Nuhoğlu A, *Ceza Muhakemesi Hukuku Ders Kitabı* (1. Bası, Bahçeşehir Üniversitesi 2014).

Yılmazoğlu YE ve Perdecioğlu İE, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli)* (Anayasa Mahkemesi 2018).

## Elektronik Kaynaklar/Electronic Resources

NTV, 'CHP TBMM darbe komisyonu raporunun iadesini istedi' (14.07.2017) <https://www.ntv.com.tr/turkiye/chp-tbmm-darbe-komisyonu-raporunun-iadesini-istedi,q9Ooh_4ockiwEIrkWfFdzw>

TBMM Tutanak Dergisi, D.22, Y.5, C.160, B.118, (31.05.2007) <https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=19935&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=20>

TBMM Tutanak Dergisi, D.26, Y.2, C.31, B.53 (09.01.2017) <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d26/c031/tbmm26031053.pdf>

TBMM Tutanak Dergisi, D.26, Y.2, C.32, B.61, (18.01.2017) <https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=22830&P5=H&PAGE1=1&PAGE2=103>

TBMM, '2/1015 Esas Numaralı Kanun Teklifi' <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-1015.pdf>

TBMM, '2/1504 Esas Numaralı Kanun Teklifi' <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>

TBMM, '2/1504 Numaralı Kanun Teklifi Bilgileri' <https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=206176>

TBMM, 'D. 22 Y. 5 Sıra Sayısı: 1433, 10.5.2007 Tarihli ve 5660 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Anayasanın 89 uncu ve 104 üncü Maddeleri Gereğince Cumhurbaşkanınca Bir Daha Görüşülmek Üzere Geri Gönderme Tezkeresi ile Anayasa Komisyonu Raporu' <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1433m.htm>

TBMM, 'D. 26 Y. 2 Sıra Sayısı: 447, Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı İzmir Milletvekili Binali Yıldırım ve Grup Başkanvekilleri Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş, Amasya Milletvekili Mehmet Naci Bostancı, Aksaray Milletvekili İlknur İnceöz, Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve İstanbul Milletvekili Mehmet Muş ile 310 Milletvekilinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504) ve Anayasa Komisyonu Raporu' <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss447.pdf>

TBMM, 'TBMM Başkanlığı Basın Açıklaması' (18.07.2022) <https://Www.Tbmm.Gov.Tr/Haber/Detay?Id=A7574dd6-9631-43da-8202-Bf999cdbb364>

TDK, 'Türk Dil Kurumu Sözlükleri' <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi 31 Aralık 2022.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun Numarası: 2709, Kabul Tarihi: 18.10.1982, RG 20.10.1982/17844 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017 <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017, RG 11.02.2017/29976 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 5678, Kabul Tarihi: 31.05.2007, <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html>

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 5678, Kabul Tarihi: 31.05.2007, RG 16.06.2007/26554, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm>.

Yüksek Seçim Kurulu, 'Seçim Takvimi' <https://ysk.gov.tr/tr/2018-cbmv-secim-takvimi/77535>

Yüksek Seçim Kurulu, 663, 27.04.2017 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/04/20170427M1.htm>.

Yüksek Seçim Kurulu, 873, 30.10.2007 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/10/20071031-16.htm>