

YASAMA DÖNEMİ VE YASAMA DÖNEMİ İLE İLGİLİ SORUNLAR

Faruk BİLİR*

GİRİŞ

Bir ülkenin siyasi sisteminin demokratik olup olmadığını belirleme konusunda göz önünde tutulan kıstasların başında, her vatandaşın yalnızca bir oya sahip olduğu genel oy hakkı ile katılacağı seçimler yoluyla iktidarın halkın elinde olması ve en az iki büyük partinin, belirle aralıklarla yapılan dürüst seçimlerde adaylarını ve programlarını halkın onayına sunması gelmektedir.¹ Seçim, demokratik bir toplumun varlığı için zorunlu bir unsurdur ancak, başlı başına yeterli bir unsur değildir. Seçimin yapılacağı ortamı, demokratik bir rejimin diğer zorunlu unsurlarından olan temel hak ve hürriyetlerden soyutlamak da mümkün değildir. Demokratik seçimlerden söz edilebilmesi için, toplumdaki değişik düşüncelerin açıklanabilmesi ve bu düşüncelerin siyasi partiler aracılığıyla örgütlenerek, iktidar yarışı için siyasi rekabetin serbestçe uygulanabilmesi gerekir.²

Yasama meclisleri, günümüzde bazı istisnalar dışında, halk tarafından belirli bir süre için seçilen temsilcilerden oluşmaktadır. Bu süre ülkeden ülkeye değişmektedir.³ Genelde parlamentolar görev süreleri

* Doç. Dr., S.Ü. Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.

¹ Lipson, Leslie, *Demokratik Uygurluk*, (Çev. Haldun Güllalp / Türkan Alkan), Ankara 1984, s. 236.

² Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul 2003, s. 240.

³ Onar, Erdal, "1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi," *Anayasa Yargısı* (14) Ankara 1997, s. 387; İtalya'da yasama dönemi 5 yıl (İtalyan Anayasası madde 60), İspanya'da 4 yıl (İspanya Anayasası madde 68-69), Güney Afrika'da Ulusal Meclis'in yasama dönemi 5 yıl, (Güney Afrika Anayasası madde 49), Brezilya'da yasama dönemi 4 yıl (Brezilya Anayasası madde 44), Çin'de yasama dönemi 5 yıl

içerisinde faaliyette bulunmaktadırlar. Başka bir ifadeyle parlamantolar yasama dönemi boyunca görevlerini sürdürmektedirler. Ancak parlamentoların görev süreleri yasama dönemi dolmadan da sona ermektedir. Parlamentolar, bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verebileceği gibi, belli şartlar altında parlamenter sistemlerde devlet başkanı da parlamentoyu fesh edebilir.

Meşrutiyet Dönemi içerisinde parlamento, Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan olmak üzere iki yapılıdır. Yönetimdeki değişmelere göre her iki meclisin yapılarında ve kendi aralarındaki ilişkilerde değişimler olmuştur.⁴ 1876 Anayasası'na göre Ayan Meclisi üyeleri ömür boyu görev yapmak üzere padişah tarafından atanıyor, Mebusan Meclisi üyeleri ise dört yıllık bir süre için halk tarafından seçiliyordu. 1921 Anayasası ile tek meclisli sisteme geçilmiş, yasama döneminin de iki yıl olması öngörülmüştür. 1924 Anayasası da tek meclisli sistemi benimsemekle birlikte, yasama dönemi bu Anayasa ile dört yıla çıkarılmıştır. 1961 Anayasası ile iki kanatlı parlamentoya geçildiği görülmektedir. Bunlardan Millet Meclisi üyeleri dört yıllığına, Senato üyeleri ise altı yıllığına seçilmektedir. 1982 Anayasası ile Parlamento yeniden tek meclisli sisteme dönüştürülmüş ve Meclis'in görev süresi 5 yıla çıkarılmıştır.

Parlamentoların seçim dönemleri genelde ülkelerin siyasi tercihlerine göre belirlenmektedir. Bu belirlemede hiç şüphesiz ülkenin kendine özgü şartları da önemli rol oynamaktadır. Parlamentoların seçim dönemleri ülkeler arasında farklılıklar göstermekle birlikte bu sürelerin genellikle 4 veya 5 yıl olduğu gözlenmektedir. Özellikle 4 yıllık süre dünya genelinde yaygın olarak uygulanmaktadır. Başka bir ifadeyle 4 yıllık süre genel kabul gören bir süre olarak çoğu ülkede uygulanmaktadır. Bunun dışında 2, 5, 6 ve 9 yıllık sürelerin de uygulandığı ülkeler vardır.

GENEL SEÇİM

5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddele-

(Çin Anayasası madde 60) ve Şili'de yasama dönemi 4 yıldır (Şili Anayasası madde 43).

⁴ Tunaya, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasal Partiler, 2.B, C.1 (II.Meşrutiyet Dönemi), İstanbul, 1998, s.39

rinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la⁵ Anayasa'nın birçok maddesinde değişiklik yapılmıştır. 5678 sayılı kanunun 1. maddesiyle, Anayasa'nın 77. maddesinin birinci fıkrasında geçen "beş" ibaresi "dört" olarak değiştirilmiştir.⁶ Bu değişiklikle milletvekili seçimi dönemi beş yıldan dört yıla indirilmiştir. Kuşkusuz bu değişikliğe paralel olarak 2839 sayılı kanunun 6. maddesi⁷ bu doğrultuda değiştirilmeli-

⁵ Kanun no: 5678, Kabul tarihi: 31.05.2007, *Resmî Gazete*: 16.06.2007/26554.

⁶ Bu kanunla yapılan diğer değişiklikler şunlardır: Bu Kanun'un 2. maddesiyle, Anayasa'nın 79. maddesinin ikinci fıkrasında geçen "seçim tutanaklarını" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını" ibaresi; son fıkrasında geçen "halkoyuna sunulması" ibaresinden sonra gelmek üzere ", Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi" ibaresi eklenmiştir. Kanun'un 3. maddesiyle Anayasa'nın 96. maddesinin birinci fıkrası şu şekilde değiştirilmiştir: "Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz". Kanunun 4. maddesiyle Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği, halk tarafından seçilmesi görev süresi ve aday gösterilmesi yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, "Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer". Kanunun 5. maddesiyle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilme usulü düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, "Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir".

⁷ Bu maddeye göre, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin son toplantı yılının 20 Temmuz günü seçimin başlangıç tarihidir ve Kasım ayının ilk Pazar günü oy verilir. Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl

dir. Ayrıca bu değişiklikten sonra ara seçim takviminde de değişiklik yapılması kaçınılmazdır. Anayasa'nın Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin geriye bırakılması ve ara seçimleri düzenleyen 78. maddesine göre, *"Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkan görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir. Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliklerinde boşalma olması halinde, ara seçime gidilir. Ara seçim, her seçim döneminde bir defa yapılır ve genel seçimden otuz ay geçmedikçe ara seçime gidilemez. Ancak, boşalan üyeliklerin sayısı, üye tamsayısının yüzde beşini bulduğu hallerde, ara seçimlerinin üç ay içinde yapılmasına karar verilir. Genel seçimlere bir yıl kala, ara seçimi yapılamaz. Yukarıda yazılı hallerden ayrı olarak, bir ilin veya seçim çevresinin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde üyesinin kalmaması halinde, boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçim yapılır. Bu fıkra gereği yapılacak seçimlerde Anayasa'nın 127 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü uygulanmaz"*. Yine bu değişiklik çerçevesinde, Anayasa'nın 127. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan *"Mahallî idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır"* hükmünün de değiştirilmesi gerekir.

Seçimlerin önceden belli dönemlerde ve makul aralıklarla yapılması ilkesi demokratik bir güvencedir. Türkiye'de çok partili döneme geçildikten sonra bu ilke yerleşmiş olup, seçimden kaçmak şeklinde bir alışkanlığa rastlanmamıştır.⁸ Demokrasilerde temsilciler belli bir süre için görev yaparlar. Temsili demokrasilerde seçimlerin belirli aralıklarla yapıldığı zaman dilimine seçim dönemi veya yasama dönemi denir.⁹ Seçimlere katılmayan ya da katıldığı halde seçilemeyenlerin görevleri bu sürenin dolmasıyla sona erer. İki genel seçim arasındaki bu süreye yasama dönemi adı verilmektedir (TBMM İçtüzük m. 1). Yasama döneminin başlangıcı genel seçimler sonrası Meclis'in yaptığı ilk toplantıdır. TBMM İçtüzük'ünün 3. maddesinin 1. fıkrasına göre, *"Milletvekili genel seçimi kesin sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulunca Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu kanallarında ilânını takip eden beşinci*

geriye bırakılmasına karar verebilir. Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir"

⁸ Tanör, Bülent, "Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri", <http://www.tusid-ad.org/turkish/rapor>

/demokratik_tur/demoktur.pdf.(10.09.2006).

⁹ Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi, *Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul 2001, s. 199.

gün saat 15.00'te Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu çağrısız olarak toplanır. Bu birleşimde, önce milletekilerinin andiçme töreni yapılır". Yasama dönemi normal şartlarda dördüncü yasama yılının sonunda yani yeni Meclisin seçilmesi ile sona erer.¹⁰ Son değişikliklerle birlikte Anayasa'ya göre uzatılmadığı veya erken seçim kararı alınmadığı sürece bu süre 4 yıldır. Anayasa'nın 78. maddesine göre, "Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına inkân görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir. Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir". Ayrıca seçimlerin dört yıldan daha kısa sürede yapılmasını gerektiren durumlar da vardır. Anayasa'nın 77. maddesine göre, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin seçimleri dört yılda bir yapılır. Meclis, bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verebileceği gibi, Anayasa'da belirtilen şartlar altında Cumhurbaşkanınca verilecek karara göre de seçimler yenilenir. Süresi biten milletekili yeniden seçilebilir. Yenilenmesine karar verilen Meclisin yetkileri, yeni Meclis'in seçilmesine kadar sürer". Görüldüğü gibi bu maddede hükmüne göre de, dört yıllık süre dolmadan da seçime gidebilmek mümkündür. Dört yıllık süre dolmadan Meclis alacağı bir erken seçim kararıyla, seçime gidebileceği gibi, Anayasa'nın 116. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı tarafından Meclis seçimlerinin yenilenmesi halinde de seçime gidilebilir.¹¹ Ayrıca, 1982 Anayasası'nın 77. maddesine göre

¹⁰ Bozkurt, Rauf / İba, Şeref, 100 Soruda Parlamento, Ankara 2004, s. 40

¹¹ Anayasa'nın 102. maddesi gereğince Cumhurbaşkanının seçilememesi halinde de seçime gidilmekteydi. Anayasa'nın 102. maddesi göre, "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır. Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir. En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanmadığı takdirde üçüncü oylamada da üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder". 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesiyle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilme usulü benimsenmiştir. Dolayısıyla artık bu nedenden dolayı seçimlere gidilmesi imkanı ortadan

“yenilenmesine karar verilen Meclis’in yetkileri, yeni Meclis’in seçilmesine kadar devam eder”. Meclis’in sürekliliği ya da istimrarı adı verilen bu ilke, 1921 Anayasası’ndan bu yana süregelen ve daha sonraki bütün anayasalarda da tekrarlanan temel bir ilkedir. Kökleri Milli Mücadele döneminde olan bu ilke ile, ülkenin bir an için bile olsa, Meclis’siz kalmamasını amaçlamaktadır. Hukuki varlığı yeni Meclis’in seçilmesine kadar devam edecek olan Meclis’in, bu süre içinde Anayasa ile kendisine verilen tüm yetkileri eksiksiz olarak kullanabileceğini söylemek mümkündür.¹²

Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisi 1982 Anayasası’nın 116. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, “Bakanlar Kurulunun, 110 uncu maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99 uncu veya 111 inci maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırkbeş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırkbeş gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisinde Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırkbeş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulmaması hallerinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmi Gazete’de yayımlanır ve seçime gidilir”.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası’ndan farklı olarak, Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisini kullanabileceği halleri hem genişletmiş, hem de Cumhurbaşkanının bu yetkiyi kullanabilmesi için aranan Başbakanın teklifi şartını kaldırmıştır.¹³

Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme kararı verebilmesi için aşağıdaki şartlardan birisinin mevcut olması gerekir:

Seçimlerden sonra kurulan hükümetin güvenoyu alamaması ve kırkbeş gün içinde yeni hükümet kurulmaması veya kurulduğu halde güvenoyu alamaması.

kaldırılmıştır.

¹² Özbudun, Ergun, “Etrafta Uçuşan Anayasa Senaryoları (Yorum)”, *Zaman Gazetesi*, 29.05. 2007.

¹³ Öztürk, N. Kemal, “Türkiye’ de Cumhurbaşkanlığı Geleneği ve 1982 Anayasası’ndaki Düzenlemenin Parlamenter Sistemle Uyumu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 25, Sayı:1, Mart 1992, 87.

Hükümetin Anayasa'nın 99. maddesine göre, gensoru sonucunda düşürülmesi ve kırkbeş gün içinde yeni hükümetin kurulamaması veya kurulduğu halde güvenoyu alamaması.

Başbakanın Anayasa'nın 111. maddesi hükmüne uygun olarak TBMM'den güvenoyu istemesi ve güvensizlik oyuyla düşürülmesi, kırkbeş gün içinde de yeni hükümetin kurulamaması veya kurulan hükümetin güvenoyu alamaması.

Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi ve kırkbeş gün içinde yeni hükümetin kurulamaması.

Genel seçimlerden sonra TBMM Başkanlık Divanı'nın seçiminden itibaren kırkbeş gün içinde yeni hükümetin kurulamaması.

Buna göre Cumhurbaşkanı, yukarıdaki şartlardan birinin gerçekleşmesi halinde TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilecektir. Ancak, Cumhurbaşkanı bu kararı alırken TBMM Başkanı'nun görüşü ile bağlı değildir; yetkisini kullanıp kullanmama da tamamen serbesttir. Belirtmek gerekir ki yukarıdaki şartlardan biri oluşsa dahi, Cumhurbaşkanı, Meclis çatısı altında güvenoyu alabilecek bir hükümet çıkabileceği kanaatine varırsa, bu yetkisini kullanmayabilir ve yeni bir Başbakan atayarak hükümeti kurma görevini ona verebilir. Bir başka ifadeyle seçimlerin yenilenmesine karar vermek, Cumhurbaşkanı'nun takdirine bırakılmıştır. Ancak, Anayasa'nın 116. maddesinde yazılı şartlar oluşmadan seçimlerin yenilenmesine karar veremez.¹⁴

ERKEN SEÇİM

Meclisin alacağı bir kararla seçime gidilmesine, uygulamada "erken seçim kararı" denmektedir. Meclis'in erken seçim kararı, kendi iradesiyle kendisini yenilemesidir. Yasama dönemi sona ermeden yapılan erken seçimler, seçmenlerin hükümet politikalarını etkileme yollarından birini oluşturmaktadır.¹⁵ 1982 Anayasası dönemindeki beş seçimde bu yoldan gidilmiştir.¹⁶ Meclis alacağı bu kararda seçim tarihini de

¹⁴ Karamustafaoğlu, Tuncer, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, Ankara 1982, s. 212.; Erdoğan, Mustafa, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara 1987, s. 91-92.

¹⁵ Teziç, s. 226.

¹⁶ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 200.

tespit eder.¹⁷ 1982 Anayasası'nda erken seçim kararının nasıl alınacağına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. İçtüzük'ün 95. maddesinde, *"Seçimlerin yenilenmesine dair önergeler Anayasa Komisyonunda görüşülür ve Anayasa Komisyonu raporu Genel Kurulda gündemdeki bütün konulardan önce görüşüldükten sonra açık oya sunulur"* hükmüne yer verilmiştir. Anayasa'da ve İçtüzük'te seçimlerin yenilenmesi kararının nasıl alınacağına ilişkin özel bir hüküm bulunmadığı için, meclis bu kararı genel kural olan Anayasa'nın 96. maddesini uygulamak suretiyle gerçekleştirecektir. Anayasa'nın 96. maddesine göre, *"Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz"*.

Meclis erken seçim kararını, Meclis kararıyla alabilmektedir. Bunun için bir kanuna gerek yoktur.¹⁸ Seçimlerin yenilenmesi için Meclis

¹⁷ Anayasa Mahkemesi seçim tarihini belirleme konusunda Meclis'in geniş bir takdir yetkisine sahip olduğunu kabul etmiştir. Anayasa Mahkemesi'ne göre, "Yasama Organının demokratik yöntemlerle gerçekleştirilen genel seçimlerle oluşması demokrasinin en doğal gereğidir. Siyasal haklar demokrasinin dayandığı temel öğelerden biri olduğuna göre Anayasa'nın 66-74. maddelerinde düzenlenen bu hakların zedelenmesi demokratik devlet ilkesine de zarar verecektir. Kamusal yetkilerin temelini oluşturan anayasal ilkelere uyulmaması da demokratik devlet ilkesini zedeleyecektir. Dava konusu maddenin böyle bir durum yarattığının kabul edilebilmesi için seçimlerin yenilenmesine ilişkin Anayasa'nın 77. maddesine aykırılık taşıdığına saptanması gerekir. Anayasa'nın söz konusu maddesi, seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi durumunda belli bir seçim takvimi öngörmektedir. Bu maddede göre, yenileme kararı verildiğinde seçim tarihinin TBMM'ce saptanmasına anayasal bir engel bulunmamaktadır. Çok partili rejimlerde çoğunluk partileri karşısında muhalefet için bir güvence niteliğinde olan, seçimin yenilenmesine karar verilmesiyle seçim yasalarında öngörülen sürelerle kendiliğinden işleyen bir seçim takviminin devreye girmesi biçimindeki klasik sistemin daha iyi olduğu görüşlerinde gerçek payı bulunmamakla birlikte, bir yasanın daha iyi olmaması ve kimi sakıncalı durumlara yol açması olasılığının bulunması, Anayasa'ya aykırı olduğu anlamına gelmez. Her ülkenin seçimlerinin yenilenmesine ilişkin kuralları ayırır. Batılı ülkelerdeki uygulama değişiklikleri bunu göstermektedir. Anayasa'nın 77. maddesi yasama organına geniş takdir yetkisi verdiğinden dava konusu kuralı Anayasa'ya aykırı bulmak olanaksızdır. Bu düzenleme yalnızca seçim tarihine ilişkin olup, siyasal haklarla ilgisi bulunmadığına göre Anayasa'nın özgürlükçü demokrasi, demokratik hukuk devleti ilkeleriyle demokrasiyi koruma amacına aykırılık savı yerinde görülmemiştir. İptal isteminin reddi gerekir", AYM, E. 1987/23, K. 1987/27, k. t. 9.10.1987, AMKD., Sayı: 23, Ankara 1989, s. 387.

¹⁸ "Hukuk sistemimize göre, kanun koyucu, Anayasa'ya uygun olmak şartı ile ka-

kararının yeterli olmasının en önemli sonucu, bu kararlara ilişkin olarak kanunlar hakkında öngörülen usullerin uygulanmamasıdır. Ayrıca bu karar, Anayasa'nın 148. maddesinde belirtilen Anayasa yargısının denetim alanı dışındadır.¹⁹ Nitekim Anayasa Mahkemesi 1977 tarihli bir kararında erken seçim kararıyla ilgili şu görüşlere yer vermiştir: “Millet Meclisi seçimlerinin süresi dolmadan yenilenmesi Millet Meclisi Genel Kurulunun yetkilerindedir ve Millet Meclisi bu yetkisini karar vermek yoluyla kullanır. Millet Meclisinin bu yetkisini kullanırken aldığı kararı, ... şekli veya maddi bakımdan kanun ya da bu nitelikte bir yasama tasarrufu saymaya yahut da bir İcüzük hükmü olarak nitelendirmeye olanak yoktur”.²⁰ Anayasa Mahkemesi 1987 tarihli bir kararında da seçim tarihinin TBMM'nin siyasal tercihine ilişkin bir konu olduğuna karar vermiştir.²¹

Seçimlerin yenilenmesi halinde, uygulanacak usul 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu kanunun 8. maddesine göre, “Seçim dönemi bitmeden önce, seçimin yenilenmesine Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Cumhurbaşkanınca karar verilmesi halinde, durum Bakanlar Kurulu tarafından kırksekiz saat içinde ilan olunur. Yenileme kararı Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından verilmişse Meclis, seçimin yapılacağı tarihi de belirler”. Erken seçim kararı alındığı tarih ile seçimlerin yapılacağı tarih arasındaki süreyle ilgili olarak Anayasa ve kanunlarımızda düzenlenen bir alt veya üst sınır yoktur. Dolayısıyla hukukumuzda baskın erken seçim yapılması ihtimal dahilindedir (Seçim kararı ile erken seçim tarihi arasında doksan gün bulunması şartı, TBMM'nin aldığı erken seçim kararı için değil, Cumhurbaşkanı tarafından alınan TBMM seçimlerinin yenilenmesi kararı için geçerlidir). Ancak erken seçim kararının alınmasından itibaren derhal (bir iki hafta) sonra seçim yapılması da pratikte mümkün değildir. Çünkü seçimden önce Yüksek Seçim Kurulu'nun yapacağı hazırlıkların bir iki

nunla, her alanda her çeşit düzenlemeyi yapabilir. Yasamanın düzenleme alanı sınırsızdır. Yasama organı, Anayasa'nın kararla düzenleneceğini öngördüğü konularda dahi kanunla düzenlemeler yapabilir. Buna Anayasa açısından bir engel yoktur. Karar konusunun kanunla düzenlenmesi Anayasa'ya aykırılık veya yasanın o konuda yetkisizliği sonucunu doğurmaz. Zira, kanunun sebep unsuru, bazı istisnalar dışında tamamen yasama organının takdirine bırakılmıştır”, AYM, E. 1987/23, K. 1987/27, k. t. 9.10.1987.

¹⁹ Türk, Hikmet Sami, *Seçim Hukukunun Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Ankara 1997, s. 76.

²⁰ E. 1977/61, K. 1977/47, k. t. 21.4.1977, AMKD, Sayı: 15, Ankara 1978, s. 311.

²¹ AYM, E. 1987/23, K. 1987/27, k. t. 9.10.1987.

haftaya sığdırılması zordur. Bu durumda, 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu, YSK'na kanunların seçimlere ilişkin olarak tespit ettiği süreleri kısaltarak uygulayabilme yetkisini vermektedir. Erken seçim kararının alınması ile seçim tarihi arasındaki sürenin bir üst sınırı da düzenlenmemiştir. Erken seçim kararı alındıktan aylar sonra erken seçim yapılması ihtimali vardır. Nitekim TBMM aldığı bir karar ile, erken seçimlerin 10 aydan daha fazla bir süre sonra 18 Nisan 1999 Pazar günü yapılmasına karar vermiştir.²² Yenileme kararının Cumhurbaşkanınca verilmesi halinde, bu kararın verildiği günden sonra gelen doksanıncı günü takip eden ilk Pazar günü oy verilir.

Anayasa'daki bu değişiklikten sonra, seçim takvimine belirginlik kazandırılmak suretiyle Anayasa hükümleri doğrultusunda 2839 sayılı kanunun 7. ve 8. maddelerinde yapılacak değişikliklerle, derhal ara seçime gidilmesi, seçimlerin Cumhurbaşkanınca yenilenmesine karar verilmesi ya da TBMM'ce erken seçim kararı alınması hallerinde, "45 günden önce olmamak ve 90 günü aşmamak kaydıyla seçim yapılmasını" ön gören bir düzenleme getirilmelidir. Böylece, erken seçimle bağdaşmayan uygulamalar da önlenmiş olacaktır.²³

YASAMA DÖNEMİ

Yasama dönemin belirlenmesinde iki kıstas uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi, iki genel seçim arasındaki süre, ikincisi de belirlenmiş yıl sayısıdır. Yıl sayısı kıstasının kullanıldığı durumlarda, seçimlerin yenilenmesi halinde, yıl sayısının dönemi belirlemede esas alınmayacağı istisnası getirilmektedir. TBMM İçtüzüğü, ayrıca, "Anayasa uyarınca uzatılmadığı" istisnasını getirmektedir. Yasama organının yasama dönemi, anayasalar tarafından belirlenmiştir. 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında yasama dönemi, yıl olarak açıkça belirlenmiştir. Dört anayasa döneminde, süreler dört kez değişmiştir. Bu sürelerin içtüzüklerde de sayısal olarak belirlenmesi, her anayasa değişikliğinde, içtüzük değişimini de gerekli hale getirecektir. Aksi durumda içtüzük

²² Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa 2007, s. 240- 241.

²³ TÜGİAD'ın "Siyasi Partiler ve Milletvekili Seçimi Kanunlarına İlişkin Görüşler" Raporu, <http://www.tugiad.org.tr/tugiad.php?sayfa=raporlar>. (23.04.2006); seçimin yapılma süresi İtalyan Anayasası'nın 61. maddesinde yer aldığı gibi erken seçimi de kapsayacak şekilde düzenlenebilir. İtalyan Anayasası'nın 61. maddesine göre, yeni parlamentonun seçimi eskisinin dağılmasından itibaren 70 gün içinde gerçekleştirilmelidir.

ile anayasa çelişkili olacaktır. Oysa yasama döneminin, iki milletvekili genel seçimi arasındaki süre olduğunun belirtilmesiyle yetinilmesi durumunda, hem böyle muhtemel bir çelişkiye imkan tanınmamış olacak, hem de, 'Anayasa gereğince uzatılmadığı', 'seçimler yenilenmediği' gibi tekrarlardan kaçınılmış olacaktır. Bütün bu sakıncaları önlemek açısından, dönemin iki milletvekili genel seçimi arasındaki süre olarak tanımlanması daha uygun olacaktır.²⁴

Türkiye'de 1921 Anayasası'nda seçim dönemi 2 yıl, 1924 ve 1961 anayasalarında seçim dönemi dört yıl olarak kabul edilmişti.²⁵ Bu doğrultuda, 1957 seçimleri hariç seçimler dört yılda bir yapılmıştır. Ancak 1961 Anayasası'nda dört yıllık süre Millet Meclisine ilişkindir. Cumhuriyet Senatosu'nun hem oluşumu hem de seçim dönemi Millet Meclisi'nden farklıdır. Senato'nun tabii üyeleri dışındaki üyelerin dönem süresi altı yıldır ve üyelerin 1/3'ü iki yılda bir yenilenirdi. 1982 Anayasası ise seçim dönemini beş yıl²⁶ olarak kabul etmiştir. Bunun nedenleri arasında, genel seçimlerden çıkan iktidara programını gerçekleştirebilmesi için daha fazla süre tanıma ve ülkeyi daha fazla seçim atmosferine sokmama amacının yanında anayasa yapan kurucu iktidarın askeri kanadına hakim depolitizasyon anlayışının da etkisi vardır.²⁷ Başka bir ifadeyle, bu tercihte 1982 Anayasası'nı yapanların halkı siyasetten uzak tutma ya da daha az demokrasi anlayışının bir uzantısıdır.²⁸ 1961 Anayasası'nda dört yıl olan sürenin, 1982 Anayasası'yla beş yıla çıkarılmasında, bu Anayasa'nın, yasama faaliyetlerindeki is-

²⁴ Bakırcı, Fahri, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, Ankara 2000, s. 74- 75.

²⁵ Bakırcı, s. 74; Cumhuriyet Senatosu üyelerinin (tabii üyeler,dışındakiler) görev süresi ise altı yıldır (m.73). Ancak Cumhuriyet Senatosu seçimleri altı yılda bir değil, iki yılda bir yapılmaktaydı. Her seçimde, Cumhuriyet Senatosu üyelerinin üçte biri yenilenmekteydi. (m. 73).

²⁶ Gözler'e göre, "Anayasa seçimlerin beş yıllık bir süre sonunda yapılmasını değil, beş yılda bir yapılmasını öngörmektedir. 2839 sayılı kanunun 6. maddesi TBMM'nin beşinci toplantı yılının 20 Temmuzunda Kasım ayının ilk Pazar günü aynı tarihe rastlamazsa TBMM'nin seçim dönemi tam beş yıl değil, beş yıldan bir iki gün eksik veya fazla olur. Keza mevcut TBMM erken seçimle oluşmuş ise, seçim döneminin sona ermesi nedeniyle TBMM'nin yeni geçimleri 5yıl sonar değil, 5 yıldan bir kaç ay önce yapılır. Mühim olan seçim takviminin beşinci yasama yılına rastlayan Temmuz ayının 20'sinde başlaması ve izleyen Kasım ayının ilk Pazar günü oy kullanılmasıdır", Gözler, s. 240.

²⁷ Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2005, s. 66; Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 199; Gözübüyük, Şeref, *Anayasa Hukuku*, Ankara 2006, s. 191.

²⁸ Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul 2005, s. 110, 19 nolu dipnot.

tikrarsızlığı önlemek düşüncesinin etkili olduğunu söyleyebiliriz. Ancak yasama dönemini uzatmak siyasal istikrarı sağlamakta yeterli olmamıştır. Belirtmek gerekir ki, dört yıllık süre genel seçimlerden sonra çıkan iktidara programını gerçekleştirebilmesi için yeterli bir süredir. Ayrıca bu süre, halkın belirli aralıklarla sandık başına gitmesi açısından da kısa bir süre değildir. TBMM, her yasama döneminde, doğal olarak -hem milletvekilleri, hem de parlamentoda temsil olanağını bulan partiler açısından- önemli ölçüde yenilenmelere sahne olmaktadır. Böyle bir yenilenme, yenilerin dinamizmini bir araya getirirken, mevcut birikimlerin yeni kadrolara aktarılmasını sağlayan bir mekanizmayı da işletmiş oluyor. Düşük bir değişim oranı, yeni kadroların kendilerine yer bulamamasına neden olacaktır. Büyük oranlı değişimlerin de siyasal istikrar açısından sakıncalar doğurması kaçınılmazdır. O nedenle parlamentodaki değişim oranları, aynı zamanda rejimin işleyişi açısından anlam taşıyan bir gösterge oluşturmaktadır.²⁹

Belirtmek gerekir ki, son genel seçimler dahil, 1982 Anayasası döneminde yapılan milletvekili genel seçimleri, 5 yıllık süre tamamlanmadan yapılmıştır.³⁰ Bütün seçimler ortalama 3-4 yıl içerisinde yenilenmiştir. Bu durum, seçmen ve temsilcisiyle Türk siyasal hayatının dört yılda bir genel seçime alıştığını ya da uyarlandığını açıkça göstermektedir.³¹ Siyasal yaşamda istisna teşkil eden erken seçimler kural haline gelmiştir. Dolayısıyla seçim dönemi uygulamada 4 yıl olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, beş yıllık sürenin uzun olduğu ve seçim döneminin 4 yıl olarak kabul edilmesi konusunda geniş bir uzlaşmanın olduğu-

²⁹ Tuncer, Erol, *Parlamentodaki Değişimin Boyutları*, <http://www.radikal.com.tr/1999/03/06/yazarlar/erotun.html.21.022003>.

³⁰ 1983 seçimleriyle göreve gelen parlamentonun görev süresi 4 yıl 1 ay, 1987 seçimleriyle göreve gelen parlamentonun görev süresi 3 yıl 11 ay, 1991 seçimleriyle göreve gelen parlamentonun görev süresi 4 yıl 2 ay, 1995 seçimleriyle göreve gelen parlamentonun görev süresi 3 yıl 4 ay, 1999 seçimleriyle göreve gelen parlamentonun görev süresi 3 yıl 6.5ay, 2002 seçimleriyle göreve gelen parlamentonun görev süresi 4 yıl 8 ay olmuştur, Tuncer, Erol, *Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877- 2002)*, Ankara 2003, s. 76.

³¹ TÜGIAD'ın "Siyasi Partiler ve Milletvekili Seçimi Kanunlarına İlişkin Görüşler" Raporu, <http://www.tugiad.org.tr/tugiad.php?sayfa=raporlar>. (23.04.2006); 1982 Anayasası döneminde, 1988 yılında yapılması gereken seçimler, 1987 yılında, 1992 yılında yapılması gereken seçimler 1991 yılında, 1996 yılında yapılması gereken seçimler 1995 yılında, 2000 yılında yapılması gereken seçimler 1999 yılında, 2004 yılında yapılması gereken seçimler 2002 yılında ve 2007 yılı Kasım ayında yapılması gereken seçimler 2007 yılı Temmuz ayında yapılmıştır, Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 199, 18 nolu dipnot.

nu söyleyebiliriz. Ayrıca, bu düzenleme, vatandaşların başlıca siyasi katılım aracı olan ve toplumdaki uzlaştırma yollarından en önemlisi sayılan seçimlerin süresini uzattığı için ciddi eleştirilere uğramakta ve halkın siyasi sürece katılımını azaltmak şeklinde yorumlanmaktaydı. Beş yıllık sürenin uzun olduğu yaşanan olaylardan da anlaşılmaktadır. Dünyadaki ve Türkiye'deki siyasal ve toplumsal değişmelerin çok hızlanmış olmasının da bunda etkili olduğu şüphesizdir. Ülkedeki siyasal dağılma ve parçalanma ile, buna paralel olarak yaşanan siyasal istikrarsızlıkların da erken seçim olgusunu beslediği de bir gerçektir. Bu nedenle, hukuki durumu siyasal ve pratik gerçeklere uygun hale getirmek bakımından, gerek ulusal gerekse yerel seçimlerin dört yılda bir yapılması daha yararlı olacaktır.³²

Seçimlerin 5 yıl gibi uzun bir süre yerine daha kısa aralıklarla yapılması siyasi gelişmelerin ve toplumsal değişimlerin parlamentoya daha erken yansımaları sağlayacaktır. Sürenin uzun olması halinde bu yansıma da geç olacaktır. Ayrıca, sürenin uzun olması halinde parlamento ve hükümet performansında düşüş görülebilecektir. En azından görev başlangıcındaki veya görev süresinin ilk yıllarındaki etkinliklerine göre bir düşüş görülebilecektir. Yine sürenin uzun olması erken seçim ihtimalini artırabilmektedir. Sürenin kısa olması halinde sık sık seçim atmosferine girilmeyecektir.

Ancak sürenin 2 yıl gibi çok kısa olması halinde seçimin maliyeti artacak ve seçmenlerin seçime olan ilgisi azalacaktır. ABD'de seçimlerin sıklığı seçimlere katılımı olumsuz yönde etkilemektedir. ABD'de seçimlerin sayısı çok yüksek ve çok siktir. Genellikle iki yılda bir, yaygın bir seçim dalgası yaşanmaktadır. Başkanlık seçimlerinde bile seçimlere katılma oranı % 50 dolaylarındadır. Yerel yönetim seçimlerinde bu oran % 15'e kadar düşebilmektedir.³³ Dolayısıyla 4 yıllık sürenin seçimler için makul bir süre olduğunu söylemek mümkündür. Şüphesiz 4 yıllık sürenin getireceği avantajlar, dezavantajlardan daha fazladır. 4 yıllık sürenin bazı avantajlarını şu şekilde sıralamak mümkündür: Toplumun sık sık seçim atmosferine girmesini önlemek, orta ve uzun dönemli yatırımlara fırsat sağlaması, seçim maliyetini azaltması, ara seçim yapma imkanını azaltması ve seçimlerin zamanında yapılmasını

³² Tanör, Bülent, "Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri", http://www.tusiad.org/turkish/rapor/demokratik_tur/demoktur.pdf.(10.09.2006).

³³ Eroğul, Cem, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, Ankara 2005, s. 127- 128.

sağlaması, siyasi gelişmelerin ve toplumsal değişimlerin parlamento-ya daha erken yansımaları sağlaması.³⁴

Değişik ülkelere baktığımızda bu sürenin ülkelere göre değiştiğini görmekteyiz. Örneğin, ABD’de Temsilciler Meclisi iki yıllığına, Senato altı yıllığına; Avustralya’da ve Yeni Zelanda’da Temsilciler Meclisi üç yıllığına seçilmektedir.³⁵ Avusturya’da; Temsilciler Meclisi’nde milletvekillerinin görev süresi dört yıldır. Senato’da ise vekillerin görev süresi eyaletlere bağlı olarak beş veya altı yıl arasında değişmektedir. Çek Cumhuriyeti’nde milletvekillerinin görev süresi Temsilciler Meclisi için dört yıl, Senato için ise altı yıldır. Bu süreler, Fransa’da Temsilciler Meclisi için beş yıl, Senato için ise dokuz yıldır. Yine Fransa’da Senato üyelerinin üçte biri her üç yılda bir yenilenmektedir. Almanya’da milletvekillerinin görev süresi Temsilciler Meclisi’nde dört yıldır, Senato’da ise sabit görev süresi yoktur. İrlanda, Lüksembourg ve İtalya’da milletvekillerinin görev süreleri hem Temsilciler Meclisi için hem de Senato için beş yıl iken Belçika, Polonya, Hollanda, İspanya, Hırvatistan ve Romanya gibi ülkelerde bu süre her iki meclis için de dört yıldır. İngiltere, Avam Kamarası’nda beş yıl, Lordlar Kamarası’nda ömür boyudur. Rusya Temsilciler Meclisi’nde 4 yıldır. Tek meclisli parlamento-ya sahip olan Danimarka, Finlandiya, Yunanistan, Portekiz, İsveç, Bulgaristan, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Slovakya, Slovenya, Arnavutluk, Andora, Ermenistan, Makedonya, Gürcistan, İzlanda, Lihtenştayn (Liechtenstein), Moldova, Ukrayna gibi ülkelerde milletvekillerinin görev süreleri dört yıldır. Azerbaycan, San Marino ve Kıbrıs’ta ise yine tek meclisli bir parlamento söz konusudur ve meclislerin görev süreleri beş yıldır.³⁶

Çift meclisli parlamentolarda, ikinci meclisin görev süreleri daha uzun tutulmakta ve üyelerinin belli bir oranının kısa süreli aralıklarla yenilenmesi öngörülmektedir. Kısa süreli aralıklarla yenilenme iki bakımdan önem taşımaktadır. Birincisi halkın iradesini sık sık açık-

³⁴ Buran, Hasan, *Seçim Sistemleri ve Türkiye İçin Yeni Bir Seçim Sistemi Önerisi*, Ankara 2005, s. 187- 189.

³⁵ *Parliaments of the World*, Volume I, Der: The International Centre For Parliamentary Documentation of the Inter Parliamentary Union, England 1986, s. 24-63.

³⁶ Electoral Systems in Europe: An Overview, <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/getfile.do?jsessionid=0D8214277403556EB95B2350346AB87D?id=5063.15.04.2008>.

layabilmesini sağlamak. İkincisi de her iki meclis arasındaki siyasal çoğunluğun çakışmasının önüne geçmektir.³⁷

Belirtmek gerekir ki, gerek Ergun Özbudun başkanlığında hazırlanan “Anayasa Taslağı”nda gerekse Türkiye Barolar Birliği’nin hazırladığı Anayasa önerilerinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin seçimleri dört yılda bir yapılması öngörülmektedir. “Bilim Kurulu”nun hazırladığı Anayasa Taslağı’nda Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin seçimleri dört yılda bir yapılması öngörülmektedir (taslak m. 52) bu maddenin gerekçesinde şu hususlara yer verilmiştir: “...Seçimlerin beş yılda bir yerine dört yılda bir yapılmasının öngörülmesinin sebebi, Anayasada beş yıllık bir seçim döneminin öngörülmesine karşılık, son dönem dışında, uygulamada seçimlerin genellikle dört yılda bir yapılmasıdır”.

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi’nde de Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin seçimleri dört yılda bir yapılması öngörülmektedir (m. 89). Bu maddenin gerekçesinde şu hususlara yer verilmiştir: “Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin 5 yıl yerine 4 yılda bir yapılmasının daha gerçekçi olacağı düşünülmüştür. 1982 Anayasası, seçim dönemini 5 yıl olarak öngördüğü halde, 1983’ten itibaren hiçbir yasama dönemi dört yılı geçememiş olup her dönemde erken seçime gidilmiştir. Bu nedenle yasama organının seçim dönemi, 1961 Anayasası’nda olduğu gibi dört yıla indirilmiştir. Türkiye’de siyasal kurumların işleyişi, dört yılda bir seçimlerin yapılmasının demokrasi açısından makul bir süre olduğunu doğrulamış bulunuyor”.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin Ek 1 nolu Protokol’ün 3. maddesinde serbest seçim hakkı düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, “Yüksek Sözleşmeciler Tarafından, yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde makul aralıklarla gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler”. Bu madde yasama organının süresi ile ilgili olarak “makul aralıklar” kistasını koymaktadır. Makul aralıklar kistasıyla, seçmenlerin kanaatinin ve tercihinin değişmesi her zaman mümkün olduğu için buna imkan hazırlamak istenmiştir.³⁸ AİHM kararlarında seçimlere ilişkin başlıca şu ölçütlerin öne çıktığı görülür: Seçimler makul aralıklarla yapılmalıdır Uygulamada bu sürenin genellikle dört veya beş yıl olduğu gözlenmektedir. Gizli oy ilkesi, seçimlerin özgür bir biçimde yapılabilmesinin, yani herhangi bir etki

³⁷ Kaboğlu, s. 110.

³⁸ Gözübüyük, Şeref / Gölcüklü, A. Feyyaz, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, Ankara 2005, s. 438.

altında kalmaksızın yapılabilmesinin güvencesidir. Bu amaçla sözleşmecî devletlere gerekli önlemleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Herkesin, temsilciyi belirlemede eşit oy hakkı bulunmalıdır. AİHM'ye göre, artık oyları tamamen ortadan kaldıracabilecek bir seçim sistemi yoktur.³⁹

Süre ilgili devletin egemenlik anlayışına göre de değişebilmektedir. Halk egemenliği anlayışında yasama organı seçimleri için millet egemenliği anlayışına göre daha kısa süreler öngörülebilir. Bizde egemenlik anlayışında herhangi bir değişikliğe gidilmediği halde 1961 ve 1982 Anayasalarında farklı süreler öngörülmüştür.⁴⁰

ARA SEÇİM

Yukarıda belirttiğimiz gibi, TBMM seçim döneminin dört yıla indirilmesiyle ara seçim takviminde de değişiklik yapılması kaçınılmazdır. Ara seçim, yasama organı üyeliklerinde boşalma olması halinde bu boşlukların doldurulması için başvurulan yöntemlerden biridir.⁴¹ Başka bir ifadeyle, Yasama meclisi üyeliklerinde boşalma meydana gelmesi halinde, boşalan üyeliklerin genel seçimlerden önce giderilmesinde başvurulan yöntemlerden en bilineni ve en yaygın olanı ara seçimdir. Ara seçim yasama meclisi üyeliklerinde yasama dönemi içinde meydana gelen boşalmaların yeni üyeler belirlenmesi yoluyla giderilmesine yönelik olarak yapılan seçimleri ifade eder.⁴²

Belirtmek gerekir ki seçilenlerin sayısında ortaya çıkan eksilmeyi gidermenin tek yolu ara seçim değildir. Yasama meclisi üyeliğinde ortaya çıkan eksilmeleri gidermek üzere "*liste sırası yöntemi*" ve "*yedek milletvekilliği yöntemi*" ile ara seçim ve diğer yöntemlerin birden fazlasını bir araya getiren karma yöntemler de uygulanmaktadır. Kaldı ki ara seçim yönteminin temsil adaletinin sağlanması açısından kusursuz olduğu söylenemez.⁴³

³⁹ Koçak, Mustafa, "Seçim Sistemleri ve Demokrasi Karşılaştırmalı Analiz: İHAM ve AB Ölçütleri", *Anayasa Yargısı*, 23, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2006, s. 126.

⁴⁰ Kaboğlu, s. 110.

⁴¹ Onar, Erdal / Gönenç, Levent, "1982 Anayasası'na Göre Ara Seçim", *AÜHF Dergisi*, C. 51, Sayı: 4, Yıl: 2002, s. 1.

⁴² Türk, s. 236.

⁴³ Onar / Gönenç, s. 2.

Anayasa'nın 78. maddesindeki ara seçimle ilgili temel kural, "TBMM üyeliklerinde boşalma olması halinde ara seçime gidilir" şeklindedir. Düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, burada emredici bir kural söz konusudur. TBMM üyeliklerinde boşalma olması durumunda, ara seçime gidilebilmesi için diğer şartlarda varsa ara seçime gidilmesi zorunludur. TBMM'nin böyle bir durumda ara seçime gidip gitmemede takdir hakkı yoktur. TBMM'nin takdir hakkı, sadece ara seçim tarihinin belirlenmesi bakımından kısmen mevcuttur.⁴⁴ Anayasa'nın 78. maddesinde açıkça belirtildiği üzere, TBMM üyeliklerinde boşalma olması durumunda ara seçime gidilir. Ara seçim yapılmasının temel şartı, TBMM genel seçimlerinin yapılmasından önce TBMM üyeliklerinde boşalma olmasıdır. Aksi takdirde, bir sonraki genel seçime kadar ara seçim yapılması söz konusu olmaz. Boşalmanın ne surette olacağı, Anayasa'da açıkça düzenlenmemiştir. Ancak, milletvekilinin ölmesi, kısıtlanması, seçilmeye engel bir suçtan hüküm giymesi, istifa etmesi gibi sebeplerle TBMM üyeliğinin boşalacağı kabul edilmektedir.⁴⁵ Ara seçim yapılabilmesi açısından TBMM üyeliklerindeki boşalmanın belli bir sayı veya orana ulaşması, kural olarak aranmamıştır. Buna göre TBMM üyeliklerinin bir tanesi bile boşalmış olsa diğer şartlarında varlığı durumunda, ara seçim yapılabilecektir. Öte yandan, anayasa koyucu TBMM üyeliklerindeki muhtemel boşalmaların belli bir yoğunluğa ulaşmasından sonra ara seçim yapılabilmesini sağlamak amacıyla genel seçimden 30 ay geçmedikçe ara seçim yapılamayacağını öngörmüştür. Ancak, bu sürenin geçmesinden sonra, sadece bir üyelik boşalmış olsa bile ara seçim yapılabilecektir. Anayasa'da, TBMM üyeliklerindeki boşalmanın üye tamsayısının yüzde beşine ulaşması durumunda, ara seçimlerin üç ay içinde yapılmasına karar verileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme bu orandaki üyeliğin boşalmasının seçmen iradesine aykırı şekilde iktidar değişikliğine yol açabilme ihtimali bulunduğu düşüncesine dayanmaktadır.⁴⁶ Ara seçim yapılabilmesi açısından, TBMM üyeliklerindeki boşalmaların hangi seçim bölgelelerinde gerçekleştiğinin bir önemi yoktur. Öte yandan, Anayasa'nın 78. maddesinin son fıkrası hükmü gereğince bir ilin veya seçim bölgesinin TBMM'de üyesinin kalmaması durumunda, boşalmayı takip eden

⁴⁴ Onar / Gönenç, s. 13.

⁴⁵ Türk, s. 239.

⁴⁶ Onar / Gönenç, s. 14.

doksan günden sonraki ilk Pazar günü, ara seçim yapılması zorunlu hale gelir.

Anayasa'ya göre kural olarak, genel seçimlerin yapılmasından otuz aylık süre geçmeden ve bir sonraki genel seçime bir yıl kalması durumunda ara seçim yapılamaz. Buna göre, ara seçim normal olarak genel seçimden otuz ay geçmesinden sonraki onsekiz aylık dönemde yapılabilecektir.⁴⁷ Ancak bu süre 5 yıllık seçim dönemine göre uyarlanmıştır. 4 yıllık bir süre için bunun 24 ay geçmesinden sonraki 12 aylık dönemde yapılabileceğini söylemek mümkündür.

TBMM üyeliklerinde üye tamsayısının yüzde beşlik kısmının boşalması durumunda, süre şartı kısmen ortadan kalkar. Başka bir ifadeyle bu durumda genel seçimden itibaren otuz aylık sürenin geçmesinin aranmayacağını söylemek mümkündür. Öte yandan, genel seçime bir yıl kala ara seçim yapılamayacağına ilişkin kural, bu durumda da geçerlidir. Buna göre TBMM üyeliklerinden üye tamsayısının yüzde beşi veya daha fazlası boşalmış olsa bile bir sonraki genel seçime bir yıl kala, ara seçim yapılamayacaktır.⁴⁸

Anayasada ara seçimin yapılabileceği zaman dilimi bakımından getirilen sınırlamalar, ara seçime bir dönemde bir defa başvurulabileceğine dair kurala paralellik gösterir. Zira, böyle bir kural konmasa idi TBMM üyeliklerinde ilk boşalmanın olduğu tarihten hemen sonra seçim yapılması, bu surette bir sonraki genel seçime kadar ne oranda boşalma olursa olsun ara seçim yapılmasının önüne geçilmesi mümkün olabilecekti. Nitekim, Anayasa'nın ara seçimi düzenleyen 78. maddesinin gerekçesinde, bu konuyla ilgili olarak, beş yıllık seçim döneminin yarısı olan otuz aylık sürenin geçmesinden önce ara seçim yapılmasının uygun görülmediği belirtilmiştir.⁴⁹

Anayasa'nın 78. maddesine 4777 sayılı kanun ile eklenen son fıkra ile genel seçime bir yıl veya daha az süre kala ara seçim yapılamayacağına dair kurala, bir istisna getirilmiştir. Burada, bir ilin veya seçim çevresinin, TBMM'nde üyesinin kalmaması halinde, boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçim yapılacağı hükmüne bağlanmıştır. Buna göre bir ilin veya seçim bölgesinin TBMM'de

⁴⁷ Onar / Gönenç, s. 15.

⁴⁸ Onar / Gönenç, s. 16.

⁴⁹ Onar / Gönenç, s. 14.

üyesinin kalmaması durumunda, genel seçime ne kadar süre kaldığına bakılmaksızın, ara seçim yapılabilir. Bu, aynı zamanda genel seçimin üzerinden otuz aylık süre geçmedikçe ara seçim yapılamayacağına dair kuralın, (üyeliklerde yüzde beşlik boşalma olması durumu gibi), bir istisnasıdır. Öte yandan, bu düzenleme gereği yapılacak olan ara seçim için öngörülen doksan günlük süre dolmadan önce genel seçim yapılması durumunda, artık ara seçim yapılmasına gerek kalmaz.

Anayasa'nın 78. maddesinde, bir seçim döneminde bir defa ara seçim yapılabilirliği hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemenin amacı, ülkenin sık sık seçim atmosferine sokulmak istenmemesidir.⁵⁰ Buna göre ara seçim yapılabilmesi için kural olarak aynı dönemde daha önceden bir ara seçim yapılmamış olması gerekir. Ara seçime bir dönemde bir defa başvurulabilmesi, Anayasa'daki somut düzenlemeden kaynaklanmakta olup, ara seçim kurumunun olmazsa olmaz bir özelliği değildir. Nitekim, söz konusu maddede, bu kuralın istisnalarına da yer verilmiştir.

Ara seçime bir defa başvurulabileceğinin öngörüldüğü düzenlemedeki "*seçim dönemi*" ibaresi yapılan bir genel seçimden başlayarak bundan sonraki ilk genel seçime kadar olan süreyi ifade etmek üzere kullanılmıştır. Bu seçimlerden birinin veya her ikisinin erken genel seçim olması bu sonucu değiştirmez.

Ara seçimin bir dönemde bir defa yapılabilirliğini öngören 78. maddenin 3. fıkrasının son cümlesi "*Ancak, boşalan üyeliklerin sayısı, üye tam sayısının yüzde beşini bulduğu hallerde, ara seçimlerinin üç ay içerisinde yapılmasına karar verilir*" şeklindedir. Buna göre, bir dönem içinde bir defa ara seçim yapıldıktan sonra boşalan üyeliklerin sayısı meclisin üye tam sayısının yüzde beşine ulaştığı durumda, yeni bir ara seçim daha yapılabilir.⁵¹

TBMM'nin şartların varlığına rağmen ara seçime gidilmesi yönünde karar almaması durumunda, bu yönde zorlayıcı bir mekanizma düzenlenmemiştir. Her ne kadar, şartların varlığına rağmen TBMM'nin ara seçim kararı almaması durumunda Yüksek Seçim Kurulu'nun resen ara seçim sürecini başlatabileceği savunulmuş ise de bunun anayasa koyucunun iradesiyle bağdaştırılması söylenemez. Zira, Anayasa'da

⁵⁰ Özbudun, s. 260.

⁵¹ Onar / Gönenç, s. 14.

78. madde ile aynı bölümde ve “*yasama*” başlığı altında yer alan 77. maddede ve 78. maddenin birinci ve ikinci fıkralarında seçimlerin yenilenmesine ve geri bırakılmasına ilişkin kararların TBMM tarafından alınacağı öngörülmüştür. Belirtmek gerekir ki, anayasa koyucu ara seçim ile ilgili olarak gereksiz bir tekrardan kaçınma amacıyla, ara seçim kararının TBMM tarafından alınacağını açıkça belirtmemiştir. Kaldı ki, 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu’nun ara seçimi düzenleyen 7. maddesinde, ara seçim yapılmasına TBMM tarafından karar verileceği hükme bağlanmıştır.⁵²

Anayasa’nın 78. maddesine sonradan eklenen son fıkra ara seçimin şartları, önceki fıkra hükümlerinden bağımsız olarak düzenlenmiştir. Bu düzenleme, ara seçimin genel düzenlemesi bakımından farklı hükümlere yer vermektedir. Fıkranın başında yer alan “*Yukarıda yazılı hallerden ayrı olarak...*” ifadesinden de anlaşılacağı üzere, burada ara seçim yapılması için öngörülen şartların varlığı durumunda, artık diğer sayılan şartların varlığının araştırılmasına gerek yoktur. Diğer bir deyişle, bu fıkrada sayılan şartlar, diğer ara seçim şartlarının alternatifi değildir. Anayasa’nın 78. maddesinin son fıkrası ara seçim yapılabilmesi için bir il veya seçim çevresinin TBMM’de hiç üyeliğinin kalmaması şartının gerçekleşmesini, ara seçim için yeterli saymaktadır. Ara seçim süre yönünden bir sınırlama getirmemekte; ayrıca ara seçim için aynı dönemde daha evvel ara seçim yapılmamış olması şartını aramakta ve ara seçim yapılması yönünde TBMM’nin bir karar almasını öngörmemektedir. Öte yandan, madde hükmü ara seçimin temel şartı olan TBMM üyeliklerinde bir boşalma olması şartını ağırlaştırmıştır. Buna göre ara seçim için herhangi bir TBMM üyeliğinin boşalması yeterli olmayıp bir il veya seçim çevresinin TBMM’de hiç üyesinin kalmaması gerekmektedir. Burada söz konusu olan bir il veya seçim bölgesinin üyeliğinin kalmaması durumu, son genel seçimdeki şartlara göre değerlendirilmelidir. Şöyle ki sonradan seçim çevrelerinin sınırlarının değiştirilmesi veya bir il kurulması söz konusu olabilir. Böyle bir durumda, seçim çevrelerinin sınırlarının değiştirilmesi sonucunda yeni belirlenen bir seçim çevresinin TBMM üyeliğinin kalmaması veya yeni kurulan bir ilin TBMM üyeliğinin bulunmaması bu hüküm gereğince ara seçime gidilmesini zorunlu kılmaz. Keza, seçim çevresinin veya ilin TBMM’deki tüm üyeliklerinin boşalmasından sonra il veya

⁵² Onar / Gönenç, s. 16- 18.

seçim çevresinin sınırlarının değiştirilmesi suretiyle, ara seçim yapma zorunluluğu ortadan kaldırılmamalıdır.

Anayasa'nın 78. maddesinin son fıkrası gereğince yapılacak ara seçimler bakımından TBMM veya başka bir kurum tarafından ara seçim kararı alınması öngörülmemiştir. Anayasa koyucu, boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçimin yapılacağını hükme bağlamıştır. Buna göre, bir il veya seçim çevresinin TBMM'de hiç üyeliğinin kalmadığını tespit eden Yüksek Seçim Kurulu'nun bu hüküm doğrultusunda belirlenecek tarihte ara seçim yapmak için resen harekete geçmesi gerekir. Ancak bu tarihten önce bir genel seçim yapılacak olması veya yapılan bir ara seçimle ilgili il veya seçim çevresinden TBMM'ye bir üye seçilmesi durumunda, anılan düzenleme gereğince ara seçim yapılması zorunluluğu ortadan kalkar. Belirtmek gerekir ki, ara seçim yürürlükteki metinde karmaşık bir şekilde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyi ana hatlarıyla şu şekilde belirtmek mümkündür:

1. TBMM üyeliklerinde boşalma olması durumunda ara seçime gidilir.
2. TBMM üyeliklerindeki boşalmanın üye tamsayısının yüzde beşine ulaşmaması durumunda 30 ay geçmedikçe ara seçim yapılamaz.
3. TBMM üyeliklerindeki boşalmanın üye tamsayısının yüzde beşine ulaşması durumunda 30 aylık süre aranmaz. Bu durumda ara seçimlerin üç ay içinde yapılmasına karar verilir.
4. Genel seçime bir yıl kala ara seçim yapılamaz. Bu durum TBMM üyeliklerindeki boşalmanın üye tamsayısının yüzde beşine ulaşması durumunda da geçerlidir.
5. Ara seçime bir seçim döneminde bir defa başvurulabilir.
6. Bir il veya seçim çevresinin TBMM'de hiç üyeliğinin kalmaması şartının gerçekleşmesi durumunda, ara seçim herhangi bir şartla bağlı olmaksızın yapılacaktır. Burada ara seçim yapılması için öngörülen şartların varlığı durumunda, artık diğer sayılan şartların varlığının araştırılmasına gerek yoktur. Diğer bir deyişle, bu fıkra da sayılan şartlar, diğer ara seçim şartlarının alternatifidir.

Ara seçimi yürürlükteki metinde olduğu gibi karmaşık bir takvime bağlamak yerine, milletvekilliklerinde belirli sayıda boşalma olma-

sı halinde, derhal ara seçime gidilmesi şeklindeki bir düzenleme daha uygun olacaktır. Burada belirli sayı olarak, yürürlükteki metinde yer alan, “TBMM üye tam sayısının yüzde beşinin boşalması” hali benimsenebilir. Bu durumda, boşalan milletvekilliği sayısı yüzde beşi bulmadığı sürece ara seçim yapılmayacaktır. Boşalan milletvekilliği sayısı yüzde beşi bulduğu takdirde herhangi bir süreyle bağlı olmaksızın ara seçiminde yapılması gerekir. Dolayısıyla Anayasa’nın 78. maddesinin bu yönde değiştirilmesi gerekir.⁵³ Bir ilin veya seçim çevresinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde üyesinin kalmaması halinde, ara seçim yapılacağına ilişkin hükümde gerçekçi değildir. Uygulama kabiliyeti son derece sınırlıdır. Ayrıca bu hüküm, Anayasa’nın 80. maddesinde yer alan, TBMM üyelerinin seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil edecekleri yolundaki hükümle de uyumlu değildir. Çünkü, zaten bütün milletvekilleri görevlerinin coğrafi kapsamı bakımından Türkiye milletvekilidirler. Yine bu değişiklik kapsamında “genel seçimlere bir yıl kala, ara seçimi yapılamaz” hükmünde korunması gerekir. Ayrıca, ara seçimin, her seçim döneminde bir defa yapılması gerekir. Ara seçimlerin sayısının bir seçim dönemi için bir defa ile sınırlanması ülkenin sürekli bir seçim atmosferi içinde yaşamasını amaçlamaktadır.⁵⁴

SONUÇ

Yasama döneminin 1982 Anayasası’nda 5 yıl olarak öngörülmesinde, Anayasa’nın, yasama faaliyetlerindeki istikrarsızlığı önlemek düşüncesinin etkili olduğunu söyleyebiliriz. Ancak yasama dönemini uzatmak siyasal istikrarı sağlamakta yeterli olmamıştır. Dört yıllık süre de genel seçimlerden sonra çıkan iktidara programını gerçekleştirebilmesi için yeterli bir süredir. Son genel seçimler dahil, 1982 Anayasası döneminde yapılan milletvekili genel seçimleri, 5 yıllık süre tamamlanmadan yapılmıştır. Bütün seçimler ortalama 3-4 yıl içerisinde yenilenmiştir. Bu durum, seçmen ve temsilcisiyle Türk siyasal hayatının dört yılda bir genel seçime alıştığını ya da uyarlandığını açıkça göstermektedir. Siyasal yaşamda istisna teşkil eden erken seçimler kural haline gelmiştir. Dolayısıyla seçim dönemi uygulamada 4 yıl olarak kabul

⁵³ TÜGİAD’nin “Siyasi Partiler ve Milletvekili Seçimi Kanunlarına İlişkin Görüşler” Raporu, <http://www.tugiad.org.tr/tugiad.php?sayfa=raporlar>. (23.04.2006).

⁵⁴ Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 260.

edilmiştir. Ayrıca, beş yıllık sürenin uzun olduğu ve seçim döneminin 4 yıl olarak kabul edilmesi konusunda geniş bir uzlaşmanın olduğunu söyleyebiliriz.

Seçimlerin 5 yıl gibi uzun bir süre yerine daha kısa aralıklarla yapılması siyasi gelişmelerin ve toplumsal değişimlerin parlamento ya daha erken yansımaları sağlayacaktır. Sürenin uzun olması halinde bu yansıma da geç olacaktır. Ayrıca, sürenin uzun olması halinde parlamento ve hükümet performansında düşüş görülebilecektir. En azından görev başlangıcındaki veya görev süresinin ilk yıllarındaki etkinliklerine göre bir düşüş görülebilecektir. Yine sürenin uzun olması erken seçim ihtimalini artırabilmektedir. Sürenin kısa olması halinde sık sık seçim atmosferine girilmeyecektir. Ancak sürenin 2 yıl gibi çok kısa olması halinde seçimin maliyeti artacak ve seçmenlerin seçimlere olan ilgisi azalacaktır. Dolayısıyla 4 yıllık sürenin seçimler için makul bir süre olduğunu söylemek mümkündür.