

Levent Gönenç¹*Hukuk Çalışmaları Merkezi Direktörü***Yağmur Celep²***Araştırmacı*

POLİTİKA NOTU

PARTİ DEĞİŞTİRME GÜNDEMİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR DÜZENLEME ÖNERİSİ

“Fırıldak Kubi”yi hatırlar mısınız? Genç kuşakların pek duymadığı bu isim, gazete okuyan, televizyon seyreden orta yaş ve üzeri yurttaşlara mutlaka bir yerden tanıdık gelecektir. Ne yazık ki Kubilay Uygun, nam-ı diğer “Fırıldak Kubi”, görevdeyken yaptığı faydalı hizmetler ya da Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki (TBMM) üstün yasama performansı nedeniyle değil, iki yılda 6 kez parti değiştirdiği için hatırlanıyor. Kuşkusuz geçmişte, Kubilay Uygun gibi, milletvekilliğini bir partinin rozet ile başlayıp bir başka partinin rozeti ile bitiren başka isimler de olmuştu ancak bugün sadece TBMM açısından değil, yerel yönetimler açısından da deyim yerindeyse, “iş çıkırından çıkmış” görünüyor. Peki, neden parti değiştirme meselesini geçmişte olduğundan fazla konuşuyoruz? Bunun sebebi sadece parti değiştiren milletvekili ve parti değiştirme sayısının dramatik bir biçimde artmış olması değil. Asıl dikkat ve tepki çeken nokta, milletvekilliği görevini cebinde “rozet koleksiyonu” ile tamamlayan milletvekillerinin, kamuoyundan gelen (haklı) tepkilere aldırmaksızın bu işi yapıyor olmaları—ve belki daha da önemlisi, son zamanlarda yaşanan tüm bu “siyasal hareketliliğe” “siyasal etik” tartışmalarının eşlik etmesi.³

Kamuoyunda uzun uzadıya üzerinde konuşulan, neredeyse bir “siyasal magazin” malzemesine dönüşen bu meselenin hukuki boyutuna odaklandığımızda karşımıza şu soru çıkıyor: Kimileri tarafından “seçmen”e ya da “millet iradesine ihanet” olarak nitelendirilen bu eylemin hukuki bir yaptırımı yok mu? Hemen cevaplayalım; geçmişte vardı, şimdi yok. Daha doğrusu, geçmişte bu eylemin anayasal bir yaptırımı olmasına rağmen

¹ <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1279>

² <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1512>

³ 2002-2026 yılları arasında yaşanan parti değiştirme vak'aları için bkz. aşağıda EK-I

Bu çalışmaya katkıda bulunan TEPAV Araştırmacısı Hatice Dağdelen ve TEPAV Stajyeri Zühal Öcal'a teşekkür ederiz.

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazar(lar)ına aittir.

TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

“amaca hizmet etmediği” gerekçesiyle kaldırıldı. O halde, geçmişte ve bugün parti değiştirmeler konusunda yaşanan tartışmaları anlamlandırıp bir çözüm önerisi getirebilmek için öncelikle Anayasa’nın 84. Maddesinin hikayesine kısaca göz atmamız yerinde olur.

Anayasa’nın 84. maddesi

1982 Anayasası’nın 84. Maddesi’nin ilgili hükmü orijinal haliyle şu şekildeydi:

Partisinden istifa eden milletvekili bir sonraki seçimde, istifa tarihinde mevcut herhangi bir partinin genel merkez organlarınca aday gösterilemez.

Bu hüküm, anayasa yapım sürecinde, 1982 Anayasası’nı kaleme alan “Kurucu Meclis”in “Danışma Meclisi” kanadı tarafından yaptırımı ağırlaştırılarak yeniden kaleme alındı. Burada dikkat çekici olan nokta, maddenin gerekçesinde 1980 öncesi gelişmelere gönderme yapılmasıydı.⁴

Partisinden istifa eden milletvekili, o seçim dönemi içinde ancak, bağımsız olarak üyeliğini sürdürebilir; bir başka partiye girmesi veya Bakanlar Kurulunda görev alması hallerinde üyeliği sona erer. Partisinden istifa eden milletvekili, bir sonraki seçimde, herhangi bir partinin genel merkez organlarınca aday gösterilemez.

Kurucu Meclis’in ikinci kanadı olan Milli Güvenlik Konseyi ufak bir değişiklikle Danışma Meclisi’nin önerdiği bu metni kabul etti.⁵

Düzenlemeye ilişkin tartışmalardan anlaşılacağı üzere, partisini değiştiren milletvekilli için milletvekilliğinin düşmesi gibi oldukça ağır bir yaptırım öngörülmüştü. Bu hüküm yaklaşık on yıl bu şekliyle uygulandı ancak uygulandığı dönemde maalesef “derde deva” olmadı. Parti değiştirme olayları bu hüküm yürürlükteyken dahi devam etti.

Parti değiştirmek isteyen milletvekilleri şöyle bir yöntem “icat” etmişlerdi: Diyelim ki milletvekili **MV X** partisinden ayrılıp **Z** partisine geçmek istiyor. **MV** önce **X** partisinden istifa ediyor; ardından (yalnızca bir tabeladan ibaret olan) **Y** partisi kuruluyor; **MV**, **Y** partisine üye oluyor; **Y** partisi ise **Z** partisine katılıyor veya onunla birleşiyor. Böylece amaç hasıl oluyor; **MV**, **X**’ten **Z**’ye transfer ediliyordu. Kamuoyunda bu amaçla kurulan partilere “hülle partisi” ismi verilmişti.⁶ 1985-1995 arası dokuz hülle partisi kurulmuştu.⁷

Bütün bu gelişmeler neticesinde 84. Madde’deki düzenleme “ölü” bir hükme dönüştü. Bu aşamada bu hükmün anayasadan çıkarılması fikri tartışılmaya başlandı. Hükmün kaldırılmasından yana olanlar şu gerekçeleri ileri sürdüler:

⁴ Bu düzenlemeyi yaparken Anayasa Koyucunun aklında kuşkusuz en başta “Güneş Motel Olayı” ya da “11’ler Olayı” vardı. Bu terim, 1977 genel seçimlerinin ardından ortaya çıkan siyasal istikrarsızlık ortamında, Adalet Partisi’nden (AP) istifa eden milletvekillerinin, muhalefetteki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ile yürüttüğü gizli pazarlıklar neticesinde, II. Milliyetçi Cephe Hükümeti’nin düşürülmesi ve yeni kabinenin kurulması sürecini anlatmak için kullanılıyordu. 11-22 Aralık 1977 tarihleri arasında İstanbul Florya’daki Güneş Motel’de gerçekleşen görüşmelerde CHP Genel Başkanı Bülent Ecevit, AP’den ayrılan bağımsız milletvekillerine destekleri karşılığında, yeni kabinede bakanlık verme teklifinde bulunmuştu. TBMM’de verilen gensoru önergesiyle Süleyman Demirel başkanlığındaki Hükümet 31 Aralık 1977’de düşürülmüş; 5 Ocak 1978’de kurulan 42. Hükümet’te AP’den ayrılan söz konusu bağımsız milletvekillerinden on’u bakanlık koltuğuna oturmuştu.

⁵ “Partisinden istifa eden milletvekili bir sonraki seçimde, istifa tarihinde mevcut (abç) herhangi bir partinin genel merkez organlarınca aday gösterilemez.”

⁶ Türk Dil Kurumu’nun Türkçe Sözlüğü’nde “hülle” şu şekilde tanımlanıyor: “Medeni Kanun’un kabulünden önce, kocasından üç kez boşanan kadının, yine eski kocasıyla evlenebilmesi için yabancı bir erkeğe bir günlüğüne nikâh edilmesi.”

⁷ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmet Gençer, Türk Siyasal Hayatında Hülle Partileri 1985-1995, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2004.

- Hüküm zaten “filen” yürürlükten kalkmıştır. Ağır bir yaptırım içeren hükmün varlığına rağmen devam eden parti değiştirmeler anayasanın saygınlığına gölge düşürmektedir.
- Parti değiştirmek bir milletvekilinin en doğal hakkıdır. Eğer bir milletvekili yasama görevini halihazırda üyesi olduğu partide gereği gibi yerine getiremeyeceğine inanıyorsa, bu görevi yerine getirebileceği başka bir partiye geçmesi mümkün olmalıdır.
- Anayasa’nın 80. maddesi uyarınca, “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.” Buna göre, milletvekilinin nereden seçildiğinin veya hangi partiye mensup olduğunun bir önemi yoktur; milletvekili hangi partide olursa olsun, tüm yurttaşlara, tüm millete hizmet eder.

Bu üç argüman temelinde Anayasanın 84. Maddesindeki söz konusu düzenleme 23/7/1995 tarihinde, 4121 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırıldı.⁸

Yukarıda kısaca değindiğimiz bu serencam bize şunu gösteriyor: Eğer parti değiştirmeleri engellemek istiyorsak—ki, kamuoyunda bu yönde bir istek olduğu bizce aşikâr—84. madde ve içerdiği yaptırım üzerinde yeniden düşünmemiz ve başka bir çözüm üretmemiz gerekiyor. Bizim tartışmaya açmak istediğimiz öneri, dünyada bazı ülkelerde uygulanan anayasal bir kuruma, “geri çağırma” (*recall*) kurumuna dayanıyor.

Geri Çağırma

“Geri Çağırma” (*recall*), seçilmiş bir siyasetçinin görev süresi dolmadan, doğrudan seçmenin iradesiyle görevden alınmasını sağlayan bir mekanizmadır. Bu mekanizma genellikle iki aşamalıdır: Önce belirli sayıda seçmen imza toplayarak bir dilekçeyle süreci başlatır, ardından o kişinin görevde kalıp kalmayacağına dair bir oylama yapılır (Bulmer, 2017).

Burada bir noktaya dikkat çekmeliyiz. Geri çağırma, referandum ya da halk girişimi gibi klasik bir “doğrudan demokrasi” aracı değildir. Referandumda ve halk girişiminde seçmen bir yasa ya da siyasa (*policy*) hakkında karar verirken, geri çağırmada seçmenin kararı bir kişi, bir temsilci hakkındadır. Bulmer’in (2017) ifadesiyle geri çağırma, bağımsız bir doğrudan demokrasi aracından çok, temsili demokrasinin işleyiş kurallarına ilişkin bir kurumdur.

Kurumun Kökeni

Aslında bir kişiyi süresi dolmadan görevden alma fikri çok eskidir. Antik Yunan’da, Atina’da halk meclisi yılda bir kez toplanır ve aşırı güçlendiğini düşündüğü bir siyasetçiyi—hiçbir suç belirtmeden—on yıllığına şehirden sürerdi; buna “çanak çömlek mahkemesi” *ostrakismos* denirdi (Cartledge, t.y.). Bugünkü geri çağırma ile birebir aynı mekanizma olmasa da bu iki kurumun mantığının benzer olduğu söylenebilir. Her iki durumda da resmi bir makamı işgal eden bir kişi, halk tarafından doğrudan denetlenebilmektedir.

Geri çağırmanın bugünküne yakın ilk örnekleri İsviçre kantonlarında görülmüştür. Bazı kantonlar 1848 gibi erken bir tarihte geri çağırma anayasalarına koymuş ancak bu mekanizma neredeyse hiç kullanılmamıştır. Literatürde İsviçre örneği bu yüzden “uyuyan bir kurum” olarak anılır. Kayıtlara geçen tek olay 1862 yılında Aargau kantonunda yaşanmıştır (Serdült, 2015).

⁸ 1995 yılında yapılan değişikliğin gerekçesi için bkz. aşağıda EK-II

Bugün bildiğimiz, seçmen imzasıyla başlatılan geri çağırma modeli ise, 20. yüzyıl başlarında Amerika'da ortaya çıkmıştır.⁹ 1903'te, Los Angeles'ta, Doktor *John Randolph Haynes*'in öncülüğünde bu düzenleme kabul edilmiş ve 1909'da belediye başkanı bu yolla görevden alınmıştır. Sonrasında Oregon (1908) ve Kaliforniya (1911) bu mekanizmayı anayasalarına ekleyen ilk eyaletler olmuştur (Spivak, 2003).

Farklı Ülke Uygulamaları

Bugün geri çağırma, dünyanın farklı ülkelerinde farklı biçimlerde uygulanmaktadır. Dünyadaki uygulamalar arasında öne çıkan Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) mevcut uygulamaya göre federal düzeyde başkan, başkan yardımcısı ya da kongre üyeleri için geri çağırma mekanizması tanımlanmazken; 19 eyalette; valiler, eyalet meclisi üyeleri ve yerel yöneticiler için bu yol açıktır (Bhanu, 2007). Nitekim, yakın tarihli (2003) bir örnekte Kaliforniya Valisi *Gray Davis*, enerji krizi ve bütçe açığı gerekçesiyle seçmenler tarafından görevden alınmış, yerine *Arnold Schwarzenegger* getirilmiştir (ACE Electoral Knowledge Network, t.y.).

Latin Amerika anayasalarında geri çağırma mekanizması genellikle daha geniş tanımlanmış ve çoğu zaman devlet başkanı da kurumun kapsamına dahil edilmiştir. Venezuela'da devlet başkanı dahil bütün seçilmişler, görev süresinin yarısını doldurduktan sonra geri çağırmaya tabi tutulabilir. 2003-2004 döneminde devlet başkanlığı görevini yürüten *Hugo Chavez*, geri çağırılan başkanlar arasındadır (Bhanu, 2007). Meksika'da ise 2022 yılında Devlet Başkanı *López Obrador* için ülke tarihinin ilk ulusal geri çağırma referandumu düzenlenmiş ancak katılım düşük kaldığı için girişim sonuçsuz kalmıştır (The Guardian, 2022).

Benzer şekilde Tayvan'da, 2025 yılında parlamentodaki siyasal kriz sonrası sivil toplum ve muhalefet, otuzdan fazla milletvekilini görevden almak için bir "Büyük Geri Çağırma Dalgası" başlatmış ancak oylamalarda gereken çoğunluk ya da katılım sağlanamadığı için sonuca ulaşamamıştır (George Washington University, 2025).

Bu bağlamda Letonya örneğine ayrı bir parantez açmamız gerekiyor: Letonya'da seçmenler belli bir imza sayısına ulaştıkları takdirde, parlamentonun tamamının feshini oylamaya sunulabilmekteler. Letonya Anayasası'nın ilgili hükmü şöyle:

Seçmenlerin en az onda biri, Saeima'nın (Letonya Parlamentosu) geri çağırılmasına ilişkin ulusal referandum başlatma hakkına sahiptir. Saeima'nın geri çağırılmasına ilişkin ulusal referandumda, oy kullananların çoğunluğunun geri çağırma yönünde oy vermesi ve bu sayının son Saeima seçimlerine katılan seçmenlerin en az üçte ikisine ulaşması hâlinde, Saeima geri çağırılmış sayılır.

Saeima'nın geri çağırılmasına ilişkin ulusal referandum başlatma hakkı; Saeima'nın göreve başlamasından sonraki bir yıl içinde ve görev süresinin sona ermesinden önceki bir yıl içinde, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin son altı ayında ve ayrıca Saeima'nın geri çağırılmasına ilişkin bir önceki ulusal referandumdan itibaren altı ay geçmeden kullanılamaz. (Letonya Anayasası, 1922, madde 14).

Birleşik Krallık da bu bağlamda farklı bir örnek olarak karşımıza çıkıyor. 2015'te yürürlüğe giren *Recall of MPs Act*,¹⁰ göre, süreç seçmenin inisiyatifiyle değil, belli olayların, şartların gerçekleşmesi ile başlatılıyor. Şöyle ki, bir milletvekili hakkında geri çağırma mekanizması

⁹Bu kurumun düşünsel temelleri, klasik siyaset felsefesindeki kadim bir tartışmaya, "emredici vekâlet-temsili vekâlet" tartışmasına uzanıyor. Emredici ve temsili vekalet teorileri için bkz, Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Kitabevi, 11. Baskı, Bursa, 2019, s. 281-288

ancak; hapis cezası alması, yanıltıcı harcama bildiriminde bulunması ya da parlamentonun disiplin kararıyla belirli bir süre parlamentodan uzaklaştırılması halinde işletilebiliyor (*Recall of MPs Act 2015*). Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten 2023 yılına kadar altı kez bu mekanizma devreye girmiş, sonuçta dört milletvekili bu yolla görevden alınmıştır (Dunleavy, 2023).

Türkiye İçin Bir Öneri

Şimdi, yukarıda açıkladığımız iki unsuru (“parti değiştirme” ve “geri çağırma”) bir araya getirerek Türkiye için bir model önermek istiyoruz. Bizim önereceğimiz geri çağırma modeli, Birleşik Krallık’ta olduğu gibi, belli bir şartın gerçekleşmesine, yani milletvekilinin partisinden istifa edip bir başka partiye geçmesine veya bu sonucu doğuracak bir katılım gerçekleştirilmesine bağlı olacak. Bir başka ifadeyle partisinden istifa edip bir başka partiye geçen bir milletvekilinin milletvekilliği geri çağırma mekanizması ile sona erdirilebilecek. Somut bir örnekle açıklayalım:

A ilinde **X** partisinin listesinden seçilen milletvekili **MV** bu partiden istifa edip **Y** partisine geçsin. Bizim modelimizde bu istifa **MV**’nin milletvekilliğinin kendiliğinden, yani otomatik olarak düşmesi sonucunu doğurmaz. Bunun yerine, **A** ilinde yaşayan **X** partisi üyelerinin “salt” (1/2+1) çoğunluğu imza toplayarak “**MV** görevinde kalsın mı, görevinden ayrılınsın mı?” sorusunun sorulacağı bir oylama süreci başlatılır. Yüksek Seçim Kurulu (YSK) denetiminde yapılacak bu oylamada **X** partisi üyelerinin nitelikli çoğunluğu (2/3) aranır. Oylama neticesinde **MV** için 2/3 ve üzerinde bir oranla “kalsın” şeklinde bir sonuç çıkarsa, **MV** görevine **Y** partisinden devam edebilir; bir başka ifadeyle **MV**’nin seçmenleri **Y** partisinden geçmesine onay verir. Oylama neticesinde 2/3’ün altında bir “onay” çıkarsa **MV**’nin milletvekilliği sona erer. Bu sonuç **MV**’nin seçmenlerinin “parti değiştirme”yi onaylamadığı anlamına gelir.

Bu modelde hemen “Parlamentonun rolü ne olacak?” sorusu akla gelebilir. Bu önerinin amacı, siyasal saiklerle parlamento-içi yer değiştirmeleri engellemektir. Amaç; parlamentoyu devre dışı bırakmak değil, millet ve vekili arasında doğrudan bir bağ kurmaktır. Buna göre, bu süreçte parlamentodaki salt çoğunluğa, yani iktidar grubuna süreci tersine çevirme veya geçersiz kılma yetkisi verildiği takdirde, modelin amacına ulaşması söz konusu olmaz. Bu yüzden, eğer parlamento bu süreçten çıkan kararı değiştirmek istiyorsa, iktidar ve muhalefetin iş birliğini gerektiren nitelikli çoğunluk (2/3) aranmalıdır.

Süreçte usulsüzlük, yolsuzluk veya baskı/zorlama ihtimali ortaya çıkabilir. Her ne kadar süreç YSK’nın denetiminde yürütülecek ise de, parlamentoda grubu bulunan siyasal partiler ve bizzat hakkında karar verilen milletvekili karar aleyhine Anayasa Mahkemesi’ne başvurabilir.

Sonuç

Bu politika notunda kamuoyunda son zamanlarda yoğun bir biçimde tartışılan parti değiştirmeler için bir çözüm önerisi ortaya koyduk. Kuşkusuz, bu mesele bir “siyasal etik” meselesidir ancak kamuoyunda büyük tepki çeken güncel parlamento-içi hareketliliğin önüne hukuki düzenlemelerle de bir ölçüde geçilebilir. Önerdiğimiz model sayesinde, hem seçmenin sandıkta ortaya koyduğu irade korunmuş hem de bir milletvekilinin siyasal kanaatini değiştirme hakkı tamamen ortadan kaldırılmamış olur. Kısacası bu model son sözü yine halkın söylemesine imkân tanır.¹⁰

¹⁰ Önerdiğimiz modelin yurttaşlar tarafından olumlu karşılanıp karşılanmayacağına dair bir veri olarak “Anayasa Platformu” çatısı altında gerçekleştirdiğimiz “Vatandaş Toplantıları”nda ilgili soruya katılımcıların verdiği cevaplara ve elektronik oylama sonuçlarına bakılabilir. Aşağıda bkz. 28.04.2012 tarihinde İstanbul’da yapılan “Anayasa Vatandaş Toplantısı” verileri, EK-III

Kaynakça

- ACE Electoral Knowledge Network. (t.y.). United States: The recall [Vaka çalışması]. ACE Project. https://aceproject.org/regions-en/countries-and-territories/US/case-studies/esy_us01
- Bulmer, E. (2017). Direct democracy (International IDEA Constitution-Building Primer). International IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/direct-democracy-primer.pdf>
- Bhanu, V. (2007). Recall of parliamentarians: A prospective accountability. Economic and Political Weekly, 42(52), 20–23. <http://www.jstor.org/stable/40277121>
- Cartledge, P. (t.y.). Ostracism: Selection and de-selection in ancient Greece. History & Policy. <https://historyandpolicy.org/policy-papers/papers/ostracism-selection-and-de-selection-in-ancient-greece/>
- Dunleavy, P. (2023, 11 Aralık). Recall petitions: Process, consequences, and potential reforms. The Constitution Unit Blog. <https://blogs.ucl.ac.uk/constitution-unit/2023/12/11/recall-petitions-process-consequences-and-potential-reforms/>
- George Washington University, Elliott School of International Affairs. (2025). Taiwan roundtable: Taiwan's great recall revisited: Domestic and foreign policy implications [Etkinlik duyurusu]. <https://calendar.gwu.edu/event/taiwan-roundtable-taiwans-great-recall-revisited-domestic-and-foreign-policy-implications>
- Recall of MPs Act 2015, c. 25. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/25>
- Serdült, U. (2015). The history of a dormant institution: Legal norms and the practice of recall in Switzerland. Representation, 51(2), 161–172. <https://doi.org/10.1080/00344893.2015.1056219>
- Spivak, J. (2003, 15 Eylül). Why did California adopt the recall? History News Network. <https://historynewsnetwork.org/article/1682>
- The Guardian. (2022, 11 Nisan). Mexico president López Obrador wins recall referendum amid low turnout. <https://www.theguardian.com/world/2022/apr/11/mexico-president-lopez-obrador-wins-recall-referendum>

EK I: 2002-2026 Yılları Arasında Gerçekleşen Parti Değişiklikleri**Şekil 1. 2002-2026 Yılları Arasında Parti Bazında Gerçekleşen Parti Değişiklikleri**

Dönem	Parti	Dönem Başı Sandalye	Dönem Sonu Sandalye	Değişim (Net)
22. Dönem	AK Parti	363	352	-11
22. Dönem	CHP	178	148	-30
22. Dönem	Anavatan Partisi	0	19	19
22. Dönem	Bağımsız	9	15	6
23. Dönem	AK Parti	341	334	-7
23. Dönem	CHP	112	104	-8
23. Dönem	Barış ve Demokrasi Partisi	0	20	20
23. Dönem	Demokratik Sol Parti	0	6	6
23. Dönem	Bağımsız	26	8	-18
24. Dönem	AK Parti	327	311	-16
24. Dönem	CHP	135	125	-10
24. Dönem	HDP	0	29	29
24. Dönem	Bağımsız	35	12	-23
26. Dönem	HDP	59	47	-12
26. Dönem	MHP	40	35	-5
26. Dönem	İYİ Parti	0	6	6
27. Dönem	AK Parti	295	285	-10
27. Dönem	CHP	146	133	-13
27. Dönem	HDP	67	56	-11
27. Dönem	İYİ Parti	43	36	-7
27. Dönem	Bağımsız	0	5	5
28. Dönem	AK Parti	268	280	12
28. Dönem	Yeni Parti	0	91	91
28. Dönem	DEM Parti	61	56	-5
28. Dönem	CHP	169	44	-125
28. Dönem	İYİ Parti	43	27	-16
28. Dönem	Yeni Yol Partisi	0	20	20
28. Dönem	Bağımsız	0	11	11

EK II: 1995 Anayasa Değişikliğinin Gerekçesi**TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI****Madde 84 Değişikliğinin Gerekçesi****YASAMA SÜRECİ****23/7/1995 Tarihli ve 4121 Sayılı Kanun'la Yapılan Değişiklik****5. Milletvekilliğinin düşmesi**

Madde 84. — İstifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesi, istifanın geçerli olduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanınca tespit edildikten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca kararlaştırılır.

Milletvekilliğinin kesin hüküm giyme veya kısıtlanma halinde düşmesi, bu husustaki kesin mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle olur.

82'nci maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir.

Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilir.

Partisinin temelli kapatılmasına beyan ve eylemleriyle sebep olduğu Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararında belirtilen milletvekilinin milletvekilliği, bu kararın Resmî Gazetede gerekçeli olarak yayımlandığı tarihte sona erer. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bu kararın gereğini derhal yerine getirip Genel Kurula bilgi sunar.

Kanun Teklifi

MADDE 13.- 7.11.1982 tarihli, 2709 numaralı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 84'üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Üyeliğin Düşmesi

Madde 84. -İstifa eden, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğine seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen, kısıtlanan milletvekilinin üyeliği, Meclis Başkanlık Divanınca bu hususun Genel Kurulun bilgisine, sunulduğu tarihte düşer.

Meclis çalışmalarına özürsüz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan veya üyelikle bağdaşmayan bir hizmet kabul eden milletvekilinin üyeliğinin düşmesine üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verilir.

Anayasa Mahkemesinin kararında partinin kapatılmasına eylem ve sözleri ile sebebiyet verdiği belirtilen milletvekilinin üyeliği seçildiği dönem için, kapatma, kararının Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına tebliğ edildiği tarihte sona erer.

Teklifin Madde Gerekçesi

Madde 13. — 84'üncü maddenin birinci fıkrasında yer alan “partisinden istifa ederek; başka bir partiye giren veya seçim hükümetleri hariç Bakanlar Kurulunda görev alan” ibareleri madde metninden çıkarılmıştır. Ayrıca, istifa eden, TBMM üyeliğine seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen ve kısıtlanan milletvekilinin üyeliğinin düşmesi Meclisin salt çoğunluk kararına bağlanmaktan çıkarılmakta ve Başkanlık Divanınca bu hususun Genel Kurulun bilgisine sunulmasıyla yetinilmektedir.

Yine antidemokratik ve kısıtlayıcı birer hüküm alan ikinci ve üçüncü fıkralar ise yürürlükten kaldırılmaktadır. Bir siyasî partinin kapatılması esasen ağır bir karardır. Üstelik bu karara bağlı olarak milletvekili sıfatının kaybettirilmesi, olayı daha da ağırlaştırmaktadır. Seçimle gelen milletvekilinin seçimle gitmesi gerekir. Bir partinin kapatılmasının milletvekilliğini de düşürmesi demokratik olmayan bir sonuçtur. Milletvekili seçilmeye engel bir suçun vuku bulması durumu elbette saklıdır.

Bu değişiklik, bir partinin kapatılmasının bir milletvekilliğinin düşmesine sirayet ettirilmesi için o milletvekili hakkında kesinleşmiş ve onun milletvekili olmasını engelleyecek bir hüküm olması gerekir, kuralı getirilmektedir.

Anayasa Komisyonu Raporu

IX. 1. Teklifin 13'üncü ve Komisyonumuzun 12'nci maddesi Anayasanın 84'üncü maddesini yeniden düzenlemektedir. Bu düzenlemeye göre,

Partisinden istifa eden milletvekilinin bir sonraki seçimde, istifa tarihinde mevcut herhangi bir partinin genel merkez organlarıncaya aday gösterilemeyeceğine dair yasak kaldırılmaktadır;

Partisinden istifa ederek başka bir partiye giren milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilmesi zorunluluğu kaldırılmaktadır;

Partisinden istifa ederek- seçim hükümetleri hariç- Bakanlar Kurulunda görev alan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilmesi zorunluluğu da kaldırılmaktadır.

Gerçekten, parlamenter demokrasi, temsili demokrasinin bir türüdür ve seçilenlerin kendilerini seçenlerin veya aday gösterenlerin emredici vekaletiyle görev yapması yolundaki uygulamaların tümünü reddeder. Bir milletvekilinin mensup olduğu partinin Meclis grubunun disiplinini kabul etmesi dahi parlamenter rejimde gönüllü bir tutumdur. Zira, milletvekili kendi partisinden her an ayrılabilme ve böylelikle o partinin Meclis grubunun disiplininin dışına çıkmak hakkına sahiptir. Bunun gibi, milletvekili partisinden Meclis grubunun disiplinine riayet etmezken eğer partisinden ve onun Meclis grubunun yetkili organları onu partiden kesin olarak

ihraç etmiyorlarsa, bu durum, sırf o parti ile onun Meclis grubunun organlarının bileceği iştir ve bu tutumdaki bir milletvekilinin parti üyesi olarak kalması veya kalmaması o milletvekilinin yasama organı içerisindeki statüsünü etkilemez.

Bir milletvekilinin partisinden istifa edip bağımsız kalması, eskiden mevcut veya kendisinin kurucuları arasında yer aldığı ya da yer almadığı yeni bir partiye üye kaydolması sırf kendi vicdanına dayanarak kararlaştırabileceği bir tercihtir. Anayasanın mer'î 84'üncü maddesinde yer alan bu kayıtlamaların kapsamına giren partiler arası nakiller yoluyla siyasi ahlak kurallarına aykırı durumların ortaya çıkması ve bu tarz nakillerin hükümetin varlığı ve kuruluşunu bile etkileyebilmesi görülmemiş değildir. Fakat, bu tarz davranışların yaptırımı hukuki olamaz; ancak siyasi olabilir. Diğer bir deyimle, partisinden istifa eden veya istifayla kalmayıp bir başka partiye giren milletvekilinin bu hareketi seçmenleri ve kamuoyu tarafından beğenilmezse ve seçmenleri onu bu yüzden tekrar seçmezlerse bu hareket yeterli yaptırımla karşılaşmış olur. Kaldı ki, partiden istifanın ve istifa edip de bir başka partiye geçmenin her defasında siyasi ahlaksızlık olarak sayılması çok yanlış olur. Bir milletvekili partisinden o parti kendi programını ve siyasi fikirlerini uygulamaya koymakta kusurlu olduğu için veya o partinin davranışlarını genel ahlakla ve Devlet ve toplumun yüksek çıkarlarıyla bağdaştıramadığı için istifa etmiş ve bir başka partiye geçmiş olabilir. Milletvekilinin istifasının ve/veya bir başka partiye geçişinin hangi dürtüye dayandığını, yukarıda da belirtildiği gibi, kamuoyu ve seçmenler ve hepsinin üstünde kendi vicdanı tespit etmelidir.

Nitekim, temsili demokrasi ile yönetilen hiçbir ülkede bu tarz yasaklara ve yaptırımlara rastlanmaz. Aksini düşünmek, temsili demokrasiye özünden aykırı düşen emredici vekalet ilkesini benimsemek ve bu yoldan parti merkez yönetimlerinin milletvekilinin vicdanı üzerinde en ağır biçimde baskı kurmalarının yolunu açmak anlamına gelir. Bu gerçekler, Edmund Burke'den beri bütün temsili demokrasilerin alfabesini oluşturmaktadır.

Kaldı ki, Anayasanın 84'üncü maddesinde yer alan bu yasaklar, kanuna karşı hile yoluyla aşılmıştır. Gerçekten, milletvekili partisinden istifa etmekte ve istifasından sonra kurulan yeni bir partiye kurucu veya üye olmakta ve daha sonra bu partinin kurucular kurulu istifadan önce mevcut bir partiye katılma kararı almaktadır. Katılma kararını benimseyen müstafi milletvekili de bu sonuncu partiye girebilmektedir. Bu uygulama, istifasından sonra milletvekilinin kurduğu veya girdiği- sonradan feshedilen partinin- Anayasanın 84'üncü maddesinin ilk fıkrasının deyiimiyle "başka bir parti" sayılmaması mümkün değilken, bu uygulamaya göre davranan milletvekilinin tutumunun Anayasaya aykırı olmadığı yolunda bir genel uygulama gelişebilmiştir.

Bu uygulama gelişmeseydi ve bu durumdaki milletvekilinin milletvekilliğinin düşürülmesi için Anayasanın aynı hükmü gereğince oylamaya başvurma uygulaması başlasaydı, Meclisin üye tamsayısının salt çoğunluğunu oluşturan ve çoğu zaman iktidar partisi veya partilerine mensup olan topluluğun kendi taraflarına geçişlerde milletvekilliğini düşürmemesi ve aksi hallerde ise milletvekilliğini düşürmesi hali ortaya çıkacaktı ki, böyle bir durumun Türk parlamentarizmine ne kadar büyük sıkıntılar getireceğini izah etmek bile gereksizdir.

Teklif, istifanın Başkanlık Divanınca Genel Kurulun bilgisine sunulduğu anda milletvekilliğinin son bulmasını öngörmüştür. Komisyonumuz ise, istifanın önce- tabiatıyla hukukun genel ilkelerine göre- geçerlilik açısından Başkanlık Divanınca incelenmesi zorunluluğunu getirmekte ve istifa işleminin yine de Genel Kurulca kabul edilmesini şart koşturmaktadır. Bu sistemin muhafaza edilmesinin gerekçesi, gereksiz ve yüzeysel tarzda ara seçim yapılması ihtimallerini kapatmak lüzumudur. Bununla beraber, istifanın Genel Kurulca kabulü basit

çoğunlukla olacak ve şimdi olduğunun aksine üye tam sayısının salt çoğunluğu aranmayacaktır.

Teklif, kısıtlanan milletvekilinin milletvekilliğinin Genel Kurula bilgi verilince sona ermesini kabul etmiştir. Kısıtlama yargısal bir karar olduğu cihetle, bu suretle, yargısal bir kararın Meclisin onayına sunulması gibi kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı bir usul ortadan kaldırılmış olmaktadır. Komisyonumuz da aynı görüştedir.

Teklif, milletvekilliğinin kesin hüküm giymekten ötürü düşmesi halinde de aynı esası benimsemiş olup, Komisyonumuz, aynı gerekçeyle bu görüşe katılmıştır.

Teklif, Meclis çalışmalarına özürsüz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin Genel Kurulun üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyuyla düşmesi gerektiği görüşündedir. Komisyonumuz da aynı görüşü taşımaktadır. Ancak, Komisyonumuz, bu hususun daha önce Başkanlık Divanınca tespiti gereğinin metinde belirtilmesi gerektiği kanaatinde.

Teklif, milletvekilliği ile bağdaşmayan bir iş veya görevin kabul edilmesi halinde milletvekilliğinin düşmesini de aynı kurala bağlamıştır. Komisyonumuz ise, Genel Kurulun bu kararının basit çoğunlukla verilmesini uygun görmekle beraber bu konudaki oylamanın gizli olması şartının metinde yer almasını gerekli saymıştır. Komisyonumuz, bundan başka, böyle bir iş veya görevin kabulünü milletvekilliğinin düşmesi için yeterli görmemiş ve bu iş veya görevin sürdürülmesini şart koşmuştur.

3. Teklif, Anayasanın 84'üncü maddesinin son fıkrasından nesnel sorumluluk halini kaldırmıştır. Komisyonumuz da aynı görüştedir. Gerçekten, mer'i hükme göre, temelli olarak kapatılan bir partinin kapatılmasına ilişkin davanın açıldığı tarihte o partinin üyesi olan milletvekilinin milletvekilliği Anayasa Mahkemesince, eylem ve sözleriyle kapatılmaya sebep olmamış bulunsa bile düşürülmektedir ve Mahkeme bu yönde karar almaya mecburdur. Bu nesnel sorumluluk halinin hukukun genel ilkeleriyle çeliştiği meydandadır.

Buna karşılık, partisinin temelli kapatılmasına söz ve eylemleriyle sebep olmuş milletvekilinin milletvekilliği, durumun Anayasa Mahkemesince tespiti halinde, aynı Mahkemenin kararıyla düşürülmeye devam edilebilecektir. Komisyonumuz, bu kararın yürürlüğe girmesini de, Meclis Başkanlığına tebliğine değil, Resmi Gazetede yayımı tarihine bağlamıştır.

Anayasa Komisyonunun Kabul Ettiği Metin

MADDE 12.- 7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 84'üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

5. Milletvekilliğinin düşmesi

Madde 84.- İstifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesi, istifanın geçerli olduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanınca tespit edildikten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nca kararlaştırılır.

Milletvekilliğinin kesin hüküm giyme veya kısıtlanma halinde düşmesi, bu husustaki kesin mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle olur.

82'nci maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir.

Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilir.

Partisinin temelli kapatılmasına beyan ve eylemleriyle sebep olduğu Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararında belirtilen milletvekilinin milletvekilliği, bu kararın Resmî Gazetede gerekçeli olarak yayımlandığı tarihte sona erer. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bu kararın gereğini derhal yerine getirip Genel Kurula bilgi sunar.

Genel Kurul Görüşmeleri

(19. Dönem, 89. Cilt, 129. Birleşim, Sayfa 600)

Teklifin Genel Kurulca yapılan ilk görüşmelerinde 12. madde için yapılan oylamada yeterli sayıya ulaşılamamıştır.

(19. Dönem, 93. Cilt, 146. Birleşim, Sayfa 253)

Bununla birlikte madde, teklif üzerinde Genel Kurulca yapılan ikinci görüşmeler sırasında, daha önce teklifin bazı maddelerinin düşmüş olması nedeniyle 9. madde olarak tekrar oylamaya sunulmuş ve yeterli sayıya ulaşılarak kabul edilmiştir.

EK III: Geri Çağırma Kurumuna İlişkin “Anayasa Vatandaş Toplantısı” Sonuçları

Anayasa Platformu kapsamında, 28 Mart 2012 tarihinde 13. İstanbul Anayasa Vatandaş Toplantısı olarak gerçekleştirilen toplantıda vatandaşlara, geri çağırma mekanizmasına ilişkin “Geri çağırma (halk tarafından seçilmiş bir yöneticinin, belli sayıda imza toplanmasıyla başlatılan bir süreç sonucunda, görev süresi dolmadan görevde kalıp kalmayacağını oylanması) yeni anayasada yer almalı mıdır?” sorusu yöneltmiştir. Toplam 713 vatandaşın yanıtladığı soruya 486 kişi “Evet, yer almalıdır”, 227 kişi ise “Hayır, yer almamalıdır” yanıtını vermiştir. Buna göre, katılımcıların %68’i geri çağırma mekanizmasının yeni anayasada yer alması gerektiğini belirtmiştir.

Şekil 2. Geri Çağırmanın Uygulanması Hakkında Vatandaş Görüşleri (%), 2012