

CUMHURİYET KARŞITI BİR KURUM: CUMHURBAŞKANI YARDIMCILIĞI

An Anti-Republican Institution: Vice Presidency

*“Başkan yardımcısı olmaksızın
tarih profesörü gibi herhangi bir şey olmayı tercih ederim.”*
Theodore Roosevelt¹

Oğuz Kaan DOĞAN*

ÖZ

Cumhurbaşkanı yardımcılığı, başkanlık rejimine has bir makamdır. İlk kez ABD Anayasasında yer alan cumhurbaşkanı yardımcılığı, Latin Amerika başta olmak üzere başkanlık rejimini kabul eden diğer ülkelerin anayasalarında yer almaktadır. Cumhuriyetçilik geleneği, yaklaşık iki bin beş yüz yıllık tarihinde yasaya dayalı özyönetimi ilke edinmiştir. Modern cumhuriyetlerin kurulması ile yürütme organının seçimle işbaşına gelmesi, cumhuriyetçiliğin ayrılmaz bir ilkesi olmuştur. Türkiye’de 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile getirilen yeni sistemde cumhurbaşkanı, yürütmenin tek organı olmuştur. Cumhurbaşkanının yanında cumhurbaşkanı yardımcısı da anayasal bir kurum haline gelmiştir. Cumhurbaşkanlığı yardımcısının atanması, cumhurbaşkanına vekalet etmesi, sorumluluğunun sadece cumhurbaşkanına karşı olması ve geniş bir dokunulmazlığa sahip olması, cumhurbaşkanı yardımcısının anayasal konumu doktrininde tartışmalı hale getirmiştir. Cumhuriyetçiliğin geleneksel ilkeleri ile Türk anayasa

¹ “Theodore Roosevelt was known to have claimed, “I would a great deal rather be anything, say professor of history, than vice president.” Bkz.: Jody C. Baumgartner, The American vice presidency reconsidered. Bloomsbury Publishing, 2006, s. 3.

Makalenin Geliş Tarihi: 13.04.2023, **Makalenin Kabul Tarihi:** 25.09.2023.

Bu çalışma Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalında Prof. Dr. Selin Esen danışmanlığında 19.02.2023 tarihinde savunulan “Türk Anayasa Hukukunda Cumhuriyetçilik İlkesi” başlıklı doktora tezi esas alınarak hazırlanmıştır.

* Dr., Avukat, Ankara Barosu, E-posta: kaandogan@hotmail.com, ORCID: 0000-0001-8462-0677.

metinleri ve Anayasa Mahkemesinin içtihatları kapsamında cumhurbaşkanı yardımcısına ilişkin düzenlemenin, Anayasanın 1, 2 ve 4. maddeleri kapsamında cumhuriyetçilik ilkesine aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: cumhuriyet, cumhuriyetçilik, cumhurbaşkanı yardımcılığı, başkanlık sistemi, temsil.

ABSTRACT

The vice presidency is a unique position in the presidential system. It is included in the US Constitution for the first time and also commonly found in other countries that have adopted the presidential system, particularly in Latin America. The principle of law-based self-government has been adopted by the republican tradition for nearly 2,500 years of history. With the founding of modern republics, electing the executive branch has become a fundamental principle of republicanism. In Turkey's new system, as outlined by the constitutional amendment of 2017, the president serves as the sole executive organ, with the vice president now established as a constitutional institution. The appointment of the vice president as acting president, with responsibility solely to the president and broad immunity, has created controversy regarding the constitutional position of the vice president in doctrine. It is concluded that the regulation governing the vice presidency, according to the traditional principles of republicanism, Turkish constitutional texts, and Constitutional Court jurisprudence, is against the principle of republicanism as outlined in Articles 1, 2, and 4 of the Constitution.

Keywords: republic, republicanism, vice presidency, presidential system, representation.

1. GİRİŞ

Yürütme organının yapısı, yasama organıyla olan ilişkisine göre tanımlanır. Lijphart, hükümet sistemlerini *başkanlık sistemi* ve *parlamentar sistem* olarak ikiye ayırarak parlamenter sistemi, yürütme organı kabineden oluşan bir hükümet iken başkanlık sistemini tek kişilik bir yürütme organı olarak tanımlamaktadır.² Özbudun da benzer şekilde yürütme organını,

² Arend, Lijphart,. Demokrasi Motifleri. Çev.: Güneş Ayas ve, Utku Umut, BULSUN, Salyangoz Yayınları, İstanbul, 2006, s. 109.

yapısı bakımından monist ve düalist olmak üzere ikiye ayırır.³ Monist yürütmede, yürütme yetkisinin tümü tek bir organa ait iken düalist yürütmede bu yetki, devlet başkanı ile bakanlar kurulu arasında bölüşülmüştür.⁴ İki sistem arasındaki farklılık, kuvvetlerin sert ve yumuşak ayırımına da dayandırılabilir. Buna göre parlamenter rejim, kuvvetler ayrılığına dayanır, ancak bu ayrılık sert olmayıp ılımlıdır.⁵ Buna karşın başkanlık rejiminde yürütme ile yasama organı arasında sert bir ayırım vardır.⁶

Cumhurbaşkanı yardımcılığı (vice presidency) başkanlık sistemlerine has bir kurumdur. Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı ilk defa Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) uygulanmış ve daha sonra başkanlık rejimini benimseyen Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere bu sistemi kabul eden rejimlerde yer verilen bir makam olmuştur.⁷ Kurumun ABD'de ortaya çıkışı ancak uzun tartışmalardan sonra bir uzlaşa ile sağlanabilmiştir. Aslında bu kurumun kabulünden önce bazı eyaletlerde (New York, Connecticut, Rhode Island, Massachusetts ve Güney Carolina) görevleri gerektiğinde valinin yerine hareket etmek olan vali yardımcılığı mevcuttu.⁸ Bu tecrübenin yanında başkanlık seçiminin Senato yerine eyalet temsilciler tarafından yapılması üzerinde uzlaşılmışsa da başkanlık seçiminde eyalet temsilcilerinin oylarını kendi eyaletlerinin adaylarına verme riskini ortadan kaldırmak için seçmenlerin biri başka bir eyaletten adaya verilmek üzere iki oy kullanması usulü benimsenmiştir. Seçmenler kendi eyaletlerinden olmayan bir aday için de en az bir oy kullanmak zorunda olduğundan, ulusu temsil

³ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 14. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 321.

⁴ *Ibid.*, s. 322; Benzer bir değerlendirme için Bkz.: Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 14. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2013, s. 288.

⁵ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 8. Bası, Beta Basım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2003, s. 405.

⁶ *Ibid.*, s. 427.

⁷ Bu konuda kapsamlı bir çalışma için Bkz.: Ömer, Anayurt ve Ahmet Ekinci. *Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*. İçinde: Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2017, s. 441-500; Ayrıca ABD'de başkan yardımcılığı kurumunun ihdası esnasındaki tartışmalar için Bkz: John D. Feerick, "The Vice-Presidency and the Problems of Presidential Succession and Inability." *Frodham Law Review*, Vol: 32, Issue: 3, 1964, s. 457-498; Jody C. Baumgartner, s. 7-35.

⁸ Baumgartner, s. 7; Anayurt-Ekinci, s. 450.

eden yetenekli bir cumhurbaşkanı seçme şansı daha yüksek olacaktı. Ancak bu halde seçimlerde ikinci olan adayın konumu ne olacaktı? Kurucuların çözümü, bu adaya başkan yardımcılığı makamı vermek şeklinde olmuştur.⁹

Başkan yardımcılığı kurumu öncelikle ölüm, istifa veya görevden alma gibi durumlarda başkanın yerine halef arama sorununu ortadan kaldırmıştır. Ayrıca başkan yardımcısına Senato başkanlığı görevi de verilerek onun “işsiz kalması” önlenmiştir.¹⁰ ABD ve daha sonra ona öykünerek kurulan diğer başkanlık rejimlerinde asıl olan, başkan yardımcısının da başkanla beraber seçimle işbaşına gelmesidir.¹¹ Bu seçim, başkanlık seçimiyle birlikte olabileceği gibi doğrudan başkan tarafından (Venezuela) ya da yasama organı tarafından atanma yoluyla da (Bolivya) olabilmektedir.¹²

11 Şubat 2017 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 1982 Anayasasının öngördüğü yürütme sistemi kökten değiştirilmiştir.¹³ 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan genel seçimlerin ardından 9 Temmuz 2018’de cumhurbaşkanının ant içmesi ile yürürlüğe giren yeni “sistem” ile yürütme organının yanı sıra yasamaya ilişkin düzenlemeler de yapılmıştır. Ancak bu anayasa değişikliğinin saiki, cumhuriyet döneminin alışlagelmiş cumhurbaşkanlığı yapısı ve hükümet sisteminin “Türk tipi cumhurbaşkanlığı” şeklinde değiştirilmesidir. Makalemizin konusu olan cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı da bu değişiklik ile Türk anayasa hukukundaki yerini almıştır. Ancak cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı, Türkiye’de yukarıda yer verilen örneklerden farklı olarak atanma, sorumluluk ve diğer özellikler ile nevi şahsına münhasır bir örnek teşkil etmektedir.

2017 değişikliği ile yürütmedeki düalist yapı terkedilerek cumhurbaşkanı hem devletin başı hem de yürütme yetkisinin tek sahibi haline gelmiştir. Ancak 1982 Anayasasının tarafsız ve devletin başı olması

⁹ Baumgartner, s. 8.

¹⁰ Ibid., Bu argümanın temelinde Senato başkanlığını bir senatörün bunu yapması durumunda, eyaletinin fiilen Senato’daki temsilinin yarısından yoksun kalacağıydı. Dahası, bir başkan yardımcısının ulusal bir seçmen kitlesi vardı ve muhtemelen bir senatöre nazaran tarafsız olmaya daha yatkın olurdu.

¹¹ Anayurt-Ekinci, s. 457 vd.

¹² Ibid., s. 464.

¹³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete 29976, (11 Şubat 2017), Kanun No. 6771.

niteliğiyle sorumsuz olarak yer alan cumhurbaşkanı makamına ilişkin düzenlemelerde 2017 yılında yapılan değişiklikler, cumhuriyetçilik açısından bazı problemlere yol açmaya adaydır. Makalemizde bu sorunların etraflıca ele alınması hedeflenmiştir.

Bu çalışmada esas olarak cumhurbaşkanı yardımcısı olarak anayasada yer alan yeni kurumun gerek maddi anlamda gerekse şekli anlamda cumhuriyet ilkesine aykırı bir düzenleme olup olmadığının araştırılması hedeflenmiştir. Metodolojik olarak önce Türk Anayasa hukukunda cumhuriyet kavramının gelişme süreci, anayasalar ve Anayasa Mahkemesinin içtihatları ile ortaya konulacak, daha sonra 2017 anayasa değişikliği ile ihdas edilen cumhurbaşkanı yardımcısının anayasal boyutu ele alınacaktır. Son olarak doktrindeki görüşler ışığında cumhurbaşkanı yardımcılığının hukuki konumunun cumhuriyetçilik ilkesine aykırı olup olmadığı araştırılacaktır.

Bu sorunlara yer vermeden önce kısaca cumhuriyet ve cumhuriyetçilik kavramlarına değinmek gerekmektedir. Romalılar, İ.Ö. 509'da krallarını tahttan indirdikten sonra kurdukları siyasi rejimi *res publica* (cumhuriyet) olarak tanımlamışlardı. Res publica bu anlamda, siyasi topluluğa kendi özel mülkü gibi davranan yöneticilerin reddini simgelemektedir. *Res* kelimesi şey, mal anlamındadır. *Publica* kelimesi de Latince *halk/kamu* anlamına gelen *populus* kelimesinden türetilmiştir.

Siyasetin yönetenlerden çok halka/kamuya ait olması, anlamını bugün de korumaktadır.¹⁴ Res publica, aynı zamanda kamusal yaşamın kurumsal yapıları anlamına da gelmektedir.¹⁵ Amaç, halkın kamusal alanın düzenlenmesinde belirleyici bir söz sahibi olmasıydı ve bu anlayış genel olarak organize bir kamusal alan fikrini ortaya çıkarmıştı. Bu tür bir örgütlenmenin kaynağı 'halk'tı.¹⁶ Res publicanın Türkçe karşılığı olan **cumhuriyet** kelimesi, köken olarak Arapça *cumhur* kelimesinden türemişse

¹⁴ Neil, J. Smelser ve Paul, B. Baltes, eds. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. Vol. 11. Amsterdam, Elsevier, 2001, s. 13193.

¹⁵ Res publica'nın etimolojik ve tarihi gelişimi üzerine ayrıca Bkz.: Raymond Geuss,; Kamusal Şeyler, Özel Şeyler. Çev.: Gülayşe, Koçak, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2007, s. 49-64.

¹⁶ Knud, Haakonssen. "Republicanism" Maddesi, İçinde: Robert E. Goodin, Philip Pettit ve Thomas W. Pogge. A Companion to Contemporary Political Philosophy, Vol. 2. Blackwell Publishing, 2007, s. 730.

de terim olarak ilk defa Türkler tarafından kullanılmıştır.¹⁷ Cumhur, toplu bulunan halk anlamına gelmekte, cumhuri ise halka ait demektir.¹⁸ Cumhuriyet buradan türetilmiş olup “halka ait olan şey” anlamına gelmektedir.¹⁹ Cumhuru, tıpkı Latince karşılığında olduğu gibi alelade bir topluluk değil, belli bir amaç için bir araya gelen bireyler oluşturur. Cumhur kelimesinin Arapçadaki diğer anlamları da bu görüşü desteklemektedir; Lewis, cumhur kelimesi için Arapçada ayrıca kum yığını, tepecik ve büyük bir insan topluluğu gibi karşılıkların bulunduğunu belirtir.²⁰ Az önce de değinildiği üzere cumhur kelimesi, kökeni Arapça olmasına karşın cumhuriyet kelimesi, terim olarak Türkler tarafından bulunup kullanılmıştır.²¹ Arapların cumhuriyet terimini kullanmaları çok daha yakın tarihe rastlamaktadır.

2. TÜRK ANAYASA HUKUKUNDA CUMHURİYET KAVRAMI

Türk anayasa hukuku yazınında cumhuriyet kavramı tanımlanırken genel olarak iki yöntemin izlendiği söylenebilir: Bunlardan ilki, (mantıktaki değilleme/olumsuzlama/negation şeklinde) *ex negativo* yaklaşımıyla cumhuriyeti monarşi olmayan rejim olarak tanımlamak, diğeri ise -Türkiye yakın tarihini dikkate alarak- cumhuriyetin salt monarşinin zıddı olmayıp demokratik niteliğe de sahip olduğunu göz önüne alan “geniş yoruma” başvurmak. Bu yöntemin yanında yine Türk anayasa hukuku yazınında

¹⁷ Bernard Lewis, “cumhuriyet” kelimesini bugünkü anlamıyla ilk defa Atıf Efendi’nin kullandığını belirtir. Neolojizm konusunda Türkler, diğeri bazı kelimelerde olduğu gibi bu kelimenin kullanılmasında da ilk olmuş, daha sonra bu kelime diğeri Müslüman milletlere yayılmıştır. Bkz.: Bernard, Lewis. Djumhuriyya, Encyclopaedia of Islam, Ed: Bernard, Lewis, Charles, Pellat, Joseph, Schacht. Cilt: 2, (C-G maddeleri), Brill, 1991, s. 594; Bernard Lewis. Demokrasinin Türkiye Serüveni. Çev.: Hamdi, Aydoğan ve Esra, Ermert. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 3. Baskı, 2007, s. 35.

¹⁸ Kemal, Gözler. Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, 1. Cilt, Ekin Yayınevi, Bursa, 2011. s. 466; Kemal, Gözler. Türk Anayasa Hukuku. Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Güncellenmiş 3. Baskı, 2019, s. 133. Ali Fuat, Başgil. Esas Teşkilât Hukuku Birinci Cilt: Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri Fasikül I. İstanbul, 1960 tarihli basıdan tıpkı basım, 2019, s. 216.

¹⁹ Gözler (2011), s. 466; Yukarıda da açıklandığı üzere *halkı*, Türk anayasa yazınındaki anlamıyla anlamamak gerekir, zira anayasa dilinde publicanın karşılığı millet hatta kamu anlamına gelmektedir. Halk, sadece o anda yaşayan insan topluluğunu içermektedir.

²⁰ Lewis, (2007), s. 35.

²¹ Ibid., s. 35-36.

cumhuriyeti “dar” ve “geniş” olarak tanımlamak da yaygın bir tercihtir. Tarifi “dar” anlamla yapan yazarlar, cumhuriyeti sadece monarşi karşıtlığına indirgerken, cumhuriyeti “geniş” tanımlayanlar ise bu karşıtlığın yanına demokrasi, serbest ve süreli seçimler, laiklik gibi çeşitli ilaveler yaparak içeriği genişletmektedirler. Ancak, gerek yazarların “dar” ve “geniş” sıfatlarına verdikleri anlam, gerekse mantık ve dil bilimi açısından böyle bir tanımlamanın yanlış olduğu kanaatindeyiz. Zira *geniş* ve *dar* kelimeleri birer sıfattır. *Geniş* sıfatı; kapsamı büyük, dar sınırlar içinde kalmayan, yaygın, makro, eni çok olan anlamına gelir. *Dar* sıfatı ise içine alacağı şeye oranla ölçüleri yetersiz, geniş ve bol karşıtı, ensiz, mikro anlamına gelmektedir. O halde geniş anlamda cumhuriyet tanımı yapılırken o tanımın, kavramın tüm unsurlarını kapsamaması gerekmektedir. Bu çerçevede cumhuriyetin monarşinin zıddı olması, onun en geniş anlamıdır. Zira cumhuriyetin diğer tüm tanımları bu tanımı da içermektedir. Anlam daraldıkça muhtevası da azalacağından cumhuriyeti en dar anlamıyla, egemenliğin millette olduğu, siyasi ve hukuki sorumluluğa sahip devlet başkanının ve temel organların doğrudan ya da dolaylı olarak seçimle ve belirli süreli olarak işbaşına gelip halkın ve temsilcilerinin denetimi altında olduğu devlet şekli olarak tanımlamak kanaatimizce daha doğrudur.

“Dar” ve “geniş” şeklindeki tanımlamanın yanı sıra *maddi anlam* ve *şekli anlam* kriteri, cumhuriyet kavramının hukuk alanındaki kullanımına daha uygun düşmektedir. Maddi anlamda cumhuriyet, *egemenliğin millette olduğu, siyasi ve hukuki sorumluluğa sahip devlet başkanının ve devletin temel organların doğrudan ya da dolaylı olarak serbest seçimler ve belirli sürelerle işbaşına gelip halkın ve temsilcilerinin denetimi altında olduğu yasaya dayalı devlet şeklidir*. Şekli anlamda cumhuriyeti ise *devlet başkanının verasete dayanmayarak işbaşına geldiği devlet şekli* olarak tanımlayabiliriz. Bu tanımlama, Türk anayasa hukuku literatüründeki dar-geniş ya da monarşi-cumhuriyet karşıtlığı gibi bazen de zorlama görünen tanımlama çabalarının ortaya çıkardığı sakıncaları da giderecektir.

Şu halde cumhuriyet en *geniş* anlamıyla “Devlet başkanının verasete dayanmadan işbaşına geldiği devlet şeklidir.” (Çin, Küba, Kuzey Kore, Türkmenistan.) Maddi (*dar*) anlamda cumhuriyeti ise, “*Egemenliğin millette olduğu, siyasi ve hukukî sorumluluğa sahip devlet başkanının ve devletin temel organların doğrudan ya da dolaylı serbest seçimlerle belirli sürelerle işbaşına gelip halkın ve temsilcilerinin denetimi altında olduğu devlet şekli*” olarak tanımlamak uygundur. (ABD, F. Almanya, Fransa, Avusturya)

Cumhuriyetçilik kavramı ise yasaların ve devletin anayasal sistem aracılığıyla her zaman yurttaşların ortak yararına hizmet etmesini amaçlar. Bu anayasal sistem, halk egemenliğine dayanan, yürütme organı seçimle işbaşına gelen, bağımsız bir yargı tarafından sınırlandırılan ve hukukun üstünlüğüne tabi olan müzakereci bir yasamadan oluşur. Amaçlanan ortak yarar, yurttaşların özgürlüğünü hem birbirlerine hem de devlete karşı koruyan bir kontrol ve denge sistemi ile gerçekleşebilir.²²

1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu 1. maddesi ile Türkiye Devletini *cumhuriyet* olarak tanımlamıştır. 1961 Anayasasının resmi adı ise “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası” olarak belirlenmiştir. Cumhuriyet ibaresi, 1961 Anayasasının “Devletin şekli”²³ kenar başlığına sahip 1. maddesinde, 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunundan aynen alınmıştır. Anayasa Komisyonunun madde gerekçesinde bu hükmün korunma nedeni şöyle açıklanır:

“1924 Teşkilatı Esasiye Kanununun değiştirilmez 1. maddesinin tekrarıdır. Bu hüküm halen yürürlüktedir ve gerek müzakeresinin gerek oylanmasının söz konusu edilemeyeceği aşikârdır.. Bu madde, Türkiye Cumhuriyeti adı ile bir Devletin kuruluşunu, bu Devletin ve Hükümetinin şekillerini tesbit etmektedir. Türkiye Cumhuriyetinin her türlü saltanat, şahıs ve zümre hâkimiyeti şekillerini reddeden demokratik bir Devlet olduğunu bu madde açıklamaktadır.”²⁴

²² Cumhuriyetçiliğin ilke ve hedeflerinin Roma’dan Fransız Devrimi ve ardından bugüne kadar geçtiği önemli aşamalardaki dönemsel tanımlamaları için Bkz: M.N.S., Sellers. *Republican Legal Theory, The History, Constitution and Purposes of Law in a Free State*, Palgrave Macmillan, 2003.

²³ 1. madde kenar başlığında cumhuriyeti “Devletin şekli” olarak tanımlayan ibare, 9. maddede “devlet şekli” olarak yer almıştır. Kenar başlıktaki “Devletin biçimi” ibaresinin lafzi ve semantik içeriği hakkında Bkz: Cevat, Okutan. *Cumhuriyetçi Paradigma Paradigmatik Cumhuriyet*, Paradigma Yayınları, İstanbul, 2006., s. 238-240.

²⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (5/7). Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Otuz dördüncü Birleşim, 30.03.1961, s. 5; Komisyonun genel gerekçesinde ise daha ayrıntılı bir açıklama vardır: “1921 metninin bazı maddelerini değiştiren 1923 tarihli Kanunun birinci maddesi, Cumhuriyeti, Türkiye Devletinin Hükümet şekli olarak kabul etmiştir. 1924 metni ise, birinci maddesinde, Türkiye Devletinin bir Cumhuriyet olduğunu ifade etmiştir. Bu maddenin müzakereleri sırasında Teşkilatı Esasiye Encümeni Mazbata Muharriri,

Devletin biçimi cumhuriyettir: “*Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir.*” Maddenin lafzı uyarınca cumhuriyet, devletin bir özelliğini belirtmektedir. Ancak 2. maddede “Cumhuriyetin nitelikleri” kenar başlığı altında “*Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir*” hükmüne yer verilmiştir. Bu kez cumhuriyet ve devlet yer değiştirmiş ve cumhuriyet devlet olarak tanımlanmıştır.²⁵ 3. madde “Türkiye Devleti” ibaresine dönerek onun “*ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün*” olduğunu belirtmektedir. Cumhuriyet ve devlet kelimelerinin bu değişken kullanımı 1982 Anayasasında da karşımıza çıkacaktır.

Şu halde 1961 Anayasasının 1. maddesinde cumhuriyetin bir tarifi yapılmamakla birlikte, kenar başlığı ve madde gerekçesi dikkate alındığında, cumhuriyetin niteliklerinin 2. maddede sıralandığını görmekteyiz. Buna göre cumhuriyet, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olma niteliklerine sahiptir. Anayasa Komisyonunun hazırladığı metin, Temsilciler Meclisi’nde son halini almıştır. Metnin gerekçesinde *cumhuriyetin demokratik niteliği* şöyle açıklanmıştır: “*Halk iradesi ve halk idaresine dayanır. Millet kendi kendisini idare etmesi esası kabul edilmiştir. Demokratik tâbirine, aynı zamanda ‘Hukuk Devleti prensiplerine riayet etme esası’ da dâhildir.*”²⁶ Şu halde gerekçeye göre cumhuriyetin demokratik niteliği, aynı zamanda hukuk devletinin ilkelerini de içermektedir. Cumhuriyet-demokrasi ilişkisi, şekil-içerik olarak nitelendirilmiş; demokrasinin tanımı halkın iradesi ve idaresine dayanan, milletin kendi kendisini idare etmesi esası şeklinde yapılmıştır. Komisyon metninde, milletin kendi kendisini yönetmesi demokrasinin bir niteliği olarak tarif edilmiş ve demokrasinin “kimin yöneteceği” sorusunun karşılığındaki anlamı tercih edilmiştir.

1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, sert bir anayasa niteliğindedir. 102. madde uyarınca anayasada değişiklik yapılması için teklifin Meclis tam

Cumhuriyetin, yalnız Hükümeti değil, aynı zamanda Devleti de ifade ettiğini ve bundan bilhassa demokratik bir cumhuriyeti kastedtiğini anlatmak istemiştir. Komisyon, Türk Devriminin gerçek bir ifadesi olan bu kurucu hükmü aynen ve tasarının ilk maddesi olarak muhafaza etmiş. Dokuzuncu madde ile de Cumhuriyetin tadil edilmezliği hükmünü koymuştur. Bu suretle, bu Anayasa ile kurulacak siyasi sistemin büyük bir devrim -hareketinin müspet ve medenî eseri olan, Türkiye Cumhuriyetinin devam etmekte olduğu gösterilmek istenmiştir.”

²⁵ Akal ve Okutan da benzer değerlendirmelerde bulunmuştur: Okutan, s. 242.

²⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (5/7), s. 9.

üyesinin en az üçte biri tarafından imzalanması, kabul edilmesi için de üye tam sayısının üçte iki oy çokluğu gerekmektedir. Metnin sertliği aynı maddede, değiştirilmeyecek hükümle de kendini göstermiştir: “*İşbu kanunun şekli Devletin Cumhuriyet olduğuna dair olan birinci maddesinin tâdil ve tağyiri hiçbir suretle teklif dahi edilemez.*” Bu hüküm ile devlet şeklinin niteliği değiştirilemez şekilde korunmuştur.

1961 Anayasası, 9. maddesi ile benzer şekilde “*Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez*” hükmüne yer vermiştir. Madde gerekçesinde komisyon, sadece “*Eski Anayasanın ilgili maddesi genel esaslar arasına alınmak suretiyle, değişmezliğin temel mahiyeti belirtilmek istenmiştir*” açıklamasını yapmış ve maddenin anayasadaki yeri genel esaslara alınmıştır.

1982 Anayasasını hazırlamak için oluşturulan Anayasa Komisyonu, raporunu²⁷ 30 Temmuz 1982’de Danışma Meclisi’ne²⁸ sunmuştur. Komisyon raporunun “Devletin şekli ve Devlet şeklinin Değiştirilmezliği” başlıklı 1. maddesinde, 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi Türk Devletinin bir cumhuriyet olduğu belirtilmekte ve bunun “*Devlet Başkanının veraset yoluyla değil milletçe veya milletin temsilcisi Türkiye Büyük Millet Meclisince seçilerek makamına geleceği*” anlamına geldiği ifade edilmektedir. 1924 Teşkilatı Esasiye Kanununun “*3 üncü Fransız Cumhuriyetinden esinlenerek saltanata dönüş eğilimlerine set*” çekmek için getirdiği hüküm, 1961 Anayasasında da olduğu gibi korunarak alınmıştır. Ancak cumhuriyet ilkesi ve değiştirilemezliği, 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu ve 1961 Anayasası’nda ayrı ayrı maddeler halinde yer aldıkları halde komisyon tasarısında tek maddede düzenlenmiştir.²⁹ Bu açıklama kapsamında “*Devletin şekli ve Devlet şeklinin değişmezliği*” kenar başlıklı 1.

²⁷ 30.07.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Anayasa Komisyonu, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm__02007120ss0166ek01.pdf (ET: 08.08.2023)

²⁸ Danışma Meclisi, belirlenen usul ve esaslara göre her ilin tespit ve teklif ettiği adaylar arasından Milli Güvenlik Konseyince seçilen 120 üye ile, Milli Güvenlik Konseyince doğrudan doğruya seçilen 40 üye olmak üzere 160 üyeden oluşmuştur. Danışma Meclisi ile Milli Güvenlik Konseyi birlikte Kurucu Meclis’i oluşturur: Kurucu Meclis Hakkında Kanun, Resmi Gazete 17386 (Mükerrer), (29 Haziran 1981), Kanun No. 2485.

²⁹ 30 Temmuz 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), s. 5.

madde şöyle yer almıştır: “*Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir. Anayasanın bu hükmü değiştirilemez, değiştirilmesi teklif dahi edilemez.*”³⁰ Raporda da açıklandığı üzere Komisyon, 1924 ve 1961 metinlerinde iki ayrı madde halinde düzenlenen devletin şekli ve devlet şeklinin değişmezliğini tek maddede birleştirmiştir. Ancak Danışma Meclisi’nde bu madde müzakere edilirken verilen önerelerde, 1924 ve 1961 anayasalarında aynı metnin kabul edildiği ve bu özelliği ile “*Türk Milletinin kalbinde yer etmiş, dayanağını maşeri şuur ve vicdanda bulmuş, örf ve âdet niteliği olan üstün bir hukuk kuralı*” olması nedeniyle maddenin önceki halinin korunması teklif edilmiştir.³¹ Anayasa Komisyonunun da teklife katılmasıyla değiştirilmezlik hükmü maddeden çıkarılmıştır. Anayasanın 10. maddesinin müzakereleri esnasında verilen önerelerle değişmezlik hükmü içeren 11. maddenin eklenmesi teklif edilmiştir.³² Önergelerde, sadece 1. maddenin değişmezlik kapsamına alınması teklif edildiği gibi, 1. ve 2. maddelerin değişmezlik kapsamına dahil edilmesi de önerilmiştir. Her iki maddenin değişmez hüküm olarak önerilmesine karşı çıkan Anayasa hukukçusu Kemal Dal, Anayasa Mahkemesinin (AYM) 1961 Anayasası döneminde Anayasanın 9. maddesine dayanarak “*çok hatalı kararlar verdiği*” belirterek anayasa hükümlerinin zaman içerisinde değişebileceğini savunmuştur.³³ Dal, bütün devletlerin anayasalarında değişmezlikle ilgili maddelerin olduğunu, ancak bu hükmün sadece rejimle ilgili olduğunu,

³⁰ Ibid., s. 101.

³¹ Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 128. Birleşim, 17 Ağustos 1982, Cilt: 7, Yasama Yılı: 1, Birinci Oturum, s. 638.

³² Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 129. Birleşim, 18 Ağustos 1982, Cilt: 8, Yasama Yılı: 1, Beşinci Oturum, s. 93-94.

³³ “*Devletin temel ilkeleriyle ilgili hususlarda öyle hükümler vardır ki zamanla değiştirilebilir; yani Anayasanın mesela sosyal devlet ilkesi ile ilgili diğer maddelerinde hükümler vardır. Bu diğer maddelerindeki hükümler zamanla değişebilir. Çünkü zaman ilerlemektedir. Mesela; çalışma şartlarıyla ilgili hükümler, kamulaştırma ile ilgili hükümler, toprak ve tarım reformu ile ilgili hükümler, zaman ilerledikçe değişebilir. Halbuki bu değişmezlik; Anayasanın, şimdiki Tasarının 2 nci maddesine getirildiği takdirde buradan yararlanmak suretiyle sosyal devletle ilgili bütün maddeleri Anayasa Mahkemesi daha evvel yaptığı gibi, değişmezlik vasfını kazandırmaktadır. Bu suretle bu maddelerde meydana gelen değişiklikleri iptal etme yoluna gitmektedir; Anayasanın değişmezlik ilkesine aykırıdır diye, Cumhuriyetle ilgili, nitelikle ilgili kabul ettiği için önce 38 inci maddede yapılan değişikliği iptal etmiş idi. Şimdi yine aynı hataya düşeceğiz. Bu bakımdan çok rica ediyorum, bu teklifi yapan arkadaşlarım, 2 nci maddeyi dahil etmesinler bu değişmezliğe.*” Ibid., s. 95.

zamanla onun dışındaki ilkeleri kapsayan anayasanın diğer maddelerinin değiştirilmesi ihtiyacıyla karşı karşıya kalılabileceğine dikkat çekip, “*O zaman karşımıza bu değişmezlik çıkar ve bir çıkmaza saplanırız*” diyerek teklife karşı çıkmıştır.³⁴ Buna karşın Fikri Devrimsel, 1. maddenin değiştirilmesinin teklif edileceğini düşünmenin “*50 yaşını geçmiş Cumhuriyetimizin sıhhatinden şüphe etmek anlamına*” geleceğini savunarak asıl önemli noktanın 2. maddede yer alan hükümlerin değiştirilmezlik kapsamına alınması olduğunu savunmuştur.³⁵ Komisyon başkanı Orhan Aldıkaçtı, değiştirilemezliğin sadece 1. maddeyi kapsamaması gerektiğini savunmuşsa da³⁶ Tevfik Fikret Alpaslan’ın “*Resmi dil Türkçedir ifadesini acaba değiştirecek miyiz? İstiklâl Marşımız aynı şekilde, ‘Egemenlik milletin’ aynı şekilde; o halde bütün maddeleri değişmez hale getirmemiz lazım*”³⁷ şeklindeki sorusu üzerine önergeyi kabul ettiğini belirtmiş ve değişmezlik hükmü Danışma Meclisi’nde 1. ve 2. maddeleri kapsar şekilde 11. maddede düzenlenerek kabul edilmiştir.

Danışma Meclisi, anayasanın tamamı hakkındaki müzakerelerini 23 Eylül 1982’de tamamlayarak Milli Güvenlik Konseyine (MGK) sunmuştur. Kabul edilen metin bu kez MGK Anayasa Komisyonu’na gelmiş ve burada hazırlanan raporda 11. maddede yer verilen değiştirilmezlik hükmü, hem yeri hem de kapsamı genişletilerek 4. maddeye alınmıştır. Komisyon raporunda bu değişiklik ile ilgili olarak, “*Danışma Meclisinin kabul ettiği metnin ‘Devlet şeklinin değişmezliği’ kenar başlıklı 11 inci maddesi ‘Değiştirilemeyecek hükümler’ kenar başlığı altında Anayasanın 1, 2 ve 3 üncü maddelerini kapsayacak şekilde 4 üncü madde olarak yeniden*

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid., s. 97.

³⁶ Ibid. 97-98; Aldıkaçtı, aynı oturumda bir soru üzerine, 1. maddeyi hazırlamaktaki amaçlarının 1. ve 9. madde arasındaki mesafenin daha kısaltılmasını ve bir blok halinde korunması olduğunu belirterek tasarının arkasında durmuştur, ancak fiili durumu da açıklamaktan kaçınmamıştır: “*.fakat, Sayın Devlet Başkanımızın buraya gelmeleri, 1 inci maddenin kabulünde hazır bulunmak istemeleri, ayrıca 71 arkadaşımızın bu hususta bir imzalı tahrir vererek bu değiştirme maddesinin oradan ayrılması, bildiğiniz gibi, Komisyonca bizim bu görüşe katılmamıza yol açtı. Hatta fikirlerimizi savunmadık dahi; 71 arkadaşın yeter derecede bir imza, bir kuvvet teşkil ettiği kanısıyla hareket ederek. Bizim görüşümüz aslında, başlangıçtan itibaren, bunun tek bir madde halinde, bir blok halinde Anayasanın 1 inci maddesinde görülmesiydi. Bu mümkün olmadı.*” Ibid., s. 99. (vurgular bana aittir).

³⁷ Ibid., s. 100.

düzenlenmiştir.” denilmekle yetinilmiştir.³⁸ Bu değişiklik, MGK’da tartışılmadan kabul edilmiştir. Görüldüğü üzere 1. maddenin yanına 2. maddenin de değişmezlik hükümlerine eklenmesi tartışılırken, devletin üniterliği, dili, bayrağı, milli marşı ve başkentini tanımlayan 3. madde de MGK tarafından değişmezlik kapsamına alınmıştır.

Anayasal düzenleme bu şekilde iken anayasayı yorumlamakla görevli olan AYM de içtihatları ile gerek 1961 Anayasası gerekse 1982 anayasası döneminde cumhuriyetçilik ilkesini kendi geliştirdiği ölçütlerle yorumlamıştır. Yüksek mahkeme, 1961 Anayasasının gerek ilk hali yürürlükteyken gerekse 1971 yılında yapılan değişikliklerinden sonra cumhuriyet kavramını salt negatif anlamıyla ele almamıştır. Mahkeme, henüz 1963 yılında verdiği bir kararda cumhuriyet kavramının neyi dışladığını açıklamıştır.³⁹ Mahkeme önüne gelen iptal başvurusu, 765 Sayılı Türk Ceza Kanununun (TCK) 141 ve 142. maddelerinde düzenlenen, sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde tahakkümünü tesis etmeye veya sosyal bir sınıfı ortadan kaldırmaya matuf cemiyetleri kurmaya teşebbüs edenler hakkında ceza öngören hükmünün, anayasanın kanunsuz suç olmaz hükmünü düzenleyen başta 33. maddesi olmak üzere Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla ilgilidir. AYM, davacının tezlerinden hareketle önce sosyalizm ve komünizm gibi ideolojilerin amaçlarını tahlil etmiş, daha sonra bu ideolojilerin Anayasa ile ilişkisini irdelenmiştir: *“Türkiye Cumhuriyeti, saltanat, zümre ve sınıf hâkimiyeti şekillerini reddeden demokratik bir devlet biçimidir. Bu esası, Anayasa’nın 1. maddesinin gerekçesinde bulduğumuz gibi, 2. maddesinde belirtilen Türkiye Cumhuriyetinin niteliklerinde de bulmaktayız.”*⁴⁰ Mahkeme, bu maddelerin tarihi, lafzi ve amaçsal yorumu sonucunda davayı reddetmişse de yaptığı yorum ile bir sınıfın diğer bir sınıfa tahakkümünü Anayasaya aykırı bulmuştur: *“Bu eylem, demokratik devlet esaslarına ve Anayasa’nın, ‘Cumhuriyetinin her saltanat, şahıs ve şekillerini reddeden, demokratik bir devlet olduğu’ gerekçesine dayanan ve ‘Türkiye devleti bir Cumhuriyettir.’ hükmünü koyan 1. maddesine de aykırıdır.”*⁴¹

AYM, bu kararında bir yandan cumhuriyetin negatif tanımına atıf yapmış, diğer yandan onun pozitif yönünü içeren demokratik esaslarına

³⁸ Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu (1/397), 17.10.1982, s. 67.

³⁹ Anayasa Mahkemesinin 26.9.1965 günlü, E. 1963/173, K. 1965/40 sayılı Kararı, AMKD, Sayı: 4, s. 290-368.

⁴⁰ Aynı karar, s. 302.

⁴¹ Aynı karar, s. 301.

değirmiştir. Kararın önemli diğer bir yönü de mahkemenin anayasa değişikliklerinin sadece değiştirme usulüne uygun yapılmasının yeterli olmayacağına hükmetmesidir. Mahkemeye göre anayasa değişiklikleri aynı zamanda “anayasanın ruhuna uygun” olması, “anayasanın özünü ortadan kaldıracı” ve “Türk toplumunu geriletici” olmaması gibi kriterlere sahip olmalıdır.”⁴² Şu halde AYM, anayasa değişikliklerinde kendini hem şekil hem de esas yönden denetlemeye yetkili görmüştür.⁴³

Mahkeme, 1970 yılında verdiği bir başka kararında az önce sözünü ettiğimiz ilkeleri kullanarak Anayasanın 1. maddesine aykırı bir anayasa değişikliğini iptal etmiştir.⁴⁴ Mahkeme, önüne gelen başvuruda önce şekil yönünden bir tartışma yaparak anayasa değişikliğinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İçtüzüğüne aykırılığı tespit etmiş, daha sonra usul tartışmasını esasa ilişkin yaparak “*Anayasamızın temel görüş ve ilkeleriyle çelişen değişikliklerin yapılması mümkün*” olmadığını belirtmiştir. Mahkeme bu kez az önce incelenen karardan daha ayrıntılı bir cumhuriyet tanımı yapmıştır:

“1961 Anayasası, 9. maddesi ile bir değişmezlik ilkesi koymuştur. Bu maddeye göre (Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez.)

*Buradaki değişmezlik ilkesinin sadece (Cumhuriyet) sözcüğünü hedef almadığını söylemek bile fazladır. Yani Anayasa’da sadece (Cumhuriyet) sözcüğünün değişmezliğini kabul ederek onun dışındaki bütün ilke ve kuralların değişebileceğini düşünmenin Anayasa’nın bu ilkesi ile bağdaştırılması mümkün değildir. Zira 9. maddedeki değişmezlik ilkesinin amacının, Anayasa’nın 1., 2. maddelerinde ve 2. maddenin gönderme yaptığı başlangıç bölümünde yer alan temel ilkelerle niteliği belirtilmiş, **“Cumhuriyet” sözcüğü ile ifade edilen Devlet sistemidir. Bir başka deyimle, 9. madde ile değişmezlik ilkesine bağlanan “Cumhuriyet” sözcüğü değil, yukarıda gösterilen***

⁴² Aynı karar, s. 329.

⁴³ Kararın tahlili için ayrıca Bkz.: Erdal, Onar. 1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu. Ankara, 1993, s. 138-139.

⁴⁴ Anayasa Mahkemesinin 16.06.1970 günlü, E. 1970/1, K. 1970/31 sayılı Kararı, AMKD, Sayı: 8, s. 313-340.

Anayasa maddelerinde nitelikleri belirtilmiş olan Cumhuriyet rejimidir. Şu halde, sadece “Cumhuriyet” sözcüğünü saklı tutup, bütün bu nitelikleri, hangi istikamette olursa olsun, tamamen veya kısmen değiştirme veya kaldırmak suretiyle 1961 Anayasasının ilkeleriyle bağdaşması mümkün olmayan bir başka rejimi meydana getirecek bir Anayasa değişikliğinin teklif ve kabul edilmesinin Anayasa'ya aykırı düşeceğinin, tartışmayı gerektirmeyecek derecede açık olduğu ortadadır... Görülüyor ki Anayasa değişikliğini, öngören kanunlar üzerinde, Anayasanın 147. maddesi gereğince, Anayasa Mahkemesine esas yönünden de denetim görevi düşüğü meydandadır.”⁴⁵

Mahkeme, cumhuriyeti öncelikle bir “devlet sistemi” ve “devlet rejimi” olarak görmektedir. Cumhuriyet kelimesi ile ifade edilen devlet sistemi bu kapsamda 2. maddede sayılan, insan haklarına dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti ilkelerini de kapsamaktadır. Yine 2. maddede “başlangıçta belirtilen temel ilkelere” denilerek atıf yapılan Anayasanın Başlangıç bölümündeki ilkeler de kapsama dahil edilmiştir. O halde cumhuriyeti şeklen değiştirmeyip, diğer niteliklerini “hangi istikamette olursa olsun, tamamen veya kısmen değiştirme veya kaldırmak” yoluyla Anayasanın ilkeleriyle bağdaşmayan başka bir rejimi getirecek değişiklikler, değiştirilemezlik kuralına aykırı olacaktır. Bu durumda da AYM, esas yönünden de denetim yapabilecektir. Mahkeme, önce Anayasanın 1. maddesini, ardından 2. maddesini ve bu maddenin yollamasıyla Başlangıç'ta yer alan ilkelere bir üstünlük tanımış, Yayla'nın ifadesiyle “*Anayasaların kendi bünyeleri için de bir kurallar silsilesi bulunduğunu*” kabul etmiştir.⁴⁶

Bu kararları ile cumhuriyet kavramını yorumlayarak değiştirilemezlik hükmünün içeriğini yeniden belirleyen AYM, bir başka kararında⁴⁷ önce anayasayı “*bir devletin dayandığı hukuki yapının belkemiği niteliğinde*” şeklinde nitelendirip hemen ardından bu “*Anayasa düzeninin öyle temel*

⁴⁵ Ibid., s. 323. (vurgular bana aittir).

⁴⁶ Yıldızhan, Yayla. Anayasa Mahkemesine Göre Cumhuriyetin Özü. İçinde: Hıfzı Timur'un Anısına Armağan, İstanbul, 1979, s. 976; ÖDEN de aynı görüştedir: Merih, Öden. Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi. Yetkin Yayınları, Ankara, 2003, s. 391-392 (ayrıca 450 nolu dipnot).

⁴⁷ Anayasa Mahkemesinin 13.4.1971 günlü, E. 1970/41, K. 1971/37 sayılı Kararı, AMKD, Sayı 9, s. 428-429.

kuruluşları, hak ve ödev kuralları vardır ki, bunların, çağdaş uygarlığın gereklerine aykırı hükümlere bağlanması düzenin bütününi sarsabilir” diyerek Anayasanın 1. maddesinin değiştirilmesinin anayasanın yapısını temelinden yıkacağını belirtmektedir.⁴⁸

1961 Anayasasının uygulanmasındaki tecrübe bu şekilde iken, 1982 Anayasasının 148. maddesi ile AYM'nin görevleri, kanunların, kanun hükmünde kararname (KHK) ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetlemek olarak belirlenmiştir. Ayrıca anayasa değişikliklerinin sadece şekil bakımından incelenip denetleneceği de aynı maddede yer almaktadır. Anayasa koyucu, böylece mahkemenin yetkisini kısıtlar şekilde mahkemenin inceleme yetkisini daraltmıştır.⁴⁹ AYM, 1982 Anayasası döneminde uzun bir süre 148. maddedeki düzenleme kapsamında kendini sınırlı tutmuştur.⁵⁰ Bu içtihadından 2008 yılında dönen

⁴⁸ Ibid., s. 428; Onar, AYM'nin değiştirme yasağı içine 2. maddedeki nitelikleri ve Başlangıç'taki ilkeleri de dahil etmekle, ayrıca bu kararı ile çağdaş uygarlığın gerekleri gibi çok farklı anlamlara çekilebilecek sübjektif kavramları ölçüt olarak almakla Anayasanın Anayasa değişiklikle genişlikte bir denetim yolunu açtığını savunmuştur: Onar, s. 142.

⁴⁹ Madde 148: “*Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararname şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz.*

Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır. Şekil bakımından denetleme, Cumhurbaşkanınca veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir. Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; defî yoluyla da ileri sürülemez.”

⁵⁰ Örneğin 1987 yılında Anayasada yapılan değişikliğin iptali başvurusunu değerlendirirken, konumunu şöyle tanımlamıştır: “*Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkilerini belirleyen Anayasanın 148. maddesinde, Anayasa değişikliklerine ilişkin yasaların esas yönünden denetimine yer verilmediği gibi, bunların biçim yönünden denetimleri de, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlı tutulmuştur. İptali istenen bu sınırlı sebeplerden herhangi birine ilişkin bulunmadığı sürece davanın dinlenmesi olanağı yoktur. Dava dilekçesinde ileri sürülen hususlar Anayasanın 148. Ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 21. Maddelerinde sayılı ve sınırlı olarak belirlenen şekil bozukluklarından değildir. Bu itibarla işin*

mahkeme, Anayasanın öngördüğü düzenin, anayasal normlar bütünü ve bu bütünü somutlaştıran ilk üç maddede ortaya çıkan bir anayasal düzen olduğunu belirttiği kararında, kurucu iktidarın siyasal düzene ilişkin temel tercihinin Anayasa'nın ilk üç maddesinde, bunun somut yansımaları ise diğer maddelerde ortaya çıktığı şeklinde yorum yapmıştır. 1961 Anayasası dönemindeki içtihatlarına da atıf yapan mahkemeye göre 4. madde ilk üç maddenin güvencesi olma niteliği itibarıyla doğal olarak değiştirilmezlik özelliğine sahiptir:

“...Bu durumda Anayasa'nın 4. maddesi dâhil olmak üzere her bir maddede yapılacak değişikliklerin siyasal düzende değişikliklere ve kurucu iktidarın yarattığı anayasal düzende dönüşümlere yol açması mümkündür. O halde Anayasa'nın diğer maddelerinde yapılacak değişikliklerle Anayasa'nın 4. maddesinin yasama organı için çizdiği sınırların aşılma olasılığı göz ardı edilemez. Dolayısıyla Anayasanın ilk üç maddesinde değişiklik öngören veya Anayasa'nın sair maddelerinde yapılan değişikliklerle doğrudan doğruya veya dolaylı olarak aynı sonucu doğuran herhangi bir yasama tasarrufunun da hukuksal geçerlilik kazanması mümkün olmadığından, bu doğrultudaki tekliflerin sayısal yönden Anayasa'ya uygun olması tasarrufun geçersizliğine engel oluşturmayacaktır.”⁵¹

Şu halde anayasa metinleri ile AYM'nin içtihatlarını birlikte değerlendirdiğimizde cumhuriyet kavramının salt monarşinin reddi olarak tanımlanmadığı sonucuna ulaşmaktayız. Ancak makalemiz kapsamında değinilecek önemli bir husus, bu tanımlama kapsamında cumhuriyetçiliğin temel ilkesi olan *yürütme organının seçimle işbaşına gelmesi* şartının istisnasız şekilde kabul gördüğüdür. Bunun yanında yüksek mahkeme, cumhuriyetin niteliklerinden birinin (laiklik, demokrasi gibi) ihlal edilmesini de cumhuriyet ilkesinin ihlali olarak görmektedir. Bu iki argüman, cumhurbaşkanı yardımcılığı kurumunun cumhuriyetçilik ilkesi ile ilişkisini anlamakta mihenk taşı görevi görecektir.

esasına girilmeden yetkisizlik nedeniyle davanın reddine karar verilmesi gerekir.”
Anayasa Mahkemesinin 18.06.1987 günlü, E. 1987/9, K. 1987/15 sayılı Kararı, AMKD, Sayı 23, s. s. 285-286.

⁵¹ Anayasa Mahkemesinin 05.06.2008 günlü, E. 2008/19, K. 2008/116 sayılı Kararı, AMKD, Sayı 45, Cilt: 2, s. 1233; Mahkeme, aynı tutumunu 07.07.2010 tarih ve E. 2010/49, K. 2010/87 sayılı kararında da sürdürmüştür.

3. CUMHURBAŞKANI YARDIMCILIĞININ ANAYASAL YAPISI

2017 değişikliği ile yeniden düzenlenen Anayasanın 106. maddesi, “Cumhurbaşkanı yardımcılarını, Cumhurbaşkanına vekâlet ve bakanlar” başlığını taşımaktadır. Başlıkla uyumlu olarak maddenin ilk fıkrası uyarınca “Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir.” Ancak 2018’den itibaren tek cumhurbaşkanı yardımcısı atanmış olup bu uygulama devam etmektedir. İkinci fıkra uyarınca cumhurbaşkanlığı makamının ölüm, istifa gibi herhangi bir nedenle boşalması halinde yenisi seçilene kadar cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve ona ait yetkileri kullanır. Tıpkı cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasında olduğu gibi cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde de cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanına vekâlet eder ve ona ait yetkileri kullanır. Anayasanın 106. maddesi, cumhurbaşkanı yardımcısının yetkilerini bu şekilde düzenledikten sonra atanma kriterlerine yer vermiştir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını, tıpkı bakanlar gibi milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınırlar. Göreve başlarken TBMM önünde ant içerler. Milletvekilleri, cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanırlarsa milletvekilliği görevleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcısının siyasi sorumluluğu sadece cumhurbaşkanına karşıdır. Şayet cumhurbaşkanı yardımcısı hakkında göreviyle ilgili suç işlediği iddiasıyla TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılırsa, soruşturma açılmasına ancak üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla karar verilebilir. Madde lafzından da anlaşılacağı üzere cumhurbaşkanı yardımcılarının görevleriyle ilgili olarak Yüce Divan’da yargılanabilmesi için TBMM üye sayısının beşte üçünün oyunun aranması, onun yargılanma olasılığını azaltmaktadır. Keza görev süreleri tamamlandıktan sonra da cumhurbaşkanı yardımcısının yargılanmasında aynı yöntemin izleneceğine dair düzenleme, cumhurbaşkanı yardımcısına oldukça geniş bir korunma zırhı sağlamaktadır. Son olarak cumhurbaşkanı yardımcılarını -ve bakanlar- görevleriyle ilgili olmayan suçlarda -yasama organı üyesi olmamasına rağmen- milletvekillerinin yararlandığı yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlere tabidir.

Anayasanın 104. maddesi, cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Bu maddede sayılan geniş yetkileri, şartların oluşması halinde cumhurbaşkanı yardımcısı/yardımcılarının kullanabileceği de

vekaletle ilişkin hükümler kapsamında açıktır. Seçimle işbaşına gelmeyen, vekalet edeceği cumhurbaşkanına göre daha düşük atanma kriterlerine sahip olan, sadece cumhurbaşkanına karşı sorumlu tutulan ve görevi süresince ve sonrasında geniş bir korunma zırhına sahip olan cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı, aşağıda ayrıntılı olarak inceleneceği üzere yürütme organının seçimle işbaşına gelmesini savunagelen cumhuriyetçi geleneğin bu kadim şartının çok açık bir şekilde ihlal edilmesi ile maluldür.

4. DÜZENLEME NEDEN CUMHURİYET KARŞITI?

Yukarıda da değinildiği üzere cumhuriyet ve cumhuriyetçiliğin ortak noktası en basit anlamıyla *yürütme organının seçimle iş başına gelmesidir*. Ancak 2017 Anayasa değişikliği ile getirilen sistem bu tanımlama ile çelişmektedir. Şöyle ki; cumhurbaşkanı yardımcılığına atanmak için milletvekilliğine seçilme yeterliliği kafidir. Bu hüküm eleştiriye açıktır; zira cumhurbaşkanına vekalet edecek yardımcısının onunla aynı şartlara sahip olması gerekirken sadece milletvekili seçilme yeterliliğinin “yeterli görülmesi” düzenlemenin titiz yapılmadığını göstermektedir. Zira cumhurbaşkanı seçilebilmek için kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış olma şartı aranırken, cumhurbaşkanı yardımcısının, 76. madde uyarınca milletvekili seçilebilmek için aranan onsekiz yaşını doldurmuş ve ilkokul mezunu olması yeterlidir.

Sakıncalı olan diğer bir düzenleme, cumhurbaşkanı yardımcısı olan/olacaklara cumhurbaşkanına vekalet etme yetkisi verilmesidir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, yenisi seçilene kadar cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanlığına vekalet edecektir. Yine cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde de ona vekalet edecektir. Bu vekalet esnasında cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanlığı yardımcılığının seçilmeden işbaşına gelmesinden sonra cumhuriyet kavramı ile ters düştüğü nokta da burasıdır.

Cumhuriyetçilikte klasik dönemden itibaren yöneticilerin seçimle işbaşına gelmesi esastır. Bu seçimin kimler tarafından, hangi sürede ve nasıl yapılacağı, tarihsel süreç içerisinde olgunlaşarak nihayet günümüzde demokratik usullerle belirlenmektedir. Cumhuriyetin hem *negatif* hem de *maddi* anlamıyla seçim esastır. zira cumhuriyet, en dar anlamıyla, egemenliğin millette olduğu, siyasi ve hukuki sorumluluğa sahip devlet başkanının ve temel organların doğrudan ya da dolaylı olarak seçimle ve

belirli süreli olarak işbaşına gelip halkın ve temsilcilerinin denetimi altında olduğu devlet şeklidir.⁵² Cumhurbaşkanına uzun bir süre vekalet edebilecek, TBMM’de bütçe sunuş konuşmasını yapabilecek, TBMM İç Tüzüğü uyarınca komisyon toplantılarına katılabilen, söz alabilen, Meclis genel kurulunda gündem dışı konuşma yapabilen ve cumhurbaşkanının tüm yetkilerini kullanabilen bir yöneticinin konumu, elbette temel organlarda yer almaktadır. Burada akla “cumhurbaşkanı yardımcısının da cumhurbaşkanının seçimiyle işbaşına geleceği” yönünde bir çıkarım gelse de gerek ortak iyinin sağlanması gerekse halkın ve temsilcilerinin denetiminin şart olması, bu çıkarımı olumluamamaktadır. Düzenlemenin ontolojik kusurlarının yanı sıra vekalet görevini sürdüren cumhurbaşkanı yardımcısının istediği kadar cumhurbaşkanı yardımcısı atamak gibi sınırları çok geniş yetkilere sahip olması da vekalet edilen kurumu örselemektedir.

1961 Anayasasına göre Cumhuriyet Senatosu Başkanı, 1982 Anayasasının değişmeden önceki haline göre de TBMM Başkanı, cumhurbaşkanına vekalet ediyordu. Her iki düzenlemede esas kriter, *seçilmişe yine seçilmişin* vekalet etmesidir. TBMM Başkanı, Anayasanın 94. maddesi hükümleri dikkate alındığında makamı itibarıyla prensip olarak tarafsızdır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı yardımcısının, sadece cumhurbaşkanına karşı sorumlu olması da cumhuriyetçi anlayışa ters düşmektedir. Her ne kadar Anayasanın 98. maddesi uyarınca TBMM tarafından yazılı soru ve meclis soruşturması ile cumhurbaşkanı yardımcısını denetleme imkanı getirilmişse de yazılı soruların cevaplanmamasının bir yaptırımı bulunmadığı gibi cumhurbaşkanı yardımcısı hakkında soruşturmak açılması da gerekli çoğunluğun sağlanmasının neredeyse imkansız olması nedeniyle işlevsiz kalmaktadır.

Şu halde -başkanlık sistemlerinde başkanla birlikte seçilerek aynı meşruiyete sahip olan- cumhurbaşkanı yardımcısının atanabilmesi için cumhurbaşkanın seçilmesi için gereken kriterlerinin aranmadığı, cumhurbaşkanının yetkilerinin tamamını gerekli şartların oluşması halinde uzun bir süre kullanabilecek cumhurbaşkanı yardımcılığı görevi gerek cumhuriyetçiliğin yüzlerce yıllık birikimi gerekse Anayasanın 1. maddesine (dolayısıyla 2. ve 4. madde hükümlerine) aykırıdır.⁵³

⁵² Oğuz Kaan, DOĞAN, Türk Anayasa Hukukunda Cumhuriyetçilik İlkesi, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 31-32.

⁵³ Anayasa değişikliğinin görüşüldüğü komisyonun CHP’li üyeleri tarafından, teklifin tamamının değerlendirildiğinde anayasa değişikliği teklifiyle egemenliğin bir kişi

Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamı bu şekilde düzenlenen cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu da 2017 değişikliği ile -sadece- beş yılda bir yapılacak seçimde halka hesap verilebilirliğe indirgenmiştir. Zira TBMM'nin cumhurbaşkanını denetlemesinin tek yolu meclis soruşturması açmasıdır. Bu seçeneğin kullanılabilmesi, birçok nedenle ihtimal dışıdır; soruşturma açabilmek için aranan üye sayısının yüksekliği, soruşturma açılma riskiyle karşı karşıya kalan cumhurbaşkanının seçimleri yenileme hakkını kullanması ihtimali gibi.⁵⁴ Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen 105. madde uyarınca Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen cumhurbaşkanının görevi sona erer. Yine aynı maddedeki düzenleme uyarınca Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Şu halde cumhurbaşkanı -ve yardımcısı- görev suçu iddiasıyla *yargılanırken* üç ay ve ek süre olarak belirlenen ilave üç ay olmak üzere altı ay boyunca görevlerine devam edebileceklerdir.

Cumhurbaşkanı yardımcılığı kurumunun bu yapısı anayasa hukuku yazınında haklı olarak eleştirilmiştir. Özbudun, cumhurbaşkanı yardımcısının birden fazla olması halinde bunlardan hangisinin vekalet edeceğinin düzenlenmediğine dikkat çeker.⁵⁵ Yazara göre teorik olarak uzun

lehine sınırlandırıldığı ve Cumhuriyetin niteliklerine aykırı biçimde “yürütmede tekleşme, devlette tekelleşme” amaçlandığı savunularak getirilmek istenen sitemin Anayasanın 1 ve 2. maddelerin aykırı olduğu iddia edilmiştir. Bkz.: 447 sıra sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifine dair Anayasa Komisyonu Raporu, s. 55; Erdoğan da meşruiyete ilişkin durumu, “..seçilmiş olmayan cumhurbaşkanı yardımcısının cumhurbaşkanlığı makamına vekaletinin bir yıla kadar sürebileceği düşünüldüğünde, ortada demokrasi ilkesiyle de bağdaşmayan bir durum olduğu açıktır.” Şeklinde demokrasi ilkesine aykırılıkla eleştirmektedir: Mustafa Erdoğan, Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye. Özgürlük Araştırmaları Derneği, Ankara, 2016, s. 27.

⁵⁴ Cumhurbaşkanına isnat edilen suçlar için bir ayırım yapılmadan görev ile ilgili olsun olmasın Yüce Divan'da yargılanacağı belirtilmesine rağmen Anayasanın 148. maddesi uyarınca Yüce Divan sıfatıyla yargılama makamı olan Anayasa Mahkemesi, cumhurbaşkanını ancak “göreviyle” ilgili suçtan yargılar. Bu durumda görevi ile ilgili olmayan suç isnadında yargılama makamının neresi olacağı -teorik de olsa- tartışmalıdır.

⁵⁵ Cumhurbaşkanı yardımcısının sayısına ilişkin Anayasanın 106 maddesine göre cumhurbaşkanı bir veya daha fazla cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Bu hüküm 104. maddede de zikredilmektedir: “Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir.” Ancak bir sınırlama getirilmemiştir. Anayasanın yanı sıra

süre vekalet edebilecek ve geniş yetkileri kullanabilecek cumhurbaşkanı yardımcısının hiçbir temsili sıfatının olmaması eleştiri konusudur.⁵⁶ Yüzbaşıoğlu, halkın seçtiği cumhurbaşkanına verilen tüm yetkilerin geçici bir süre de olsa atamayla gelen cumhurbaşkanı yardımcısına verilmesinin demokratik hukuk devleti bakımından *yadırganacak bir husus* olduğuna işaret eder.⁵⁷ Esen de benzer şekilde cumhurbaşkanının bütün yetkilerini tek başına kullanabilecek olan cumhurbaşkanı yardımcısının doğrudan ya da dolaylı olarak seçimle belirlenmemiş olmasının, yürütme erkinin demokratik meşruiyetini ortadan kaldırdığı görüşündedir.⁵⁸ Gözler ise cumhurbaşkanı yardımcısının, eski sistemdeki başbakanlık müsteşarlığına karşılık olarak ikame edildiğini, ancak başbakanlık müsteşarının başbakana vekalet etmesi ne derece garip ise cumhurbaşkanına cumhurbaşkanı yardımcısının vekalet etmesinin de aynı derece garip olduğunu vurgulamaktadır.⁵⁹ Bu kapsamda cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanan bir bürokrat cumhurbaşkanına vekalet edebilecek, makamın boşalması halinde de yeni cumhurbaşkanı seçilene kadar tüm yetkileri kullanabilecektir.⁶⁰

cumhurbaşkanlığı kararnemelerinde de bir düzenleme bulunmamakla birlikte, 10.07.2018 tarihli ve 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 19. maddesinde “Cumhurbaşkanı Yardımcıları” ibaresi geçmekteyse de bir sayı belirtilmemektedir. Oysa karşılaştırmalı hukukta başkan yardımcılarının sayısı önceden belirlenmiştir: Anayurt-Ekinci. s. 489. Yazarlar, karşılaştırmalı hukuk verilerine göre bu sayının üçü geçmemesi gerektiğini belirtmektedirler. Ibid., s. 491; Esen de Latin Amerika ülkelerindeki uygulamalardan örnek vererek, 2017 değişikliği ile öngörülen sistemin benzerinin bulunmadığına dikkat çeker: Esen (2016), s. 49-50. Bununla birlikte 10.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 18. maddesi uyarınca birden çok cumhurbaşkanı yardımcısı olması durumunda vekaletle ilişkin şu düzenleme yapılmıştır: “Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, yenisi seçilene kadar *en yaşlı Cumhurbaşkanlığı yardımcısı* Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.”

⁵⁶ Ergun, Özbudun. Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 20. Baskı, Ankara, 2020, s. 313.

⁵⁷ Bülent, Tanör, Necmi, Yüzbaşıoğlu. 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Basım A. Ş., 18. Baskı, İstanbul, 2019, s. 357.

⁵⁸ Selin, Esen. 2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi. İçinde: Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 2016, Sayı: 4, s. 49-50.

⁵⁹ Gözler (2019), s. 812; Yazara göre vekalet kurumunun TBMM Başkanından alınması ile vekalet kurumu tenzil-i rütbeye uğramıştır.

⁶⁰ Sadece bir cumhurbaşkanı yardımcısının atanması halinde, cumhurbaşkanlığı makamının boşalması üzerine vekalet görevini sürdürürken yardımcının ölmesi, istifa etmesi gibi hallerde sorun daha da karışık hale gelmektedir.

Sistemin siyasi meşruiyet yönünden potansiyel bir tehlikesi de vekaletin içeriği ile ilgilidir. Anayasanın 106. maddesinde, cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle (ölüm, istifa gibi) boşalması halinde kırk beş gün içerisinde cumhurbaşkanı seçiminin yapılacağı düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcısı, yeni cumhurbaşkanı seçilene -ve yemin ederek görevine başlayana kadar- cumhurbaşkanına vekalet edip yetkilerini kullanabilecektir. Böyle bir olasılığın gerçekleşerek cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde, kırk beş gün içerisinde yapılacak seçimin ikinci tura kalması ve hatta 101. madde uyarınca ikinci tura kalan tek adayın, geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde cumhurbaşkanlığı seçimi yenileneceğinden, cumhurbaşkanı yardımcısının aylarca cumhurbaşkanına ait tüm yetkileri tek başına kullanması mümkündür.

Cumhurbaşkanı yardımcısının seçilmesine, özellikle de cumhurbaşkanına vekalet etmesine yönelik eleştiriler, genel olarak düzenlemenin “demokratik olmadığına” yöneliktir.⁶¹ Bize göre bu düzenleme, demokratik olmadığı gibi cumhuriyet ile yönetilen bir devlette de olamaz; dolayısıyla açıkça anayasaların 1924’ten beri var olan 1. maddelerine, 1982 Anayasası özelinde ise bunun yanında 2. ve 4. maddeye aykırıdır. Keza Anayasa Mahkemesinin oluşturduğu içtihadta yer aldığı gibi cumhuriyetin her türlü saltanat, şahıs ve zümre hâkimiyeti şekillerini reddeden içeriğine ters düşmektedir.⁶²

SONUÇ

Yaklaşık iki bin beş yüz yıllık bir geçmişe sahip olan cumhuriyetçilik geleneği, tarih boyunca yasanın üstünlüğüne dayalı öz yönetimi hedeflemiştir. Aydınlanma dönemi sonrasında kurulan modern cumhuriyetler, yürütme organının seçimle işbaşına gelmesini kurumsallaştırarak cumhuriyetçi geleneği tahkim etmiştir. Cumhuriyet kavramı hem dar, hem de geniş anlamıyla tamamen seçime dayanmaktadır.

Cumhurbaşkanı yardımcılığı, ilk defa ABD Anayasasında düzenlenmiş, daha sonra başkanlık sistemini tercih eden ülkelerde de ABD örneğinden bazı sapmalarla birlikte kabul edilmiştir. Türkiye’de 2017 yılında yapılan

⁶¹ Türkiye’deki cumhurbaşkanı yardımcılığı kurumunun benzer yönlerden eleştirisi için Bkz: Battal Yılmaz, The presidential system in Turkey: Opportunities and obstacles. Palgrave Macmillan, 2018, s. 53.

⁶² Anayasa Mahkemesinin 26.9.1965 günlü, E. 1963/173, K. 1965/40 sayılı Kararı, AMKD, Sayı: 4, s. 303.

anayasa değişikliği ile ihdas edilen cumhurbaşkanı yardımcısı makamı, seçilme, yetki ve sorumlulukları kapsamında kendine has bir düzenlemeyi içermektedir.

Cumhurbaşkanı yardımcısının atama yoluyla göreve gelmesi karşılaştırmalı hukuka göre bir sapma göstermekle birlikte özellikle cumhurbaşkanına vekalet etmesi ve bu vekaletin süresinin cumhurbaşkanlığı makamının boşalması ve yeni cumhurbaşkanının seçilmesinin ihtimaller dahilinde uzaması karşısında oldukça uzun bir süreyi kapsayacak olması, yürütme organının seçimle işbaşına gelmesini amaçlayan cumhuriyetçilik idealine tamamen aykırıdır. Bunun yanında cumhurbaşkanı yardımcısının sorumluluğunun sadece cumhurbaşkanına karşı olması, göreviyle ilgili olan ve olmayan suçlarda yargılanmaya karşı geniş bir dokunulmazlık zırhına sahip olması ve nihayet cumhurbaşkanına vekalet etmesi de Türk anayasa hukukunun yaklaşık yüz yıllık gelenekselleşmiş kurallarına da aykırıdır.

Sonuç olarak, cumhurbaşkanı yardımcısına ilişkin Anayasanın 106. maddesinin, Anayasanın 1, 2 ve 4. maddeleri ile Anayasa Mahkemesinin yaklaşık altmış yıllık içtihatları kapsamında yeniden düzenlenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

KAYNAKÇA

- 30 Temmuz 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu.
- 447 sıra sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifine dair Anayasa Komisyonu Raporu.
- Anayasa Mahkemesinin 05.06.2008 günlü, E. 2008/19, K. 2008/116 sayılı Kararı, AMKD, Sayı 45, Cilt: 2, s. 1233.
- Anayasa Mahkemesinin 13.4.1971 günlü, E. 1970/41, K. 1971/37 sayılı Kararı, AMKD, Sayı 9, s. 428-429.
- Anayasa Mahkemesinin 16.06.1970 günlü, E. 1970/1, K. 1970/31 sayılı Kararı, AMKD, Sayı: 8, s. 313-340.
- Anayasa Mahkemesinin 18.06.1987 günlü, E. 1987/9, K. 1987/15 sayılı Kararı, AMKD, Sayı 23, s. s. 285-286.
- Anayasa Mahkemesinin 26.9.1965 günlü, E. 1963/173, K. 1965/40 sayılı Kararı, AMKD, Sayı: 4, s. 290-368.
- Anayurt Ömer ve Ekinci, Ahmet. Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz. İçinde: Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2017.
- Başgil, Ali Fuat. Esas Teşkilât Hukuku Birinci Cilt: Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri Fasikül I. İstanbul, 1960 tarihli basıdan tıpkı basım, 2019.
- Baumgartner, Jody C. The American vice presidency reconsidered. Bloomsbury Publishing, 2006.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi.
- Doğan, Oğuz Kaan. Türk Anayasa Hukukunda Cumhuriyetçilik İlkesi, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Erdoğan, Mustafa. Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye. Özgürlük Araştırmaları Derneği, Ankara, 2016.
- Esen, Selin. 2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi. İçinde: Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 2016, Sayı: 4.
- Feerick, John, D. "The Vice-Presidency and the Problems of Presidential Succession and Inability." *Frodham Law Review*, Vol: 32, Issue: 3, 1964.
- Geuss, Raymond Kamusal Şeyler, Özel Şeyler. Çev.: Koçak, Gülayşe. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2007.
- Gözler, Kemal. Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, 1. Cilt, Ekin Yayınevi, Bursa, 2011.

- Gözler, Kemal. Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 14. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2013.
- Gözler, Kemal. Türk Anayasa Hukuku. Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Güncellenmiş 3. Baskı, 2019.
- Haakonssen, Knud. "Republicanism" Maddesi, İçinde: Robert E. Goodin, Philip Pettit, Thomas W. Pogge. A Companion to Contemporary Political Philosophy, Vol. 2. Blackwell Publishing, 2007.
- Lewis, Bernard. Demokrasinin Türkiye Serüveni. Çev.: Hamdi, Aydoğan, Esra, Ermert. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 3. Baskı, 2007.
- Lewis, Bernard. Djumhuriyya, Encyclopaedia of Islam, Ed: Bernard, Lewis, Charles, Pellat, Joseph, Schacht. Cilt: 2, (C-G maddeleri), Brill, 1991.
- Lijphart, Arend. Demokrasi Motifleri. Çev.: Güneş Ayas ve, Utku Umut, BULSUN, Salyangoz Yayınları, İstanbul, 2006.
- Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu (1/397).
- Okutan, Cevat. Cumhuriyetçi Paradigma Paradigmatik Cumhuriyet, Paradigma Yayınları, İstanbul, 2006.
- Onar, Erdal. 1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu. Ankara, 1993.
- Öden, Merih. Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi. Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.
- Özbudun, Ergun. Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları 14. Baskı, Ankara, 2013.
- Özbudun, Ergun. Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 20. Baskı, Ankara, 2020.
- Sellers, M.N.S. Republican Legal Theory, The History, Constitution and Purposes of Law in a Free State, Palgrave Macmillan, 2003.
- Smelser, Neil, J ve Paul, Baltes, B. eds. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. Vol. 11. Amsterdam, Elsevier, 2001.
- Tanör, Bülent ve Yüzbaşıoğlu, Necmi. 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Basım A. Ş., 18. Baskı, İstanbul, 2019.
- Teziç, Erdoğan. Anayasa Hukuku, 8. Bası, Beta Basım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2003.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (5/7). Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Otuz dördüncü Birleşim, 30.03.1961
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu.
- Yıldızhan, Yayla. Anayasa Mahkemesine Göre Cumhuriyetin Özü. İçinde: Hıfzı Timur'un Anısına Armağan, İstanbul, 1979.
- Yılmaz, Battal. The presidential system in Turkey: Opportunities and obstacles. Palgrave Macmillan, 2018.