



CUMHURBAŞKANI YARDIMCISININ CUMHURBAŞKANINA VEKÂLET ETMESİ

The Vice President's Mandate to Act for the President

Serdar NARİN*

ÖZ

Türkiye’de, Cumhuriyeti ilan eden 29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı “Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun” ile, “Cumhurbaşkanlığı” makamı kurulmuştur. Cumhurbaşkanına vekâlet kurumuna ilişkin olarak, 1921 Anayasası’nda hukuki bir düzenleme yapılmamıştır. 1924 Anayasası, 33.maddesinde; 1961 Anayasası 100.maddesinde; 1982 Anayasası ise 106.maddesinde, Cumhurbaşkanına vekâlet kurumuna hukuken yer vermişlerdir. 1924 Anayasası’nda 33.maddede sayılan hallerde Cumhurbaşkanlığına vekâlet edecek kişi, Büyük Millet Meclisi Başkanı idi. 1961 Anayasası’nda 100.maddede sayılan hallerde Cumhurbaşkanlığına vekâlet edecek kişi, Cumhuriyet Senatosu Başkanı idi. 1982 Anayasası’nın 106.maddesinde sayılan hallerde, Cumhurbaşkanlığına vekâlet edecek kişi, 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı iken; “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin” kabulünden sonra, Cumhurbaşkanlığına vekâlet etme görevi, Anayasa madde 106 ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı

Makale Geliş Tarihi / Date Received: 14.06.2024.

Makale Kabul Tarihi / Date Accepted: 23.05.2025

* Dr.Öğr.Üyesi, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı,
E-posta:
serdar.narin@deu.edu.tr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0319-7358>, RORID:
<https://ror.org/00dbd8b73>.

Kararnamesi'nin 18.maddesi gereğince, Cumhurbaşkanı yardımcısına verilmiştir. Temsil niteliği olmayan Cumhurbaşkanı yardımcısının bu vekâlet görevini yerine getirmesi ve Anayasa'nın 106.maddesinde yer alan madde hükmündeki vekilin yetkilerini geniş olarak kullanabilmesi ihtimali, yoğun eleştirilere maruz kalmasına neden olmaktadır. İstisnalar dışında, Cumhurbaşkanı yardımcısının da seçimle göreve gelmesi esası, anayasal demokratik devletlerin çoğunluğunun genel tercihidir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Vekâlet, Vekilin Yetkileri, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.

ABSTRACT

The office of the Presidency in Türkiye was established by the Law No. 364 of October 29, 1923, titled "Law on the Amendment and Clarification of Certain Articles of the Constitution of 1921." The 1921 Constitution did not contain any provision regarding the institution of acting on behalf of the President. However, this institution was incorporated into Turkish constitutional law through Article 33 of the 1924 Constitution, Article 100 of the 1961 Constitution, and Article 106 of the 1982 Constitution. According to Article 33 of the 1924 Constitution, in the absence of the President, the Speaker of the Grand National Assembly was designated as the acting President. Under Article 100 of the 1961 Constitution, the duty of acting on behalf of the President was assigned to the President of the Senate of the Republic. Pursuant to Article 106 of the 1982 Constitution, prior to the 2017 constitutional amendments, the Speaker of the Turkish Grand National Assembly assumed the role of acting President. However, following the adoption of the "Presidential Government System," this duty was transferred to the Vice President in accordance with Article 106 of the Constitution and Article 18 of the Presidential Decree on the Organization of the Presidency. The Vice President's fulfillment of this duty without holding a representative mandate and the possibility of exercising extensive powers under Article 106 of the Constitution have sparked significant criticism. In most constitutionally democratic states, the prevailing approach, albeit with exceptions, is that the Vice President should also be an elected official.

Keywords: President, Vice President, Agency, Deputy's Authorities, Presidential Government System.

GİRİŞ

Cumhuriyet anayasalarımızın uzun tarihçesi içerisinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde konumlandırılan cumhurbaşkanlığı vekâleti kurumu, cumhurbaşkanının görevlerinde herhangi bir aksamanın önlenmesini hedeflemektedir. Bu görevlerdeki aksama olasılığı, temelde iki durumda ortaya çıkabilir: Birincisi, cumhurbaşkanının geçici bir süreliğine görevinden ayrılması gerekebilir; ikincisi ise seçilmiş cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilmesi, maddi veya hukuki sebeplerle imkânsız hale gelebilir¹.

Vekâlet etmek, başkası adına hareket etme yetkisine sahip olmak anlamına gelir². Vekalet kurumunda, herhangi bir sebeple görevi başında olmayan kamu görevlisinin yerine bir başka kamu görevlisi yetki

¹ Mustafa Erdoğan, “1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu” (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1987),54; Devletin sürekliliği ilkesiyle bağlantılı olarak, kamu hizmetinin kesintisizliği ilkesi, bir kamu organının veya makamının boşalması hâlinde, söz konusu makamın görev ve yetkilerinin icrasının devamını zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluk, kamu hukukunda vekâlet kurumu aracılığıyla giderilmektedir. Devletin tüzel kişiliğini temsil eden bir makam olarak devlet başkanlığı, devlet işlevlerinin icra ve idaresinde merkezi bir konuma sahip olması nedeniyle, makamın boşalması durumunda, devletin sürekliliğinin temini adına yetkili bir kişi tarafından derhâl doldurulmalıdır. Devlet başkanlığı makamı, hükümet sistemlerine bağlı olarak farklılık arz etmekte olup, bu durum, söz konusu makama vekâlet edecek mercinin de hükümet sistemine göre değişkenlik göstermesine neden olmaktadır. Parlamenter sistemlerde devlet başkanına vekâlet yetkisi, genellikle yasama organının başkanı tarafından üstlenilirken; başkanlık sistemlerinde bu yetki, anayasal düzenlemelere uygun olarak başkan yardımcısına tevdi edilmektedir. Başkanlık sistemlerinde anayasal hükümlerin incelenmesi neticesinde, başkan yardımcılarının asli görevinin, öncelikli olarak devlet başkanına vekâlet etmek olduğu görülmektedir. Ancak, vekâlet sürecinde vekilin, devlet başkanına ait yetkilerden hangilerini kullanabileceği hususu tartışmalıdır. Bazı anayasal düzenlemelerde vekilin yetkilerine yönelik belirli sınırlamalar öngörülmüşken, bazı anayasalarda vekilin yetki kullanımına ilişkin herhangi bir tahdit bulunmamaktadır. Beren Şen Çetiner, “Vekâlet Teorisi Bağlamında Karşılaştırmalı Örneklerde ve 1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanına Vekâlet Kurumu,” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi* :5 Prof.Dr.Burhan Kuzu’nun Anısına Armağan , onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :351.

² Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 17.Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları,2023), 200.

kullanmaktadır³. Bilindiği üzere, vekâlet, temel olarak özel hukuk alanında konumlanan bir kurumdur. Özel hukuk bağlamında vekâlet, vekil tarafından, vekâlet verenin haklarını, vekâletin kapsamı içerisinde ve vekâletin kendisine verdiği yetkiye dayanarak, vekâlet veren adına kullanma eylemini içermektedir. Bu bağlamda, vekâletin icrası her zaman başkasına karşı sorumluluk taşır ve bu sorumluluk, vekilin yetkilendirildiği ölçüde gerçekleştirilir. Vekil, vekâlet görevini yerine getirirken, vekâlet verenin emir ve talimatlarına riayet etmekle yükümlüdür⁴.

Özel hukuk bağlamında vekilin yetki sınırları, vekâlet verenin talimatlarıyla belirlenirken; kamu hukukunda ise vekâlet ilişkisi anayasa ve kanunlardan türemektedir. Bu bağlamda, kamu hukukunda vekil, vekâlet ettiği bireyin değil, temsil ettiği makamın yetkilerini kullanma yetkisine sahiptir. Dolayısıyla, kamu görevlileri, vekâlet sözleşmesi aracılığıyla yetkilerini başka bir kişiye devredememektedirler. Bu çerçevede yapılan değerlendirme, geçici olarak görevinden ayrılan bir kamu görevlisinin vekilinin, yalnızca olağan yetkileri kullanabilme kapasitesine sahip olduğunu, ancak asıl görevlisi olmayan veya boşalan bir makamın vekilinin ise bu makama ait tüm yetkileri kullanabilme hakkına sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Lütfi Duran'ın değerlendirmesi, özellikle kısa süreli vekâlet ilişkileri ve siyasi mevkilerdeki vekillerin, asıl organ ve görevlinin yalnızca rutin ve ertelenmeyecek günlük işleriyle sınırlı bir yetkiye sahip olmaları gerektiği yönündedir. Yıldızhan Yayla'nın bakış açısına göre ise vekil, aslinin bütün yetkilerine sahip olduğundan, asil hakkında ifade edilebilecek her türlü yargının vekil için de geçerli olduğu savunulabilir. Bununla birlikte, vekilin geçici bir konumda bulunduğu ve bu nedenle uzun vadeli işlere girişmesinin zaman açısından yetki sınırlarını aşabileceği ileri sürülebilir. Bu nedenlerden dolayı, anayasalar tarafından cumhurbaşkanına vekâlet etme konusunda özel düzenlemelere yer verilmiştir⁵.

³ Turan Yıldırım ve Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, Gül Fiş Üstün, Hüseyin Melih Çakır, Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukuku*, 8.Baskı (İstanbul: Onikilevha, 2021), 484.

⁴ Erdoğan, "Cumhurbaşkanının Hukuki," 56.

⁵ Mehmet Kahraman, *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı* (Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları: 364,2012),207-208; Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2956, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 648, Fakülteler Matbaası,1982),403; Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku İdare İşlevi- İdarenin Yetkileri ve Hukuka Bağlılığı- İdarenin Sorumluluğu* (İstanbul Beyazıt: Filiz Kitabevi,1985), 91.

Kamu hukukunda vekâlet, bir idari makam veya görev sahibinin geçici ve olağanüstü bir biçimde yerine başka birinin geçmesini, söz konusu görevin asıl sahibinin göreve dönmesi veya asıl göreve atanması durumlarına kadar, geçici olarak başka bir yetkilinin tarafından yürütülmesini ifade etmektedir. İdare hukuku kapsamında vekâlet verme ve vekâleten atama olmak üzere iki tür vekâlet bulunmaktadır. Bir işlemi gerçekleştirmek üzere yetkilendirilmiş bir kişinin çeşitli sebeplerle (izin, hastalık vb.) fiilen ve geçici olarak o işlemi gerçekleştiremeyecek durumda olması halinde, bu kişiye vekil tayin edilmesi, sadece mümkün değil, aynı zamanda gereklilik arz etmektedir. Aynı şekilde, bir idari makamda bulunan kişinin görevden ayrılması durumunda (istifa, görev süresinin dolması, ölüm gibi nedenlerle), yerine yeni bir atama yapılana kadar o makam için vekil görevlendirmesi yapılması zorunlu bir adımdır. Bu zorunluluğun temelinde, kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi çerçevesinde hizmetin aksamasının önlenmesine dair bir yükümlülük bulunmaktadır⁶. Bu yükümlülüğün anayasal dayanağı, 1982 Anayasası'nın 128.maddesindeki düzenlemedir. Buna göre, kamu hizmetinin kesintisiz ve sürekli yürütülmesi prensibi çerçevesinde, anılan bu anayasa hükmü çerçevesinde, memurlar ve diğer kamu görevlileri kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getireceklerdir⁷. Anayasa ve mevzuat gereği, asıl olan yetkiyi sadece yetkili kılınmış kişilerin kullanmasıdır ama yukarıda saydığımız durumlara ilişkin vekâlet kurumuna ihtiyaç duyulmuş olunabilir. O halde, vekâlet kapsamında vekil, asilin tüm yetkilerine sahip olacaktır zira Danıştay'ın yerleşik içtihatlarına göre; vekâlet görevini üstlenen kamu görevlisinin, bu müddet boyunca, asilin sahip olduğu bütün yetkileri kullanması hukuken zorunludur⁸.

Hukuksal perspektif dahilindeki çerçeve bu şekilde olmakla birlikte, siyasi realitede cumhurbaşkanı vekilinin ölçülü bir davranış sergilemesi gerekliliği önem arz etmektedir. Bu husus, çeşitli ülkelerde cumhurbaşkanlığı geçici görevlisinin yetkilerinin ya anayasal düzenlemelerle sınırlandırıldığı ya da uygulamada benimsenen eğilimler doğrultusunda belirlendiği gerçeğini

⁶ Ali D.Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 6.Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2023), 416; Bkz. Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 22.Baskı (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2020), 286-287; Bkz. Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, 7.Baskı (Ankara: Turhan Kitabevi, 2021), 470.

⁷ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *Türk İdare*, 200.

⁸ Danıştay 1.D., E.1996/222, K.1996/228, 05.12.1996, (Danıştay Dergisi, Yıl:28, Sayı:94, Ankara 1998, ISSN:1300-0187, s.74); Metin Günday, *İdare Hukuku*, 10.Baskı (Ankara: İmaj Yayınevi, 2015), 141.

göz önüne sermektedir. Örneğin, bazı anayasal metinler, cumhurbaşkanı vekili tarafından fesih yetkisinin kullanılamayacağını belirgin bir şekilde ortaya koymaktadır. Nitekim, 1958 tarihli Fransız Anayasası'nın 7. maddesi hükmü, Cumhurbaşkanının görevini yerine getirememesi durumunda Senato Başkanı veya Hükümetin, Cumhurbaşkanına ait fesih yetkisini (Madde 12) kullanamayacağını açıkça ifade etmektedir. İngiltere'de de devlet başkanına (Kral veya Kraliçe) geçici olarak vekillik edecek bireyler, monarka özgü yetkileri kullanamazlar; bu kapsamda parlamentoyu fesih etme yetkisi gibi bir örneği vurgulayabiliriz. Söz konusu örnekler, cumhurbaşkanı vekilinin sahip olduğu yetkilerin özenle kullanılması gerekliliğine işaret etmektedir⁹.

Devlet başkanının, devleti temsil etme görevi gereği, vekâletin kim tarafından icra edileceği meselesi anayasal düzenlemelerle belirlenmektedir. Devlet başkanlarına vekâlet edecek kişi, hükümet sistemine göre değişiklik arz etmektedir. Parlamenter sistemlerde, devlet başkanının tarafsızlığının öncelikli olduğu düşüncesiyle genellikle tarafsız bir meclis başkanının vekâlet görevini üstlendiği gözlenmektedir. Başkanlık sistemlerinde ise, sert kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanarak devlet başkanına vekâlet eden kişi, genellikle onunla birlikte seçilen başkan yardımcısı olmaktadır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri gibi başkanlık sistemini benimseyen ülkelerde başkan yardımcısı, başkanla birlikte seçilir ve başkana vekâlet görevini üstlenir. Peru Anayasası'na göre, devlet başkanının kalıcı veya geçici olarak görev yapamaması durumunda, birinci devlet başkan yardımcısı vekâlet görevini üstlenir; yokluğu durumunda ise ikinci devlet başkan yardımcısı bu sorumluluğu üstlenir; her ikisinin de görev yapamaması durumunda ise kongre başkanı bu vazifeyi ifa eder (Madde 115). Meksika Anayasası'nda, başkan yardımcısı pozisyonunun bulunmaması nedeniyle, başkanlık makamında bir boşalma meydana geldiğinde, meclisin yeni bir başkan seçilene kadar geçici bir başkan atanmasına yetki verdiği gözlemlenmektedir (Madde 84). Türkiye'de ise vekâlet görevi, 1924 Anayasası'ndan 2017

⁹ Erdoğan, "Cumhurbaşkanının Hukuki," 58; S.A. De Smith, *Constitutional and Administrative Law* (London, 1975) 156'dan aktaran Tunçer Karamustafaoğlu, *Yasama Meclislerinin Fesih Hakkı* (Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Adalet Yüksekokulu Yayınları No 3, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 465, Çağ Matbaası, 1982), 215.

anayasa değişikliğine kadar olan süreçte Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanı tarafından yerine getirilmekteydi¹⁰.

I. ÖNCEKİ ANAYASALARIMIZDA CUMHURBAŞKANINA VEKÂLET

A. 1921 Anayasası Döneminde Cumhuriyetin İlânıyla Cumhurbaşkanlığı Makamının Kurulması

Türkiye Cumhuriyeti'nin rejim değişikliğinde kilit bir belge olan 1921 Anayasası, monarşik bir düzenden millî egemenlik esaslarına dayalı bir modern ulus devletine geçişin somut ifadesidir. Bu belge, olağanüstü yetkilere sahip bir kurucu meclis olan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından, ulusal kurtuluş mücadelesinin yoğun yaşandığı bir dönemde, tam yüz yıl önce formüle edilmiştir. Bu sebeple, anayasal tarih içerisinde olağanüstü ve özgün bir konumda bulunmaktadır. 1921 Anayasası, diğer anayasalardan farklı olarak olağan kanunlar gibi bir oluşum sürecine tabi tutularak şekillendirilmiş ve esnek bir çerçeve anayasası karakteri göstermiştir. Kuvvetler birliği ilkesini benimseyen ve meclis hükûmeti sistemini içselleştiren bu anayasa hem yapısal hem de siyasal açıdan benzersizdir. Bununla birlikte, hazırlık süreci açısından bakıldığında, en demokratik biçimde oluşturulan tek anayasa olarak öne çıkmaktadır¹¹.

1921 Anayasası, Türk Devrimi'nin hukuki doktriner temellerini oluşturan temel bir belge olarak ön plana çıkmaktadır. Bu anayasa, monarşik yönetim biçimine nokta koyarak ulusal egemenliği esas almakta ve Türk kamu hukukunun prensiplerini belirlemektedir. Millî mücadele süreci boyunca vurgulanan ulus ve uluslaşma ideolojisi, 1921 Anayasası'nın 1. maddesi vasıtasıyla hukuki bir temellendirme sürecine tabi tutulmuştur. Anayasa, millî egemenlik ilkesini resmîyetle benimserken, 3. maddesinde yer alan "Türkiye Devleti" ifadesiyle yeni bir ulus devletinin kuruluşunu açıkça beyan etmektedir. Devrimler genelde mevcut düzenle çatışma içerdiğinden, bu bağlamda hukuk dışı eylemler olarak değerlendirilebilir. Ancak Türk

¹⁰ Abdurrahman Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri-Genel Esaslar-Türk Anayasası Hukuku*, Güncellenmiş 4. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2022), 941-942.

¹¹ Derya Doğru, "1921 Anayasası: Millî Egemenliğe Dayalı Ulus Devletin Kuruluşu," içinde *1921 Anayasası'nın Kabul Edilişinin 100. Yılı Ulusal Sempozyumu*, ed. Prof.Dr.Ömer Anayurt ve Prof.Dr.Yusuf Tekin (Ankara: TBMM Basımevi 1.Baskı,2022), 345.

Devrimi, monarşik yapıya karşı olmasına rağmen, kongreler döneminden itibaren istikrarlı bir biçimde hukuki prensiplere bağlılık ilkesi etrafında şekillenmiştir. Bu husus, Türk Devrimi'ni diğer devrimlerden ayıran temel bir karakteristik unsurdur¹².

1921 Anayasası, ilk metninde Türkiye Devleti'ne vurgu yapmasına rağmen, 1923'te gerçekleştirilen değişiklikle anayasanın 1. maddesine eklenen "Türkiye Devleti'nin şekli hükûmeti, cumhuriyettir." hükmü, kayda değer bir rejim değişikliği ve ulusal devletin kuruluşunun anayasal bir güvenceye kavuşturulması anlamını taşımaktadır. Bu düzenleme, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, egemenliğin temel kaynağını ulustan alan modern bir ulus devleti olarak tanımlandığı sağlam bir hukuki temeli inşa etmiştir¹³.

1921 Anayasası ve Millî Mücadele dönemine ait kanunlar, devlet başkanlığı makamının inşasına dair herhangi bir hukuki zemini yaratmamıştır. Mustafa Kemal Atatürk, 24 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisi'nde hükümet teşkilatına dair yapılan müzakereler sırasında şu ifadeleri kullanmıştır: *"Anadolu'da, geçici dahi bir hükümet başkanını tanımak veya bir padişah kaymakamı oluşturmak hususunda, hiçbir şartta müsamaha gösterilemez. İşte bu sebeple başsız bir hükümetin kurulması zorunlu hale gelmiştir. Aynı zamanda, devlet ve millet güçlerini birleştirme ve dengeleme yetkisi verilen bir makamı sorumsuz kılmanın, felakete yol açabileceği bir gerçektir."* Birinci Büyük Millet Meclisi döneminde, parlamenter rejim anlamında bir devlet başkanının bulunmadığı muhakkaktır; ancak meclis reisi, normalde devlet başkanına ait olan bazı fonksiyonları yerine getirmektedir. 1921 Anayasası'nın 9.maddesine göre, Büyük Millet Meclisi Heyeti tarafından seçilen Reis, bir seçim dönemi boyunca Meclis Reisi olarak görev yapar. Bu sıfatla, Meclis adına belgeleri imzalama ve Heyet-i Vekile kararlarını tasdik etme yetkisine sahiptir. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini Reis olarak seçer. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi, Vekiller Heyeti Reisinin de başkanıdır. Bu maddenin vurguladığı "meclis adına imza atma" yetkisi, gerçekte devletin temsilini ifade etmekte olup, parlamenter rejimlerde devlet başkanına ait olan bir yetkidir. Atatürk, bu dönemde, *"Devlet başkanlığından bahsetmeksizin onun görevini fiilen meclis başkanına yaptırıyorduk"* ifadesiyle, meclis başkanının fiilen devlet başkanlığı rolünü üstlendiğini belirtmiştir. Yine Atatürk'e göre, *"Pratikte, Büyük Millet Meclisi Başkanı, fiili olarak ikinci bir devlet başkanı pozisyonunu üstlenmekteydi, hükümetin*

¹² Doğru, "1921 Anayasası," 345.

¹³ Doğru, "1921 Anayasası," 345.

varlığına rağmen resmi olarak Büyük Millet Meclisi Hükümeti adını taşımaktaydı. Ancak, kabine sistemine geçişten kaçınılmıştır zira saltanat taraftarlarının, bu durumun derhal padişahın yetkilerinin kullanılmasını talep edecekleri endişesi hakimdi.¹⁴”

Büyük Millet Meclisi hükümeti döneminde fiilen var olan bu devlet başkanlığının, parlamenter rejimlerdeki devlet başkanlığı ile tek temel farkı, başkanın birinci durumda sorumlu, ikinci durumda ise sorumsuz olmasıdır. Aslında, Büyük Millet Meclisi hükümeti döneminde devlet başkanlığı makamının oluşturulmamış olması, teorik argümanlardan ziyade pratik düşüncelerin bir sonucudur. Meclis üyelerinin önemli bir kısmının, en azından ilkesel olarak saltanatın devamını savunmaları karşısında, bu tür bir adım, Millî Mücadele sürecinde ciddi anlaşmazlıklara ve temel hedeflerin tehlikeye girmesine yol açabileceği endişesiyle atılmamıştır. Bu başkansı devlet formülü, saltanat taraftarlarının dirilişini önlemek ve Millî Mücadele'nin bütünlüğünü korumak açısından faydalı olmuştur. Sonuç olarak, bu endişelerin ortadan kalkmasının ardından Cumhuriyet ilan edilmiş ve bir devlet başkanlığı makamı oluşturulmuştur¹⁵.

29 Ekim 1923 tarihinde yürürlüğe giren 364 sayılı "Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tadiline Dair Kanun," Türkiye'nin hukuki ve anayasal yapılanmasında önemli bir dönüm noktasını temsil etmektedir. Bu mevzuat değişikliği, 1923 tarihli anayasa revizyonu çerçevesinde gerçekleştirilmiş olup, 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kritik maddelerinde önemli düzenlemeler içermektedir. Anayasanın temel maddelerinden biri olan birinci madde, Türkiye'nin idari yönetim şeklinin Cumhuriyet olduğunu ifade etmekle birlikte, aynı zamanda yeni bir devletin kuruluşunu ilan etme fonksiyonunu üstlenmiştir. Bu temel hüküme ek olarak, devletin resmi dini olarak İslam'ı ve resmi dil olarak Türkçe'yi benimseme yönünde önemli ek hükümler getirilmiştir¹⁶.

Anayasa değişikliği, Türkiye Devleti'nin yönetim şeklini Cumhuriyet olarak belirleyerek, Cumhurbaşkanlığı makamını ve devlet başkanlığı ile

¹⁴ Ergun Özbudun, *1921 Anayasası* (Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Sarıyıldız Ofset, 2008), 60-61,66-67.

¹⁵ Özbudun, *1921 Anayasası*,67.

¹⁶ Müzehher Yamaç, “1921 Teşkilat-ı Esasiye Anayasası'nın Tadilatı,” içinde *1921 Anayasası'nın Kabul Edilişinin 100. Yılına Armağan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Makaleler*, Hazırlayan Murat Alper Parlak (Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 2022),257-258.

birlikte aslında kabine usulünün özelliklerini anayasal zeminde kurmuştur. Cumhuriyetin ilanı, "Egemenlik kayıtsız, şartsız milletindir" prensibini hayata geçirerek, demokratik ilkelerin ve yenilikçi reformların temelini atmıştır. Bu önemli mevzuat değişikliği, hukuki çerçevede Türkiye'nin siyasi, idari ve anayasal yapısında kalıcı etkiler bırakmış, demokrasiye dayalı bir yönetim biçiminin temelini oluşturmuştur¹⁷.

Bu köklü anayasal değişiklikler dışında; özellikle cumhurbaşkanlığı makamı kurulmasına karşın, cumhurbaşkanına vekâlet edilmesine ilişkin olarak, 1921 Anayasası bir anayasal hüküm düzenlememiştir¹⁸.

B. 1924 ve 1961 Anayasalarında Cumhurbaşkanına Vekâlet

Cumhurbaşkanına vekalet konusunu ele alan ilk hukuki düzenleme 1924 Anayasası'nda hüküm altına alınmıştır. İlgili anayasa, Cumhurbaşkanının geçici olarak görevini ifa edemeyeceği durumları, hastalık, memleket dışı seyahat gibi belirli nedenlere indirgerken, Cumhurbaşkanlığı makamının boş kalabileceği durumları ise, ölüm, çekilme ve oldukça geniş bir perspektifte, "başka sebepler" ifadesiyle açıklamıştır¹⁹.

1924 Anayasası'nın 31.maddesine göre Türkiye Cumhurbaşkanı, Büyük Millet Meclisi kamutayı tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir. Cumhurbaşkanlığı görevi, yeni Cumhurbaşkanının seçimine kadar sürer. Yeniden seçilmek olur. Cumhurbaşkanı devletin başıdır. 1924 Anayasası'nın 33.maddesine göre Cumhurbaşkanı hastalık ve memleket dışı yolculuk gibi bir sebeple görevini yapamaz veya ölüm, çekilme ve başka sebeplerle Cumhurbaşkanlığı açık kalırsa Büyük Millet Meclisi Başkanı vekil olarak Cumhurbaşkanlığı görevini yapar. Cumhurbaşkanlığı boş kaldığında, aynı anayasanın 34. maddesine göre; Meclis toplanırsa Cumhurbaşkanını hemen seçer. Meclis toplanık değilse Başkanı tarafından hemen toplanmaya çağrılarak Cumhurbaşkanı seçilir. Meclisin seçim dönemi sona ermiş veya seçimin yenilenmesine karar verilmiş olursa Cumhurbaşkanını gelecek Meclis seçer²⁰.

¹⁷ Yamaç, "1921," 257-258.

¹⁸ Kahraman, *Türk Anayasa*, 208.

¹⁹ Kahraman, *Türk Anayasa*, 208-209.

²⁰ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 4.Baskı (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Haziran 2021), 860. Ahmet Nohutçu ve Ali Ziyrek, *Osmanlı Türk Anayasa Metinleri* (Ankara: Savaş Yayınevi, 2020), 87.

Cumhurbaşkanının görevini daimî olarak yerine getiremeyecek duruma düştüğünün tespit edileceği hususunda ve bu kararı kimin vereceğine ilişkin olarak, özellikle daimî hastalık hallerinde ne olacağı 1924 Anayasamızda düzenlenmemiş, değinilmemiştir, meskût geçilmiştir. 1924 Anayasası'nın müzakereleri sırasında, Mersin Mebusu Niyazi Beyin, Peru ve Lehistan Anayasalarından esinlenerek sundukları öneride, "Cumhurbaşkanının vefatından başka nedenlerle görevini sürekli olarak yerine getiremeyeceğine Meclis karar verirse, istifası kabul edilir" şeklindeki madde, o dönemde Büyük Millet Meclisi'nde olumlu bir yanıt alamamış ve kabul edilmemiştir. Ayrıca, 1924 Anayasası'na göre; Cumhurbaşkanı, görev süresi ve durumu ne olursa olsun, bu süre açısından Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlıydı. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanlığındaki herhangi bir sebeple, görevin daimî son bulması durumunda, onun yerine seçilecek kişi, geriye kalan süreyi tamamlamak üzere göreve başlardı. Gerçekten de 1924 Anayasası'nda belirtilen durumlarda, yeni seçilen kişi sadece geriye kalan süreyi tamamlamak üzere seçilir ve genel seçimlerden sonra toplanacak olan Büyük Millet Meclisi tarafından yeni Cumhurbaşkanının seçileceği zamana kadar görev yapardı. Cumhurbaşkanı aynı zamanda milletvekili olduğundan, meclis seçim dönemi sona erdiğinde bu sıfatı sona ererdi. Ayrıca, yukarıda da vurguladığımız gibi, 1924 Anayasası'nın 31. maddesinde "görev, yeni Cumhurbaşkanının seçilmesine kadar devam eder" hükmü bulunmaktaydı. Bu nedenle, Cumhurbaşkanlığındaki bir boşluğun olması durumunda, Cumhurbaşkanlığına atanacak kişi, yeni bir 4 yıllık dönem için değil, yerine geçtiği kişinin geriye kalan süresini tamamlamak üzere atanmış olacaktı. Pratikte, bu durum Atatürk'ün vefatı sonrasında gerçekleşmiş, İsmet İnönü Cumhurbaşkanlığına atanmış ve geriye kalan süreyi tamamladıktan sonra tekrar Cumhurbaşkanı seçilmiştir²¹.

1961 Anayasasının 100.maddesi uyarınca, Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrılmasına yol açan sebepler, hastalık veya yurt dışında bulunma gibi durumları içermekte olup, bu tür durumlar söz konusu olduğunda, Cumhurbaşkanının görevine dönmesine kadar; ölüm, çekilme

²¹ İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları* (Ankara: 1962),356-357; A.Şeref Gözübüyük ve Zekai Sezgin, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri* (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü, Fakülte Yayın No. 78-60, Enstitü Yayın No.3, Müsterek Yayın No. 9, 1957),260-261-262; İsmail Yazıcıoğlu, *"Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu"*(Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi,2020),91-92.

veya başka bir nedenle Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda ise, yeni bir Cumhurbaşkanı seçilene kadar Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Cumhurbaşkanlığı görevine vekalet eder²².

1961 Anayasası'nda, eski Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesi ve yeni bir Cumhurbaşkanının seçilememesi durumunda, anılan anayasa metninde yeni bir Cumhurbaşkanı seçilene kadar eski Cumhurbaşkanının görevine devam etmesine dair spesifik bir hüküm bulunmamaktadır. Bu eksiklikten kaynaklanan sonuç, Cumhurbaşkanlığı makamının boş kalması durumunu ortaya koymaktadır. Söz konusu durum gerçekleştiğinde, Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Cumhurbaşkanlığı makamına vekalet etme sorumluluğunu üstlenecektir. Örneğin, 6. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görev süresinin 6 Nisan 1980 tarihinde sona erdiği ve yeni bir Cumhurbaşkanının henüz seçilemediği durum hasıl olmuş, Cumhuriyet Senatosu Başkanı İhsan Sabri Çağlayangil, 12 Eylül 1980 tarihine kadar, vekâleten Cumhurbaşkanlığı görevini icra etmiştir²³.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantılarında, Millet Meclisi Başkanının başkanlık etme gerçeğine karşın, Cumhuriyet Senatosu Başkanının Cumhurbaşkanına vekillik etme prensibi, bir tür eşitlik sağlama hedefine yönelik bir düşünceyi yansıtmaktadır. Temelde, Cumhurbaşkanlığı görevini ifa edecek bireylerin 40 yaşını aşmış ve yükseköğrenim görmüş olmaları gerekliliği gözetildiğinden, Cumhuriyet Senatosu üyeliğine aday olan bireylerin de benzer niteliklere sahip olmaları gerekmektedir. Bu kapsamda, Cumhuriyet Senatosu Başkanının Cumhurbaşkanına vekillik etmesi, en optimal çözüm olarak değerlendirilmiştir²⁴.

Burada yeri gelmişken değinelim, 1961 Anayasamızın 72.maddesi çerçevesinde Cumhurbaşkanı tarafından atanmış olan kontenjan senatörleri bağlamında, söz konusu senatörlerin çeşitli alanlarda üstün hizmetleriyle tanınmış ve 40 yaşını tamamlamış bireylerden oluştuğu belirtilmiştir. Bu kontenjan senatörleri için yükseköğrenim şartı aranmamaktadır. Almanya'nın Weimar Anayasası'nın 51.maddesine göre, benzer bir görev Başbakana verilmişken, Fransa'nın 1958 tarihli Anayasası'nın 7.maddesi Cumhurbaşkanına vekalet etme görevini Mebuslar Meclisi başkanlığına

²² Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası (Ders Notları)* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları'ndan No: 1588, Hukuk Fakültesi No: 345, Fakülteler Matbaası, 1970), 274; Nohutçu ve Ziyrek, *Osmanlı Türk Anayasa*, 139.

²³ Yazıcıoğlu, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu," 129-130.

²⁴ Arsel, *Türk Anayasa*, 355.

atfetmiştir.1961 Anayasamızın açık hükümlerine göre, Cumhurbaşkanına vekalet etme görevi Cumhuriyet Senatosu Başkanına verilmiştir. Bu çözüm, bilimsel bir temele dayanarak değil, aslında çift meclis sistemi kabul edilen yerlerde ikinci meclisin niteliklerini gözeterek vekaletin ikinci meclis başkanına verilmesinin daha uygun olacağı düşünülerek seçilmiştir. Anayasa'nın 100.maddesinin ilgili gerekçesi, bu konuda şu şekildedir: "*Cumhurbaşkanına vekalet, eskiden tek meclisin başkanına bırakılmaktaydı. Bu esas, Büyük Millet Meclisi hükümetinden beri memleketimizde Cumhurbaşkanlığı müessesesinin gelişmesi fakat kökeni ile bağlarını muhafaza etmesinden doğmuştur. Ancak, yeni anayasada bu bağ koparılmıştır. Yasama organının birleşik toplantılarında başkanlık makamını işgal eden Millet Meclisi Başkanının Cumhurbaşkanına vekalet etmesi uygun görülmemiştir. Bu sebeple, teşrii icra münasebetlerinde özel bir konumu olan Millet Meclisi Başkanının değil, Cumhuriyet Senatosu Başkanının vekalet etmesinin daha tarafsız bir davranış sağlayacağı düşünülmüştür*". İstanbul tasarısı, Cumhurbaşkanına vekalet görevini Cumhuriyet Senatosu Başkanına (Madde 103), Siyasal Bilgiler tasarısı da bu görevi Cumhuriyet Meclisi Başkanına veriyordu (Madde 57). Ancak, her iki tasarıda da meclislerin adları değişik olmakla beraber, kastedilen organlar aynı idi; yani ikinci meclisi ifade ediyordu. Cumhurbaşkanına vekalet, uygulamada spesifik bir davranışla, Cumhuriyet Senatosu Başkanı tarafından, birer tezkere ile Cumhuriyet Senatosuna ve Millet Meclisine bildirilmekteydi²⁵.

1961 Anayasamız, Cumhurbaşkanına vekâletin süresi konusunda net bir düzenleme içermekte olup, herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Anayasa'nın 100.maddesine göre, bu vekâlet durumu, Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması durumunda görevine dönmesine kadar geçerli olacaktır. Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde ise yeni bir Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar devam edecektir. Ancak, vekâlet durumlarında Cumhurbaşkanı vekili, Cumhurbaşkanlarının ettiği yemini

²⁵ Bir örnek: "*Millet Meclisi Başkanlığına: Cumhurbaşkanı Sayın Cemal Gürsel tedavi için 2 Şubat 1966 tarihinde Washington'a gitmişlerdir. Anayasanın 100 ncü maddesi gereğince Cumhurbaşkanlığı vekâleti görevine başlamış olduğumu saygılarımla arz ederim. İbrahim Şevki Atasagun /Cumhurbaşkanı Vekili (Millet Meclisinin 7.2.1966 tarihli 24'üncü Birleşim Tutanak Dergisi.)* Aktaran, Ahmet Kerse, "*Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanlığı*" (Doktora Tezi, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973),65-66; Yazıcıoğlu, "*Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu*,"128-129; Kazım Öztürk, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, C.I-II-III (Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1966),2919; Arsel, *Türk Anayasa*, 355-356.

etmemiş bir kişi olarak görev yapacaktır. Bu durumda, Cumhurbaşkanı vekilinin görevi, yetkileri ve sorumlulukları açısından, asıl Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetki ve sorumluluklara benzerlik gösterir mi, yoksa farklı bir statü mü taşır? Bazı anayasalar, Cumhurbaşkanı vekilinin yetkilerini sadece süreyle sınırlamakla kalmayıp, konu bakımından da kısıtlamıştır. Örneğin, 1958 tarihli Fransız Anayasası, Cumhurbaşkanı vekilinin yetkilerini müddet ve konu açısından kısıtlamıştır. Bu Anayasa uyarınca Cumhurbaşkanı vekili, referanduma başvuramayacağı gibi Meclisi de fesih edemez. İtalyan doktrininde bu konu detaylı bir şekilde tartışılmış ve genellikle, Cumhurbaşkanı vekilinin geçici ve kısa bir süre için Cumhurbaşkanına vekâlet etmesinin, Cumhurbaşkanının tüm görevlerini aynen devralan bir yetki aktarımı olmadığı kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanına ait görev ve yetkilerin, vekil tarafından aynen kullanılabileceği, sorumsuzluk ve özel koruma gibi imtiyazlardan yararlanabileceği ifade edilebilir. Ancak, genellikle politik amaçlar ve gerekçelerle, vekilin sınırlı bir şekilde yetkilere sahip olması ve olağan idari yetkilerle yetinmesinin daha uygun olacağı vurgulanmaktadır. Bunun yanı sıra, acil durumlarda Cumhurbaşkanının esas yetkilerinin vekil tarafından kullanılabileceği ifade edilmektedir. Özellikle, salt Cumhurbaşkanlığı sıfatına sahip olmanın doğurduğu bu makamın özgü karakteristik görevlerinin, vekil tarafından yerine getirilemeyeceği açıkça vurgulanmaktadır. Bu tür görevler arasında örneğin, belli makamlara atama yetkisi gibi konular öne çıkmaktadır. Örneğin, İtalya'da Cumhurbaşkanının Senatoya ve Anayasa Mahkemesine üye seçme, Meclisi fesih yetkilerinin vekil tarafından kullanılamayacağı genellikle kabul edilmektedir. Ancak, 1961 Anayasamızda Cumhurbaşkanı vekillerinin kullanamayacağı yetkilere dair özel bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, bu süre zarfında Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Cumhurbaşkanına ait yetkileri vekâleten kullanmaktadır. Örneğin, İbrahim Şevki Atasagun ve İhsan Sabri Çağlayangil, Cumhurbaşkanına vekâlet ettikleri dönemlerde Cumhurbaşkanına ait kontenjan senatörü atama yetkisini kullanmışlardır²⁶.

1961 Anayasası'nın "Görevin Sona Ermesi ve Yeni Cumhurbaşkanı Seçimi" başlıklı 101.maddesine göre: "Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına 15 gün kalınca veya Cumhurbaşkanlığı boşalınca Türkiye Büyük Millet Meclisi yeni Cumhurbaşkanı seçer Türkiye Büyük Millet Meclisi

²⁶ Kerse, "Cumhurbaşkanı,"66-67-68; Yazıcıoğlu, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu,"129; Bkz.Rıdvan Akın, *Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007* (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009),116 vd.

toplantik değilse hemen toplantıya çağrılır. 1 Mart 1965 tarihli Resmî Gazete’de yayınlanan Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğü’nün “Cumhurbaşkanlığının Süre Dolmadan Boşalması” başlıklı 8.maddesine göre “Cumhurbaşkanlığı cumhurbaşkanının süresi dolmadan boşalmışsa boşalma hali Başbakanlıkça Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne derhal bildirilir bu bildiriden sonra en geç 3 gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının çağrısı üzerine yeni Cumhurbaşkanını seçmek için birleşik olarak toplanır”²⁷.

Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumlarında, örneğin vefat, istifa veya diğer nedenler kapsamına, özellikle hastalık veya diğer engeller nedeniyle Cumhurbaşkanının görevini daimî surette yerine getiremeyecek hale gelmesi durumu da girmektedir. Eğer hastalık veya fiziksel engel sürekli bir durum arz ediyorsa, sorun ortaya çıkar. Bu tür durumlarda ne yapılmalıydı? Bu gibi durumları göz önünde bulundurarak, birçok ülkede Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı gibi pozisyonlar oluşturulmuştur. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri’nde olduğu gibi, Başkan Yardımcısı, Başkanlık makamı boşaldığında kalan süreyi dolduracak şekilde görev yapardı. Bu durumlar için çeşitli ülkelerde farklı çözümler bulunmaktaydı. Üzerinde durulan bir diğer önemli konu, Cumhurbaşkanının görevini yerine getiremeyecek duruma nasıl düştüğünün tespit edileceği veya bu kararı kimin vereceği sorusuydu. Bazı ülkelerde hükümet, doğrudan bu kararı vermekteydi. Örneğin, Belçika’da Kralın görevini yerine getiremeyecek durumda olduğunu tespit eden hükümet, geçici bir Naip atamak için parlamentoya başvururdu (1831 Anayasası madde 93). Diğer ülkelerde ise bu yetki ya doğrudan hükümete veya yasama organına bırakılmıştır, örneğin 1919 tarihli Alman Anayasası. Eski Polonya Anayasası’na göre, Cumhurbaşkanının engeli uzun bir süre devam ederse, parlamentonun 3/5 çoğunluğu ile Cumhurbaşkanlığı makamının boş olduğu ilan edilebilirdi. Ancak, her iki yöntemin de mahsurlu yönleri olabilirdi, çünkü bu tür kararlar geniş bir takdir yetkisi gerektiren bir konuydu. Hükümet veya yasama organı, istemedikleri bir Cumhurbaşkanı için istedikleri gibi hareket edebilirdi. Bazı ülkelerde ise bu takdir yetkisi yargı organına verilmiştir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri’nde bu kararı verecek olan organ Federal Yüksek Mahkemedir, hala da öyledir. Bu sistem

²⁷ Nohutçu ve Ziyrek, *Osmanlı Türk Anayasa*, 139; Yazıcıoğlu, “*Türkiye’de Cumhurbaşkanının Konumu*,” 129; https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/ictuzuk/10-1965_T.B.T.%C4%B0/%C4%B0lkMetin/KararNo1_ResmiGazete_1.3.1965.pdf. RG, 01.03.1965, Birleşik Toplantı İçtüzüğü Karar No:1(Erişim Tarihi:27.06.2024).

genellikle en uygun olanıdır çünkü bir kişinin yeteneksizliğini ve görevini yerine getirememe durumunu değerlendirecek olan organ genellikle bağımsız yargı organlarıdır²⁸.

Cumhurbaşkanının sağlık durumunun, görevini yerine getiremeyecek bir noktaya gelmesi, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasına sebebiyet verebilecek önemli bir husustur. Ancak, 1961 Anayasası'nda bu tür durumların tespitiyle ilgili detaylı bir düzenleme bulunmamaktadır. Örnek olarak, 1961 Anayasası'nın uygulandığı dönemde yaşanan Cemal Gürsel'in sağlık sorunları, bu konuda bir çözüm mekanizmasının zorunlu hale gelmesine yol açmıştır. Bu süreçte, Gürsel'in tedavi gördüğü Gülhane Askeri Tıp Akademisi'nde görevli profesörler ve Ankara Hastanesi sağlık kurulu üyelerinden oluşan bir heyet, titiz bir inceleme sonucunda oy birliği ile bir rapor hazırlamıştır. Söz konusu rapor, Gürsel'in hastalığına dair detaylı ve tıbbi açıdan kapsamlı bilgiler içermekte olup, derin koma halinin ilerleyerek devam ettiği tespit edilmiştir. Raporda ayrıca, Gürsel'in komadan çıkma olasılığının düşük olduğu ve tıbben devlet başkanlığı görevini ifa etme kapasitesinin bulunmadığı vurgulanmıştır. Bu kapsamlı rapor, Başbakanlık tarafından tezkere ile Türkiye Büyük Millet Meclisi genel kuruluna sunulmak üzere, Meclise iletilmiştir²⁹.

²⁸ Arsel, *Türk Anayasa*, 355-356.

²⁹ Tezkere metninde yer alan rapora istinaden, Anayasa'nın 100. maddesine dayalı olarak Cumhurbaşkanlığı makamının başka bir sebeple boşalma durumunun gerçekleştiği vurgulanmış ve bu bağlamda Anayasa'nın 101. maddesine atıfla yeni Cumhurbaşkanının seçilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Tezkere ve beraberinde sunulan rapor, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel kurulunda okunmuş ve bu sürecin ardından Cevdet Sunay'ın yeni Cumhurbaşkanı olarak seçilmesine karar verilmiştir. Ancak, Cemal Gürsel'in görevini yerine getiremeyecek kadar hasta olmasının tespiti ve Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasıyla ilgili süreç, eleştiriye tabi tutulabilir. Gürsel'in sağlık durumunu raporlayan heyetin, önceden belirlenmiş ve mevzuatta tanımlanmış bir organ olmadığı, bunun yerine hükümetin emriyle oluşturulan geçici bir organ niteliği taşıdığı detaylı bir şekilde analiz edilmelidir. Aynı rapora istinaden hazırlanan Başbakanlık tezkeresiyle Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasına karar verilmesi ise eleştiriye açık bir konudur. Bu bağlamda, karar verme yetkisinin, Cumhurbaşkanını seçen Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olması gerektiği vurgulanmalıdır. Bu durum, Anayasa'da belirtilen mekanizmalara daha uygun bir şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir. Netice itibarıyla, Cemal Gürsel'in sağlık durumuyla ilgili sürecin, geçici niteliği taşıyan heyetin oluşturulma ve Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasına ilişkin kararın Meclis yetkisiyle ilgili eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutulması gerekmektedir. Bu eleştiriler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün 8. maddesi ışığında değerlendirildiğinde, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda Başbakanlığa tanınan yetkilerin eleştirilere karşı bir savunma olarak öne çıkabileceği düşünülebilir. Ancak, bu madde

Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasına yol açan bir diğer durum, Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından vatana ihanetle suçlanması olabilir. Bu durum, Anayasa'da açık bir biçimde düzenlenmemiş olsa da vatana ihanet suçlaması Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun tek anayasal istisnası olarak nitelendirilebilir. Yazıcıoğlu'na göre, vatana ihanetle suçlanan Cumhurbaşkanı, bu suçlamalarla yüzleştiği an itibarıyla görevine devam edememelidir³⁰. Kerse'ye göre ise, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından vatan hainliği suçlamasıyla itham edilen ve Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından mahkûm edilen Cumhurbaşkanı, bu süreç sonucunda Cumhurbaşkanlığı makamını boşaltmış olur³¹. Arsel'e göre, eğer gerçekten Cumhurbaşkanı parlamento tarafından suçlanıp Anayasa Mahkemesine sevk edilirse, görevin sona erdiği kabul edilmelidir³². Bu bağlamda, 1961 Anayasası'nda bu tür durumları düzenleyen bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasamızın 106. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla Yüce Divana sevk edilen bir bakanın bakanlık görevinden düşeceğini belirten hüküm, Cumhurbaşkanı için benzer bir düzenlemeyi içermemektedir. Ancak, devletin başı olan Cumhurbaşkanının, Türkiye Cumhuriyeti'ni ve birliğini temsil eden bir figür olarak, vatana ihanetten yargılanmasının Anayasa Mahkemesi önünde uygun olmadığı açıktır. Bu bağlamda, suçlanan Cumhurbaşkanının görevinden ayrılmış sayılması, en azından yargılama süresince görevinin vekâleten Senato Başkanınca üstlenilmesi uygun bir yaklaşım olabilir³³.

sadece Cumhurbaşkanlığı makamının boşalma durumunu Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bildirme yetkisi içermekte olup, boşalma durumuna ilişkin karar verme yetkisini içermemektedir. Bu durum, ölüm veya çekilme gibi objektif koşullara bağlı boşalmalarda sorun teşkil etmeyebilir, ancak Cumhurbaşkanının görevini yapamayacak kadar hasta olması durumunda bir karar alma sorumluluğu ortaya çıkmaktadır. Cemal Gürsel'in sağlık sorunlarına dair süreçte karar alma mekanizmasında hükümetin tek başına rol oynaması ve bu rolün sınırlarının önceden belirlenmemiş olması, eleştiriye neden olan bir faktördür. İlhan Arsel, Cumhurbaşkanının görevini yerine getiremeyecek kadar hasta olmasının tespiti için yargı kararının gerekliliğini vurgulayarak, bu konuda Anayasa Mahkemesi'nin aktif bir rol üstlenmesi gerektiği görüşünü savunmaktadır. Bu bağlamda, hukuki mekanizmaların etkin bir şekilde devreye alınarak, adil ve objektif bir karar sürecinin sağlanması önem arz etmektedir. Bkz. *TBMM Tutanak Dergisi* (Ankara: TBMM Birleşik Toplantısı, Toplantı:5, Beşinci Birleşim, C.5, 28.03.1966), 33-35; Arsel, *Türk Anayasa*, 356; Yazıcıoğlu, *"Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu,"* 130-131-132; Kerse, *"Cumhurbaşkanı,"* 59-60-61-62-63-64; Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku* (Son Değişikliklere Göre), 9. bası (İstanbul: Beta, 2009) 324.

³⁰ Yazıcıoğlu, *"Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu,"* 130.

³¹ Kerse, *"Cumhurbaşkanı,"* 55.

³² Arsel, *Türk Anayasa*, 356.

³³ Kerse, *"Cumhurbaşkanı,"* 55-56.

Cumhurbaşkanlığı görevine ilişkin şartların kaybedilmesi durumunda, Cumhurbaşkanlığı makamının sona ermesi kabul edilmektedir. 1961 Anayasası'nın 95.maddesine göre, Cumhurbaşkanının seçimi, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gerçekleştirilmekte olup, adayın meclisteki üyeler arasından, seçilme kriterlerini taşıması koşulu ile seçildiği aşıkardır. Bu kriterlere göre, Cumhurbaşkanı aday, 40 yaşını doldurmuş olmalı ve yüksek öğrenim yapmış olmalıdır. Ayrıca, seçim, Meclis üyeleri arasından gizli oyla ve üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile gerçekleştirilmektedir. Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından seçilmesi, adayın Meclis tarafından seçilme yeterliliğine sahip olması gerektiği anlamına gelmektedir. Bu yeterliliğin kaybedilmesi durumunda, Cumhurbaşkanlığı görevinin sona ermesi kaçınılmazdır. Özellikle Cumhurbaşkanının özlük işlerinde işleyeceği suçlar için 1961 Anayasası'nda belirli hükümler bulunmamaktadır. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanının, hiçbir karara gerek olmaksızın veya parlamento üyelerine uygulanan hükümlere uygun olarak takip edilebileceği kabul edildiğinde, teorik olarak suçlamaya maruz kalması ve cezalandırılması mümkün olabilir. Bu durumda, seçim yeteneğini ortadan kaldıran bir mahkûmiyet, Cumhurbaşkanlığı görevinin sona ermesine neden olacaktır³⁴.

Bu bağlamda, örneğin bir bireyin Cumhurbaşkanlığı görevine seçildikten sonra yükseköğrenimden yoksun olduğunun ortaya çıkması veya göreviyle alakasız bir suçu kasıtlı olarak işleyerek 5 yıldan daha uzun bir hapis cezasına çarptırılması durumlarında, Cumhurbaşkanlığı için aranan niteliklerin ortadan kalkacağı; bu durumdan mütevellit Cumhurbaşkanlığı makamının boşalacağı anlamı ortaya çıkacaktır. 1961 Anayasası'nın 99. maddesi, Cumhurbaşkanının yalnızca vatana ihanet suçundan yargılanabileceğini düzenlemiştir. Ancak bu Anayasa diğer kişisel suçlarda nasıl bir yargılama sürecinin izleneceğine dair bir hüküm içermemektedir. Benzer şekilde, 1961 Anayasası'nın 68. maddesi (Milletvekili Seçilme Yeterliliği) ve 72. maddesi (Cumhuriyet Senatosu Üyeliğine Seçilme Yeterliliği) bir araya getirildiğinde; kasıtlı suçlardan kaynaklanan 5 yıldan uzun hapis cezası, Meclis üyeliğine seçilme yeteneğini etkileyecektir. Cumhurbaşkanının Meclis üyeleri arasından seçilmesi göz önüne alındığında, bu tür bir mahkûmiyet sadece milletvekili seçilme hakkını değil, aynı zamanda Cumhurbaşkanlığına seçilme hakkını da engelleyecektir³⁵.

³⁴ Nohutçu ve Ziyrek, *Osmanlı Türk Anayasa*, 138; Kerse, "Cumhurbaşkanı," 56-57.

³⁵ Yazıcıoğlu, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Konumu," 130.

1961 Anayasası sisteminde, Cumhurbaşkanı, vazife süresi ve statüsü itibarıyla Türkiye Büyük Millet Meclisine, onun seçim dönemine, hukuken tabi olmaması sebebiyle; Cumhurbaşkanlığı makamında herhangi bir boşalma durumunda, halefinin önceki dönemin kalan süresini tamamlamak hedefiyle değil, bilakis belirlenen yeni 7 yıllık görev süresi boyunca faal olarak görev yapmak amacıyla Cumhurbaşkanı seçilecektir. Bu hukuki tercih, birçok anayasal demokrasinin standartları arasında yer almaktadır³⁶.

II. 1982 ANAYASASI'NDA CUMHURBAŞKANINA VEKÂLET VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANINA VEKÂLET EDEN CUMHURBAŞKANI YARDIMCISININ YETKİLERİ

A. Türkiye'ye Özgü Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Genel Bir Bakış: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Başkanlık Hükümeti Sisteminin Bir Türevi midir?

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen halk oylaması sonucunda kabul edilen 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanunu, Türkiye'deki hükümet sisteminde köklü bir dönüşüm gerçekleştirmiştir. Mezkûr değişiklik kapsamında öngörülen hükümet sistemine ilişkin düzenlemeler, aynı kanunun 18.maddesi uyarınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eşzamanlı biçimde yapılmasını takiben, Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarih itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine fiilen geçişi sağlayan ilk ortak seçimler 24 Haziran 2018'de icra edilmiş olup, bu seçimlerde seçilen 13. Cumhurbaşkanı 9 Temmuz 2018 tarihinde yemin etmek suretiyle resmen görevine başlamıştır. Dolayısıyla, anılan tarih itibarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin anayasal ve kurumsal mekanizmaları yürürlüğe girerek uygulamaya konulmuştur³⁷.

Döner'e göre, 2017 Anayasa değişikliği sonrasında ortaya çıkan Türk hükümet sisteminin niteliği değerlendirildiğinde, bu sistemin esas itibarıyla başkanlık sisteminin temel unsurlarını bünyesinde barındırdığı söylenebilir. Başkanlık sisteminin belirleyici özellikleri arasında, yürütme yetkisinin tek bir kişi, başkan tarafından kullanılması, başkanın ve yasama organının ayrı ayrı, belirli süreler için doğrudan halk tarafından seçilmesi ve bu iki organın birbirinin hukuki varlığına son verememesi yer almaktadır. Bu bağlamda,

³⁶ Arsel, *Türk Anayasa*, 357.

³⁷ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 800.

başkanlık sisteminin mutlak bir unsuru olmamakla birlikte, yasama organının feshedilmesi yetkisinin varlığı veya yokluğu farklı başkanlık modellerinde değişkenlik gösterebilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde başkanın yasama organını feshetme yetkisi bulunmazken, bazı diğer başkanlık rejimlerinde başkana bu yetkinin tanındığı görülmektedir. Ancak, böyle bir yetkinin varlığı, sistemin başkanlık sistemi olma niteliğini ortadan kaldırmaz; zira temel belirleyici unsurlar esas alındığında, bu türden farklılıklar sistemin mahiyetini değiştirmemektedir. 2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen yeni hükümet sistemi incelendiğinde, başkanlık sisteminin temel ilkelerinin büyük ölçüde benimsendiği görülmektedir. İlk olarak, Anayasa'nın 8. maddesi uyarınca yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanıya aittir ve Cumhurbaşkanı bu yetkisini anayasa ve kanunlar çerçevesinde kullanır. Bu düzenleme, yürütme yetkisinin tek bir kişiye ait olduğu yönüyle başkanlık sisteminin karakteristik bir unsurunu teşkil etmektedir. İkinci olarak, Anayasa'nın 101. maddesi Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceğini öngörmekte olup, bu düzenleme de başkanlık sisteminin temel gerekliliklerinden biri olan doğrudan halk tarafından seçilme ilkesine uygundur. Üçüncü olarak, Cumhurbaşkanı parlamentonun güvenine dayanmamakta, dolayısıyla yasama organı tarafından güvensizlik oyu mekanizması ile görevden alınamamaktadır. Bu husus da başkanlık sisteminin temel unsurlarından biridir³⁸.

Bununla birlikte, Döner'e göre, Anayasa'nın 116. maddesi uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisinin beşte üç çoğunluk ile Cumhurbaşkanlığı seçimini yenileme kararı alabilmesi, sistemin başkanlık modeli olup olmadığı konusunda bazı tartışmalara yol açabilmektedir. Ancak, bu düzenlemeyi yasama organının yürütmeyi düşürebilmesi şeklinde yorumlamak hatalı olacaktır. Güvensizlik oyu, parlamenter sistemlerin ayırt edici bir özelliğidir ve yürütmenin yasamaya karşı doğrudan sorumluluğunu içerir. Buna karşılık, seçimlerin yenilenmesi kararı, yasama ve yürütmenin halkın iradesine başvurmasını sağlayan bir mekanizma olup, yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğunu öngören bir yapı değildir. Bu nedenle, TBMM'nin seçimleri yenileme kararı alması, Cumhurbaşkanını doğrudan görevden alma yetkisini içermemektedir. Başkanlık sistemlerinde yürütme organının meşruiyeti doğrudan halktan kaynaklandığı için, Cumhurbaşkanının görevine son verme yetkisi de yalnızca halkın elinde bulunmaktadır. Buna ek olarak,

³⁸ Ayhan Döner, *Türk Anayasa Hukuku*, Güncelleştirilmiş 5. Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2024), 440-441. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hakkında daha geniş bilgi için bkz. Burhan Kuzu, *Her Yönüyle Başkanlık Sistemi: Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz* (İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı, 2017), 1-222.

Cumhurbaşkanına yasama organını feshetme yetkisinin tanınmış olması, ABD başkanlık modelinden farklılık arz etse de bu farklılık tek başına sistemin başkanlık modeli olmaktan çıktığı sonucuna ulaşmayı gerektirmez. Zira, başkanlık sisteminin uygulandığı birçok ülkede, başkana yasamayı feshetme yetkisi verilmiş olmasına rağmen, bu sistemler başkanlık sistemi olarak kabul edilmeye devam etmektedir³⁹.

Burada dikkat edilmesi gereken önemli bir husus, Döner'e göre, hiçbir ülkenin hükümet sisteminin bir diğerine birebir benzemediğidir. Her devlet, hükümet sistemini kendi siyasal, tarihî, sosyolojik ve kültürel gerçeklerine uygun olarak şekillendirir. Bu bağlamda, nasıl ki İngiliz, Alman ve Japon parlamenter sistemleri belirli ayrıntılarda birbirlerinden farklılaşmakta, ancak parlamenter sistem olarak adlandırılmaya devam etmekteyse; ABD, Brezilya ve Güney Kore gibi ülkelerdeki başkanlık sistemleri de farklı özellikler göstermekle birlikte, temel nitelikler açısından başkanlık sistemi çatısı altında değerlendirilmektedir. Sonuç olarak, bir hükümet sisteminin kategorik olarak başkanlık veya parlamenter sistem olarak nitelendirilmesi, ayrıntıdaki farklılıklarına değil, temel yapısal unsurlarına dayanmaktadır. 2017 Anayasa değişikliği ile oluşturulan hükümet sistemi de başkanlık sisteminin esas unsurlarını taşıması bakımından başkanlık modeli olarak değerlendirilmeye devam edilmelidir⁴⁰.

³⁹ Döner, *Türk Anayasa Hukuku*, 441. Klasik Başkanlık Sisteminde, yürütme ve yasama organlarına, karşılıklı olarak birbirlerinin yetki taşkınlıklarını önlemek amacıyla çeşitli denetim mekanizmaları tanınmıştır. Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığı, parlamenter sistemdeki esnek yapıdan farklı olarak, keskin sınırlarla belirlenmiş ve katı bir biçimde uygulanmıştır. Her iki organın yetki alanları, birbirine müdahaleyi engelleyecek şekilde kesin çizgilerle ayrılmış olup, yasama organının yürütme organını görevden alma yetkisi bulunmadığı gibi, yürütme organının da yasama organını feshetme yetkisi mevcut değildir. Bununla birlikte, kuvvetler arasında oluşturulan denge ve denetim düzenekleri, organların varlığını tehlikeye atacak bir güç yoğunlaşmasını önlemektedir. Başkanlık sisteminde, kuvvetlerin ayrılığı sıkı bir disipline tabi tutulmuşsa da bu, mutlak ve aşırı bir sertlik anlamına gelmez; daha ziyade, parlamenter sistemdeki gevşek ayrılığa kıyasla daha belirgin ve net bir ayrılığı ifade etmektedir. Burhan Kuzu, *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, Babıali Kültür Yayıncılığı:217, Araştırma: 3, 1. baskı (İstanbul: 2011),21.

⁴⁰ Döner, *Türk Anayasa Hukuku*, 441-442. Temsili demokrasinin bir hükümet türü olan başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı ilkesini tavizsiz bir katılıkla hayata geçiren, yasama ve yürütme arasındaki ilişkileri karşılıklı denetim mekanizmaları ile düzenleyen ve bu suretle yürütme organına belirgin bir yetki alanı tahsis eden bir hükümet yapısıdır. Bu bağlamda, başkanlık hükümeti, yasama ve yürütmenin katı surette ayrıştırıldığı, yürütme organının karar alma ve icra yetkisinin ön planda olduğu ve kuvvetler arasındaki dengeyi sağlamaya yönelik denetim usullerinin esas alındığı bir sistem olarak tanımlanabilir. Burhan Kuzu,

Gözler'e göre, 2017 Anayasa değişikliği ile Türkiye'de yürütme organının yapısal niteliği radikal bir dönüşüme uğramış ve monist bir form kazanmıştır. Bu bağlamda yürütme yetkisi, tek başına Cumhurbaşkanına tevdi edilmiş olup, önceki sistemde yer alan başbakanlık makamı ve bakanlar kurulu tamamen ortadan kaldırılmıştır. Mevcut düzende bakanlar, yasama organına karşı değil, doğrudan Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olup, atanma ve görevden alınma süreçleri Cumhurbaşkanının takdirine bağlıdır. Bu durum, sistemin parlamenter hükümet modelinden farklılaşarak başkanlık hükümet sistemine daha yakın bir görünüm arz ettiğini göstermektedir. Bunun yanı sıra, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bu seçim yöntemi, yürütme erkinin demokratik meşruiyetini doğrudan halktan almasını sağlamaktadır ve bu yönüyle başkanlık hükümet sistemi ile örtüşmektedir. Ancak sistemin tamamına bakıldığında, yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler bakımından başkanlık sisteminden önemli ölçüde ayrıştığı görülmektedir. Zira TBMM, kendi seçimlerinin yenilenmesini göze almak kaydıyla Cumhurbaşkanının görev süresine son verme yetkisini haizdir. Yasama organının, yürütmenin görevine son verebilmesi, başkanlık hükümet sisteminde rastlanmayan, aksine parlamenter hükümet sistemine özgü bir mekanizmadır⁴¹.

Benzer şekilde, Gözler'e göre, Cumhurbaşkanına da kendi seçimlerini yenileme koşuluyla TBMM'yi feshetme yetkisi tanınmıştır. Bu yetki, yasama ve yürütme arasındaki kuvvetler ayrılığı anlayışına aykırı bir biçimde, yürütmeye yasamayı sonlandırma imkânı vermektedir. Bu bağlamda, sistemin parlamenter model ile de kesiştiği söylenebilir. Öte yandan, yeni sistemde yasama ve yürütme erkleri arasında görevlerin katı bir biçimde ayrıldığı, yürütme organının yasama faaliyetlerine doğrudan müdahil olamadığı ve örneğin kanun tasarısı hazırlama yetkisinin bulunmadığı gözlemlenmektedir. Bu durum, sistemin başkanlık hükümet sistemine yaklaştığını gösteren

Türkiye İçin Başkanlık Sistemi (İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1997)9-15. Nur Uluşahin'in de belirttiği üzere, başkanlık hükümet modelinde yürütme erki, yasama organının bir uzantısı ya da ondan türeyen bir yapı olmadığı gibi, yasama karşısında siyasal ya da hukuki bir sorumluluk da taşımamaktadır. Bu sistemde hem yürütme organını oluşturan başkan hem de yasama organını teşkil eden meclis, meşruiyetlerini doğrudan doğruya halk tarafından icra edilen seçim mekanizması aracılığıyla kazanmaktadır. Dolayısıyla, bu yapıda kuvvetler ayrılığı ilkesi, yürütme ve yasama erklerinin birbirinden bağımsız, fakat aynı zamanda eşit derecede demokratik meşruiyete sahip organlar olarak varlığını sürdürmesine olanak tanımaktadır. Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması* (Ankara: Yetkin Yayınları, 2007)26-27.

⁴¹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 800-801.

unsurlardan biridir. Tüm bu özellikler dikkate alındığında, yeni sistemin ne klasik anlamda bir başkanlık hükümet sistemi ne de geleneksel bir parlamenter hükümet sistemi olduğu söylenebilir. Zira yürütmenin monist bir yapıya sahip olması ve halk tarafından seçilmesi, sistemin parlamenter olmaktan uzak olduğunu gösterirken; yasama ve yürütmenin birbirlerini feshedebilme yetkisi, başkanlık sisteminin temel ilkeleriyle çelişmektedir. 2017 Anayasa değişikliğini gerçekleştiren iradenin başkanlık hükümet sistemine geçiş amacı taşıdığı ileri sürülse de getirilen sistemin başkanlık modeline birebir uyduğunu söylemek mümkün değildir. Zira yürütme ile yasama arasında karşılıklı fesih yetkisini barındıran bir sistem, başkanlık hükümet sisteminin katı kuvvetler ayrılığı prensibiyle bağdaşmamaktadır⁴².

Özbudun'a göre, 2017 Anayasa değişikliği, yürütme yetkisini tek başına Cumhurbaşkanına tevdi ederek yürütme organını tamamen monist bir yapıya dönüştürmüş, aynı zamanda bakanların parlamentoya karşı sahip olduğu siyasal sorumluluğu ortadan kaldırmıştır. Bu değişiklik neticesinde parlamenter sistem kesin olarak terk edilmiş ve başkanlık sistemine benzeyen bir hükümet modeli oluşturulmuştur. Bununla birlikte, söz konusu sistem, başkanlık rejiminden kritik bir noktada farklılaşmaktadır. Klasik başkanlık sisteminin en belirgin unsurlarından biri, yürütme organı ile yasama organının birbirinden bağımsız şekilde ve sabit süreler için seçilmesi olup, bu süre zarfında herhangi bir organın diğerinin varlığına son verme yetkisinden yoksun olmasıdır. Ancak 2017 anayasal düzenlemesi ile getirilen sistem, karşılıklı fesih ya da seçimlerin yenilenmesi mekanizmasını içermesi nedeniyle klasik başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Bu bağlamda, başlangıçta "Türk tipi başkanlık sistemi" olarak adlandırılan bu yönetim modeli, zamanla dünya literatüründe örneği bulunmayan "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak tanımlanmıştır⁴³.

Başkanlık sisteminin demokratik işleyişinin sağlanabilmesi, Özbudun'a göre, kuvvetli bir denge-denetim mekanizmasının mevcudiyetine ve sistemin,

⁴² Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 801; Nur Uluşahin, kuvvetler ayrılığı ilkesinin özüne içkin olan bağımsızlık ve denge mekanizmalarına aykırılık teşkil etmesi nedeniyle, başkana tanınan yasama organını feshetme yetkisini, anayasal sistemin normatif çerçevesinden ciddi bir sistem içi sapma olarak nitelendirirken; yasama meclisine tanınan yürütme organını görevden alma yetkisini ise başkanlık sisteminin klasik tanımıyla bağdaşmayan geniş anlamda başkanlık sisteminden sapma olarak değerlendirmektedir. Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi* (Ankara: Yetkin Yayınları, 1999) 182.

⁴³ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2017 Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 17 Basım (Ankara: Yetkin Yayınları, 2017),327.

içinde bulunduğu siyasal, toplumsal ve kültürel bağlama uygunluğuna bağlıdır. ABD'de başkanlık rejimi, ülkenin kuruluşundan itibaren büyük ölçüde istikrarlı bir şekilde uygulanmış ve demokratik bir yönetim modeli olarak varlığını sürdürebilmiştir. Buna mukabil, Latin Amerika'daki başkanlık sistemleri, demokrasi açısından son derece kırılgan bir görünüm arz etmektedir. Bölgedeki pek çok ülke, demokratik veya yarı-demokratik yönetim süreçlerinin sık sık anayasal krizler, askeri müdahaleler yahut popülist-otoriter rejimlerle kesintiye uğramasına sahne olmuştur. Özbudun'un aktarımına göre, demokrasinin tamamen askıya alınmadığı dönemlerde dahi, Arjantinli siyaset bilimci Guillermo O'Donnell'in "delegasyoncu demokrasi" olarak nitelendirdiği ve klasik anlamda özgürlükçü demokratik rejimlerden ciddi farklılıklar gösteren bir yönetim biçimi ortaya çıkmıştır. O'Donnell'e göre, delegasyoncu demokrasilerde başkan, ulusun iradesinin cisimleşmiş hali ve halkın çıkarlarını tek başına belirleyen bir aktör olarak görülmektedir. Bu anlayış çerçevesinde, yasama organı ve yargı gibi kurumlar, başkanın yetkilerini sınırlayan ve dolayısıyla işlevselliği sorgulanan yapılar olarak değerlendirilmektedir. Delegasyoncu demokrasi modelinde seçimler, adayların neredeyse hiçbir anayasal ve kurumsal sınırlamaya tabi olmaksızın iktidarı elde etmek için yarıştıkları bir süreç olarak işlemekte; seçimlerin ardından ise halktan beklenen, yürütme organının faaliyetlerine pasif biçimde onay vermeleri ve denetleyici bir rol üstlenmemeleridir. Temsili demokrasilerde kritik bir unsur olan yatay hesap verebilirlik, delegasyoncu demokrasi modellerinde ya tamamen ortadan kalkmakta ya da son derece zayıf bir seviyede bulunmaktadır. Üstelik, bu denetim mekanizmasını güçlendirmesi beklenen kurumlar, delegasyoncu başkanlar tarafından iktidarın önünde birer engel olarak değerlendirildiğinden, sistematik biçimde işlevsizleştirilmekte veya zayıflatılmaktadır⁴⁴.

Özbudun'a göre, 2017 Anayasa değişikliğiyle tesis edilen yeni hükümet sistemi, yürütme erkinin yetkilerini dengeleyebilecek nitelikte etkili bir fren ve denge mekanizması barındırmamaktadır. Parlamenter rejimin terk edilmesinin doğal bir neticesi olarak, gensoru müessesesinin kaldırılması sistemin mantıksal bir sonucudur. Ancak yasama organının elinde kalan denetim mekanizmaları olan yazılı soru, genel görüşme ve Meclis araştırması,

⁴⁴ Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları," içinde *Başkanlık Sistemi*, ed. Teoman Ergül (Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 2005) 108-109; Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy* 5, no.1 (January 1994), s.55-69'dan aktaran Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 327-328.

nitelikleri gereği yürütme üzerinde etkin bir gözetim sağlamaktan uzaktır. Meclis soruşturması ise sürecin başlatılması ve ilerletilebilmesi için öngörülen ağır nitelikli çoğunluk şartları sebebiyle fiilen işletilemez bir mekanizma haline gelmiştir. Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin aynı gün yapılması, yasama ve yürütme çoğunluğunun aynı siyasi partiye mensup olması sonucunu doğurma ihtimalini kuvvetlendirmektedir. Dahası, Cumhurbaşkanının parti genel başkanı sıfatını da haiz olması, milletvekili aday listelerinin oluşturulmasında belirleyici bir rol oynamasına imkân tanımaktadır. Bu durum, yürütme erki karşısında yasamanın dengeleyici işlevini zayıflatmakta ve güçlü bir yasama denetimi mekanizmasının varlığını imkânsız kılmaktadır. Her ne kadar yürütme ve yasama çoğunluklarının farklı partilerden oluşması halinde teorik olarak bir denge mekanizması gündeme gelebilecekse de Cumhurbaşkanına tanınan tek taraflı Meclis fesih yetkisi, bu olasılığı fiilen ortadan kaldırmaktadır. Buna mukabil, TBMM'nin erken seçim kararı alabilmesi, yüksek nitelikli çoğunluk şartına bağlanarak ciddi şekilde zorlaştırılmıştır. Temsili demokrasilerde yasama organının yürütme karşısındaki en güçlü yetkilerinden biri olan bütçeyi reddetme hakkı, yeni sistemde işlevsiz hale getirilmiştir. Önceki sistemde Kanun Hükmünde Kararnamelerin yürürlüğe girebilmesi için yetki kanunu çıkarılması gerekirken, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bakımından böyle bir zorunluluk öngörülmemiştir. Ayrıca, bu düzenleyici işlemler için TBMM'nin onayı da aranmamaktadır. Bu bağlamda, yürütme yetkisinin asli düzenleme alanı genişletilmiş ve yasama organının etkili bir denetim gerçekleştirme kapasitesi ciddi biçimde aşındırılmıştır. Öte yandan, Cumhurbaşkanına tanınan kanunları iade yetkisi, yasama sürecini tıkayıcı ve güçleştirici bir veto yetkisine dönüşmüş, böylece yasama faaliyetleri üzerindeki yürütme etkisi daha da pekiştirilmiştir⁴⁵.

Venedik Komisyonu'nun 2017 Anayasa değişikliklerine ilişkin raporunda ulaştığı tespitler, Özbudun'a göre, anayasal demokrasi ve kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından ciddi kaygılar barındırmaktadır. Komisyon, önerilen sistemin, demokratik başkanlık modellerinin temel karakteristik unsuru olan erkler ayrılığı prensibine dayanmaktan uzak olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda, yasama ve yürütme erkleri arasında muhtemel çatışmaları bertaraf etme amacıyla başkanlık ve parlamento seçimlerinin eşzamanlı olarak gerçekleştirilmesi öngörülmüş olup, bu durumun kuvvetler ayrılığının fiili

⁴⁵ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 328-329; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 25. Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2025), 437.

olarak ortadan kalkmasına ve parlamentonun anayasal sistem içerisindeki rolünün marjinalleşmesine yol açacağı değerlendirilmektedir. Önerilen sistemde, yürütme organı başkanın siyasal sorumluluğu, beş yılda bir yapılan seçimlerle sınırlı tutulmakta, böylece demokratik hesap verebilirlik mekanizmaları önemli ölçüde zayıflatılmaktadır. Komisyon anayasa değişiklikleriyle tesis edilmek istenen yönetim modelinin, yürütme erkinin denetlenebilirliğini asgariye indirerek, otoriterleşme eğilimlerine açık bir yapıyı beraberinde getireceğini ifade etmektedir. Buna göre, değişikliklerin özü itibarıyla Türkiye'nin anayasal demokratik geleneğinden ciddi bir sapma teşkil ettiği, denge ve denetleme mekanizmalarından yoksun bir yürütme düzeni oluşturduğu belirtilmektedir. Komisyon, önerilen sistemin bireyselci ve otoriter bir yönetim anlayışına evrilme riskine işaret ederek, bunun demokratik hukuk devleti ilkeleri açısından son derece sakıncalı bir yapı teşkil edeceğini bildirmektedir. Özbudun'un değerlendirmesine göre, öngörülen sistemde yasama organının yürütme karşısında etkili bir denetim işlevi üstlenmesi mümkün olmadığı gibi, yargının bağımsız ve tarafsız bir denetim mekanizması olarak işlevselliğini sürdürmesi de imkânsız hale getirilmiştir. Sonuç olarak, 2017 Anayasa değişiklikleriyle oluşturulan hükümet sisteminin, en iyi ihtimalle delegatif demokrasi modeline dayalı bir yönetim anlayışı çerçevesinde şekilleneceği ya da popülist otoriter bir rejime dönüşme eğilimi göstereceği öngörülmektedir⁴⁶.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini, yoğun olarak eleştiren, Şeref İba'ya göre, Türkiye'de 2017 Anayasa değişikliği sonrası hayata geçirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, klasik başkanlık sistemlerinin yapısal unsurlarıyla tam anlamıyla örtüşmediği gibi parlamenter ya da yarı-başkanlık rejimlerinin de belirleyici nitelikleriyle büyük ölçüde farklılaşmıştır. Bu sistem, başkanlık rejimlerinin anahtar kriterlerine yakın olmakla birlikte, dünya örneklerinde birebir karşılığı bulunmayan hibrit bir yapı sergilemektedir. Latin Amerika'daki Meksika modeli ile Orta Asya'daki Kazakistan ve Türkmenistan sistemlerinden izler taşısa da yasama ve yürütmenin karşılıklı fesih yetkisine sahip olması gibi başkanlık rejimlerine aykırı bir özelliğe sahiptir. Türkiye'nin yürütme organı, Cumhurbaşkanının şahsında tek bir merkezde toplanmış olup, yargıya dair geniş atama yetkileri ve denetim mekanizmalarının sınırlılığı nedeniyle benzeri olmayan bir siyasi

⁴⁶ Venice Commission, Turkey: Opinion on the Amendments to the Constitution, 10–11 March 2017, Opinion No. 875/2017, CDL-AD (2017)005, paras. 126, 130, 133'den aktaran Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 329.

formasyona dönüşmüştür. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanının sistem içindeki mutlak belirleyiciliği, bu yapıya “monopolitik” ya da “baskın” başkanlık sistemi tanımlarının yakışmasına neden olmaktadır. Yetki kullanımındaki denetimsizlik, sistemi “denetimsiz başkanlık”; yetkilerin geneli itibarıyla sınırsız olması ise onu “sınırsız başkanlık” rejimi olarak adlandırma imkânı sağlamaktadır⁴⁷.

Atar’a göre, 1982 Anayasası, başlangıçta Cumhurbaşkanını güçlendirirken, parlamenter sistemi ön planda tutan bir hükümet modeli benimsemiştir. Ancak, 2007’de yapılan anayasa değişikliğiyle kabul edilen ve 2014’te yürürlüğe giren halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanlığı sistemi, Cumhurbaşkanının anayasal yetkileriyle birleştiğinde, hükümet sistemini yarı başkanlık modeline yaklaştırmıştır. Bu modelin işleyişi, Cumhurbaşkanı ile Meclis çoğunluğunun aynı siyasi eğilimi paylaşması halinde mümkündür. Aksi takdirde, Cumhurbaşkanının pasif kalması durumunda, sistem parlamenter bir yapıya benzer şekilde işleyebilir. 2014-2018 arasında, yarı başkanlık modeline yakın bir hükümet sistemi işlemiş olsa da yapılacak herhangi bir değişiklik, hükümet sisteminin başkanlık ve parlamenter rejimler arasında geçişkenliğe yol açabilirdi. Cumhurbaşkanlığı ve hükümet arasındaki anlaşmazlıklar, sistemde gerginlik ve tıkanıklık yaratabilirdi. Türkiye’de parlamenter sistem, siyasi istikrarsızlık nedeniyle genel olarak başarılı olamamıştır; büyük partilerin oluşumuna olanak tanımayan toplumsal yapı, koalisyon hükümetlerini zorunlu kılmaktadır. Koalisyonların başarısı ise, partiler arasındaki uzlaşma kapasitesine bağlıdır. 2014 sonrası halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının yer aldığı sistemde, başkanlık sistemine geçiş yapılmamış olsaydı, Cumhurbaşkanlığı ve hükümet arasında yaşanacak çatışmalar önemli bir sorun olabilirdi. Türk siyasal kültüründe uzlaşma anlayışının zayıf olması, bu çatışmaların çözülmesini zorlaştırmaktadır. Sonuç olarak, uzlaşma sağlanabilirse, parlamenter rejim veya yarı başkanlık sistemi bir süre işleyebilir, ancak temel siyasi meselelerdeki derin anlaşmazlıklar sistemin tıkanmasına neden olacaktır. Bu bağlamda, 2017 Anayasası ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş, uygun bir çözüm olmuştur⁴⁸.

⁴⁷ Şeref İba, *Anayasa Dersleri (Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku)*, 5. baskı (Ankara: Turhan Kitabevi, 2024) 564-565.

⁴⁸ Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku, Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Diğer Değişikliklere Göre Güncellenmiş 13 Baskı* (Ankara: Seçkin- Hukuk No:1805, Eylül 2019),177-186. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş öncesi dönemde, Türkiye’de alternatif hükümet sistemlerine dair dile getirilen temel tezler şu şekilde şekillenmiştir: Türkiye,

Atar'a göre, yeni hükümet sistemi, Anayasada "Cumhurbaşkanı" terimiyle düzenlenmiş olup, siyaset bilimi ve anayasa hukuku perspektifinden bakıldığında başkanlık sistemine denk gelmektedir. Anayasaya göre, yürütme yetkisi doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanına verilmiştir (m.101). Cumhurbaşkanı, devletin birliğini temsil eden ve anayasanın uygulanmasını sağlayan başkandır (m.104). Temel yetkileri arasında, bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcılarını atama, üst kademe yöneticilerini görevlendirme, kararname yayımlama, olağanüstü hâl ilan etme ve bütçe teklifini Meclis'e sunma bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı göreve başladıktan sonra, Cumhurbaşkanı yardımcısı atama yetkisine sahiptir (m.106/1). Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, milletvekili olma yeterliliğine sahip kişiler arasından atanmalı ve atama ile Meclis üyelikleri sona ermektedir (m.106/4). Cumhurbaşkanının seçilmesi de Meclis üyeliğini sona erdirir (m.101/4). Bu durum, yasama ve yürütme organlarında aynı kişinin görev almasının engellendiğini gösterir. Cumhurbaşkanının, bütçe teklifini sunma yetkisi olmakla birlikte, Meclis'e kanun teklifi sunma yetkisi yoktur. Başkanlık sisteminin gereği olarak, Cumhurbaşkanının cezai ve hukuki sorumluluğu vardır ve buna ilişkin denetim mekanizmaları mevcuttur. Cumhurbaşkanının halk nezdindeki siyasi sorumluluğu seçimlerle işlerken, yasama yetkisi Anayasa'nın 7. maddesi gereği Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir ve kanun yapma, değişiklik yapma, iptal etme, bütçe ile ilgili işlemler, para basma ve savaş ilanı gibi fonksiyonları kapsar. Ayrıca, milletlerarası anlaşmaların onaylanması, genel ve özel af ilan edilmesi yetkileri de Meclis'e aittir (m.87). Meclis, denetim hakkını çeşitli araçlarla kullanabilir (m.98/1)⁴⁹.

bölgesel ve küresel düzeyde hızla gelişen, dinamik bir ülke olarak, uluslararası alanda kendisini daha belirgin bir şekilde ortaya koyabilmesi için, bir dizi derin sosyal, siyasal ve ekonomik sorunun üstesinden gelmek zorundadır. Bu tür bir kapsamlı dönüşüm yalnızca, karar alırken hız ve etkinlik sergileyen, güçlü bir yürütme yetkisine sahip siyasi iktidar aracılığıyla mümkün olabilir. Ancak mevcut parlamenter sistemin istikrarsız ve yavaş işleyen yapısı, Türkiye'nin etkin yönetim gereksinimlerini karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Bu bağlamda, Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan başkanlık sisteminin benimsenmesi, Türkiye'nin uluslararası düzeydeki potansiyelini en iyi şekilde kullanabilmesi ve medeniyet yarışındaki hak ettiği yere ulaşabilmesi adına kritik bir öneme sahiptir. Levent Gönenç, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları: Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu," içinde *Başkanlık Sistemi*, ed. Teoman Ergül (Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 2005)1.

⁴⁹ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-186. 1787 yılında Philadelphia Kurucu Meclisi tarafından kabul edilen Amerikan Anayasası ile oluşturulan başkanlık rejimi, esin kaynağını

İngiltere'deki sınırlı monarşi sisteminden almakla birlikte, temel bir farklılık olarak yürütme yetkisini seçimle göreve gelen bir başkana tevdi etmiştir. Bu çerçevede, başkanlık rejimi, sınırlı monarşinin demokratik temeller üzerinde yeniden yapılandırılmış ve cumhuriyetçi ilkelerle bütünleştirilmiş bir formu olarak değerlendirilebilir. 18.Yüzyıl İngiltere'sinde sınırlı monarşi rejimi kapsamında yürütme yetkisi kralın uhdesinde bulunmakta, bakanlar onun idaresi altında görev yapmakta ve yasama organı olan parlamento ancak monarkın tasdikiyle yürürlüğe girebilecek kanunları ihdas edebilmekteydi. Amerikan Anayasası'nı kaleme alan kurucu kadro ise, Thomas Jefferson'un ifadesiyle, "en az müdahale eden yönetimin en iyi yönetim olduğu" inancını taşımakta ve yasama, yürütme ve yargı erklerinin aşırı güç konsantrasyonundan kaçınarak birbirlerini denetlemesi gerektiği fikrini benimsemekteydi. Bu düşüncenin arka planında, İngiliz Parlamentosu'nun kolonilere yönelik sert yasal düzenlemeler getirmesi ve bu düzenlemelerin bağımsızlık mücadelesini tetiklemesi yatmaktadır. İngiltere'ye karşı yürütülen bağımsızlık savaşında, İngiliz yasama organının koloniler üzerindeki tahakkümcü politikaları Amerikan kurucu babaları nezdinde yasama yetkisine karşı bir güvensizlik duygusu oluşturmuştu. Öte yandan, kolonilerde yürütme erkini temsil eden valilerin keyfi ve otoriter uygulamaları ile İngiltere Kralı III. George'un baskıcı yönetim anlayışı, yürütme organına yönelik derin bir kuşkunun da temelini teşkil etmiştir. Bu tarihsel arka plan ışığında, 1787 Anayasası'nın müellifleri, yasama ve yürütme erkleri arasında mutlak bir denge ve karşılıklı denetim mekanizması kurma arayışına girmiştir. Neticede, yürütme ve yasama organlarının birbirini sınırlandırdığı ve otoriter eğilimlerin engellendiği "kontrol ve denge" ilkesi geliştirilmiştir. Bu sistem, parlamenter rejimlerden farklı olarak, insan aklının soyut bir kurgu olarak tasarladığı teorik bir model niteliği taşımaktadır. Amerikan başkanlık rejiminin temel dayanağının, bağımsızlık savaşının ortaya çıkardığı siyasi ve hukuki güvensizlik olduğu hususu göz ardı edilmemelidir. Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 10. bası (İstanbul: Beta, 2005), 429-430; Anayasal tarihimizde ve Avrupa hukuk geleneğinde, tek başlı yürütme modelinin temel parametreleri içinde yer almayan başkanlık sistemleri, küresel ölçekte farklı hukuki ve siyasal bağlamlarda şekillenmiş, çeşitli biçimlerde tezahür eden yönetim modelleridir. Bu bağlamda, mutlak otoriter karaktere sahip rejimler dışarıda bırakıldığında, rekabetçi siyasal sistemler içinde demokratik veya yarı-demokratik kategoride değerlendirilen başkanlık sistemleri incelenmekte olup, bu sistemler arasında yeknesak bir modelden söz edilmesini güçleştirecek düzeyde kurumsal ve işleyişsel farklılıklar mevcuttur. Başkanlık sistemlerini; yasama ve yürütme erklerinin birbirinden bağımsız seçim süreçleriyle belirlendiği, yürütmenin tek başlı olduğu ve devlet başkanının karar alma mekanizmalarında belirleyici aktör konumunda bulunduğu yönetim modelleri olarak ele aldığımızda, anayasal çerçevede ortak bir kategoriye yerleştirilmeleri mümkün görünse de, bu sistemler başkanın yetki alanı, denetim-dengeleme mekanizmalarının kapasitesi ve demokratik normlarla etkileşimi açısından önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Hukuk ve siyaset teorisi perspektifinden bakıldığında, hükümet sistemleri salt anayasal normlarla sınırlı olmayan, aksine bu normları uygulamaya koyan kurumsal pratikler, yönetsel teamüller ve tarihsel birikimlerle şekillenen dinamik yapılardır. Bu doğrultuda, hükümet sistemleri, siyasal ve toplumsal kurumlar arasındaki karşılıklı etkileşim mekanizmalarının bir ürünü olarak değerlendirilmelidir. Siyasal kurumsallaşma süreçleri, yalnızca anayasal düzenlemelerin normatif çerçevesiyle sınırlı kalmayıp, siyasal aktörlerin kurumsal etkileşim yoluyla

Atar'a göre, Türk tipi başkanlık sistemi, klasik başkanlık rejimlerinden ayrılan özgün yapısıyla, yürütme ve yasama ilişkilerini senkronize bir düzlemde yeniden inşa etmiştir. Bu bağlamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı gerçekleştirilmesi esası benimsenmiş, yasama dönemi beş yıla çıkarılarak yürütme ile yasama organlarının görev süreleri uyumlandırılmıştır. Bu düzenleme, Fransa'da yarı başkanlık rejimi çerçevesinde uygulanan ve anayasal reformla kabul edilen concordance electorale ilkesiyle paralellik arz etmektedir. Atar'a göre, alternatif başkanlık modeli önerileri doğrultusunda, eş zamanlı seçimlerin, yasama-yürütme ilişkilerinde sistemsel tıkanıklıkları önleme potansiyeli taşıdığı kabul edilmektedir. Sistemin bir diğer özgün niteliği, olası anayasal krizleri bertaraf etmeye yönelik çift yönlü fesih mekanizmasıdır. Bu düzenleme uyarınca, TBMM veya cumhurbaşkanı, seçimlerin eş zamanlı yenilenmesine karar verebilir. Ayrıca, başkanlık seçimlerinin iki türlü çoğunluk sistemiyle düzenlenmesi, demokratik meşruiyeti pekiştirmektedir. Atar'ın ifade ve aktarımıyla, başkanlık rejimlerinde vurgulanan yetki çatışması kaynaklı krizler göz önünde bulundurulduğunda, çift taraflı fesih yetkisi, başkanlık sistemlerinin yapısal zaaflarına karşı önemli bir anayasal emniyet supabı işlevi görmektedir⁵⁰. Türk tipi başkanlık modeli, Amerikan

tercihlerini belirlemeleri ve bu doğrultuda istikrarlı davranış kalıpları oluşturmalarıyla da ilişkilidir. Bu nedenle, belirli bir hükümet sisteminin fiiliyatta nasıl işlediğini analiz edebilmek için, siyasal kurumları, toplumsal yapıları ve bu yapıların tarihsel gelişim süreçlerini bir bütün olarak ele almak gerekmektedir. Söz konusu dinamikler, hükümet sistemlerinin işleyiş özelliklerinin tespit edilmesine yardımcı olurken, aynı zamanda farklılaşan alt türlerin ayrıştırılmasını da mümkün kılmaktadır. Bu çerçevede, sosyal kurumlara ilişkin dinamikler, yönetim geleneklerini, sınıfsal yapıdaki kırılmaları ve siyasal rejimin gelişim gösterdiği tarihsel bağlamı analiz etmeyi gerektirirken; siyasal kurumlara ilişkin dinamikler, anayasal normlar, parti sistemleri ve seçim mekanizmaları gibi yapısal unsurlar üzerinden değerlendirilmelidir. Kurumsal faktörler, belirli tarihsel ve toplumsal bağlamlar içinde farklı yönlerde gelişim gösterebilmekte ve zaman içinde değişen koşullara bağlı olarak evrim geçirebilmektedir. Dolayısıyla, hükümet sistemlerinin işleyişinin anlaşılabilmesi, yalnızca anayasal düzenlemelerin metinsel analizine indirgenemeyecek denli geniş kapsamlı ve çok boyutlu bir incelemeyi zorunlu kılmaktadır. Geniş bilgi için Bkz. Şule Özsoy Boyunsuz, *Dünyada Başkanlık Sistemleri*, 1. baskı (Ankara: İmge Kitabevi, 2017)1-281.

⁵⁰ Başkanlık sistemlerinin özünde yer alan kuvvetler ayrılığı ilkesi, bilhassa Amerika Birleşik Devletleri gibi klasik örneklerde, yasama ve yürütme organlarının her birinin halk tarafından belirli bir süre için seçilmesi ile tezahür etmektedir. Bu anayasal düzenleme, her iki erkin da birbirinin meşruiyetine son verecek yetkilerden yoksun olmasını sağlayarak, görev süreleri boyunca sınırsız bir kurumsal bağımsızlık sunar. Neticede, başkanın Kongreyi feshetme yetkisinin bulunmaması ve keza Kongrenin de başkanı veya yürütme

organını görevden alma imkanından yoksun olması, yürütmenin sürekliliğini teminat altına alarak hükümet istikrarını muhafaza etmektedir. Ancak, başkan seçen seçmen kitlesi ile yasamada çoğunluğu oluşturan siyasi iradenin farklılaştığı durumlarda, bu iki erk arasındaki mutlak bağımsızlık, siyasal sürecin tıkanmasına ve bir 'hükümet krizine' neden olabilmektedir. Bu tıkanma hali, bilhassa Latin Amerika ülkelerinde gözlemlendiği üzere, demokratik düzenin askeri müdahalelerle sekteye uğramasına zemin hazırlayabilmektedir. Bu nedenle, başkanlık sistemine getirilen en ciddi eleştirilerden biri, bu sistemin yapısal katılığı ve esneklikten yoksunluğudur. Serap Yazıcı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, 1. baskı (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002)183-184; Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-186. Başkanlık Hükümeti Sistemi ve diğer mukayeseli hükümet sistemleri hakkında daha geniş bilgi için bkz. Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası* (Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989).1-193. Alternatif başkanlık modeli, temel olarak cumhurbaşkanının doğrudan halk iradesiyle belirlendiği bir parlamenter sistem formu olarak öngörülmüştür. Bu sistem, dört yıllık bir yasama süresi boyunca tek, beş yıllık bir yasama süresi boyunca ise en fazla iki hükümet krizinin yaşanmadığı müddetçe parlamenter niteliğini muhafaza etmektedir. Ancak yürütmenin istikrarsızlığa sürüklenmesi ve hükümetin düşmesi durumunda, yasama döneminin kalan süresi için sistem, geniş yürütme yetkilerine sahip bir başkanlık rejimine evrilmektedir. Yasama sürecinin sona ermesiyle birlikte yeni seçimler gerçekleştirilerek parlamenter sisteme geri dönüş sağlanmaktadır. Bu modelin, hükümet krizlerini bertaraf etmeye yönelik bir mekanizma sunduğu görülmekle birlikte, belirli sakıncaları barındırdığı da açıktır. Özellikle, yürütmenin etkisiz politikalar uyguladığı veya başarısız olduğu hâllerde, yasama organının başkanlık sistemine geçişin doğuracağı sonuçlardan endişe duyarak hükümeti düşürmekten imtina etmesi riski mevcuttur. Dahası, kriz anında yürütme yetkisini üstlenen başkanın, yasama sürecinin tamamlanmasıyla birlikte sahip olduğu olağanüstü yetkileri yasama organına devretmeme eğilimi göstermesi ihtimali, rejim krizine zemin hazırlayabilecek ciddi bir anayasal problem olarak değerlendirilmelidir. Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 178-179; Giovanni Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, çev. Prof. Dr. Ergun Özbudun (Ankara: Yetkin Yayınları, 1997), 199–206; Erdal Onar, “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?” içinde *Başkanlık Sistemi*, ed. Teoman Ergül (Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 2005); Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, 198-202. Başka bir başkanlık sistemi türevi olan, süper başkanlık sistemi ise; yürütme erkinin neredeyse sınırsız bir yetki alanına sahip olduğu, buna karşılık yasama organının işlevselliğinin büyük ölçüde sınırlandırıldığı bir yönetim modelini ifade etmektedir. Bu sistemde yürütme yetkisini tek başına elinde bulunduran Cumhurbaşkanı, yasama organının etkinliğini büyük ölçüde ortadan kaldırabilecek yetkilerle donatılmış olup, kararname çıkarma suretiyle yasa yapma yetkisine sahiptir. Bununla birlikte, hükümetin teşkil ve teşekkül usulünü de doğrudan belirleyebilmekte ve yasama organının denetim mekanizmalarına karşı korunmaktadır. Hatta bazı süper başkanlık modeli uygulamalarında, Cumhurbaşkanına yasama organını feshetme yetkisi de tanınmaktadır. Özellikle Sovyetler Birliği’nin çöküşü sonrasında şekillenen bazı Orta Asya cumhuriyetlerinde ve bazı Güney Amerika ülkelerinde bu sistemin örneklerine rastlanmaktadır. Böylesine güçlü ve denetimden uzak bir yürütme yetkisinin otoriter bir rejime evrilmesini engellemek amacıyla, serbest seçimlerin düzenli

başkanlık sisteminin eleştirilen yönlerine karşı rasyonelleştirici düzenlemeler getirmiştir. Amerikan sisteminde yürütmenin kritik atamalarında Kongre onayı gerekliliğinin yarattığı yürütme-yasama gerilimi, Türk sisteminde daha yumuşak bir ayrışma ilkesiyle giderilmiştir. Ayrıca, Amerikan başkanlık rejiminin kronik sorunlarından olan ve federal kapanmalara yol açan bütçe krizine karşı Türk sistemi, bütçe reddi halinde önceki yılın bütçesinin artırılarak yürürlüğe konulmasını öngörerek mali tikanıklıkları önlemiştir. Kararname yetkisi bakımından da Türk modeli, Amerikan başkanlık rejiminde geniş yoruma açık olan yürütme yetkisine kıyasla daha katı anayasal sınırlar getirmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, anayasanın açıkça yürütmeye bıraktığı alanlarla sınırlı tutulmuş; yasama yetkisi kapsamındaki veya kanunla düzenleneceği belirtilmiş konularda kararname çıkarılması engellenmiştir⁵¹.

Sonuç olarak, Atar'a göre Türk tipi başkanlık sistemi, Amerikan başkanlık modelinin yapısal zaaflarını bertaraf eden ve siyasal literatürde önerilen rasyonelleştirme çözümleriyle uyumlu, Türk siyasal ve anayasal geleneğiyle mündemiç bir hükümet sistemi olarak vücut bulmuştur. Bu model, hem anayasal denge-denetim mekanizmalarını hem de yürütme etkinliğini gözetken özgün bir başkanlık rejimi örneği teşkil etmektedir⁵². Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, yürütme yetkisini münhasıran Cumhurbaşkanıya tevdi ederek parlamenter gelenekten ayrılır. Bakanlar Kurulu yerine, sadece Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilen yardımcılar ve bakanlar bulunur; ancak bunlar, meclise değil, doğrudan Cumhurbaşkanıya sorumludur. Bu sistemde yürütmenin meclisten güvenoyu alma zorunluluğunun kaldırılması, yasama-yürütme arasında keskin bir ayrışma doğurur ve kuvvetler ayrılığı ilkesini belirginleştirir⁵³. Parlamento, yürütmeyi gensoru gibi doğrudan müdahale araçları olmaksızın, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve yazılı soru yoluyla denetler. Bütçe yetkisi ise meclisin yürütme üzerindeki en güçlü denetim

aralıklarla gerçekleştirilmesi, temel hak ve özgürlüklerin, özellikle örgütlenme ve ifade özgürlüğünün güvence altına alınması, etkin bir muhalefetin varlık gösterebilmesi ve devlet başkanının kamuoyu nezdinde eleştirilebilir olması gerekmektedir. Ancak, güçlü bir anayasa yargısı mekanizması ve etkin bir denge-denetleme sistemi olmaksızın, bu tür güvencelerin uzun vadede sürdürülebilirliği oldukça tartışmalıdır. M. Steven Fish, 'The Pitfalls of Russian Superpresidentialism', *Current History: A Journal of Contemporary World Affairs*, no. 612 (1 January 1997):326-330'dan aktaran Onar, "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?" 77-78.

⁵¹ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-186.

⁵² Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-186.

⁵³ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-186.

mekanizmasıdır. Cumhurbaşkanı bütçe teklifini hazırlamakla yükümlüdür, ancak meclis onayı olmaksızın yürürlüğe giremez; kabul edilmemesi halinde, önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek uygulanır. Cumhurbaşkanının işlemleri yargı denetimine tabidir ve Yüce Divan'a sevki için meclis üyelerinin üçte iki çoğunluğu gerekir. Siyasal ve cezai sorumluluğun doğrudan halka ve hukuka karşı şekillendiği bu sistem, demokratik hesap verebilirlik ilkesini pekiştirir. Neticede, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, kuvvetler ayrılığı ve denetim mekanizmalarını koruyarak yürütmenin halk iradesine doğrudan dayanmasını temin eder⁵⁴.

Kanaatimizce, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Türkiye'nin ürettiği bize özgü bir hükümet sistemi modelidir. Parlamenter Hükümet Sistemi denen model İngilizlerin; Yarı Başkanlık Hükümeti denen model Fransızların ve de Başkanlık Sistemi denen model ise Amerika Birleşik Devletleri'nin, ülkelerinin siyasal, anayasal süreçleri içinde ürettikleri, kendilerine özgü ve sonrasında dünyaya yayılmış olan hükümet sistemleridir. Bizim, siyasal rejim dinamiklerimize uyan, özgün bir milli hükümet sistemine ihtiyacımız vardır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yukarıdaki tartışmalar ışığında, övgülere de mazhar olup, yergilere de maruz kalan bir hükümet sistemi modelidir. Sistemin, özellikle, yasama yürütme ilişkileri ve denge denetim mekanizmalara ilişkin hususlarda, Cumhurbaşkanı Yardımcılarının demokratik meşruiyetle seçilmelerinde ve de TBMM'nin yetkilerinin genişletilmesine ilişkin odak noktasında, anayasal uyarlamalar yapılmak koşuluyla, Türkiye için istikrarlı ve güçlü bir siyasal milli yönetim modeli oluşturduğu şüphesizdir. Biz vurguladığımız anayasal uyarlamaların yapılması koşuluyla, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Türkiye'yi, dünyada lider ülke konumuna taşıyacak bir hükümet sistemi modeli olduğuna inanıyoruz. Bu noktada, anayasal uyarlamalara ilişkin olarak, yukarıda değindiğimiz hususlara ilave yapmak gerekirse; Cumhurbaşkanının siyasi parti genel başkanı olması; seçimlerin yenilenmesi olgusunda yasama ve yürütme arasında dengeleyici unsurlara yer verilmesi; Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin hukuki rejimi; Bütçe Kanunu, Cumhurbaşkanı Yardımcılarının statüsü ve demokratik seçimleri ve de Cumhurbaşkanlığı Kabinesinin anayasal yapısı ve işleyişi hakkında; Türkiye'nin anayasal gündeminde; saydığımız bu başlıkların, sistemin işleyişinin sağlam bir şekilde

⁵⁴ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-186.

devamı için, anayasal uyarlamalar bağlamında, anayasal sistemimize eklemlemelerinin demokratik bir mecburiyet olduğu inancındayız.⁵⁵

B. 2017 Anayasa Değişiklikleri Sonrasında 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı Vekâlet

1982 Anayasası'nın 2017 Anayasa değişikliği⁵⁶ öncesindeki 106.maddesi hükümleri uyarınca, “Cumhurbaşkanının haftalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar, ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.” Yeni 106. madde, bu görevi Cumhurbaşkanı yardımcısına tevdi etmiş olsa da birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı bulunduğu durumlarda vekalet edecek kişinin belirlenmesine ilişkin herhangi bir düzenleme içermemektedir. Bu hüküm bağlamında, “Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, 45 gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekalet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır...Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekalet eder ve

⁵⁵ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yapılması gereken anayasal uyarlamalar hakkında geniş bilgi için bkz. Abdurrahman Eren, “Kurumsallaşma Açısından Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yapılması Gereken Anayasal Uyarlamalar,” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi :5 Prof.Dr.Burhan Kuzu'nun Anısına Armağan*, onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :26-45.

⁵⁶ 21 Ocak 2017 tarihli 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, sadece parlamenter hükümet sistemini sona erdirmekle kalmamış, aynı zamanda anayasal yapıda köklü değişikliklere imza atmıştır. En önemli değişikliklerden biri, hükümetin tek bir kişiden oluşacak şekilde yeniden yapılandırılmasıdır. Bu kapsamda, Anayasanın 8. maddesinde yer alan 'Bakanlar Kurulu' ifadesi kaldırılarak 'yürütme yetkisi ve görevi' tek bir kişi olan Cumhurbaşkanı verilmiştir. Ayrıca, yazılı soruların yalnızca Cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara yönlendirilebilmesi (Madde 98/V. Fıkra), Cumhurbaşkanının kişisel ve görev suçu ayrımını ortadan kaldırarak yargılamanın tek bir prosedüre bağlanması (Madde 105) gibi değişiklikler yapılmıştır. Bununla birlikte, tarihimizde ilk kez Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı oluşturulmuş ve bu makamın sorumlulukları bakanlara paralel şekilde düzenlenmiştir. Aslan Delice, “Türk Anayasa Hukukunda Bakanların ve Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Ceza Sorumluluğu,” *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 11, S. 2 (Aralık 2023):784. <https://doi.org/10.56701/shd.1321462>.

Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.” Özellikle makamın boşalması durumunda, Cumhurbaşkanına ait genişletilmiş yetkilerin, uzunca bir süre, herhangi bir temsil yetkisine sahip olmayan bir kişi tarafından kullanılacak olması, bu hükmü eleştiriye maruz bırakmıştır. Bu bağlamda, eleştiriler, Cumhurbaşkanı yardımcısının millet tarafından seçilmiş olmayışından ilintili demokratik meşruiyetten yoksun olması noktasında yoğunlaşmaktadır⁵⁷.

⁵⁷ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 1982 *Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*,324; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2017 *Anayasa Değişikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 17 Basım* (Ankara: Yetkin Yayınları, 2017),319; Türkiye’de yürürlükte olan başkanlık sistemine yönelik en önemli eleştirilerden biri, başkan yardımcılığı kurumuna ilişkindir. Bu eleştirilerden ilki, anayasal çerçevede başkan yardımcısı sayısının belirlenmemiş olmasıdır. İkinci eleştiri ise, başkan tarafından atanan başkan yardımcılarının, halk tarafından seçilmiş başkana vekalet etmesi ve onun yetkilerini üstlenmesidir. Dünya genelinde başkan yardımcısının atanması veya seçilmesi konusunda farklı modeller bulunmaktadır. Türkiye’de olduğu gibi, devlet başkanı tarafından başkan yardımcısı atanan ülkeler mevcuttur. Örneğin, Gabon (m.14A), Gambiya (m.70), Mısır (m.150), Burundi (m.123) ve Botsvana (m.39) gibi anayasa maddelerini düzenleyen ülkelerde başkan yardımcıları doğrudan devlet başkanı tarafından atanır. Mısır örneğinde ise devlet başkanına dilediği sayıda başkan yardımcısı atama yetkisi tanınmıştır. Ancak, dünya genelinde daha yaygın uygulama, başkan yardımcısının anayasal olarak belirlenmiş bir veya iki kişi olması ve doğrudan halk tarafından başkan ile birlikte seçilmesidir. Bu yöntemi benimseyen ülkeler arasında Amerika Birleşik Devletleri, Panama, Filipinler, Uruguay, Venezuela, Zambiya, Kenya, Liberya, Maldivler, Gana, Guatemala, Endonezya, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, El Salvador, Brezilya, Bulgaristan, Kolombiya, Angola, Arjantin ve Bolivya bulunmaktadır. Başkan yardımcısının sayısı konusunda en yaygın model, tek bir başkan yardımcısının bulunmasıdır. Bununla birlikte, bazı ülkelerde iki başkan yardımcısı halk tarafından başkan ile birlikte seçilmektedir. Afganistan, Kosta Rika, Malavi, Peru ve Zimbabve’de başkanlık makamına iki başkan yardımcısı eşlik etmektedir. Daha nadir bir uygulama olarak, üç başkan yardımcısı öngören Honduras gibi sistemler de bulunmaktadır. Türkiye bağlamında, başkan yardımcısı sayısının anayasal düzeyde belirlenmemiş olması, uygulamada belirsizliklere ve eleştirilere yol açmaktadır. Dünya genelindeki uygulamalar dikkate alındığında, Türkiye’de de başkan yardımcılarının sayısının netleştirilmesi ve halk tarafından başkan ile birlikte seçilmesi gerektiği söylenebilir. Bu noktada, tek veya iki başkan yardımcısı modeli değerlendirilebilir. Türkiye’nin siyasal yapısı göz önüne alındığında, iki başkan yardımcısının belirlenmesi daha işlevsel bir çözüm olabilir. Amerika Birleşik Devletleri’nde yerleşik iki partili sistem nedeniyle, başkanlık seçimlerinde partilerin ittifak yapmasına gerek bulunmamaktadır. Buna karşılık, Türkiye’de çok partili yapı nedeniyle seçim ittifakları belirleyici bir rol oynamaktadır. Bu sistemde, bir partinin tek başına başkan seçtirme olasılığı giderek azalmaktadır. Bu nedenle, seçim ittifakları bağlamında tek bir başkan yardımcısının bulunması çeşitli sorunlar yaratabilir. Örneğin, iki partinin ittifak yaparak seçime girdiği bir senaryoda, başkan yardımcısının diğer partiden olması ve ilerleyen süreçte ittifakın bozulması durumunda, seçilmiş bir başkan yardımcısı kalmayacaktır. Buna karşın, iki başkan yardımcısının başkan ile birlikte seçildiği bir modelde, bu tür siyasi risklerin önüne geçilebilir. Bir başkan yardımcısının görevden

Bu noktada önemle vurgulamak istediğimiz bir husus var. Türkiye’de, Ekim 2011 ile Aralık 2013 arasında toplam 26 ay süren Anayasa Uzlaşma Komisyonu sürecinde, 1982 Anayasası’nın Cumhurbaşkanına vekâlet edilmesine ilişkin 106. maddesine yönelik olarak gerek Adalet ve Kalkınma Partisi’nin yeni anayasa önerisinde, gerekse de yine Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından, Anayasa Uzlaşma Komisyon Taslağı’nda yer alması için önerilen madde teklifinde, Başkan Yardımcısının seçimle göreve gelmesi öngörülmektedir. Nitekim, Adalet ve Kalkınma Partisi’nin yeni anayasa önerisinde, ilgili husus Anayasa’nın 25.maddesinde düzenlenmiş olup, Başkan Yardımcısının seçimi ve Başkana vekâleti açıkça hüküm altına alınmıştır. Bu düzenlemeye göre, Başkan seçilen kişinin oy pusulasında Başkan Yardımcısı adayı olarak yer alan kişi, Başkanın seçildiği anda Başkan Yardımcılığı görevini de üstlenmiş yani seçilmiş sayılmaktaydı. Başkan Yardımcılığına aday olabilmek için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olma şartı getirilmişti. Başkanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, seçimlere kadar kalan sürede Başkan Yardımcısı, Başkanın yetkilerini kullanarak onun yerine görev yapacaktı. Başkan Yardımcılığı makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde ise, Başkan tarafından belirlenen üç aday arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından belirlenmesi öngörülmektedir. Bunun yanı sıra, Başkanın hastalık, yurt dışına çıkış gibi nedenlerle görevinden geçici olarak ayrılması durumunda, Başkan Yardımcısının başkana vekâlet etmesi ve Başkana ait yetkileri kullanması hükme bağlanmıştı. Başkan Yardımcısının hukuki statüsü, milletvekilleri ile aynı olacak ve milletvekilleriye tanınan sorumsuzluk ile dokunulmazlık hükümlerinden yararlanması sağlanacaktı. Adalet ve Kalkınma Partisi, Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun hazırladığı taslakta yer alan "Cumhurbaşkanına Vekâlet" başlıklı 165.madde kapsamında da bu önerisini yinelemiştir. Ancak, bu dönemde Adalet ve Kalkınma Partisi’nin Başkanlık Sistemine ilişkin önerisi, farklı bir hükümet sistemi

ayrılması halinde, diğeri görevine devam edebilir. Ayrıca seçim sürecinde başkan ve yardımcılarının birlikte kampanya yürütmesi, seçmen açısından daha şeffaf bir tercihe olanak tanıyacaktır. Vekalet meselesi açısından da iki seçilmiş başkan yardımcısının bulunması uygulamada daha etkili bir çözüm sunacaktır. Başkan yardımcılardan biri görevden ayrıldığında, diğeri vekalet görevini üstlenebilir ve böylece yürütme erkinin sürekliliği sağlanabilir. Başkanlık makamının boşalması halinde ise, bir başkan yardımcısı devlet başkanlığı görevini devralırken, diğeri başkan yardımcılığı görevine devam edebilir. Böylelikle, atama yoluyla belirlenen başkan yardımcısının başkana vekalet etmesi gibi bir sorunun da önüne geçilmiş olacaktır. Bkz. Abdurrahman Eren, “Kurumsallaşma Açısından Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yapılması Gereken Anayasal Uyarlamalar,” 38-39.

öngörmesi nedeniyle, Cumhuriyet Halk Partisi'nin yeni bir hükümet sistemi itirazından mütevellit, müzakere edilmemiştir⁵⁸. 2017 Anayasa değişikliği hazırlanırken, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki başkanlık sisteminden farklı olarak, Cumhurbaşkanı yardımcılarının Cumhurbaşkanı ile birlikte halk tarafından seçilmesi yerine, Cumhurbaşkanı tarafından atanması esasının benimsendiğini biliyoruz. Milliyetçi Hareket Partisi'nin "Cumhuriyetin 100. Yılında 100 Maddelik Anayasa" adıyla 4 Nisan 2021 tarihinde, kamuoyuna duyurulan anayasa taslağı önerisinde ise bu düzenlemenin değiştirilerek, Cumhurbaşkanının iki yardımcısının olması ve doğrudan halk tarafından seçilmeleri teklif edilmiştir⁵⁹.

Tekil yürütme prensibine dayalı hükümet sistemlerinde, genellikle Başkan veya Cumhurbaşkanı yardımcısı unvanını taşıyan kişiler yer alır. Bu kişiler, saf başkanlık sistemlerinde ve özellikle Latin Amerika'da yaygın olan başkanlı yapılar olarak tanımlanan ülkelerde, neredeyse istisnasız olarak Başkan veya Cumhurbaşkanı ile birlikte seçime katılırlar. Başkan veya Cumhurbaşkanı yardımcısının atanması nadir bir durumdur. Başkan veya Cumhurbaşkanı yardımcılarının sayısı ve seçilme şartları anayasal düzenlemelerle belirlenmiştir. 2017 Anayasa değişiklikleriyle getirilen hükümet sistemi de tekil yürütme prensibine dayalı bir sistemdir. Bu sistemde Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı bulunmasına rağmen, sayısı belirlenmemiştir. Ayrıca, genel uygulamanın aksine, seçimle değil, Cumhurbaşkanının ataması yoluyla göreve gelmektedirler. Anayasanın 106. maddesi, Cumhurbaşkanının seçilmesinden sonra bir veya birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabileceğini hükme bağlamaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcılığı, sistemin zorunlu bir unsuru olarak değerlendirilmemiştir. Başka bir ifadeyle, Cumhurbaşkanı yardımcısı atamak anayasal bir yükümlülük teşkil etmemektedir. Cumhurbaşkanı, herhangi bir yardımcı atamaksızın da görevini ifa edebilir. Anayasa bu hususta takdir yetkisini Cumhurbaşkanına bırakmıştır. "...atayabilir" ifadesinden de bu anlaşılmaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanlığına vekalet konusu dikkate alındığında, yardımcı atamama tercihinin sistemin gerekleriyle örtüşmediği

⁵⁸ Taylan Barın, *Türkiye'nin Yeni Anayasa Arayışı: 2011-2013 Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi AK Parti, CHP, MHP ve BDP'nin Anayasa Önerileri ile 1982 Anayasası ve Anayasa Uzlaşma Komisyonu Taslağının Karşılaştırılması* (İstanbul: XII Levha, 2014), 345-346-347-348.

⁵⁹ Cem Duran Uzun, "Yeni Anayasa Gündemi ve MHP'nin Anayasa Önerisi," SETAV, 8 Mayıs 2021, <https://www.setav.org/yorum/yeni-anayasa-gundemi-ve-mhpnin-anayasa-onerisi>.

görülmektedir. Bu bağlamda, neden "atayabilir" ifadesinin kullanıldığı izaha muhtaçtır⁶⁰.

Anayasa, Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevine atanabilmek için milletvekilliği kriterlerini esas alınmıştır. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı yardımcısı pozisyonuna gelmek isteyen bir bireyin, milletvekili olma şartlarını karşılaması gerekmektedir. Ancak, Anayasa'nın bu yaklaşımı, diğer ülkelerde benzer sistemlerde Başkanlık için gereken niteliklerin Başkan yardımcılığı pozisyonu için de geçerli olduğu gerçeğine rağmen, bazı tartışmaları beraberinde getirmektedir. Zira bu durum, zaman zaman paradoksal bir duruma sebep olabilir: Cumhurbaşkanı olabilmek için yaş sınırı 40 iken, milletvekili olabilmek için gereken yaş sınırı 18'dir. Bu kadar kritik bir göreve atanacak bir kişinin, yaş, eğitim ve diğer nitelikler açısından Cumhurbaşkanı ile benzer düzeyde olması beklenmektedir⁶¹.

Gerçekten de Anayasa'nın 76. maddesi gereğince, madde kapsamında belirtilen diğer şartları yerine getiren ve 18 yaşını doldurmuş, ilköğretim diplomasına sahip her birey, milletvekili seçilme yeterliliğini haizdir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği, Anayasa'nın 101. maddesi uyarınca değerlendirildiğinde, bu maddenin öngördüğü diğer koşulların yanı sıra, adayın 40 yaşını tamamlamış ve yükseköğrenim görmüş olması gerektiği anlaşılmaktadır. Buradan hareketle, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip bir kişinin, gerekli koşulları sağladığında, Cumhurbaşkanı vekâlet edebilecek ve onun anayasal yetkilerini kullanabilecek bir mevkiye atanma olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, 18 yaşında ve yalnızca ilköğretim mezunu olan bir bireyin böyle kritik bir göreve getirilmesi ihtimali göz önünde bulundurulduğunda, milletvekili seçilme yeterliliğinin yeniden ele alınarak revize edilmesi ya da ABD modelinde olduğu gibi Başkan yardımcısının, Başkan ile aynı seçilme yeterliliklerine tabi tutulması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, ABD örneğine paralel olarak, Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da yardımcılarının, Cumhurbaşkanı ile birlikte seçilmesi ve böylece halkın Cumhurbaşkanı yardımcısını doğrudan tanımmasının

⁶⁰ Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasası Hukuku)*, Güncellenmiş 4.Baskı (Ankara: Seçkin -Hukuk, 2022),349-350.

⁶¹ Anayurt, *Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasası Hukuku)*,350.

sağlanması, demokratik ilke ve süreçlerin bir gereği olarak değerlendirilmelidir⁶².

Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı yardımcısı, TBMM üyeleri arasından atanabilmektedir. Eğer bir TBMM üyesi Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanırsa, otomatik olarak milletvekilliği sona erecektir. Ancak, TBMM üyeliğinin sona erme zamanı Anayasa'da hüküm altına alınmamıştır; bu nedenle, bu durum yani milletvekilliğinin son bulması, atama kararnamesinin Resmî Gazetede yayınlanmasından itibaren hukukî geçerli olmalıdır⁶³.

Cumhurbaşkanına vekâlet görevi, Cumhurbaşkanı yardımcılarının asli ve öncelikli yükümlülüklerinden biridir, dolayısıyla Cumhurbaşkanının politikalarını veya icra anlayışını eleştirmeleri ya da benimsememeleri mümkün değildir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı yardımcılarının özellikle stratejik temsil kabiliyetine sahip olmaları ve kamu bürokrasisinde etkin bir pozisyonu haiz bulunmaları beklenmektedir⁶⁴.

Cumhurbaşkanı yardımcılığının anayasal zeminde kurulması ve Cumhurbaşkanına vekâlet görevinin Cumhurbaşkanı yardımcılardan birine tevdi edilmesi, Türk anayasa tarihinde önemli bir adım olarak kabul edilmektedir⁶⁵. Gerçekten de 2017'deki Anayasa Değişikliği, 106. maddeyi etkileyerek "Cumhurbaşkanına vekillik etme" kenar başlıklı maddeyi değiştirdi ve yeni bir madde olan "Cumhurbaşkanına vekâlet" kenar başlığı altında bir düzenleme getirdi. Bu yeni düzenleme ile, Cumhurbaşkanına vekâlet görevi, başkanlık sisteminin gereği olarak Cumhurbaşkanı yardımcılara devredildi. Önceki düzenlemede olduğu gibi, Cumhurbaşkanına vekâlet görevi, iki ayrı sebep üzerine kurulmuştur. İlki, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması; ikincisi ise Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrılma halidir⁶⁶: "*Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde 45 gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi*

⁶² Azer Ebru Mutlu, "Hukukî Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları," *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.10, S.1, (2019):130, <https://doi.org/10.21492/inuhfd.551882>.

⁶³ Anayurt, *Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasası Hukuku)*, 350.

⁶⁴ Bayram Doğan ve Didem Erdoğan "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile Bakanların Sorumlulukları Meselesi," *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.23, S.1 (Mayıs 2021):175, <https://doi.org/10.33717/Deuhfd.911688>.

⁶⁵ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 4.Baskı (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Haziran 2021), 860.

⁶⁶ Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 942.

yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır (f.2). Cumhurbaşkanı'nın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır (f.3)''.

Cumhurbaşkanına vekâlet etme görevi, yukarıda ifade ettiğimiz gibi, Cumhurbaşkanının görevi başında olmadığı ya da makamın tamamen boşaldığı durumlarda ortaya çıkar. Cumhurbaşkanının görevi başında olmadığı durumlar genellikle geçici hastalık, yurt dışında bulunma izni ve istirahat gibi durumlardır. Bu durumlarda, makamın boşalması kavramı geçerli değildir; bu yüzden Anayasa, bu tür durumlar için hukuken, bilinçli olarak, "görevi başında olmama" ifadesini kullanmıştır. Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığı durumlar ise bir öncekinden farklıdır, çünkü artık Cumhurbaşkanı görevde hiç bulunmamaktadır. Bu durumlar, örneğin ölüm ya da istifa gibi kesin durumları kapsar. Ayrıca, görevi yerine getirmeyi engelleyen fiziksel ya da zihinsel hastalık gibi durumlar da bu kategoriye dahildir⁶⁷.

Anayasa'nın 106. maddesi hükmü uyarınca, Cumhurbaşkanlığı makamında kalıcı bir boşalma meydana geldiğinde, Cumhurbaşkanı yardımcısının konumu, genel seçimlere kalan süreye göre iki ayrı şekilde düzenlenmiştir. Bu doğrultuda, genel seçimlere bir yıl veya daha az bir süre kalmışsa, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri de Cumhurbaşkanı seçimi ile eş zamanlı olarak yenilenir. Bu durumda, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, genel seçimlerin gerçekleştirileceği tarihe kadar Cumhurbaşkanlığı görevini üstlenecektir. Netice itibarıyla, bu senaryoda, Cumhurbaşkanı Yardımcısı'nın

⁶⁷ Anayurt, *Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasası Hukuku)*, 350-351.

Cumhurbaşkanı sıfatıyla görev yapma süresi en fazla bir yıl ile sınırlı olacaktır⁶⁸.

Eğer genel seçimlere bir yıldan fazla bir süre bulunmaktaysa, Anayasa'nın 106. maddesi mucibince, 45 gün zarfında yeni bir Cumhurbaşkanı seçimi icra edilmelidir. Bu vaziyette, Cumhurbaşkanlığı makamını temsilen görevi üstlenecek olan Cumhurbaşkanı yardımcısı, bu 45 günlük sürecin akabinde yeni Cumhurbaşkanı seçilip makamı devralana değin görev yapacaktır. Bu yeni seçilecek Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin seçim tarihine kadar vazifesini ifa edecektir. Bu süre, mevcut Cumhurbaşkanı açısından tam bir görev dönemi olarak addolunmayacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte, her iki seçim de eş zamanlı olarak icra olunacaktır. Bu düzenleme, Anayasa'nın 77. maddesinde öngörülen TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanı seçimlerinin aynı gün yapılması gerekliliği ile mütenasip hale getirilmiştir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanlığı makamında vuku bulan boşluk döneminde ve genel seçimlere bir yıldan az bir süre kaldığında, seçimler birlikte tertip edilecektir. Seçimler neticelenene kadar Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanına ait tüm yetkileri kullanmaya devam edecektir⁶⁹.

Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumları, Anayasa'da açıkça belirtilmemiş olmasına karşın; ölüm, istifa veya başka benzeri, daimî görevden nihai uzak kalma gibi bir nedenle de makamın boşaldığı kabul edilmelidir. Ayrıca, Cumhurbaşkanının sağlık nedeniyle görevini sürekli olarak yerine getiremeyecek durumda olduğuna dair kesin bir karar alınması, hakkında gaiplik kararı verilmesi gibi durumlarda da makamın boşaldığı aşîkârdır⁷⁰. Yüce Divanda yargılanan Cumhurbaşkanı, seçilmeye engel bir suçtan mahkum olduğunda da bir başka örnek olarak, makam boşalacaktır. Cumhurbaşkanlığı makamında daimî boşalma olması hallerinde, vekalet usulü nasıl işleyecektir? Bu duruma ilişkin anayasal bir düzenleme mevcut değildir. Daimî boşalma olgusunu hangi makam tespit edecektir? İstifa gerçekleştiğinde bu yenilik doğurucu kurucu hukuki işlemi hangi makam

⁶⁸ Hasan Tunç, *Türk Anayasa Hukuku* (Ders Kitabı) (Ankara: Gazi Kitabevi, Temmuz 2018), 266; Abdulkadir Yıldız, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması," *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.13, S.1, (Mayıs 2018): 521-522.

⁶⁹ Tunç, *Türk Anayasa Hukuku*, 266-267.

⁷⁰ Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Diğer Değişikliklere Göre Güncellenmiş 13 Baskı (Ankara: Seçkin- Hukuk No:1805, Eylül 2019), 303.

kabul edecektir? Burada, Cumhurbaşkanlığı makamındaki daimî boşalma ya da istifanın kabul edilmesine ilişkin olarak; TBMM tarafından ya da Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından bu maddi ciddi hukuki vakanın tespit edilip, hüküm altına alınması ya da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin demokratik meşruiyetinin temel sütunu olan halk tarafından onaylanması yolu düşünülebilir; bu konuda bir anayasal norm oluşturulabilir⁷¹.

Anayasamızın 106.maddesinin üçüncü fıkrası, Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrılmasına ilişkin olarak hastalık ve yurt dışına çıkma durumlarını açıkça düzenlemiştir. Ancak, geçici görevden ayrılma halleri bu durumlarla sınırlı değildir. Anayasa, benzer diğer durumların da meydana gelebileceğini ifade etmiştir.⁷² Örneğin, Cumhurbaşkanının kaçırılması veya esir alınması gibi olağandışı durumlar, bu tür başka nedenler olarak değerlendirilebilir ve bu durumlarda vekâlet, Cumhurbaşkanının göreve dönmesi anına kadar geçerli olacaktır⁷³.

Anayasamızda, vekaletin devralınmasına ilişkin, Cumhurbaşkanı yardımcısının, makamın geçici boşalması hallerinde; vekâleti nasıl devralacağına ilişkin usule dair bir düzenleme yoktur. Anayasa gereğince Cumhurbaşkanı birden fazla sayıda Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabildiği için, böyle bir durumda, Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi madde 18 gereği, istediği bir yardımcısını vekaletle görevlendirebilir. Tek Cumhurbaşkanı yardımcısı olduğunda, zaten makamda geçici boşalma hallerinde, görev alacak kişi o tek olan Cumhurbaşkanı yardımcısıdır⁷⁴.

Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, 'yenisi seçilinceye kadar' ifadesi, aslında 'yenisi görevine başlayıncaya kadar' şeklinde anlaşılmalıdır. Zira, Yeni Cumhurbaşkanı, makama seçilmesi sırasında değil, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin huzurunda yemin ederek görevine başlayabilir⁷⁵.

Eğer Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir sebepten boşalırsa, yeni bir seçim 45 gün içinde yapılmalıdır. Vekâlet görevi süresi bu kurala bağlı olarak

⁷¹ Tunç, *Türk Anayasa Hukuku*, 265-266.

⁷² Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 861.

⁷³ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 303.

⁷⁴ Tunç, *Türk Anayasa Hukuku*, 265.

⁷⁵ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 860.

belirlenmiştir. Geçici vekâlet durumunda, süreyi belirlemek Cumhurbaşkanının yetkisindedir. Genellikle başkanlık sistemlerinde, ülkenin başkanlık makamı boşaldığında, seçilmiş Cumhurbaşkanı yardımcısının geriye kalan görev süresini tamamlaması yaygın bir uygulamadır. Bir örnek olarak, Brezilya Anayasası'na göre, Devlet Başkanının görev yapmasını engelleyen herhangi bir hukuki durumda, Başkan yardımcısı Devlet Başkanı olarak görevi devralır ve onun yerine geçer. Başkanlık makamının geçici olarak boşalması durumunda, örneğin Devlet Başkanının yurt dışı seyahati veya başka geçici nedenlerle görevini yerine getirememesi halinde, Başkan yardımcısı Devlet Başkanının görevlerini üstlenir (m.79). Ayrıca hem Başkan hem de Başkan yardımcısının makamının boşalmasında, Anayasa gereği 90 gün içinde yeni bir seçim yapılması zorunludur (m.81). Meksika Anayasası, Başkan yardımcısına yer vermeyen bir yapı üzerine kurulmuştur. Bu durumda, başkanlık makamında bir boşalma meydana geldiğinde, anayasa gereği, yasama organı geçici bir başkan (interim president) seçmekle sorumludur. Geçici başkanlık makamı, yeni bir başkan seçilinceye kadar devam eder. Meksika Anayasası'nın 84. maddesi uyarınca, boşalan bir başkanlık makamının yerine seçilen yeni başkan, önceki başkanın görev süresini tamamlar⁷⁶.

Peru, Kosta Rika ve Honduras'ta, başkan yardımcıları doğrudan halk tarafından seçilmektedir ve başkanlık makamının boşalması halinde görevi kimin devralacağına ilişkin çeşitli anayasal düzenlemeler bulunmaktadır. Peru ve Kosta Rika Anayasalarına göre, başkanla birlikte seçilen başkan yardımcıları, oy pusulasındaki sıralamaya göre belirlenir ve başkanlık makamının kalıcı olarak boşalması durumunda, öncelikle birinci başkan yardımcısı, onun yokluğunda ise ikinci başkan yardımcısı başkanlık görev ve sorumluluklarını üstlenir. Buna karşın, Honduras'ta başkan yardımcısının başkanlık görevini devralması, parlamentonun kararına bırakılmıştır. Surinam Anayasası ise başkanın yasama organı tarafından seçilmesini öngörmektedir; dolayısıyla, başkanlık makamının kalıcı olarak boşalması durumunda, başkan yardımcısı görevi devralmaz, yerine yasama organı tarafından mevcut görev süresini tamamlayacak yeni bir başkan atanır (m. 91)⁷⁷.

⁷⁶ Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 943.

⁷⁷ 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," içinde *Prof.Dr. Zafer Gören Armağanı*, (Ankara: Yetkin Yayınları ,2017),467.

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı yardımcılarının sayısı ve vekâlet görevi atanması hakkında spesifik hükümler bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanının göreve başladığı ilk gün olan 09.07.2018 tarihinde yayınlanan bir numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, bu konuda özel düzenlemeler getirmiştir. Söz konusu kararname, Cumhurbaşkanına vekâlet edilmesiyle ilgili hususları "Cumhurbaşkanına Vekâlet" başlıklı 18.madde ile düzenlemiş ve bu madde üzerinden ilgili konuya, mevzuata netlik kazandırmıştır. Bu maddeye göre: *"Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde yenisi seçilene kadar en yaşlı Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanlığına ait yetkileri kullanır (f.1.). Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevden ayrılması hallerinde Cumhurbaşkanının görevlendirdiği yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır (f.2)"* Bu düzenlemede eleştirilen husus, Cumhurbaşkanı yerine vekâlet eden Cumhurbaşkanı yardımcısının atamayla gelmiş olmasıdır, seçilmiş olması değil. Bu uygulamada sorun olarak görülen nokta, demokratik meşruiyet eksiliğinden kaynaklanan; atanmış Cumhurbaşkanı yardımcısının, seçilmiş Cumhurbaşkanına vekâlet etmesidir. Karşılaştırmalı hukuk sistemlerinde, genellikle Başkan yardımcılarının atanması yerine seçimle belirlenmesi yaygın bir şekilde anayasalarda kabul edilir. Bu durum, demokratik süreçlerin ve hükümetlerin daha fazla meşruiyet kazanması amacıyla tercih edilir. Başkan yardımcılarının seçimle göreve gelmeişleri, Meksika ve Şili gibi birkaç ülkede nadir görülen bir uygulamadır. Ancak, bu göreve seçimle gelmeme durumu net iken, makamın boşalması ihtimallerinde 45 gün içinde seçim yapılacak olması dengeleyici bir anayasal faktör olarak değerlendirilebilir⁷⁸.

Anayasa'da, vekâlet yetkisine ilişkin herhangi bir sınırlama olmaksızın, *"Cumhurbaşkanı yardımcısının, Cumhurbaşkanına vekâlet edebileceği ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanabileceği"* vurgulanmıştır. Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet görevini üstlendiğinde, Anayasa'nın ilgili hükümleri gereğince, Cumhurbaşkanına ait tüm yetkileri etkin bir şekilde kullanma yetkisine sahip olur. Dolayısıyla, örneğin, Cumhurbaşkanının yurt dışına çıktığı bir durumda, vekâlet görevini üstlenen Cumhurbaşkanı

⁷⁸ Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 943-944; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 861.

yardımcısı, bakanların atanması, görevden alınması veya başka yetkilerin kullanılması gibi önemli kararları alabilir⁷⁹.

Anayasamız, bir vekilin, Cumhurbaşkanı adına tüm yetkileri kullanabileceğini düzenlemiştir. Ne var ki; özellikle Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrılması durumunda, vekâlet eden kişinin, yetki sınırının, genellikle rutin idari işleri yerine getirmekle sınırlı olması gerektiği kabul edilmelidir. Bu durumda, vekâlet eden kişinin, örneğin Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan atanması gibi önemli kararları almaması, TBMM seçimlerinin yenilenmesi gibi büyük çaplı kararları vermemesi gerektiği fikrindeyiz. Ancak, Cumhurbaşkanlığı makamının boş kalması durumunda, devletin sürekliliği ilkesi gereği, o da belirli koşullar altında, vekilin önemli yetkileri kullanması uygun görülebilir⁸⁰. Bu tür bir senaryoda, Cumhurbaşkanı yardımcısının yetkisinin geçici değil, temel bir yetki olduğuna inanıyoruz⁸¹.

Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrılması durumunda vekilin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkaramamalıdır. Ancak, Cumhurbaşkanlığı makamında daimî boşalma olması halinde Cumhurbaşkanı yardımcıları da aynı yetkiyi kullanabilmelidir. Zira, Anayasa'nın 106. maddesinin ikinci fıkrasına göre, "*Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.*" hükmü gereğince, Cumhurbaşkanına vekâlet eden yardımcı, Cumhurbaşkanının tüm yetkilerini kullanabilir⁸².

Karışıklık ve belirsizlikleri önlemek amacıyla, vekâleten kullanılamayacak görevlerin açıkça belirlenmesi daha doğru bir anayasal tercih olacaktır. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi aracılığıyla bu konunun detaylı bir şekilde düzenlenmesi ve belirlenmesi önerilebilir. Kararnamenin hazırlanması sürecinde, Anayasa'nın ilgili hükümleri dikkate alınarak, Cumhurbaşkanı yardımcısının vekâleten kullanamayacağı yetkilerin yanı sıra, vekaleten kullanabileceği yetkilerin de net bir şekilde hüküm altına alınması gerekmektedir⁸³.

⁷⁹ Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 944.

⁸⁰ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 861-862.

⁸¹ Bayram Doğan ve Zahide Erdoğan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar," *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 4, S. 1, (2021): 12-13, Doi: 10.51120/neuhfd.2021.8

⁸² Doğan ve Erdoğan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar," 12-13.

⁸³ Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 944.

Gözler'e göre herhangi temsili niteliği olmayan bir kamu görevlisine, "Cumhurbaşkanına vekâlet görev ve yetkisi verilmesi yanlıştır. Cumhurbaşkanı yardımcısı fevkalade önemli bir kişidir. Anayasa gereği Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda bir yıla kadar Cumhurbaşkanına vekâlet etmesi mümkündür. Herhangi bir temsili niteliği olmayan, sadece Cumhurbaşkanı tarafından atanmış olmaktan başka bir vasfı bulunmayan bir kamu görevlisine Cumhurbaşkanlığına vekâlet gibi önemli bir temsili görevini verilmesi eleştiriye açıktır. Eski sistemde bu göreve devletin 2 numarası olan TBMM Başkanı vekâlet ederdi. Yeni sistemde Cumhurbaşkanlığına vekâlet kurumu, tenzil-i rütbeye uğramıştır. Hiç olmaz ise ABD'de olduğu gibi, Cumhurbaşkanı yardımcısı olacak kişi veya kişilerin Cumhurbaşkanı ile birlikte seçilmeleri usulü benimsenebilirdi. Türkiye'de yeni sistemde Cumhurbaşkanı yardımcısının bir nevi Cumhurbaşkanlığı müsteşarı veya Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri tarzında bir kamu görevlisi olarak tasarlandığı söylenebilir. Nitekim bu makama ilk defa 9 Temmuz 2018 tarihinde Başbakanlık Müsteşarı Fuat Oktay'ın atanması da bu yargımızı teyit etmektedir. Yeni sistemde Başbakan resmen Cumhurbaşkanı ile ikame edilmiştir; Başbakanlık müsteşarı da fiilen Cumhurbaşkanı yardımcısı ile ikame edilmiştir. Başbakanlık müsteşarına Başbakana vekâlet etme görevinin verilmesi ne kadar garip ise, böyle bir Cumhurbaşkanı yardımcısına da Cumhurbaşkanına vekâlet etme görevinin verilmesi aynı derecede gariptir. Bir demokraside temsili makamlar bürokratlar tarafından değil halkın temsilcileri tarafından işgal edilir.⁸⁴"

Cumhurbaşkanı vekilinin görevleri çok önemlidir; ama bazen vekile de vekâlet edilmesi ihtimali ortaya çıkabilir. Çünkü Cumhurbaşkanlığı makamının geçici veya daimî olarak boşalması durumlarından olarak, vekil de aynı zamanda yurt dışına çıkabilir, hastalanabilir veya hatta vefat edebilir. Bu durumda, Cumhurbaşkanı vekilini kimin temsil edeceği sorusu karmaşıktır ve her zaman gerçekleşme ihtimali vardır. 9 Temmuz 2018 öncesindeki sistemde benzer durumlar yaşanmıştır. Eski sistemde, bu tür sorunlar aşılmıştır çünkü Cumhurbaşkanı vekili TBMM Başkanıdır ve ona da vekâlet edilmesi gerektiğinde TBMM Başkan Vekili devreye girmiş ve aynı zamanda TBMM Başkan Vekili Cumhurbaşkanlığı makamına da vekâlet etmiştir. Bu duruma dair uygulamalar mevcuttur. Örneğin, 10 Aralık 2009'da Cumhurbaşkanı Abdullah Gül Arnavutluk'a giderken, aynı gün TBMM

⁸⁴ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 862.

Başkanı Mehmet Ali Şahin İsveç'e gitmiştir. Bu durumda TBMM Başkanının vekâlet verdiği TBMM Başkan Vekili Sadık Yakut, Cumhurbaşkanlığı makamına da vekâlet etmiştir. Eski sistemde, vekilin vekili hatta vekilleri bile bulunmaktaydı. Bu nedenle, eski sistemde Cumhurbaşkanlığı makamının boşalma olasılığı yok denecek kadar az yani oldukça düşüktü⁸⁵.

Eğer birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı varsa, biri Cumhurbaşkanına vekâlet ederken, diğer Cumhurbaşkanı yardımcısı da gerektiğinde ilk Cumhurbaşkanı yardımcısına vekâlet edebilir. Ancak, tek bir Cumhurbaşkanı yardımcısı olduğu durumda, örneğin Cumhurbaşkanı hastalanırsa, onun yerine Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet eder. Ancak, bu Cumhurbaşkanı yardımcısı da hastalanırsa veya başka bir nedenle görev yapamaz hale gelirse, vekâlet edecek kişi kim olacaktır? Tek bir Cumhurbaşkanı yardımcısı olduğunda ve bu kişi görev yapamaz hale geldiğinde, Cumhurbaşkanına vekâlet edecek biri olmadığında örneğin; Cumhurbaşkanı ile Cumhurbaşkanı yardımcısının birlikte aynı anda vefat ettiğinde, Cumhurbaşkanlığı makamının nasıl doldurulacağına dair net bir anayasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda, anayasa veya yasalarda bir boşluk olduğundan, yönetimde siyasal hükümet krizi yaşanabilir. Önerimiz böyle istisnai durumlara ilişkin olarak, ikinci bir Cumhurbaşkanı yardımcısı yok ise, vekaletin, demokratik meşruiyeti de olan, TBMM Başkanına verilmesidir. Kanımızca, doğabilecek bu potansiyel sorun acilen hukuken çözüme kavuşturulmalıdır⁸⁶.

⁸⁵ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 862-863.

⁸⁶ “Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay 9 Temmuz 2018 tarihi ve bir sayılı Cumhurbaşkan Kararıyla Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevine atanmıştır (RG, 10 Temmuz 2018). Fuat Oktay, TBMM önünde 10 Temmuz 2018 günü saat 15.00’te açılan oturumda andiçmiştir. Dolayısıyla Fuat Oktay 9 Temmuz’da atanmış olsa da görevine ancak 10 Temmuz 2018 günü saat 15’te başlayabilmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı vekili olarak ancak 10 Temmuz 2018 günü saat 15’den sonra atanabilirdi. Oysa Cumhurbaşkanı, 10 Temmuz 2018 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 9 Temmuz 2018 tarih ve 140.01-1-390 sayılı “Cumhurbaşkanlığına Vekâlet Etme İşlemi” ile Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay’ı kendisine vekâlet etmekle görevlendirmiştir. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 10 Temmuz 2018 günü saat 09.10’da Azerbaycan’a hareket etmiştir. Oysa bu saat itibari ile Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay henüz andiçmemiş ve dolayısıyla görevine de başlamamıştı. Yani bu saat itibarıyla Türkiye’de Cumhurbaşkanına vekâlet edebilecek resmi bir Cumhurbaşkanı yardımcısı yoktu. Cumhurbaşkanının ülkeden ayrıldığı saat 09.10 ile Cumhurbaşkanı yardımcısının TBMM önünde andiçtiği saat olan 15 arasında ülkemizde görevde bir Cumhurbaşkanı veya resmi sıfatı sahip bir Cumhurbaşkanı vekili yoktu. Dolayısıyla 10 Temmuz 2018 günü saat 09.10 ile 15 arasında

resmi sıfattan mahrum Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay'ın yaptığı iş ve işlemler, Gözler'e göre yoklukla maluldür. Zira adı geçenin anılan saatler itibarıyla Cumhurbaşkanı vekili olarak bir faaliyette bulunmak ve bir işlem test etmek için herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır". Gözler, Türk Anayasa Hukuku, 863-864. Bu noktada akademik görüşleri ifade edelim. Anayasa'nın 106.maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Bununla birlikte, söz konusu atama işleminin ardından Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanların ne zaman göreve başlayacakları hususu anayasal düzlemde açık bir şekilde düzenlenmemiştir. Cumhurbaşkanının yeminiyle ilgili hükümler içeren Anayasa'nın 103.maddesinde, *"Cumhurbaşkanı görevine başlarken Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde aşağıdaki şekilde andıçer"* hükmü yer almakta olup, burada yemin etmenin göreve başlamanın zorunlu bir şartı olduğu açıkça ifade edilmiştir. Ancak, 106.maddenin dördüncü fıkrasında, *"Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları 81.maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andıçerler"* hükmüne yer verilmiş olmakla birlikte, yemin etmenin göreve başlama açısından kurucu bir unsur olup olmadığı hususu açık bir biçimde düzenlenmemiştir. Bu durum, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların yemin etmelerinin, görev icrasına başlama bakımından bir ön koşul teşkil edip etmediği konusunda anayasal belirsizlik yaratmaktadır. Bu hususun çözülmesi bakımından amaçsal ve sistematik yorum yöntemlerinin uygulanması gerekmektedir. Zira yürütme yetkisini haiz olan Cumhurbaşkanının göreve başlamasının bir koşulu olarak yemin etmesi zorunlu tutulmuşken, yürütme yetkisinin kullanımında Cumhurbaşkanına yardımcı olan ve gerektiğinde ona vekalet edecek olan Cumhurbaşkanı yardımcılarının da yemin etmesinin, aynı doğrultuda göreve başlamanın bir şartı olarak değerlendirilmesi gerekir. Anayasal sistematik içerisinde yemin kurumu, egemenlik yetkisinin kullanımına ilişkin temel organlar bakımından göreve başlamanın bir ön şartı olarak düzenlenmiştir. Nitekim, milletvekillerinin göreve başlamasına ilişkin düzenlemeleri içeren Anayasa'nın 81.maddesinin birinci fıkrasında, *"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, göreve başlarken aşağıdaki şekilde andıçerler"* hükmü yer almakta olup, burada yemin göreve başlamanın kurucu unsurlarından biri olarak öngörülmüştür. Anayasa'nın 106. maddesi, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların da 81.maddede öngörülen şekilde andıçmelerini düzenlediğinden, bu yeminin aynı zamanda göreve başlamanın şartlarından biri olduğu sonucuna varılmalıdır. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların yemin etme zamanına ilişkin düzenleme ise 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu'nun 21.maddesinin üçüncü fıkrasında yer almaktadır. Anılan hükme göre, *"Cumhurbaşkanınca atanan Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, atanmalarını takip eden gün andıçerler."* Kanun koyucunun, yemin töreninin atamayı müteakip gerçekleştirilmesini öngörmesi, andıçmanın göreve başlamanın bir ön şartı olduğunu destekler niteliktedir. Aksi bir yorum benimsenecek olsaydı, yemin merasiminin Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk oturumunda gerçekleştirilmesi gibi daha esnek bir düzenleme benimsenmesi beklenirdi. Dolayısıyla, anayasal ve yasal düzenlemelerin sistematik yorumlanması neticesinde, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların yemin etmeleri, görev icrasına başlamalarının zorunlu bir şartı olarak değerlendirilmelidir. Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 952-953; Ülkü Olcay Uykun Altıntaş, "Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu ve Başkanlık Sistemi Örnekleri İle Karşılaştırılması," *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi*

Cumhurbaşkanının yardımcıları belirli görev ve yetkilere sahiptir ve Cumhurbaşkanı tarafından verilen talimatları yerine getirirler (1 Sayılı CB Kararnamesi, Madde 17). Cumhurbaşkanı yardımcıları çeşitli kurul ve toplantılara katılır ve Cumhurbaşkanı bulunmadığında bu toplantıları yönetirler. Örneğin, Cumhurbaşkanı yardımcısı Yüksek Askerî Şûra (YAŞ) toplantılarına da iştirak eder. Bu toplantılar, Cumhurbaşkanı tarafından atanan yardımcısının çağrısıyla yılda en az bir kez gerçekleşir. YAŞ'a gerek duyulduğunda Cumhurbaşkanı katılır ve başkanlık yapar. Cumhurbaşkanı katılmadığında, atayacağı vekil başkanlık yapar. (8 Sayılı CB Kararnamesi, Madde 2-4). Görüldüğü üzere, Cumhurbaşkanı gerekli görmediği durumlarda YAŞ, Cumhurbaşkanı yardımcısı başkanlığında toplanır⁸⁷.

Armağanlar Dizisi :5 Prof.Dr.Burhan Kuzu'nun Anısına Armağan , onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :763-764.

⁸⁷ Cumhurbaşkanının yardımcıları, TBMM komisyonlarının toplantılarına katılabilirler (TBMM İç Tüzüğü, Madde 29) ve komisyonlarda icraat adına konuşma yapma yetkisine sahiptirler (TBMM İç Tüzüğü, Madde 31). Bütçe sunumunu Cumhurbaşkanı Yardımcısı gerçekleştirebilir. Bütçe ve kesin hesap kanunu tekliflerinin görüşüldüğü genel kurul oturumlarına icraat adına katılıp görüş bildirebilirler (TBMM İç Tüzüğü, Madde 62). Cumhurbaşkanı Yardımcıları, anayasanın 119. Maddesi kapsamında olağanüstü hal yönetimi ile ilgili durumlarda TBMM Başkanının daveti üzerine bilgilendirme yapmak üzere genel kurul oturumlarına katılabilirler (TBMM İç Tüzüğü, Madde 62). Üst düzey kamu yöneticilerinin atanmasıyla ilgili olarak, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde Cumhurbaşkanı Yardımcısına verilen görev ve yetkiler mevcuttur. Bu kararnamede I sayılı listedekiler, Cumhurbaşkanının kararıyla atanır. I sayılı listedeki pozisyonlarda boşalma olduğunda, rektör hariç diğerlerine Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Bakan tarafından görevlendirme yapılabilir (3 Sayılı CB Kararnamesi, Madde 2). Ayrıca, ilgili Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Bakan veya atama yetkili amirler, I ve II sayılı listede belirtilmeyen kadro, pozisyon ve görevlere atanabilirler (3 Sayılı CB Kararnamesi, Madde 2). Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisiyle ilgili işlemlerde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisine sahiptir, bu kararnameler aracılığıyla Cumhurbaşkanı Yardımcılarına görev ve yetkiler verebilir. Fatih Kırışık ve Kübra Öztürk, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcısı Sayısı Sorunu: Bir Model Önerisi," *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 71, (Ocak 2022):206-207, <https://doi.org/10.51290/dpusbe.1017276>; Mutlu, "Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları,"¹²⁵; Kuşkusuz, Cumhurbaşkanı yardımcılara kanunlarla veya Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrası uyarınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yeni görevler ve yetkiler verilebilir. Örneğin, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesi, Cumhurbaşkanı yardımcılara valilere re'sen emir ve talimat verme yetkisi vermektedir. Doğan ve Erdoğan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar," 8. Bu yetkiler cezai sorumluluğu da beraberinde taşımaktadır aslında. Cumhurbaşkanı yardımcılarının cezai sorumluluğu,

Anayasa ile Cumhurbaşkanı yardımcısına tevdi edilen bir diğer vekâlet görevi, Milli Güvenlik Kurulu Başkanlığıdır. Anayasa'nın 118. maddesi mucibince, Kurul Başkanlığı vazifesi, Cumhurbaşkanının toplantılara iştirak edemediği durumlarda, Cumhurbaşkanı yardımcısı tarafından deruhte edilecektir. Bu minvalde, bahsi geçen vekâlet görevinde, Cumhurbaşkanının tüm yetki ve görevleri değil, yalnızca Milli Güvenlik Kurulu Başkanlığına matuf olanlar kullanıma amade olacaktır. Cumhurbaşkanına vekâlet etme hususunu tanzim eden anayasal hükümler haricindeki ilk düzenleme, 4641 sayılı Kanun'da yer almaktadır. Bu Kanunun 2. maddesi, Cumhurbaşkanının Ekonomik ve Sosyal Konseyin Başkanı olduğunu beyan ettikten sonra, Cumhurbaşkanının bulunmadığı hallerde Konsey Başkanlığı vazifesinin Cumhurbaşkanı yardımcısı tarafından deruhte edileceğini hükme bağlamıştır. Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanına vekalet etme vazifelerinden bir diğeri ise, 7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen Savunma Sanayii İcra Komitesi Başkanlığına vekalet etmektir. Bu Komite, Cumhurbaşkanının riyasetinde; Cumhurbaşkanının tensip edeceği Cumhurbaşkanı yardımcısı, Hazine ve Maliye Bakanı, İçişleri Bakanı, Milli Savunma Bakanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve Savunma Sanayii Başkanından teşekkül etmektedir (md. 5). Cumhurbaşkanının toplantılara iştirak edemediği hallerde ise, Komite Başkanlığı vazifesi Cumhurbaşkanı yardımcısı tarafından vekâleten deruhte edilecektir⁸⁸.

görevleriyle ilgili ve kişisel suçlar olmak üzere iki ana kategoride ele alınabilir. Eğer suçları görevleriyle ilgiliyse, Anayasa'nın 106/5. maddesi gereğince TBMM tarafından meclis soruşturması usulüyle Yüce Divan'a sevk edilip yargılanabilirler. Ancak, eğer suçları görevleriyle ilgili değilse ve kişisel bir suçsa, Anayasa'nın 106/10. maddesi uyarınca milletvekilleri gibi yasama dokunulmazlığından yararlanabilirler. Dokunulmazlık kalktıktan sonra ise yetkili ve görevli ceza mahkemesinde yargılanırlar. Mutlu, "Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları," 126-127.

⁸⁸ Melikşah Çirakoğlu, "İdare Hukukunda Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Modeli ve Bu Modelin Kökenleri Bağlamında Sadrazamlık Örneği," *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S.1, (Ocak 2022):86,Doi: 10.33432/Ybuhukuk.1005760. Azerbaycan'da benzer bir sistem değişikliğine gidilerek, 27 Eylül 2016 tarihinde Cumhurbaşkanı Aliyev'in yetkilerini genişleten anayasa değişiklik paketi, referandumla onaylanmıştır. Bu kapsamlı değişiklikler arasında, Cumhurbaşkanlığı birinci yardımcılığı ve Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamlarının ihdası da yer almaktadır. Bu pozisyonlara yapılacak atama ve görevden alma işlemleri tamamen Cumhurbaşkanının takdirine bırakılmıştır. Cumhurbaşkanlığı birinci yardımcısı, dokunulmazlık zırhıyla donatılmış olup, Cumhurbaşkanının bulunmadığı hallerde onun tüm anayasal yetkilerini devralacaktır.

SONUÇ

Türkiye’de, 2017 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği neticesinde kabul edilen ve 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ardından yürürlüğe giren “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, anayasa hukuku ve siyaset bilimi perspektifinden incelendiğinde, başkanlık sisteminin bir türevini teşkil etmektedir. Anayasa’da yürütme organına ilişkin düzenlemelerde "Başkan" ifadesi yerine "Cumhurbaşkanı" teriminin kullanılması tercih edilmiş olmasına karşın, bu yeni hükümet sisteminin başkanlık modeline yakınsadığı gözlemlenmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin işleyişinde; anayasal hükümler uyarınca, yürütme yetkisi ve görevi (Madde 8) doğrudan doğruya halk tarafından seçilen (Madde 101) Cumhurbaşkanına tevdi edilmiştir. Cumhurbaşkanı, devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti’ni ve Türk milletinin birliğini temsil etmekte olup, Anayasa’nın uygulanmasını ve devlet organlarının muntazam ve uyumlu bir biçimde işleyişini temin ile mükelleftir (Madde 104). Cumhurbaşkanının yetkileri arasında yürütme organı olarak icra görevini üstlenmek, bakanları ve Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile üst kademe kamu yöneticilerini atamak, belirli yasal çerçeveler dâhilinde kararname çıkartma yetkisine haiz olmak, olağanüstü hâl ilan etme yetkisini kullanmak ve bütçe kanunu tasarısını Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmak bulunmaktadır⁸⁹.

Türk Anayasa Hukukunda, 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 16 Nisan 2017 tarihinde icra edilen halkoylaması neticesinde kabul edilmiştir. Anayasal sistemde gerçekleştirilen bu revizyonun getirdiği mühim yeniliklerden biri, tek başlı yürütme ilkesini tatbik eden devletlerde müşahede edilen başkan yardımcılığı müessesesine tekabül eden Cumhurbaşkanı Yardımcılığı kurumunun ihdasıdır⁹⁰.

Cumhurbaşkanlığı makamına seçilen kişi, Cumhurbaşkanlığı görevine başladıktan sonra, bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atama yetkisine sahiptir (106. madde, 1. fıkra). Cumhurbaşkanı yardımcılarının,

Mutlu, “Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları,”124.

⁸⁹ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 177-178.

⁹⁰ Anayurt ve Ekinci, “Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz,”486-487.

milletvekili seçilme yeterliliğine haiz kişiler arasından atanması gerekmektedir. Anayasa uyarınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Cumhurbaşkanı Yardımcısı olarak atandıklarında, milletvekilliği görevleri sona erer (106. madde, 4. fıkra). Benzer şekilde, bir milletvekilinin Cumhurbaşkanı seçilmesi durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer (101. madde, 4. fıkra). Dolayısıyla, aynı kişinin hem yasama organında hem de yürütme organında eşzamanlı olarak görev alması mümkün değildir. Başkanlık sisteminin bir icabı olarak, Anayasa’da Cumhurbaşkanının ve Cumhurbaşkanı yardımcılarının cezai ve hukuki sorumlulukları düzenlenmiş ve gerekli denetim mekanizmaları tesis edilmiştir⁹¹. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı yardımcıları Cumhurbaşkanına karşı siyaseten sorumludur; Cumhurbaşkanı yardımcıları hakkında, görev suçları nedeniyle Anayasanın 106. maddesindeki ceza soruşturması usulü işletilirken; kişisel suçlarından dolayı yasama dokunulmazlığı hükümlerine tabidirler⁹².

Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı kurumu, tümüyle özgün esaslar temelinde tesis edilmiştir. Bu kurumun statüsü, konumu ve özellikle Cumhurbaşkanlığı makamında ortaya çıkabilecek geçici görevden ayrılma ve kalıcı boşalmaları doldurma misyonu göz önünde bulundurulduğunda, böylesine kritik bir kurumun çerçevesinin anayasal düzenlemelerle belirlenmesi zorunluluğu açıktır. Anayasal organ ve kurumların oluşumu, bu kurumlar adına yetki kullanacak kişilerin sahip olmaları gereken nitelikler ve bu yetkilerin hangi kısıtlar ve şartlar altında kullanılabilmesinin tespiti, anayasaların temel varlık gerekçelerindendir. 1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevi için aranan şartlar, Cumhurbaşkanına has veya özgü nitelikte değil, milletvekilleri için belirlenen seçilebilme kriterleri doğrultusunda belirlenmiştir. Bu bağlamda, yaş, eğitim durumu gibi nitelikli özelliklere dair herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanı yardımcısının taşıdığı anayasal önem ve sahip olduğu yetkiler göz önüne alındığında, bu makamın herhangi bir birey tarafından doldurulmaması gerektiği açıktır. Cumhurbaşkanı olabilmek için aranan şartların, Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamı için de hukuken aranması gerektiği fikrindeyiz⁹³.

⁹¹ Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 178.

⁹² Tunç, *Türk Anayasa Hukuku*, 278-279.

⁹³ Anayurt ve Ekinci, “Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz,” 487-488.

2017 Anayasa değişiklikleri, genel kanının aksine, Cumhurbaşkanı yardımcılarının atanmasının artık doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından yapılmasını öngörmüştür, bu da Venezuela modelini andırır; burada Başkan, Başkan yardımcısını atar ve bu atama yasama organının onayına tabi değildir. Demokratik meşruiyet tartışmalarının sona erdirilmesi ve Anayasal demokrasi ilkelerine uyum sağlanması açısından, Cumhurbaşkanı yardımcılığı için adayların seçim sürecinde halk tarafından belirlenmesi daha uygun bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Bu şekilde, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin temel prensipleriyle uyumlu bir duruş sergilenmiş olur ve demokratik temsiliyet eleştirileri bertaraf edilmiş olur. Ayrıca, Cumhurbaşkanı tarafından yapılan atamaların Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulması da bir opsiyon olarak değerlendirilebilir. Cumhurbaşkanı yardımcılığı pozisyonunun sayısının anayasal olarak belirlenmemesi, Anayurt ve Ekinci'nin haklı olarak ifade ettikleri gibi, Cumhurbaşkanının siyasi gücünü artırıcı bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, kritik süreçlerde yardımcılık pozisyonunun siyasi pazarlıkları ve koalisyonları etkileme yeteneğine sahip olabileceği anlamına gelmektedir. Bu tür ilişkilerin siyasi yozlaşmaya zemin hazırlama riski de bulunmaktadır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanı yardımcılığı kurumunun statüsü, görevleri ve yetkileri açısından, sayısının ve atamalarda sürekli değişikliklerin sistemi olumsuz etkileyebileceği öngörülmelidir. Özellikle Türkiye gibi siyasi açıdan farklılıkların bulunduğu bir ortamda, siyasi çürümeyi önlemek adına Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının sınırlı tutulması önem arz etmektedir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı yardımcısının özel konum ve yetkileri göz önünde bulundurularak, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi veya Kanun yoluyla yardımcılık kurumunun hukuki konumunun belirlenmesi gerekmektedir. Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrası, Cumhurbaşkanının yürütme yetkisiyle ilgili konularda Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkarabileceğini belirtmektedir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı yardımcısının düzenleyen Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkarabilmesi mümkündür. Zira Anayasa 101.maddesinin son fıkrasında; sadece Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin usul ve esasların Kanunla düzenleneceğini emretmiştir. Cumhurbaşkanı seçimleri dışında yer alan, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanına vekâlet etmesine ilişkin geniş içerikli, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi önünde tekraren ifade edelim, hukuki engel yoktur. Ancak, genel olarak TBMM'nin de yasama yetkisinin genelliği ilkesinin önünde bir hukuki engel olmamasından mütevellit; milli iradenin tecelligahı Meclisin de bu konuda

yasa çıkarması her zaman mümkündür ve bizce daha öncelikle tercih edilmelidir⁹⁴.

Anayasa'nın 106. maddesi, Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanına vekâlet ve bakanlar kenar başlığını düzenlemektedir. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Cumhurbaşkanı yardımcıları, öncelikle Cumhurbaşkanına vekâlet etmek üzere kurulmuş bir makam ve mevkidir. Anayasa bu maddesinde Cumhurbaşkanlığı makamında geçici veya sürekli boşalma durumlarını sınırlamaksızın tanımlamıştır. Hem geçici hem de sürekli boşalma durumlarında, Anayasada belirtilen nedenler dışında benzer durumların hukuki olarak mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Ancak özellikle Cumhurbaşkanlığı makamında sürekli boşalma durumlarında, makamın boşaldığına dair kararı kimin vereceği konusunda anayasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin, ölüm veya tedavi edilemeyecek bir sağlık sorunu gibi durumlarda, Cumhurbaşkanlığı makamının daimî olarak boşaldığına karar veren makam hangisidir? Bu gibi durumlarda, anayasal-demokratik ve karşılaştırmalı hukuk sistemlerinde olduğu gibi, Türkiye Büyük Millet Meclisi, milli iradenin tecelligahı, milleti temsil eden bir organ olarak karar verebilir. Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanını; yüce divan sıfatıyla yapılan bir yargılama sonucunda seçilmeye engel bir suçtan kesin olarak mahkûm ederse; Cumhurbaşkanının görevi nihayete erecektir. Benzeri şekilde yukarıda belirtilen diğer durumlarda da Cumhurbaşkanlığı makamının hukuki olarak boşaldığına; yapılacak anayasa değişikliği ve düzenlenen yeni bir anayasa normu ile Anayasa Mahkemesinin karar verebilmesini önerebiliriz. Cumhurbaşkanının istifa etmesi durumlarında, kurucu ve inşai yenilik doğuran hukuki bir işlem olmasından mütevellit ve bu istifa halkın onayına tabi olmadığı için, her ne kadar kamu hukukunda istifa tek taraflı bir tasarruf olmasa da istifanın derhal yürürlüğe girmesi Anayurt ve Ekinci'nin de vurguladıkları gibi bir istisna olacaktır. Tedavi edilemeyecek bir hastalık veya Cumhurbaşkanı seçilmeye engel bir durumun sonradan ortaya çıkması gibi durumlarda, neticeten, yukarıda belirtilen tüm bu hallerde, makamın daimî olarak boşalması durumunda, hukuki sürecin tespiti ve karar verme adına, Anayasa'da yer alan bu anayasal boşluğun derhal hukuken giderilmesinin gerektiği inancındayız⁹⁵.

⁹⁴ Anayurt ve Ekinci, "Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz,"489-490-491,496.

⁹⁵ Anayurt ve Ekinci, "Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz,"492-493-494.

Özellikle, Cumhurbaşkanına vekâlet edildiği dönemlerde, Cumhurbaşkanı yardımcısının kullanabileceği yetkilerin, rutin günlük işlerde mi yoksa Cumhurbaşkanına ait esaslı yetkiler çerçevesinde mi olacağı konusunda anayasa değişikliği yapılmalıdır. Halihazırda mevcut Anayasanın 106. maddesinde yer alan ve Cumhurbaşkanının geçici olarak makamından ayrılması veya Cumhurbaşkanlığı makamında sürekli boşalma durumunda, Cumhurbaşkanı yardımcısının istisnasız olarak Cumhurbaşkanına ait tüm yetkileri kullanmasına ilişkin hüküm, kanaatimize göre, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı gerçekliği karşısında, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin demokratik meşruiyet temelli yürütme yapısına uygun düşmemektedir. Bu konuda yapılması gereken, ya Cumhurbaşkanı yardımcısının da demokratik seçimlerle halk tarafından seçilmesi ya da en azından vekâlet dönemlerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısının kullanabileceği yetkilerin sınırlı olarak belirlenmesi ve rutin idari işlere odaklanmasıdır. Elbette, olağanüstü durumlar, bir doğal afet veya savaş gibi acil durumlarda, vekâlet eden Cumhurbaşkanı yardımcısının, Cumhurbaşkanına ait tüm yetkilerin; sadece bu dönemlerde, elzem ve tam olarak kullanılması, devletin sürekliliği ilkesi açısından istisnai olarak kabul edilebilir. Yukarıda sıklıkla ifade edilen ve tekrarlanan gibi, Cumhurbaşkanı yardımcısının hukuki statüsü, seçilme şartları, özellikle vekâlet ettiği dönemlerde görev ve yetki alanları, sorumlulukları, anayasal hükümler olsa da olmasa da daha detaylı bir kanun düzenlemesi ile hukuken yaşama geçirilmelidir. En azından bu kanun çıkana kadar, yürütme alanında, Cumhurbaşkanı yardımcısının konumuna ilişkin, özgü ve geniş içerikli bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi düzenlenebilir. Özellikle anayasal sistem içindeki Cumhurbaşkanlığı kurumunun önemi dikkate alındığında, Cumhurbaşkanı ile aynı hukuki meşruiyet zemininde olacak demokratik meşruiyet temelli anayasal seçilme şartları sağlanmalıdır⁹⁶.

Bazen beklenmedik durumlar ortaya çıkabilir ve Cumhurbaşkanı vekiline de vekâlet edilmesi olasılığı belirebilir. Cumhurbaşkanlığı makamı geçici veya kalıcı olarak boş kalabilme ihtimali içinde olabilir zira vekil yurtdışına çıkabilir, hastalanabilir veya hatta vefat edebilir. Bu karmaşık senaryolarda, vekâlet edecek kişinin belirlenmesi zor olabilir. Eğer birden fazla

⁹⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 862; Anayurt ve Ekinci, “Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz,” 495; Beren Şen Çetiner, “Vekâlet Teorisi Bağlamında Karşılaştırmalı Örneklerde ve 1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanına Vekâlet Kurumu,” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi :5 Prof.Dr.Burhan Kuzu’nun Anısına Armağan*, onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :388.

Cumhurbaşkanı yardımcısı bulunuyorsa, biri Cumhurbaşkanı'na vekâlet ederken, diğerleri gerektiğinde ilk yardımcıya vekalet edebilir. Ancak, tek bir Cumhurbaşkanı yardımcısı olduğunda, örneğin Cumhurbaşkanı hastalanırsa, onun yerine Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet eder. Ancak, bu yardımcı da hastalanırsa veya başka bir nedenle görev yapamaz hale gelirse, vekâlet edecek kişi belirsiz hale gelir. Tek bir Cumhurbaşkanı yardımcısı olduğunda ve bu kişi görev yapamaz hale geldiğinde, Cumhurbaşkanı'na vekâlet edecek biri olmadığında, örneğin Cumhurbaşkanı ile Cumhurbaşkanı yardımcısının birlikte aynı anda vefat ettiğinde, Cumhurbaşkanlığı makamının nasıl doldurulacağına dair net bir anayasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda, anayasa veya yasalarda bir boşluk olduğundan, siyasi bir hükümet krizi yaşanabilir. Bu nedenle, bu gibi istisnai durumlara ilişkin net ve açık hukuki düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Önerimiz bu gibi olağanüstü istisnai durumlarda TBMM Başkanının, onun yokluğunda da Meclis Başkan vekillerinin görevi üstlenmeleri yönündedir. Elbette ki, konuya ilişkin olarak, anayasal bir ek şeklinde revizyon ve akabinde kanuni bir düzenlemenin acilen yapılması en rasyonel çözüm olacaktır. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcısının atanması ile antiçmesi arasındaki zaman zarfında oluşabilecek; Cumhurbaşkanı'na vekalet edilmesi ihtimallerine binaen de Cumhurbaşkanı yardımcısının, görevinin atanma anında derhal başlaması ya da alternatif olarak, bu süre zarfında yine TBMM Başkanının görevi üstlenmesi en tercihe şayan hukuki çözüm olacaktır⁹⁷.

⁹⁷ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 862-863-864.

KAYNAKÇA

- Akın, Rıdvan. *Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009.
- Aldıkaçtı, Orhan. *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası* (Ders Notları). İstanbul Üniversitesi Yayınları'ndan No: 1588, Hukuk Fakültesi No: 345, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1970.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya. *Türk İdare Hukuku*. Genişletilmiş ve Güncellenmiş 17.Baskı, Ankara: Seçkin Yayınları, 2023.
- Anayurt, Ömer. *Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasası Hukuku)*. Güncellenmiş 4.Baskı, Ankara: Seçkin -Hukuk, 2022.
- Anayurt, Ömer ve Ahmet Ekinci. “Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz.” İçinde *Prof.Dr. Zafer Gören Armağanı*, 441-500. Ankara: Yetkin Yayınları, 2017.
- Arsel, İlhan. *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları*. Ankara: 1962.
- Atar, Yavuz. *Türk Anayasa Hukuku*. Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Diğer Değişikliklere Göre Güncellenmiş 13 Baskı, Ankara: Seçkin- Hukuk No:1805, Eylül 2019.
- Atay, Ender Ethem. *İdare Hukuku*. 7.Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2021.
- Barın, Taylan. *Türkiye'nin Yeni Anayasa Arayışı: 2011-2013 Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi—AK Parti, CHP, MHP ve BDP'nin Anayasa Önerileri ile 1982 Anayasası ve Anayasa Uzlaşma Komisyonu Taslağının Karşılaştırılması*. İstanbul: XII Levha, 2014.
- Çırakoğlu, Melikşah. “İdare Hukukunda Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı Modeli ve Bu Modelin Kökenleri Bağlamında Sadrazamlık Örneği.” *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S.1, (Ocak 2022):73-124. <https://doi.org/10.33432/Ybuhukuk.1005760>.
- Delice, Aslan. “Türk Anayasa Hukukunda Bakanların ve Cumhurbaşkanlığı Yardımcılarının Ceza Sorumluluğu.” *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 11, S. 2 (Aralık 2023): 768-795. <https://doi.org/10.56701/shd.1321462>.
- Doğru, Derya. “1921 Anayasası: Millî Egemenliğe Dayalı Ulus Devletin Kuruluşu.” İçinde *1921 Anayasası'nın Kabul Edilişinin 100. Yılı Ulusal Sempozyumu*, Ed. Prof.Dr.Ömer Anayurt ve Prof.Dr.Yusuf Tekin, 1.Baskı, 329-347. Ankara: TBMM Basımevi, 2022.

- Döner, Ayhan. *Türk Anayasa Hukuku. Güncelleştirilmiş 5. baskı.* Ankara: Yetkin Yayınları, 2024.
- Duran, Lûtfi. *İdare Hukuku Ders Notları.* İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2956, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 648, Fakülteler Matbaası, 1982.
- Erdoğan, Mustafa. *“1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu.”* Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1987.
- Eren, Abdurrahman. *Anayasa Hukuku Dersleri-Genel Esaslar-Türk Anayasası Hukuku.* Güncellenmiş 4. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınları, 2022.
- Eren, Abdurrahman. “Kurumsallaşma Açısından Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yapılması Gereken Anayasal Uyarlamalar,” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi :5 Prof.Dr.Burhan Kuzu’nun Anısına Armağan* , onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :1-48.
- Fish, M. Steven. ‘The Pitfalls of Russian Superpresidentialism’. *Current History: A Journal of Contemporary World Affairs*, no. 612 (1 January 1997): 326–330.
- Gönenç, Levent. “Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları: Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu.” *İçinde Başkanlık Sistemi*, Ed. Teoman Ergül, Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 2005.
- Gözler, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku.* 4.Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Haziran 2021.
- Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. *İdare Hukuku Dersleri.* 22.Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2020.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Zekai Sezgin. *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri.* Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü, Fakülte Yayın No. 78-60, Enstitü Yayın No.3, Müşterek Yayın No. 9, 1957.
- Günday, Metin. *İdare Hukuku.* 10.Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2015.
- İba, Şeref. *Anayasa Dersleri (Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku).* 5. baskı. Ankara: Turhan Kitabevi, 2024.
- Kahraman, Mehmet. *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı.* Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları: 364, 2012.
- Karamustafaoğlu, Tunçer. *Yasama Meclislerinin Fesih Hakkı.* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Adalet Yüksekokulu Yayınları No 3, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 465, Ankara: Çağ Matbaası, 1982.

- Kerse, Ahmet. “*Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanını*.” Doktora Tezi, İstanbul: Sümer Matbaası, 1973.
- Kırıışık, Fatih ve Kübra Öztürk. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanını Yardımcısı Sayısı Sorunu: Bir Model Önerisi.” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S.71 (Ocak 2022): 198-213. <https://doi.org/10.51290/dpusbe.1017276>.
- Kuzu, Burhan. *Her Yönüyle Başkanlık Sistemi: Yeni Sistem Cumhurbaşkanlığı Modelimiz*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı, 2017.
- Kuzu, Burhan. *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı: 217, Araştırma:3, 1.Baskı, 2011.
- Kuzu, Burhan. *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1997.
- Mutlu, Azer Ebru. “Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanını Yardımcıları.” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.10, S.1, (2019): 119-132. <https://doi.org/10.21492/inuhfd.551882>.
- Nohutçu, Ahmet ve Ali Ziyrek. *Osmanlı Türk Anayasa Metinleri*. Ankara: Savaş Yayınevi, 2020.
- O’Donnell, Guillermo. “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy* 5, no.1 (January 1994)55-69. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.1994.0010> .
- Onar, Erdal. “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünölmeli midir?” İçinde *Başkanlık Sistemi*, Ed. Teoman Ergöl, Ankara: Türkiye Barolar Birliğı, 2005.
- Özbudun, Ergun. *1921 Anayasası*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Sarıyıldız Ofset, 2008.
- Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*. 2017 Anayasa Değışikliklerine Göre Gözden Geçirilmiş 17 Basım, Ankara: Yetkin Yayınları, 2017. (Türk Anayasa Hukuku)
- Özbudun, Ergun. “Başkanlık Sistemi Tartışmaları.” İçinde *Başkanlık Sistemi*, Ed. Teoman Ergöl, Ankara: Türkiye Barolar Birliğı, 2005.
- Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*. Gözden Geçirilmiş 25.Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2025.
- Özsoy Boyunsuz, Şule. *Dünyada Başkanlık Sistemleri*. Ankara: İmge Kitabevi, 2017.
- Öztürk, Kazım. *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*. C.I-II-III, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1966.

- Sartori, Giovanni. *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*. Çeviren Prof. Dr. Ergun Özbudun. Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.
- Smith, S.A. *De.Constitutional and Administrative Law*. London: 1975.(Aktaran, Karamustafaoğlu, *Yasama Meclislerinin Fesih Hakkı*,215.)
- Şen Çetiner, Beren. “Vekâlet Teorisi Bağlamında Karşılaştırmalı Örneklerde ve 1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanına Vekâlet Kurumu,” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi :5 Prof.Dr.Burhan Kuzu’nun Anısına Armağan* , onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :349-392.
- Tanör, Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu. *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku* (Son Değişikliklere Göre). 9. bası. İstanbul: Beta, Eylül 2009.
- TBMM Tutanak Dergisi*. Ankara: TBMM Birleşik Toplantısı, Toplantı:5, Beşinci Birleşim, C.5, 33-35, 28.03.1966.
- Teziç, Erdoğan. *Anayasa Hukuku*. 10. bası. İstanbul: Beta, Ekim 2005.
- Tunç, Hasan. *Türk Anayasa Hukuku* (Ders Kitabı). Ankara: Gazi Kitabevi, Temmuz 2018.
- Turhan, Mehmet. *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989.
- Ulusoy, Ali.D. *Türk İdare Hukuku*. Gözden Geçirilmiş 6.Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2023.
- Uygun Altıntaş, Ülkü Olcay. “Türkiye’de Cumhurbaşkan Yardımcılığı Kurumu ve Başkanlık Sistemi Örnekleri İle Karşılaştırılması,” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi:5 Prof.Dr. Burhan Kuzu’nun Anısına Armağan*, onikilevha, 1.baskı-İstanbul, Yayın No:2415 (Aralık 2023) :747-793.
- Uluşahin, Nur. *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*. Ankara: Yetkin Yayınları, 1999. Uluşahin, Nur. *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*. Ankara: Yetkin Yayınları, 2007.
- Uzun, Cem Duran. "Yeni Anayasa Gündemi ve MHP'nin Anayasa Önerisi." SETAV, 8 Mayıs, 2021. <https://www.setav.org/yorum/yeni-anayasa-gundemi-ve-mhpnin-anayasa-onerisi>.
- Venice Commission. Turkey: Opinion on the Amendments to the Constitution. 10–11 March 2017. Opinion No. 875/2017, CDL-AD (2017)005.
- Yamaç, Müzehher. “1921 Teşkilat-ı Esasiye Anayasası’nın Tadilatı.” *İçinde, 1921 Anayasası’nın Kabul Edilişinin 100. Yılına Armağan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Makaleler*, Hazırlayan Murat Alper Parlak, 239-266, Ankara:

Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 2022.

Yayla, Yıldızhan. *İdare Hukuku İdare İşlevi- İdarenin Yetkileri ve Hukuka Bağlılığı- İdarenin Sorumluluğu*. İstanbul-Beyazıt: Filiz Kitabevi, 1985.

YAZICI, Serap. *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Mart 2002.

YAZICIOĞLU, İsmail. “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Konumu.” Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2020.

Yıldırım, Turan ve Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, Gül Fiş Üstün, Hüseyin Melih Çakır, Özge Okay Tekinsoy. *İdare Hukuku*. 8.Baskı, İstanbul: Onikilevha, 2021.

Yıldız, Abdulkadir. “Amerika Birleşik Devletleri’nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye’de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması.” *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C.13, S.1, (Mayıs 2018): 509-534.

Yazar Beyanı / Author's Declaration

Mali Destek / Financial Support:

Yazar(lar), bu çalışmanın araştırılması, yazarlığı veya yayımlanması için herhangi bir finansal destek almadığını/alınmadığını beyan eder. / *The author(s) declare(s) that no financial support was received for the research, authorship, or publication of this study.*

Yazar Katkıları / Authors' Contributions:

Bu çalışma, yazar(lar) tarafından hazırlanmış olup, tüm yazar(lar) çalışmaya asli katkı sağlamış ve makalenin son halini onaylamıştır. / *This study was prepared by the author(s). All author(s) contributed substantially to the work and approved the final version of the manuscript.*

Çıkar Çatışması-Ortak Çıkar / Declaration of Conflict of Interest-Common Interest:

Yazar(lar) tarafından herhangi bir çıkar çatışması veya ortak çıkar beyan edilmemiştir. / *No conflict of interest or common interest has been declared by the author(s).*

Etik Kurul Onayı / Ethics Committee Approval:

Çalışmanın herhangi bir etik kurul onayı veya özel bir izne ihtiyacı yoktur. / *This study does not require ethics committee approval or any special permission.*

Araştırma ve Yayın Etiği / Research and Publication Ethics:

Yazar(lar), çalışmanın tüm süreçlerinde derginin bilimsel, etik ve alıntı kurallarına uyduğunu, makalenin özgün olduğunu ve intihal yapılmadığını, verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, suç unsuru veya hukuka aykırı yöntem kullanılmadığını, üçüncü kişilerin telif haklarının ihlal edilmediğini, karşılaşılabilecek etik ihlallerde derginin ve editör kurulunun sorumlu olmadığını, ayrıca bu çalışmanın başka bir akademik yayın ortamında değerlendirilmediğini beyan eder. / *The author(s) declare(s) that they have complied with the journal's scientific, ethical, and citation principles throughout all stages of the study; that the manuscript is original and not plagiarized; that no falsification of data has been made; that no unlawful method or material has been used; that no third-party copyrights have been infringed; that the journal and its editorial board bear no responsibility for any potential ethical violations; and that this study has not been submitted to or evaluated in any other academic publication.*

