İDARE HUKUKUNDA CUMHURBAŞKANI YARDIMCILIĞI MODELİ VE BU MODELİN KÖKENLERİ BAĞLAMINDA SADRAZAMLIK ÖRNEĞİ*

Arş. Gör. Melikşah ÇIRAKOĞLU**

ÖZET

Cumhurbaşkanı yardımcılığı, 2017 yılı Anayasa değişiklikleri çerçevesinde; ülkemizde gerçekleştirilen hükümet sistemi reformunun bir sonucu olarak ihdas edilmiştir. Bu makam, idari teşkilatın en üst hiyerarşik amirine yardımcı olarak öngörüldüğünden; idare hukukunun konusunu oluşturmaktadır.

Başkanlık sisteminin bir benzeri olan Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde, Cumhurbaşkanı'ndan sonra ikinci en önemli makamı temsil eden Cumhurbaşkanı yardımcılığı, Başkanlık sisteminin geçerli olduğu ülke örnekleriyle karşılaştırılmakta ve çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Söz konusu eleştiriler incelendiğinde ise, bu eleştirilerin temelinde yatan farklılıkların Cumhurbaşkanı yardımcılığı ile Osmanlı Devletindeki Sadrazamlığı benzer hale getirdiği görülmektedir.

Bu çalışma, Cumhurbaşkanı yardımcılığını idare hukuku bakımından incelemeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanı yardımcısının göreve gelişi ve görevden ayrılışı, yetki ve görevleri, konumu ve denetimi konularında çeşitli değerlendirmelerde bulunulacak ve ilgili eleştirilere yer verilecektir. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcılığının tarihimizdeki kökenleri bağlamında, Osmanlı Devletindeki Sadrazamlık örneği incelenecek ve iki müessesenin benzer ya da farklı yönleri tespit edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanlığı Sistemi, Başkanlık Sistemi, Sadrazam, Vezir-i Azam.

---

* DOI: 10.33432/ybuhukuk.1005760 – Geliş Tarihi: 07.10.2021 – Kabul Tarihi: 15.12.2021.

** Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, mcirakoglu@ybu.edu.tr / meliksahcirakoglu@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6248-3330.

THE VICE PRESIDENCY MODEL IN ADMINISTRATIVE LAW AND THE EXAMPLE OF THE VIZIER-I AZAM IN THE CONTEXT OF THE ORIGINS OF THIS MODEL

ABSTRACT

The Office of the Vice Presidency in the Republic of Turkey was established as a result of the change in the government system within the framework of the 2017 Constitutional amendments. Since the vice-presidential office is envisaged as an assistant to the President of the Republic, who is the highest hierarchical head of the State's legal entity, it constitutes the subject of administrative law.

In the Presidential of the Republic Government Model, which is similar to the Presidential System, Vice President, representing the second most important office after the President of the Republic, is criticized from various aspects, when compared with the examples of countries where the presidential system is valid. When these criticisms are examined, it is seen that the differences underlying these criticisms shows that the vice president of the Republic and the grand viziership in the Ottoman State are similar.

This study aims to examine the office of the vice presidency in Turkey in terms of administrative law. In this context, various evaluations will be made on the appointment and resignation of the Vice President of the Republic, his powers and duties, his position and supervision, and relevant criticisms will be included. In addition, in the context of the origins of the vice president of the Republic in our history, the example of grand viziership in the Ottoman State will be examined and the similar or different aspects of the two institutions will be determined.

Keywords: Vice President of the Republic, Presidential of the Republic System, Presidential System, Grand Vizier, Vizier-i Azam.

GİRİŞ

2017 yılı Anayasa değişiklikleri ile ülkemiz hukuk sistemine dahil edilen Cumhurbaşkanı yardımcılığı, idari teşkilatımız bakımından önemli bir yeniliktir[1]. Bu durum, söz konusu makamın çeşitli açılardan incelenmesini gerekli kılmaktadır.

Bununla birlikte, halihazırda Cumhurbaşkanı yardımcılığını inceleyen çeşitli çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmaların bir kısmı ise, Cumhurbaşkanı yardımcılığını diğer ülke örnekleri ile karşılaştırmakta ve buradan yola çıkarak bazı eleştiriler yöneltmektedir. Söz konusu eleştiriler, Cumhurbaşkanı yardımcısının göreve gelme şartları, göreve gelme şekli, sayısı, denetimi ve sorumluluğu başlıkları altında gruplandırılabilir.

Ayrıca bahsi geçen eleştiriler incelendiğinde; bu eleştirilerin temelinde yatan farklılıkların, Cumhurbaşkanı yardımcılığını Osmanlı Devletindeki Sadrazamlığa yaklaştırdığı görülmektedir. Bu itibarla, yüzyıllarca devlet geleneğimizde uygulanan Sadrazamlığın asırlık deneyimlerinden faydalanmak bakımından, Sadrazamlık ile Cumhurbaşkanı yardımcılığının karşılaştırılması gerekmektedir.

Bu çalışma; Cumhurbaşkanı yardımcılığını idare hukuku bakımından incelemeyi, bu makam hakkında çeşitli değerlendirmelerde bulunmayı, söz konusu makama yöneltilen eleştirilere yer vermeyi ve son olarak bu makam ile Sadrazam'ın mukayese edilmesini amaçlamaktadır. Bu doğrultuda öncelikle Cumhurbaşkanı yardımcılığı, sonrasında Sadrazamlık makamları incelenecek; ardından iki makamın birbiri ile mukayese edilmesi sağlanacaktır.

[1] **Gözler, Kemal** (2018) Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, s.828. Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamının getirilmesi, yürütme yetkisinin tamamen Cumhurbaşkanı'na verilmesinin bir sonucu olarak görülmektedir. **Özbudun, Ergun** (2020) Türk Anayasa Hukuku, 20. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s.312.

I. CUMHURBAŞKANI YARDIMCISI

Cumhurbaşkanı yardımcılığı, ülkemizin gerçekleştirdiği hükümet sistemi değişikliğinin önemli sonuçlarından biridir[2]. Anayasalarımızın hiçbirinde yer almayan bu müessese[3], başkanlık sistemiyle benzer olan Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinin getirilmesi ile hukukumuza dahil olmuştur[4]. Çalışmanın bu bölümünde, Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamının idare hukuku bakımından incelenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda; Cumhurbaşkanı yardımcısının göreve gelme ve görevden ayrılma şekline, ardından yetki ve görevlerine, sonrasında ise idari teşkilat içerisindeki konumuna ve nihayet denetimine yer verilecektir.

A. GÖREVİNİN BAŞLAMASI VE SONA ERMESİ

Cumhurbaşkanı yardımcısının göreve geliş esaslarına ilişkin hükümler, temel olarak Anayasa'nın 106. maddesinde yer almaktadırlar. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanı'nın ataması ile göreve gelecektir[5]. Cumhurbaşkanı'na bu yetkiyi veren Anayasa'nın 106. maddesinin 1. fıkrası, Cumhurbaşkanı'nın *"seçilmesinden sonra"* bu atamanın gerçekleştirileceğini ifade etmiştir. Ancak ileride ifade edileceği üzere ant içme, Cumhurbaşkanı için bir göreve başlama şartıdır[6]. Bu durumda, seçilen ve henüz ant içmediği için

---

2 **Gülener, Serdar/Miş, Nebi** (2017) "Cumhurbaşkanlığı Sistemi", Analiz, S:190, s.15.

3 **Akçakaya, Murat/Özdemir, Abdulkadir** (2018) "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar", Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi, C: 3, S:53, s.922-944, s.930.

4 Başkanlık sisteminin uygulandığı birçok ülkede, başkan yardımcılığı makamının olmadığı ifade edilmiştir. **Yıldız, Abdulkadir** (2018) "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 13, S:1, s.509-534, s.511.

5 Cumhurbaşkanı yardımcısının atanma ve görevden alınma işlemlerinin siyasi nitelik arz ettiği ifade edilmiştir. **Çağlayan, Ramazan** (2020) İdare Hukuku Dersleri, 9. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s.137. Buradan hareketle söz konusu kararların yargısal denetime tabi olmayacağı belirtilmiştir. **Gözler** (2018), s.830.

6 Söz konusu fiili belirtmek amacıyla Anayasa metninde *"andiçme"* ifadesi kullanılmıştır. Ancak Türk Dil Kurumu tarafından yayınlanan Türkçe sözlükte, aynı fiil için *"ant içme"* ifadesi kullanılmıştır. **Parlatır, İsmail/Gözaydın, Nevzat/Zülfikar, Hamza** (1998) Türkçe Sözlük, 9. Baskı, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, s.115. Yine Kurumun internet sitesinde, güncel Türkçe sözlük ile atasözleri ve deyimler sözlüğü kapsamında yapılan

göreve başlamamış olan Cumhurbaşkanı'na, yardımcısını atayabilme yetkisinin tanındığı akla gelmektedir. Bu nedenle bu hükümde yer alan *"seçildikten sonra"* ifadesi yerine *"göreve başladıktan sonra"* ifadesine yer verilmesi daha doğru olacaktır.

Cumhurbaşkanı yardımcısının atama ile göreve getirilmesi, başkan yardımcısının başkan ile birlikte seçildiği; ABD, Arjantin ve Brezilya gibi örneklerden farklı bir göreve getirme usulünün tercih edildiğini göstermektedir[7]. Söz konusu atama ile Cumhurbaşkanı yardımcısı, vatandaş tarafından ve doğrudan değil de; vatandaşın seçtiği Cumhurbaşkanı'nca göreve getirildiğinden, meşruiyetini Cumhurbaşkanı'ndan almaktadır. Bu durum ise yürütme yetkisinin meşruiyeti[8] ve Cumhurbaşkanı yardımcısının herhangi bir temsili yanının olmaması açılarından eleştirilmiştir[9].

Cumhurbaşkanı yardımcısının vatandaş tarafından göreve getirilmesi; meşruiyetini ve temsil yetkisini doğrudan halktan alması, ayrıca yukarıda yer verilen ülke örnekleriyle uyum içerisinde olması bakımından olumludur. Ancak böyle bir ihtimalin çifte meşruiyet problemini gündeme getirebileceği de gözden kaçırılmamalıdır[10]. Zira bu durumda hem Cumhurbaşkanı hem de yardımcısı halk tarafından seçilmiş olacaklar, her ikisi de meşruiyetlerini halktan alacaklardır. Böyle bir halde ise, her ne kadar yetki ve görevler bakımından tek başlı yürütme esası öngörülmüş ise de meşruiyet bakımından çift başlılığının gündeme gelebilmesi mümkündür. Nitekim, Brezilya örneğinde

---

sorgulamada da burada yer verilen kullanımın *"ant içme"* şeklinde olduğu görülmektedir. **TDK** (2021) "ant içmek", <https://sozluk.gov.tr/> s.e.t. 08.09.2021. Bu nedenle çalışmada "ant içme" ifadesine yer verilecektir.

7 Bununla birlikte, bazı ülke örneklerinde; başkan yardımcısının atama ile göreve geldiği de ifade edilmiştir. **Karatepe, Şükrü** (2018a) Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, s.281.

8 Seçimle gelmeyen ve kim olacakları önceden bilinmeyen kişilerin Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanmalarının, yürütme yetkisinin meşruiyeti bakımından yerinde olmadığı ifade edilmiştir. **Atay, Ender Ethem** (2019) İdare Hukuku, 7. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, s.235; Benzer yönde: **Gözler** (2018), s.831; **Tunç, Hasan** (2019) Türk Anayasa Hukuku (Ders Kitabı), 2. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi, s.249.

9 **Gözler** (2018), s.828, 831.

10 Aynı yönde: **Gülener / Miş**, s.15.

çift başlılık sorununun yaşandığı ve halk tarafından seçilen başkan yardımcısının, muhalefetle ittifak yaparak başkanlık makamına geldiği ifade edilmiştir[11]. Sonuç olarak ülkemiz örneğinde, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirilmesi; tek başlı yürütme esasını ve yürütmenin etkinliğini tam anlamıyla sağlama çabası olarak değerlendirilebilir[12]. Halk tarafından seçilmemesi nedeniyle Cumhurbaşkanı yardımcısının temsili bir yöne sahip olmadığının kabul edilmesi halinde ise; 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde görev yapan Cumhurbaşkanlarının da temsili bir yöne sahip olmadıklarının kabulü gerekecektir. Zira söz konusu Anayasa değişiklikleri öncesinde Cumhurbaşkanı, halk tarafından değil; TBMM tarafından seçilmiştir.

Ülkemiz örneğinde, Cumhurbaşkanı yardımcısının göreve getirilme şeklini tartışmalı hale getiren esas nokta, Cumhurbaşkanı yardımcısının denetimi konusunda gündeme gelen eksikliklerdir. Zira ileride ifade edileceği üzere, mevcut durumda, Cumhurbaşkanı yardımcısının yasama ya da yargı organı tarafından etkin bir şekilde denetlenebilmesi pek mümkün görünmemektedir. Öncelikle, yargısal denetim bakımından dokunulmazlığı bulunmakta ve görev suçları bakımından da nitelikli çoğunlukla Yüce Divana sevki gerekmektedir. Yine yasama organına karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Bu nedenle, yönetimde istikrarın sağlanması ve çift başlılığın önlenmesi bakımından faydalı olabilecek atama ile göreve gelme usulünün; Cumhurbaşkanı yardımcısının denetlenme şekillerinin iyileştirilmesi yoluyla tamamlanması yerinde olacaktır. Nitekim Venezüella örneğinde, ülkemize benzer şekilde; devlet başkanı yardımcısının atama ile

11 **Doğan, Bayram / Erdoğan, Zahide** (2021a) "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar", Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:4, S:1, s.1-27, s.7.

12 Aynı yönde: **Alkan, Haluk** (2018) "Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kurumsal Özellikleri ve Demokratikleşme Sürecine Olası Etkileri", Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi, S:Özel Sayı, s.139-153, s.145.

göreve geldiği belirtilmiş,[13] ancak başkan yardımcısının yasama organı tarafından gensoru ile denetlenebildiği ifade edilmiştir[14].

Cumhurbaşkanı yardımcısı, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından atanabilecektir. Milletvekili olan kişilerin Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevine atanmaları halinde, milletvekillikleri sona erecektir[15]. Ancak ileride ifade edileceği üzere, Cumhurbaşkanı'na vekalet edebilme görev ve yetkisiyle donatılması karşısında; Cumhurbaşkanı yardımcısının, Cumhurbaşkanı ile aynı seçilebilme şartlarına sahip olması, daha doğru görünmektedir[16]. Buradan hareketle, Cumhurbaşkanı seçilebilme niteliklerine sahip olmayan Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet etmesi halinde; tam olarak bir vekaletin söz konusu olmadığı da söylenebilir. Zira vekalet edecek kişi, asılın sahip olduğu nitelikleri taşımalıdır[17]. Yine Danıştay da *"asilde aranan şartları taşımayan bir kişinin vekil olarak atanamayacağını"* ifade etmektedir[18]. Bu itibarla, *"açıkta bulunan bir görevin; varsa yardımcılar, yoksa asilde aranan şartlara en yakın kamu görevlisi tarafından görülmesi"* şeklinde ifade edilen[19] tedviren görevlendirmenin;

---

13 **Tunç,** s.242.

14 **Anayurt, Ömer/Ekinci, Ahmet** (2017) "Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz", Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara, Yetkin Yayınları, s.489.

15 Cumhurbaşkanı'nın, bazı milletvekillerinin milletvekilliklerini sonlandırmak amacıyla onları Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atayabileceği belirtilmiş; bu nedenle Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanacak kişinin rızasının alınması gerekli görülmüştür. **Doğan/Erdoğan** (2021a), s.6.

16 Nitekim bu doğrultuda, vekalet edecek kişinin asilin şartlarını taşıması gerektiği ilkesinden yola çıkarak; Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğine sahip kişilerden tespit edilmesinin gerektiği haklı olarak ifade edilmiştir. **Atay**, s.235.

17 **Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil** (2019) Türk İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, s.160.

18 Danıştay 11. Daire**,** E: 2001/481, K: 2003/5610, T: 22.12.2003, Legalbank, https://ea70330bbfe919e2312426c9be35e661274d7d97.vetisonline.com/belge/d-11-d-e-2001-481-k-2003-5610-t-22-12-2003-vekalet-gorevi-ve-aylik-verilmesinin-sartlari/387590/ s.e.t. 07.12.2021.

19 **Kaya, Cemil** (2011) "İdare Hukukunda Tedviren Görevlendirme", İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 10, S:2, s.95-103, s.103.

burada tartışılabilmesi mümkündür. Sonuç olarak, bu ve benzeri sorunların giderilmesi bakımından; Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanabilmek için, Cumhurbaşkanı seçilebilme niteliklerine sahip olunması aranmalıdır. Nitekim karşılaştırmalı ülke örneklerinde, Cumhurbaşkanı yardımcılığı için aranan şartlar bakımından Cumhurbaşkanı için aranan şartlara atıf yapıldığı ya da en azından milletvekilliğinden farklı şartların arandığı ifade edilmiştir[20].

Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevine kaç kişinin atanacağı konusunda bir sınır öngörülmediğinden, bu konuda Cumhurbaşkanı'nın takdir hakkı bulunmaktadır[21]. Bu itibarla, karşılaştırmalı ülke örneklerinden farklı olarak, birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısına imkân tanınmıştır[22]. Bu itibarla, Anayasa'da Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının belirtilmemesi "isabetsiz" olarak nitelendirilmiştir[23]. Yine Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının belirlenmemiş olması nedeniyle, ileriki yıllardaki seçim öncesi siyasi ittifaklarda; bazı siyasi liderlerin Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanabilmeleri yoluyla siyasi pazarlık yapılabilmesinin önünün açılabileceği ifade edilmiştir[24]. Söz konusu eleştirilerin haklı olup olmadığı zamanla ortaya çıkacaktır. Ancak, karşılaştırmalı ülke örneklerinde Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının üçe kadar çıkabildiği ve fakat kaç yardımcı atanabileceğinin Anayasa ile belirtilmesinin her ülke bakımından ortak olduğu ifade edilmiştir[25]. Buradan

---

20 **Anayurt/Ekinci**, s.488; **Doğan/Erdoğan** (2021a), s.5. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanabilmek için halihazırda aranan şartların yeniden düzenlenmesinin de gerektiği ifade edilmiştir. Zira mevcut durumda; 5237 s.Türk Ceza Kanunu, kamu hizmetinden yasaklanmayı bir güvenlik tedbiri olarak düzenlemiş ve ağır hapis cezasına yer vermemiştir. **Akkaş, Ahmet Hulusi** (2020) "Cumhurbaşkanı Yardımcılarının ve Bakanların Cezai Sorumluluğu", Ceza Hukuku Dergisi, C:15, S:42, s.151-173, s.152.

21 **Özbudun,** s.313. Cumhurbaşkanı'na verilen atama yetkileri bakımından herhangi bir denetim mekanizmasına yer verilmediği, böyle bir durumun ise çağdaş demokrasilerde söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. **Gözler, Kemal** (2016) "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa - 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri", Ankara Barosu Dergisi, S:2016/4, s.25-36, s.31; **Okşar, Mustafa** (2019) 2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü, 1. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s.93.

22 **Gülener/Miş,** s.15.

23 **Ulusoy, Ali D.** (2020) Yeni Türk İdare Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s.171.

24 **Doğan/Erdoğan** (2021a), s.6; **Anayurt/Ekinci,** s.490.

25 **Tunç,** s.243.

hareketle, ülkemiz örneğinde de Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının Anayasa ile tespit edilmesinin daha doğru olacağı söylenebilir.

Anayasa'nın 106. maddesi, Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanan kişilerin Türkiye Millet Meclisi (TBMM) önünde ant içeceklerini ifade etmektedir. Söz konusu törenin ne zaman gerçekleştirileceği ise, 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunun 21. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı yardımcıları, atanmalarını takip eden gün ant içeceklerdir[26]. Öte yandan Cumhurbaşkanı yardımcıları için getirilen ant içme şartının, göreve başlamak için bir gereklilik olup olmadığı konusunda belirsizlik bulunmaktadır. Zira milletvekillerine ant içme yükümlülüğünü getiren Anayasa'nın 81. maddesi, söz konusu fiilin *"göreve başlarken"* gerçekleştirileceğine yer vermiştir. Aynı yükümlülüğü Cumhurbaşkanı yardımcılarına getiren 106. madde ise, benzer bir ifadeye yer vermemiş; bunun yerine ant içme fiilinin 81. maddede yazılı *"şekilde"* gerçekleştirileceğini düzenlemiştir.

Anayasa'nın 106. maddesinin atıf yaptığı 81. madde, ant içme *"şeklini"*; okunacak cümleler bakımından ele almış, bu fiilin zamanını ise ant içme şeklinden ayrı olarak *"göreve başlarken"* diye ayrıca ifade etmiştir. Anayasa'nın 106. maddesi ise sadece *"şekil"* bakımından 81. maddeye atıf yapmıştır. Bu nedenle, söz konusu yükümlülüğün Cumhurbaşkanı yardımcıları için de göreve başlama şartı olarak öngörülebilmesi için; Anayasa'nın 106. maddesinde, ant içmenin *"göreve başlarken"* gerçekleştirileceğine ya da söz konusu fiilin 81. maddede yazılı *"zamanda ve şekilde"* gerçekleştirileceğine ilişkin hükümlerin yer alması gerekmektedir. Sonuç olarak Cumhurbaşkanı yardımcılarının, 81. maddede belirtilen şekilde; diğer bir ifadeyle söz konusu maddede yer verilen cümlelerin okunması suretiyle ant içmeleri gerekecektir. Ancak söz konusu fiilin, göreve başlarken mi gerçekleştirileceği, başka bir anlatımla göreve başlamak için bir şart olup olmadığı belirsizdir. Bu belirsizliğin sonucu olarak, Cumhurbaşkanı yardımcısı görevine atanan ve

[26] Konuyu farklı şekilde düzenleyen TBMM İç Tüzüğünün 3. maddesine göre; Cumhurbaşkanı yardımcıları, atanmalarını takip eden ilk birleşimde ant içeceklerdir.

henüz ant içmeyen kişinin gerçekleştireceği faaliyetler ve kullanacağı yetkiler konusunda hukukilik bakımından bir belirsizlik gündeme gelecektir.

Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı için getirilen ant içme yükümlülüğü de milletvekillerine benzer olarak *"göreve başlarken"* gerçekleştirilecektir (md. 103). Bu itibarla, yukarıda yer verilen lafzi yorum terk edilerek; vatandaş tarafından göreve getirilen Cumhurbaşkanı ve milletvekillerinin, ant içmeden göreve başlayamamaları karşısında; atama ile göreve gelen Cumhurbaşkanı yardımcısının da evleviyetle ant içerek göreve başlayabileceği söylenebilir[27].

Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevi; görevden alınma, ölüm, istifa, milletvekili seçilme yeterliliğinin kaybı, seçilmeye engel bir suçtan dolayı Yüce Divanda mahkûm olma ve kendisini atayan Cumhurbaşkanı'nın görevini sona erdiren hallerde sona erecektir[28]. Cumhurbaşkanı yardımcısını görevden alma yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir (Anayasa md. 104/f. 8) ve bu yetkiyi kullanmak konusunda Cumhurbaşkanı'nın takdir hakkı bulunmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcısının görevden alınabilmesi için herhangi bir gerekçenin belirtilmesi gerekmemektedir[29]. Bu itibarla, yardımcısının atanması ve görevden alınması konusunda Cumhurbaşkanı'nın takdir yetkisinde kalan ve yasama ya da yargı organlarının herhangi bir katılımı ya da denetimi olmayan bir alan söz konusudur[30].

Cumhurbaşkanı'nın görevini sona erdiren haller, yardımcısı bakımından da aynı anda sona erdirme sonucunu doğurmayabilecektir. Zira Anayasa'nın 106. maddesine göre, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde; yenisi seçilinceye kadar söz konusu makama Cumhurbaşkanı yardımcısı vekalet edecektir. Söz konusu seçimin 45 gün içerisinde gerçekleştirileceği ifade edildiğinden, Cumhurbaşkanı yardımcısının

---

27 Aynı yönde: **Karatepe** (2018a), s.282; **Çağlayan**, s.141; **Gözler** (2018), s.829; **Mutlu, Azer Ebru** (2019) "Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:10, S:1, s.119-132, s.123.

28 **Gözler** (2018), s.830.

29 **Atar, Yavuz** (2019) Türk Anayasa Hukuku, 13. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.306.

30 **Okşar**, s.91.

da 45 güne kadar görevine devam etmesi gündeme gelebilecektir[31]. Başka bir anlatımla, her ne kadar kendini atayan Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erdi ise de; Cumhurbaşkanı yardımcısının görevi devam edebilecektir[32].

İfade edilmelidir ki, Anayasa'nın 106. maddesinde; Cumhurbaşkanı yardımcısının, yeni Cumhurbaşkanı *"göreve başlayıncaya kadar"* değil; Cumhurbaşkanı *"seçimi yapılıncaya kadar"* Cumhurbaşkanlığı makamına vekalet edeceği ifade edilmiştir. Bu durumda, Cumhurbaşkanı'nın seçilmiş ve henüz ant içmemiş olması halinde Cumhurbaşkanlığı görevinin kim tarafından yerine getirileceği belirsizdir. Zira seçim gerçekleşmiş olduğundan, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığı'na vekalet görevi sona ermiştir. Henüz ant içme gerçekleşmediği için de yeni Cumhurbaşkanı göreve başlamamış sayılmaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın 106. maddesinin 2. fıkrasında yer alan *"yenisi seçilinceye kadar"* ifadesinin, *"yenisi göreve başlayıncaya kadar"* şeklinde hüküm altına alınması daha doğru olacaktır.

B. YETKİ VE GÖREVLERİ

Cumhurbaşkanı yardımcısına verilen yetki ve görevlerden bazıları Anayasa'da, bazıları ise diğer bazı düzenlemelerde yer almaktadır. Söz konusu yetki ve görevlerin bir bölümü Cumhurbaşkanı'na vekalet ile ilgili, diğer bir bölümü ise çeşitli idari birimlerin başkanlığına ya da üyeliğine ilişkindir. Yine Cumhurbaşkanı yardımcısının ilgili/ilişkili bakan olarak görevlendirilebildiği bazı haller de bulunmaktadır. Son olarak bazı düzenlemeler ise Cumhurbaşkanı yardımcısını açıkça belirtmek ve yetki kapsamında gerçekleştirilebileceği işlemleri doğrudan saymak yoluyla Cumhurbaşkanı yardımcısına çeşitli yetkiler tanımışlar ve görevler vermişlerdir. Ancak söz konusu yetki ve görevlerin tümüne bu çalışma içerisinde yer vermenin, mümkün ve anlamlı olmayacağı düşünülmektedir.[33] Bu nedenle çalışmada, doğrudan

---

31 Söz konusu süre, *"hayli uzun bir süre"* olarak nitelendirilmiştir. **Özbudun,** s.313.

32 Aynı yönde: **Atar,** s.309. Aksi yönde: **Gözler** (2018), s.830. Yazara göre Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erdiğinde, yardımcısının görevi de başkaca bir işleme gerek olmaksızın kendiliğinden sona erecektir.

33 Örneğin sadece Cumhurbaşkanı'na vekalet nedeniyle sahip olunan yetki ve görevlerin ifade edilebilmesi için, Cumhurbaşkanı'nın tüm yetki ve görevlerinin belirtilmesi gerekecektir.

Cumhurbaşkanı yardımcılığı sıfatından kaynaklanan yetki ve görevlere yer verilmesi uygun görülmüş; Cumhurbaşkanı'na vekalet, idari birim başkanlığı ya da üyeliği veya ilgili/ilişkili bakanlık gibi sıfatlardan kaynaklanan yetki ve görevlere ise sadece ilgili mevzuatın belirtilmesi yoluyla atıf yapılmıştır. Diğer yandan Cumhurbaşkanı yardımcısının söz konusu yetki ve görevleri, bakanlar ile olan ilişkisinde yol gösterici olacağından; ilgili birimlerin nitelikleri ile oluşumlarına da kısaca yer verilmiştir.

1. Cumhurbaşkanı'na Vekalet Görevleri

Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet görevi, çeşitli ihtimallere ilişkin olarak hem Anayasa ile hem de diğer bazı düzenlemelerle hüküm altına alınmıştır.[34] Anayasa'da düzenlenen vekalet görevlerine ilişkin ilk ihtimal, Cumhurbaşkanlığı makamının seçimle doldurulacak şekilde boşalması halidir. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde; yenisi seçilinceye kadar, bu makama Cumhurbaşkanı yardımcısı vekalet edecek ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanacaktır (md. 106/f. 2). Bu vekalet görevi bakımından, yukarıda ifade edildiği üzere 45 günlük bir süre sınırı öngörülmüştür.

Anayasa'nın 106. maddesinde ifade edilen *"Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir."* hükmünü; TBMM seçimlerinin erkene çekilerek, yukarıda ifade edilen 45 gün içerisinde yapılacağı şeklinde değil de; Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin, TBMM seçimlerine kadar öteleneceği şeklinde yorumlayan görüşe göre; böyle bir ihtimalin gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanı yardımcısının azami 1 yıla kadar görev yapabilmesi mümkündür.[35] Ancak Anayasanın 106. maddesinin; söz konusu ihtimalde Cumhurbaşkanı

Zira Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet etmesi halinde, ona ait tüm yetkileri kullanabilmesi ve görevleri yerine getirebilmesi teknik olarak mümkündür.

34 Geçmişte TBMM Başkanı tarafından gerçekleştirilen vekalet görenin Cumhurbaşkanı yardımcısına verilmesinin, yasama ve yürütme organlarının tamamen ayrı olduğunu gösterdiği ifade edilmiştir. **Akçakaya/Özdemir,** s.930.

35 **Tunç**, s.297; **Kalkar, Ömer Şafak / Yemen Öcal, Aysun** (2020) "Bir İçerik Analizi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C:1, S:2, s.1-30, s.6.

seçimlerinin TBMM seçimlerine kadar öteleneceğini değil, TBMM seçimlerinin Cumhurbaşkanı seçimleri ile aynı günde yapılması için erkene çekileceğini ifade ettiği düşünülmektedir. Bu nedenle söz konusu hükümden yola çıkarak, Cumhurbaşkanı yardımcısının azami 1 yıla kadar Cumhurbaşkanı'na vekalet edebileceğini söylemek pek mümkün görünmemektedir.

Anayasa'da düzenlenen bir diğer vekalet etme hali ise, Cumhurbaşkanlığı makamının geçici olarak boşalması halidir. Hastalık ve yurt dışına çıkma gibi nedenlerle geçici olarak boşalan Cumhurbaşkanlığı makamına Cumhurbaşkanı yardımcısı vekalet edecek ve söz konusu makama ait yetkileri kullanacaktır (md. 106/3).

Cumhurbaşkanlığı makamının seçimle doldurulacak şekilde boşalmasına ölüm, çekilme, gaiplik kararı verilmesi gibi haller neden olacak; kaçırılma veya esir alınma gibi ihtimaller ise makamın geçici boşalması olarak kabul edilecektir[36]. Diğer yandan söz konusu makamın geçici olarak boşalması halinde; cari işlerin yürütülmesi ile ilgili olağan idari yetkilerin kullanılması önerilmiş; bu doğrultuda Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan atamak veya TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek gibi önemli yetkilerin kullanılmamasının gerektiği belirtilmiştir[37]. Makamın seçimle doldurulacak şekilde boşalması halinde ise, Cumhurbaşkanı'na vekalet eden Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabileceği ifade edilmiştir[38].

Yukarıda ifade edildiği üzere, Cumhurbaşkanı yardımcılığının sayısı bakımından herhangi bir sınır öngörülmemiştir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi; Cumhurbaşkanlığı makamının geçici olarak boşalması halinde, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği yardımcısının kendine vekalet edeceğini; söz konusu makamın seçimle doldurulacağı hallerde ise en yaşlı Cumhurbaşkanı

---

[36] **Atar,** s.303. Ancak gaiplik kararı ya da ölüm karinesine hangi makamın karar vereceğinin açıkça düzenlenmediği, bu nedenle de söz konusu usullerde vekalet görevini yürüten Cumhurbaşkanı yardımcısının yetkilendirilebileceği ifade edilmiştir. **Anayurt/Ekinci**, s.493.

[37] **Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel** (2020) İdare Hukuku Dersleri, 22. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, s.144.

[38] **Doğan / Erdoğan** (2021a), s.12.

yardımcısının bu makama vekalet edeceğini ifade ederek, birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısının olması halinde; Cumhurbaşkanı'na vekalet görevinin bunlardan hangisi tarafından yerine getirileceğini hüküm altına almıştır (md. 18).

Anayasa ile Cumhurbaşkanı yardımcısına verilen bir diğer vekalet görevi, Milli Güvenlik Kurulu Başkanlığıdır. Anayasa'nın 118. maddesine göre Kurul Başkanlığı görevi, Cumhurbaşkanı'nın katılamadığı hallerde Cumhurbaşkanı yardımcısı tarafından yerine getirilecektir. Bu itibarla söz konusu vekalet görevinde, Cumhurbaşkanı'nın tüm yetki ve görevlerinin değil, sadece Milli Güvenlik Kurulu Başkanlığı ile ilgili olanlarının kullanılması gündeme gelecektir.

Cumhurbaşkanı'na vekalet görevine yer veren Anayasa dışındaki düzenlemelerden ilki, 4641 s. Kanundur. Kanunun 2. maddesi, Cumhurbaşkanı'nın Ekonomik ve Sosyal Konseyin Başkanı olduğunu ifade ettikten sonra; Cumhurbaşkanı'nın olmadığı hallerde Konsey Başkanlığının Cumhurbaşkanı yardımcısı tarafından da yürütülebileceğini ifade etmiştir.

Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet etme görevlerinden bir diğeri ise, 7 s. CBK ile teşkil edilen Savunma Sanayii İcra Komitesi Başkanlığına vekalettir. Bu Komite, Cumhurbaşkanının başkanlığında; Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı, Hazine ve Maliye Bakanı, İçişleri Bakanı, Milli Savunma Bakanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve Savunma Sanayii Başkanından oluşacaktır (md. 5). Cumhurbaşkanının katılmadığı toplantılarda ise, Komite Başkanlığı, Cumhurbaşkanı yardımcısı tarafından vekaleten yerine getirilecektir.

2. İdari Birim Başkanlığı Görevleri

Cumhurbaşkanı yardımcısına verilen yetki ve görevlerden bir bölümü ise, ülkemiz idari teşkilatında yer alan çeşitli idari birimlerin başkanlığına ilişkindir. Bu idari birimlerden ilki, 77 s. CBK ile teşkil edilen Ekonomi Koordinasyon Kuruludur (md. 3). Bu Kurul, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı başkanlığında, Hazine ve Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı,

Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Tarım ve Orman Bakanı, Ticaret Bakanı ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanından oluşacaktır.

Cumhurbaşkanı yardımcısına başkanlık görevinin verildiği bir diğer örnek ise, 49 s. CBK ile kurulan Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Kuruludur. Cumhurbaşkanı yardımcısının başkanlığında teşkil edilen Kurulun üyeleri; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının, Hazine ve Maliye Bakanlığının, İçişleri Bakanlığının, Kültür ve Turizm Bakanlığının, Milli Savunma Bakanlığının, Sağlık Bakanlığının, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının, Tarım ve Orman Bakanlığının, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili bakan yardımcıları, Dijital Dönüşüm Ofisinin ve Türkiye İstatistik Kurumunun başkanları, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığının ve Strateji ve Bütçe Başkanlığının ilgili başkan yardımcılarıdır.

Cumhurbaşkanı yardımcısına başkanlık görevinin verildiği bir başka idari birim, 818 s. Cumhurbaşkanı Kararı ile düzenlenen Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kuruludur. Söz konusu Kurul, Adalet Bakanı; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı; Çevre ve Şehircilik Bakanı; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı; Hazine ve Maliye Bakanı; Ticaret Bakanı; Sanayi ve Teknoloji Bakanı; Ulaştırma ve Altyapı Bakanı; Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanı; Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi Başkanı; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Başkanı; Türkiye İhracatçılar Meclisi Başkanı; Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği Başkanı; Uluslararası Yatırımcılar Derneği Başkanı; Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği Başkanı ve Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu Başkanından meydana gelmektedir (md. 3).

Son olarak, 4688 s. Kanun; Kamu Personeli Danışma Kurulu başkanlığına Cumhurbaşkanı yardımcısının görevlendirilebileceğini belirtmiştir (md. 21). Söz konusu Kurul, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ile her bir hizmet kolunda en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikasını başkanı ve Cumhurbaşkanınca belirlenen kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşacaktır. 4688 s. Kanunda Cumhurbaşkanı yardımcısının Başkan olarak görevlendirileceği belirtilen bir diğer idari birim, Kamu İşveren Heyetidir. Bahsi geçen Heyet, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın

başkanlığında, Cumhurbaşkanı'nca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşacaktır.

3. İdari Birim Üyeliği Görevleri

Cumhurbaşkanı yardımcısına tanınan yetki ve görevlerden bir kısmı, çeşitli idari birimlerin üyeliklerine ilişkindir. Bunlardan ilki, 3388 s. Kanun ile kurulan Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Mütevelli Heyeti üyeliğidir. Bahsi geçen Heyet; Cumhurbaşkanı başkanlığında, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı, Milli Savunma Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve Savunma Sanayii Başkanından oluşmaktadır (md. 2).

Cumhurbaşkanı yardımcısının üyesi olduğu idari birimlerden bir diğeri 68 s. CBK ile oluşturulan Sanayileştirme İcra Komitesidir. Komite; Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, Ticaret Bakanı ile Strateji ve Bütçe Başkanından oluşmaktadır (md. 4).

Yüksek Askerî Şûra da Cumhurbaşkanı yardımcısına üyelik tanınan idari birimlerden biridir. Şûra, 8 s. CBK ile düzenlenmiştir. Buna göre Şûra üyeleri; Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Adalet Bakanı, Dışişleri Bakanı, İçişleri Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, Milli Eğitim Bakanı, Milli Savunma Bakanı ve Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanlarıdır (md.2).

Bu üyelikler dışında, bir önceki başlıkta yer verilen ve Cumhurbaşkanı'nın katılmadığı durumlarda yardımcısının başkanlık görevine vekalet edeceği belirtilen idari birimlerde de Cumhurbaşkanı yardımcısının üyeliği bulunmaktadır.

4. İlgili/İlişkili Bakanlık Görevleri

Cumhurbaşkanı yardımcısının ilgili ya da ilişkili bakan olarak görevlendirilebilmesi mümkündür. Bu çerçevede, 660 s. KHK ile teşkil edilen Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunun Cumhurbaşkanı yardımcısı ile ilişkilendirilebilmesi söz konusu olabilecektir (md. 2/f. 1-ç, md. 3).

Cumhurbaşkanı yardımcısının ilişkili bakan olarak görevlendirilebileceği bir diğer ihtimal, 5441 s. Kanun ile düzenlenmiştir.

Kanun kapsamında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile ilgili çeşitli yetki ve görevlerin verildiği ilişkili bakanlık konumuna Cumhurbaşkanı yardımcısının getirilebilmesi mümkündür (md. 3/f. 1-a, md. 93/f. 5, md. 104, md. 105, md. 127; Geçici Madde 11, Geçici Madde 12, Geçici Madde 26).

Cumhurbaşkanı yardımcısına benzer bir görevin verilebileceği diğer bir durum, 6362 s. Kanununda yer almaktadır. Kanun; Sermaye Piyasası Kurulu, Türkiye Sermaye Piyasaları Birliği, Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği, merkezî takas ve saklama kuruluşları ile Borsa İstanbul Anonim Şirketi bakımından çeşitli yetki ve görevler verdiği ilgili bakanlık görevine[39] Cumhurbaşkanı yardımcısının getirilebileceğini ifade etmiştir (md. 3, md. 75, md. 76, md. 77, md. 80, md. 126, md. 129, md. 133, md. 138).

Son olarak, 3294 s. Kanun ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun; Cumhurbaşkanı yardımcısına bağlı şekilde konumlandırılabileceği ifade edilmelidir. Zira söz konusu Fonun Merkez Bankası nezdinde kurulacağını belirten Kanunun 3. maddesi, bu Fonun Cumhurbaşkanı yardımcısına ya da bakana bağlı olabileceğini hüküm altına almıştır (md. 3).

5. Sayma Yöntemiyle Belirtilen Görevleri

Cumhurbaşkanı yardımcısına verilen yetki ve görevlerden bir kısmı ise, Cumhurbaşkanı yardımcısının ismen belirtilmesi ve söz konusu yetkinin ne şekilde kullanılacağının ya da görevin ne şekilde yerine getirileceğinin ifade edilmesi yoluyla verilmiştir. Bunlardan ilki, 3 s. CBK ile tanınan atama yetkisidir. Bu çerçevede, Kararnamenin I ve II s. Cetvellerinde yer almayan kadro, pozisyon ve görevlere atama yapma konusunda Cumhurbaşkanı yardımcısının yetkilendirilebilmesi mümkündür (md. 2). Cumhurbaşkanı yardımcısı, söz konusu yetkisini alt kademesinde yer alan yöneticilere devredebilecektir. Ayrıca, bahsi geçen Kararnamenin I s. Cetvelinde bulunan kadro, pozisyon ve görevlerin boşalması halinde; rektörlük dışındaki görev,

[39] Bu itibarla, diğer örneklerden farklı olarak 6362 s.Kanunda *"ilişkili bakan"* değil *"ilgili bakan"* ifadesine yer verilmiştir.

kadro ve pozisyonların görevlendirme yoluyla doldurulmasında da Cumhurbaşkanı yardımcısı yetkilendirilebilecektir.

Cumhurbaşkanı yardımcısına bu şekilde tanınan bir başka yetki 5442 s. Kanunda yer almaktadır. Kanunun 9. maddesine göre Cumhurbaşkanı yardımcıları, görevlerine ait işler bakımından valilere re'sen emir ve talimat verebileceklerdir.

Cumhurbaşkanı yardımcısına ismen belirtme yoluyla verilen bir diğer yetki, olağanüstü hâl ilanında koordinasyonun sağlanmasıdır. 2935 s. Kanunun 12. maddesine göre, bahsi geçen koordinasyonun sağlanmasında Cumhurbaşkanı yardımcısı da görevlendirilebilecektir.

Cumhurbaşkanı yardımcısının yerine getireceği bir başka yetki ve görev, Yüksek Askeri Şûra toplantılarının gerçekleşmesi için çağrıda bulunmaktır. 8 s. CBK'nın 4. maddesine göre Şûra, Cumhurbaşkanı yardımcısının çağrısı ile en az senede bir defa toplanacaktır.

Benzer şekilde; Anayasa'nın 108. maddesi gereği Cumhurbaşkanı yardımcısı, Milli Güvenlik Kurulu gündeminin belirlenmesine ilişkin önerilerde bulunmakla yetkilendirilmiştir. Bu öneriler, Cumhurbaşkanı tarafından dikkate alınacaktır.

Cumhurbaşkanı yardımcısına sayma suretiyle yetki veren düzenlemelerden bir diğeri, 3533 s. Kanundur. Söz konusu Kanunun 2. maddesine göre, genel bütçeye dahil daireler arasında meydana gelebilecek anlaşmazlıkların çözümünde; Cumhurbaşkanı yardımcısının da hakem olarak görevlendirilebilmesi mümkündür.

Cumhurbaşkanı yardımcısına ismen belirtme yoluyla verilen yetkilerden bir kısmı ise, 6112 s. Kanunda düzenlenmiştir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı yardımcısı, millî güvenliğin açıkça gerekli kıldığı durumlarda ya da kamu düzeninin ciddî şekilde bozulmasının kuvvetle muhtemel olduğu hallerde; geçici yayın yasağı getirmekle yetkilendirilebilecektir (md. 7). Yine Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ile Hükümet ilişkilerinin yürütülmesinde de görevlendirilebilecektir (md. 34/f. 4). Bunun dışında, Üst Kurul üyelerinin 4483 s. Kanuna göre yapılacak soruşturmalarında, soruşturma izni verme yetkisinin Cumhurbaşkanı yardımcısına tanınabileceği ifade edilmelidir (md. 39/f. 6).

Cumhurbaşkanı yardımcısına ismen sayma yoluyla verilen yetki ve görevlerden bir bölümü ise, TBMM İç Tüzüğünde yer almaktadır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanı yardımcısı, kapalı oturumlar dahil komisyon toplantılarına katılabilecek (md. 30, 32), Komisyonlarda yürütme adına söz alabilecek (md. 31), yürütme adına bütçe sunuş konuşmasını gerçekleştirebilecek ya da Bütçe ve Kesin Hesap Kanun tekliflerinin görüşüldüğü Genel Kurul oturumlarına katılabilecek (md. 62) veya TBMM Genel Kurulunda gündem dışı konuşma yapabilecektir (md. 59). Bu düzenlemeler dışında, Dilekçe Hakkı kapsamında TBMM Dilekçe Komisyonunda kesinleşen kararlar üzerine; bu kararlarla ilgili hangi işlemlerin yapıldığını Komisyon Başkanlığına bildirme konusunda da Cumhurbaşkanı yardımcısı görevlidir (md. 120). Benzer şekilde, 3067 s. Kanun kapsamında Kalkınma Planlarının TBMM'de görüşülmesi esnasında; önergeler üzerinde konuşma yetkisi de Cumhurbaşkanı yardımcısına tanınmıştır (md. 2).

C. KONUMU

Çalışmanın bu başlığı altında, Cumhurbaşkanı yardımcısına ait konumun tespit edilmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda öncelikle Cumhurbaşkanı yardımcısının idari teşkilat içerisindeki pozisyonu ifade edilecek, ardından da bakanlara karşı konumu tespit edilmeye çalışılacaktır.

1. İdari Teşkilat İçerisindeki Konumu

Cumhurbaşkanı yardımcılığının idari teşkilat içerisindeki konumu, Cumhurbaşkanlığı'nın konumuna göre tespit edilebilecektir. Zira Cumhurbaşkanı yardımcılığı, Cumhurbaşkanlığı içerisinde yer almaktadır. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanı yardımcılığının yürütme içerisinde konumlandırıldığı, yine merkezden yönetimin başkent teşkilatında yer aldığı söylenebilir[40]. Cumhurbaşkanı yardımcılığının Devlet tüzel kişiliğine dahil olması da bu durumun bir başka sonucudur.

Ayrıca söz konusu makamın idari bir memurluktan ziyade siyasi bir nitelik arz ettiği ifade edilebilir. Zira Cumhurbaşkanı yardımcısı, siyasi bir makam olan Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur ve söz konusu makamın yardımcısı olarak konumlandırılmıştır (1 CBK md.17). Yine en yüksek devlet

[40] **Atay,** s.212.

memurluğu makamı Cumhurbaşkanlığı yardımcısı değil, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı'dır (1 s. CBK md.5). Ancak Cumhurbaşkanı'nın siyasi niteliğinin yanında bazı yetki ve görevleri bakımından idari nitelik de barındırması karşısında,[41] Cumhurbaşkanı yardımcısının da salt siyasi nitelikte olduğunu söylemek güçtür[42].

2. Bakanlara Karşı Konumu

Cumhurbaşkanı yardımcısının bakanlarla olan ilişkisine bakıldığında, aralarında hiyerarşinin olduğunu düşündürecek açık bir düzenlemenin bulunmadığı ifade edilmelidir. Bunun yerine, bakanların da Cumhurbaşkanı yardımcısı gibi Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu oldukları belirtildiğinden ve atamaları da Cumhurbaşkanı tarafından yapıldığından; bakanlar ile Cumhurbaşkanı yardımcısı arasında herhangi bir hiyerarşinin bulunmadığı izlenimi ortaya çıkmaktadır[43].

Yukarıda ifade edildiği üzere, Cumhurbaşkanlığı makamının seçimle doldurulacak şekilde ya da geçici olarak boşalması halinde; söz konusu makama vekalet edecek Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanı'nın tüm yetki ve görevleri bakımından söz konusu makama vekalet edeceği için; Cumhurbaşkanı'nın bakanlar üzerindeki hiyerarşi yetkilerine de sahip

41 **Çağlayan,** s.135.

42 Nitekim Cumhurbaşkanı yardımcısının göreve gelmesinin üst kademe yöneticilerin atanmasından farklı şekilde düzenlendiği, TBMM huzurunda yemin edeceği, meclis soruşturmasına tabi olacağı ve yasama dokunulmazlığına sahip olacağı hususlarından yola çıkarak; Cumhurbaşkanı yardımcısının normal bir devlet memuru olmadığı, bunun yerine siyasi bir yönü de bulunan kamu görevlisi niteliğinde olduğu ifade edilmiştir. **Çağlayan,** s.137. Yazara göre bakanlar; Cumhurbaşkanı'na karşı sadece siyasi değil, idari bakımdan da sorumludurlar (s.146). Aynı yönde: **Atay,** s.239. Bununla birlikte, 2017 Anayasa değişiklikleri sonrasında; bakanların siyasi kimliğe sahip olduklarını söylemenin mümkün olmadığı ifade edilmiştir. **Sancakdar, Oğuz/Önüt, Lale Burcu/Us Doğan, Eser/Kasapoğlu Turhan, Mine/Seyhan, Serkan** (2020) İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 9. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.148. Cumhurbaşkanı yardımcısının, partili Cumhurbaşkanı tarafından atanarak göreve getirilmesinin, Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamını kurumsal bir yapıdan ziyade bürokratik bir makam haline getirdiği ifade edilmiştir. **Mutlu,** s.129.

43 **Gözler/Kaplan,** s.151; **Doğan/Erdoğan** (2021a), s.24; **Mutlu**, s.130.

olacaktır[44]. Bu nedenle Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet edeceği bu hallerde, bakanların hiyerarşik amiri olacağı ifade edilebilir[45].

Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet etmediği durumlar bakımından bir değerlendirme yapıldığında ise, Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanlar arasında bir hiyerarşi ilişkisinin olduğu söylenebilir. Zira öncelikle, hiyerarşi yetkisinin kanun ya da kararname ile açıkça tanınması gerekmemektedir[46]. Hiyerarşi yetkisi, bir idari teşkilatın ya da kamu tüzel kişisinin kurulması halinde idarenin bütünlüğü sağlamak amacıyla tabi şekilde ortaya çıkacaktır[47]. Başka bir deyişle, "*Ast-üst ilişkisi her örgüt içinde söz konusudur ve idare işlevinin söz konusu olduğu her örgütte hiyerarşi vardır.*"[48] Bu nedenle, aynı tüzel kişilik içerisinde yer alan Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanlar arasındaki ilişkinin açıkça düzenlenmesi gerekmemektedir.

İkinci olarak; Cumhurbaşkanı hem Cumhurbaşkanlığı teşkilatının hem de merkezden yönetimi ifade eden genel idare teşkilatının en üst hiyerarşik amiridir[49]. Bu amirlik ilişkisinin bir sonucu olarak, Cumhurbaşkanı ile altında yer alan idari birimler arasında hiyerarşik bir ilişkinin olması gerekmektedir. Zira hiyerarşi ilişkisi, "*…bir idare içinde aşağıdan yukarıya doğru, astı üste bağlamak suretiyle o idarenin en üstüne kadar uzanan bağdır. En üst kademede de Cumhurbaşkanına kadar uzanır.*"[50] Bu doğrultuda; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve diğer memurlar arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmaktadır[51]. O halde söz konusu ilişki bakımından

---

44 **Karatepe** (2018a), s.282; **Atar,** s.303.

45 **Gözler/Kaplan,** s.151.

46 **Günday, Metin** (2017) İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara, İmaj Kitabevi, s.83; **Akgüner, Tayfun / Berk, Kahraman** (2017) İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul, Der Yayınları, s.216.

47 **Çağlayan**, s.124.

48 **Özay, İl Han** (2017) Günışığında Yönetim, 3. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, s.152.

49 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 201; **Sancakdar/Önüt/Us Doğan vd.,** s.116; **Ulusoy,** s.167; **Gözler** (2018), s.14, 114.

50 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.169; **Çağlayan,** s.124.

51 Aynı yönde: **Kalabalık, Halil** (2019) İdare Hukuku Dersleri, C:I, 5. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.105; **Sancakdar/Önüt/Us Doğan vd.,** s.149. Ancak söz konusu ilişkinin normal memurlar arasındaki hiyerarşi gibi değil; bakanların siyasi yönü ile birlikte, Anayasa'dan kaynaklanan kendine özgü bir hiyerarşik ilişki olduğu da ifade edilmiştir. **Çağlayan,** s.146.

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanların aynı seviyede mi oldukları; yoksa aralarında bir ast-üst ilişkisinin bulunup bulunmadığı tespit edilmelidir.

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanların idari pozisyonlarına bakıldığında, birkaç nedenle Cumhurbaşkanı yardımcısın daha üstte konumlandırıldığı söylenebilir. Öncelikle lafzi olarak bakıldığında, bahsi geçen makamın Cumhurbaşkanı'na yardımcı olarak düzenlendiği görülmektedir. Bu itibarla Cumhurbaşkanı'na en yakın makam Cumhurbaşkanı yardımcılığıdır[52]. Devletin ve yürütmenin en etkili ikinci adamı Cumhurbaşkanı yardımcısıdır[53]. Yine Cumhurbaşkanı'na vekalet yetkisi ve görevi; bakanlara değil, Cumhurbaşkanı yardımcısına tanınmıştır. Ayrıca yukarıda, Cumhurbaşkanı yardımcısının üyesi olduğu belirtilen idari birimlerden hiçbirinin başkanlığı bir bakan tarafından yapılmadığı gibi; aksine, Cumhurbaşkanı yardımcısının başkanı ve bazı bakanların üyesi olduğu birden fazla idari birim bulunmaktadır. Bu nedenlerle, Cumhurbaşkanı yardımcısının bakanlardan daha yukarı konumda yer aldığı ifade edilebilir[54]. Sonuç olarak, her ne kadar konuya ilişkin açık bir düzenleme olmasa da Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve diğer memurlar arasında; idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak hiyerarşi ilişkisinin bulunduğu, söz konusu ilişki içerisinde de Cumhurbaşkanı yardımcısının bakanlardan daha üstte yer aldığı söylenebilir[55].

Bununla birlikte, *"her iki makamın da Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olduğu"* gerçeğinden yola çıkarak Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanlar

---

52 **Atay,** s.233.

53 **Anayurt/Ekinci,** s.488; **Doğan/Erdoğan** (2021a), s.3.

54 Nitekim 2017 değişiklikleri sonrasında, bakanların kendi bakanlıkları üzerindeki tek yetkili hiyerarşik amir olma konumundan; hiyerarşi zincirinin ara halkalarından biri olma pozisyonuna çekildikleri ifade edilmiştir. **Okşar,** s.93. Ayrıca yazara göre, Cumhurbaşkanı ile bakanlar arasındaki ilişki; siyasi değil, hiyerarşik niteliktedir (s. 92).

55 *"'İdarenin bütünlüğü ilkesi', bir bakıma etkili yönetimin ve hatta eşyanın tabiatı gereğidir. Devlet denen şey tek bir organizmaysa, bunun tek bir başı bulunmalı, organizmanın diğer uzuvları bu başa itaat etmelidir. Aksi takdirde, organizmanın her uzvu kendi başına hareket ederse, organizma hiçbir iş yapamaz, bloke olur; ortaya korkunç bir karmaşa çıkar. Parçalı yapıda bulunan idare içinde, bir bütünlüğe en azından bir koordinasyona ihtiyaç vardır."* **Gözler/Kaplan,** s.112.

arasında hiyerarşi ilişkisinin olmadığı ifade edilmiştir[56]. Ancak bu makamların Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olmalarının, ülkemiz hükümet sisteminin bir sonucu olduğu düşünülebilir. Zira hükümet sistemimizde yürütme yetkisi ve sorumluluğu Cumhurbaşkanı'na aittir. Bu itibarla, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanların gerçekleştirdiği yürütme görevleri de Cumhurbaşkanı adına gerçekleştirilmiş olacaklardır. Bu makamların yürütmeye ilişkin eylem ve işlemlerinin siyasi riskini Cumhurbaşkanı taşıyacak, seçimlerde halka hesabı Cumhurbaşkanı verecektir[57]. Bu nedenle de söz konusu makamlar Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olacaklardır[58]. Aksi bir durum, yani Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olduğu ve fakat bakanların Cumhurbaşkanı yardımcısına karşı sorumlu olduğu bir sistem ise; tek başlı yürütme esasına[59] aykırı olacaktır[60].

D. DENETİMİ

Cumhurbaşkanı yardımcısının denetimi birkaç açıdan ele anılabilir. Zira söz konusu makam ülkemiz idari teşkilatında yer aldığından, genel olarak idarenin bağlı olduğu sorumluluk esaslarına tabi olacak ve idarenin denetlenebileceği usuller ile denetlenebilecektir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı yardımcısının siyasi denetime, idari denetime, kamuoyu denetimine ve yargısal denetime tabi olacağı söylenebilir. Çalışmanın bu kısmında, bahsi geçen denetim usullerine yer verilecektir.

1. Siyasi Denetim

Siyasi denetim, yasama organının çeşitli usullerle idareyi denetlenmesidir[61]. Siyasi denetim usulüne ilişkin temel normlar, Anayasa'nın 98. maddesinde ve diğer bazı maddelerinde yer almaktadırlar. Anayasa'nın

---

56 **Gözler/Kaplan,** s.115.

57 **Atar,** s.178.

58 **Karatepe** (2018a), s.268-282.

59 **Atar,** s.292; **Atay,** s.213.

60 Nitekim bakanların bir makama karşı sorumlu olmalarının, söz konusu makam ile bakanlar arasında hiyerarşik bir ilişkinin olduğunu tek başına göstermeyeceği de ifade edilmiştir. **Günday**, s.82.

61 **Kalabalık, Halil** (2021) İdare Hukuku Dersleri, C:II, 5. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.449.

"*Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları"* başlıklı 98. maddesi, TBMM'nin meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanabileceğini belirtmiştir. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı yardımcısı, yukarıda yer verilen yöntemlerle siyasi denetime tabi tutulabilir. Ancak bu denetim ya da bilgi edinme yolları sonucunda, Cumhurbaşkanı yardımcısının görevine TBMM tarafından son verilebilmesi mümkün değildir. Zira yukarıda ifade edildiği üzere Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevi ancak Cumhurbaşkanı tarafından sona erdirilebilmektedir. Bu itibarla, gensoru ile görevden alınabilmeyi ifade eden siyasi sorumluluk çerçevesinde[62], Cumhurbaşkanı yardımcısının TBMM'ye karşı siyasi sorumluluğunun olmadığı söylenebilir[63]. Başka bir ifadeyle Cumhurbaşkanı yardımcısının siyasi sorumluluğu TBMM'ye değil, Cumhurbaşkanı'na karşıdır[64].

Cumhurbaşkanı yardımcısının gensoru ile denetlenememesine çeşitli açıklamalar getirilmiştir. Bu kapsamda, gensorunun parlamenter sistemin doğasından kaynaklandığı; zira parlamenter sistemde yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olduğu, ülkemiz sisteminde ise yürütmenin doğrudan halka karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir[65]. Yine gensoru usulünün kaldırılması ile siyasi istikrarın bozulmasının önüne geçildiği de ifade edilmiştir[66]. Son olarak, her ne kadar TBMM'nin Cumhurbaşkanı yardımcısını gensoru yoluyla görevden alabilmesi mümkün değil ise de; seçimlerin yenilenmesine karar vererek,

---

62 Siyasi sorumluluk şu şekilde tanımlanmıştır: *"Siyasi sorumluluk, yöneticilerin politik icraatlarından dolayı hesap verebilmeleri ve bunun müeyyidesine katlanmaları dolayısıyla yapmış oldukları siyasi icraatları nedeniyle görevlerine son verilebilmesi anlamına gelmektedir."* **Doğan, Bayram/Erdoğan, Didem** (2021b) "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile Bakanların Sorumlulukları Meselesi", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:23, S:1, s.163-191, s.169. Yine siyasi sorumluluğun esas olarak, seçilmiş bir yöneticinin halka ve parlamentoya karşı sorumluluğunu ifade ettiği ve gensoru yoluyla kullanıldığı ifade edilmiştir. **Atar,** s.306.

63 **Tunç,** s.310; **Çağlayan,** s.146.

64 **Atar,** s.304.

65 **Gülener/Miş,** s.12.

66 **Akçakaya / Özdemir,** s.934.

dolaylı da olsa Cumhurbaşkanı yardımcısını görevden alabileceğine işaret edilmiştir[67].

Bu denetim usullerinin yanında, Anayasa'nın 74. maddesiyle düzenlenen dilekçe hakkı da bir çeşit siyasi denetim usulü olarak görülebilir. Bu kapsamda, Cumhurbaşkanı yardımcısının dilekçe hakkına konu edilmesini engelleyen bir hükme, TBMM İç Tüzüğünde yer verilmemiştir. Ancak bu ihtimalde dilekçeler üzerine verilen kararların kesin hüküm ya da icrai nitelik arz etmedikleri[68] ve bunların herhangi bir bağlayıcı gücünün olmadığı ifade edilmiştir[69]. Yine TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu tarafından gerçekleştirilecek denetimin de siyasi bir denetim olduğu düşünülebilir. 3686 s. Kanun, Cumhurbaşkanı yardımcısı hakkında TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonuna başvuru yapılmasını yasaklamamaktadır. Ancak her ne kadar Komisyon raporlarının TBMM Genel Kurulunda okunması yoluyla Genel Kurulun dikkati çekilerek, düzenleme yapılmasının sağlanması veya soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi diğer denetim araçlarına ön ayak olunması mümkün görülmüş ise de[70], doğrudan Komisyona tanınan yetkilerin icrai niteliği haiz olmadıkları ifade edilmiştir[71].

Bu düzenlemeler dışında, bütçe ve kesin hesap tasarılarının kabul edilmesi yoluyla da idarenin yasama organı tarafından denetlenebileceği ifade edilmiştir[72]. Ancak Cumhurbaşkanı yardımcılığının kendine ait bütçesi bulunmadığından, bahsi geçen denetime doğrudan tabi olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Fakat içerisinde yer aldığı merkezi idarenin denetimi kapsamında dolaylı olarak denetlenebilecektir. Sonuç olarak,

---

67 **Doğan/Erdoğan** (2021b), s.176.

68 **Gözler/Kaplan,** s.739.

69 **Kalabalık** (2021), s.451.

70 **Boyar, Oya/Çınarlı, Gülden** (2020) "Parlamenter Denetim Aracı Olarak İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C:26, S:2, s.608-632, s.624.

71 **Eroğlu, İzzet** (2006) "TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu", Yasama Dergisi, S:2, s.32-74, s.50.

72 **Gözler/Kaplan**, s.739.

Cumhurbaşkanı yardımcısının siyasi denetimi bakımından TBMM'nin etkin mekanizmalara sahip olmadığı söylenebilir[73].

2. İdari Denetim

İdari denetim; idarenin, yasama veya yargı organı yerine bizzat kendisi tarafından denetlenmesini ifade etmektedir[74]. Bu denetim şeklinde merkezi idarenin mahalli idareleri çeşitli usullerle denetlemesi söz konusu olduğu gibi, çeşitli denetim mekanizmaları ile kendisini denetlemesi de mümkündür[75]. Bu doğrultuda idare; isti'taf, hiyerarşi ve idari vesayetle denetlenebileceği gibi; çeşitli denetleme kurulları ya da Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu gibi çeşitli birimler tarafından denetlenebilecektir[76]. Bunlardan idarenin kendi kendini denetlemesine ilişkin usuller iç idari denetim, kendisi dışındaki diğer idari birimler tarafından denetlenmesine ilişkin usuller ise dış idari denetim olarak ifade edilmiştir[77].

Bu denetim usullerinden isti'taf denetimi, *"İdarenin bir eylem ve işlemiyle menfaat veya hakları ihlal edilen kişinin, bizzat bu eylemi yapan veya bu işlemi tesis eden idari makama başvurarak söz konusu idari işlemin geri alınmasını, ilga edilmesini veya değiştirilmesini, söz konusu eyleme son verilmesini ve varsa bu eylem ve işlemden dolayı uğradığı zararın tazmin edilmesini istemesidir."*[78] Söz konusu denetim şeklinin bir örneğine 2577 s. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesinde yer verildiği gibi[79], yasada düzenlenmese dahi, vatandaşların bu denetim yetkisine sahip oldukları ifade edilmiştir[80]. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı yardımcısının isti'taf denetimine tabi olduğu söylenebilir.

---

73 **Atay,** s.235.

74 **Gözler/Kaplan**, s.739.

75 **Yayla, Yıldızhan** (2010) İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın, s.378.

76 **Gözler/Kaplan**, s.740.

77 **Gözübüyük, A. Şeref** (2014) Yönetim Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi, s.365.

78 **Gözler/Kaplan,** s.740.

79 **Kalabalık** (2021), s.440.

80 **Gözler/Kaplan,** s.740.

İsti'taf denetiminden farklı olarak hiyerarşi denetimi ise; denetime konu makamın aynı tüzel kişilikte yer alan üst makamı tarafından denetlenmesidir[81]. Bu usulde hem hukuka uygunluk hem de yerindelik açısından bir denetim söz konusudur[82]. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Cumhurbaşkanı arasında hiyerarşik bir ilişki bulunduğundan, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'nın hiyerarşik denetimine tabi olduğu söylenebilir.

İdari vesayet denetimi; merkezi idareden ayrı birer tüzel kişilik olan mahalli idarelerin, merkezi idare tarafından denetlenmesidir[83]. Cumhurbaşkanı yardımcısı Devlet tüzel kişiliği ve merkezi idare içerisinde yer aldığından, idari vesayet denetimine tabi değildir.

Bu denetim usulleri dışında, Cumhurbaşkanı yardımcısının bilgi edinme hakkına konu edilmesi de teorik olarak mümkündür. Ancak Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu üyelerinin tamamı Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirildiğinden ve Kurulun sekretarya hizmetleri ile bütçesi Adalet Bakanlığı tarafından sağlandığından, Kurulun hiyerarşik olarak üstünde yer alan Cumhurbaşkanı yardımcısını denetleyebilmesi pratikte pek mümkün görünmemektedir. Benzer şekilde, Devlet Denetleme Kurulu da Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer aldığından, Cumhurbaşkanı yardımcısını denetleyebilmesi olası değildir. Zira yukarıda ifade edildiği üzere Cumhurbaşkanı'na en yakın kişi Cumhurbaşkanı yardımcısıdır. Bu itibarla, Cumhurbaşkanı yardımcısının hiyerarşik olarak Kurulun üzerinde yer aldığı söylenebilir.

Bu usuller dışında, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) ve Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) tarafından gerçekleştirilecek denetimler bakımından bir değerlendirme yapıldığında, öncelikle Cumhurbaşkanı yardımcısının her iki kuruma yapılan başvurulara da konu edilmesinin

---

81 **Onar, Sıddık Sami** (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C:2, 3. Baskı, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, s.603. Ancak 2017 Anayasa değişiklikleri sonrasında; genel idareye, kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlar üzerinde de hiyerarşi yetkisine benzer yetkilerin tanındığı; bu nedenle gelinen noktada, hiyerarşi denetiminden söz edebilmek için aynı tüzel kişilik içerisinde yer alma şartının genel bir kural olmadığı ifade edilmiştir. **Ulusoy,** s.147.

82 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.179.

83 **Çağlayan**, s.125.

mümkün olduğu söylenebilir. Ancak TİHEK örneğinde, Kurum Başkan ve üyelerinin Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirildiği ve Kurumun Adalet Bakanlığının ilişkili kuruluşu olarak konumlandırıldığı[84] gerçeği karşısında, TİHEK'in Cumhurbaşkanı yardımcısını denetlemesi pek mümkün görünmemektedir. KDK örneğinde ise, Kurum TBMM'ye bağlı olduğundan ve Kamu Başdenetçisi ile Denetçiler TBMM tarafından göreve getirildiklerinden; Cumhurbaşkanı yardımcısının KDK tarafından denetlenmesi daha olasıdır. Ancak KDK kararları tavsiye niteliğindedir.

3. Yargısal Denetim

Cumhurbaşkanı yardımcısının yargısal sorumluluğu kapsamında tabi olduğu denetim usulleri, gerçekleştirilecek yargısal denetimin cezai mi yoksa hukuki mi olduğuna göre değişmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcısının cezai sorumluluğu kapsamında; göreviyle ilgili fiilleri hakkındaki yargısal denetim, Anayasa Mahkemesi tarafından Yüce Divan sıfatı ile gerçekleştirilecektir (Anayasa md. 106/f. 7, 148/f. 6)[85]. Göreviyle ilgili olmayan fiilleri hakkındaki yargısal denetim ise, genel hükümlere göre gerçekleştirilecektir. Ancak her iki fiil bakımından da Cumhurbaşkanı yardımcısının yargısal denetiminin bazı özel şartlara bağlandığı ifade edilebilir.

Cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ilgili fiilleri hakkında TBMM tarafından Yüce Divana sevk edilmesi, göreviyle ilgili olmayan fiilleri bakımından ise dokunulmazlığının kaldırılması gerekmektedir (Anayasa md. 106)[86]. İfade edilmelidir ki, seçimle göreve gelmeyen bir makamın dokunulmazlığa sahip olması ve görev suçları bakımından Cumhurbaşkanı ile

---

84 **TİHEK** (2020) "2020 Yılı Faaliyet Raporu", <https://www.tihek.gov.tr/upload/file_editor/2021/02/1614496238.pdf> s.e.t. 17.09.2021, s.17.

85 Cumhurbaşkanı yardımcısının, mevzuatta kendisine tanınan görevlerin ifası sırasında ve bu mevzuattan kaynaklanan yetkileri kullanması sonucu işlediği suçlar; görev suçu olarak nitelendirilmiştir. **Akkaş,** s.157.

86 Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili olmayan şahsi suçları bakımından da Yüce Divana sevki gerektiğinden; Cumhurbaşkanı yardımcısı açısından ifade edilen, göreviyle ilgili suçlar bakımından Yüce Divana sevk edilebilme, göreviyle ilgili olmayan suçlar bakımından ise dokunulmazlığın kaldırılmasının ardından genel mahkemelerde yargılanabilme esasının daha makul olduğu ifade edilmiştir. **Özbudun,** s.312.

aynı koşullara tabi olması *"tartışmalı bir düzenleme"* olarak nitelendirilmiştir[87]. Yine Cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ilgili olmayan suçlar bakımından da dokunulmazlığa sahip olmasının, Başkanlık sisteminin temel mantığına aykırı olduğu ifade edilmiştir[88]. Ancak her ne kadar halk tarafından seçilmemiş ise de, yerine getirdiği görevlerin ve kullandığı yetkilerin önemi nedeniyle; Cumhurbaşkanı yardımcısının asılsız soruşturmalara maruz kalmaması, kişisel ve siyasi saiklerle zan altında kalmasının önlenmesi daha doğru görünmektedir[89]. Ayrıca söz konusu dokunulmazlık, mutlak bir dokunulmazlık da değildir; istisnalara sahiptir[90].

Cumhurbaşkanı yardımcısının Yüce Divana sevki, meclis soruşturması usulüyle gerçekleştirilebilmektedir. Yüce Divana sevk edilen Cumhurbaşkanı yardımcısının seçilmeye engel olacak bir suçtan mahkûm olması halinde, görevi sona erecektir[91]. Yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararları da TBMM tarafından verilmektedirler. Ancak söz konusu kararın verilmesi halinde gerçekleştirilecek cezai yargılamalarda, genel hükümler uygulanacaktır[92].

Cumhurbaşkanı yardımcısının tabi olduğu hukuk yargılamalarında, yargılamaya konu fiilin kişisel bir fiil mi yoksa görevle ilgili bir fiil mi olduğuna göre farkı uygulamalar söz konusu olabilecektir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı yardımcısı; göreviyle ilgili olmayan, bir başka deyişle kişisel fiilleri bakımından; diğer tüm gerçek kişiler gibi, genel hükümlere tabidir[93]. Cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ilgili fiilleri bakımından ise, idarenin kusurlu

---

87 **Uluslararası Şeffaflık Derneği** (2018) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi-Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme, <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2018/10/Cumhurbaşkanlığı-Hükümet-Sistemi.pdf> s.e.t. 24.09.2021, s.18.

88 **Tunç,** s.311.

89 Aynı yönde: **Gözler / Kaplan,** s.841; **Yıldız**, s.529.

90 **Gözler / Kaplan,** s.841

91 Bu itibarla Anayasa değişikliklerinden önce, Yüce Divana sevk kararı verilmesinin tek başına bakanlığın düşürülmesine yeteceği konusundaki düzenlemenin daha isabetli olduğu ifade edilmiştir. **Özbudun,** s.312.

92 Hükümet sistemi değişiklikleri ve Siyasi Partiler Kanununda yer alan düzenlemelerden yola çıkarak, mevcut sistemde Cumhurbaşkanı yardımcısının cezai sorumluluğuna gidilmesinin pek de mümkün olmadığı ifade edilmiştir. **Doğan / Erdoğan** (2021b), s.187.

93 **Atar,** s.308.

sorumluluğu çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı'na karşı dava açılabileceği; göreviyle ilgili ya da görev esnasında olmasına rağmen kişisel kusur teşkil eden fiiller bakımından da Anayasa'nın 129. maddesi gereği yine idare aleyhine dava açılabileceği ifade edilmiştir[94].

4. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu denetimi, vatandaşların kendi ortak menfaatlerine ilişkin idari faaliyetleri, geçmişe ve geleceğe dönük olarak etkileyebilmeleri şeklinde ifade edilebilir[95]. Bu denetim usulünde, kamuoyu tepkisinin idareyi hukuka uygun davranmak konusunda zorlayabilmesi söz konusudur[96]. Bu çerçevede, dilekçe hakkı,[97] bilgi edinme hakkı[98] ya da Kamu Denetçisine başvuru hakkı[99] gibi usullerle kamuoyu denetiminin gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir. Ayrıca seçimler yoluyla da söz konusu denetim usulünün uygulanması mümkündür[100].

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile ilgili dilekçe, bilgi edinme ya da Kamu Denetçisine başvuru hakkına ilişkin değerlendirmelere yukarıda yer verilmiştir. Seçimler yoluyla gerçekleştirilecek denetimlerde ise, halkın Cumhurbaşkanı yardımcısını seçmesi mümkün olmadığından, bahsi geçen denetimlerin ancak Cumhurbaşkanı için söz konusu olabileceği söylenebilir. Fakat bu durumda da Cumhurbaşkanı, kimi kendisine yardımcı olarak atayacağını Cumhurbaşkanlığı'na adaylık sürecinde belirtmek zorunda değildir.

Cumhurbaşkanı yardımcılığına benzer makamlara yer veren ülke örneklerinde ise, genellikle bu makamın halk oyu ile seçildiği belirtilmiş ve buna ilişkin çeşitli uygulama örneklerine yer verilmiştir[101]. Örneğin ABD'de, Başkan yardımcısının Başkan ile birlikte seçildiği, bu uygulamanın ise

94 **Gözler** (2018), s.843; **Kalabalık** (2019), s.167.

95 **Altun, Murat/Kuluçlu, Erdal** (2005) "Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış", Sayıştay Dergisi, S:56, s.23-51, s.31.

96 **Önen, S. Mustafa** (2019) "Denetim", *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*, 2. Baskı, Ankara, Astana Yayıncılık, s.160.

97 **Altun/Kuluçlu,** s.34.

98 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya,** s.514.

99 **Kalabalık** (2021), s.454.

100 **Karatepe, Şükrü** (2018b) Anayasa Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, s.277.

101 **Tunç,** s.241, 242.

demokratik ve meşru olduğu, ayrıca Başkan yardımcısının halk tarafından tanınmasına hizmet ettiği ifade edilmiştir[102]. Bununla birlikte, konuya ilişkin değerlendirmelerde bulunurken; başkanlık makamının boşalması halinde izlenecek usul bakımından ülkemiz ile ABD örneği arasındaki farkın da dikkate alınması yerinde olacaktır. Zira ABD uygulamasında, Başkanlık makamının boşalması halinde Başkan yardımcısı kalan süreyi tamamlayacakken, ülkemiz örneğinde, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde seçime gidilecektir. Böylece boşalan Cumhurbaşkanlığı makamı yine demokratik bir usulle doldurulmuş olacaktır[103]. Ayrıca Amerika'da söz konusu olan, Başkanın atamalarının kongrenin onayına tabi olması uygulamasının; Başkanı bütünüyle güçsüz hale getireceği de ifade edilmiştir[104].

II. CUMHURBAŞKANI YARDIMCILIĞININ KÖKENLERİ BAĞLAMINDA SADRAZAMLIK ÖRNEĞİ

Çalışmanın bu bölümü, Osmanlı Devletindeki Sadrazamlık makamını incelemeyi hedeflemektedir. Bu doğrultuda, öncelikle Sadrazamlığın kavramsal ve tarihsel süreci ifade edilecektir. Bunun devamında ise, Cumhurbaşkanı yardımcısının incelenmesine benzer olarak; Sadrazam'ın göreve gelme ve görevden ayrılma şekline, yetki ve görevlerine, idari teşkilat içerisindeki konumuna ve son olarak denetimine yer verilecektir.

A. KAVRAMSAL VE TARİHSEL SÜRECİ

Sadrazam, Osmanlı Devletinde Padişah'tan sonra gelen en yetkili idareciyi belirtmekte kullanılan ve *"Başvekil"* anlamına gelen bir sözcüktür[105]. Sadrazamlık; Sultan Orhan Bey döneminde kurulan vezirlik makamının, Sultan 1. Murat döneminde sayıca artırılması ve vezirlerden birine daha geniş

[102] **Doğan/Erdoğan** (2021a), s.6.

[103] Buradan hareketle, ülkemiz sisteminin demokratiklik bakımından bir sorununun olmadığı ifade edilmiştir. **Yıldız,** s.516.

[104] **Atar,** s.179.

[105] **Yeğin, Abdullah** (2008) Yeni Lügat, Genişletilmiş Baskı, İstanbul, Hizmet Vakfı Yayınları, s.843.

yetkilerin tanınmasıyla teşkil edilmiştir[106]. Önceleri "*Vezir-i Azam"* adıyla anılan bu makam, Kanuni Sultan Süleyman döneminden itibaren *"Sadrazam"* olarak adlandırılmıştır[107].

Osmanlı Devletindeki ilk Sadrazam'ın; Sultan 1. Murat döneminde vezir sayısının artırılmasıyla, kendisine vezir-i azam denilen Çandarlı Kara Halil Hayreddin Paşa olduğu kabul edilmektedir[108]. Bununla beraber, Sadrazamlık makamının kökenleri daha eskiye dayanmaktadır. Zira öncelikle vezirliğin temellerinin Abbasilere kadar dayandığı ifade edilmiştir[109]. Abbasi Devleti yönetimindeki iki tür vezirlikten biri olan ve halife adına devlet işlerini yürütmek, veliaht atamak ve atanan memurları işten çıkartmak gibi halifenin tek başına yapacağı işlemler dışındaki işleri yapmakla görevlendirilen "*Vezir-i Tefviz"* in; gerçek anlamda hükümdar vekili olan baş vezirliğe, diğer bir deyişle Sadrazamlığa ilk örnek olduğu belirtilmiştir[110]. Yine Büyük Selçuklu Devleti döneminde büyük hizmetlerde bulunmuş bir devlet adamı olan Nizam-ül Mülk'ün de bir vezir-i azam olduğu ifade edilmiştir[111].

İlk Osmanlı Sadrazam'ından İstanbul'un fethine kadar, Çandarlı ailesi mensupları Sadrazamlık makamına egemen olmuşlardır. Bu ailenin söz konusu egemenliği nedeniyle *"Saltanat Al-i Osman'a, sadaret Çandarlılar'a ait ve*

---

106 **Uzunçarşılı, İsmail Hakkı** (1988) Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı, 3. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu, s.111; **Aydın, M. Akif** (2014) Türk Hukuk Tarihi, 12. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın, s.134; **Cin, Halil/Akyılmaz, Gül** (2019) Türk Hukuk Tarihi, 11. Baskı, Konya, Sayram Yayınları, s.143.

107 **Cin, Halil/Akgündüz, Ahmet** (2011) Türk Hukuk Tarihi, İstanbul, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, s.240. Diğer yandan *"Sadrazam"* ifadesinin Fatih döneminden itibaren kullanılmaya başlandığı da ifade edilmiştir. **Kaşıkçı, Osman** (2015) "Osmanlı Devletinde Vezir-i Azam (Sadrazam)", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C:21, S:2 (Prof. Dr. Mehmet Akif Aydın'a Armağan), s.111-117, s.112.

108 **İpşirli, Mehmet** (2008) "Sadrazam", *TDV İslam Ansiklopedisi*, C:35, Ankara, TDV, s.415.

109 **Gökçe, Turan** (1993) "Vüzera Kanunnamesi", Tarih İncelemeleri Dergisi, C:8, S:1, s.99-125, s.101.

110 **Üçok, Coşkun/Mumcu, Ahmet/Bozkurt, Gülnihal** (2015) Türk Hukuk Tarihi, 17. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, s.170.

111 **Köymen, Mehmet Altay** (2002) "Büyük Selçuklu Veziri Nizâmü'l-Mülk ve Tarihî Rolü", *Türkler Ansiklopedisi*, C:5, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, s.496.

münasiptir" kanaati halk arasında yayılmıştır[112]. Fakat İstanbul'u fetheden Fatih bu anlayışı değiştirmiş ve son Çandarlı vezir-i azamını öldürttükten sonra kul sistemi asıllı kişileri Sadrazamlığa getirerek, nüfuzlu Türk ailelerini Sadrazamlıktan uzaklaştırmıştır[113]. Böylece, devlet yönetiminde Osmanlı hanedanı dışında bir başka güçlü ailenin söz sahibi olması engellenmiştir.[114] Bu gelişmelerin, Fatih'in Sadrazamlık makamını sistematize etmek amacıyla attığı adımlardan sayılabilmesi mümkündür[115]. Bununla birlikte; Osmanlı Devletinin, altı yüz seneden fazla tek bir hanedan tarafından yönetilmesinin; Fatih tarafından kabul edilen bu siyasetin, ondan sonra gelen hükümdarlar tarafından da uygulanmasıyla doğrudan ilgili olduğu belirtilmiştir[116].

Sadrazamların yetkileri ve devlet yönetimindeki etkinlikleri, 16. yüzyılın sonlarına doğru azalmaya başlamıştır[117]. Köprülüler döneminden itibaren Sadrazam dairesi saraydan tamamen ayrılarak, Bâb-ı Âli adı verilen hükümet işlerinin merkezi haline gelmiştir[118]. Tanzimat dönemine yaklaşılan süreçte ise Sadrazamların rolleri tartışılmaya başlanmış ve etkinlikleri giderek azalmıştır[119]. Öncelikle, II. Mahmut döneminde çıkarılan bir fermanla, Sadrazamlar *"Başvekil"* olarak adlandırılmış ve yeni geçilen kabine sisteminde diğer nazırlıklar arasındaki işbirliğini ve uyumu sağlamakla görevlendirilerek

112 **İpşirli**, s.415.

113 **Üçok/Mumcu/Bozkurt,** s.228.

114 **Aydın** (2014), s.134.

115 **Mumcu, Ahmet** (1986) Divanı-ı Hümayun, 2. Baskı, Ankara, Birey ve Toplum Yayınları, s.42.

116 **Aydın** (2014), s.134.

117 **Uzunçarşılı** (1988), s.115. Bu duruma, sadrazamların devleti idare etme faaliyetlerine saraydan ya da merkez bürokrasisinden müdahalelerde bulunmasının neden olduğu ifade edilmiştir. **Aydın** (2014), s.134.

118 Ayrıca bu dönemde devlet yönetim merkezinin saray değil Bâb-ı Ali olduğu, Sadrazam'ın da devletin gerçek başı haline geldiği ifade edilmiştir. **Cin/Akyılmaz**, s.145. Bu gelişmenin, köprülüler devrinde değil, bu devirden sonra gerçekleştiği de ifade edilmiştir. **Avcı, Mustafa** (2018) Türk Hukuk Tarihi, 7. Baskı, Konya, Atlas Akademi, s.135.

119 **Yaman, Ahmet Emin** (2002) "Sadr-ı Azamlık", *Türkler Ansiklopedisi*, C:13, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, s.1041.

üstün konumları kırılmak istenmiştir[120]. Bundan sonra 1876 Kanun-i Esasisinde tekrar Sadrazam olarak adlandırılmalarına rağmen, vekil-i mutlak olma nitelikleri bir kenara bırakılarak *"dahili ve haricî umuru mühimmenin mercii"* ve Meclis-i Vükela'nın başkanı oldukları belirtilmiştir[121]. Böylece Sadrazam kelimesi başvekil anlamından ziyade devlet yönetiminde önde gelenlerden en büyüğü manasında kullanılmaya başlanmıştır. Daha sonra devlet sona erene kadar başvekil yerine Sadrazam ifadesi kullanılmıştır[122].

292 defa sadaret değişikliği yapılan Osmanlı Devletinde, birden fazla bu görevi yapanların olması nedeniyle 215 kişi Sadrazamlık görevinde bulunmuştur[123]. Sadrazamlık uygulaması, TBMM'nin 1 Kasım 1922 gününde kabul ettiği *"Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Hukuku Hâkimiyet ve Hükümraninin Mümessili Hakikisi Olduğuna Dair Kararname"* ile sona ermiştir.

B. GÖREVİNİN BAŞLAMASI VE SONA ERMESİ

Sadrazamların atanması, Padişah tarafından ve bir ferman ile gerçekleştirilmiştir[124]. Sadrazamlar, Osmanlı Devletinin kuruluşundan İstanbul'un fethine kadarki dönemde genellikle ilmiye sınıfından gelmekteyken; İstanbul'un fethinden 19. yüzyıla kadar, bazı istisnalar hariç kul menşeli ve askeri-idari kariyere sahip olanlardan; Tanzimat döneminden

---

120 **Karal, Enver Ziya** (2007) Osmanlı Tarihi, C:6, Ankara, Türk Tarih Kurumu, s.117; **Cin/Akyılmaz,** s.146.

121 **Yaman**, s.1041.

122 **Uzunçarşılı** (1988), s.179; **Üçok/Mumcu/Bozkurt**, s.231.

123 **Yaman,** s.1042. Diğer yandan Osmanlı Devletinde 295 defa sadrazam değişikliği yapıldığı ve bu görevi 218 kişinin yerine getirdiği de ifade edilmiştir. **Satış, İhsan** (2011) "Sadâret'ten Başvekâlet'e Sadrazamlık", Turkish Studies, C:6, S:3, s.1715-1728, s.1724. Örneğin 2. Abdülhamid'in 33 yıllık saltanat döneminde 28 Sadrazam'ın görev yaptığı, bu durumun sadrazamlık makamında bir devlet tecrübesinin oluşturulamadığını gösterdiği ifade edilmiştir. **Yürük, Hüseyin** (2019) "Osmanlı Devleti'nde Son Dönem Kamu Yönetimi Sorunları ve Reform Çabaları", Türk İdare Dergisi, S:488, s.525-557, s.545.

124 **Cin/Akgündüz,** s.240. Bununla birlikte, Padişahların tek başlarına atama yetkilerinin kimseye danışmadıkları anlamına gelmediği; söz konusu atamayı yaparken diğer yöneticilere de danıştıkları ifade edilmiştir. **Kaşıkçı**, s.113.

itibaren ise, tamamen sivil niteliğe sahip ve mülkiyeden gelenlerden seçilmişlerdir[125].

Bu kapsamda, Sadrazamlığın boşalması halinde ikinci vezirin bu göreve aday olacağı konusunda bir teamülün olduğu ifade edilmiştir[126]. Diğer taraftan 17. yüzyıldan itibaren, söz konusu teamül dikkate alınmaksızın atamaların yapıldığı da belirtilmiştir[127].

Sadrazamların görev süreleri bakımından herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Bu itibarla görevden alınana kadar ya da ölüm gibi görev yapmaya engel bir durum gerçekleşene dek Sadrazamlar görevde kalmışlardır[128]. Sadrazamların görevden alınmaları ise, göreve başlamaları amacıyla Padişah tarafından verilen ve görevleri süresince mukaddes bir eşya olarak koyunlarında taşıdıkları *"mühr-i hümayun"*un Padişah tarafından geri istenmesi ile gerçekleşmiştir[129]. Bu noktada, görevden alma konusunda Padişah'ın herhangi bir gerekçe gösterme zorunluluğun olmadığı, dilediği zaman Sadrazam'ı görevden alabileceği ifade edilmiştir[130]. Görevden alınma sebepleri incelendiğinde gerçekten azli gerektiren nedenlerin yanında, nispeten daha gereksiz nedenlerle de görevden almaların olduğu belirtilmiş ve bu nedenlere yaşlılık, dirayetsizlik, sert davranma, geçimsizlik, cesaretsizlik sefer sırasındaki başarısızlık gibi sebepler, örnek gösterilmiştir[131]. Son olarak görevden alınma dışında, sağlık nedenleri ya da savaş esnasında ölüm gibi nedenlerle de Sadrazamlık görevi sona ermiştir.

---

125 **Avcı,** s.134; **İpşirli,** s.415.

126 **İnalcık, Halil** (2003) Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ, 1. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları (Çeviren: Sezer, Ruşen (2002) The Ottoman Empire, The Classical Age, 3. Baskı, London, Phonenix Press) s.104.

127 **İpşirli,** s.415. **İnan, İbn-ül Emin Mahmut Kemal** (1982) Son Sadrazamlar, C:1, 3. Baskı, İstanbul, Dergah Yayınları, s.2.

128 **Kaşıkçı**, s.116; **Uzunçarşılı** (1988), s.117.

129 **Üçok/Mumcu/Bozkurt,** s.229.

130 **Kaşıkçı,** s.116.

131 Ayrıca yazar tarafından sefer sırasındaki başarısızlığın azle ek olarak bir idam sebebi olduğu da belirtilmiştir. **İpşirli,** s.416; **Avcı**, s.135.

C. YETKİ VE GÖREVLERİ

Sadrazamların yetki ve görevleri, Fatih Kanunnamesi[132] ile Tevki-i Abdurrahman Paşa Kanunnamesinde ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir[133]. Bununla birlikte, Sadrazamların atama fermanlarında[134] ve yine atamalarından sonra kendilerine gönderilen hatt-ı hümayunlarda da yapmaları gereken iş ve işlemlere yer verildiği ifade edilmiştir[135].

Sadrazamlar, klasik dönemde Padişah'ın mutlak vekili şeklinde konumlandırıldıklarından; din, devlet ve saltanata ait her işi görmekle yetkilendirilmişlerdir[136]. Diğer yandan mutlak vekillik sıfatlarının Padişah'ın iradesi ile sınırlı olduğu da belirtilmiştir[137]. Bu doğrultuda Sadrazamların yetki ve görevlerinin şu şekilde sıralanabilmesi mümkündür[138].

- Padişah'ın katılmadığı Divan-ı Hümayun toplantılarına başkanlık etmek,[139]
- Din, devlet ve saltanata dair bütün hizmetlerin yürütülmesini sağlamak,

---

132 **Akgündüz, Ahmet** (1990) Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlilleri, C:1, İstanbul, FEY Vakfı Yayınları, s.138.

133 **Akgündüz, Ahmet** (2011) "Kamu Hukuku", *İslâm ve Osmanlı Hukûku Külliyâtı*, C:1, İstanbul, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, s.263, 264.

134 **Kaşıkçı,** s.113.

135 **Uzunçarşılı** (1988), s.125.

136 **Avcı,** s.134. Diğer yandan, sadrazamların ikinci bir hükümdar olmalarını önlemek amacıyla, adliye ve maliye işlerinde ya da Padişah'ın askerleri sayılan kapıkulu askerleri üzerinde yetkilerinin kısıtlı tutulduğu ve büyük dirlikler üzerinde Padişah'a danışmadan hareket edemedikleri ifade edilmiştir. **Ortaylı, İlber** (2017) Türkiye Teşkilatı ve İdare Tarihi, 6. Baskı, Ankara, Cedit Neşriyat, s.220.

137 **Mumcu,** s.43.

138 **Uzunçarşılı** (1988), s.136 vd.; **Cin/Akyılmaz,** s.143, 144.

139 **Avcı**, s.134. Ancak Fatih döneminden itibaren, Divan-ı Hümayun Başkanlığı görevinin sadrazamlar tarafından yürütüldüğü ifade edilmiştir. **Kaşıkçı,** s.114. Yine Divan-ı Hümayunun gerçek başkanının sadrazam olduğu belirtilmiştir. **Mumcu,** s.122. Bunun yerine sadrazamların Divana başkanlıklarının, Fatih döneminden itibaren zaman zaman gerçekleştiği; Kanuni devrinden itibaren ise, sürekli olarak Divan başkanı oldukları ifade edilmiştir. **Cin/Akyılmaz,** s.144.

- Had, kısas, hapis ve sürgün cezaları ile bütün ta'zir ve siyaset cezalarını yerine getirmek,
- Siyaseten katl cezasına karar vermek,[140]
- Gerektiği hallerde dava dinlemek ya da hukuka uygun olduğu konusunda kuşku duyduğu kararları kazaskerlik yapmış görevlilere incelettirmek,[141]
- Şeriatın hükümlerini uygulamak ve haksızlıklara engel olmak,
- Ülkenin idari teşkilatını düzenlemek; tımar, zeamet ve ulufeleri belirlemek,
- Padişah'ın malını gözetlemek, Padişah'ın malının vekili olan defterdarı denetlemek,[142]
- Beylerbeyliği, sancak beyliği, mütevellilik, imamlık, kadılık gibi tüm askeri ve ilmi memurları atamak ya da görevden almak,[143]
- Padişah'ın katılmadığı savaşlarda *"Serdar-ı Ekrem"* sıfatıyla ordu komutanlığını icra etmek ve sefer esnasındaki terfi, tayin, sürgün ya da idamlara karar vermek,[144]
- Yabancı ülke yetkilileri ile müzakerelerde bulunmak,[145]

---

140 **Ortaylı**, s.220.

141 **Kaşıkçı**, s.115. Bu kapsamda idari ve örfi davaları Sadrazam'ın dinlediği, şer'i davaları ise kazaskere havale ettiği ifade edilmiştir. **Avcı,** s.134; **Mumcu**, s.127.

142 **Ağar, Serkan** (2007) "Geçmişten Bugüne Mali İdare", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S:73, s.372-432, s.379, 385.

143 **Aydın** (2014), s.133. Bununla birlikte, ilmiye dışındaki tüm tayinlerin sadrazam tarafından doğrudan Padişah'a arz edildiği; ilmiyeye mensup atamaların ise, şeyh-ül islamın teklifi, Sadrazam'ın Padişah'a arzı ve Padişah'ın atamayı gerçekleştirmesi şeklinde yapıldığı ifade edilmiştir. **Avcı,** s.134. Yine Osmanlı Devletinde vezirler ve diğer memurların birer yıllığına göreve getirildiği, süresi dolan görevlilerden hizmeti beğenilenlerinin ya kendi talepleri ile ya da Sadrazam'ın uygun görmesi ile görevlerine devam ettikleri ifade edilmiştir. **Uzunçarşılı** (1988), s.150. Bununla birlikte yukarıda sayılan askeri sınıfa dâhil olan yeniçeri ağasının, doğrudan Padişah tarafından atandığı ve Sadrazam'ın bu konuda yetkili olmadığı ifade edilmiştir. Bkz. **İnalcık**, s.102.

144 **Halaçoğlu, Yusuf** (1991) XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı, Ankara, Türk Tarih Kurumu, s.12; **Kaşıkçı,** s.115.

145 **İpşirli,** s.417.

- İstanbul'un asayiş ve ticari disiplinini teftiş etmek, bu çerçevede örneğin pazarları ve tersaneleri denetlemek[146].

Sadrazamlar, bu yetki ve görevlerini *"buyrultu"* adı verilen yazılı emirler ve *"emri sâmî"* adı verilen sözlü emirlerle yerine getirmişlerdir.[147] Bu yetki ve görevler dışında, Fatih ve Kanuni'nin yaptırdığı vakıfların idaresi de Sadrazamlara verilmiştir[148].

Sadrazamlar, Divan-ı Hümayun toplantıları dışında; İkindi Divanı, Çarşamba Divanı ve Cuma Divanı toplantılarında da kendilerine verilen yetki ve görevleri yerine getirmişlerdir[149]. Bunlardan İkindi Divanı; Sadrazam'ın konağında, salı ve perşembe günleri dışında toplanan ve idari meseleler ile davaların karara bağlandığı divandır. Bu divanda, Padişah'ın onayını gerektirmeyen ikinci derecedeki konular incelenmiş, davalar dinlenmiştir. Bununla birlikte Divan-ı Hümayunda müzakereyi gerektiren konular, yine Divan-ı Hümayuna havale olunmuştur[150]. İkindi Divanı, herkese açık olan, halkın şikâyet ve isteklerini rahatça iletebildiği bir divan şeklinde teşkil edilmiştir[151]. İkindi Divanı, Sadrazam'ın bizzat kendisine tanınan yetki ile topladığı ve başkanlık ettiği bir divan olması yönüyle, Divan-ı Hümayundan ayrılmaktadır. Zira Divanı-ı Hümayunda Sadrazam'ın görevi başkanlık değil, Padişah'a vekâlettir. Bu farkın temel sonucu olarak; İkindi Divanında Padişah adına karar verme sorumluluğunu hissetmeyen Sadrazam'ın daha özgür davrandığı ifade edilmiştir[152]. Çarşamba Divanı ise, çarşamba günü sabahları

146 **Ortaylı,** s.222.

147 **Kaşıkçı,** s.115.

148 **Uzunçarşılı** (1988), s.176; **Ağar,** s.400.

149 **Aydın, M. Akif** (2020) Osmanlı Hukuku- Devlet-i Aliyye'nin Temeli, 1. Baskı, Ankara, Türk Diyanet Vakfı, s.230 vd.

150 **Uzunçarşılı, İsmail Hakkı** (2011) Osmanlı Tarihi (XVI. Yüzyıl Ortalarından XVII. Yüzyıl Sonuna Kadar), 6. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu, s.327; **Ortaylı,** s.222.

151 **İpşirli,** s.417.

152 **Yetkin, Aydın** (2012) "Divan-ı Hümayun", The Journal of Academic Social Science Studies, C:5, S:5, s.353-390, s.364. İkindi Divanı ile Divan-ı Hümayunun fonksiyonel olarak benzer olması, bunlar arasındaki yetki sınırının açıkça belirtilmemesi ve bir konunun Divan-ı Hümayunda görüşülmesine karar verirken dikkate alınacak kriterlerin belirsiz olması gibi nedenlerle, Divan-ı Hümayunun öneminin azaldığı ve Divan teşkilatının bozulduğu ifade edilmiştir. **Cin/Akyılmaz**, s.145.

toplanan, hukuki uyuşmazlıklar ile İstanbul'un belediye işlerinin görüşüldüğü divandır[153]. Son olarak Cuma Divanı ise, her cuma sabah namazından sonra toplanan; ve ağırlıklı olarak hukuki uyuşmazlıkların yanında ilmiyeye ait bazı meselelerin karara bağlandığı; *"huzur murafaası"* şeklinde adlandırılan divandır[154].

D. KONUMU

Sadrazamlık makamı, devlet teşkilatı içerisinde; devlet başkanından sonra, ikinci en önemli konumda yer almaktadır[155]. Asafname-i Lütfi Paşa, Sadrazamlıktan daha yüksek bir devlet görevliliği makamının olmadığını ifade etmiştir[156]. Benzer şekilde, Telhîsü'l-Beyân Fî Kavânîn-i Âl-i Osmân isimli eserde, Sadrazamlık için *"Bu Devlet-i Aliyye'de rütbe-i saltanatdan sonra bunun fevkinde bir mertebe dahi yoktur"* ifadelerine yer verilmiştir[157]. Yine yukarıda yer verilen Fatih Kanunnamesinde Sadrazam'ın diğer vezir ve emredenlerin başı, ayrıca bütün işlerde Padişah'ın mutlak vekili olduğu ifade edilmiş; diğer teşkilat görevlileri üzerindeki konumu açıkça düzenlenmiştir. Bu doğrultuda Padişah'ın mühr-ü azamını taşıma yetkisi de Sadrazam'a tanınmıştır[158].

Sadrazam'ın bu konumunun bir sonucu olarak, diğer devlet görevlilerinin de üzerinde yer aldığı söylenebilir[159]. Bu durum, Osmanlı Devletinin idare şekliyle yakından ilgilidir. Zira Osmanlı Devleti idaresinde

---

153 **Yetkin,** s.365.

154 Cuma Divanının, yargılamalar bakımından Divan-ı Hümayunun küçük bir modeli olduğu ifade edilmiştir. **Aydın** (2020), s.230. Sadrazam'ın düzenli olarak topladığı bu divanlar dışında, Osmanlı devletinin ilk dönemlerinden itibaren zaman zaman toplanan meşveret meclisine, Padişah'ın olmadığı hallerde başkanlık etmesi de söz konusu olmuştur. Bkz. **Akyıldız, Ali** (2003) "Meclis-i Meşveret", *TDV İslam Ansiklopedisi*, C:28, Ankara, TDV, s.248.

155 **Uzunçarşılı** (1988), s.112; **Gökçe**, s.102; **Aydın** (2014), s.133; **Cin/Akyılmaz**, s.143.

156 **Uğur, Ahmet** (1980) "Âsaf-Nâme-i Vezir Lütfi Paşa", İslam İlimleri Enstitüsü Dergisi, S:4, s.243-258, s.244.

157 **İlgürel, Sevim** (1998) Hezarfen Hüseyin Efendi Telhisü'l-Beyan fi Kavanin-i Al-i Osman, Ankara, Türk Tarih Kurumu, s.83.

158 **Akgündüz** (1990), s.318,328.

159 **Akgündüz** (2011), s.264.

kabul edilen en önemli prensip, Padişah otoritesinin bütünlüğü olduğundan; Devletin yetkileri doğrudan ve tamamen Sadrazam tarafından kullanılmış, diğer vezirler ise Sadrazam'ın danışmanı gibi hareket etmişlerdir[160]. Bu doğrultuda, başta şeyhülislam olmak üzere, ulema, kaptan paşa, valiler, darüssaade ağası gibi üst düzey bürokratların Padişah'a arz etmek istedikleri hususların öncelikle Sadrazam'a gönderildiği ve Sadrazam tarafından Padişah'a arz edildiği ifade edilmiştir[161].

E. DENETİMİ

Sadrazamlar, Padişah'ın iradesi ile şer'i ve örfi hukuk kurallarına uygun hareket etmekle yükümlü kılınmışlardır[162]. Sadrazamların bu hususlara uygun hareket edip etmedikleri, Padişah tarafından denetlenmiştir. Bu itibarla Sadrazamların, Padişah'a karşı ve hayatları ile sorumlu oldukları ifade edilmiştir[163]. Zira Sadrazamlar, Padişah'tan sonra ikinci en önemli makamda yer aldıklarından, onların denetimi de en üstte yer alan makam tarafından gerçekleştirilmiştir[164].

Bu amaçla, Sadrazamların önemli devlet meseleleri ya da tayinler hakkında verdikleri kararlar telhis yoluyla Padişah'ın onayına sunulmuş,[165] ya da Padişah'a arz edilmiştir[166]. Sadrazamlar tarafından gönderilen ya da arz edilen telhislerdeki işlemler hakkındaki Padişah'ın reyi üzerine *"manzurum oldu", "verilsin", "verdim", "tedarik edesin", "zamanı değildir", "berhudar olasın", "olmaz"* gibi ifadeler eklenerek gereği yapılmak üzere Sadrazam'a tekrar gönderilmiştir[167]. Bu denetim usulü dışında, Sadrazam'ın Padişah tarafından

---

160 **Avcı,** s.133.

161 Diğer görevliler ise talep ve isteklerini Sadrazam'a arz edeceklerdir. **Uzunçarşılı** (1988), s.134; **Kaşıkçı**, s.115; **Akgündüz** (2011), s.264.

162 **Cin/Akgündüz**, s.241.

163 **Ortaylı,** s.220.

164 **Mumcu,** s.135. Bu doğrultuda, sadrazamların idam edilmesine ancak Padişah tarafından karar verilebildiği ifade edilmiştir. **Halaçoğlu,** s.13.

165 **Uzunçarşılı** (1988), s.132; **Akgündüz** (2011), s.264.

166 **Mumcu,** s.131 vd.

167 **İpşirli,** s.418.

denetlenebilmesinin her zaman mümkün olduğu belirtilmiş ve Padişah denetiminin gerçek anlamda bir *"hiyerarşik denetim"* olduğu ifade edilmiştir[168]. Buna göre Padişah, Divanı-Hümayunu gizlice dinleyerek *"kafes arkası denetimi"* usulünü işletmiş ya da casus tutarak veya tebdil-i kıyafet edip halkın arasına karışarak, halkın Sadrazam hakkındaki görüşlerini dinlemiş, böylece bir çeşit kamuoyu denetimi gerçekleştirmiştir.

Sadrazam'ın Padişah tarafından denetlenmesi sonrasında görevden alınmasına, sürgüne gönderilmesine, idam edilmesine ya da mallarının müsadere edilmesine karar verilebildiği ifade edilebilir[169]. Diğer yandan, yapılan denetimler sonucunda Sadrazam'ın idamına değil, görevden alınmasına ya da sürgüne gönderilmesine karar verilmesinin daha yerinde olduğu, zira devlet görevlilerinin kolay yetişmediği de ifade edilmiştir[170].

Sadrazam'ın bir başka denetlenme usulü ise, başkanlığını yürüttüğü Divan-ı Hümayunun devlet yönetiminde etkinlik gösterememesi ve Padişah'ın da bu durumu değiştirememesi halinde; hiyerarşik denetim yetkisi olmayan grup ya da organlar tarafından *"ayaklanma"* usulüyle, fiili olarak denetlenmesidir[171]. Bu doğrultuda Sadrazam aleyhine tertip edilen isyanların hızlı bir şekilde Sadrazam'ı hiçe indirebildiği ya da yok edebildiği belirtilmiş, *"Sadrazam'ın yakayı kurtarmasının bir şans eseri sayılacağı kadar nazik devirlerin çok görüldüğü"* ifade edilmiştir[172].

III. CUMHURBAŞKANI YARDIMCISI İLE SADRAZAMIN MUKAYESE EDİLMESİ

Çalışmanın bu başlığı altında, Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Sadrazam'ın mukayese edilmesi amaçlanmaktadır. Bu karşılaştırma kapsamında, her iki makamın incelenme şekline uygun olarak; görevlerin

168 **Mumcu,** s.135 vd. Yazara göre kafes arkası denetim usulü, arz usulünden daha etkin bir denetim mekanizmasıdır (s.138).

169 **Ortaylı,** s.221.

170 **İlgürel,** s.73.

171 **Mumcu,** s.135.

172 **Uzunçarşılı** (1988), s.117.

başlaması ve sona ermesi, yetki ve görevler, idari teşkilat içerisindeki konum ve denetim usulleri bakımından çeşitli değerlendirmelere yer verilecektir.

A. GÖREVİN BAŞLAMASI VE SONA ERMESİ BAKIMINDAN

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Sadrazam'ın göreve gelme ve görevden ayrılma bakımından karşılaştırılmaları halinde, büyük oranda birbirlerine benzedikleri görülmektedir. Zira her iki örnekte de göreve gelme ve görevden ayrılma, devlet başkanının kararı ile gerçekleşmektedir.

Bununla birlikte, Sadrazamlık ile Cumhurbaşkanı yardımcılığı arasında, sayı bakımından bir farklılık söz konusudur. Zira kaç Cumhurbaşkanı yardımcısı atayacağı konusunda Cumhurbaşkanı'nın takdir hakkı bulunmaktayken, Sadrazamlığın mantığı gereği tek bir Sadrazam bulunmaktadır. Zira yukarıda ifade edildiği üzere Sadrazamlık kavramı, sayısı birden fazla olan vezirlerden birini daha önde konumlandırmak amacıyla kullanılmaktadır.

Göreve gelme için aranan şartlar bakımından; Cumhurbaşkanı yardımcılığı için en azından milletvekili seçilebilme şartları aranmaktayken, Sadrazamlık açısından böyle bir durumun söz konusu olmadığı söylenebilir. Hangi şartlara sahip kişilerin Sadrazamlık görevine getirileceği konusunda Padişah'ın takdir yetkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte, milletvekili seçilebilme şartlarına bakıldığında da, Cumhurbaşkanı'nın kimi yardımcısı olarak atayacağı konusunda geniş sayılabilecek bir takdir yetkisine sahip olduğu söylenebilir.

B. YETKİ VE GÖREVLER BAKIMINDAN

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Sadrazam arasında, yetki ve görevler bakımından bir değerlendirme yapıldığında; Sadrazam'ın daha geniş yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Zira Sadrazam din, devlet ve saltanata ait her iş konusunda yetkilendirilmiş, bu kapsamda yargısal konularda da çeşitli faaliyetler yürütmüştür. Ancak bu durum, Osmanlı Devletinde kuvvetler birliği ilkesinin kabul edilmesinin bir sonucudur.

Bu ilke çerçevesinde Padişah'ın yasama, yürütme ve yargı faaliyetlerine ilişkin yetki ve görevleri bulunduğundan; Padişah'ın mutlak vekili olan Sadrazam'ın da benzer konularda yetki ve görevleri söz konusu olmuştur. Bu itibarla, Cumhurbaşkanı yardımcısının yargı ya da yasama konusunda yetkisinin olmaması, Cumhurbaşkanı'nın da söz konusu yetkilere sahip olmamasından kaynaklanmaktadır. Zira ülkemizde kuvvetler ayrılığı ilkesi kabul edilmiştir[173].

Buradan hareketle, devlet başkanına vekalet etmek ve bu çerçevede devlet başkanının yetkilerini kullanmak konusunda her iki makamın da ortak olduğu söylenebilir. Ancak Sadrazam'ın mutlak vekillik çerçevesinde yürüttüğü faaliyetlerin ve kullandığı yetkilerin daha yaygın bir zaman diliminde söz konusu olduğu ifade edilebilir. Zira Divan-ı Hümayun toplantılarına katılıp katılmamak ya da yetkilerini bizzat kullanıp kullanmamak konusunda Padişah'ın takdir hakkı bulunmaktadır. Bu durumda Padişah'ın, Divan-ı Hümayun toplantılarına katılmamayı ya da yetkilerini kullanmayı Sadrazam'a bırakmayı tercih etmesi halinde; Sadrazam'ın vekalet görevi, Cumhurbaşkanı yardımcısına göre daha uzun bir süre söz konusu olacaktır. Ancak mevcut sistemimizde Cumhurbaşkanı'nın görevini vekaleten devretme konusunda takdir hakkı bulunmadığından; Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet görevi Sadrazam'a göre daha sınırlı bir süre açısından söz konusudur.

Son olarak, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekalet görevi dışında da çeşitli yetki ve görevleri bulunmaktayken; Sadrazam'ın yetki ve görevlerinin doğrudan Padişah'a mutlak vekillik sıfatından kaynaklandığı ifade edilebilir.

[173] Bu nedenle kuvvetler birliği ilkesine uygun şekilde idare edilen Osmanlı Devleti ile kuvvetler ayrılığı ilkesine göre teşkilatlanan ülkemizin, teşkilat bakımından birebir kıyaslanması mümkün görünmemektedir. **Ekinci, Murat** (2017) "İdare Hukuku Açısından Divan-ı Hümayun", *Uluslararası Politik, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Kongresi Bildiri Özetleri Kitabı*, Ankara, Pesa Publications, s.310.

C. KONUMLARI BAKIMINDAN

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Sadrazam'ın konumları büyük ölçüde benzeşmektedir. Zira her ikisi de devlet başkanından sonraki en önemli kişi konumunda yer almaktadırlar. Yine her iki makam üzerinde de devlet başkanının hiyerarşik yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca Sadrazam'ın da Cumhurbaşkanı yardımcısına benzer şekilde hem siyasi hem de idari bir yöne sahip olduğu söylenebilir. Zira Sadrazam'ın yürüttüğü idari nitelikteki birçok görevinin yanında, ülke siyasetine ilişkin faaliyetleri de söz konusu olmuştur.

D. DENETİMLERİ BAKIMINDAN

Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Sadrazam'ın denetimleri bakımından bir mukayese yapıldığında, bazı farklılıklarla birlikte benzer yönlerin olduğu ifade edilebilir. Öncelikle Cumhurbaşkanı yardımcısının yasama organı tarafından denetlenebilmesi mümkün iken; Osmanlı Devletinde ayrı bir yasama organı bulunmadığından, Sadrazam'ın yasama organı tarafından denetlenebildiğini söylemek güçtür.

Bununla birlikte, siyasi denetim bakımından; her iki makamın da benzer olduğu söylenebilir. Zira yasama organının Cumhurbaşkanı yardımcısını gensoru ile görevden alabilmesi mümkün değildir. Yine Sadrazam da ancak devlet başkanı tarafından görevden alınabilmektedir. Bu çerçevede her iki makamın siyasi sorumluluğunun da devlet başkanına karşı olduğu söylenebilir. Benzer şekilde, idari denetim bakımından; her iki makamın da devlet başkanının hiyerarşik denetimine tabi olduğu ifade edilebilir.

Sadrazamdan farklı olarak, Cumhurbaşkanı yardımcısının yargısal denetimi bağlamında çeşitli usuller öngörülmüştür. Ancak gerek Yüce Divana sevk kararı alınırken çoğunluğun sağlanmasındaki zorluklar, gerekse Cumhurbaşkanı yardımcısının dokunulmazlıktan yararlanması karşısında; Cumhurbaşkanı yardımcısının denetlenmesinde kullanılabilecek en etkin yolun Cumhurbaşkanı tarafından yapılacak hiyerarşik ve siyasi denetim olduğu söylenebilir. Bu itibarla, Sadrazam'ın sadece Padişah'a karşı sorumlu olmasına ve sadece Padişah tarafından denetlenmesine benzer şekilde; uygulamada

Cumhurbaşkanı yardımcısının da en etkin şekilde Cumhurbaşkanı tarafından denetlenebileceği ifade edilebilir.

Son olarak kamuoyu denetimi bakımından da benzer hususların olduğu düşünülebilir. Zira Cumhurbaşkanı yardımcısı atama yoluyla göreve geldiğinden, halk tarafından seçimler yoluyla denetlenememektedir. Sadrazam da atanarak göreve geldiğinden doğrudan halk tarafından seçim yoluyla denetlenememektedir. Bununla birlikte; Osmanlı Devletinde Padişahlar, bazı hallerde casus tutarak bazı hallerde ise tebdil-i kıyafet ederek halkın arasına karışmış ve halkın şikâyetlerini dinlemişlerdir. Buradan hareketle, Osmanlı Devletinde de kamuoyu denetiminin sağlanması amacıyla çeşitli usullerin öngörüldüğü söylenebilir.

SONUÇ

Cumhurbaşkanı yardımcılığı ülkemiz idari teşkilatı için yeni bir makamdır. Bu nedenle, uygulamada ortaya çıkan sorunların ya da eksikliklerin giderilmesi amacıyla çeşitli reformlara konu edilebilir. Çalışmada, bu amaçla çeşitli düzenlemelerin yapılması önerilmiştir.

Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığı hiyerarşisine dahil olduğu ve bu ilişkide bakanlardan daha yukarıda konumlandırıldığı; göreve başlamak için ant içmesinin gerektiği; mevcut durumda, en etkin şekilde hiyerarşi ile denetlenebileceği ve Cumhurbaşkanlığı görevinin sona ermesiyle Cumhurbaşkanı yardımcılığı görevinin kendiliğinden sona ermeyeceği bu çalışmada tespit edilmiştir.

Çalışmada tespit edilen bir başka husus ise Cumhurbaşkanı yardımcılığının; göreve geliş ve görevden ayrılma şekli, devlet başkanına vekalet yetkisi, devlet teşkilatı içerisindeki konumu, sorumluluğu ve denetimi konularında Sadrazamlık ile benzer olduğudur. Buradan hareketle her ne kadar ismi farklı olsa da, Cumhurbaşkanı yardımcılığına benzer bir müessesenin Osmanlı Devleti döneminde de var olduğu söylenebilir.

Aslında bu durum yadırganmamalıdır. Zira Cumhurbaşkanlığı makamı, monarşi rejiminin yerini alan Cumhuriyet rejimlerinde; monarkın yerine

öngörülen ve oluşturulan bir makamdır[174]. Bu gerçek karşısında; Osmanlı Devletinde Padişah'ın mutlak vekili olan Sadrazam yerine, Cumhuriyet rejimi ilkelerine uygun bir makamın öngörülmesi de olağan karşılanabilecek bir durumdur.

Sadrazamlığın, sayısı birden fazla olan vezirlerden birini daha önde konumlandırmak amacıyla teşkil edildiğinden yola çıkarak; benzer bir durumun Başbakanlık açısından da söz konusu olduğu, bu nedenle de Sadrazam'ın Başbakanlık ile benzeştiği düşünülebilirse de; Başbakan'ın devlet başkanına vekalet yetkisinin bulunmaması, meclis tarafından gensoru ile görevden alınabilmesi, bakanlar karşısında eşitler arasında birinci konumda olması gibi yönlerle Sadrazamlıktan ayrıldığı ifade edilebilir.

Cumhurbaşkanı yardımcısının, ilga edilmiş bir makam ile mukayese edilmesi; gereksiz bir karşılaştırma olarak görülebilir. Ancak Cumhurbaşkanı yardımcılığının, Cumhuriyet ilkelerine uygun şekilde iyileştirilmesi esnasında; sosyal, siyasal ve kültürel yapımızdan ortaya çıkan ve yüzyıllarca devlet geleneğimizde başarıyla uygulanan bir modelin tecrübesinden faydalanmanın yararlı olabileceği söylenebilir.

[174] **Atay,** s.215.

KAYNAKÇA

Ağar, Serkan (2007) "Geçmişten Bugüne Mali İdare", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S:73, s.372-432.

Akçakaya, Murat/Özdemir, Abdulkadir (2018) "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar", Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi, C:3, S:53, s.922-944.

Akgündüz, Ahmet (1990) Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlilleri, Cilt: 1, İstanbul, FEY Vakfı Yayınları.

Akgündüz, Ahmet (2011) "Kamu Hukuku" *İslâm ve Osmanlı Hukûku Külliyâtı* C:1, İstanbul, Osmanlı Araştırmaları Vakfı.

Akgüner, Tayfun/Berk, Kahraman (2017) İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul, Der Yayınları.

Akkaş, Ahmet Hulusi (2020) "Cumhurbaşkanı Yardımcılarının ve Bakanların Cezai Sorumluluğu", Ceza Hukuku Dergisi, C:15, S:42, s.151-173.

Akyıldız, Ali (2003) "Meclis-i Meşveret" *TDV İslam Ansiklopedisi* C:28, Ankara, TDV.

Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil (2019) Türk İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi.

Alkan, Haluk (2018) "Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kurumsal Özellikleri ve Demokratikleşme Sürecine Olası Etkileri", Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi, S:Özel Sayı, s.139-153.

Altun, Murat/Kuluçlu, Erdal (2005) "Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış", Sayıştay Dergisi, S:56, s.23-51.

Anayurt, Ömer/Ekinci, Ahmet (2017) "Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz" Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara, Yetkin Yayınları.

Atar, Yavuz (2019) Türk Anayasa Hukuku, 13. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.

Atay, Ender Ethem (2019) İdare Hukuku, 7. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.

Avcı, Mustafa (2018) Türk Hukuk Tarihi, 7. Baskı, Konya, Atlas Akademi.

Aydın, M. Akif (2014) Türk Hukuk Tarihi, 12. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın.

Aydın, M. Akif (2020) Osmanlı Hukuku - Devlet-i Aliyye'nin Temeli, 1. Baskı, Ankara, Türk Diyanet Vakfı.

Boyar, Oya/Çınarlı, Gülden (2020) "Parlamenter Denetim Aracı Olarak İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C:26, S:2, s.608-632.

Cin, Halil/Akgündüz, Ahmet (2011) Türk Hukuk Tarihi, İstanbul, Osmanlı Araştırmaları Vakfı.

Cin, Halil/Akyılmaz, Gül (2019) Türk Hukuk Tarihi, 11. Baskı, Konya, Sayram Yayınları.

Çağlayan, Ramazan (2020) İdare Hukuku Dersleri, 9. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.

Danıştay 11. Daire, E: 2001/481, K: 2003/5610, T: 22.12.2003, Legalbank, https://ea70330bbfe919e2312426c9be35e661274d7d97.vetisonline.com/belge/d-11-d-e-2001-481-k-2003-5610-t-22-12-2003-vekalet-gorevi-ve-aylik-verilmesinin-sartlari/387590/ s.e.t. 07.12.2021.

Doğan, Bayram/Erdoğan, Didem (2021b) "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile Bakanların Sorumlulukları Meselesi", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:23, S:1, s.163-191.

Doğan, Bayram/Erdoğan, Zahide (2021a) "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar", Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:4, S:1, s.1-27.

Ekinci, Murat (2017) "İdare Hukuku Açısından Divan-ı Hümayun" *Uluslararası Politik, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Kongresi Bildiri Özetleri Kitabı*, Ankara, Pesa Publications.

Eroğlu, İzzet (2006) "TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu", Yasama Dergisi, S:2, s.32-74.

Gökçe, Turan (1993) "Vüzera Kanunnamesi", Tarih İncelemeleri Dergisi, C:8, S:1, s.99-125.

Gözler, Kemal (2016) "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa - 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri", Ankara Barosu Dergisi, S:2016/4, s.25-36.

Gözler, Kemal (2018) Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel (2020) İdare Hukuku Dersleri, 22. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözübüyük, A. Şeref (2014) Yönetim Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi.

Gülener, Serdar/Miş, Nebi (2017) "Cumhurbaşkanlığı Sistemi", Analiz, S:190.

Günday, Metin (2017) İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara, İmaj Kitabevi.

Halaçoğlu, Yusuf (1991) XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.

İlgürel, Sevim (1998) Hezarfen Hüseyin Efendi Telhisü'l-Beyan fi Kavanin-i Al-i Osman, Ankara, Türk Tarih Kurumu.

İnalcık, Halil (2003) Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ, 1. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları (Çeviren: Sezer, Ruşen (2002) The Ottoman Empire, The Classical Age, 3. Baskı, London, Phonenix Press).

İnan, İbn-ül Emin Mahmut Kemal (1982) Son Sadrazamlar, C:1, 3. Baskı, İstanbul, Dergah Yayınları.

İpşirli, Mehmet (2008) "Sadrazam"*TDV İslam Ansiklopedisi* C:35, Ankara, TDV.

Kalabalık, Halil (2019) İdare Hukuku Dersleri, C:I, 5. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.

Kalabalık, Halil (2021) İdare Hukuku Dersleri, C:II, 5. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.

Kalkar, Ömer Şafak / Yemen, Öcal Aysun (2020) "Bir İçerik Analizi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C:1, S:2, s.1-30.

Karal, Enver Ziya (2007) Osmanlı Tarihi, C:6, Ankara, Türk Tarih Kurumu.

Karatepe, Şükrü (2018b) Anayasa Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi.

Karatepe, Şükrü (2018a) Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi.

Kaşıkçı, Osman (2015) "Osmanlı Devletinde Vezir-i Azam (Sadrazam)", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C:21, S:2 (Prof. Dr. Mehmet Akif Aydın'a Armağan), s.111-117.

Kaya, Cemil (2011) "İdare Hukukunda Tedviren Görevlendirme", İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:10, S:2, s.95-103.

Köymen, Mehmet Altay (2002) "Büyük Selçuklu Veziri Nizâmü'l-Mülk ve Tarihî Rolü" *Türkler Ansiklopedisi* C:5, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları.

Mumcu, Ahmet (1986) Divanı-ı Hümayun, 2. Baskı, Ankara, Birey ve Toplum Yayınları.

Mutlu, Azer Ebru (2019) "Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:10, S:1, s.119-132.

Okşar, Mustafa (2019) 2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü, 1. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.

Onar, Sıddık Sami (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C:2, 3. Baskı, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası.

Ortaylı, İlber (2017) Türkiye Teşkilatı ve İdare Tarihi, 6. Baskı, Ankara, Cedit Neşriyat.

Önen, S. Mustafa (2019) "Denetim" *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*, 2. Baskı, Ankara, Astana Yayıncılık.

Özay, İl Han (2017) Günışığında Yönetim, 3. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi.

Özbudun, Ergun (2020) Türk Anayasa Hukuku, 20. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.

Parlatır, İsmail/Gözaydın, Nevzat/Zülfikar, Hamza (1998) Türkçe Sözlük, 9. Baskı, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları.

Sancakdar, Oğuz/Önüt, Lale Burcu/Us Doğan, Eser/Kasapoğlu Turhan, Mine/Seyhan, Serkan (2020) İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 9. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.

Satış, İhsan (2011) "Sadâret'ten Başvekâlet'e Sadrazamlık", Turkish Studies, C:6, S:3, s.1715-1728.

TDK (2021) "ant içmek", https://sozluk.gov.tr/ s.e.t. 08.09.2021.

TİHEK (2020) "2020 Yılı Faaliyet Raporu", https://www.tihek.gov.tr/upload/file_editor/2021/02/1614496238.pdf s.e.t. 17.09.2021.

Tunç, Hasan (2019) Türk Anayasa Hukuku (Ders Kitabı), 2. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi.

Uğur, Ahmet (1980) "Âsaf-Nâme-i Vezir Lütfi Paşa", İslam İlimleri Enstitüsü Dergisi, S:4, s.243-258.

Uluslararası Şeffaflık Derneği (2018) "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi-Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme", http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2018/10/Cumhurbaşkanlığı-Hükümet-Sistemi.pdf s.e.t. 24.09.2021.

Ulusoy, Ali D. (2020) Yeni Türk İdare Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı (1988) Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı, 3. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı (2011) Osmanlı Tarihi (XVI. Yüzyıl Ortalarından XVII. Yüzyıl Sonuna Kadar), 6. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.

Üçok, Coşkun / Mumcu, Ahmet / Bozkurt, Gülnihal (2015) Türk Hukuk Tarihi, 17. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.

Yaman, Ahmet Emin (2002) "Sadr-ı Azamlık" *Türkler Ansiklopedisi* C:13, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları.

Yayla, Yıldızhan (2010) İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın.

Yeğin, Abdullah (2008) Yeni Lügat, Genişletilmiş Baskı, İstanbul, Hizmet Vakfı Yayınları.

Yetkin, Aydın (2012) "Divan-ı Hümayun", The Journal of Academic Social Science Studies, C:5, S:5, s.353-390.

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

Yürük, Hüseyin (2019) "Osmanlı Devleti'nde Son Dönem Kamu Yönetimi Sorunları ve Reform Çabaları", Türk İdare Dergisi, S:488, s.525-557.