



## CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİNİN KANUNLARA UYGUNLUĞUNUN DENETİMİ VE ÇEŞİTLİ HUSUSLARIN KARARNAME İLE DÜZENLENECEĞİNİN KANUNLARDA BELİRTİLMESİ ÜZERİNE

Volkan ASLAN\*

### ÖZET

2017 Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girmesi ile birlikte, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (Kararname), kanun ve diğer düzenleyici işlemler arasındaki ilişkiyi alt üst etmiştir. Bu çerçevede, kararnamelerin yarattığı karmaşadan öğreti de nasibini almış gözükmektedir. Kararnamelerin normlar hiyerarşisindeki yeri, yürütme lehine mahfuz bir düzenleme alanı yaratılıp yaratılmadığı, kararnamelerin şekil ve esas bakımından denetimi ile hükümsüzlüğü başta olmak üzere, birçok konuda yoğun tartışmalar gerçekleştirilmektedir. Söz konusu tartışmalı noktalardan bazılarına değinilecek olmakla birlikte, çalışmada esas olarak incelenecek olan, kararnamelerin kanunlara uygunluğunun denetiminin ve belli hususların kararname ile düzenleneceğinin kanunlarda belirtilmesinin mümkün olup olmadığıdır. Çalışmada ulaşılan sonuç her iki hususun mümkün olmadığı yolundadır. Bu sonuca ulaşılmasında belli başlı adımlar izlenmiştir. Öncelikle düzenleme biçiminden yola çıkılarak, karşılaştırmalı hukuktaki modeller karşısında kararnamelerin konumu belirlenmiştir. Sonrasında ise kararnamelerin normlar hiyerarşisinde kanunlarla ilişkisi ele alınmıştır. Ardından, 104. maddedeki çatışma kuralları değerlendirilmek suretiyle, devlet başkanları tarafından çıkarılan kararnamelerin kanunlara uygunluğunun denetlenemeyeceği belirlenmiş; kanunlarda belli hususların kararname ile düzenleneceğinin belirtilmesinin 1982 Anayasası'na aykırı olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar kelimeler:** Kararname türleri, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, normlar hiyerarşisi, kararnamelerin hükümsüzlüğü, kararnamelerin denetimi.

\* Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, volkan.aslan@istanbul.edu.tr. Bu çalışmada, TÜBİTAK'ın sağladığı 2214/A kodlu yurtdışı doktora sırası araştırma bursu ile desteklenen araştırma çerçevesinde elde edilen verilerden yararlanılmıştır. Yazar değerli yorumlarıyla çalışmaya katkıda bulunan İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı'ndaki hocalarına ve kürsü arkadaşlarına bu vesileyle şükranlarını sunar.

**The COMPLIANCE of PRESIDENTIAL DECREES WITH STATUTES  
And The CONSTITUTIONALITY of STATUTORY PROVISIONS  
CONCERNING The SUBJECT AREA of The DECREES**

**ABSTRACT**

One of the most controversial innovations of recent constitutional amendments in Turkey, namely decree authority of the President has the potential to mess up traditional relationship between statutes and other regulations. Concerning such legal complexity, legal academia has already taken the lion's share. In this context, "new" hierarchy of norms in Turkish law, possibility of reserved regulatory area for executive, supervision and invalidity of decrees attract attention in particular. While some of these controversial points are addressed in the study, main effort concentrates on the scope of the supervision of decrees and constitutionality of statutes which aim to shape decree authority of the president.

**Keywords:** Types of executive decrees, presidential decrees in Turkey, hierarchy of norms, invalidity of presidential decrees, supervision of presidential decrees.

## I. KARARNAME KAVRAMI VE 1982 ANAYASASI'NDA DÜZENLENEN KARARNAME TÜRLERİ

Karşılaştırmalı anayasa hukukunda sıkça rastlanan, yürütme organının düzenleyici idari işlemler dışında düzenleme yapabilme yetkisi, başkanlık sisteminin uygulandığı devletlerde sistem gereği başkanlara verilmekte; parlamenter sistemin uygulandığı devletlerde ise çoğunlukla yürütmenin sorumlu kanadı olan hükümete tanınmaktadır. Bu çerçevede devlet başkanlarına tanınan kararname yetkisi, *anayasaların açıkça verdiği yetkiye dayalı olarak yahut açıkça yasaklamadığı alanlarda, başkanın tek başına ya da oluşumunda aktif olarak yer almak suretiyle diğer aktörlerle, kanun hükmünde yahut kanun hükmünde olduğu açıkça belirtilmese dahi normlar hiyerarşisinde düzenleyici idari işlemlerin üstünde yer alan ve var olan kanunların uygulanmasını sağlamaktan ziyade, kanunlarla düzenlenmeyen alanları düzenleme amacı güden soyut, genel nitelikte düzenlemeler yapılabilmesini* ifade etmektedir<sup>1</sup>. Tanım kapsamına giren devlet başkanı kararnameleri kanun hükmünde oldukları belirtilsin veya belirtilmesin, düzenleyici idari işlemlerin dışında kalmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi, kararname yetkisinin açık anayasal dayanak olmaksızın kullanıldığı örnekler bir tarafa bırakıldığında, devlet başkanlarının kararname çıkarma yetkisinin asli düzenleme yetkisi olarak anayasalarda doğrudan tanınmasının yanı sıra, yetki kanunu ile devlet başkanlarına kararname çıkarma yetkisi verilebileceğini belirten anayasalar da bulunmaktadır<sup>2</sup>. Bu çerçevede çoğunlukla benimsenen yöntem, hızlı hareket edilmesini gerektiren acil bir ihtiyaç sebebiyle kararname yetkisinin devlet başkanına tanınması yoluna gidilmesidir<sup>3</sup>. Genellikle kanun hükmünde olacağı belirtilen bu

<sup>1</sup> Kararname ile ilgili benzer tanımlar için bkz. Shugart, M.S., Carey, J.M. (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge: Cambridge University Press, s. 143; Carey, J.M., Shugart, M.S. (1998). "Calling Out the Tanks or Filling Out the Forms", *Executive Decree Authority*, New York: Cambridge University Press, s. 9-10.

<sup>2</sup> Kararname yetkisinin asli düzenleme yetkisi olarak anayasalarda doğrudan tanındığı örnekler için bkz. Arjantin Anayasası, m. 99; Avusturya Anayasası, m. 18; Beyaz Rusya Anayasası, m. 101; Hindistan Anayasası, m. 123; İzlanda Anayasası, m. 28; Katar Anayasası, m. 70. Yetki kanunu ile devlet başkanına kararname yetkisinin tanınabileceğine dair anayasa maddelerinden örnekler için bkz. Arjantin Anayasası, m. 76; Madagaskar Anayasası, m. 104; Peru Anayasası, m. 104; Şili Anayasası, m. 64. Çalışmada değinilen anayasaların içeriklerine <https://www.constituteproject.org/> sitesi üzerinden ulaşılmış ve anayasaların İngilizce çevirilerinden yararlanılmıştır. Son erişim tarihi: 18 Mayıs 2019.

<sup>3</sup> Örneğin bkz. Bahreyn Anayasası, m. 38; Belize Anayasası, m. 18; Burundi Anayasası, m. 115; Danimarka Anayasası, m. 23; Estonya Anayasası, m. 109; Fransa

tarz kararnamelerin belli bir süre içerisinde parlamentolara sunulacağı da düzenlenebilmektedir<sup>4</sup>. Hem olağan hem de olağanüstü durumlar için öngörülebilir söz konusu kararnameleri klasik kararnameler olarak nitelendirebiliriz. Ancak anayasalara karşılaştırmalı olarak bakıldığında, bu tarz kararnamelerin dışında nadiren de olsa devlet başkanları tarafından çıkarılması öngörülen, farklı kararname türlerine de rastlanılmaktadır. Olağandışı kararnameler olarak nitelendirebileceğimiz bu kararnameleri üç gruba ayırabiliriz: merkez kararnameleri, tamamlayıcı kararnameler ve organizasyon kararnameleri.

Merkez kararnameleri, devlet başkanlarının belirli sebeplerden ötürü federe birimlerin yerine düzenleme yetkisini kullanmalarına imkân tanıyan kararnameleri ifade etmektedir<sup>5</sup>. Tamamlayıcı kararnameler ise kanunları değiştirememekle birlikte, kanunların düzenlemediği alanlarda çıkarılan kararnameleri ifade etmektedir. 1993 tarihli Rusya Anayasası ile eskiden Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin parçası olan devletlerin anayasalarında görülen bu kararname türü ile kanunlarla düzenlenmeyen bakiye alanların devlet başkanı tarafından kararnameyle düzenlenmesi amaçlanmaktadır. Örneğin 1993 tarihli Rusya Anayasası'nın 90. maddesinde, başkanın anayasa ve federal kanunlara aykırı olmamak şartıyla federasyonun tamamında uygulanması gereken kararname ve direktifler çıkarabileceği belirtilmektedir<sup>6</sup>. Yeltsin başta olmak üzere, 1993'ten sonra göreve gelen devlet başkanları tarafından piyasa ekonomisine geçilmesine yönelik reformların hayata geçirilmesi için yoğun şekilde kullanılan bu kararnameler, Rusya devlet başkanlarının parlamentonun karşı çıkmasına rağmen istedikleri düzenlemeleri yapabilmelerini sağlayan oldukça güçlü bir araç olarak da işlev görmüşlerdir<sup>7</sup>. Devlet başkanına kararname yetkisi

---

Anayasası, m. 16; Gabon Anayasası, m. 26; Güney Kore Anayasası, m. 76; İzlanda Anayasası, m. 28; Kamerun Anayasası, m. 9; Kolombiya Anayasası, m. 212-215; Macaristan Anayasası, m. 50; Madagaskar Anayasası, m. 61; Nepal Anayasası, m. 273; Pakistan Anayasası, m. 89; Slovenya Anayasası, m. 108; Tunus Anayasası, m. 80.

<sup>4</sup> Örneğin bkz. Angola Anayasası, m. 126; Arjantin Anayasası, m. 99; Bangladeş Anayasası, m. 93; Beyaz Rusya Anayasası, m. 101; Brezilya Anayasası, m. 62; Hırvatistan Anayasası, m. 101; Mısır Anayasası, m. 156; Papua Yeni Gine Anayasası, m. 231; Polonya Anayasası, m. 234; Yunanistan Anayasası, m. 44;

<sup>5</sup> Örneğin bkz. Hindistan Anayasası, m. 357; Pakistan Anayasası, m. 234.

<sup>6</sup> Ayrıca bkz. Özbekistan Anayasası, m. 94; Türkmənistan Anayasası, m. 54.

<sup>7</sup> Bu sonucun gerçekleşmesinde Rusya devlet başkanının 2/3 çoğunluk ile aşılabilecek güçlü veto yetkisi ile, Rusya Anayasa Mahkemesi'nin kararnameleri etkisiz kılmak için parlamentonun kanun çıkarmak zorunda olduğuna dair kararının da etkisi olmuştur. Bkz. Rusya Anayasası, m. 107; Remington, T.F. (2014).

tanınmasında bir diğer yöntem ise belli kurum ve kuruluşların devlet başkanı tarafından kararnameyle düzenleneceğinin anayasalarda belirtilmesidir. Karşılaştırmalı anayasalarda nadiren rastlanan bu tarz düzenlemelere Ekvator ve Özbekistan anayasalarında yer alan hükümler örnek olarak gösterilebilir<sup>8</sup>. Bu gibi düzenlemelere dayanılarak çıkarılan kararnameler de organizasyon kararnameleri olarak nitelendirilebilir. Bu sınıflandırma göz önüne alındığında, 2017 değişiklikleri ile birlikte başkanlık sisteminin benimsendiği 1982 Anayasası'nda, hem klasik hem de olağandışı kararnamelerin düzenlendiği belirtilebilir: Aynı zamanda kararnamelere ilişkin genel hüküm olan AY, m. 104/17'deki tamamlayıcı kararname çıkarma yetkisi; AY, m. 104, 106, 108, 118 ve 123'te düzenlenen organizasyon kararnameleri çıkarma yetkisi ve son olarak AY, m. 119'da düzenlenen ve klasik kararname türüne giren olağanüstü hal kararnamesi çıkarma yetkisi.

1982 Anayasası'nın 104. maddesinin 17. fıkrası uyarınca, *"Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir."* Söz konusu düzenleme Rusya Anayasası'nın 90. maddesine benzer şekilde, kanun ile düzenlenmeyen alanların kararname ile düzenlenebilmesine yönelik Cumhurbaşkanına imkân vermekte, ancak bu yetkinin belli alanlarda hiçbir şekilde kullanılamayacağını belirtmektedir. Maddede düzenlenen yetkinin "tamamlayıcı" olarak nitelendirilmesinin sebebi, sınırlamalara uyulması suretiyle kanun ile düzenlenmeyen tüm alanların kararname ile düzenlenmesine imkân tanınması, bir diğer deyişle yasanın düzenlemediği konuların düzenlenmesi bakımından tamamlayıcı bir işlev görmesidir. Üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların (AY, m. 104); bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının

*Presidential Decrees in Russia: A Comparative Perspective*, New York: Cambridge University Press, s. 79.

<sup>8</sup> Ekvator Anayasası'nın 151. maddesi, bakanlıkların sayısı, adı ve yetkilerinin Başkanlık Ofisi tarafından çıkarılacak kararname ile düzenleneceğini belirtmektedir. Benzer bir düzenleme için bkz. Özbekistan Anayasası, m. 93/8.

kurulmasının (AY, m. 106); Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin (AY, m. 108); Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin (AY, m. 118) kararnameyle düzenleneceğini belirten hükümler ise Cumhurbaşkanının organizasyon kararnameleri çıkarabilmesine yönelik düzenlemelerdir. Kanunla düzenlenmemesi durumunda, AY, m. 104/17'nin verdiği imkanla tamamlayıcı kararnamelerle de düzenlenebilecek bu konuların kararname ile düzenleneceğinin ayrıca belirtilmesi, Cumhurbaşkanına mahfuz düzenleme yetkisi kullanabileceği bir alan yaratmaya yöneliktir<sup>9</sup>. Zira anayasa koyucunun böyle bir amacı olmasaydı, normalde AY, m. 104/17 uyarınca düzenlenebilecek bu konuların farklı maddelerde ayrıca düzenlenmesi yoluna gidilmezdi<sup>10</sup>. Bir başka organizasyon kararnamesi ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya kararnameyle kurulacağını belirten 123. maddede karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu maddenin diğer organizasyon kararnamelerinden farkı, Cumhurbaşkanı lehine mahfuz bir düzenleme yetkisi yaratılmamış olmasıdır<sup>11</sup>. Cumhurbaşkanlığı

<sup>9</sup> Son anayasa değişikliklerinin ardından kararnameler için mahfuz bir düzenleme alanı yaratılıp yaratılmadığı öğretide oldukça tartışmalıdır. Kararnameler için mahfuz düzenleme alanı yaratıldığı görüşü için bkz. Atar, Y. (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları, s. 190, 196-197, 273; Boztepe, M. (2018). "2017 Yılı Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5., S. 1., s. 12; Eren, A. (2018). *Anayasa Hukuku Ders Notları (Genel Esaslar-Türk Anayasa Hukuku)*, İstanbul: On İki Levha Yayınları, s. 563-564; Gözler, K. (2018) *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, s. 867-868; Göztepe, E. (2017). "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", *Güncel Hukuk*, Mart 2017, s. 50; Kanadoğlu, K., Duygun, A.M., Bilgehan, D. (2018). "Anayasa Hukuku ve İdare Hukuku Açısından 703 Sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Güncel Hukuk*, Eylül-Ekim 2018, s. 26; Karatepe, Ş. (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Savaş Yayınevi, s. 295; Tahmazoğlu Üzeltürk, S. (2017). "Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı", *Güncel Hukuk*, Şubat 2017, s. 12-13; Tunç, H. (2018). *Türk Anayasa Hukuku (Ders Kitabı)*, Ankara: Gazi Kitabevi, s. 223-224; Ülgen, Ö. (2018A). "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 1., s. 17; Yıldırım, T. (2017). "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 23., S. 2., s. 16. Aksi görüş için bkz. Ardıçoğlu, M.A. (2017). "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3., s. 37-38; Şirin, T. (2019). *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Kanun Kavramı*, İstanbul: On İki Levha, s. 207-212; Tanör, B., Yüzbaşıoğlu, N. (2018). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları, s. 438. Ayrıca bkz. Alkan, H. (2018). *Kurumsal Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, Ankara: Liberte Yayınları, s. 45.Özbudun, E. (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları, s. 249.

<sup>10</sup> Nitekim tamamlayıcı kararname yetkisinin tanındığı bir diğer anayasa olan Rusya Anayasası'nda durum böyledir.

<sup>11</sup> Esasında 123. maddede kamu tüzel kişiliğinin "kanunla veya kararnameyle"

kararnameleri ile ilgili yaptığımız bu sınıflandırmanın ardından bu işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yerine ilişkin tartışmalara geçebiliriz.

## II. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ VE NORMLAR HİYERARŞİSİ

2017 değişiklikleri öncesinde Türk hukukunda normlar hiyerarşisinin en tepesinde Anayasa, Anayasanın altında kanun, kanunun altında tüzük ve tüzüğün altında yönetmeliğin bulunduğu hususu izaha gerek duymamaktadır. Anayasa değişikliklerinin ardından Anayasa>kanun>yönetmelik sıralaması geçerliliğini sürdürecektir olmakla birlikte, kararnamenin bu sıralamada nerede olacağı tartışmaya açık bir konudur. Olağanüstü dönemlerde çıkarılacak kararnamelerin “kanun hükmünde” olduğunun belirtildiği 1982 Anayasası’nda, olağan dönemlerde çıkarılacak kararnamelerin “ne hükmünde” olduğu belirtilmemiş, çatışma kuralı konulmakla yetinilmiştir: *“Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.”* Yönetmeliklerin ise kararnamelerin altında olacağı, Anayasanın 124. maddesinden anlaşılmaktadır. Yönetmeliklere ilişkin bu maddede, Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve kararnamelerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabileceği düzenlenmektedir.<sup>12</sup> Tüm bu veriler ışığında, olağan

---

kurulabileceği belirtilmesine rağmen 104, 106, 108 ve 118. maddelerde belirli konuların “kararnameyle” düzenlenebileceğinin belirtilmesi de m. 123 dışındaki organizasyon kararnameleri bakımından Cumhurbaşkanına mahfuz düzenleme yetkisi tanıma amacı bulunduğunu göstermektedir. Aynı yönde: Atar, Y. (2018). s. 197; Gözler, K. (2018). s. 888.

<sup>12</sup> Kararnamelerin değişiklikten önce Anayasada yer alan tüzüklerin yerini aldıkları savunulabilir. Gerçekten de değişiklikle beraber (örneğin 124 ve 137. maddelerde), tüzük ibaresinin yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ibaresi getirilmektedir. Ancak değişiklik öncesinde kanunla düzenlenmesi öngörülen birçok hususun da kararname ile düzenlenebileceğinin öngörülmesi karşısında, bu yorumun yerinde olmadığı kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede kararnamelerle hala yürürlükte olan tüzükler arasındaki ilişkinin de belirsiz olduğu söylenebilir. Gözler’e göre, kararnameler ile önceden çıkarılmış olan tüzükler normlar hiyerarşisinde aynı düzeydedir. Sonradan çıkan kararnameler ile halihazırda yürürlükte olan tüzükler arasında çatışma çıkması halinde, daha yeni tarihli olacakları için kararnameler esas alınmalıdır. Dolayısıyla önceden çıkarılmış olan tüzükler, normlar hiyerarşisinde aynı düzeyde yer aldıkları kararnameler ve daha üstte yer alan kanunlar ile yürürlükten kaldırılabilirler. Bkz. Gözler, K. (2018). s. 899. Çalışmada kararname ve kanun arasındaki hiyerarşi ilişkisi önem

kararnamelerin konumu ile ilgili olarak çeşitli görüşler savunulabilir: Kararnameler normlar hiyerarşisinde kanunlarla aynı seviyededir. Kararnameler normlar hiyerarşisinde kanunun altında, yönetmeliğin üstünde özgün bir konuma sahiptir. Kararnameler Anayasanın altında, düzenleyici idari işlemlerin üstünde olmakla birlikte kanunlarla bir hiyerarşi ilişkisi içinde olamaz. Bu hususta öğretilerde ileri sürülen görüşlere kısaca değinilmesinde yarar görülmektedir.

Öğretilerde savunulan bir görüş, kararnamelerin kanun gücünde olamayacağını, Anayasada “yürütme yetkisine ilişkin konular” ifadesinin konulmasının kararnamelerin kanun gücünde olmasını imkansızlaştırdığını savunmaktadır<sup>13</sup>. Ayrıca kanunla kararnamenin çatışması durumuna yönelik olarak getirilen anayasal düzenlemelerin de kararnamelerin kanun gücünde olmadığına bir başka delil olduğu belirtilmektedir<sup>14</sup>. Öte yandan, olağanüstü hal kararnamelerinin kanun hükmünde olduğu düzenlenmişken, olağan kararnameler için bu yönde bir ibarenin kullanılmamış olmasının da olağan kararnamelerin normlar hiyerarşisinde kanunların altında yer almalarını sağlama amacına yönelik olduğu ifade edilmektedir<sup>15</sup>.

Kararnamelerin çıkarılabilmesi için parlamento tarafından bir kanunla yetki verilmesine ihtiyaç duyulmaması<sup>16</sup>, kararnamelerin kanun hükmünde kararnamelerin (KHK) yerine ikame olması<sup>17</sup>, düzenleyici idari işlemlerin aksine kanunlara benzer şekilde tüm kararnamelerin Resmi Gazetede yayımlanma zorunluluğunun olması<sup>18</sup> ve kararnamelerin

---

arz ettiğinden, kararnamelerle tüzüklerin arasındaki hiyerarşi ilişkisine dair daha fazla açıklama yapılmayacaktır.

<sup>13</sup> Yıldırım, T. (2017). s. 23.

<sup>14</sup> Fendoğlu, H.T. (2018). *Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin, s. 594-595; Fendoğlu, H.T. (2017). *Anayasa Yargısı*, Ankara: Yetkin, s. 118-119; Yıldırım, T. (2017). s. 23. Ayrıca bkz. Gülgeç, Y.B., (2018). *Normlar Hiyerarşisi*, İstanbul: On İki Levha Yayınları, s. 197; Karatepe Ş. (2018). s. 294.

<sup>15</sup> Günday, M. (2017). *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Kitabevi, s. 659. Kararnamelerin kanun gücünde olmayıp yürütmenin düzenleme yetkisine ilişkin olduğuna dair bir diğer dayanak olarak, 124. ve 137. maddelerde tüzük yerine kararname ibarelerinin getirilmesi gösterilmektedir. Bkz. Yıldırım, T. (2017). s. 23. Ancak yukarıda ifade edildiği üzere, değişiklik öncesinde kanunla düzenleneceği öngörülen belirli hususların da bundan böyle kararname ile düzenlenmesi söz konusudur.

<sup>16</sup> Atar, Y. (2018). s. 276.

<sup>17</sup> Kanadoğlu, K. (2018). “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 2., s. 640-641.

<sup>18</sup> Söyler, Y. (2018). *Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, Ankara: Seçkin, s. 252.



Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olması<sup>19</sup> gibi özellikler ise kararnamelerin kanun gücünde olduğu görüşü çerçevesinde ileri sürülen görüşlerdir. Kararnamelerle kanunların normlar hiyerarşisinde aynı kademedede olduğunu savunan görüşün bir diğer dayanağı, kararnamelerin kanunlara uygun olup olmadığının denetlenemeyecek olmasıdır<sup>20</sup>. Zira kararnamelerin yalnızca anayasaya uygunluğunun denetimi söz konusu olabilir. Bu görüş uyarınca, AY, m. 104'te bulunan çatışma kuralları, normlar hiyerarşisinde kanunların kararnamelerden üstün olduklarını göstermemektedir. Ergül'e göre, kanunda açıkça düzenlenen konularda kararname çıkarılamaması, kararname ile kanunlarda aynı hüküm bulunduğu takdirde kanun hükümlerinin uygulanacağını belirtmesi ve aynı konuda kanun çıkarılması durumunda kararnamenin hükümsüz hale geleceğinin düzenlenmesi, kararname ile kanun arasında hiyerarşi yaratmak amacıyla değil, "normlar hiyerarşisinde statüsü birbirine denk iki düzenleyici işlemin kuralları arasında çatışma olması halinde" bu çatışmanın nasıl çözülmesi gerektiğini belirlemeye yöneliktir<sup>21</sup>. Bu bakımdan yazar, benzer bir çatışma kuralının 1982 Anayasası'nın 90. maddesinde de yer aldığını belirtmektedir<sup>22</sup>. "Hiyerarşinin varlığı, norm çatışma kuralından çıkartılamaz; çünkü norm çatışması zaten ancak iki denk statüdeki norm için söz konusu olur"<sup>23</sup>. Görüldüğü üzere yazar, normalde kararnameler ve kanunların denk olduğu lehine kullanılacak AY, m. 104'teki kuralların, karşı görüşe sahip yazarlar tarafından iki norm türü arasında hiyerarşinin varlığına delil olarak kullanıldığını ifade etmektedir<sup>24</sup>. Benzer şekilde Atar'a göre, kararnameler kanunların altında yer alıyor olsaydı, anayasa koyucunun çatışma halinde kanun hükümlerinin

<sup>19</sup> Anayasa Mahkemesi son anayasa değişikliklerine kadar verdiği kararlarda denetim şekline yola çıkarak KHK'ların yasama işlevine sahip olduklarını sürekli olarak tekrarlamıştır: "Anayasa'nın 91. maddesinde düzenlenen KHK'lar, işlevsel yönden yasama işlemi niteliğinde olduğundan yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi Anayasa'nın 148. maddesi ile Anayasa Mahkemesine verilmiştir." Bkz. AYM, E.2017/175, K.2017/175, 28/12/2017; AYM, E.2017/141, K.2017/123, 26/7/2017; AYM, E.2017/104, K.2017/89, 12/4/2017; AYM, E.2017/52, K.2017/32, 1/3/2017. Ayrıca bkz. Eren, A. (2018). s. 560; Kanadoğlu, K. (2018). s. 640-642; Ülgen, Ö. (2018B). "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: İlk Gözlemler", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 2., s. 634.

<sup>20</sup> Atar, Y. (2018). s. 280.

<sup>21</sup> Ergül, O. (2018). "Yeni Rejimin Kodları: Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Güncel Hukuk*, Eylül-Ekim 2018, s. 31.

<sup>22</sup> a.g.e. s. 32.

<sup>23</sup> a.g.e. s. 31-32.

<sup>24</sup> a.g.e. s. 32.

uygulanacağını belirtme yoluna gitmesi gerekmezdi<sup>25</sup>. Bu çerçevede yazar, Ergül'ün de ifade ettiği gibi, benzer bir düzenlemenin Anayasanın 90. maddesinde, temel hak ve özgürlüklere ilişkin antlaşmalar bakımından bulunduğunu belirtmektedir<sup>26</sup>. Dolayısıyla, kararname ve kanunda farklı hüküm bulunması halinde kanun hükümlerinin uygulanacağını belirtmesi, bir “aykırılık sorunu” değil, bir “çatışma sorunudur<sup>27</sup>.” Kararnameler arasında bir sınıflandırma yaparak bunların normlar hiyerarşisindeki yerini belirleyen Tunç ise, dört özel maddede (AY, m. 104, 106, 108, 118) yer alan konular ile kamu tüzel kişiliğinin kurulmasına ilişkin kararnamelerin kanunlarla aynı, yürütme yetkisine ilişkin genel konularda çıkarılan kararnamelerin ise kanunların altında, önceden çıkarılmış bulunan tüzüklerin ve yönetmeliklerin üstünde olacağını belirtmektedir<sup>28</sup>.

Öğretide konu ile ilgili yazılan diğer eserlere bakıldığında, net bir yargıdan kaçınan ve kendi içinde çelişkiler barındıran görüşlere de rastlanmaktadır. Örneğin kararname yetkisinin Cumhurbaşkanına kanun düzeyinde kural koyma yetkisi verdiğini belirten İba<sup>29</sup>, kanunlarla kararnamelerin “*çatışması halinde en azından teorik açıdan kanunlar üstün olacağı için cumhurbaşkanlığı kararnameleri “kanun-altı” bir yürütme işlemi konumunda yer alacaktır.*” demektedir<sup>30</sup>. Benzer şekilde Söyler, kararnamenin kanun gücünde olduğunu ancak normlar hiyerarşisinde Anayasanın ve kanunun altında olduğunu ifade etmektedir<sup>31</sup>. Bu bakımdan yazar kanunla çatışma halinde olmaması durumunda kararnamelerin, “kanunun içerisinde bulunduğu hiyerarşiden” çıkıp ayrı bir hiyerarşide, Anayasanın hemen altında yer alacağı ve bu hiyerarşide kararnamenin kanunun yerini alacağını belirtmektedir<sup>32</sup>. Diğer taraftan Anayasada yürütme organına mahfuz düzenleme yetkisi tanınmadığını savunan yazar, yürütmenin mahfuz düzenleme yetkisi olduğunun kabul

<sup>25</sup> Atar, Y. (2018). s. 276.

<sup>26</sup> a.g.e. s. 276-277.

<sup>27</sup> a.g.e. s. 277. Ancak bu noktada, usulüne göre yürürlüğe konulmuş antlaşmaların kanun hükmünde olduğunun 104. maddenin aksine 90. maddede açıkça düzenlendiğini belirtmek gerekmektedir.

<sup>28</sup> Tunç, H. (2018). s. 234.

<sup>29</sup> İba, Ş. (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, s. 245.

<sup>30</sup> a.g.e. s. 245. Yazar başka bir yerde de “*Kanun ve cumhurbaşkanlığı kararnamesi maddeleri arasında çatışma halinde kanun hükümlerinin üstünlüğü öngörüldüğü için normlar hiyerarşisi bakımından cumhurbaşkanlığı kararnamesi, “kanun-altı” bir düzenleyici işlemdir.*” demektedir. Bkz. a.g.e. s. 247.

<sup>31</sup> Söyler, Y. (2018). s. 61.

<sup>32</sup> a.g.e. s. 165.

edilmesi halinde, bu alanda çıkarılacak kararnamelerin hiyerarşide farklı bir kategori oluşturacağını savunmaktadır<sup>33</sup>. Yazara göre bu durumda, mahfuz alanda kalan kararnamelerde kanunla değişiklik yapılamayacağı için bu kararnameler kanunlarla aynı seviyede olacaklardır<sup>34</sup>. “Bu durumda normlar hiyerarşisi çizgisinin dikey tek bir çizgi üzerinde değil, kanun ve beş farklı alana ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi başlıkları altında iki ayrı normlar hiyerarşisi çizgisi üzerinde inşasından bahsedilebilir<sup>35</sup>.” Yine de yazar, tek bir piramitle şemalaştırdığı normlar hiyerarşisinde kararnameleri kanunların altında göstermektedir<sup>36</sup>. Son olarak Şirin, kararnamelerin normlar hiyerarşisini muğlaklaştırıp ortadan kaldırabilecek nitelikte olduğunu ifade etmektedir<sup>37</sup>.

Sorunun çözümü için öncelikle, kanun hükmünde olmanın ne ifade ettiği üzerinde düşünmek gerekmektedir. Kanun hükmünde kararnameleri incelediği eserinde Gözler, bu kararnamelerin normlar hiyerarşisinde kanunlarla aynı düzeyde yer almasının iki anlama geldiğini ifade etmektedir: Daha önceden kanunla düzenlenmemiş bir alanda kanun gücünde kurallar konulabilmesi ve kanunla düzenlenmiş alanlarda yürürlükteki kanunların değiştirilip yürürlükten kaldırılabilmesi<sup>38</sup>. Teziç de kanun hükmünde kararname deyiminden anlaşılması gerekenin, yürütme organının bir işlemi ile yürürlükteki kanunları değiştirebilmesi olduğunu ifade etmektedir<sup>39</sup>. Bu bakımdan olağanüstü hal kararnameleri ile her iki işlem gerçekleştirilebilirken, olağan kararnameler ile sadece daha önceden kanunla düzenlenmemiş alanların düzenlenmesi söz konusu olabilmektedir. Ancak salt bu özellik

<sup>33</sup> a.g.e. s. 166.

<sup>34</sup> a.g.e. s. 166. Yazar, belli alanlarda yürütmenin mahfuz düzenleme yetkisine sahip olduğunun kabulü ile bu alanlarda parlamentonun yetkisinin bulunmadığının kabulünün, kararnamelerin “kanun gücünde bir etki” göstermesini sağlayacağını ifade etmektedir. Bkz. a.g.e. s. 141. Benzer bir durumun, yürütmenin mahfuz düzenleme yetkisine girmeyen ancak parlamento tarafından kanunla düzenlenmemiş alanlarda çıkarılan tamamlayıcı kararnameler için de geçerli olduğu söylenebilir. Dolayısıyla mahfuz düzenleme yetkisi çerçevesinde çıkarılıp çıkarılmaması, kararnamenin yaratacağı etki bakımından pek bir farklılık yaratmamaktadır. Mahfuz düzenleme yetkisi bakımından önemli olan, bu alanda parlamentonun kanun çıkarıp çıkaramayacağıdır.

<sup>35</sup> a.g.e. s. 166.

<sup>36</sup> a.g.e. s. 167.

<sup>37</sup> Şirin, T. (2019). s. 165. Ancak yazar yine de bir hiyerarşinin geçerli olduğunun varsayılması gerektiğini belirtmektedir. Bkz. a.g.e. s. 165-167.

<sup>38</sup> Gözler, K. (2000). *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, s. 3-4.

<sup>39</sup> Teziç, E. (1972). “Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 5., S. 1., s. 8.

dahi olağan kararnamelerin kanun gibi etkide bulunmaları sonucunu doğurabilir. Özbudun'un belirttiği üzere, hiçbir kanuni düzenleme bulunmayan alanda asli, doğrudan düzenleme yapan bir düzenleyici işlemin kanuna eşdeğerde veya kanun gücünde sayılması mümkündür<sup>40</sup>. Yüzbaşıoğlu da yasama işleminin, işlevsel açıdan bir konunun ilk defa, "ilk-el" düzenlenmesini, yasama yetkisinin de anayasa çerçevesinde bir alanın ilk defa düzenlenmesini ifade ettiğini belirtmektedir<sup>41</sup>. Gerçekten de kanunların uygulanmasına yönelik olmayıp, düzenlenmemiş bir alanı ilk elden düzenleyen işlemlerin adlarına bakılmaksızın kanun niteliğinde sayılması Anayasa Mahkemesi kararlarında da söz konusu olmuştur<sup>42</sup>.

Kanun-kararname ilişkisini belirleyebilmek bakımından tamamlayıcı kararname yetkisi ile organizasyon kararnamesi çıkarma yetkisi arasındaki farklılık işlevsel olabilir. Yukarıda belirtildiği üzere, yürütmeye mahfuz düzenleme yetkisi tanınan alanlarda "ilk-el" düzenleme kararnameler ile yapılacağından ve bu alanlarda çıkarılan kanunlar anayasaya aykırı olacağından organizasyon kararnamelerinin kanun gibi etkide bulunması söz konusu olacaktır. Ancak aynı konuda kanuni düzenleme bulunmaması koşuluyla ortak yetki alanında çıkarılacak tamamlayıcı kararnameler de o alanda ilk el düzenleme yapacağından organizasyon kararnameleri ile aynı etkiyi doğuracaktır. Bu durumda mahfuz düzenleme yetkisi çerçevesinde çıkarılan kararnameler ile AY, m. 104/17'deki genel yetkiye dayanılarak çıkarılacak kararnamelerin doğuracakları etki bakımından farklı şekilde sınıflandırılmaları bir anlam ifade etmeyecektir. Öte yandan, bir normun yarattığı etki ile normun hiyerarşideki yeri farklı hususlardır. Örneğin, Anayasanın 18 yaşını dolduranların milletvekili seçilebileceğini belirten 76. maddesi ile Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 18 yaşını dolduran her Türk vatandaşının milletvekili seçilebileceğini belirten 10. maddesinin doğurduğu etki aynıdır. Hiyerarşinin yarattığı sonuç ise Anayasada var olan bu kurala rağmen kanunda seçilme yaşının farklı şekilde öngörülememesi, öngörülse dahi iptal edilme yaptırımını ile karşı karşıya bulunmasıdır. Bu bakımdan kararnamelerin kanunlarla aynı etkiyi doğurmaları, başlı başına kararnamelerin kanunlarla aynı güçte olduğu anlamına gelmemektedir.

---

<sup>40</sup> Özbudun, E. (2018). s. 211. Ayrıca bkz. Ülgen, Ö. (2018A). s. 7.

<sup>41</sup> Yüzbaşıoğlu, N. (1996). *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye'de Kanun Hükmünde Kararnameler Rejimi*, İstanbul: Beta Yayınları, s. 56.

<sup>42</sup> Bkz. AYM, E.1965/16, K.1965/41, 6/7/1965. Arıkan'ın belirttiği üzere, Mahkeme bu kararında bir konuyu doğrudan doğruya düzenleyebilme özelliğini kanunun bir niteliği olarak kabul etmiştir. Bkz. Arıkan, C. (2011). *Türk Anayasa Hukukunda Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi*, Ankara: Yetkin Yayınları, s. 37.

Normlar hiyerarşisinde olağan kararnamelerin Anayasanın altında, düzenleyici idari işlemlerin üstünde yer aldığı söylenebilir. Ancak kararname-yönetmelik arasındaki ilişki ile kararname-kanun arasındaki ilişki aynı değildir. Nitekim yönetmelik ve diğer düzenleyici idari işlemler kanun ve kararnamelerin uygulanması için çıkarılan ve dayanaklarını bunlardan alan işlemlerdir. Oysa kararnameler dayanaklarını doğrudan Anayasadan almaktadır. Ayrıca kanunların uygulanmasına yönelik olan yönetmeliklerin aksine kararnameler, kanunların uygulanması amacıyla çıkarılmamakta, kanunların düzenlemediği konularda düzenlemeler getirmektedir<sup>43</sup>. Bu bakımdan, kanun-Anayasa arasındaki ilişki, idari işlem-kanun arasındaki ilişkiden nasıl farklı nitelikte ise<sup>44</sup>; kararname ile Anayasa arasındaki ilişki de kararname-idari işlem arasındaki ilişkiden farklıdır. Kelsen'in belirttiği üzere, "(...) anayasa ile yasama ilişkisi, esas itibariyle yasa ile hüküm verme veya idari kararlar arasındaki ilişkinin aynısıdır; tek fark üst düzey normların alt düzey normları usuli açıdan belirlemeleriyle maddi açıdan belirlemeleri arasındaki oransal farklılıktır. İlk durumda yasamayı düzenleyen anayasa söz konusu olduğunda, usuli unsur maddi unsura ağır basar, ikinci durumda yargı veya idari kararları düzenleyen yasa söz konusu olduğunda ise bu unsurlar denge durumundadır<sup>45</sup>." 1982 Anayasası'nın hem kanunları hem de kararnameleri usuli ve maddi açıdan belirlemesi hususunda bir sıkıntı bulunmamaktadır. Üstelik kararnamelere konu bakımından getirilen sınırlamalara bakıldığında, kanunlara kıyasla Anayasanın kararnameleri maddi açıdan belirlemesinin çok daha yoğun olduğu tespiti yapılabilir.

Kelsen'in normlar hiyerarşisinde her norm, "yüksek bir normun somutlaşması olarak" görülmektedir<sup>46</sup>. Bu bakımdan, "Norm yaratmayı

<sup>43</sup> Örneğin bkz. Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 9, RG: 15/07/2018; Resmi Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 10, RG: 15/07/2018.

<sup>44</sup> Arıkan, C. (2011). s. 37. Arıkan'ın belirttiği üzere idari işlemler kanuna dayanıp kanunun uygulanmasını sağlarken kanunlar anayasanın uygulanmasını sağlayan bir araç olmaktan ibaret değildirler. Bu bakımdan kanunların anayasaya dayanmaları değil aykırı olmamaları esastır. Ayrıca parlamentolar anayasanın hedefleri doğrultusunda kanun çıkarma bakımından hukuki bir yükümlülükle karşı karşıya değilken yürütme bakımından bir kanunun uygulanması hukuki bir yükümlülüğe karşılık gelmektedir. Bkz. a.g.e. s. 37-38. Yazarın ileri sürdüğü kanun/idari işlemler arasındaki farklılıkların bundan böyle kararname ile idari işlemler arasında da var olduğu söylenebilir.

<sup>45</sup> Kelsen, H. (2016). *Saf Hukuk Kuramı: Hukuk Kuramının Sorunlarına Giriş*, Çeviri: Ertuğrul Uzun, İstanbul: Nora Kitap, s. 81.

<sup>46</sup> Troper, M. (2003). *Hukuk Felsefesi*, Çeviri: Işık Ergüden, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, s. 118.

belirleyen norm üst düzey, bu belirlemeye uygun biçimde yaratılan norm ise alt-düzey normdur<sup>47</sup>." Yine bu hiyerarşide hukuk kuralları, geçerliliklerini üstte bulunan başka hukuk kuralından almaktadır<sup>48</sup>. Oysa kararnameler kanunların somutlaşması niteliğinde olmadıkları gibi geçerliliklerini de kanunlardan almazlar. Bu bakımdan Kelsen'in kurguladığı normlar hiyerarşisinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin kanunla ilişkisi, bilinmeyen bir evrenden gelen yabancı bir element gibidir. Kelsen'den yapılan alıntı ışığında konuya yaklaşırsak, hem kanunlar hem de kararnameler, "usuli" açıdan ağırlıklı olarak Anayasa tarafından düzenlenmekle birlikte, kanun ve kararname arasında böyle bir ilişki bulunmamaktadır. Kanunlar, kararnamelerin içeriğini ne usuli ne de maddi açıdan belirleyemezler. Her ne kadar tamamlayıcı kararname yetkisinin kanunla düzenlenmeyen alanda kullanılacak olması karşısında, kanunların AY, m. 104/17 çerçevesinde çıkarılacak kararnameleri maddi açıdan belirlediği savunulabilirse de hiyerarşinin varlığı için gereken maddi belirleme, normun içeriğine ilişkin ve doğrudan olmalıdır. Oysa bir konuda çıkarılan kanun aynı konuda çıkarılacak kararnamenin içeriğini belirlememekte, o konuda kararname çıkarılmaması sonucunu doğurmaktadır. Bu kabuller ise bizi birbirleriyle bağlantılı iki sonuca götürmektedir: Kanunlar kararnamelerin içeriğini belirleyemeyeceğine göre, kararnamelerin kanunlara uygunluğu denetlenemez ve kanunlarda belirli hususların kararname ile düzenleneceği belirtilemez.

### **III. KARARNAMELERİN KANUNLARA UYGUNLUĞU DENETLENEMEZ**

Kararnameler, doğrudan Anayasada tanınan yetkiye dayanılarak çıkarılan asli nitelikte işlemler oldukları için, bunların kanunlara uygunluğu denetlenemez. Ancak kararnamelerin kanunlarla çatışması, 1982 Anayasası'nın 104. maddesindeki yasaklara aykırılık taşıyorsa, söz konusu aykırılık ayrıca anayasaya aykırılık anlamına da gelecektir. Bu durumda 104. maddede öngörülen koşullara aykırı olan kararnameler içerdikleri hükümlerin kanunlara aykırı olması sebebiyle değil, 104. maddede öngörülen koşulları taşımamaları sebebiyle iptal edileceklerdir. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesinin KHK'ların yetki

---

<sup>47</sup> Kelsen, H. (2016). s. 79. Ancak bu durum yukarıda belirtildiği gibi, üst normun alttaki normu içeriksel olarak belirlemesine engel teşkil etmez. Bu bakımdan anayasalar "genel hukuk yaratan organları" düzenlemenin yanı sıra, diğer hukuk kurallarının içeriğini de belirler. Bunu ise alt düzeydeki normların belli bir içeriğe sahip olmasını veya olmamasını şart koşturma yoluyla gerçekleştirirler. Bkz. a.g.e. s. 79-80.

<sup>48</sup> Uygun, O. (2017). *Hukuk Teorileri*, İstanbul: On İki Levha Yayınları, s. 109.

kanunlarına uygunluğunun aynı zamanda anayasaya uygunluk kapsamında değerlendirileceğine dair kararlarına<sup>49</sup> benzer şekilde, değişiklik sonrasında da kararnamelerin kanunlara uygunluğunun denetlenebileceğinin savunulması<sup>50</sup> yerinde değıildir. Daha da netleştirilecek olursa, bir kararname, kanunda açıkça düzenlenen konularda düzenleme içeriyorsa, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevleri düzenliyorsa veya Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ise, Anayasanın açık hükmüne aykırı olacağından iptal edilecektir. Ancak bir kararname bu koşullara uygun olmasına rağmen, kanun ile çatışan düzenlemeler içeriyorsa, söz konusu düzenlemeler anayasaya aykırılık gerekçesiyle iptal edilmeyecek, hükümsüz hale gelecektir. Tüm bu nedenlerle, mahkemelerin kanunlarla çatışan kararname hükümlerinin uygulanmayacağına ve kanunların uygulanacağına dair kararları kararnamelerin anayasaya uygunluğu veya aykırılığı bakımından herhangi bir sonuç doğurmayacaktır<sup>51</sup>. Ancak bu tarz kararların özellikle yüksek mahkemeler tarafından verilmesi durumunda kanunlarla çatışan kararname hükümlerinin uygulanmasının önemli ölçüde azalacağını belirtmek mümkündür<sup>52</sup>. Gayet tabii, mahkemelerin önlerine gelen olayda uygulanacak kararname hükümlerinin yukarıda belirtilen kıstaslara göre anayasaya aykırı olduğu kanaatine ulaşmaları halinde, somut norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurmaları gerekecektir<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Değıişiklik öncesinde KHK'ların dayanakları olan yetki kanununa aykırı olmaları halinde aynı zamanda anayasaya aykırı kabul edilecekleri Anayasa Mahkemesi tarafından kabul edilmekteydi: "(...) Her ne kadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki kanunlarına uygunluğunun denetlenmesinden değil, yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki kanununa uygunluğunun denetimi girer. Çünkü Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki kanununda belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmesi öngörülmüştür. Yetkinin dışına çıkılması, KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir." Bkz. AYM, E.2017/141, K.2017/123, 26/7/2017; AYM, E.2016/15, K.2016/14, 16/3/2016; AYM, E. 2015/65, K.2015/120, 23/12/2015; AYM, E.2015/101, K.2015/111, 3/12/2015. Aynı yönde daha eski tarihli kararlar için bkz. AYM, E.1993/32, K.1993/32, 6/10/1993; AYM, E.1993/33, K.1993/40-2, 21/10/1993.

<sup>50</sup> Söyler, Y. (2018). s. 188.

<sup>51</sup> a.g.e. s. 192.

<sup>52</sup> a.g.e. s. 192.

<sup>53</sup> Aynı yönde: a.g.e. s. 190.

Gerçekten de kanunlara aykırılık sebebiyle kararnamelerin iptal edilebileceğini kabul etmek, anayasaya uygun olan bir işlemin anayasa değişikliği veya işlemin kendisinde bir değişiklik olmaksızın anayasaya aykırı hale gelmesi gibi garip bir sonucu doğuracaktır. Ancak yukarıda belirtildiği üzere, kanunlarda açıkça düzenlenmiş konulardaki kararname hükümlerinin aynı zamanda anayasaya aykırı olmaları söz konusu ise iptal edilmeleri de gerekecektir. Bu iddia şu şekilde örneklendirilebilir: Cumhurbaşkanının Resmi Gazete ile ilgili çıkardığı kararnamedeki hükümler, aynı konuda açık kanuni düzenleme olmadığı ve 104. maddedeki diğer koşullara uygun oldukları için 1982 Anayasası'na uygundur. Kararnamenin düzenlediği konularda kanun çıkarılması durumunda, kanunun aynı konuyu açıkça düzenlediği kararname hükümleri hükümsüz kalacak ve kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu ihtimalde, Resmi Gazeteye ilişkin kararname hükümlerinin anayasaya aykırı hale gelmesi gibi bir şey söz konusu değildir. Ancak Resmi Gazete ile ilgili bir kanun olsaydı ve Cumhurbaşkanı kanunun açıkça düzenlediği konularda sonradan bir kararname çıkarsaydı, bu durum “Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” hükmüne aykırı olacağından kararnamedeki düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi gerekecekti. Ancak bu ihtimalde dahi çatışmaya ilişkin kuralların bir işlevi olacak, kararnamenin kanunla açıkça çatışan hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilinceye kadar uygulayıcılar ve mahkemeler tarafından uygulanmayacaktı.

#### **IV. ÇEŞİTLİ HUSUSLARIN KARARNAME İLE DÜZENLENECEĞİ KANUNLARDA BELİRTİLEMEZ**

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, kararnameler düzenleyici idari işlem olmayıp Anayasanın doğrudan tanıdığı yetkiye dayanılarak mahfuz alanlarda ve yürütmeye mahfuz düzenleme yetkisi tanınmamakla birlikte, kanunların düzenlemediği alanlarda çıkarılması öngörülen düzenlemeleri ifade etmektedir. Dolayısıyla kararname yetkisinin dayanağı doğrudan Anayasada bulunmaktadır. İstisnai olarak tanınmış sınırlı bir yetki olması, tamamlayıcı veya organizasyon kararnamesi olması önem arz etmeksizin kanunların olmadığı alanları ilk elden düzenleme amacı olması, kararnamelerin kanunlara uygunluğunun denetiminin yapılmayacak olması ve kararnamelerin denetiminin Anayasa Mahkemesine bırakılması gibi hususlar karşısında, kararnamelerin “esas itibarıyla” kanunların uygulanması amacıyla



çıkarılacakları yolundaki görüşe<sup>54</sup> katılmak mümkün değildir. Hatta kararnamelerin kanunların uygulanmasına yönelik çıkarılmaları halinde bu durum Anayasaya aykırı olacaktır<sup>55</sup>. Zira kanunların -ve kararnamelerin- uygulanmasını gösterme, yönetmelik ve diğer idari işlemlerin konusudur. Kanunlarda Cumhurbaşkanının bir hususu düzenleyeceği belirtilecekse bu kapsamda yapılacak işlemlerin, asli nitelikteki kararnamelerin altında olan düzenleyici idari işlemlerle yapılacağı belirtilmeli ve bunların denetimi idari yargıda yapılmalıdır<sup>56</sup>.

Kanunların uygulanmasına yönelik kararnamelerin çıkarılamayacağına ilişkin bu iddianın ardından ikinci olarak tartışılması gereken, kanunlarda belli hususların kararnamelerle düzenleneceğine dair belirlemelerin yapılıp yapılamayacağıdır. Bu bakımdan söylenmesi gereken ilk şey, Anayasada kanunla düzenleneceği belirtilen konularda parlamentonun kararname çıkarılabileceğine dair bir kanun çıkarmasının mümkün olmadığıdır<sup>57</sup>. Peki, Anayasada kanunla düzenleneceği belirtilmeyen ve yürütme yetkisine ilişkin olma koşuluyla kararname ile düzenlenebilecek alanlarda çıkarılan kanunlarda, belli konuların kararname ile düzenleneceğine dair düzenlemeler getirilebilir mi? Bu soruya olumsuz yanıt verilmelidir. Zira belli hususların yürütme tarafından düzenleneceğinin kanunlarda belirtilmesi, o konularda düzenleyici idari işlemler çıkarılabilmesine yönelik olmaktadır. Oysa çalışmanın başından beri belirtildiği üzere, kararnameler doğrudan Anayasa tarafından verilen yetkiye dayanılarak çıkarılan asli düzenleyici işlemlerdir. Ayrıca 1982 Anayasası'nın 104. maddesinde, Cumhurbaşkanının kararname "çıkartabileceğinden" bahsedilmekte ve Cumhurbaşkanına bu yetkiyi kullanmak bakımından bir takdir yetkisi verilmektedir. Oysa kanunlarda belli hususlarda kararname çıkarılacağı belirtilmesi durumunda, ortada takdir yetkisine

<sup>54</sup> Tanör, B., Yüzbaşıoğlu, N. (2018). s. 437.

<sup>55</sup> Tunç, H. (2018). s. 234-235.

<sup>56</sup> Ülgen, Ö. (2018A). s. 14.

<sup>57</sup> Söyler, anayasada kanunla düzenlenmesi belirtilen konularda parlamentonun o konuyu hiç düzenlemeden kararnamenin düzenleme alanına bırakamayacağını belirtmektedir. Bkz. Söyler, Y. (2018). s. 95. Belirtmek gerekir ki, parlamento kanunla düzenlenmesi öngörülen konuları düzenlese dahi yine o konularda kararname çıkarılabileceğine dair düzenlemeler yapamaz. Ancak kanunun düzenlemediği alanlar 104. maddedeki sınırlamalar çerçevesinde kararnamelere konu olabilir. Kanunla düzenlenen alanda yürütmenin düzenleme yetkisiyle ilgili yapılabilecek şey ise, ayrıntıların düzenleyici idari işlemlerle yapılabileceğine dair bir belirleme olmalıdır.

dayanılarak kullanılacak bir yetki söz konusu olamaz<sup>58</sup>. Dolayısıyla, bir kanunda Cumhurbaşkanının kanunla ilgili yapacağı işlemlerden bahsedilecekse bunlar düzenleyici idari işlem veya bireysel idari işlem olmalıdır. Ancak yeni sisteme uyum amacıyla çıkarılan KHK'ların getirdiği düzenlemelere bakıldığında, bazı hususların kararname ile düzenleneceğine yönelik ifadeler bulunmaktadır ve bu durum birçok soruna yol açabilecek niteliktedir.

Kanunlarda bir hususun kararname ile düzenleneceğinin belirtilmesinin yol açacağı ilk sorun, parlamentonun sonradan aynı konuyu düzenlemesi halinde, hukuki karmaşanın doğabilme riskinin olmasıdır. Örneğin 703 sayılı KHK'nın 80. maddesi ile Milli Piyango Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 6. maddesinde değişiklik yapılarak yönetim kurulunun görevleri arasında "Teşkilat Kararnamesinde" belirtilen diğer görevleri yapmak da sayılmaktadır. Bu konu yürütmenin mahfuz düzenleme yetkisi altında kalmadığından ve ileride aynı konuda kanun çıkarılması halinde teşkilat kararnamesindeki ilgili hükümler hükümsüz kalacağından, TBMM'nin aynı konuda kanun çıkarmak dışında, Milli Piyango Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 6. maddesinde de değişiklik yapması gerekecektir. Oysa bu örnekte, yönetim kurulunun "kanunlar ve ilgili/diğer mevzuatta verilen görevleri" yapacağının belirtilmesi aynı işlevi görecek ve karmaşaya yol açmayacak niteliktedir<sup>59</sup>. Bu ve benzer düzenlemelerin tamamında kararname ile düzenlemeden ziyade, genel olarak mevzuata atıf yapılmasıyla yetinilmelidir<sup>60</sup>. Nitekim anayasadaki yasaklara

<sup>58</sup> 1982 Anayasası'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında "çıkarabilmekten" bahsedilmişken; 106, 108 ve 118. maddeler ile 104. maddenin dokuzuncu fıkrasında ilgili konuların Cumhurbaşkanı tarafından "düzenleneceğinin" belirtilmesi aynı yönde düşünülebilir. Mahfuz düzenleme yetkisi tanınan bu alanlarda anayasa Cumhurbaşkanına düzenleme yapması bakımından bir takdir yetkisi tanımamakta, bilakis emir vermektedir.

<sup>59</sup> Benzer bir hüküm için bkz. 5737 sayılı Vakıflar Kanunu, m. 52. Görev ve yetkilerin dışında başka hususların da benzer ifadelerle kaleme alındığı görülmektedir. Bu çerçevede 703 sayılı KHK'nın 96. maddesi ile 132 sayılı Türk Standardları Enstitüsü Kuruluş Kanunu'nun 11. maddesinde yapılan değişiklik örnek olarak gösterilebilir. Nitekim değişikliğin ardından kanunun 11. maddesinde Türk Standartları Enstitüsü'nün gelirleri arasında enstitünün teşkilatına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde belirtilen diğer gelirler sayılmaktadır. Oysa böyle bir belirleme yerine "diğer mevzuatta" ibaresi kullanılabilir.

<sup>60</sup> Esasında yeni düzene uyum amacıyla yapılan düzenlemelerde diğer/ilgili mevzuat ibarelerinin kullanıldığı da görülmektedir. Ancak nedense bu tarz ibarelerin kullanıldığı düzenlemelerde dahi kararnamelerin ayrıca belirtildiği de gözlemlenmektedir. Örneğin 703 sayılı KHK'nın 138. maddesiyle İl İdaresi Kanunu'nun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "kanun, tüzük,

aykırı olmadıkça ve kanunla düzenlenmedikçe bir konu kararname ile düzenlenebilir. Böyle bir imkân söz konusu iken kanunlarda kararname ile düzenleme yapılacağına ilişkin gereksiz ibarelerin konulması, hem karmaşa yaratacak hem de aynı konuda kanun çıkaracak TBMM'nin iş yükünü arttıracaktır. Ayrıca TBMM'nin yapacağı kanunların da çok daha fazla "torba" nitelikte olması söz konusu olacaktır<sup>61</sup>.

yönetmelik ve Hükümet kararlariyle" ibaresi "kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatta" şeklinde; ikinci fıkrasında yer alan, "kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararlarının" ibaresi "kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın" şeklinde; 22 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "kanun, tüzük, yönetmelik, Hükümet kararları ve emirlerini" ibaresi "kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuat ile Cumhurbaşkanınca alınmış bulunan karar ve tedbirleri" şeklinde değiştirilmiştir. Belirtmek gerekir ki, bu ve benzer düzenlemelerde kararnamelerin ayrıca zikredilmesine gerek yoktur. Kanun ve diğer mevzuat şeklinde bir belirleme yeterli olacaktır. Öte yandan uyum amacıyla yapılan düzenlemelerde kararname ibaresi eklenmeksizin bu tarz düzenlemeler yapıldığı da görülmektedir. Örneğin 703 sayılı KHK'nın 213. maddesiyle Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu'nun 30. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "kanun, tüzük, yönetmelik ve kararnamelerle" ibaresi "kanun ve diğer mevzuatla" şeklinde değiştirilmiştir. Ancak bu tercihin arkasında muhtemelen Cumhurbaşkanının yetkisine ilişkin bir düzenleme olması bulunmaktadır: "*Cumhurbaşkanı, merkezî yönetim bütçe kanununun uygulamasına ilişkin olarak; harcamalarda tasarrufu sağlamak, tutarlı, dengeli ve etkili bir bütçe politikası yürütmek için gelir ve giderlere ilişkin kanun ve diğer mevzuatla belirlenmiş konularda uygulamaları düzenlemek üzere gerekli önlemleri almaya, standartları belirlemeye, sınırlamalar koymaya, kamu istihdam politikasının belirlenmesine ve uygulanmasına yön vermeye, bütçe harcama ve gerçekleştirmelerini izlemeye, ödeneklerin dağıtım ve kullanımını belirli esaslara bağlamaya ve bu hususlarda kamu idareleri için uyulması zorunlu düzenlemeleri yapmaya yetkilidir.*" Ancak KHK'larla getirilen başka düzenlemelere bakıldığında, Cumhurbaşkanının görev ve yetkisinden bahsetmemekle birlikte kanun ve diğer/ilgili mevzuata atıf yapan ve kararnamelerden bahsetmeyen düzenlemelere de rastlanılmaktadır. Örneğin 700 sayılı KHK'nın 81. maddesiyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 27. maddesinde yapılan değişiklikle maddede yer alan, "Kanun, kararname, tüzük ve yönetmeliklere aykırı olarak düzenlenmiş banka teminat mektupları kabul edilmez." düzenlemesindeki "kararname, tüzük ve yönetmeliklere" ibaresi "ve diğer mevzuata" şeklinde değiştirilmiştir. Bu düzenleme kaleme alınırken banka teminat mektuplarının 1982 Anayasası'nın 104. maddesindeki sınırlama gereği kararnamelere konu olamayacağı düşünülmüş olmalıdır. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere, böyle olmasaydı dahi kanun ve diğer/ilgili mevzuat ibaresi öngörülen amacı gerçekleştirmek bakımından yeterli olacaktı. Ayrıca bkz. 700 sayılı KHK, m. 126.

<sup>61</sup> 703 sayılı KHK'nın 93. maddesi ile Tarım Ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Hizmetleri Hakkında Kanun'un 15. maddesinde yapılan değişiklik bu konudaki bir başka örnek olarak gösterilebilir. Değişiklik sonrasında 15. maddenin 6. fıkrası uyarınca, "*Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, bu Kanunun ve kuruluşuna ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin uygulanmasıyla ilgili iş ve işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.*" Olur da bu kurumun kuruluşu ile ilgili bir kanun çıkarılırsa, TBMM bu maddeyi ve benzer maddeleri de değiştirmek durumunda

Belirli konuların kararname ile düzenleneceğini belirten kanun hükümlerinden bazıları, bu konuların kararname dışında başka bir işlemle düzenlenmesinin mümkün olmadığı yolunda -yanlış bir- izlenim de uyandırmaktadır. Örneğin 703 sayılı KHK'nın 231. maddesinde, 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanun'un yürürlükten kaldırıldığı belirtilirken, aynı KHK'da yer alan geçici madde 15'te kararname ile yeni bir düzenleme yapılıncaya kadar 1322 sayılı Kanun'un hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı belirtilmiştir. Resmi Gazeteye ilişkin kurallar yürütmenin mahfuz düzenleme yetkisi altında kalmadığına göre bu konuya ilişkin kararname çıkarılıncaya kadar kanunun uygulanacağını uyum KHK'sında öngörülmesi yerinde değildir. Zira yürütmenin mahfuz düzenleme yetkisi alanında kalmadığından, ilgili konunun parlamento tarafından çıkarılacak bir kanunla düzenlenmesi de mümkündür. Ancak 703 sayılı KHK sanki bu konuda yalnızca kararname çıkarılabilecekmiş gibi bir izlenim yaratmaktadır. Üstelik yukarıda belirtildiği üzere, bu tarz hükümler AY, m. 104/17'nin kararname çıkarabilmeye ilişkin olarak Cumhurbaşkanına tanıdığı takdir yetkisini de ortadan kaldırmaktadır.

## V. SONUÇ

Çalışma kapsamında ulaşılan ilk sonuç, 1982 Anayasası'nda düzenlenen olağan kararnamelere ilişkin hükümlerin karşılaştırmalı anayasa hukuku bakımından genellikle tercih edilen modele uymadığıdır. 119. maddedeki olağanüstü hal kararnamelerine ilişkin hükme benzer düzenlemelere diğer devletlerin anayasalarında çok daha fazla rastlanıldığı belirtilebilir. İkinci olarak söylenmesi gereken, olağan kararnamelerin kanunlarla ilişkisinin normlar hiyerarşisine dair klasikleşmiş kurallar ile değerlendirilmesinin pek de mümkün olmadığıdır. Michel Troper'in de belirttiği üzere, *"Bir normun yüksekliği -yani hiyerarşide işgal ettiği mertebeye- en azından iki biçimde düşünülebilir. Kelsen gibi, bu mertebenin normun bir niteliği olduğu, bunun da üst mertebe tarafından belirlendiği kabul edilebilir. (...) Ama aynı zamanda, gerçekçi bir bakış açısından, bir normun bir başkası üzerindeki üstünlüğünün, çelişki durumunda, ikincisinin bir mahkeme tarafından geçerlilikten yoksun bırakılabileceği anlamına gelmesidir<sup>62</sup>."* Kanun ve kararname arasındaki ilişki, burada belirtilen iki hususa da yabancı olduğundan, çalışmada

---

kalacaktır. Oysa maddede kararname yerine "kuruluşa ilişkin mevzuat" denilse düzenlemeden öngörülen aynı sonuç yine alınacak; üstelik ileride kuruluşa ilişkin kanun çıkarılması durumunda bu kanun hükmünde değişiklik yapılması da gerekmecektir.

<sup>62</sup> Troper, M. (2003). s. 80-81.

kanun ve kararname arasında klasik anlamda bir hiyerarşi ilişkisi olamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Buradan yola çıkılarak birbirleriyle bağlantılı iki sonuca daha ulaşılmaktadır:

İlk olarak söylenmesi gereken, kararnamelerin kanunlara uygunluğunun denetlenemeyeceğidir. Bu çerçevede kararnamelerin yalnızca anayasaya uygunluğu denetlenebilir. Olur da kanun-kararname çatışması AY, m. 104. hükümleri sebebiyle aynı zamanda anayasaya aykırılık anlamına gelirse, iptal gerekçesi kararnamenin kanuna değil, anayasaya aykırı olması olacaktır. İkinci olarak, TBMM yapacağı kanunlarda belirli hususların kararname ile düzenleneceğine dair hükümlere yer vermekten kaçınmalıdır. Aksi yönde bir hareket tarzı, 1982 Anayasası'nın olağan kararnamelerle ilgili öngördüğü sistemin özüne aykırı olacak, kararname çıkarmak bakımından Cumhurbaşkanına tanınmış olan takdir yetkisini ortadan kaldıracaktır. Kanunlarda belli hususlarda yürütmeye düzenleme yetkisi tanınacaksa da bu yetki çerçevesinde çıkarılacak düzenlemelerin yönetmelik veya diğer düzenleyici idari işlemler olacağı belirtilmelidir. Aksi tutum kanunların uygulanmasına yönelik çıkarılacak düzenleyici işlemlerin, anayasanın asli olarak tanıdığı yetkiye dayanılarak çıkarılacak işlemlerle aynı niteliğe sahip olması sonucunu doğuracak ve normalde düzenleyici idari işlemler yapılması gereken düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmesi gibi anormal bir sonuç doğuracaktır.

## **VI. KAYNAKÇA**

ALKAN Haluk (2018). *Kurumsalci Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, Ankara: Liberte Yayınları.

ARDIÇOĞLU, Mehmet Artuk (2017). “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3., ss. 19-51.

ARIKAN, Cengiz (2011). *Türk Anayasa Hukukunda Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi*, Ankara: Yetkin Yayınları.

ATAR, Yavuz (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları.

BOZTEPE, Mehmet (2018). “2017 Yılı Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5., S. 1., ss. 5-30.

CAREY, John Michael, SHUGART, Matthew Soberg (1998). “Calling Out the Tanks or Filling Out the Forms”, *Executive Decree Authority*, New York: Cambridge University Press, ss. 1-29.

ÇEVİRİMİÇİ, <https://www.constituteproject.org/>, son erişim tarihi: 18 Mayıs 2019.

EREN, Abdurrahman (2018). *Anayasa Hukuku Ders Notları (Genel Esaslar-Türk Anayasa Hukuku)*, İstanbul: On İki Levha Yayınları.

ERGÜL, Ozan (2018). “Yeni Rejimin Kodları: Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, *Güncel Hukuk*, Eylül-Ekim 2018, ss. 30-32.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin (2018). *Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin (2017). *Anayasa Yargısı*, Ankara: Yetkin Yayınları.

GÖZLER, Kemal (2000). *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

GÖZLER, Kemal (2018) *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

GÖZTEPE, Ece (2017). “Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği”, *Güncel Hukuk*, Mart 2017, ss. 46-51.

GÜLGEÇ, Yahya Berkol (2018). *Normlar Hiyerarşisi*, İstanbul: On İki Levha Yayınları.

GÜNDAY, Metin (2017). *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Kitabevi.

İBA, Şeref (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.

KANADOĞLU, K. (2018). “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 2., ss. 637-650.

KANADOĞLU, Korkut, DUYGUN, Ahmet Mert, BİLGEHAN, Deniz (2018). “Anayasa Hukuku ve İdare Hukuku Açısından 703 Sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, *Güncel Hukuk*, Eylül-Ekim 2018, ss. 24-29.

- KARATEPE, Şükrü (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Savaş Yayınevi.
- KELSEN, Hans (2016). *Saf Hukuk Kuramı: Hukuk Kuramının Sorunlarına Giriş*, Çeviri: Ertuğrul Uzun, İstanbul: Nora Kitap.
- ÖZBUDUN, Ergun (2018). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- REMINGTON, Thomas Frederick (2014). *Presidential Decrees in Russia: A Comparative Perspective*, New York: Cambridge University Press.
- SHUGART, Matthew Soberg, CAREY, John Michael (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SÖYLER, Yasin (2018). *Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- ŞİRİN, Tolga (2019). *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Kanun Kavramı*, İstanbul: On İki Levha Yayınları.
- TAHMAZOĞLU ÜZELTÜRK, Sultan (2017). "Anayasa Değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı", *Güncel Hukuk*, Şubat 2017, ss. 12-14.
- TANÖR, Bülent, YÜZBAŞIOĞLU, Necmi (2018). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları.
- TEZİÇ, Erdoğan (1972). "Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 5., S. 1., ss. 3-14.
- TROPER, Michel (2003). *Hukuk Felsefesi*, Çeviri: Işık Ergüden, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- TUNÇ, Hasan (2018). *Türk Anayasa Hukuku (Ders Kitabı)*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- UYGUN, Oktay (2017). *Hukuk Teorileri*, İstanbul: On İki Levha Yayınları.
- ÜLGEN, Özen (2018A). "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 1., ss. 3-39.
- ÜLGEN, Özen (2018B). "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: İlk Gözlemler", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 2., ss. 619-636.
- YILDIRIM, Turan (2017). "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 23., S. 2., ss. 13-28.
- YÜZBAŞIOĞLU, Necmi (1996). *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye'de Kanun Hükmünde Kararnameler Rejimi*, İstanbul: Beta Yayınları.