

“... ”

## A. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİNİN (CBK) ANAYASAL ÇERÇEVESİ

21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 16 Nisan 2017 tarihli halkoylamasıyla kabul edilmiş, böylece daha önce 1982 Anayasasının sadece 107. maddesinde belirtilen cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Anayasanın farklı maddelerinde hem kapsamı genişletilerek hem de niteliği farklılaştırılarak yeniden düzenlenmiştir. 107. maddenin önceki halinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, çalışma esasları ve personel atama işlemlerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceğini belirtiliyordu. Burada bir ad benzerliği dışında iki tür düzenlemenin kapsam ve sınırları açısından oldukça farklı olduğu kabul edilmelidir.

6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile getirilen yeni tip Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin temel ilke ve koşulları Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasında ortaya konulmuştur.

“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.”

Anayasanın 106. maddenin 11. fıkrasına göre de; “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

Esasen 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bu iki maddede belirtilen hükümler çerçevesinde çıkarılmıştır. Bununla beraber genelde Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve özelde 1 sayılı CBK'nin anayasaya uygunluk denetiminde, yukarıdaki hükümler yanında, Anayasa'da yer alan iki temel ilkenin daha göz önünde bulundurulması gerekir: yasama yetkisinin devri yasağı ve kanuni idare ilkesi.

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'dan kaynaklanan doğrudan düzenleme yetkisiyle yürütme fonksiyonu daha da güçlendirilmiştir. Bu noktada Türk anayasa hukukunda tartışılan konulardan biri olan idarenin kanunla düzenlenmeyen bir alanda düzenleme yapip

yapamayacağı hususu üzerinde durulmalıdır. Bu noktada yasama yetkisinin devri yasağı göz önüne alınmalıdır. Anayasa'nın 7. maddesinde, “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.” denilmiştir. Buna göre, Anayasa'da kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Ancak yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağı gibi yürütme organının yasama organı tarafından çerçevesi çizilmiş alanda genel nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunması, hukuk devletinin belirlilik ilkesine de aykırı düşmez.” (Anayasa Mahkemesi Kararı E.2013/114 K.2014/184, 4.12.2014)

Mahkeme bir başka kararında ise yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini şu şekilde ifade etmiştir. “Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinden ne anlaşılması gerektiği hususu açıklanmıştır. Buna göre, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların kanun metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder... Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir” (Anayasa Mahkemesi Kararı E.2013/47 K.2013/72, 6/6/2013).

Bununla beraber Anayasa Mahkemesi'nin daha yakın tarihli kararlarında bu içtihadı bir miktar esnettiği görülmektedir. “15... yasama yetkisinin devredilmezliği esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan husus, kanun yapma yetkisinin devredilmesi olup bu madde, yürütme organına hiçbir şekilde düzenleme yapma yetkisi verilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Kanun koyucu, yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca bir konuyu doğrudan kanunla düzenleyebileceği gibi bu hususta düzenleme yapma yetkisini yürütme organına da bırakabilir.(par. 15).

Yürütmenin türevselliği ilkesi gereğince yürütme organının bir konuda düzenleme yapabilmesi için yasama organınca yetkilendirilmesi gerekmektedir. Kural olarak, kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz.” (par. 16). (Anayasa Mahkemesi Kararı E.2017/143 K.2018/40, 2/5/2018).

Neticede sadece yakın dönem Anayasa Mahkemesi kararları dikkate alındığında, ilkesel olarak kanun koyucunun “genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli”dir, denilebilir. Ancak Mahkemenin Anayasa'da farklı kavramlarla ifade ettiği kanunla düzenleme kaydı içeren konularda ise “Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda”,

“münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda”, “Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda” genel ifadelerle yetkilendirme yapılması kabul edilemez.

Öte yandan yasal idare ilkesi, Ülkemizde idare hukukunun temelini oluşturur. Anayasanın 123/1. maddesinde karşılığını bulan bu ilke uyarınca “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.” Bu ilke idarenin kendiliğinden bir teşkilatlanma yetkisi olmadığını bu yetkinin yasama organında olduğunu ifade etmektedir. Anayasa Mahkemesi’ne göre “Bu maddede yer alan düzenleme, idarenin kanuniliği ilkesine vücut vermektedir. İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesini gerekli kılar.” (Anayasa Mahkemesi Kararı E.2013/114 K.2014/184, 4.12.2014). Bu ilkeyle kamusal kaynakların toplumun hangi tür gereksinimlerinin öncelikle karşılanacağını ve bunun hangi usuller uygulanarak sağlanacağını tespit etme yetkisini yasama organına verir. Ayrıca idarenin toplumsal gereksinimleri karşılarken kamu gücü ve ayrıcalıklarının kullanması ve bunun da kişilerin temel hak ve hürriyetleri üzerinde olumsuz etkiler de doğurabilmesi bu yetkinin yasamaya verilmesi sonucunu getirmiştir.

Yasal idare ilkesi, idarenin eylem ve işlemlerinin hem kanuna dayanmasını, hem de bu eylem ve işlemlerin kanuna aykırı olmamasını ifade eder. Asli ve ilkel bir yetki olan yasama yetkisine dayanarak yasama organı, Anayasaya aykırı olmamak şartıyla, Anayasanın herhangi bir şekilde düzenlemediği bir konuyu düzenleyebilir. Ancak idare, önceden yasa ile düzenlenmeyen bir alanda faaliyette bulunamaz, böyle bir konuda yasadan aldığı bir yetkiye dayanarak bir işlem ve eylemde bulunabilir. 6771 sayılı Kanun öncesinde bunun iki istisnası olduğu kabul edilmekteydi: Biri Cumhurbaşkanının başkanlığındaki Bakanlar Kurulunun çıkardığı sıkıyönetim ve olağanüstü hal kanun hükmünde kararname diğeri ise Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluş ve çalışma esaslarını düzenleyen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi. Yasal idare ilkesinin bir diğer sonucu da idarenin eylem ve işlemlerinin kanuna uygun olmasıdır. Zaten Anayasa da 8. maddede “yürütme yetkisi ve görevi Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” diyerek bu hususu belirtir (Bkz., Kemal Gözler, İdare Hukuku, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları)

6771 sayılı Kanunla getirilen Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle, her ne kadar ciddi kısıtlılıklarla çerçevelenmiş olsa da, yürütme organı yasaya dayanmaksızın ilk elden kural koyma, yani asli düzenleme yetkisine sahip olmuştur. Başka bir ifadeyle, yasama organı yanında yürütme organı da Anayasa’da kanun kaydı olan, kanunun açıkça düzenlediği konuları içermemek ve kanunlara aykırı olmamak şartıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle ilk elden düzenleme yapabilecektir. Ancak bu durum Fransa’da olduğu gibi yasama ve yürütmenin özerk düzenleme alanlarına sahip olduğu, yani her bir organın düzenleme yapacağı konuların açıkça sayıldığı, şeklinde anlaşılmalıdır. Çünkü cumhurbaşkanlığı kararnamesine konu olan alan yasama konusu olmaktan çıkmamaktadır. TBMM isterse CBK ile düzenlenen bir alanda yasa çıkarabilir, buna bir engel bulunmamaktadır. “Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.” (madde 104/17) hükmü bu yargıyı doğrulamaktadır. O halde Anayasa’da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmayacak iken, ancak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği belirtilen konularda dahi TBMM yasa çıkarabilecektir.

6771 sayılı Kanun ile Anayasa’nın 7. maddesindeki yasama yetkisinin devri yasağı ve 123. maddedeki idarenin kanuniliği ilkesi muhafaza edilmiş, ancak belirli idari konular Anayasa’da açıkça Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği öngörülmüştür.

“Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.” (madde 106/son). Ayrıca 123. maddenin son fıkrasında kamu tüzel kişiliğinin Kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağı kuralına yer verilmiştir. Anayasa hükümleri arasında hiyerarşi söz konusu olmadığından, bir çelişki kabul edilmediğinden, bu iki hükmün bir arada, Anayasanın bütünlüğü ve sistematığı içinde bağdaştırılarak yorumlanması gerekir. Gerçekte Anayasa koyucu 123/1. maddede genel kuralı, idarenin kanuniliği ilkesini, koymuş; bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile kamu tüzel kişiliği kurulması yönünden bu genel kurala bir istisna getirmiştir. Diğer bir ifadeyle, idarenin kanuniliği ilkesi salt 106/son ve 123/son maddelerde belirtilen hususlar açısından geçerli değildir. Anayasa'nın 123. maddesinin son fıkrasında “kanun veya cumhurbaşkanlığı kararnameleri” dendiğine göre, kanunilik ilkesi öncelik taşımaktadır.

Genel kural ve istisna kural ilişkisine dair kamu hukukunda kabul edilen birtakım yorum ilkeleri vardır: 1. Bir istisna kuralın varlığından söz edebilmek için, bu istisnanın ayrıca ve açıkça konulmuş olması gerekir. 2. İstisna kural, sadece ve sadece genel kuralı koyan makam tarafından konulabilir, başka bir makamın istisna kural getirme yetkisi yoktur. 3. Genel kuralı koyan makam açıkça yetkilendirmedikçe, bir başka makam genel kurala istisna getiremez. 4. İstisna kural koymak, genel kuralı değiştirmek anlamına geldiğinden istisna kural, yorum yoluyla genişletilemez; yani, yorum yoluyla genel kural istisna getirilemez. 5. Genel kuralın geniş yorumlanması esası benimsenmiştir. 6. İstisna kural, dar yorumlanır. Çünkü istisna kural, genel kuralın kapsamını daralttığından genel kuralı değiştirir, oysa onu değiştirme salt genel kuralı koyana aittir. (Bkz., Kemal Gözler, Yorum İlkeleri, <http://www.anayasa.gen.tr/yorum-ilkeleri-kitaptan.pdf>).

Öte yandan kamu hukukunda mevzuatın açıkça belirttiği bir makama ya da makamın görevlisine verdikleri yetkiler devre konu olamazlar. Yargı kararlarında da yetkinin, mevzuat tarafından kime verilmiş ise, ancak onun bu yetkiyi kullanabileceğini belirtmiştir. Yetki devrinde yetki devredilen makamın devraldığı bu yetkiyi kendinden alt bir makama devrinin yasak olduğu hususu idare hukukunda ve kamu yönetiminde benimsenen görüştür (Bkz. R. Cengiz Derdiman, Yusuf Uysal, Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/235994>). Bu anlamda Anayasanın 106. maddenin son fıkrasında belirtilen yetkinin bizzat Cumhurbaşkanlığı tarafından Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kullanılması gerekir.

Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasındaki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri normlar hiyerarşisinde yasaya eşdeğer işlemler değildir. Anayasanın bu tür kararnamelerin salt “yürütme yetkisine ilişkin konular”la sınırlı olarak çıkarılacağı öngörmesi bunların yasaya eşdeğer, yasayla aynı düzeyde kurallar olamayacağını gösterir. Çünkü yürütme yetkisi, kanunların uygulanmasına yönelik, kanunlara uygun kullanılması gereken bir yetkidir. Ayrıca aynı fıkrada yer alan “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.” şeklindeki düzenlemeler, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yasaya eşdeğer olmadığına bir başka açık delildir. Bu düzenlemelerden CBK ile düzenleneceği belirtilen konuların yasayla düzenlenmesi halinde bir anayasaya aykırılık oluşturmayacağı ve hatta yasa ile yapılan düzenlemenin CBK'deki düzenlemeyi yürürlükte kaldırma gücüne sahip olduğu anlaşılır.

Kanunsuz emre dair Anayasa'nın 137. maddesinde yapılan değişikliğe bakıldığında ise Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin, Anayasanın konuya ilişkin diğer düzenlemeleri ile birlikte değerlendirildiğinde, normlar hiyerarşisindeki yeri açıkça anlaşılır: “Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir...”.

6771 sayılı Yasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına Anayasada tanınan diğer yetkiler ise şöyledir: Anayasanın 123. maddenin son fıkrası ise “Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur” denilerek CBK ile kamu tüzelkişiliği kurulmasına da imkân tanır.

Anayasa, Devlet Denetleme Kurulunu işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri (m.108/4.) ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin teşkilatı ve görevlerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceğini hüküm altına almıştır(m.118/7.).

124. ve 137. maddelerde yer alan tüzük ibaresi Anayasadan tamamen çıkarılmış, onun yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi konulmuştur. Yönetmelikleri düzenleyen 124. maddede, “Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.” hükmü yer almıştır. Böylece hukuk düzeninde tüzük denen işlem türünün varlığı sona ermiştir. Ancak bu, tüzük ve cumhurbaşkanlığı kararnamesinin aynı hukuki nitelikte olduğu şeklinde anlaşılmalıdır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılabileceği yukarıda belirtilen istisnai işlemler kaynağını doğrudan Anayasadan alan yürütme işlemi niteliğinde kabul edilmelidir.

Öte yandan Cumhurbaşkanı “üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler” (madde 104/9).

Son olarak belirtmek gerekir ki olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, “olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur.” (madde 119/6). Bu kararnameler kanuna eşdeğer metinler olarak kabul edilmiştir. Ancak bu kararnameler Anayasa Mahkemesi denetimi dışında tutulmuştur.

#### 1. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmasının sınırları

Anayasanın 104/17. maddesiyle getirilen CBK ile yürütmeye tanınan düzenleme alanı oldukça dar ve sınırlıdır. Bu sınırları şu şekilde açıklamak mümkündür.

1. ) İlk olarak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi “yürütme yetkisine ilişkin konularda” çıkarılabilecektir. Maddenin gerekçesinde ise cumhurbaşkanına “genel siyasetin yürütülmesinde yürütme yetkisi ile ilgili ihtiyaç duyduğu konularda kararname çıkarabilme” yetkisi verildiği ifade edilmektedir. Bu nedenle CBK'ler ancak yürütme yetkisinin gerektirdiği hususlarda ihtiyaç duyulduğunda çıkarılabilecek, yasama ve yargı yetkilerinden herhangi birinin alanına giren bir konuda ise CBK çıkarılması mümkün olmayacaktır.



2. ) İkinci olarak CBK'ler "Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler"le ilgili konularda düzenleme yapamaz. Bu yasakla, kişilerin temel haklarını ilgilendiren hususlarda yasa olmaksızın CBK'lerin devreye girmesi engellenmek istenmiştir.

Ancak bu noktada çözümlenmesi gereken soru, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin tamamının CBK ile düzenlenip düzenlenemeyeceğidir. Sadece yukarıdaki ifadede yola çıkarak yapılan bir değerlendirme bu soruya olumlu cevap vermeyi gerektirir. Ancak bu cümlenin aynı fıkradaki diğer hükümler ve anayasanın konuya ilişkin diğer ilke ve kuralları dikkate alınarak, Anayasanın bütünlüğü içinde tartışılması ve anlaşılması gerekir.

Öncelikle aşağıda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere, "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." Dolayısıyla ilgili maddede yasayla düzenlenmesi kaydı bulunan sosyal ve ekonomik hak ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemeyecektir. Örneğin Anayasa'nın 42/2. maddesinde "Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir.", 51. maddesinde "Sendika kurma hakkı ... kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.", 63. maddesinde tarih, kültür ve tabiat varlıklarından "özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir." denilmektedir. Dolayısıyla belirtilen konuların CBK ile düzenlenmesi mümkün değildir. Eğer böyle bir düzenleme yapılırsa bu hem Anayasanın 104/17. maddesine hem de o hak ve ödev için kanun kaydı koyan hükme aykırılık oluşturur. Ancak yasa kaydı içermeyen sosyal ve ekonomik haklar Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin konusu olabilecektir. Örneğin konut hakkını düzenleyen Anayasanın 57. maddesi böyledir.

Bir başka açıdan ise 104/17. maddenin ikinci cümlesi, sosyal ve ekonomik haklar alanının CBK ile düzenlenmesini kabul ederken, bu düzenlemenin sınırlarını da belirtir: ilki, fıkranın ilk cümlesindeki CBK'nin sadece yürütme yetkisine ilişkin konularda çıkarılabilmesi, diğeri ise üçüncü cümlesindeki münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda çıkarılmasıdır. Öte yandan Anayasanın 13. maddesindeki temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceği kuralı dikkate alındığında, CBK'ye konu olabilecek sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerle ilgili cumhurbaşkanının sınırlama değil sadece bir düzenleme yetkisinden bahsedilebilir. Yani düzenleme ve sınırlama ayrımı dikkate alındığında CBK ile sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin gerçekleşmesi için birtakım pozitif tedbirleri içeren düzenlemeler yapabilecek, fakat kişilerin bundan yararlanmasını sınırlamayacak denilebilir. Zira anayasal çerçevede, bir hakkın kısıtlanması ancak ve ancak kanun ile yapılabilecektir.

3. ) Üçüncü sınır, "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." hükmüdür. Anayasa Mahkemesi tarafından yasama yetkisinin devir yasağı çerçevesinde yürütmenin düzenleme yetkisi izah edilirken kullanılan "münhasıran" kanunla düzenlenmesi gereken konular ibaresi Anayasa kuralı haline getirilmiştir (Anayasa Mahkemesi Kararı Bkz., E.2017/143 K.2018/40, 2/5/2018). Anayasa Mahkemesi'ne göre "Kural olarak, kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir.

Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz.”.

Bu nedenle Anayasa'nın münhasıran kanunla düzenlenmesini gerektirdiği konularda yürütmeye düzenleme yetkisi verilirken, yasanın “temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir”. Anayasa Mahkemesi ayrıca, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken birtakım konuları örnek olarak sıralamıştır: “Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi”.

Anayasa Mahkemesi'nin münhasıran kavramını açıklarken verdiği örnekler ve açıklamalardan bir konunun münhasıran yasa alanında olması için Anayasa'nın özellikle ve ısrarla o konunun yasayla düzenlenmesini istemesi yasayla düzenlemeye çok özel vurgu yapması gerekmektedir. Bu çerçevede temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına dair 13. maddede, sınırlamanın “ancak” kanunla yapılabileceği şartı vardır: “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir”. Oysa vergilerle alakalı 73. maddede (vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.) ve kamu hizmeti görevlileriyle alakalı genel ilkeleri koyan 128. maddede (memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.) yasayla düzenleme öngörülmüş, hiçbir özel vurgu yapılmamıştır.

Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular kavramı bu nedenle yasa kaydı olarak anlaşılmalı ve uygulanmalı durumundadır. Anayasanın 126. maddesindeki birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatının (bölge teşkilatının) “görev ve yetkileri kanunla düzenlenir”, 127. maddesindeki “Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”, 128. maddesindeki “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” ve “üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir” hükümleri buna örnek oluşturur. Özellikle bu son husus, CBK ile yasanın konu itibarıyla iç içe geçme riskini içerir, karmaşaya yol açma ihtimalini barındırır. Çünkü Anayasa'nın 104/9. maddesi Cumhurbaşkanı CBK ile “üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları ... düzenler” hükmünü içerirken, üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları 128. maddeye göre yasa ile özel olarak düzenlenmek zorundadır.

Dolayısıyla 104/17. maddede geçen “münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular” ibaresinin Anayasada “kanunla düzenlenir veya kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır” vb. ifadelerin bulunduğu maddelere bakarak belirlenmesi gerekir. O halde Anayasa'nın bir maddesinde bir konunun yasayla düzenlenmesi öngörülmüşse o konunun Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi Anayasa'nın 7. ve 104/17. maddelerine aykırılık oluşturacaktır.

4. ) Bir diğer sınır ise “Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” kuralıdır. Bir konu yasa ile açıkça düzenlenmişse Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılamaz. Elbette CBK'lerin çıkarılması için kanun hükmünde kararnamelerde olduğu gibi yasa ile yetkilendirme gerekmez. Ancak kanun hükmünde kararnamelerle yasaları değiştirebilirken CBK'ler yasaların açıkça düzenlediği hususlarda bir düzenleme

yapamamakta, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanmakta, Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir. Bu hükümler açıkça Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yasa gücünde olmadığını, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yasaların değiştirilemeyeceğini gösterir.

Bu açıklamalar ışığında Anayasa'nın Cumhurbaşkanı kararnamesiyle doğrudan düzenleme yetkisi verdiği konularda dahi CBK ile kanunlarda değişiklik yapılması mümkün değildir. Örneğin Anayasa'nın 106/son maddesine göre "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir." Ancak bu, bakanlıkların kurulmasına ilişkin olarak mevcut yasalarda CBK ile değişiklik yapılabileceği anlamına gelmemektedir. Sonuç olarak Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının mevcut hükümleri karşısında hangi konuda olursa olsun CBK ile bir yasayı değiştirmek veya yürürlükten kaldırmak mümkün değildir.

Nitekim 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmadan önce 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile bakanlıkları düzenleyen birçok yasa ve yasa gücünde kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

## 2. CBK'lerle ilgili Olarak Anayasa Mahkemesi Denetiminin Kapsamı

Anayasa Mahkemesi'nin denetim kapsamına giren işlemlerden biri de Cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Anayasanın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddelerinde daha önce mevcut olan kanun hükmünde kararname yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ibaresi konulmuştur.

Anayasa'nın 148. maddesi bu konuda gayet açıktır: "Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar. ... Ancak, olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz."

Bu maddede yapılan değişiklikle Anayasa'nın 2017 öncesi halinde 91. maddede düzenlenen ve 6771 sayılı Kanun ile kaldırılan kanun hükmünde kararname ifadesi yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ibaresi konulmuştur. Ayrıca olağanüstü kanun hükmünde kararnamelerde olduğu gibi olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan CBK'lerin de anayasallık denetiminin yapılamayacağı ifade edilmiştir.

150. maddede ise Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin iptali için dava açma hakkının kimlere tanındığı belirtilir: Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, "Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir." Anayasa, ayrıca, itiraz dava yolunda, yani Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesinde, "Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir ... Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu



kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.” demektedir (madde 152). Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bir davaya uygulanacak kural olduğunda söz konusu CBK hükmü somut norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesi önüne götürülebilecektir.

153. maddede ise Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hakkında verilen iptal kararının, kararın Resmî Gazete’de yayımlanması ile hukuki sonucunu doğuracağı ifade edilmiş, Anayasa Mahkemesi’ne iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilme imkanı da tanınmıştır.

Anayasa Mahkemesi bu denetimi nasıl ve hangi çerçevede yapmalıdır? Yargısal denetimde Anayasa Mahkemesi öncelikle bir CBK’nın Anayasa’da CBK ile düzenlenmesi öngörülen hususlarda düzenleme içerip içermediği yani yetki yönünden denetleyecektir. Dolayısıyla CBK yetki kapsamı dışında bir konuyu düzenlemişse doğrudan yetkisizlik dolayısıyla iptal edilmelidir. CBK’nın yetki kapsamı içinde olduğu sonucuna varırsa Anayasa Mahkemesi bu kez düzenlemenin esas bakımından Anayasa’nın ilgili maddelerine uygunluğunu inceleyecektir. Her ne kadar Anayasa’nın 148. maddesinde CBK’lerin şekil ve esas bakımlarından Anayasa’ya uygunluk denetiminden söz edilmişse de bu denetim 104. maddenin 17. fıkrasındaki koşulların bir bütün olarak Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmesini gerektirir. Çünkü Anayasa’da, Cumhurbaşkanına ancak fıkroda belirtilen sınırlar içinde CBK çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu sınırların aşılması, CBK’yi Anayasa’ya aykırı hale getirir. Böylece, CBK’nın örneğin kanunun açıkça düzenlediği bir hususu içermesi onun Anayasa’ya aykırı olması sonucunu doğurur.

Bu açıdan CBK’lerin denetimi yasaların denetiminden farklıdır. Yasaların esas denetiminde sadece yasanın maddi bakımdan anayasaya uygunluğu inceleme konusu olurken, CBK’lerin önce yetki yönünden incelenerek, Anayasa’nın 104/17. maddedeki sınırlara uyulup uyulmadığı denetlenmelidir. Bu çerçevede CBK’nın bir temel hakkı düzenleyip düzenlemediği, Anayasa’da yasa kaydı olan ya da bir kanun tarafından düzenlenmiş bulunan bir konuda düzenlemeye yer verilip verilmediği öncelikle ele alınmalıdır.

Ayrıca sosyal ve ekonomik haklar konusunda CBK’lerin hak üzerindeki somut etkisi inceleme dikkate alınmalıdır. Bu yönden bir CBK hak ve hürriyetleri sınırlayıcı nitelikte ise, konu yasama yetkisinin alanına kayacak ve CBK Anayasaya aykırı hale gelebilecektir. Bu nedenle sosyal ve ekonomik haklara ilişkin olarak CBK’lerde yer alan her bir hükmün somut etkileri dikkate alınarak bir değerlendirme yapılmalıdır. Bu çerçevede hangi kuralın hak ve hürriyetleri kısıtlayıcı, hangi kuralın sadece düzenleyici nitelikte olduğunun tespiti oldukça zor olacaktır.

Bütün bu belirtilen nedenlerle AYM’nin CBK’leri denetimi ve bu konuda vereceği ilk kararı özel önem taşımaktadır. AYM, CBK’leri Anayasaya uygunluk değerlendirmesine tabi tutarken, yasa ve CBK farkını da belirlemek/vurgulamak durumundadır. Nitekim yasa, kural koymak için seçilen organ tarafından genel iradeyi temsilen hazırlanan hukuki işlem iken buna karşılık, Cumhurbaşkanlığı, genel iradenin temsilcisi organın koyduğu normu uygulamak için yürütmeyi temsil eden organdır. CB’nin düzenleyici işlem yapması, ancak anayasanın açıkça yetkilendirmesi sonucu söz konusu olacağından istisnaidir; dahası, CBK, yasal düzenleme yapılması durumunda yürürlükten kalkacağına göre, -bu kayıtle- “geçici” bir işlem olarak da adlandırılabilir. Bir başka deyişle, TBMM’nin müdahalesine kapalı bir CBK bulunmadığına göre, istisnai özellik ve geçicilik, birlikte kullanılabilir.

Anayasanın 148. maddesi uyarınca olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda çıkarılabilecek Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa Mahkemesi'nin denetimi dışında tutulduğu görülmektedir “Ancak, olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz” (md. 148/1).

#### B. 43 SAYILI CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİNİN BAZI HÜKÜMLERİNİN ANAYASA AYKIRILIĞI

1. 43 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1. maddesiyle 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 217. maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendine eklenen “ve Hazinesin Cumhurbaşkanlığı kararı ile yurtiçindeki ya da yurtdışındaki şirketlere iştirak etmesini sağlamak” ibaresinin Anayasaya aykırılığı

43 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Hazine ve Maliye Bakanlığının görev ve yetkilerine ilişkin 217. maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendine eklenen ibare ile Hazinesin Cumhurbaşkanlığı kararı ile yurtiçindeki ya da yurtdışındaki şirketlere iştirak etmesine olanak sağlanmıştır.

İtiraz konusu kuralın amacı özel mülkiyetteki şirket ortaklık paylarının kamu kaynakları ve gücü kullanılarak kamu mülkiyetine geçirilmesi yani devletleştirilmesidir. Devletleştirme özelleştirme işleminin tersidir. Özelleştirmede devlete ait varlıkların, bedeli karşılığında özel sektöre devredilmesi söz konusu iken devletleştirmede özel hukuk kişilerine ait varlıkların mülkiyeti bedeli karşılığında devlete geçirilmektedir.

Anayasanın 47. maddesinde devletleştirmeye ilişkin ilkelere yer verilmiştir. Buna göre, sadece kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler; kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır; gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir. Kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde, kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin devletleştirilmesi esasları, devletleştirme karşılığının hesaplanma tarz ve usulleri ve bunlarla ilgili uyumsuzlukların çözüm yolları 20/11/1984 tarihli ve 3082 sayılı Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanunla düzenlenmiştir.

Devletleştirmenin sınırları ve şartları Anayasada belirlenmiştir. Buna göre devletleştirme, sadece kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde ve kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerle sınırlı olarak mümkündür. İtiraz konusu kural herhangi bir sınır ve şart tanımaksızın, Cumhurbaşkanlığı kararı ile uygun görülecek, yurtiçindeki ya da yurtdışındaki özel mülkiyete konu herhangi bir şirketin ortaklık paylarının devralınması yoluyla devletleştirilebilmesine olanak sağlamakta olup Anayasanın 47. maddesine aykırıdır.

Anayasanın 104/17. maddesine göre Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. İtiraz konusu kural, 20/11/1984 tarihli ve 3082 sayılı Kanunda açıkça düzenlenen konulardan olduğundan Anayasanın 104/17. maddesine aykırıdır.

Anayasanın 104/17. maddesindeki “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır” hükmü gereğince Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunlara aykırı olamaz. 20/11/1984 tarihli ve 3082 sayılı Kanunun 3. maddesi uyarınca devletleştirmenin kanunla düzenlenmesi gerekir. Cumhurbaşkanlığı kararı ile özel şirket varlıklarının devletleştirilmesi mümkün değildir. 20/11/1984 tarihli ve

3082 sayılı Kanunun 3. maddesine aykırı olan itiraz konusu kuralın, Anayasanın 104/17. maddesini ihlal etmesi nedeniyle iptali gerekir.

Anayasanın 8. maddesine göre Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisi ve görevini, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanmak zorundadır. Anayasaya göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen bir konuda Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenleme yapılamaz. İtiraz konusu kural ile Cumhurbaşkanı tarafından yasamanın yetkisindeki bir konuda düzenleme yapılarak Anayasanın 8. maddesi ihlal edilmiştir. İtiraz konusu kural Anayasanın 8. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 35. maddesinde "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." hükümlerine yer verilmiştir. Buna göre mülkiyet hakkı kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile özel mülkiyete sınırlama getiren bir düzenleme yapılamaz. Özel mülkiyete konu şirketlerin iştirak paylarının kamuya geçirilmesi yoluyla mülkiyet hakkının sınırlanmasına olanak sağlayan itiraz konusu kural Anayasanın 35. maddesine aykırıdır.

Anayasanın 104/17. maddesine göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz. Anayasanın mülkiyet hakkına ilişkin 35. maddesine göre özel mülkiyet sadece kanunla sınırlanabilir. Özel mülkiyete konu iştirak paylarının kamuya geçirilmesi yoluyla mülkiyet hakkının sınırlanmasına olanak sağlayan itiraz konusu kuralın Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurallaştırılmış olması Anayasanın 104/17. maddesine aykırıdır.

Anayasanın 104/17. maddesine göre 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. Anayasanın ikinci kısmının "Kişinin Hakları ve Ödevleri" başlıklı ikinci bölümünde yer alan 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkına ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleme yapılamaz. Bu kuralı ihlal eden itiraz konusu kural Anayasanın 104/17. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 5. maddesinde kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya çalışmak, devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır. Devlete yüklediği görev, Anayasanın 5. maddesinde açıklanan devletin temel amaç ve görevleri ile bağdaşmayan İtiraz konusu kural, mülkiyet hakkının düzenleyen madde 35'te öngörülen ilkeler bağlamında Anayasaya aykırıdır.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devleti olarak nitelendirilmiştir. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de "belirlilik" ilkesidir. Bu ilkeye göre; yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, kanundan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir. Hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin ön koşullarındandır. Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi; hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal

düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise, yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliklere ilişkin gereklilikleri karşılması koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır. Hazinesin Cumhurbaşkanının kararı ile yurtiçindeki ya da yurtdışındaki şirketlere iştirak etmesi konusundaki temel ilke ve kurallar ile sınırları belirlemeyen itiraz konusu kural, gerek madde 2, gerekse mülkiyet hakkını düzenleyen madde 35 açısından hukuki belirlilikten yoksun olduğu gibi mülkiyet hakkının sınırlanma koşullarının belirlenmemiş olması nedeniyle öngörülebilirlik gerekliliğine de aykırılık da, kamu otoritesinin keyfi işlemler yapmasına olanak sağlamaktadır. Bu nedenlere Anayasanın hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

İtiraz konusu kural Anayasanın 2., 5., 8., 35., 47. ve 104/17. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

3. 43 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 14. maddesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenen 227/B maddesinin dördüncü fıkrasındaki “hazine ve maliye başmüfettişleri, müfettişleri ve müfettiş yardımcılarının görev, yetki ve sorumlulukları ile” ibaresinin Anayasaya aykırılığı

43 sayılı CBK’nın 14. maddesi ile 1 sayılı CBK’ya eklenen 227/B maddesinin dördüncü fıkrasında “Teftiş Başkanlığının çalışma usul ve esasları, hazine ve maliye başmüfettişleri, müfettişleri ve müfettiş yardımcılarının görev, yetki ve sorumlulukları ile diğer hususlar Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirlenir.” Kuralına yer verilmiştir.

Anayasa’nın 128. maddesinde “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktadır. Anayasanın bu hükmüne göre, hazine ve maliye başmüfettişleri, müfettişleri ve müfettiş yardımcılarının görev, yetki ve sorumluluklarının kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

Anayasanın 104/17. maddesine göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamaz. Bu nedenle itiraz konusu kural Anayasanın 104/17. maddesine de aykırıdır.

Ayrıca itiraz konusu kural, kanun konusu olan bir alanı CBK ile düzenlemenin ötesinde bu alandaki kuralların, tespit yetkisine ilişkin genel ilkeleri ve çerçeveyi de çizmeden, tamamıyla normlar hiyerarşisinde CBK altı bir norm olan yönetmelikle düzenlenmesine olanak sağlamaktadır. İtiraz konusu kuralın bu açıdan hukuki belirlilikten yoksun olduğu, alt idarelere çok geniş, sınırsız bir yetki verdiği açıktır. Bu nedenle kural hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

İtiraz konusu kural Anayasanın 8. maddesine aykırıdır. Anayasanın 8. maddesine göre Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisi ve görevini, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanmak zorundadır. Anayasaya göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen bir konuda Cumhurbaşkanı tarafından CBK ile düzenleme yapılamaz. İtiraz konusu kural ile Cumhurbaşkanı tarafından yasamanın yetkisindeki bir konuda düzenleme yapılarak Anayasanın 8. maddesi ihlal edilmiştir.

İtiraz konusu kural Anayasanın 2., 8., 104/17. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

4. 43 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 17. maddesi ile değiştirilen 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 231. maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinin Anayasaya aykırılığı

1 sayılı CBK'nın 43 sayılı CBK'nın 17. maddesi ile değiştirilen, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı başlıklı 231. maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinde Başkanlığa gerçek ve tüzel kişilerden "her türlü bilgi ve belgeyi istemek" yetkisi verilmiştir.

Bu kuralla Başkanlık denetimin muhatabı olan kişilerle ilgili kişisel verileri de içine alan geniş bir alanda bilgi toplamaktadır. Oysa kişisel verilerin toplanması, işlenmesi ve verilerle diğer işlemlerin, hem Anayasa hem de uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinde son derece hassas olup idarenin keyfiliğe karşı bir güvence olarak ayrıntılı bir şekilde çerçevesinin çizilmesi, üstelik bunun da kanunla yapılması gerekir. Ancak CBK'nın yukarıdaki hükmü, ilgili Başkanlığı yetkilendirmek dışında bir kural getirmemektedir. Bu bakımdan hukuk devleti ve özellikle öngörülebilirlik ilkesine aykırılık söz konusudur. Ayrıca kişisel veriler, Anayasanın İkinci Kısmında kişi hakları ve ödevleri başlıklı İkinci Bölümde, 20. maddede düzenlenmiştir. Dolayısıyla temel hakların CBK ile düzenlenmesini yasaklayan Anayasa'nın 104/17. maddesi hükmü gereği kişisel verilerin CBK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

Bu nedenle iptali istenen kural, Anayasa'nın 2., 20. ve 104/17. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

5. 43 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin geçici 1. maddesinin Anayasaya aykırılığı

43 sayılı CBK'nın geçici 1. maddesinde Hazine ve Maliye Bakanlığında ihdas edilen hazine ve maliye başmüfettişliği, müfettişliği ve müfettiş yardımcılığı kadrolarına vergi başmüfettişliği, müfettişliği ve müfettiş yardımcılığı kadrolarında bulunanlar arasından uygun görülenlerin Hazine ve Maliye Bakanınca doğrudan atanmasına ilişkin kurallara yer verilmiştir.

Anayasanın 128. maddesinde "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." hükmü yer almaktadır. Anayasanın bu hükmüne göre, hazine ve maliye başmüfettişliği, müfettişliği ve müfettiş yardımcılığı kadrolarına yapılacak atamalara ilişkin usul ve esasların kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

Anayasanın 104/17. maddesine göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamaz. Bu nedenle itiraz konusu kural Anayasanın 104/17. maddesine de aykırıdır.

Diğer taraftan geçici 1. maddedeki "uygun görülenler", "doğrudan Hazine ve Maliye Bakanınca" şeklindeki genel ibareler ile hazine ve maliye müfettişliği kadrolarına atama yapılmasını öngören kural hukuk güvenliği ilkesini de zedelemektedir. Bu ilkeye göre kurallar hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmalı, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlemleri içermelidir. Belirlilik ilkesi, bireyin yasadaki belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun



bağlandığını bilmesini gerektirir. Yukarıda belirtilen ve işleme dayanak yapılan ifadelerin hukuki belirlilikten yoksun olduğu ve keyfiliğe açık kapı bıraktığında duraksamaya yer yoktur.

İtiraz konusu kural Anayasanın 8. maddesine de aykırıdır. Anayasanın 8. maddesine göre Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisi ve görevini, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanmak zorundadır. Anayasaya göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen bir konuda Cumhurbaşkanı tarafından CBK ile düzenleme yapılamaz. İtiraz konusu kural ile Cumhurbaşkanı tarafından yasamanın yetkisindeki bir konuda düzenleme yapılarak Anayasanın 8. maddesi ihlal edilmiştir.

Belirtilen nedenlerle, iptali istenen kural Anayasanın 2., 8., 104/17. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

### III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri hukukumuzda 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile Anayasada yapılan değişikliklerle hukuk sistemimize girmiş ve 24 Haziran Seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının yemin ederek görevine başlamasıyla yürürlüğe girmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ilk defa yürütme organına yasama ile yarışmaya açık bir şekilde düzenleyici işlem yapma yetkisini doğrudan tanımıştır. Anayasa'da açık ve somut kayıtlamalar ile hukukten çerçevelenmiş ve sınırları belirlenmiş bir biçimde tanınmış olan bu yetkinin kötüye kullanılmaması ve yasama yetkisinin devri niteliği taşıması demokratik hukuk devletinin yaşama geçirilmesi açısından hayati önem taşımaktadır. Oldukça güçlü yetkilerle donatılmış ve doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının anayasada kendisine tanınan sınırlı alanı aşarak her konuda düzenlemeler yapması, demokratik hukuk devletinin özünü oluşturan denge ve denetleme mekanizmalarını işlevsiz hale getirecek, sistemi güçlü yürütmenin keyfi yönetimine dönüştürecektir.

CB'nin genel oyla seçilmesi, demokratik meşruluğunu pekiştirse de, ona Anayasa'nın çizdiği çerçevenin dışına çıkma yetkisini vermez. Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi (md.11), CB açısından madde 104 ışığında okunduğunda, CB'nin, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesini öncelikle gözetmesi gereği açıkça kendini gösterir.

Anayasa md. 2 açısından, demokratik devlet, yasama ve yürütme organlarının her ikisi açısından tecelli etse de, bunu "hukuk devleti" gerekleri ışığında anlamlandırmak gerekir. Zira, aynı maddenin, Cumhuriyet'in nitelikleri için çerçeve kavram olarak öngördüğü hukuk devleti, devlet örgütlenmesi ve hukuk düzeni (yapılanması) arasındaki sıkı, hatta iç içe ilişkiler ile açıklanabilir ancak. Şöyle ki;

Yasama, yürütme ve yargı şeklindeki devlet örgütlenmesi, kuralı koyan, kuralı uygulayan ve denetleyen organlar olarak, hukuki yapılanma olarak kurallar kademelenmesi çerçevesinde yetki ve görevlerini kullanır ve yerine getirirler. Bu çerçevenin dışına çıkılması durumunda, sorumluluk ve yaptırım süreçleri devreye girer.

Bu bağlamda hukuk devleti, hukuk kurallarının aşamalı bir değer sırasına göre yapıldığı (normlar hiyerarşisi/kurallar kademelenmesi) bir düzenleme biçimini ifade eder. Anayasanın üstünlük ve bağlayıcılığının en belirgin özelliği olan normlar hiyerarşisi, şu üç gerekliliğe dayanır:

- Anayasaya uygunluk denetimi,

- Kaynakların çoğulculuğu: normların çokluğu ilkesi yanı sıra, bunların değer sıralaması bakımından değişik düzeylerde yer alıyor olması nedeniyle, bulunduğu düzeye göre her normun sahibi farklılaşır.

- Yapım/uygulama/denetleme farklılaşması: Bir yandan, normu hazırlamakla yetkili kılınmış organ ile onu uygulamaya koyan organ arasında; öte yandan, bu ikisi ile onu denetleyen organ arasında ayrışma vardır. Denetim iki düzlemde yapılır: Uygunluk denetimi, geçerlilik koşulunu ortaya koyar. Uygulama sırasında denetim ise, organik somutlaştırmayı ifade eder.

Hukuk devleti, yürürlüğe konmuş olan hukuk kurallarının bilindiği ve kurallara saygının hukukî yaptırımlarla güvence altına alındığı bir sistemdir. Hangi türde olursa olsun, hiçbir hukukî işlem, yargısal denetim dışında bırakılamaz. Hukuk kuralı fikri, hukuki güvenlik ilkesinin gereklerine yanıt verecek özellikleri yansıtmalıdır: Öncelikle, muhatapları için açık, belirli ve kararlı bir çerçeve oluşturmalıdır; yani, onlara emin olma bakımından güvenlik (inanç) öğelerini sağlamalıdır. Yine onlara, hareketlerinin sonuçlarını öngörme olanağını vermelidir. Keyfiliğe karşı güvence olarak hukuki güvenlik, hukuk devletinin temel bir gereği şeklinde görülür. Hukuk kurallarının uygulanmasında olduğu gibi değiştirilmesi de, açıkça öngörülmüş usullerle olmalıdır.

En üst düzeyde yer alanlar dâhil, hiçbir resmî kurum, makam ve kişi, hukuk kuralları dışında hareket edemez; eylemde bulunamaz, işlem yapamaz. Hukuk devletinde kamu makamlarının faaliyetleri, hukukça kurallara bağlanmış, çerçevelenmiş ve sınırlandırılmıştır. Onlar, sadece kendilerine tanınan yetkileri kullanır ve görevleri yerine getirir. Aksi halde, sorumlu tutulurlar. Gerçekte, devlette ve hukuk düzeninde şu alanlara denk düşen üç piramit var: normlar piramidi, makamlar piramidi ve yargı organları piramidi.

- Normlar piramidi, hukuk kurallarının aşağıdan yukarıya aşamalı ve farklı değer sırasında yer almasını ifade eder.

- Makamlar piramidi ise, siyasal ve idari örgütlenmede yetki ve görev dağılımının hiyerarşik yapı bağlamında gerçekleşmesi olup, sorumluluk ilkesi, ana halkayı oluşturur.

- Yargı piramidi kavramına gelince, yargı görevini yerine getiren birimlerin değişik derecelerde hiyerarşik örgütlenmesi anlamına gelir. Bu yapılanma tarzı, yargı bağımsızlığını zedelemeyiz. Tam tersine, “hakkı, hukuku ve gerçeği dile getirme”nin aracı olarak yargı erkinin karmaşık bir şekilde yapılanması gereği ile örtüşür (İ. Kaboğlu, Anayasa Hukuku Dersleri/Genel Esaslar, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14.. Baskı, Legal, Eylül 2019, s.18-19).

Anayasa Mahkemesi, bu bakımdan tarihsel bir sorumlulukla karşı karşıyadır. Zira, 6771 sayılı Kanun ile yürütme yeniden yaptırılarak, yine yürütme alanında -yasa kaydı altında- Anayasa ile çerçevelenmiş düzenleyici yetkiler tanınmış olsa da, Anayasa'nın erkler ayrılığı (Başlangıç), hukuk devleti (md.2) ve egemenlik yetkisinin kullanımı ve erkler arasında görev ve yetki bölüşümü yapan genel esaslara ilişkin hükümler( yargı bağımsızlığını güçlendiren “tarafsızlık” kaydının eklenmesi dışında) aynı kalmıştır. Dahası; “Cumhuriyetin Temel Organları” konusunda köklü değişiklikler yapmış olmasına karşın, hak ve özgürlükler sistematığı ile içeriğine dokunulmadı. Bu bakımdan, hukuk devletinin içerik öğeleri de anayasallık denetiminde dikkate alınmalıdır. Şöyle ki; İnsan hakları, demokrasi ve devlet, hukuk devleti için içerik testi oluşturur:

- İnsan hakları bakımından; yürürlükteki kurallar, hak ve özgürlüklerin dinamik, evrimci ve bütünsel (bir, bütün ve bölünmez olduğu) özelliklerini yansıtır. Böyle bir anlayış, “özgürlük, eşitlik ve onur” üçlüsüne dayanır. Mutlak ölçüt olarak onursal eşitlik, insan haklarının sert çekirdeğinin “her yerde, her zaman ve herkes için” korunmasını gerekli kılar.

- Çoğulcu siyasi rejim olarak demokrasi, hukuk devletinin ikinci ayağını kurar. Bu çerçevede insan hakları, demokrasinin normatif altyapısıdır.. Demokrasi, iktidarın hukukla uyumlu ve hukukla sınırlı olarak kullanıldığı ve uygulandığı bir siyasi rejimdir.

- Devletin kendisi de belli bir hukukî anlayışa göre örgütlenmelidir. Ölçülülük, hem devlet organlarının sahip olduğu yetkiler, hem hukukun her alanda koyduğu kurallar bakımından geçerli olmalıdır. Hukuk devleti, yöneticiler ve yönetilenleri, hukukça yönetilebilirlik bakımından eşitler. Yürürlükteki hukuk, bu temel ilkeyi yansıtmalıdır.

Devlet ve toplum arasındaki vazgeçilmez ilişki ise, hukuk toplumu tarafından sağlanır. Hukuk toplumu, hak sahipleri olarak toplum üyelerinin, gerek kendi aralarındaki ilişkilerde gerekse çevre ve doğa ile ilişkilerinde, hukuk kurallarına uymalarını gerekli kılar. Hukukun “öngörülebilirliği”, “ulaşılabilirliği” ve “etkililiği”, hukuk toplumunun kurucu öğeleridir. Toplum üyelerinin hukuk kurallarına saygı göstermesi, yaptırım korkusundan çok, ortak yaşam etiğine ve kamu yararına dayandığı ölçüde hukuk toplumuna yaklaşılmış olur (Kaboğlu, Anayasa Hukuku Dersleri, s.20-21).

Şu halde hukuk devleti sınavı karşında bulunan Anayasa Mahkemesi, vereceği karar ile “hukuk toplumu” açısından da belirleyici bir işlev görecektir. Yeniden vurgulamak gerekir ki, 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik, hukuk devletinin mekanizma ve içerik olarak özelliklerine dokunmuş değildir. Bu bakımdan da, Anayasa Mahkemesi’nin yapacağı yorum, kullanacağı gerekçeler ve ulaşacağı sonuçlar, Türkiye’nin hukuk devleti özelliğinin teyidi bakımından yaşamsal nitelikte olacaktır.

Göreve başlamasının hemen ardından Cumhurbaşkanınca oldukça kapsamlı pek çok CBK çıkarıldığı görülmektedir. Bu CBK’ların pek çoğunda da anayasal yetki sınırlarının aşıldığı, Anayasanın CBK ile düzenlenmesini yasakladığı alanlarda düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesince ivedilikle CBK’ların hukuki çerçevesinin tespit edilerek yetki dışı düzenlemelerin iptal edilmesi ve hukuk sisteminden ayıklanması hayati önem taşımaktadır.

Anayasanın tanıdığı yetki çerçevesinin dışında yapılan işlemler ultra vires geçersizlikle maluldür. Geçersiz düzenlemelere dayanarak işlemler tesis edilmesi birey haklarına telafisi imkansız zararlar verecektir. Bu nedenle bu düzenlemelerin bir an önce yürürlüklerinin durdurulması hayati önem taşımaktadır.

Hukuk devleti ilkesini zedeleyen ve Anayasaya açıkça aykırı olan bir düzenlemenin uygulanması halinde, sonradan giderilmesi olanaksız zararlara yol açacağı çok açıktır. Anayasal düzenin en kısa sürede hukuka aykırı kurallardan arındırılması, hukuk devleti sayılmanın da gereğidir. Anayasaya aykırılığın sürdürülmesinin, bir hukuk devletinde subjektif yararların üstünde, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyeceği kuşkusuzdur. Hukukun üstünlüğü ilkesinin sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesinin hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacağında duraksama bulunmamaktadır.

Hukukun üstünlüğünün ortadan kalktığı bir devlet örgütünde anayasal düzenin kendisi de ciddi bir tehlikeye girer.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasaya açıkça aykırı olan söz konusu maddelerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

#### IV. SONUÇ VE İSTEM

07/08/2019 tarihli ve 30855 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 43 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin;

1. 1. maddesiyle 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 217. maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendine eklenen “ve Hazinesinin Cumhurbaşkanlığı kararı ile yurtiçindeki ya da yurtdışındaki şirketlere iştirak etmesini sağlamak” ibaresinin, Anayasanın 2., 5., 8., 35., 47. ve 104/17. maddelerine,

2. 14. maddesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenen 227/B maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “hazine ve maliye başmüfettişleri, müfettişleri ve müfettiş yardımcılarının görev, yetki ve sorumlulukları ile” ibaresinin, Anayasanın 2., 8., 104/17. ve 128. maddelerine,

3. 17. maddesi ile değiştirilen, 1 sayılı CBK’nın 231. maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinin, Anayasa’nın 2., 20. ve 104/17. maddelerine,

4. Geçici 1. maddesinin, Anayasanın 2., 8., 104/17. ve 128. maddelerine,

aykırı olmaları nedeniyle iptallerine ve dava sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına, karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”