

Anayasa Mahkemesi
KARARLAR DERGİSİ

SAYI : 29

1. Cilt

ANKARA - 1994

*Anayasa Mahkemesi Yayın İşleri Müdürlüğü'nce yayıma
hazırlanmıştır.*

ISBN : 975-7427-07-1

GAZİ ÜNİVERSİTESİ İLETİŞİM FAKÜLTESİ BASİMEVİ ANKARA-1994

Esas Sayısı : 1989/28
Karar Sayısı : 1990/18
Karar Günü : 10.7.1990

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Elazığ 3. Sulh Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 3.11.1988 günlü, 3493 sayılı "6831 sayılı Orman Kanununda, 1475 sayılı İş Kanununda, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda ve 2926 sayılı Tarımda Kredi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununda Değişiklikler Yapılmasına ve Bu Kanunlardaki Bazı Cezaların İdari Cezaya Dönüştürülmesine Dair Kanun"un, 26. maddesinin Anayasa'nın 141., 154. ve 155. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

İş yerinde yapılan genel denetimde saptanan eksiklikleri gidermemesi nedeniyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü'nce 1475 sayılı İş Yasası'nın 30., 35., 58. ve 71. maddelerine dayanılarak aynı Yasa'nın 99. ve 107. maddeleri uyarınca verilen toplam 410.500.- TL. idari para cezasının İş Yasası'nın 3493 sayılı Yasa ile değişik 108. maddesi gereğince 27.2.1989 gününde kendisine yapılan tebliğattan başlayarak 7 günlük yasal süre içinde 6.3.1989 gününde kaldırılması amacıyla işverenin itirazda bulunduğu yerel mahkeme, İş Yasası'nın 108. maddesini değiştiren 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısıyla iptali istemiyle doğrudan Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin bu konudaki 27.8.1989 günlü kararının gerekçe bölümü aynen şöyledir :

"Elazığ Bölge Çalışma Müdürlüğünce davacı hakkında 410.500 lira idari para cezası verildiği, adı geçen bu idari para cezasına yasal süresi içinde itirazda bulun-
duğu,

Mahkememizce taraflara duruşma günü bildirildiği, olayla ilgili belge ve dos-
yanın getirildiği, incelendiği, anlaşılmaktadır.

Mahkememizce dava konusu olayın Mahkememizce itiraz yolu ile incelenme-
sini sağlayan yasanın Anayasamızın yargı ile ilgili maddelerine uygun olmadığı ka-
natma varılmıştır.

Çünkü bu davanın mahkememizde incelenmesini sağlayan yasa maddesi 1475
sayılı yasanın 108. maddesini değiştiren 3493 sayılı yasanın 26. maddesi olup bu
madde incelendiğinde :

- Bu cezaların İdari nitelikteki para cezaları oldukları,
- Bu para cezalarına karşı tebliği tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili Sulh
Ceza Mahkemesine itiraz edileceği,
- İtiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu,
- İtirazın, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en
kısa sürede sonuçlandırılacağı . . . belirtilmiştir,
- Görülüyorki bu davanın incelenmesinde uygulanması gereken usul bu yasa-
nın bu maddesi koyduğu esaslara göre yapılması amir hüküm olarak konulmuştur.

Oysa Anayasamızın yargı ile ilgili aşağıda belirttiğimiz maddelerinde kabul
edilen ilkelere uygun düşmemektedir.

Öncelikle : Olaya konu (Davaya) para cezasının "İdari nitelikteki para cezala-
rı. . . ." olduğu sözü edilen yasa maddesi tarafından belirtilmiştir. Bu para cezası
idari nitelikteki para cezası olduğuna göre bu karara karşı itiraz ya da dava yerinin
idari mahkemeler olması gerektiği Anayasamızın kabul ettiği yargı sistemi gereğidir
ve zorunludur.

Bu Kanunun bu madde bu yönüyle Anayasamızın yargı bölümünün ruhuna ve
kabul ettiği esaslara ve özellikle Yargıtay'ı kabul eden 154. maddesi ile Danıştay'ı
kabul eden 155. maddelerine açıkça aykırıdır.

Bu Kanunun bu maddesi Yargı usulü açısından da Anayasamızın 141. madde-
sine uygun değildir. Çünkü kanun incelemenin evrak üzerinde yapılacağı ve veri-
len kararın kesin olduğunu amir hüküm olarak koymuştur. Oysa Anayasamızın bu
maddesine göre duruşmaların herkese açık olacağı belirtilmiştir. Bu Kanun bu yö-

nütle ayrıca Anayasamızın yukarda belirtildiği gibi Temyiz Mahkemesi olarak Yargıtay'ın ve Danıştay'ın varlıklarını kabul eden 154. ve 155. maddelerine aykırıdır.

Zira, amaç ne olursa olsun Mahkemelerin tarafların mameleki ile ilgili kararların yüksek yargı birimlerinin denetimine tabi olması Anayasamızın temel ilkelerindendir.

Sonuç olarak yukarda belirtmiş olduğumuz gibi söztünü ettiğimiz bu Kanunun bu maddesi bu tür cezaların idari nitelikteki para cezası olduğunu kabul ettiğine göre gerek yargı yeri ve gerekse yargı usulü itibarı ile Anayasamızın özüne, yargı ile ilgili bölümün esasına ve belirtmiş olduğumuz maddelerin açıklığına aykırı olduğu kanaat ve neticesine varılmıştır. Bu nedenle aşağıda yazılı şekilde karar vermek gerekmiştir.

Karar : Yukarda açıklanan nedenlerle 1475 sayılı Yasanın 108. maddesinde değişiklik yapan 3493 sayılı Yasanın 26. maddesini gerek yargı yeri ve gerekse yargı usulü açısından Anayasamızın yargı ile ilgili bölümünün esasına ve yargı ile ilgili Yargıtay ve Danıştay'ın varlık sebebini kabul eden 154. ve 155. maddelerine aykırı olduğu kanaat ve düşüncesine varıldığından IPTAL edilmesi için Anayasamızın 152. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesine gönderilmek üzere dosyanın Elazığ Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmesine karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A. IPTALI İSTENEN YASA KURALI :

Resmi Gazete'nin 11.11.1988 günlü, 19986. sayısında yayımlanan 3493 sayılı Yasa'nın iptali istenen 26. maddesi şöyledir :

"MADDE 26.- 1475 sayılı İş Kanununun 108 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 108.- Bu Kanunda öngörülen idari nitelikteki para cezaları gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürünce verilir. 98 inci maddenin (D) bendindeki ceza hükümlerini uygulamaya mahallin sulh ceza mahkemeleri, 105 inci maddesinde yer alan eylemlerden dolayı açılan davalarda ise asliye ceza mahkemeleri yetkilidir. Bu davalar acele mevaddandır.

İdari nitelikteki para cezaları ilgililere usulüne göre tebliğ edilir. Bu para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu Kanu-

na göre verilen idari para cezaları 6183 sayılı Amme alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre mahalli mal memurluğunca tahsil olunur."

B. DAYANILAN ANAYASA KURALLARI :

İtiraz yoluna başvuran yerel mahkemenin aykırılık savına dayanak gösterdiği Anayasa kuralları da şunlardır :

1. "MADDE 141.- Mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmaların bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına ancak genel ahlâkın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir.

Küçüklerin yargılanması hakkında kanunla özel hükümler konulur.

Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır.

Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir."

2. "MADDE 154.- Yargıtay, adliye mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir adli yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.

Yargıtay üyeleri, birinci sınıfa ayrılmış adli yargı hakim ve Cumhuriyet savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir.

Yargıtay Birinci Başkanı, birinci başkanvekilleri ve daire başkanları kendi üyeleri arasından Yargıtay Genel Kurulunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla dört yıl için seçilirler; süresi bitenler yeniden seçilebilirler.

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Cumhuriyet Başsavcivekili Yargıtay Genel Kurulunun kendi üyeleri arasından gizli oyla belirleyeceği beşer aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından dört yıl için seçilirler. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.

Yargıtayın kuruluşu, işleyişi, Başkan, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeleri ile Cumhuriyet Başsavcısı ve Cumhuriyet Başsavcivekilinin nitelikleri ve seçimi usulleri, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir."

3. "MADDE 155.- Danıştay idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yagı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.

Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen ka-

nun tasarıları hakkında düşüncelerini bildirmek, tüzük tasarılarını ve imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini incelemek, idari uyumsuzlukları çözümlmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.

Danıştay üyelerinin dörtte üçü, birinci sınıf idari yargı hâkim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu; dörtte biri, nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı; tarafından seçilir.

Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri ve daire başkanları, kendi üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla dört yıl için seçilirler. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.

Danıştayın, kuruluşu, işleyişi, Başkan, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ile üyelerinin nitelikleri ve seçim usulleri, idari yargının özelliği, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi içtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Mahmut C. CUHRUK, Yekta Güngör ÖZDEN, Necdet DARICIOĞLU, Muammer TURAN, Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER ve Erol CANSEL'in katılmalarıyla 3.11.1989 günü yapılan ilk inceleme toplantısında daha önce 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesi uyarınca işin geri çevrilmesine neden olan eksikliğin giderildiği saptanarak işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, iptali istenen yasa kuralıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Sınırlama Sorunu :

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddeleri, itiraz yolunu, bakılmakta olan davada uygulanacak yasa hükümlerine açık tutmakta, uygulama olanağı bulunmayan hükümleri itiraz yoluyla Anayasa'ya uygunluk denetiminin dışında bırakmaktadır.

3.11.1988 günlü; 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle değiştirilen 1475 sayılı İş Yasası'nın itiraz konusu 108. maddesinin birinci fıkrasında, bu yasada öngörülen

idari nitelikteki cezaları verecek yönetim organı yanında ceza kurallarını uygulayacak ve caza davalarına bakacak yargı yerleriyle bu davaların ivedi işlerden olduğu belirtilmektedir. İkinci fıkrasında ise; "İdari nitelikteki para cezaları ilgililere usulüne göre tebliğ edilir. İtiraz uyarınca verilen kararlar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre mahallin mal memurluğunca tahsil olunur." hükmü yer almaktadır.

3.3.1989 günlü itiraz dilekçesinde, Elâzığ Bölge Müdürlüğü'nce verilen cezanın iptali istendiğinden anılan maddenin birinci fıkrası ile ikinci fıkrasının ikinci, üçüncü ve dördüncü tümceleri dışında kalan tümcelerinde yer alan ve cezanın idari mercilerce verilmesi ve yerine getirilmesi yöntem ve esaslarını düzenleyen kuralların bakılmakta olan davada, uygulama olanağı bulunmamaktadır. Bu hususlar gözönünde tutulduğunda, 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle değiştirilen 1475 sayılı İş Yasası'nın 108. maddesinin tümüne yönelik itirazla ilgili esas incelemenin, bu maddenin ikinci fıkrasının "Bu para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır." içerikli ikinci, üçüncü ve dördüncü tümceleriyle sınırlı olarak yapılması gerekir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

İtiraz yoluna başvuran yerel mahkemenin gerekçeli kararında, söz konusu 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı yönünden, özet olarak; itirazın konusu olan idari nitelikte para cezası olduğuna göre bu cezanın yerinde olup olmadığına ilişkin itirazın Anayasa'nın kabul ettiği yargı ayrılığı sistemi gözetildiğinde, inceleme görev ve yetkisinin idari yargı mercilerine ait olması gerektiği, bu yeni düzenlemeyle idari nitelikteki işlemlere karşı açılacak davalara bakmak görev ve yetkisinin adli yargı içinde yer alan sulh ceza mahkemesine verildiği ileri sürülmüş ve Anayasa'nın 154. ve 155. maddelerine dayanılmıştır.

Öte yandan bu düzenleme ile incelemenin evrak üzerinde yapılmasının ve verilecek kararın da kesin olmasının öngörülmesi nedeniyle Anayasa'nın 141. maddesinde yer alan duruşmaların herkese açık olarak yapılacağı ilkesi ile yüksek mahkemelere başvuru olanağının ortadan kaldırıldığı öne sürülmüştür.

3.11.1988 günlü, 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle değiştirilen 1475 sayılı İş Yasası'nın 108. maddesinin incelenen ikinci tümcesinde, Bölge Müdürlüğünce idari

ri nitelikte verilen para cezalarına karşı 7 gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceğine ilişkin kural yer aldığına göre, Anayasa'ya uygunluk denetiminin odak noktasını, bu tür para cezalarına karşı yapılacak itirazların sulh ceza mahkemelerinde incelenerek sonuca bağlanmasının Anayasa'ya aykırı olup olmadığı oluşturmaktadır.

1- İdari nitelikteki para cezalarına karşı yapılan itirazların sulh ceza mahkemelerinde incelenmesinin Anayasa karşısında durumu :

İnceleme konusu maddenin ikinci fıkrasının üçüncü tümcesinde, itiraz üzerine verilen kararların kesin olacağı hükmü yer almaktadır. Yasa gerekçesinde açıklandığı gibi mahkemelerin işini azaltmak için diğer ülkelerde başvurulmuş bir önlem olan ve "idarenin ceza belirlemesi" olarak tanımlanabilecek "ceza kararnamesi" kurumu, 3493 sayılı Yasa'yla düzenlenmiştir. Toplumlar geliştikçe ve nüfus arttıkça yaptırım uygulanacak eylemler de artacağından yeni düzenlemelere aykırılıkları önlemek için kimi durumlarda uyuşmazlıkları çözümlemek amacıyla yeni yargısal yöntemlerin öngörülmesi doğaldır. Bu yaptırımlar değişik yönetim organlarının denetiminden geçse de, karar veren idari makamlar bağımsız olmadıklarından, cezalandırılan kimse cezasını uygun bulmazsa uyuşmazlığı yargı yerine götürebilmelidir. Bu maddenin ikinci fıkrasının ikinci tümcesinde öngörüldüğü gibi, idarece verilecek idari para cezalarına konu olan uyuşmazlıkların, bir kanun yolu olan itirazla yargı yerleri önüne götürülebilmeye olanağı, gerek toplum ve gerekse taraflar için güvence sağlanmaktadır. Böylece maddi ceza hukukuna ilişkin olan uyuşmazlığın yargı yerlerince çözümlenmesi sonunda verilecek kararlar, gerek bireylerin gerekse toplumun adalet duygularını daha doyurucu düzeyde karşılayacaktır.

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada, Elâzığ Bölge Müdürlüğü'nce 1475 sayılı İş Yasası'nın 30., 35., 58 ve 71. maddelerine aykırı eyleminden dolayı aynı Yasa'nın 99. ve 107. maddeleri uyarınca ilgili hakkında verilen toplam 410.500.- TL idari para cezasına ilişkin uyuşmazlık incelenip çözüme bağlanacaktır. Bu incelemede tüm ceza yargılama kararlarında olduğu gibi önce eylemin suçlanan tarafından işlenip işlenmediği iş bu hukuk kuralları karşısındaki durumu saptanarak yaptırım gerektirip gerektirmediği araştırılacaktır. Bu durumda, uyuşmazlık konusu eylemin, idari yargıda incelenip çözüme bağlanacak idari bir işlem ya da karar olsa da, söz konusu Yasa'nın değişik 108. maddesi ikinci fıkrasının ikinci tümcesi ile bu tür uyuşmazlıkların adli yargı yerinde çözümleneceğine ilişkin düzenlemenin, Anayasa'nın yargı ile ilgili genel ilkelerine ve dolayısıyla 154. ve 155. maddelerine aykırı bir yönü yoktur.

Bu görüşe Necdet DARICIOĞLU, Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Selçuk TÜZÜN ve Yavuz NAZAROĞLU katılmamışlardır.

2- İtiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu ve itirazın, zorunluluk duyulmayan durumlarda evrak üzerinde inceleme yapılarak sonuçlandırılmasının Anayasa'ya aykırı olup olmadığı sorunu :

Bir yargı yerinin verdiği kararda aykırılık olduğu savı ile ortaya çıkan uyuşmazlığın çözümlenmek üzere yargı önüne getirilmesi "kanun yolu"na başvurmaktır. Ancak, uyuşmazlık çok kez açık ve belirgin olmadığından "Kanun yolu" müessesesi, öğretide genellikle dava olarak kabul edilmemektedir. Yargı yerlerinin verdikleri kararlarda, gerek yanılma, gerekse normları değişik biçimde yorumlama sonucu olarak doğan ve olağan sayılması gereken yasaya ve hukuka aykırılıkların giderilmesini sağlamak amacıyla bazı yöntemlerin konulması yoluna gidilmiştir. Kanun yolu, aykırılıkları gidermek ve uygun karar verilmesini sağlamak bakımından taraflar için olduğu kadar toplum için de büyük bir güvencedir. Ancak kanun yolunun yagılamayı uzattığı da bir gerçektir. Yargılamanın olabildiğince hızlı sonuçlanması ve suçluların bir an önce cezalandırılması gerektiğinden her karara karşı değil, fakat önemli kararlara karşı kanun yoluna gidilmesi gereği benimsenmiştir. "Hiçbir hata olmasın" düşüncesinden kalkılarak, "Hepsini yeniden inceleyelim, aykırılık varsa giderelim" denildiği takdirde, bu çok iyi amaçlı uğraşı, kanun yolu kurumunu işlemez duruma getirir.

Anayasa'nın hak arama hürriyeti başlıklı 36. maddesi 141. ve 154. maddeleriyle birlikte incelenip değerlendirildiğinde, Yasakoyucunun, yargı yerlerince verilen kararların veya hükümlerin Anayasa'ya, kanuna ve hukuka uygunluğunu güvenlik altına almak üzere, değişik kanun yollarına gidebilme olanağını sağlaması, Anayasa'nın sözü edilen maddelerdeki ilkelere aykırı bir durum yaratmaz. Aksine, böyle düzenlemenin, hâkimleri ve mahkemeleri Anayasa'ya, kanuna ve hukuka uygun karar veya hüküm vermekle ödevli kılan Anayasa'nın 138/1. maddesinde yer alan kuralın gerçekten uygulanması amacını güden bir önlem niteliğinde değerlendirilebilir. Ancak Anayasa'nın 141. maddesinin son fıkrasındaki "Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevidir." biçimindeki hüküm gözönünde tutulup Anayasa'nın 36/1. maddesinde yer alan "Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir." kuralı değerlendirildiğinde, uyuşmazlıkları inceleyip karara bağlamakla yetkili ve görevli olan yargı yerlerince yapılacak incelemeler sonunda verilecek kararlardan hangilerinin kesin olduğunu belli etmenin, uyuşmazlıkların nitelikleri gözetilerek ve Anayasa'daki yargı ile ilgili temel ilkelere ve güvence kurallarına aykırı bulunmamak koşulu ile Yasakoyucunun takdirine bırakılmış olduğunun kabûlü gerekir. Olayda, "itiraz"ı incelemekle görevli ve yetkili yargı ye-

rince verilmiş bulunan kararın kesin olduğunu saptayan itiraz konusu kuralda da anılan temel ilkeler ve güvence kuralları ile bağdaşmayan bir yön bulunmamaktadır.

3- İtiraz konusu maddenin ikinci fıkrası dördüncü tümcesindeki "itiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır." içerikli yargılama usûl ve esasına ilişkin kuralın, Anayasa'ya aykırı olup olmadığı sorunu :

Yargılamanın amacı, gerçeğin araştırılarak uygulanacak yaptırım konusunda doğan uyumsuzluğun, yargısal bir kararla çözümlenmesidir. Anayasa'nın 141. maddesinde belirtildiği gibi, son soruşturmada genel ilke duruşmaların sözlü, açık ve yüze karşı yapılmasıdır. Nüfus ve suçlarda artış nedeniyle diğer ülkelerde olduğu gibi, ceza yargılamasının duruşmalı olarak yapılması ilkesinden nitelikleri yönüyle kimi basit sayılabilecek suçlarda bu yöntemden vazgeçilerek, evrak üzerinde incelemeyle sonuca varılması ilkesi kabul edilmiştir. Ancak, ceza yargılamasında önemli olan yargılama mercileri yönünden gerçeği araştırma olanağı ortadan kaldırılmamalıdır. Bu düzenlemede, yukarıdaki ilke gözönünde tutularak incelemenin evrak üzerinde yapılmasının yargı merciinin takdirine bırakılarak, uyumsuzluğun niteliği bakımından gerçeğin saptanması için ceza yargılamasının duruşmalı olarak ve gerektiğinde, sözlü, açık, yüze karşı yargılama ilkeleri uygulanabileceğine göre, Anayasa'nın 141. maddesinin son fıkrasında yer alan davaların en az giderle ve olabildiğince hızlı biçimde sonuçlandırılması gereği yerine getirilmiş olmaktadır. O halde Anayasa'nın 141. maddesine de aykırılıktan söz edilemez.

V- SONUÇ :

3.11.1988 günlü, 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle değiştirilen 1475 sayılı İş Yasası'nın 108. maddesinin;

A- Tümüne yönelik itirazın, bu maddenin ikinci fıkrasının "Bu para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır." içerikli ikinci, üçüncü ve dördüncü tümceleriyle sınırlı olarak incelenmesine, oybirliğiyle,

B- Sınırlama kararı uyarınca incelenen :

1- "Bu para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir." hükmünü taşıyan ikinci tümcenin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Necdet DARICIOĞLU, Yekta Güngör

ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Selçuk TÜZÜN ve Yavuz NAZAROĞLU'nun
karşıoyları ve oyçokluğuyla,

2- İkinci fıkranın daha sonraki "itiraz üzerine verilen kararlar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır." içerikli üçüncü ve dördüncü tuncelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve bu tuncelere yönelik itirazın REDDİNE, oybirliğiyle,

10.7.1990 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanverili	Üye
Necdet DARICIOĞLU	Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mustafa ŞAHİN	Oğuz AKDOĞANLI
Üye	Üye	Üye
İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER
Üye	Üye	
Erol CANSEL	Yavuz NAZAROĞLU	

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1989/28

Karar Sayısı : 1990/18

1475 sayılı İş Kanunu'nun 3.11.1988 günlü, 3493 sayılı Yasayla değiştirilen 108. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ve idari nitelikteki para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceğini öngören kural; Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 297-304. maddeleriyle düzenlenen "itiraz" yolundan farklı, kendine özgü niteliklere sahip değişik bir başvuru yöntemini içermektedir.

İnceleme konusu kuralın, gerekçesi belirtilmek suretiyle "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürünce" verilen ve idari bir işlem karakterini taşıdığına kuşku bulunmayan "idari nitelikteki para cezaları"na ilişkin cezalandırma işlemlerinin yargısal denetiminde adli yargı kapsamındaki sulh ceza mahkemelerini

görevlendirdiği görülmektedir.

İdarenin hukuka bağlılığı ilkesini işlerliğe kavuşturmak amacıyla idari eylem ve işlemlerin bağımsız yargı organlarınca denetlenmesi yolunun açılması yanında idari yargı kuruluşlarının oluşturulması olanağının da sağlanması, böylece T.C. Anayasası'nın 125., 140. ve 155. maddeleriyle Anayasa Koyucu'nun "yargı ayrılığı" ilkesini açıkça benimsemiş bulunması; idari yargı alanına giren bir uyumsuzluğun adli yargı yerlerinde çözümlenmesini kesinlikle engellemektedir.

Bu durum karşısında, yasama organının idare hukuku alanına giren bir eylem ya da işlemle ilgili hukuka uygunluk denetiminin gerçekleştirilmesinde adli yargı yolunu seçme ve bu doğrultuda düzenleme yapma hakkına sahip olduğu düşünülemez. Aksi halde, hiç kimsenin, kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamayacağını hükme bağlayan Anayasa'nın 37. maddesinin birinci fıkrası buyruğuna da uyulmamış olacaktır.

Anayasa Mahkemesi'nin benzer konulara ilişkin 22.12.1988 günlü, 1988/5-55 sayılı kararıyla 28.2.1989 günlü, Esas: 1988/32, Karar : 1989/10 sayılı kararı ve daha önceki 25.3.1975 günlü, Esas : 1974/42, Karar : 1975/62 sayılı ve 25.5.1976 günlü, 1976/1-28 sayılı kararları yukarıda özetle belirlenen görüşleri istikrarlı biçimde benimseyen somut örneklerdir.

1475 sayılı İş Kanunu'nun 3493 sayılı Yasayla değişik 108. maddesinin ikinci fıkrasının "doğal hâkim" ve "yargı ayrılığı" ilkeleriyle bağdaşmayan itiraz konusu ikinci cümlesi hükmünü Anayasa'ya aykırı görmeyen çoğunluk kararına bu nedenlerle katılmamaktayım.

Necdet DARICIOĞLU

Başkan

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1989/28

Karar Sayısı : 1990/18

Başkan Necdet DARICIOĞLU'nun karşıoy yazısında açıkladığı gerekçeleri, zaman ve yer almamak için, karşıoyumun gerekçesi olarak yinelediğimi belirtmekle yetiniyorum.

Yekta Göngör ÖZDEN

Başkanvekili

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1989/28

Karar Sayısı : 1990/18

3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle 1475 sayılı İş Yasası'nın 108. maddesinde değişiklik yapılarak, bu yasada öngörülen yönetsel nitelikteki para cezalarının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü'nce verilmesi ve bu para cezalarına karşı yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilmesi esası getirilmiştir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasasında olduğu gibi, adli-idari yargı ayrımını kuşku bırakmıyacak bir biçimde benimsemiştir. İdari suç, kanunsal yetkiye dayanılarak idarece getirilen düzenlemeye aykırı bir davranış biçiminde olmasına karşın, adli suç, yasaların suç saydığı bir fiilin işlenmesidir. Nitekim adli bir suçun cezası ilke olarak ancak yargı yerlerince hükmedilebilmesine karşın, idari nitelikte cezalar idare tarafından verilebilmektedir. Aynı düzenleme alanlarındaki kuralların ihlali suretiyle işlenen suçlar nedeniyle ayrı yetkiler kullanılarak verilen cezalara itiraz bakacak yargı yerinin idari-adli yargı ayrımı esasına göre düzenlenmesi gerekir.

Olayda para cezası, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü'nce bir idari işlemle tesis edildiğine göre, bu işleme karşı itiraz yerinin idari yargı olması gerekir. Kaldı ki, olayda, uyuşmazlık, çok halde evrak üzerinde inceleme ile çözümlenecektir. Uyuşmazlığın evrak üzerinde çözümlenmesi idari yargı için normal bir yol olmasına karşın, adli yargı için ayrık bir durumdur.

Açıklanan nedenlerle, idari organca verilen para cezalarına itiraz yerinin adli yargı yeri olmasına ilişkin kural, Anayasa'nın "Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz" biçimindeki 37. maddesine, Hakimler ve Savcıların adli ve idari hakim ve savcılar olarak görev yapacaklarına ilişkin 140. maddesine aykırı bulunduğu ve iptali gerektiği oyu ile verilen kararın bu yönüne karşıyım.

Üye

Yılmaz ALİFENDİOĞLU

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1989/28

Karar Sayısı : 1990/18

3493 sayılı Yasa, 1475 sayılı İş Kanunu'nun cezai hükümlerinde yaptığı kök-

l  değişiklik ile ağır ve hafif para cezası olarak belirlenmiş cezaların niteliğini değiştirip "idari para cezası"na dönüştürmüş ve miktarlarını önemli ölçüde artırmıştır.

Sayın DÖNMEZER-ERMAN, Para cezasını "kanunun suç olarak gösterdiği bir fiili işleyen kişiye uygulanan ve kanunda yazılı sınırlar arasında tayin olunacak ve mahkûm tarafından ödenmemesi halinde kanunun gösterdiği diğer müeyyidelere çevrilebilen ve kamu gücüne bir miktar paranın ödenmesini emreden bir müeyyide" şeklinde belirleyip, çeşitlerini de kamu para cezaları, tazminat kabilinden para cezaları, medeni para cezaları, disiplin para cezaları, nisbi para cezaları, ağır ve hafif para cezaları, idari para cezaları olarak açıklamışlar ve idari para cezalarını, belirli nizamlara aykırılık dolayısıyla cezai organların müdahalesi olmadan, doğrudan doğruya idari mercilerce hükmedilen para cezaları olarak tanımlamışlardır.

Idari para cezalarının diğer cezalardan ayrıldığı temel esas, onun idari makamlar tarafından verilmesi, bir idari işlem olmasıdır.

Bu cezaların yürürlükteki yasalar gereği adli yargı organları tarafından incelenmesi ve kaldırılması olanağı varsa da, bunun başlangı da idare tarafından verilmesi ve itiraz edilmeme halinde infaz edilir hale gelmesi onun idari niteliğini kesin ve açık olarak ortaya koyar. İtiraz halinde hâkimin verdiği karar yeni bir kararın yaratılması olmayıp idari kararın tasdiki veya iptali niteliğindedir. Sonuç olarak idarenin verdiği para cezası daima idari nitelikte kalmaktadır.

Ceza, kamusal nitelikteki cezalardan kendisini uygulayan organın ve uyguladığı usulün farklı olması nedeniyle ayrılmaktadır.

Idari para cezaları sonuçları belli ölçüde kamu para cezalarına benzese bile tam anlamıyla bir "idari işlem" sonucu oluşan idari yaptırımlardır.

İtiraz konusu kuralla getirilen düzenleme idarenin yaptırım uygulamasının tipik bir örneğidir.

Adli Yargı ile İdari Yargı arasındaki ayrılık  z mlenen uyumazlıkların ve bu uyumazlıklara uygulanan ana kuralların özelliğinden ortaya çıkmaktadır.

İnceleme konusu kural, bir idari işlem olan idari para cezasının denetimini Adli Yargı'da bulunan Sulh Ceza Mahkemesi'ne yaptırma olanağı sağlamaktadır.

İlk derece mahkemelerden yüksek mahkemelere doğru, Adli ve İdari Yargı ayrımı benimsenmiş, korunmuş ve geliştirilmiştir.

İşlevleri, kapsamındaki konuların ayrılığı, yargılama düzenlerinin dayandığı esasların değişikliği, kimi özgün kuralların varlığı bu ayrımı zorunlu kılmıştır.

Yasa koyucu idari yargı alanına giren bir anlaşmazlığın çözümünün yargı ayrılığı ilkesini benimseyen Anayasa karşısında Adli Yargı yerine bırakamaz. Bir tür düzenleme Anayasa'nın 140. maddesi ile bağdaşmaz. Yasama organı, idare hukuku alanına giren bir eylem veya işleme karşı adli yargı yolunu seçme hakkına sahip değildir. Aksi halde Anayasa'nın kanuni hâkim güvencesi başlığı altındaki 37. maddesinin birinci fıkrasındaki "Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz." kuralına aykırılık oluşur.

İnceleme konusu kural doğal hâkim ve yargı ayrılığı ilkeleri ile uyum sağlamamıştır.

3.11.1988 günlü, 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle değiştirilen 1475 sayılı İş Yasası'nın 108. maddesinin sınırlama kararı uyarınca incelenen "Bu para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili Sulh Ceza Mahkemesi'ne itiraz edilebilir." hükmünü taşıyan ikinci tümcesinin belirttiğim nedenlerle Anayasa'ya aykırı olduğu, iptaline karar verilmesi gerektiği kanısında olduğumdan sayın çoğunluğun bu konudaki itirazın reddine dair görüşüne katılmıyorum.

Üye

Selçuk TÜZÜN

Esas Sayısı : 1991/49
Karar Sayısı : 1991/54
Karar Günü : 25.12.1991

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : İzmir Devlet Güvenlik Mahkemesi.

İTİRAZIN KONUSU : 12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Teşekkül halinde ihracat kaçakçılığı suçundan 1918 sayılı Yasa'nın 45, 27/1, 27/son, 33/son ve Türk Ceza Yasası'nın 59/2 maddeleri uyarınca sonuçta onsekiz yıl dört ay ve dokuz yıl iki ay ağır hapis cezasına çarptırılan ve cezalarını Muğla Cezaevinde çekmekte olan hükümlüler tarafından İzmir devlet Güvenlik Mahkemesi Başkanlığına verilen 14.8.1991 ve 15.8.1991 tarihli dilekçelerle, ağır hapis cezasının beşte birini çekmeleri halinde meşruten tahliye edilmelerine olanak veren 3713 sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesinin kendilerine uygulanmasını önleyen aynı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istenilmiştir.

Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcılığının görüşünü de alan Mahkeme, Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bularak (c) bendinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin iptal isteminin gerekçesi aynen şöyledir :
"Teşekkül halinde ihracat kaçakçılığı suçundan mahkememizin 8.6.1990 tarih 1988/36

esas 1990/53 karar sayılı kararı ile 18 yıl 4 ay ağır hapis cezası ile 9 yıl 2 ay ağır hapis cezasına hükümlüler tarafından verilen 14.8.1991 ve 15.8.1991 tarihli dilekçeler ile 3713 sayılı Yasanın geçici 4. maddesinin Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Görüşü sorulan DGM C. Savcısı Anayasaya aykırılık konusundaki iddiaların yerinde bulunmadığını belirterek talebin reddine karar verilmesini istemiştir.

3713 sayılı yasanın geçici 4. maddesi sanıklar hakkındaki hükmün kesinleşmiş bulunması sebebiyle infaz safhasında uygulanması gereken yasa maddesidir.

Maddenin incelenmesinde; sanıkların cezalarına ilişkin infaz sürelerinin geçici 1. maddede öngörülen sürelerden farklılık taşıdığı, sanıkların hükümlülük statüsüne girmeleri sebebiyle aynı durumda bulundukları diğer hükümlülerle eşit işlem görmeleri gerektiği bu sebeple sanıklar hakkında değişik hükümlerin uygulanması hukukun genel ilkelerine aykırı olduğu gibi, suçun niteliği ile ilgili bulunmayıp cezanın infazına kişinin topluma kazandırılmasına yönelik şartla salıverme kurumunun amacı-na da aykırı düştüğü kanaatına varılmıştır.

Aynı konumda bulunan hükümlülerin işledikleri suçların niteliğine göre iki ayrı gruba ayrılarak infazda farklı uygulama yapılması Anayasanın 2 ve 10. maddelerinde tanımlanan "Hukuk Devleti" ve "eşitlik" ilkeleri ile bağdaşmadığı sonucuna varılmakla, 3713 sayılı yasanın geçici 4. c maddesi ile getirilen farklı uygulama Anayasaya aykırı bulunduğu yolundaki iddialar yerinde ve ciddi görülerek Anayasa Mahkemesine başvurulmasına,

Dosyasına onanlı örneğinin gönderilmesine, Anayasanın 152. maddesi gereğince talebe aykırı olarak oybirliğiyle karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A.İptali İstenen Yasa Kuralı :

3713 sayılı Yasa'nın iptali istenen kuralı şöyledir :

"Geçici Madde 4.- 8.4.1991 tarihine kadar ;

a)

b)

c) Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının "Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler" başlıklı üçüncü babında yer alan hükümlere aykırı hareket edenler ile

Bankalar Kanununa aykırı hareketle bankalardan haksız ve usulsüz para alanlar, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler; usulsüz, yolsuz ve gerçek dışı işlemlerle ihracat, ithalat ve yatırım teşvikleri suretiyle vergi iadesi, prim, kredi, faiz farkı ve benzeri adlarla kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenler, yukarıda belirtildiği şekilde haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıkları ve bunların fer'ilerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemedikleri takdirde,

d)

Hakkında bu Kanunun geçici 1 inci maddesi hükümleri uygulanmaz. Ancak, bu maddede sayılan suçlar dolayısı ile verilen ölüm cezaları yerine getirilmez. Bu hükümlüler hakkında;

Ölüm cezasına hüküm giyenler 20 yıllarını; müebbet ağır hapis cezasına hükümlüler 15 yıllarını; diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezalara mahkûm edilmiş olanlar hükümlülük süresinin 1/3 ünü; çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarına bakılmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler.

Bu sürelerin tayininde hükümlünün tutuklu kaldığı süreler de hesaba katılır. Bu hükümlüler hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Ek 2 nci maddesindeki indirim hükümleri uygulanmaz.

Geçici 2 nci madde (son fıkrasındaki Geçici 1 inci maddeye yapılan atıf hükmü hariç) ve Geçici 3 üncü madde hükümleri, bu hükümlüler hakkında da uygulanır."

B. İlgili Yasa Kuralı :

"GEÇİCİ MADDE 1.- 8/4/1991 tarihine kadar işlenen suçlar sebebiyle;

a) Verilen ölüm cezaları yerine getirilmez. Bu durumda olanlar 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun 19 uncu maddesi hükmüne göre çekmeleri gereken cezalarının on yılını,

b) Müebbet ağır hapis cezasına hükümlü olanlar çekmeleri gereken cezalarının sekiz yılını,

c) Diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezaya mahkûm edilmiş olanlar hükümlülük süresinin beşte birini,

Çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarına bakılmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler.

Bu sürelerin tayininde hükümlünün tutuklu kaldığı süreler de hesaba katılır.

Bu hükümlüler hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Ek 2 nci maddesindeki indirim hükümleri uygulanmaz."

C. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İtirazın gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır.

1. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi içtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU, Haşım KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 25.12.1991 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esastan incelenmesi uygun bulunarak başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile iptal istemine dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. Sınırlama Sorunu :

Salıverilme isteminde bulunan hükümlü Türk Ceza Yasası'nın diğer maddeleri ile birlikte 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun uyarınca cezalandırılmıştır.

Bu bakımdan itiraz konusu kurala ilişkin esas inceleme, geçici 4. maddenin (c) bendindeki (1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler,) tümcesiyle sınırlı olarak yapılmalıdır.

B. Dava Konusu Fıkranın Anlam ve Kapsamı :

3713 sayılı Kanunun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

- Türk Ceza Yasası'nın 202-281. maddeleri hükümlerine aykırı hareket edenler,
- Bankalar Kanununa aykırı hareketle bankalardan haksız ve usulsüz para alanlar,
- 1918 sayılı Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler,
- Usulsüz, yolsuz ve gerçek dışı işlemlerle ihracaat, ithalat ve yatırım teşvikleri suretiyle vergi iadesi, pırm, kredi, faiz farkı ve benzeri adlarla kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenler hakkında Yasa'nın geçici 1. maddesinden yararlanabilmeleri için kimi koşullar getirilmektedir.

Buna göre; yukarıda belirtilen hükümlere aykırı hareket edenler, haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıklarını ve bunların fer'ilerini zaman aşımına bakılmaksızın ödemedikleri takdirde geçici 1. maddeden yararlanamazlar.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

Anayasa'nın 38. maddesinde, ceza hukuku alanında yapılacak düzenlemelerde yasa koyucunun suç ve cezalara ilişkin uyması gereken temel ilkeler belirlenmiştir. Suç ve cezalara ilişkin bu ilkelerin gözetilmesi koşuluyla ne tür eylemlerin suç sayılacağı, suç sayılan eylemlere ne kadar ve ne tür ceza verileceği, nelerin cezayı ağırlaştırıcı ya da hafifletici neden sayılacağı yasa koyucunun takdir alanı içindedir.

Suç ve ceza yönünden sınırları belirtilen bu takdir alanı, ceza sisteminin tamamlayıcı bölümünü oluşturan infaz hukuku için de geçerlidir. Bu nedenle yasakoyucu, şartla salıverilme de hükümlünün yararlanma koşullarını, suç türüne göre ayırarak zaman içinde toplumsal koşul ve gereklere göre serbestçe farklı biçimde takdir edebilir.

Geçici 4. maddenin (c) bendinde belirtilen suçları işleyenler için özel salıverme şartlarının öngörülmesi Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği gibi, yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen eşitlik mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin ve ayrı konumların bulunmaması durumunda uygulanacak bir ilkedir.

Geçici 4. maddenin (c) bendinde sayılan suçları işleyenlerin bent hükmünde belirtilen şekilde haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıklarını ve bunların fer'ilerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemeleri koşuluna tabi tutularak şartla tahliyesini öngören dava konusu kural için yasakoyucuyu farklı düzenlemeye yöneltten haklı nedenler vardır. Toplum düzeni ve kamu yararı gözetilerek suça göre ayırım yapılmış, değişik adlarla kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenlerin şartla salıverilmesi için ayrıca sağladıkları menfaat karşılıklarını ve fer'ilerini ödeme koşulu getirilmiştir.

Suçun neden olduğu zararın ödenmesi ile şartla salıverme kurumu arasında ilişki kurulmasının çeşitli örnekleri mevcuttur. Şartla salıverilmede her türlü zararın ödenmesi koşulu kimi yabancı infaz yasalarında görülmektedir. Verilen zararın veya sağlanan menfaat karşılığının ödetirilmesinin cezaya ve şartla salıvermeye etkisini düzenleyen kurallar hukukumuzda da mevcuttur. Türk Ceza Yasası'nın 532. maddesinde iade veya zararın tazmininin kimi koşullarda cezanın tayininde üçte ikiye varan indirim sebebi olarak kabul edilmiştir. 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanun'un şartla salıverilmeyi düzenleyen 19. maddesinde, şartla salıverilmenin hükümlünün maddi gücü nisbetinde kişisel hakları tazmin etmesi şartına talik edilebileceği öngörülmektedir.

Bu nedenlerle 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde (1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler;) tümcesi yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılık görülmemiştir.

V- SONUÇ :

12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine yönelik itirazda;

A- Esas incelemenin, Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendindeki (1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler;) tümcesi ile sınırlı olarak yapılmasına OYBİRLİĞİYLE,

B- Yukarıda sınırlı olarak incelenmesine karar verilen kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE Yekta Güngör ÖZDEN, Oğuz AKDOĞANLI, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

25.12.1991 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Mustafa ŞAHİN
Üye	Üye	Üye
Oğuz AKDOĞANLI	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Erol CANSEL

Üye
Yavuz NAZAROĞLU

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1991/49

Karar Sayısı : 1991/54

3713 Sayılı Terörle Mücadele Yasası'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerine ilişkin olup Resmi Gazete'nin 31.7.1991 ve 12.12.1991 günlü, 20946 ile 21079 sayılarında yayımlanan;

A- 19.7.1991 günlü, Esas : 1991/15, Karar : 1991/22,

B- 8.10.1991 günlü, Esas : 1991/34, Karar : 1991/34,

C- 8.10.1991 günlü, Esas : 1991/36, Karar : 1991/35 sayılı Anayasa Mahkemesi kararlarının İPTAL GEREKÇELERİNE, bu kez red kararına karşı kullandığımız KARŞIOYUMUZUN GEREKÇESİ olarak dayanıyoruz.

Ayrıca, çok kısa bir sürede bir tür karar değişikliğini gerektirecek hiçbir hukuksal neden olmadığını da vurgulamak istiyoruz. Ağır bir çelişki saydığımız yeni kararın içeriği, iptali istenen kuralın, daha önceki iptal kararlarının konusunu oluşturan kurallardan dayanak, kapsam, erek ve amaç yönleriyle hukuksal nitelik bakımından da hiçbir ayrım taşımaması karşısında doyurucu olmaktan uzaktır. Anayasa'ya uygunluk denetiminde ölçüt, Anayasa kurallarıyla, uluslararası antlaşmalar ve evrensel hukuk kurallarıdır. Yasama organının, Anayasa'yla sınırlı özgörü (taktir) yetkisini uygun biçimde kullandıkça bu alana elatılması söz konusu olamaz. Cezalandırma ve af yetkisi yasayla kullanılır. Cumhurbaşkanı'nın koşullu ve sınırlı bağışlama yetkisi de kararla gerçekleşir. Anayasa Mahkemesi'nin denetimine itiraz yoluyla getirilen 3713 sayılı Yasa, "Terörle Mücadele Yasası" adını taşımasına karşın, terör eylemlerine karşıları da yararlandıran şartla salıverme düzenlemeleriyle ikilemli bir yapı sergilemektedir. Anayasa'nın kimi suçlar için yasakladığı "af" ı bu adla değil de eylemli biçimde gerçekleştirmek için şartla salıverme kurumu bir araç olarak kullanılmıştır. "Af" konusu olsa biçim koşulları dışında özgörüye karışılmazdı. Ama "şartla salıverme"yi Yasa'daki açıklığı hiçe sayarak "af" kurumu gibi değerlendirmek bir tür yerinde denetimi olmuştur.

Suç olduğu saptanıp belirlenen eylem için öngörülen ceza uygulanınca, sanıklar, suçlar ve cezalar yönünden tüm ayrılıklar ortadan kalkar. Cezanın çektilmesine başlanmakla eşitlik kuralı gereği sanıklar arasındaki ayrılıklar gözetilemez, hükümlünün devletçe topluma kazandırılması evresi başlar. Bu evrede, çoğunluk oyuyla verilen kararda kabûl edildiği gibi önceki evreyle ilgili özellikler söz konusu yapılamaz. Yasa'nın açık sözcükleriyle belirgin düzenlemesi karşısında "bir tür af, üstükapalı af, gerçekte af, vs. . . ." gibi nitelemelerle, yerindelik denetimi gibi varsayım ve hukuksal olmayan yorumlarla kurallar değerlendirilemez. Önceki iptal kararlarına konu olan metinlerle öz yönünden bir değişiklik yoktur. Suçun türü ne olursa olsun, duygusallığa kapılmadan toplum için olumsuz etkisi, kişisel yönden uyandırdığı kamu ne olursa olsun, ilgili kuralın Anayasa katunda uygunluğu irdelenecektir. Herhangi bir suçtan yana olunamaz ki bu tür suçlardan yana olunsun. Hoşgörü, adaletin bir parçası olsa bile, bu ancak ceza belirleyen yargıca tanınan bir yetkidir ve yasal koşullarıyla sınırları vardır. Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptali gerektiğine ilişkin oyumuz, hoşgörüyle yaklaşımımızı değil, yansız ve salt hukuksal görüşümüzü açıklamaktadır. Suçlardan kişisel ya da toplumsal zarar görülmesi, eylemlerin çirkinlik, aşırılık ya da sakıncalı oluşu sonucu değiştirmez.

Cezaların çektilmesi yönünden ayrı durumda ve tam bir eşitlik içinde bulunan hükümlüler arasında şartla salıverme konusunda ayrı uygulama eşitlik ilkesine açıkça aykırıdır. Cezaevindeki tutum ve davranışları nedeniyle kimi önlemler, yasal ve yönetsel uygulamalar, özelliği ve zorunluluğu olan geçici işlemlerdir. Bunlar karara dayanak yapılamaz. Hükümlünün yaşı, cinsiyeti, sağlığı gibi nedenlere bağlı çektilim yöntemlerinin, şartla salıvermeyle ilgisi yoktur. Ayrıca, yararlandırmada ayrılık, kimi hükümlüler zararına cezaya fazlalaştırıp ağırlaştırmakla birdir. Böylece, geçmişte kapsayan bir çarpık uygulama da ortaya çıkmaktadır.

Bu nedenlerle karşıoy kullanıyoruz. 25.12.1991

Başkan

Üye

Yekta Güngör ÖZDEN

Yalçın ACARGÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1991/49

Karar Sayısı : 1991/54

12.4.1991 günlü, 3713 sayılı "Terörle Mücadele Kanunu"nın Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendindeki (1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi

Hakkında Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler,) tümcesi ile sınırlı olarak incelenen kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği kanısındayız.

3713 sayılı Yasa'nın 17. maddesinin başlığı "şartla salıverilme"dir. Bu Yasa kapsamına giren suçlardan mahkumiyetlerde şartla salıverilme bu maddeye göre, bu maddede açıklık bulunmayan konularda, Türk Ceza Yasası'na ve 647 sayılı Yasa'nın 19. maddesinin birinci fıkrasıyla , Ek 2. maddesi hükümlerine göre gerçekleştirilecektir.

3713 sayılı Yasa'nın Geçici 1., 2. ve 4. maddelerinde de şartla salıverilmeden söz edilmektedir.

Bu geçici maddelerle, kapsam, çekilecek süre, iyi durumun aranmaması tutukluların da yararlanabilmeleri nedeniyle 17. maddeden ayrı bir düzenleme getirilmiştir. Geçici 1 ve 4. maddeler arasında da kapsam ve şartla salıverilmeden yararlanabilmek için çekilmesi gerekli süreler açısından farklılık bulunmaktadır. Geçici 4. maddedeki ayrıklık dışında geçici 1. maddeden tüm suçlular yararlanabilirken, geçici 4. madde sayılı suçları işleyen kişilere maddede belirtilen koşullarla uygulanacaktır.

İtiraz konusu kural, öngörülen koşullar yerine getirilmediğinde şartla salıverilmeden yararlanabilmek için genelde çekilmesi gereken ceza sürelerini gösteren geçici 1. maddeden ayrılmış bu maddede yer alan 10 yıllık, 8 yıllık, 1/5'lik ceza sürelerini, maddede sayılan suçlar açısından, 20 yıla, 15 yıla ve 1/3'e yükselmiştir.

3713 sayılı Yasa'nın geçici 1 ve 4. maddelerindeki farklı düzenleme eylem ile ilişkisi kesilen ve hükümlü statüsüne giren kişinin aynı genel koşullar içinde cezasını çekmesi, şartla salıverilmenin aynı biçimde uygulanması gerektiği yönündeki hukukun genel ilkesine ve eşitlik kuralına aykırılık yaratmıştır.

İtiraz konusu kural madde kapsamındaki kişinin kendisine daha elverişli koşullar sağlayabilecek geçici 1. maddenin öngördüğü şartla salıverilmeden fıkra öngörülen mükellefiyetleri yerine getirmediği takdirde yararlanmasını engellemek gibi hükümlüler arasında ayrı ve ceza infaz hukukunun temel prensiplerine aykırı uygulamalara neden olmaktadır. Kesinleşmiş hükümden önceki evreye dönük suça ve suçluya göre uygulama öngörülmesi "şartla salıverilme" kavramının hukuksal niteliği ile çelişir.

Cezanın çektirilmesi, işlenen suçun türüne bağlı olmaksızın suçlunun topluma uyum sağlamasını ve topluma yeniden kazandırılmasını amaçlar.

Bu da infazın, mahkûmların işledikleri suçlara göre bir ayırımı gidilmeden,

aynı esaslara ve belirli bir programa göre yapılmasını ve sonuçlarının gözlenmesini gerektirir. Aynı miktar cezaya alan iki hükümlüden birinin, sırf suçunun türü nedeniyle daha uzun süre ceza çektikten sonra şartla salıverilmesi, cezaların farklı çektirilmesi sonucunu doğurur ve bu iki mahkum arasında eşitsizliğe neden olur.

Böylece, infaz yönünden aynı durumda bulunan hükümlüler arasında şartlı salıverme bakımından ayrı uygulama, "yasa önünde eşitlik" ilkesine uygun düşmemektedir. Anayasa'nın 38. maddesinin ilk fıkrasının ikinci tümcesinde "kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemeyeceği," ikinci fıkrasında ceza mahkumiyetinin sonuçları konusunda da "birinci fıkra hükümlerinin uygulanacağı" belirtilmiştir.

İnceleme konusu kural, suçun işlediği zaman mevcut olmayan yeni öğeler getirmiş ve kesin hükme bağlanan işleri bu yeni öğeler açısından değerlendirerek şartla salıverilmede daha elverişsiz koşullara bağlı kılınmalara neden olmuştur.

İlgilinin koşulları yerine getirilmediğinde şartla salıverme açısından daha geniş çapta avantaj sağlayan geçici 1. madde kapsamından çıkması sonucunu doğuran bu kural, cezayı ağırlaştırıcı bir neden niteliğindedir.

Şartla salıverilme suçlunun cezaevindeki "iyi hal"ini ödüllendiren bir kurumdur.

Belirlenen nedenlerle ve doğurduğu sonuçlar itibarıyla itiraz konusu kuralın eşitlik ve hukuk devleti ilkeleri yanında ayrıca Anayasa'nın 38. maddesine de aykırı olduğu kanısındayız. İtiraz konusu kuralla belirlenen suçu işleyen kişiler hakkında öngörülen ödemeler yapılmadığı takdirde bu kanunun geçici 1. maddesi hükümlerinin uygulanmayacağı kabul edilmek suretiyle bu maddeden yararlanabilmeleri bazı koşullara bağlı tutulmaktadır.

Hükümlünün daha elverişli konumlara sahip olabilmesi olanağını, cezasının genel kurallarından ayrılarak bazı koşullara tabi itiraz konusu kural Anayasa'nın 2., 10 ve 38. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerektiği kanısındayız.

Üye

Oğuz AKDOĞANLI

Üye

Selçuk TÜZÜN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1991/49

Karar Sayısı : 1991/54

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrası-

nın (c) bendi, Anayasa Mahkemesi'nin 19.7.1991 gün, 1991/15-22 sayılı, 8.10.1991 gün, 1991/34-34 sayılı ve 8.10.1991 gün, 1991/36-35 sayılı iptal kararlarında belirtilen gerekçelerle Anayasa'ya aykırıdır; iptali gerekir. Bu nedenlerle çoğunluğun görüşüne katılmıyorum. 25.12.1991

Üye

Ahmet N. SEZER

Esas Sayısı : 1990/22

Karar Sayısı : 1992/6

Karar Günü : 5.2.1992

İPTAL DAVASINI AÇAN : TBMM Anamuhalefet Partisi (Sosyaldemokrat Halkçı Parti) Grubu Adına Grup Başkanvekili Hasan Fehmi GÜNEŞ.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 9.4.1990 günlü, 418 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin tüm maddelerinin Anayasa'nın Başlangıç Bölümü ile 2., 5., 6., 7., 10., 42., 87., 91. ve 130. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I. İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

Dava dilekçesinin gerekçe bölümü aynen şöyledir :

"1- 418 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Tüm Maddelerinin Anayasaya Aykırılığı ve Gerekçesi :

A) Anayasanın Başlangıç Bölümü ve 2. Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi :

İptal talebimize konu olan 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede de belirtildiği üzere; bu KHK "Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile ilgili bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde" değişiklik yapmaktadır.

Yine, Bu KHK, 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı, 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı ve 12.10.1988 tarihli ve 3479 sayılı, 1.6.1989 tarihli ve 3569 sayılı Kanunların verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmıştır.

KHK'nin metninden anlaşıldığına göre; bu KHK 9.4.1990 tarihinde Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmış 11.4.1990 tarihli Resmi Gazetede de yayımlanmıştır.

Oysa ki, bu KHK'nin kararlaştırılmasına yetki veren 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı, 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı, 12.10.1988 tarihli ve 3479 sayılı kanunlar Grubumuzca açılan İPTAL DAVASI sonucunda 1.2.1990 günü Muhterem Mahkeme-nizce iptal edilmiştir.

Anayasanın 153. maddesinin son fıkrası; "Anayasa Mahkemesi kararları Res-mi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare ma-kamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar." demektedir.

O halde, bu Anayasanın bu maddesi yürürlükte olduğu sürece Anayasa Mah-kemesinin tüm kararlarına herkesin saygılı olması gerekir.

Her ne kadar Anayasanın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında; "Kanun, kanun hükmünde karamame veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kal-kar." demekte ise de, sözü edilen yetki kanunlarının Anayasaya aykırı oldukları sap-tanarak iptal edildiklerine karar verilmiş olduğu 1.2.1990 tarihinde herkes tarafından bilinmektedir. Çünkü, bu karar özet halinde aynı gün Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunca yayımlandığı gibi, basınımızda da haber ve yorumlar şeklinde ve yoğun bir biçimde kamuoyuna sunulmuştur.

Bu nedenle, bu KHK'nin kararlaştırıldığı 9.4.1990 ve bu KHK'nin yayımlandı-ğı 11.4.1990 tarihlerinde, yetki kanunlarının Anayasaya aykırılıkları nedeniyle iptal-lerine karar verilmiş olduğu Bakanlar Kurulunca da elbette bilinmekte idi.

Anayasanın, Devletimizin niteliğini belirleyen 2. maddesi, Türkiye Cumhuri-yetinin bir hukuk devleti olduğunu belirlemektedir.

Hukuk devletinde, nelerin hukukun korumasında olduğu ve nelerin bu koru-madan yoksun bulunduğu bellidir.

Hukuk, hakkın suistimaline, kötüye kullanılmasına cevaz vermez. Anayasaya aykırılığı ve Anayasa karşısında geçersiz olduğu bilinen bir yetkiyi, daha doğrusu gerçekte var olmayan bir yetkiyi kullanmak, hakkın kötüye kullanılmasından da öte hukukun eylemli bir ihlâli mahiyetindedir.

Anayasanın başlangıç bölümünün beşinci paragrafında "Bu anayasada gösteri-len hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş (hukuk düzeni) dışına çıkı-lamayacağı" vurgulanmaktadır.

Anayasaya aykırılığı bilinen ve bu nedenle de geçerliliğinin olmayacağı orta-ya çıkmış, artık hukuken yok durumda olacağı belirlenmiş bir yetkiye, iptal kararı Resmi Gazetede yayımlanmadığı gerekçesiyle kullanmak ve ona göre işlem yapmak

hukuka uygun davranış, hukuk içerisinde sürdürülen bir işlem olarak kabullenmek olası değildir.

Muhterem Mahkemeniz, hukukun üstünlüğünün sigortasıdır. Anayasa Mahkemesinin varoluş nedeni, hukukun üstünlüğünü sağlama gereksinimidir.

Hukukun yazılı olmayan, ama uyulması ve uygulanması gereken evrensel ilkeleri ve kuralları vardır.

Eğer bir devlet, hukuk devleti ise hukukun yazılı olmayan bu ilke ve kurallarına Anayasadan ve yasalardan da önce uyulması ve bu kuralların uygulanması gerektiği gibi, Anayasa ve yasaların da bu kurallara aykırı olmamaları gerekir.

Muhterem Mahkemenizin de almış olduğu kararlarda sık sık belirtildiği gibi; hukuk devleti çatısı altında her şeyin hukuka uygun cereyan etmesi gerekir.

Tüm bu durumlar karşısında bu KHK ve böyle bir KHK çıkarılması tümüyle, Anayasanın başlangıç bölümü ile 2. maddesine aykırıdır. Bu nedenle bu KHK'nin tüm maddelerinin (1'den 47'ye kadar) iptali gerekir.

B- Anayasanın 5. Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi :

Bilindiği üzere, Anayasanın 5. maddesi; "Devletin temel amaç ve görevlerini" belirlemektedir. bu madde devlete, cumhuriyeti ve demokrasiyi koruma görevi vermiştir.

Anayasaya ve hukuka uymadığı bilinen bir yetkinin, "karar yürürlüğe girmemiştir" gerekçesiyle kullanılmaya devam edilmesi, devletin demokrasiyi koruma göreviyle bağdaşmaz.

Bu nedenle bu KHK'nin tüm maddeleri ve kararlaştırılarak yayınlanıp yürürlüğe konulması Anayasa'nın 5. maddesine de aykırıdır. İptali gerekir.

C- Anayasa'nın Başlangıç Bölümü ile 6., 7., 87. ve 91. Maddelerine Aykırılık ve Gerekçesi :

Anayasanın 7. ve 87. maddeleri yasama görevinin TBMM'ye ait olduğunu, kanun yapma, kaldırma ve değiştirme yetkisinin TBMM'ne ait bir yetki olduğunu belirlemektedir. Ayrıca Anayasanın başlangıç bölümünün altıncı paragrafında: "Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;" vurgulanmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi ve yasama yetkisinin devredilemeyeceği esası için gerçeğinde Devletimizin bir hukuk devleti olmasının doğal bir sonucudur.

Buna karşın Anayasanın 91. maddesinin yürütme organına KHK çıkarma yetkisi veren hükmü tümüyle ayrı (istisnai) bir hükümdür. "Çok ivedi ve zorunlu" durumlarda kullanılacak bir yetkidir. bunun aksi bir düşünce devletin hukuk devleti olduğunu, kuvvetler ayrılığının varlığı ve gerekliliğini ve Anayasanın başlangıç bölümü ile 7, 87. maddeleri ve başlangıç bölümünün varlığını inkar etmekten başka bir anlam taşımaz.

Yetki Yasasının düzenlenmesini amaçladığı konular "ivedi ve zorunlu" durumlardan değildir.

Muhterem Mahkemenizin 21 Nisan 1990 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1.2.1990 günlü 1988/64 Esas ve 1990/2 Karar sayılı kararıyla bu KHK'nin dayandığı yetki kanunu iptal edilmiştir.

Bu kararın; "Anayasanın başlangıç bölümü ve 2. maddesi yönünden inceleme" kısmında:

"Anayasa'nın Başlangıç bölümünde; kuvvetler ayrımının Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmediği, belli Devlet yetkilerinin kullanılması-na dayanan medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu belirtilmiştir.

Bu hüküm, üç kamu erki arasındaki dengeyi düzenlemektedir. KHK uygulamasının, ivedi ve zorunlu durumlar dışında ve uzun bir sürede yasama etkinliğinin yerini alacak biçimde kullanılması olağan bir yol haline getirilmesi üç kamu erki arasındaki dengeyi bozar, yürütmeye, yasama karşısında üstünlük sağlanmasına neden olur.

3479 sayılı Yasanın bu hükmü, ivedi ve zorunlu bir durum yokken parlamentonun yasama yetkisine ve önceliğine el uzatılması sonucunu doğurur. Böylece, bu hüküm, parlamenter demokrasinin dayanağı olan kuvvetler ayrılığı ve Anayasa'nın 2. maddesindeki "demokratik hukuk devleti" ilkelerine ters düşmekte, bu nedenle Anayasa'nın Başlangıç bölümüne ve 2. maddesine aykırı bulunmaktadır, iptali gerekir." denmektedir.

Ayrıca aynı kararın, "Anayasa'nın 7. ve 91. maddeleri Yönünden İnceleme" kısmında da:

"Bilindiği gibi 12.3.1986 günlü; 3268 sayılı Yetki Yasası, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkındaki bazı kanunlarda değişiklik yapılmasını öngörmektedir. Bu yetki yasası ile, hükümet personel hukukuna ilişkin bir takım düzenlemeler yapmak üzere Meclis'ten iki yıl yetki alınmıştır.

3268 sayılı Yasa ile alınan bu iki yıllık süre dolmadan (1 yıl 27 gün sonra)

9.4.1987 günlü, 3347 sayılı Yasa ile 3268 sayılı Yasanın süresi bu tarihten başlayarak 31.12.1988'e kadar uzatılmış (1 yıl 8 ay 22 gün daha yetki alınmış) ayrıca yasanın kapsamı da genişletilerek, kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlarında değişiklik yapmak yetkisi eklenmiştir.

Dava konusu 12.10.1989 günlü, 3479 sayılı Yasa ise; 3347 sayılı Yasa ile değişik 3268 sayılı Yasa'nın süresini bu tarihten itibaren iki yıl daha uzatarak yetkinin son bulma tarihini 31.12.1990 olarak belirlemiştir.

Böylece, personel hukukunda ve kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlarında bir takım düzenlemelerde bulunmak üzere 3347 ve 3479 sayılı Yasalarla değişik 3268 sayılı Yasa ile toplam (daha önce aynı konuyu düzenlemek için alınan yetki hariç) dört yıl, dokuz ay ondokuz gün kesintisiz yetki alınmıştır.

Görüldüğü gibi bu süre hemen hemen bir yasama dönemi kadardır. Bu yasama dönemine yaklaşık bir süre içerisinde, yetki alınan konulardaki düzenlemelerin bitirilmemiş olması da işin ivedi ve hemen yerine getirilecek türden olmadığını göstermektedir.

Öteyandan, Yasanın genel gerekçesindeki, ". . . Ayrıca, kamu personelinin durumlarının iyileştirilmesi amacıyla ayrı ayrı kanunlarda değişiklik yapılması, kanun yapımının gerektirdiği süre gözönüne alındığında, amacın kısa sürede gerçekleştirilmesine imkân vermemektedir. "biçimindeki açıklamadan da anlaşılmaktadır ki, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek amacıyla bunların idari, mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak, kısa sürede gerçekleştirilebilecek işlerden değildir." denmektedir.

Aynı gerekçe ve görüşler kuşkusuz bu KHK hükümleri için de geçerlidir. Çünkü bu KHK'nin düzenlediği konularda ivedi ve zorunlu konuları içermemektedir.

Bütün bu durumlar karşısında 418 sayılı KHK'nin tüm hükümleri Anayasanın başlangıç bölümü ve 7., 87. ve 91. maddelerine bu açılardan aykırıdır. İptali gerekir.

D- Bu KHK'nin Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmasına yetki veren kanunlar yukarıda sunulduğu üzere Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir.

Burada özenle üzerinde durulması gereken bir başka durum ortaya çıkmaktadır.

Yetki kanunları, ayrık bir durumda, yasama yetkisi bulunmayan yürütme organına kanun niteliğinde, kanun gibi geçerli olabilecek düzenleme yapmak üzere yetki vermektedir.

Yasama konusunda görevli ve yetkili olmayan yürütmenin böyle bir düzenleme yapabilmesi için, Yetkili Yasasının geçerli bir yetki iradesini mündemiç olmaları, içlerinde taşımaları gerekir.

Yasama görevi, ulusal egemenliği temsil eden organın, bir başka deyişle ulusu temsilen, ulusal iradeyi kullanmak durumunda olan organın bu iradeyle yaptığı görevdir.

Yetki Kanununun geçerli olmaması, yasama organındaki egemenlik kudretinin yani ulusal istencin Bakanlar Kuruluna yansımaması, intikâl etmemesi demektir. Böyle bir ulusal irade, istenç, böyle bir ulusal egemenlik gücü, Bakanlar Kuruluna yansımamış, intikâl etmemişse, Bakanlar Kurulunun tüm ulusu bağlayıcı bir yasal düzenleme yapması hiçbir şekilde olası değildir; yapılan düzenleme kanun hükmünde olma niteliğini kazanamaz.

Anayasanın 153. maddesinin "iptal kararları geriye yürümez" biçimindeki hükmüne dayanarak, Bakanlar Kuruluna intikâl etmeyen yasama gücünü, intikâl etmiş gibi kabullenmek ve tüm ulusu bağlayıcı bir düzenleme yapma iradesine Yetki Kanununun çıktığı tarihten itibaren vücut vermek olası değildir.

Yetki Yasası ile ilgili iptal kararı, kanun hükmünde bir düzenleme yetkisinin, böyle bir iradenin, böyle bir gücün yürütmeye intikâl etmediğini saptamaktadır.

Bu gerçek, iptal kararı ile ortaya konulup, açıklık kazandıktan sonra, geçersiz, ortada olmayan yetkiye dayalı olarak yapılan düzenlemeye, kanun hükmünde bir nitelik sağlayan bir hukuksallık izafe etmek olanağı yoktur.

Bu nedenle Anayasaya uygun bulunmayan, Anayasa karşısında geçerli olmayan daha doğrusu varolmayan, geçerli olmadığı, varolmadığı Anayasa Mahkemesi'nce saptanan bir yetkiye dayalı olarak Bakanlar Kurulunca yapılan düzenlemelerin, hukuksal geçerliliği yoktur. Bu tarzda oluşturulan KHK'ler Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı karşısında "keenlemyekûn"dur, yok hükmündedir.

Bu KHK de bütün bu durumlar karşısında yok hükmündedir, keenlemyekûndur.

Muhterem Mahkemenizden özellikle bu KHK'nin keenlemyekûn olması nedeniyle de iptaline karar verilmesini talep etmekteyiz.

Bu açıdan da bu KHK Anayasanın başlangıç bölümüne, 7., 87. ve 91. maddelerine de aykırıdır. İptali gerekir.

E- Bir başka önemli nokta da şudur: Bu KHK'nin çıkarılmasına yetki veren

kanunun süresi 1988 yılında sona ermiştir. Yetki Kanunun süresi bu nedenle 12.10.1988 kabul tarihli ve 3479 sayılı Kanunun 2. maddesi ile 31.12.1990 tarihine kadar uzatılmıştır.

Oysa ki, Muhterem Mahkemeniz, yetki kanunlarının sürelerini uzatan 3479 sayılı Kanunun 2. maddesini Grubumuzun başvurusu üzerine iptal etmiş ve böylece süre uzatmanın geçersizliğini ortaya koymuştur.

Bu duruma göre en azından, 12.10.1988 tarihinden sonra Yetki Yasasının süresi uzatılmamış 1988 yılından sonra Yetki Yasası yürürlükten kalkmıştır. Süre uzatımının geçersizliğinin bir başka şekilde değiştirilmesi veya yorumlanması mümkün değildir. Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye işlemeyeceği konusundaki Anayasa hükmü bu gerçeği ortadan kaldırmaya yetmez.

Bu KHK'nin tüm maddeleri, bu nedenle de Anayasanın başlangıç bölümü ile 7., 87. ve 91. maddelerine bu açıdan da aykırıdır.

F- Anayasanın 6. Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi :

Anayasanın 6. maddesi, "Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz." denmektedir.

Tüm yukarıdan beri sunduğumuz konular göstermektedir ki, Yetki Kanununun geçersiz olması nedeniyle, Bakanlar Kurulu bu yetki varmış gibi kanun niteliğinde bir düzenleme yapmıştır.

Bu nedenle de Bakanlar Kurulu kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanma durumuna düşmüştür.

Bu nedenle, bu KHK'nin tüm hükümleri ve böyle bir düzenleme yapma Anayasanın 6. maddesine de aykırıdır. İptali gerekir.

2- Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. Maddesinin Anayasaya Aykırılığı ve Gerekçesi :

418 sayılı KHK'nin 1. maddesinin son paragrafı özellikle sonradan lisans öğrenimi yapmış kamu görevlilerinin durumunu iyileştirmek yerine tam tersine önemli ölçüde kötüleştirmektedir.

Oysa ki, Yetki Kanunu memurların durumunda idari, mali, sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak amacını düzenlemektedir.

Bu duruma göre bu KHK'nin bu hükmü Yetki Yasası ile çelişmektedir. Bu nedenle Anayasanın 91. maddesine aykırıdır, iptali gerekir.

3- Kanun Hükümünde Karamamenin 29. Maddesinin Anayasaya aykırılığı ve Gerekçesi :

Bu KHK'nin kararlaştırılmasına yetki verdiği belirtilen 3268, 3347, 3479 ve 3569 sayılı Kanunların amaç maddesi;

"Memurlar ve diğer kamu görevlerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek amacıyla bunların idari, mali, sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak . . için" Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmiştir.

Oysa ki KHK'nin 29. maddesi, üniversitelerde görevli öğretim elemanlarını mağdur edecek ve dolayısıyla; eğitim, öğrenim ve etkinliklerini olumsuz yönde etkileyecek bir nitelik taşımaktadır.

Bir öğretim üyemizin konuya ilişkin görüşlerini aynen sunmakta yarar görmekteyiz :

"Bu genel çerçeve içinde, 11.4.1990 tarih ve 20489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 418 karar sayılı Kanun Hükümündeki Karamamenin 29. maddesi, üniversitelerde görevli öğretim elemanlarını mağdur edeceği ve dolayısıyla eğitim-öğretim etkinliklerini olumsuz yönde etkileyeceği noktalarında tartışılmaya çalışılacaktır.

Üniversitelere bağlı fakülte, yüksekokul ve enstitü gibi organizasyonlarda, öğretim elemanının haftada okutabileceği toplam ders sayısı ile final ve bütünleme sınav görevlerine karşılık olmak üzere ödenecek ek ders ücreti esas ve kurallarını belirleyen hükümler, Yüksek Öğretim Kanunu'nda ve buna ek olarak çıkarılan diğer yazılı hukuki metinlerde yer almış bulunmaktadır. Buna göre, öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve okutmanların maaş karşılıkları dışında, kendi branşlarında, okutabilecekleri zorunlu ve isteğe bağlı ek ders sayısının haftada nihai olarak 20-18 saat olacağı ve "her sınav dönemi için, öğretim elemanlarına tam ders yaptıkları son ayda okuttıkları ek ders saati üzerinden, ayrıca ek ders ücreti ödeneceği" ifade edilmektedir.

Öğretim elamanının haftada okutabileceği maaş karşılığı ve ücreti esas dersleri gösterir ders dağıtım çizelgesi, yönetim ile öğretim elemanının karşılıklı anlaşmasını belgeleyen ve eğitim-öğretim etkinliklerinin yerine getirilmesini sağlayan hukuki bir sözleşme sayılabilir. Yani, yönetim, bu sözleşmeye göre, görevini ihmal eden veya yerine getirmeyen öğretim elemanına yürürlükteki yasa hükümlerine göre, maddi ve/veya manevi cezai yaptırım uygulayabilmektedir. Yönetimin organizasyonunun amaçlarını gerçekleştirmek için öğretim elemanı ile sözleşme yaparak kullandığı yetki, her yetki gibi, aynı zamanda sorumluluğu da birlikte getirmektedir. Bu sorumluluk, kapsamı itibariyle, görevi yerine getiren öğretim elemanının, yürürlükteki yasa

hükümlerine göre ücretinin ödenmesini ifade eder. Oysa, söz konusu kararnamenin ilgili hükmü, yönetimin, halihazırda yapılmış sözleşme hükümlerine uymamasına yol açmakta ve öğretim elemanını sözleşme hükümlerinin geçiriliğinin devam etmesi hususunda hak arama noktasına itmektedir. Aynı zamanda, yönetimi bu şekilde davranmaya zorlayarak elini-kolunu bağlamakta ve onu öğretim elamanıyla karşı karşıya getirmektedir. Söz konusu sözleşme, yapılmış olduğuna göre, bundan çıkan sonuç, o öğretim yılı bütünleme sınavları da dahil olmak üzere, bu sözleşme hükümleri geçerli olacak şekilde yürütülmesini gerektirir.

Diğer taraftan, söz konusu kararnamede, final sınavlarında ödenecek ek ders ücretiyle ilgili yeni esas ve kurallar getirilmiş olmasına rağmen, bütünleme sınavlarına ilişkin ek ders ücreti ödemesinin yapılamayacağına ait hüküm bulunması, alışılmış sınav anlayışını da tamamen değiştirmektedir.

Final sınavı ücret ödemelerine esas olarak getirilen formülde, üniversitelerin akademik hiyerarşisi bozulmuş, bir öğretim görevlisi, bir profesörden daha fazla ek ders ücreti alır duruma getirilmiştir. bu tutum, esas itibarıyla, bilime, bilimsel anlayışa indirilen bir darbe olarak düşünülebilir."

Görülüyor ki 29. madde, Yetki Yasasının amacıyla bağdaşmamaktadır. Bu nedenle KHK'nin 29. maddesi bu açıdan da Anayasanın 91. maddesine aykırıdır, iptali gerekir.

4- Kanun Hükmünde Kararnamenin 30. Maddesinin Anayasaya Aykırılığı ve Gerekçesi :

KHK'nin 30. maddesi, yüksek öğretim kurumlarının yeterli sayıda öğretim elamanı sağlanamayan bölümlerindeki öğretim elemanlarına "geliştirme ödeneği" verilmesi esasını getirmektedir.

Bu maddede, yüksek öğretim kurumlarından söz edilmekte, ancak devlet veya vakıf yüksek öğretim kurumları ayrımı yapılmamaktadır. Bu maddeye göre, vakıflarca kurulan ve Anayasanın 130. maddesine göre sadece devletin gözetim ve denetimi altında olan yüksek öğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarına da geliştirme ödeneği verilebilecektir.

Oysa ki, Yetki Yasasında, böyle bir yetki söz konusu değildir. Bütün bu nedenlerle KHK'nin 30. maddesi bu açıdan da Anayasanın 91. maddesine aykırıdır, iptali gerekir.

5- KHK'nin 39. Maddesinin Anayasaya Aykırılığı ve Gerekçesi :

KHK'nin 39. maddesinde:

"MADDE 39.- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 46 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Yükseköğretim kurumlarında cari hizmet ödenekleri (öğrencilere yapılacak sosyal transfer ödemeleri dahil) öğrenci başına tesbit edilir. Bu miktarın her yıl Bakanlar Kurulunca belirlenecek kısmı ilgili yüksek öğretim kurumuna ödenmek üzere Devlet tarafından öğrenciye verilir. Geri kalan kısım öğrenci tarafından karşılanır. Devletçe karşılanacak kısım % 50'den az olamaz.

Öğrenci başına cari hizmet ödeneği, öğrenim dallarının nitelikleri ve süreleri ile yüksek öğretim kurumlarının özellikleri gözönünde tutularak farklı miktarlarda tesbit edilebilir.

Öğrenci tarafından ödenecek miktar isteyen öğrenciye Kredi Yurtlar Kurumunca kredi olarak verilebilir.

Bir yüksek öğretim kurumunu bitirdikten sonra ikincisine katılanlar için Devletçe hiçbir ödeme yapılmaz.

Sınıfta kalan öğrencilere bir defaya mahsus olmak üzere Devlet yardımı için Kredi Yurtlar Kurumunca kredi verilebilir.

Benzeri devlet üniversiteleri için yapılacak yardımdan fazla olmamak üzere Vakıflar tarafından kurulan üniversitelere de Bakanlar Kurulunca tesbit edilecek esaslara göre devlet yardımı yapılabilir.

Öğrenci ve devlet tarafından yapılacak ödemelerin miktar ve bölgelere göre oranları ile bu uygulamaya ilişkin esas ve usuller her yıl Bakanlar Kurulunca yeniden belirlenir.

Yabancı uyruklu öğrencilerden alınacak ücretlerin miktarı Bakanlar Kurulunca ayrıca belirlenir.

Zamanında ödenmeyen kredi borçları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre mal sandıklarınca tahsil edilerek Kredi ve Yurtlar Kurumuna ödenir."

Bu madde hükümleri yakından incelendiğinde görülmektedir ki, Yetki Yasasında düzenlenmesi öngörülen konuları kapsamamaktadır.

a) Bu madde ilk bölümünde yüksek öğretim maliyetlerine öğrenci katılımını getirerek, öğrenciye yüksek oranda para ödeme yükümlülüğü getirmektedir. Böylece gerçek anlamda paralı yüksek öğretimi devreye sokmaktadır.

Bu konuya ilişkin bir öğretim üyemizin görüşlerini burada da aynen sunmakta yarar görmekteyiz :

"11 Nisan 1990 günlü Resmi Gazetede yayımlanan 418 sayılı KHK'nin 39. maddesi ile 2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'nun 46 ncı maddesinde önemli bir değişiklik yapılmıştır.

Anılan değişiklikten önceki sistem "harç" esasına dayanmakta idi. Yükseköğretim harçları, öğrenim dallarının nitelikleri ve süreleri ile yükseköğretim kurumlarının özellikleri gözönünde tutularak Yükseköğretim Kurulu'nun önerisi üzerine her yıl Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmekte ve belirlenen maliyet bedelinin en çok yüzde yirmisi öğrencilerden harç olarak alınmakta idi.

Söz konusu yeni sistem ile, öğrenci başına gerçek maliyetin hesaplanması ilkesi getirilmiştir. Öğrenci başına hesaplanacak gerçek maliyetin hesaplanmasında yükseköğretim kurumlarındaki cari hizmet ödenekleri ile öğrencilere yapılacak sosyal transferler toplama dahil edilecektir. Değiştirilen sistemde harç miktarının belirlenmesi Yüksek Öğretim Kurulu'nun önerisi ve Bakanlar Kurulu'nun takdirine bağlı kılınmışken, bu yeni sistemde devreden hem Yüksek Öğretim Kurulu çıkartılmış ve hem de Bakanlar Kurulu'nun takdirinden kopartılmıştır. Bakanlar Kurulu'nun takdir yetkisi, yükseköğretim ücretinin devletçe paylaşılacak maliyet oranının belirlenmesine indirgenmiş bulunmaktadır.

Harç sisteminde öğrencilerin öğrenim maliyetlerine katkılarının tavanı en çok yüzde yirmi ile sınırlanmışken, yapılan değişiklikle bu oran yüzde elliye çıkartılmıştır. Böylece şimdiye kadar gerçek maliyet tabanından uzak, Yüksek Öğretim Kurulu ile Bakanlar Kurulu'nun takdirine dayalı olarak sembolik bir nitelik gösteren öğrenim ücreti, takdirden çıkartılıp gerçek maliyet tabanına oturtulurken, öte yandan da yükseköğretim tam bir ücretli sisteme dönüştürülmüş olmaktadır.

Gerçekleştirilen değişiklik ile, isteyen öğrencilere kredi verilmesinde otomatik olarak verilme sisteminden vazgeçilip, Kredi Yurtlar Kurumu'nun takdirine bağlanırken, öğrencilerin devletten aldıkları kredi karşılığı hizmet yükümlülüğü altına girebilmelerinden de vazgeçilmiştir. Devlet bu yöntemle, kredi kullanan öğrencilere iş yaratma yükümlülüğünün altından kurtulmuş olmaktadır.

Bir yükseköğretim kurumunu bitirdikten sonra, ikincisine katılanların harcı devletçe karşılanmaz iken, getirilen yeni sistemde, ikinci bir programa katılanlara, öğrenim ücretinin yüzde yüzünü karşılama yükümlülüğü getirilmiştir.

Harç sisteminde, isteyen öğrencilere borçlanma ya da hizmet yükümlülüğü karşılığı ödeme, ek öğretim süreleri içinde devletçe yapılırken, sınıfta kalan öğrencilere kredi verilebilmesi bir defaya özgü duruma getirilmiştir. Böylece önceden dört yıllık normal öğrenim süresi için tanınan, iki, beş ve altı yıllık normal öğrenim süre-

si için tanınan üç yıllık ek öğrenim süresi için kredi kullanma olanağı tek yıla indirilmiş olmaktadır.

Devlet, bir yandan yükseköğretim maliyetlerine, dünyanın en liberal ülkesinde bile olmayan yüksek oranda öğrenci katılımını getirirken, öte yandan vakıflar tarafından kurulan üniversitelere benzeri devlet üniversiteleri için yapılan yardımda bulunmayı da üstlenmiş bulunmaktadır. Böylece, uzunca bir zamandan buyana, vakıf üniversitelerinin peşinde koştukları, devlet katkısı da 418 sayılı KHK ile gerçekleşmiş olmaktadır.

Getirilen düzenleme bir sistem değişikliği anlamına gelmektedir. Bu türden bir sistem değişikliğine neden olan düzenlemenin, kamuoyunun bilgi ve tartışmasında kaçırılmış bir biçimde, kamu çalışanlarının önümüzdeki beş yıllık bir süredeki ek gösterge tablolarının arasına sıkıştırılması, "gece yarısı yasalarını" çağrıştırmaktadır.

Yetki Yasası öğrencilerden alınacak ödeneklerin düzenlenmesi konusunda herhangi bir yetkiyi Bakanlar Kuruluna vermemiştir.

KHK'nin 39. maddesi bu nedenle de Anayasanın 91. maddesine aykırıdır, iptali gerekir.

b) KHK'nin altıncı paragrafına bakıldığında, bu paragrafta dolaylı biçimde de olsa Vakıflara üniversite kurma yetkisi verilmektedir. Böyle bir hüküm daha önce Muhterem Mahkemenizce iptal edilmişti.

Bilindiği üzere Anayasanın 130. maddesi üniversitelerin devlet tarafından ve kanunla kurulacağına amirdir.

Bu nedenle KHK'nin 39. maddesinin altıncı paragrafı Anayasa'nın 130. maddesine bu açıdan da aykırıdır.

c) Yine aynı yani altıncı paragraf, Vakıf üniversitelerine de devlet yardımı yapılması esasını getirmektedir.

Yetki Yasasında böyle bir yetki mevcut değildir. Bu açıdan da bu paragraftaki hüküm Anayasanın 91. maddesine aykırıdır.

Yukarıdaki bir paragrafta da belirttiğimiz üzere Anayasanın 130. maddesi Vakıflar tarafından kurulacak yüksek öğretim kurumları üzerine Devletin yalnızca gözetim ve denetim yetkisi vardır.

Devletin bu tür üniversitelere para yardımı yapması Anayasanın 130. maddesi ile de bağdaşmamaktadır.

Bu nedenle maddenin altıncı paragraf hükümleri Anayasanın 91. ve 130. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

6- Anayasanın 10. ve 42. Maddelerine Aykırılık :

Bilindiği gibi Anayasanın 10. maddesi; "Kanun önünde" eşitliği öngörmektedir.

Anayasanın 42. maddesi ise; "kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz." demektir.

Yüksek öğrenimin paralı olması, varlıklarıyla dar gelirli arasında bir ayrıcalık yaratacaktır. bu nedenle paralı yüksek öğrenim Anayasanın 10. maddesine aykırıdır.

Diğer taraftan maliyet hesabına dayalı paralı eğitim dar gelirli yüksek öğrenim hakkından yoksun bırakılabilecektir. Bu nedenle bu madde Anayasanın 42. maddesine de aykırıdır, iptali gerekir.

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

9.4.1990 günlü, 418 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin iptali istenilen maddeleri şöyledir :

Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile ilgili bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı, 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı ve 12.10.1988 tarihli ve 3479 sayılı, 1.6.1989 tarihli ve 3569 sayılı Kanunların verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 9.4.1990 tarihinde kararlaştırılmıştır.

1. MADDE 1- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) bendinin 12-d fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Memuriyette iken veya memuriyetten ayrılarak (87 nci maddeye tabi kurumlarda çalışanlar dahil) üst öğrenimi bitirenler, aynı üst öğrenimi tahsile ara vermeden başlayan ve normal süresi içinde bitirdikten sonra memuriyete giren emsallerinin ulaştıkları derece ve kademeyi aşmamak kaydıyla, bitirdikleri üst öğrenimin giriş derece ve kademesine memuriyette geçirdikleri başarılı hizmet sürelerinin tamamı her yıl bir kademe her üç yıl bir derece hesabıyla ilave edilmek suretiyle bulunacak derece ve kademeye yükseltirler.

Ancak, bitirilen üst öğrenimin ilgililerin bulundukları görevle ilgili bir üst öğrenim olmaması halinde son öğrenim durumuna uygun bir hizmet sınıfına ait bir kadroda görev almadıkça bunların intibakı yapılmaz ve bu bent uygulamasında ön lisans üzerine lisans öğrenimi yapmak üst öğrenim sayılmaz."

2. MADDE 2- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 43 üncü maddesinin (B) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"B) Ek gösterge: Bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıkları hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak bu kanuna ekli I ve II Sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır. II sayılı cetvelde yer alan unvanlarda değişiklik yapmaya ve yeni unvanlar ilave etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Bu ek göstergeler, ilgililerin belirtilen sınıf ve görevlerde bulundukları sürece ödemelere esas alınıp terfi bakımından kazanılmış hak sayılmaz. Kurumların 1, 2, 3 ve 4 üncü dereceli kadrolarına atanarlara uygulanacak ek göstergeler, ilgililerin daha önce bulunmuş oldukları kariyerleri ile ilgili sınıf veya ekli 1 sayılı Cetvelin Genel İdari Hizmetleri Sınıfı (g) bölümünde belirtilen görevlerde kazanılmış hak aylık derecelerine göre alabilecekleri ek göstergelerden düşük olamaz.

Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Yüksek Feni Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Müşavir ve 1 inci dereceden uzman unvanlı kadrolara atanarlara, bu kadrolarda bulundukları sürece daha önce almış oldukları en yüksek gösterge üzerinden ödeme yapılır.

Kadroları Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfına dahil olanlara, bu maddede gösterilen emsallerini geçmemek üzere Başbakan tarafından tespit edilecek ek gösterge rakamları uygulanır.

3. MADDE 3- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa aşağıdaki I, II ve III sayılı Ek Gösterge Cetvelleri eklenmiştir.

I SAYILI CETVEL

HİZMET SINIFLARI İTİBARIYLA

UNVAN VEYA AYLİK ALINAN DERECELERE GÖRE

EK GÖSTERGELER

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den itibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den itibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten itibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'ten itibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten itibaren Uygulanacak Ek Göstergeler
I- GENEL İDARE HİZMETLERİ SINIFI						
a) Başbakanlık Müsteşarı	1	4400	5200	6100	7000	8000
b) Müsteşarlar,	1	4200	5000	5800	6600	7600

UNVANI	DERECE	1.1.1991'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
c) Diyanet İşleri Başkanlığı, Başka- kanlık Teftiş Kurulu Başkanı, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkanı, Devlet Personel Başkanı, Talim ve Terbiye Kuru- lu Başkanı	1	3900	4600	5300	6100	7000
d) GAP İdaresi Başkanı, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kü- rumu Başkanı, Toplu Konut İda- resi Başkanı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanı, Başbakan Baş- müşaviri, Başkanlık Müsteşar Yardımcıları, DİE Başkanı	1	3600	4200	4800	5500	6400
e) Müsteşar Yardımcıları, Devlet Planlama Teşkilatı Genel Sekre- teri Başbakan Müşavirleri, ba- kanlıklar merkez teşkilatına dahil Kurul Başkanları, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanı, Aile Araştırma Kurumu Başkanı, Ge- nel Müdürler, Büyükelçi ve Dai- mi Temsilci ünvanını kazanmış olanlar, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu Başkanı	1	2900	3400	3900	4500	5300
f) Diyanet İşleri Başkan Yardımcı- ları ile Din İşleri Yüksek Kurulu Başkanı, Bakanlar Kurulu sekre- teri, Başbakanlık Başkanları, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkan Yar- dımcıları ile Atatürk Araştırma Merkezi, Türk Dil Kurumu Türk Tarih Kurumu ve Atatürk Kültür Merkezi Başkanları, Devlet Plan- lama Teşkilatı Başkanları, Baş- bakanlık Özel Kalem Müdürü, Adli Tıp Kurumu Başkanı, Baş- bakanlık Yüksek Denetleme Ku- rulu Üyesi, Yükseköğretim Ku-						

UNVANI	DERGİ	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
rumu Genel Sekreteri, Büyük Şe- hir Belediye Genel Sekreteri, Ta- lim ve Terbiye Kurulu Üyesi, GAP İdaresi Başkan Yardımcısı	1	2700	3100	3600	4100	4800
g) En az üç yıl süreli yükseköğre- nim veren fakülte ve yüksekö- kulları bitirerek mesleğe özel ya- rışma sınavı ile giren ve belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda (veya yüksek öğrenimli olup, özel kanunların öngördüğü şart- ları taşıyanlardan en az sekiz yıl mesleki görev yaptıktan sonra yi- ne bu kanunların öngördüğü us- le göre seçilerek) atanan Başba- kanlık, Bakanlık, Müsteşarlık, Dinayet İşleri Başkanlığı ve ba- ğımsız Genel Müdürlük ve bü- yük şehir belediyesiyle büyük şe- hir belediye sınırları içindeki ilçe belediyeleri Müfettişleri, Başba- kanlık Uzmanları, Devlet Planla- ma Uzmanları, Başbakanlık Yük- sek Denetleme Kurulu uzmanları, Dışişleri Meslek Memurları, Ma- liye ve Gümrük Bakanlığı Hesap Uzmanları ile Hazine ve Dış Tica- ret Müsteşarlığı Bankalar Yeminli Murakıpları ve Hazine Kontrolör- leri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş ve İş Güvenliği Mü- fettişleri ve Bakanlıkların Merkez Teşkilatına dahil Genel Müdürlük- lerin Kontrolörleri ile Sosyal Sigor- talar Kurumu Sigorta Müfettişleri	1 2 3 4 5 6 7 8	2100 1750 1300 1000 800 700 550 500	2400 2000 1500 1150 900 750 650 550	2800 2300 1700 1300 1000 850 750 650	3200 2600 1900 1450 1100 950 850 750	3600 3000 2200 1600 1300 1150 950 850

UNVANI	DERECE	1.1.1991'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1993'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1994'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1995'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler
h) En az üç yıl süreli yükseköğre- nim veren fakülte ve yükseko- kulları bitirerek mesleğe özel ya- rışma sınavı ile giren ve belirli süreleri meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavı so- nunda atanan Devlet Personel Uzmanları, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Devlet Bütçe Uzman- ları, bakanlık ve bağlı kuruluşla- rın A.T. Uzmanları, Hazine ve Dış Ticaret Uzmanları ile İçişleri Bakanlığı Planlama Uzmanları,	1 2 3 4 5 6 7 8	1300 900 700 650 500 450 300 250	1500 1050 800 700 600 500 350 300	1700 1200 900 800 700 600 400 350	1900 1350 1000 900 800 700 450 400	2200 1600 1200 1100 900 800 500 450
1) Bu sınıfa dahil olup da yukarıda sayılanlar dışında kalanlardan,	1 2 3 4	1300 900 650 450	1500 1050 700 550	1700 1200 800 600	1900 1350 900 700	2200 1600 1100 800
1. Yükseköğrenim görenler,						
2. Diğerleri,	1 2 3 4	1150 800 600 450	1200 850 650 500	1250 900 700 550	1350 1000 750 600	1500 1100 800 650
II. TEKNİK HİZMETLER SINIFI						
a) Kadroları bu sınıfa dahil olup en az 4 yıl süreli yükseköğretim ve- ren fakülte veya yüksekokullar- dan mezun olarak yürürlükteki hükümlere göre Yüksek Mühen- dis, Mühendis, Yüksek Mimar ve Mimar ünvanını almış olanlar.	1 2 3 4 5 6 7 8	2100 1750 1300 1000 800 700 550 500	2400 2000 1500 1150 900 750 650 550	2800 2300 1700 1300 1000 850 750 650	3200 2600 1900 1450 1100 950 850 750	3600 3000 2200 1600 1300 1150 950 850
b) Kadroları bu sınıfa dahil olup, en az 4 yıl süreli yükseköğretim ve- ren fakülte ve yüksekokullardan mezun olarak yürürlükteki hü- kümlere göre, Şehir Plancısı, Bölge Plancısı Jeolog, Hidrojeo- log, Hidrolog, Jeomorfolog, Jeo- fizikçi, Fizikçi, Matematikçi, İs- tatistikçi, Yöneylemci (hareket	1 2 3 4 5 6 7 8	1750 1300 900 850 700 650 500 450	2000 1500 1050 1000 800 700 600 500	2300 1700 1200 1150 900 800 700 600	2600 1900 1350 1300 1000 900 800 700	3000 2200 1600 1500 1200 1100 900 800

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
araştırmacısı), Matematiksel İkti- satçı, Ekonomici ve Kimyager ünvanını almış olanlarla Teknik Yüksek Öğretmen Okulu mezun- ları,						
c) Kadroları bu sınıfa dahil olup da yukarıda sayılanlar dışındaki yüksek öğrenim mezunları ile Yüksek Tekniker ve Tekniker ünvanını almış olanlar,	1	1300	1500	1700	1900	2200
	2	900	1050	1200	1350	1600
	3	850	950	1100	1300	1500
	4	650	700	800	900	1100
d) Kadroları bu sınıfa dahil olup da yukarıda sayılanlar dışında ka- lanlar.	1	1150	1200	1250	1350	1500
	2	800	850	900	1000	1100
	3	600	650	700	750	800
	4	450	500	550	600	650
III. SAĞLIK HİZMETLERİ SINIFI						
a) Uzman Tabip, Tabip, Diş Heki- mi, Uzman Veteriner Hekim, Veteriner Hekim, Eczacı ve Bi- yolog unvanını almış olanlarla Tababet Uzmanlık Tüzüğünde belirtilen dallarda uzmanlık bel- gesi alanlar veya bu dallarda uzmanlık unvanını doktora aşā- ması ile kazanmış bulunanlar,	1	2100	2400	2800	3200	3600
	2	1750	2000	2300	2600	3000
	3	1300	1500	1700	1900	2200
	4	1000	1150	1300	1450	1600
	5	800	900	1000	1100	1300
	6	700	750	850	950	1150
	7	550	650	750	850	950
	8	500	550	650	750	850
b) Diğer sağlık bilimleri lisansiyer- leri,	1	1300	1500	1700	1900	2200
	2	900	1050	1200	1350	1600
	3	700	800	900	1000	1200
	4	650	700	800	900	1100
	5	500	600	700	800	900
	6	450	500	600	700	800
	7	300	350	400	450	500
	8	250	300	350	400	450
c) Kadroları bu sınıfa dahil olup da yukarıda sayılanlar dışında ka- lanlar,	1	1150	1200	1250	1350	1500
	2	800	850	900	1000	1100
	3	600	650	700	750	800
	4	450	500	550	600	650

UNVANI	DERGEE	1.1.1991den İtibaren Uygulanacak Ek Gözetimler	1.1.1992den İtibaren Uygulanacak Ek Gözetimler	1.1.1993den İtibaren Uygulanacak Ek Gözetimler	1.1.1994den İtibaren Uygulanacak Ek Gözetimler	1.1.1995den İtibaren Uygulanacak Ek Gözetimler
IV. EĞİTİM VE ÖĞRETİM HİZMETLERİ SINIFI						
Kadroları bu sınıfa dahil olanlardan	1	1750	2000	2300	2600	3000
	2	1300	1500	1700	1900	2200
	3	900	1050	1200	1350	1600
	4	650	700	800	900	1100
V. AVUKATLIK HİZMETLERİ SINIFI						
Kadroları bu sınıfa dahil olanlardan	1	1750	2000	2300	2600	3000
	2	1300	1500	1700	1900	2200
	3	900	1050	1200	1350	1600
	4	850	1000	1150	1300	1500
	5	700	800	900	1000	1200
	6	650	700	800	900	1100
	7	500	600	700	800	900
	8	450	500	600	700	800
VI. DİN HİZMETLERİ SINIFI						
Kadroları bu sınıfa dahil olanlardan						
a) Yüksek Öğrenimliler	1	1300	1500	1700	1900	2200
	2	900	1050	1200	1350	1600
	3	650	700	800	900	1100
	4	450	550	600	700	800
b) Diğerleri	1	1150	1200	1250	1350	1500
	2	800	850	900	1000	1100
	3	600	650	700	750	800
	4	450	500	550	600	650
VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI						
a) Emniyet Genel Müdürü	1	3900	4600	5300	6100	7000
b) Teftiş Kurulu Başkanı, Polis akademisi Başkanı ve Emniyet Genel Müdür Yardımcıları ile Ankara, İstanbul, İzmir Emniyet Müdürleri	1	2500	2900	3300	3800	4300
c) Daire Başkanları ile il emniyet müdürleri,	1	2100	2400	2800	3200	3600
d) Kadroları bu sınıfa dahil olup da Emniyet Müdürü sıfatını kazanmış olanlar,	1	1750	2000	2300	2600	3000
	2	1300	1500	1700	1900	2200
	3	900	1050	1200	1350	1600
	4	650	700	800	900	1100

UNVANI	DERECE	1.1.1991'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
e) Kadroları bu sınıfa dahil olup da yukarıda sayılanlar dışında ka- lanlardan;						
aa) Yüksek Öğrenimliler	1	1300	1500	1700	1900	2200
	2	900	1050	1200	1350	1600
	3	650	700	800	900	1100
	4	450	550	600	700	800
bb) Diğerleri	1	1150	1200	1250	1350	1500
	2	800	850	900	1000	1100
	3	600	650	700	750	800
	4	450	500	550	600	650
VIII. MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ HİZMETLERİ SINIFI						
a) Müsteşar	1	4200	5000	5800	6600	7600
b) Vali	1	3900	4600	5300	6100	7000
c) Kadroları bu sınıfa dahil olup da; yukarıda sayılanlar dışında ka- lanlar (1 inci derecenin kademe- lerinden aylık alanlar için Genel İdare Hizmetleri Sınıfında aynı görev unvanları için belirlenen ek gösterge rakamlarından düşük olmamak üzere)	1 inci derecenin 4 üncü kademesi	2700	3100	3600	4100	4800
	1	2300	2700	3100	3500	4000
	2	2100	2400	2800	3200	3600
	3	1750	2000	2300	2600	3000
	4	1300	1500	1700	1900	2300
	5	1200	1400	1600	1800	2200
	6	1000	1150	1300	1450	1600
	7	900	1050	1200	1350	1500
	8	800	900	1000	1100	1300
	9	700	750	850	950	1150

II SAYILI CETVEL
KADROLARI GENEL İDARE HİZMETLERİ
SINIFININ BİRİNCİ DERECESİNDE BULUNANLARIN
EK GÖSTERGELERİ

UNVAN	DERECE	1.1.1991'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
1.BAŞBAKANLIK VE BAKANLIKLARDA Başbakanlık Müşaviri, Başbakanlık Başkan Yardımcısı, Bakanlık Müşaviri, Başbakanlık Basın Müşaviri, 1. Hukuk Müşaviri, Elçi-Müsteşar, 1. Sınıf Başkonsolos, Büyükelçilik 1. Müsteşarı, Daire Başkanı (Ana ve Yardımcı Hizmet Birimi), Milli Kütüphane Başkanı, Genel Müdür Yardımcısı Maliye ve Gümrük Bakanlığı Hukuk Müşaviri, Dış Politika Danışma Kurulu Üyesi. Dışişleri Bakanlığı Eğitim Mer- kezi Sekreteri, Bakanlık İl Müdürü (Ankara, İs- tanbul, İzmir), Defterdar (Ankara, İstanbul, İzmir) Bayındırlık ve İskan Müdürü (Ankara, İstanbul, İzmir), Bakanlık Bölge Müdürü, Yüksek Fen Kurulu Üyesi, Gümrükler Başmüdürü (Ankara, İstanbul, İzmir) Gümrükler Muhafaza Başmüdürü (Ankara, İstanbul, İzmir) olanlar,	1	2100	2400	2800	3200	3600
2. YARGI KURULUŞLARI, BAĞLI VE İLGİLİ KURULUŞ- LAR İLE YÜKSEKÖĞRETİM KURULUŞLARINDA Vakıflar Meclisi Üyesi, Yönetim Kurulu Üyesi						

UNVAN	DERECE	1.1.1991'ten İhtiben Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1992'ten İhtiben Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1993'ten İhtiben Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1994'ten İhtiben Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1995'ten İhtiben Uy- gulanacak Ek Gözetimler
A.O.Ç. Müdürü, Devlet Personel Başkanlığı Ba- şkan Yardımcısı, Atom Enerjisi Kurumu Başkan Yard. Devlet İstatistik Enstitüsü Ba- şkan Yardımcısı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkan Yardımcısı, Toplu Konut İdaresi Başkan Yard. Kamu Ortaklığı İdaresi Başkan Yardımcısı, Adli Tıp Ku- rumu Başkan Yardımcısı, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Ku- rumu Denetleme Kurulu Başkanı ile Atatürk Araştırma Merkezi, Türk Dili Kurumu, Türk Tarih Kurumu, Atatürk Kültür Merkezi Başkan Yardımcıları Devlet Planlama Teşkilatı Genel Sekreter Yardımcısı, Devlet Planlama Teşkilatı Daire Başkanı (Ana Hizmet Birimi), Aile Araştırma Kurumu Başkan Yard. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Daire Bşk. (Ana hizmet Birimi), Genel Müdür Yardımcısı, Teftiş Kurulu Başkanı, Teftiş ve Kontrol Kurulu Başkanı, Teftiş ve Tetkik Kurulu Başkanı. Yükseköğretim Kurulu Genel Sekreter Yardımcısı, Üniversitelerarası Kurul Sekreteri, Üniversite Genel Sekreteri Dış İşleri Yüksek Kurulu üyesi, Müşavirleri İnceleme Kurulu Başkanı, İl Müftüsü (Ankara, İstanbul, İz- mir),						

UNVAN	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Gözetimler
Devlet Planlama Teşkilatı Müş- tegarlığı Müşaviri, Hazine ve Dağ Ticaret Müsteğar- lığı Müşaviri 1. Hukuk Müşaviri olanlar,	1	2100	2400	2800	3200	3600
3. MAHALİ İDARELER İLE BAĞLI VE İLGİLİ KURULUŞ- LARDA Büyükşehir Belediye Teftiş Ku- rulu Müdürü, Büyükşehir Belediye Genel Sek- reter Yardımcısı, Teftiş Kurulu Başkanı, Genel Müdür Yardımcıları,	1	2100	2400	2800	3200	3600
4. BAŞBAKANLIK VE BA- KANLIKLARDA Hukuk Müşaviri, Bakanlık Özel Kalem Müdürü, Genel Müdürlük ve Başkanlık Daire Başkanı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri, Dışişleri Bakanlığı Özel Müşaviri, Savunma Sekreteri Bütçe Dairesi Başkanı, Saymanlık Müdürü, Bakanlık İl Müdürü, Defterdar, Askeri Defterdar, Vergi Dairesi Müdürü, Muhasebe Müdürü, Gelir Müdürü, Muvazzaf Uzman Komisyonu Başkanı, Takdir Komisyonu Başkanı, Milli Emlak Müdürü, Cezaevi Müdürü, Nüfus ve Vatandaşlık Müdürü, Gümrükler Başmüdürü, Gümrükler Muhafaza Başmüdürü, Bayındırlık ve İskan Müdürü,						

UNVAN	DERECE	1.1.1991'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
İstanbul Atatürk Kül. Mer. Mü- dürü, Müze Müdürü (İstanbul Topkapı), Okul Müdürü (Ünvanlılar dahil) Maliye Kursu Müdürü, Muhakemat Müdürü, Hastane Müdürü, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Ens. Müd. Gemi Sörvey Kurulu Başkanı, İst. Validebağ Sanatoryum ve Öğr. Hast. Başk., Sivil Savunma Koleji Müdürü, Defterdar Yardımcısı, Gümrükler Başmüdürü Yrd., Gümrük Muhafaza Başmüdür Yard., Malmüdürü olanlar 5. YARGI KURULUŞLARI- BAĞLI VE İLGİLİ KURULUŞ- LAR İLE YÜKSEKÖĞRETİM KURULUŞLARINDA Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Denetleme Ku- rulu Üyesi, Başhukuk Müşaviri, Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı Hazine Saymanı, Genel Sekreter, Yakın ve Ortadoğu Çalışma Eği- tim Merkezi Müdürü, R.S. Hıfzıssıhha Merkezi Başkanı, Bölge Müdürü, İl Müdürü, İl Müftüsü, Meteoroloji Teknik Lisesi Müdürü, Tapu ve Kadastro Meslek Lisesi Müdürü,	1	1750	2000	2300	2600	3000

UNVAN	DERGİ	1.1.1991'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
Tapu ve Kadastro Kurs Müdürü, Yüksek Fen Kurulu Başkanı, Tetkik Kurulu Başkanı, Fen ve Tetkik Kurulu Başkanı, Araştırma Geliştirme Kurulu Başkanı, Tetkik ve İstisare Kurulu Başkanı, Devlet Opera ve Balesi Müdürü, Üniversite Genel Sekreter Yar- dımcısı, A.O.Ç. Müdür Yardımcısı, Araştırma ve Teknik Eğitim Merkezi Başkanı, S.S.K. Sağlık Meslek Lisesi Mü- dürü, Yurt Müdürü, Tapu Sicil Müdürü, Kadastro Müdürü, Kambiyo Müdürü, İhracat Müdürü, Borsa Komiseri, Üniversite Hastaneleri Başmüdürü, Nükleer Araştırma Eğitim Mer- kezi Müd., Bölge Başmüdürü, Bölge İstihbarat Müdürü, Bölge İnşaat Müdürü, Kandilli Rasathanesi Müdürü, Başmüdür, Güneydoğu Anadolu Fosfatları Grup Bşk. Müessese Müdürü, İşletme Müdürü, Fabrika Müdürü, Kombina Müdürü, Üniversitelerarası Kurul Genel Sekreter Yard., Fakülte Sekreteri, Şirket Müdürü, Enstitü Müdürü,						

UNVAN	DERECE	1.1.1991'den İhtasen Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1992'den İhtasen Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1993'den İhtasen Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1994'den İhtasen Uy- gulanacak Ek Gözetimler	1.1.1995'den İhtasen Uy- gulanacak Ek Gözetimler
Tesis Müdürü, Kırıkkale Yardımcı Tesisler Mü- dürü, Çiftlik Müdürü, Kuruluş Müdürü, Banka Şubesi Müdürü, T.C. Ziraat Bankası, T. Emlak Bankası ve T. Halk Bankası Ge- nel Müdürlüklerinde 1 inci dere- ce kadrolu müdürlerden; - Ticari Krediler Müdürü, - Sanayi Kredileri Müdürü, - Teşvik ve Geliştirme Kredileri Müdürü, - Ziraî Krediler Müdürü - Ziraî Kalkınma Kredileri Mü- dürü, - Su Ürünleri Kredileri Müdürü, - Kooperatif Kredileri Müdürü, - Kooperatifler Müdürü, - İpotekli Krediler Müdürü, - Fon Kredileri Müdürü, - Para ve Tahvil Müdürü, - Tahvilat Müdürü, - Tevdiat ve Banka Hizmetleri Müdürü, - Para ve Menkul Kıymetler Mü- dürü, - Banka Hizmetleri Müdürü, - Dış Muameleler Müdürü, - Dış İlişkiler Müdürü - İstihbarat Müdürü, - Proje Müdürü, - Genel Muhasebe Müdürü, - Muhasebe Müdürü, - Personel Müdürü, - Malzeme ve Satınalma Müdürü, - İnşaat Müdürü, - Emlak Müdürü, - İnşaat ve Proje Müdürü,						

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler
- Emlak İşleri Müdürü, - Otomasyon Müdürü, - Bilgi İşlem Merkezi Müdürü olanlar	1	1750	2000	2300	2600	3000
6. MAHALLİ İDARELER İLE BAĞLI VE İLGİLİ KURULUŞ- LARDA Daire Başkanı Büyükşehir Belediye 1. Hukuk Müşaviri Belediye Başkan Yardımcısı Boğaziçi İmar Müdürü Fen ve Tetkik Kurulu Başkanı	1	1750	2000	2300	2600	3000

III SAYILI CETVEL

**Sayıştay Başkanı, Daire Başkan ve Üyeleri ile Sayıştay
Meslek Mensupları ve Sayıştay Savcı ve Savcı Yardımcılarının
Ek Göstergeleri**

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler
a) Sayıştay Başkanının aylık ödemeleri birinci derecenin son kademesine eklenecek	1	4400	5400	6300	7100	8000
b) Sayıştay Daire Başkanları, Üyeleri ve Sayıştay Savcısının aylık ödemeleri birinci derecenin son kademesine eklenecek	1	3900	4600	5300	6100	7000
c) Sayıştay Meslek mensupları ile Sayıştay savcı yardımcılarının; 1) Birinci derece aylığını almış ve bu derecede dört yılını ikmal etmiş bulunanlardan yükselmeye yeterli görülenlere,	1	2700	3100	3600	4100	4800

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
2) Diğerlerine	1	2300	2700	3100	3500	4000
	2	2100	2400	2800	3200	3600
	3	1750	2000	2300	2600	3000
	4	1300	1500	1700	1900	2300
	5	1200	1400	1600	1800	2200
	6	1000	1150	1300	1450	1600
	7	900	1050	1200	1350	1500
	8	800	900	1000	1100	1300
	9	700	750	850	950	1150

4. MADDE 4- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 64 üncü maddesinin sonuna aşağıdaki ibare eklenmiştir;

"Ancak, 72 nci madde gereğince belirli bir süre görev yapmak üzere mecburi olarak sürekli görevle atanan Devlet Memurlarından kalkınmada 1 inci derecede öncelikli yörelerde bulunanlara (Erzurum ve Artvin İl'leri dahil) bu yörelerde fiilen çalışmak suretiyle başarılı geçirilen her iki yılın karşılığında aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere ayrıca bir kademe ilerlemesi daha verilir. Yıllık izinde geçirilen süreler fiilen çalışılmış sayılır. İki yıldan az süreler dikkate alınmaz."

5. MADDE 5- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 72 nci maddesinin 2 nci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirmiş ve bu maddeye bu fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkralar ve bentler eklenmiştir.

"Yeniden veya yer değiştirme suretiyle yapılacak atamalarda; aile birimini muhafaza etmek bakımından kurumlar arasında gerekli koordinasyon sağlanarak memur olan diğer eşin de isteği halinde ataması, atamaya tabi tutulan memurun atandığı yere 74 ve 76 ncı maddelerde belirtilen esaslar çerçevesinde yapılır. Yer değiştirme suretiyle atanmaya tabi memurun atandığı yerde eşinin atanacağı teşkilatın bulunmaması ya da teşkilatı olmakla birlikte niteliğine uygun münhal bir görev bulunmaması ve ilgilinin de talebi halinde, bu personele eşinin görev süresi ile sınırlı olmak üzere aşağıdaki şartlarda izin verilebilir.

Bu suretle izin verilenlere; aylık ve diğer ödemelerine karşılık olarak, aylık (taban ve kıdem aylığı dahil), ek gösterge, zam ve tazminatlarının kanuni kesintiler düşüldükten sonraki net miktarının, eşleri;

a) Olağanüstü Hal Bölgesine dahil illerle bu illere mücavir olarak belirlenen illerde görevli olanlara %60'ı.

b) Kalkınmada 1 ince derecede öncelikli yörelerde görevli olanlara %50'si

c) Kalkınmada 2 nci derecede öncelikli yörelerde görevli olanlara %25'i,

kurumlarınca kadro tasarrufundan ödenir.

Eşleri diğer yörelerde görevli olanlar ise ücretsiz izinli sayılır.

Yukarıda sayılanların kadroları eşlerinin görevlendirme süresiyle sınırlı olarak saklı tutulur. Ancak, bu süre memuriyet boyunca 4 yılı hiç bir surette geçemez. Bunların kademe ilerlemesi; emeklilik ve diğer bütün hakları ve yükümlülükleri devam eder. Ancak ücretsiz izin verilenlerin bu sürelerinin emeklilikten sayılabilmesi için kesenek ve kurum karşılıklarının her ay kendileri tarafından T.C. Emekli Sandığına yatırılması gerekir."

6. MADDE 6- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 79 uncu maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan "... aylık veya ücretlerini kurumlarından alırlar." ibaresi "... aylık ve diğer her türlü ödemeleri ile sözleşme ücretlerinin kanuni kesintilerden sonra kalan net tutarının %60'ını kurumlarından alırlar." şeklinde değiştirilmiştir.

7. MADDE 7- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 202 nci maddesinin 2 nci fıkrasının sonuna aşağıdaki ibare eklenmiştir.

"Bu fıkra da yer alan gösterge rakamlarını 5 katına kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir."

8. MADDE 8- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun mülga 213 üncü maddesinden sonra gelen "Zam ve Tazminatları" başlıklı ek maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"EK MADDE -

I- Zamlar :

a) Niteliği ve çalışma şartları bakımından güç olan işlerde çalışanlara iş güçlüğü zammı,

b) Hayat ve sağlık için tehlike arz eden hizmetlerde çalışanlara iş riski zammı,

c) Sayıştay'a hesap vermekle yükümlü olan saymanlarla, vezne açığından malen sorumlu olan veznedar ve diğer görevlilere mali sorumluluk zammı,

d) Temininde, görevde tutulmasında veya belli yerlerde istihdam edilmesinde güçlük bulunan elemanlar için temininde güçlük zammı

ödenir.

II- Tazminatlar :

Görevin önemi, görevlinin sorumluluk ve niteliği, görev yerinin özelliği, hizmet süresi ve eğitim seviyesi gibi hususlar gözönüne alınarak, bu Kanunda belirtilen en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının;

A- Özel Hizmet Tazminatı :

a) Genel İdare Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolarda bulunanlar ile üst yönetim görevi yapan personelden;

1. Birinci derece kadrolarda bulunanlar için % 63'üne,
2. İkinci derece kadrolarda bulunanlar için % 35'ine,
3. Üçüncü derece kadrolarda bulunanlar için % 24'üne,
4. Dördüncü derece kadrolarda bulunanlar için % 10'una,

b) Teknik ve Sağlık Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolarda görev yapanlardan;

1. Dört yıl ve daha fazla süreli yükseköğrenim veren okul mezunları için % 50'sine,
2. Dört yıldan aşağı yükseköğrenim veren okul mezunları için % 43'üne,
3. Lise dengi mesleki öğrenim veren okul mezunları için % 36'sına,
4. Yalnızca sağlık hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda görev yapan ortaokul dengi mesleki okul mezunları için % 14'üne,

Ancak, kurumların teknik ve sağlık hizmetleri sınıflarına ait kadrolarında görevli olup da, bu görevleriyle ilgili olmayan bir üst öğrenimi bitirenler için önceki öğrenim durumlarına ait tazminat nispetleri esas alınır.

Teknik ve Sağlık Hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda bulunan personelden kalkınmada öncelikli yörelerde çalışanlar için bu oranlara 10 puana kadar ilave yapılabilir.

4 yıl ve daha uzun süreli yükseköğrenimi bitirerek kurumların teknik hizmetler sınıfı veya İl ya da bölge teşkilatında 1 inci derece yönetici kadrolarına atanan yüksek mühendis, mühendis, yüksek mimar, mimar ve benzeri teknik bilimler lisansiyerlerinden yatırım hizmetlerinde görevlendirilen personelin özel hizmet tazminatları, ilgili Bakanın onayı ile yabancı dil bilgileri 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesi uyarınca yapılacak seviye tespiti sonucunda (A) düzeyinde olanlara % 80, (B) düzeyinde olanlara % 50 ve (C) düzeyinde olanlara %30 oranında artırılmak suretiyle ödenebilir. Bu şekilde ödeme yapılacak personelin toplam sa-

yısı kurumun başlangıç bütçesi yatırım ödeneğinin her yirmi milyar lirası (küsuru dahil) bir personel olarak hesaplanacak rakamı geçemez.

- c) Avukatlık Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolarda bulunanlar için % 36'sına,
 - d) Başbakanlık Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları için % 67'sine,
 - e) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkan, üye, başdenetçi, denetçi ve denetçi yardımcıları ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı merkez denetim elemanları için % 57'sine,
 - f) Bakanlık, Diyanet İşleri Başkanlığı ve bağımsız genel müdürlük müfettiş ve müfettiş yardımcıları ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş ve İş Güvenliği Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları ve bakanlıklar merkez teşkilatına dahil kontrolör ve stajyer kontrolörler için % 53'üne,
 - g) Sosyal Sigortalar Kurumu Sigorta Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları için % 44'üne,
 - h) İlköğretim Müfettişleri, Belediye ve Belediyelere bağlı genel müdürlük müfettiş ve müfettiş yardımcıları ile defterdarlık kontrol memurları için % 34'üne,
 - i) Başbakanlık Uzmanları, Devlet Planlama Uzmanları, Devlet Personel Uzmanları, Devlet Bütçe Uzmanları, bakanlık ve bağlı kuruluşların A.T. Uzmanları ile Hazine ve Dış Ticaret Uzmanlarına ve bunların yardımcılarına % 22'sine,
 - j) İçişleri Bakanlığı Planlama Uzmanları ile bunların yardımcılarına %15'ine,
 - k) Dışişleri meslek memurlarından (aday meslek memurları dahil);
 - 1. 9-7 nci derecelerin kademelerinden aylık alanlara % 30'una,
 - 2. 6-2 nci derecelerin kademelerinden aylık alanlara % 35'ine,
 - ı) 36 ncı madde kapsamındaki Teknik Hizmetler Sınıfında görev alma niteliklerini taşıyıp, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı mesleki ve teknik öğretim okul ve kurumlarına atölye, laboratuvar veya meslek dersleri öğretmeni olarak eğitim öğretim hizmetleri sınıfına dahil öğretmen unvanlı kadrolara atananlardan;
 - 1. Dört yıllık yükseköğrenim görenler için % 8'ine,
 - 2. İki yıllık yükseköğrenim görenler için % 4'üne,
- B- Eğitim Öğretim Tazminatı :

Eğitim öğretim hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda bulunan öğretmenler için % 15'ine,

Bu tazminat fiilen öğretmenlik yapanlara (ilköğretim ve okul müdürleri ile yardımcılarını, cezaevi okullarında çalışan öğretmenler, yönetici, eğitim uzmanı ve eğitim uzman yardımcılarını dahil, ilköğretim müfettişleri hariç) ödenir.

C- Din Hizmetleri Tazminatı :

- a) İl Müftüsü kadrolarında bulunanlar için % 10'una,
- b) İl Müftü Yardımcısı ile İlçe Müftüsü kadrolarında bulunanlar için % 9'una,
- c) Din hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda bulunanlardan;
 - 1. Yükseköğrenimli olanlar için % 8'ine
 - 2. İmam Hatip Lisesi Mezunları için % 6'sına,
 - 3. Diğerleri için % 3'üne,

D- Emniyet Hizmetleri Tazminatı :

- a) Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolarda bulunanlar için % 15'ine,
- b) Yardımcı Hizmetler sınıfına dahil kadrolarda bulunan çarşı ve mahalle bekçileri için % 5'ine,

E- Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminatı :

Mülki İdare Amirliği hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda bulunanlardan;

- a) Mülkiye Müfettişleri için % 62'sine,
- b) 1, 2 ve 3 üncü dereceli kadrolarda bulunanlar için % 53'üne,
- c) Diğerleri için % 40'ına,

F- Denetim Tazminatı :

a) Başbakanlık, Bakanlık, Müsteşarlık, Diyanet İşleri Başkanlığı ve bağımsız Genel Müdürlük Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Hesap Uzmanları ve Uzman Yardımcıları ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Bankalar Yeminli Murakıpları ve Murakıp Yardımcıları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş ve İş Güvenliği Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları, Bakanlıklar ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Merkez Teşkilatına dahil Kontrolörler ve Stajyer Kontrolörler için % 10'una,

- b) Sosyal Sigortalar kurumu Sigorta Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları, ilköğ-

retim Müfettişleri, Belediyeler ve Belediyelere baēlı Genel Müdürlük Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları Defterdarlık Kontrol memurları; Başbakanlık, Devlet Planlama, Devlet Personel, Devlet Bütçe Uzmanları, Bakanlık ve Baēlı Kuruluşların A.T. Uzmanları, Hazine ve Dış Ticaret Uzmanları ile evre Uzmanları ve bunların yardımcıları için % 7'sine,

c) İçişleri Bakanlıēı Planlama Uzmanları ile Yardımcıları için % 5'ine,

Kadar bu nispetleri aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca belirlenecek esas, ölçü ve nispetler dahilinde yukarıdaki tazminatlar ayrıca ödenir.

Hizmetin niteliēi itibariyle birden fazla özel hizmet tazminatı verilmesi gereken durumlarda bu tazminatlardan fazla olanı ödenir. Mülki İdare Amirliēi hizmetleri Sınıfına dahil kadrolarda bulunanlar için tespit edilmiş özel hizmet tazminatı oranında aynı kadro veya unvan için tespit edilen Mülki İdare Amirliēi Hizmetleri tazminatı oranından farklı olması halinde fazla olan tazminat ödenir.

Bu zam ve tazminatların hangi işi yapanlara ve hangi görevlerde bulunanlara deneceēi, miktarları, ödeme usul ve esasları, ilgili kurumların yazılı isteēi ve Devlet Personel Bařkanlıēının görüşü zerine Maliye ve Gümrük Bakanlıēınca bütün kurumları kapsayacak şekilde ve 154 nc madde uyarınca katsayının Bakanlar Kurulunca deēiřtirilmesi durumu hariç yılda bir defa olmak üzere hazırlanır ve Bakanlar Kurulu Kararı ile yrrlēe konulur.

Ancak, Milli İştiharat Teşkilatı fiili kadrosuna dahil bulunanlara ödenecek iş gl, iş riski ve temininde güçlük zamları ile mali sorumluluk zammının miktarları, ödeme usul ve esasları Başbakan tarafından belirlenir.

Bu zam ve tazminatlara hak kazanmada ve bunların ödenmesinde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Ancak, saēlık kurulu raporu üzerine verilen hastalık izinleri ile kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalıēa yakalananların kullandıēı hastalık izinleri ve hastalıkları sebebiyle resmi yataklı tedavi kurumlarında yatarak gördükleri tedavi süreleri hariç olmak üzere bir takvim yılı içinde kullandıēı hastalık izin süreleri toplamının 7 günü aşması halinde, aşan günlere isabet eden zam ve tazminatlar % 25 eksik ödenir.

Yurt dışına sürekli görevle gönderilenlere bu zam ve tazminatlar ödenmez.

Maddenin 1 inci bölümünde yer alan zamlar hariç diēer tazminatlar damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz.

9. MADDE 9- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Ek 26 ncı maddesinin (a) bendi ařaēıdaki şekilde deēiřtirilerek görev unvanları ile gösterge rakamları madde metninden çıkarılmıştır.

"a) Bu kanuna ekli IV sayılı cetvelde unvanları yazılı görevlerde bulunanlara hizalarında gösterilen gösterge rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunan miktarda makam tazminatı ödenir. Makam tazminatı damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Bu tazminattan yararlananlara ayrıca yüksek hakimlik tazminatı ödenmez."

10. MADDE 10- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa aşağıdaki IV sayılı Makam Tazminatı cetveli eklenmiştir.

IV Sayılı Makam Tazminatı Cetveli

UNVANI	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler
1) Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Başbakanlık Müsteşarı	2100	2400	2800	3100	3600
2) Müsteşar, Diyanet İşleri Başkanı	1600	1850	2150	2400	2800
3) Valiler, Emniyet Genel Müdürü (Vali Ünvanını ihraz etmiş), Profesör ünvanına haiz bulunanlar (bu unvanda üç yıl tamamlanmış bulunmaları kaydıyla; 926 sayılı Kanuna tabi olanlar dahil), Büyükelçiler (Türkiye'de görev yaptıkları sürelerle sınırlı olmak kaydıyla)	1300	1500	1750	2000	2300
4) Genel Müdürler ile ek göstergeleri genel müdürler düzeyinde veya daha yüksek tespit edilen unvanlarda görev yapmakta olanlar	1100	1300	1500	1700	2000

11. MADDE 11- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun (değişik) ek 28 inci maddesinin beşinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bu tazminat fiilen görev yapılan süre ile orantılı olarak aysonunda ödenir ve hak kazanma ve ödemelerde aylıklara ilişkin diğer hükümler uygulanır. Bu madde uyarınca yapılan ödemeler damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz."

12. MADDE 12- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa aşağıdaki madde eklenmiştir.

"EK MADDE 31- Eğitim ve Öğretim hizmetleri Sınıfına dahil öğretmen unvanlı kadrolarda görevli olup; fiilen öğretmenlik yapanlara (ilköğretim ve okul müdürleri ile yardımcıları, cezaevi okullarında çalışan öğretmenler, yönetici, eğitim uzmanı ve eğitim uzman yardımcıları dahil ilköğretim müfettişleri hariç) her öğretim yılında bir defaya mahsus olmak üzere ve öğretim yılının başladığı ay içinde Milli Eğitim Bakanı tarafından belirlenecek tarihte Bakanlar Kurulunca belirlenecek miktarda öğretim yılına hazırlık ödeneği ödenir.

Bu ödenek damga vergisi hariç diğer vergi ve kesintilere tabi tutulmaz."

13. MADDE 13- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Ek Geçici 8 inci maddesinin üç ve dördüncü fıkraları kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Sayıştay Başkanı, Daire Başkanları, Üyeleri ve Sayıştay Savcısı ile Sayıştay meslek mensupları ve sayıştay savcı yardımcılarının aylıkları, unvanları dikkate alınarak bu Kanuna ekli III sayılı cetvelde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır."

14. MADDE 14- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun Ek Geçici 16 ncı maddesinin son fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bu şekilde sözleşme ile çalıştırılanlar, kesenekleri kendilerince ve kesenek karşılıkları da kurumlarınca karşılanmak üzere, T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilirler. Sanatçı, sanatkar, sanatçı öğretmenler ile devlet sanatçılarının emeklilik kesenekleri bu Kanuna ekli I sayılı Ek gösterge cetvelinde kadroları teknik hizmetler sınıfında yer alan mühendisler için öngörülen ek göstergeler esas alınır. Ancak yönetici kadrolar karşılık gösterilerek sözleşme ile çalıştırılanların emeklilik kesenekleri bu kadrolar için saptanmış bulunan ek göstergelerden düşük olamaz."

15. MADDE 15- 657 sayılı Devlet memurları Kanununa aşağıdaki ek geçici madde eklenmiştir.

"EK GEÇİCİ MADDE - Bu Kanun hükümleri uyarınca sözleşmeli statüde çalışan personelden 1990 yılı sonuna kadar memurluğa geçmek için yazılı olarak başvuranlar, öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri tavanı aşmamak kaydı ile, bu Kanunun ek geçici 1, 2 ve 3 ncü maddeleri hükümleri 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinde sayılan kuruluşlarda 1.3.1979 tarihinde görevli olanlar ayrıca 20.12.1979 tarih ve 2182 sayılı Kanun hükümleri de dikkate alınarak derece ve kademeleri tespit edilmek suretiyle sınav şartı aranmaksız-

zın boş memur kadrolarına intibak ettirilebilirler."

16. MADDE 16- 27.7.1967 tarih ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun değişik 137 nci Maddesinin dördüncü fıkrasının (d) bendinden sonra gelen fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ancak yukarıdaki gösterge rakamlarına;

- a) Subaylar için I sayılı ek gösterge cetvelinde,
- b) Astsubaylıktan subay olanlar için II sayılı ek gösterge cetvelinde,
- c) Astsubaylar için III sayılı ek gösterge cetvelinde,
- d) Askeri hakimler için IV sayılı ek gösterge cetvelinde,

Rütbe ve derecelere göre belirlenen ek gösterge rakamları eklenir.

Ancak, Askeri hakim ve savcılar için IV sayılı ek gösterge cetvelinde veya özel kanunlar gereğince saptanan ek gösterge rakamları I sayılı cetvelde eşidi rütbe-leri itibariyle saptanan ek gösterge rakamlarından farklı ise, kendilerine fazla olan ek gösterge rakamları uygulanır.

17. MADDE 17- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa aşağıdaki I, II, III ve IV sayılı Ek Göstergeler Cetvelleri eklenmiştir.

I SAYILI EK GÖSTERGE CETVELİ
(Subaylar İçin)

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
a) Genel Kurmay Başkanı	1	5300	6200	7100	8000	9000
b) Kuvvet Komutanları ve Jandar- ma Genel Komutanı (Orgeneral ve Oramiral olmak kaydıyla)	1	4900	5700	6600	7500	8400
c) Orgeneral - Oramiral	1	4400	5200	6100	7000	8000
d) Korgeneral - Koramiral	1	4200	5000	5800	6600	7600
e) Tümgeneral - Tümamiral	1	3900	4600	5300	6100	7000
f) Tuğgeneral - Tuğamiral	1	3600	4200	4800	5500	6400
g) Kıdemli Albay	1	3300	3800	4300	5000	5800
h) Albay	1	2700	3100	3600	4100	4800
j) Diğer Subaylar	1	2100	2400	2800	3200	3600
	2	1750	2000	2300	2600	3000
	3	1300	1500	1700	1900	2200
	4	1000	1150	1300	1450	1600
	5	800	900	1000	1100	1300
	6	700	750	850	950	1150
	7	550	650	750	850	950
	8	500	550	650	750	850

II SAYILI EK GÖSTERGE CETVELİ
(Astsubaylıktan Subaylığa Geçenler İçin)

DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
2	1750	2000	2300	2600	3000
3	1300	1500	1700	1900	2200
4	1000	1150	1300	1450	1600
5	800	900	1000	1100	1300
6	700	750	850	950	1150

III SAYILI EK GÖSTERGE CETVELİ
(Astsubaylar İçin)

DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
2	1750	2000	2300	2600	3000
3	1300	1500	1700	1900	2200
4	1000	1150	1300	1450	1600
5	800	900	1000	1100	1300
6	700	750	850	950	1150
7	550	650	750	850	950
8	500	550	650	750	850

IV SAYILI EK GÖSTERGE CETVELİ
(Askeri Hakim ve Savcılar İçin)

AÇIKLAMA	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
a) I inci derecede 6 yılını tamamlamış ve askeri yüksek yargı organları üyeliğine seçilme hakkını kaybetmemiş olanlara,	1	3300	3800	4300	5000	5800
b) I inci derece aylığını almış, I inci sınıfa geçirilmiş ve niteliklerini muhafaza edenlere,	1	2700	3100	3600	4100	4800
c) Diğerlerine	1 2	2300 2100	2700 2400	3100 2800	3500 3200	4000 3600

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Ek Göstergeler
	3	1750	2000	2300	2600	3000
	4	1300	1500	1700	1900	2300
	5	1200	1400	1600	1800	2200
	6	1000	1150	1300	1450	1600
	7	900	1050	1200	1350	1500
	8	800	900	1000	1100	1300
	9	700	750	850	950	1150

18. **MADDE 18-** 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetler Personel Kanununun 146 ncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Ancak, Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı okullardan mezun olan ve 30 ağustos tarihinde atamaları yapılan Subay ve Astsubayların 1 Eylül-14 Eylül tarihleri arasındaki döneme ait kıst aylıkları peşin ödenir."

19. **MADDE 19-** 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun (değişik) Ek 3 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Ancak memleketin ekonomik gelişmesi, genel geçim şartları ve Devletin mali imkanları dikkate alınarak mali yılın ikinci yarısı için ödenecek miktarlarda aynı usullere uyularak değişiklik yapılabilir."

20. **MADDE 20-** 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun değişik Ek 17 nci maddesinde rütbelere itibarıyla yer alan hizmet tazminatı oranları 1.1.1991 tarihinden itibaren 5'er puan, 1.1.1992 tarihinden itibaren ayrıca 5'er puan daha artırılmak suretiyle ödenir.

21. **MADDE 21-** 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa aşağıdaki V sayılı Makam Tazminatı cetveli eklenmiştir.

V Sayılı Makam Tazminatı Cetveli

UNVANI	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Göstergeler
1) Genel Kurmay Başkanı	2900	3400	3900	4400	5000
2) Orgeneral ve Oramiral olmak kaydıyla Kuvvet Komutanları ve Jandarına Genel Komutanı	2100	2400	2800	3100	3600
3) Orgeneral ve Oramiraller	1800	2150	2450	2800	3200
4) Korgeneral ve Koramiraller	1600	1850	2150	2400	2800
5) Tümgeneral ve Tümamiraller	1400	1650	1900	2150	2500
6) Tuğgeneral ve Tuğamiraller	1300	1500	1750	2000	2300
7) Kıdemli Albaylar	1100	1300	1500	1700	2000

22. MADDE 22- 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun değişik Ek 18 inci maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilerek rütbe ve görev unvanları ile gösterge rakamları madde metninden çıkarılmıştır.

"Bu Kanuna ekli Ek-V sayılı makam tazminatı cetvelinde yazılı rütbe ve görevlerde bulunanlara hizalarında gösterilen gösterge rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunan miktarda makam tazminatı ödenir. Makam tazminatı damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır."

23. MADDE 23- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 378 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6 ncı maddesi ile değişik 33 üncü maddesinin a fıkrasının üçüncü bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Lisansüstü eğitim-öğretim için yurtdışına gönderilecek araştırma görevlileri hakkında yukarıdaki atama süresi ile ilgili hüküm uygulanmaz. Bu gibilerin öğrenim ücretleri ve yollukları dahil her çeşit sosyal ve diğer giderleri bağlı bulundukları üniversitelerin personel giderleri içerisinde açılacak özel tertipten ödenir. Lisansüstü eğitim-öğretim için yurtdışına gönderilen araştırma görevlileri kadrolarında bırakılırlar ve (Burslu gidenlerin bir yılı aşan süreleri ile şahsen özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kurumlarınca kendilerine aylıksız izin verilmesi uygun görülenler hariç) aylık ve diğer her türlü ödemelerin kanuni kesintilerden sonra kalan net tutarının % 60'ını kurumlarından alırlar. Bunlardan kurumlarınca gönderilenlere, 1416 sayılı Ecnebi Memleketlere Gönderilerek Talebe Hakkında Kanun hükümlerine göre aynı ülkede bulunan öğrencilere verilen tahsisat tutarında ayrıca ödeme yapılır. Burslu gidenlerin aldıkları burs miktarları bu miktarın altında ise aradaki fark kurumlarınca kendilerine ayrıca ödenir. Bunların okul ücretleri ile eğitim ve öğretime başlayabilmeleri için zorunlu olan kurs ücretleri karşılanır. Kitap ve kırtasiye bedelleri ile diğer eğitim ve öğretim giderlerini karşılamak için her yıl Mart ve Eylül aylarında iki eşit taksitte ödenmek üzere birer aylıkları tutarında ek ödenek verilir."

24. MADDE 24- 4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 38. maddesinin son fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bu madde uyarınca görevlendirilen öğretim elemanları, kendi kurumlarından alacakları aylık ve ödeneklerden başka, görevlendirildikleri kurumlarda yürüttükleri görevler için öngörülen aylık ve ek göstergelerin brüt tutarının yarısını ayrıca ikinci görev aylığı olarak alırlar ve bu ödemeleri döner sermayelere yatırmak zorunda değildirler. Bunlara görevlendirildikleri kurumlarca bu ödeme dışında başkaca bir ödeme yapılamaz."

25. MADDE 25- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunun 39 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 39- Öğretim elemanlarının kurumlarından yolluk almaksızın yurt içinde ve dışında kongre, konferans, seminer ve benzeri bilimsel toplantılarla, bilim ve meslekleri ile ilgili diğer toplantılara katılmalarına, araştırma ve inceleme gezileri yapmalarına, araştırma ve incelemenin gerektirdiği yerde bulunmalarına, bir haftaya kadar dekan, enstitü ve yüksek okul müdürleri, onbeş güne kadar rektörler izin verebilirler. Bu şekilde onbeş günü aşan veya yolluk verilmesini gerektiren veya araştırma ve incelemenin gerektirdiği masrafların üniversite ile buna bağlı birimlerin bütçesinden veya döner sermaye gelirlerinden ödenmesi icabeden durumlarda, ilgili yönetim kurulunun kararı ve rektörün onayı gereklidir.

Öğretim elemanları birinci fıkrada ve bu kanunun 33 üncü maddesinde sayılan yurt dışına gönderilme halleri dışında mesleklerine ait hizmetlerde yetiştirilmek, eğitilmek, bilgilerini artırmak veya staj yapmak için Yükseköğretim Kurulunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca üniversiteler itibariyle bir yılı geçmeyecek şekilde her yıl belirlenecek kontenjan ve süreler dahilinde yurt dışına gönderilebilecekleri gibi aynı amaçlarla dış burslara dayanılarak da gönderilebilirler. Belirlenen kontenjanların üniversiteye bağlı birimler arasında dağıtımı üniversite yönetim kurulunun kararı ve rektörün onayı, gönderilme ise ilgili yönetim kurulunun kararı ve rektörün onayı ile olur. Zorunlu hallerde yurt dışında kalma süresi ilgili yönetim kurulunun kararı ve rektörün onayı ile yarısına kadar uzatılabilir. Bunlar hak ve yükümlülükleri bakımından 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre aynı amaçla yurt dışına gönderilenlerin tabi oldukları hükümlere tabi olurlar. Ancak bunlara yapılacak ödemenin miktarı Devlet memurlarına yapılacak ödemeyi geçmemek üzere üniversite yönetim kurulunca daha düşük olarak tespit edilebilir. Öğretim elemanlarından kendilerine yurt dışı kuruluşlarınca burs veya ücret sağlananlar, görev yapacakları sürece yükseköğretim kurumunun belirleyeceği esaslara göre üniversite yönetim kurulunun kararı ile aylıklı veya aylıksız izinli de sayılabilirler.

Gerek birinci fıkraya göre geçici görev yolluğu verilmek suretiyle yurt içinde ve yurt dışında bir yere gönderilenler olsun gerekse ikinci fıkraya göre gidiş-dönüş yol yevmiyesi ile gideri ödenmek suretiyle yurt dışına gönderilenler olsun, bunlara verilecek yolluk, emsali Devlet memuruna verilen yolluğun aynı olmak üzere genel hükümler çerçevesinde tespit edilir. Geçici görev yolluğu Yükseköğretim Kurumu hesabına gönderilenlere kurum bütçesinden üniversite dışındaki kurum hesabına gönderilenlere ise ilgili kurumun bütçesinden ödenir.

26. MADDE 26- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 40 ncı maddesinin (b) fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Öğretim üyeleri, ihtiyacı olan üniversitenin isteği ve kendi arzusu üzerine ve ilgili yönetim kurullarının görüşü, rektörün önerisi ile Yükseköğretim Kurulu tarafından, istekte bulunan üniversitenin birimlerinde en az bir eğitim-öğretim yılı için görevlendirilebilirler. Bu şekilde görevlendirilenlerin kadroları beş yıl süre ile saklı tutulur. Açık bulunan bir öğretim üyeliği kadrosuna yapılacak atamada adayların niteliklerinde eşitlik olduğu durumlarda gelişmekte olan bölgelerdeki yükseköğretim kurumlarında toplam en az beş yıl bu şekilde veya kadrolu olarak hizmet yapan öğretim üyelerine öncelik verilir."

27. MADDE 27- 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa aşağıdaki Ek Gösterge Cetveli eklenmiştir.

EK GÖSTERGE CETVELİ

UNVANI	DERECE	1.1.1991'ten İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'ten İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'ten İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'ten İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler
a) Profesörlerden Rektör, Rektör Yardımcısı, Dekan, Dekan Yardımcısı veya yüksek okul müdürü olanlar ile Profesörlük kadrosunda dört yılını tamamlamış bulunanlar.	1	3000	3800	4300	5000	5800
b) Profesörler	1	2700	3100	3600	4100	4800
c) Doçentler	1-3	2300	2700	3100	3500	4000
d) Yardımcı Doçentler	3-5	1750	2000	2300	2600	3000
e) Öğretim Görevlileri, Okutmanlar, Öğretim Yardımcıları,	1 2 3-7	1750 1300 1000	2000 1500 1150	2300 1700 1300	2600 1900 1450	3000 2200 1600

28. MADDE 28- 11.10.1983 tarih ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununun 5 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve üçüncü fıkrası kaldırılmıştır.

"Aylıkların hesabında ayrıca, bu kanuna ekli ek gösterge cetvelinde unvan ve derecelere göre belirlenen ek gösterge rakamları dikkate alınır."

29. MADDE 29- 11.10.1983 tarih ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununun 11 inci maddesinin 2 ve 3 üncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve 5 inci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

"Öğretim elemanlarının teorik derslerle yaptıkları uygulama, yönettikleri tez, seminer ve doktora çalışmalarının ve ara sınavların ne ölçüde ders yükünden sayılacağı Yükseköğretim Kurulunca belirlenir. Ancak ara sınavlar için Yükseköğretim Kurulunca öğrenci sayısı gözönünde bulundurulmak suretiyle tespit edilecek ders yükü beş saati, diğer faaliyetler için belirlenecek ders yükü ise bir saati geçemez. Ders yükü ve ek ders ücretinin hesabında teorik dersler dışındaki faaliyetler için belirlenen toplam yüküm haftalık on saatlik kısmı dikkate alınır, kalan kısım ise maaş karşılığı sayılır.

Dersi veren öğretim elemanına her ders için ayrı ayrı olmak üzere yarı yıl ve yıl sonu dönemlerinde her 50 öğrenci için 300 gösterge rakamının Devlet Memurları Kanununa göre aylıklar için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda sınav ücreti ödenir. Öğrenci sayısının hesabında kusurlar tama iblâğ edilir ve 500 öğrenciden fazlası dikkate alınmaz. Ara sınavlar ve bütünleme sınavları için sınav ücreti ödenmez."

30. MADDE 30- 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununun 14 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Gelişmesinde güçlük çekilen yükseköğretim kurumlarının yeterli sayıda öğretim elemanı sağlanamayan fakülte, anabilim, anasanat, bilim ve sanat dallarında görevli öğretim elemanlarına, almakta oldukları aylıklarının (ek gösterge dahil) % 50'sini, kalkınmada öncelikli yörelerde görevli öğretim elemanlarına ise almakta oldukları aylık, ek gösterge, üniversite ödeneği, idari görev ödeneği ve makam tazminatı brüt tutarının 1 inci derece öncelikli yörelerde % 100'ünü, 2 nci derece öncelikli yörelerde % 60'ını geçmemek üzere Geliştirme Ödeneği ödenebilir.

Geliştirme ödeneği verilecek yükseköğretim kurumlarının fakülte, anabilim anasanat ve sanat bilim dalları, bu ödenekten yararlanma süreleri ve oranları Yükseköğretim Kurulunun Milli Eğitim Bakanlığına teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilir.

Bu ödenek damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz.

31. MADDE 31- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa aşağıdaki I Sayılı Ek Gösterge Cetveli eklenmiştir.

**I SAYILI
EK GÖSTERGE CETVELİ**

UNVANI	DERECE	1.1.1991'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1992'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1993'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1994'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1.1.1995'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler
a) Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanları ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Danıştay Başsavcısının aylık Ödemeleri birinci derecenin son kademesine eklenecek,	1	4400	5200	6100	7000	8000
b) Anayasa Mahkemesi Üyeleri, Yargıtay Üyeleri, Danıştay Üyeleri, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Vekili ve Birinci sınıf hakim ve savcılarının aylık ödemeleri birinci derecenin son kademesine eklenecek,	1	4200	5000	5800	6600	7600
c) Birinci sınıf hakim ve savcılığa ayrılmalarına karar verilmiş olup da Yargıtay ve Danıştay Üyeliğine seçilme hakkını kaybetmemiş ve birinci derecede 4 yılını tamamlamış olanlar,	1	3300	3800	4300	5000	5800
d) Bu Kanuna göre birinci sınıf hakim ve savcılığa ayrılmalarına karar verilmiş olup da birinci derece aylığını almış olanlar,	1	2700	3100	3600	4100	4800
e) Diğer hakim ve savcılar	1	2300	2700	3100	3500	4000
	2	2100	2400	2800	3200	3600
	3	1750	2000	2300	2600	3000
	4	1300	1500	1700	1900	2300
	5	1200	1400	1600	1800	2200
	6	1000	1150	1300	1450	1600
	7	900	1050	1200	1350	1500
	8	800	900	1000	1100	1300

32. MADDE 32- 24. 2.1983 tarih ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 103 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bu Kanuna tabi personelin aylıklarının hesabında, Devlet Memurlarının aylıklarına esas olan gösterge tablosu ve katsayı ile bu kanuna ekli ek gösterge cetvelinde unvan ve derecelere göre belirlenen ek gösterge rakamları dikkate alınır.

Ancak, daha yüksek ek göstergeli bir görevden Anayasa Mahkemesi asıl ve yedek üyeliğine atananların ek göstergeleri önceki görevlerinin ek göstergelerinden düşük olamaz."

33. MADDE 33.- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun değişik 106 ncı maddesinin 3 üncü fıkrasında yer alan % 25 oranı % 35 olarak değiştirilmiştir.

34. MADDE 34.- 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 14 üncü maddesindeki "%14" oranı "%15" olarak değiştirilmiştir.

35. MADDE 35.- 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun Ek 48 inci maddesinin (b) bendinin 1 ve 2 nci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"b) Aylıklarını personel kanunlarına göre almayan iştirakçilere, genel idare hizmetleri sınıfında görev yapan genel müdürler için belirlenen ek gösterge rakamını geçmemek üzere, ifa ettikleri görevleri itibariyle Devlet Memurları Kanununa göre girebilecekleri sınıflardaki benzer görevlerin aynı kadro, unvan veya derecesi için belirlenmiş ek göstergeler uygulanır.

Belediye Başkanı olarak iştirakçilikleri devam edenlere, genel idare hizmetleri sınıfında görev yapan genel müdürler için belirlenen ek gösterge rakamını ve öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri dereceyi geçmemek üzere emekli keseneklerine esas aylık dereceleri itibariyle mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı için tespit edilen ek gösterge rakamları uygulanır."

36. MADDE 36.- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ek ve değişikliklerine, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre almayan personele özel mevzuatları gereği daha yüksek bir tespit yapılmadıkça, genel idare hizmetleri sınıfında görev yapan genel müdürler için belirlenen ek gösterge rakamını geçmemek üzere, ifa ettikleri görevleri itibariyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre girebilecekleri sınıflardaki benzer görevlerin aynı kadro, unvan veya derecesi için belirlenmiş olan ek göstergeler uygulanır.

37. MADDE 37.- 23.1.1987 tarih ve 270 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 328 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4 üncü maddesi ile değişik 3 üncü maddesinin c bendinin 2 nci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve 1, 2 ve 3 üncü maddelerinde yer alan yüksek hakimlik tazminatı gösterge rakamları hizalarında gösterilen miktarlara yükseltilmiştir.

"Askeri hak m sınıfı, general ve amirallerle kıdemli albaylara yukarıdaki esaslara göre ödenecek tazminat miktarının rütbelerinin karşılığı makam tazminatından az olması halinde, rütbelerinin karşılığı makam tazminatı ödenir."

Uygulanan Yüksek Hakimlik Tazminatı Göstergeleri	1.1.1991'den �tibaren Uygulanacak Tazminat Göstergeleri	1.1.1992'den �tibaren Uygulanacak Tazminat Göstergeleri	1.1.1993'den �tibaren Uygulanacak Tazminat Göstergeleri	1.1.1994'den �tibaren Uygulanacak Tazminat Göstergeleri	1.1.1995'den �tibaren Uygulanacak Tazminat Göstergeleri
1800	2100	2400	2800	3100	3600
1250	1400	1650	1900	2150	2500
1150	1300	1500	1750	2000	2300
1000	1100	1300	1500	1700	2000
900	1000	1150	1350	1500	1800
850	950	1100	1250	1400	1700

38. MADDE 38.- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesi aşağıdaki şekilde deği tirilmi tir;

"Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarına Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre almakta olan personelden, yabancı dil bilgileri, 3 üncü fıkrada belirtilen esaslar çerçevesinde yapılacak seviye tespiti sonucunda (A) düzeyinde olanlara 750, (B) düzeyinde olanlara 500 ve (C) düzeyinde olanlara 250 gösterge rakamının, memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutarda bilinen her dil için yabancı dil tazminatı damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmadan ödenir. Bu tazminata hak kazanmada ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır.

Yabancı dille eğitim yapan üniversitelerin mezunları ile yurtdışındaki üniversitelerde en az dört yıl öğrenim görerek lisans diploması ve yurtiçinde lisans düzeyinde görmüş oldukları öğrenim üzerine yabancı  lkelerdeki üniversitelerde en az iki yıl öğrenim gördükten sonra master veya doktora diploması almış olanlar ve 30.6.1939 tarih ve 3656 sayılı Kanunun 3/H maddesine göre yapılmış olan sınavı ba armı  olanların yabancı dil bilgi seviyeleri; söz konusu sınava girmelerine gerek kalmaksızın (C) düzeyinde kabul edilir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 213 üncü maddesinden sonra gelen "zam ve tazminatlar" başlıklı ek maddesine göre, özel hizmet tazminatları yabancı dil bilmelerinden dolayı zamlı  denenlere ayrıca bu madde uyarınca yabancı dil tazminatı ödenmez.

Yabancı dillerden hangileri için tazminat ödeneceği ile yabancı dil bilgisinin ne şekilde belirleneceğine ilişkin esas ve usuller Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığınca müştereken tespit edilir."

39. MADDE 39- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 46 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Yükseköğretim kurumlarında cari hizmet ödenekleri (öğrencilere yapılacak sosyal transfer ödemeleri dahil) öğrenci başına tespit edilir. Bu miktarın her yıl Bakanlar Kurulunca belirlenecek kısmı ilgili yüksek öğretim kurumuna ödenmek üzere Devlet tarafından öğrenciye verilir. Geri kalan kısım öğrenci tarafından karşılanır. devletçe karşılanacak kısım % 50'den az olamaz.

Öğrenci başına cari hizmet ödeneği, öğrenim dallarının nitelikleri ve süreleri ile yüksek öğretim kurumlarının özellikleri gözönünde tutularak farklı miktarlarda tesbit edilebilir.

Öğrenci tarafından ödenecek miktar isteyen öğrenciye Kredi Yurtlar Kurumunca kredi olarak verilebilir.

Bir yüksek öğretim kurumunu bitirdikten sonra ikincisine katılanlar için Devletçe hiç bir ödeme yapılmaz.

Sınıfta kalan öğrencilere bir defaya mahsus olmak üzere Devlet yardımı için Kredi Yurtlar Kurumunca kredi verilebilir.

Benzeri devlet üniversiteleri için yapılacak yardımdan fazla olmamak üzere Vakıflar tarafından kurulan üniversitelere de Bakanlar Kurulunca tespit edilerek esaslara göre devlet yardımı yapılabilir.

Öğrenci ve devlet tarafından yapılacak ödemelerin miktar ve bölgelere göre oranları ile bu uygulamaya ilişkin esas ve usuller her yıl Bakanlar Kurulunca yeniden belirlenir,

Yabancı uyruklu öğrencilerden alınacak ücretlerin miktarı Bakanlar Kurulunca ayrıca belirlenir.

Zamanında ödenmeyen kredi borçları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre mal sandıklarınca tahsil edilerek Kredi ve Yurtlar Kurumuna ödenir."

40. MADDE 40.- 28.5.1986 tarih ve 3291 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde özelleştirme kararı alınan teşebbüs ve bağlı ortaklıklardaki sözleşmeli statüde çalışan personelin ücret ve diğer özlük hakları, kamu kesimi sermaye payı % 50'nin altına düşünceye kadar Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile tespit edilir ve bu süre zarfında 308 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1. maddesi uyarınca kadroları saklı tutulan personelin bulundukları kadrolarda aylık ve her türlü özlük haklarının saklı tutulmasına devam olunur.

233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kamuya ait bankalarla 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 9 ve ek 1 inci maddelerinde belirlenen kuruluşlardan yönetim kademelerinde sözleşmeli statüde personel çalıştıranların genel müdür, genel müdür yardımcısı, daire başkanı, müdür, grup başkanı, müdür ve başkan yardımcısı, şef ve memur gibi unvanlarla çalışan yönetim personelinin (kapsam dışı personel dahil) mevzuatlarına göre tespit edilecek sözleşme ücretlerinin yürürlüğe konulabilmesi için ilgili Bakanlıkça ayrıca Yüksek Planlama Kurulunun uygun görüşünün alınması şart olup sözkonusu ücretlerde gerektiğinde düzenleme yapmaya Yüksek Planlama Kurulu yetkilidir.

Kamu kurum ve kuruluşları ile sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait kurum ve kuruluşlarda çalışan memur, sözleşmeli personel ve diğer kamu görevlilerine asli görevlerinin yanında Devlet işbirlikleri de dahil olmak üzere kamuya ait iktisadi kuruluşlarda verilen yönetim ve danışma kurulu başkan ve üyelikleri ile, denetçi ve tasfiye kurulu üyeliği görevleri hakkında da 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 34 üncü maddesi hükümleri uygulanır.

41. MADDE 41.- 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan "Kurum Başkanı Başbakan tarafından seçilir." ibaresi "Kurum Başkanı Devlet Bakanının teklifi üzerine müşterek kararla atanır." şeklinde değiştirilmiştir.

42. MADDE 42.- Ekli listede gösterilen kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenmiştir.

İHDAS EDİLEN KADROLAR

(V) SAYILI CETVEL

UNVANI	SINIFI	DERECESİ	ADEDİ
Memur	GİH	5	2.000
Memur	GİH	6	2.000
Memur	GİH	7	2.000
Memur	GİH	8	2.000
Memur	GİH	9	2.000
Memur	GİH	10	2.500
Memur	GİH	11	2.500
Memur	GİH	12	2.500
Memur	GİH	13	2.500
TOPLAM			20.000

Bu cetvelde yer alan kadrolar gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı ile sınıf, unvan ve derece değişikliği yapılmak suretiyle 2 nci maddenin (a) ve (c) bendlerinde sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları ile döner sermaye ve fonları ile üniversitelere (akademik personel dahil) tahsis edilebilir. Bu şekilde tahsis edilecek kadroların kullanımında uyulacak esas ve usuller Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilir.

43. MADDE 43.- Kamu Kurum ve Kuruluşlarında çalışanların aylıklarının Bankalar aracı kılınmak suretiyle ve zamanında ödenmesini temin amacıyla her türlü tedbiri almaya ve düzenleme yapmaya Maliye ve Gümrük Bakanı yetkilidir.

44. MADDE 44.- Bu Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklikler yürürlüğe girinceye kadar mevcut hükümlerin uygulanmasına devam edilir. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanması sırasında doğacak tereddütleri gidermeye Maliye ve Gümrük Bakanlığı yetkilidir.

GEÇİCİ MADDE 1.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinde öngörülen zam ve tazminatlara ilişkin olarak Bakanlar Kurulunca yeni bir tespit yapıluncaya kadar, bu Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılan hükümlere göre öngörülen zam ve tazminatların ödenmesine devam edilir. Şu kadarki anılan maddede belirtilen tazminatlardan aşağıdakiler dönemler itibariyle hizalarında gösterilen miktarlara yükseltilerek uygulanır.

UNVANI	1.1.1991'den İtibaren Uy- gulanacak Oranlar	1.1.1992'den İtibaren Uy- gulanacak Oranlar	1.1.1993'den İtibaren Uy- gulanacak Oranlar	1.1.1994'den İtibaren Uy- gulanacak Oranlar	1.1.1995'den İtibaren Uy- gulanacak Oranlar
A- Özel Hizmet Tazminatları					
1)					
1.	9	10	11	13	15
2.	5	6	7	8	9
B- Eğitim Öğretim Tazminatı	16	17	19	21	24
C- Din Hizmetleri Tazminatı					
a)	11	12	13	14	15
b)	10	11	12	13	14
c) 1	9	10	11	12	13
2	7	8	9	10	11
3	4	5	6	7	8
D- Emniyet Hizmetleri Tazminatı					
a)	16	17	19	21	24
b)	6	7	8	9	10

GEÇİCİ MADDE 2.- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca ek göstergelerin yeniden tespiti dolayısıyla aylıklarda meydana gelen artışlar hakkında 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 14 üncü maddesinin (c) fıkrası uygulanmaz.

GEÇİCİ MADDE 3.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 4 üncü maddesi hükmünün uygulanmasında, 4 üncü maddenin yürürlük tarihinden önce kalkınmada 1 inci derecede öncelikli yörelerde (Erzurum ve Artvin illeri dahil) geçen süreler dikkate alınmaz.

45. MADDE 45.- a) 10.10.1984 gün ve 3056 sayılı Kanunun (değişik) 21 inci maddesinin ikinci fıkrası,

b) 27.10.1989 gün ve 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6 ncı maddesinin birinci fıkrası,

c) 2377 sayılı Öğretmenlere Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Tazminatı Ödenmesi Hakkında Kanun ile ek ve değişiklikleri,

d) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Ek 28 inci maddesinin 1 ve 2 nci fıkraları,

e) 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun ek 9 uncu maddesi,

f) 2424 sayılı Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminat Kanunu ile ek ve değişiklikleri,

g) 6.12.1989 gün ve 396 sayılı kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinin 3 üncü fıkrası,

yürürlükten kaldırılmıştır.

46. MADDE 46.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin;

a) 2, 3, 6, 8, 9, 10, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 27, 28, 31, 32, 33, 35, 36, 37 ve 45 inci maddeleri 1/1/1991 tarihinden,

b) 30 ve 38 inci maddeleri 1/7/1990 tarihinden,

c) 34 üncü maddesi 15/1/1991 tarihinden,

d) 4, 5, 11, 23, 24, 25, 26, 29, ve 40 ncı maddeleri yayımını izleyen aybaşından,

e) 39 uncu maddesi 1990-1991 öğrenim döneminde uygulanmaya başlanmak üzere, bu konuda Bakanlar kurulunca esas ve usullerin tesbitini izleyen aybaşından,

f) Diğer maddeleri yayımı tarihinden,
geçerli olmak üzere yürürlüğe girer.

47. MADDE 47.- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B- Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

"BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşrû temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Millî Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA:

- Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığını, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmî yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftuharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, Cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılmak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye aşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

3- "MADDE 5.- Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünün, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, 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, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

4- "MADDE 6.- Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."

5- "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez."

6- "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

7- "MADDE 42.- Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.

Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir.

Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz.

Eğitim ve öğretim hürriyeti, Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmaz.

İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır.

Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir.

Devlet, maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.

Eğitim ve öğretim kurumlarında sadece eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme ile ilgili faaliyetler yürütülür. Bu faaliyetler her ne suretle olursa olsun engellenemez.

Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tabi olacağı esaslar kanunla düzenlenir. milletlerarası andlaşma hükümleri saklıdır."

8- "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

9- "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun

hükümünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

10- "MADDE 130.- Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarını uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile; ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabilir.

Kanun, üniversitelerin ülke sathına dengeli bir biçimde yayılmasını gözetir.

Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak, bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez.

Üniversiteler ve bunlara bağlı birimler, Devletin gözetimi ve denetimi altında olup, güvenlik hizmetleri Devletçe sağlanır.

Kanunun belirlediği usul ve esaslara göre; rektörler Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilir ve atanır.

Üniversite yönetim ve denetim organları ile öğretim elemanları; Yükseköğretim Kurulunun veya üniversitelerin yetkili organlarının dışında kalan makamlarca her ne suretle olursa olsun görevlerinden uzaklaştırılmazlar.

Üniversitelerin hazırladığı bütçeler; Yükseköğretim Kurulunca tetkik ve onaylandıktan sonra Milli Eğitim Bakanlığına sunulur ve genel ve katma bütçelerin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tabi tutularak yürürlüğe konulur ve denetlenir.

Yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organları ile işleyişleri ve bunların seçimleri, görev, yetki ve sorumlulukları üniversiteler üzerinde Devletin gözetim ve denetim hakkını kullanma usulleri, öğretim elemanlarının görevleri, unvanları, atama, yükselme ve emeklilikleri, öğretim elemanı yetiştirme, üniversitelerin ve öğretim elemanlarını kamu kuruluşları ve diğer kurumlar ile ilişkileri, öğretim düzeyleri ve süreleri, yükseköğretime giriş, devam ve alınacak harçlar, Devletin yapacağı yardımlar ile ilgili ilkeler, disiplin ve ceza işleri, mali işler, özlük hakları, öğretim elemanlarının uyacakları koşullar, üniversitelerarası ihtiyaçlara göre öğretim elemanlarının görevlendirilmesi, öğrenimin ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesi, Yükseköğretim Kuruluna ve üniversitelere Devletin sağladığı mali kaynakların kullanılması kanunla düzenlenir.

Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir."

C- İlgili Yasa Kuralları :

1- 12.3.1986 günlü, 3268 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Memurların ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek maksadıyla idari, mali, sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak üzere aşağıda belirtilen çerçevede Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Yetki Kanununa göre çıkartılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan Memurlarla diğer kamu görevlilerinin idari, mali ve sosyal haklarında günün ekonomik şartlarına uygun olarak;

- a) 657 sayılı Devlet memurları Kanununda,
 - b) 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda,
 - c) 2424 sayılı Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminat Kanununda,
 - d) 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununda,
 - e) 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununda,
 - f) 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 38 inci maddesinde,
 - g) 2461 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun 22 nci maddesinde,
 - h) 1600 sayılı Askeri Yargıtay Kanunun 42 nci maddesinde,
 - i) 1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun 80 inci maddesinde
 - j) 357 sayılı Askerî Hâkimler Kanununun 18 inci maddesinde,
 - k) 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede,
 - l) 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede,
 - m) Diğer Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin Devlet Memurları ile diğer kamu görevlilerinin idari, mali ve sosyal hakları ile ilgili hükümlerinde,
- yapılacak yeni düzenleme ve değişiklikleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

kamu hizmetlerinin yürütülmesinde müessiriyeti artırmak, ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu gözönünde bulundurarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamak, memur ve diğer kamu görevlilerinin idarî, malî ve sosyal haklarında hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, Kanunun yayımından itibaren iki yıl süre ile geçerlidir. bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

Yürürlük

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

2- 9.4.1987 günlü, 3347 sayılı "12.3.1986 Tarih ve 3268 Sayılı Kanun ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

MADDE 1.- 3268 sayılı Kanunun 1 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Amaç

MADDE 1.- Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek amacıyla bunların idari, mali, sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak; kamu kurum ve kuruluşlarının (Cumhurbaşkanlığı Dairesi, Yasama Organı İdari Kuruluşları, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Yargı Kuruluşları, Sayıştay ve Üniversiteler hariç) kuruluş , görev ve yetkilerine dair konularda aynı amaçla aşağıda belirtilen çerçevede düzenlemelerde bulunmak için Bakanlar Kurulu'na Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

MADDE 2.- 3268 sayılı Kanunun 2 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Yetki Kanununa göre çıkartılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

A. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlileri-

nin idari, mali ve sosyal haklarına ilişkin olarak;

- a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda,
- b) 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda,
- c) 2424 sayılı Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminat Kanununda,
- d) 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununda,
- e) 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununda,
- f) 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 38 inci maddesinde,
- g) 2461 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun 22 nci maddesinde,
- h) 1600 sayılı Askeri Yargıtay Kanununun 42 nci maddesinde,
- i) 1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun 80 inci maddesinde
- j) 357 sayılı Askerî Hâkimler Kanununun 18 inci maddesinde,
- k) 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede,
- l) 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede,
- m) Diğer Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin Devlet Memurları ile diğer kamu görevlilerinin idarî, malî ve sosyal hakları ile ilgili hükümlerinde,

B. Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak;

a) Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, hangi ana hizmet kuruluşlarının hangi bakanlıklara bağlanacağına, bağlı veya ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bakanlıkların taşrada ve yurt dışında teşkilat kurmasına; kurulması, muhafazası, birleştirilmesi veya yeniden düzenlenmesi öngörülen kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş biçimlerine, hukuki yapılarına, hangi ana hizmet birimlerinden oluşacağına, birimler arasındaki hiyerarşik ilişkilere, bütün kuruluşlarda benzer hizmet yapan birimlerin görev, yetki ve yükümlülüklerine ait genel esaslarda,

b) Bu esaslara uygun olarak, kurum ve kuruluşların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

Yapılacak yeni düzenleme ve değişiklikleri kapsar.

MADDE 3.- 3268 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve müessir bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin idari, mali ve sosyal haklarında hizmeti özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, Bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonunun sağlanmasını; bir hizmetin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) Merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarının, hizmetlerin özelliğinden kaynaklanan zorunlu farklılıklar saklı kalmak kaydı ile, hiyerarşik bağlılık, unvan ve rütbe standartizasyonu sağlanacak şekilde düzenlenmesini,

d) Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kuruluş ve teşkilatlanmasında, hizmetin gerekliliği, ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

MADDE 4.- 3268 sayılı Kanunun süresi 31/12/1988 tarihine kadar uzatılmıştır.

GEÇİCİ MADDE - Bu Kanuna dayanılarak çıkarılacak kanun hükmünde kararname uyarınca yapılacak olan düzenlemeler sebebiyle kadro unvan ve derecesi değişen görevlilerin eski kadrolarına ait aylık, ek gösterge ve her türlü zam ve tazminat hakları yeni görevlerinde kaldıkları sürece şahıslarına bağlı olarak saklı tutulur.

Yürürlük

MADDE 5.- Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

3. 12.10.1988 günlü, 3475 sayılı "3268 sayılı Kanun ile 3347 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması 2954 sayılı Kanunun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"

MADDE 1.- 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı Kanunun 3347 sayılı Kanunla değişik 2 nci maddesinin (A) fıkrasının (k) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve

(B) fıkrasının (a) bendine "... hangi ana hizmet kuruluşlarının hangi bakanlıklara bağlanacağına ..." ibaresinden sonra gelmek üzere "yeni bakanlık ve ..." ibaresi eklenmiştir.

k) 78 ve 190 sayılı Kanun hükmünde kararnamelerde,

MADDE 2.- 3268 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu ve 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı Kanun ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlarında Değişiklik Yapılmasına Dair 3347 sayılı Yetki Kanununun süreleri 31.12.1990 tarihine kadar uzatılmıştır.

MADDE 3.- 11.11.1983 tarihli ve 2954 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinin 1 inci fıkrasına 281 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesi ile eklenen ibare aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"ve ücreti ile ikramiyesi dahil her türlü mali ve sosyal hakları Yüksek Planlama Kurulunca belirlenir."

MADDE 4.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 5.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

4. 1.6.1989 günlü, 3569 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun"

MADDE 1.- 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı Kanunun 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı Kanunla değişik 1 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Amaç

MADDE 1.- Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek amacıyla bunların idari, sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarının (Cumhurbaşkanlığı Dairesi, Yasama Organı İdari Kuruluşları, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Yargı kuruluşları ve Sayıştay hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine dair konularda aynı amaçla aşağıda belirtilen çerçeve dahilinde düzenlemelerde bulunmak için Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

MADDE 2.- 12.3.1986 tarihli ve 3268 sayılı Kanunun 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı Kanunla değişik 2 nci maddesinin (a) fıkrasının (m) bendinin harfi (n) harfi şeklinde değiştirilmiş ve bu fıkra aşağıdaki (m) bendi eklenmiştir.

m) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununda,

MADDE 3.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 4.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME : Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Necdet DARICIOĞLU Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL, ve Lemi ÖZATAKAN'ın katılmalarıyla 19.6.1990 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında "Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine" oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükümünde Kararname kuralları, dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki belgeler okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükümünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükümünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasa'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumıza girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve herhalde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M. nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerde ve benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması

zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama Yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvî) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kuruluna verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği ögelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken ögelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer al-

maktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kurulu'na sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusuda yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenebilmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı

ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlamıyla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerinin çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarihte gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B. KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çı-

karılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin söz konusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözülmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına 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 yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün, E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün, E. 1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için

kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11.maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden her dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkartılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçimde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanakta yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C. 418 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Dayanağını Oluşturan Yetki Yasaları :

418 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" 12.3.1986 günlü, 3268 sayılı ; 9.4.1987 günlü, 3347 sayılı; 12.10.1988 günlü, 3479 sayılı; 1.6.1989 günlü, 3569 sayılı yasaların verdiği yetkiye dayanarak Bakanlar Kurulu'nca 9.4.1990 günü kabul edilerek 11.4.1990 günü yayımlanmıştır.

418 sayılı KHK'nin dayanağını oluşturan 3268, 3347, 3479 ve 3569 sayılı Yasalar birbirinden bağımsız bir niteliğe sahip değıldirler. 12.3.1986 günlü, 3268 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"nda ana düzenleme yapılmıştır. Bununla memurların ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla idari, mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak üzere yasada belirtilen kapsam ve ilkeler çerçevesinde Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu Yasa, 9.4.1987 günlü, 3347 sayılı Yasa ile değiştirerek kapsamı genişletilmiş ve süresi 31.12.1988 gününe kadar uzatılmıştır. 12.10.1988 günlü, 3479 sayılı Yasayla, 3268 sayılı Yasa'nın değişik 2. maddesi değiştirilip yeni bir hüküm eklenmiş, önceki yasalardaki KHK çıkarma süresi de 31.12.1990 gününe kadar uzatılmıştır. 1.6.1989 günlü, 3569 sayılı Yasa ile de çıkarılacak KHK'nin amacı, üniversitelerin kuruluş, görev ve yetkileri konusunda aynı çerçeve içerisinde düzenleme yapma olanağı sağlayacak biçimde genişletilmiştir.

Dayanılan yetki yasalarından ilki olan 3268 sayılı Yasa'nın 1. ve 2. maddelerinin kimi hükümleri hakkında açılan iptal davası 6.1.1987 günlü, E. 1986/15, K.1987/1 sayılı kararla reddedilmiştir. 3479 sayılı Yetki Yasası ise Anayasa Mahkemesi'nin 1.2.1990 günlü, E. 1988/64, K.1990/2 sayılı kararıyla Anayasa'nın başlangıç bölümüne, 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptal edilmiştir.

3479 sayılı Yasa'nın 3268 ve 3347 sayılı Yasalardaki yetki süresini 31.12.1990 gününe kadar uzatan 2. maddesi de iptal edildiğinden bu yasalara dayanarak KHK çıkarabilmesi de olanaksız duruma gelmiştir. 418 sayılı KHK'nin baş-

langaç bölümünde 3569 sayılı Yasa'dan da söz edilmesine karşın KHK'nin dayandığı yetki yasaları arasında olan ve iptal edilen 3479 sayılı Yasa'dan sonra, çıkarılan 1.6.1989 günlü, 3569 sayılı Yasa'nın verdiği yetkiye dayanılarak çıkarıldığı kabul edilemez. Çünkü, bu yasa bağımsız bir yetki yasası niteliğinde değildir. Bununla 3268 sayılı Yasa'nın 3347 sayılı Yasa'yla değişik 1. ve 2. maddelerinde kimi değişiklikler yapılmakta ve 2. maddeye bir bent eklenmektedir. 3268 ve 3347 sayılı Yasaların süresini 31.12.1990 gününe kadar uzatan 3479 sayılı Yasa'nın 2. maddesi ise iptal edilmiştir. Bu durumda, 3569 sayılı Yasa'ya dayanarak KHK çıkarma olanağı bulunmamaktadır.

D. 418 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilen ve Yürürlükten Kaldırılan Maddeleri :

418 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yasası, 2547 sayılı Yükseköğretim Yasası, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Yasası, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasası, 5434 sayılı TC Emekli Sandığı Yasası, Özelleştirmeye ilişkin 3291 sayılı Yasa ile 190, 27, 375, 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde değişiklikler yapılmıştır.

Dava konusu 418 sayılı KHK'nin 3., 8., 10., 18., 20., 21., 24., 37., ve 38. maddeleriyle, geçici 1. maddesinde sonradan çıkarılan 420, 422, 433, 450 ve 475 sayılı KHK'lerle değişiklikler yapılmış, 39. maddesinin dördüncü fıkrası ise 29.5.1991 gün ve 3747 sayılı Yasa'nın beşinci maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin yerleşmiş görüşüne göre, soyut norm denetiminde iptali istenilen kuralların dava gününden sonra değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması durumunda bu kurallar yönünden davanın konusu kalmadığından bunlar hakkında bir karar verilmesine gerek bulunmamaktadır. bu nedenle, davadan sonra değiştirilen veya yürürlükten kaldırılan bu maddeler hakkında bir karar verilmesine yer yoktur.

E. 418 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Dava dilekçesinde 418 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın Başlangıç Bölümü ile 2., 5., 6., 7., 10., 42., 87., 91. ve 130. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayan-

mak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu 418 sayılı KHK 12.10.1988 gün ve 3479 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmıştır. KHK'nin dayandığı 3479 sayılı Yetki Yasası ise Anayasa Mahkemesi'nin 1.2.1990 gün ve Esas 1988/64, Karar 1990/2 sayılı kararıyla Anayasa'nın Başlangıç, 2., 7., 87., ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptal edilmiştir.

Böylece 418 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırılığın görülerek iptal edilen 3479 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 418 sayılı KHK, Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasa'da gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz." ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenleri üzerinde durulmaksızın KHK'nin iptali gerekir.

Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU, ve Haşim KILIÇ bu düşüncelere katılmamışlardır.

F. İptali Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararının ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 418 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

V- SONUÇ :

9.4.1990 günlü, 418 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin :

A) Kararın "B" bölümünde sayılan hükümler dışında tümünün, dayandığı 12.10.1988 günlü, 3479 sayılı "3268 Sayılı Kanun ile 3347 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması 2954 Sayılı Kanunun Bir Maddesinin değiştirilmesi Hakkında Kanun"un Anayasa Mahkemesi'nin 1.2.1990 günlü, Esas : 1988/64, Karar : 1990/2 sayılı kararıyla iptal edilmiş olması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU ile Haşim KILIÇ'ın karıştırları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B) Aynı Kararname'nin ;

a- 3. Maddesinde, 420 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 11., 12. ve 475 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8. maddeleriyle,

b- 8. maddesinde, 420 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 13., 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4., 450 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddeleriyle,

c- 10. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 5. ve 475 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9. maddeleriyle,

d- 18. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8. maddesiyle,

e- 20. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 7. ve 450 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3. maddeleriyle,

f- 21. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6. ve 475 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10. maddeleriyle,

g- 24. maddesinde, 422 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. ve 25.10.1990 günlü, 3670 sayılı Yasa'nın 11. maddeleriyle,

h- 37. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9. maddesiyle,

ı)- 38. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12. maddesiyle,

i- Geçici 1. maddesinde, 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 15. ve 450 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8. maddeleriyle yapılan değişikliklerle,

j- 29.5.1991 günlü, 3747 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin yürürlükten kaldırdığı

39. maddesinin dördüncü fıkrası,

Hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

C) İptal nedeniyle oluşacak hukuki boşluğun doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal hükmünün, kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE;

5.2.1992 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Servet TÜZÜN

Üye	Üye	Üye
Mustafa ŞAHİN	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN

Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL	Yavuz NAZAROĞLU

Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1990/22

Karar Sayısı : 1992/6

İnceleme Konusu 418 sayılı KHK'nin dayanağı olan 3479 sayılı Yetki Yasası, Anayasa Mahkemesi'nin 1.2.1990 günlü, Esas: 1988/64, Karar: 1990/2 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Bu karar 21 Nisan 1990 günlü Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Buna göre 9.4.1990 günlü, 418 sayılı KHK 3479 sayılı Yetki Yasası'nın kapsamında olup, bu Yasa yürürlükte iken çıkarılmıştır. Çıkarıldıkları tarihte yürürlükte olan bir yetki yasasına dayanan kanun hükmünde kararnamelerin, daha sonra bu yetki yasası Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilse bile, salt bu nedenle iptaline olanak görülmemektedir.

Nitekim Anayasa'nın 91. maddesinde açıkça yer almayan ancak Anayasa'ya uygun bir yorumla getirilen "önemli, ivedi ve zorunlu olma" ölçütleri ile ilk defa 3479 sayılı Yetki Yasası'nın iptali kararında Anayasa'ya aykırılık nedeni olarak yer

almıştır. Bu ölçütler ancak kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla bağlayıcı etkisini gösterir. Bundan önce yürürlüğe girmiş KHK'leri etkilemesi düşünülemez.

Yetki Yasası'nın, Anayasa'nın 91. maddesinde sayılan öğelerden birine aykırı olması nedeniyle iptali durumunda ise, buna dayanan KHK'lerin iptalinin gerekeceği kuşkusuzdur. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nce ilk defa yetki yasası denetiminde uygulanan ve yorumlar getirilen söz konusu "önemli, ivedi ve zorunlu olma" ölçütlerinin, Anayasa Mahkemesi Kararı'nın Resmi Gazete'de yayımlanmasından önce çıkarılan KHK'lere uygulanması ve bu KHK'lerin bu nedenle iptaline gidilmesi istikrarsızlık, kararsızlık ve güvensizlik yaratacağından çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Erol CANSEL

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1990/22

Karar Sayısı : 1992/6

İnceleme konusu 418 sayılı KHK'nin dayanağı olan 3479 sayılı Yetki Yasası, Anayasa Mahkemesi'nin 1.2.1990 günlü, Esas 1988/64, Karar 1990/2 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Bu karar 21.4.1990 günlü Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Buna göre 9.4.1990 günlü 418 sayılı KHK, 3479 sayılı Yetki Yasası'nın kapsamında olup, bu yasa yürürlükte iken çıkarılmıştır. Çıkarıldıkları tarihte yürürlükte olan bir yetki yasasına dayanan KHK'lerin daha sonra bu yetki yasası Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilse bile, salt bu nedenle iptali gerekir mi?

Yetki Yasası'na Anayasa'nın 91. maddesinde sayılan öğelerden birine aykırı olması nedeniyle iptali durumunda, buna dayanan KHK'lerin iptalinin gerekeceği kuşkusuzdur.

Bunun dışında 91. maddede açıkça gösterilen ilkelerden ayrı, (ivedi ve zorunlu olma gibi) bir yorumla Yetki Yasası'nın iptali ile buna dayanılarak çıkarılmış KHK'lerin de iptaline gidilmesi devlet hayatında istikrarsızlık, kararsızlık ve güvensizlik yaratacağı açıktır. Bilindiği üzere iptal kararları geleceğe dönüktür. Kural olarak yayımlandıkları günden başlayarak hüküm ifade ederler. Tersine durumda yetki

Yasasının yürürlükte bulunduğu sürede, KHK ile yapılan düzenlemelerin, gerçekleştirdiği hukuksal durumların ve kimi zaman kazanılmış hakların ihlal'i sonucuna varılır. Bu da Anayasa Mahkemesi kararların geriye yürümeyeceği ilkesine aykırı düşer.

Yetki Yasasının Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptali, bu yasaya dayanılarak çıkarılan KHK'ler kendiliğinden Anayasa'ya aykırı duruma düşürmez. İkisinin ayrı ayrı denetlenmesi yolu da bu sonucu göstermektedir.

Açıklanan nedenlerle 418 sayılı KHK'nin dayandığı yetki yasasının iptal edilmiş olduğundan bahisle esasın incelenmesine geçmeden sadece "yasal dayanaktan yoksun kalması" sebebine dayalı çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Yavuz NAZAROĞLU

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1990/22

Karar Sayısı : 1992/6

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan Karşioy Gerekçesini bu karar için tek-rarlıyorum.

Üye

Haşim KILIÇ

Esas Sayısı : 1992/25
Karar Sayısı : 1992/29
Karar Günü : 31.3.1992

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Aydın Ağır Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 12.4.1991 günlü, 3713 sayılı "Terörle Mücadele Kanunu"nın geçici 4. maddesinin (b) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 416/1. ve 418/2. maddeleri yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Aydın Cezaevinde cezalarını çekmekte olan hükümlüler, Türk Ceza Yasası'nın 416/1. ve 418/2. ve diğer maddeleri uyarınca verilen ağır hapis cezasının beşte birini çekmeleri halinde meşruten tahliye edilmelerine olanak veren 3713 sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesinin kendilerine uygulanmasını önleyen aynı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasını istemişlerdir.

Aydın Cumhuriyet Savcılığı'nın görüşünü alan mahkeme, Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bularak (b) bendinin "Türk Ceza Kanunu'nun . . . 416/ilk ve 418/2 . . ." bölümünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin iptal isteminin gerekçesi aynen şöyledir :

"3713 sayılı Yasanın geçici 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde;

"TCK.nun 125, 146 (son fıkra hariç), 403, 404/1, 405, 406, 407, 414, 146/ilk

ve 418 inci maddelerine giren suçları işleyenler" şeklinde sayılan suçları işleyenler için aynı Yasanın 4. maddesinin 2 ve 3 ncü fıkralarında müeyyidesi gösterilmek suretiyle bu suçları işleyenler,

"Hakkında bu kanunun geçici 1 nci maddesi hükümleri uygulanmaz. Ancak, bu maddede sayılan suçlar dolayısı ile verilen ölüm cezaları yerine getirilmez, bu hükümlüler hakkında;

Ölüm cezasına hüküm giyenler 20 yıllarını; müebbet ağır hapis cezasına hükümlüler 15 yıllarını; diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezalar mahkum edilmiş olanlar hükümlülük süresinin 1/3'ünü; çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarına bakılmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler. . . "

Hükümlerini taşımaktadır.

3713 sayılı Yasa'nın 4 üncü maddesi, kesinleşen hükümlere ilişkin bulunması nedeniyle infaz aşamasında uygulanması gereken kanun maddesidir.

Anılan kanun maddesinin incelenmesinde; Hükümlülerin cezalarına ait infaz sürelerinin tesbitinde, geçici 1 inci maddede belirtilen müddetlere oranla bu hükümlüler aleyhine olmak üzere farklı bir uygulamaya yol açacak nitelikte hükümler getirdiği ve taşıdığı bu farklılık dolayısıyla eşit ve adil olmayan bir durum yarattığı aşıkardır. Bu durum, ilgili hükümlüler olduğu gibi kamu vicdanını da rahatsız etmektedir.

Mahkememize başvuruda bulunan her iki hükümlü de Anayasa Mahkemesine 8.10.1991 gün, 36/35 sayılı olup TCK.nun 414 ve 418/2 nci maddeleri hükümleriyle sınırlı olarak verilen iptal kararını emsal olarak göstermişlerdir.

Her iki hükümlünün de, aynı durumda bulundukları diğer hükümlülerle eşit muameleye tabi tutulmaları gerektiği halde, değişik ve farklı hükümlerin tatbit edilmesi, hukukun genel ilkelerine ve temel prensiplerine aykırılık teşkil ettiği gibi, suçun vasfı ve mahiyeti ile alakası olmayan ve 647 sayılı Yasa'nın 19 uncu maddesinde düzenlenen cezanın infazına, kişinin topluma kazandırılmasına yönelik şartla salıverme müessesesinin amacına da ters düştüğü bir gerçektir.

Aynı statüde bulunan hükümlülerin işlemiş oldukları suçların niteliği gözetilerek iki ayrı bölümde mütalaa edilmeleri ve (1/3), (1/5) gibi cezanın miktarına göre devlet-vatandaş münasebetlerinde kırgınlık ve küskünlük doğurabilecek, eşitliği zedeleyici şekilde infazda farklılık yaratılması, tariflerini Anayasanın 2 ve 10 uncu maddelerinde bulan "Hukuk Devleti" ve "eşitlik" ilkelerine aykırı düştüğü sonuç ve kanaatine varıldığından, bu husustaki iddia ve talepler yerinde ve ciddi görülerek Anayasa Mahkemesine başvurulmasına karar verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda izah edilen sebep ve gerekçelere göre;

3713 Sayılı Yasa'nın geçici 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (b) bendi ile getirilen TCK.nun 416/ilk ve 418 inci maddelerinde ifadesini bulan "Hukuk Devleti" ve "Eşitlik" ilkelerine aykırı bulunduğu ve bu husustaki iddia ve taleplerin ciddi ve samimi olduğu sonuç ve kanaatine ulaşıldığından, anılan maddenin iptali için ANA-YASA MAHKEMESİNE BAŞVURULMASINA;

İlgili dosyaların tasdikli örneklerinin kararla birlikte merciiine gönderilmesine;

Mütalaaya uygun olarak; Anayasanın 152 nci maddesine istinaden infaz ve asıl dava dosyaları üzerinde yapılan incelemeler sonucunda oybirliğiyle karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Yasa Kuralı :

3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin, itiraz konusu bölümü de içeren (b) bendi ile bu bentle bağlantılı kurallar şöyledir :

"GEÇİCİ MADDE 4- 8.4.1991 tarihine kadar ;

a)

b) Türk Ceza Kanunun'un 125, 146 (son fıkra hariç), 403, 404/1, 405, 406, 407, 414, 416/ilk ve 418 inci maddelerine giren suçları işleyenler,"

c)

d)

Hakkında bu Kanunun geçici 1 inci maddesi hükümleri uygulanmaz. Ancak, bu maddede sayılan suçlar dolayısı ile verilen ölüm cezaları yerine getirilmez. Bu hükümlüler hakkında;

Ölüm cezasına hüküm giyenler 20 yıllarını; müebbet ağır hapis cezasına hükümlüler 15 yıllarını; diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezalara mahkum edilmiş olanlar hükümlülük süresinin 1/3 ünü; çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarını balmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler.

Bu sürelerin tayininde hükümlünün tutuklu kaldığı süreler de hesaba katılır. Bu hükümlüler hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Ek 2 nci maddesindeki indirim hükümleri uygulanmaz.

Geçici 2 nci madde (son fıkrasındaki Geçici 1 inci maddeye yapılan atf hükmü

hariç) ve Geçici 3 üncü madde hükümleri, bu hükümlüler hakkında da uygulanır."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Almet N. SEZER, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU, Haşim KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 24.3.1992 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralları ile dayanılan anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. Sınırlama Sorunu :

Salıverilme isteminde bulunan hükümlüler Türk Ceza Yasası'nın diğer maddeleri ile birlikte 416/1. ve 418/2. maddeleri uyarınca cezalandırılmışlardır.

3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde sayılan suçlar arasında, 416. maddenin ilk fıkrası da yer almaktadır. Mahkeme salıverme istemini karara bağlarken (b) fıkrasının 416/ilk ve 418/2. maddeleri açısından getirdiği sınırlamaları gözönünde tutacaktır.

Bu bakımdan itiraz konusu kurala ilişkin esas inceleme, (b) bendi için Türk Ceza Yasası'nın "416/ilk ve 418/2." madde ve fıkraları hükümleriyle sınırlı olarak yapılmalıdır.

B- Hukuksal Durum :

Dava konusu kurallar ;

"Hükümlülerin şartla salıverilmelerine ilişkin genel kural, 647 sayılı Cezaların Infazı Hakkında Yasa'nın 19. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, TBMM tarafından ölüm cezalarının yerine getirilmemesine karar verilenler 30 yıllarını; yaşam boyu ağır hapis cezasına hükümlüler 20 yıllarını; kişisel özgürlüğü bağlayıcı diğer cezalara mahkum edilmiş olanlar hükümlülük sürelerinin yarısını çekmiş ve Tüzüğe göre iyi durumda olmaları koşuluyla istemde bulunmasalar da şartla salıverilmeden yararlanabilirler.

Bu kuralda, 3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesiyle, 8 Nisan 1991 gününe kadar işlenen suçlar nedeniyle hükümlüler ve geçici 2. maddesiyle de tutuklular yararına değişiklikler yapılmıştır. Aynı Yasa'nın 17. maddesinde, bu Yasa'nın kapsamına giren suçlardan mahkum olanlar için şartla salıvermeden yararlanabilme koşulları düzenlenmiştir.

Geçici 1. maddeye göre, 8.4.1991 gününe kadar işlenen suçlar nedeniyle verilen ölüm cezaları yerine getirilmeyecek ve bu durumda olanlar 647 sayılı Yasa'nın 19. maddesinin öngördüğü 30 yıl yerine on yıllarını, yaşam boyu özgürlüğü bağlayıcı cezaya mahkum olanlar 20 yıl yerine 8 yıllarını; özgürlüğü bağlayıcı diğer cezalara mahkum olanlar, hükümlülük sürelerinin yarısı yerine beşte birini çekmekle şartla salıverileceklerdir.

Geçici 4. madde ile Geçici 1. maddeye birinci fıkranın (a), (b) ve (d) bentlerinde sayılan suçlar açısından ayrıklık getirilmiş, şartla salıvermeden yararlanabilmek için çekilmesi gereken ceza süresi daha uzun tutulmuştur. Bu tür suçlar için verilen ölüm cezaları yerine getirilmeyecek, ancak, bu hükümlüler geçici 1. maddenin öngördüğü on yıl yerine 20 yıllarını; yaşam boyu özgürlüğü bağlayıcı cezaya hükümlüler 8 yıl yerine 15 yıllarını; özgürlüğü bağlayıcı diğer cezalara hükümlüler de cezaların 1/5'i yerine 1/3'ü çekmek koşuluyla şartla salıvermeden yararlanabileceklerdir.

Hükümlülerin geçici 1. ve geçici 4. maddeler gereğince şartlı salıverilmeleri için iyi durumda olup olmadıklarına ve istemlerine bakılmayacaktır.

Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, bu Yasa'da terör suçlarından sayılan eylemler sonucu, memur ve kamu görevlilerini, görevlerini yaparken ya

da sıfatları kalkmış olsa bile bu görevlerini yapmalarından dolayı öldürenler ya da öldürmeye kalkışanlarla bu suçlara katılanlardan söz edilmektedir.

Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde yazılı suçları işleyenler hakkında ise Geçici 1. madde uygulanmayacaktır.

Geçici 4. maddenin (c) bendinde sayılan suçları işleyenleri geçici 1. maddede-ki indirim oranlarından yararlanabilmeleri ise haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıklarını ve bunların fer'ilerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemeleri koşuluna bağlanmıştır.

"Şartla Salıverilme", "Af" ve Dava Kanusu Kuralla Getirilen Düzenlemenin Hukuksal Nitelikleri :

Dava konusu kuralın, Anayasa'ya uygunluk yönünden incelenmesine geçilmeden önce, hukuksal niteliğinin irdelenmesi için öncelikle; "şartla salıverme" ve "af" kurumları üzerinde durulması gereklidir.

1. Şartla salıverme :

Şartla salıverme, cezanın çektirilmesinin kişiselleştirilmesi, başka bir deyişle, cezaevindeki tutum ve davranışıyla (iyi durumuyla) topluma uyum sağlayabileceği izlenimini veren hükümlünün ödüllendirilmesidir. Suçlunun kendisine verilen cezadan daha kısa bir sürede uslanması, eyleminden pişmanlık duyması ve bunu iyi davranışlarıyla kanıtlaması durumunda, cezaevinde daha fazla kalması gereksiz olabilir. Bu durumda, şartla salıverme infaz sistemindeki en etkili araçtır. Şartla salıverilmenin en önemli öğeleri, cezanın belirli bir süre çekilmiş olması, hükümlünün, bu süre içinde iyi durum göstermesi, şartla salıverildikten sonra gözetim altında kalması ve şartla salıvermenin gereklerine uyulmaması durumunda şartla salıverme kararının geri alınabilmesidir.

2. Af :

Ceza hukukunda, kamu davasını ve cezayı ortadan kaldıran bir neden olarak kabul edilen "af", nesnel ceza yasaları öznel durumlara uygulanırken ortaya çıkabilecek kimi uygunsuzlukların giderilmesinde, başka bir deyişle cezanın, yasakoyucunun öngörmediği ya da öngörülenden daha şiddetli bir sonuç verdiği durumlarda gerekli olabilir. Af, böylece, cezanın istenmeyen etkisini azaltarak ceza adaletine yardımcıdır. Af, toplumdaki çatışmaların unutulması, kin duygularının önlenmeye çalışılması gibi durumlarda kimi zaman ceza siyasetinin uygulama aracı olarak düşünülebilir.

Genel af, (TCY, md.97) kamu davasını ve hükmolunan cezaları bütün sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırır.

Özel af ise, (TCY, md.98) yalnızca cezaya etkili olan aftır. Hükmolunmuş cezayı kaldırır, azaltır ya da başka bir cezaya çevirir.

3. Dava Konusu Kuralın Hukuksal Niteliği :

3713 sayılı Yasa'nın 17. maddesinin başlığı "şartla salıverilme"dir. Başka bir deyişle, bu Yasa kapsamına giren suçlardan mahkumiyetlerde şartla salıverilme bu maddeye göre gerçekleştirilecektir.

3713 sayılı Yasa'nın geçici 1., geçici 2. ve geçici 4. maddelerinde de şartla salıverilmeden söz edilmektedir.

Bu maddeler, 17. maddeden kapsam, çekilecek ceza süresi, iyi durumun aranmaması ve tutukluların da salıverilmeden yararlanabilmeleri nedeniyle ayrı bir düzenleme getirmiştir. Geçici 1. ve 4. maddeler arasında da kapsam ve şartlı salıverilmeden yararlanabilmek için çekilmesi gerekli süre açısından farklılık bulunmaktadır.

Geçici maddelerin ortak özelliği, şartla salıverilme için "iyi hal"in aranmamasıdır. "İyi hal" koşulunun aranmaması, 4. madde ile getirilen düzenlemeye bir yönüyle şartlı af görünümü vermekte ise de; isteme bağlı olmadan şartla salıverilmeden söz edilmesi, cezanın bir bölümünün çektilmesinin gerekliliği ve daha önemlisi, Türk Ceza Yasası'nın 17. maddesindeki koşulların oluşması durumunda şartla salıverme kararının geri alınması olanağının bulunması, öngörülen düzenlemenin, "af" dan çok şartla salıverilmeye benzediğini, kendisine özgü bir nitelik taşıdığını göstermektedir.

(b) Bendinin Türk Ceza Yasası'nın 416/ilk Maddesi Yönünden Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

1. Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme :

Dava konusu kural, şartla salıvermeden yararlanabilmek için genelde çekilmesi gereken ceza sürelerini gösteren geçici 1. maddeden ayrılmış, bu maddede yer alan 10 yıllık, 8 yıllık, 1/5'lik ceza süreleri, maddede sayılan suçlar açısından sırasıyla 20 yıla, 15 yıla ve 1/3'e yükseltilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin önceki kararlarına göre, yasa önünde eşitlik, herkesin, her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasa'nın öngördüğü eşitlik, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin bulunması durumunda farklı uygulamalara olanak veren bir ilkedir. Ancak, aynı durumda olanlar için ayrı düzenleme Anayasa'ya aykırılık oluşturur. Kuralın eşitlik ilkesine aykırı olması için geçici 1. maddeden ayrılmanın haklı bir nedene dayanması gerekir.

Suçlu, topluma uyum zorlukları gösteren ve uyumsuzluğunu suç işlemekle açığa vuran kimsedir. Cezanın caydırıcılığı ve suçlunun toplumla uyum sağlayabilmesi başka bir deyişle topluma yeniden kazandırılması, ceza politikasının temel ilkelerinden birini oluşturur. Suçun niteliği ve toplumun buna verdiği önem, cezanın tür ve miktarına esas olur. Bu husus, devletin cezalandırma politikasına uygun olarak yasakoyucunun bu konudaki değerlendirmesine ve takdirine göre belirlenir.

Ancak, cezanın infazı, suçlunun topluma uyum sağlamasını ve topluma yeniden kazandırılmasını amaçlar. Bu amacın gerçekleştirilmesi, suça bağlı kalmadan ayrı bir programın uygulanmasını gerektirir. Tüm çabalar, suçlunun uyumsuzluğuna neden olan psikolojik çevresel, sosyal ve kişisel etkenlerin belirli bir infaz programı içinde giderilerek, suça yeniden yönelmesini önlemektir. Bu program, suça göre değil, suçlunun infaz süresince gösterdiği davranışlarına ve gözlenen iyi durumuna göre düzenlenecektir. Bu da infazın, mahkumların işledikleri suçlara göre bir ayırıma gidilmeden, aynı esaslara ve belirli bir programa göre yapılmasını ve sonuçlarının gözlenmesini gerektirir. Aynı miktar cezayı alan iki hükümlüden birinin, sırf suçunun türü nedeniyle daha uzun süre ceza çektikten sonra şartla salıverilmesi, cezaların farklı çektirilmesi sonucunu doğurur ve bu iki mahkum arasında eşitsizliğe neden olur.

Şartla salıvermede çağdaş eğilim, özgürlüğü bağlayıcı cezanın yasalarla belirlenecek bir alt sınırının infaz kurumunda geçirilmesi koşuluyla, suçlunun kişiliğindeki gelişmeleri gözleyerek uygun zamanın belirlenmesi yönündedir. Bu yöntemde işlenen suçun, şartla salıverme açısından belirleyici bir niteliği yoktur.

Böylece infaz yönünden eşit ve aynı durumda bulunan mahkumlar arasında şartlı salıverme bakımından ayrı uygulama, Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen yasa önünde eşitlik ilkesine uygun düşmemekte ve bu ayrılığın haklı bir nedeni de bulunmamaktadır.

2. Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden inceleme :

Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (b) bendi, kimi öğeler getirmesi nedeniyle, madde kapsamındaki kişinin, kendisine daha elverişli koşullar sağlayabilecek, daha genel nitelikteki kuraldan, başka bir deyişle geçici 1. maddenin öngördüğü şartla salıvermeden yararlanmasını engellediği gibi hükümlüler arasında ayrı ve ceza infaz hukukunun temel prensiplerine aykırı uygulamalara neden olmaktadır. Suç türünden, suçlunun kişiliğinden ayrı, tümüyle uygulama-yararlanma eşitliği kapsamına giren "indirim"de ayrıklık ve ayırım getirmek, yasakoyucunun kesinleşmiş hükümden önceki evreye dönük suça ve suçluya göre uygulama öngörmesi "şartla salıverme"

kavramının hukuksal niteliği ile çelişir. Olayda olduğu gibi aynı süre ağır hasip cezasına hüküm giymiş iki hükümlüden biri geçici 1. maddeye göre mahkum olduğu özgürlüğü bağlayıcı cezanın 1/5'ini cezaevinde geçirmekle iyi durumda olup olmadığına bakılmaksızın şartla salıverilmekte, geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde yazılı Türk Ceza Yasası maddelerinden hükümlü olan diğerleri ise mahkum olduğu bu cezanın 1/3'ünü cezaevinde geçirdikten sonra yine iyi durumda olup olmadığına bakılmaksızın şartla salıverilebilmektedirler.

Bu durum eşitlik ilkesine açık ayrımlık oluşturmaktadır.

Böylece, sonraki Yasa'nın bir tür geçmişi kapsayan, kimi hükümlüler bakımından çekilecek cezayı farklılaştırıp ağırlaştırarak Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılığı daha belirgin kılan kuralı, ceza infaz hukukunun temel ilkelerine ve Anayasa'nın "hukuk devleti" ilkesine de ters düşer. İtiraz konusu kuralın bu yönden de iptali gerekir" gerekçesiyle 3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin (b) bendi Türk Ceza Yasası'nın 416/ilk maddesi yönünden Anayasa Mahkemesi'nin 31.3.1992 günlü, Esas 1991/18, Karar 1992/20 sayılı kararıyla, Türk Ceza Yasası'nın 418/2. maddesi yönünden ise Anayasa Mahkemesi'nin 8.10.1991 günlü, Esas 1991/36, Karar 1991/35 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

VI- SONUÇ :

12.4.1991 günlü, 3713 sayılı "Terörle Mücadele Kanunu"nun;

A- Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin iptaline yönelik itirazla alışkin esas incelemenin, Türk Ceza Yasası'nın 416/ilk ve 418/2 maddeleri hükümleriyle sınırlı olarak yapılmasına,

B- Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, Türk Ceza Yasası'nın 416/ilk maddesi yönünden, Anayasa Mahkemesi'nin 31.3.1992 günlü, Esas : 1991/18, Karar : 1992/20 sayılı kararıyla, 418/2 maddesi hükmü yönünden ise Anayasa Mahkemesi'nin 8.10.1991 günlü, Esas : 1991/36, Karar : 1991/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunduğundan, AYNI KONUDA YENİDEN KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

31.3.1992 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa ŞAHİN

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Erol CANSEL

Üye
Yavuz NAZAROĞLU

Üye
Haşım KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Esas Sayısı : 1991/33

Karar Sayısı : 1992/32

Karar Günü : 5.5.1992

IPTAL DAVASINI AÇAN : TBMM Anamuhalefet Partisi (Sosyaldemokrat Halkçı Parti) Grubu Adına Grup Başkanvekili Hasan Fehmi GÜNEŞ.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin tümünün Anayasa'nın Başlangıç Bölümü ile 2., 7., 8., 11., 87., 91. ve 153. maddelerine; 3. maddesinin Anayasa'nın 10. ve 18. maddelerine; 4. maddesinin birinci fıkrasının bir hükmü ile Geçici Madde 3'ün Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine; 16. maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri ile Geçici Madde 1, Geçici Madde 2'nin (a) bendinin Anayasa'nın 2. ve 91. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I. IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

Dava dilekçesinin gerekçe bölümü aynen şöyledir :

"I. Giriş :

Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak amacıyla Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi veren 3755 sayılı Yasa'nın Yüce Mahkemenizden iptali 9 Temmuz 1991 günlü dilekçe ile istenmiştir.

Bu dilekçede, Yetki Yasası'nda sözü edilen amaçların gerçekleştirilmesini kanun hükmünde kararname ile hem hukuksal ve anayasal, hem de teknik açıdan mümkün olamayacağı; yasanın tümü ve maddeleri itibari ile de Anayasa'ya aykırılık taşıdığı ayrıntılı olarak sergilenmiştir.

İşte, Yetki Yasasının iptali dilekçesinde ileri sürülen nedenler, bu yasaya dayanılarak çıkarılan KHK/433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin de iptalini gerekli kılmaktadır.

II. 433 sayılı KHK tümüyle Anayasa'nın Başlangıç Bölümü, 2., 7., 8., 11., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırıdır.

İptali istenen KHK, kamu görevlilerinin çalışmalarındaki etkinliği artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, verimli ve ekonomik biçimde yürütülmesini ve bunun için de kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında iyileştirme yapmayı amaçlamıştır.

Öncelikle, şunu vurgulamak gerekir: KHK ile getirilen düzenlemeler ve esaslar amaçlanan iyileştirmeyi sağlayacak nitelikte ve boyutta değildir. Amaç ile yapılan ve getirilen düzenlemeler arasında çarpıcı bir çelişki ve aykırılık bulunmaktadır.

Ayrıca, Ülkemizdeki kamu personeli rejimi modern ve çağdaş değildir. Bir bütünlükten yoksun olan kamu personeli rejimi, farklı iktidarların ve çeşitli dönemlerin özel gereksinim ve yaklaşımları ile oluşmuş, karmaşık, adaletsiz, ıslaha muhtaç bir yapı göstermektedir. bu durumun düzeltilmesi ve giderilmesi, Anayasa'nın öngördüğü KHK'nin temel nedeni "ivedilik" içinde mümkün olmadığı gibi aksine sistematik bir yaklaşımla, çok kapsamlı ve planlı, teknik çalışmaları zorunlu kılar.

Görevlerin değerlendirilmesi, kadroların belirlenmesi ve standardizasyonu, statülerin yetki ve sorumlulukları, birbirleri ile ilişkileri, bu statüler içinde gerekli bilgi ve deneyimin saptanması, bunlar gibi birçok etkenin parasal ve parasal olmayan haklara ne şekilde yansıyacağının belirlenmesi gerekir. Bu gereklilik Yüce Mahkemenizin birçok kararlarında dile getirilmiş, aynı nitelikteki yetki yasaları ve KHK'lerin iptali nedeni olarak hüküm altına alınmış, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlayıcı özelliğe ulaşmıştır.

Böyle kapsamlı bir çalışmanın ürünü olacak ve sık sık değişmeyecek yasa çıkarılması yerine, konunun KHK ile düzenlenmesi esas olan yasama yetkisinin TBMM'nce kullanılması kuralının ihlalidir ve Anayasa'nın 91. maddesi ile bağdaşmadığı gibi, Başlangıç Bölümü, 2., 7., 8., 11., 87. ve 153. maddelerine aykırıdır.

Açıklanan nedenle KHK/433 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya aykırı olduğundan tümüyle iptali gerekir.

III. 433 sayılı KHK'nin 3. maddesi Anayasa'nın 10. ve 18. maddelerine aykırıdır.

657 sayılı Yasa'nın 178. maddesini değiştiren, 433 sayılı KHK'nin 3. maddesi "fazla çalışma" esaslarını ve karşılıklarını yeniden düzenlemiştir.

Bu düzenlemede genel olarak iki farklı durum yaratılmıştır. Bir kısım hallerde ve bir takım yerlerde yapılan fazla çalışmalara karşılık olarak ücret ödeneceği; sair durumlarda yapılacak fazla çalışmalara ise ücret ödenmeyeceği bunun yerine sınırlı olarak izin verileceği kural altına alınmıştır.

Benzer görevde, benzer yetki ve sorumlulukları taşıyan, ancak çalıştıkları yer ve kurum farklı olan memurlara farklı uygulamalar yapılacaktır. Örneğin; fabrika, atölye, şantiye, işletme gibi yerlerde fazla çalışma yapan bir evrak kayıt memuru karşılık olarak para alacak, bunun dışındaki bir evrak kayıt memuru ise fazla çalışma karşılığı olarak para alamayacak, bunun yerine ilgili maddede belirtilen şekilde sınırlı olarak izin kullanabilecektir. Aynı hukuksal statüye sahip iki kamu görevlisinden birine verilen fazla çalışma karşılığı para yerine diğerine izin verilmesi Anayasa'nın 10. maddesinde ifadesini bulan "eşitlik ilkesi" ile bağdaşmamaktadır.

Gerek bu KHK, gerekse dayanak olan yetki yasası kamu görevlilerinin durumlarında iyileştirmeyi amaçlamıştır. Ülkemizde memurlar dar gelirli kesim içinde yer almaktadır. Onun durumunda iyileştirme yapmak ona daha fazla para ödemekle mümkündür. Bunun dışındaki bir uygulama, -iptali istenilen 3. maddede olduğu gibi para yerine izin verilmesi- iyileştirme olarak nitelendirilemez. Geçim sıkıntısı çeken memur için fazla çalışmasının karşılığında para verilmemesi onun yerine izin verilmesi onun açısından "angarya" nitelik ve özelliği taşır. Bu nedenle, 3. maddede Anayasa'nın 18. maddesinin birinci fıkrasına da aykırılık taşımaktadır.

433/KHK'nin 3. maddesinin Anayasa'nın 10. ve 18. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

IV. 433 sayılı KHK'nin 4. maddesinin ". . . (G) Adalet Hizmetleri Tazminat Bölümü Yürürlükten Kaldırılarak . . ." tümcesi, Anayasa'nın 2. ve 10. madde hükümlerine aykırıdır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 213. maddesinden sonra gelen "zam ve tazminatlar" başlıklı "Ek Madde"nin II. bendinde kamu personelinin bir kısmına "tazminat" denmesi öngörülmüştür.

Yine aynı maddede tazminat ödeme koşulları da şöyle sıralanmıştır :

- Görevin nemi;
- Görevlinin sorumluluğu ve niteliği;

- Görev yerinin özelliği;
- Hizmet süresi;
- Eğitim seviyesi ve benzeri diğer hususlar.

16.1.1991 gün ve 3698 sayılı Yasa adalet hizmetlerinde çalışan personele yukarıda belirtilen koşulları taşıdıkları için "adalet hizmetleri tazminatı" adı altında tazminat ödenmesini öngörmüştür. Adı geçen Yasa'nın gerekçesinde ". . . adalet hizmetlerinde yetişmiş personelin devamlı olarak kaybedilmesi, yeni eleman sağlanamaması, yeni elemanların hizmete uyum sağlamaları (için) uzun bir sürenin geçmesi. . . mahkemelerin ve adalet dairelerinin çalışma özelliği gereği, diğer kamu personelinin tabi olduğu mesai saatlerine bağlı kalmaksızın çalışmalarını mesai dışında gece-gündüz büyük bir feragat ve fedakarlıkla sürdürme (leri) . . ." koşulları açıklanmıştır.

Böylece, 657 sayılı Yasa'daki "Zam ve Tazminatlar" başlıklı 213. maddeden sonraki "Ek Madde"de sayılan koşullar ile aynı maddenin (G) bendindeki "Adalet Hizmetleri Tazminatı" yasasının gerekçesindeki koşullar aynı olmaktadır.

Ancak, 433 sayılı KHK'nin 4. maddesinde benzer koşullar ve nedenler taşıyan personele "Ek Madde" ile verilen tazminatlar aynen korunurken ve hatta bir kısmının tazminat oranları artırılırken, aynı maddenin son cümlesi ile "Adalet Hizmetleri Tazminatı"nın kaldırılması Anayasa'nın 10. maddesinde ifadesini bulan "eşitlik ilkesine" aykırılık taşımaktadır.

Öte yandan "Adalet Hizmetleri Tazminatı" 16.1.1991 tarihli 3698 sayılı Yasa ile getirilmiştir. Buna göre, 6 ay önce getirilmiş bir düzenleme ve tanınan bir hak üzerinden uzun süre geçmeden hiçbir koşul değişmeden ve hatta değiştiği iddia edilmeden kaldırılması bir tutarsızlık örneği olmaktadır.

Hukukun temel ilkelerinden biriside "kazanılmış haklardır", kazanılmış haklara uygun davranmamak ve onları haklı bir neden olmaksızın veya yerlerine yeni bir hak vermeksizin onları ortadan kaldırmak Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk devleti" ilkesi ile bağdaşmaz.

433 sayılı KHK'nin 4. maddesi ilk fıkrasının sonunda yer alan ". . . (G) Adalet Hizmetleri Tazminatı Bölümü yürürlükten kaldırılarak. . ." tümcesi Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılık teşkil ettiğinden iptali gerekir.

433 sayılı KHK'nin "Geçici Madde 3"ü, yukarıda sözüedilen 4. maddenin son tümcesinin yürürlükten kaldırılması halinde yapılacak uygulamayı göstermektedir. 4. maddenin ilk fıkrasının son tümcesi istem gibi iptal edilirse, Geçici Madde 3'ün uy-

gulanması olanağı kalmayacağından 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesinin 2. fıkrası uyarınca bu maddenin de iptali gerekir.

Bu aşamada şunu da belirtmekte yarar vardır. Geçici Madde 3, "... bu konuda yeni bir düzenleme yapılncaya kadar aynı esas ve usuller dahilinde ödemeye devam olunur." demektir. Üçte iki oranında olsa da tazminat ödenmesi gereği duyulmakta ve hatta ileri de bu konuda yeni esaslara göre düzenleme yapılacağı öngörülmektedir. Diğer bir deyişle, bir tarafta tazminat ödenmesine ilişkin hüküm yürürlükten kaldırılmakta, diğer taraftan ödeme sürdürülmektedir. Demekki, tazminat ödenmesine ilişkin koşullar etkinliğini sürdürmektedir. Böyle olunca tazminatın kaldırılması nedenleri ve koşulları devam ediyor demektir ve bu açıdan da tazminatın kaldırılmış olması doğru görülmemektedir.

V. 433 sayılı KHK'nin 16. maddesinin (a), (b) (c) bentleri Anayasa'nın 2. ve 91. maddelerine aykırıdır.

433 sayılı KHK'nin (a) bendi 11 adet alt bentten oluşmaktadır. Bu 11 adet alt bentte sayılan yasalar ve KHK'ler çeşitli kurum ve kuruluşlarda çalışan personele fazla çalışma ücreti adı altında belirli bir paranın ödenmesini ve böylece onların mali durumlarında kısmende olsa iyileştirmeler yapılmasını öngörmektedir. Gerçekte fazla çalışma ücreti olarak ödenmiş olmasına rağmen belli bir zaman ve buna göre belli bir karşılık koşulları taşımayan bu ödemelere gerçek fazla çalışma karşılığı demek mümkün değildir. Biraz öncede belirtildiği gibi, fazla çalışma ücreti adı altında görevinin niteliği ve özelliği nedeni ile gerekli görülen personele iyileştirme amacı ile yapılan ve onların ücretlerinin ana unsuru özelliğini kazanmış ödemelerdir.

Gerek 16. maddenin (a) bendinde sözü edildiği gibi fazla çalışma ücreti olsun, gerek (b) ve (c) bentlerinde sözü edildiği gibi tazminat olsun bunların kaldırılmış olması hukukun temel ilkelerinden biri olan "kazanılmış hak" kavramı ile bağdaşmaz. Bu nedenledir ki, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen "sosyal hukuk devleti" kuralını da ihlal edici niteliktedir. Bu nedenle 16. maddenin (a), (b) ve (c) bentleri Anayasa'ya aykırıdır.

Anayasa'nın 91. maddesinin 2. fıkrasına göre, KHK'ler kendisine kaynaklık yapan yetki kanununda belirtilen amacı, kapsamı ve ilkeleri korumak ve ona uymak zorundadır. Kendisine kaynaklık eden yetki kanunundaki bu sınırları aşamaz.

433 sayılı KHK, 3755 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmıştır ve bu Yetki Yasası ise "kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin mali ve sosyal haklarında iyileştirme yapmayı" amaç ve ilke olarak benimsemiştir.

İptali istenilen 16. maddenin (a), (b) ve (c) bentleri iyileştirme yapmadığı gi-

bi, hakları ortadan kaldırmış ve geriye götürmüştür. Bir başka deyişle KHK, dayanağı olun Yetki Yasası'na aykırı olarak çıkarılmıştır. Bu durumda, Anayasa'nın 91. maddesinin 2. fıkrasına aykırı olmaktadır.

Açıklanan nedenlerle 433 sayılı KHK'nin 16. maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri Anayasa'nın 2. ve 91. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

Öte yandan, 433 sayılı KHK'nin Geçici Madde 1, Geçici Madde 2'nin (a) bendi kaldırılan fazla çalışma ücretleri ile tazminatların üçte ikisinin bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar aynı esas ve usuller dahilinde ödenmeye devam olunacağını kural altına almıştır. 16. maddenin (a), (b) ve (c) bentlerinin iptali halinde bu sayılan geçici maddelerin uygulanması olanağı kalmayacağından 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesinin 2. fıkrası gereğince bu maddelerinde iptali zorunludur.

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Kurallar :

5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" şöyledir :

Kamu personelinin özlük haklarına ilişkin çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde değişiklik yapılması, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görev ve Yetkileri ile Bunların Personelinin Mali ve Sosyal haklarında Düzenlemeler Yapılmasına Dair 6/6/1991 tarihli ve 3755 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 5/7/1991 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 4 üncü maddesinin (B) bendinin sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Yukarıdaki fıkralar dışında çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelere göre kadro karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli çalıştırılan personelin sözleşme ücretlerinin (yönetim, denetim, tasfiye, danışma ve genel kurul üyelikleri nedeniyle alınan ücretlerle huzur hakları hariç; ikramiyelerin bir aya isabet eden miktarı ile diğer her türlü ödemeler dahil) aylık net tutarı, ilgililerin her türlü ödemeler dahil (aile yardımı ve yabancı dil tazminatı hariç) aynı aya ait kadro ücretlerinin net tutarının % 25'ini geçemez."

MADDE 2- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 164 üncü maddesinin başlığı "Aylığın Ödeme Zamanı ve Esasları" şeklinde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

Ayılıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu hükümlerine göre almakta bulunan Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri (sözleşmeli statüdeki personel dahil) ile kamu ve özel kesimde iş kanunlarına göre istihdam edilen işçilere çeşitli adlar altında yapılan nakdi ve ayni nitelikteki tüm ödemelerin hesaplanma kolaylığını ve basitliğini sağlamak amacıyla, bordro düzenlemesine, tahakkuk ve ödeme işlem ve sürelerine ilişkin esas ve usulleri tesbit etmeye, aydan daha kısa ya da daha uzun sürelerde yapılan ödemelerin aylık dönemler itibarıyla tahakkuk ettirilmesi ve ödenmesine karar vermeye Maliye ve Gümrük Bakanlığı yetkilidir.

Üçüncü fıkra kapsamına giren personelin her türlü özlük haklarının ve tahakkuk işlemlerinin belli merkezlerden yapılabilmesi ve ödemelerin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Maliye ve Gümrük Bakanlığı yetkilidir.

MADDE 3- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 178 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 178- A) 99 ve 100 üncü maddeler hükümleri uyarınca tesbit olunan günlük çalışma saatleri dışında :

a. Salgın hastalık ve tabii afetler gibi olağanüstü hallerin olması (Bu hallerin devamı süresince),

b. Fabrika, atelye, şantiye, işletme gibi yerlerde İş Kanununa tabi olarak işçi çalıştıran kurumlarca hizmetin gereği olarak işçi ile birlikte çalışma saatleri ve günü dışında çalışmanın zorunlu bulunması,

hallerinde münhasır olmak üzere, yapılan fazla çalışmalar ücretle karşılanır.

Yukarıda sayılan hallerde yaptırılacak fazla çalışmanın süresi ve saat başına ödenecek ücret Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenir.

B) Kurumlar gerektiği takdirde personelini günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti verilmeksizin çalıştırabilirler. Bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her sekiz saati için bir gün hesabıyla izin verilir. Ancak, bu suretle verilecek iznin en çok on günlük kısmı yıllık izinle birleştirilerek yılı içinde kullanılabilir.

Fazla çalışmanın uygulama esas ve usulleri Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığınca müştereken belirlenir.

Milli İstihbarat Teşkilatı mensuplarına ödenecek fazla çalışma ücretleri ve diğer hususlar Başbakan tarafından onaylanacak bir talimatla tesbit edilir.

MADDE 4- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 213 üncü maddesinden sonra gelen "Zam ve Tazminatlar" başlıklı Ek maddesinin (A) Özel Hizmet Tazminatı bölümünün (b) fıkrasının 1 inci sırasındaki % 50 oranı % 55'e, (c) fıkrasındaki %36 oranı% 40'a, (E) Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminatı bölümünün (b) fıkrasında yer alan %53 oranı % 60'a yükseltilmiş ve (G) Adalet Hizmetleri Tazminatı bölümü yürürlükten kaldırılarak bu bölümden sonra gelmek üzere aşağıdaki (H) bölümü eklenmiştir.

"H. Bu Kanunda belirtilen hizmet sınıflarında olup da yukarıdaki bölümlerde yer alan tazminatlardan yararlanmayan personelden;

- a) Yardımcı Hizmetler Sınıfına ait kadrolarda bulunanlara % 4'üne,
- b) Diğer hizmet sınıflarına ait kadrolarda bulunanlara % 5'ine,

MADDE 5- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 ncu maddesi ile eklenen IV Sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin 1, 2, 3 ve 4 üncü sıralarında yer alan makam tazminatı gösterge rakamları hizalarında gösterilen miktarlara yükseltilmiş, 1.1.1992 ve müteakip yıllarda uygulanması öngörülen sütunlar kaldırılmıştır.

Uygulanmakta Olan Göstergeler	15.7.1991'den İtibaren Uygulanacak Tazminat Göstergeleri
2100	5000
1600	3500
1300	2500
1100	2000

MADDE 6- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21 inci maddesi ile eklenen V Sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin 1, 2, 3, 4, 5, 6 ve 7 nci sıralarında yer alan ve halen uygulanmakta olan makam tazminatı gösterge rakamları hizalarında gösterilen miktarlara yükseltilmiş, 1.1.1992 ve müteakip yıllarda uygulanması öngörülen sütunlar kaldırılmıştır.

Uygulanmakta Olan <u>Göstergeler</u>	15.7.1991'den İtibaren Uygulanacak Tazminat <u>Göstergeleri</u>
2900	7000
2500	6000
2100	5000
1600	3500
1400	3000
1300	2500
1100	2000

MADDE 7- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun değişik Ek 17 nci maddesinde rütbeler itibariyle yer alan ve halen uygulanmakta olan hizmet tazminatı oranları 15.7.1991 tarihinden itibaren 5'er puan, 1.1.1992 tarihinden itibaren ayrıca 5'er puan daha artırılmak suretiyle ödenir.

MADDE 8- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun 146 ncı maddesinin 2 nci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ancak, Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı okullardan mezun olanlardan yeni görev yerlerine ataması yapılan subay ve astsubayların takip eden aybaşına kadar olan döneme ait kıst aylıkları peşin ödenir."

MADDE 9- 23.1.1987 tarih ve 270 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 37 nci maddesi ile değişik 1, 2 ve 3 üncü maddesinde yer alan ve halen uygulanmakta olan yüksek hakimlik tazminatı gösterge rakamları hizalarında gösterilen miktarlara yükseltilmiştir.

Uygulanan Tazminat <u>Göstergesi</u>	15.7.1991'den İtibaren Uygulanacak Tazminat <u>Göstergesi</u>
2100	5000
1400	3000
1300	2500
1100	2000
1000	1800
950	1500

MADDE 10- 4.4.1988 tarihli ve 320 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 47 nci maddesine "Bu karşılık hesabından her ne ad altında olursa olsun idare personeline bir ödemede bulunulamaz." ibaresi eklenmiştir.

MADDE 11- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"**MADDE 1. A)** Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre almakta olan personele 1000 gösterge rakamı üzerinden memuriyet taban aylığı ödenir.

Birinci fıkra kapsamına girenlere her bir hizmet yılı için 15 gösterge rakamı karşılığı kıdem aylığı ödenir. Ancak 25 ve daha fazla hizmet yılını dolduranlar için gösterge rakamı 375 olarak uygulanır.

Hizmet yılları itibariyle ödenecek kıdem aylığının tesbitinde kazanılmış hak aylığının hesabında değerlendirilen süreler esas alınır. Memuriyet taban ve kıdem aylığı miktarları, bunların göstergelerine 657 sayılı Devlet memurları Kanununun 154 üncü maddesine göre tesbit olunan katsayılar uygulanmak suretiyle belirlenir. Ancak memuriyet taban aylığı göstergesi için farklı katsayı tesbit edilebilir.

Bu aylıklara hak kazanılmasında ve ödenmesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer personel kanunlarının aylıklarla ilgili hükümleri uygulanır.

Bu göstergeler 657 sayılı Kanun ve diğer personel kanunlarına ve kanun hükmünde kararnamelere göre her ne ad altında olursa olsun ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, ücret ve benzeri ödemelerin hesabında dikkate alınmaz.

Bu göstergeler 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 41 inci maddesinin (a) fıkrasına göre emekli, adi malullük ve vazife malullüğü aylıklarının; ek 20 nci maddesine göre de emekli ikramiyelerinin hesaplanmasına dahil edilir ve aynı kanun hükümlerine göre aylık ve ek göstergeler gibi emeklilik kesenekleri ile kurum karşılıklarına tabi tutulur.

B) Birinci fıkra kapsamına giren personele aşağıda yer alan esas ve usullere göre her ay lojman tazminatı ödenir.

1. Kapsama dahil personelden;

a) Kendilerine herhangi bir surette konut tahsis edilmiş bulunanlarla 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu uyarınca kira yardımından yararlananlar,

- b) Kurumların yurtdışı kadrolarına sürekli görevle atanmış olanlar,
- c) (a) ve (b) bentlerinde sayılanların eşleri,
- d) Sözleşmeli Personel,

Lojman tazminatından yararlanamaz.

2. Kapsama dahil personelden;

Aylıklarının hesaplanmasında esas alınan ek göstergeleri;

2500 (dahil) ve daha fazla olanlara 600.000.-

1500 (dahil) ve 2500 arasında olanlara 400.000.-

Diğerlerine (Ek göstergesi olmayanlar dahil) 200.000.-

Lira tutarında her ay lojman tazminatı ödenir. Eşlerden her ikisinin de tazminata müstehak olması halinde sadece tazminat miktarı fazla olana ödeme yapılır.

Lojman tazminatına müstehak personelden bekar olanlarla mehkeme kararıyla ayrı yaşayan veya boşanmış bulunanlara bu durumlarının devamı süresince yukarıdaki tutarlarının yarısı ödenir.

Eşinin ölümü nedeniyle dul kalan tazminata müstehak personele bu durumun devamı süresince tazminat miktarı tam olarak ödenir.

Bu tazminat, sair ödemelerde aylık kavramına dahil edilmez ve tazminata hak kazanmada ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Damga vergisi hariç hiç bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz.

Mahalli idareler kapsama dahil personele lojman tazminatı ödeyip ödememeye ve bu madde uyarınca tesbit edilen miktarları aşmamak şartıyla daha düşük miktarlarda ödeme yapmaya yetkilidir.

Hizmet mahalleri ve kapsama dahil personel bakımından tazminat miktarlarında % 50 oranına kadar farklılaştırma yapmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.

3. Büyükelçiler, daimi delegeler, maslahatgüzarlar, askeri temsil heyetleri başkanları ve başkonsoloslar hariç olmak üzere sürekli görevle yurtdışına atanan kapsama dahil personelden kendilerine yurtdışında gerek kamu kurum ve kuruluşunun mülkiyetinde bulunan gerek kiralanın konutların tahsis edilmesi halinde ilgili memurun emsal katsayılarına göre belirlenen yurtdışı net aylığının % 25'ini geçmemek üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığınca tesbit edilen tutarlar kadar kira bedeli alınır. Kira bedeli alınan konutların mefruşat, elektrik, su, gaz, telefon, garaj ve genel giderleri de ilgili personelce ayrıca karşılanır.

MADDE 12- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin değişik 2 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"**MADDE 2-** Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu hükümlerine göre almakta olan personelden, Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığınca müştereken belirlenen dillerden yine bu iki kurum tarafından tesbit olunan esas ve usuller çerçevesinde her yıl Mayıs ve Kasım aylarında yapılan seviye tesbiti sonunda;

A düzeyinde başarılı olanlara 750,

B düzeyinde başarılı olanlara 500,

C düzeyinde başarılı olanlara 250,

Gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutarda bilinen her bir yabancı dil için yabancı dil tazminatı damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmadan ödenir. Bu tazminata hak kazanmada ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır.

Bakanlar Kurulu her bir yabancı dil için yukarıda yazılı göstergeleri aşmamak üzere yapılan görevin özelliğini de dikkate almak suretiyle dillere göre farklı göstergeler tesbit etmeye, ikinci ve sonraki diller için birinci dile göre indirimli göstergeler belirlemeye yetkilidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 213 üncü maddesinden sonra gelen "Zam ve Tazminatlar" başlıklı ek maddesine göre özel hizmet tazminatları yabancı dil bilmelerinden dolayı zamlı ödenenlere ayrıca bu madde uyarınca yabancı dil tazminatı ödenmez.

Yapılan sınavlar 5 yıl süreyle geçerlidir. bu sürenin bitiminde yeniden sınava girmeyenlerden yabancı dil seviyeleri (A) ve (B) düzeyinde olanların tazminatları bir alt düzeyden ödenir, (c) düzeyinde olanların tazminatları kesilir."

MADDE 13- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 1 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"**GEÇİCİ MADDE 1-** Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesi ile getirilen memuriyet taban aylığı ile kıdem aylığı, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun ek 20 nci maddesine göre verilecek emekli ikramiyesinin hesaplanmasında 31.12.1991 tarihine kadar % 75, 1992 ve takip eden yıllar için % 100 oranında dikkate alınır."

MADDE 14- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici 7 nci madde eklenmiştir.

"GEÇİCİ MADDE 7- Yabancı dille eğitim yapan üniversitelerin mezunları ile yurtdışındaki üniversitelerde en az dört yıl öğrenim görerek lisans diploması ve yurtiçinde lisans düzeyinde görmüş oldukları öğrenim üzerine yabancı ölkelerdeki üniversitelerde en az iki yıl öğrenim gördükten sonra master veya doktora diploması almış olanlar ile 30.6.1939 tarih ve 3656 sayılı Kanunun 3/H maddesine göre yapılmış olan sınavı başarmış olanların yabancı dil bilgisi seviyeleri, 14.1.1994 tarihen kadar (C) düzeyinde kabul edilerek, kendilerine yabancı dil tazminatı ödenir. Yukarıdakilerden bu kanunun 2 nci maddesine göre yapılacak sınava girerek en az (C) düzeyinde başarılı olamayanlara bu tarihten itibaren yabancı dil tazminatı ödenmez.

MADDE 15- 9.4.1990 Tarihli ve 418 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 1 nci maddesinde yer alan eğitim ve öğretim tazminatı ile emniyet hizmetleri tazminatı oranları aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

	15.7.1991 Tarihinden İtibaren Uygulanacak Oranlar	1.1.1992 Tarihinden İtibaren Uygulanacak Oranlar	1.1.1993 Tarihinden İtibaren Uygulanacak Oranlar	1.1.1994 Tarihinden İtibaren Uygulanacak Oranlar	1.1.1995 Tarihinden İtibaren Uygulanacak Oranlar
B) Eğitim Öğretim Tazminatı	18	19	20	22	25
D) Emniyet Hizmet leri Tazminatı					
a)	18	19	20	22	25
b)	7	8	9	10	11

(Kadroları emniyet hizmetleri sınıfına dahil olan personelden, görevlerinin özelliği dolayısıyla Emniyet Genel Müdürünün onayı ile tesbit olunan ve 500 kişiyi aşmayan personelin emniyet hizmetleri tazminatına yıllar itibariyle 5'er puan ilave edilebilir.)"

MADDE 16-

a) Fazla mesai ücreti ödenmesine ilişkin :

1) 17.8.1983 tarihli ve 2879 sayılı Kanunun 22.9.1988 tarihli 343 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 4 üncü maddesinin 5 inci fıkrası,

2) 13.10.1983 tarihli ve 2919 sayılı Kanunun 5.4.1988 tarihli ve 3424 sayılı Kanunla değişik 10 uncu maddesi,

3) 10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Kanunun 351 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 31 inci maddesi,

4) 6.3.1991 tarihli ve 3701 sayılı Kanunun 41 inci maddesinin son fıkrası ile geçici 1 inci maddesinin ikinci fıkrası,

5) 24.5.1983 tarihli ve 2828 sayılı Kanunun 14.3.1991 tarihli ve 3703 sayılı Kanunla değişik 16 ncı maddesinin son fıkrası,

6) 14.3.1991 tarihli ve 3703 sayılı Kanunun ek 7 nci maddesi,

7) 27.10.1989 tarihli ve 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6 ncı maddesinin son fıkrasının son cümlesi,

8) 6.12.1989 tarihli ve 396 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 24 üncü maddesine 13.4.1990 tarihli ve 423 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen (d) bendi,

9) 8.4.1990 tarihli ve 417 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6 ncı maddesi,

10) 11.8.1983 tarihli ve 2876 sayılı Kanunun 15.5.1991 tarihli ve 3742 sayılı Kanunla değişik 97 nci maddesinin (c) bendinin son fıkrası,

11) 22.6.1965 tarihli ve 633 sayılı Kanuna 29.5.1991 tarihli ve 3745 sayılı Kanunla eklenen ek 2 nci maddesi,

b) 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Kanunun 3418 sayılı Kanunun 32 nci maddesiyle eklenen ek 13 üncü maddesinin 4 numaralı fıkrasının 15.12.1990 tarihli ve 3689 sayılı Kanunla değişik (a) bendi,

c) 6.3.1991 tarihli ve 3701 sayılı Kanunun 42 nci maddesi,

d) 8.5.1991 tarihli ve 3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 Sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan "Bu hesaba yatırılan paraların % 10'unu her ayın ilk haftası içinde Ankara'da bir kamu bankasında açtırılan Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilir. Mahalli hesapta toplanan paraların arta kalanı o yargı çevresinde görevli adli yargı hakim ve savcılar ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıt katibi, mübaşir, icra müdürü, icra müdür yardımcısı ile diğer personeline (ceza infaz kurumları personeli hariç) ayda bir eşit miktarda ödenir." cümleleri ile 7 ve 8 inci fıkraları,

e) Diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı hükümleri,

f) 9.4.1990 tarihli ve 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 37 nci maddesinin 23.1.1987 tarih ve 270 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1, 2 ve 3 üncü maddelerinde yer alan Yüksek Hakimlik Tazminatı göstergelerinin 1.1.1992 ve müteakip yıllarda yükseltilerek uygulanmasına ilişkin hükümleri ile 20 nci maddesi,

Yürürlükten kaldırılmıştır.

GEÇİCİ MADDE 1- Kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışanlar hariç 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 16 ncı maddesi ile yürürlükten kaldırılan kanun ve kanun hükmünde kararname hükümlerine göre 15.6.1991 tarihi itibarıyla ödenen fazla çalışma ücretlerine ait oranların üçte ikisi, bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar aynı esas ve usuller dahilinde ödenmeye devam olunur.

GEÇİCİ MADDE 2- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin;

a) 16 ncı maddesinin (b) bendi ile yürürlükten kaldırılan hükümlere göre Gelir İdaresini Geliştirme Fonundan ve 1615 sayılı Gümrük Kanununun 165 ncı maddesi ile 1991 Mali Yılı Genel Bütçe Kanununun 48 inci maddelerine göre çalışma ücretleri merkez hesabından Maliye ve Gümrük Bakanlığı personeline 15.6.1991 tarihi itibarıyla ödenen ek ücret oranlarının üçte ikisi (Müsteşar, Kurul Başkanları, Müsteşar yardımcısı ve Genel Müdürlere yarısı),

b) 10 uncu maddesi ile yapılan değişiklikten önce Milli Piyango İdaresi Personeline yapılması öngörülen teşvik ödemelerinin yarısı,

c) 16 ncı maddesinin (d) bendi kapsamına giren personele de yukarıdaki (a) bendinde belirtilen esaslara göre tesbit olunan miktarlar,

bu konularda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar aynı esas ve usullere göre ödenmeye devam olunur.

GEÇİCİ MADDE 3- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 4 üncü maddesi ile yürürlükten kaldırılan hükümlere göre 15.6.1991 tarihi itibarıyla ödenen adalet hizmetleri tazminatına ait oranların üçte ikisi, bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar aynı esas ve usuller dahilinde ödenmeye devam olunur.

GEÇİCİ MADDE 4- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin Hükümleri uyarınca kıdem göstergelerinin yeniden tesbiti dolayısıyla meydana gelen artışlar hakkında 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 14 üncü maddesinin (c) fıkrası hükmü uygulanmaz.

MADDE 17- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin;

a) 1 ve 3 üncü maddeleri 1.1.1992 tarihinden,

b) 11 inci maddesiyle değiştirilen 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesinin (B) fıkrasının 1 ve 2 nci bentleri hükümleri;

1. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu hükümlerine tabi olanlar, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa tabi olan personelden profesör, doçent ve yardımcı doçent unvanına sahip olanlar, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanununa tabi olanlarla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personelden; kadroları Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil olanlar ve Milli İstihbarat Teşkilatı personeli için 15.8.1991 tarihinde,

2. 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu kapsamına giren personelden öğretim üyeleri dışında kalan öğretim elemanları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personelden; kadroları Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri sınıfına dahil olanlar ve Genel İdare Hizmetleri sınıfına dahil olupta anılan kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) bendinin 11 inci fıkrasında sayılan unvanlarda bulunanlar, Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Bakanlık ve Başkanlıklarda Kurul Başkanları, Genel Müdür Yardımcısı ve Daire Başkanlığı ile Bağlı Kuruluş Başkan ve Başkan Yardımcılığı ile Defterdar, Başkan, Müdür ve Saymanlık görevlerinde bulunanlar için 15.1.1992 tarihinden,

3. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personelden kadroları Mülki İdare Amirliği Hizmetleri, Teknik Hizmetler, Eğitim ve Öğretim Hizmetleri ve Avukatlık Hizmetleri sınıflarına ait bulunan personel için 15.7.1992 tarihinden,

4. Kapsama dahil diğer personel için 15/1/1993 tarihinden,

c) Diğer maddeleri 15/7/1991 tarihinden,

geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 18- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B- Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşrû temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA :

- Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılâpları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak millî kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FIKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine amanet ve tevdi olunur.

2- MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.

3- MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.

4- MADDE 8.- Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.

5- MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.

6- MADDE 11.- Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

7- MADDE 18.- Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.

Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük ve tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz.

8- MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.

9- MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun

hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer.

10- MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtü-

zûğü ya da bunların hükümleri iptal kararlarının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazete'de hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar.

C- İlgili Yasa Kuralları :

6.6.1991 günlü, 3755 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görev ve Yetkileri ile Bunların Personelinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak; Yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genel Kurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak amacıyla Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektedir.

Kapsam

MADDE 2. - Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Genel Bütçeli Daireler ve Katma Bütçeli İdareler, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağli döner sermayeli kuruluşlarda, kanunla kurulan fonlarda ve kefalet sandıklarında istihdam edilen memurlar, Kamu İktisadi Teşebbüsleri veya İktisadi Devlet Teşekkülleri ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun geçici ve ek geçici maddelerine göre aylık ödeyen kuruluşlarda çalışanların mali ve sosyal haklarını düzenleyen Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin münhasıran özlük haklarına ilişkin hükümleriyle özel kanunlarında veya teşkilat kanunlarında mevcut mali ve sosyal haklara dair olan hükümlerinde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bakanlık ve bağlı veya ilgili kuruluşlar kurulmasına, Sosyal Sigortalar Kurumu, İş ve İşçi Bulma Kurumu ile Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumunun teşkilatları dışında özel hukuk hükümlerine göre yönetilenler hariç olmak üzere mevcut kamu kurum ve kuruluşlarının birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların görev, yetki ve teşkilatlarında,

Yapılacak değişiklik ve düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak ücret sistemini adil bir şekilde geliştirmeyi; memurlar ve diğer personelin mali ve sosyal haklarında hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bir hizmetin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) Teşkilatların, hizmetlerin özelliğinden kaynaklanan zorunlu farklılıklar saklı kalmak kaydı ile, hiyerarşik bağlılık ve unvan standardizasyonu sağlanacak şekilde düzenlenmesini,

Göz önünde bulundurur. Ayrıca;

d) Bu kanunun 2 nci maddesinin (b) bendinde yazılı yetkiler kullanılırken, sadece mer'î mevzuatta mevcut yetkilerin yeniden dağılımı, toplanması veya kaldırılması esastır.

e) Bu Yetki Kanunu ile ancak bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun veya kanun hükmünde kararnameler ile bunların ilgili maddelerinde düzenleme yapılabilir.

f) Bu Yetki Kanunun uygulanmasında biri diğerinden ilişkisiz konular aynı kanun hükmünde kararname metninde yer alamaz.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, Kanunun yayımından itibaren on ay süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

Yürürlük

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL, Haşım KILIÇ, ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 12.9.1991 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında;

1- Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE,

2- Esas incelemenin, KHK'nin oluşum biçimi yönünden tümüyle, maddeler yönünden ise dava dilekçesinde Anayasa'ya aykırılıkları ayrı ayrı belirtilen maddelerle sınırlı olarak yapılmasına, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, ile Ahmet N. SEZER'in 'incelemenin KHK'nin tüm maddelerinin ayrı ayrı ele alınarak yapılması gerektiği' yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenen Kanun Hükümünde Kararname kuralları, konuyla ilgili yasa ve dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükümünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükümünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuza girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamenter rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M.'nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve öğeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama Yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" öğelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde karamamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çı-

karlamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kuruluna verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kurulu'na sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki veril-

mesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenebilmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı ve konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlamlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasi denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerinin çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararname, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarihte gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Karamameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde karamameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin söz konusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözülmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına 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 yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün, E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün, E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki Yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkmayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkele-riyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağın Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında ka-lan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykı-rılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilen ve Yürürlükten Kaldırılan Maddeleri :

Anayasa'ya aykırılık konusunda esas incelemenin yapıldığı güne kadar dava konusu 433 sayılı KHK'nin kimi hükümleri sonradan çıkartılan KHK'ler kurallarıyla değiştirilmiş veya yürürlükten kaldırılmışlardır.

Anayasa Mahkemesi'nin yerleşmiş görüşüne göre, soyut norm denetiminde ip-tali istenilen kuralların dava gününden sonra değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırıl-ması durumunda bu kurallar yönünden davanın konusu kalmadığından bunlar hak-kında bir karar verilmesine gerek bulunmamaktadır. Bu nedenle, davadan sonra değiştirilen veya yürürlükten kaldırılan bu maddeler hakkında bir karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

D- 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çe-şitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin tümünün Anayasa'nın Başlangıç bölümü ile 2., 7., 8., 11., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptaline karar verilmesi iste-nilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulle-ri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anaya-sa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anaya-sa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu 433 sayılı KHK 6.6.1991 gün ve 3755 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görev ve Yetkileri ile Bunların Personelinin Mali ve Sosyal Hakla-

rında Düzenlemeler Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"na dayanılarak çıkarılmıştır. 3755 sayılı Yetki Yasası ise Anayasa Mahkemesi'nin 12.12.1991 gün ve Esas 1991/27, Karar 1991/50 sayılı kararı ile Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı nedeniyle iptal edilmiştir.

Böylece, 433 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3755 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 433 sayılı KHK, Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerinin üzerinde durulmaksızın KHK'nin iptali gerekir.

Servet TÜZÜN, Yavuz NAZAROĞLU ve Haşım KILIÇ bu görüşe katılmışlardır.

E- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 433 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğunda, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

V- SONUÇ :

A- 5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin;

a- 1. maddesiyle 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 4. maddesinin (B) bendine eklenen fıkra, 27.12.1991 günlü, 475 sayılı KHK'nin 11. maddesinin (b) fıkrasıyla yürürlükten kaldırıldığından;

b- aa. 4. maddesiyle saptanan zam ve tazminat oranları, 15.8.1991 günlü, 450 sayılı KHK'nin 1. maddesiyle yeniden saptandığından,

bb. Aynı maddeyle yürürlükten kaldırılan "G-Adalet Hizmetleri Tazminatı", 19.8.1991 günlü, 449 sayılı KHK'nin 1. maddesiyle yeniden düzenlendiğinden,

c- 7. maddesiyle artırılan Türk Silahlı Kuvvetleri hizmet tazminatı, 450 sayılı KHK'nin 3. maddesiyle yeniden artırılıp, bu KHK'nin 8. maddesinde de 433 sayılı KHK'nin anılan hükmündeki artışların uygulanamayacağı belirtildiğinden,

d- 11. maddesiyle değiştirilen 375 sayılı KHK'nin 1. maddesinin (A) fıkrasının son bendi, 6.1.1992 günlü, 476 sayılı KHK'nin 3. maddesiyle yürürlükten kaldırıldığından,

e- 15. maddesinin birinci fıkrasıyla saptanan eğitim ve öğretim tazminatı ile emniyet hizmetleri tazminatı oranları 15.8.1991 günlü, 450 sayılı KHK'nin 1. maddesiyle yeniden saptandığından ve bu KHK'nin 8. maddesinde 433 sayılı KHK'deki artışların uygulanmayacağı belirtildiğinden,

f- 16. maddesinin,

(a) fıkrasıyla yürürlükten kaldırılan kurallardan 1-3. bentlerde yer alanlar, 27.12.1991 günlü, 475 sayılı KHK'nin 4. ve 21.1.1992 günlü, 478 sayılı KHK'nin 1. ve 2. maddeleriyle,

(b) fıkrasıyla yürürlükten kaldırılan ödemelere ilişkin kurallar, 19.8.1991 günlü, 449 sayılı KHK'nin 3. ve 21.3.1992 günlü, 3787 sayılı Yasa'nın geçici 2. maddesiyle,

(d) fıkrasıyla yürürlükten kaldırılan kural, 449 sayılı KHK'nin 2. maddesiyle,
Yeniden düzenlendiğinden bu hükümlerle,

g- 16. maddenin (a) fıkrasının 1-3. bentlerine bağlı olarak ve bu bentler yönünden geçici 1. maddesi,

h- 16. maddenin (b) fıkrasına bağlı olarak ve 21.3.1992 günlü, 3787 sayılı Yasa'nın geçici 2. maddesiyle yeniden düzenlenmekle geçici ikinci fıkrası,

ı- 16. maddesinin (d) fıkrasına bağlı olarak geçici 2. maddesinin (c) fıkrası,

j- 4. maddesine bağlı olarak geçici 3. maddesi

hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

B- KHK'nin "A" bölümünde sayılan hükümleri dışında tümünün, dayandığı 6.6.1991 günlü ve 3755 sayılı Yasa'nın Anayasa Mahkemesi'nin 12.12.1991 günlü, Esas : 1991/27, Karar : 1991/50 sayılı kararıyla iptal edilmiş olması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN, Yavuz NAZAROĞLU ve Haşim KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun yasama organınca doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

5.5.1992 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİFENDİOĞLU	Servet TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa ŞAHİN	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL	Yavuz NAZAROĞLU
Üye	Üye	
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN	

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1991/33

Karar Sayısı : 1992/32

27.11.1993 günlü, 21771 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1990/22 Karar 1992/6 sayılı karar nedeniyle yazılan karşıoy gerekçesini bu karar içinde yineliyorum.

Üye
Servet TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1991/33

Karar Sayısı : 1992/32

İnceleme konusu 433 sayılı KHK, 6.6.1991 gün ve 3755 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görev ve Yetkileri ile Bunların Personelinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"na dayanılarak çıkarılmıştır.

3755 sayılı Yetki Yasası ile Anayasa Mahkemesi'nin 12.12.1991 gün, Esas : 1991/27, Karar : 1991/50 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. 9.4.1990 günlü 418 sayılı KHK'nin iptali ile ilgili karşıyымda belirtmiş olduğum gerekçelerle buradada çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Yavuz NAZAROĞLU

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1991/33

Karar Sayısı : 1992/32

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan Karşioy Gerekçesini bu karar için de tekrarlıyorum.

Üye

Haşim KILIÇ

Esas Sayısı : 1992/24

Karar Sayısı : 1992/33

Karar Günü : 5.5.1992

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 9. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 11. maddesinin B-2 bendinin ikinci fıkrasının "veya boşanmış bulunanlara" ibaresinin, Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

375 sayılı KHK'nin, 433 sayılı KHK'nin 11. maddesiyle değişik 1. maddesinin (B) fıkrasında, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Yasası, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yasası, 3466 sayılı Uzman Jandarma Yasası, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Yasası, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasası'na göre almakta bulunan personele, uygulaması zamana yayılmak ve tutarı ek göstergeye bağlı olarak saptanmak üzere lojman tazminatı ödenmesi öngörülmüş; bu fıkranın 2. bendinin ikinci alt bendinde de, lojman tazminatına müstehak personelden bekâr olanlar ile mahkeme kararıyla ayrı yaşayan ya da boşanmış bulunanlara, bu durumlarının devamı süresince fıkrada belirtilen tutarların yarısının ödeneceği kurala bağlanmıştır.

Davacı, 2802 sayılı Yasa'ya bağlı olup, eşinden boşanmış bulunduğu için kendisine lojman tazminatının yarısının ödenmesi üzerine, eşitlik ve adalet ilkesine aykırılık durumunun giderilmesi isteğiyle davalı idareye başvurmuştur. Davalı idare, tarafından bu işlemin iptali için davacının istemini geri çevirmiştir.

Bunun üzerine davacı, bu idari işlemin iptali ile yoksun kaldığı lojman tazminatı tutarının ödenmesi istemiyle Ankara 9. İdare Mahkemesi'ne açtığı davada, idari

işlemin dayanağı olan 433 sayılı KHK'nin 11. maddesinin (B-2) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu savında bulunmuş, Mahkeme de davacı savının ciddi olduğu kanısına vararak iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

Mahkemenin 11.2.1992 günlü başvuru kararının gerekçesi aynen şöyledir :

"8.7.1991 tarih ve 20923 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 433 sayılı KHK'nin 11. maddesiyle 375 sayılı KHK'nin 1. maddesi değiştirilmiştir. KHK'nin 11/B maddesine göre, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre almakta olan personele her ay lojman tazminatı ödeneceği öngörülmüş, (B-2) bendinin ikinci fıkrasında ise, "Lojman Tazminatına müstehak personelden bekâr olanlarla Mahkeme Kararıyla ayrı yaşayan veya boşanmış bulunanlara bu durumlarının devamı süresince yukarıdaki tutarların yarısı ödenir." hükmü getirilmiştir.

Davacı 2802 sayılı Yasaya göre aylık almakta olup eşinden boşanmış bulunduğu lojman tazminatı yarı oranında ödenmektedir. Bu durumda, 433 sayılı KHK'nin 11. maddesinin (B-2) bendinin 2. fıkrasının işbu dava sebebiyle uygulanacak hüküm olduğunda duraksama bulunmamaktadır.

T.C. Anayasası'nın 10. maddesinde; "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz." denilmiştir.

Anayasa'nın metni yukarıda alınan "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesinin anlam ve kapsamı Anayasa Mahkememizin birçok kararında vurgulanmıştır. Anayasa Mahkememize göre; "Anayasanın 10. maddesi, aynı hukuksal durumda bulunan kişiler arasında haklı bir nedene dayanmayan ayırımı önlemeyi, amaçlamıştır. Bu madde, eylemli eşitliği değil, hukuksal eşitliği öngörmekte aynı durumda olanların ayrı kurallara bağlı tutulmasını sakıncalı kılmamaktadır. Eşitlik ile güdülen amaç, aynı koşullar içinde özdeş nitelikli olanların yasalarca aynı işleme tabi tutulması, başka bir deyişle, eşitler arasında eşitliğin sağlanmasıdır. Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik kavramıyla kanun önünde eşitlik yani hukuki eşitlik kastedilmiştir."

Görüldüğü üzere Anayasa Mahkememiz aynı hukuksal durumda bulunan kişi-

ler arasında hukuken geçerli, haklı bir nedene dayanmayan ayrımların Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen ve Anayasa'da yer alan en önemli kavramlardan biri olan Yasa önünde eşitlik ilkesine aykırı düşeceğini kabul etmektedir.

433 Sayılı KHK'nin B-2 bendinin birinci fıkrasında aylıklarının hesaplanmasında esas alınan ek göstergeleri ;

2500 (dahil) ve daha fazla olanlara 600.000

1500 (dahil) ve 2500 arasında olanlara 400.000

Diğerlerine (Ek göstergesi olmayanlar dahil) 200.000

lira tutarında her ay lojman tazminatı ödeneceği kabul edilmiş iken, ikinci fıkrasında birinci fıkrada belirtilenler ile aynı hukuksal durumda olmalarına karşın aynı göstergedeki kamu personelinden bekâr, mahkeme kararıyla ayrı yaşayan veya boşanmış bulunanlara bu durumlarının devamı süresince birinci fıkrada yazılı tutarların yarısı oranında ödeme yapılacağına öngörülmesinde Anayasa'nın 10. maddesi hükmüne aykırılık açıktır.

Ancak, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen fıkra bekarları, Mahkeme kararıyla ayrı yaşayan veya boşanmış olanları kapsamakta olup davacının boşanmış olması nedeniyle sayılan durumlardan sadece birinin kapsamına girdiği anlaşılmıştır. Bu itibarla, konunun sadece 433 sayılı KHK'nin 11. maddesinin B-2 bendinin 2. fıkrasında yer alan "veya boşanmış bulunanlar" ile sınırlandırılarak Anayasa Mahkemesine götürülmesi uygun olacaktır.

Açıklanan nedenlerle, davacının Anayasa'ya aykırılık iddiası ciddi bulunarak, 433 sayılı KHK'nin 11. maddesinin B-2 bendinin ikinci fıkrasının "veya boşanmış bulunanlara" kısmının iptali için Anayasa Mahkemesine gönderilmesine. . . karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A- İptali İstenilen Kanun Hükmünde Kararname Kuralı :

5.7.1991 gün ve 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin iptali istenilen bölümünü de içeren 11. maddesi şöyledir :

"MADDE 11-375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 1. A) Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu,

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre almakta olan personele 1000 gösterge rakamı üzerinden memuriyet taban aylığı ödenir.

Birinci fıkra kapsamına girenlere her bir hizmet yılı için 15 gösterge rakamı karşılığı kıdem aylığı ödenir. Ancak 25 ve daha fazla hizmet yılını dolduranlar için gösterge rakamı 375 olarak uygulanır.

Hizmet yılları itibariyle ödenecek kıdem aylığının tesbitinde kazanılmış hak aylığının hesabında değerlendirilen süreler esas alınır. Memuriyet taban ve kıdem aylığı miktarları, bunların göstergelerine 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 154 üncü maddesine göre tesbit olunan katsayılar uygulanmak suretiyle belirlenir. Ancak memuriyet taban aylığı göstergesi için farklı katsayı tesbit edilebilir.

Bu aylıklara hak kazanılmasında ve ödenmesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer personel kanunlarının aylıklarla ilgili hükümleri uygulanır.

Bu göstergeler 657 sayılı Kanun ve diğer personel kanunlarına ve kanun hükmünde kararnamelere göre her ne ad altında olursa olsun ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, ücret ve benzeri ödemelerin hesabında dikkate alınmaz.

Bu göstergeler 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 41 inci maddesinin (a) fıkrasına göre emekli, adi malullük ve vazife malullüğü aylıklarının; ek 20 nci maddesine göre de emekli ikramiyelerinin hesaplanmasına dahil edilir ve aynı kanun hükümlerine göre aylık ve ek göstergeler gibi emeklilik kesenekleri ile kurum karşılıklarına tabi tutulur.

B) Birinci fıkra kapsamına giren personele aşağıda yer alan esas ve usullere göre her ay lojman tazminatı ödenir.

1. Kapsama dahil personelden;

a) Kendilerine herhangi bir surette konut tahsis edilmiş bulunanlarla 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu uyarınca kira yardımımdan yararlananlar,

b) Kurumların yurtdışı kadrolarına sürekli görevle atanmış olanlar,

c) (a) ve (b) bentlerinde sayılanların eşleri,

d) Sözleşmeli personel,

Lojman tazminatından yararlanamaz.

2. Kapsama dahil personelden ;

Aylıklarının hesaplanmasında esas alınan ek göstergeleri ;

2500 (dahil) ve daha fazla olanlara	600.000.-
1500 (dahil) ve 2500 arasında olanlara	400.000.-
Diğerlerine (Ek göstergesi olmayanlar dahil)	200.000.-

Lira tutarında her ay lojman tazminatı ödenir. Eşlerden her ikisinin de tazminata müstehak olması halinde sadece tazminat miktarı fazla olana ödeme yapılır.

Lojman tazminatına müstehak personelden bekar olanlarla mahkeme kararıyla ayrı yaşayan veya boşanmış bulunanlara bu durumlarının devamı süresince yukarıdaki tutarların yarısı ödenir.

Eşinin ölümü nedeniyle dul kalan tazminata müstehak personele bu durumun devamı süresince tazminat miktarı tam olarak ödenir.

Bu tazminat, sair ödemelerde aylık kavramına dahil edilmez ve tazminata hak kazanmada ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Damga vergisi hariç hiç bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz.

Mahalli idareler kapsama dahil personele lojman tazminatı ödeyip ödememeye ve bu madde uyarınca tesbit edilen miktarları aşmamak şartıyla daha düşük miktarlarda ödeme yapmaya yetkilidir.

Hizmet mahalleri ve kapsama dahil personel bakımından tazminat miktarlarında % 50 oranına kadar farklılaştırma yapmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.

3. Büyükelçiler, daimi delegeler, maslahatgüzarlar, askeri temsil heyetleri başkanları ve başkonsoloslar hariç olmak üzere sürekli görevle yurtdışına atanan kapsama dahil personelden kendilerine yurtdışında gerek kamu kurum ve kuruluşunun mülkiyetinde bulunan gerek kiralanan konutların tahsis edilmesi halinde ilgili memurun emsal katsayılarına göre belirlenen yurtdışı net aylığının % 25'ini geçmemek üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığınca tebsit edilen tutarlar kadar kira bedeli alınır. Kira bedeli alınan konutların mefruşat, elektrik, su, gaz, telefon, garaj ve genel giderleri de ilgili personelce ayrıca karşılanır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralı :

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa'nın 10. maddesi şöyledir :

"MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerin de kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSER, Yavuz NAZAROĞLU, Haşım KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 24.3.1992 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından esasın incelenmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen Kanun Hükmünde Kararname kuralı ile itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralı, bunlarla ilgili gerekçeler ve öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamente rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hüküm T.B.M.M. nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve öğeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" öğelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, iklerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup kanulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, Yetki Yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87.

maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden

zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde karamameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, karamamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Karamameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde karamameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan karamameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen karamameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen karamamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Karamameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki Kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde karamameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde oldukları-

dan bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hüktimlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına 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 yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E.1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağansütü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gününü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kahr. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına

ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması gererliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "iptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluş, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan., yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 11. Maddesinin (B-2) Bendinin

İkinci Fıkrasının "veya boşanmış bulunanlara" ibaresinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 433 sayılı KHK'nin 11. maddesinin (B-2) bendinin ikinci fıkrasının "veya boşanmış bulunanlar" ibaresinin Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

İtiraz başvurusu yapılan 11. maddesinin (B-2) bendinin ikinci fıkrasında "veya boşanmış bulunanlara" ibaresinin de yer aldığı 433 sayılı KHK, 6.6.1991 gün 3755 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmıştır. 3755 sayılı Yetki Yasası ise Anayasa Mahkemesi'nin 12.12.1991 gün ve Esas 1991/27, Karar 1991/50 sayılı kararı ile Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı nedeniyle iptal edilmiştir.

Böylece, itiraz başvurusu yapılan 11. maddesinin (B-2) bendinin ikinci fıkrasında "veya boşanmış bulunanlara" ibaresinin de yer aldığı 433 sayılı KHK'nin tümü anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3755 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 433 sayılı KHK'nin 11. maddesinin (B-2) bendinin ikinci fıkrasındaki "veya boşanmış bulunanlara" ibaresi Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egmenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz." ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır.

Servet TÜZÜN, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU ve Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

Ancak 5.7.1991 günlü, 433 sayılı KHK'nin itiraz konusu edilen ibareyi de içeren bir çok hükmü Anayasa Mahkemesi'nin 5.5.1992 gün ve Esas : 1991/33, Karar : 1992/32 sayılı kararı ile iptal edilmiş olduğundan itiraz konusu yapılan ibare hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir.

VI- SONUÇ :

5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli

Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin itiraz konusu edilen ibareyi de içeren bir çok hükmü, Anayasa Mahkemesi'nin 5.5.1992 günlü, Esas : 1991/33, Karar : 1992/32 sayılı kararı ile iptal edilmiş olduğundan, aynı kanun hükmünde kararnamenin 11. maddesiyle değişik 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 1. maddesinin (B) fıkrasının 2. bendinin 2. alt bendindeki "veya boşanmış bulunanlara" ibaresi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

5.5.1992 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Üye Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Üye Servet TÜZÜN
Üye Mustafa ŞAHİN	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Erol CANSEL	Üye Yavuz NAZAROĞLU
	Üye Haşım KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN

Esas Sayısı : 1992/30

Karar Sayısı : 1992/36

Karar Günü : 26.5.1992

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Diyarbakır İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 15.12.1990 günlü, 430 sayılı "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 3. maddesinin (a) bendinin Anayasa'nın 121. maddesine aykırılığı savı ile iptali istemidir.

I- OLAY :

Mardin Kızıltepe Lisesi öğretmeni iken 430 sayılı KHK'nin 3. maddesinin (a) bendi gereğince Kırşehir Çiçekdağı İlçesine atanan davacı İ.B., İdare Mahkemesine bu işlemin iptali için dava açmıştır. İdare Mahkemesi'nde davacının Olağanüstü Hal Bölgesi dışına atanmasını sağlayan işlemin dayanağı olan 430 sayılı KHK'nin 3/a maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına vararak iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİZARIN GEREKÇESİ :

Mahkeme'nin 12.3.1992 günlü başvuru kararının gerekçesi aynen şöyledir :

"Dava konusu işlemin dayanağı 430 sayılı KHK'nin 3/a maddesi olup bu madde "Görev alanı içindeki illerde güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sakınca görülen ve hizmetlerinden yararlanılmayan kamu personelinin yer değiştirmesini veya görev alanı dışında geçici veya sürekli olarak görevlendirilmesini ilgili kurum ve kuruluşlardan isteyebilir. Bu istekleri derhal yerine getirilir. Bu personel hakkında kendi özel kanunlarındaki hükümler uygulanır" şeklindedir.

Bilindiği gibi, Anayasanın 121. maddesi "... olağanüstü hal ilanına karar verilmesi durumunda hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı. . . . vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir" hükmünü taşımaktadır.

430 sayılı KHK, şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebebine dayalı olarak olağanüstü halin devamı süresince alınacak ilave tedbirlere ilişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin kabulü; Anayasanın 121. maddesi ile 25.10.1983 tarihli ve 2935 sayılı Kanunun 4. maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunca 15.12.1990 tarihinde kararlaştırılmış olup yetkinin dayanağı olan 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunun 4. maddesi Olağanüstü Hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda Anayasanın 91. maddesindeki kısıtlamalara ve usule bağlı olmaksızın, Kanun Hükmünde Kararnameler çıkarılabilir. Bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur, şeklindedir.

Bu durumda, Anayasanın 121. maddesi olağanüstü halin varlığı söz konusu olduğunda hürriyetlerin kısıtlama sınırlarının kanunla düzenleneceğini öngörmekte olup 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 4. maddesi Olağanüstü hal dönemlerinde Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisini Cumhurbaşkanı başkanlığındaki Bakanlar Kuruluna Anayasanın 91. maddesine bağlı olmaksızın tanımış olup tek koşul olarak kararnamenin yayımlandığı gün TBMM'nin onayına sunulmasını öngörmektedir.

Böylelikle 91. maddedeki Kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermeye ilişkin Anayasal düzenlemenin istisnasını oluşturan 2935 sayılı Yasa ile çıkartılan 430 sayılı KHK; 2935 sayılı Yasanın 4. maddesinde öngörüldüğü gibi 16.12.1990 günlü 20727 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmasına karşın bu güne değin TBMM onayına sunulmayarak henüz Yetki Yasasının tanımladığı anlamda KHK niteliğinin kazanamamıştır.

Dahada önemlisi hürriyetlerin kısıtlama sınırlarının Kanunla düzenleneceğine ilişkin Anayasa maddesine rağmen bu nedenle çıkartılan ve kapsamın içinde kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceğine, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağına ilişkin hükümler olduğu ortaya konan 2935 sayılı Kanunla olağanüstü hal süresince Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna verilerek Anayasadaki ifadenin aksine kanunla yetki devrine gidilmiştir.

Bu durumda 430 sayılı Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname; dayanağı 2935 sayılı Kanunun 4. maddesi olarak gösterilmesine karşılık Anayasanın 121. maddesi hürriyetlerin kısıtlama veya durdurulmasının kanunla düzenleneceğini ortaya koyduğundan, hukuken geçersizdir.

Böylelikle Davacının olağanüstü hal bölgesi dışına alınmasını sağlayan işlemin dayanağı olan 430 sayılı Kararnamenin 3/a maddesinin Anayasanın 121. maddesine aykırı olduğu sonucuna Mahkememizce ulaşılmış olup, 2949 sayılı Yasanın 28. maddesi uyarınca geçerli karar ile dosyadaki belgelerin örneklerinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, ... karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A- İptali İstenilen Kanun Hükmünde Kararname Kuralı :

15.12.1990 günlü, 430 sayılı "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği Ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak ilave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin iptali istenen 3. maddesinin (a) bendi şöyledir :

"**MADDE 3-** Olağanüstü hal ilan edilen illerde ve olağanüstü halin devamı süresince Olağanüstü Hal Bölge Valisi;

a) Görev alanı içindeki illerde güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sakınca görülen ve hizmetlerinden yararlanılamayan kamu personelinin yer değiştirmesini veya görev alanı dışında geçici veya sürekli olarak görevlendirilmesini ilgili kurum veya kuruluşlardan isteyebilir. Bu istekleri derhal yerine getirilir. Bu personel hakkında kendi özel kanunlarındaki hükümler uygulanır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralı :

İtiraz gerekçesinde Dayanılan Anayasa'nın 121. maddesi şöyledir :

"**MADDE 121.-** Anayasanın 119 ve 120 nci maddeleri uyarınca olağanüstü hal ilanına karar verilmesi durumunda, bu karar Resmi Gazetede yayımlanır ve hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir, Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, her defasında dört ayı geçmemek üzere, süreyi uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

119 uncu madde uyarınca ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasanın 15 inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir.

Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar

Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükte belirlenir."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince yapılan ilk inceleme toplantısında, ilk incelemeye ilişkin rapor, itiraz yoluna başvuran mahkemenin gerekçesi, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kuralı ve ilgili Anayasa kurallarıyla bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

430 sayılı KHK'nin itiraz konusu 3. maddesinin (a) bendi şöyledir : "Olağanüstü hal ilan edilen illerde ve olağanüstü halin devamı süresince Olağanüstü Hal Bölge Valisi ;

a) Görev alanı içindeki illerde güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sakınca görülen ve hizmetlerinden yararlanılamayan kamu personelinin yer değiştirmesini veya görev alanı dışında geçici veya sürekli olarak görevlendirilmesini ilgili kurum veya kuruluştan isteyebilir. Bu istekleri derhal yerine getirilir. Bu personel hakkında kendi özel kanunlarındaki hükümler uygulanır."

Maddenin gerekçesinde "285 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan bu hüküm, herhangi bir kısıtlamaya tabi tutulmadan bu Kanun Hükmünde Kararnameye aktarılmış ve bu suretle güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sakınca görülen veya hizmetlerinden yararlanılamayan kamu personelinin de, istenmeyen faaliyetlerinin önüne geçilmesi yoluna gidilmiştir." denilmektedir.

Maddenin (a) bendi ile getirilen kural "olağanüstü hal süresince", "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" ve "olağanüstü hal ilan edilen illerde uygulanmak üzere" çıkarılmıştır. Bu nedenle olağanüstü hal KHK kuralı niteliğindedir.

Anayasa'nın 148. maddesinde Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri belirlenmiştir. Maddenin birinci fıkrasında; "Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz." denilmektedir. Fıkranın birinci cümlesine göre, yasalar, kanun hükmünde kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ve Anayasa değişikliği Anayasa Mahkemesi'nin dene-

timine bağı olan normlardır. Kural olarak tüm kanun hükmünde kararname, Anayasa'ya uygunluk yönünden Anayasa Mahkemesi'nin denetimine bağı bulunmakla birlikte, olağanüstü haller ile sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararname bundan ayrık tutulmuştur.

Nitekim, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 19. maddesi hükmüne göre "olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde Anayasa'nın 121 ve 122 nci maddeleri gereğince çıkarılan kanun hükmünde kararnamelere karşı şekil ve esas bakımından iptal davası açılmaz ve mahkemelerde Anayasa'ya aykırılık iddiası ileri sürülemez."

Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrası ile 2949 sayılı Yasa'nın 19. maddesi birlikte değerlendirilmesinden bu tür kanun hükmünde kararname hakkında gerek iptal davası açılması, gerekse itiraz başvurusunda bulunulması durumlarında bunların Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi olanaksızdır.

Bu nedenlerle olağanüstü hal kanun hükmünde kararname kuralı olan itiraz konusu kuralın iptaline ilişkin istemin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU bu görüşe katılmamıştır.

V- SONUÇ :

Başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle itirazın REDDİNE, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU'nun "İşin esasının incelenmesine geçilmesi gerekir" yolundaki karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

26.5.1992 gününde karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİEFENDİOĞLU
Üye Mustafa ŞAHİN	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Erol CANSEL	Üye Yavuz NAZAROĞLU
Üye Haşim KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN	

Esas Sayısı : 1992/43

Karar Sayısı : 1992/49

Karar Günü : 21.10.1992

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Kırşehir Ağır Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 14.4.1991 tarihli "Terörle Mücadele Kanunu"nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 416/1 maddesi yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı sayıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Hükmümlü, Türk Ceza Yasası'nın 416/1 ve diğer maddeleri uyarınca verilen dört yıl, yirmi ay, yirmialtı gün ağır hapis cezasının beşte birini çekmesi halinde meşruten tahliye edilmesine olanak veren 3713 sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesinin kendisine uygulanmasını önleyen aynı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasını istemiştir.

Kırşehir Cumhuriyet Başsavcılığı'nın görüşünü alan mahkeme Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bularak (b) bendinin "Türk Ceza Kanunu'nun 416/ilk bölümünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin iptal isteminin gerekçesi aynen şudur :

"3713 sayılı Yasa'nın Cezaların İnfazına ilişkin geçici 1 ve 4 ncü maddeleri incelendiğinde; her iki maddede öngörülen infaz sürelerinin farklı olduğu görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi 12.11.1991 tarih ve 21079 tarih ve sayılı resmi gazetede

yayınlanan 8. 10. 1991 tarih ve 1991/36 esas, 1991/37 sayılı kararı ile ve sınırlı olarak TCK.nun 414 ve 418 maddelerine ilişkin istemi sınırlı olarak iptal ve 3713 sayılı Yasaya göre, infazda nazara alınacak süreyi 1/5 olarak belirlemiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin mevcut kararı doğrultusunda 15 yaşını bitirmeyen diğer bir deyişle küçük "sabi"ye karşı işlenen ırza geçme suçlarından faydalanma oranı 1/5 iken TCK.nun 414 ncü maddesinde belirlenen suçlardan mağdur itibariyle daha hafifini işleyen ve TCK. 416/ilk de belirlenen suç sanığı hakkında infazda nazara alınacak sürenin 1/3 olarak belirlenmesi Anayasa'nın 2 ve 10. maddelerinde tanımlanan hukuk devleti ve eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Diğer bir ifade ile 15 yaşını bitirmeyen bir küçüğün ırzına geçene infazda aleyhe uygulama getirilmesi ve farklı uygulama Anayasa'nın 10. maddesinde belirlenen eşitlik ilkesi ile yine Anayasa'nın 2. maddesinde belirlenen Hukuk Devleti ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ve düşüncesi ile,

HÜKÜM :

1- Kırşehir C. Başsavcılığının hükümlü Ünal Oruç hakkındaki 25.9.1992 tarih ve 1992/1345 ilamat sayılı talepleri doğrultusunda hükümlünün TCK.nun 416/3'e göre infazı gereken ceza miktarı 3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi uyarınca 1/3 oranına tabi olduğu anlaşıldığından tahliye isteminin REDDİNE.

2- 3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yazılı TCK. 416/ilk maddesinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerinde tanımlanan "Hukuk Devleti" ve "Eşitlik" ilkelerine aykırı olduğu ve bağdaşmadığı düşünülmekle 3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin (b) bendindeki TCK. 416/ilk maddesinin iptali için C.Savcısının mütalası doğrultusunda Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına oybirliği ile karar verildi. 25.9.1992"

III- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Yasa Kuralı :

GEÇİCİ MADDE 4.- 8.4.1991 tarihine kadar;

a)

b) Türk Ceza Kanunu'nun 125, 146 (son fıkra hariç), 403, 404/1, 405, 406, 407, 414, 416/ilk ve 418 inci maddelerine giren suçları işleyenler,

c)

d)

Hakkında bu Kanun geçici 1 inci maddesi hükümleri uygulanmaz. Ancak, bu maddede sayılan suçlar dolayısı ile verilen ölüm cezaları yerine getirilmez. Bu hükümlüler hakkında ;

Ölüm cezasına hüküm giyenler 20 yıllarını; müebbet ağır hapis cezasına hükümlüler 15 yıllarını; diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezalara mahkûm edilmiş olanlar hükümlülük süresinin 1/3 ünü; çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarına bakılmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler.

Bu sürelerin tayininde hükümlünün tutuklu kaldığı süreler de hesaba katılır. Bu hükümlüler hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Ek 2 nci maddesindeki indirim hükümleri uygulanmaz.

Geçici 2 nci madde (son fıkrasındaki Geçici 1 inci maddeye yapılan atıf hükmü hariç) ve Geçici 3 üncü madde hükümleri, bu hükümlüler hakkında da uygulanır."

B. Dayanılan Anayasa Kuralı :

İtirazın gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır.

1. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Samia AKBULUT ve Haşim KILIÇ'ın katılmalarıyla 21.10.1992 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esastan incelenmesi uygun bulunarak başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile dayanılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. Sınırlama Sorunu :

Salıverilme isteminde bulunan hükümlü Türk Ceza Yasası'nın diğer maddeleri ile birlikte 416/1 maddesi uyarınca cezalandırılmıştır.

3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde sayılan suçlar arasında, 416. maddenin ilk fıkrası da yer almaktadır. Mahkeme salıverme istemini karara bağlarken (b) fıkrasının 416/ilk fıkrasındaki sınırlamayı gözönünde tutacaktır.

Bu bakımdan itiraz konusu kurala ilişkin esas inceleme, (b) bendi için Türk Ceza Yasası'nın "416/ilk" fıkrası hükmüyle sınırlı olarak yapılmalıdır.

B- Hukuksal Durum :

Dava konusu kural ;

"Hükümlülerin şartla salıverilmelerine ilişkin genel kural, 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Yasa'nın 19. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, TBMM tarafından ölüm cezalarının yerine getirilmemesine karar verilenler 30 yıllarını; yaşam boyu ağır hapis cezasına hükümlüler 20 yıllarını; kişisel özgürlüğü bağlayıcı diğer cezalara mahkum edilmiş olanlar hükümlülük sürelerinin yarısını çekmiş ve Tüzüğe göre iyi durumlu olmaları koşuluyla istemde bulunmasalar da şartla salıverilmeden yararlanabilirler.

Bu kuralda, 3713 sayılı Yasa'nın geçici 4. maddesiyle, 8 Nisan 1991 gününe kadar işlenen suçlar nedeniyle hükümlüler ve geçici 2. maddesiyle de tutuklular yararına değişiklikler yapılmıştır. Aynı Yasa'nın 17. maddesinde, bu Yasa'nın kapsamına giren suçlardan mahkum olanlar için şartla salıvermeden yararlanabilme koşulları düzenlenmiştir.

Geçici 1. maddeye göre, 8.4.1991 gününe kadar işlenen suçlar nedeniyle verilen ölüm cezaları yerine getirilmeyecek ve bu durumda olanlar 647 sayılı Yasa'nın 19. maddesinin öngördüğü 30 yıl yerine on yıllarını, yaşam boyu özgürlüğü bağlayıcı cezaya mahkum olanlar 20 yıl yerine 8 yıllarını; özgürlüğü bağlayıcı diğer cezalara mahkum olanlar, hükümlülük sürelerinin yarısı yerine beşte birini çekmekle şartla salıverileceklerdir.

Geçici 4. madde ile Geçici 1. maddeye birinci fıkranın (a), (b) ve (d) bentlerinde sayılan suçlar açısından ayrıklık getirilmiş, şartla salıvermeden yararlanabilmek için çekilmesi gereken ceza süresi daha uzun tutulmuştur. Bu tür suçlar için verilen ölüm cezaları yerine getirilmeyecek, ancak, bu hükümlüler geçici 1. maddenin öngördüğü on yıl yerine 20 yıllarını; yaşam boyu özgürlüğü bağlayıcı cezaya hükümlü-

ler 8 yıl yerine 15 yıllarını; özgürlüğü bağlayıcı diğer cezalara hükümlüler de cezaların 1/5'i yerine 1/3'nü çekmek koşuluyla şartla salıvermeden yararlanabileceklerdir.

Hükümlülerin geçici 1. ve geçici 4. maddeler gereğince şartlı salıverilmeleri için iyi durumlu olup olmadıklarına ve istemlerine bakılmayacaktır.

Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, bu Yasa'da terör suçlarından sayılan eylemler sonucu, memur ve kamu görevlilerini, görevlerini yaparken ya da sıfatları kalkmış olsa bile bu görevlerini yapmalarından dolayı öldürenler ya da öldürmeye kalkışanlarla bu suçlara katılanlardan söz edilmektedir.

Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde yazılı suçları işleyenler hakkında ise Geçici 1. madde uygulanmayacaktır.

Geçici 4. maddenin (c) bendinde sayılan suçları işleyenleri geçici 1. maddedeki indirim oranlarından yararlanabilmeleri ise haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıklarını ve bunların fer'ilerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemeleri koşuluna bağlanmıştır.

"Şartla Salıverilme", "Af" ve Dava Konusu Kuralla Getirilen Düzenlemenin Hukuksal Nitelikleri :

Dava konusu kuralın, Anayasa'ya uygunluk yönünden incelenmesine geçilmeden önce, hukuksal niteliğinin irdelenmesi; için öncelikle "şartla salıverme" ve "af" kurumları üzerinde durulması gereklidir.

1. Şartla Salıverme :

Şartla salıverme, cezanın çektirilmesinin kişiselleştirilmesi, başka bir deyişle, cezaevindeki tutum ve davranışıyla (iyi durumuyla) topluma uyum sağlayabileceği izlenimini veren hükümlünün ödüllendirilmesidir. Suçlunun kendisine verilen cezadan daha kısa bir sürede uslanması, eyleminden pişmanlık duyması ve bunu iyi davranışlarıyla kanıtlaması durumunda, cezaevinde daha fazla kalması gereksiz olabilir. Bu durumda, şartla salıverme infaz sistemindeki en etkili araçtır. şartla salıverilmenin en önemli öğeleri, cezanın belirli bir süre çekilmiş olması, hükümlünün, bu süre içinde iyi durum göstermesi, şartla salıverildikten sonra gözetim altında kalması ve şartla salıvermenin gereklerine uyulmaması durumunda şartla salıverme kararının geri alınabilmesidir.

2. Af :

Ceza hukukunda, kamu davasını ve cezayı ortadan kaldıran bir neden olarak kabul edilen "af", nesnel ceza yasaları öznel durumlara uygulanırken ortaya çıkabilecek kimi uygunsuzlukların giderilmesinde, başka bir deyişle cezanın, yasakoyucunun

öngörmediği ya da öngörülenden daha şiddetli bir sonuç verdiği durumlarda gerekli olabilir. Af, böylece, cezanın istenmeyen etkisini azaltarak ceza adaletine yardımcıdır. Af, toplumdaki çatışmaların unutulması, kin duygularının önlenmeye çalışılması gibi durumlarda kimi zaman ceza siyasetinin uygulama aracı olarak düşünülebilir.

Genel af, (TCY, md.97) kamu davasını ve hükmolunan cezaları bütün sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırır.

Özel af ise, (TCY, md.98) yalnızca cezaya etkili olan aftır. Hükmolunmuş cezayı kaldırır, azaltır ya da başka bir cezaya çevirir.

3. Dava Konusu Kuralın Hukuksal Niteliği:

3713 sayılı Yasa'nın 17. maddesinin başlığı "şartla salıverilme"dir. Başka bir deyişle, bu Yasa kapsamına giren suçlardan mahkumiyetlerde şartla salıverilme bu maddeye göre gerçekleştirilecektir.

3713 sayılı Yasa'nın geçici 1., geçici 2. ve geçici 4. maddelerinde de şartla salıverilmeden söz edilmektedir.

Bu maddeler, 17. maddeden kapsam, çekilecek ceza süresi, iyi durumun aranmaması ve tutukluların da salıverilmeden yararlanabilmeleri nedeniyle ayrı bir düzenleme getirmiştir. Geçici 1. ve 4. maddeler arasında da kapsam ve şartlı salıverilmeden yararlanabilmek için çekilmesi gerekli süre açısından farklılık bulunmaktadır.

Geçici maddelerin ortak özelliği, şartla salıverilme için "iyi hal"in aranmamasıdır. "iyi hal" koşulunun aranmaması, 4. madde ile getirilen düzenlemeye bir yönüyle şartlı af görünümü vermekte isede; isteme bağlı olmadan şartla salıverilmeden söz edilmesi, cezanın bir bölümünün çektilmesinin gerekliliği ve daha önemlisi, Türk Ceza Yasası'nın 17. maddesindeki koşulların oluşması durumunda şartla salıverme kararının geri alınması olanağının bulunması, öngörülen düzenlemenin, "af"dan çok şartla salıverilmeye benzediğini, kendisine özgü bir nitelik taşıdığını göstermektedir.

(b) Bendinin Türk Ceza Yasası'nın 416/ilk Maddesi Yönünden Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

1. Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme :

Dava konusu kural, şartla salıvermeden yararlanabilmek için genelde çekilmesi gereken ceza sürelerini gösteren geçici 1. maddeden ayrılmış, bu maddede yer alan 10 yıllık, 8 yıllık, 1/5'lik ceza süreleri, maddede sayılan suçlar açısından sırasıyla 20 yıla, 15 yıla ve 1/3'e yükseltilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin önceki kararlarına göre, yasa önünde eşitlik, herke-

sin, her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasa'nın öngördüğü eşitlik mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin bulunması durumunda farklı uygulamalara olanak veren bir ilkedir. Ancak, aynı durumda olanlar için ayrı düzenleme Anayasa'ya aykırılık oluşturur. Kuralın eşitlik ilkesine aykırı olmaması için geçici 1. maddeden ayrılmanın haklı bir nedene dayanması gerekir.

Suçlu, topluma uyum zorlukları gösteren ve uyumsuzluğunu suç işlemekle açığa vuran kimsedir. Cezanın caydırıcılığı ve suçlunun toplumla uyum sağlayabilmesi başka bir deyişle topluma yeniden kazandırılması, ceza politikasının temel ilkelereinden birini oluşturur. Suçun niteliği ve toplumun buna verdiği önem, cezanın tür ve miktarına esas olur. Bu husus, devletin cezalandırma politikasına uygun olarak yasakoyucunun bu konudaki değerlendirmesine ve takdirine göre belirlenir.

Ancak, cezanın infazı, suçlunun topluma uyum sağlamasını ve topluma yeniden kazandırılmasını amaçlar. Bu amacın gerçekleştirilmesi, suça bağlı kalmadan ayrı bir programın uygulanmasını gerektirir. Tüm çabalar, suçlunun uyumsuzluğuna neden olan psikolojik, çevresel, sosyal ve kişisel etkenlerin belirli bir infaz programı içinde giderilerek, suça yeniden yönelmesini önlemektir. bu program, suça göre değil, suçlunun infaz süresince gösterdiği davranışlarına ve gözlenen iyi durumuna göre düzenlenecektir. Bu da infazın, mahkumların işledikleri suçlara göre bir ayrıma gidilmeden, aynı esaslara ve belirli bir programa göre yapılmasını ve sonuçlarının gözlenmesini gerektirir. Aynı miktar cezayı alan iki hükümlüden birinin, sırf suçunun türü nedeniyle daha uzun süre ceza çektikten sonra şartla salıverilmesi, cezaların farklı çekirilmesi sonucunu doğurur ve bu iki mahkum arasında eşitsizliğe neden olur.

Şartla salıvermede çağdaş eğilim, özgürlüğü bağlayıcı cezanın yasalarla belirlenecek bir alt sınırının infaz kurumunda geçirilmesi koşuluyla, suçlunun kişiliğindeki gelişmeleri gözleyerek uygun zamanın belirlenmesi yönündedir. Bu yöntemde işlenen suçun, şartla salıverme açısından belirleyici bir niteliği yoktur.

Böylece infaz yönünden eşit ve aynı durumda bulunan mahkumlar arasında şartlı salıverme bakımından ayrı uygulama, Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen yasa önünde eşitlik ilkesine uygun düşmemekte ve bu ayrılığın haklı bir nedeni de bulunmamaktadır.

2. Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden İnceleme :

Geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (b) bendi, kimi öğeler getirmesi nedeniyle, madde kapsamındaki kişinin, kendisine daha elverişli koşullar sağlayabilecek, daha genel nitelikteki kuraldan, başka bir deyişle geçici 1. maddenin öngördüğü şartla salıvermeden yararlanmasını engellediği gibi hükümlüler arasında ayrı ve ceza infaz hukukunun temel prensiplerine aykırı uygulamalara neden olmaktadır. Suç türün-

den, suçlunun kişiliğinden ayrı, tümüyle uygulama-yararlanma eşitliği kapsamına giren "indirim"de ayrıklık ve ayırım getirmek, yasakoyucunun kesinleşmiş hükümden önceki evreye dönük suça ve suçluya göre uygulama öngörmesi "şartla salıverme" kavramının hukuksal niteliği ile çelişir. Olayda olduğu gibi aynı süre ağır hasip cezasına hüküm giymiş iki hükümlüden biri geçici 1. maddeye göre mahkum olduğu özgürlüğü bağlayıcı cezanın 1/5'ini cezaevinde geçirmekle iyi durumlu olup olmadığına bakılmaksızın şartla salıverilmekte, geçici 4. maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde yazılı Türk Ceza Yasası maddelerinden hükümlü olan diğerleri ise mahkum olduğu bu cezanın 1/3'ünü cezaevinde geçirdikten sonra yine iyi durumlu olup olmadığına bakılmaksızın şartla salıverilebilmektedirler.

Bu durum eşitlik ilkesine açık aykırılık oluşturmaktadır.

Böylece, sonraki Yasa'nın bir tür geçmişi kapsayan, kimi hükümlüler bakımından çekilecek cezayı farklılaştırıp ağırlaştırarak Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılığı daha belirgin kılan kuralı, ceza infaz hukukunun temel ilkelerine ve Anayasa'nın "hukuk devleti" ilkesine de ters düşer. Dava konusu kuralların bu yönden de iptali gerekir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin Türk Ceza Yasası'nın 416/ilk yönünden iptali gerekir. gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nin 31.3.1992 günlü, Esas : 1991/18, Karar : 1992/20 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Bu nedenle aynı konuda yeniden karar verilmesi gereksizdir.

V- SONUÇ :

İncelenen, 12.4.1991 günlü, 3713 sayılı "Terörle Mücadele Kanunu"nun geçici 4. maddesinde geçen Türk Ceza Yasası'nın ". . . 416/ilk . . . " maddesi daha önce Anayasa Mahkemesi'nin 31.3.1992 günlü, Esas. 1991/18, Karar. 1992/20 sayılı kararıyla iptal edildiğinden bu konuda YENİDEN KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

21.10.1992 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mustafa GÖNÜL	Mustafa ŞAHİN

Üye
Oğuz AKDOĞANLI

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Samia AKBULUT

Üye
Haşim KILIÇ

Esas Sayısı : 1992/13
Karar Sayısı : 1992/50
Karar Günü : 21.10.1992

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Suluova İcra Tetkik Mercii Hakimliği

İTİRAZIN KONUSU : 9.6.1932 günlü, 2004 sayılı "İcra ve İflâs Kanunu"nın 18.2.1965 günlü 538 sayılı Kanunla değişik 82. maddesinin 1. bendinin, Anayasa'nın 10. maddesinin üçüncü ve 138. maddesinin dördüncü fıkralarına aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY :

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından taşınmazı kamulaştırılan davacı, 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası uyarınca açtığı bedel artırımı davası sonunda, taşınmazın takdir edilen değerinin artırılmasına ilişkin kararın, yerine getirilmesi için 14.9.1989 tarihinde icra dairesine başvurmuş, alacağının haciz yoluyla tahsilini istemiştir.

İcra Müdürlüğünce, İcra ve İflâs Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendi uyarınca borçlu idarenin mallarının haczi mümkün olmaması nedeniyle istemi reddedilen alacaklı, dayanılan yasa hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürerek İcra Müdürlüğünün kararının kaldırılması istemiyle İcra Tetkik Mercii Hakimliğine, İcra ve İflâs Yasası'nın 16. maddesine göre şikayette bulunmuştur.

Anayasa'ya aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varan İcra Tetkik Mercii Hâkimliği, 10.12.1991 günlü kararıyla bu kuralın iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin gerekçesi aynen şöyledir :

"Mahkememizce davaya konu Suluova İcra Müdürlüğünün 1989/399 sayılı icra dosyası celp edilmiş icra dosyası ile birlikte toplanan deliller ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde, İİK.nun 82/1 maddesinin Anayasa'nın 10/3 ve 138/4 maddelerine aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

Çünkü;

Devlet mallarının haczedilemeyeceğine dair kanun hükmü şu gerekçelerle izaha çalışılmıştır.

1- Devletin borçlarını rızası ile ödeyeceği farz olunur.

2- Alacakların şahsi menfaati için devlet mallarını haczi hususi menfaatin umumi menfaata tercih edilmesi demek olacağından caiz görülemez.

3- Devlet kendi kudretini kendisine karşı kullanamaz.

Ancak dava konusu olayda görüldüğü gibi davalı idare ilamın icraya konmasından itibaren 3 yıl gibi bir süre geçmesine rağmen dosyanın incelenmesinden anlaşıldığı üzere kararın kesinleşmesinden önce tehiri icra istemek hatta sıfatına göre teminatsız tehiri icra istemek hakkı olmasına rağmen yasal haklarını dahi kullanmamış kaldı ki takip konusu ilamın kesinleşmesi üzerine dahi kendisine muhtıra tebliğine rağmen borcunu ödememiştir. Belirlenen bu gerçek karşısında devletin borçlarını rızası ile ödeyeceğini farz etme gerçekleşmemiştir. Çünkü devleti somutta seçilen ya da atanan kişiler temsil etmekte devlet adına eylem ve işlemlerde bulunmaktadır. Olayımızda olduğu gibi hukuka uymayı kendisine görev kabul etmeyen devlet görevlisi kişiler arkasına sığındıkları devlet malı haczedilemez hükmü sayesinde mahkeme ilamının 3 yıldır yerine getirmedikleri gibi keyfi tutumları ile isterlerse zaman aşımı süresi dolana kadar dahi yerine getirmeyebilirler. Bu da hukuk devleti ilkesinden uzaklaşmak olurki kamu yararının kişi yararına üstün tutulması hukuk devleti ilkesine tercih edilemez. Pratikte yarattığı bu hukuka aykırı durumlarda gözönüne alındığında İİK.nun 82/1 maddesi Anayasa'nın 10/3 ve 138/4 maddelerine aykırıdır.

Kaldı ki 23-25 Nisan 1972 de yapılan 1. Hukuk kongresinde devlet mallarının haczedilmeyeceği hakkındaki hüküm değiştirilmesi önerilmişse de bu hükmün konulmuş nedeni devletin borçlarını kendiliğinden ödeyeceğinin tabii bulunduğu ilkesine dayandığından bu konuda temennide bulunulmasına lüzum görülmemiştir. Yaşanan bu olay dahi değişen ve gelişen ülke şartları karşısında mahkememizce Anayasaya aykırı görülen bu hükmün değişmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Yukarıda açıklandığı gibi kongrede temennide bulunmamanın gerekçesi kabul edilen devletin borçlarına kendiliğinden ödeyeceği ilkesi günlük yaşamda gerçekleşmemektedir. İşte bu nedenlerle mahkememizce İİK.nun 82/1 maddesi Anayasa'nın 10/3 ve 138/4 maddelerine aykırı olduğu kanaatine varılmıştır."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Yasa Kuralı :

2004 sayılı İcra ve İflâs Yasası'nın "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82. maddesinin 1. bendi şöyledir :

"MADDE 82.- Aşağıdaki şeyler haczolunamaz ;

1. Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar,

....."

B. İtirazda Dayanılan Anayasa Kuralları :

1. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

2. "MADDE 138.- Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkifte bulunamaz.

Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare , mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSER, Yavuz NAZAROĞLU, Haşim KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 18.2.1992 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında; dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasına geçilmesine, esas inceleme-

nin, 2004 sayılı İcra ve İflâs Kanunu'nun itiraz konusu 82. maddesinin 1. bendinde yer alan "devlet malları" ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, mahkemenin başvuru kararı ve Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten, 2949 sayılı Yasa'nın 30. maddesinin birinci fıkrası uyarınca çağrılan, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ve Muhakemat Genel Müdürlüğü yetkililerinin sözlü açıklamaları dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı :

1. İcra ve iflâs Kanunu'nun değişik 82. maddesinin 1. bendinde, "Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği hüküm altına alınmış böylece Devlet malına "haciz edilmeme" ayrıcalığı getirilmiştir.

a) Kural olarak borçlunun malvarlığı kapsamında bir değeri olan mal, alacak ve hakları onun alacaklılarına karşı bir çeşit güvence oluşturur ve bu nedenle alacaklılar tarafından borç için haczettirilebilir. Ancak insani düşünceler ve kamu düzeni bakımından, borçlunun bir kısım mal, alacak ve haklarının haczi mümkün olmadığı kabul edilmiştir. Burada temel düşünce borçlunun ve ailesinin yaşaması ve ekonomik varlığını sürdürmesi için gereksinim duyulan malların borçlu elinde bırakılmasıdır.

b) Devletin, yapı ve nitelik açısından diğer kamu tüzelkişilerinden ayrı bir varlık olup kamu hizmetlerini görebilmesi için örgütlenme ve personel yanında, taşınır ve taşınmaz mallara, araç ve gereçlere de gereksinimi vardır. Bu mallar, hukuksal bakımdan özel mülkiyetteki mallardan farklı olduğu gibi, elde edilmeleri, yararlanma koşulları, elden çıkarılması bakımından değişik kurallara bağlıdır.

Kamu malları, nitelikleri, kullanma biçimleri ve kamu hizmeti ile ilişkileri yönünden yönetimin özel hukuk alanındaki mallarından farklıdır.

Kamu mallarıyla ilgili olarak çeşitli Kanunlarda değişik hükümler bulunmaktadır. Kamu hizmetinin yürütülmesinde gerekli olan bu malların tümünü içermek üzere "devlet malları", "devlet emlakı", "idare malları", "idare emlakı", "milli emlak kamu malları", "hazine malları", "maliye hazinesi malları" gibi kavramlar kullanılmıştır.

Devlet mallarını tanımlayan 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası'nın 2. maddesinde; "Devletin emvali, Devletçe tarh ve cibayet olunan her türlü tekâlûf ve rûsum ile Devlete ait nûkud ve esham ve hertürlü menkul ve gayrimenkul eşya, emval ve kıyem ve bunların hasılat ıcaratı ile satış bedellerinden terekküp eder" denilmektedir.

Bu kurala göre Devlet malları; devletçe konulan ve toplanan vergiler ve resimler ile Devlete ait paralar ve pay senetleri ile her türlü taşınır ve taşınmaz mal ve bunların kira geliri ve satış bedellerinden oluşmaktadır.

c) 1050 sayılı Yasa'nın 23. maddesinde de devlete ait tüm taşınmaz malların tapu idaresince hazine adına tescil ve bunların Maliye Bakanlığınca idare olunacağı hüküm altına alınmıştır. Buradaki devlet malı kavramının içinde nelerin gireceği konusu tartışmalara neden olmuş ve Danıştaya başvurulup görüş istenmiştir. Danıştay Genel Kurulu 26.12.1946 tarihinde verdiği istişari kararında "1050 sayılı Yasa da sözü edilen Devlet kavramının dar kapsamlı olduğu ve sadece genel bütçeli idareleri kapsadığı" belirtilmiştir. Buna göre katma ve özel bütçeli idareler kendi adlarına taşınmaz sahibi olabileceklerdir.

Yargıtay; İcra ve İflâs Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendinin uygulanması bakımından hangi malların "Devlet malı" sayılarak haczedilemeyeceğini incelerken; "Devlet malları" kavramının "Devlet tüzekîşiliği içindeki genel ve katma bütçeli dairelerin ellerinde bulunan ve idare ve muhasebesi 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununa tabi malları kapsadığını" belirtmiştir (Yargıtay 12. H.D., 28.5.1984, G. 4590/6805, 23.3.1981 G. 1427/3627 sayılı kararları).

Bu konuda öğretide de değişik terimler kullanılmakta farklı tanımlar yapılmaktadır. Kimi bilimsel görüşlerde "Devlet malları" denildiği zaman, "gerek kamu hizmetlerine doğrudan doğruya özgülenmiş bulunan ve gerek sağladığı mali menfaatler vesaire ile dolayısıyla yararlanılan teknil malların anlaşılacağı belirtilmektedir.

2. Dava konusu Devlet mallarına karşı haciz yoluyla takip yapılmasını önleyen kural, devletin kamu malları ile özel hukuka tabi olan özel malları arasında bir ayırımı yapmamıştır.

Kamu hizmetlerine özgülenmiş ve halkın doğrudan yararlandığı malların haczedilememesi ilkesi, kamu hizmetlerinin görülebilmesini kolaylaştırarak hukuk devletin gerçekleşmesine yardımcı olur.

Bu hizmetler; devlet ve kamu tüzekîşileri tarafından veya bunların gözetimleri altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yapılan ve topluma sunulan devamlı ve düzenli çalışmalardır.

B. İtiraz Konusu Kuralın Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Yasa'nın 82. maddesinin 1. bendindeki Devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin hükmün gerekçesi aynen;

"... Devletin ödemeye mecbur olduğu bir borç için bütçede tahsisat bulunmadığı veya Devlet borçları için Muhasebei Umumiye Kanunu'nda mevcut usul ve salahiyetlerle borcun ödenmesine imkan olmayan ahvalda Maliye Bakanlığı'nın gelecek sene bütçesine bu borçlar için tahsisat konulması mecburiyetinin kanuna bir hüküm olarak dercini teklif etmiş ise de, hükümetin bu mecburiyeti esasen mevcut olup, aksi halde alakadar dairelerin mesuliyetini araştırmak mümkündür.

Haczi caiz olmayan mallar, bu mevzuda umumî kanun addedilmesi icap eden İcra Kanunu'nda tayin ve tesbit edilmiş olmakla beraber diğer kanunların da kendi bünyelerinin icabı olan bazı istisnaları ihtiva edebileceklerine nazaran birinci bend; devlet mallarıyla mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen şekilde tanzim edilmiştir." (TBMM Adalet Komisyonu 1/28 - 1/279 sayılı Tutanak M.).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda İcra ve İflas Yasası'nın görüşmelerinde "... esasen devletin güven ve haysiyet sahibi ve borçlarını ödeme yeteneği ve kudretini taşıyan müessese olması sebebiyle uygulanması imkanı olmayan cebir ve tazyike tabi olmadan borcunu yerine getireceği, ... devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin hükmün, kamu düzeni düşüncesine dayandığı ..." belirtilmiştir.

İcra ve İflâs Yasası'ndaki "Devlet mallarının haczedilmezliğine" ilişkin hükmün konuluş nedeni, Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu'nun 15.1.1947 günlü, Esas : 1946/14, Karar : 1947/5 sayılı kararı ile "... İcra ve İflâs Kanunu'nun 82. maddesinde Devlet mallarının haczedilemeyeceğine dair konulmuş olan hüküm, kamu hizmetlerinin düzenli ve arasız bir tarzda yürütülmesini sağlamak maksadını güder ... Devletin kendisine ait borcu ödemesi lüzumu, devlet kamu kişiliğinin itibar ve haysiyeti icabından bulunmakla Devletten alacaklı bulunan kişilerin kovuşturma yollarına başvurmalarına lüzum ve ihtiyaç bulunmayacağı aşikardır. Kaldı ki; kamu hizmetlerinin görülmesine ayrılmış olan malların hacze konu olabileceklerini düşünmek, Devletin yerine getirmekle görevli bulunduğu hizmetlerin ifa vasıtalarını ortadan kaldırmak gibi arzu edilmeyen bir netice doğurur." biçiminde açıklanmıştır.

Öğretiye göre de; Devleti niteleyen egemenlik, buna karşı zor kullanılmasıyla bağdaşmaz. Zor kullanılması Devlete tanınmış bir yetki olduğundan bunu Devletin kendisine karşı kullanması düşünülemez. Kamu hizmetlerinin aksatılmadan ve kesin-

tiye uğramadan sağlanması ve bütçenin getirdiği esasların cebri icra sonunda tahmin dışı ihlallere uğratılmaması esastır.

Sonuç olarak Devlet mallarının haczedilmeyeceğine ilişkin kural, Devletin borçlarını kendiliğinden ödeyeceği ve bunun hukuk devletinin gereği olduğu esasına dayanır. Devlet mallarının haczi, bu malların kullanma biçimini değiştireceğinden, devletin malvarlığında ve mali hukukta sürekliliğe engel olarak, kamu yararına zarar verir. Uyuşmazlık konusu olayda, borcun hiç ödenmemesinden değil, bütçe olanaklarına göre yılını aştığı için geçikerek ödemenin sağlanacağından söz edilmektedir. Devletin etkinliklerinde kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu yararı önde geldiğine göre, bir alacaklının kişisel çıkarı için devlet mallarının haczi, diğer bir deyişle, özel yararın kamu yararına yeğlenmesi (tercih edilmesi) söz konusu olamaz.

Öbür yandan; 23-25 Nisan 1972 günlerinde Ankara'da yapılan 1. Türk Hukuk Kongresinde, İcra ve İflâs Yasası'nın Devlet mallarının haczedilemeyeceğine ilişkin kuralının değiştirilmesi gerektiği önerisi, bu hükmün konuluş nedeninin "Devletin borçlarını kendiliğinden ödeyeceğinin doğal olduğu ilkesine dayandığı", görüşüyle kabul edilmemiştir.

1. Anayasa'nın 10. Maddesinin Üçüncü Fıkrası Yönünden İnceleme :

İtiraz yoluna başvuran mahkeme, dava konusu maddenin, devletin borçlarını kendiliğinden ödeyeceği varsayıldığı için yürürlüğe konulduğunu, oysa, dava konusu olayda görüldüğü gibi bunun gerçekleşmediğini, devleti temsil edenlerin borcu ödemediklerini, isterlerse ilâmlı borcu zamanasımına uğratabileceklerini hukuk devletinde bu tür bir kamu yararının özel yarara tercih edilemeyeceğini bu nedenle bu hüküm Anayasa'nın 10. maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında da vurgulandığı gibi, yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin varlığı durumunda farklı uygulamalara olanak veren bir ilkedir. Durum ve konumlarındaki farklılık, hukuksal özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar ve kuruluşlar için değişik kurallar ve değişik uygulamaları gerekli kılar. Aynı durumda olanlar için ayrı düzenlenme Anayasa'ya aykırılık oluşturur. Kimi yurttaşların haklı bir nedene dayandırılarak değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Anayasa'nın amaçladığı eşitlik eylemi değil hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulması Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesine uygun düşer.

Başka bir anlatımla kişisel nitelikleri ve durumları aynı olanlar arasında yasa-

lara konulan kurallarla değişik uygulamalar yapılamaz. Kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamalar getirilmesinde, eşitlik ilkesinin zedelendiği sonucu çıkarılmaz. Kimi kişileri konum farkı nedeniyle belli bir konuda öbürlerinden ayrı tutmak, ayrı düzenlemeye bağlı kılmak ya da genel bir düzenlemenin kapsamı dışında bırakmak, onlara ayrıcalık tanımak olmayıp durumlarındaki değişikliğin gereği olan bir uygulamadır.

Yasayla getirilen kısıtlamanın topluma sağlayacağı yarar, kişilerin uğrayacağı zarara göre ağır bastığından burada kamu yararının varlığını kabul etmek gerekir. Bu konuda da bireyle toplum yararının karşılaştığı durumlarda toplum yararının üstün tutulması doğaldır. ayrıca kamu yararına dayanılarak, ayırım yapılmasının eşitlik ilkesini zedelemeyeceği ve kamu yararının, "kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlamak" anlamına geldiği Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında yinelenmiştir.

Günümüzde kamu yararı kavramı yanında, "toplum yararı" "ortak çıkar", "genel yarar" gibi birbirinin yerine kullanılan kavramlarla anlatılmak istenen, tümünün "bireysel çıkar"dan farklı onun, üstünde ya da dışında ortak bir yararı amaçlamasıdır.

Toplumsal yaşamın adalet ve kararlılık içinde oluşmasını sağlayan öge, devletin, gerçek kişilere tanınmayan üstün iradesidir. Kişilere getirilen kimi yükümlülüklerin devlete yüklenmesini istemek, eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı gibi, toplumsal yaşamın dengeli bir sağlıklı biçimde sürdürülmesine olanak veren "devlet" kavramının üstün anlamı ile de bağdaşmaz.

İnsanın, doğuşla kazandığı değeri ve onuru nedeniyle, kamu yararına ya da başka bir haklı nedene dayanmaksızın, değişik ölçülerle insanlar arasında ayırım yapılamaz ve yasaların uygulanması yönünden hiçbir fark gözetilemez. Yasa önünde eşitlik ilkesine saygı göstermek, Devlet organları ve yönetim makamları için bir görevdir. Bu kurumlar, bütün işlemlerinde kişiler arasında bir ayırım yapmadan çalışmalarını sürdürmek zorundadırlar. Devlete karşı icra kovuşturması yapılabilirse de Devlet mallarının haczedilmesi devlet kavramı ve işlevleri karşısında olanaksızdır.

Devletin varlığını sürdürebilmesi ve yargı ve cebri icra görevi de içerisinde olmak üzere, kamu hizmetlerini yürütebilmesi için yapılan bu düzenleme, kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olup, haklı bir nedene dayandığından, Yasa önünde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralın, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı bir yönü yoktur.

Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, ve Mustafa GÖNÜL bu görüşe katılmamışlardır.

2. Anayasa'nın 138. Maddesinin Dördüncü Fıkrası Yönünden İnceleme :

Anayasa'nın Mahkemelerin bağımsızlığını düzenleyen 138. maddesi, hakimlerin görevlerinde bağımsız olduklarını, Anayasa'ya ve yasalara ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm vereceklerini, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere emir ve talimat verilemeyeceğini, tavsiye ve telkinde bulunulamayacağını, görülmekte olan dava hakkında Yasama Meclisinde soru sorulamayacağını, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduklarını öngörmektedir.

Hukuk devletinde yasama, yürütme ve yargı organları, yetkilerini ancak Anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde kullanmak zorundadırlar. Anayasanın 11. maddesinde, Anayasa hükümlerinin; yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu, 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı, yargı yolunun açık bulunduğu, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olduğu belirtilmiş, 138. maddesi de yukarıda değinildiği gibi bu organlar ve idarenin mahkeme kararlarını, hiçbir suretle değiştiremeyeceklerini ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceğini vurgulamıştır.

Kamulaştırma, kamu yararı amacıyla özel mülkiyet içinde bulunan kimi taşınmaz malların devlet ya da kamu tüzelkişilerine duyulan gereksinme sonucu başvuru bir yoldur. Bu yolla tek yanlı irade ile ve bir bedel karşılığında idare kendisine lazım olan taşınmaz malların mülkiyetini kazanmış olur.

Anayasa'nın 46. maddesinde, kamulaştırılan taşınmaz malların karşılıklarının nakden ve peşin ödenmesi koşulu kimi ayrıcalıklar dışında benimsenmiş ve gerçek karşılığın nasıl saptanacağı 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası'nda gösterilmiştir. Anayasa Mahkemesi Kararlarında da "kamu işlerinin görülebilmesi için zorunlu bulunan taşınmazların kamulaştırılmasında çağdaş anlayışa göre kamu yararının varsayıldığı" açıklanmıştır.

Kamulaştırma Yasası'nın 17. maddesinde, "İdari ve adli yargıya başvurulmadığı veya itiraz edilmediği, bu konuda açılan davaların sonuçlandığı . . . takdir edilen ve artırılan bedelin tamamı milli bankalardan birisine yatırılması" durumunda tescil istemi için başvurulabileceği öngörülmüştür. Buna göre idarenin hem takdir edilen, hem artırılan kamulaştırma karşılığı bedel toplamını milli bankalardan birisine mal sahibi adına yatırmadıkça taşınmazın tescilini isteme olanağı yoktur.

Devletin borcunu ödemeyeceği düşünülemez. Nitekim bu nedenle 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu'nun mahkeme ilâmlarının yerine getirilmesini düzenle-

yen 59. maddesinde, "Mahkeme ilâmına müstenit olan düyun (borç) tertibinde karşılığı bulunmadığı takdirde ihtiyat faslından naklonulacak tahsisattan (ödenekten) ve bu tertipte de tahsisat mevcut değilse masarifi gayri melhuze (beklenmeyen giderler) faslından tediye olunur." denilmiştir. Böylece yasakoyucunun, devletin ilâma dayalı borcunu ödemesini sağlayıcı hükümlerle bu konuda gerekli önlemleri aldığı görülmektedir.

Yönetimin her türlü işlem ve eyleminin yargı denetimine bağlı tutulması, hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Yönetim, yargı kararlarını yerine getirmek zorundadır. Yönetimin yargı kararlarını yerine getirmekte gecikmesi ya da yerine getirmemesi yönetimin tazminata mahkûm edilmesini gerektiren bir hizmet hususu olduğu gibi görevi savsaklama, ya da görevi kötüye kullanma suçunu oluşturur.

Devlet mallarının haczolunmazlığı kuralı kamu hizmeti görevini yerine getirmenin gereğidir. Bu yolla hem devletin ve kamunun, hem de ilgili öbür yasa kurallarıyla kişilerin zararları önlenmiş olur. Öte yandan bu ilkenin kabulüyle, haklı ve anayasal bir neden olmaksızın mahkeme kararlarının yerine getirilmesinin geciktirilmesi olanağının borçlu yönetimin istencine (iradesine) bırakılmış olduğu görüşü de geçersizdir.

Belirtilen nedenlerle itiraz konusu kurala ilişkin Anayasa'nın 138. maddesinin dördüncü fıkrasına aykırılık savı yerinde görülmemiştir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, ve Mustafa GÖNÜL bu görüşe katılmamışlardır.

VI- SONUÇ :

İlk inceleme evresinde verilen sınırlama kararı uyarınca incelenen 9.6.1932 günlü, 2004 sayılı İcra ve İflâs Yasası'nın 18.2.1965 günlü, 538 sayılı Yasa ile değişik 82. maddesinin 1. bendinde yer alan ". . . Devlet malları . . ." sözcüklerinin, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptale yönelik istemin REDDİNE Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, ile Mustafa GÖNÜL'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

21.10.1992 gününde karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİFENDİOĞLU

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa GÖNÜL

Üye
Mustafa ŞAHİN

Üye
Oğuz AKDOĞANLI

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Samia AKBULUT

Üye
Haşim KILIÇ

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1992/13

Karar Sayısı : 1992/50

İcra ve İflâs Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendindeki "devlet malları" sözcüklerinin iptali istemini içeren itiraz başvurusunun olumlu karşılanmasına ilişkin karşıoyumun gerekçesini açıklarken, öncelikle öbür karşıoyların aynı doğrultudaki gerekçelerine katıldığımı da belirtiyorum.

Anayasa yargısının işlevi, iptal ve itiraz davaları ile öbür çalışmalar sırasında Anayasa'ya aykırılığı saptanan kuralları ayıklayarak hukuk devletinin tüm çağdaş nitelikleriyle gerçekleşmesine katkıda bulunmaktır. Uluslararası sözleşmeler ve antlaşmalar gereği devletçe bağlı bulunulan ulusalüstü hukuk kurallarıyla evrensel hukuk kuralları gözetilerek yürütülen "Anayasaya uygunluk denetimi" devletin onuru sayılan hukuksallığı kuşkusuz biçimde sağlamaktır. Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin bir "hukuk devleti" olduğu açıklıkla belirtilmiş, Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında da bu niteliğin kapsamlı tanımı yapılarak vurgulanmıştır. Hukuk devletinin en belirgin özelliği, hukuka bağlılıktan ayrılmamak, tüm eylem ve işlemlerini yargı denetimine açık tutmak, hak arama özgürlüğünün işlerliğini her alanda yaşama geçirmek ve kendisiyle yurttaşları arasındaki eşitsizlikleri olabildiğince kaldırmaktır. Devletin, yükümlülüklerinin zorunlu kıldığı, konumunun gerektirdiği kimi ayrıcalık ve üstünlüklere sahip olması doğaldır. Özellikle dış ilişkilerde, güvenlik konularında ve egemenlik hakkı kapsamındaki yetkilerinde bu durumuna karşı çıkamaz. Ancak, hukuksal işlemlerle, özel hukuk alanına giren ilişkilerinde, önemli ve öncelikli durumlarla sınırlı ayrıklık dışında değişik uygulamaya bağlı tutulması, öncelik ve üstünlük alması düşünülmemelidir. Hukuksal tanımıyla ülkeyi ve ulusu kapsayan devlet, ulusal değer ve varlıkları temsil ettiği için bir yüce onur sayılmak-

la, ona her alanda onursal ayrıcalıklar tanınması gerekmez. Tersi düşünülse bile bu ayrıcalık hukuk bağlamında ve kendisiyle yurttaşları arasında, yurttaşın zararına, kendi yararına olamaz. Hukuksal nitelik, çağdaş yapı asla gözardı edilemez ve savsaklanamaz. İnsan hak ve özgürlüklerinin anlam kazanması, korunup güçlenmesi, demokrasinin geçerlik ve gerçeklik koşuludur. Bu da, devletin gücünü kullanırken kendi yükümlülüklerini yerine getirmemesinin gerektirdiği yaptırımların uygulanmasına katlanmasıyla işlerlik kazanır. aynı durumda gerçek ve tüzelkişilere yapılan uygulamanın en güçlü, en büyük tüzelkişi olan devlete uygulanmamasını savunmak güçtür. "Devlet" adına bağlanan duraksama, devleti koruyup kollama ya da saygıya dayandırılrsa hukuk devleti anlayışı içtenlikle karşılanamaz. Devlet, kendine karşı olan bu tür işlemlerde engelleri kaldırdıkça benimsenip saygınlığını artırır. Bireyin hakkını teslim, hukuk devletinin tescilidir. Sosyal devlet niteliği de bu bağlamda görüşünü doğrulayan bir olgudur. Devletin bu konuda bir dokunulmazlığı söz konusu olamaz. Değişen devlet anlayışı, devletin ulusa, topluma, bireye karşı görevleri, baskıcı yanının giderek yönlendirici ve özendiriciliği geçerek insancılığa dönüşmesi aynı sonucu getirmektedir. Kimi çelişkili uygulamalardan kaynaklanan, özdeyişler ve tekerlemeler biçiminde yakınmalara neden olan durumlar ortadan kalkmalı, devlet, alacağındaki duyarlılığını borcunda da göstermelidir. Kendine karşı kararı uygulayan devlet yücelir. Salt "devlet malı haczedilemez, haciz devlet onuruyla bağdaşmaz" görüşü, "devlet dava edilemez, devlete karşı karar verilemez, devlete karşı uygulama yapılamaz" gibi yanlış görüşlere koşuttur. Bu görüşlerin hiçbirisi günümüzün hukuk devletiyle uyuşmaz.

Sözlü açıklamada "Devletin borçlarını düzenli ödediği, kimseye borçlu kalmadığı" yolunda bilgiler verildiğine göre, haciz olanağı doğmamaktadır. Bu durumda haciz işleminden çekinmeye de gerek yoktur. Üstelik, haciz yapılması olasılığı, devlet adına harç yapmaya ve harç ödemeye yetkili olanları daha özenli davranmak zorunda bırakacak, bu tutum da devletin onurunu, devlete duyulan saygı ve güveni artıracaktır.

Kaldığı Yasa'nın incelenen maddesinde ". . . kanunlarında haczi olmadığı gösterilen mallar. . ." ayrımı yanında kişilerin haczedilmeyecek malları da belirtilmiştir. Haczedilebilecek malları olan kamu tüzelkişileriyle devlet arasında bu konuda ayrımı gerektiren bir özellik yoktur. Gerçek kişilerin, tüzelkişilerin mallarının haczi gibi, devletin malı da haczedilebilir. Yurttaşın malına alkoyabilen devlet, borcunu ödemezse, onun da malı haczedilebilmelidir. Ancak, devletin iyeliğinde olan, tapuya yazılan ve yazılmayan mallar ayrımı ile konuya özgülenen, kamu hizmetinin yerine getirilmesine ayrılan mallar ve değerlerle kurum ve kuruluşlarla araç ve gereçlerin

işlevleri gözetilerek hangilerinin ve ne ölçüde haczedilebileceği, daha açık bir anlamla hangilerinin haczedilemeyeceği belirtilmelidir. Bu nedenle yürürlükteki "Devlet malları" sözcüklerinin yerine, değindiğim açıklığı taşıyan bir kuralın getirilmesi için iptal kararıyla birlikte Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla, 2949 sayılı kuruluş yasasının 53. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları gereğince kararın yürürlüğe gireceği tarih ayrıca belirlenmelidir. Yasama organı, bu süre içinde, hukuk devletine yaraşır bir kuralı yürürlüğe koyabilir. Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı açık şimdiki kuralı korumanın ve yürütmeyi bu biçimde sürdürmesinin hiçbir yararı yoktur. Devletin özel mülkiyet konusu kimi mallarıyla varlıklarının, koşullarla belirlenerek, haczi olanağı hukuksal eşitliğin anlamlı bir somutlaşması sayılır. 21.10.1992

Başkan

Yekta Güngör ÖZDEN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/13

Karar Sayısı : 1992/50

Devlet mallarının haciz edilemeyeceğini öngören dava konusu kural, Devlete yaptırım uygulanamayacağı, Devletin borçlarını zamanında ve kendi isteğiyle ödeyeceği ve devletteki hukuki yapının tekliği anlayışına ve varsayımına dayanmaktadır.

Günümüzün modern devleti karmaşık bir örgüt ve görev-yetki yapısına sahiptir. Bu yapı karşısında dava konusu kural yetersiz kalmakta ve Anayasa'yla korunan mülkiyet hakkının ihmal ve ihlaline sebep olmaktadır.

Devlet değişik görünüm ve hukuki yapıdaki çeşitli kuruluşlar halindedir. Devletin değişik hukuki yapılar halinde örgütlenişi ve bunlar arasındaki karmaşık ilişkinin düzenlenişi yurttaşların devlet karşısındaki konumlarını etkilememelidir. Yurttaşları gerçekte ilgilendiren yapılan kamu hizmeti ve kullanılan kamu gücüdür. Kamu gücünü kullanan örgütün modeli ve çeşitli devlet örgütleri arasındaki görev-yetki ve kamu gücünü kullanma konusundaki paylaşımlar devletin kendi iç sorunudur.

Olay, çalışmayan ve yetersizliği sebebiyle yurttaşlara hak yolunu tıkayan bir yasa hükmünün bir takım varsayımlarla ayakta tutulmasıdır.

Kamu hizmetinin görülmesi devletin kamu mallarına türlü hukuki rejimler içinde sahip olmasını gerektirir. Kamu mallarının tabi tutulduğu değişik hukuki re-

jimler, onların korunması, temadisi ve yönetimi için değişik düzenlemeler gerektirir. Dava konusu kural, kamu mallarının yapısı, ait olduğu kamu idaresi ve korunması yönünden hiçbir ayırım getirmeden tekdüze olarak bu konuyu düzenlemekte ve kamu hizmetinin çeşitliliği ve gereksinimleri yönünden hukuka uygun ve adil bir uygulama yolunu kapamakta ve adeta kamu gücünü kullananları hukuk dışına itmektedir.

Devletin çeşitli yapıdaki kuruluşlarına ait olan ve onların hüküm ve tasarrufunda bulunan ve özel mülk niteliğindeki kamu mallarının özel kişilere ait olan özel mülkten farkı yoktur. Bu yüzden de bunların genel hükümlere tabi tutulmaları gerekir.

Bu nedenlerle dava konusu kural Anayasa'nın mülkiyet hakkını düzenleyen 35. maddesine aykırıdır ve yeniden düzenlenmesi için iptali gerekir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Servet TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/13

Karar Sayısı : 1992/50

9.6.1932 günlü, 2004 sayılı İcra ve İflâs Yasası, "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlığı altındaki 82. maddede "Devlet malları"nı da göstermiştir. Anılan maddenin 1. bendindeki "Devlet malları"nın haczedilmezliğinin gerekçesi, gerek öğretideki açıklamalarda, gerek iptal istemiyle itiraz yoluna başvuran Suluova İcra Tetkik Mercii Mahkemesi'nin kararında aynı nedenlere dayandırılmakta ve üç kümede toplanmaktadır :

1. Devletin, borçlarını kendi isteğiyle ödeyeceği fazrolunur.
2. Alacaklının kişisel yararı için devlet mallarının haczi, özel yararın kamu yararına tercih edilmesi anlamına geleceğinden caiz görülemez.
3. Devlet, kendi yaptırım gücünü kendisine karşı kullanamaz.

Bu gerekçeleri, sırasıyla irdelemekte yarar vardır.

1. Devletin, borçlarını kendi isteğiyle ödeyeceği, ideal planda mantıksal bir tutarlılık içerse de, daha çok moral yanı ağır basan platonik bir varsayımdır. Burada olması gerekenler, uygulamada yaşananlar arasında dikkat çeken bir uyumsuzluk sözkonusudur. Örneğin, iptal istemiyle itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta

olduğu davanın alacaklısı, kamulaştırma nedeniyle 6.5.1987 tarihinde açtığı bedel arttırma davasından doğan ve kesinleşen alacağını, 14.9.1989 gününde infaza vermesine, İcra Dairesi'nin de borçlu Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü adına İCRA EM-RI göndermesine karşın, tahsil edememiştir. Mahkeme kararının CEBREN İNFAZ EDİLMESİ için alacaklının, 4.9.1991 gününde İcra Müdürlüğü'ne yaptığı başvuru da, borçlu Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün malları İcra ve İflâs Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendi uyarınca "Devlet malı" olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.

Bu durumda yapılması gereken yasal işlem, borçlu Genel Müdürlüğün, kesinleşmiş yargı kararı gününü izleyen yıl bütçesinin ilgili tertibine yeterli ödeneği koyarak borcunu ödemek olmalıydı. Ancak, gerek alacaklının 31.8.1990 günlü dilekçesiyle Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'ne, 22.2.1991 günlü dilekçesiyle de Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na yaptığı istem başvurusu, gerek İcra Müdürlüğü'nce borçlu yönetime gönderilen 16.3.1990, 8.11.1990 ve 23.1.1991 günlü resmi anımsatmalar (muhtıralar) bile, sorunu olumlu bir çözüme götürmemiştir. Yönetimin bu tutumu, Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında yer alan "yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." biçimindeki buyurucu ve bağlayıcı kurala aykırılık oluşturmaktadır.

Görülüyor ki, Devletin, borcunu kendi isteğiyle ödeyeceği inancı, genelde kuramsal bir iyimserlikten öteye geçememektedir. Devlete karşı beslenen güven ve saygıyı aşındırmaktadır. Öyleyse, yargı kararlarıyla kesinleşmiş olan bireyin alacağı karşısındaki "Devlet malları" ayrıcalığına dayanan "haczedilmezlik" engelini kaldıracak ya da yumuşatacak yeni yasal düzenlemeler yapılması zorunludur.

Bu düzenleme, "Devlet malları" kavramına getirilecek ve madde metnine yansıtacak "Devletin kamu malları", "Devletin özel malları" biçiminde çözümleyici bir ayırımla olabilir. Bu alanda öğretinin açıklamaları gözönünde bulundurulmalıdır. Prof. Dr. Sadık KIRBAŞ'a göre, herkesin doğrudan doğruya ortak yararlanmasına doğal nitelikleri gereği açık olan **sahipsiz mallar**; kamu tüzelkişileri tarafından herkesin ya da bir kısım halkın doğrudan doğruya yararlanmasına özgülenen **orta mallar**; bir kamu hizmetine, o hizmetin ögesini oluşturacak biçimde bağlanmış olan taşınmazlardan oluşan **hizmet malları**, kamu mallarının çeşitleridir. (Devlet Malları, Ankara/1988, s. 18 v.d.). Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami ONAR'a göre, **Devletin özel malları** ise, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde doğrudan doğruya bir rol oynamayan, halkın yararına özgülenmemiş olan ve yalnız sağladıkları gelir nedeniyle, dolaylı olarak, kamu yararını sağlayan mallardır. Kamu hizmetine özgülenmiş olmasına karşın o hizmetin ögesi olamamış özel mülkler de bu mallar arasında sayılmaktadır. (İdare Hukukunun Umumi Esasları, s. 1350).

İcra ve İflas Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendindeki "Devlet Malları" anlatımı, "Devletin kamu malları" biçiminde değiştirilmelidir. Böylece, Devletin özel malları "haczedilebilir" bir statüye alınmalıdır. Ayrıca, yargısal kararlar bir alacağın doğduğu günden itibaren, o güne değin herhangi bir kamu hizmetinin ögesi olmamış Devletin özel malının, kasıtlı olarak bir kamu hizmetine özgülenmesi, bu düzenlemede yer alacak bir kuralla geçerli sayılmamalıdır.

2. Alacaklının kişisel yararı için devlet mallarının haczine olanak sağlanması, özel yararın kamu yararına tercih edilmesi anlamına geleceği yolundaki değerlendirmeye, kanımızca doğru değildir. Çünkü, kamu yararı, ancak bir kamu hizmetinin varlığı durumunda ve onunla bağlantılı olarak sözkonusu olabilir. Olayımızdaki haczin dışında kalan birey alacağını doğuran ve kamu yararına dayalı kamulaştırma amacı, bir başka anlatımla, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nce öngörülen kamu hizmeti gerçekleştirilmiştir. Kamulaştırma işleminin alacaklısı bireyin özel yararı ise sürüncemede kalmış, yönetim borcunu ödememiştir. Bu durum ise, Anayasa'nın 2. maddesindeki "adalet anlayışı" ve "hukuk Devleti" ilkeleriyle bağdaşmamakta, onlara aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle, özel yararın kamu yararına tercih edildiği savı kabul edilemez.

Yine bu tür bir savın önemli yanlışlığı, iptal istemine konu olan kural metnindeki "Devlet malları. ." kavramı önündeki "Devlet" sözcüğünün, "merkezden yönetim"le ya da "maliye hazinesi" kavramlarıyla özdeşleştirilmesinden kaynaklanmaktadır. Gerçekten, devleti oluşturan tüzelkişi, bir akıl ürünüdür. Varlığı, işlevleriyle ve etkisiyle belirginleşir. Çeşitli kamusal görevleri üstlenmiş farklı örgütlenmelerin kapsayıcı bütünüdür. Yasama, yürütme ve yargı organları, bu bütünü oluşturan ana parçalarıdır. İcra ve İflas Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendinde öngörülen "Devlet malları. . .", bütünün parçası olan "merkezden yönetim"in, yani "maliye hazinesi"nin mallarını ifade etmektedir. Aynı bent tümcesinin ikinci yarısındaki "mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar." anlatımı, yukarıdaki yorumumuzu doğrulamaktadır. Nitekim, devletin bir parçası ve yerel yönetimlerin bir türü olan Belediyelerin, kamu hizmetine özgülenmemiş gelir getiren malları ve eşyaları üzerine haciz konulabilmektedir. (1580 sayılı Belediye Yasası, Madde : 19/7). Aynı şekilde, yine bir yerel yerinden yönetim türü olan Köy Kamu Tüzelkişiliğine ait, kamu hizmetlerine özgülenmemiş, orta malı olmayan akar niteliğindeki taşınmazları ile köyün özel hukuktan doğan alacakları haczedilebilmektedir. (442 sayılı Köy Yasası, Madde : 8). İl Özel Yönetimleri de birer yerel yerinden yönetim türü olmasına ve kamu hizmetine özgülenmemiş akar niteliğinde malları bulunmasına karşın, haczedilmezlik ayrıcalığına sahiptirler. Böylece, devleti oluşturan çeşitli yönetimler, İcra ve İflas

Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendi karşısında farklı hukuksal statü içindedirler. Bu da kamu yönetimlerinden alacaklı olanlar için aynı konuda ayrık sonuçlar doğurduğundan Anayasa'nın 10. maddesindeki yasa önünde eşitlik ilkesine aykırıdır.

3. Devletin, borcunu "cebrî icra" yoluyla ödemesi için, kendi yaptırım gücünü kendine karşı kullanamayacağı görüşüne de katılmıyoruz. Kamu yönetimlerinin kesinleşmiş yargı kararlarından doğan borçlarını, istenciyle, ya da istenci dışındaki nedenlerle ödememeleri karşısında, mutlaka sorunu çözümleyici bir yatırım gücüne gereksinim vardır. Buna, son çare olarak kamu gücünü kullanmak da dahildir. Kuşkusuz, bu kamu gücü, borçlu yönetimde sonuç alıcı karar verecek ve uygulayacak birinci derecede yetkili ve sorumlu olana yöneltilecektir. Anayasa Mahkemesi'nin hukuk devletinin tanımına yönelik yerleşik kararlarında vurgulandığı üzere "Hukuk devletinin yasakoyucu da dahil, devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması, insan haklarına saygı göstermesi ve bu hakları korumayı, adil bir hukuk düzenini kurarak geliştirmeyi zorunlu sayması gerekir." Aksi-ne bir tutumda direnmek, yine Anayasa'nın 2. maddesinin öngördüğü "Hukuk Devleti" ilkesine aykırılık oluşturur.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalardaki nedenlerle, İcra ve İflas Yasası'nın 82. maddesinin 1. bendindeki "Devlet malları" ibaresinin Anayasa'nın 2., 10. ve 138/son maddelerine aykırı olduğu ve iptalinin gerektiği kanısına vardığımdan, aksi yöndeki çoğunluk kararına karşıyım.

Üye

Mustafa GÖNÜL

Esas Sayısı : 1992/42

Karar Sayısı : 1992/53

Karar Günü : 22.12.1992

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Midyat Ağır Ceza Mahkemesi.

İTİRAZIN KONUSU : 12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 202. maddesinin ikinci fıkrası yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Türk Ceza Yasası'nın 202/2., 80., 219/son maddeleri gereğince oniki yıl ağır hapis cezasına hükümlü tarafından Midyat Ağır Ceza Mahkemesi'ne verilen 22.6.1992 tarihli dilekçe ile ağır hapis cezasının beşte birini çekmesi halinde meşruten tahliye edilmesine olanak veren 3713 sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesinin kendisine uygulanmasını önleyen aynı Yasa'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istenilmiştir.

Midyat Cumhuriyet Başsavcılığının görüşünü alan Mahkeme, Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bulurak (c) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 202. maddesinin ikinci fıkrası yönünden iptali için 23.6.1992 günlü kararıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin iptal isteminin gerekçesi aynen şöyledir.

"Santğın; T.C.K.nun 202/2, 80, 219/son maddeleri gereğince neticeten 12 yıl ağır hapis, Hapis, 1.038.656.-TL. Ağır Para Cezası ile cezalandırılmasına ve Memu-

riyetten müebbeden mahrumiyetine, hakkında T.C.K.'nın 40. maddesinin tatbikine, 9.4.1992 tarih ve 1992/60 Karar sayılı ilamla hükmedilmiştir. İş bu ilan kesinleşmiş olup, infaza verilmiş ve sanık vekilinde belirttiği gibi infaz edilmektedir.

İnfazda da 3713 sayılı Kanunun geçici 4. maddesindeki 1/3 oranındaki şartla tahliye hükmünün uygulanması tabiidir. Zira işlenen suç geçici 4. maddenin (1.) fıkrasının (c) bendi kapsamında yer alan "Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler" faslında yer almaktadır.

Mahkûm, müvekkilinin 3713 sayılı Kanunun geçici 1. maddesindeki 1/5 oranındaki şartla tahliye hükmünden yararlanmasını sağlamak amacıyla 22.6.1992 tarihli dilekçesini mahkememize vermiş bulunmaktadır.

Bu dilekçe üzerine Cumhuriyet Savcısından yazılı mütalaa alınmış ve mütalada, 3713 sayılı Kanunun geçici 4. maddesinin (c) bendinin Anayasaya aykırı olmadığına dair kanaat serdedildiği görülmüştür.

Bir kişi kesinleşmiş hükümle mahkûm olana kadar yargılanması sırasında sanık statüsündedir. Yargılama sırasında da suçu işleyip işlemediği, ayrıca işlemiş ise, işlediği suçun mahiyet ve önemi, kamu üzerinde yarattığı tesir, sanığın kişiliği, suçun işlenmesindeki özellikler tartışılacak, suçu işlediği sabit görülen her sanık, eylemi ve kişiliği ile mütenasip ceza ile cezalandırılacaktır. Yani sanığın kişiliği ve eyleminin niteliği verilecek cezanın niteliğine ve süresine etkili olacaktır.

Ancak, hüküm verildikten ve kesinleştikten sonra bu kişiler mahkûm sıfatını alacaklardır. Bu aşamadan sonra uygulanacak infaz hükümlerinde ise, artık işlediği suçun niteliğinin ve hükümden önceki kişiliğin bir önem taşımaması gereklidir. zira; Sanık hükümlülük statüsüne girmekle aynı durumda bulunan diğer hükümlülerle eşit muameleye tabi tutulmak hakkına sahiptir. Bu sebeple infaz sırasında-sırf işlediği suça bakılarak-diğer mahkûmlardan ayrı bir işleme tabi tutulması ve sırf işlediği suçun niteliği gözönüne alınarak hakkında değişik hükümlerin uygulanması hukukun genel ilkelerine ve hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Zira, işlediği suçun niteliği zaten yargılama aşamasında gözönüne alınıp cezası da işlediği suçun mahiyet ve önemine göre tayin edilmiştir. İşlenen suçun niteliği ile ilgili bulunmayıp, cezasının infazına, kişinin topluma kazandırılmasına yönelik şartla salıverme kurumunun işlenen suça göre uygulanması hukuk vicdanına aykırı düşmektedir. zira, cezanın çektilmesi, işlenen suçun türüne bağlı olmaksızın suçlunun topluma uyum sağlamasını ve topluma yeniden kazandırılmasını amaçlar. Bu amacın gerçekleştirilmesi ise, işlenen suça bağlı kalmadan ayrı bir programın uygulanmasını gerektirir. Bu da hakkındaki mahkûmiyet hükmü kesinleşerek suç ile ilişkisi kesilen ve hükümlü statüsüne giren

kişilerin aynı koşullar içinde cezalarını çekmesini ve şartla salıvermenin aynı konum ve statüdeki tüm hükümlülere aynı biçimde uygulanmasını gerektirir. Bu sebeple infaz yönünden eşit ve aynı durumda bulunan hükümlüler arasında şartlı salıverme bakımından ayrı ayrı uygulama yapılmasının Anayasanın 10. maddesinde yer alan "Yasa önünde eşitlik" ilkesine uygun düşmediği kanaatindeyiz. Ayrıca bu çeşit bir uygulama hiç bir haklı hukuki gerekçeye dayanmadığından "Hukuk Devleti" ilkesine yani Anayasanın 2. maddesine de aykırı bulunmaktadır.

Nitekim; Yüksek Anayasa Mahkememizde 19.7.1991 tarih ve 1991/15 Esas, 1991/22 Karar; 8.10.1991 tarih ve 1991/34 Esas, 1991/34 Karar, 8.10.1991 tarih ve 1991/36 Esas, 1991/35 Karar sayılı ilamlarında bu aykırılığı açık bir biçimde tesbit etmiş ve başvuruları kabul ederek, -başvuru ile sınırlı şekilde iptal kararları vermiş bulunmaktadır. Bu kararlar dosyamız içinde de emsal karar teşkil etmektedir.

Yukarıda açıklanan neden ve gerekçelerle;

3713 sayılı Kanunun geçici 4. maddesinin (1.) fıkrasının (c) bendinin mahkemenin baktığı ve neticelendirdiği T.C.K.'nın 202/2. madde ve fıkrası ile sınırlı olmak üzere Anayasanın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ve bu maddelerle bağdaşmadığı sonucuna ulaşılmış olmakla, bu maddenin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, . . . karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Yasa Kuralı :

3713 sayılı Yasa'nın iptali istenen kuralı şöyledir :

"GEÇİCİ MADDE 4.- 8.4.1991 tarihine kadar;

a)

b)

c) Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının "Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler" başlıklı üçüncü babında yer alan hükümlere aykırı hareket edenler ile Bankalar Kanununa aykırı hareketle bankalardan haksız ve usulsüz para alanlar, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler; usulsüz, yolsuz ve gerçek dışı işlemlerle ihracat, ithalat ve yatırım teşvikleri suretiyle vergi iadesi, pirim, kredi, faiz farkı ve benzeri adlarla kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenler, yukarıda belirtildiği şekilde haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıkları ve bunların fer'ilerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemedikleri takdirde.

d)

Hakkında bu Kanunun geçici 1 inci maddesi hükümleri uygulanmaz. Ancak, bu maddede sayılan suçlar dolayısı ile verilen ölüm cezaları yerine getirilmez. Bu hükümlüler hakkında;

Ölüm cezasına hüküm giyenler 20 yıllarını; müebbet ağır hapis cezasına hükümlüler 15 yıllarını; diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezalara mahkûm edilmiş olanlar hükümlülük süresinin 1/3 ünü; çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarına bakılmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler.

Bu sürelerin tayininde hükümlünün tutuklu kaldığı süreler de hesaba katılır. Bu hükümlüler hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Ek 2 nci maddesindeki indirim hükümleri uygulanmaz.

Geçici 2 nci madde (son fıkrasındaki Geçici 1. inci maddeye yapılan atıf hükmü hariç) ve Geçici 3 üncü madde hükümleri, bu hükümlüler hakkında da uygulanır."

B. İlgili Yasa Kuralı :

"GEÇİCİ MADDE 1.- 8/4/1991 tarihene kadar işlenen suçlar sebebiyle;

a) Verilen ölüm cezaları yerine getirilmez. Bu durumda olanlar 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun 19 uncu maddesi hükmüne göre çekmeleri gereken cezalarının on yılını,

b) Müebbet ağır hapis cezasına hükümlü olanlar çekmeleri gereken cezalarının sekiz yılını,

c) Diğer şahsi hürriyeti bağlayıcı cezaya mahkûm edilmiş olanlar hükümlülük süresinin beşte birini,

Çektikleri takdirde iyi halli olup olmadıklarına bakılmaksızın ve talepleri olmaksızın şartla salıverilirler.

Bu sürelerin tayininde hükümlünün tutuklu kaldığı süreler de hesaba katılır.

Bu hükümlüler hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Ek 2 nci maddesindeki indirim hükümleri uygulanmaz."

C. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İtirazın gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır.

1. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlan-

gıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "MADDE 10.- Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Samia AKBULUT, Haşim KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 8.9.1992 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile iptal istemine dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü.

A. Dava Konusu Fıkranın Anlam ve Kapsamı :

3713 sayılı Kanunun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

- Türk Ceza Yasası'nın 202-281. maddeleri hükümlerine aykırı hareket edenler,

- Bankalar Kanununa aykırı hareketle bankalardan haksız ve usulsüz para alanlar,

- 1918 sayılı Kanun hükümlerine muhalefet ederek menfaat temin edenler,

- Usulsüz, yolsuz ve gerçek dışı işlemlerle ihracaat, ithalat ve yatırım teşvikleri suretiyle vergi iadesi, pirim, kredi, faiz farkı ve benzeri adlarla kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenler hakkında Yasa'nın geçici 1. maddesinden yararlanabilmeleri için kimi koşullar getirilmektedir.

Buna göre; yukarıda belirtilen hükümlere aykırı hareket edenler, haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıklarını ve bunların fer'ilerini zaman aşımına bakılmaksızın ödemedikleri takdirde geçici 1. maddeden yararlanamazlar.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

Anayasa'nın 38. maddesinde, ceza hukuku alanında yapılacak düzenlemelerde yasa koyucunun suç ve cezalara ilişkin uyması gereken temel ilkeler belirlenmiştir. Suç ve cezalara ilişkin bu ilkelerin gözetilmesi koşuluyla ne tür eylemlerin suç sayılacağı, suç sayılan eylemlere ne kadar ve ne tür ceza verileceği, nelerin cezayı ağırlaştırıcı ya da hafifletici neden sayılacağı yasa koyucunun takdir alanı içindedir.

Suç ve ceza yönünden sınırları belirtilen bu takdir alanı, ceza sisteminin tamamlayıcı bölümünü oluşturan infaz hukuku için de geçerlidir. Bu nedenle yasakoyucu, şartla salıverilme de hükmünün yararlanma koşullarını, suç türüne göre ayırarak zaman içinde toplumsal koşul ve gereklere göre serbestçe farklı biçimde takdir edebilir.

Geçici 4. maddenin (c) bendinde belirtilen suçları işleyenler için özel salıverme şartlarının öngörülmesi Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği gibi, yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen eşitlik mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin ve ayrı konuların bulunmaması durumunda uygulanacak bir ilkedir.

Geçici 4. maddenin (c) bendinde sayılan suçları işleyenlerin bent hükmünde belirtilen şekilde haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıklarını ve bunların fer'ilerinin zamanaşımına bakılmaksızın ödemeleri koşuluna tabi tutularak şartla tahliyesini öngören dava sonucu kural için yasakoyucuyu farklı düzenlemeye yöneltten haklı nedenler vardır. Toplum düzeni ve kamu yararı gözetilerek suça göre ayırım yapılmış, değişik adlarla kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenlerin şartla salıverilmesi için ayrıca sağladıkları menfaat karşılıklarını ve fer'ilerini ödeme koşulu getirilmiştir.

Suçun neden olduğu zararın ödenmesi ile şartla salıverme kurumu arasında ilişki kurulmasının çeşitli örnekleri mevcuttur. Şartla salıverilmede her türlü zararın ödenmesi koşulu kimi yabancı infaz yasalarında görülmektedir. Verilen zararın veya sağlanan menfaat karşılığının ödettirilmesinin cezaya ve şartla salıvermeye etkisini düzenleyen kurallar hukukumuzda da mevcuttur. Türk Ceza Yasası'nın 532. maddesinde iade veya zararın tazmininin kimi koşullarda cezanın tayininde üçte ikiye varan indirim sebebi olarak kabul edilmiştir. 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Ka-

nun'un şartla salıverilmeyi düzenleyen 19. maddesinde, şartla salıverilmenin hükümlerinin maddi gücü nisbetinde kişisel hakları tazmin etmesi şartına talik edilebileceği öngörülmektedir.

Bu nedenlerle 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde Türk Ceza Kanunu'nun 202. maddesinin ikinci fıkrası yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılık görülmemiştir.

IV- SONUÇ :

12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 202. maddesinin ikinci fıkrası yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Mustafa GÖNÜL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

22.12.1992 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİFENDİOĞLU	Servet TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa GÖNÜL	Mustafa ŞAHİN	Oğuz AKDOĞANLI
Üye	Üye	Üye
İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER
Üye	Üye	
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN	

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1992/42

Karar Sayısı : 1992/53

12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'nın geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde geçen 1918 sayılı Yasa'ya ilişkin red kararına, 31.3.1992 günlü, Esas 1991/18, Karar 1992/20 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı için

belirttiğimiz gerekçelerle karşıoy kullandık. Bu gerekçeyi yinelemekle yetiniyoruz.
22.12.1992

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Üye
Yalçın ACARGÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/42

Karar Sayısı : 1992/53

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin gerekçeli kararından anlaşıldığına göre, Türk Ceza Yasası'nın 202/2., 80. ve 219/son maddeleri gereğince sonuç olarak 12 yıl ağır hapis, hapis, 1.038.656.- TL. ağır para cezası ile cezalandırılan, memuriyetten sürekli yoksun kılınan ve hakkında Türk Ceza Yasası'nın 40. maddesi uygulanan hükümlüyle ilgili ceza infaz edilmektedir.

Hükümlü hakkında da 3713 sayılı Yasa'nın Geçici 1. maddesinde öngörülen 1/5 oranındaki koşullu salıverme kuralının uygulanması istenmiştir. Ancak, hükümlü-lüğe esas olan eylem anılan Yasa'nın Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki "Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler" faslında yer aldığı için ancak 1/3 oranındaki koşullu salıverme olanağı söz konusu olmaktadır. İtiraz yoluna başvuran mahkeme, hükümlü aleyhindeki bu kuralın, Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk Devleti" ve 10. maddesindeki "Yasa önünde eşitlik" ilkelerine aykırı olduğu görüşündedir.

Anayasa Mahkemesi'nin redle sonuçlanan çoğunluk kararına dayalı gerekçe-sinde özetle şöyle denilmektedir.

Anayasa'nın 38. maddesinde, ceza hukuku alanında yapılacak düzenlemelerde suç ve cezalara ilişkin olarak yasa koyucunun uyması gereken temel ilkeler belirlenmiştir. Suç ve ceza yönünden sınırları belirtilen bu takdir alanı, ceza sisteminin tamamlayıcı bölümünü oluşturan infaz hukuku için de geçerlidir. Koşullu salıverilme-ye ilişkin Geçici 1. maddede belirtilen sürelerle ek olarak Geçici 4. maddenin (c) bendinde belirtilen suçları işleyenler için özel salıverme koşullarının öngörülmesi Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. İtirazlı kuralda sayılan suçları işle-yenlerin bent hükmünde belirtilen biçimde haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladık-ları yarar karşılıklarını ve bunların türevlerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemeleri koşuluna bağlı tutularak koşullu salıverilmelerini öngören dava konusu kural için yasakoyucuyu ayırık düzenlemeye yönelten haklı nedenler vardır. Toplum düzeni ve

kamu yararı gözetilerek suç durumuna göre ayırım yapılmış, değişik adlarla kamu kaynaklarından haksız yarar sağlayanların koşullu salıverilmeleri için ayrıca ödeme koşulu getirilmiştir.

Hemen işaret etmek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi, 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'nın Geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine ilişkin 22.12.1992 tarihli bu RED kararından tahminen bir yıl önce, yani 8.10.1991 günlü, Esas : 1991/34, Karar : 1991/34 sayılı kararında ise, aynı Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki benzer düzenlemeyi, Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk Devleti" ve 10. maddesindeki "Yasa önünde eşitlik" ilkelerine aykırı bularak İPTAL etmiştir. Karşıoyumuzu güçlendiren iptal gerekçesini aynen aktarmayı zorunlu ve yararlı görmekteyiz :

"Suçlu, topluma uyum güçlüğü gösteren ve uyumsuzluğunu suç işlemekle açığa vuran kimsedir. Cezanın caydırıcılığı ve suçlunun topluma uyum sağlayabilmesi, başka bir deyişle topluma yeniden kazandırılması, ceza politikasının temel ilkesini oluşturur. Toplumun suça verdiği önem ve suçun ağırlığı, cezanın farklılaştırılmasına ya da ağırlaştırılmasına esas olur. Bu husus, devletin cezalandırma politikasına uygun olarak yasakoyucunun bu konudaki değerlendirmesi ve takdiriyle belirlenir.

Ancak, cezanın çektirilmesi, işlenen suçun türüne bağlı olmaksızın, suçlunun topluma uyum sağlamasını ve topluma yeniden kazandırılmasını amaçlar.

Bu amacın gerçekleştirilebilmesi, suça bağlı kalmadan ayrı bir programın uygulanmasını gerektirir. Tüm çabalar, suçlunun uyumsuzluğuna neden olan psikolojik, çevresel, sosyal ve kişisel etkenlerin belirli bir infaz programı içinde giderilerek, suça yeniden yönelmesini önlemektir. Bu program, suça göre değil, suçlunun infaz süresince gösterdiği davranışlarına ve gözlenen iyi durumuna göre düzenlenecektir. Bu da infazın, mahkûmların işledikleri suçlara göre bir ayırıma gidilmeden, aynı esaslara ve belirli bir programa göre yapılmasını ve sonuçlarının gözlenmesini gerektirir. Aynı miktar cezayı alan iki hükümlüden birinin, sırf suçunun türü nedeniyle daha uzun süre ceza çektikten sonra şartla salıverilmesi, cezaların farklı çektirilmesi sonucunu doğurur ve bu iki mahkûm arasında eşitsizliğe neden olur.

Şartla salıvermeden çağdaş eğilim, özgürlüğü bağlayıcı cezanın yasalarda belirlenecek alt sınırının infaz kurumunda geçirilmesi koşuluyla, suçlunun kişiliğindeki gelişmeleri gözleyerek uygun zamanın belirlenmesi yönündedir. Bu yöntemde işlenen suçun, şartla salıverme açısından belirleyici bir niteliği yoktur.

Böylece, infaz yönünden eşit ve aynı durumda bulunan mahkûmlar arasında şartlı salıverme bakımından ayrı uygulama, Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen

"yasa önünde eşitlik" ilkesine uygun düşmemekte ve bu ayrılığın haklı bir nedeni de bulunmamaktadır." (AMKD 27/2, s.578-579)

Anayasa Mahkemesi, "yasa önünde eşitlik" ilkesine aykırılığı daha belirgin kılan, kimi hükümlüler bakımından çekilecek cezayı farklılaştırıp ağırlaştırarak davalı kuralı, infaz hukukunun temel ilkelerine ve Anayasa'nın "Hukuk Devleti" ilkesine de aykırı bulmuştur. (AMKD 27/2, s.579-580)

Görülüyor ki, Anayasa Mahkemesi, aynı Yasa'nın aynı Geçici maddesinin eş amaçlı ve koşut konumdaki davalı iki kuralı hakkında on aylık bir arayla birbiriyle çelişen iki karar vermiştir. İlk kararda infaz hukukunun insancıl, çağdaş, uygar ve evrensel ilkeleri gerekçeyle dayanak oluşturmaktadır. İkinci kararda ise, zorlayıcı bir yorumla, "toplum düzeni" ve "kamu yararı" öğelerinin, gerekçenin eksenini oluşturması istenmiştir. Aksi yönde sonuçlar doğuran bu durum, Anayasa Mahkemesi kararlarının toplum katındaki saygınlık değerlendirmelerine temel olan ölçütlerden "tutarlılık", "süreklilik" ve "güvenirlilik" özelliklerini gölgelemektedir. Oysa, ". . . suçun türüne bağlı olmaksızın, suçlunun topluma uyum sağlamasını ve topluma yeniden kazandırılmasını. . ." amaçlayan bir ceza infaz yönteminde, en az RED ile sonuçlanan ikinci karardaki kadar "toplum düzeni"ne sağlıklı bir katkının ve çok boyutlu bir "kamu yararı"nın varlığı yadsınmaz.

3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'nın koşullu salıverilmeye ilişkin Geçici 1. maddesinde belirlenen sürelerle ek olarak Geçici 4. maddenin (c) bendinde sayılan suçları işleyenler için özel salıverilme koşullarının öngörülmesi, suçun türüyle cezanın çektilmesini özdeşleştiren bir yanlışı beraberinde getirmektedir. Davalı kuralda belirtilen suçlar dolayısıyla ". . . kamu kaynaklarından haksız menfaat temin edenler, yukarıda belirtildiği şekilde haksız, usulsüz ve yolsuz olarak sağladıkları menfaat karşılıkları ve bunların fer'ilerini zamanaşımına bakılmaksızın ödemedikleri takdirde, . . ." haklarında bu Yasa'nın Geçici 1. maddesiyle getirilen ve hükümlülük sürelerinin beşte birini tamamlamaları halinde de koşullu salıverilme hükmünün uygulanmaması, kuşkusuz kamu kaynaklarına verilen yararın ödettirilmesini amaçlamaktadır. Ancak, bunu ceza tehdidine dönüştürerek, zararı ödeme olanağı bulunanla bulunmayan hükümlüler arasında eşitsizliğe yol açmanın, hukuk devleti ilkesi ile bağdaşır yanı yoktur.

Açıklanan nedenlerle 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'nın Geçici 4. maddesinin özel salıverilme koşullarını öngören ve itiraz yoluyla iptali istenen (c) bendini Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk Devleti" ve 10. maddesindeki "yasa önünde eşitlik" ilkelerine aykırı gördüğünden iptali gerekeceği düşüncesiyle çoğunluk kararına karşıyım

Üye

Mustafa GÖNÜL

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/42

Karar Sayısı : 1992/53

25.12.1991 günlü, Esas : 1991/49, Karar : 1991/54 sayılı karar nedeniyle yazdığım Karşioy Gerekçesini bu karar için de tekrarlıyorum.

Üye

Selçuk TÜZÜN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1992/42

Karar Sayısı : 1992/53

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi, Anayasa Mahkemesi'nin 19.7.1991 gün, 1991/15-22 sayılı, 8.10.1991 gün, 1991/34-34 sayılı ve 8.10.1991 gün, 1991/36-35 sayılı iptal kararlarında belirtilen gerekçelerle Anayasa'ya aykırıdır; iptali gerekir. Bu nedenlerle çoğunluğun görüşüne katılmıyorum. 22.12.1992

Üye

Ahmet N. SEZER

Esas Sayısı : 1993/1

Karar Sayısı : 1993/1

Karar Günü : 19.1.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Kırşehir Sulh Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 18.11.1992 günlü, 3842 sayılı "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 31. maddesi 1. fıkrasının, Anayasa'nın 2., 10., ve 36/1. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY :

İtiraz yoluna başvuran mahkeme, sanıklar hakkında Türk Ceza Yasası'nın eylemlerine uyan 260. ve 536. maddeleri uyarınca cezalandırılmaları için açılan kamu davasında, suçun başlangıçta Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlardan olması nedeniyle, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın 3842 sayılı yasayla değişik 135. maddesindeki yeni olanaklardan sanıkların yararlandırılmadığı, bu durumun, Ceza Muhakemeleri Yasası'nın 135/a maddesindeki yeni düzenlemeye aykırı olduğu, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın 135. maddesindeki değişikliğin Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda uygulanamayacağına ilişkin 3842 sayılı Yasa'nın 31. maddesi hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu görüşüyle iptali için 28.12.1992 günlü kararıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin başvuru kararındaki gerekçe özetle şöyledir :

Sanıkların üzerine atılan suçun son yasa değişikliği yapılmadan önce Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlardan sayılması nedeniyle, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın 3842 sayılı Yasa ile yapılan yeni düzenlemelerdeki olanaklardan yararlandırılmadığı, 1412 sayılı Yasa'nın 135. maddesine 3842 sayılı Yasa'nın 12. maddesi ile getirilen yeniliklerin Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda uygulanamayacağı yolundaki 3842 sayılı Yasa'nın 31. maddesinin birinci fıkrası hükmünün yasa tekniği açısından sakıncalı olduğu insan haklarına, adalet anlayışına ve demokratik hukuk devleti ilkelerine aykırı bulunduğu, suçların cinsine göre savunma hakkının sınırlanamayacağı ve böyle bir uygulamanın eşitlik ilkesine uygun düşmeyeceği ileri sürülerek Anayasa'nın 2., 10. ve 36/1. maddeleri uyarınca iptaline karar verilmesi istenilmiştir.

III- YASA METİNLERİ :

A) İtiraz Konusu Yasa Kuralı :

18.11.1992 günlü, 3842 sayılı Yasa'nın itiraza konu olan 31. maddesinin birinci fıkrası hükmü şöyledir :

"MADDE 31.- Bu kanunun 4., 5., 6., 7., 9., 12., 14., 15., 18., 19., 20. ve 22 nci madde hükümleri Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda uygulanmaz. Bunlar hakkında 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun bu değişiklikten önce yürürlükte olan eski hükümleri değiştirilmeden önceki halleriyle uygulanır."

B) Dayanılan Anayasa Kuralları :

Mahkemenin itirazında dayandığı Anayasa kuralları şunlardır :

"MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

"MADDE 10.- Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır."

"MADDE 36.- Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında itiraz yoluna başvuran mahkemenin iptalini istediği kuralların bakmakta olduğu davada uygulanıp uygulanmayacağı sorunu öncelik taşıdığından, ilk inceleme raporu, dava dosyası ve ekleri, iptali istenen yasa hükmü ve dayanan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve öbür yasama belgeleri incelendikten sonra bu konuya öncelik verilerek gereği görüldü :

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasıyla, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddesine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir yasa veya kanun hükmünde kararname hükümlerini Anayasa'ya aykırı görür veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidir. Ancak, bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların o davada uygulanacak kural olması gerekmektedir.

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu dava, izin olmaksızın yasal olmayan örgüt adına duvarlara yazı yazmak, pankart asmak, yazılı afiş yapıştırmak ve görevli memurlara pasif direnişte bulunmak suçlarını işledikleri gerekçeyle sanıkların T.C.K.nun 260. ve 536. maddeleri uyarınca cezalandırılmaları istemi ni içeren bir davadır.

1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nda 3842 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerinden kimileri, söz konusu 31. maddeye göre Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda uygulanmayacaktır. Dava Sulh Ceza Mahkemesinin görev alanına girdiğine göre, bu halde 31. madde ile getirilen ayırık hükümlerin davada uygulanacak yasa kuralı olmadığı açıktır.

Bu bakımdan, itiraz yoluna başvuran Kırşehir Sulh Ceza Mahkemesinin iptalini istediği 3842 sayılı Yasa'nın 31. maddesinin birinci fıkrası davada uygulanacak kural olmadığından mahkemenin itiraz başvurusunda bulunmaya yetkisi yoktur.

V- SONUÇ :

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrası ile 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesine göre, iptali istenen kuralın başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı kural olmaması nedeniyle itirazın REDDİNE, Selçuk TÜZÜN'ün karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

19.1.1993 gününde karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Servet TÜZÜN
Üye Mustafa GÖNÜL	Üye Mustafa ŞAHİN	Üye İhsan PEKEL
Üye Selçuk TÜZÜN	Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşım KILIÇ
Üye Yalçın ACARGÜN	Üye Mustafa BUMİN	

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/1

Karar Sayısı : 1993/1

18.11.1992 günlü, 3842 sayılı "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 31. maddesinin birinci fıkrasının, Anayasa'nın 2., 10., 36/1. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali isteminde bulunulmuştur.

Suç tarihi 3842 sayılı Yasa'nın kabul tarihinden öncedir. Dava 8.12.1992 günlü iddianame ile açılmıştır.

3842 sayılı Yasa'nın 29. maddesiyle 2845 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 9. maddesi değiştirilerek T.C.K.'nın 536. maddesindeki suçla ilgili davaya bakmak Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev kapsamından çıkarılmıştır.

Aynı Yasa'nın 12. maddesiyle, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 135 nci maddesi "sorgunun tarzı" olan başlığı ile birlikte değiştirilmiş. 13. madde ile de 135. maddeden sonra gelmek üzere 135/a maddesi eklenmiştir.

Kuralların, tanınan hakların ve delillerin saptanma tarzının tesbiti ile gerekli sonucu ulaşılabilmesi için 31. madde de belirtilen ayrık 12. madde hükmü mahke-

mece davada uygulanacak kural olduğundan, Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddelerine göre bu hükümle sınırlı olarak işin esasının incelenmesine karar verilmesi gerektiği kanısındayım.

Üye
Selçuk TÜZÜN

Esas Sayısı : 1993/2

Karar Sayısı : 1993/2

Karar Günü : 19.1.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Bilecik Asliye Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 24.2.1983 günlü, 2802 sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu"nın 76. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "Şu kadar ki bu konuda kovuşturma yapılması Adalet Bakanlığının iznine bağlıdır." tümcesinin Anayasa'nın 36. ve 40. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY :

İtiraz yoluna başvuran mahkeme, sıfat ve hizmetinden dolayı hakime gıyapta hareket suçundan sanıkların T.C.K.nün 64/1. maddesi aracılığıyla aynı Yasa'nın 482/2. ve 273 maddeleri uyarınca cezalandırılmaları için açılan kamu davasında, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasası'nın 76. maddesi üçüncü fıkrası son tümcesinin Anayasa'nın 36. ve 40. maddelerine aykırı olduğu görüşüyle iptali için 19.11.1992 günlü kararıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin başvuru kararındaki gerekçe özetle şöyledir :

2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasası'nın hakimlin şikayetçi aleyhine dava açabilmesi için Adalet Bakanlığı'nın iznini gerekli kılan 76. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan son tümcenin, Anayasa'nın, herkesin meşru vasıta ve yollardan yararlanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahip olduğu yolundaki 36. maddesi ile, temel hak ve hürriyetleri ihlal edi-

len herkesin yetkili makama başvurma olanağının sağlanmasını isteme hakkına sahip olduğuna ilişkin 40. maddesi hükmüne aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir.

III- YASA METİNLERİ :

A) İtiraza Konu Yasa Kuralı :

24.2.1983 günlü 2802 sayılı Yasa'nın itiraza konu 76. maddesi üçüncü fıkrasının son tümcesi aynen şöyledir :

"MADDE 76.-

Disiplin cezasını gerektirecek mahiyette olan ihbar ve şikayetin kötü niyetle yapıldığı veya delillerin uydurulduğu anlaşılan hallerde, mahkemece yukarıdaki fıkra hükmü uygulanmakla birlikte Türk Ceza Kanununun 285 inci maddesinin birinci fıkrasında yazılı ceza hükmolunur. Şu kadar ki bu konuda kovuşturma yapılması Adalet Bakanlığının iznine bağlıdır."

B) Dayanılan Anayasa Kuralları :

Mahkemenin itirazında dayandığı Anayasa kuralları şunlardır :

"MADDE 36.- Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz."

"MADDE 40.- Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.

Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme tutanağında, itiraz yoluna başvuran mahkemenin iptalini istediği yasa kuralının bakmakta olduğu davada uygulanıp uygulanmayacağı sorunu öncelik taşıdığından, ilk inceleme raporu, dava dosyası ve ekleri, iptali istenilen hüküm ve dayanılan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve öbür yasama belgeleri incelendikten sonra bu konuya öncelik verilerek gereği görüldü :

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasıyla, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddesine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir yasa veya kanun hükmünde kararname hükümlerini Anayasa'ya aykırı görür veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidir. Ancak, bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların o davada uygulanacak kural olması gerekmektedir.

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu dava, sıfat ve hizmetinden dolayı hakime gıyapta hakaret suçundan sanıkların T.C.K.nun 64/1. maddesi aracılığıyla aynı Yasa'nın 482/2. ve 273. maddeleri uyarınca cezalandırılması istemiyle açılmış kamu davası olup, hakarete uğrayan hakim de savcılık yanında davaya katılmıştır.

İtiraza konu yasa hükmü, 2802 sayılı Yasa'nın Disiplin Cezalarını düzenleyen altıncı kısım birinci bölümünde yer almaktadır. İhbar ve şikayet başlıklı anılan yasa maddesi, disiplin cezası gerektirecek mahiyetteki ihbar ve şikayetin kötü niyetle yapıldığının veya delillerin uydurulduğunun anlaşılması hallerinde uygulanacak ceza yasası hükmünü ve izlenecek yöntemi göstermektedir. Olayda olduğu gibi, ilgililerin şikayeti sonucu hakim veya savcı aleyhine disiplin soruşturmasına konu olmayan durumlarda 76. maddenin üçüncü fıkrası hükmü uyarınca Adalet Bakanlığı'nın izninin alınması gerekmemektedir.

Bu duruma göre, itiraz yoluna başvuran Bilecik Asliye Ceza Mahkemesi'nin iptalini istediği 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasası'nın 76. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan ve "Şu kadar ki bu konuda kovuşturma yapılması Adalet Bakanlığının iznine bağlıdır." tümcesi davada uygulanacak kural olmadığından mahkemenin itiraz yoluna başvurmaya yetkisi yoktur.

V- SONUÇ :

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrası ile 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesine göre, iptali istenen kuralın başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı kural olmaması nedeniyle itirazın REDDİNE,

19.1.1993 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa GÖNÜL

Üye
Mustafa ŞAHİN

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

Esas Sayısı : 1993/4

Karar Sayısı : 1993/3

Karar Günü : 19.1.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Şaphane Asliye Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 29.6.1956 günlü, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 707. maddesinin, Anayasa'nın 13. ve 43/2. maddelerine aykırılığı ile ri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY :

İtiraz yoluna başvuran mahkeme, bankaca karşılığı olmadığı yolunda yapılan ihtara karşın karşılıksız çek düzenlemesi nedeniyle keşidecinin 3167 sayılı Çekle Ödemelerin Düzenlenmesi ve Çek Hamillerinin Korunması Hakkında Yasa'nın 13. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca cezalandırılması için açılan kamu davasında 6762 sayılı Türk Ticaret Yasası'nın 707. maddesinin, Anayasa'nın 13. ve 43/2. maddelerine aykırı olduğu görüşüyle iptali için 24.12.1992 günlü kararıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin başvuru kararındaki gerekçe özetle şöyledir.

Türk Ticaret Yasası'nın hukuksal yönden, Borçlar Yasası'nın bir parçası olduğu, Borçlar Hukukunun temel ilkelerinin ticaret hukuku içinde geçerli bulunduğu, borçlar hukukunda kişilerin iradelerine çok önem verilmiş olup, ancak kamu düzeni, genel ahlak ve adaba aykırı hallerde iradelerin kanunla sınırlanabileceği, Türk Ticaret Yasası'nın 707. maddesinin bankaya sonradan ibraz edilmek üzere önceden çek keşide etmeyi engellediği ve bu durumun çek keşide edenlerin yakınmalarına neden

olduğu, anılan yasa hükmünün temel hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılabilceği hal-leri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesi ile sözleşme serbestisine ilişkin 43. madde-sinin ikinci fıkrasına aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir.

III- YASA METİNLERİ :

A- İtiraza Konu Yasa Kuralı :

29.6.1956 günlü, 6762 sayılı Yasa'nın itiraza konu olan 707. maddesi hükmü aynen şöyledir :

"MADDE 707.- Çek görüldüğünde ödenir. Buna aykırı herhangi bir kayıt ya-zılmamış hükmündedir.

Keşide günü olarak gösterilen günden önce ödenmek için ibraz olunan bir çek ibraz günü ödenir."

B) Dayanılan Anayasa Kuralları :

Mahkemenin itirazında dayandığı Anayasa kuralları şunlardır :

"MADDE 13.- Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölün-mez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin kamu düzeni-nin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasa'nın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu madde de yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak hürriyetlerin tümü için geçerlidir."

Mahkemenin itirazında dayandığı Anayasa'nın 43. maddesinin sözleşme ser-bestisi ile ilgili bulunmamaktadır.

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında, itiraz yoluna başvuran mahkemenin iptalini istediği yasa kuralının bak-makta olduğu dava uygulanıp uygulanmayacağı sorunu öncelik taşıdığından, ilk ince-leme raporu, dava dosyası ve ekleri, iptali istenilen hüküm ve dayanılan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve öbür yasama belgeleri incelendikten sonra bu konuya öncelik verilerek gereği görüldü :

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasıyla, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddesine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme uygulanacak bir yasa veya kanun hükmünde kararname hükümlerini Anayasa'ya aykırı görür veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvururaya yetkilidir. Ancak, bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların davada uygulanacak kural olması gerekmektedir.

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu dava, kendisine yapılan uyarıya rağmen uyarıdan itibaren belli bir süre içinde çek keşide etmeme kuralına aykırı davranış nedeniyle sanığın 3167 sayılı Çekle Ödemelerin Düzenlenmesi ve Çek Hamillerinin Korunması Hakkında Yasa'nın 13. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca cezalandırılması istemiyle açılmış bir ceza davasıdır. Başka bir anlatımla, bakılmakta olan dava nedeniyle uygulanacak yasa kuralı iptali istenilen yasa kuralı değil, 3167 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin ikinci fıkrasıdır.

Bu nedenle, itiraz yoluna başvuran Şaphane Asliye Ceza Mahkemesi'nin iptalini istediği 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 707. maddesi davada uygulanacak kural olmadığından mahkemenin itiraz yoluna başvururaya yetkisi yoktur.

V- SONUÇ :

Anayasa'nın 152. maddesinin ikinci fıkrası ile 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesine göre, iptali istenen kuralın başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı kural olmaması nedeniyle itirazın REDDİNE,

19.1.1993 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Servet TÜZÜN
Üye Mustafa GÖNÜL	Üye Mustafa ŞAHİN	Üye İhsan PEKEL
Üye Selçuk TÜZÜN	Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ
Üye Yalçın ACARGÜN	Üye Mustafa BUMİN	

Esas Sayısı : 1992/36

Karar Sayısı : 1993/4

Karar Günü : 20.1.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Karacabey Sulh Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 13.6.1952 günlü, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'un 20. ve 28. maddelerinin Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 5., 26., 27., 28. ve 29. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY :

Günlük, olarak yayımlanan "Karacabey MELTEM" gazetesinin Kurban Bayramı'nın ikinci günü olan 24 Haziran 1991 tarihinde yayımlanması nedeniyle 5953 sayılı Yasa'nın 20. ve 28. maddelerine aykırı davranıldığı savıyla gazete sahibinin aynı Yasa'nın 28. maddesi gereğince cezalandırılması için Karacabey Sulh Ceza Mahkemesi'nde kamu davası açılmıştır.

Sanık, yargılanması sırasında, Yasa'nın değişik 20. ve 28. maddelerinin Anayasa'ya aykırılığını ileri sürmüştür. Mahkeme de bu savın ciddi olduğu kanısına vararak iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin Anayasa'ya aykırılık savının gerekçeleri özetle şöyledir :

A- Düşünceyi Açıklama ve Yayma Özgürlüğüne Aykırılık :

5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebet-

lerin Tanzimi Hakkında Yasa'nın değişik 20. maddesi uyarınca Şeker ve Kurban Bayramlarının belirlenmiş günlerinde günlük gazetelerin yayımlarının yasaklanması, Anayasa'nın 26. maddesinde yer alan "Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar." kuralına açıkça aykırı düşmektedir. Hangi amaçla olursa olsun, yasak süresince Anayasa'nın 26. maddesinin askıya alınması anlamına gelmektedir.

Dinsel bayram günlerinde gazete yayım yasağının hukuka uygunluğu varsayılacak olursa, yılbaşında; resmi bayramlarda ya da aybaşlarında aynı yasaklama getirilebilir ve Anayasa açısından bir sakınca da yoktur. Bu mantık, yönetimi, istediği zaman günlük gazetelerin yayımlanmasını yasaklamaya zorlayacak kadar ileri götürebilir.

Öte yandan, Anayasa'nın 26. maddesi, düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün kullanılmasını, ancak "suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret ve haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla . . ." sınırlanabileceği koşullarına bağlamıştır. 5953 sayılı Yasa'nın Şeker ve Kurban Bayramlarında günlük gazeteler için getirdiği yayım yasağının bu koşullar çerçevesinde anayasal bir dayanağı yoktur.

Yasaklı günlerde gazete çıkarma hakkının sadece Yasa'da belirtilen koşullara sahip basın meslek kuruluşlarına tanınması da, kişinin düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünü engellediği için, Anayasa'nın 26. maddesine aykırılığı ortadan kaldırmaz. Günlük gazeteler kendi istençleriyle istedikleri gün çıkmayabilir ve bu günlerde basın meslek kuruluşlarının gazete çıkarmalarını kabul edebilirler. Ancak, bu durumda bile kişilerin, anılan bayram günlerinde gazete çıkarma hakkı hiçbir biçimde kısıtlanamaz.

B- Bilim ve Sanat Özgürlüğüne Aykırılık :

Anayasa'nın 27. maddesi "Herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir." kuralını getirmiştir. Sanat ya da bilimsel gelişmeleri izleyen günlük bir yayın organı, söz konusu Yasa'nın 20. maddesi uyarınca, yine yasaklanan günlerde çıkarılamayacaktır. Bu da açıkça Anayasa'nın 27. maddesine aykırıdır.

C- Basın Özgürlüğüne Aykırılık :

Anayasa'nın 28. maddesi "Basın hürdür, sansür edilemez. . . . Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır." kuralını öngörmektedir. Bu

açık ve kesin kurala karşın, Şeker ve Kurban Bayramlarında basın meslek kuruluşlarının dışında gazete yayımının yasaklanması, basının ve kişinin haber alma özgürlüğünü kısıtlamaktadır. Anayasa'da böyle bir sınırlamaya izin veren hüküm yoktur. Kişilerin Şeker ve Kurban Bayramlarında da var olan haber hakkı kısıtlanamaz ve yasaklanamaz.

Ç- Süreli ve Süresiz Yayın Hakkına Aykırılık :

Anayasa'nın 29. maddesine göre "süreli yayınların çıkarılması, yayım şartları, mali kaynakları ve gazetecilik mesleği ile ilgili esaslar kanunla düzenlenir. Kanun, haber, düşünce ve kanaatlerin serbestçe yayımlanmasını engelleyici veya zorlayıcı siyasal, ekonomik, . . . şartlar koyamaz." Anayasa'nın bu buyurucu kuralına karşın, 5953 sayılı Yasa'nın 20. ve 28. maddeleriyle haber, düşünce ve kanaatlerin özgürce yayımlanmasını engelleyici ve zorlayıcı koşullar konulmuştur. Yasa'nın 20. maddesindeki yasağa uymayanlara, aynı Yasa'nın 28. maddesiyle 10.000.- TL. dan az olmamak üzere öngörülen ağır para cezası engelleyici ve zorlayıcı koşulları pekiştirmektedir.

D- Cumhuriyetin Niteliklerine Aykırılık :

"Cumhuriyetin nitelikleri" başlığı altındaki Anayasa'nın 2. maddesine göre, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı , başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir." Demokratik ve laik bir hukuk Devletinde ayrı dinlere bağlı yurttaşlar, bu inançlarından dolayı cezalandırılmaz. Türkiye Cumhuriyeti yurttaşı olan bir kişi, inanmadığı bir dinin kutsal günü olan Şeker ve Kurban Bayramlarında, izlediği yayım organlarının ya da çıkardığı gazetelerin yayımlanmasının yasaklanmasına maruz bırakılamaz. Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarının, değişik görüşlere, inançlara ya da dinlere bağlı olsalar da, Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerden aynı şekilde yararlanmaları gerekir. Bunu sağlamak, Devletin amaç ve görevleri arasındadır. Bu nedenle, 5953 sayılı Yasa'nın 20. ve 28. maddeleri Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine de aykırıdır.

III- YASA METİNLERİ :

A- 13.5.1952 günlü, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'un İptali İstenen Maddeleri Şunlardır :

1. "MADDE 20.- (Değişik 12/2/1954-6253/1 md.)

Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban

Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur. Bu günlere mahsus gazete neşri hakkı, her vilayette, gazetecilerin bağlı bulundukları mesleki teşekküllerden basın kartı hamili azası en fazla olanına aittir.

Birinci fıkrada bahsi geçen gazete neşri hakkının tesbiti için alakalı mesleki teşekküllerin Şeker ve Kurban bayramlarının ikinci günlerinden en az (15) gün evvel mahallin en büyük mülkiye amirine müracaat ederek aza durumlarını tevsik ettirmeleri mecburidir. mülkiye amirine yapılacak müracaat tarihinden sonra basın kartı hamili aza sayısında vakı olabilecek değişiklikler neşir hakkının tesbitinde nazara alınmaz.

İki veya daha fazla mesleki teşekkülün basın kartı hamili azalarının sayıları arasında eşitlik görüldüğü takdirde, gazete neşri hakkı bu teşekküller tarafından müştereken kullanılır. Bu vaziyette bulunan mesleki teşekküller gazeteyi müştereken çıkarmak hususunda anlaşamadıkları takdirde kur'a müracaat olunur. Kur'a en büyük mülkiye amirinin veya vazifelendireceği zatın huzurunda yapılır.

Gazete neşir hakkının tesbit ve tevsiki işlerinin ne suretle yapılacağını Çalışma Vekâleti tayin eder.

Birinci fıkrada bahsi geçen bayram günlerinde çalışılmamış olması sebebiyle gazetecilerin ücretlerinden hiçbir suretle eksiltme yapılamaz."

2. MADDE 28.- (Değişik : 4/1/1961-212/1 md.)

Bu Kanunun 20 nci maddesiyle konulan neşir memnuiyete mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin veya mezkûr maddede yazılı mesleki teşekküllerden gayri şahıslar tarafından o günlere mahsus gazete neşri halinde neşredenler ve basanlar hakkında her baskı için (10.000) liradan aşağı olmamak üzere ayrı ayrı ağır para cezası hükmolunur.

Mükerrirler hakkında verilecek ceza iki katı olarak hükmolunur."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları :

1- "BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasında yaklaştığı sırada ;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA :

- Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye aşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

3. **MADDE 5.-** Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, 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 insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

4. **"MADDE 26.-** Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

Bu hürriyetlerin kullanılması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.

Düşüncelerin açıklanması ve yayılmasında kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dil kullanılamaz. Bu yasağa aykırı yazılı veya basılı kağıtlar, plaklar, ses ve görüntü bantları ile diğer anlatım araç ve gereçleri usulüne göre verilmiş hakim kararı üzerine veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkili kılınan merciün emriyle toplatılır. Toplatma kararını veren merci bu kararını, yirmidört saat içinde yetkili hakime bildirir. Hakim bu uygulamayı üç gün içinde karara bağlar.

Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler, bunların yayımını engellemek kaydıyla, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin sınırlanması sayılmaz."

5. **"MADDE 27.-** Herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir.

Yayma hakkı, Anayasanın 1 inci , 2 nci ve 3 üncü maddeleri hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacıyla kullanılamaz.

Bu madde hükmü yabancı yayınların ülkeye girmesi ve dağıtımının kanunla düzenlenmesine engel değildir."

6. **"MADDE 28.-** Basın hürdür, sansür edilemez. Basımevi kurmak izin alma ve mali teminat yatırma şartına bağlanamaz.

Kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayım yapılamaz.

Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır.

Basın hürriyetinin sınırlanmasında, Anayasanın 26 ve 27 nci maddeleri hükümleri uygulanır.

Devletin iç ve dış güvenliğini, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü tehdit eden veya suç işlemeye ya da ayaklanma veya isyana teşvik eder nitelikte olan veya Devlete ait gizli bilgilere ilişkin bulunan her türlü haber veya yazıyı yazarlar veya bastıranlar veya aynı amaçla basanlar, başkasına verenler, bu suçlara ait kanun hükümleri uyarınca sorumlu olurlar. Tedbir yolu ile dağıtım hakim kararıyla; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunun açıkça yetkili kıldığı merciin emriyle önlenabilir. Dağıtımı önleyen yetkili merci, bu kararını en geç yirmidört saat içinde yetkili hakime bildirir. Yetkili hakim bu kararı en geç kırksekiz saat içinde onaylamazsa, dağıtımı önleme kararı hükümsüz sayılır.

Yargılama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi için, kanunla belirtilecek sınırlar içinde, hakim tarafından verilen kararlar saklı kalmak üzere, olaylar hakkında yayım yasağı konamaz.

Sürelili veya süresiz yayınlar, kanunun gösterdiği suçların soruşturma veya kovuşturmasına geçilmiş olması hallerinde hakim kararıyla; Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, genel ahlakın korunması ve suçların önlenmesi bakımından gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunun açıkça yetkili kıldığı merciin emriyle toplatılabilir. Toplatma kararı veren yetkili merci, bu kararını en geç yirmidört saat içinde yetkili hakime bildirir; hakim bu kararı en geç kırksekiz saat içinde onaylamazsa, toplatma kararı hükümsüz sayılır.

Sürelili veya süresiz yayınların suç soruşturma ve kovuşturma sebebiyle zapt ve müsadereinde genel hükümler uygulanır.

Türkiye'de yayımlanan sürelili yayınlar, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Cumhuriyetin temel ilkelerine, milli güvenliğe ve genel ahlaka aykırı yayımlardan mahkum olma halinde, mahkeme kararıyla geçici olarak kapatılabilir. Kapatılan sürelili yayının açıkça devamı niteliğini taşıyan her türlü yayın yasaktır; bunlar hakim kararıyla toplatılır."

7. "MADDE 29.- Sürelili veya süresiz yayın önceden izin alma ve mali teminat yatırma şartına bağlanamaz.

Sürelili yayın çıkarabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tesbiti halinde yetkili merci, yayının durdurulması için mahkemeye başvurur.

Sürekli yayınların çıkarılması, yayım şartları, mali kaynakları ve gazetecilik mesleği ile ilgili esaslar kanunla düzenlenir. Kanun, haber, düşünce ve kanaatlerin serbestçe yayımlanmasını engelleyici veya zorlaştırıcı siyasal, ekonomik, mali ve teknik şartlar koyamaz.

Sürekli yayınlar, Devletin ve diğer kamu tüzelkişilerinin veya bunlara bağlı kurumların araç ve imkanlarından eşitlik esasına göre yararlanır."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER ve Haşim KILIÇ'ın katılmalarıyla 7.7.1992 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında "dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, sınırlama sorununun bu evrede ele alınmasına" oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararıyla ekleri, iptali istenilen Yasa kurları ile dayandırılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. Sınırlama Sorunu :

Anayasa'nın 152., 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesi uyarınca, bir davaya bakmakta olan mahkeme, bir yasa veya yasa gücünde kararname kuralını Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için söz konusu kuralın davada uygulanacak kural olması gerekir. Bu nedenle, 5953 sayılı Yasa'nın 20. ve 28. maddelerinin hangi kurallarının davada uygulanacakları saptanmalıdır.

1- Yasa'nın 20. maddesi yönünden :

Maddenin birinci fıkrasının ilk tümcesiyle günlük gazetelerin, Şeker Bayramı'nın ikinci ve üçüncü günleri ile Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günleri yayımlanmaları yasaklanmaktadır. Maddenin öteki tümce ve fıkralarıyla yayım yasağı bulunan günlerde gazete çıkarma yetkisinin her ilde kime ait olduğu, yetkili meslek kuruluşunun nasıl saptanacağı, yayımın yasaklandığı günlerde çalışmayan gazetecilerin ücretlerinin hesaplanma biçimine ilişkin düzenlemeler getirilmektedir.

Dava, günlük "Karacabey Meltem" gazetesinin Kurban Bayramının ikinci gününe rastlayan 24.6.1991 günü yayımlanması nedeniyle dava açıldığına göre, Mahkemenin uygulayacağı yasa kuralı, sözü edilen maddenin birinci fıkrasının birinci tümcesidir. Bu nedenle esasa ilişkin incelemenin, 20. maddenin birinci fıkrasındaki "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." tümcesiyle sınırlı olarak yapılması gerekir.

Güven DİNÇER, "Sınırlamaya gerek olmadığı"nı, Yekta Güngör ÖZDEN, Mustafa GÖNÜL ve Mustafa ŞAHİN ise "incelemenin birinci fıkra ile sınırlandırılması gerektiği"ni belirtmişlerdir.

2- Yasa'nın 28. maddesi yönünden :

28. maddenin ilk fıkrasında dini bayram günlerinde günlük gazetelerin yayımını sürdürmesi ya da 20. maddede belirtilen hak sahibi meslek kuruluşları dışındaki kişilerce bu günlerde gazete yayımlanması durumunda uygulanacak ikinci fıkrasında ise, mükerrerlere verilecek yaptırım öngörülmektedir.

Dava 20. maddenin ilk tümcesinde yer alan Şeker ve Kurban Bayramlarının belli günlerinde günlük gazetelerin yayımlanması yasağına uyulmaması nedeniyle açıldığından bu suç konusu eylem 28. maddenin birinci fıkrasındaki "Bu Kanunun 20 nci maddesi ile konulan neşir memnuiyeti mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin. . . neşri halinde neşredenler ve basanlar. . ."ı kapsamaktadır. Bu nedenle esasa ilişkin incelemenin alınan bölümüyle sınırlı olarak yapılması gerekir.

B. İtiraz Konusu 20. ve 28. Maddelerin İncelenmesi :

1- Yasa'nın 20. Maddesinin Birinci Fıkrasının İlk Tümcesinin Anlam ve Kapsamı :

Bu tümcede "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." denilmektedir.

Ramazan (Şeker) ve Kurban Bayramları günlerinin tatillerle kutlanması geleneği, 27.5.1935 günlü, 2739 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanun'la "yasal" bir nitelik kazanmıştır.

17.3.1981 günlü 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2. maddesinin son fıkrasına göre, bu günlerden yalnızca 29 Ekim'de özel işyerlerinin de kapanması zorunludur. Ancak, Ramazan ve Kurban Bayramı günlerinde çoğu özel işyerlerinin kendi istekleriyle kapandıkları ve bu tatillerden yararlandıkları bilinmektedir. 5953 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesine kadar, günlük gazeteler de genellikle bu yolda hareket etmişlerdir. Böylece, Şeker ve Kurban Bayramlarının ki-

mi günlerinde günlük gazetelerin yayımlanmayarak bunun yerine o günlerde bir dernek yararına gazete çıkarılması "gelenek" halini almıştır. Bu geleneğe her zaman uyulmamış, gazete sahipleri arasındaki yarışma yüzünden, bayram günlerinde yayımların tatili konusunda görüş birliğine varılamamış, bunun sonucunda da gazetecilerin bir bölümü bu tatillerden yararlanamamışlardır. Gerekçesine göre 5953 sayılı Yasa, bu olanağı tüm gazete çalışanlarına sağlamak ve bu geleneğe yasal bir temel hazırlamak, bir başka anlatımla, "kurumsallaştırmak" amacıyla çıkarılmıştır.

Yasa'nın 20. maddesiyle 6253 sayılı Yasa'yla değişinceye kadar, Şeker Bayramının ilk iki, Kurban Bayramının da ilk üç günü günlük gazetelerin yayımlanmaması, bu günlerde gazete yayımlama hakkının, gazetecilerin bağlı bulundukları mesleki kuruluşlara ait olduğu öngörülmekteydi. Bu madde, 6253 sayılı Yasa'yla değiştirilmiş, yayım yasağı, Şeker Bayramı'nın ikinci ve üçüncü Kurban Bayramı'nın ise ikinci, üçüncü ve dördüncü günleriyle sınırlandırılmış, ayrıca bu günlerde gazete çıkarma yetkisi her ilde gazetecilerin bağlı bulundukları mesleki kuruluşlardan basın kartı sahibi üyesi en çok olanına verilmiş ve bunun nasıl saptanacağı ayrıntılarıyla kurala bağlanmıştır.

20. maddedeki bu değişiklikte, gazetelerin daima bir gün önceden hazırlanmaları zorunluluğu yanında, gazetecilerin de her yurttaş gibi anılan bayramların ikinci gününden itibaren tatillerden yararlanmaları düşüncesi egemen olmuştur.

2- Yasa'nın 28. Maddesinin Anlam ve Kapsamı :

Yasa'nın değişik 20. maddesinde yasak eylemi belirlenmekte, 4.1.1961 günlü, 212 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değişik 28. maddesinde ise, yasağa uymayanlar hakkında uygulanacak yaptırımı öngörülmektedir. Buna göre, 20. madde uyarınca gazete yayımlanmasının yasaklandığı günlerde mevcut gazetelerin yayımının sürdürülmesi ya da basın kartı sahibi üye sayısı en fazla olan mesleki kuruluş dışında bir kuruluşun ya da bir kişinin bu günlerde gazete yayımlaması durumunda yayımlayanlarla basanlar hakkında, her baskı için onbin liradan az olmamak üzere, ayrı ayrı ağır para cezası hükmolunur.

C- ANAYASA'YA AYKIRILIK SORUNU :

Başvuruda bulunan Mahkeme, 5953 sayılı Yasa'nın itiraz konusu 20. ve 28. maddelerinin kimi temel hak ve özgürlükleri sınırlamasının Anayasanın Başlangıcıyla, 2., 5., 26., 27., 28. ve 29. maddelerine aykırılık oluşturduğunu belirterek kuralların iptalini istemektedir.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin birinci fıkrası hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak

zorunda değildir. Bunun gibi, dava konusu kurallar hakkında ilgililerin yaptıkları anayasal nitelemeler de Anayasa Mahkemesi'ni bağlamaz.

Mahkeme, başvurusunda, itiraz konusu 20. maddedeki düzenlemenin Anayasa'nın 26., 27., 28. ve 29. maddelerinde öngörülen kimi temel hak ve özgürlükleri sınırladığını kabul ederek bu sınırlamanın Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Temel hak ve özgürlüklerin tümü için geçerli olan genel sınırlama nedenleri ve ölçütleri Anayasa'nın "Genel Hükümler" bölümündeki 13. maddesinde belirtilmiştir. Temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması ve bunun koşulları ise 15. maddede düzenlenmiştir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması ile kullanılmalarının durdurulmasının anayasal koşulları ve ilkeleri birbirinden farklıdır. Bu nedenle, öncelikle itiraz konusu 20. maddeyle yapılan düzenlemenin kimi temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması ya da kullanılmalarının durdurulması olup olmadığının saptanması gerekir. Temel hak ve özgürlüklere yönelik yasal düzenlemelerde bunları sınırlamanın veya kullanılmalarını durdurmanın söz konusu olup olmadığının saptanabilmesi için, öncelikle, düzenlemenin içeriğine bakılmalıdır.

Sınırlama, belirli bir temel hak ve özgürlüğün Anayasa'da öngörülen ya da belirlenen alanı içinde kişiye sağlanan olanakların Yasakoyucu tarafından daraltılmasıdır. Başka bir anlatımla, sınırlamada, belirli bir temel hak ve özgürlüğün kullanım olanakları sınırlamadan sonra da devam eder. Buna karşılık, temel hak ve özgürlüklerin durdurulması, bunlardan belirli bir süre içinde yararlanılma veya kullanılmalarının olanaksızlığını anlatır. Bu nedenle, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını durdurma, onları sınırlamanın ötesinde ve onu aşan bir kavramdır. Temel hak ve özgürlüğü ortadan kaldırmaksızın veya kullanılmaz duruma getirmeksizin bunlardan yararlanılmasının ertelenmesi durdurmadır. Adından da anlaşılacağı gibi, durdurma sürelidir. Diğer yönden yaşam hakkı, kişi ve konut dokunulmazlığı, işkence ve eziyet yasağı, sansür yasağı, gibi kimi hak ve özgürlüklerin durdurulmaları bunların nitelikleri gereği olanaksızdır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü, seyahat özgürlüğü, grev gibi belli tekrarlar biçimde kullanılabilen kimi hak ve özgürlükler durdurulabilir.

İtiraz konusu 20. maddenin birinci fıkrasının birinci tümcesinde "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci, ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." denilmektedir. Böylece günlük gazetelerin Yasa'da belirtilen günlerde yayımlanmaları yasaklanmaktadır. Bu yasaklama, kuşkusuz gazete sahipleri yönünden basın özgürlüğü (Any. M.28) ve süreli yayın hakkı (Any. M. 29.), gazete okuyucusu yönünden haber alma özgürlüğü (Any. M. 28), gazete yazar ve çizerleri yönünden de düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü (Any. M. 26) ile doğrudan ilişkilidir. Gazetelerin yayımının belli günlerde

yasaklanması da yukarda belirtilen kimi hak ve özgürlüklerin durdurulması niteliğindedir. Yasağın sona ermesinden sonra gazetelerin yayımlarını sürdürmelerini, belirli günlerde durdurulan kimi hak ve özgürlüklere sınırlama niteliği vermez. Bu nedenle, itiraz konusu 5953 sayılı Yasa'nın 20. maddesiyle getirilen yasaklama basın özgürlüğünün, süreli yayın hakkının, haber alma ve düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün sınırlanması olmayıp, bunların durdurulması niteliğindedir.

Temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulmasının koşulları ve ölçütleri Anayasa'nın "Temel Haklar ve Ödevler" başlıklı ikinci kısmında düzenlenmiştir. Anayasa'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında, "Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir." denilmektedir. Buna göre, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması, ancak olağanüstü durumlarda durdurulabilir. Anayasa'da sayılan olağanüstü durumlar dışında, başka bir anlatımla olağan dönemlerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılması durdurulamaz. Olağan dönemlerde temel hak ve özgürlükler yalnızca sınırlanabilir.

İtiraz konusu 20. maddenin birinci fıkrasının birinci tümcesiyle Şeker ve Kurban Bayramlarının belirli günlerinde günlük gazetelerin basımı ve yayımı yasaklanarak olağanüstü durum söz konusu olmaksızın olağan dönemler için kimi hak ve özgürlüklerin kullanılması durdurulmaktadır.. Bu nedenle 20. maddenin birinci fıkrasının birinci tümcesi ve tümceyle getirilen yasağa uymayanlar için yaptırım öngören 28. maddenin birinci fıkrası Anayasa'nın 15. ve 2. maddelerine aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 15. ve 2. maddelerine aykırı görülen 5953 sayılı Yasa'nın değişik 20. maddesinin birinci fıkrasının birinci tümseci ile, bu maddenin yaptırımını oluşturan değişik 28. maddesinin iptali gerekir.

D. Sınırlama Dışındaki İlgili Kuralların İncelenmesi :

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrasında, "Ancak başvuru, kanunun, kanun hükmünde kararname veya içtüzüğün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhinde yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanunun, kanun hükmünde kararname veya içtüzüğün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanunun, kanun hükmünde kararname veya içtüzüğün bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir." denilmektedir.

5953 sayılı Yasa'nın sınırlamaya tabi tutulan 20. maddesinin birinci fıkrasındaki "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." biçimindeki ilk tümce ile sınırlanan 28. maddesinin birinci fıkrasındaki "Bu Kanunun 20 nci maddesiyle konulan neşir memnuiyeti mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin. . . neşri halinde neşredenler ve basanlar. . ." biçimindeki ibaresinin Anayasa'nın 15. ve 2. maddelerine aykırı olmaları nedeniyle iptal edilmelerinin gerektiği kanısına varılmıştır. Ancak, anılan kuralların iptali halinde, varlık nedenleri bunlara bağlı olan 20. maddenin birinci fıkrasının ilk tümcesi dışında kalan kuralları ile bu maddenin ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının ve anılan Yasa'nın 28. maddesinin birinci fıkrasının iptali gerekli ibaresi dışında kalan kurallarının uygulanamaması sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle bunların da iptalleri gerekir.

Mustafa GÖNÜL ve Selçuk TÜZÜN (C) ve (D) bölümlerindeki irdelemelerle varılan İPTAL kararına DEĞİŞİK GEREKÇE ile katılmışlardır.

VI- SONUÇ :

13. 6.1952 günlü, 5953-sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'un değişik:

I. a) 20. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesiyle sınırlı olarak incelenmesine, Güven DİNÇER'in "Sınırlamaya gerek olmadığı", Yekta Güngör ÖZDEN, Mustafa GÖNÜL, ile Mustafa ŞAHİN'in "İncelemenin birinci fıkra ile sınırlandırılması" gerektiği yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b) 28. maddesinin, birinci fıkrasının "Bu Kanunun 20 nci maddesi ile konulan neşir memnuiyeti mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin. . . neşri halinde neşredenler ve basanlar. . ." ibaresi ile sınırlı olarak incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE,

II. a) 20. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesini oluşturan "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN ile İhsan PEKEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b) 28. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Bu Kanunun 20 nci maddesi ile konulan neşir memnuiyeti mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin neşri halinde neşredenler ve basanlar. . ." ibaresinin, fıkranın sonunda yer alan ". . . neşri halinde neşredenler ve basanlar hakkında her baskı için (10.000) liradan aşağı olmamak üzere

ayrı ayrı ağır para cezası hükmolunur." hükmü yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN ile İhsan PEKEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

III. a) 20. maddesinin birinci fıkrasının iptal edilen ilk tümcesi dışında kalan hükümleri ile maddenin ikinci, üçüncü dördüncü ve beşinci fıkralarının,

b) 28. maddesinin birinci fıkrasının iptal edilen hükümleri dışında kalan hükümleri ile ikinci fıkrasının,

Yukarıda bu kararın II. sırasında iptal edilen kurallar nedeniyle uygulanmalarına olanak kalmadığından 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi gereğince İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

20.1.1993 gününde karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Servet TÜZÜN
Üye Mustafa GÖNÜL	Üye Mustafa ŞAHİN	Üye İhsan PEKEL
Üye Selçuk TÜZÜN	Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşım KILIÇ
Üye Yalçın ACARGÜN	Üye Mustafa BUMİN	

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1992/36

Karar Sayısı : 1993/4

Esas inceleme evresinin başlangıcında, 5953 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasının birinci tümcesiyle sınırlı olarak inceleme yapılmasına ilişkin kararda karşıoy kullanmamın gerekçesi şudur:

Sözü edilen birinci fıkranın ilk tümcesi, günlük gazetelerin yayımının yasaklanmasına, ikinci tümcesi de yayımı yasaklanan bu gazeteler yerine ya da kendi adlarına kimlerin gazete yayımlama hakkına sahip olabileceklerine ilişkindir. İki tümce neden-sonuç bağlantısıyla birbirini tamamlamakta, fıkra böylece yapı ve anlam yönünden tümlük kazanmaktadır. Yasaklamanın karşıtı bir tutumla derneklere hak ve

ilmektedir. Birinci tümce olmayınca, ikinci tümcenin uygulanması gereksizdir. Mahkemenin bakmakta olduğu dava da yalnız yasağa ilişkin tümce değıl, yayım hakkının kişilerden alınıp ölçütü belirlenen derneğe verilmesi de uygulanacaktır. Sanık, salt yasaklanan yayım eylemiyle değıl, onunla birlikte derneğe verilen hakkı da kullandığı için sorumludur. Kaldiki, cezalandırılması yalnız birinci tümceye değıl, maddeye aykırı davranması nedeniyle istenmiştir. İkinci tümce, birinci tümceyle uygulama yeteneğini taşıyacağından sınırlamayı daraltmanın yararı da yoktur. Konu üzerinde daha kapsamlı düşünüp tartışmayı da engelleyebilir. Yayın yasağı, derneklere ayrıcalık taşıyan kural korunarak kapsamlı biçimde tartışılmaz. Red durumunda ikinci tümceye yönelik dava gelebilir, bu da birinci tümcenin varlığında hukuksal yarar sağlamaz. İptal durumunda da ikinci fıkranın dayanağı ve nedeni bulunamaz. O zaman 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesine başvurmak gerekir.

Başkan

Yekta Güngör ÖZDEN

AYRIŞIK OY

Esas Sayısı : 1992/36

Karar Sayısı : 1993/4

Basın hürriyeti, bu hürriyeti doğrudan kullanan basın organları ve basın mensupları kadar toplumu ve toplum bireylerini çok yakından ilgilendirmektedir. Basın hürriyeti, hürriyet düzeninin güvencesi olarak hürriyetler içinde ayrı bir yere sahiptir.

Bugün basının ulaştığı ekonomik ve teknolojik düzey ile iletişimin kazandığı hız, yoğunluk ve güç karşısında basın hürriyeti, basının ve basın mensuplarının siyasi iktidarlara karşı korunması işlevini çoktan aşmıştır.

Basında çalışanlar ile toplumun ve bireylerin, basındaki iç ve dış sermaye gruplarına ve basın tekellerine karşı korunmaları basın hürriyetinin yeni boyutlarıdır.

Basın mensupları ile basında çalışanların tatil ihtiyaçları birlikte ele alınıp çözümlenmesi gerekli bir konudur. Basın mensupları ile basında çalışanların, aynı zamanda tatil yapmaları bir zarurettir. Geleneklerle ve toplumsal alışkanlıklarla düzenlemeyen konunun, ülkemizde kanunlarla düzenlenmesi doğaldır. Yılın belirli günlerinde günlük gazetelerin yayınlarının düzenlenmesi basın hürriyetinin, basın, basın mensupları, toplum ve bireyler yönünden durdurulması değıl, ekonomideki bir sektörün çalışanlar yönünden düzenlenmesidir.

İptal gerekçesinde, konunun yalnız klasik basın hürriyeti ve hürriyetler açısından ele alınması ve yapılan düzenlemenin temel hakların durdurulması olarak nitelendirilmesi, basın hürriyetinin olası ve gerçek tehdidini oluşturan basının yerli tekellerce ve yabancı sermaye gruplarınca ele geçirilmesi tehlikesine karşı önlem alınması da dahil olmak üzere gelecekte yapılacak gerekli yasal düzenlemeleri engelleyici niteliktedir.

Bu nedenlerle iptal kararına karşıyım.

**Başkanvekili
Güven DİNÇER**

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/36

Karar Sayısı : 1993/4

Anayasa Mahkemesi'nin daha önceki E: 1978/54, K: 1979/9 sayılı ve 8.2.1979 günlü kararında da belirtildiği üzere; basının giderek kamu hizmeti niteliğini alması, büyük ölçülerde ayrıcalıklardan yararlanması, buna karşın gazetelerin genellikle özel işletmeler niteliğinde olmaları ve basında çalışanlarla çalışanlar arasındaki ilişkilerin uyum içinde sürdürülmesinin gereği, bu hakkın kullanılması konusunda yasal bir düzenleme yapılmasını zorunlu kılmıştır.

5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanun'un 20. ve 28. maddelerinin bu zorunlu ortam içinde değerlendirilmesi gerekir.

Bu yasal kurallar; gerçekte gerek basın mesleğinde çalışanlar, gerekse çalışanların arzularına dayalı olarak daha önceleri yerleşik duruma gelen bir geleneğin çok azımlıkta kalanlarca bozulması üzerine çıkarılmış ve gazete çıkarılması yasaklanan günlerde gazete çıkarma hakkı, gazetecilerin bağlı bulundukları mesleki teşekküllere bırakılmıştır. Söz konusu düzenlemede; basın topluluğunun çok ihtiyaç duyduğu mesleki beraberlik, dayanışma, çalışanlarla çalıştıranlara bayram günleri kısmen tatil olanağı verilmesi, mesleki kuruluşlarının desteklenerek ülke içi ve uluslararası kamuoyunun güçlendirilmesi, birkaç günlüğüne bayramların birleştirici, hoşgörülü havasının, sevinç ve neşesinin beraberce yaşanması gibi kamu yararları hedeflenmiştir. Önceleri geleneğe dayalı olan sonra da yasaya bağlanan bu uygulamanın devamının, bugün için de basın mesleğinde çalışanlarla çalıştıranların çoğunluğunca istendi-

ği görülmektedir. Bunun, geleneğe bağlı olarak sürdürülmesi düşünce, kanı, basın ve haber alma özgürlüklerinin engellenmesi sayılamayacağı gibi, bir yasaya bağlanması da aynı savları geçerli kılmaz.

Günlük gazeteler, düşünce ve kanıları yayma araçlarından bir bölümünü oluşturmaktadır. İnceleme konusu yasal düzenleme ile, ramazan ve kurban bayramı günlerinde düşünce, kanı, basın ve haber alma özgürlüklerinin başka yollarla kullanılması engellenmiş değildir. Örneğin, bayram gazeteleri, kitap, günlük olmayan süreli yayın, bildiri, broşür, radyo, televizyon, resim, söz ile düşünce ve kanıların açıklanması olanağı vardır. Buna karşın, günün her saatinde yürütülen çoğu kez fazla çalışma yapmayı gerektiren basın mesleğinde yıpratıcı ve güç bir görev yapmak durumunda bulunan gazeteciler, gazetelerin yönetim, ulaşım, basım ve dizgi işleminde çalışanlar ve diğer ilgililer bu düzenleme ile geleneklerimize göre özenle kutlanan bayram günlerini evlerinde geçirmek ve dinlenmek olanağını bulacaklardır. Görüldüğü gibi söz konusu bayram günlerinde günlük gazete çıkmaması ile yalnız gazeteciler değil, sayısı yüzbinlerle ifade edilebilecek çalışan bir kesime dinlenme ve bayramı kutlama olanağı sağlanmaktadır. Bu biçimde Anayasa'nın 50. maddesinin üçüncü fıkrasında geçen "Dinlenmek, çalışanların hakkıdır." kuralı ile aynı maddenin son fıkrasında geçen ". . . bayram tatili. . . kanunla düzenlenir." kuralının gereği yerine getirilmiştir. Kamu görevlilerine tam olarak tanınmış olan bayram tatilleri, işin önemi gözetilerek basın mensuplarına kısmen tanınmıştır. Çok yönlü olumlu etki ve yarar sağlayan bayram tatillerinin başka bir gün izin verilerek veya para ile karşılanması kaybedilene denk veya doyurucu görülemez.

Düşünce ve kanıların inceleme konusu Yasa kuralında belirlenen bayram günleri, bayram gazetelerinde veya başka iletişim araçlarıyla açıklanması engellenmediğinden yasaklamanın düşünce, kanı, yayın ve yayımın kendisine değil, sadece yayım aracına ve şartlarına ilişkin olduğu, bu itibarla Anayasa'nın 26. ve 29. maddelerinde geçen "engelleme"den söz edilemeyeceği ortaya çıkmaktadır. Buna dayanak olan Anayasa'nın 26. maddesinin son fıkrasında "Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler" getirilmesi öngörülmüş ve 29. maddesinin üçüncü fıkrasında da "Süreli yayınların çıkarılması, yayım şartları, mali kaynakları ve gazetecilik mesleği ile ilgili esaslar kanunla düzenlenir." kuralı, getirilmiştir. 26. maddenin gerekçesinde, son fıkrası ile ilgili olarak "Buna örnek olarak Basın Kanunu'nun yazılı yayımı düzenleyen hükümlerini gösterebiliriz." ifadesi yer almaktadır. Görüldüğü üzere, yukarıdaki kurallarla 5953 sayılı Yasa'nın 20. ve 28. maddeleri Anayasa güvencesine bağlanmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere; basın topluluğunun büyük çoğunluğunca devamı

halen arzulanan geleneklere dayalı, kamu yararına yönelik, Anayasa'da dayanağı olmakla birlikte temel hak ve özgürlüklerden birini engelleyici yönü de bulunmayan, yayımla değil yayım aracıyla ilgili itiraz konusu, yasal düzenlemenin; ancak savaş, sıkıyönetim yahut olağanüstü halin usulüne uygun olarak ilan edildiği yerlerde uygulanacak olan Anayasa'nın 15. maddesinde geçen yayımın içeriği yayından kaynaklanan "durdurma" niteliğinde olmadığı açıktır.

Bu nedenlerle Anayasa'ya aykırılık göremediğimizden iptal kararına katılmıyoruz.

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
İhsan PEKEL

DEĞİŞİK GEREKÇE YAZISI

Esas Sayısı : 1992/36

Karar Sayısı : 1993/4

5953 sayılı "Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun"un değişik 20. maddesinin birinci fıkrasının sınırlamaya tabi tutulan ilk tümcesindeki "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." kuralının Anayasa'ya uygunluk denetimi sırasında, olağan yönetim dönemlerinde yürürlükte bulunan bu kural, Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan ve olağanüstü yönetim türlerine özgü temel hak ve özgürlüklerin "uygulanmasının durdurulması" gibi değerlendirilmiştir. Sözü edilen Yasa kurallarının sonuç olarak iptallerine katılmakla beraber, dini bayram günlerinde günlük gazete yayımlanması yasağının, temel hak ve özgürlüklerin uygulanmasının durdurulması biçimindeki değerlendirmeye katılmıyoruz.

Kanımızca, 5953 sayılı Yasa'nın değişik 20. maddesiyle getirilen Şeker ve Kurban Bayramlarına özgü günlük gazete çıkarma yasağı, Anayasa'nın 13. maddesinin öngördüğü "genel" ve 26., 28. ve 29. maddelerinin kendi koşullarına uyum içinde düzenleme getirdiği "özel" nitelikteki temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmaları kapsamında irdelenmesi gerekir.

Öğretiye göre, Anayasa'nın 13. maddesindeki temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması ile 15. maddesindeki temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması arasındaki farklılık, "... genellikle yetkinin temel hak üzerindeki etkisi, ge-

nişliği yönünden vurgulanmaktadır. Buna göre, sınırlama belli bir temel hakkın "norm alanının" daraltılması sonucunu verir, durdurma ise kullanılmaması sonucunu doğurur. . ." (Tekin AKILLIOĞLU, Temel Hakların Durdurulması, BAHİRİ SAV-CTYA ARMAĞAN, Ankara/1988, s. 58). Şu halde, sınırlamada hak ve özgürlüklerin kullanım alanları daraltılmakla beraber, yaşayan ve uygulamada kalan, hakkın özünü yaşatan az ya da çok bir alan dilimi kalmaktadır. Durdurmada ise kullanım alanı kısmen ya da tümüyle kapatılmaktadır.

Anayasa'nın 13. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, "Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz." bu kural, sınırlamanın da sınırını çizmektedir. 15. maddede ise "Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir." kuralına yer verilmiştir. Demek oluyor ki, 13. maddede sınırlamalar için getirilen demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz" ve "öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz." biçimindeki koşullar, Anayasal bir güvence olarak "sınırlamayı da sınırlamasına" karşın, 15. maddedeki ". . . temel hak ve hürriyetler için . . . Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir." kuralı, "durdurma" yetkisinin boyutlarını takdire bağlı olarak yoğunlaştırıp yaygınlaştırabilmektedir.

Her iki uygulama türü arasındaki fark için zaman ögesi oldukça önemli rol oynar. Sınırlamada zaman ögesi "düzenli"dir, "sürekli"dir ve "belirgin"dir. Durdurmada ise, bu öge, "geçici" ve "belirsiz" özelliktedir. 15. maddenin öngördüğü savaş, seferberlik, sıkıyönetim ya da olağanüstü durumların ne zaman, hangi boyutlarda ortaya çıkacağı ve ne kadar süreceği önceden kestirilemez. Bazen aynı yıl içinde bir kez ya da birden çok uygulanma zorunluluğu ortaya çıkabileceği gibi, bazan da uzun yılları kapsayan bir zaman diliminde hiç uygulanma gereksinimi duyulmayabilir.

Bu karşılaştırmalı açıklamaların ortaya koyduğu gerçek şudur: 5953 sayılı Yasa'nın değişik 20. maddesiyle Şeker ve Kurban Bayramlarının belli günlerinde günlük gazetelerin yayımlanmalarının yasaklanması, bir temel hakkın uygulanmasının durdurulması kapsamında değil, bir kesimi yine yürürlükte kalan bir hak alanının daraltılması, yani sınırlanması kapsamında irdelenmesi gerekir. Yasaklama kuralı, her yıl, anılan bayram günlerinde periyodik olarak yürürlüğe girdiği için zaman ögesi bakımından "belirgin"dir, "sürekli"dir, "düzenli"dir. Olağanüstü yönetim dönemlerine değil, olağan yönetimlere özgüdür ve "kalıcı" özelliktedir. Bir başka anlatımla, yılın 365 günü var olması gereken günlük gazete çıkarma hakkı, zaman ögesi bakımından beş günlük bir daraltmaya, sınırlamaya tabi tutulmaktadır.

Hemen belirtmek gerekir ki, anılan Yasa kuralının öngördüğü yayım yasağı, Anayasa'nın 13. maddesinin birinci fıkrasında sayılan ve temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına olur veren genel nedenlerin dışında kalmaktadır. Bu durumda, yine davalı kuralın, 13. maddede sözü edilen ve Anayasa'nın temel hak ve özgürlükleri belirleyen, aynı zamanda değişik gerekçemizle ilgili maddelerindeki "özel sınırlama nedenleri"yle uyum içinde olup olmadığının irdelenmesi zorunluluğu doğmaktadır.

1. Anayasa'nın 26. Maddesi Yönünden İnceleme :

Düşünce özgürlüğünün üstün önemi ve vazgeçilmez değeri, sadece ona sahip olmakla değil, aynı zamanda bu hak ve özgürlüğün her türlü meşru araçlardan yararlanarak dış vurulup yayabilme olanağında belirginleşir. Bu nedenle öğretide, "düşüncelere ulaşabilme", "düşüncelerden ötürü kınanmama" ve "bunları özgürce yayabilme" hakkının dayandığı üç alanın bir bütün oluşturduğu "düşünce özgürlüğü"nden, "düşünce ve açıklama özgürlüğü"nden ya da sadece "açıklama-ifade özgürlüğü"nden söz edilmektedir. (Bülent TANÖR, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, İstanbul/1990,s.89).

Anayasa'nın 26. maddesine göre "Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. . ."

Anayasa'nın 26. maddesinin öngördüğü bu hak ve özgürlüğe ilişkin kural, ülkemizin de uygulama yükümlülüklerini 6366 sayılı Yasa ile üstlendiği Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'nin 10. maddesinde şöyle ifade edilmektedir :

"Herkesin, anlatım özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak, görüş edinme ve resmi makamlarca karışılmaksızın ve ülke sınırlarına bakılmaksızın bilgi ve düşüncelerin alınıp verilme özgürlüğünü de içerir.

Görülüyor ki, anayasal güvence altındaki düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün niteliği, "ulusal" olmanın ötesinde aynı zamanda "evrensel"dir. Bu hak ve özgürlüğün kullanım alanının kapsamında olduğu kadar, sınırlanmalarının koşullarında da evrensel benzerlikler görülmektedir. Anayasa'nın "Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması" başlığı altındaki 13. maddeyle getirdiği ve "temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerli" olan "genel sınırlama sebepleri" yanında, yine her temel hak ve özgürlüğü düzenleyen özgün maddelerde de, bu arada 26. madde için de "özel sınırlama nedenleri" öngörmektedir. anılan 26. maddenin ikinci fıkrasındaki "özel sınırlama nedenleri" şöyle belirlenmiştir.

"Bu hürriyetlerin kullanılması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir."

Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'nin 10. maddesinin 2. bendinde öngörülen sınırlama nedenleri ise şöyle açıklanmıştır.

"Kullanılması ödev ve sorumluluklar içeren bu özgürlükler, demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, ülke bütünlüğü, kamu güvenliğinin gerekleri ile ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi genel sağlık ve ahlakın, başkalarının ün ve haklarının korunması, gizliliği olan bilgilerin açıklanmasının önlenmesi ya da yargı organlarının otorite ve yansızlığının sağlanması için gerekli olan ve yasayla konulan kural, koşul, kısıtlama ve cezalara bağlanabilir."

"Anayasa'nın gerek 13. maddede öngördüğü "genel", gerek 26. maddedeki "özel" sınırlama nedenlerini içeren "ulusal" kural metni ile anılan Sözleşme'nin sınırlamaya ilişkin "ulusal üstü" (Supra national) kural metni tam bir uyum içindedir. Bir başka anlatımla, düşüncüyü açıklama ve yayma özgürlüğünün sınırlanabilmesi, her iki kaynaktan da belirgin ve sayılı koşullara bağlanmıştır. Yine Sözleşme'nin 10. maddesine yönelik Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ile Avrupa İnsan Hakları Divanı kararlarına göre, sınırlamaya yol açan istisnalar, dar biçimde yorumlanmalı ve sınırlama için gereklilik, inandırıcı olmalıdır.

5953 sayılı Yasa'nın itiraz yoluna başvuran Mahkemece iptal istemine konu edilen değişik 20. maddesiyle Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde günlük gazetelerin yayımlarının yasaklanması, Anayasa'nın 26. maddesiyle düzenlenmiş bulunan düşüncüyü açıklama ve yayma özgürlüğünün kullanma alanını daraltmaktadır. 26. maddede sayılan düşüncüyü açıklama ve yayma araçlarından birinin de günlük gazeteler olduğu kuşkusuzdur. Anılan Bayramların yasaklı günlerinin yıl içinde toplam beş gün gibi kısa bir süreyi aşmaması ya da aynı günlerde yetkili basın meslek kuruluşlarının gazete çıkarması, bireyin düşünce ve kanısına uygun gazetelerden haber alma ya da kendi gazetesini çıkaramadığından haber verme hak ve özgürlüğünden yoksun kalma sakıncasını gideremez. İtirazlı Yasa kuralının getirdiği bu yasaklama, Anayasa'nın 13. maddesinin birinci fıkrasındaki "genel", 26. maddesinin ikinci fıkrasındaki "özel" sınırlama nedenlerinden hiçbirine uymamaktadır. Yine 26. maddenin son fıkrasındaki "Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler"in, bunların yayımını engelleyemeyeceği biçimindeki buyurucu kuralla da bağdaşmamaktadır.

Yasakoyucu böylesine katı ve ağır sonuçlar doğuran bir yolu tercihe götüren ve Anayasa Mahkemesi kararına göre "anlaşılabilir", "amaçla ilgili", "makul ve adil" ölçütlerle hukuksal biçim ve içerik kazanmış olan "haklı neden" ve "kamu yararı" da bulunmamaktadır.

Basın meslek kuruluşlarının dini ya da resmi bayramlarda kendi özgür istençleriyle ortaklaşa günlük gazete çıkarabilmeleri, kuşkusuz olanaklıdır. Ancak, bu tür mesleki dayanışmaya katılması için, özgür istenci dışında kimse zorlanamaz.

Yaptığımız açıklamalar nedeniyle, 5953 sayılı Yasa'nın değişik 20. maddesi-nin birinci fıkrasındaki "Günlük gazetelerin Şeker Bayramının ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramının ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur." biçimin tümcenin, yine 20. maddenin yaptırımını oluşturan değişik 28. maddenin birinci fıkrasındaki "Bu Kanunun 20 nci maddesi ile konulan neşir mem-nuiyeti mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin. . . neşri halinde neşredenler ve ba-sanlar. ." ibaresinin Anayasa'nın 26. maddesine aykırılıkları nedeniyle iptali gerekir.

2. Anayasa'nın 28. Maddesi Yönünden İnceleme :

Anayasa'nın "Basın hürriyeti" başlığı altındaki 28. madde düzenlemeleri, daha çok yayım sonrasına ilişkindir. Bu aşamada sakıncalı görülen süreli ya da süresiz yayınların tedbir yolu ile dağıtımının önlenebilmesi ya da toplatılabilmesi "yargıç ka-rarı", gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda ise Yasa'nın açıkça yetkilendirdiği "merciin emri" koşuluna bağlanmıştır. Bu kapsamdaki bir düzenlemeden "genel" ya da "özel" sınırlama nedenlerine uyumsuzluk sonucuna varılamaz. Ancak, bu madde-nin üçüncü fıkrasında yer alan "Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlaya-cak tedbirleri alır." kuralının, Devlete bu konuda önleyici, sınırlayıcı görevlerden çok, temel hak ve özgürlükleri kısıtlamalardan, sınırlamalardan olabildiğince arındı-rak yükümlülükler getirdiği kuşkusuzdur. Davalı kuralın gerekliliğinin, böylesine bir gelişme sürecine uyum içinde olduğu söylenemez.

Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'nin 10. maddesinin 2. bendindeki sınırlamaya yol açan istisna kurallarıyla ilgili Avrupa İn-san Hakları Divanının ilke kararlarına göre, basın özgürlüğü söz konusu olduğunda bu kısıtlamalar, diğerleri yanında, "ulusal güvenliğin sağlanması" ya da "yargı erki-nin otoritesinin ve yansızlığının sağlanması" için konan sınırları aşmamalıdır. Sözleş-me'nin yine aynı kuralındaki "demokratik bir toplulukta zorunlu önlemler" ifadesi, "gerekli" ve "ivedi toplumsal bir gereği" varlığı anlamında algılanmalıdır. Bu durum-da, 5953 sayılı Yasa'nın itirazlı kuralının, ulusal üstü (supra national) ilke sınırları-nın da dışında kaldığı görülmektedir.

Anayasa'nın 28. maddesinin dördüncü fıkrası, basın özgürlüğünün sınırlanmasında, yine Anayasa'nın 26. ve 27. maddelerine göndermede bulunmaktadır. 28. madde yayımdan önce yasaklama getirilemeyeceğini öngörmesine karşın, bu amaçla bağdaşmayacak biçimde basın özgürlüğüne ilişkin temel bir hak alanını daraltan davalı kurala yönelik olarak, 26. maddeyi irdelerken ortaya konan Anayasa'ya aykırılık gerekçesi, 28. madde içinde geçerlidir. Bu nedenlerle Anayasa'nın 28. maddesine aykırı olan 5953 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin ilk tümcesi ile yine aynı Yasa'nın sınırlamaya tabi tutulan 28. maddesinin birinci fıkrasındaki daha önce sözü edilen ibarenin iptali gerekir.

3. Anayasa'nın 29. Maddesi Yönünden İnceleme :

Anayasa'nın 29. maddesine göre, "Sürelî veya süresiz yayın önceden izin alma ve mali teminat yatırma şartına bağlanamaz." Sürelî yayınlardan günlük gazete çıkarma hakkı da, kuşkusuz bu "ilke-kural" kapsamındadır. Yasaların, haber, düşünce ve kanaatlerin özgürce yayımlanmasını engelleyici ya da zorlaştırmacı siyasal, iktisadi mali ve teknik koşullar koyamacağı da bu maddenin bir buyruğudur. Oysa, 5953 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin sınırlamaya tabi tutulan birinci fıkrasının ilk tümcesiyle getirilen Şeker ve Kurban Bayramlarının belirli günlerinde günlük gazetelerin yayımlanmasını yasaklayan, 28. maddesiyle de bunu ağır para cezası yaptırımına bağlayan kuralları, Anayasa'nın 29. maddesinin öngördüğü sürelî yayınlardan günlük gazete çıkarma hakkının, zaman ögesi bakımından kullanım alanını daraltmakta, yayımdan uzak kalınan günler için de akçalı zorluklar doğurmaktadır. Buna karşılık; Anayasa'nın aynı maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci tümcesindeki kesin ve bağlayıcı kurala göre, "Kanun, haber, düşünce ve kanaatlerin serbestçe yayımlanmasını engelleyici veya zorlaştırmacı siyasal, ekonomik, mali ve teknik şartlar koyamaz."

Sözü edilen günlük gazete yayım yasağının uygulandığı günlerin, basında çalışan işçilerin de dinlenmeleri için yasal dayanak ve olanak sağladığı, dolayısıyla yasaklamada bir kamu yararının bulunduğu savı da yetersiz kalmaktadır. Çünkü, Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlığı altındaki 50. maddesinin son fıkrasında yer alan "Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir." kuralıyla, tüm çalışanları kapsayan "dinlenme hakkı" anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Günlük gazete çalışanları için bu güvenceler, 1475 sayılı İş Kanunu ve 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun hükümlerinde biçim ve öz olarak somutlaşmakta, Toplu Sözleşme yöntemiyle de kurulan uzlaşma dengeleriyle gerçekleşmektedir. Yasaklı Bayram günlerinde, basın meslek kuruluşlarından üyesi en fazla olana tanınan gazete çıkarma ayrıcalığı, bu kuruluşların Anayasa'nın 135. maddesinde öngörülen "Kamu kurumu niteliğindeki

meslek kuruluşlarından sayılmamaları, çalışmalarını özel hukuk kuralları içinde yürütmeleri nedeniyle kamu yararına dayandırılmaz.

Ayrıca öğretilerde de işaret edildiği gibi, her temel hak ve özgürlük için Anayasa maddeleriyle yapılan düzenlemeler, sınırları belli ve birbiriyle karıştırılmaması gereken "koruma alanları", oluşturmuştur. Buna göre Anayasa'nın 50. maddesinin sınırlarını çizdiği koruma alanındaki "dinlenme hakkı"nın, 26., 28. ve 29. maddelerdeki temel hak ve özgürlüklere ilişkin koruma alanlarına girmemesi gerekir.

Anayasa'nın 29. maddesinde, itirazlı yasa kuralının Anayasa'ya uygunluğunu geçerli kılacak herhangi bir "özel sınırlama nedeni"de bulunmamaktadır.

Bu durumda, 5953 sayılı Yasa'nın değişik 20. maddesinin birinci fıkrasının sınırlamaya tabi tutulan ilk tümcesi ile, 20. maddenin yaptırım kuralını oluşturan aynı Yasa'nın 28. maddesinin birinci fıkrasındaki sınırlamaya tabi tutulan "Bu Kanunun 20 nci maddesi ile konulan neşir memnuiyeti mevcut günlerde memnuiyete tabi gazetelerin. . . neşri halinde neşredenler ve basanlar. . ." biçimindeki ibare, Anayasa'nın 29. maddesine de aykırı olduğundan iptali gerekir.

Anılan Yasa'nın sınırlamaya tabi itirazlı kurallarının Anayasa'nın 26., 28. ve 29. maddelerine aykırılıkları nedeniyle iptalleri sonucunda, varlık nedenleri bunlara bağlı olan 20. maddenin birinci fıkrasının ilk tümcesi dışında kalan kuralları ile bu maddenin ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının ve anılan Yasa'nın 28. maddesinin birinci fıkrasının iptali gerekli ibaresi dışında kalan kuralları da uygulanamaz hale geleceğinden 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptalleri gerekir.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalar nedeniyle değişik gerekçe kullanıyoruz.

Üye

Mustafa GÖNÜL

Üye

Selçuk TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/36

Karar Sayısı : 1993/4

13.6.1952 günlü, 5953 sayılı "Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun"un değişik 20. ve 28. maddelerinin Anayasa'nın 2., 5., 26., 27., 28. ve 29. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek, iptali talep olunmuştur.

Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasında "Günlük gazetelerin Şeker Bayramı'nın ikinci ve üçüncü günleriyle Kurban Bayramı'nın ikinci, üçüncü ve dördüncü günlerinde intişar etmeleri memnudur. Bu günlere mahsus gazete neşri hakkı, her vilayette, gazetecilerin bağlı bulundukları mesleki teşekkülden basın kartı hamili azası en fazla olanına aittir. . . ." denilmektedir.

Yasanın bu maddesi nitelikçe, basın özgürlüğüne ilişkin haber, düşünce ve görüşleri açıklamak, yorumlamak, analizini yapmak ve eleştirilerde bulunmak özgürlüğünü belirli organların izin ve denetimine bağlı kılmadığı gibi, serbestçe yayım faaliyetinde bulunulmasına engel olacak, bir içerik de taşımamaktadır. Aksine, başta düşünce üretenler olmak üzere, basında çalışanlarla, onları çalıştıranlar arasındaki dirliği ve birliği bozmadan, üretilen düşüncenin sürekliliğini koruma amacına yönelik bulunmaktadır.

Maddenin yazılışı hernekadar ilk bakışta basın özgürlüğünün belli süreler içinde durdurulması gibi bir izlenim vermekteyse, de, gerçekte kısıtlama, düşünce ve basın özgürlüğünün ardına gizlenmek istenen gazetelerin belli günlere ait kazancı kaygısına ilişkindir.

Bayramlar, ususal yaşamın ferah ve sevinç dolu dostluk ve beşeri ilişkilerin pekiştirildiği günlerdir. Kamuoyunun oluşturulmasında ve yansıtılmasında büyük rolü olan ve aralıksız çalışma zorunda kalan basın mensuplarının da diğer vatandaşlar gibi, bu günlerin manevi haz ve mutluluğundan pay almasını sağlamak, bayram gazetesinin gelirinden örgütlerinin güçlenmesine katkıda bulunmak, dolaylı olarak yine basın mensuplarının hizmetine yönelik bir uygulamadır. Bu haliyle yasanın, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen maddeleri, Anayasa'nın temel düzeni, hukuki, siyasi ve ekonomik sistemi içinde, sosyal adalet kavramı ve hukuk devleti ilkeleri doğrultusunda Anayasa'ya uygun bir yoruma müsaittir.

Soruna bu açıdan bakıldığında, kamu yararına ve kamu düzeninin gereklerine ve bu nedenle Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmayan yasa hükümlerine karşı yapılan başvurunun reddi gerekeceği inancıyla, aksi yönde kararı oluşturan çoğunluk görüşüne katılmadım.

Üye

Mustafa ŞAHİN

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

Karar Günü : 2.2.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 5. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 28.10.1990 günlü, 20679 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 26.10.1990 günlü, 3671 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, Yokluk ve Emekliliklerine Dair Kanun"un, 2., 5. maddeleri ile geçici 2., geçici 3., geçici 4. ve geçici 5. maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Davacılar, 26.12.1990 günlü dilekçelerinde 3671 sayılı Yasa'nın Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu ve uygulanmaması görüşüyle T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'ne başvurmuşlar, T.C. Emekli Sandığı'nın istemin yerine getirilmesine olanak bulunmadığı yolundaki 5.2.1991 günlü, TAH-1 XXXIII-98 sayılı işlemin iptali için Ankara 5. İdare Mahkemesi'nde dava açarak işlemin dayanağı olan 3671 sayılı Yasa'nın 2., 5., geçici 2., geçici 3., geçici 4. ve geçici 5. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu savıyla konunun Anayasa Mahkemesi'ne götürülmesine karar verilmesini istemişlerdir. Savı ciddi bulunan Ankara 5. İdare Mahkemesi anılan Yasa maddelerinin iptali istemiyle 26.6.1992 günlü kararıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin başvuru kararındaki gerekçesi özetle şöyledir :

Yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmelerine ilişkin 7.5.1986 günlü, 3284 sayılı Yasa'nın EK. I. maddesi ile EK. 4. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 2.12.1986 günlü, Esas : 1986/22, Karar : 1986/28 sayılı kararıyla, 21.4.1988 günlü, 3430 sayılı "5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'na Altı Ek Madde ile İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun"un 1. maddesine 5434 sayılı Yasa'yla eklenen EK.60., EK.63. ve EK. 64. maddeler yine Anayasa Mahkemesi'nin 24.5.1988 günlü, Esas : 1988/11, Karar : 1988/11 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin her iki iptal kararında da Yasama organı üyelerinin iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan diğer iştirakçilerle eşit koşullarda yararlandırılmaları gerekirken diğer iştirakçilerin hiçbirisi için söz konusu olmayan kimi ayrıcalıklarla donatılmalarının savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açtığı ve bu durumun Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ve 10. maddesindeki eşitlik ilkelerine aykırı olduğu belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarına karşın, 3671 sayılı Yasa ile milletvekili ve dışarıdan atanan bakanların emeklilik hakları düzenlenmiş ve böylece milletvekillerine ve dışarıdan atanan bakanlara Emekli Sandığı'nın diğer iştirakçilerinden ayrıcalıklı haklar sağlanmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 3671 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun"un 2., 5., Geçici 2., 3., 4., ve 5. maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmiştir.

III- YASA METİNLERİ :

A. 3671 sayılı Yasa'nın İptali İstenen Kuralları Şunlardır.

"MADDE 2.- Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar, seçildikleri veya atandıkları, emekli olanlar ise istekte bulundukları tarihi izleyen aybaşından itibaren emeklilik keseneğine esas aylıklarına 4500 ek gösterge tutarı eklenmek suretiyle T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilirler. Emekli olanların iştirakçi oldukları sürece sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıkları kesilir.

Bu şekilde ilgilendirilenlerden 24.5.1983 tarihli ve 2829 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınarak gerek 5434 sayılı Kanun'un gerekse 506 ve 1479 sayılı Kanunların genel hükümleri çerçevesinde, aylıklarını bağlaması gereken kurumun şartlarını taşıyanların T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu veya Bağ-Kur veya 506

sayılı Kanun'un Geçici 20. maddesine tabi sandıklardan emekli olmaları halinde, iştirakçiliklerine son verilerek emekli aylıkları T.C. Emekli Sandığı'nca bağlanır. Bu görevleri sona erenler hakkında da aynı hükümler uygulanır.

T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kurumlarından emekli olmaları gerekenlere sandıkca bağlanacak aylık, aynı hizmet süresine sahip emsali yasama organı üyelerine T.C. Emekli Sandığı'nca bağlanan emekli aylığı tutarına (TBMM üyesi olanlar için tespit edilen makam tazminatı dahil edilerek) yükseltilir. Diğer sosyal güvenlik kurumlarının ödemesi gereken aylık ilgili kurumdan, aradaki fark ise Hazine'den Sandıkça tahsil edilir.

Makam tazminatının ödenmesine ve kesilmesine dair özel hükümler ile bu Kanun'un 5. maddesine göre ödenecek tazminata ilişkin hükümler saklıdır.

5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, Yasama Organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların bu görevlerde geçen her hizmet yılı için aynı Kanun'un 32. maddesi çerçevesinde üç aylık fiili hizmet zammı uygulanır."

"MADDE 5.- Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile dışarıdan atanan bakanların bu görevlerinin sona ermesinden itibaren, bu görevlerde en az iki yıl bulunmuş olmaları şartıyla, emekli aylığı alıp almadıklarına bakılmaksızın; yönetim, denetim, danışma ve tasfiye kurulu üyeliği dahil olmak üzere kamu kesiminde veya özel kesimde her ne suretle olursa olsun aylık veya ücret mukabili görev almayanlara ve gerçek usulde gelir vergisi mükellefi olmalarını gerektirecek şekilde ticari veya sınai faaliyette veya serbest meslek faaliyetinde bulunmayanlara, hayatta bulundukları sürece, 6000 gösterge rakamının memur katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktar her ay Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden tazminat olarak ödenir. Bu tazminat, damga vergisi hariç, herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz.

Tazminattan yararlanırken, yararlanma şartlarını kaybedenler en geç bir ay içinde durumu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bildirirler. Bu durumun ortaya çıktığı tarihi takibeden aybaşından itibaren tazminat ödemesine son verilir. Zamanında bildirimde bulunmayanlara ödenen tazminat kanuni faizi ile birlikte geri alınır."

"GEÇİCİ MADDE 2.- 2 nci maddeden yeralan 4500 rakamı ile 5 inci maddede yer alan 6000 gösterge rakamı sırasıyla 1991 yılında 5300 ve 6800, 1992 yılında 6200 ve 7500, 1993 yılında 7100 ve 8300, 1994 yılında 8000 ve 9000, 1995 ve müteakip yıllarda 9000 ve 10000 olarak uygulanır."

"GEÇİCİ MADDE 3.- Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce görevleri

sona ermiş olanlar için bu Kanunun 5 inci maddesine göre tazminatların ödenmesinde iki yıllık görev süresini doldurma şartı aranmaz. Ancak bu hüküm görevleri cezaen sona ermiş olanlar hakkında uygulanmaz."

"GEÇİCİ MADDE 4.- Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Yasama Organı üyeliği ve açıktan atandığı bakanlığı devam edenlerle bu tarihten önce bu görevleri sona erenlerden herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna prim ödemek veya borçlanmak suretiyle yirmi hizmet yılını tamamlayanlara yaş kaydı aranmaksızın 2. maddedeki esaslara göre aylık bağlanır."

"GEÇİCİ MADDE 5.- Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce Yasama Organı üyeliği veya açıktan atandığı bakanlık görevleri sona ermiş olanlarla, bunlardan ölenlerin dul ve yetimleri hakkında da bu Kanunla getirilen emeklilik hükümleri T.C. Emekli Sandığına uygulanır."

B. İptal Gerekçesinde Dayanılan Anayasa Kuralları :

"MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

"MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

C- İlgili Anayasa Kuralları :

"MADDE 86.- Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödenğin aylık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine sosyal güvenlik kuruluşları tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.

Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir."

"MADDE 153.-

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 15.9.1992 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, Servet TÜZÜN Oğuz AKDOĞANLI ve Haşim KILIÇ'ın "Mahkemede, yöntemine uygun olarak açılmış bir dava bulunmadığından ve itiraz konusu kurallar davada uygulanacak kural niteliğinde olmadığından itirazın esasının incelenmesine geçilmeden yetkisizlikten reddedilmesi gerekir." yolundaki karşıoylarıyla işin esastan incelenmesine OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, iptali istenen yasa hükümleri, aykırılık savına dayanak yapılan Anayasa maddeleri, bunlarla ilgili gerekçeler ve öteki yasa belgeleri okunup incelendikten sonra işin gereği görüşülüp düşünüldü :

A. ANAYASA'YA AYKIRILIK SORUNU :

1- 3671 sayılı Yasa'nın 2. Maddesinin

a) Birinci fıkranın ilk tümcesinin

aa) Anlam ve kapsamı

3671 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrasına göre, seçilmeden veya atanmadan önce herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmayanlarla halen bir sosyal güvenlik kurumuna prim veya kesenek ödeyenler ya da sosyal güvenlik kurumundan emekli olanlar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi seçilince ya da dışarıdan bakanlık görevine atanınca T.C. Emekli Sandığı iştirakçisi olmakta ve emeklilik keseneğine esas aylık derece ve kademelerin belirlenmesinde 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası hükümleri uygulanmaktadır.

Ancak, söz konusu maddenin birinci fıkrası ilk tümcesi ile getirilen yeni düzenlemeye göre, tüm yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar öğrenim durumları ve hizmet süreleri gözetilmeksizin emekli keseneklerine esas olan aylıklarına 4.500 (1990 yılı itibarıyla) ek gösterge eklenmek suretiyle T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmektedirler.

bb) Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrası yönünden incelenmesi :

İtiraz yoluna başvuran mahkeme, 3671 sayılı Yasa hükümlerinin, Anayasa

Mahkemesi'nce Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilen 3284 ve 3430 sayılı yasalardaki düzenlemelere benzer içerikte olduğunu ve bu haliyle Anayasa'nın anılan hükümlerine aykırı bulunduğunu ileri sürmüş fakat Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırılığı savında bulunmamıştır.

Anayasa Mahkemesi, itiraz yoluna başvuran mahkemenin istemiyle sınırlı inceleme yapmak durumunda ise de, iptali için ileri sürülen gerekçeyle bağlı olmadığından konunun ön sorun niteliği taşıması nedeniyle Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrası yönünden incelenmesi gerekli görülmüştür.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, "Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazete'de hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar." hükmü yer almaktadır. Bu kural, Anayasa Mahkemesi'nin Anayasa'ya aykırı bularak iptal ettiği bir konuda aynı içerik ve nitelikte yeni bir yasa çıkarılmamasını zorunlu kılar. Anayasa'nın anılan hükmüne göre, yasama organının Anayasa Mahkemesi'nin Anayasa'ya aykırı görerek iptal ettiği bir kuralın aynısını veya değişik ifadelerle benzerini yasalaştırmaması gerekir. Yasama organı, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararından sonra aynı konuda yeni bir yasa yaparken Anayasa Mahkemesi kararında açıklanan gerekçeleri gözönünde bulundurmalıdır. Zira kararlar gerekçeleriyle, genel olarak yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerirler ve Yasama Organının etkinliklerini yönlendirme işlevini görürler. Anayasa Mahkemesi kararlarına uyma ve gereğini yerine getirme yükümlülüğü hukuk devleti olabilmenin temel göstergesini teşkil eder. Aksine uygulama ise, Anayasa'ya aykırılık halini oluşturur.

Bu bağlamda tartışılan kuralın "amaç", "konu" ve "kapsam" yönünden Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen yasalara benzerlik gösterip göstermediğinin incelenmesi gerekir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların emekliliklerinde T.C. Emekli Sandığı'na tabi diğer iştirakçilere göre sırasıyla 25.2.1966 günlü ve 751 sayılı, 8.7.1971 günlü ve 1425 sayılı, 25.12.1979 günlü ve 2254 sayılı, 7.5.1986 günlü ve 3284 sayılı, 21.4.1988 günlü ve 3430 sayılı yasalarla getirilen farklı düzenlemeler Anayasa'nın özellikle "Eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

7.5.1986 günlü, 3284 sayılı Yasa'nın EK. 1. ve EK.4. maddesinin (a) bendinde yer alan; Yasama Organı üyeliklerine seçilenler ile, dışarıdan atanan bakanların veya bunlardan görev süreleri sona erenlerden T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmesi gereken bir göreve girenlerin, öğrenim durumlarına ve hizmet sürelerine bakıl-

maksızın, birinci derecenin son kademesi ve iştirakçilere uygulanmakta olan en yüksek ek göstergenin esas alınacağı yolundaki hüküm, Anayasa Mahkemesi'nin 2.12.1986 gün ve Esas : 1986/22, Karar: 1986/28 sayılı kararıyla;

". . . Emekli keseneğine esas tutulan müktesep hak aylık derecesini belirleyen iki unsurdan biri iştirakçinin öğrenim durumu, ikincisi de hizmet süresidir. İştirakçinin öğrenim durumu itibariyle girebileceği derece, personel kanunlarında belirtilen hizmet sürelerinin geçmesiyle üst derecelere yükseltülmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesinde, ilgililerin öğrenim durumlarına göre ulaşabilecekleri en yüksek dereceler gösterilmiştir. Buna göre, birinci dereceye yükselebilmek için yüksek öğrenim görmüş olmak gerekmektedir.

Aynı Kanunun 43. maddesinin (B) işaretli bendinin 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle değişik ikinci fıkrasında ". . . kadrolarına tahsisli ek göstergesi bulunmayanlara uygulanacak ek göstergeler, ilgililerin bu Kanunun 36. ve 37 nci maddelerine göre yükselebilecekleri dereceler için belirlenen ek göstergelerden yüksek olamaz." denilmiş; 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 2898 sayılı Kanunla değişik 41. maddesinde de emekli, adi malütlük ve vazife malütlüğü aylıklarının hesaplanmasında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 43. maddesinde yer alan gösterge tablosu ve personel kanunlarındaki ek göstergelerin esas alınması hükmüne bağlanmıştır.

Dava konusu Ek 1. maddede, yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananlar için farklı bir düzenleme getirilerek, bunların öğrenim durumlarına ve hizmet sürelerine bakılmaksızın, emeklilik keseneklerine ve kurum karşılıklarına birinci derecenin son kademesinin ve iştirakçilere uygulanmakta olan en yüksek ek göstergenin esas tutulması kabul edilmiştir.

8.6.1949 tarihinde kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 12. maddesinin II. fıkrasında sandıktan faydalanacaklar sayılmış, bunlar arasında milletvekillerine yer verilmemiştir. Sonradan bu fıkra, 9.6.1952 tarihli ve 5951 sayılı Kanunla bir bend eklenerek, emeklilik hakkı tanınan vazifelerde bulunduktan sonra milletvekilliğine seçilenlerin (seçimlerinden itibaren 6 ay içinde yazı ile Sandığa müracaat ettikleri takdirde) Sandık'tan faydalandırılmaları kabul edilmiş ve bunların emekli keseneklerine de, bütün öteki iştirakçilerde olduğu gibi, kazanılmış hak aylık dereceleri esas tutulmuştur.

Sözü geçen 5951 sayılı Kanunun gerekçesinde, memurların seçilmeleri halinde emeklilik haklarını kaybetmelerinin Anayasayla tanınmış olan seçilme hakkını kullanmalarını güçleştireceği, oysa aydın kitlenin büyük bir bölümünü oluşturan me-

mur zümresinin bilgi ve ihtisasından Büyük Millet Meclisinin müstağni kalamayacağı, nihayet paylarına düşen primi ödeyerek evvelce kazanmış oldukları sigortalı sıfatını sürdürmelerinin hiçbir mali ve mantıki sakıncası da bulunmadığı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 60. maddesinde "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." denilmiş olduğundan, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların da T.C. Emekli Sandığı'ndan faydalandırılmak suretiyle güvenliklerinin sağlanmış olması Anayasa'ya uygundur.

Ancak, dava konusu olan Ek 1. maddeyle bunların emekli keseneğine esas olacak aylık derecelerinin, öğrenim durumları ve hizmet süreleri ne olursa olsun (emekliliğe tabi hiç bir hizmetleri bulunmasa dahi) birinci derecenin son kademesine ve iştirakçilere uygulanan en yüksek ek göstergeye yükseltilmesi, sözü geçenlere, öteki iştirakçilerin hiç birisine tanınmayan bir imtiyaz, bir ayrıcalık getirmektedir.

Yasama organı üyelerinin yapmakta oldukları görevin önemi, bunların ödenek ve yolluklarının (Anayasal çerçeve içerisinde) farklı bir düzenlemeye tabi tutulmasını haklı göstermekte ise, de; iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan, diğer iştirakçilerle eşit şartlarda faydalandırılmaları gerekirken, öteki iştirakçilerin hiç birisi için söz konusu olmayan bazı imtiyazlarla donatılmaları, savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açmaktadır.

Nitekim, valilik, büyükelçilik, elçilik, gibi önemli bazı Devlet hizmetlerini de içine alan istisnai memurluklara atananlara kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümlerle bağlı olmaksızın doğrudan doğruya atanmış oldukları kadro aylığının ödenmesine cevaz veren Devlet Memurları Kanunu (Madde:59), bunları emekliliğe esas tutulacak aylık derecesi bakımından, öteki memurlardan ayırmamış, emekli keseneklerinin öğrenim durumları ve hizmet sürelerine göre hak kazanmış bulundukları aylık derecesi üzerinden kesilmesini öngörmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir." denilmekte, 10. maddesinde de herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu hiçbir kişiye aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Dava konusu Ek 1. madde, yasama organı üyeliğı yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananlara, iştirakçi oldukları T.C. Emekli Sandığı'nca, öteki iştirakçilerin hiç

birisine tanınmayan ve adalet duygusuyla bağdaşmayan bazı haklar ve ayrıcalıklar getirdiğinden, Anayasa'nın sözü geçen 2. ve 10. maddelerine aykırı düşmektedir..." gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Bu karar gerekçesinde açıklandığı gibi, yasama organı üyeliği yapanlarla, dışarıdan atanan bakanların emekliliklerinde "öğrenim durumu" ve "hizmet süresi" gözönünde bulundurulmaksızın en yüksek ek göstergenin esas tutulması Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı görülmüştür.

İtiraza konu Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesinde ise, yine Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlara intibak ettirildikleri derecelerine bakılmaksızın iptal kararı gerekçesine aykırı biçimde "öğrenim durumu" ve "hizmet süresi" koşulu gözetilmeden ek gösterge olarak 4500 rakamının Yasanın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu rakam Başbakanlık müşteşarının ek göstergesinden fazladır-uygulanması Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında öngörülen "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı" ilkesine aykırı bulunmuştur.

Servet TÜZÜN ve Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

cc) İtiraz konusu tümcenin, Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda açıklanan kararı gözönüne alınmadan ve Anayasa'nın 153. maddesinin öngördüğü "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı" ilkesine uyulmadan yasalaştırılması karşısında, Anayasa'nın öteki maddeleri yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

b) Birinci Fıkrası İkinci Tümcesinin Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

3671 sayılı Yasa'nın yukarıda sözü edilen tümcesi ile, emekli olanların iştirakçi oldukları sürece sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıklarının kesileceği öngörülmüştür.

Sosyal güvenlik kurumlarından birisinden emekli olanların, aynı sosyal güvenlik kurumuna tabi yeni bir hizmete girmeleri halinde iştirakçi oldukları süre içinde aldıkları emekli aylıklarının kesilmesi emeklilik mevzuatının kabul ettiği doğal bir uygulamadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri görevleri sırasında T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirileceklerine ve Sandık iştirakçisi olarak kendilerinden kesenek alınacağına göre, bu süre içinde ayrıca her hangi bir sosyal güvenlik kurumundan emekli aylığı almaları olanaklı değildir.

Açıklanan nedenlerle, itiraza konu olan kuralın Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ve 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesiyle çelişen bir yanı bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

c- İkinci Fıkrasının Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

İkinci maddenin ikinci fıkrasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların hangi sosyal güvenlik kuruluşundan emekli olursa olsunlar emekli aylığının T.C. Emekli Sandığı'na bağlanacağı öngörülmüş ve ayrıca bu görevleri sona erenlerin de aynı hükümden yararlanacağı belirtilmiştir.

Bu hükme göre, ilgililerin Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve 506 sayılı Kanunun 20. maddesine tabi bir sandıktan emekli olup olmadıkları ya da bu kurumlardaki iştirakçilik süreleri gözetilmeksizin, emeklilik koşullarını taşımaları halinde, T.C. Emekli Sandığı'ndan emeklilikleri sağlanacak ve ister yasama organı üyesi veya dışarıdan atanmış bakan olarak görev yapsınlar, isterse bu görevleri sona ermiş olsun herhangi bir kamu kurumunda çalışıp çalışmadıklarına bakılmaksızın kendilerine emekli aylığı ödenmesi sürdürülecektir.

Söz konusu madde bu haliyle yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanmış bakanlar için diğer iştirakçilerin sahip olmadıkları iki ayrıcalık taşımaktadır.

Bunlardan birincisi, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar veya bu görevleri sona erenler hangi sosyal güvenlik kurumundan emekli olursa olsunlar emekli aylıklarının T.C. Emekli Sandığı'na ödenmesini sağlayan kural, ikincisi de, yasama meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların bu görevleri sürerken veya bu görevleri sona erdikten sonra bir kamu kurumunda çalışıp çalışmadıklarına bakılmaksızın emekli aylıklarının ödenmesinin devamına olanak veren düzenlemedir.

Oysa, 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Yasa'nın 8. maddesinde çeşitli sosyal güvenlik kuruluşlarında geçen hizmetlerin birleştirilmesi durumunda emekli aylığının hangi koşullarda hangi kurumca bağlanacağı ve ödeme yapılacağı belirlenmiştir. Anılan maddeye göre, son yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde hizmet süresi fiilen fazla olan kurumca, hizmet sürelerinin eşit olması halinde ise, son tabi olunan sosyal güvenlik kurumunca kendi mevzuatına göre emekli aylığı bağlanabilmektedir.

Bütün çalışanlar için durumun böyle olmasına karşın, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlarından görev süresi sona erenlere haklı bir neden olmaksızın ayrıcalıklı bir durum yaratılmıştır.

Öte yandan; her ne kadar Anayasa'nın 86. maddesinin ikinci fıkrası ile 112. maddesinin son fıkrası uyarınca, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların görevde bulundukları sırada, ödenek ve yolluklarının yanında emekli aylıklarının da ödenmesine olanak tanımakta ise de, görevden ayrılanların da kamu kurum veya kuruluşunda çalışmaları halinde, emekli aylıklarının ödenmesine devam edileceğine

ilişkin başkaca herhangi bir yasal düzenleme yoktur.

Oysa, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 99. maddesinde, emekli aylığı alanlardan emeklilik hakkı tanınan bir göreve atanmaların emekli aylıklarının kesileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca 5434 sayılı Yasa'ya 1101 sayılı Yasa ile getirilen ek 11. maddede de, T.C. Emekli Sandığı'na bağlı daire, kurum ve ortaklıklar ile bunların Sosyal Sigortalar Yasası'na bağlı işyerlerinde emekliliğe tabi olmayan ücretli, geçici kadrolu veya yevmiyeli hizmetlere atanan emeklilerin, burada çalıştıkları sürece emekli aylıklarının kesileceği belirtilmiştir.

T.C. Emekli Sandığı tabi tüm iştirakçiler yukarıda açıklanan yasa hükümleri uyarınca yeniden kamu kurum ve kuruluşlarında çalışmaları halinde çalıştıkları sürece emekli aylıklarını alamaz iken, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların, görevleri sona erdikten sonra bir kamu kurum veya kuruluşunda göreve atanmaları durumunda emekli aylıklarının kesilmemesi bu grup kişiler için getirilmiş önemli bir imtiyazdır.

Açıklanan nedenlerle, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar için, baklı bir neden olmaksızın diğer tüm iştirakçilerden farklı ve avantajlı düzenleme getirilmesi Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı görülmüştür.

Haşım KILIÇ 2. maddenin ikinci fıkrasının ilk tümcesi bakımından bu görüşe katılmamıştır.

d) Üçüncü Fıkrasının Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

İkinci maddenin üçüncü fıkrası ile, T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kurumundan emekli olmaları gerekenlere sandıkça bağlanacak emekli aylığı, aynı hizmet süresine sahip olup da T.C. Emekli Sandığından emekli olan yasama organı üyelerine bağlanan emekli aylığına yükseltilmekte, TBMM üyesi olanlar için sağlanan makam tazminatı da hesaplamaaya dahil edilmektedir.

Ayrıca, diğer sosyal güvenlik kurumlarının ödemesi gereken aylık ilgili kurumdan alındıktan sonra arada oluşan fark da sandıkça Hazine'den tahsil edilmektedir.

Her ne kadar anılan maddenin üçüncü fıkrasında, T.C. Emekli Sandığı'na bağlanacak aylık tutarının hesabında aynı hizmet süresine sahip emsali yasama organı üyelerine sandıkça bağlanacak emekli aylığının esas alınacağı (makam tazminatı da dahil edilerek) belirtilmekte ise de; T.C. Emekli Sandığı'na bağlı yasama organı iştirakçileri için yasanın 2. maddesinin ilk fıkrası ile getirilen ayrıcalıklı hüküm üçüncü fıkra uyarınca emeklilik işlemine tabi olanlar için de geçerli olmaktadır.

2. maddenin birinci fıkrasının ilk tümcesinin Anayasa'ya aykırılık yönünden

incelenmesi sırasında "4500 ek gösterge" rakamının emekliliğe uygulanması bakımından belirtilen "hukuk devleti" ilkesiyle, 10. maddede yer alan "kanun önünde eşitlik" ilkesine aykırılık hali, aynı maddenin üçüncü fıkrası uyarınca emeklilik işleme tabi tutulanlar için de söz konusudur. Zira, 2. maddenin üçüncü fıkrası uyarınca emekliliğe tabi kılınanlar aynen T.C. Emekli Sandığı'na tabi olarak emekli olanların olanaklarına sahip kılınmışlar, "ek gösterge" ve "makam tazminatı" nedeniyle meydana gelecek artış farklarının da T.C. Emekli Sandığı'nca Hazineden alınacağı hükmüne yer verilmiştir. Bu nedenle söz konusu üçüncü fıkranın iptali gerekir.

Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamıştır.

e) Dördüncü Fıkrasının Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

İtiraza konu ikinci maddenin dördüncü fıkrasıyla, "makam tazminatı"nın ödenmesine ve kesilmesine ilişkin özel hükümler ile Yasa'nın 5. maddesine göre ödenecek "tazminat"a ilişkin hükümler saklı tutulmuştur.

Makam tazminatına ilişkin hükümlere, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın ek 26. ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yasası'nın ek 18. maddelerinde yer verilmiştir.

Her iki yasanın anılan maddelerinde yer alan ödemeye ilişkin ortak kurallara göre, tazminatın hesabında göstergeler aylık katsayı ile çarpılmakta ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanmaktadır. Ayrıca tazminattan yalnızca damga vergisi kesilmekte, yasada belirtilen unvan, rütbe ve görevlerde iki yıl çalıştıktan sonra, emekli olanlara bu tazminatın tamamı yaşamları süresince her ay T.C. Emekli Sandığı'nca ödenmektedir. Kamu ve özel sektörde görev alanlarla mesleklerini serbest olarak yapanlar bu tazminattan yararlanamamaktadır.

Yukarıda açıklanan Makam Tazminatının ödenmesine ve kesilmesine ilişkin özel hükümlerle yasanın 5. maddesine göre ödenecek tazminata ilişkin hükümler yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlara diğer iştirakçilere göre farklı bir uygulama getirilmediğine göre söz konusu yasa hükmünde Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Güven DİNÇER ve Mustafa ŞAHİN bu görüşe katılmamışlardır.

f) Beşinci Fıkrasının Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

İtiraza konu 2. maddenin beşinci fıkrasında, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar için bu görevlerde geçirdikleri her hizmet yılı nedeniyle 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 32. maddesi uyarınca üç aylık fiili hizmet zammı verileceği öngörülmüş ve bu hükmün 5434 sayılı Yasa yürürlüğe girdikten sonra hizmeti geçenlere de uygulanacağı belirtilmiştir.

8.6.1949 tarihinde kabul edilen 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 32. maddesinde fiili hizmet zammından yararlanacak olanlar sayılmıştır.

Söz konusu yasa hükmünden de anlaşılacağı gibi, fiili hizmet zammı, ağır, yıpratıcı ve tehlikeli hizmetlerde çalışanların, bu ağır çalışma koşulları nedeniyle bedenen ve fikren uğrayacakları kayba karşılık emeklilik hizmetine katılan "itibari" bir süredir.

Fiili hizmet zammında gerçekte var olmayan ancak çalışma koşullarının iştirakçi üzerinde yaptığı olumsuz etkiler nedeniyle var sayılan bir iştirakçilik süresi söz konusudur.

Yasama organı üyeliği ve bakanlık görevinin, gerek işlevsel ve gerekse içerik bakımından 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 32. maddesinde fiili hizmet zammı alanlar arasında sayılan Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu haber hizmetlerinde daire başkanı, müdür, müdür yardımcısı, şef, v.s. veya basın kartı yönetmeliğine göre basın kartı sahibi olarak basın müşavirliği görevlerinde bulunanlardan daha az insan sağlığında olumsuz etki yapacağını söylemeye olanak yoktur. Bu nedenle yasama organı üyeliği veya bakanlık görevi nedeniyle fiili hizmet zammı verilmesinde Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılık görülmemiştir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, ile Mustafa ŞAHİN bu görüşe katılmışlardır.

2- 5. Madde Bakımından Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

a) İncelemenin Sınırlandırılması :

Yerel Mahkeme 3671 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin de, iptalini istemiş ve iptali istenilen Yasa hükümlerinin tümünde yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlara T.C. Emekli Sandığı'na tabi diğer iştirakçiler veya diğer çalışanlara göre ayrıcalıklı haklar tanındığını belirtmiştir.

Anayasa'nın 152. maddesine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilir. Bu hükme göre, yerel mahkemelerin Anayasa Mahkemesi'ne başvurma yetkisi "uygulayacağı kural" ile sınırlıdır.

3671 sayılı Yasa'nın 5. maddesi birinci fıkrası yukarıda açıklandığı biçimde davada uygulanacak Yasa kuralı niteliğinde görülmüştür.

Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Haşim KILIÇ ile Mustafa BUMİN bu görüşe katılmamışlardır.

b) 5. Maddenin Birinci Fıkrasının Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

İtiraza konu 5. maddenin birinci fıkrasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlara, bu görevlerinin sona ermesinden itibaren, bu görevde en az iki yıl bulunmuş olmak koşuluyla, emekli aylığı alıp almadıklarına bakılmaksızın yasada sayılan görevlerde bulunmamak ve gelir vergisi yükümlüsü olacak şekilde ticari, sınai veya serbest meslek faaliyeti yapmamak koşuluyla hayatta oldukları sürece 6000 gösterge rakamının memur katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarın her ay Büyük Millet Meclisi bütçesinden tazminat olarak ödeneceği ve bu ödemenin damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk Devleti ilkesi, özel yararlar için yasa çıkarılmamasını, hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınacak biçimde yasal düzenlemeler yapılmasını gerekli kılar.

Anayasa Mahkemesi'nin bir çok kararında belirtildiği gibi, kişileri, durumlarındaki özellik ve ayrılıklar nedeniyle değişik kurallara bağlı tutulmasında ayrıcalık ve eşitsizlikten söz edilemez. Bu ilke, aynı koşullar içinde bulunan özdeş nitelikteki durumların yasalarca aynı işleme tabi tutulmasını gerekli kılar.

Demokratik parlamenter rejimlerde temsil görevi nedeniyle yasama organı üyeliği büyük bir önem taşımakta olup, bu yüzden görevde olan yasama organı üyelerine görevlerini gereği gibi yapabilmeleri için kimi olanaklar tanınmıştır.

Emeklilik hakkını kazanmadan yasama organı üyeliği veya dışarıdan atandığı bakanlık görevi sona eren kişinin, diğer kamu görevlerinden emekli olmadan ayrılanlara göre farklı imtiyazlı bir hukuki statü içine girmemesi gerekir.

Parlamenter veya dışarıdan atanan bakan olarak görevde bulunanlara yapılmayan bir ödemenin emeklilik hakkını kazanmış olup olmadığına bakılmaksızın görevden ayrılanlara yapılması ve Devletin en üst seviyesinde saygın görevler üstlenmiş olup emeklilik yoluyla veya emekliliği hak etmeden görevden ayrılmış olanlardan hiç kimseye tanınmayan böyle bir mali olanaktan yalnız eski parlamenterlerle dışarıdan atanan bakanların yararlandırılması hukuksal eşitliği zedeleyen açık bir ayrıcalık oluşturur.

Mustafa GÖNÜL ve Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

c) 5. Maddenin İkinci Fıkrası Bakımından Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

İptali istenen yasa kuralı ile, tazminattan yararlanmakta olanların, birinci fık-

rada sayılan görevlerden birinde bulunmaları veya gerçek usulde gelir vergisi yükümlüsü olmalarını gerekli kılacak ticari, sınai veya serbest meslek faaliyeti yapmaları halinde söz konusu ödemeden yararlanamayacakları için durumu en geç bir ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bildirmekle yükümlü olduklarını, bu durumun ortaya çıktığı tarihi takip eden ay başından itibaren tazminat ödemesine son verileceği, zamanında bildirimde bulunmayanlara ödenen tazminatın kanunî faizi ile birlikte geri alınacağı öngörülmüştür.

Tazminat ödemesini gerektiren koşulun kaybı halinde yapılacak bildirim ve ödenimin kesilmesini düzenleyen yasa kuralında Anayasa'ya aykırılık söz konusu değildir.

3- Geçici İkinci Maddenin Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi ;

Geçici 2. Madde ile, 2. maddede yer alan 4500 ek gösterge 5. maddede belirtilen 6000 gösterge rakamının memur katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktar kadar tazminatın yıllar itibariyle uygulanacağı miktarlar gösterilmiştir.

Gerek Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "ek gösterge" ve gerekse 5. maddesinde düzenlenen "tazminat"a ilişkin olarak belirlenen Anayasa'nın 2. ve 10. maddesine aykırılık durumu aynen bu gösterge rakamlarının yıllar itibariyle artışı düzenleyen geçici 2. madde için de söz konusudur.

Bu nedenle geçici 2. maddenin de iptali gerekir.

Bu görüşe Servet TÜZÜN, "Maddenin yalnız 5. madde yönünden", Mustafa GÖNÜL "Maddenin 2. madde yönünden" iptali gerekeceği, Haşim KILIÇ ise "Madde Anayasa'ya aykırı olmadığından iptal isteminin reddi gerekeceği" oyu ile katılmışlardır.

4- Geçici 3. Maddenin Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

Geçici 3. madde ile 3671 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten önce görevi sona eren yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların da (görevleri cezaen sona erenler hariç) 5. maddedeki tazminat ödemesinden "bu görevlerde en az iki yıl bulunmuş olma" koşulu aranmaksızın yararlanacakları öngörülmüştür.

5. maddenin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı sorununun irdelendiği bölümde, bu madde ile getirilen düzenlemenin parlamenterler ve dışarıdan atanan bakanlar için getirilen ve bükümsal eşitliği zedeleyen açık bir ayrıcalık oluşturduğu hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde açıklanmıştır.

Öte yandan, halen yasama organı üyeliğinde bulunan veya dışarıdan atanmış

bakan olanlarda aranan "bu görevde en az iki yıl bulunmuş olmak" koşulunun bu görevi Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihte sona ermiş olanlar için aranmaması da kendi grubu içinde ayrıcalık doğuran bir düzenleme biçimidir.

Mustafa GÖNÜL ve Haşım KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

5. Geçici 4. Maddenin Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

Geçici 4. madde ile, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yasama organı üyeliği veya açıktan atandığı bakanlığı devam edenlerle bu tarihten önce görevleri sona erenlerden herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna prim ödemek veya borçlanmak suretiyle yirmi hizmet yılını tamamlayanlara yaş kaydı aranmaksızın 2. maddedeki esaslara göre aylık bağlanmasına olanak tanınmaktadır.

İtiraza konu olmayan geçici 1. madde ile itiraz konusu geçici 2. madde birbirini tamamlar nitelikte düzenleme içermektedir.

Geçici 1. maddenin ikinci fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararları ile iptal edilmiş bulunan 3284 ve 3430 sayılı yasalar uyarınca aldıkları belgelere dayanılarak hizmet borçlanması istemi yapılmış ve gerçekleştirilen (tahakkuk eden) borçları olanların bu borçlanmaları ve intibakları geçerli sayılmıştır.

Her iki yasada da iki tür borçlanma olanağı getirilmiştir. Birinci türde, işyerleri veya yasada belirtilen kurum ve kuruluşlardan alınan belgelere dayalı olarak 18 yaşının üzerinde geçen en çok 15 yıllık hizmet süresi borçlanılmakta, ikinci türde ise, herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna prim ödeyerek geçirilen süre ile borçlanılan hizmet süresi toplamının 20 yıldan eksik olması durumunda, eylemli olarak hizmette bulunulmamasına karşın eksik süreyi borçlanmaya olanak tanımaktadır.

Bu düzenlemeler sonucu, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar için 33 yaşında emekli aylığı bağlanabilme olanağı tanınmıştır.

3671 sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesiyle, eksik süre borçlanması dışında 3284 ve 3430 sayılı Yasalara göre borçlanılan hizmet süreleri yeniden canlandırılmakta, borçlanma işlemlerini tamamlamış ve gerçekleşen (tahakkuk eden) borçlarını da ödemiş olanların bu süreleri de geçerli sayılmaktadır.

Oysa itiraza konu olan geçici 4. madde ile, 3284 ve 3430 sayılı Yasalara göre kendilerine borçlanma olanağı tanınmış olmasına karşın borçlanma işlemlerini tamamlayamadıkları veya tamamlamış olmakla beraber gerçekleşen (tahakkuk eden) borçlarını ödeyemedikleri için bu haktan yararlanamayanlara yeni bir olanak tanınmaktadır. Bu olanaktan yararlananlar, herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna prim ödemek veya borçlanmak suretiyle 20 hizmet yılını tamamladıkları takdirde 2. maddedeki esas-

lara göre emekli aylığı alabileceklerdir. Geçici 4. madde, hizmeti olmayanlara da yalnızca borçlanma suretiyle 20 hizmet yılını tamamlamaları halinde 2. maddedeki esaslara göre emekli aylığı bağlama olanağı tanımaktadır. Ayrıca, bu maddeden yararlanabilmek için yaş kaydı aranmadığı gibi, Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce görevi sona ermiş olanlar da anılan yasa hükmünden yararlanabilmektedirler.

5434 sayılı Yasa'nın 39. maddesinde 3774 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonucu emekli aylığı bağlanabilmesi için gerekli yaş sınırı kaldırılmış, kadın iştirakçilerde 20, erkek iştirakçilerde 25 yıllık hizmetin eylemli olarak doldurulması hali emekli aylığı bağlanabilmesi için yeterli sayılmıştır.

Söz konusu Yasa hükmünde kadın ve erkek iştirakçiler için hizmet yılı bakımından farklı süreler getirilmiş olmasına karşın, itiraza konu geçici 4. maddeye göre yasama organı üyeleri ile, dışarıdan atanan bakanlara ve bu görevi sona ermiş olanlara kadın-erkek ayrımı gözetilmeksizin, 20 hizmet yılını eylemli veya borçlanmak suretiyle tamamlamaları halinde emekli aylığı bağlanmasına olanak tanınması önemli bir ayrıcalık yaratmaktadır.

Nitekim, 3430 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nda getirilen EK MADDE 65 uyarınca yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar ve bu görevi sona ermiş bulunanlara kadın-erkek ayrımına bağlı olmaksızın 20 eylemli hizmet yılı sonunda emekli aylığına hak kazanmaya olanak tanıyan düzenleme, açılan dava sonucu Anayasa Mahkemesi'nin 24.5.1988 gün ve Esas : 1988/11; Karar: 1988/11 sayılı kararıyla Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle geçici 4. maddenin iptali gerekir.

6- Geçici 5. Maddenin Anayasa'nın 2. ve 10. Maddeleri Yönünden İncelenmesi :

İtiraza konu olan geçici 5. madde ile, bu Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten önce yasama organı üyeliği veya açıktan atandığı bakanlık görevi sona ermiş olanlarla, bunlardan ölenlerin dul ve yetimleri hakkında da bu kanunla getirilen emeklilik hükümlerinin T.C. Emekli Sandığı'nca uygulanacağı öngörülmüştür.

Yasa'nın emekliliğe ilişkin hükümleri ise, 2. madde ile geçici 1. ve geçici 4. maddelerde yer almış olup, bu maddelerin ne gibi ayrıcalıklı hükümler getirdiği 2. madde ile geçici 4. maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu incelenirken belirtilmiştir.

Aynı nedenlerle Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı bulunan Yasa hükmünün iptali gerekir.

Haşım KILIÇ "Maddenin yalnız 4. madde yönünden iptali gerekir." görüşündedir.

B- İptal Sonucunda 3671 Sayılı Yasa'nın Diğer Hükümlerinin Uygulanma Olanakını Yitirip Yitirmediği Sorunu :

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrasında, "Ancak başvuru, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir." kuralı yer almıştır.

3671 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesi, yasama organı üyeleri ve dışarıdan atanan bakanların T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmelerini, bu ilgilendirmenin esaslarını düzenlemesi bakımından temel hüküm niteliğindedir. Maddenin diğer hükümlerinin uygulanabilirliği bu hükümle olanaklıdır.

Ayrıca, tazminattan yararlanma koşulunu düzenleyen 5. maddenin ilk fıkrasının iptaline karar verilmesi nedeniyle de, yararlanma koşulunun kaybı halinde yapılacak bildirim ve işlemi gösteren aynı maddenin ikinci fıkrasının da uygulanma olanakı kalmamaktadır.

Bu nedenlerle, 2. maddenin birinci fıkrasının ikinci tümcesi ile aynı maddenin dördüncü fıkrasının ve 5. maddenin ikinci fıkrasının 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptallerine karar verilmelidir.

C- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir." hükmü yer almakta, 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında da aynı hususlar tekrarlanmaktadır.

Yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların emekliliklerini yeniden düzenleyen 3855 sayılı Yasa 15.12.1992 tarihinde yürürlüğe girmiş olup, 3671 sayılı Yasa'nın kimi hükümlerinin iptal edilmesi kamu düzeni veya kamu yararını ihlal edici nitelikte bulunmadığından, iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihin ayrıca saptanmasına gerek görülmemiştir.

VI- SONUÇ :

26.10.1990 günlü, 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun'un :

A. 2. maddesinin ;

a) Birinci fıkrasının ilk tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN ile Haşim KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b) Birinci fıkrasının ikinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

c) İkinci fıkrasının ilk tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

d) İkinci fıkrasının ikinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

e) Üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE Haşim KILIÇ'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

f) Dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Güven DİNÇER ile Mustafa ŞAHİN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

g) Beşinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER ile Mustafa ŞAHİN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. 5. maddesinin;

a) Birinci fıkrasının davada uygulanacak kural olduğuna Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Haşim KILIÇ ile Mustafa BUMİN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b) Birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Mustafa GÖNÜL ile Haşim KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

c) İkinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C. Geçici 2. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN'ün "Maddenin, yalnız 5. madde yönünden iptali gerekir", Mustafa GÖNÜL'ün "Maddenin, yalnız 2. madde yönünden iptali gerekir.", Haşim KILIÇ'ın ise "Madde, Anayasa'ya aykırı olmadığından iptal isteminin reddi gerekir." yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

D. Geçici 3. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Mustafa GÖNÜL ile Haşim KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

E. Geçici 4. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,

F. Geçici 5. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ'ın "Maddenin, yalnız 4. madde yönünden iptali gerekir" yolundaki karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

G. a) 2. maddesinin birinci fıkrasının ikinci tümcesinin,

b) 2. maddesinin dördüncü fıkrasının,

c) 5. maddesinin ikinci fıkrasının,

Bu kararın önceki bölümlerinde iptal edilen kurallar nedeniyle uygulanmalarına olanak kalmadığından 2949 sayılı Yasa'nın

29. maddesi gereğince İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

22.1993 gününde karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİFENDİOĞLU

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa GÖNÜL

Üye
Mustafa ŞAHİN

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

3671 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin beşinci fıkrasına ilişkin kararda kullandığım karşıoyumun gerekçesi, genelde, eşitlik ilkesine aykırı durumun giderilmesi amacına dayanmaktadır. Eylemli çalışmaları karşılamak üzere "Fiili hizmet zammı"

adı altında yapılmak istenen ödemenin 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 32. maddesinde öngörülen görev koşullarını gözetmeksizin ödenmesi başlıca ayrıcalıktır. Amacı dışlanarak bu ek ödemeyi gerçekleştirmenin hiçbir anlamı yoktur. Yerindelik denetimi sayılması olanaksız bir hukuksal uygunluk aranmaktadır. Anayasa, milletvekillerine bu tür gereksiz bir ödemenin yapılmasına elverişli olmadığı gibi çalışmalarının niteliği yönünden de bu ödemenin yapılması doğru değildir. Yasakoyucunun takdir hakkı anayasal sınırla çevrilidir. Bu sınırı zorlayan ya da aşan işlemlerin iptali gerekir. Çok sınırlı tutulan ek ödemenin yapılması, hizmet süresi, biçimi ve koşullarıyla olanaklıdır. Ölçsüzlük sayılacak bir genişletme, hukuksal konumdan yararlanılarak getirilen ek ödeme Anayasa'nın amacı ve görevin özelliğiyle bağdaşmamaktadır. Ödemenin haklı nedeni, bir anayasal dayanağı bulunmamaktadır. Tersine bir kısıtlama bulunmasa bile saygın yasama işlevine gölge düşürecek ayrıcalıklar, eşitliğe aykırı üstün konumlar hukuksallıkla çatışır. Özgün görevlerle ve işlerle sınırlı ek ödemenin bedensel ve ruhsal yıpranmaya bağlı oluşunun anlamı iptali istenilen kuralla yitmektedir. Milletvekillerinin çalışmalarını bu tür algılamak, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı bir düzenlemenin varlığını gündeme getirmektedir. Böyle bir düzenleme de iptal edilerek uygunluk sağlanır.

Başkan

Yekta Güngör ÖZDEN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

I- 2. maddenin dördüncü fıkrası yönünden :

Dava konusu 2. maddenin dördüncü fıkrasının milletvekillerine verilecek makam tazminatının ödenmesine ve kesilmesine dair olan kuralı, Anayasa'ya aykırılık yönünden reddedilmiş ancak, makam tazminatını düzenleyen 5. maddenin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali üzerine 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi uyarınca "hükümün uygulanma olanağı kalmaması" gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Belirli bir konu hakkındaki Anayasa'ya aykırılık savları ve bu savların yönelik olduğu kuralları inceleyenler, olayı bir bütün olarak ele almak ve istemleri Anayasa'ya uygunluk yönünden bütün olarak karara bağlamak zorundadırlar. Zira, Anayasa'ya aykırılık savının bir bölümünün esastan ve diğer bölümünün ise 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesine göre incelenmesi mümkün değildir. Usul yasamızın 29.

maddesi, Anayasa Mahkemesi'ne verilmiş fevkaalede bir yetki olup incelemeyi dava edilmemiş kurallara sirayet ettirmeye ve iptale imkan tanır. 29. maddenin amacı, bir hukuk müessesesinin esasını düzenleyen kural ile bu müessesesinin ayrıntılarını düzenleyen kuralın ayrı ayrı incelenmesi yolunu açmak değil, dava edilmeyen ve Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı nedeni ile artık varlığı gereksiz kalan kuralları pozitif huktan ayıklamak içindir.

Bu yönden fıkranın Anayasa'ya aykırılık nedeni ile iptal edilmemesine karşıyım.

II- 2. maddenin beşinci fıkrası yönünden :

5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun 32. maddesi bazı kamu görevlilerine hizmetleri gereği maruz kaldıkları özel yıpranma sebebiyle fiili hizmet zammı verilmesini öngörmektedir.

Emekli Sandığı ile ilgili maddenin tetkikinden açıkça görüleceği üzere fiili hizmet zammı alacak hizmetlerin tamamı milli savunma, güvenlik, tarımsal mücadele, demiryolları gibi fiziksel yapranmaya neden olan hizmetlerdir.

Milletvekillerinin hizmetleri bu tarz bir yıpranma sebebi oluşturmadığından kendilerine verilecek fiili hizmet zammı açıkça imtiyazdır. Bu nedenle de Anayasa'nın 10. maddesine aykırılık nedeniyle iptali gerekir.

Başkanvekili

Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

26.10.1990 günlü, 3671 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun"un 2., 5. maddeleri ile geçici 2., geçici 3., geçici 4. ve geçici 5. maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istenmiştir.

Sözü edilen Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrası ilk tümcesinde; "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların, seçildikleri veya atandıkları, emekli olanların ise istekte bulundukları tarihi izleyen aybaşından itibaren emeklilik keseneğine esas aylıklarına 4500 ek gösterge tutarı eklenmek suretiyle T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirileceklerine" dair kural yer almaktadır.

Dava konusu bu hükmle Yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananların ve emekli olanların T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmelerine olanak sağlanmıştır.

Bir kanun maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varabilmek için, onun Anayasa'nın açıkça belirttiği bir hususun aksi istikametinde bir hükmü kapsamı gerekir. Yani Anayasa herhangi bir konuda emredici veya yasaklayıcı bir kural koymamışsa, bunun düzenlenmesi kanunkoyucunun takdirine bırakılmış demektir.

Söz konusu Kanun'un 2. maddesi birinci fıkrası ilk tümcesinde yer alan kuralın böyle bir durumu yarattığının kabul edilebilmesi için "ödenek ve yolluklara" ilişkin Anayasa'nın 86. maddesine aykırılık taşıdığından saptanması gerekir. Anayasa'nın bu maddesi birinci fıkrasında; "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödenğin aylık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz." denilmektedir. Burada Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yolluklarının tanımı-
nın yapılması yoluna gidilmeyerek, sadece ödenğin aylık tutarının en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı aşamayacağı kuralının getirilmesi ile yetinildiği ve ödenek için belli bir statünün uygulanacağına dair bir kural getirilmediğine göre, ödenğin aylık tutarının en yüksek devlet memurunun almakta olduğu miktarı aşamayacağına dair ilkeye aykırı düşmemek koşuluyla, Yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananların T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmelerine ilişkin esas ve usullerin düzenlenmesinin kanunkoyucunun takdirine bırakılmış olduğunun kabulü gerekir.

Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu; Devletin, bu güvenliğı sağlayacak tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağını hükme bağlayan T.C. Anayasası'nın 60. maddesinin açık ifadesi karşısında, Yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananların da, Anayasa'nın öngördüğü kurallara ve benimsediğı ilkelere aykırı düşmemek koşuluyla, "çalışanların yarımın güvencesi" olan sosyal güvenlik hakkından yararlanırlarmaları Anayasal bir zorunluluktur. Bu açıdan bakıldığında, bunların T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmelerini ilke olarak benimseyen ve bu ilkeye ilişkin kimi ayrıntıları da ayrıca belirleyen birinci fıkra ilk tümcedeki hükmün Anayasa'ya, özellikle Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenen 2. maddenin birinci fıkrası ilk tümcesinde, asıl tartışma konusu yapılan husus, sözü geçen tümcede yer alan "emeklilik keseneğine esas aylıklarına 4500 ek gösterge tutarı eklenmek suretiyle" ibaresidir. Bu ibareyle, Yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların, emeklilik keseneğine esas aylıklarına 4500 ek gösterge tutarı ek-

lenmek suretiyle, T.C. Emekli Sandığı'ndan faydalanmalarına cevaz verilmiş bulunmasının Anayasa'nın hukuk devleti ve eşitlik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yukarıda açıklandığı gibi Yasama Organı üyelerinin T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmelerine ilişkin esas ve usullerin Anayasa'nın öngördüğü kurallara ve benimsediği ilkelere aykırı düşmemek koşuluyla bu biçimde kabul edilmiş olmasıyla, bu gibilere bir imtiyaz tanınmış ve hukuk devleti ilkesi ihlâl edilmiş sayılamayacağından sözü geçen ibarenin Anayasa'ya aykırılığından söz edilmemesi gerekir.

Sözü edilen Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığı hususundaki görüşümü, yukarıda açıklamış bulunduğumdan, geçici 2. madde ile bu hükmü yapılan atıf üzerinde ayrıca durmayacağım.

26.10.1990 günlü, 3671 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun"un 2. maddesinin birinci fıkrası ilk tümcesinin ve geçici 2. maddesinin işbu hükmne atıfta bulunan kısmının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline ilişkin olarak oyçokluğuyla oluşturulan karara bu nedenlerle katılmamaktayım.

Üye

Servet TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin görevde bulundukları sürece alacakları ödenek ve yollukların, Anayasa'nın ÜÇÜNCÜ KISIM, BİRİNCİ BÖLÜM'ünde ve YASAMA'ya ilişkin kurallar kapsamındaki 86. maddede, bir yasayla düzenleneceği öngörülmüştür. Aynı maddenin birinci fıkrasının ikinci tümcesi uyarınca "ödenğin aylık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz."

Yine aynı maddenin ikinci fıkrasının getirdiği güvenceye dayalı olarak "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine sosyal güvenlik kuruluşları tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin keşilmesini gerektirmez."

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine, bu görevde bulundukları sürece yapılacak ödemelere ilişkin anılan kurala karşın, görevden ayrıldıktan sonraki yaşamlarında ne türde bir sosyal güvenlik koruması altına alınacakları yolunda Anayasa'da açık ve özel bir hüküm bulunmamaktadır. Ne var ki, Anayasa'da Milletvekillerine özgü emeklilik kuralının bulunmaması, bu olanaktan yoksun kalacakları anlamına gelmez. Bu gereksinim, Anayasa'nın İKİNCİ KISIM'ının ÜÇÜNCÜ BÖLÜM'ünde yer alan SOSYAL VE EKONOMİK HAKLAR VE ÖDEVLER kapsamında ve "Sosyal güvenlik hakkı" başlığı altındaki 60. maddeyle karşılanabilir. Maddenin öngördüğü "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir."

Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." biçimindeki kural, "herkes" kavramıyla, kuşkusuz, Türkiye Büyük Millet Meclisi üeleri için de geçerlidir. Bu amaca, milletvekillerini ya var olan sosyal güvenlik kuruluşlarından biriyle yasal olarak ilişkilendirerek, ya da onlara özgü ayrı bir sosyal güvenlik sandığı kurarak varılabilir. Uygulama, birinci yolun yeğlendiğini göstermektedir. Anayasa Mahkemesi de, yine Türkiye Büyük Millet Meclisi üeleri ile dışarıdan bakanlığa atanan bakanların T.C. Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmelerini yeniden düzenleyen 7.5.1986 günlü ve 3284 sayılı Yasa'nın iptaline ilişkin Cumhurbaşkanlığı istemini irdeleyen 2.12.1986 günlü, Esas : 1986/22, Karar : 1986/28 sayılı kararında, Anayasa'nın 60. maddesi yönünden şu kamya varmıştır :

"... yasama organı üeleri ile dışarıdan atanan bakanların da T.C. Emekli Sandığı'ndan faydalandırılmak suretiyle güvenliklerinin sağlanmış olması Anayasa'ya uygundur." (AMKD., Cilt 22, S. 426).

Ne var ki, Anayasa Mahkemesi aynı Yasa'ya yönelik iptal istemini irdelemeyi sürdürürken, anılan Yasa kurallarının iptalle sonuçlanmasına yol açan bazı "ölçü norm"lar belirlemiştir. Kararın, daima gözönünde bulundurulması gereken bu "ölçü norm"ları da içeren iki paragrafı şöyledir :

"Ancak, dava konusu olan Ek 1. maddeyle bunların emekli keseneğine esas olacak aylık derecelerinin, öğrenim durumları ve hizmet süreleri ne olursa olsun (emekliliğe tabi hiçbir hizmetleri bulunmasa dahi) birinci derecenin son kademesine ve iştirakçilere uygulanan en yüksek ek göstergeye yükseltilmesi, sözü geçenlere, öteki iştirakçilerin hiç birisine tanınmayan bir imtiyaz, bir ayrıcalık getirmektedir.

Yasama organı üelerinin yapmakta oldukları görevin önemi, bunların ödenek ve yolluklarının (Anayasal çerçeve içerisinde) farklı bir düzenlemeye tabi tutulmasını haklı göstermekte ise de; iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan, diğer iştirakçilerle eşit şartlarda faydalandırılmaları gerekirken, öteki iştirakçilerin hiç

birisi için söz konusu olmayan bazı imtiyazlarla donatılmaları, savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açmaktadır."

Dikkat etmek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi, Milletvekillerinin emeklilik konusunda ilişkilendirildikleri ve bir sosyal güvenlik kuruluşu olan T.C. Emekli Sandığı'ndan öteki iştirakçilerle "öğrenim durumu" ve "hizmet süresi" gibi eşit koşullarla yararlanabileceklerini, aksine bir durumun adaletsizliğe ve yasa önünde eşitsizliğe yol açacağını vurgulamaktadır. Milletvekilleri emeklilik konusunun, T.C. Emekli Sandığı yerine, Sosyal Sigortalar Kurumu ya da BAĞ-KUR gibi başka bir sosyal güvenlik kurumuyla ilişkilendirilmesi söz konusu olsaydı, kuşkusuz sonuç değişmeyecekti, Yukarıda değinilen ölçü normları belirleyen yargı, tutarlıdır ve kendi mantığını içinde taşımaktadır.

Açıkladığım nedenlerle gerek Esas : 1986/22, Karar : 1986/28 sayılı kararla 3284 sayılı Yasa'nın, gerek Esas : 1992/38, Karar : 1993/5 sayılı kararla 3671 sayılı Yasa'nın Milletvekillerinin emeklilik keseneğine esas aylıklarını düzenleyen 2. maddesi ve bu madde ile bağlantılı diğer maddelerin iptali sonucunu doğuran çoğunluk kararları yönünden oyumu kullandım.

İtiraz yoluyla gelen ve anayasaya uygunluk denetimi sonucu iptal edilen 3671 sayılı Yasa'nın, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlara "hayatta bulundukları sürece" ve Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden "tazminat" ödenmesini düzenleyen 5. madde ve bu madde ile bağlantılı öteki kurallar ise, aynı Yasa'nın 2. maddesinin öngördüğü "emeklilik" düzenlemesinden tamamıyla farklıdır. Gereksiz ve talihsiz bir yasama tekniği sonucu 3671 sayılı Yasa'da yer alan bu kuralın, son derece önemli gördüğüm ve anayasaya uygunluk denetimi dışında tutulması zorunluluğuna inandığım farklılıkları şu noktalarda belirginleşmektedir :

1. Bu tazminat, görevlerini sürdürmekte olan yasama organı üyeleri ya da dışarıdan atanan bakanlara değil, bu görevlerde en az iki yıl bulunmuş olma koluşul-ya, görevden ayrılanlara ödenmektedir. Yasa'nın Geçici 3. maddesi, bu Yasa'dan önce görevleri sona ermiş olanlar için iki yıllık koşulu aramamaktadır.

2. Tazminat ödeneceklerin emekli aylığı alıp almadıklarına bakılmamaktadır.

3. Madde de sayılan kamu kesiminde ya da özel kesimde gelir getirici bir faaliyetinde bulunulması halinde tazminat kesilmektedir.

4. Bu tazminat, T.C. Emekli Sandığı'ndan değil, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden ödenmektedir.

Söz konusu "tazminat"a ilişkin özelliklerin ve koşulların irdelenmesi, şu kanıyı güçlendirmektedir :

a) Tazminat ödemelerinin akçal kaynağı, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesi olduğu için, T.C. Emekli Sandığı iştirakçilerinin güncel ve meşru bir yararının ihlal edildiği savı geçersizdir. Ayrıca "Tazminat"a ilişkin T.C. Emekli Sandığı'nca tesis edilmiş, kesin ve yürütülmesi gerekli yönetsel bir işlem de olamayacağı için, Emekli Sandığı hasım da gösterilemez. Şu halde, 3671 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin birinci fıkrası itiraz yoluna başvuran Mahkemece davada uygulanacak kural niteliğinde değildir.

b) Tazminatın muhataplarında aranacak koşulların belirlenmesi, yıllar itibariyle tazminata esas olacak ve basamaklarla artacak göstergelerin saptanması, Yasama organının takdirine bağlı bir konudur. Tazminat miktarlarının, öteki emeklilere göre çok yüksek, adaletsiz, hukuk devleti ve eşitlik ilkelerine aykırı olduğu ise, bir politik moral sorunudur. Bu da, anayasaya uygunluk denetimiyle değil, yerindelik denetimiyle ilgilidir. Anayasa'ya aykırılık düşünülemez.

Açıkladığım nedenlerle 3671 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin birinci fıkrasının davada uygulanacak kural niteliğinde olmadığı, çoğunluk kararı karşısında ise aynı fıkranın Anayasa'ya aykırı olmadığı, Geçici 2. maddenin sadece 5. madde yönünden ve Geçici 3. maddenin bütünüyle Anayasa'ya aykırı olmadığı kanısıyla bu kapsamdaki çoğunluk kararına karşıyım.

Üye
Mustafa GÖNÜL

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

Anayasa'nın 86. maddesinin birinci fıkrasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yolluklarının yasayla düzenleneceği; ödeneğin aylık tutarının en yüksek devlet memurunun almakta olduğu tutarı, yolluğun da ödenek tutarının yarısını aşamayacağı hükme bağlanmıştır.

Fıkranın amacı, Yasama Organı üyelerinin ödenekleri ile yolluklarının devlet memurları aylıklarının tabi olduğu rejiminden kopuk biçimde ve keyfi olarak artırılmasını önlemektir. Yasama organı kuşkusuz kendi üyelerinin aylık ödeneğini yine kendisi belirleyecektir. Ancak, fıkra, Yasama Organına bu yolda mutlak bir takdir yetkisi tanınmamış ve onun istencini bir ölçüde sınırlamıştır.

Bu sınırlamanın emeklilik yönünden de geçerli olup olmadığının araştırılması ve ayrıca "en yüksek devlet memuru" kavramının açıklığa kavuşturulması, sorunun çözümünde gerekli bir unsur oluşturmaktadır.

Sosyal güvenlik kurumları, çalışanları, yaşamın değişen koşullarına ve çalışma güçlerinin azalması veya tamamen yok olmasına karşı koruyarak onlara içinde bulundukları toplumun olanaklarının elverdiği ölçüde yaşamlarını sürdürecektir. Bu nedenle, sosyal güvenlik kurumları refah sağlayan kurumlar değildir. Kamu hizmetleri görevlileri yönünden emeklilik işte görev statüsüne bağlı böyle bir hak olup, devlet memurlarına tanınan sosyal güvenceler arasında sayılmıştır. Kısacası, emeklilik maaşı da kamusal hizmet kurallarının ve memur statüsünün bir sonucudur ve görev maaşı ile aynı nitelikte bir haktır.

Bu nedenle Anayasa'nın 86. maddesinde öngörülen emeklilik hakları yönünden de aynen geçerli olması, "en yüksek devlet memuru" emeklilerine ödenen aylık tutarın, yasama organı emeklilerinin de son sınırını oluşturması gerekir. Anayasa'nın 86. maddesi, esasen bu amaca göre düzenlenmiştir. Maddenin yasama organı üyelerinin ödeneklerinin devlet memurları aylık rejiminden ayrı ve keyfi olarak çoğaltılmasını önlemedeki amacı, emeklilik yönünden evveliyetle geçerli sayılmak gerekir. Çünkü, aksi olursa, görevde iken getirilen sınır emeklilikte aşılabılır ki, bu da hukuk mantığı ve Anayasa'nın ruhuyla çelişir.

"En yüksek devlet memuru"nın anlamı nedir?

Bilindiği üzere, 1961 Anayasası'nın ödenek ve yolluklar başlığını taşıyan 82. maddesinde aynen: "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödenğin aylık tutarı birinci derecedeki devlet memurunun aylığını; yolluk da ödenğin yarısını aşamaz.

Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilaveler, ancak bu zam ve ilaveleri takibeden milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır." denilmekte idi.

Daha sonra, 1421 sayılı Yasayla maddede yapılan değişiklikte, "birinci derece" sözcükleri yerine "en yüksek" devlet memuru sözcükleri, "aylık" sözcüğü yerine de "almakta olduğu miktar" sözcükleri konulmuştur. İster en yüksek devlet memuru denilmiş olsun, isterse birinci derecedeki devlet memuru olsun, memur kelimesi değiştirilmemiş olduğuna göre, her ikisinde de devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu asli ve sürekli hizmetleri yürüten ve barame dahil olan memurlar kastedilmiş olmaktadır. Yani Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukla-

rı, sözleşmeyle yaratılan bir prototip'in ücretine, yılda . . . aylık tutarındaki ikramiyesine ve makam tazminatına göre değil, devlet sektöründe çalışan tahsil durumları, memuriyet dereceleri gözönüne alınarak hazırlanmış maaş, kadro ve kademelerinden en çoğunu alana göre ayarlanması gerekir. Çünkü, sözleşmeli personel, memur olmadığı gibi, asli ve sürekli görevleri yürüten "diğer kamu görevlileri"de sayılmazlar. Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında bu konu üzerinde durulmuş ve şöyle denilmiştir : "Sözleşmeli personelin diğer kamu görevlileri" kapsamında sayılabileceğine ilişkin bir yorumu, Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen ve memurlara olduğu kadar, diğer kamu görevlileri için de uygulanması zorunlu atama koşuluyla bağdaştırma olanağı yoktur. Çünkü, atama, gerek öğretilde, gerek yargısal içtihatlarla birbiriyle uyumlu ve tutarlı biçimde bir şart işlem olarak nitelendirilmektedir. Şart işlemlerinin temel karakteristiğini, objektif hukuktan gelen bir güç ve yetkinin kullanılması oluşturmaktadır. İşlemin konusunu, objektif hukuk kuralları düzenlediği için tarafların iradesinin belirleme yetkisi yoktur. Atama işleminde memur ya da diğer kamu görevlilerinin rolü, karşılıklı hak ve yükümlülüklerin, yetki ve sorumlulukların kural işlemlerle önceden saptandığı, varolan ve doğmuş bir statüye intisap etmekten ibarettir. Örneğin, 657 sayılı Devlet memurları Kanunu'na göre memur olmak isteyen birey ya da bireyler, bu Yasa'daki memurluğa giriş koşullarının ya da öteki kuralların dışında, kendileri için farklı uygulamalar yapılmasını ileri sürmezler.

Sözleşmeli personel istihdamında ise akdi bir durum söz konusudur ve atamadan tamamen başkadır. Genelde sözleşmenin tarafları arasında özgür ve karşılıklı irade uyumu esastır. Sözleşme bireyin hak ve yetkilerini çalışacağı kurumla olan ilişkilerini gösterecek ve yönetecek bir takım hükümleri de içerir. Böylece taraflar için yeni hukuksal durumlar yaratır.

Şu halde, kamu iktisadi teşebbüslerinde çalıştırılan ve KHK.'de bir "hizmet sözleşmesi"ne tabi olduğu belirlenen sözleşmeli personelin, Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan ve atamaya tabi "diğer kamu görevlileri" kapsamına dahil edilmelerine anayasal olanak yoktur

Gerek 233, gerek 308 sayılı KHK.'lerde sözleşmeli personelin memur ya da kamu görevlileri türlerinden hangisine girdiğine ilişkin bir açıklık yoktur. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin (B) bendinin öngördüğü ". . . zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde . . . sözleşmeli personel çalıştırılma olanağı da, yasal bir dayanak olarak gösterilmez. Çünkü, 657 sayılı Yasa bu tür istihdamı . . . istisnai hallere münhasır . . . ve . . . geçici işler . . . koşullarına bağlamıştır. KİT'lerde ise, sözleş-

meli personel ile yürütölmek istenilen işler, genellikle istisnai değil asli'dir geçici değil sürekli'dir. Bu duruma iki KHK'nin de amaçladığı sözleşmeli personel, memur ve diğer kamu görevlileri kavramları dışında kalan, işçi de olmayan, yani kendine özgü bir istihdam türüdür.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nde hükümet adına teknik açıklamalarda bulunan Maliye ve Gümrük Bakanı, sözleşmeli personelin güvencesinin ne olduğu soruna, "çalışması ve başarısı" yanıtını vermiştir. Bu tür bir güvence, hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırılamıyacağı gibi, değerlendirme ölçütleri de kişiden kişiye değişebilen keyfi uygulamalara yol açabilen, yanlış algılamalara elverişli özellikler taşımaktadır." (AMK., 22.12.1988, E. 1988/5, K. 1988/55, AMKD., 24/498-500). Anayasa'nın 86. maddesindeki memur hükmünü etkisiz kılmak için, kadro karşılığı olsa bile sözleşmeli tek personele göre ayarlanan ödenek ve yolluk Anayasa'ya karşı açık bir hile demektir. Hukuk kurallarına saygı yalnız bir hukuki zorunluluk değil aynı zamanda toplumsal yaşamın da bir gereğidir. Toplum yararı ve demokratik rejimin selameti için konulmuş bulunan kuralların hileli yollarla bertaraf edilmesi Anayasa'ya aykırıdır.

İtiraz konusu 2. maddenin dördüncü fıkrasıyla makam tazminatı'nın ödenmesine ve kesilmesine ilişkin özel hükümler ile Yasa'nın 5. maddesine göre ödenecek "tazminat"a ilişkin özel hükümler saklı tutulmuştur.

Yasa'nın 5. maddesinde emekli olanlara da tazminat verileceği kurala bağlandığı halde, aynı yasa içinde 2. maddenin dördüncü fıkrasında bu hükmün tekrarlanmış olmasının elbette bir nedeni vardır.

657 sayılı Yasa'nın Ek. 26. maddesiyle, bu Yasa'ya bağlı (IV) sayılı cetvel ile, 926 sayılı Yasa'nın Ek. 18. maddesi ve bu yasaya bağlı (V) sayılı cetvelde makam tazminatı ödenecek rütbe ve görev ünvanları belirlenmiştir. Bu rütbe ve görevlerde toplam iki yıl çalıştıktan sonra emekli olanlara, bu tazminatın tamamı yaşamaları boyunca her ay ödenmektedir. Ancak, kamu ve özel sektörde görev alanlarla mesleklerini icra edenlere bu tazminat ödenmemektedir.

Bu durum karşısında, fıkra da, makam tazminatının ödenmesine ve kesilmesine ilişkin özel hükümler saklı tutulduğuna ve özel hükümlerde de kamu kuruluşlarında çalışanlara makam tazminatının ödenmiyeceği belirtildiğine göre, milletvekilliğı görevi devam ederken emekli aylığı bağlananlara da bu tazminatın ödenmemesi gerekir. İşte, itiraz konusu 2. maddenin dördüncü fıkrasıyla, saklı tutulmak istenen husus, kesilmeye ilişkin hükümlerin dışında kalmak ve görev sırasında da bu tazminatı alabilmektir. Nitekim, dosyadaki bilgi ve belgelerden, görevdeki milletvekillerine emekli aylığı ile birlikte makam tazminatının da ödendiğı anlaşılmaktadır. Fıkranın amacı, herhalde bu uygulamayı yasayla meşrulaştırmaktır. Burada kişisel çıkar amacının

gizlenmeye çalışıldığı açıktır. Türkiye Cumhuriyeti bir kanun devleti değil, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğuna göre, kişisel çıkar amacı aşikar olan böyle bir düzenleme, öbür iştirakçilere göre ayrıcalıklı bir durum oluşturacağı için Anayasa'ya aykırıdır.

Beşinci fıkra, Yasama Organı üyeleriyle dışardan atanan bakanlara fiili hizmet zammı verilmesine ilişkin hüküm içermektedir. Fiili hizmet zammı, ağır, yıpratıcı ve tehlikeli işlerde çalışanların eylemli hizmet süresine eklenen "itibari" bir süredir. Bu zam, bedensel ve ruhsal yönden yıpratıcı, çalışma gücünü etkileyen ve yaşam sürecini kısaltıcı nitelikteki işlerle çeşitli tehlikelere açık olan işler için verilmektedir.

Fiili hizmet zammının amacı, ağır, yıpratıcı ve tehlikeli işlerin çalışanın sağlığında meydana getirdiği olumsuz etkiyi gidermektir. Bu olumsuz etki yüzünden kişiler daha kısa yaşama riski ile karşı karşıyadırlar ve öbür iştirakçilere göre sosyal güvenlik olanaklarından daha kısa süreli yararlanma durumundadırlar. Bu yüzden, söz konusu işlerde çalışanların emekliliğe daha erken hak kazanmaları, malûllük ve ölüm gibi durumlarda öbür iştirakçilere göre daha üstün konuma geçirilmeleri, hizmetin niteliğinden kaynaklanan haklı ve gerekli bir uygulamadır.

Fiili hizmet zammı alan iştirakçilerin eylemli hizmetleri bu süre kadar artmakta ve T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın sağladığı olanaklardan daha erken yararlanmış olmaktadır.

Fiili hizmet zammında maddeten varolmayan, ancak varsayılan iştirakçilik süresi söz konusudur. Bu yüzden zammın, ayrıcalık oluşturmaması için yalnız belli risk ve tehlikeli işlerde çalışanlara verilmesi öngörülmüştür. İnsanın bedensel ve ruhsal sağlığını etkileyen görevlerde çalışanlara verilen fiili hizmet zammının "haksızlığı giderici" niteliği, bu görevlerde çalışmayanlara verilmesi durumunda "ayrıcalığa" dönüştürülmüş olur. Bir başka anlatımla, tüm fiili hizmet zamları bir "ayrıcalık" olarak kabul edilse bile, ağır, yıpratıcı ve tehlikeli işlerde çalışma, bu ayrıcalığın haklı nedenini oluşturur. Bu tür işlerde çalışmayanlara verilen fiili hizmet zammı ise, haklı nedeni olmayan bir ayrıcalıktır.

Örneğin lokomotif makinisti ve ateşçilerinin; gemi ateşçi ve kömürcüleriyle dalgıçların; demir çelik ve pirinç döküm işlerinde çalışanların; zehirli, boğucu gaz, asit ve boya işlerinde çalışanların; patlayıcı maddeler yapılmasında görevli olanların; gemilerdeki kapalı yerde raspa veya boya işi yapanların; toprak altında maden çıkarma işlerinde çalışanların; mesleği gereği radyum, röntgen ve benzeri iyonizan radyasyon laboratuvarlarında çalışanların görevleri, insan sağlığını doğrudan etkileyecek türdedir. Bu gibilere verilecek fiili hizmet zammı haksızlığı giderici içerik taşır. Bu görevler, tanınan ayrıcalığın haklı nedenini oluşturur.

Yasama ve bakanlık görevinin insan sağlığını olumsuz yönde etkileyecek ağır, tehlikeli ve yıpratıcı bir yanı bulunmamaktadır. Bu gibilere fiili hizmet zammı verilmesi, zammın amacıyla bağdaşamaz. Bu yüzden Yasama Organı üyelerine ve dışardan atanan bakanlara fiili hizmet zammı verilmesine ilişkin düzenleme haklı nedeni olmayan bir ayrıcalıklı düzenleme niteliğindedir.

Yasama organı, Anayasa'da öngörülmemiş, ya da açıkça yasaklanmamış konularda bile salt takdir hakkına sahip değildir. Zira yukarıda da açıklandığı üzere, T.C. sosyal bir hukuk devletidir. Mutlak yetki, devletin bu niteliğı ile bağdaşmaz.

Başka bir anlatımla, Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aidiyetini yasama organının yasayla her istediğini yapabileceğı, her türlü hukuki durumu yaratabileceğı biçimde anlamak hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırılamaz. Kişisel çıkar amacı güden bu düzenlemede, teknik anlamda bir yetki saptırması, dolayısıyla amaç unsuru yönünden Anayasa'ya aykırılık ortadadır.

Açıklanan nedenlerle bu konularda karar oluşturan çoğunluk görüşüne katılmadım.

Üye

Mustafa ŞAHİN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

1- 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun'un 2. maddesinin ilk tümcesinin Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırı bulunarak iptali yolundaki çoğunluk görüşüne katılmadım.

TBMM üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik durumlarını düzenleyen 7.5.1986 günlü ve 3284 sayılı Yasa ile 21.4.1988 günlü ve 3430 sayılı Yasa Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir. İptal gerekçesinde; yasama organı üyeliklerine seçilenler ile dışardan atanan bakanların veya bunlardan görev süreleri sona erenlerden T.C. Emekli Sandığı'yla ilgilendirilmesi gereken bir göreve girenlerin ÖĞRENİM DURUMLARINA ve HİZMET SÜRELERİNE bakılmaksızın emekliliğe esas derece ve kademesinin birinci derecesinin son kademesinden, ek göstergenin ise diğer iştirakçilere verilen en yüksek miktar üzerinden uygulanmasının Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olduğu belirtiliyordu. Başka bir anlatımla üyeler, Emekli Sandığı ile ilgilendirilirken öğrenim durumları ile hizmet sürelerinin dikkate alınmaması Anayasa'ya aykırı görülmüştür.

Bu kez, 3671 sayılı Yasa yapılırken, Yasakoyucu, Anayasa Mahkemesi'nin yukarı da belirtilen iptal gerekçesine uygun olarak emekliliği 2. madde ile düzenlenmiş ve TBMM üyelerinin emekli sandığı ile ilgilendirilmelerinde öğrenim ve hizmet durumlarına göre girebilecekleri derece ve kademeyi, emekli keseneğine esas kabul etmiştir. farklı olarak emekli keseneğine esas aylıklara 4500 ek gösterge ilave edilmesi öngörülmüştür.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarına uygun olarak yapılan bu yeni düzenleme gerek teknik içerik, gerek kapsam, gerekse konu bakımından iptal edilen yasalara göre farklı bir yapı arz etmektedir. Teknik açıdan bu farklılığa rağmen çoğunluk görüşünde belirtildiği gibi Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırı bulunması hukuka uygun düşmez. Zira bu maddeye aykırı olabilmesi için yeni yasa hükmünün iptal edilenlerle aynı içerik ve kapsamda bulunması halinde mümkündür. Kaldı ki yeni düzenleme aynı kapsamda olmadığı gibi Anayasa'ya uygun çıkarılmıştır.

Çoğunluk görüşü gereğince dava konusu yasanın 2. maddesinin birinci tümcesi emekli keseneğine esas aylıklara ilave edilen 4500 ek gösterge yönünden iptal edilmiştir. Başka bir deyişle ek gösterge önceki iptal kararlarında belirtilen "hizmet süresi ve öğrenim durumları gözetimeden tesbit edilmiştir." denilmektedir.

Emekli keseneğine esas aylık, öğrenim durumu ile hizmet süresine uygun tesbit edilmesine rağmen ek göstergenin bu ölçütlere uygun olmaması Anayasa'ya aykırı olamaz. Zira yasama organı üyeleri dışındaki diğer emekli sandığı iştirakçilerinde de ek gösterge bazen öğrenim durumu ve hizmet sürelerine göre belli edilirken bazen de kadro ünvanı ile görevin konum ve önemi dikkate alınarak tesbit edilmektedir. Yasakoyucunun eğer haklı bir dayanağı var ise eşitlik ilkesine aykırı gibi gelsede böyle düzenlemeler yapabilir. Çünkü bazı kamu görevlerinin konumu ve önemi farklı yasal düzenlemelerin haklı dayanağı olur. 657 Sayılı Devlet Memurları Yasası ile düzenlenen ek gösterge uygulamasına bakılırsa görev ve ünvanlara göre çok değişik yapılanma olduğu hemen görülür. Değişik miktarlardaki bu ek göstergeler emekliliklerine de değişik şekilde aynen yansımaktadır. Hizmet süresi ve öğrenim durumu gibi ölçütlere bakılmaksızın tesbit edilmiş ek göstergeler vardır. 657 sayılı Yasa'nın 59. maddesinde düzenlenen istisnai memurluklarda bunu çok açık biçimde görmek mümkündür. İstisnai memuriyete atanan ilkokul mezunu bir kişi öğrenim durumu ve hizmeti uygun olmamasına rağmen fiilen 1. dereceyi ve buna tahsis edilmiş ek gösterge karşılığını alabilmektedir. Her ne kadar emekliliğe esas aylığı, müktesebi olan girebileceği derece ve kademe ise de emekliliğe yansıyan ek göstergesi fiilen aldığı 1. dereceye tahsis edilmiş ek göstergedir. Başka bir anlatımla yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar için getirilmiş dava konusu düzenlemenin aynısı uygulanmaktadır.

Avukatlar arasından Anayasa Mahkemesi üyeliğine seçilen kişilerde de durum aynıdır. 15. yıl fiilen avukatlık yapan ve üyeliğe seçilenlerin emekliliğe esas aylığı çok düşük olmasına karşın Anayasa Mahkemesi üyeliğine tahsis edilmiş 1. derece aylığını ve bu kadroya tahsisli ek göstergeyi almakta, emekliliğine ise bu ek gösterge yansımaktadır.

Bu örnekler göstermektedirki emekliliğe yansıyan ek gösterge uygulanmasında öğrenim durumu ve hizmet süresi gözetilmeden, yapılan görevin önemi ve konumu gözönüne alınarak tesbit yapılması yaygın bir uygulama olup haklı bir nedene dayanmaktadır. Bu haklı nedene dayalı farklı düzenlemenin Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olduğu söylenemez.

2- İkinci maddenin ikinci fıkrası, milletvekilleriyle dışarıdan atanan bakanlar veya bu görevleri sona erenler için hangi sosyal güvenlik kurumundan emekli olursa olsunlar emekli aylıklarının T.C. Emekli Sandığı'nca ödenmesi kuralını getirmiştir.

Bu sayılan kişiler 2. maddenin birinci fıkrası gereğince emekli sandığı ile ilgilendirildiğine göre buna dayalı olarak milletvekilliği ya da bakanlık görevinin önemi nedeniyle getirilen imkan ve ayrıcalıklardan faydalandırılmaları çok doğal bir neticedir. Aksi halde milletvekili ya da dışarıdan bakan olmadan, önceki görevleri sebebiyle emeklilik hükümleri uygulanacak olsaydı yeni görevlerinin önemine uygun hiçbir haktan faydalanmamış olurlardı. Yasakoyucunun yeni görevlerin önem ve konumuna uygun farklı imkanlar getiren yeni düzenlemeler yapması kendi takdir ve yetki alanı içindedir. Bu nedenle milletvekili ve dışarıdan atanan bakanlara Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri sebebiyle yeni olanaklar getirilmesi Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olamaz.

3- 2. maddenin üçüncü fıkrası ile T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kurumlarından emekli olmaları gerekenlere sandıkça bağlanacak aylık, aynı hizmet süresine sahip emsali yasama organı üyelerine T.C. Emekli Sandığı'nca bağlanan emekli aylığı tutarına yükseltilmek suretiyle milletvekili ve dışarıdan atanan bakanların kendi yasal düzenleri içindeki eşitlik sağlanmak istenmiştir. Bu düzenleme yapılmamış olsaydı yasama organı üyeleri arasında farklı uygulama olacağından eşitlik ilkesine aykırılık o zaman doğardı. Bu nedenle getirilen düzenlemenin Anayasa'ya aykırı bir yönü yoktur.

4- Yasanın 5. maddesi ile; TBMM üyeleri ve dışarıdan atanan bakanlara bu görevleri sona erdikten sonra (bu görevlerde iki yıl bulunmuş olmak şartıyla) emekli aylığı alıp almadıklarına bakılmaksızın ve sayılan görevleri yapmamak kaydı ile TBMM bütçesinden tazminat ödenmesi öngörülmektedir.

Bu düzenlemenin, emekli sandığının diğer iştirakçilerini ilgilendiren bir yönü yoktur. Tazminatın, TBMM bütçesinden ödenmesi nedeniyle diğer Emekli Sandığı iştirakçilerinin menfaatlerini azaltan ya da etkileyen bir anlayış kabul edilemez. Davacıların, tazminat biçiminde yapılan bu ödeme ile bir menfaat ilişkisi de kurulamaz. Zira dava, Emekli Sandığı imkanlarının eşitlik ilkesine uyulmadan milletvekili ve dışarıdan atanan bakanlara dağıtıldığı iddiası ile açılmıştır. Kaldı ki yapılan düzenleme ile getirilen imkan görevin önemi ve onuru dikkate alınarak Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeksizin ödenen yasama organının takdir alanı içindeki bir tasarrufudur.

5- Yasanın geçici 2. ve geçici 5. maddeleri, Yasa'nın 2. maddesi, için yukarıda belirtilen gerekçe ile, geçici 3. maddesi ise Yasa'nın 5. maddesi sebebiyle yazılan gerekçeye göre Anayasa'ya aykırı olmadığından çoğunluk görüşüne katılmadım.

Üye

Haşim KILIÇ

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/38

Karar Sayısı : 1993/5

Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin bakmakta olduğu davanın konusunu, Milletvekilleri veya dışarıdan atanan bakanlara, T.C. Emekli Sandığı'nca yapılan ödemelerin durdurulamayacağına ilişkin işlem oluşturmaktadır. Nitekim davacılar, kendilerinin T.C. Emekli Sandığından emekli aylığı alan kişiler olduklarını, milletvekili veya dışarıdan atanan bakanlara diğer iştirakçilerden fazla ödeme yapılması nedeniyle kendilerine yapılan emekli aylığının düşük seviyede kaldığını, bu nedenle bu kişilere ödenen farklı emekli aylıklarının durdurulamayacağına ilişkin işlemin menfaatlerini ihlal ettiğini ve dava ehliyetlerinin bulunduğunu ileri sürmüşlerdir.

Ankara 5. İdare Mahkemesi'nce, dava konusu işlemle sınırlı olmak üzere, davacıların dava ehliyetlerinin bulunduğu ilk inceleme aşamasında kabul edilerek, milletvekili veya dışarıdan atanan bakan emeklilerine yapılan farklı ödemeye olanak tanıyan 3671 sayılı Yasa'nın kimi maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu savı ile dosya Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmiştir.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddesine göre mahkeme, bakmakta olduğu dava nedeniyle uygulayacağı bir yasa hükmünü Anayasaya aykırı görürse iptali için

Anayasa Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Yoksa, davanın çözümünde uygulanacak kural olmayan kimi hükümlerin bu vesile ile iptalinin istenmesine Anayasal ve yasal olanak yoktur.

3671 sayılı Yasa'nın "Tazminat" başlıklı 5. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların, bu görevlerinin sona ermesinden itibaren, görevde en az iki yıl bulunmuş olmaları halinde emekli aylığı alıp almadıklarına bakılmaksızın yasada sayılan görevlerde bulunmamak ve gelir vergisi yükümlülüğü olacak şekilde ticari sınai veya serbest meslek faaliyeti yapmamak koşuluyla hayatta oldukları sürece 6000 gösterge rakamının memur katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarın her ay Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden tazminat olarak ödeneceği öngörülmüştür.

Maddeden anlaşılabileceği gibi, söz konusu tazminatı ödeyen yer Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir ve idare mahkemesi dava konusu T.C. Emekli Sandığı işlemini iptal etse dahi bu ödemeye devam edilecektir.

Ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na yapılacak başvuru sonucu alınacak karar üzerine dava konusu yapılabilecek bir hususa ilişkin yasal düzenlemenin Ankara 5. İdare Mahkemesi'nde görülmekte olan dava ile ilgisi yoktur.

Bu nedenle 3671 sayılı Yasa'nın 5. maddesi, itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanacak yasa kuralı olmadığından, bu madde yönünden esas incelemeye geçilmesi yolundaki çoğunluk görüşüne karşıyım.

Üye

Mustafa BUMİN

Esas Sayısı : 1992/44

Karar Sayısı : 1993/7

Karar Günü : 9.2.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Nevşehir Asliye Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 3.4.1930 günlü 1580 sayılı Belediye Yasası'nın 102. maddesinin Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY :

Çat Belediyesi şoförü Turan KARATAŞ, 17.10.1991 günü Belediye otobüsünü kullanır iken Mustafa EKEN'in kullandığı araç ile çarpışmıştır.

Bu olayda sanıkların ve otobüs yolcularının yaralanmaları üzerine her iki sanığın Türk Ceza Yasası'nın 459. ve 2918 sayılı Yasa'nın 119/2. maddelerine göre cezalandırılmaları istemiyle açılan kamu davasında Cumhuriyet Savcısı, sanık Turan KARATAŞ'ın belediye işçisi olması nedeniyle hakkındaki soruşturmanın 1580 sayılı Belediye Yasası'nın 102. maddesi uyarınca memurların yargılanması hakkındaki yasa hükümlerine göre yapılması gerektiğinden bu sanık hakkındaki dosyanın ayrılmasını isterken söz konusu yasa maddesinin Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Mahkeme, sanığı da dinledikten sonra istemi ciddi bularak 1580 sayılı Yasa'nın 102. maddesinin Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu savıyla, iptali için, 14.7.1992 günü itiraz yoluna başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin başvuru kararının gerekçe bölümü aynen şöyledir :

"İptali istenilen 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 102 nci maddesi "Belediye reisi ile bilumum belediye memurları ve müstahdemleri vazifelerinden münbais veya vezifelerin ifası esnasında hadis olan cürümlerinden dolayı Memurin Muhakematı Kanunundaki ahkama tabidir." şeklindedir.

Belediye Kanunu'nun bu maddesi ayrıca Yargıtay içtihatları ile de uygulanması gereken kural olarak yeretmiştir.

Anayasa'nın 10 uncu maddesinde açıklandığı gibi hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Belediye Kanunu'nun 102 nci maddesi bu haliyle işçilerden yalnızca belediye işçilerini memur kabul ederek bunlar hakkında Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun hükümlerinin uygulanmasını kabul etmektedir.

Memurların vazifeleri esnasında işleyeceği suçlardan dolayı yargılanmaları için teminat niteliğinde olan memurin muhakematına tabi olma halinin Belediye Kanunu ile işçilerden sadece belediye işçilerine tanınmış olması Anayasa'nın 10 uncu maddesine aykırıdır.

Yasa belediye memurları ile müstahdemleri ayırmıştır. Yani burada belirtilen müstahdemler belediyede görev yapan işçiler olup ayrıca 657 sayılı Yasaya tabi olmalarına rağmen yardımcı hizmetler sınıfında görev yapan kamu kuruluşlarında çalışan müstahdem (Hizmetli) Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun hükümlerinden faydalanamamaktadır.

Yukarıda açıklandığı gibi Anayasa'nın 10 uncu maddesine aykırı olan 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 102 nci maddesinin Anayasa'ya aykırılığı hususunun incelenmesi yönünden itirazın iptal talebimizin kabulü ile yasa maddesinin uygulamadan kaldırılmasına karar verilmesi arz ve talep olunur."

III- YASA METİNLERİ :

A- İptali İstenen Yasa Kuralı :

1580 sayılı Belediye Yasası'nın, "Bilumum belediye memurları hakkında muhakeme usulü" başlıklı 102. maddesi şöyledir :

MADDE 102.- Belediye reisi ile bilumum belediye memurları ve müstahdemleri vazifelerinden münbais veya vazifelerinin ifası esnasında hâdis olan cürümlerinden dolayı Memurin Muhakematı Kanunundaki ahkâma tâbidir.

B- Dayanılan Anayasa Kuralları :

1- **"MADDE 10.-** Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

2- **"MADDE 128.-** Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."

3- **"MADDE 129.-** Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.

Uyarı ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz.

Silahlı Kuvvetler mensupları ile hâkimler ve savcılar hakkındaki hükümler saklıdır.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin izine bağlıdır."

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZ-

DEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 24.11.1992 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, itiraz konusu Yasa kuralıyla dayandırılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ve öteki yasa belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Sınırlama Sorunu :

1580 sayılı Yasa'nın 102. maddesi, Belediye Başkanı ile tüm belediye memurları ve müstahdemlerini kapsamaktadır.

Sanıklardan birinin Belediye Başkanlığında, müstahdemler kapsamına alınan sözleşmeli işçi statüsünde şoför olarak çalıştığı anlaşıldığından söz konusu maddeye ilişkin incelemenin, davada uygulanacak "... müstahdemleri ..." sözcüğü ile sınırlı olarak yapılması gerekmektedir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

Mahkemece, memurların görevleri sırasında işledikleri suçlardan yargılanmalarını için güvence niteliğinde olan memurların özel bir yargılama yöntemine bağlı olma durumunun, inceleme konusu kuralla işçilerden yalnızca belediye işçilerine tanınmış olmasının Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı ileri sürülmüştür.

1580 sayılı Yasa'nın 102. maddesinde sözü geçen "Memurin Muhakematı Kanunundaki ahkâm" 4.2.1329 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat ile düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 129. maddesinin birinci fıkrasında, memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve yasalara bağlı çalışmakla yükümlü kılınmıştır.

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat, memurların görevlerinden doğan ya da görevlerini yerine getirmeleri sırasında işledikleri suçların kovuşturulmasını düzenlemektedir.

Yasa'ya göre, görevinden dolayı ya da bu görevin yerine getirilmesi sırasında suç işleyen memurlar hakkında Cumhuriyet Savcısı'nın kamu davası açabilmesi için, aykırı durumlar dışında Yasa'nın öngördüğü kurullarca yargılanma kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi gerekmektedir.

Bu kovuşturma yöntemi, Yasa'nın kamu görevlilerine görev ve sorumlulukları nedeniyle sağladığı bir tür güvencedir. Bu da kamu hizmetinin iyi işlemesi için düşünülmüş ve düzenlenmiştir. Kamu görevlileri, gördükleri hizmet nedeniyle sık sık baskı altında tutulabileceği gibi suçlama ve karalamalara da uğrayabilirler. Kendisine görevle ilgili üzerine suç atılan bir memurun, doğrudan adli yargıya sevk edilmesi, memurları tedirgin ederek hizmeti aksatacağı gibi hizmetin yürütülüşü üzerine kimi haksız kuşklara yol açabilir. Bu tür savların önce kamu hizmeti ile kamu görevinin gereklerini ve yükümlülüklerini bilen kimselerin süzgecinden geçirilmesi ve ortada kovuşturmaya değer bir eylem görüldüğünde o zaman yargı yerlerine götürülmesi kamu yararına bir önlem olarak görülmektedir.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin özel yargılanma yöntemine bağlı tutulmasının dayanağı olan Anayasa'nın 129. maddesinin son fıkrası, aynen şöyledir: "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnaları dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır."

Bu kuralda sözü edilen "Memurlar ve diğer kamu görevlileri"nin görevlerinin kapsam ve niteliği Anayasa'nın 128. maddesinde belirlenmiştir.

Burada, Anayasa'nın 128. ve 129. maddelerindeki memurlar ve diğer kamu görevlileri sözcüklerinin, 1580 sayılı Yasa'nın 102. maddesinde yer alan işçi konumundakiler dahil belediyede çalışan şoförleri de içeren "müstahdemleri" sözcüğünü kapsayıp kapsamadığı üzerinde durulması gerekmektedir.

Sağlıklı bir sonuca varabilmek için Anayasa'daki konuyla ilgili yaklaşımların gözönünde bulundurulması gerekir.

Anayasa'nın yürütme bölümünde, "İdarenin esasları", "İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzelkişiliği" başlığını taşıyan 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtildikten sonra, 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olması öngörülmüş ve "İdarenin kuruluşu" başlığını taşıyan ayırmadaki 126. maddede "Merkezi idare", 127. maddede ise "Mahalli idareler" kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 125. maddesinin dördüncü fıkrasında geçen "... Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesi. ..." hükmündeki "esaslar" sözcüğü ile 128. maddesinin birinci fıkrasında geçen "Devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görev-

ler memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür" hükmünde geçen "genel idare esasları" deyimini, kamu görevinin anayasal dayanağıdır.

Devletin, Anayasa'nın 5. maddesiyle belirlenen temel amaç ve görevleriyle sonraki maddelerde gösterilen yükümlülükleri yerine getirirken bu esasların gözönünde bulundurulması, yasal düzenlemelerin de buna uygun olması gerekir. İster "merkezden yönetim", ister "yerinden yönetim" esası olsun, hepsi genelde idare çatısı altında ve "idarenin bütünlüğü" ilkesi kapsamında aynı esaslara bağlıdır.

Önemi ve değeri nedeniyle Devletin başlıca görevleri "genel idare esasları"na göre yürütülmektedir.

"Genel idare esasları"na göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde kadro esastır. Bu hizmetlerin yapısal ve işlevsel özellikleri, onu diğer hizmetlerden ayırır. Bu görevlerde bulunan kimseler, yasaların güvencesi altındadır.

Anayasa'nın 128. maddesinde genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerine ilişkin asli ve sürekli görevlerin ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Bu görevlerin, kadroya bağlanması dışında, merkezi idare ile statüler bir ilişki içinde olması ve kamu gücünün kullanılması biçiminde özellikleri görülmektedir.

1580 sayılı Belediye Yasası'nın 102. maddesindeki "müstahdem" sözcüğü 29.3.1943 günlü ve 2/19673 sayılı Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü'nün 2. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre, belediyede, yürürlükten kalkan 3656 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamına giren görev ve hizmetleri yerine getiren, sözleşmeli ve sözleşmesiz ücret ya da ödenti (aidat) veya gündelikli (yemviyeli) hizmet kabul edenlere "müstahdem" denilmektedir.

İtiraz konusu kuralda yeralan "müstahdem" terimi bu biçimde geniş kapsamlı olup, Borçlar Yasası'nın 55. maddesine paralel olarak belediyelerce memurlar dışında istihdam edilenlerin tümünü kapsamına alacak niteliktedir. 1475 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde işçi, bir hizmet bağına (akdine) dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan kişi olarak tanımlanmıştır.

Buna göre 1580 sayılı Yasa'nın 102. maddesinde sözü edilen ve işçileri de kapsamına alan "müstahdemler", biçim ve konumu yönünden Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen nitelikte memur veya diğer kamu görevlilerinden sayılamayacağından, özellikleri nedeniyle "memurlar ve diğer kamu görevlileri" için Anayasa'nın 129. maddesinin son fıkrası ile getirilen güvenceden "müstahdemler" in yararlandırılması olanaksızdır.

Açıklanan nedenlerle söz konusu düzenleme Anayasa'nın 128. ve 129. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir. Bu durumda incelenen konunun Anayasa'nın 10. maddesi ile doğrudan bir ilişkisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ :

3.4.1930 günlü, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 102. maddesine yönelik itirazla ilişkin esas incelemenin;

A. ". . . müstahdemleri . . ." sözcüğüyle sınırlı olarak yapılmasına,

B. Sınırlama kararı gereğince yapılan inceleme sonucunda, memurlar dışındaki belediye çalışanlarının görevlerinden doğan ya da görevlerini yerine getirmeleri sırasında işlenen cürümlerinden dolayı memurların yargılanmasına ilişkin hükümlere bağlı tutulmalarının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve bu nedenle ". . . müstahdemleri . . ." sözcüğünün İPTALİNE,

C. ". . . müstahdemleri . . ." sözcüğünün iptali nedeniyle uygulanmasına olanak kalmayan bu sözcükten önceki ". . . ve . . ." sözcüğünün 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi gereğince İPTALİNE,

9.2.1993 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mustafa GÖNÜL	Oğuz AKDOĞANLI
Üye	Üye	Üye
İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER
Üye	Üye	
Haşim KILIÇ	Mustafa BUMİN	

Esas Sayısı : 1992/47

Karar Sayısı : 1993/13

Karar Günü : 30.3.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Samsat Asliye Hukuk Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 8.5.1991 günlü 3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun'un 2. maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarında yer alan kimi hükümler ile dokuzuncu fıkranın, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Atatürk Barajı'nın yapımı nedeniyle Samsat İlçesi Tepeönü Köyünde bulunan davacıya ait taşınmaz DSI Genel Müdürlüğü tarafından 100.500.000.- TL. bedel karşılığı kamulaştırılmıştır. Bu tutarın taşınmazın gerçek değeri olmadığı savıyla, bedelin 130.500.000.- TL.'sına çıkarılması istenerek Samsat Asliye Hukuk Mahkemesinde dava açılmıştır. Yargılama sırasında davacı vekili keşif gideri konusunda Anayasa'ya aykırılık savında bulunmuş sadece bilirkişiye ve mahkeme kuruluna ödenen tutardan sorumlu olacaklarını belirtmiştir. Davaya bakan Samsat Asliye Hukuk Mahkemesi bu savı ciddi bularak, keşif masraflarının dayanağı olan 3717 sayılı Yasa'nın 449 sayılı KHK ile değişik 2. maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarında yer alan kimi hükümler ile dokuzuncu fıkra hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına vararak 13.11.1992 gününde iptal istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

Başvuru kararının gerekçe bölümü aynen şöyledir :

"DELİLLER VE GEREKÇE : Celp edilip incelenen kamulaştırma evrakı, tebliğ belgesi ve tapu kaydından davanın süresinde olup tapu kaydının davacı adına olduğunu, yapılan keşif sonucu dosyaya ibraz edilen bilirkişi raporundan da dava konusu taşınmazın aynen kullanılması halinde 100.560.000.- TL. değer ifade edeceği anlaşılmıştır.

Ancak son celsede davacı vekili taleplerinin büyük bir kısmının redde uğrama ihtimali karşısında mahkeme masraflarından keşif giderinin paylaşılması konusunda dayanak olan 3717 sayılı yasa ile değişik harçlar kanununun Anayasaya aykırılığını iddia ederek kendileri hakkında uygulanamayacağını savunmuş, ancak mahkeme heyeti için tahakkuk ettirilen keşif ücretinin yarısını ödemek istediklerini geri kalan yarısından sorumlu tutulamayacaklarını belirtmiştir.

İlgili yasa maddesi yürürlükte olduğuna göre davacı taraf hakkında uygulanmaması mümkün değildir.

Bahsi geçen yasa maddesinin incelenmesinde ise;

Anayasamızın "kanunlar önünde eşitlik" başlığı altında düzenlenen 10. maddesine aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

Söyleki; 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun bir maddesinin yürürlükten kaldırılmasına dair 3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesine 19.8.1991 tarihinde 449 sayılı KHK ile getirilen düzenlemede "Birinci fıkrada sayılanlardan Adli yargı Hakim ve Savcıları ile Adli yargıda görevli Yazışları Müdürü, Zabıtkatibi, Mübaşir, İcra Müdürü, İcra Müdür Yardımcısı ile diğer personele tahakkuku müteakip yol tazminatının 1/2'si ödenir. Yol tazminatının kesilen 1/2'si o yerdeki bir kamu bankasında açılan bir hesaba yatırılır. Bu hesaba yatırılan paraların % 10'u her ayın ilk haftası içinde Ankara'da bir kamu bankasında açtırılan Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilir. Mahalli hesapta toplanan paraların artı kalanı o yargı çevresinde görevli Adli Yargı Hakim ve Savcıları ile Adli yargıda görevli Yazışları Müdürü, Zabıtkatibi, Mübaşir, İcra Müdürü, İcra Müdür Yardımcısı ile diğer personeline (Ceza infaz kurumu personeli hariç) ayda bir eşit miktar da ödenir. . . .)

Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilen paralardan Adalet Bakanlığı merkez teşkilatının HAKİM ve SAVCI DIŞINDAKİ personeline Adalet Bakanlığınca belirlenen miktar ve esaslar dahilinde üç ayda bir ödeme yapılır. . . .

Hazine Avukatı veya Devlet davalarını takibe yetkili kişiye ödenecek yol tazminatının tahakkuku müteakip % 85'i ödenir. Yol tazminatı da kesilen % 15'i emanet hesabına alınarak o il ve ilçede muhakemat hizmetlerinde görev yapan raporlu, şef ve memurlara ayda bir eşit olarak ödenir. . . ."

Bu hükümlerle;

1- Adli Yargı Hakim-Savcıları ve personeli ile idari yargı Askeri Yargı ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri, Hakim-Savcıları ve personeline yol tazminatı ödeme miktar ve yöntemi konusunda ayırım getirilmektedir.

2- Adli yargının mahkemelerinde görevli Hakim ve Savcıları ile Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında görevli Hakim ve Savcılar arasında aynı ayırım yapılmaktadır.

3- Yargı bir bütün olduğuna göre adli yargı mensupları ve diğer yargı mensupları ile Hazine avukatı ve diğer personel arasında da ayırım yapılmıştır.

Diğer yargı organlarında görevli Hakim-Savcı ve personele yol tazminatının tamamı ödenirken adli yargıda görevli olanlara yarısının ödenmesi,

Ayrıca Adalet Bakanlığı merkez hesabına yatırılan paranın paylaşılmasında da burada görevli Hakim ve Savcılarının bunun dışında tutulması, Anayasamızın 10 uncu maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesiyle bağdaşır nitelikte değildir.

Adalet Bakanlığının bu hususu düzenlerken adli yargıda çok keşif yapanlar ile az veya hiç keşif ücreti almayanlar arasında bir adalet sağlama düşüncesiyle hareket ettiği kanısındayız. Ancak adli yargı hakim ve savcıları ile adalet personelinin ekonomik durumlarının bu şekilde düzeltilemeyeceği açık olduğu gibi, bu tür mülahazalarında yasaları Anayasa'ya uygun hale getiremeyeceği açıktır.

Ayrıca personel arasında denge sağlama uğruna yargılama görevini yapanlara ödenenden fazla bir masrafında taraflara yükletilmesinde ne derece hakkaniyette uygun olacağı hususu çok tartışma götürür bir niteliktedir.

Bu durumlar karşısında 3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin yukarıda ıtnak içerisinde değinilen fıkralarının Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının kanun önünde eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesine aykırı bulunduğundan bu konuda iptal istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulması ve bu hususun bekletici mesele sayılması, dolayısıyla yargılamanın durdurulması kararı vermek gerekeceği vijdani kanaatine varılmıştır.

HÜKÜM : Yukarıda izahı yapılan gerekçeye göre ;

1- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 152 nci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak 3717 sayılı Yasa'nın 2 nci maddesinin yukarıda deliller ve gerekçe kısmında ıtnak içerisinde belirtilen fıkralarının Anayasamızın 10. maddesine aykırı olması nedeniyle iptal istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına karar verilmiştir."

III- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Yasa Kuralları :

3717 sayılı Yasa'nın 449 sayılı KHK ile değişik 2. maddesinin altıncı ve yedinci fıkraları hükmü ile dokuzuncu fıkrası hükmü aynen şöyledir :

1. Altıncı Fıkra :

"(Değişik : 19/8/1991 - KHK - 449/2 md.) Birinci fıkrafta sayılanlardan adli yargı hakim ve savcılar ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıtkatibi, mübaşir, icra müdürü, icra müdür yardımcısı ile diğer personele tahakkuku müteakip yol tazminatının 1/2'si ödenir. Yol tazminatının kesilen 1/2'si o yerdeki bir kamu bankasında açılan bir hesaba yatırılır. Bu hesaba yatırılan paraların % 10'u her ayın ilk haftası içinde Ankara'da bir kamu bankasında açtırılan Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilir. Mahalli hesapta toplanan paraların arta kalanı, o yargı çevresinde görevli adli yargı hakim ve savcılar ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıtkatibi, mübaşir, icra müdürü, icra müdür yardımcısı ile diğer personeline (ceza infaz kurumu personeli hariç) ayda bir, eşit miktarda ödenir; ancak, bu ödemenin yıllık tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) yıllık tutarının yarısını geçemez."

2. Yedinci Fıkra :

"(Ek : 19/8/1991 - KHK-449/2 md.) Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilen paralardan, Adalet Bakanlığı merkez teşkilatının hakim ve savcı dışındaki personeline, Adalet Bakanınca belirlenen miktar ve esaslar dahilinde üç ayda bir ödeme yapılır."

3. Dokuzuncu Fıkra :

"Hazine Avukatı veya devlet davalarını takibe yetkili kişiye ödenecek yol tazminatının tahakkukunu müteakip, % 85'i ödenir. Yol tazminatının kesilen % 15'i emanet hesaba alınarak o il ve ilçede muhakemat hizmetlerinde görev yapan rapor-tör, şef ve memurlara ayda bir eşit olarak ödenir."

B. Dayanılan Anayasa Kuralı :

İtiraz başvurusunda dayanılan Anayasa kuralı şudur :

"MADDE 10.- Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 1.12.1992 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN'ün "iptali istenen bölüm davada uygulanacak kural olmadığından itirazın başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir." yolundaki karşı-oylarıyla ve oyçokluğuyla karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ile ekleri, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen yasa kuralı, itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri, okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

İlk inceleme evresinde çözümlenmesi gerekli bir sorunla, dosyanın esas inceleni aşamasında karşılaşıldığında öncelikle incelemeyi bu yönden sürdürmek ve sonuca varmak gerekmektedir. Bu nedenle bakılmakta olan davada, itiraz konusu hükümlerin uygulanacak yasa kuralı olup olmadığının incelenmesi önem taşımaktadır.

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesi uyarınca bir davaya bakmakta olan mahkemenin itiraz yolunu izleyerek iptal istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için Anayasa'ya aykırı gördüğü ya da davanın taraflarından birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varacağı kuralın elindeki davada uygulanacak kural olması başlıca koşuldur. Bu yasal koşul bulunmadıkça itiraz yolunun izlenmesi olanaksızdır. Davada uygulanacak yasa kuralından, yalnız dava dilekçesi ve ilgili belgelerde uygulanması istenen kurallar değil, davanın özüne etkili ve sonucu değiştirecek nitelikte doğrudan veya dolaylı biçimde uygulanacak kurallar anlaşılmak gerekir.

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin önündeki dava, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 14. maddesinin birinci fıkrasına dayanılarak açılmış olan kamulaştırma bedelinin arttırılması davasıdır. Mahkeme yargılama sırasında, yargılama giderlerin-

den keşif giderinin paylaştırılması konusunda dayanak olan 3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki davacı vekili iddiasını ciddi bularak anılan maddenin bazı hükümlerinin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanunun 2. maddesi, tebliğden başka bir işlem yapmak için görev yerinden uzaklaşma durumunda olan hakimler, savcılar, askeri mahkemelerdeki subay üyeler ve icra müdürleri ile yardımcılarını, adli tabiblere, yazı işleri müdürlerine, zabıkatiplerine, mübaşirlere, hizmetlilere, bu işlemlere katılan hazine avukatlarına verilecek yol tazminatının esaslarını ayrıntılarıyla düzenlemektedir. İtiraz eden Mahkemeye göre, 3717 sayılı Yasa'nın bu davada uygulanma olanağı, yargılama giderleri aşamasındadır. Keşif ve bilirkişi ücretinin yargılama giderleri arasında bulunduğu ve verilen karara göre taraflar arasında ne şekilde paylaştırılacağı hususları Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 413-426. maddelerinde düzenlenmiştir. Davacının davayı kaybetmesi durumunda keşif ve bilirkişi ücretini yükümleneceği kuşkusuzdur. Ancak, bu durum Mahkemenin 3717 sayılı Yasa hükümlerini yargıç ve yardımcı adalet personelinin mali hakları yönünden uyguladığı anlamına gelmemektedir. Burada davanın yargılama gideri aşamasında uygulanan yasa, adli personele ödenecek giderin hesaplanma yöntemini belirleyen 3717 sayılı Yasa değil, HUMK'nudur. Dolayısıyla itiraz yoluna başvuran Samsat Asliye Hukuk Mahkemesi'nin iptali istediği 3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin kimi hükümleri davada uygulanacak kural olmadığından mahkemenin iptali istemiyle itiraz başvurusunda bulunmaya yetkisi yoktur.

VI- SONUÇ :

Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrası ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesine göre iptali istenen kuralın başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı kural olmaması nedeniyle itirazın REDDİNE, Güven DİNÇER, Mustafa ŞAHİN ile Selçuk TÜZÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

30.3.1993 gününde karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİFENDİOĞLU

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa ŞAHİN

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/47

Karar Sayısı : 1993/13

Anayasamızın 152 ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddelerinde, bir davaya bakmakta olan mahkemenin o dava sebebi ile uygulanacak kanun hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse konuyu itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne götürebileceği öngörülmüştür. Mahkemelerin bu konuda kendilerine tanınan yetkiyi kullanabilmeleri için yukarıda sözü edilen maddelerde iki temel unsurun yanyana bulunması gereklidir.

- 1- Mahkemede bakılmakta olan bir davanın bulunması,
- 2- Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen kuralın o davada uygulanacak bir kural olması,

Dava konusu olayda her iki yasal unsur bir arada bulunmaktadır.

Yargılama sonunda mahkemelerin verdiği kararlar esas hakkında verilen hüküm ile yargılama giderlerini kapsayan hükümden oluşurlar. Keşif ve bilirkişi ücretleri yargılama giderleri arasında yer alır ve bunların taraflar arasında nasıl paylaşılacağı hususu, Hukuk Usulu Muhakemeleri Kanunu'nun 413 - 426. maddelerinde gösterilmiştir.

İtiraz konusu olayda, istimlak sebebi ile takdir olunan bedelin arttırılmasını isteyen davacı, gerçek mahkeme masraflarını ödemek istemektedir. Zira dava konusu düzenleme ile, davayla ilgisi olmayan görevlilere dava için alınan yargılama giderlerinden bir kısmının ödenmesi öngörülmektedir. Bütün bu ödemeler, dava ve hüküm aşamasında davacının mali yükünü oluşturmaktadır.

"Davada Uygulanan Kural" deyimi yargılamada ve hükümde uygulanan kurallar

demetinin bütününi kapsar. Dava konusu kurallar, hukuk davasının yürütmesi için ödenmesi gerekli yargılama giderlerini düzenlemekte olup yargılama ve hüküm aşamasında davacının mali yükünü arttırıcı mahiyettedir. Bu yüzden dava konusu kurallar Anayasa'nın ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun'un anladığı manada davada uygulanan kuraldır.

Açıklanan nedenlerle itirazın yetkisizlik nedeniyle reddini oluşturan çoğunluk görüşüne karşıyız.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Mustafa ŞAHİN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1992/47

Karar Sayısı : 1993/13

8.5.1991 günlü, 3717 sayılı "Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 Sayılı Harçlar Kanunun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun"un 2. maddesinin , 19.8.1991 günlü, 499 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesiyle değiştirilen altıncı, bu fıkradan sonra gelmek üzere eklenen yedinci fıkraları ile dokuzuncu fıkrasının Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptali istenilmiştir.

Anayasa'nın 152. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddelerine göre Mahkemenin konuyu itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne getirebilmesi için bakmakta olduğu bir davada Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen hükmün uygulanacak kural olması gerekmektedir.

Davacı vekili keşif heyetine ve bilirkişilere ödenen miktarın dışında kendilerine masraf yükletilmemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Mahkeme keşif giderinin paylaştırılmasında 3717 sayılı Yasa'yı davacı taraf hakkında uygulayacağını belirterek Anayasa'ya aykırılık iddiasını ciddi bulmuş ve iptal istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

Keşif ve bilirkişi ücretleri yargılama giderlerindedir. Nitelikleri Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda ayrıntıları ile belirlenmiştir. İtiraza konu olan hüküm Mahkemenin önündeki davada uygulayacağı kural olup bu deyim duruşmadan kararın kesinleşmesine kadar kuralların tümünü kapsar.

Belirtilen nedenlerle koşulları gerçekleştirildiğinden işin esasına geçilerek incelen-

mesi gerekirken "iptal istenen kuralın başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı kural olmaması nedeniyle itirazın reddine" dair çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Selçuk TÜZÜN

Esas Sayısı : 1993/20

Karar Sayısı : 1993/17

Karar Günü : 20.4.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Tufanbeyli Asliye Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 1.3.1926 günlü, 765 sayılı Türk Ceza Yasası'nın 7.1.1981 günlü, 2370 sayılı Yasa'nın 18. maddesiyle değişik 537. maddesinin altıncı fıkrasının Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 10., 58., 138. ve 141. maddelerine aykırılık savı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY :

Sanık hakkında, buğulanan okul penceresinin camına eliyle "PKK, HECO, PKK, CİVAN, CİĞERVİN, FREİRE, PKK, HECO CİVAN APO" şeklinde yazı yazarak "Kanunun cürüm saydığı fiili övmek" suçunu işlediği belirtilerek Türk Ceza Yasası'nın 312/1. maddesine göre cezalandırılması için açılan davada, sanığa Türk Ceza Yasası'nın 537/3. maddesinin uygulanması olasılığı nedeniyle Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın 258. maddesi uyarınca ek savunma hakkı verilmesi sonunda, belirtilen maddenin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Tufanbeyli Asliye Ceza Mahkemesi, 765 sayılı Yasa'nın değişik 537. maddesinin üçüncü fıkrasının iptali istemiyle 23.3.1993 gününde kendiliğinden Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

İtiraz başvurusunun gerekçesi aynen şudur :

"Sanığın suç tarihinde Tufanbeyli lisesi 6 edebiyat sınıfı öğrencisi olarak sınıf pencere camlarının buğulandığı ve teneffüste bulundukları sırada buğu üzerine eliyle "PKK, HECO, PKK, CİVAN, CİĞERVİN, FREİRE, PKK HECO CİVAN APO"

şeklinde yazılar yazmakla üzerine atılı suçu işlediği iddiasıyla TCK.nun 312/1. maddesi uyarınca cezalandırılması için mahkememize kamu davası açılmıştır.

Sanık savunmasında; üzerine atılı suçlamayı kabul etmeyerek olay tarihinde sınıfta bulunan herkesin buharlanan camlara birşeyler yazdığını, kendisinin bir kürt ses sanatçısı olan Civan Heconun ismini yazdığını, ancak arkadaşlarının bu şahsı tanımamış olmaları PKK propagandası yapıyor diye şikayet ettiklerini, halbuki kendisinin PKK ve APO ile ilgili hiç bir şey yazmadığını, asıl olayın kaynağının öğretmen Adnan EVSEN'in, gazetede çıkan bir haber üzerine sınıfta İstanbul Fethedilmemiş işgal edilmiştir, bunu yapanlar PKK yada kürtlerdir, bunları aranızda almayın bunlarla düşmanlık güdün demesi üzerine kendisinin kürt kökenli olması sebebiyle öğretmenin bu sözlerine karşı çıktığını bu sebeple öğretmen Adnan EVSEN ile kendisi arasında tartışma çıktığını tartışma sonucu öğretmenin kendisini okul idaresine şikayet ettiğini ve bir kısım öğrencileri aleyhinde ifade vermeye çağırdığını ve kışkırttığını belirtmiş, öğretmen ile aralarında daha önceden bir tartışma geçtiğini kendisinin öğretmene karşı kürtleri niye kötüleyorsunuz, kötüleyecekseniz PKK örgütünü kötüleyin, kürtlerle PKK arasında hiç bir ilginin bulunmadığının söylediği için idareye ve disipline verildiğini zannettiğini beyan etmiştir. Üzerine atılı suçlamayı bu şekilde kabul etmeyerek suçsuz olduğunu ve beraatine karar verilmesini talep etmiş jandarmada alınan beyanlarının ise bazı bölümlerinin rızası hilafında alındığını kendisinin PKK ya karşı kesinlikle sempati duymadığını belirtmiştir.

Dosyada dinlenen cümle tanıklar, sanığın bizzat sınıfın buharlanan camlarına PKK, APO, CİVAN HECO gibi yazıları yazarken görmediklerini ancak; bu yazıların camda yazılı olduğunu, sanığın o tarafta oturduğu için yazmış olabileceğini düşündüklerini ve bu sebeple sanığa bu yazıların silinmesi için öğretmenler tarafından söylendiğini ve sanığında bu yazıları sildiğini, sanık ile öğretmen Adnan EVSEN'in aralarında daha önce bir tartışma olduğunu ve hatta öğretmenin sanık öğrenciyi dövdüğünü bu sebeple aralarındaki sürtüşmenin devam ettiğini bir kısım tanıkların ise buharlanan pencere camına sanık tarafından PKK yazısı yazıldığını gördüklerini belirtmişlerdir.

İddia makamı 23.2.1993 tarihli oturumda sanığın üzerine atılı suçun kanun cürüm saydığı fiili övmek olmayıp yasa dışı örgüt hakkında propaganda yapmak suçu olduğu bu suçun yargılanmasını 3713 sayılı Yasa'nın 9. maddesi uyarınca Devlet Güvenlik mahkemelerinin görevine girdiğini iddia ederek mahkememizin görevsizliğine dosyanın yetkili ve görevli Malatya Devlet Güvenlik Mahkemesine gönderilmesine karar verilmesini talep etmiş, bilahare 23.3.1993 tarihli oturumda ise bu talebin vazgeçerek sanığın üzerine atılı suçun TCK.nun 537/3'deki kamu düzeni aleyhine

kabahatten dolayı cezalandırılmasına karar verilmesini talep etmiştir.

Mahkememizcede suçun vasfı ve mahiyetinin TCK.nun 537/3'deki kabahate girebileceği bu maddenin uygulanması halinde ise zorunlu olarak uygulanması gereken TCK.nun 537/6. maddesinin bu kabahatten dolayı verilecek cezanın ertelenemeyeceği 647 sayılı kanunun 4. maddesindeki tedbirlere çevrilemeyeceği şeklindeki hükmünün Anayasa'mızın Demokratik Hukuk Devleti ilkesiyle eşitlik ilkesine, gençlerin korunmasını amaçlayan 58. maddesinin Hakimlerinin hukuka uygun olarak vicdani kanaatlarına göre hüküm vermeleri ilkesine ve küçüklerin yargılanması hakkındaki Uluslararası Hukukla paralel Ulusal Hukuk Kurallarında ve Anayasa'mızın 141. maddesi uyarınca küçüklerin yargılanması hakkındaki özel hükümlerin konulacağına ilişkin hükmüne aykırı olduğu inancına varıldığında bu yasanın TCK.nun 537/6. fıkrası Anayasa'ya aykırı olduğundan ve bu inanca varıldığından Anayasa Mahkemesinin bu konuda hüküm verilmek üzere dosyanın küll halinde tasdikli örnekleriyle gönderilmesine karar verilmiştir.

647 sayılı yasanın 4. maddesindeki çevirme hükümlerinin amacı ve içerdiği; Modern ceza hukuku mahkumiyette söz konusu edilen cezanın yerine getirilmesinde sanığın durumuna göre bireyselleştirilmesi uygulaması cezayı suçlunun kişiliğine, geçmişine ve geleceğine ait yönelimlerine ve suçun işlenmesindeki özelliklerine göre mahkemece bir daha suç işlemeyeceklerinin (inancına) varıldığında hükümlülerin suç işlemekten kaçınmış ve iyileştirilmiş (ıslah edilmiş) iyi bir vatandaş olarak tekrar toplum hayatına karışmalarının sağlanması amaçlanmıştır.

647 sayılı yasadaki 6. maddesi erteleme kurumunun amacı niteliği ve içeriği; Erteleme kurumu cezanın bireyselleştirilmesinde ve kısa süreli cezaların yerine getirilmesinde oluşan sakıncaların giderilmesinde cezalandırılma politikasında yardımcı olan en önemli kurumdur. Özellikle kısa süreli hürriyeti bağlayıcı cezanın iyileştirmeye elverişsizliği genel önleme ve suçlunun durumlarına göre sınıflandırılmasının ülkemizdeki cezaevi koşullarında imkansızlığı, ilk defa suç işleyen genç bir insanın suçluluğu meslek edinenlerden etkilenmesinde sağlayan bir yapıda olduğunda çeşitli sakıncalar vardır. Her ne kadar TCK.nunda 2370 sayılı yasa ile değişik 536 ve 537. maddeleri dışında tecil erteme genel hüküm olarak kabul edilmiş isede; Özel kanunlarımızda da vazgeçme ile düşebilecek suçlarda örneğin TCK.nun 354. maddesi tecil edilmezlik ve çevirmezlik ilkesi kabul edilmiştir. Sözü edilen TCK.nun 536 ve 537. maddeleri 1980 öncesi gençlik özellikle öğrenci gençlik tarafından şekillendirilen siyasi hareketlerin en önemli eylem biçimi olan duvarlara, kamu kurumlarının binalarına, cadde ve sokaklara eğitim öğretim kurumlarının binalarına, sıralarına, camlarına, tahtalarına veya herhangi bir yerine yazı yazılmasının, pankart asılmasının veya asılı

bulunanlarının yerlerinden kaldırılmasının engellemek amacı ile erteleme ve çevirme dışı bırakmıştır. Dolayısıyla olağanüstü bir dönemin olağanüstü koşullarında bir çok hak ve özgürlüğün askıya alındığı bir sürecin başlangıcında konulmuş hükümlerdir.

Cezanın ertelenmesi ve çevrilmesi sanık bakımından bir hak olarak düşünülemez isede bir lütufta değildir. Cezanın ve yerine getirmenin tarihi gelişiminde sanığın geçmişi, olası geleceği ve yönelimi gibi objektif kriterlerin değerlendirilmesi sonucunda ve yargılama sürecinde oluşan inanca göre erteleme gerekip gerekmediğini yargıcın taktirine bağlı olduğuda gözönüne alınarak aynı zamanda sanıklar bakımından bir teminat sayılması gerekir. Duruşma yaparak yargı veren yargıç açısından ise taktir yetkisinin kullanılmasıdır.

Türk Ceza Kanununda 536 ve 537. maddeleri dışında erteleme ve çevirme dışında kalan başkaca bir hüküm yoktur ve genel hüküm olarak kabul edilmiştir. Özellikle Türkiye'miz koşullarında infaz rejiminin sürekli değiştiği zaten büyük terör suçlarını işleyenlerin dahi belli koşullar altında serbest bırakıldıkları bir ortamda bu hükümlerin geçerliliğini devam ettirdiğini evrensel hukuk açısından geçerliliğini devam ettirdiğini ve adil olduğunu söylemek mümkün değildir. Özellikle bu hükümlerde yaş sınırlarında dikkate alınmadığından 11 ve 18 yaş grubu arasındaki kimselerde uygulandığında bile erteleme dışı olduğu ve çevirme dışı olduğu göz önüne alınırsa bunda toplumun ve Adaletin ne gibi bir yararı olduğu çok tartışmalı olmaktadır.

Anayasa'mız gençliği koruyucu tedbirlerin alınması gerektiğini 58. maddesinde belirtmiştir. Gençliğin korunması ancak ve ancak suç işlemenin önlenmesi ve suç işlemenin uygun ortamının kaldırılması ile mümkündür.

Eğer Devlet bu koşulları oluşturamıyorsa cezaları ağırlaştırmanın ertelemenin ve çevirme dışı bırakmanın bir çıkar yol olduğunu düşünüyorsa bunun demokratik olmadığı açıktır.

Ceza sorumluluğunun kişiselliği ilkesi herhalde hükümlülerin gelecekleri düşünülerek tayin edilebilir; öğretim sürecinde olan bir insanın bir kabahatten dolayı alacağı cezanın onun daha sonraki hayatını ve onunla birlikte ailesinin hayatını etkileyeceğinin düşünülmesi bir varsayımdan ileri bir olgudur. Ceza verme hakkı Adaletle sınırlıdır. Bundan dolayı yasa koyucularında insanlığın gelişimi sürecinde oluşan kurum ve evrensel Hukukun kurum ve kurallarına uygun cezanın yerine getirilmesinin insancıl koşullarını yaratarak suçluların niteliklerine göre sınıflandırılması ve suçlunun kişiliğinin gözönüne alınması suçlu bakımından bir haktır. Demokratik Hukuk Devleti kendi adına yargılama faaliyetini yürüten yargıçların taktirlerine Devletin geleceğini, toplumun huzurunu ve sanığın özel durumunu göz önüne alarak

en iyi şekilde kullanabileceğini inanan bir devlettir. Eğer sanığın işlemiş olduğu suç ve diğer özellikleri verilecek cezanın erteleme ve çevirme dışı bırakılmasını gerektiriyor ise yargılamayı yapan yargıçlar zaten bunu dikkate alarak takdirlerini kullanarak bunu yerine getirirler.

Bir kabahat suçu için konulmuş bulunan bir cezanın takdirinde hataya düşülmesi sanığın kişiliğine uygun olmayan erteleme ve çevirme hükümleri zaten Yargıtay tarafından temyiz üzerine incelenerek toplum yararı göz önüne alınarak isabetli bir şekilde çözümlenebilir. Bunu yasa ile sağlamak yargılamayı yapan yargıçların isabetli ertelemeye ve çevirmelerde bulunmayacağını varsaymaktan kaynaklanır. Kalduki 1980 yılında başlayan bir süreçte yargıçların suçluları korudukları Devletin geleceğini, toplumun huzurunu düşünmedikleri yönetimi elinde bulunduranlar tarafından devamlı söylenmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle; sanık Erdal ULUDAĞ hakkında uygulanması mütala olunan 2370 sayılı yasa ile değişik Türk Ceza Kanunun 537/3. maddesi gereğince cezalandırılması halinde TCK.nun 537/6. fıkrası gereğince verilecek sonuç cezanın ertelenmeyeceği 647 sayılı yasanın 4. maddesi uyarınca paraya çevrilemeyeceği yolundaki hükmün Anayasamız'ın başlangıç 2, 10, 58, 138 ve 141. maddelerine aykırı olduğu inancı mahkememizde olduğundan Anayasamız'ın 152. maddesi ile 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki Kanunun 18. maddesinin 2. bendi gereğince TCK.nun 537/6. maddesi hakkında karar verilmek üzere dosyada bulunan belgelerin onaylı birer örneğinin gerekçeli karar ile birlikte Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine 23.3.1993 tarihinde karar verildi."

III- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Yasa Kuralı :

7.1.1981 gününde kabul edilip 10.1.1981 günlü, 17216 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Türk Ceza Kanununun Bazı Maddelerinde Değişik Yapılmasına, Bazı Maddelerine Yeni Fıkralar Eklenmesine Dair 2370 sayılı Kanun"un, 18. maddesiyle değişen Türk Ceza Yasası'nın 537. maddesinin yeni biçimi şöyledir.

"MADDE 18.- Her kim kamu hizmeti gören daire veya kurumlar veya hertürlü eğitim ve öğretim kuruluşlarının yetkilileri tarafından duvarlara yapıştırılmış veya özel yerlere konulmuş basılı olan veya olmayan her türlü belge, resim, el yazısı kağıt veya levhaları bulundukları yerlerden çıkarır ya da yırtar veya tahrip eder veya bunları her ne biçimde olursa olsun okunamayacak veya içeriklerinin başka biçimde

anlaşılmasına sebebiyet verecek şekillere veya işe yaramayacak hale sokarsa eylem başka bir suç oluştursa bile ayrıca üç aydan altı aya kadar hafif hapse ve bin liradan az olmamak üzere hafif para cezasına mahkûm edilir.

Kamu hizmetine tahsis edilmiş binaların veya mabetlerin veya anıt, büst ve heykellerin veya 1710 sayılı Eski Eserler Kanununda sayılı eski eser niteliğindeki taşınır veya taşınmazların, her türlü eğitim ve öğretim kurumlarının veya öğrencilerinin toplu halde oturdukları yurt ve benzeri yerlerin veya bunların eklentilerinin herhangi bir yerine basılı olan veya olmayan, elle yapılmış veya yazılmış her türlü yazı, resim ve işaretleri veya bunları içeren kağıt, pano, pankart, bant ya da benzerlerini yetkili memur ve mercilerin önceden verilmiş yazılı müsaadesi olmadan asanlar veya koyanlar yahut bunlardan suç konusu teşkil edenlerin asılmasına veya konulmasına müsaade edenler, eylem başka bir suç oluştursa bile ayrıca bir yıldan iki yıla kadar hafif hapis ve beşbin liradan az olmamak üzere hafif para cezasına mahkûm edilir.

İkinci fıkra kapsamındakilerin herhangi bir yerini her ne suretle olursa olsun boyayanlar veya bunlara yazı veya resim ya da işaret yapanlar, yapıştıranlar hakkında da eylem başka bir suç oluştursa bile ikinci fıkra yazılı cezalar uygulanır.

Yukarıdaki fıkralarda gösterilen eylemler derneklerin veya benzeri kuruluşların veya kanun dışı vücuda getirilen veya kanuna aykırı faaliyetleri sebebiyle kapatılan dernek veya diğer kuruluşların mensupları tarafından veya onların iştirakiyle veya mensup olmasalar bile bu kuruluşların adına veya adları kullanılarak yapıldığı takdirde sözü edilen fıkralardaki cezalar iki katı olarak hükmedilir. Şu kadar ki hafif hapis cezası iki yılı aşamaz.

Yukarıdaki fıkralardaki eylemleri küçüklere veya ceza ehliyeti olmayan kişilere işletenlere yukarıdaki fıkralar uyarınca verilecek cezalar yarı oranında artırılarak hükmolunur.

Bu maddenin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarına göre hükmolunacak cezalar ertelenemez ve bunların yerine 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkındaki Kanunun 4 ncü maddesinde belirtilen ceza ve tedbirler uygulanamaz.

Bu maddede suç sayılan eylemlerin işlenmesinden dolayı sebebiyet verilen zararların tazminine re'sen hükmolunur.

Yukarıdaki fıkralardaki eylemler, siyasal veya ideolojik olmayan amaçlarla işlenir ve içeriği bakımından bir suç oluşturmazsa yukarıdaki fıkralarda yazılı cezalar üç aya kadar indirilebilir.

İkinci ve üçüncü fıkralarda gösterilen fiillerin eserlerini derhal ortadan kaldırmayan ve bunların yok edilmesi için gerekli işlemlere girişmeyen yetkililer hakkında bu Kanunun 230. ncu maddesinde yazılı cezalar uygulanır.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun hükümleri saklıdır."

B. İtirazda Dayanılan Anayasa Kuralları :

İtiraza dayanak yapılan Anayasa maddeleri şunlardır :

1. "Başlangıç

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekatı sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA:

- Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılap ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülâhazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye aşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

3. "MADDE 10.- Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

4. "MADDE 58.- Devlet, istiklâl ve Cumhuriyetimizin emanet edildiği gençlerin müsbet ilmin ışığında, Atatürk ilke ve inkılâpları doğrultusunda ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü ortadan kaldırmayı amaç edinen görüşlere karşı yetiştirme ve gelişmelerini sağlayıcı tedbirleri alır.

Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır."

5. "MADDE 138.- Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kulla-

nılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

6. "MADDE 141.- Mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmaların bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına ancak genel ahlakın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir.

Küçüklerin yargılanması hakkında kanunla özel hükümler konulur.

Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır.

Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir."

C- İlgili Anayasa Kuralı :

"GEÇİCİ MADDE 15.- 12 Eylül 1980 tarihinden, ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanını oluşturuncaya kadar geçecek süre içinde, yasama ve yürütme yetkilerini Türk milleti adına kullanan, 2356 sayılı Kanunla kurulu Milli Güvenlik Konseyinin, bu Konseyin yönetimi döneminde kurulmuş hükümetlerin, 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanunla görev ifa eden Danışma Meclisinin her türlü karar ve tasarruflarından dolayı haklarında cezai, mali veya hukuki sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.

Bu karar ve tasarrufların idarece veya yetkili kılınmış organ, merci ve görevlilerce uygulanmasından dolayı, karar alanlar, tasarrufta bulunanlar ve uygulayanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.

Bu dönem içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde karamameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında, ilk incelemeye ilişkin rapor, itiraz yoluna başvuran mahkemenin gerekçesi, iptali istenen yasa kuralı ve ilgili Anayasa kurallarıyla bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

İtiraz yoluna başvuran Tufanbeyli Asliye Ceza Mahkemesi'nin Anayasa'ya aykırılık savlarını değerlendirmeden önce itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu savında bulunulup bulunulamayacağı sorunu üzerinde durulmuştur.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddelerine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme, o davada uygulanacak yasa hükümlerini Anayasa'ya aykırı görür ya da taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa, bu konuda bir karar verilmesi için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidir.

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 257. maddesinde "Hüküm mevzuu, duruşmanın neticesine göre iddianamede gösterilen fiilden ibarettir." hükmü yer almaktadır. Mahkemenin elindeki işte iddianamede fiil "yazı yazmak" olduğuna göre ek savunma hakkı tanınarak sanığın TCK.nun 312. maddesiyle birlikte veya sadece TCK.nun 537/3. maddesiyle mahkum edilmesi mümkündür. TCK.nun 537. maddesi için ayrıca dava açılmış olması gerekmez. Bu bakımdan üçüncü fıkra ile mahkumiyet hükmü verilmesi ve buna bağlı olarak altıncı fıkranın uygulanması mümkündür. Bu bakımdan, itiraz yoluna başvuran Tufanbeyli Asliye Ceza Mahkemesi'nin bakmakta olduğu ve görevi kapsamına giren bir dava bulunduğu gibi iptali istenen yasa kuralı da o davada uygulanacak kural durumundadır. Ancak, itiraz konusu maddeye son şeklini veren Türk Ceza Kanunu'nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına, Bazı Maddelerine Yeni Fıkralar Eklenmesine Dair 2370 sayılı Yasa, 7.1.1981 gününde kabul edilmiştir. Anayasa'nın geçici 15. maddesi, 12 Eylül 1980'den, ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başkanlık divanı oluşturuluncaya kadar geçecek süre içinde, yasama ve yürütme yetkilerini Türk milleti adına kullanan Milli Güvenlik Konseyi'nin çıkardığı yasaların Anayasa'ya aykırılığı savında bulunulamayacağını öngörmektedir. Bu durumda 7.1.1981 günlü, 2370 sayılı Yasa'nın Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülemeyecek ve iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamayacaktır.

7 Kasım 1982'de halkoyu ile kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın öngördüğü biçimde yapılan ilk seçimler sonucu oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilk Başkanlık divanı 6.12.1983'de toplanmış ve böylece yasama görevinin kullanılması, yeni bir düzene bağlanarak, ulusal istenci temsil eden yasama meclisine bırakılmıştır.

Anayasakoyucunun, söz konusu kural ile Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi'nin yasama yetkisini tek başına ya da birlikte kullandığı dönemde kabul edilen bütün yasalar ve kanun hükmünde karamameler ile 2324 sayılı Anayasa Dü-

zeni Hakkında Yasa uyarınca alınan karar ve yapılan işlemleri Anayasa Mahkemesi'nin denetimi dışında tutmak amacıyla olduğu anlaşılmaktadır.

27.10.1980 günlü, 2324 sayılı "Anayasa Düzeni Hakkında Kanun"un, 4. maddesinde; "Milli Güvenlik Konseyinin bildiri ve kararlarında yer alan ve yer alacak olan hükümlerle 12 Eylül 1980 tarihinden sonra çıkarılan ve çıkarılacak olan Bakanlar Kurulu Kararnamelerinin ve üçlü karararnamelerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali" isteminin ileri sürülemeyeceği öngörülmekte, 6. maddesinde de; "Milli Güvenlik Konseyinin Bildiri ve Kararlarında yer alan ve alacak olan hükümlerle Konseyce kabul edilerek yayımlanan ve yayımlanacak olan kanunların 9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Anayasa hükümlerine uymayanları Anayasa değişikliği olarak ve yürürlükteki kanunlara uymayanları da kanun değişikliği olarak yayımlandıkları tarihte ve metinlerinde gösterilen tarihlerde yürürlüğe girer" denilmektedir. Buradaki amaç hiç kuşkusuz, olağanüstü dönemin olağanüstü koşullarının gerektirdiği işlemlere yasal kolaylık sağlayabilmektedir. Anayasa Düzeni Hakkında Yasa, 1982 Anayasası'nın Geçici 3. maddesiyle yürürlükten kaldırıldığı için Anayasa'nın Geçici 15. maddesinin konulmasına gereksinim duyulmuştur.

Anayasa'da genel nitelikleri belirli konuları düzenleyen kurallar yanında, belirli konuları düzenleyen özel kurallar da vardır. Bilindiği üzere bir konu, kendine özgü kurallarla düzenlenmemişse sorunların çözümünde genel kurallara gidilir, ancak o konuda özel düzenlemeler varsa ve bu düzenlemeler açık seçikse artık genel kurallara başvurulması düşünülemez.

Anayasa kural ve ilkeleri, etki ve değer bakımından eşit olup hangi nedenle olursa olsun birbirinin ötekine üstün tutulmasına olanak bulunmadığından, bunların bir arada ve hukukun genel kuralları gözönünde tutularak uygulanmaları zorunludur. Sözü edilen Geçici 15. maddenin de bir Anayasa kuralı olarak, Anayasa'da yer almış bulunan diğer kurallarla etki ve değer bakımından eşit olduğuna kuşku yoktur. Bu bakımından, Anayasa'da yer alan bu ve bunun gibi belli bir konuya ilişkin kuralların Anayasa'da varolan genel ilkelerden ayrı nitelikte oldukları ileri sürülerek Anayasa'ya aykırılıklarından söz edilemez. Anayasa'da belli bir konuyu düzenleyen özel ilke varken, o konuyu da kapsamı içine alabilecek nitelikte bir genel ilke bulunsa bile onun değil, konuya özgü Anayasa ilkelerinin uygulanması gerekir.

Söz konusu maddenin, "Geçici madde" olarak adlandırılmış bulunması etki ve değer bakımından Anayasa'nın öteki maddelerinden daha zayıf ve önemsiz olduğu biçiminde yorumlanmasına neden olamaz. Çünkü, geçici maddeler, genellikle geçiş dönemlerine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayrık hükümleri içerirler. Hukukta genel kural olarak, yasalar, yayımından sonraki olaylara

ve durumlara uygulanırlar. Bu ilkenin en çarpıcı ayrıklığı, yasalardaki geçici kural-
lardır. Bu nedenle yasaların geçici maddeleri ile esas maddeleri arasında çelişiklik
varsa, özel niteliği nedeniyle esas maddeden önce uygulanırlar. Çünkü, yasakoyucu,
kuralın ayrıklığında kamu yararı görmüştür. Bilindiği gibi, özel düzenlenmenin genel
düzenlemeden önce geleceği hukukun genel bir ilkesidir. Bu nedenle, bir yasada ön-
celik alan geçici maddeler uygulanıp sonuçları tümüyle alındıktan sonra yürürlükten
kalkmış olurlar. aksi takdirde, yasalardaki geçici maddeler, yasanın bir ayrıklık ola-
rak kapsadıkları konularla birlikte geçerliliklerini sürdürürler. Başka bir anlatımla,
yasakoyucunun yasa tekniği, kamu hizmetinin niteliği, yasama politikasının gereği
olarak ayrı kurallar koyabileceğinde duraksanamaz.

Yasalar her şeyden önce, sözü ile uygulanır. Yasa metnlerinin, kullanılan
sözcüklerin hukuk dilindeki anlamlarına göre anlaşılması gerekir. Yasa kuralının, gü-
nün sosyal ve ekonomik gerekleriyle çeliştiği sanılsa bile yürürlükte kaldığı sürece
uygulanması, hukukun gereğidir. Kimi düşünce ve gerekçelerle bu kuralın dışına çı-
kılması, metninin anlamlarından başka biçimlerde yorumlanması, metnin bir tür dü-
zeltilmesine kalkışılması, aslında yasada olmayanı yasaya yakıştırmak ve yorum yo-
luyla amacını değiştirmek ya da yasakoyucunun yerini almak olur.

Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık savını incelerken; öbür yargı organ-
ları da denetimlerini yapar ya da bir yasayı uygularken öncelikle yasaların sözel
içeriklerini gözönünde tutmaktadırlar. Öte yandan Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstün-
lüğü ilkesi, Anayasa'nın 11. maddesinde; "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve
yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hu-
kuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamaz." biçiminde açıklanmıştır. Anayasa'nın bu
temel ilke ve buyruğuna uygun ve anayasal koruma altında bulunan yasa kurallarının
Anayasa'ya aykırılığı elbette düşünülemez.

Anayasa'nın uluslararası andlaşmaları uygun bulma ile ilgili 90. maddesinde
de; "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmünde-
dir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvuru-
lamaz." hükmü yer almaktadır. Bu ve Geçici 15. maddedeki düzenleme, Anayasa'da
yer alan genel hukuk ilkelerinin ayrıklığını oluşturan ulusal ve uluslararası uzlaşma-
larla ilgili siyasal ağırlıklı kurallardır.

Geçici 15. maddenin tümü dikkatli olarak incelendiğinde, yapılan düzenleme-
de konu edilen yasalar için mutlak bir dokunulmazlığın sağlandığını söylemek güç-
tür. Her şeyden önce Anayasa'da yer alan hukuk devleti ilkesi buna olur vermez. Bu

madde kapsamındaki, olağanüstü yönetimin olağanüstü koşulları altında çıkarılan yasalarla yasa hükmündeki kararnamelerin geçilen demokratik düzen içinde değiştirilmesine ya da yürürlükten kaldırılmasına değin Anayasa'ya uygunluk denetimi yolu ile belirtilen dönemin tartışma konusu yapılmamasında kamu yararı görülmüştür. Ancak, yasakoyucu, siyasal ve sosyal gelişmelere ve gereksinimlere göre, söz konusu yasal kurallardan gerekli gördüklerini değiştireceği ya da kaldırılabileceği gibi Anayasa'da öngörülen koşullara uyarak Anayasa'daki geçici maddeleri de kaldırabilir. Bunlar dışında bir yargı organının Anayasa'yı dışlayan bir yorumla Geçici 15. maddeyi etkisiz duruma getirmesi olanaksızdır.

Anayasa'nın "Egemenlik kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz." açıklığını taşıyan 6. maddesi de çok önemli temel bir ilke getirmiştir. Bu ilke tüm yetkilerin kaynağını Anayasa'dan alma zorunluluğunu, böyle olmadıkça geçersiz sayılacağını göstermektedir.

Yukarıda açıklandığı üzere Anayasa, geçici 15. maddesi ile bir dönemin yasal işlemlerinin Anayasa'ya aykırılığı savında bulunulmasını uygun görmemiş, bir anlamda yasaklamıştır. Ancak bunların hukuk devleti ilkesine uygun biçimde yargı denetimine açılması, Anayasa'ya aykırılık savında bulunma ve inceleme yasağının kaldırılmasına bağlı olup bu da Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca doğrudan yasama organının görev ve yetkisi kapsamına girmektedir.

Bu durumda, söz konusu kural hakkında, Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına Anayasa'nın geçici 15. maddesi olanak vermediğinden itirazın, başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

V- SONUÇ :

1.3.1926 günlü, 765 sayılı Türk Ceza Yasası'nın 7.1.1981 günlü, 2370 sayılı Yasa'nın 18. maddesiyle değişik 537. maddesinin altıncı fıkrasının;

A) Davada uygulanacak kural olduğuna Selçuk TÜZÜN'ün karşıoyu ve OY-ÇOKLUĞUYLA,

B) 7.1.1981 tarihinde yürürlüğe girmiş olması karşısında bu kurala yönelik iti-

razın, Anayasa'nın geçici 15. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE, Güven DİNÇER ile Yılmaz ALİFENDİ-OĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

20.4.1993 gününde karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİFENDİOĞLU

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa ŞAHİN

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/20

Karar Sayısı : 1993/17

I- 12 Eylül 1980 tarihinden ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başkanlık Divanı oluşuncaya kadar geçen süre içinde çıkarılan Kanunlar ve Kanun Hükmünde Kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca çıkarılan karar ve tasarrufların Anayasa'ya aykırılığının iddia edilemeyeceği yolundaki Anayasa'nın geçici 15 inci maddesinin son fıkrasındaki kuralın, maddenin bütünü ile birlikte değerlendirilmesi ve yorumlanması gerekir.

Anayasa'nın geçici 15 inci maddesi, belirli bir dönemde fevkalade şartlar altında siyasal göre yapan Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi Üyeleri ile bu dönemde alınan kararları uygulayan kamu görevlilerini cezai, mali ve hukuki sorumluluktan koruyan kurallar bütünüdür.

Bu dönemde çıkarılan Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin Anayasa'ya aykırılığının iddia edilmemesi, o dönem karar ve tasarruflarının daha sonra Anayasa'ya aykırılık yoluyla hukuki tartışma konusu yapılmasını önlemeye yöneliktir. Yoksa, bu olağanüstü dönem aşıldıktan ve demokratik ve normal anayasal döne-

me geçildikten sonra 1980-1983 yılları arasında çıkan kanunların uygulanması nedeni ile mahkemelerin itiraz yoluyla yaptıkları Anayasa'ya aykırılık başvurularını önlemeye yönelik değildir. Nitekim, 1961 Anayasası'nın 1982 Anayasası'nın geçici 15 inci maddesinin son fıkrasına paralel olan geçici 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrası hükmü, Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yoluna kapatmak için çok ayrıntılı bir düzenleme yapmıştır. Geçici 15 inci madde bu derece ayrıntılı ve kapsamlı düzenlenmemiştir. 1961 ve 1982 Anayasaları'nın, bu iki maddesinin mukayesesi, geçici 15 inci maddenin Anayasa'ya aykırılık iddiasını önlemek için değil hukuki sorumluluk konusunu çözümlmek için konulduğunu açıkça göstermektedir.

II- Anayasa'nın geçici 15 inci maddesinin Anayasa'nın yürürlüğü ile ilgili 177 inci maddesi ile birlikte yorumlanması gerekir. Sözü edilen madde hükümleri yürürlükte olan ve Anayasa'ya aykırılık taşıyan tüm hukuk kurallarının yeni anayasa dönemi içindeki durumunu ele almakta ve açıklığa kavuşturmaktadır. 177 inci maddenin (e) bendi hükmüne göre, Anayasa hükümlerinin mevcut kurum ve kurallarla olan ilişkileri doğrudan doğruya Anayasa hükümlerinin uygulanması ile çözümlenebilecektir.

Anayasa'nın 177 inci maddesinin (e) bendi hükmü ile Anayasa'nın geçici 15 inci maddesindeki Anayasa'ya aykırılık iddiasını engelleyen hüküm, 12 Eylül 1980 ile TBMM'nin açılışı arasındaki tesis edilen tasarrufların tartışılması dışında bütün Anayasa'ya aykırılık iddialarına imkan verici anlamdadır.

III- Geçici 15 inci madde ile ilgili olarak yapılacak engelleyici bir yorum, 1980-1983 yıllarında yürürlüğe konulan yasaların anayasal denetimini sürekli engelleme demektir. 1961 Anayasası'nın geçici 4 üncü maddesi ile başlayan ve 1982 Anayasası'nın geçici 15 inci maddesi ile sürdürülen bu durum, pek çok konuda Türkiye'yi anayasası ile değil anayasanın yasaklayıcı geçici hükümleri ile yönetilen bir ülke olma yükü altında bırakmaktadır. Anayasal yorumlarda anayasal hakların eksiksiz kullanılması ve anayasal müesseselerin bütünüyle çalışması temel yorum kuralı olmalıdır. Anayasa kurallarında belirsizlik ve uyumsuzluk hallerinde Anayasa hükümlerinin bu yönde yorumlanması ve Anayasa'nın geçici 15 inci ve 177 inci maddelerinin bu anlayışla ele alınarak Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılması gerekir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 152 ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28 inci maddesine göre Mahkemenin itiraz başvurusunun esastan incelenmesi gerektiği oyuyla karara karşıyım.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/20

Karar Sayısı : 1993/17

İşin esasına geçilmesi oyuyla, verilen karara karşıyım.

Üye

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/20

Karar Sayısı : 1993/17

Sanık hakkında "Kanunun cürüm saydığı bir fiili övmek" suçundan dolayı eylemine uyan TCK'nun 312/1. maddesi uyarınca cezalandırılması istemiyle kamu davası açılmıştır.

TCK'nun 537/3. maddesinde ". . . eylem başka bir suç oluştursa bile ikinci fıkrada yazılı cezalar uygulanır." denilmektedir.

Koşulları gerçekleştiğinde aynı fiili nedeniyle iki ayrı ceza verileceğinden TCK'nun 537/3. maddesinin uygulanabilmesi için bu maddeye aykırı davranıştan dava açılması gereklidir.

Mahkemenin bakmakta olduğu dava TCK'nun 312. maddesine muhalefetten dolayı açılan davadır. Ek savunma hakkı verilip Cumhuriyet Savcısının esas hakkındaki mütalaasından sadece TCK'nun 537/3. maddesinin uygulanmasını istemesiyle dava açılmış sayılmaz. Sanık hakkında TCK'nun 537. maddesine muhalefetten dolayı mahkemenin elinde bakmakta olduğu bir dava bulunmadığı, anılan Kanunun 312/1. maddesine konu teşkil ettiği iddia olunan eylemin bu suça dönüştürülemeyeceği, suçun vasıf değiştirdiğinin kabulüne olanak bulunmadığı nazara alınarak, TCK'nun 537/6. maddesinin açılan bu davada mahkemece uygulanacak kural olmaması gözetilerek itirazın öncelikle bu nedenle reddine karar verilmesi gerektiği kanısında olduğumdan, çoğunluğun bu konudaki görüşüne katılmıyorum.

Üye

Selçuk Tüzün

Esas Sayısı : 1993/9
Karar Sayısı : 1993/21
Karar Günü : 10.6.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara Yirminci Asliye Hukuk Mahkemesi.

İTİRAZIN KONUSU : 4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin Anayasa'nın 10., 35. ve 46. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY :

İnşaat için yapılan kazı sırasında üçüncü kişiye ait arazinin altından geçen PTT yeraltı kablolarına zarar verilmesi üzerine PTT Genel Müdürlüğünce tazminat davası açılmıştır.

Davaya bakan mahkeme kişiye ait arazide PTT'nin tesisat yapmasına olanak veren 4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin Anayasa'nın 10., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğu savıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin 19.2.1993 günlü başvuru kararının gerekçe bölümünde aynen :

"Mahkememizde görülmekte olan bu davada 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin hükümlerine her iki tarafta dayanmaktadır. Davacı PTT'nin açtığı davada haklılığını ispatı bakımından 406. sayılı Kanunun 14. maddesinin yürürlükte bulunması gerekmektedir. Davalının savunmalarının geçerli kabulü içinde 406 sayılı kanunun 14. maddesinin herhangi bir hüküm ifade etmemesi gerekir.

Yapılacak yargılama sonunda, PTT'nin yeraltı kablosu döşemek suretiyle yapmış olduğu eylem haksız görüldüğü takdirde, B. K.'nın 44. maddesine göre, zarar ve ziyan miktarının tenkisi yoluna gidilecek veyahut zarar ve ziyan hükmünden sarfınazar edilebilecektir. İşte bu nedenle 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin T.C. Anayasasının hükümlerine aykırılık nedeniyle iptali gerektiği kanaati mahkememizde uyanmıştır.

1- 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesi T.C. Anayasası'nın 10. maddesindeki kanun önünde eşitliği ilkesine aykırıdır. Zira, PTT bir Kamu İktisadi Teşebbüsü olup, kendisi gibi kanunla kurulan Kamu İktisadi Teşebbüslerinden farkı yoktur. Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve belediyeler, şahıslara ait arazilerden, kamu yararının gerektiği hallerde karşılıklarını peşin ödemek şartı ile kamulaştırarak veya bunlar üzerinde kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı kurarak istifade edebilirler. Hal böyle iken PTT idaresine diğer devlet ve kamu iktisadi teşebbüslerinden farklı olarak, Anayasa'nın kanun önünde eşitlik ilkesi sınırları dışına çıkılarak imtiyaz tanınması mümkün değildir. PTT idaresi de kanun önünde bir kişidir. Başka bir deyişle tüzel kişiliği haiz bir kuruluştur.

2- 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesi, T.C. Anayasasının 35. maddesinin, Herkes mülkiyet hakkına sahiptir. Bu haklar ancak kamu yararı ile kanunla sınırlanabilir hükmüne de aykırılık teşkil etmektedir. Bu kanun maddesiyle mülkiyet hakkının kamu yararı belirlenmeden ve şahıslar haberdar edilmeksizin müdahale etmek mümkün hale getirilmiştir. Kanunun yürürlüğe girdiği 4 Şubat 1340 (1924) tarihi ile günümüz arasında geçen süre zarfında sosyal ve ekonomik hayatta büyük değişimler olmuştur. Hatta bu kanunun çıktığı tarihten sona T.C. Anayasaları dahi birden fazla yeniden düzenlenmiştir. 1924 yılı itibarıyla telgraf ve telefon hatlarının geçirilmesi genellikle arzın üzerinden olmasına mukabil, bugünkü teknik imkanlarla yeraltından beton menfezler inşa edilerek geçirilmektedir. Bu şekilde imal ve inşa yapmak suretiyle şahısların mülklerinin altından istifade etme hakları ve genellikle inşaat yapımları engellenmektedir. Çoğu kere haber vermeden ve irtifak hakkı tesis edilmeden PTT yeraltı hatları geçirildiğinden davamızda olduğu gibi zararlı sonuçlar doğmaktadır.

3- 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesi T.C. Anayasası'nın kamulaştırmayla ilgili 46. maddesine de aykırıdır. T.C. Anayasası'nın 46. maddesi "Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyetlerde bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir. . ." hükmünü getirmiştir. Bu nedenle PTT'nin şa-

hısların mülkünden istifade edebilmesi için idari irtifak hakkını elde etmesi gerekmektedir. Bu yapılmaksızın şahısların mülkünden geçerek istifade etmek keyfilik teşkil eder ve Anayasa'nın 46. maddesine aykırıdır."

denilmektedir.

III- YASA METİNLERİ

A. İptali İstenen Yasa Kuralı

4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesi şöyledir :

"**MADDE 14.-** Hükümet eşhasın tabı tasarrufundaki arazinin dahilinde ve emlak ve müessesatın haricinde telgraf ve telefon tesisatı inşasına selahiyettardır. Ancak yapılacak tesisat işbu arazi, emlak ve müessesatın istimal ve istifadesini halleder etmemesi lazımdır."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları

1. "**MADDE 10.-** Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

2. "**MADDE 35.-** Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

3. "**MADDE 46.-** Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir. . . "

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ ve Mustafa BUMİN'in katılmalarıyla 9.3.1993 günü yapılan ilk inceleme

toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, sınırlama sorununun esas inceleme evresinde ele alınmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunlarla ilgili gerekçeler ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği düşünüldü.

A- Sınırlama Sorunu

Hasar kişilere ait araziden geçirilen PTT kablolarını ilgilendirdiğinden inceleme dava konusu maddenin ilk tümcesindeki "Arazi" sözcüğü ile sınırlı olarak yapılmıştır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Telgraf ve Telefonun Tesis ve İşletilmesi görevi;

4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun inhisarı (tekel) içeren 1. maddesi metnindeki "Karasularıya beraber bütün Türkiye Cumhuriyeti havzai Hükümetindeki memalik dâhilinde telgraf ve telefon tesis ve işletmesi Hükümetin tahtı inhisarında olup gerek mevcut, gerek âtiyen vücuda getirilecek bilûmum telgraf ve telefon muhaberesi -tarz ve usulü için kullanılacak vesait ve şeklin mahiyeti ne olursa olsun- inhisara dahil ve işbu inhisarın tatbikatı ve istimali suretlerini kavaidini idare izafeten Posta ve Telgraf ve Telefon İdaresine Mevdudur." biçimindeki kuralıyla bağlantılı olarak, Devlet adına yürütülmek üzere PTT işletmesine tekel olarak verilmiştir.

Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi (PTT) ise, 2813 sayılı Telsiz Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla Telgraf ve Telefon ve her türlü haberleşme tesislerini Devlet adına tekel olarak kurmak ve işletmek üzere; 8.6.1984 günlü, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre, 9 Kasım 1984 günlü 18570 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü ile kurulmuş bir KİT kuruluşudur.

PTT, zarar verilen kabloyu 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin verdiği yetkiye dayanarak ve Devlet adına hareketle şahsa ait araziden geçirmiştir. Mahkeme, bu kuralın Anayasa'nın 10., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğu kanısındadır.

1- Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme

Mahkemece, inceleme konusu kuralın Anayasa'nın 10. maddesindeki herkesin

kanun önünde eşitliği ilkesine aykırılığı üzerinde durularak PTT'nin kendisi gibi kurulan diğer kamu iktisadi teşebbüslerinden farkı olmadığı; Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve belediyelerin şahıslara ait arazilerden, kamu yararının gerektirdiği hallerde karşılıklarını peşin ödemek şartıyla kamulaştırarak veya bunlar üzerinde irtifak hakkı kurarak istifade edebildikleri halde PTT idaresine farklı olarak imtiyaz tanınmasının Anayasa'daki eşitlik ilkesine aykırılığı ileri sürülmüştür.

İnceleme konusu kuralla getirilen olanak, KİT statüsünde bulunan PTT'ye diğer KİT'lerden farklı bir imtiyaz tanınması anlamında değildir. Düzenleme, telgraf ve telefon tesisatıyla verilen haberleşme hizmetlerinin Devlet ve toplum yönünden taşıdığı önem ve özel konumu ile ilgilidir. PTT'nin, KİT statüsü ile düzenlenmesi hizmetlerinin kamu hizmeti olması ve diğer temel ve klasik kamu kurumları arasında yer alması gereğini ve gerçeğini değiştirmez.

PTT'nin KİT veya diğer herhangi bir yönetim modeli tercih edilerek yönetilmesi, yaptığı kamu hizmetinin daha etkin ve verimli olmasını sağlamak içindir. Nitekim gelişen teknolojik imkan ve uygulamaların seyri içinde PTT, KİT olduğu 1953 yılına kadar değişik kamu yönetim biçimleri içinde yer almıştır. Bir kamu idaresinin değişik yönetim biçimleri içinde örgütlenme ve düzenlenmesinin, Anayasa'da haklar ve sorumluluklar düzenlenirken konulan kanun önünde eşitlik kuralı ile herhangi bir ilgisi bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle bu kural ile eşitlik ilkesini düzenleyen Anayasa'nın 10. maddesi arasında bir bağlantı kurulamadığından bu maddeye aykırılık savı yerinde görülmemiştir.

2- Anayasa'nın 35. Maddesi Yönünden İnceleme

Mahkeme, kişilerin arazilerini kullanırken bunların altından yararlanma yetkilerinin ve genellikle inşaat yapılarının engellendiğini, çoğu defa haber verilmeden ve irtifak hakkı tesis edilmeden PTT yeraltı hatlarının geçirildiğini, dava konusunda olduğu gibi zararlı sonuçların doğduğunu belirterek Anayasa'nın 35. maddesine aykırılıktan söz etmiştir.

Mülkiyet kavramının anlamı ve boyutları ile hukuki yapısı, toplumların zaman içindeki gelişme ve bunun sonucu olarak Anayasaların benimsediği toplumsal ve siyasal sisteme göre biçimlenir.

Taşınmaz mülkiyetinin sınırlandırılması, ile toplum adına kısmen veya tamamen kaldırılması veya özel durumlara tabi tutulması Anayasa'nın gösterdiği sınırlar içinde ancak yasa ile belirlenir.

Mülkiyet kavramı toplum düzeninin bir parçası olarak toplumsal bütünlük ve toplum yararı ile birlikte şekillenir. Çağın gerektirdiği yaşam düzeninin kurulması, modern anlamda; imar, sağlık ve diğer teknik alt yapıların yapılmasını gerektirir. Bu alt yapılar kurulmadan çağdaş toplumsal hayat ve düzen kurulamaz. Bu itibarla modern Devlet düzeninde taşınmaz mülkiyet ülke ve kent altyapısının gerektirdiği sorun ve gerçeklerle bir bütündür.

Anayasa'nın Mülkiyet hakkını düzenleyen 35. maddesinde;

"Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz" denilmektedir. Anayasamızda mülkiyet hakkı mutlak bir hak olarak tanınmamış, kişi yararı ile toplum yararının çatıştığı yerlerde toplum yararının üstün tutulması öngörülmüş ve mülkiyetin sosyal işlevi, toplum yararına uygun kullanma ile özdeşleştirilmiştir. Mülkiyet hakkının buna aykırı kullanılmasına Anayasa olur vermemektedir.

Anayasa Mahkemesi kimi kararlarında mülkiyet hakkını, sosyal yarar açısından ele almış ve Anayasa'nın 35. maddesinde yer alan hükümlerin anlamına uygun biçimde yorumlamıştır. Bu maddenin son fıkrası, "mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz" biçiminde düzenlendiğine göre sahibinin mülkiyet hakkı içinde bulunan engel olma, kullanma ve yararlanma yetkileri toplum yararına sınırlanabilecektir.

406 sayılı Kanunun itiraz konusu 14. maddesiyle mülkiyet hakkı kimi koşullarla sınırlanmış ve kayıtlanmıştır. Ancak, telgraf ve telefon gibi toplumu ilgilendiren bir haberleşme tesisinin en kolay ve hızlı biçimde gerçekleştirilmesi amaçlandığına göre; mülkiyet hakkına konulan bu kayıtlama, kamu yararına dayanmakta, haberleşme hürriyetini düzenleyen Anayasa'nın 22. maddesi gerekleriyle kişi yararına da olmakta ve maddedeki koşullar karşısında Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerinin sınırlanması ile ilgili 13. maddesine de aykırılık oluşturmamaktadır.

Kaldı ki, söz konusu düzenlemede, arazi sahibinin mülkü üzerinde sahip olduğu kullanma ve yararlanma hak ve yetkilerine PTT'nin engel olmaması koşulu getirilmiştir. Maddenin incelenmesinden açıkça anlaşıldığı üzere PTT işletmesi binaların dışında ve arazi kapsamına giren taşınmazların içinde, kullanma ve yararlanma haklarına engel olmayacak biçimde tesisat yapabilecektir. PTT, bu yetkinin kullanılmasında ve koşulların nazara alınmasında konunun önemine uygun özeni göstermek zorundadır. İnşaat ve benzeri nedenlerle sonradan çıkacak kullanma ve yararlanma ihtiyacının bildirilmesi halinde aynı Yasa'nın 25. maddesi uyarınca PTT gerekli olanı sağlamakla yükümlüdür.

Bu nedenlerle inceleme konusu düzenleme Anayasa'nın 35. maddesine aykırı değildir.

3- Anayasa'nın 46. Maddesi Yönünden İnceleme

Mahkemece, PTT'nin, kişilerin taşınmazlarından yararlanabilmesi için Anayasa'nın 46. maddesi uyarınca irtifak hakkı kurulmasının gerekliliği üzerinde durulmuş ve bu husus gözetilmeksizin yapılan düzenlemenin Anayasa'nın 46. maddesine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrası hükmü ile Devlete ve kamu tüzel kişilerine, kamu yararının gerektirdiği hallerde, özel mülkiyet konusu olan taşınmazları kamulaştırma veya bunlar üzerinde idari irtifaklar kurma yetkisi verilmiş ve gerçek değerinin peşin olarak ödenmesi ilkesi benimsenmiştir.

Kamulaştırılan taşınmaz üzerinde malikin hukuki ilişkisinin ortadan kalkması, kamulaştırma hukukunun ilkelerindendir. İtiraz konusu maddede kamulaştırmadan ve üzerinde tesisat yapılacak taşınmaz mal mülkiyetinin idareye geçeceğinden söz edilmiştir. Bu kural uyarınca araziden tesisat geçirilmesi halinde, malikin mülkiyet hakkı devam etmektedir. İdarenin anılan maddeye dayanılarak tesisat yapması, hukuk açısından bir kamulaştırmayı veya idari irtifak hakkı kurmayı zorunlu kılacak nitelikte değildir. Öte yandan, taşınmaz mal üzerinde telgraf ve telefon tesisatı yapma yetkisi, malikin kullanma ve yararlanma haklarının saklı tutulması koşuluyta sınırlandırdığından, söz konusu hükümle, idareye taşınmaz mallara kamulaştırmasız elatma yetkisi tanındığı biçiminde değerlendirilemez. Yapılacak tesisat ile malikin kullanma ve yararlanma haklarının engelleneceği anlaşılan durumlarda ise, taşınmazın tümünün ya da bir bölümünün kamulaştırılması veya taşınmaz üzerinde idari irtifak kurulması gerekir. Kaldı ki, PTT tarafından kişilerin arazilerine tesisat yapılması ya da yapılan tesisat ile mülk sahibinin, kullanma, yararlanma olanaklarının ortadan kaldırılması durumunda malikin yargıya başvurabileceği açıktır.

Bu nedenlerle itiraz konusu maddenin Anayasa'nın 46. maddesine aykırı bir yönü yoktur.

Yekta Güngör ÖZDEN, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Ahmet N. SEZER ve Yalçın ACARGÜN bu görüşlere katılmamışlardır.

VI- SONUÇ :

4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesine ilişkin itirazın :

A- Maddenin ilk tümcesindeki "arazi" sözcüğü ile sınırlı olarak incelenmesine,

B- Sınırlama kararı gereğince incelenen kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Ahmet N. SEZER, ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

10.6.1993 gününde karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye Servet TÜZÜN	Üye Mustafa GÖNÜL	Üye İhsan PEKEL
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşım KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
Üye Mustafa BUMİN	Üye Sait ADALI	

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1993/9

Karar Sayısı : 1993/21

"Arazi" sözcüğüyle sınırlı olarak esas incelenen 14. maddeyle Hükümet, kişilerin kullandığı arazinin içinde, yapıların ve kuruluşların dışında telgraf ve telefon donanımı kurmaya yetkili kılınmakla birlikte yapılacak donanımın kurulduğu-geçirildiği arazi, yapı ve kuruluşların kullanımını ve onlardan yararlanmayı engellemesini öngörmektedir. PTT işletmesi olarak algılamak zorunluluğu bulunan "Hükümet"in içinden telgraf ya da telefon donanımı geçirmesine katlanmak durumunda bırakılan arazi sahibinin oluruyla gerekli kılınmayan düzenleme hukuk devleti ilkesiyle çatışmaktadır. Anayasal güvenceye bağlı mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlandırılması düzeyini ve niteliğini aşan, bu koşullara uymayan oluşum, arazi sahibine karşılıksız yükümlülük değil, katlanma zorunluluğu getirmektedir. Bu durumla yönetsel bir irtifak hakkı olmadığı gibi Medeni Yasa kapsamında düşünülecek taşınmazla ilişkin ya da kişisel irtifak hakkı da değildir.

Taşınmaz üzerinde sınırlamaların Anayasa'nın 13. maddesindeki nedenler dışında gerçekleştirilmesi olanaksızdır. 1961 ve 1982 Anayasalarından önce yürürlüğe konulmuş bir yasada hukuk devleti ilkesine uyma özeni aranmayabilirdi. Oysa günümüzde bu gerekleri gözardı etmek Anayasa'ya aykırılığı gündeme getirir.

Taşınmaz sahibinin kimi haklardan yoksun bırakıldığı bir yükümlülük (olumsuz edim) değil, başkalarının kimi eylemlerine katlanma zorunda bırakılması (olumlu edim) bu niteliğiyle mülkiyet hakkının sınırlanmasını aşan, kısıtlanmasına ilişkin özel bir durumdur.

Anayasa'nın 46. maddesiyle ilgisi olmayan bu elatma, Anayasa'nın 35., 13. ve 2. maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Sınırlama ancak Anayasa'nın 13. maddesindeki gereklerle , 46. maddesindeki koşulluna uyularak gerçekleştirilebilir.

Bu nedenlerle çoğunluk kararına katılamıyoruz. 10.6.1993

Başkan

Yekta Güngör ÖZDEN

Üye

Ahmet N. SEZER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/9

Karar Sayısı : 1993/21

4.2.1924 kabul tarihli ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesi, "Hükümet eşhasın tahtı tasarrufundaki arazinin dahilinde ve emlak ve müessesatın haricinde telgraf ve telefon tesisatı inşasına selahiyettardır. Ancak yapılacak tesisat işbu arazi, emlak ve müessesatın istimal ve istifadesini helaldir etmemesi lâzımdır" biçiminde bir kuralı öngörmektedir.

Maddelerin günümüz Türkçesindeki anlamı, gerçek kişilerin ya da özel hukuk tüzelkişilerinin tasarrufu altındaki arazinin içinde, bina ve müesseselerin dışında telgraf ve telefon tesisatı yapmaya Hükümet yetkilidir. Buradaki "Hükümet" sözcüğü PTT yönetimini ifade etmektedir.

Telgraf ve telefon tesisatı yapımı, hiç kuşkusuz bir "kamu hizmeti" gereksinimini karşılamayı amaçlar. "Kamu hizmeti"nin varlığı ise, bir "Kamu yararı"nın varlığına kanıttır. Bu nedenle de, bir kamu yönetim olan PTT yönetiminin, üstlendiği kamu hizmetini, yani telgraf ve telefon tesisatını yapma ereğine ulaşabilmesi için,

itiraz yoluyla iptal istemine konu edilen 406 sayılı Yasa'nın 14. maddesine dayanarak bireylerin ya da özel hukuk tüzelkişilerinin arazilerinin içine, binalarının ya da tesislerinin dışına müdahale yetkisi vardır. Bu yetkiyi kullanma öncesinde, bir bedel karşılığında ya da bedel ödemedi malikin rızasının alınması, bir uzlaşma yöntemi zorunluluğu, anılan Yasa kuralında öngörülmemiştir.

Öte yandan, malikin Anayasa'nın 35. maddesiyle koruma altında bulunan "mülkiyet hakkı" vardır. Anayasa, "Mülkiyet hakkı" başlığı altındaki 35. maddesiyle şu bağlayıcı kuralı koymuştur.

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

Bir kamu yönetiminin, kamu hizmetini yürütebilmek için sahip olduğu yetki, önceliğini "kamu gücü"nden değil, "kamu yararı"ndan almaktadır. Kuvvet hakkı değil, hak kuvvetin belirleyicisidir. Bir hukuk devletinde olması gereken de budur. O halde burada, evrensel boyutlarda ve kutsal nitelik taşıyan bir "temel hak" ile, vazgeçilmezliği kuşku götürmeyen, ağırlıklı önemi, gerekliliği ve çağdaş özelliği yadsınamayacak "toplum yararı"nın bağdaştırılması sözkonusudur.

Kanımızca, Anayasa'nın "Mülkiyet hakkı"nı düzenleyen ve üç fıkradan oluşan 35. maddesindeki buyurucu kurallar, bu hak kullanabilme özgürlüğü ile, toplumun yoğunlaşan ve güncellenen ortak beklentilerinden kaynaklanan "kamu-toplum yararı"nı mantıksal bir temelde bağdaştırıp dengelemiştir.

Türk Medeni Kanunu da 618. maddesinde öngördüğü mülkiyet hakkını tanım-larken, "Bir şeye malik olan kimse, o şeyde kanun dairesinde dilediği gibi tasarruf etmek hakkına haizdir. . ." demek suretiyle, iki kavram arasındaki uzlaştırma gereksinimini "yasa"nın takdir gücüne bırakmıştır.

Temel hakların en önemlilerinden biri olan mülkiyet hakkının, ona sahip olanın ". . . dilediği gibi. . ." kullanabilmesinin de yasal bir çerçevesi vardır.

Anayasa'nın "Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması" başlığı altında ve genel sınırlama nedenlerini belirleyen 13. maddesinin birinci fıkrasına göre "temel hak ve hürriyetler, . . . kamu yararının, . . . korunması amacı ile . . . , Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir." Bu "genel sınırlama nedeni"nden ayrı olarak, yine Anayasa'nın mülkiyet hakkına ilişkin 35. maddesinin ikinci fıkrası, "Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir." biçiminde bir "özel sınırlama nedeni"ni de içermektedir.

Hemen işaret edelim ki, Anayasa'nın bu iki kuralının öngördüğü sınırlamanın da bir sınırı olduğunu, Anayasa'nın 13. maddesinin ikinci fıkrası duraksamaya yer bırakmayacak bir açıklık ve kesinlikle göstermektedir: "Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz." Bu, bir ölçü-normdur ve uyulması zorunludur.

İtiraz yoluyla iptal istemine konu edilen 406. sayılı Telgraf ve Telefon ve Kanunu'nun 14. maddesi ise, PTT yönetimince yerine getirilecek ve kuşkusuz birer kamu hizmeti olan telgraf ve telefon tesisatı için mülkiyet hakkına müdahale yetkisi karşılığında rayiç bedel ödenmesi ya da malikle uzlaşma yöntemine başvurulması olanağını içermemektedir. Kamu yararına dayalı kamu hizmeti, tek yanlı bir devlet gücüyle karşılanır durumdadır. Bu da, "demokratik toplum düzeninin" gerekleriyle çatışmaktadır. Bir başka anlatımla temel hakkın özüne dokunmaktadır. Oysa, kamu hizmetinin amacına göre, Anayasa'nın 46. maddesindeki "kamulaştırma" kuralları uygulanabilir.

Açıklanan nedenlerle, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin, Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırı olduğu ve iptal edilmesinin gerektiği kanısıyla, çoğunluk yönündeki karara karşıyız.

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Mustafa GÖNÜL

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/9

Karar Sayısı : 1993/21

Mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği ve bu hakkın kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı konusunda çoğunlukla aynı görüşte olmakla beraber; iptali istenen 4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesiyle, Anayasa'nın 46. maddesinde öngörüldüğü gibi karşılığı ödenmek suretiyle kamulaştırma veya idari intifak hakkı tesis edilmeden, arazinin altından ve üstünden telgraf ve telefon hattı geçirilmesine ve gerekli tesisatın yapılmasına olur verildiği bu şekilde de Anayasa'nın 35. maddesinde yazılı mülkiyet hakkının el atmaya engel olma yetkisinin gözardı edildiği bu hali ile iptali istenen

maddenin Anayasa'nın 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğundan sınırlama kararında kabul edildiği gibi "Arazi" sözcüğü ile sınırlı olarak iptaline karar verilmesi gerektiği kanaat ve düşüncesiyle çoğunluk kararına karşıyım.

Üye

Yalçın ACARGÜN

Esas Sayısı : 1993/16

Karar Sayısı : 1993/24

Karar Günü : 6.7.1993

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Karşıyaka Ağır Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 1.3.1926 günlü, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 522. maddesinin son fıkrasında yer alan "Eğer fail bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa cezayı tenkise mahal yoktur." ibaresinin, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY :

Karşıyaka Cumhuriyet Savcılığı'nın iki yakınıcıyı saat 23.00 sıralarında kollarından çekerek tenba bir sokağa götürüp, tehditle birisinden 190 bin, diğerinden 10 binlirayı zorla aldıkları savıyla sanıklar hakkında Türk Ceza Yasası'nın 495/1., 64., 497/1. maddelerine göre cezalandırılmaları için açtığı kamu davasına bakmakta olan yerel Mahkeme, uygulama durumunda bulunduğu Türk Ceza Yasası'nın 522. maddesinin son fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ilişkin Cumhuriyet Savcılığı savının ciddi olduğu kanısına vararak, iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına karar vermiştir.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ :

Mahkemenin 4.2.1993 günlü başvuru kararının gerekçesi aynen şöyledir :

"Anayasanın 10. maddesi "herkes dil, ırk, renk, cinsiyet., siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak

hareket etmek zorundadırlar." demek suretiyle kanun önünde eşitlik prensibini kabul etmiş bulunmaktadır. TCK.nun 522-son maddesinde "eğer fail aynı neviden olan cürümlerden dolayı mükerrer bulunur veya bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlem iş olursa cezayı tenkise mahal yoktur" hükmüne yer vermiştir.

TCK.nun 10. babının 2. faslında yer alan suçlar yağma ve yol kesme ve adam kaldırma suçları olup TCK. 495, 496, 497, 498, 499, 500 ve 501. maddelerini kapsamaktadır.

TCK.nun 10. babında yer almakla beraber birinci, üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı, yedinci, sekizinci fasıllarda yer alan suçlar için TCK. 522. maddesinin leh vealeyhteki hükümlerinin tatbik edilebileceği kabul edilmiştir.

Yasa koyucu TCK. 10. babının 2. faslında işlenen suçların işleniş biçimi itibarıyla bu suçlarla ilgili olarak TCK. 522. maddesinin uygulanmaması gerektiği görüşünden hareket etmiş olabilirse de, yağma cürümü ile 10. babın 1. faslında yer alan hırsızlık cürümü benzer suçlardır.

Her iki suçta ortak olan unsur malın taşınabilir nitelikte olması, malın sahibinin rızası dışında alınması ve faydalanmak amacıyla alınmış olmasıdır. Bu ortak unsurları içeren hırsızlık suçlarında, başka bir anlatımla 10. babın 1. faslında yer alan suçlarda TCK. 522. maddesinin lehe olan hükmünün uygulanma olanağı mevcut iken, yağma suçlarında yani TCK.nun 10.babın 2. faslında yer alan suçlardan TCK. 522. maddesinin lehe olan hükmünü uygulama olanağı bulunmamaktadır. Kanun koyucu 10. babın 2. faslında yer alan suçlara ilişkin asgari ve azami ceza miktarını TCK. 10. babın 1. faslında yer alan hırsızlık suçlarındaki asgari ve azami ceza miktarına göre fazla tutmak suretiyle fiilin işleniş biçimindeki ağırlık ve caydırıcılık prensibini esasen benimsemiş durumdadır.

TCK. 3. babının 1., 2., 3. faslında yer alan cürümler dolayısıyla TCK. 219/3. maddesi gereğince alınan veya verilen rüşvet veya yararın değeri hafif olduğu takdirde, verilecek cezanın yarısı, pek hafif olduğu takdirde 2/3 ü indirilebileceği kabul edilmiştir.

Dava konusu olayda sanıkların mağdur durumda olan Özgür KOÇ ve Savaş SAVAŞAN'dan 9-10 bin lira ile 190 bin lirayı, mağdurlar üzerinde cebir, şiddet ve tehdit kullanmak suretiyle aldıkları iddia olunmakta, bugünkü ekonomik koşullara göre pek hafif olarak kabul edilmesi gereken bu miktarlar için sanıklar lehine TCK. 522. maddesinin lehe olan hükmünün uygulanmaması suretiyle hırsızlık cürümleriyle, zimmet ve rüşvet almak, vermek suçlarında kabul edilen hafifletici hükümlerden yararlandırılmamaları suç ve suçluluk yönünden bir eşitsizlik yaratmaktadır.

Yukarıdaki açıklanan nedenlerle TCK. 522. maddesinin son fıkrasında yer alan "bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa" cümlesinin Anayasanın 10. maddesinde belirtilen eşitlik ilkesine aykırı bulunduğundan Cumhuriyet Savcısının Anayasaya aykırılık iddiasının mahkemece ciddi olarak kabulüne. . ."

III- YASA METİNLERİ :

A- İptali İstenen Yasa Kuralı :

Türk Ceza Yasası'nın 522. maddesinin son fıkrası şöyledir :

"Eğer fail aynı neviden olan cürümlerden dolayı mütekerrir bulunur veya bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa cezayı tenkise mahal yoktur."

B- Dayanılan Anayasa Kuralı :

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralı şudur :

"MADDE 10.- Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN ve Mustafa BUMİN'in katılmalarıyla 14.4.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN ve Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve oyçokluğu ile; sınırlama sorununun ise esas inceleme evresinde ele alınmasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralı, bunlarla ilgili ge-

rekçeler ve öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. Sınırlama Sorunu :

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, Türk Ceza Yasası'nın 522. maddesinin son fıkrasında yer alan ". . . bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa. . ." biçimindeki ibarenin iptalini istemiştir. Bu ibarenin, içerdiği kapsama göre bütünüyle mahkemenin uygulama alanına girip girmediği gözetilerek sınırlama yapılmasına ya da yapılmamasına ilişkin sorunun çözümü, inceleme kararıyla esas inceleme evresine bırakıldığından bu konu öncelikle ele alınmıştır.

İtiraz yoluyla iptali istenen 522. maddenin son fıkrasına göre, failin, Ceza Yasası'nın 10. Bab'ının İkinci Faslı'nda yazılı cürümlerden birinin işlenmesi durumunda, cezasının, 522. maddenin ilk fıkrasına göre indirilmemesi dava konusunu ilgilendirmektedir. Mahkemenin elindeki davada, suçun geceleyin işlenmesi nedeniyle sanıklar hakkında 495. maddenin birinci fıkrası yoluyla 497. maddenin birinci fıkrasına göre ceza verilmesi istenmektedir. 497. maddenin birinci fıkrası, suçun "geceleyin" veya mağdurun "silah ile tehdit edilerek" işlenmesi durumunda uygulanma olanağı bulacaktır. Olayda suç gece işlenmesine karşın, silah tehdidiyle işlenmemiştir. Bu yüzden suçun "silah tehdidi ile işlenmesi"ne ilişkin kural, mahkemede görülmekte olan davada uygulanmayacaktır.

Açıklanan durum karşısında itiraz yoluna başvuran mahkemenin iptalini istediği ". . . bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden biri işlenmiş olursa. . ." ibaresinin, bakılmakta olan davada Türk Ceza Yasası'nın 497. maddesindeki ". . . geceleyin. . ." sözcüğüyle uygulama yeri bulunduğu, 497. maddedeki, suçun silah tehdidiyle işlenmesi durumunda bu dava için söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, Türk Ceza Yasası'nın 522. maddesinin son fıkrasında belirtilen yukarıdaki ibarenin iptaline yönelik itiraza ilişkin esas incelemenin, 497. maddedeki ". . . geceleyin. . ." sözcüğüyle sınırlı olarak yapılmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

B. Anayasaya Aykırılık Sorunu :

1. İtiraza Konu Olan 522. Maddenin Son Fıkrasının Anlam ve Kapsamı :

Türk Ceza Yasası'nın Onuncu Bab'ı "Mal aleyhine cürümler"e ilişkindir. Bu Bab'ın Birinci Faslı'nda "hırsızlık", İkinci Faslı'nda "Yağma ve yol kesme ve adam kaldırmak" suçları ve bunlara verilecek cezalar belirlenmiş; bu Bab'ın Sekizinci Faslı'nda ise, 1-7 Fasıllarda öğeleri ve cezaları gösterilen suçlarla ilgili olarak ortak kurallar düzenlenmiştir. 522. maddenin ilk fıkrası, Onuncu Bab'ta açıklanan cürüm konusu olan şeyin veya verilen zararın kıymetine göre cezalarda arttırmayı ya da

indirimi öngörmüş; son fıkrası ise, failin, aynı, türden olan cürümlerden dolayı "mü-kerrir" olması veya bu Bab'ın ikinci Faslı'nda yazılı cürümlerden birini işlemesi durumunda cezanın indirilmiyeceği kuralını getirmiştir.

Bakılmakta olan davada, 495. maddede ögeleri belirlenen suçun geceleyin işlenmesi nedeniyle cezası 497. maddeye göre verilecek ve 497. madde de onuncu Bab'ın İkinci Faslı kapsamı içinde kalması nedeniyle 522. maddenin son fıkrasına göre indirim yapılamıyacaktır.

2. Anayasanın 10. maddesi yönünden inceleme :

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, yağma suçunun aynı Bab'ın Birinci Faslı'nda yer alan hırsızlık suçu ile benzer nitelikte bulunduğunu, hırsızlıkta malın değerine göre arttırma ya da indirim yapılmasına karşın, yağma suçlarında arttırma yapılabildiği halde, 522. maddenin son fıkrasındaki iptali istenen kural nedeniyle indirim yapılamadığını, rüşvet suçlarında bile yapılabilen bu tür indirimlerin yağma suçlarında uygulanmamasının suçlar arasında verilecek cezalar yönünden eşitsizlik yarattığını, dava konusu olayda cebir, şiddet ve tehdit yoluyla alınan paranın 10 bin ve 190 bin TL. gibi günün ekonomik koşullarına göre küçük bir miktar olduğunu ve bu durumun Anayasa'nın 10. maddesine aykırı düştüğünü ileri sürmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin bir çok kararında belirtildiği gibi, yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasanın öngördüğü eşitlik, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp haklı nedenlerin bulunması durumunda farklı uygulamalara olanak veren bir ilkedir.

Suçlu, topluma uyum güçlükleri gösteren ve uyumsuzluğu suç işlemesiyle açığa çıkan kişidir. Cezanın caydırıcılığı ve suçlunun, uyum sağlayabilecek duruma getirilerek topluma yeniden kazandırılması ceza politikasının temel amaçlarından birini oluşturur. Toplumun suça verdiği önem, cezanın miktarını ve türünü belirleyici öğelerden birini oluşturur. Bu husus, devletin ceza politikası ile güttüğü amaca uygun olarak, bu konudaki değerlendirmesine ve takdirine bağlı kalır.

Türk Ceza Yasası'nın "yağma (gasp)" olarak nitelediği suçlar, aslında kişi üzerinde cebir ya da tehdit kullanılarak yapılan hırsızlıktır. Bu tür suçlarda, hırsızlıkla olduğu gibi yalnız mülkiyet hakkına değil ayrıca kişinin beden bütünlüğü ve özgürlüğüne de saldırılmaktadır. Yasakoyucu, yağma eylemini suç sayıp ceza öngörmekle, mülkiyet hakkıyla birlikte kişi özgürlüğünü de korumak amacını gütmektedir. Yağma suçunda, zilyetlik ya da mülkiyet hakkını bozma (ihlâl) baskın öge kabul edilerek bu suç Türk Ceza Yasası'nın mala karşı suçlar bölümüne alınmıştır. Ancak bu düzenleme yağma suçunun "karma suç" niteliğini ortadan kaldırmaz.

Kişi özgürlüğüne, ruh ve beden tamlığıyla mala karşı yönelen ve Türk Ceza Yasası'nın Onuncu Bab İkinci Faslı'nda yazılı suçlar için verilecek cezalarda 522. madde nedeniyle indirim yapılamaması, devletin ceza politikasıyla, suça verdiği önemle, başka bir deyişle takdiriyle ilgili bir konudur. Bu durum, ayrı suçların ayrı kurallara bağlı kalmasının haklı nedenini de oluşturmaktadır.

Tehdit yoluyla alınan malın değerinin düşüklüğü kuşkusuz sanık lehine cezayı hafifletici takdiri bir neden sayılabilir.

Açıklanan nedenlerle Türk Ceza Yasası'nın 522. maddesinin son fıkrasında yer alan ". . . bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa . ." ibaresinin Anayasanın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı bir yanı bulunmadığından itirazın reddine karar vermek gerekir.

VI- SONUÇ :

A. Esas incelemenin "Türk Ceza Yasası"nın 497. maddesindeki ". . . geceleyin. . ." sözcüğü ilişkisiyle sınırlı olarak yapılmasına,

B. Sınırlama kararı uyarınca incelenen Türk Ceza Yasası'nın 522. maddesinin son fıkrasında yer alan ". . . bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa cezayı tenkise mahal yoktur." kuralının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

6.7.1993 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye Mustafa GÖNÜL	Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL
Üye Selçuk TÜZÜN	Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ
Üye Mustafa BUMİN	Üye Sait ADALI	

Esas Sayısı : 1993/26

Karar Sayısı : 1993/28

Karar Günü : 16.9.1993

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet Partisi (Anavatan Partisi)
Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu Adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ

İPTAL DAVASININ KONUSU : 27.6.1993 günü, 21620 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.6.1993 günlü 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"nın tümünün ve ayrı ayrı tüm maddelerinin Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ

İptal istemini içeren 9.7.1993 günlü dava dilekçesindeki gerekçeler şöyledir :

"A. Anayasanın başlangıçtaki temel ilkeleri açısından :

Tüm demokratik ülkelerde olduğu gibi bizim ülkemizde de gerek 1961 Anayasasında gerekse 1982 Anayasasında kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Buna göre Yasama, Yürütme ve Yargı organlarının görev ve yetkileri ayrı ayrı belirlenmiş; Anayasanın 7 nci maddesi, "Yasama yetkisinin Türk Milleti adına TBMM'ne ait olduğunu bu yetkinin devredilemeyeceğini,

8 nci maddesi, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağını,

9 uncu maddesi, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağını emretmiştir.

Ayrıca Anayasamızın 87 nci maddesinde TBMM'nin kanun yapmak, değiştirmek ve kanun kaldırmakla görevlendirildiği ifade edilmiştir.

Yine Anayasanın "BAŞLANGIÇ" kısmının 6 nca fıkrasında, "Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu, üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu" belirtilmiştir.

Parlamentar demokratik rejimin temeli olan parlamentolar, iktidarı ve Muhalefetiyle milletin temsilcilerinden oluşan Anayasal bir organdır. Bu nedenle tüm toplumu ilgilendiren, fertleri bağlayan, uyulması zorunlu objektif kurallardan oluşan kalıcı yasaların yapılması, ancak Mecliste toplumsal uzlaşma zemini yaratılarak mümkün olabilmektedir.

Devletin temel yapısını bu esaslara dayandıran Anayasamız; rejime işlerlik kazandırmak açısından bu konuda bazı istisnai kurallara da cevaz vermiştir. Anayasanın 91 inci maddesi; "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, "sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin" K.H.K.lerle düzenlenemeyeceği esasını getirerek bu konuda TBMM'nin K.H.K.me çıkarma yetkisi veremeyeceği belirlenmiştir.

Belirtilen konular dışında, verilecek yetki yasasında çıkarılacak K.H.K.nın amacının, kapsamının, ilkelerinin, kullanma süresinin ve süresi içerisinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağının gösterilmesi kuralı öngörülmüştür.

K.H.K. çıkarma yetkisinin; acil hallerde beklemeye tahammülü olmayan zorunlu durumlara münhasıran kullanılacağı, olağan bir yol olmadığı, Anayasanın 91 inci maddesinin 8 inci fıkrasındaki "yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde karamameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür" hükmünde de ifadesini bulmaktadır.

Anavatan Partisi olarak çağdaş bir uygulama olan K.H.K. çıkartılmasına karşı deyiliz, hatta hukuk kuralları çerçevesinde bazen bunun zorunlu ve gerekli olduğuna da inanmaktayız. Zira hızla gelişen olaylara ve değişen dünya şartlarına uyum sağlamak bakımından acil durumlarda toplumun gerisinde kalmış bazı yasalarla bir şey yapmak, çözüme ulaşmak mümkün olmamaktadır. İşte bu durumlarda aktif bir tutum sergileyebilmek açısından belirli ve sınırlı konularda hükümete yetki verilmesine taraftarız, ancak yüce mahkemenizde pekçok kararında belirttiği gibi bu yetki parlamentoyu dışlayan açık bir yetki devri şeklinde olmamalıdır.

Yasa yapma yetkisi yalnız TBMM nin olunca ve özellikle bu husus yasada belirtilmişse artık K.H.K. çok zorunlu haller dışında 91 inci madde imkan versede düşünülmemelidir. Maddedeki hükümler Anayasanın genel prensipleri içinde değer-

lendirilmeli, yasamayı yürütmenin egemenliğine bağlayan yöntemin hukukun üstünlüğü ilkesi ile bağdaşmayacağı gözetilmelidir.

Yasaların çıkarılmasında, üstün olan Anayasa uygunluğa gerekli özen gösterilmez ve buna uyulmaz; keza Anayasaya aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararları ile ortaya konulmuş yasalar, benzeri kuralları daha da genişletilmiş olarak kapsar nitelikte Anayasa Mahkemesi kararlarına rağmen yeniden çıkarılırsa hukuk devletinden söz etmek mümkün olamaz.

İptal istemi ile yüce mahkemenize başvuruda bulunduğumuz "3911 sayılı Yetki Kanunu" tüm bu olumsuzlukları ve hukuk dışı anlayışı sergileyen bir kanun hüviyetindedir. Anayasada ifade edilen yetki sınırlarını büyük ölçüde aşan hatta Anayasanın özüne ve ruhuna aykırı bir biçimde yetki devri niteliğinde bir düzenleme olarak görülmektedir.

Sosyal Güvenlik, Personel Reformu, Ekonomi, özelleştirme gibi toplumun tamamını ilgilendiren pekçok temel konularda düzenlemeler yapmak üzere, henüz açıklanmamış bir Bakanlar Kuruluna ve hangi konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarılacağını dahi bilmeyen güvenoyu almamış bir Hükümete yetki verilmiştir. Bir yılı aşkındır hiç bir konuda başarılı olamayan koalisyon hükümetinin yangından mal kaçırmaya güvenoyu dahi almadan böylesine geniş yetkilerle donatılmasından endişe duymamak mümkün değildir.

Meclisleri çalıştırmak iktidar partilerinin görevidir. Geçen süre içerisinde bu konuda başarılı olamayan koalisyon partileri tek çözümü Meclisi devre dışı bırakmakta bulmuş olacaklarki, her vesile ile eleştirdikleri, Anayasaya aykırı gördükleri yetki kanunlarına ümit bağlamışlardır. Nitekim söz konusu yetki kanununun T.B.M.M. müzakereleri sırasında iktidar ortağı S.H.P. grubu adına konuşan sayın üye bu konudaki gerçek niyetlerini çekinmeden şu şekilde kürsüden ifade etmiştir.

"Şurada TBMM'ni çalıştırmamak için ama her vesileyle engelleme yaptınız ve bizde çıktık, burada arkadaşlar, bu memleketin yönetilebilmesi için kanun çıkması lazım dedik. Siz, her kanuna, bir ilkeye bağlı olmadan sırf meclisi çalıştırmamak için burada engelleme yaparsınız. E, hükümet de devlet faaliyetlerini yürütmek zorundadır. O zaman ne yapmak zorunda kaldı, yetki istemek zorunda kaldı"

"TBMM nin bazı yetkilerini Hükümet devralmak istiyorsa bunun sorumlusu bugünkü muhalefettir"

Tutanaklara geçen bu ifadelerde açıkça ortaya koymaktadır ki yetki kanunu Anayasada ifade edildiği gibi zorunluluktan dolayı çıkarılmamış, iktidar partilerinin sayısal çoğunluklarına rağmen meclisi çalıştıramadıklarından dolayı kolay yolu be-

nimseyip; henüz oluşturulmamış bir hükümeti meclisi devre dışı bırakacak böylesine geniş ve kapsamlı konuları içeren bir yetkiyle donatmışlardır. Bu yetki devrinin mantığını parlamenter demokratik sistem ve hukuk devleti ilkeleri ile bağdaştırmak mümkün değildir. Hele bunun sorumluluğunu Muhalefet Partilerine yüklemek ise tamamen inandırıcılıktan uzaktır.

Toplumsal geniş kesimlerini ilgilendiren böylesine çok yönlü bir yetkinin kullanılmasında TBMM ni dışlayan iktidarın uygulamalarında ne derece samimi davranacağından endişe duymaktayız.

Anayasada, yetki hükümete verilir denilmesine rağmen henüz kimlerden oluşacağı dahi bilinmeyen yani ortada olmayan bir hükümete yetki verilmesi Anayasanın ruhuna da aykırıdır. Bu bakımdan iptali gerekmektedir.

3911 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik yapılmasına Dair Yetki Kanunu; Amaç, Kapsam, ilkeler ve yetki süresi başlıklarıyla 4 esas maddeden oluşmaktadır. Bu maddeler birbirleriyle bağlantılı olduklarından ve birinin iptali diğerlerinin iptalini gerektireceğinden maddelere ilişkin iptal gerekçelerimizde genel gerekçelerde yaptığımız açıklamaları tekrarlamamak için ek gerekçelerle yasayı bütün olarak ele alacağız.

Açıkça ifade etmek gerekir ki, bu Yasa ile hükümet toplumun büyük kesiminin ödediği vergilerle oluşturulan K.İ.T.ler, Bankalar ve çeşitli kamu ve özerk kuruluşlar üzerinde tek yanlı tasarruflarda bulunacaktır. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile vatandaş arasındaki ilişkiler vatandaşın hak ve yükümlülüklerini kapsamaktadır. Dolayısıyla temel haklar olarak nitelendirilen ve Anayasa gereği kanunla düzenlenmesi gereken birçok konu yetkiyle hükümete devredilmiştir.

Böylece yürütme organına geniş alanlarda yasa gücünde düzenleme yetkisi verilmektedir. Oysa ekonomik olayları çözmek ancak ekonomik hukukun tanzimi ile başarıya ulaşabilir. Böyle bir düzenleme, yürütme organına üstünlük tanımadan başka ciddi hiç bir çözüm getirmez. Bu nedenle yasanın tümü Anayasanın; "Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu" na açıkça ifade eden başlangıç bölümüne aykırıdır. İptali gerekir.

B. Anayasanın 2 nci, 7 nci, 87 nci, 91 inci ve 153 üncü maddelerine aykırılık gerekçeleri :

- Anayasanın ikinci maddesine aykırılık

Bilindiği üzere Anayasanın 2 nci maddesi Devletin bir hukuk Devleti olduğu-

nu belirlemektedir. Hukuk Devletinde her türlü eylem ve işlemin hukuka uygun olması gerekmektedir. Yukarıda genel gerekçede izah edildiği üzere bu yasanın 1, 2, 3 nci maddeleri hukuka uygun bulunmamakta, hukukun üstünlüğüntü zedeleyici unsurlar içermektedir. Bu nedenle iptal edilmesi gerekmektedir.

- Anayasanın 7 inci maddesine aykırılık :

Yine genel gerekçede de ifade ettiğimiz gibi bu yetki yasası; Bakanlar kuruluna çok geniş alanlarda mahiyeti önceden kestirilemeyen zorunlu hallerin dışında bir çok yasada değişiklik ve düzenleme yapma yetkisi vermektedir. Bu özellikleri ile bu yasa bir yetki yasası olmayıp yetki devri yasası mahiyetindedir. Bir yıl süre ile Meclis devre dışı tutulmak istenmiştir. Bu durum Anayasanın 7 inci maddesindeki yetkinin devredilemeyeceği hükmüne aykırıdır. İptal edilmesi gerekmektedir.

- Anayasanın 87 nci maddesine aykırılık :

Genel gerekçede de ifade edildiği gibi Anayasanın 87 nci maddesi ile "Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" yetkisi TBMM ne verilmiştir. Herhangi bir yetki devri Anayasanın bu maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

- Anayasanın 91 inci maddesine aykırılık ;

Anayasanın 91 inci maddesinin 1 inci fıkrası "TBMM, Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verebilir."

Yine aynı maddenin ikinci fıkrasında Yetki Kanunu çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresi ve süre içerisinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir denilmektedir.

Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da yetki yasalarının amacı, kapsamı ve konusu geniş içerikli her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemeli, değişik şekillerde yorumlara elverişli olmamaları gerektiği bususu açıkça vurgulanmıştır. Söz konusu yetki yasası Anayasada ve Anayasa Mahkemesi kararlarında belirtilen unsurları taşımadığından iptal edilmesi gerekmektedir.

- Anayasanın 153 üncü maddesine aykırılık :

Anayasanın 153 üncü maddesinin 6 ncı fıkrası "Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar" hükmünü amirdir.

Yasa koyucu, yasa düzenlemelerinde hukuk ve Anayasanın üstün kurallarına bağlıdır. Buna göre Anayasaya aykırı bulunan kuralların yeniden yasalaştırılmaması gerektiği Anayasa Mahkemesi kararlarında defalarca açıklanmıştır.

"Anayasaya aykırılığı Anayasa Mahkemesince saptanmış kuralların aynı amaç doğrultusunda yeniden yasalaştırılması kararı etkisiz duruma düşürmek anlamına gelir. Bağlayıcılık, kararların sonucu kadar gerekçeleri yönünden de geçerlidir. Bu nedenle yasa koyucunun aynı konuda çıkaracağı yeni yasada Anayasa Mahkemesi kararının sonucu ile birlikte gerekçesinide gözönünde bulundurması gerekmektedir.

Bir yasa kuralının Anayasanın 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırılığın söz edilebilmesi için iptal edilen önceki kuralla içeriği yönünden aynı ya da benzeri olması yetmeyecek, kurallar arasında teknik, içerik ve kapsam bakımından da benzerlik aranacaktır.

Teknik içerik ve kapsam bakımından benzerlik, iptal edilen yasa ile yeniden çıkarılan yasanın sözcüğü sözcüğüne aynı olması anlamına gelmez. Çünkü böyle bir anlayış 153 üncü maddenin son fıkrasındaki kuralı anlamsız ve uygulanamaz kılar. Konu ve kapsam bakımından sözcüklerde farklılıkta olsa ikinci yasanın aynı amaç doğrultusunda Anayasa Mahkemesi kararına karşı onu etkisiz kılmak amacıyla çıkarıldığı saptanması aranan koşulun gerçekleşmiş sayılması için yeterlidir.

Eğer Anayasa Mahkemesi, Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisini kimisi anayasal sınırlar içinde bulmazsa, artık yasama organının aynı biçimde ve içerikte yeniden yetki yasası çıkarmaması gerekir. Tersine tutum Anayasanın 153 üncü maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırı olur." Anayasa Mahkemesi kararı Esas : 1991/27, Karar : 1991/50

Herne kadar yetki yasasının gerekçesinde Anayasa Mahkemesi kararları doğrultusunda hazırlandığı ifade edilmiş ise de yasanın tümünü incelediğimizde bunun gerçekleşmediğini görmekteyiz.

Yukarıda Anayasa Mahkemesi kararında da açıkça ifade edildiği gibi Anayasa Mahkemesince daha önce iptal edilen yetki yasalarının benzeri ve daha geniş kapsamlısı olarak yürürlüğe giren 3911 sayılı Yetki Yasası bu yönü ile de Anayasanın 153 üncü maddesinin bağlayıcılığı ilkesine aykırılık teşkil etmekte ve tümü ile iptali gerekmektedir."

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen 3911 sayılı Yasa aynen şöyledir :

"Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin ça-

lışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, s ratlı ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma,  zel ve özerk b t celi bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak;  zelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların c z lmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu h llere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname cıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre cıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler ;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında calışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar c r evesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma,  zel ve özerk b t celi bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak;  zelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların c z lmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve karlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

1. "Başlangıç

.....

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;"

2. "**MADDE 2.-** Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.

3. "**MADDE 7.-** Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

4.- "**MADDE 87.-** Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve Bakanları denetlemek;

Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

5. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlan-

dığı gün yürürlüğe girer."

6.- "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnameın tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yıl geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

III- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 15.7.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen yasa kurallarıyla dayandırılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü.

A-YETKİ YASALARININ ve KHK'lerin ANAYASAL KONUMU

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Bü-

yük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve bu yetkinin devredilmiyeceği; 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar kurulu tarafından Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği; 9. maddesinde ise, yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılacağı belirtilmiştir.

Böylece egemenliğin kullanılmasında yetkili organlar belirlenmiş ve kuvvetler ayrımı Anayasa'nın temel ilkesi olarak kabul edilmiştir. Bu ilke, Türkiye Cumhuriyeti'nin, Anayasa'nın 2. maddesinde sayılan ve Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayalı demokratik, lâik ve sosyal hukuk devleti niteliklerinin de dayanağıdır. Anayasa'nın Başlangıç Bölümünde belirtildiği gibi kuvvetler ayrımı, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetkilerinin kullanılması ve bununla sınırlı uygar bir işbölümü ve işbirliğidir; üstünlük ancak Anayasa ve yasalardadır.

Yetki yasası ve KHK'lerle ilgili hükümler Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerinde yer almıştır. 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış, 91. maddede, KHK çıkarılmasına yetki veren yasada bulunacak ögeler belirtilmiştir.

Buna göre yetki yasasında, çıkarılacak KHK'nin amacının, kapsamının, ilkelelerinin, kullanma süresinin ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağıının gösterilmesi zorunludur.

Bakanlar Kurulu'na verilen yetki, yasada öngörülen konu, amaç, kapsam, ilke, ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasının, Anayasa'nın belirlediği öğeleri belli bir içeriğe kavuşturarak somutlaştırması ve verilen yetkiyi açıkça sınırlayarak Bakanlar Kurulu'na çerçeve çizmesi gerekir.

Ayrıca, 91. maddenin sekizinci fıkrasında, yetki yasaları ve bunlara dayanan KHK'ler, TBMM Komisyonları ve Genel Kurulu'nda öncelik ve ivedilikle görüşüleceği öngörülmüştür. Anayasa'nın görüşülmesinde bile "öncelik ve ivedilik" aradığı KHK çıkarma yetkisinin, Anayasa'nın yukarıda açıklanan kuralları gözetilerek yerine getirilmesinde zorunluluk bulunan, belli yöntemlere göre yasa çıkarmaya zamanın elvermemesi gibi ivedi durumlarda kullanılması gerekir. Çünkü, Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerinde de yetkinin "devrinden" değil, "verilmesinden" söz edilmektedir. Yetkinin verilmesi ile devri, hukuksal sonuçları yönünden farklıdır. Devir durumunda yetki devredilene geçer; devreden o yetkiyi kullanması söz konusu olamaz. Oysa KHK çıkarma yetkisinin verilmesinde yetkiyi veren yasama organı yetkiyi kaldırabilir, kapsamına giren konularda kendisi düzenleme yapabilir.

Bu maddelerin birlikte incelenmesinden, yasama yetkisinin genel ve asli bir

yetki olup TBMM'ne ait bulunduğu, devredilmeyeceği, KHK çıkarma yetkisinin de kendine özgü ve ayrıık bir yetki olduğu anlaşılmaktadır. KHK çıkarma yetkisi verilirken yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi verecek biçimde güncelleştirilip sık sık bu yola başvurulmamalıdır. KHK'ler, öğeleri Anayasa'da belirlenen yetki yasalarına dayanılarak çıkarılırlar, ayrıık durumlar içindirler ve bağlı yetkinin kullanılması yoluyla hukuk yaşamını etkilerler.

KHK'ler, ancak ivedilik isteyen belli konularda, kısa süreli yetki yasaları temel alınarak etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için yürürlüğe konulur. Nitekim, maddenin Danışma Meclisi'nde görüşülmesi sırasında KHK çıkarabilmesi için hükümete yetki verilmesinin nedeni, Anayasa Komisyonu sözcüğü tarafından, ". . . çok acele hallerde hükümetin elinde uygulanacak seri bir kural olmadığı için, acele olarak çıkarılıp ve hemen olayın üstüne gidilmesi gereken hallerde çıkarılması için bu düzenleme getirilmiştir. . ." biçiminde açıklanmış; Anayasa Komisyonu Başkanı'da ". . . Kanun kuvvetinde kararname, . . . yasama meclisinin acil bir durumda kanun yapmak için geçecek sürede çıkartacağı, kanunun ihtiyaca, halledilmesi gereken meseleyi çözemeyeceğine; o zaman çok geç kalınacağı endişesinden kaynaklanan bir müessesedir ve bu müessese bunun için konmuştur." (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt 9, Birleşim 137-146, Yasama yılı: 1, Sayfa 152,153) denilerek aynı doğrultuda görüş bildirmiştir.

KHK uygulamasının yaygınlaştırılması, kullanılma süreleri uzatılarak yetki yasalarına süreklilik kazandırılması, hemen her konuda KHK'lerle yeni düzenlemelere gidilmesi, ivedilik koşuluna uyulmaması, yasama yetkisinin devri anlamına gelir. Böylece, üç kamu erki arasındaki denge bozulur, yürütme organı yasama organının yetkilerine elatmış olur ve ona karşı üstün bir konuma gelir. Bu durum Anayasa'nın yukarıda açıklanan kurallarına aykırı düşer.

Anayasa'nın 87. maddesinde "Bakanlar kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini vermek. . ." T.B.M.M. nin görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır. Bu durumda TBMM Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde genel bir yetki veremez.

Anayasa'da, kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasına göre, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. 163. maddesine göre de, Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez.

Bu nedenlerle yetki yasasında Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği açıkça belirtilmeli ve verilen yetki, konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır.

Yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin belirtilmesinden amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştireceğinin açıklıkla gösterilmesidir. KHK'nin amacı, kapsamı ve ilkeleri de konusu gibi geniş içerikli, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik biçimlerde yorumlanmaya elverişli olmamalıdır.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin kullanılması süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, TBMM'ni, KHK çıkarma yetkisini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır. Ancak, bu sürenin ne kadar olacağı Anayasa'da belirtilmemekle beraber, KHK kurumunun Anayasa Hukukuna getiriliş gerekçesine uygun olarak kısa olması gerekir. Bakanlar Kurulu'na çok uzun süreli yetki verilmesi, koşullu ve sürekli bir yetki verilmesine olanak tanıyan Anayasa'nın aşılarak yasama yetkisinin devri anlamına gelir. Böyle bir durum ayrıklığın olağana dönüşmesine ve yasama yetkisinin devrine yol açar ki, Anayasa'nın 7. maddesi buna olanak vermez.

Bu durumda, TBMM, Bakanlar Kurulu'na önemli, ivedi ve zorunlu durumlarda, somutlaştırılmış belirgin konu, amaç, kapsam ve ilkelerle bu yetkiyi verebilecektir. Yetkinin, Bakanlar Kurulu'nca bu koşullar gerçekleştiğinde kullanılması biçiminde değil, önemli ivedi ve zorunlu durumun konu, amaç, kapsam ve ilkeler yönünden TBMM tarafından saptanıp, somut durumun belirlenerek verilmesi gerekir.

Verilen yetkinin konu, amaç, kapsam ve ilkeler yönünden genel anlam içermesinden ve duraksamalardan kurtararak belli, belirgin hale getirilmesi diğer bir anlatım ile somutlaştırılması; yürürlüğe konulacak KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının, 91. maddede belirlenen yasak alana girip girmediklerinin; önemli, ivedi ve zorunlu bir durum için olup olmadıklarının saptanması yönünden gereklidir.

Parlamente demokratik rejimin temeli olan parlamentolar, iktidar ve muhalefetiyle tüm ulusun temsilcilerinden oluşan organlardır. Yasal düzenleme gereksiniminin yasama organınca gerçekleştirilmesi ve karşılanması temel anayasal kuraldır.

KHK çıkarılmasına yetki verilmesi, yasama yetkisinin devri değil yalnızca Yasama Organı'nın yetki yasasında belirlediği konu, amaç, kapsam ve ilke sınırları içerisinde düzenleme yetkisinin yürütme organınca kullanılmasıdır.

Anayasa'nın 11. ve 153. maddelerinde öngörülen "Anayasa'nın bağlayıcılığı ve

üstünlüğü" ile "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı" ilkeleri gözününe alındığında, bir yetki yasasının Anayasa'ya uygun görülebilmesi Anayasa'daki öge ve ölçütlere Anayasa Mahkemesi kararlarıyla getirilen yorumlar çerçevesinde uygun olmasıyla olanaklıdır.

B- DAVA KONUSU YETKİ YASASI

1- Çıkarılmasına Yetki Verilen KHK'lerin Konusu ve Amaçı

Yetki Yasası'nda, Anayasa'nın 87. maddesine göre çıkarılacak KHK'nin konusunun 91. maddesine göre de amacının gösterilmesi zorunludur. Yetki yasası'nın 1. maddesinde "Bu kanunun amacı" denilmesine karşın çıkarılacak KHK'lerin amacı "... memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak. . ." olarak gösterilmiştir. Maddenin kalan bölümlerinde ise çıkarılacak KHK'lerin konuları belirtilmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu'na şu konularda KHK çıkarma yetkisi verilmiştir.

- Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapılması,
- Yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunulması,
- Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının saptanması,
- BAĞ-KUR, SSK ve TC Emekli Sandığı Yasalarında düzenlemelerde bulunulması,
- Özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki uyumsuzlukların çözülmesine ilişkin esasların saptanması,
- TC Merkez Bankası ve Bakanlar Yasası ile Sigorta Murakabe Yasalarında düzenlemeler yapılması.

Yasa'nın KHK'lerin kapsamını belirlemesi gereken 2. maddesinin (c) bendinde de, maddede sayılan konulara ek olarak 28.5.1986 tarih ve 3291 sayılı Yasa'nın Beşinci Bölümünde düzenlemede bulunmak yetkisi de Bakanlar Kurulu'na verilmiştir.

3479 ve 3755 sayılı Yetki Yasalarında ise yasaların 1. maddelerinde belirtildiği gibi Bakanlar Kurulu'na "Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak ve yürütme organı bünyesindeki kamu

kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda" KHK çıkarma yetkisi verilmiş ve çıkarılacak KHK'lerin amacı "Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak" olarak gösterilmiştir.

Daha önceki yetki yasaları ile dava konusu yetki Yasası'nın memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş, görev ve yetkileri hakkında çıkarılacak KHK'lerin "konu" ve "amaç" ları yönünden benzerlik hatta bir ayniyat (tıpkılık) söz konusudur.

Bu karşılaştırmadan anlaşılacağı gibi dava konusu Yasa'nın 1. maddesinde belirtilen amaç sadece "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler ile yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev yetkilerine ilişkin konularda" çıkarılan KHK'ler için öngörülmüştür. Bu durumda 1. madde belirlenen konular ile 2. maddenin (c) bendindeki 3291 sayılı Yasa'nın Beşinci Bölümünde yapılacak değişiklik için çıkarılacak KHK'lerin amaçları yasada gösterilmiştir.

2- KHK'lerin Kapsamı

Yasa'nın "Kapsam" başlığını taşıyan 2. maddesinde "Bu Kanuna göre çıkarılacak KHK'ler:

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelede,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde, yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar." denilmektedir.

Böylece 2. maddenin (a) ve (b) bentlerinde 3479 ve 3755 sayılı evvelki Yetki Yasalarının 2. maddelerinden farklı olarak (a) bendinde, kamu kurum ve kuruluşları tek tek sayılmak yerine (kamu kurum ve kuruluşlarında) çalışan memurlar ve diğer kamu görevlileri denilerek topluca ifade edilmiş, (b) bendinde ise, yeni bakanlık kurulması kapsamından çıkarılırken, özel hukuk hükümlerine göre yönetilen kamu kuruluşları kapsamı içerisine alınmıştır.

Sonuç olarak, dava konusu Yasa'nın 1. maddesinde belirtilen memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeye ilişkin konularında çıkarılacak KHK'lerin kapsamını belirleyen 2. maddesinin (a) bendi ile yine 1. maddesindeki yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda çıkarılacak KHK'lerin kapsamlarını belirleyen 2. maddenin (b) bendi düzenlenişteki sonucu etkili olmayan kimi farklar dışında 3479 ve 3755 sayılı Yetki Yasalarının 2. maddeleri ile özde benzerdir.

Yasa'nın 2. maddesinin (c) bendi ile 1. maddede konuları belirtilen KHK'lerin kapsamı değil yeni bir KHK konusu düzenlemekte, (d) bendinde ise 1. maddede belirtilen diğer görevlileri ile kamu kurum ve kuruluşlarına ilişkin konularda çıkarılacak KHK'lerin kapsamı gösterilmekte 1. maddede belirtilen diğer konulara ilişkin çıkarılacak KHK'lerin hiçbirinin kapsamı gösterilmemektedir. Oysa yetki yasasında çıkarılacak KHK'nin kapsamı gösterilmesi zorunludur.

3- KHK'lerin İlkeleri

Yasa'nın 3. maddesinin (a) bendinden memurlar ve diğer kamu görevlileri (b) bendinden kamu kurum ve kuruluşlarına (c) bendinde ise 3291 sayılı Yasa'nın Beşinci Bölümünde yapılacak değişiklik ve yeniliğe ilişkin konularda çıkarılacak KHK'lerin ilkeleri gösterilmiştir.

(a) ve (b) bentlerinde belirtilen ilkeler ile 3479 ve 3755 sayılı Yasa'nın 3. maddesi (a) ve (b) bentlerinde belirtilen ilkeleri yönünden kimi küçük ayrımlar dışında tam bir benzerlik bulunmaktadır.

1. maddesinde belirlenen diğer konularda çıkarılacak KHK'lerin ilkeleri ise gösterilmemiştir.

C- DAVA KONUSU YETKİ YASASI'NIN ANAYASA'YA AYKIRILIK SORUNU

(A) ve (B) bölümlerinde yapılan açıklamalar gözetilerek inceleme Anayasa'nın Başlangıç'ının altıncı fıkrası, 2., 7., 87., 91. ve 153. maddeleri yönünden yapılacak; öncelikle inceleme konusu yetkinin verilmiş biçimi üzerinde durulacaktır.

Daha önce Yetki Yasası'nın 1. ve 3. maddelerinde yer alan "ivedi ve zorunlu hallerde" kullanılacağını belirten düzenlemenin ne anlama geldiği üzerinde durmak gerekir.

Verilen yetkiler çok geniş bir alanı kapsamaktadır. Bu alanın boyutu personel reformuna ve örgütsel yapının tüm ayrıntılarına kadar uzanırken, özelleştirmeye iliş-

kin tüm konuları (özelleştirme sırasında kamu kurum ve kuruluşları ile ortaya çıkacak sorunları da çözüme kavuşturacak genişlikte) kapsamakta, kamu taşınmazları konusunda her türlü tasarruf yapabilme hakkını içermekte; sosyal güvenlik, bankacılık ve sigortacılık sektörlerinin önemli yasalarında değişiklik yapılmasını olanaklı kılcak biçimde genişliğe ulaşmaktadır.

Yetkinin "önemli, ivedi ve zorunlu" durumlarla sınırlandırılması, dava konusu Yetki Yasası'nda yapıldığı gibi bu hususun takdirinin Bakanlar Kurulu'na bırakılması biçiminde değil, yetkinin amaç, konu kapsam ve ilkenin içeriği yönünden yasakoyucu tarafından ivedi ve zorunlu olduğunun saptanmasıyla olanaklıdır. Bir yandan içeriği belirsiz geniş yetkiler verilirken öte yandan bu yetkilerin "ivedi ve zorunlu durumlarda kullanılacağı" belirtilmesi yetki devri anlamına gelir.

1- Henüz Oluşturulmamış ve Güvenoyu Almamış Bakanlar Kurulu'na KHK Çıkarma Yetkisi Verilmesinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu

Dava Dilekçesinde; "Sosyal Güvenlik, Personel Reformu, Ekonomi, özelleştirme gibi toplumun tamamını ilgilendiren pekçok temel konularda düzenlemeler yapmak üzere, henüz açıklanmamış (oluşturulmamış) bir Bakanlar Kuruluna. . . . güvenoyu almamış bir hükümete yetki verildiği" belirtilmiş, "Anayasa'da yetki hükümete verilir denilmesine rağmen henüz kimlerden oluşacağı dahi bilinmeyen yani ortada olmayan bir hükümete yetki verilmesi Anayasa'nın ruhuna aykırıdır," denilerek Yasa'nın iptali istenilmiştir.

Yetki Yasası tasarısı TBMM Başkanlığı'na, 27.1.1993 gününde Süleyman DEMİREL'in Başbakanlığı döneminde, sunulmuş; 1.4.1993 gününde Anayasa Komisyonu'nda, 14.4.1993 gününde de Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülmüştür. Süleyman DEMİREL, TBMM'nin 16.5.1993 günlü birleşiminde Cumhurbaşkanı seçilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı'nın 16.5.1993 günlü yazısı ile "Erdal İNÖNÜ'nün Başbakanlığa vekâlet etmesi ve yeni Hükümet kuruluncaya kadar mevcut Bakanlar Kurulu'nun görevini sürdürmesi" uygun bulunmuş; 14.6.1993 günü de, yeni Bakanlar Kurulu'nun oluşturulması için Tansu ÇİLLER görevlendirilmiştir.

Yetki Yasası tasarısının TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmeleri 23.6.1993 günlü birleşiminde yapılmış ve tasarı aynı gün kabul edilerek yasalaşmış ve yeni Bakanlar Kurulu da 25.6.1993 gününde göreve başlamıştır. Böylece tasarı Erdal İNÖNÜ'nün Başbakanlığa vekâlet ettiği dönemde yasalaşmıştır.

Anayasa'nın 91. maddesinin ilk fıkrasında, TBMM'nin "Bakanlar Kurulu"na KHK çıkarma yetkisi verilebileceği belirtilmiş ve Bakanlar Kurulu 'nun oluşumu yönünden bir ayırım yapılmamıştır. Ayrıca 91. maddenin üçüncü fıkrasında "Bakanlar

Kurulun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz." kuralı bulunmaktadır. Bu kural da Devlet faaliyetinin sürekliliği gereği olarak KHK çıkarma yetkisinin belirli bir Bakanlar Kuruluna değil görevde bulunan veya bulunacak Bakanlar Kuruluna verildiğini açıklamaktadır.

Yetki yasası çıkarılmasını, hükümet değişikliği veya yeni hükümetin kurulması çalışmalarına bağlayan herhangi bir Anayasa kuralı yoktur. Yetki Yasası'nın çıkarılması sırasında hükümet değişikliğini gözönünde tutmak veya yeni hükümetin kurulmasını beklemek yasama organının siyasal takdirine girer.

Açıklanan nedenlerle Yetki Yasası'nın Erdal İNÖNÜ'nün Başbakanlığa vekâlet döneminde çıkarılması Anayasa'ya aykırı görülmemiştir.

2- Anayasa'nın 153. Maddesi Yönünden İnceleme

Dava dilekçesinde, Anayasa'ya aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararlarıyla ortaya konulmuş yasalar, benzer kuralları daha da genişletilmiş olarak kapsamlı nitelikte yeniden çıkarılırsa hukuk devletinden söz edilemeyeceği; Anayasa'ya aykırı kuralların yeniden yasalaştırılmaması gerektiğinin Anayasa Mahkemesi kararlarında defalarca açıklandığı; bu durum karşısında daha önce iptal edilen yetki yasalarının benzeri olan ve daha geniş kapsamlı olarak yürürlüğe giren 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa'nın 153. maddesine aykırı düştüğü belirtilerek, Yasa'nın tümünün iptal edilmesi istenilmiştir.

Anayasa, kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiştir. Anayasa'nın Başlangıç'ında belirtildiği gibi kuvvetler ayrılığı, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı uygar bir işbölümü ve işbirliğidir; üstünlük, ancak Anayasa ve yasalardadır.

Nitekim, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü başlığını taşıyan 11. maddesinde Anayasa hükümlerinin, yasama, yürütme ve yargı organlarını, yönetim makamlarını ve öbür kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu, yasaların Anayasa'ya aykırı olamayacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı öngörülmüştür. Bu kural gereğince, Yasama Organı, yapacağı yeni düzenlemelerde daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını gözönünde bulundurmak, bu kararları etkisiz kılacak biçimde yeni yasa çıkarmamak, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları aynen yasalaştırmamak yükümlülüğündedir. Üstelik Yasama Organı, kararların yalnız sonuçları ile değil, bir bütünlük

içinde gerekçeleri ile de bağlıdır. Çünkü kararlar; gerekçeleriyle, genel olarak yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerirler ve Yasama Organının etkinliklerini yönlendirme işlevi de görürler. Bu yüzden Yasama Organı, yasa çıkarırken iptal edilen yasalara ilişkin kararların sonuçları ile birlikte gerekçelerini de gözönünde bulundurmak zorundadır. 153. madde uyarınca, iptal edilen yasalarla sözcükler aynı da olsa aynı doğrultu, içerik ya da nitelikte yeni yasa çıkarmaması gerekir.

Bir yasanın Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığundan söz edilebilmesi için, iptal edilen önceki yasayla "aynı" ya da "benzer nitelikte" olması zorunludur. İki yasanın "aynı" ya da "benzer nitelikte" olup olmadığının saptanabilmesi için öncelikle, aralarında "özdeşlik", yani anlam ve nitelik ile "teknik, içerik ve kapsam" yönlerinden benzerlik olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

Bu nedenlerle dava konusu Yetki Yasası'nın, Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırı düşüp düşmediğinin anlaşılabilmesi için, iptal edilen yetki yasaları ile karşılaştırılmalıdır.

Bu karşılaştırma önce ve kısaca konular bakımından yapıldığında, iptal edilen yetki yasalarında yalnızca personel ve örgütlenme konularına yer verilmişken, dava konusu Yetki Yasası'nda bunlara ek olarak özelleştirme, kamu taşınmazları, sosyal güvenlik ve kurumları, bankacılık ve sigortacılık sistemlerine ilişkin olmak üzere pek çok konuda daha Bakanlar Kurulu'na yetki verildiği görülmektedir. Bu konu genişlemesi, amaç ve kapsam maddesine tümüyle, ilkeler maddesine de kısmen yansımıştır.

Bir yasanın tümü yönünden "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı" ilkesine aykırılığından sözedilebilmesi için maddelerde yer alan tüm kuralların aynı ya da benzer nitelikte olması gerekir. Oysa, dava konusu Yetki Yasası'nın amaç, kapsam ve ilkelere ilişkin maddelerinde yer alan düzenlemelerde, iptal edilen yetki yasaları ile benzerlikten öte aynılığa varan düzenlemeler yer aldığı gibi farklı birçok düzenlemenin bulunduğu da görülmektedir. Sözcük değişiklikleri, biçimsel yapı ve düzenleme alanları genişliği açıktır.

Bu nedenle dava konusu Yetki Yasası'nın tümü yönünden, Anayasa'nın 153. maddesindeki "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı" ilkesine aykırılığı değil, benzerlikten de öte tıpkılığa varan kimi hükümlerin aykırılığı söz konusudur.

Teknik içerik ve kapsam bakımından benzerlik, iptal edilen yasa ile yeniden çıkarılan yasanın sözcüğü sözcüğüne tıpkı olması anlamına gelmez. Çünkü, böyle bir anlayış 153. maddenin son fıkrasındaki kuralı anlamsız ve uygulanmaz kılar.

Konu ve kapsam bakımından sözcüklerde farklılıklar olsa bile ikinci yasanın aynı amaç doğrultusunda, Anayasa Mahkemesi kararına karşı ve onu etkisiz kılıcı

biçimde çıkarıldığıının saptanması aranan koşulun gerçekleşmiş sayılması için yeterlidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personele ve bu kurum ve kuruluşların örgütlenmesine ilişkin 3347 sayılı Yasa'yla değişik 3268 sayılı Yasa'nın süresini uzatan ve bu Yasada değişiklik yapan 3479 sayılı Yetki Yasası ile İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesine İlişkin 3481 sayılı Yetki Yasası, Anayasa Mahkemesi'nce kapsamının çok geniş olması, genel bir düzenlemeyi amaçlayan konuların somut olarak belirlenmemiş bulunması, KHK'ler için uyulması gereken "önemli, zorunlu ve ivedi durumlara özgülenmemesi ve verilen yetkinin uzun süreli olması" nedenleriyle iptal edilmişlerdir.

3755 sayılı Yetki Yasası ise aynı konuları düzenlediği için Anayasa'nın 153. maddesi uyarınca iptal edilmiştir.

3911 sayılı Yetki Yasası'nın birinci maddesinde yer alan "Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve . . ." kısmı ile 2. ve 3. maddelerinin (a) ve (b) bentleri daha önce Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilen 3479 ve 3755 sayılı yetki yasalarında olduğu gibi kamu personeline, kamu kurum ve kuruluşlarına ilişkin düzenlemeleri kapsamaktadır.

Dava konusu düzenlemelerin, önceki yetki yasalarındaki düzenlemelerle konu, amaç, kapsam ve ilke olarak aynı olduğu görülmektedir. İptal edilen 3479 ve 3755 sayılı yetki yasalarının iptal kararlarının gerekçeleri dikkate alınmamıştır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği bir yasa ile verilen KHK çıkarma yetkisi, aynı konu, amaç, kapsam ve ilkeyle bu kez dava konusu yasa ile yinelenmektedir.

Kuşkusuz, Anayasa'nın 91. maddesine göre TBMM, yetki yasasıyla Bakanlar Kurulu'na belli konularda KHK çıkarma yetkisi verebilir. Ne var ki, TBMM bu yetkisini ancak anayasal sınırlar içinde kullanabilir. Anayasa'nın 153. maddesindeki kural da bu "anayasal sınır"lardandır. Başka bir anlatımla, eğer Anayasa Mahkemesi, yetki yasasını, anayasal sınırlar içinde bulmazsa, artık yasama organının aynı biçim ve içerikte yetki yasası çıkarmaması gerekir. Tersine tutum, Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırı düşer.

Yukarıdaki açıklamalar karşısında, Yetki Yasası'nın 1. maddesinde yer alan "Bu kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği

artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve . . ." kısmı ile 2. ve 3. maddelerinin (a) ve (b) bentleri Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasındaki kuralla bağdaşmamaktadır. Bu nedenle iptal edilmeleri gerekir.

3- Anayasa'nın Başlangıç'ının Altıncı Fıkrası ile 2., 7., 87. ve 91. Maddeleri Yönünden İnceleme

Yukarıda (A) bölümünde açıklandığı üzere, Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerindeki hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden Yetki Yasası'nın, konu, amaç, kapsam ve ilkeleri belirgin ve somut biçimde göstermesi gerekir.

Dava konusu Yetki Yasası'nın 1. maddesinin ". . . Genel, Katma Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir" kısmının kimi bölümünü amaç olarak kabul etmek olanaklı ise de düzenleme esasta konu ağırlıklıdır. Bu düzenleme kapsam başlıklı 2. maddesinin (d) bendinde de yinelenmektedir.

Yasa'nın 2. maddesinin (c) bendinde de, özelleştirme konusu ile ilgili 28.5.1986 günlü, 3291 sayılı Yasa'nın Beşinci Bölümünde değişiklik ve yeni düzenleme yapma yetkisi verilmektedir.

Böylece :

- Bakanlar Kurulu'na emeklilik, özelleştirme, kamu taşınmazları, sosyal güvenlik ve bankacılık, sigortacılık gibi çok çeşitli konularda çok geniş bir yetki verildiği,

- Özelleştirme konusunda çıkarılacak KHK için KHK'nin amaç ve kapsamının diğerlerinde ise amaç, kapsam ve ilkelerin hiç gösterilmediği,

- Bu belirsizliğin sonuçta, amaç ve kapsam sınırsızlığına kadar vardığı; böylece TBMM'nin yürütme organına, yasama yetkisini sınırsız biçimde kullanma olanağı sağlandığı

görülmektedir.

Yetki Yasası'nın anılan kuralları, bir yetki yasasında bulunması gereken ögele-ri içermediğinden Anayasa'nın 87 ve 91. maddelerine aykırı düşmekte, verilen yetki- nin önemli, ivedi ve zorunlu olup olmadığının tesbiti de olanaksız hale gelmektedir.

Ayrıca, amaç, kapsam ve ilke yokluğu verilen yetkiyi "yasama yetkisinin dev-ri" niteliğine büründürmekte ve bu niteliği ile söz konusu hükümler Anayasa'nın 7. maddesine aykırı olmaktadır.

Yasama organının yetki ve görev alanına girilmekten özenle kaçınılması, ya- sama işlemine saygının belirtisidir. Yetki yasaları, ancak birbirleriyle hizmet ve illi- yet (nedensellik) ilişkisi bulunan konularda ve bu tür bağlantılı sorunların çözümüne yönelik ve onlarla sınırlı kalırsa, ayrık yetki genel yetkiyle bağdaşmış olur. Anayasal ölçütler temel ve genel nitelikleriyle bağlayıcıdır. İçerik ve teknik yönden uygunluk, Yetki Yasası'nın amacını da kapsar. Bilimsel koşullarla, hukuksal-anayasal öğelerin sözcük olarak varlığı yeterli sayılmaz.

Bu nedenlerle, Yetki Yasası'nın 1. maddesinin Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı nedeniyle iptal edilen bölümü dışında kalan kuralları ile 2. maddesinin (c) ve (d) bentlerinin de Anayasa'nın Başlangıç'ının altıncı fıkrası ile 2. maddesine de aykırılıklarından iptalleri gerekir.

Yukarıda belirtilen hükümlerin iptal edilmesi, Yasa'nın 3. maddesinin kalan hükümlerinin uygulanmaması sonucunu doğurduğundan, 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi uyarınca bu bölümlerin de iptal edilmesi gereklidir.

Yasa'nın 4, 5 ve 6. maddeleri sırasıyla süreye, yürürlüğe ve yürütmeye iliş- kindir. Bu maddelerde Anayasa'ya aykırı bir yön görülmemiştir.

Ancak, Yasa'nın 1., 2. ve 3. maddelerinin iptal edilmesi 4., 5. ve 6. maddele- rinin uygulanmaması sonucunu doğuracağından, bu maddeler de 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi uyarınca iptal edilmelidir.

V- SONUÇ

24.6.1993 günlü ve 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hak- kındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"nun :

- A. a) 1. maddesinin,
- b) 2. maddesinin,
- c) 3. maddesinin (a) ve (b) betlerinin,

Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE;

B. İptal edilen bölümler nedeniyle uygulama olanağı kalmayan 3. maddesinin iptal edilen (a) ve (b) bentleri dışında kalan bölümleri ile 4., 5. ve 6. maddelerinin, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince İPTALLERİNE;

16.9.1993 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

**Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN**

**Başkanvekili
Güven DİNÇER**

**Üye
Mustafa GÖNÜL**

**Üye
Oğuz AKDOĞANLI**

**Üye
İhsan PEKEL**

**Üye
Selçuk TÜZÜN**

**Üye
Ahmet N. SEZER**

**Üye
Haşim KILIÇ**

**Üye
Yalçın ACARGÜN**

**Üye
Mustafa BUMİN**

**Üye
Sait ADALI**

Esas Sayısı : 1993/32
Karar Sayısı : 1993/32
Karar Günü : 6.10.1993

İPTAL DAVASI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 8.9.1993 günlü, 21692 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 501 Sayılı "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 1. maddesinin Anayasa'nın Başlangıçtaki temel ilkeleri ile 2., 10., 91. ve 128. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

23.9.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir:

"A- Genel Gerekçelerimiz : İptal istemi ile Yüce Mahkemenize başvurduğumuz bu Kanun Hükmünde Kararname; 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun "Derece yükselmesinin usul ve şartları" başlıklı 68 nci maddesindeki genel esasları istisnai bir hüküm getirmiştir.

Şöyleki :

MADDE 1.- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Değişik 68 nci Maddesine (b) fıkrasının (c) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarı için (a) bendinde öngörülen süre 9 yıl olarak uygulanır. Ancak, yüksek öğrenim gördükten sonra özel kurumlarda veya serbest olarak çalıştıkları sürenin 4.5 yılı geçmemek üzere 3/4'ü 9 yıllık sürenin hesabından dikkate alınır."

Oysa 68 nci maddenin (B) fıkrasındaki mevcut düzenlemeye göre söz konusu görevlere atanabilmek için gerekli hizmet süresi en az 12 yıl olarak aşağıda görüldüğü şekilde belirlenmiştir.

"B- Eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı hariç sınıfların 1, 2, 3 ve 4 ncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabilir.

Ancak, bu şekilde bir atamanın yapılabilmesi için ilgilinin;

a) 1 nci dereceli görevlerden ek göstergesi 650 ve daha yukarıda olanlar için en az 12 yıl,

b) 1 ve 2 nci derece görevlerden ek göstergesi 650 den az olanlar için en az 10 yıl,

c) 3 ve 4 ncü dereceli görevler için en az 8 yıl,

8.6.1984 tarih ve 217 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. maddesi kapsamına dahil kurumlarda fiilen çalışmış olması ve yüksek öğrenim görmüş bulunması şarttır." denilerek üst düzey kamu görevlerine atanabilmenin ön koşulu olarak 12 yıllık hizmet süresinin doldurması gerektiği hususu vurgulanmıştır.

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname, bu genel hükmü muhafaza ederken sadece Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı görevlerine atanacak kimseler için ayrıcalıklı bir hüküm getirerek bu 12 yıllık hizmet süresini 9 yıl'a indirmiştir.

Adı geçen her iki kuruluşta, kamu yararına çok önemli hizmetleri üstlenen Devlet kuruluşlarıdır. Yaptıkları hizmet ise bir kamu hizmetidir.

Kamu hizmeti, doktrine göre; devletin varlık sebebi, toplumun iyiliğine çalışmak, kamu için lüzumlu ve faydalı olan teşebbüslere girişmek ve bu teşebbüsleri gerçekleştirecek teşkilatları kurmak ve faaliyetleri yerine getirmektir.

Durum böyle olunca herhangi bir kamu hizmetine atanmada gereken asgari kamu hizmeti süresini, kamu yönetimi içinde elde edilebilecek kariyer ve liyakat ölçüsünü böylesine önemli görevleri üstlenecek üst düzey görevlilerde aramamak, Anayasanın 128 nci maddesinde ifade edilen;

"Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu teşebbüslerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür." hükmü ile bağdaştırmak mümkün değildir.

Söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin gerekçesinde "Özel sektör kuruluşlarında çalışan deneyimli kişilerin bilgi ve ihtisaslarından yararlanabilmek için ekonomik ağırlığı olan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Kurumlarının Müsteşarlarına ilişkin atamalarda toplam 9 yıllık hizmet süresinin yeterli olacağı" belirtilmiştir.

Kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceğine dair hüküm Anayasada ifade edilirken, Anayasa koyucu bu hizmetlerin önemini ve niteliğini göz önünde bulundurmıştır. Ayrıca memur ve diğer kamu görevlilerinin hizmet koşulları, nitelikleri, atanma ve yetiştirmeleri, ilerleme ve yükselmeleri, hak ve yükümlülükleri, tüm özlük hakları idare hukukunun temel prensiplerine ve Anayasaya uygun olarak Kanunla düzenlenir hükmü Anayasada yer almaktadır.

Bu Kanun Hükmünde Kararname, gerekçesinde de ifade edildiği gibi Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlıklarına getirilmek istenen şahısların fiili statülerini yasal zemine kavuşturmak amacı ile çıkarılmış, kişilere yönelik bir Kanun Hükmünde Kararnamedir.

Hükümet; kişilerin yasalara uyması gerektiği kuralını, yasaların kişilere uydurulması yönünde değiştirmiştir. Getirilen ayrıcalığı Hukuk Devleti anlayışı ve eşitlik ilkesi ile bağdaştırmak mümkün değildir. Hukuk Devletinde, her düzenlemenin, belli kişileri hedef alarak değil, bugün veya gelecekte her kesimi kapsayacak nitelikte kayırmaz ve objektif olarak yapılması temel koşuldur.

Bu Kanun Hükmünde Kararname; Anayasaya aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararları ile sabit olan Yetki Kanunlarının bir benzeri hatta daha da kapsamlısı olan ve Anayasa Mahkemesince iptal edileceği muhakkak görünen bir Yetki Yasası esas alınarak çıkarılmıştır.

Nitekim Anayasanın 153 üncü maddesinde yer alan Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı hükmüne rağmen çıkarılan "3911 Sayılı Yetki Kanunu" Yüce Mahkeme tarafından iptal edilmiş, bu süre içerisinde çıkarılmış bulunan 36 adet Kanun Hükmünde Kararname ise yürürlükte kalmıştır. Bu kısa süre içerisinde bu kadar sayıda Kanun Hükmünde Kararname çıkartulmasını Anayasanın 91 nci maddesinde ifade edilen "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmünde Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür" hükmü ile bağdaştırmak imkansızdır.

Bir hukuk devletinde; Kanun Koyucunun da, Hükümetin de ilk işi Anayasayı üstün tutmak ve Anayasadaki prensiplerle bağdaşmayan hükümleri ihtiva eden kanunların ve kararnamelerin iptal davası ve kararını beklemeden tadil ve ilgası cihetine gitmek olmalıdır.

Bu durum karşısında Grubumuz bu K.H.K.'nin iptali için Yüce Mahkemenize başvurmaya karar vermiştir.

B- Maddelere İlişkin Gerekçelerimiz :

1- Anayasanın Başlangıç Bölümü ve 2 nci maddesine aykırılık :

Anayasanın Başlangıç Bölümünde; kuvvetler ayrımının Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmediği, belli Devlet Yetkilerinin kullanılmasına dayanan medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu açıklanmıştır.

Bu hüküm, üç kamu kuvveti arasındaki dengeyi düzenlemektedir. Kanun Hükümünde Kararname uygulamasının, ivedi ve zorunlu durumlar dışında ve uzun bir sürede yasama etkinliğinin yerini alacak biçimde kullanılması ve olağan bir yol haline getirilmesi kuvvetler arasındaki dengeyi bozar, yürütmeye yasama karşısında üstünlük sağlanmasına neden olur.

3911 Sayılı Yetki Yasası kapsamında çıkarılan Kanun Hükümünde Kararname sayısı gözönüne alındığında ivedi ve zorunlu durumlar dışında pekçok konuda Kanun Hükümünde Kararname çıkarılması parlamentonun yasama yetkisine ve önceliğine el uzatılması sonucunu doğuracaktır. Bu anlamda çıkarılan 501 Sayılı Kanun Hükümünde Kararname de parlamenter demokrasinin dayanağı olan "Kuvvetler ayrılığı" ve Anayasanın 2 nci maddesindeki "Demokratik Hukuk Devleti" ilkelerine ters düşeceğinden iptal edilmesi gerekmektedir.

2- Anayasanın 10 uncu Maddesine Aykırılık :

Anayasanın 10 uncu maddesi "Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır."

hükümüne amirdir.

Kanun önünde eşitliğin güvencesini oluşturarak hukuksal eşitliği öngören Anayasanın 10 uncu maddesi, tüm vatandaşların her yönden aynı kurallara bağlı tutulmaları zorunluluğunu getirmeyip, hukuksal durumları aynı olanlar arasında haklı bir nedene dayanmayan, ayrımı önlemeyi amaçlayan ve hukuk devletinde her türlü ayrımcılığı reddeden önemli bir ilkedir.

501 Sayılı Kanun Hükümünde Kararnamenin 1 nci maddesi ile yapılan düzenlemede, Devlet Memurları Kanununda öngörülen genel hizmet sürelerine uygun nitelikleri taşımayan kimselerin bu görevlere atanması imkanı getirilerek bir ayrıcalık

yaratılmıştır. Oysa, bu hizmetler Devlette en çok liyakat ve kariyer unsurunu gerektiren ve özelliği bulunan üst düzey görevler olduğu için belirli bir hizmet süresini de zorunlu kılmaktadır.

Kanun Hükmünde Kararname bu yönü ile de Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğundan iptali gerekmektedir.

3- Anayasanın 91 nci Maddesine Aykırılık :

Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisinin; acil hallerde beklemeye tahammülü olmayan zorunlu durumlara münhasıran kullanılacağı, olağan bir yol olmadığı Anayasanın 91 nci maddesinin 8 nci fıkrasındaki "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmün deki Kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür" hükmünde ifadesini bulmaktadır.

Yani Kanun Hükmünde Kararnane çıkartılması istisnai bir yol olarak Anayasamızda yer almıştır. Oysa Hükümet; Meclisin gündeminde olduğu halde tüm çabalarına rağmen Türkiye Büyük Millet Meclisinden geçiremediği, üzerinde uzlaşma sağlayamadığı pek çok Kanun Tasarısını Meclis'e rağmen yetki sınırlarını da aşarak Kanun Hükmünde Kararname şeklinde düzenleyip yürürlüğe koymuştur. Toplumun geniş kesimlerini ilgilendiren böylesine çok yönlü yetkilerin kullanılmasında Türkiye Büyük Millet Meclisini dışlayan Hükümet, Ülkeyi Kanun Hükmünde Kararnamelerle idare etmeye kalkışmaktadır.

Anayasanın 91 nci maddesindeki ivedilik ve zorunluluk unsurlarını taşımayan söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin bu yönüyle de Anayasaya aykırı olduğundan iptal edilmesi gerektiğine inanmaktayız.

4- Anayasanın 128 nci Maddesine Aykırılık :

Anayasanın 128 nci maddesinin 2 nci fıkrasında "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin netilikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" denilmektedir.

Anayasada açıkça Kanunla düzenlenmesi öngörülen bir konunun hiçbir zorunluluk ve ivedilik gerekmediği halde Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiş olması da Anayasaya aykırılık teşkil etmektedir."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

1 nci maddesinin iptali istenilen 501 sayılı "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Değişik 68 inci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" şöyledir:

"657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 68 inci maddesinde değişiklik yapılması; 24/6/1993 tarihli 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 26/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1.- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 68 inci maddesine (B) fıkrasının (c) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki paragraf eklenmiştir.

"Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı ile Hazine ve Dışticaret Müsteşarı için (a) bendinde öngörülen süre 9 yıl olarak uygulanır. Ancak, yüksek öğrenim gördükten sonra özel kurumlarda veya serbest olarak çalıştıkları sürenin 4.5 yılı geçmemek üzere 3/4'ü 9 yıllık sürenin hesabında dikkate alınır."

MADDE 2.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3.- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada,

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekatı sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA :

- Türkiye Cumhuriyetinin Kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Mille-

tine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk Milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı , başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal ve bir hukuk Devletidir.

3. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye zümereye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik

ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Anacak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımladığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımladığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 128.- Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliğini artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL,

Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşın KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükümünde Kararname Kurallarıyla dayatılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükümünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükümünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi ağdaş Devlet anlayışın tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükümünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükümün T.B.M.M. nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun grlmştir." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşılmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde ıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve öğeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK ıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK, ıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ğelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın Yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusunda yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun

yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasi denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde karamamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemeye bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasi denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya ay-

kırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki süresinin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararname, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararname, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde oldukları da bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözülmesi gerekir. Hernekadar,

Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlemesinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki Yasası olmazsa (Anayasa mad. 121. dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa-

sa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olmaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortadan Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "iptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkartılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkmayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralları ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddeyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 501 Sayılı Kanun Hükmünde Karamame'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 501 sayılı "657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 68 inci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Karamame'nin 1. maddesinin Anayasa'nın Başlangıçtaki temel ilkeleri ile 2., 10., 91. ve 128. maddele-

rine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koluşulya başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

1. maddesi dava konusu edilen 501 sayılı "657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 68 inci Maddesinde Değişiklik yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine, aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 501 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 501 sayılı KHK'nin 1. maddesi Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili bulunan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkmayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddedeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddeye aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşım KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D. KHK'nin 1. Maddesinin İptalinin Öbür Maddelere Etkisi :

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun'un 29. maddesi ikinci fıkrası hükmüne göre yasanın, KHK'nin veya İçtüzüğün belirli maddelerinin iptali diğer kimi hükümlerinin veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi yasa, KHK veya İçtüzüğün sözkonusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir.

501 sayılı KHK üç maddeden oluşmaktadır. Dava konusu 1. madde dışında kalan 2. ve 3. maddeler KHK'nin yürürlük tarihi ile yürütülmesine ilişkindir.

KHK'nin 1. maddesinin iptal edilmesi karşısında 2. ve 3. maddelerinde uygulanmaması sonucu doğmaktadır. Bu nedenlerle KHK'nin 2. ve 3. maddelerinin de 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi ikinci fıkrası gereğince iptalleri gerekir.

IV. SONUÇ :

26.8.1993 günlü, 501 sayılı "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin;

A. 1. maddesinin, Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. 2. ve 3. maddelerinin yukarıda iptal edilen kural nedeniyle uygulanmasına olanak kalmadığından 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi gereğince İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİFENDİOĞLU

Üye
Mustafa GÖNÜL

Üye
Oğuz AKDOĞANLI

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

Üye
Sacit ADALI

DEĞİŞİK İPTAL GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1993/32

Karar Sayısı : 1993/32

I. İptal Kararının Gerekçesine Katılmama Nedenlerim :

İptal gerekçesi, yetki kanununun iptali halinde ona dayanılarak çıkarılan KHK'lerin de başkaca bir Anayasaya uygunluk incelemesi yapılmasına gerek olmadan iptali gerektiği düşüncesine dayanmaktadır.

1- Anayasa Mahkemesi'nin 17.7.1990 tarihli ve E. 1990/1, K.1990/21 sayılı GAP kararında bu konu tartışılmış ve aşağıdaki görüş benimsenmiştir.

"Anayasa'nın 153. maddesinde, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının geriye yürüyemeyeceği öngörülmüştür. Geriye yürümezlik ilkesi, böylece, Anayasa yargısında benimsenen bir sistem olarak Anayasa'da da yer almıştır. Ancak öğretide, Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkeme kararlarında, geriye yürümezlik ilkesine zaman zaman değişik yorumlar getirilmiştir. İptal kararları, idari yargıda "bildirici" nitelikte olmasına karşılık günümüz Anayasa yargısında, "kurucu" nitelikte kararlardır. Bu yüzden, Anayasa Mahkemesi iptal kararlarının genelde idari yargı kararları gibi geçmişe değil, geleceğe yönelik olması doğaldır. İptal kararının geriye yürümezliği ilkesi ve bu kararların sonuçları genelde yönetsel ve yargısal uygulamaya yönelik olmakta, anlam ve etkileri idarece kurulan yönetsel işlemler ya da yargı organları tarafından alınan kararla hayatiyet kazanmaktadır. Yönetsel işlemlere karşı açılan iptal davalarının idari yargı, diğer uyuşmazlıkların adli yargı yerinde görülmeleri sırasında sorun, yargısal çözüme kavuşmaktadır. Yetki yasalarına dayanılarak çıkarılan ve yapısı ve etkileri yönünden yasa benzeri bulunan KHK'lerin Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi Anayasa Mahkemesi'nin görevi olduğundan yetki yasasının iptalinin, bu dayanan KHK'lere etkisi doğrudan Anayasa Mahkemesi'nin değerlendirme alanı içinde kalmaktadır.

Yetki yasasının iptalinin, buna dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisi konusunda tek ve kesin bir esas koymaya ve bu doğrultuda yorum yapmaya olanak yoktur. Olayın Anayasa Mahkemesi önüne getiriliş biçimi, yani iptal davası ya da itiraz yolu ile aykırılık savında bulunulmuş olması değişik sonuçlar ortaya çıkarabilir. Ayrıca, KHK'nin dayandığı yetki yasasının iptal gerekçesi, iptali istenen KHK'nin anayasal durumunu belirleyecektir. Bu bakımdan, öncelikle 3479 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali gerekçesi üzerinde durmak gerekir."

Bu karar, yetki kanunun iptalinin, buna dayanan KHK'lerin mutlaka iptalinin gerektiği düşüncesini kabul etmemektedir.

3911 sayılı Yetki Kanunu'nun iptal kararı, gerekçede öngörülen koşullarla yeni bir yetki kanunu hazırlanması yolunu açık tutmuştur.

İptal kararında yetki kanununun iptali konusu dışında herhangi bir gerekçenin gözönünde tutulmaması ve tartışılmaması düşüncesine katılmıyorum.

2- Anayasa Mahkemesi'nin KHK'lerle ilgili davalarda yaptığı inceleme bir bütün olarak Anayasa'ya uygunluk denetimidir. Yoksa KHK'nin yetki yasasına göre incelenip denetlenmesi değildir.

Yetki yasasında verilen yetkinin varlığının ve sınırlarının tartışılması anayasal yetkinin ve unsurlarının tartışılmasıdır. Bu nedenlerle incelemenin yalnızca yetki yasasının yürürlüğü ile sınırlı tutulması, biçimsel unsurların öne çıkarılarak özün ihmal ve sonuç olarak da anayasal denetimin daraltılmasıdır. Anayasa'ya uygunluk denetiminde, çeşitli yollardan Anayasa Mahkemesi önüne gelen konuların esastan incelenerek bunların üzerindeki Anayasa'ya aykırılık gölgesinin kaldırılması temel yorum kuralı olmalıdır. Bu amaçla incelemede şekil unsurlarını ve ön meseleleri alabildiğince azaltarak işin özünün incelenmesi yoluna gidilmelidir.

3- İptal davasına konu edilen KHK, çıkarılmasına yetki veren 3911 sayılı Yetki Kanunu iptal edilmeden önce ve yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı hususunda Anayasa Mahkemesi'nce herhangi bir tesbit yapılmadığı ve yetkinin eksiksiz var olduğu bir dönemde çıkarılmış ve yürürlüğe girmiştir.

Yetki yasaları, yasama organınca yürütmenin belirli konularda ve yasada öngörülen amaç, ilke ve süre ile sınırlı olarak yasal düzenleme yapmakla yetkili kılınmasıdır. Bu hususlar, Anayasamızın 87. ve 91. maddelerinde kurala bağlanmıştır.

Yürütme tarafından yasal düzenleme yetkisinin KHK olarak kullanılması yürütmenin diğer yetkilerinin kullanılmasından farklı değildir. Yetkinin, kullanıldığı gün yasal temeller ve sınırlar içinde kullanılmış olması yeterlidir. Yetkinin kullanılmasından sonra yetkili organın yetkisinin kaldırılması o organın daha önce yaptığı işlemleri yetki yönünden kusurlu hale getirmez. Ortada yetki yasasına dayanılarak ve yasal usullere göre konulmuş bir KHK vardır. Sırf daha sonra kalkan bir yetki nedeniyle KHK'nin Anayasa'ya aykırı sayılması yürütmeye verilen "yetki"nin doğasına ve devletin devamlılığı anlayışına aykırıdır.

4- 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılan pek çok KHK, (503, 508, 514, 520 ve 524 sayılı KHK'ler) dayandıkları yetki yasasının iptali gerekçesiyle iptal edildikleri halde Anayasa Mahkemesi'nce altı ay süreyle ayrıca yürürlükte bırakılmışlardır.

İptal edilen KHK'lere bir süre yaşam hakkı veren anlayış ile yetki yasasının iptalinden sonra ona dayanılarak çıkarılan KHK'lerin başka bir neden ve gerekçe aramadan iptali gereğini benimseyen anlayış birbirleriyle çelişki içindedirler.

5- Anayasamız, 146-153. maddeleri ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde "dava" esasına dayanan bir denetim biçimini ve yargısal sistemi kabul etmiştir. Bu yüzden, Anayasa Mahkemesi, ancak, Anayasaca yetkili kılınan siyasal organlar veya mahkemelerce önüne getirilen davaları inceleyebilir. Anayasamız, Anayasa Mahkemesi'nce bir yasanın veya yasa kuralının iptali halinde benzeri bir yasa veya yasa

kuralının talep olmadan kendiliğinden incelenip iptaline imkan tanımamaktadır.

3911 sayılı Yetki Yasası iptal edilmesine rağmen bu yasaya dayanılarak çıkarılan pek çok KHK dava edilmediği için yürürlüktedir. Bu durum iptal öncesinde çıkarılan KHK'lerin Anayasa'ya aykırılık yönünden herhangi bir rahatsızlık yaratmadığı gerçeğini göstermektedir.

Yukarıdaki nedenlerle iptal kararını, yetki yasasının iptaline dayandıran ve her yönüyle Anayasa'ya uygunluk incelemesine yer vermeyen iptal gerekçesine katılmıyorum.

II- İptal Kararına Katılma Gerekçesi :

1- 21.6.1993 günlü 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"nun dava konusu kararnameye temel oluşturulan hükümleri dahil olmak üzere bütün hükümleri Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 tarihli ve E. 1993/26, K. 1993/28 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 3911 sayılı kanunla ilgili olarak verdiği iptal kararında da saptandığı gibi, ". . . önceki yetki yasalarındaki düzenlemelerle (bu kanunun) konu, amaç, kapsam ve ilke olarak aynı olduğu görülmektedir. İptal edilen 3479 ve 3755 sayılı yetki yasalarının iptal kararlarının gerekçeleri dikkate alınmamıştır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği bir yasa ile verilen KHK çıkarma yetkisi aynı konu, amaç, kapsam ve ilkeyle bu kez dava konusu yasa ile yinelenmektedir."

2- Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında; yasama ve yürütme organları ile idarenin, mahkeme kararlarına uymak zorunda oldukları, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiç bir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği öngörülmüştür. Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında ise; "Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını gerçek ve tüzel kişileri bağlar." denilmektedir. Her iki maddenin birlikte incelenmesinden, kapsamlarının değişik olduğu görülmektedir. 153. madde kapsamı, 138. maddeye göre daha geniş olup bağlayıcılık yönünden yargı organlarını da içerisine almaktadır. Ayrıca, verilen bir yargısal kararın gelecekteki benzer olaylara etkisini kaldırmak veya değiştirmek için yasakoyucunun yeni yasalar çıkartabilmesine 138. madde engel oluşturmaz. 153. madde ise, Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir iptal kararı üzerine aynı konunun yeniden düzenlenmesi durumunda yasama organını sınırlayıcı niteliktedir ve iptal kararı yeni yasal düzenlemelerin temelini oluşturur. Bu yüzden Anayasa Mahke-

mesi kararlarının yasakoyucu için zaman sınırı tanımayan bir etkisi vardır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı üzerine yasakoyucu aynı konuda yeni bir düzenleme yapmak istediğinde, yapılacak düzenlemenin iptal kararına ve iptal gerekçesine uygun olması zorunludur. Ters durumda, Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcı olma niteliği dolayısıyla Anayasa kurallarının bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi sözde kalır. Oysa Anayasa Mahkemeleri Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesinin yalnızca sözde bırakmayıp gerçek bir güç durumuna getirme isteğinin bir ürünü olarak ortaya çıkmışlardır.

3- Dava konusu KHK'ye dayanak teşkil eden 3911 sayılı kanunun iptal edilen hükümleri ile daha önce iptal edilen 3479 ve 3755 sayılı kanunların hükümleri birbirlerinin tekrarı mahiyetindedirler. Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen yasa hükümleri 3911 sayılı yasa ile yeniden yasalaştırılmıştır. Sürekli bir biçimde iptal edilen yetki kanunlarına dayanılarak çıkarılan KHK'ler Anayasa'nın 153. maddesindeki "Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar." kuralına aykırılık oluşturur. Bu nedenlerle dava konusu 501 sayılı Kararnamenin Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir.

Başkanvekili

Güven DİNÇER

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1993/32

Karar Sayısı : 1993/32

Çoğunluk gerekçesinde özetle; 3911 sayılı Yetki Yasası iptal edilmiş olduğundan buna dayanılarak çıkarılmış KHK'lerinde yasal dayanağı kalmayacağından esasın incelenmesine geçmeden iptali gerekir denilmektedir.

Dava konusu KHK'nin esasına geçilerek Anayasal denetimi yapılmalı idi. Salt "yasal dayanağı kalmadığı gerekçesinden" hareketle esasa geçmeden Anayasa'ya aykırı görüp iptal etmek mümkün değildir.

KHK'ler Anayasa'nın 91. maddesi gereğince yetki yasasında belirtilen çerçeve içinde çıkarılabilir. Yani KHK'yi çıkarma yetkisi bu yasa ile verilir. KHK'nin çıktığı tarihte yetki yasası yürürlükte olduğuna, yani buna dayanarak çıkarıldığına göre "yasal dayanaktan yoksundur" demek hukuka uygun düşmez. KHK hukuk alemine çıktı-

ğı tarihte yetki yasası var mıdır yok mudur buna bakılmalıdır. Yetki Yasası, KHK'ye bu hayatiyeti verdikten sonra onun yürürlükten kaldırılması, süresinin sona ermesi KHK'nin yasal dayanaktan yoksun kaldığı anlamına gelemez.

Aynı durum Yetki Yasasının Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi halinde de devam eder. "Dayanak" yönünden, bir yasanın yürürlükten kaldırılması, süresinin sona ermesi ya da iptal edilmesi arasında hiç bir fark yoktur. Bu üç halde de sonuçta yasa varmışcasına hukuki tasarrufta bulunulamaz. Ama yasa sona ermeden evvel doğan hukuki neticeler hayattadır ve varlığını devam ettirirler.

Ancak bu yasalara dayanılarak yapılan tasarruflar hakkında hukuka aykırılık gerekçesi ile dava açılmışsa yasal dayanak yönünden değil, esastan inceleme yapılarak varsa aykırılık iptal edilir.

Yetki Yasası esastan Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Konusu, amacı, kapsamı ve ilkeleri yönünden tesbit edilen anayasal aykırılıklar ilgili KHK'leri de mutlaka etkiler. Yetki Yasasının belirtilen unsurlarındaki bu aykırılıklar KHK'lere intikal eder. Ama bu aykırılık "Yasal Dayanak" gibi şekli değil esasa ilişkin bir aykırılıktır. Bu da ancak KHK'nin esasına geçilerek yapılacak bir inceleme sonunda tesbit edilebilir.

Yetki Yasası'nın iptali nedeniyle KHK'nin yasal dayanağının kalmadığını söylemek, iptal kararının etkisini KHK'nin hukuk alanına çıktığı tarihe kadar çekmek anlamını taşır. Böyle bir anlayışa Anayasa'nın 153. maddesindeki iptal kararlarının geriye yürüyemeyeceği ilkesi izin vermez.

Bu nedenle KHK'nin esasının incelenmesine geçmeden sadece "Yasal Dayanaktan Yoksun Kalması" sebebine dayalı bir Anayasa'ya aykırılık gerekçesine katılmıyorum.

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/34
Karar Sayısı : 1993/33
Karar Günü : 6.10.1993

IPTAL DAVASI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 14.9.1993 gün ve 21698 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 Sayılı Genel Kardo ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 2., 35., 48., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

29.9.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir:

"İptal talebi ile başvuruda bulunduğumuz "503 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname" Yüce Mahkeme tarafından Anayasaya aykırı bulunduğu gerekçesiyle iptal edilen "3911 Sayılı Yetki Kanunu"na dayanılarak çıkartılmış 36 adet Kanun Hükmünde Kararname dizisinden bir tanesidir.

3911 Sayılı Yetki Yasasının iptali başvurumuzda geniş olarak izah edildiği gibi bu Kanun Hükmünde Kararnameler, Hükümetin parlamenter demokrasiye ve hukukun üstünlüğü prensibine inaçsızlığının belirgin bir göstergesidir. Muhalefette iken farklı, iktidarda iken farklı hukuk anlayışı sergileyen Hükümet ortakları, kendi inançlarına dahi ters düşürek hukuku ihlal etmekten çekinmezlerken Milletten Kanunlara saygılı olmasını nasıl bekleyebilirler.

Demokratik bir hukuk devletinde, devlete egemen olan en üstün güç kuşkusuz

kanunilik ilkesidir. Bu ilke hiç kimsenin Anayasada belirtilenden daha fazla yetkiye sahip olmadığını ve hiç kimsenin Anayasanın verdiği yetkilerden fazlasını kullanamayacağını emreder. Yetki Kanunu iptal edilmiş bir Kanun Hükmünde Kararname düpedüz Anayasaya aykırıdır. Yoksa kuvvetler ayrımının devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve Kanunlarda bulunduğuna ilişkin Anayasa hükmü ortadan kalkar. Bir Hukuk devleti olan devletimiz bugün kanunlardan çok kararnamelerle idare edilir bir hale getirilmek istenmektedir. Yürürlükteki Kanunların bazı maddeleri dahi kararnamelerle değiştirilmekte, kanun tasarısı olarak meclise sevk edilen tasarılar geri çekilerek Kanun Hükmünde Kararname olarak yeniden düzenlenmektedir.

Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisinin; acil hallerde, beklemeye tahammülü olmayan, zorunlu durumlara münhasıran kullanılacağı, olağan bir yol olmadığı Anayasanın 91 nci maddesindeki "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmünde Kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür." hükmünde ifadesini bulmaktadır.

Bu amir hükme rağmen Anayasanın ruhuna ve lafına aykırı olarak Hükümet, Meclis gündeminde uzun süredir bekleyen fakat mutabakat sağlanamadığı için görüşülemeyen pek çok Kanun tasarısını Kanun Hükmünde Kararname olarak düzenleyip yeniden Meclise sevk etmiştir. bu Kararnameler Yetki Yasasının iptal edilmesi ile de hukuki dayanaktan yoksun kalmıştır.

İptalini istediğimiz 503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" gerek sevk ediliş şekli bakımından, gerek muhteva bakımından, gerekse iptal edilmiş bir yetki yasasına dayanmış olması bakımından Anayasaya aykırı unsurlar ihtiva etmektedir.

Şöyleki ;

Söz konusu Kanun Hükmünde Kararname 4.3.1993 tarihinde Hükümet tarafından Kanun tasarısı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilmiş ilgili komisyonlarda görüşülerek Genel Kurul gündemine alınmıştır. Ancak uzun süre gündemde kalmasına rağmen Mecliste görüşülmesi mümkün olmadığından daha doğrusu Meclisten geçirilmeyeceği anlaşıldığından Hükümet tarafından Kanun Hükmünde Kararname olarak düzenlenip yeniden Meclise sevk edilmiştir.

Tasarının; Sağlık ve Sosyal İşler Komisyonunda görüşülmesi sırasında Geçici 3 ve Geçici 4 ncü maddelerin Anayasaya aykırı oldukları ileri sürülmüş, bunun üye-

rine Komisyon tarafından Adalet Bakanlığından görüş istenmesi kararlaştırılmıştır. Hükümet tasarısında imzası bulunan Adalet Bakanının bu defa da Anayasaya aykırı bir düzenlemenin söz konusu olmadığı yolunda Komisyona görüş bildirmesi üyelerce tasvip edilmediğinden Hukuk Fakültesi öğretim üyelerinden bir temsilcinin görüşleri doğrultusunda söz konusu maddelerde bazı değişiklikler yapılmıştır.

Yukarıdaki izahlardan da anlaşılacağı gibi bu Kanun Hükümündeki Kararname Anayasanın 91 nci maddesinin ruhuna aykırı olarak Meclise sevk edilmiş, yasal dayanaktan yoksun, Anayasaya aykırı hükümler ihtiva eden bir Kanun Hükümünde Kararnamedir. İptal edilmesi gerekir.

Maddelere İlişkin İptal Gerekçelerimiz :

1- Anayasanın 2 nci ve 48 nci maddelerine aykırılık :

503 Sayılı Kanun Hükümünde Kararnamenin Geçici 3 ncü maddesi ile yapılan düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilen "Hukuk Devleti" ilkesine ve 48 nci maddesinde ifade edilen "Sözleşme Hürriyeti" prensiplerine aykırılık teşkil etmektedir.

Şöyleki :

Geçici 3 ncü maddenin 1 nci ve 2 nci fıkraları :

"Kurumun sahibi veya ortağı bulunduğu gayrimenkuller için 1/1/1993 tarihinden önce 22/4/1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu ile 18/5/1955 tarih ve 6570 Sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna göre yapılmış olan kira sözleşmeleri, sözleşmelerin bitim tarihinden itibaren 3 ay sonra, işletme hakkının devrine ilişkin sözleşmeler ise bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlük tarihinden itibaren 3 ay sonra sona erer.

Eski kiracının 30 gün içinde yeni kira bedeli ve şartları üzerinden 18/5/1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun Hükümlerince göre kira sözleşmesi yapmaya veya teklif edilen yeni kira bedeline Sulh Hukuk Mahkemeleri nezdinde itiraz etmeye hakkı vardır. 30 günlük süre içinde itiraz ve rüçhan hakkını kullanmaya ve gayrimenkulu tahliye etmeyen kiracıların tahliyesi icra memurluğunca sağlanır."

şeklinde düzenlenmiştir.

Kısaca yapılan bu düzenlemeyle Sosyal Sigortalar Kurumunun sahibi olduğu gayrimenkuller için 1.1.1993 tarihinden önce yapılmış olan kira sözleşmeleri 3 ay içinde sona erdirilmektedir. Yani Borçlar Kanunu ve Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanunun genel hükümlerine göre taraflar arasında yapılmış olan kira sözleşmeleri, özel bir kanunla tek taraflı olarak ortadan kaldırılmaktadır.

Bu durum; Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilen Türkiye Cumhuriyeti, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir, prensibi ile 48 nci maddesinin 1 nci fıkrasında yer alan "Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir." hükmüne aykırıdır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti bir hukuk devletidir. Anayasa Mahkemesinin bir çok kararında da belirttiği gibi "Hukuk devleti" ilkesi; her türlü eylem ve işlemin hukuka uygun olması, Kanun koyucunun çalışmalarında kendisini her zaman Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı tutması, devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması demektir.

Hal böyle olunca yapılan düzenlemenin hukukun üstünlüğü ilkesi ve sözleşme hürriyeti prensibi ile bağdaştığı söylenemez. Zira taraflar arasında genel hükümlere göre yapılmış olan akit özel bir kanunla tek taraflı olarak ortadan kaldırılmaktadır. Kamu yararı gözetilmiş olsa bile hiçbir kural hukukun üstünlüğü prensibine aykırılığın mazereti olamaz.

Bu itibarla Geçici 3 nci maddenin Anayasaya aykırı olduğundan iptal edilmesi gerekmektedir.

2- Anayasanın 35 nci ve 91 nci maddelerine aykırılık :

Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 4 ncü maddesiyle yapılan düzenleme Anayasanın Mülkiyet hakkına ilişkin 35 nci maddesiyle Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisini düzenleyen 91 nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Geçici 4 ncü maddenin 1 nci ve 2 nci fıkraları :

"Kurumun mülkiyetinde bulunan gayrimenkullerden nitelikleri itibariyle satışa elverişli olanlar, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içerisinde devir tarihlerindeki rayiç bedelleri üzerinden hazineye devredilir.

Devredilen gayrimenkuller ayrıca bir fera işlemine gerek olmaksızın Tapu sicilinde Hazine adına tescil edilir.

Devredilecek gayrimenkullere ilişkin karar ve uygulama esasları Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü yetkililerinden oluşan bir komisyonca belirlenir. Komisyonun aldığı kararlar, Sosyal Sigortalar Kurumu Yönetim Kurulunun uygun görüşü üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan ve Maliye Bakanı tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girer."

şeklinde düzenlenmiştir.

Yani bu madde ile kurumun mülkiyetinde bulunan bazı gayrimenkullerin Hazineye devredilerek satışı öngörülmektedir.

4792 Sayılı Kanun ile kurulmuş olan Sosyal Sigortalar Kurumu; sigortalı emekli ve bunların eş ve çocuklarından oluşan 20 milyon vatandaşımızın sosyal güvenliğini sağlayan büyük bir kuruluştur.

Kuruluş Kanununun 1 nci maddesinin 2 nci fıkrasında ifade edildiği gibi "Kurum bu kanun ve özel hukuk hükümlerine tabidir. Mali ve İdari bakımdan muhtardır. Ve tüzel kişilikte bir Devlet kurumudur."

Kurumun gelirleri büyük ölçüde işverenlerin ve bazı sigorta kolları için ayrıca işçi ve hizmetlilerin ödedikleri primlerden oluşmaktadır. En yüksek karar organı ise yönetim kuruludur.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi Sosyal Sigortalar Kurumu mali ve idari bakımdan özerk bir kamu tüzel kişisidir. mal varlığının büyük bir bölümü işçi ve işveren primlerinden elde edilen gelir sayesinde kazanılmıştır. Bu mal varlığı üzerindeki her türlü tasarruf yetkisi ise kurumun en yetkili organı olan yönetim kuruluna aittir.

Anayasanın 91 nci maddesinin 1 nci fıkrasında "Anayasanın 2 nci kısmının 1 nci ve 2 nci bölümlerinde yer alan Temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile 4 ncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler Kanun Hükmünde Kararnamelerle düzenlenemez" denilmektedir. Mülkiyet hakkını düzenleyen 35 nci madde bu kapsamda mütalaa edildiğinden buna ilişkin hükümlerin Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmesi söz konusu olamaz.

Geçici 4 ncü madde ile yapılan düzenleme mülkiyet hakkının devrini öngördüğünden Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmemesi gereken bir husustur. Madde bu yönüyle Anayasanın 91 nci maddesine aykırıdır ve iptal edilmesi gerekmektedir.

Anayasanın 35 nci maddesi "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." hükmünü amirdir.

Karamamenin Geçici 4 ncü maddesinin 2 nci fıkrasında devredilecek gayrimenkullere ilişkin uygulama esasları bir komisyonca belirlenir ve komisyonun aldığı kararlar Sosyal Sigortalar Kurumu Yönetim Kurulunun uygun görüşü üzerine ilgili Bakanlar tarafından onaylanarak yürürlüğe girer denilmektedir.

Maddede her ne kadar Sosyal Sigortalar Kurumunun uygun görüşü alınır denilmekte ise de asıl tasarruf yetkisi Kurumun bağlı bulunduğu Bakanın ve Hükümetin elinde sayılır. Zira söz konusu düzenleme tasarısı olarak Meclise geldiğinde Yönetim Kurulunun görüşünün alınması düşülmezken, Komisyonda bu ibare eklenmiştir. Yani Hükümetin asıl maksadı kurumun tek temsilcisi olan yönetim kurulunu fiilen dışlayıp kurumun mülkiyetinde olan gayrimenkulleri satışa çıkarmaktır. Kurumun, gerek kamu kuruluşlarından gerekse özel kuruluşlardan milyarlarca liralık pirim alacağını tahsil etme yoluna gitmeden elindeki mal varlığını satışa çıkararak, ekonomik çıkmazdan kurtarılması gibi bir çözümün uzun vadede kurumu daha da büyük çıkmazlara sürükleyeceği kaçınılmazdır.

Yasayla getirilen düzenleme kuruma iradesi dışında mallarını satma yükümlülüğü getirilerek yönetim kurulan ait olan bir karar yetkisini yürürlüğe koymaktadır. Yönetim kurulu mevcut sistemde gerek görürse gayrimenkullerini satışa çıkarmaya her zaman yetkilidir. Getirilen düzenleme ise mülkiyeti işçilere ait olan kurum mallarının yönetim kurulu yetkisi dışında satışını öngörmektedir. Geçici 4 ncü madde bu yönü ile de Anayasanın 48 nci maddesine aykırıdır. İptal edilmesi gerekir.

3- Anayasanın 153 ncü maddesine aykırılık iddialarımız :

Bu Kanun Hükmünde Kararname Anayasaya aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararları ile sabit olan Yetki Kanunlarının bir benzeri hatta daha da kapsamlısı olan ve Anayasa Mahkemesince iptal edileceği muhakkak görülen bir Yetki Yasası esas alınarak çıkarılmıştır. Bu da Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine ters düşmektedir. Kararname bu yönüyle de tamamıyla Anayasaya aykırı ve hukuki dayanaklı yoksun bir durum arz etmektedir. Bu nedenle iptal edilmesi gerekmektedir."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 Sayılı Genel Kardo ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" :

4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 sayılı Genel Kardo ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin ekli cetvellerin, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü bölümünde değişiklik yapılması; 24/6/1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 20/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1- 9/7/1945 tarih ve 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Genel Müdürlük Kuruluşu

MADDE 3- Genel Müdürlük Kuruluşu, Genel Müdür ve beş Genel Müdür Yardımcısı ile merkez ve taşra teşkilatından oluşur."

MADDE 2- 9/7/1945 ve 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 6 ncı maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

"Kurum taşra teşkilatında Bölge Müdürlükleri emrinde teftiş kontrol ve denetleme yetkisini haiz sigorta müfettişi ve sigorta müfettiş yardımcısı istihdam eder.

Sigorta müfettiş yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan şartlara ek olarak;

a) Hukuk, Siyasal Bilgiler, İktisat, İşletme ve İktisadi ve İdari Bilimler Fakültelerinden veya öğrenim itibarıyla bunlara denkliği kabul edilen yurt içi ve yurt dışındaki dört yıl süreli fakülte veya yüksek okullardan birini bitirmiş olmak,

b) Açılacak yarışma ve yeterlilik sınavında başarılı olmak,

c) Sınavın yapıldığı tarihte 30 yaşından gün almamış olmak,

şarttır.

Sigorta müfettiş yardımcılığında en az üç yıl çalışmak ve olumlu sicil almak kaydıyla açılacak yeterlilik sınavında başarı gösterenler sigorta müfettişi ünvanını alırlar.

Bu sınavda başarısız olan sigorta müfettiş yardımcıları, yeniden yeterlilik sınavına alınmazlar. Bu sınavı kazanamayanlar ile haklı bir sebebi olmaksızın sınava katılmayanların sigorta müfettiş yardımcılığı görevlerine son verilir ve Kurumda durumlarına uygun başka kadrolara atanırlar.

Sigorta müfettişliği ve sigorta müfettiş yardımcılığıyla ilgili usul ve esaslar ile bunların eğitime tabi tutulması, seçilme esasları ve diğer hususlar bir yönetmelikle düzenlenir."

MADDE 3- 9/7/1945 tarih ve 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 17 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ek Ödeme

MADDE 17- Kurumun sağlık tesisleri işletme gelirleri, ilaç iştirak payı, muayene ücreti ve tedavi gelirleri ile tam gün çalışan hekimlerin mesai saatleri dışındaki

muayene ücretleri, sahibi veya ortağı bulunduğu ilaç ve tıbbi malzeme işletmelerinden ve diğer iştiraklerinden elde edilen kar paylarından, Kurumda fiilen görev yapan kadrolu personele ek ödeme yapılabilir.

Ek ödemenin oranları, diğer usul ve esasları personelin görev ünvanı, çalışma verimi, sigorta ve sağlık hizmetlerinin rasyonelliğini sağlayacak ilkeler göz önünde bulundurularak Yönetim Kurulunun teklifi, çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının onayı ile belirlenir.

Personele verilecek ek ödemenin aylık miktarı, ek gösterge dahil bir yılda alacakları aylık, yan ödeme ve her türlü tazminat tutarına uygulanacak oran üzerinden hesaplanır. Ancak bu miktar en yüksek devlet memurunun ek gösterge dahil iki aylık maaş tutarından fazla olamaz."

MADDE 4- 9/7/1945 tarih ve 4792 sayılı Kanunun 19 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kurum Gelirleri

MADDE 19- Kurumun gelirleri şunlardır.

a) Ana gelirleri ;

1) Prim gelirleri,

2) Menkul kıymet gelirleri,

3) Kurumun sahibi veya ortağı bulunduğu işletmelerden elde edilecek gelirler,

4) Genel Bütçeden yapılacak yardımlar.

b) Diğer gelirler;

1) 17/7/1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre alınan idari para cezaları,

2) 25/8/1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanununa göre uygulanan para cezalarından Bakanlıkça Kuruma verilmesi uygun görülen pay,

3) Gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılacak bağışlar ve vasiyetler,

4) Gayrimenkul kira gelirleri,

5) Sair gelirler,

Kurumun sahibi bulunduğu gayrimenkullerin kira bedelleri, her yıl Devlet İstatistik Enstitüsü tüketici fiyat endeksindeki artış oranından az olmamak üzere rayiç veya emsal değerle belirlenir.

Süresinde ödenmeyen kiralara, süresinde ödenmeyen sigorta primlerine uygulanan oranda gecikme zammı uygulanır."

GEÇİCİ MADDE 1- Ekli (I) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki (III) sayılı cetvelin Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğüne ait bölümüne eklenmiş ve Sosyal Sigortalar kurumu Genel Müdürlüğüne ait ekli (II) sayılı listede yer alan kadrolar iptal edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (III) sayılı cetvelden çıkarılmıştır.

GEÇİCİ MADDE 2- Bölge Müdürlüklerinin ilk teşkilatlanması, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının teklifi ve Başbakanın onayı ile kurulur.

GEÇİCİ MADDE 3- Kurumun sahibi veya ortağı bulunduğu gayrimenkuller için 1/1/1993 tarihinden önce 22/4/1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu ile 18/5/1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna göre yapılmış olan kira sözleşmeleri, sözleşmelerin bitim tarihinden itibaren 3 ay sonra, işletme hakkının devrine ilişkin sözleşmeler ise bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlük tarihinden itibaren 3 ay sonra sona erer.

Eski kiracının 30 gün içinde yeni kira bedeli ve şartları üzerinden 18/5/1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun Hükümlerine göre kira sözleşmesi yapmaya veya teklif edilen yeni kira bedeline sulh hukuk mahkemeleri nezdinde itiraz edmeye hakkı vardır. 30 günlük süre içinde itiraz ve rüçhan hakkını kullanmayan ve gayrimenkulü tahliye etmeyen kiracıların tahliyesi icra memurluğunca sağlanır.

Belirlenen kira bedeline karşı süresi içinde dava açılması halinde, dava sonuna kadar Kurumca tespit edilen yeni kira bedeli üzerinden ödeme yapılır. Dava sonucunda belirlenen kira bedeline göre, kiracı lehine doğacak farklar takip eden aylara ait kira bedelinden mahsup edilir.

Kira bedellerinin tespitine ilişkin davalarda, toptan eşya fiyatlarındaki artış yüzdeleri dikkate alınmaz.

Mahkeme kararının kesinleşmesinden başlayarak 30 gün içinde, mahkemece tespit edilen kira bedeline göre kiracının 22/4/1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu ile 18/5/1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna göre yeni kira sözleşmesi yapmaya hakkı vardır. Bu süre içinde sözleşme yapmayan ve varsa birikmiş kira farklarını ödemeyen kiracının tahliyesi icra memurluğunca sağlanır.

Rayiç veya emsal bedelin ihale yoluyla tespiti halinde, 5 iş günü içinde rüçhan hakkını kullanmayan eski kiracı, gayrimenkulü tahliye etmek zorundadır."

GEÇİCİ MADDE 4.- Kurumun mülkiyetinde bulunan gayrimenkullerden nitelikleri itibariyle satışa elverişli olanlar, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içerisinde devir tarihlerindeki rayiç bedelleri üzerinden Hazineye devredilir. Devredilen gayrimenkuller ayrıca bir ferağ işlemine gerek olmaksızın tapu sicilinde Hazine adına tescil edilir.

Devredilecek gayrimenkullere ilişkin karar ve uygulama esasları Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü yetkililerinden oluşan bir komisyonca belirlenir. Komisyonun aldığı kararlar, Sosyal Sigortalar Kurumu Yönetim Kurulunun uygun görüşü üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu bakan ve Maliye Bakanı tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girer.

Hazinece devralınan gayrimenkullerin devir tarihleri itibariyle rayiç bedelleri üzerinden Sosyal Sigortalar Kurumuna devlet tahvili vermeye ve bu tahvillerin fazilerini Hazine ihalelerinde oluşan faizlerden aşağı olmamak ve aylık getiri sağlayacak şekilde belirlemeye ve diğer koşullarını tespiti Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakan yetkilidir.

Hazinece devralınan gayrimenkuller satışa çıkarıldıkları tarihlerde geçerli rayiç bedellerinden aşağı olmamak kaydı ile genel hükümlere göre satışa çıkarılır ve satış tarihlerindeki bedeller ile devir tarihlerinde geçerli rayiç bedeller arasındaki leh-te fark Hazinece Sosyal Sigortalar Kurumuna nakden ödenir.

Bu madde hükümleri çerçevesinde yapılacak satışlardan üzerlerinde kat mülkiyeti tesis edilmiş bağımsız bölümler esas alınır. Hazinece devralınan gayrimenkullerin satışa esas teşkil edecek olan bağımsız bölümlerinin teşkili ve kat mülkiyeti tesisi, ayrıca bir işleme gerek kalmaksızın Milli Emlak Genel Müdürlüğünün talebi üzerine ilgili tapu daireleri tarafından yerine getirilir ve tapu kayıtları buna göre düzeltilir."

"MADDE 5.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer."

"MADDE 6- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlan-

gıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir Hukuk Devletidir."

2. "MADDE 35.- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

3. "MADDE 48.- Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye

Büyük Millet meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük millet meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarısı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda dü-

zenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bankalar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler ;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine ve kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özelliklik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve karlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÜNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADAL'nin katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayandırılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararnane (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuza girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejiminlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M. nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşılacak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (oganik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararname'nin amacını, kapsamı-

nı, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek . . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki veril-

mesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularla KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlamlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki konuları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarından bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına 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 yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olmaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 503 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 2., 35., 48., 91. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verilebilir.

Dava konusu 503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkından Kanun Hükmünde Kararname" 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla bir bölümüyle Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine bir bölümüyle de 153. maddesine aykırılığı nedeniyle, iptal edilmiştir.

Böylece, 503 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırılığını görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 503 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2.

maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykındır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ, ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 503 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 20.8.1993 günlü, 503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALINE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine ve Anayasa'nın 35. ve 60. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşı oyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun yasama organınca doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Üye Mustafa GÖNÜL
Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
	Üye Mustafa BUMİN	Üye Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/34

Karar Sayısı : 1993/33

I. İptal Kararının Gerekçesine Katılmama Nedenlerim :

İptal gerekçesi, yetki kanununun iptali halinde ona dayanılarak çıkarılan KHK'lerin de başkaca bir Anayasaya uygunluk incelemesi yapılmasına gerek olmadan iptali gerektiği düşüncesine dayanmaktadır :

1- Anayasa Mahkemesi'nin 17.7.1990 tarihli ve E. 1990/1, K.1990/21 sayılı GAP kararında bu konu tartışılmış ve aşağıdaki görüş benimsenmiştir.

"Anayasa'nın 153. maddesinde, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının geriye yürüyemeyeceği öngörülmüştür. Geriye yürümezlik ilkesi, böylece, Anayasa yargısında benimsenen bir sistem olarak Anayasa'da da yer almıştır. Ancak öğretilde, Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkeme kararlarında, geriye yürümezlik ilkesine zaman zaman değişik yorumlar getirilmiştir. İptal kararları, idari yargıda "bildirici" nitelikte olmasına karşılık günümüz Anayasa yargısında, "kurucu" nitelikte kararlardır. Bu yüzden, Anayasa Mahkemesi iptal kararlarının genelde idari yargı kararları gibi geçmişe değil, geleceğe yönelik olması doğaldır. İptal kararının geriye yürümezliği ilkesi ve bu kararların sonuçları genelde yönetsel ve yargısal uygulamaya yönelik olmakta, anlam ve etkileri idarece kurulan yönetsel işlemler ya da yargı

organları tarafından alınan kararlarla hayatiyet kazanmaktadır. Yönetmelik işlemlere karşı açılan iptal davalarının idari yargı, diğer uyuşmazlıkların adli yargı yerinde görülmeleri sırasında sorun, yargısal çözüme kavuşmaktadır. Yetki yasalarına dayanılarak çıkarılan ve yapısı ve etkileri yönünden yasa benzeri bulunan KHK'lerin Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi Anayasa Mahkemesi'nin görevi olduğundan yetki yasasının iptalinin, buna dayanan KHK'lere etkisi doğrudan Anayasa Mahkemesi'nin değerlendirme alanı içinde kalmaktadır.

Yetki yasasının iptalinin, buna dayanılarak çıkarılan KHK'lere etkisi konusunda tek ve kesin bir esas koymaya ve bu doğrultuda yorum yapmaya olanak yoktur. Olayın Anayasa Mahkemesi önüne getiriliş biçimi, yani iptal davası ya da itiraz yolu ile aykırılık savında bulunulmuş olması değişik sonuçlar ortaya çıkarabilir. Ayrıca, KHK'nin dayandığı yetki yasasının iptal gerekçesi, iptali istenen KHK'nin anayasal durumunu belirleyecektir. Bu bakımdan, öncelikle 3479 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali gerekçesi üzerinde durmak gerekir."

Bu karar, yetki kanununun iptalinin, buna dayanan KHK'lerin mutlaka iptalinin gerektiği düşüncesini kabul etmemektedir.

3911 sayılı Yetki Kanunu'nun iptal kararı, gerekçede öngörülen koşullarla yeni bir yetki kanunu hazırlanması yolunu açık tutmuştur.

İptal kararında yetki konusunun iptali kanusu dışında herhangi bir gerekçenin gözönünde tutulmaması ve tartışılmaması düşüncesine katılmıyorum.

2- Anayasa Mahkemesi'nin KHK'lerle ilgili davalarda yaptığı inceleme bir bütün olarak Anayasa'ya uygunluk denetimidir. Yoksa KHK'nin yetki yasasına göre incelenip denetlenmesi değildir.

Yetki yasasında verilen yetkinin varlığının ve sınırlarının tartışılması anayasal yetkinin ve unsurlarının tartışılmasıdır. Bu nedenlerle incelemenin yalnızca yetki yasasının yürürlüğü ile sınırlı tutulması, biçimsel unsurların öne çıkarılarak özün ihmal ve sonuç olarak da anayasal denetimin daraltılmasıdır. Anayasa'ya uygunluk denetiminde, çeşitli yollardan Anayasa Mahkemesi önüne gelen konuların esastan incelenerek bunların üzerindeki Anayasa'ya aykırılık gölgesinin kaldırılması temel yorum kuralı olmalıdır. Bu amaçla incelemede şekil unsurlarını ve ön meseleleri olabildiğince azaltarak işin özünün incelenmesi yoluna gidilmelidir.

3- İptal davasına konu edilen KHK, çıkarılmasına yetki veren 3911 sayılı Yetki Kanunu iptal edilmeden önce ve yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı hususunda Anayasa Mahkemesi'nce herhangi bir tesbit yapılmadığı ve yetkinin eksiksiz var olduğu bir dönemde çıkarılmış ve yürürlüğe girmiştir.

Yetki yasaları, yasama organınca yürütmenin belirli konularda ve yasada öngörülün amaç, ilke ve süre ile sınırlı olarak yasal düzenleme yapmakla yetkili kılınmasıdır. Bu hususlar, Anayasamızın 87. ve 91. maddelerinde kurala bağlanmıştır.

Yürütme tarafından yasal düzenleme yetkisinin KHK olarak kullanılması yürütmenin diğer yetkilerinin kullanılmasında farklı değildir. Yetkinin, kullanıldığı gün yasal temeller ve sınırlar içinde kullanılmış olması yeterlidir. Yetkinin kullanılmasından sonra yetkili organın yetkisinin kaldırılması o organın daha önce yaptığı işlemleri yetki yönünden kusurlu hale getirmez. Ortada yetki yasasına dayanılarak ve yasal usullere göre konulmuş bir KHK vardır. Sırf daha sonra kalkan bir yetki nedeniyle KHK'nin Anayasa'ya aykırı sayılması yürütmeye verilen "yetki"nin doğasına ve devletin devamlılığı anlayışına aykırıdır.

4- 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılan pek çok KHK, (503, 508, 514, 520 ve 524 sayılı KHK'ler) dayandıkları yetki yasasının iptali gerekçesiyle iptal edildikleri halde Anayasa Mahkemesi'nce altı ay süreyle ayrıca yürürlükte bırakılmışlardır.

İptal edilen KHK'lere bir süre yaşam hakkı veren anlayış ile yetki yasasının iptalinden sonra ona dayanılarak çıkarılan KHK'lerin başka bir neden ve gerekçe aramadan iptali gereğini benimseyen anlayış birbirleriyle çelişki içindedirler.

5- Anayasamız, 146-153. maddeleri ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde "dava" esasına dayanan bir denetim biçimini ve yargısal sistemi kabul etmiştir. Bu yüzden, Anayasa Mahkemesi, ancak, Anayasaca yetkili kılınan siyasal organlar veya mahkemelerce önüne getirilen davaları inceleyebilir. Anayasamız, Anayasa Mahkemesi'nce bir yasanın veya yasa kuralının iptali halinde benzeri bir yasa veya yasa kuralının talep olmadan kendiliğinden incelenip iptaline imkan tanımamaktadır.

3911 sayılı Yetki Yasası iptal edilmesine rağmen bu Yasaya dayanılarak çıkarılan pek çok KHK dava edilmediği için yürürlüktedir. Bu durum iptal öncesinde çıkarılan KHK'lerin Anayasa'ya aykırılık yönünden herhangi bir rahatsızlık yatarmadığı gerçeğini göstermektedir.

Yukarıdaki nedenlerle iptal kararını, yetki yasasının iptaline dayandıran ve her yönüyle Anayasa'ya uygunluk incelemesine yer vermeyen iptal gerekçesine katılmıyorum.

II- İptal Kararına Katılma Gerekçesi :

Dava konusu 503 sayılı KHK, Sosyal Sigortalar Kurumu ile 190 Sayılı Genel Kadro Kanunu'nda değişiklik yapmaktadır. Değişiklikler Sosyal Sigortalar Kuru-

mu'nun; kuruluğu, personeli, personele ödenecek ücret ve ek ödemeleri, kurumun gelirlerini, kurumun gelir getirici mallarının kiralarnı, mevcut kiracılar ile yapılacak sözleşmelerini ve mallarının hazineye devrini düzenlemektedir.

A- 1) 21.6.1993 günlü 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarındaki Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"nun dava konusu kararnameye temel oluşturulan hükümleri dahil olmak üzere bütün hükümleri Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 tarihli ve E. 1993/26, K. 1993/28 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 3911 sayılı kanunla ilgili olarak verdiği iptal kararında da saptandığı gibi, ". . . önceki yetki yasalarındaki düzenlemelerle (bu kanunun) konu, amaç, kapsam ve ilke olarak aynı olduğu görülmektedir. İptal edilen 3479 ve 3755 sayılı yetki yasalarının iptal kararlarının gerekçeleri dikkate alınmamıştır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği bir yasa ile verilen KHK çıkarma yetkisi aynı konu, amaç, kapsam ve ilkeyle bu kez dava konusu yasa ile yinelenmektedir."

2) Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında; yasama ve yürütme organları ile idarenin, mahkeme kararlarına uymak zorunda oldukları, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiç bir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği öngörülmüştür. Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında ise; "Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını gerçek ve tüzelkişileri bağlar." denilmektedir. Her iki maddenin birlikte incelenmesinden, kapsamlarının değişik olduğu görülmektedir. 153. madde kapsamı, 138. maddeye göre daha geniş olup bağlayıcılık yönünden yargı organlarını da içerisine almaktadır. Ayrıca, verilen bir yargısal kararın gelecekteki benzer olaylara etkisini kaldırmak veya değiştirmek için yasakoyucunun yeni yasalar çıkartabilmesine 138. madde engel oluşturmaz. 153. madde ise, Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir iptal kararı üzerine aynı konunun yeniden düzenlenmesi durumunda yasama organını sınırlayıcı niteliktedir ve iptal kararı yeni yasal düzenlemelerin temelini oluşturur. Bu yüzden Anayasa Mahkemesi kararlarının yasakoyucu için zaman sınırı tanımayan bir etkisi vardır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı üzerine yasakoyucu aynı konuda yeni bir düzenleme yapmak istediğinde, yapılacak düzenlemenin iptal kararına ve iptal gerekçesine uygun olması zorunludur. Tersi durumda, Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcı olma niteliği dolayısıyla Anayasa kurallarının bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi sözde kalır. Oysa Anayasa Mahkemeleri Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesini yalnızca sözde bırakmayıp gerçek bir güç durumuna getirme isteğinin bir ürünü olarak ortaya çıkmışlardır.

3) Dava konusu KHK'ye dayanak teşkil eden 3911 sayılı kanunun iptal edilen hükümleri ile daha önce iptal edilen 3479 ve 3755 sayılı kanunların hükümleri birbirlerinin tekrarı mahiyetindedirler. Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen yasa hükümleri 3911 sayılı yasa ile yeniden yasalaştırılmıştır. Sürekli bir biçimde iptal edilen yetki kanunlarına dayanılarak çıkarılan KHK'ler Anayasa'nın 153. maddesindeki "Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar." kuralına aykırılık oluşturur. Bu nedenlerle dava konusu 503 sayılı Kararnamenin Kuruluş, personel ve personelin ücreti ve personelin diğer hakları bölümü Anayasa'nın 153. maddesine aykırıdır.

B-1) Sosyal Sigortalar Kurumu'nun gelirleri kamu kaynaklı gelirlerdir. Kurumun mal varlığı temelde sigortalılardan ve işverenden alınan primlerden oluşmuştur. Kurumun işçi ve işverenden aldığı primler ile diğer gelirleri kanunlarla belirlenmiş ve bu gelirlerin tahsili diğer devlet gelirleri gibi kanunlarla güvence altına alınmıştır. Kurumun mal varlığı yasalarımıza göre devlet malı ve kurumun kendisi de devlet kurumudur.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun malları diğer devlet mallarından daha değişik niteliktedirler. Devlet, gerek hazine gerekse kamu tüzelkişileri üzerlerinde bulunan mal varlığının mülkiyetinde değişiklikler yapabilir. Bunların mülkiyetini yeniden düzenleyebilir veya hazine üzerinde toplayabilir. Devlet mallarının yönetimi, anayasal sınırlar içinde hizmet anlayışına ve siyasal takdire göre yasalarda değişik tarzda biçimlenebilir. Ancak SSK'nın mal varlığı tıpkı vakıf mallarda olduğu gibi devletin yönetiminde ve siyasetinde olmasına rağmen devletin (hazine veya diğer kamu tüzelkişileri) mamelekinde değildir. Bunların yasa hükümlerinde devlet malı olarak isimlendirilmeleri ancak üçüncü şahıslara ve yöneticilerine karşı korunmaları yönündendir. SSK mallarının herhangi bir yönetim işlemi düzeyini aşan bir tarzda tümüyle hazineye devri mümkün değildir.

Anayasa'mızın 35. maddesi mülkiyet hakkını güvence altına almıştır. Mülkiyet hakkının verdiği güvence, özel kişileri karşı devlete koruyuculuk görevi yüklediği gibi, devlete de yasa düzenlemede ve yönetimde mülkiyete saygılı olmayı emretmektedir. Yasama gücü özel mal varlıklarına el atma biçiminde kullanılamaz. SSK mal varlığı geçmişten geleceğe pek çok kuşağın teminatı ve varlığıdır. Bunların kanun ve KHK hükmü ile devlete devri Anayasa'nın 35. maddesi ile 60. maddelerine aykırılık oluşturur.

2) Dava konusu 503 sayılı KHK'nin kurumun gelir getirici mallarının kiralari ile kira sözleşmelerini değiştirici nitelikteki kurallari çeşitli yönleri ile Anayasa'ya aykırıdır.

3911 sayılı Yetki Kanunu, Türk Medeni Kanunu'na dayanan ve bazı kamu kanunlarına dayanılarak düzenlenen "kira sözleşmesi" alanında bir yetki ve KHK çıkarılmasına izin vermemiştir. Bu yönüyle kararnamenin kira sözleşmeleri ile diğer sözleşmeleri düzenleyen hükümleri, TBMM'nin verdiği yetkiyi aşması nedeniyle Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerine aykırıdır.

Kanun hükmünde kararnamenin yukarıda yazılı nedenlerle iptali gerekir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/34

Karar Sayısı : 1993/33

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız Karşioy Gerekçesini bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Sait ADALI

Esas Sayısı : 1993/35
Karar Sayısı : 1993/34
Karar Günü : 6.10.1993

IPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 16.9.1993 günlü ve 21700 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 520 Sayılı "2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

29.9.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"2992 sayılı Kanun daha önce Bay-Pas adıyla anılan kanun sebebiyle gündeme gelmiş Meclis gündemini iki çalışma yılında zaman zaman işgal etmiştir. Siyasi hayatımızı, basını ve Anayasa Mahkemesi gündemini de kısmen iptal ile sonuçlanan bir kararla işgal eden bu kanun görüldüğü gibi ülkemizin bütün işleri gibi müstaceldir. Ancak farklı değildir.

Hükümet Meclis gündemindeki bir kısmın müzakerelere başlanmış olanlar dahil Meclis gündeminden çekerek Kanun Kuvvetinde Kararnameler haline getirmektedir. Görülüyor ki hükümetin 24.6.1991 de Mecliste görüşülüp 27.6.1993 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan 3911 sayılı Yetki Kanunundan anladığı veya tatbik ettiği bütün kanunları veya kendisine göre çıkması lazım gelen bütün kanunları yasama görevini üstlenerek Bakanlar Kurulundan geçirmek yolundadır. Bu mevzuda Meclis

gündemi ve komisyonlardan çekilen ve Kanun Kuvvetinde Kararnameyle kanunlaştırılan kanun sayısı 15'i aşkın olup, 3911 sayılı Yetki Kanununun Mahkemenizce iptal edildiğinin duyurulması Cumhurbaşkanlığının bu mevzuda iptalden sonra gelecek Kanun Hükmünde Kararnameleri gerekçeli karar Resmi Gazetede yayımlanmadan öncede imzalamayacağını bildirmesi üzerine durmuştur.

1- Bu Kanun Kuvvetinde Kararname 24.6.1993 tarihinde Mecliste müzakere edilen 3911 sayılı Yetki Kanununa istinaden çıkarılmıştır. 27.6.1993 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan bu Yetki Kanunu daha önce Mahkemenizce iptal edilen 9.6.1991 tarih, 3755 sayılı Yetki Kanunuyla aynı ve onu aşan ilave hükümlere havi olup Anayasanın 153 üncü maddesi son fıkrası gereği Anayasa Mahkemesi Kararları Yasama Organı içinde bağlayıcı olduğundan Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararına karşı yapılan işlemin hukuki varlığından bahsedilemez. Bu itibarla 3911 sayılı Kararname yok hükmündedir. 514 numaralı Kanun Hükmünde Kararnamede Anayasa Mahkemesinin iptal kararına dayalı olarak veya 3911'in başlangıçtan beri yok sayılması gerektiğinden hukuki dayanaktan yoksundur. Nitekim 3911 sayılı Yetki Kanununun şu anda iptal edilmiş olması da bu iddiaları teyit eden bir vakiadır. 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Anayasanın bağlayıcılığı hükmü karşısında Anayasanın 153 üncü maddesine aykırıdır.

2- 3911 sayılı Yetki Kanunu 24 Haziran'da görüşüldüğü gün ortada bir hükümet yoktur. Yetki isteyen hükümeti kurmakla görevli Tansu ÇİLLER'dir. Ancak Meclisten Yetki Kanunu geçtiğinde bu hükümet yoktur. 25.6.1993'de hükümet açıklanmıştır. Mevcut hükümetin Başbakanı Cumhurbaşkanı olmuş, Başbakan Yardımcısı Erdal İNÖNÜ politikadan çekileceğini ilan etmiş ve hükümet istifa etmiştir. Mevcut olmayan bir hükümet birgün sonra açıklanacak bir hükümet hangi sınırlar dahilinde hangi Amaç, Kapsam ve İlkeler için ne yapmak üzere yetki istemektedir. Meşhur Atasözümüz ile doğmamışa don biçilmiştir. Bu sebeple de olmayan bir hükümete yetki devredilmektedir. Ayrıca, Amaç, Kapsam, İlkeler açık değildir. Ve zaten o an için yetkiyi isteyen de, alan da meçhul olduğundan elbetteki Yetki Kanunu da meçhul içinde olacaktır. Bu sebeplerle Anayasanın 91 inci maddesinin 1 ve 2 nci fıkralarına aykırı ve buna dayalı çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname dayanaktan yoksundur.

3- Yetki Kanunu icrayı güçlendirmek için Anayasamıza konulmuş acil hallerde Kanun Hükmünde Kararname çıkarıp Meclise sevk edilmek üzere nitekim Anayasamızın 91 inci maddesinin 1 inci fıkrası "Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur." 8 inci fıkrası " Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmünde Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür." ve

9 uncu fıkrasında "Yayınlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan Kararnameler bu tarihte yürürlükten kalkar." demek suretiyle.

Kararnamelerin çok acil hallere mahsus olduğunu milli iradenin dışlanmaması lazım geldiğini ifade etmektedir. Şu andaki tatbikat tam tersidir. Daha önce bir kaç defa Meclis gündemine gelmiş bir kanun Anayasa Mahkemesine gitmiş, kısmen iptal olmuş, bu defa hiçte acil olmayan hükümleri Meclis gündemindeki diğer çekilip kanunlaştırılan kanunlar gibi Meclis iradesi dışlanarak Anayasanın 91 inci maddesi hilaflına hareketle kanunlaştırılmaktadır.

İktidar mensupları çok açık olarak Koalisyon Protokolümüzde vaad etmiştik. Meclis kanunlaştırmıyor diyebilmektedir. Bunun Anayasa hukukuyla bağdaşır bir tarafı yoktur. kaldı ki bunların hiçbirisi vaad edilecek hususlardan olmayıp vaad edilmiş değillerdir. Böyle bir beyanın Anayasa hukukuyla, milli iradeyle, hukukun üstünlüğüyle bağdaşır bir hali var mıdır.

4- Anayasamızın 6 ncı maddesine göre egemenlik kayıtsız şartsız milletindir. Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz. 3755 sayılı Yetki Kanunu iptal edilmiş olmakla Anayasanın 153 üncü maddesine göre aynı istikamette çıkarılan bir kanunun hukuki varlığı olamaz ve hiç bir kimse veya organ bu karara rağmen yasama organınca da yetkilendirilemez.

Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Keza Anayasamızın 7 nci maddesi ve 87 nci maddesi yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğunu emretmiş bulunmaktadır. Anayasamızın 91 inci maddesi yetki kanununa dayalı Kanun Hükmünde Kararnamenin derhal Meclis'e sevkini emretmektedir. Ancak yukarıda 3 üncü maddede izah ettiğimiz şartlar muhacehesinde sırf Meclis iradesini bertaraf etmek için Anayasanın 6, 7, 87 ve 91 inci maddelerine muhalif olarak Meclis dışlanarak yasama yetkisi gasp edilerek Kanun Kuvvetinde Kararname çıkarılmıştır.

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

520 sayılı "2992 Sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"

2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun bazı maddelerinde

ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde değişiklik yapılması ; 24/6/1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 18/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1- 29/3/1984 tarihli ve 2992 sayılı Kanunun 8 inci maddesine (e) bendinden sonra gelmek üzere aşığıdaki (f) bendi eklenmiş ve bent harfi (g) olarak değiştirilmiştir.

"f) Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü"

MADDE 2.- 2992 sayılı Kanuna 13 üncü maddeden sonra gelmek üzere aşığıdaki 13/A maddesi eklenmiş ve 13/A maddesinin numarası 13/B olarak değiştirilmiştir.

"Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü"

MADDE 13/A.- Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğünün görevleri, 244 ve 1173 sayılı kanunlarla Dışişleri Bakanlığına verilen görev ve yetkiler saklı kalmak kaydıyla şunlardır.

a) Bakanlığın görev alanına giren konularda uluslararası andlaşmalarla ilgili olarak görüş bildirmek,

b) Bakanlığın ilgili birimlerinin temsilcileriyle birlikte uluslararası andlaşmalarla ilgili çalışmalara ve görüşmelere katılmak,

c) Yurt dışında işlenen ve Türk yargı yetkisine giren suçları işleyenlerle ilgili olarak adli mercilere bilgi ve belge sağlanmasında yardımcı olmak,

d) Cezai konularda uluslararası adli yardımlaşma, tebligat, suçluların iadesi, hükümlülerin transferi ve kovuşturmalara aktarılması işlemlerini yapmak,

e) Cezai konularda yabancı memleketlere gönderilen veya gelen evrak hakkında gerekli işlemleri yapmak,

f) Bakanlık aracılığıyla yabancı ülkelerle yapılması gereken özel hukukla ilgili adli yardımlaşma ve tebligat işlemlerini yürütmek,

g) Ceza ve özel hukuk alanındaki uluslararası andlaşmalarla ilgili işlemleri yapmak,

h) Nafaka alacaklarının yabancı ülkelerde tahsili ile ilgili andlaşmalara ait işlemleri yerine getirmek,

i) Bakanlığın uluslararası kuruluşlarla ilgili faaliyetlerini yürütmek,

j) Uluslararası hukuk ve insan hakları konusundaki gelişmeleri izlemek, bu konularda çalışma yapan kuruluşların faaliyetlerine katılmak, Bakanlığın görev alanına giren konulardaki gelişmelerin iç hukuka yansıtılması için gerekli işlemleri yapmak.

k) Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komisyonuna ve Divanına Türkiye aleyhine yapılan başvurular dolayısıyla bilgi ve belge sağlamak; gerektiğinde Dışışleri Bakanlığı ve insan haklarından sorumlu Devlet Bakanlığıyla koordineli olarak başvuruya karşı yapılacak savunmayı oluşturmak ve gereken hallerde duruşmalara temsilci göndermek,

l) Görev alanına giren konularda personelin yurtiçi ve yurtdışı eğitimi ile ilgili işlemleri yapmak,

m) Bakanlığın görev alanına giren konulardaki ikili ve çok taraflı andlaşmalar ile uluslararası kuruluşların faaliyetleri sonucu gerçekleştirilen tavsiye, karar gibi belgeleri Türkçeye çevirtmek, bunları derlemek ve arşivlemek, ilgili birimlere ve teşkilata duyurulması için gerekli işlemleri yapmak,

n) İştirak olunan yurtdışı faaliyetlere ilişkin olarak düzenlenecek raporları Bakanlığın ilgili birimlerine ve diğer ilgili kuruluşlara iletmek,

o) Görev alanına giren konularda tüzük, yönetmelik tasarılarını hazırlamak ve izlemek; yargı yetkisinin kullanılma alanına girmeyen konularda görüş bildirmek ve genelge düzenlemek,

p) Konularda gösterilen ve Bakanlıkça verilen diğer görevleri yapmak."

MADDE 3- 1992 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin (h) ve (i) bentleri ile 10 uncu maddesinin (a), (e) ve (f) bentleri yürürlükten kaldırılmış ve 9 uncu maddesinin mevcut (j), (k) ve (l) bent harfleri sırasıyla (h), (i) ve (j) olarak, 10 uncu maddesinin (b), (c), (d), (g), (h), (i) ve (j) bent harfleri ise sırasıyla (a), (b), (c), (d), (e), (f) ve (g) olarak değiştirilmiştir.

MADDE 4- 1992 sayılı Kanuna ekli (1) sayılı cetvelin "Ana hizmet birimleri" bölümünün (5) sıra numarasında kayıtlı birimden sonra gelmek üzere (6) sıra numarasıyla "Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü" ibaresi eklenmiş, "Avrupa Topluluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı" ibaresinin numarası (7) olarak değiştirilmiştir.

MADDE 5- Ekli (1) ve (2) sayılı listelerde yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı (I) ve (II) sayılı cetvellerin Adalet Bakanlığına ait bölümüne eklenmiştir.

MADDE 6- 1992 sayılı Kanuna aşağıdaki madde "Ek Madde 3" olarak eklenmiştir.

"EK MADDE 3- A) Bakanlık merkez ve taşra teşkilatında ihtiyaç duyulan durumlarda, veri hazırlama ve kontrol işletmenleri, çözümleyici ve çözümleyici yardımcıları, mühendisler, teknisyenler, programcı ve programcı yardımcıları, bilgisayar

işletmenleri, istatistikçiler, anketörler, mütercimler, merkezi, bölgesel ve mahalli Adli Sicil teşkilatı bilgi işlem merkezlerinde görev yapan bilgi işlem müdürleri, şube müdürleri ve şefler kadroları karşılık gösterilmek suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli olarak çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılacak personelin sayısı ile yapılacak sözleşmenin usul ve esasları, ödenecek ücret miktarı ve diğer mali hakları Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilir.

B) Uzman yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılan niteliklere ilaveten aşağıdaki nitelikler aranır :

- a) Uluslararası hukuk ve dış ilişkiler hizmetlerinin gerektirdiği niteliklere sahip olmak,
- b) En az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak,
- c) Yapılacak yarışma ve yeterlik sınavında başarılı olmak,
- d) İngilizce, Fransızca veya Almanca dillerinden birinde yapılacak yabancı dil sınavında başarılı olmak,
- e) Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını doldurmamış olmak,

Uzman yardımcılığı giriş sınavında iki kez başarılı olamayanlar bir daha sınava alınmazlar.

Uzman yardımcılığına atananlar, en az 3 yıl çalışmak ve olumlu sicil almak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girmek hakkını kazanırlar. Sınavda başarılı olanlar "Uluslararası hukuk ve dış ilişkiler uzmanı" unvanını alırlar.

Uluslararası hukuk ve dış ilişkiler uzman yardımcılığı sınavı ile uluslararası hukuk ve dış ilişkiler uzmanlığı yeterlik sınavının zamanı, şekli, esas ve usulleri ile sınav kurulunun oluşumu yönetmelikte gösterilir.

Uluslararası hukuk ve dış ilişkiler uzmanlığı yeterlik sınavında iki kez başarılı olanlar, Bakanlıkça kendilerine uygun başka bir göreve atanırlar."

MADDE 7- 3682 sayılı Adli Sicil Kanununun 11 inci maddesinin ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 8- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 9- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

LİSTE : 1

KURUMU : ADALET BAKANLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

(II) SAYILI CETVEL

İHDAS EDİLMESİ UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

<u>Ünvanı</u>	<u>Derecesi</u>	Serbest Kadro <u>Adedi</u>	Tutulan Kadro <u>Adedi</u>	<u>Toplam</u>
Uluslararası Hukuk ve Dış				
İlişkiler Genel Müdürü	1	1		1
Genel Müdür Yardımcısı	1	3		3
Daire Başkanı	1	7		7
Tetkik Hakimi	1	8		8
Tetkik Hakimi	2	10		10
Tetkik Hakimi	3	8		8

LİSTE : 2

KURUMU : ADALET BAKANLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

(I) SAYILI CETVEL

İHDAS EDİLMESİ UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

<u>Ünvanı</u>	<u>Sınıfı</u>	Ek <u>Gösterge Derece</u>	Serbest Kadro <u>Adedi</u>	Tutulan Kadro <u>Adedi</u>	<u>Toplam</u>
Uzman	G.İ.H	1	1		1
Şube Müdürü	G.İ.H	2	2		2
Uzman	G.İ.H	2	1		1
Şube Müdürü	G.İ.H	3	3		3
Uzman	G.İ.H	3	2		2
Şube Müdürü	G.İ.H	4	5		5
Uzman	G.İ.H	4	2		2
Şef	G.İ.H	4	5		5

Ünvanı	Sınıfı	Ek		Serbest	Tutulan	Toplam
		Gösterge	Derece	Kadro Adedi	Kadro Adedi	
Şef	G.İ.H		5	10		10
Uzman	G.İ.H		5	2		2
Memur	G.İ.H		6	15		15
Memur	G.İ.H		9	15		15
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	G.İ.H		5	2		2
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	G.İ.H		6	2		2
Uzman Yardımcısı	G.İ.H		6	2		2
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	G.İ.H		7	2		2
Uzman Yardımcısı	G.İ.H		7	3		3
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	G.İ.H		8	2		2
Uzman Yardımcısı	G.İ.H		8	3		3
Çözümleyici	G.İ.H		5	2		2
Çözümleyici	G.İ.H		6	2		2
Çözümleyici	G.İ.H		7	2		2
Çözümleyici	G.İ.H		8	2		2
Programcı	G.İ.H		5	2		2
Programcı	G.İ.H		6	2		2
Programcı	G.İ.H		7	2		2
Programcı	G.İ.H		8	2		2
Çözümleyici						
Yardımcısı	G.İ.H		7	2		2
Çözümleyici						
Yardımcısı	G.İ.H		8	2		2
Programcı						
Yardımcısı	G.İ.H		7	2		2
Programcı						
Yardımcısı	G.İ.H		8	2		2
Bilgisayar İşletmeni	G.İ.H		7	1		1
Bilgisayar İşletmeni	G.İ.H		8	1		1
Mütercim	G.İ.H		1	3		3
Mütercim	G.İ.H		2	3		3
Mütercim	G.İ.H		3	3		3
Mütercim	G.İ.H		4	3		3
Mütercim	G.İ.H		5	3		3
Sekreter	G.İ.H		10	6		6
Şoför	G.İ.H		11	6		6
Hizmetli	Y.H.S		11	6		6

B- Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1. "MADDE 6.- Egemenlik kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz.

2. "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez."

3. "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fülardan dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilir kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında topla-

nan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararname, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar.

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan

24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerini ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, özel ve özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve karlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayı-

lı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamenter rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hüküm T.B.M.M.'nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre:

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriği kovuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde "... Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkeler de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümle-

rinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediğı konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenbilmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceğı Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı" "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değışik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğırlusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değılse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceğı kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmaları da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayınlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayınlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değıştirilerek kabul edilen kararnamelerin değıştirilmiş hükümleri, bu değışikliklerin Resmi Gazetede yayınlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağılıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayınlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörölmüştür. KHK'ler işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına 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 yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E.1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E.1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olmaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 520 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 520 sayılı "2992 Sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Eklî Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 520 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 520 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırılığını görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 520 sayılı KHK, Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkmayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerinin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşım KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 520 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 18.8.1993 günlü, 520 sayılı "2992 Sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi

kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçe de değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLU-GUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun yasama organınca doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Üye Mustafa GÖNÜL
Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
	Üye Mustafa BUMİN	Üye Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/35

Karar Sayısı : 1993/34

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar için de geçerlidir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/35

Karar Sayısı : 1993/34

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız "Karşioy Gerekçesini" bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye

Haşim KILIÇ

Üye

Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/36

Karar Sayısı : 1993/35

Karar Günü : 6.10.1993

IPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 17.9.1993 günlü, 21701 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 524 Sayılı "Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluşu ve İdaresine Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın genel ilkelerine, 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

29.9.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"Bu Kanun Hükmünde Kararname ile 8 kadar Kanunda değişik hükümler değiştirilmiş ve Cezaevlerinin iç ve dış güvenliği ile alakalı hükümleri getirilmiş ve Cezaevlerinde kamu oyunda tartışılması gereken Adalet Bakanlığına bağlı adeta bir ordu gücünde silahlı bir güç teşkil edilmiştir. Bu meseleler yıllardan beri söylenilen leh ve aleyhinde münakaşalar yapılan Yüce Meclis tarafından kabule şayan görüleceği ihtimal dahilinde dahi olmayan hele Adalet Bakanlığındaki kadrolaşma iddialarının ayyuka çıktığı bir dönemde Meclisten geçirilmesi mümkün olmayan bir Kanundur. Ayrıca bu Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen Kanunlar bir çok defa değiştirilmiş Meclis gündemine gelmiş, Komisyonlarda görüşülmüş ve halen görüşülmekte olan hususlardan olup müstaciliyetleri söz konusu değildir. Eğer bunlara müstacel dersek ülkenin bütün meseleleri müstaceldir.

Bu Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 3911 sayılı Yetki Kanununa istinaden çıkarılmıştır. Bu Yetki Kanunu çıkarıldığı gün henüz ortada bir Hükümetin varlığından bahsedilemez. Başbakan Süleyman

DEMİREL Cumhurbaşkanı olmuş, Başbakan Yardımcısı ve Vekili Erdal İNÖNÜ politikadan çekileceğini ilan etmiş, hükümet istifa etmiş Tansu ÇİLLER tarafından Hükümet kurulma çalışmaları devam etmekte olup Hükümet 25.6.1993'de ilan edilmiştir.

1- 3911 sayılı Kanun Hükmünde Kararname iptal edilmiş olduğu henüz Resmi Gazetede ilan edilmemiş olmakla birlikte iptal edilmiş olduğu kesin bir husustur. Bu kararname sınırları, amacı, kapsamı ve ilkeleri açısından belirli bir Yetki Kanunu değildir. Bu itibarla Anayasanın 91 nci maddesi gereğince usulüne uygun bir Yetki Kanunu olmadığından buna dayalı çıkarılacak kararnamelerin dayanağı yoktur.

2- 3911 sayılı Yetki Kanunu daha evvel Mahkemenizce iptal edilen 9.6.1991 tarih 3755 sayılı Yetki Kanunu ile aynı mahiyette olup daha ileri ve ilave hükümler de ihtiva etmektedir. Anayasamızın 153 üncü maddesinin son fıkrasına göre Anayasa Mahkemesi kararları yasama organı için de bağlayıcı olduğundan bu karara uyulmadan çıkarılan 3911 sayılı Yetki Kanunu yok hükmündedir. Ve iptal edildiği Resmi Gazetede ilan edilmeden önce dahi 3755 sayılı Yetki kanununu iptal edilen Mahkeme Kararımızın bağlayıcılığı karşısında hukuki dayanağı yoktur.

3- Kanun Hükmünde Kararnameler acil hallerde çıkarılıp derhal Meclise sevk edilip Kanunlaşması öngörülen ve Anayasamızda 91 inci maddede bu istikamette tanzim edilmiş istisnai bir durum olmakla Anayasa 7 nci maddesindeki yasama yetkisinin sebepsiz devri söz konusu değildir. hükümetin 3911 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak Meclis gündeminde müzakeresinde başlamış 12 Kanunu gündemden çekmeyerek Kanun Kuvvetinde Kararnamelerle Meclis iradesine rağmen Kanunlaştırması ve Kanun Hükmündeki Kararnamedeki tutumu ele alındığında Anayasanın 7 nci maddesine aykırı olarak yasama görevini üstlendiği, Anayasanın 91 inci maddesinin şumülü dışına çıkıp Meclisi dışladığı görülmektedir. Nitekim bu Kanun Hükmünde Kararnamedeki yeniden ihdas edilen 65.000 civarındaki kadroyu yetiştirip, zabıta gücünü eğitip oluşturması bir Kanun Kuvvetinde Kararnamenin aceleliği içinde görülecek ve çözülecek bir mesele değildir. Açıkca yasama yetkisine el atılmıştır ve Anayasa'nın 87 nci maddesi dahi ihlal edilmiştir.

4- Henüz daha kurulmamış ne isteyeceği belli olmayan bir Hükümete Yetki Kanunu ile yetki devredilmiştir. Tansu ÇİLLER Hükümeti belli değildir. Kimlerden teşekkül etmektedir, isteyecekleri Yetki Kanununun sınırı, amacı, kapsamı, ilkeleri nedir? Nitekim bu Yetki Kanununda bu hususlar net olmadığı gibi mevcut olmayan bir Hükümete Yetki devredilmesi de Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

524 sayılı "Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluş ve İdaresine Da-

ir Kanun Hükmünde Kararname"

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluş ve İdaresinin yeniden düzenlenmesi; 24.6.1993 tarih ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanarak Bakanlar Kurulu'nca 10/9/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Amaç, Kapsam, Tanımlar

MADDE 1- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, ceza infaz kurumlarıyla tutukevlerinin kuruluş ve idaresine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

Bu Kanun Hükmünde Kararnamede geçen ;

- a) Bakan : Adalet Bakanını,
- b) Bakanlık : Adalet Bakanlığını,
- c) İdare : Kurumların müdürlük ve servis kuruluşunu,
- d) Kurum : Ceza İnfaz kurumları ile tutukevlerini,
- e) Ceza İnfaz Kurumları : Kapalı ve açık cezaevleri ile çocuk eğitim evlerini,
- f) İşletmeler ve İşyurtları Kurumu : Cezaevi ve Çocuk Eğitimevi İşletmeleri ve İşyurtları Kurumunu,
- g) İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu : Cezaevi ve Çocuk Eğitimevi İşletmeleri ve İşyurtları Yüksek Kurulunu,
- h) İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğü : Cezaevi ve Çocuk Eğitimevi İşletmeleri ve İşyurtları Genel Müdürlüğü,
- i) Kurum Müdürü : Kuruluşu tam olan kurumun müdürünü,
- j) Müdür : Kurum müdürü dışındaki servis müdürünü,
- k) İdare Müdürü : Kuruluşu tam olmayan kurumun müdürünü,
- l) Kapalı Cezaevi : İçten ve dıştan korumayla görevli personeli bulunan ve firara karşı koruma önlemlerinin alındığı ceza infaz kurumlarını,
- m) Açık Cezaevi : Hükümlülerin çalıştırılması esaslı üzerine kurulmuş, dıştan korumayla görevli personeli bulunmayan ve firara karşı koruma önlemleri olmayan ceza infaz kurumlarını,
- n) Çocuk Eğitimevi : Çocuk hükümlülerin tretmanı amacıyla kurulmuş dıştan korumayla görevli personeli bulunmayan ve firara karşı koruma önlemleri olmayan kurumları,

o) Tutukevi : Tutuklama kararının yerine getirildiği, içten ve dıştan korumayla görevli personeli bulunan ve firara karşı koruma önlemlerinin alındığı kurumları,

ifade eder.

Kurumlar

MADDE 2- Kurumlar Bakanlığa bağlı olup Bakanlıkça belirlenen yerlerde kurulur. Bakanlıkça bu Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülen hizmetleri gerçekleştirmeye elverişli fiziki yapıya sahip elektronik donanımlı kurum binaları sağlanır. Kapalı ve açık cezaevleri ayrı yerlerde kurulacağı gibi personeli ayrı olmak koşuluyla aynı yerde de kurulabilir.

Kurum bulunmayan veya kurumları kullanılamaz hale gelen yerlerdeki hüriyeti bağlayıcı cezalar ile tutuklama kararları Bakanlıkça belirlenen kurumlarda yerine getirilir.

Hazinece adalet hizmetleri ile kurumlar için tahsis edilen bina ve arsaların tahsis amaçlarına uygun olarak kullanılma niteliklerini yitirmeleri veya bölge cezaevi yapımı nedeniyle kullanılmalarından vazgeçilmesi halinde; bunların satışına ve satış parasının mahkeme ve kurum binalarının yapım, onarım ve tadilatı ile işletme ve işyurdu faaliyetlerinde kullanılmak üzere İşletmeler ve İşyurtları Kurumu Bütçesine gelir kaydına Bakanlık yetkilidir.

Kurum Personeli, Nitelikleri, Atanmaları, Yetki ve Sorumlulukları

MADDE 3- Kurum müdürü ve diğer personelin atama ve nakilleri Bakanlıkça yapılır.

Kuruluşu tam kurumlar ; bir kurum müdürünün yönetiminde infaz müdürü, koruma müdürü, idari ve mali işler müdürü, personel müdürü ve bunları bağlı birimlerden oluşur.

Kurum müdürü, kurumun amiri olup yönetiminden Bakanlığa karşı sorumludur. Bütün personel üzerinde gözetim ve denetim ile emir ve talimat verme yetkisine sahiptir.

Kurum müdürü : hukuk, kamu yönetimi, sosyal hizmetler, sosyoloji, psikoloji, eğitim bilimleri alanında en az dört yıl öğretim yapan fakülte veya yüksek okullar ile bunlara denkliği kabul edilmiş yabancı öğretim kurumları mezunları arasından atanır. Kriminoloji, pedagoji veya insan hakları konusunda lisans üstü eğitim yapmış olmak öncelikli atanma nedenidir.

Müdürler en az iki yıllık yüksek okul mezunları arasından atanır. Kurum müdürünün taanmasında aranan niteliklere sahip olmak öncelik nedenidir. İki yıllık yük-

sek okul mezunu müdürlerin, kurum müdürlüğüne atanabilmesi için en az beş yıl müdürlük yapması ve görevinde başarılı olması gerekir. Kurum müdürünün atamasında aranan niteliklere sahip olanlarda süre koşulu aranmaz.

Çocuk eğitimevi kuruluşu tam kurum olup, bir kurum müdürünün yönetiminde eğitim müdürü, idari ve mali işler müdürü, personel müdürü ile bunlara bağlı birimlerden oluşur.

Çocuk eğitimevinde, kurum müdürlüğüne, yukarıdaki fıkrada yazılı koşulların yanında çocuk suçluluğu veya korunmaya muhtaç çocuklar konusunda lisans üstü eğitim yapmış olmak öncelikli atanma nedenidir.

Açık cezaevinde koruma müdürü bulunmaz. Bu kurumda infaz ve koruma başmemur ve memurları infaz müdürüne bağlı olarak görev yapar.

İşletme veya işyurdu bulunan kurumlarda çocuk eğitimevlerinde; işletme faaliyetini yürütmek üzere işletme müdürü, işyurdu faaliyetini yürütmek üzere işyurdu müdürü bulunur.

İşletme ve işyurdu müdürleri, işletme ve işyurdu faaliyeti konularında İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğüne bağlıdır.

İşletme Müdürü olmak için, iş idaresi, ekonomi ve ilgili mühendislik birimleri alanında en az dört yıl öğretim yapan fakülte veya yüksek okullar ile bunlara denkliği kabul edilen öğretim kurumlarından mezun olmak ve işletmenin faaliyeti konusuna giren bir işte özel veya resmi kurum veya kuruluşlarda en az dört yıl çalışmış olmak gerekir.

İşletme faaliyetinde ihtisaslaşma halinde veya faaliyetin niteliğine göre diğer fakülte ve yüksek okul mezunları da işletme müdürü olarak çabıştırılabilir.

Kuruluşu tam olmayan kurumlar, bir idare müdürünün yönetiminde koruma personelinin oluşur.

İdare müdürü, kuruluşu tam olmayan kurumun amiri olup yönetiminden Bakanlığa karşı sorumludur. Kurum müdürü ile servis müdürlerinin görevini yapar.

Cumhuriyet Başsavcıları, kurumlar ve personel üzerinde denetim ve gözetim yetkisine sahiptir.

Kurum personelinin görevden doğan suçlarından dolayı haklarında bulundukları yer Cumhuriyet Başsavcılığınca doğrudan ve genel hükümlere göre soruşturma ve kovuşturma yapılır.

Kurum görevlilerinin çalışma gün, saat ve şekilleri Bakanlıkça düzenlenir.

İnfaz ve koruma başmemuru ve memurları görev sırasında Bakanlıkça belirlenen ve sağlanan kıyafetleri giyerler.

Kurum personeline, görevleri başında bulunduğu sürelerde yemek verilir.

Mutfak kuruluşu bulunmayan kurumlarda çalışan personele yiyecek bedeli nakdi olarak ödenir.

Bu Kanun Hükmünde Kararnamede hüküm bulunmayan hallerde; personel hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, işçiler hakkında 1475 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır.

Kurumların Korunması ve İnfaz ve Koruma Memurlarının Yetiştirilmesi

MADDE 4- Kurumların iç ve dış korunması ve infaz ve koruma başmemur ve memurları tarafından sağlanır. Bu personelin iç veya dış koruma ile görevlendirilmesi atama işleminde belirlenir.

Çocuk eğitimevinde, iç korumayla görevli infaz ve koruma başmemur ve memurları grup sorumlusu olarak görev yapar.

Dış koruma personeli silahlı olarak görev yapar.

Kurum içindeki asayiş ve güvenliği bozucu olayların önlenip bastırılması hariç olmak üzere dış koruma personeli kuruma silahlı olarak giremez.

Dış koruma personeline verilecek silah ve cephane ödeneği Adalet Bakanlığı bütçesinden karşılanmak suretiyle Milli Savunma Bakanlığınca tedarik ve ikmal edilir.

Kurum müdürü, koruma personeli tarafından önlenemeyen asayiş ve güvenlik bozucu olaylarla kurumda yapılacak aramalarda mahallin en büyük mülki amirinden yardım isteyebilir.

Grup sorumlusu ve infaz ve koruma memur adayları, Bakanlığa bağlı, kuruluş yerleri Bakanlıkça belirlenen eğitim merkezlerinde dokuz ay süre ile eğitime tabi tutulur.

Eğitim merkezi, nitelikleri yönetmelikte belirlenen ve atamaları Bakanlıkça yapılan bir müdür, iki müdür yardımcısı ile bir bürodan oluşur.

Eğitim merkezinde görevlendirilecek öğretim görevlileri : Bakanın istemi üzerine, yetkili kurul ve organlarınca ek görevle görevlendirilmeleri uygun görülen yeteri kadar üniversite öğretim üyeleri ve araştırma görevlileri ile adli ve idari yargı hakim ve savcılar, avukatlar, diğer uzman ve öğretmenlerden oluşur.

Adayların kalmalarını sağlamak üzere Bakanlıkça eğitim merkezlerinde yatılı tesisler kurulur. Adaylara ayrıca yemek çıkarılır.

Eğitim merkezinde çalışan personel, adaylara çıkarılan yemek tabelasma dahil edilir.

Eğitim merkezlerindeki yatılı tesislerin her türlü gereksinim ve giderleri Bakanlık bütçesinden karşılanır.

Eğitim merkezi yatılı tesislerinde, adaylardan yatak ve yemek ücreti alınmaz.

Eğitim merkezinden görevlendirilen öğretim görevlilerinden;

a) Üniversite öğretim üyelerine, Yüksek Öğretim Personel Kanuna göre,

b) Üniversite dışından görevlendirilenlere; birinci derecede olanlar için profesörlere, ikinci derecede olanlar için doçentlere, üç veya daha aşağı derecede olanlar ile kamu görevlisi olmayanlar için okutmanlara ödenen ek ders ücreti miktarınca ders ücreti ödenir.

Adaylar eğitim merkezinde geçirdikleri sürelerle göre mecburi hizmetle yükümlüdür. Bu konuda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.

İşletme ve İşyurtları Kurumu

MADDE 5.- İşletmeler ve İşyurtları Kurumu : Tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk, sorumluluğu sermayesi ile sınırlı, bu Kanun Hükmündeki Kararnamedeki hükümler saklı kalmak üzere özel hukuk hükümlerine tabi bir kuruluştur. İşletmeler ve İşyurtları Kurumu hükümlü ve tutukluların tretman amacına yönelik olarak çalışmalarını sağlamak; ticari gaye ile mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere işletmeler ve işyurtları kurur.

İşletmeler ve İşyurtları Kurumunun organları, İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu ve Genel Müdürlüktür.

İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu : Bakanlık Müsteşarının başkanlığında bu konuda görevlendirilen müsteşar yardımcısı, Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Genel Müdürü, İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürü, İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanı, Teknik İşler Dairesi Başkanı, yılı içinde en yüksek kârlılığı sağlamış olan işletme müdürü, kamu veya özel sektörde çalışan bir maliyeci ve bir ekonomistten oluşur. Bakan, gerekli gördüğünde bu Kurula başkanlık eder.

İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu başkan ve üyelerine 500 gösterge rakamının Bütçe Kanunlarında Devlet memurları için tesbit edilen maaş katsayısı ile çarpılması sonucu bulunacak miktarda İşletmeler ve İşyurtları Kurumu bütçesinden kamu görevlisi olanlara huzur hakkı, kamu görevlisi olmayanlara huzur ücreti ödenir.

İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğü; Genel müdür, genel müdür yardımcısı, daire başkanları ve bürodan oluşur.

İşletmeler ve İşyurtları Kurumunu, İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu Başkanı idare ve yargı mercilerinde ve üçüncü kişilere karşı temsil eder. Gerekteğinde bu yetkisini devredebilir.

İşletmeler ve İşyurtları

MADDE 6.- İşletme, açık cezaevleri bünyesinde oluşturulan ekonomik ölçekte seri üretim yapan ekonomik faaliyet yerleri ile buna bağlı tesislerdir.

İşyurtları, hükümlü ve tutukluların meslek ve zanaat sahibi olmalarını sağlamak amacıyla kapalı veya açık cezaevleri bünyesinde oluşturulan atölye, ünite ve tesislerdir.

İşletmeler ve işyurtları tüzel kişiliğe sahiptir.

İşletmeler ve İşyurtları Kurumu ile işletmeler ve işyurtları Muhasebei Umumiye Kanunu, Devlet İhale Kanunu ve Sayıştay'ın denetimine tabi değildir. İşletmeler ve İşyurtları Kurumu ile İşletmeler ve İşyurtları 2/4/1987 tarih ve 3346 sayılı Kanun uyarınca denetlenir.

İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulunun Görevleri

MADDE 7.- İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulunun görevleri şunlardır :

- a) İşletmeler ve işyurtlarının genel amaç ve politikalarını belirlemek,
- b) İşletmeler ve İşyurtları Kurumunun bütçesini hazırlamak ve Bakan onayına sunmak,
- c) Yeni işletme ve işyurtlarının kurulmasına veya kaldırılmasına karar vermek,
- d) İşletme ve işyurtlarının sermaye miktarlarını belirlemek, kaynak tahsisi yapmak ve gerektiğinde birinden diğerine kaynak aktarması yapılmasına karar vermek,
- e) İşletme ve işyurtlarının yıllık bütçe, ek bütçe, program ve projeleri ile faaliyet raporları ve netice hesaplarını onaylamak veya reddetmek,
- f) Hükümlü ve tutukluların çalıştırılma esas ve ilkelerini belirlemek,
- g) Genel bütçeden kadrolu personelin işletme veya işyurdunda çalıştırılmasına ilişkin İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğünün önerilerini karara bağlamak,
- h) İşletmeler ve işyurtları yönetim kurullarının önerisi üzerine 1475 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre işçi çalıştırılmasına, ücretlerinin belirlenmesine ve bunların işten çıkarılmasına karar vererek Bakanlık onayına sunmak,

i) Fazla iş çıkarmak suretiyle işletme ve işyurduna yararlı olan personel, işçi ve hükümlülere prim ödenmesinin esas ve ilkelerini belirlemek; işletme ve işyurdu yönetim kurullarının, senelik bilançolarında tahakkuk edecek kârdan personel, işçi ve hükümlülere kar payı ödenmesine ilişkin önerilerini karara bağlamak,

j) İşletme ve İşyurtlarının faaliyetlerini kontrolörlere veya denetim şirketlerine denetletmek veya adalet müfettişleri tarafından denetlenmesini Bakana'a önermek,

k) İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğü ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Genel Müdürlüğü arasında koordinasyonu sağlamak,

İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğü

MADDE 8.- İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürü, müşterek kararla atanır. İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürü olarak atanabilmek için iş idaresi, ekonomi, hukuk ve mühendislik bilimleri alanında en az dört yıl öğrenim yapan fakülte veya yüksekokullar ile bunlara denkliği kabul edilen öğretim kurumlarından mezun olmak ve özel veya resmi bir işletme veya kurumda işletmecilik konusunda en az altı yıl çalışmış olmak gerekir. Bu koşulların yanında işletme lisans üstü eğitim yapmış olmak tercih nedenidir.

İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır :

a) İşletmeler ve işyurtlarını yönetmek, hesap işlerini izlemek ve denetlemek, bunlara ait diğer işlemleri yapmak,

b) Hükümlü ve tutukluların çalıştırılmaları ile ilgili her türlü işlemi yürütmek, küçüklerin çalışma koşulları bakımından ilgili bakanlık ve kamu kuruluşları ile işbirliği yapmak,

c) İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu kararlarını yerine getirmek,

d) İşletmeler ve işyurtlarının yıllık iş programlarını, bütçelerini, ek bütçelerini, faaliyet raporu ve netice hesaplarını İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kuruluna sunmak,

e) İşletmeler ve işyurtlarındaki Bakanlık kadrosunda bulunan personelin atanma, yükselme, yer değiştirme, izin, istifa ve emeklilik gibi özlük işlerinin yürütülmesinde Personel Genel Müdürlüğü ile hizmet öncesi, hizmet içi ve bir üst göreve hazırlama eğitimlerinde Eğitim Dairesi Başkanlığı ile koordinasyonu sağlamak,

f) İşletme yönetim kurulu ile işyurdu yönetim kurullarının, genel bütçeden kadrolu personelin işletme ve işyurdunda çalıştırılmasına ilişkin önerilerini İşletme ve İşyurtları Yüksek Kuruluna sunmak,

g) İşletmeler ile işyurtlarında 1475 sayılı İş Kanunu uyarınca çalıştırılacak işçilere ilişkin işletme ve işyurdu yönetim kurullarının önerilerini İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kuruluna sunmak,

b) İşletme müdürlerinin sözleşmesini düzenlemek ve Bakan onayına sunmak,

i) Kurumlardan sağlanan hükümlülerin işe yerleştirilmeleri konusunda infaz sonrası koruma ve yardım müesseseleri ve diğer kurullarla ilişkileri düzenlemek,

j) Görev alanına giren konularda mevzuat yetersizliğine ve aksaklığına ilişkin inceleme ve araştırma yaparak İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kuruluna öneride bulunmak, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hazırlamak ve izlemek, görüş, bildirmek, genelge düzenlemek,

k) Kanunlarda gösterilen ve Bakanlıkça verilen diğer görevleri yapmak,

Sermaye Kaynakları

MADDE 9.- İşletmeler ve İşyurtları Kurumunun sermaye kaynakları şunlardır :

a) Genel bütçeden ayrılan ödenek ve sermaye katılım payları,

b) 2548 sayılı Cezaevleriyle Mahkeme Binaları İnşaatı Karşılığı Olarak Alınacak Harçlar ve Mahkûmlara Ödettirilecek Yiyecek Bedelleri Hakkında Kanunun 1 inci maddesine göre tahsil edilen harçlar,

c) 492 sayılı Harçlar Kanununa bağlı (1) ve (3) sayılı tarifelere göre alınan yargı harçlarının % 50'si,

d) 27/5/1988 tarihli ve 3454 sayılı Kanuna göre genel, katma ve mahalli idareler dışında, kuruluşlara ve kişilere başvuruları üzerine verilecek adli sicil kayıtları sebebiyle alınan ücretlerin tamamı,

e) 27/5/1988 tarihli ve 3454 sayılı Kanuna göre adli yargıda asliye hukuk, sulh hukuk, kadastro, ticaret ve iş mahkemelerine açılan davalarda, icra ceza davaları hariç olmak üzere icra tetkik mercilerince bakılan iş ve davalarda; idari yargıda, idare ve vergi mahkemelerinde açılan davalarda; icra ve iflas dairelerinde, talimat dahil her icra işinde; izale-i şuyu satış memurlukları, tereke mümessilikleri ile Bakanlıkça kurulmuş ticaret sicili memurluklarında kullanılacak dosya gömlekleri ve basılı evraklardan alınan ücretlerin tamamı,

f) 27/5/1988 tarihli 3454 sayılı Kanuna göre Bakanlığın yayın hizmetlerinden elde edilen gelirlerin tamamı,

g) İşletmeler ve işyurtlarının yıl sonu kârlarından İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulu tarafından ayrılan miktarlar,

h) 2 nci maddenin üçüncü fıkrası uyarınca elde edilen satış paraları,

i) Kurumlar, işletmeler ve işyurtlarının demirbaşına kayıtlı olup hizmet dışı bırakılan eşya ve araçların satışından elde edilen gelirler,

j) Faiz ve sair gelirler,

k) Bağış ve yardımlar,

Yukarıdaki fıkranın (b) bendine göre tahsil edilen harçlar ile (c) bendine göre tahsil edilen yargı harçları ve (d) ve (e) bendlerine göre alınan ücretler İşletmeler ve İşyurtları Kurumunun Ankara'da milli bir bankada açılacak hesabına aktarılmak üzere, günlük olarak bulundukları mahalledeki bu bankanın şubesine yatırılır.

(b) ve (c) bendinde yazılı olanlar makbuz karşılığı tahsil edilir.

(f) ve (i) bendlerine göre elde edilen gelirler tahsilatı takiben ikinci fıkrada belirtilen hesaba yatırılır.

(a) bendinde yazılı sermaye katılım payları yukarıda bahsi geçen hesaba yatırılır.

İşletmeler ve İşyurtları Kurumu bütçesinden, Bakanlıkça belirlenen miktar ve esaslar dahilinde, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşların her türlü ihtiyaçlarını karşılamak üzere harcama yapılabilir.

İşletme ve işyurdu bütçelerinden, işletme ve işyurdu hizmet ve çalışmalarının yürütülmesi ile ilgili her türlü döşeme, demirbaş makina, techizat, kara, hava ve deniz taşıtları alım, bakım onarım ve işletilmesi ile işletmeye ilişkin tüm giderlere harcama yapılır.

İşletmeler ve İşyurtları Kurumu, işletme ve işyurduna ait mallar Devlet malı sayılır. Bunlar aleyhine suç işleyenler, Devlet malları aleyhine suç işleyenler gibi cezalandırılır.

Sözleşmeli Personel Çalıştırılması, Fazla Çalışma, Kâr Payı Dağıtımı

MADDE 10.- İşletmeler ve İşyurtları Genel Müdürlüğü ile işletmeler ve işyurtlarında, özel bir meslek bilgisine ve uzmanlığa ihtiyaç gösteren işlerde çalıştırılacak personel ile işletme müdürü, muhasebe müdürü, üretim müdürü, ve pazarlama müdürü kadroları karşılık gösterilmek suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli olarak çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılacak personelin sayısı ile yapılacak sözleşmenin usul ve esasları, ödenecek ücret miktarı ve diğer mali haklar Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilir.

Kurum personeli kendilerinin isteği, İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulunun izniyle işletme ve işyurdunda çalıştırılabilir. İşletme ve işyurdunda görevlendirilen personel o işin sorumlu memuru sayılır.

İşletme veya işyurdu yönetim kurullarının önerisi, İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulunun kararı ve Bakanlık onayı ile ücretleri işletme veya işyurdundan ödenmek üzere 1475 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre işletmeler ve işyurtlarında işçi çalıştırılabilir.

İşletme ve işyurdu müdürlerinin kararıyla, işletme ve işyurtlarında çalışma saatleri dışında veya tatil günlerinde fazla çalışma yapılabilir. Fazla çalışma yapan personel ve işçilere Bütçe Kanunlarında belirlenen miktarlarda fazla çalışma ücreti ödenir.

İşletmeler ve İşyurtları Yüksek Kurulunun onayı ile, işletme ve işyurtlarında görevli personel, işçi ve hükümlülere; işletme ve işyurtlarının senelik bilançolarında tahakkuk edecek kardan bunun yüzdeyirmibeşini aşmamak ve ilgilinin ele geçen yıllık net ücretinin yüzde ellisini geçmemek üzere her sene Bütçe Kanunlarında gösterilen memur maaş katsayısının taban olarak (5.000), tavan olarak (10.000) rakamı ile çarpımından elde edilecek tutar arasında, çalışmaları süre ile yaptıkları işin özellik ve güçlüğüne göre belirlenecek oranlarla kar payı ödenir. Ödemeler, çalışmayı takip eden bütçe yılında ve bir defada yapılır.

Kadro Cetvelleri

MADDE 11- Ekli (1) ve (2) sayılı listelerde yer alan kadrolar iptal edilerek 13/12/1983 tarih ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) ve (1) sayılı cetvellerin Adalet Bakanlığına ait bölümünden çıkartılmıştır.

Ekli (3), (4) ve (5) sayılı listelerde yazılı kadrolar 13/12/1983 tarih ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) ve (1) sayılı cetvellerin Adalet Bakanlığına ait bölümüne eklenmiştir.

Yönetmelik

MADDE 12.- a) Kurum müdürü ile diğer müdürlerin görevleri,

b) Kurum personelinin görevleri,

c) Kurulların görevleri,

d) Grup sorumlusu ve infaz ve koruma memurlarının yetiştirilmesine ilişkin usul ve esaslar,

e) Cezaevi ve Çocuk Eğitimevi İşletmeleri ve İşyurtları Kurumu ile işletmeler

ve işyurtlarına ilişkin hususlar,

f) Kurumlarda yapılacak aramaların usul ve esasları,

g) Fazla çalışma usul ve esasları,

b) Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanmasına ilişkin sair hususlar,

Yönetmelikte gösterilir.

Yönetmelik, Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılır.

Düzenlenecek yönetmelik yürürlüğe girinceye kadar, kurumlar ve işyurtlarına ait mevcut yönetmelik ve talimatnamelerin uygulanmasına devam olunur.

Ceza İnfaz Kurumları ile Tevkifevlerinin Yönetimine ve Cezaların İnfazına Dair Tüzüğün bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Kaldırılan Hükümler

MADDE 13.- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 114 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde geçen "Ceza infaz kurumları, çocuk eğitim, ıslah ve infaz kurumları ve tutukevlerinin memur ve hizmetlileri ile" ibaresi ve 115 inci maddesinin ikinci fıkrası ve ek 1 inci maddesi, 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun 10, 11 ve ek 3 üncü maddeleri, 1721 sayılı Hasiphane ve Tevkifhanelerin İdaresi Hakkında Kanunun 1, 3, 4, 6 ve 7 nci maddeleri; 4358 sayılı Ceza ve Tevkifevleri Umum Müdürlüğünün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunun 5 ve 6 ncı maddeleri ile 7 nci maddesinin birinci fıkrası, 8, 9, 11, 12, 14 ve 15 inci maddeleri, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 20 nci maddesi yürürlükten kaldırılmış; 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa ekli (1) sayılı cetvelde yer alan "Cezaevi mümessil Cumhuriyet Savcılığı" ünvanı cetvel metninden, 30.6.1934 tarihli ve 2548 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrasında yazılı "harç ve" ibareleri fıkra metninden çıkarılmıştır.

27.5.1988 tarihli ve 3454 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmü aynı maddenin birinci fıkrasının (a) bendi bakımından uygulanmaz.

Değiştirilen Hükümler

MADDE 14.- 2992 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin başlığı, başlangıcındaki cümle ile (a), (b), (c), (d) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Genel Müdürlüğü"

"Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır :

a) Ceza infaz kurumları ve tutukevlerini yönetmek, denetlemek, hesap işlerini izlemek,

b) Hükümlü ve tutukluların giydirilmesi, beslenmesi, yatırılması ve eğitilmesi işleriyle "Cezaevleri ve Mahkeme Binaları İnşaatı Karşılığı Olarak Alınacak Harçlar ve Mahkûmlara Ödettirilecek Yiyecek Bedelleri Hakkında Kanun"da gösterilen her türlü işlemleri yapmak,

c) Ceza infaz kurumları ile tutukevlerini, küçüklerin cezalarının yerine getireceği eğitimevlerini, hakkında tedbir uygulanmış olan küçüklerin yetiştirileceği müesseseleri, küçüklerin kısa sürelerde kabul edilecekleri kurumları ve küçüklere mahsus tutukevlerini sevk ve idare etmek ve buralara alınmış küçüklerin muhafaza, bakım ve eğitim işlerinin kontrollünü yapmak,

d) Ceza ve infaz kurumları, çocuk eğitimevleri, tutukevleri ile eğitim merkezinde görevli personelin atanma, yükselme, yer değiştirme, izin, istifa ve emeklilik gibi özlük işlerinin Personel Genel Müdürlüğü ile bu kurumlardaki bütün personelin hizmet öncesi, hizmet içi ve bir üst göreve hazırlama eğitimlerinin Eğitim Dairesi Başkanlığı ile koordinasyonunu sağlamak."

MADDE 15.- 1992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 15 inci maddesi birinci fıkrasının "(c) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"c) Cumhuriyet savcılıkları ile adli ve idari mahkemelerin ve adalet komisyonlarının kalem işlerini, icra ve iflas dairelerini, noterlik dairelerini, geçici yetkili noter yardımcılarını, kapalı ve açık cezaevleri ile tutukevleri ve çocuk eğitimevlerini, işletmeler ve işyurtlarını, koruma kurullarını, 2253 sayılı Çocuk Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun uyarınca kurulmuş bulunan kurum ve müesseseleri, ticaret sicili memurluklarını, icra tetkik mercii kalemlerini, mahkeme veznelerini, suç eşyası emanet, tereke, izale-i şuyu satışı, ayniyat ve levazım memurluklarını, PTT ve daire mutemetliklerini, Bakan tarafından gösterilecek lüzum üzerine merkez kuruluşu içerisindeki birimleri ve Bakanlığa bağlı diğer üniteleri denetlemek ve işlemlerini incelemek."

MADDE 16.- 1992 sayılı Kanunun 26 ncı maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bakanlığa Bağlı Kuruluşlar

MADDE 26.- 14/4/1982 tarih ve 2659 sayılı Kanunla kurulan Adli Tıp Kurumu ile Cezaevi ve Çocuk Eğitimevi İşletmeleri ve İşyurtları Kurumu Bakanlığa bağlı kuruluşlardır.

MADDE 17.- Kanunlarda geçen "mütedavil sermaye ile iş gören cezaevleriyle ıslahevleri" ibareleri "İşletmeler ve İşyurtları Kurumu ile İşletmeler ve İşyurtları" olarak değiştirilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 1.- Kurumlarda çalışan personelden cezaevi müdürlerinin yeni görevlere atanmaları Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde yapılır.

Cezaevi müdürlerinden yeni görevlere atamaları yapılanlar, yan ödeme kararnamesinde değişiklik yapılmaya kadar, ünvanları ile aylık derecelerine göre ödemekte olan yan ödemelerini alırlar.

Görev ve ünvanları değişmeyen diğer personelin yeniden atamaları yapılmaz. Bu personel görevlerine devam eder.

GEÇİCİ MADDE 2.- 14/6/1930 tarihli ve 1721 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi ile 13.1.1943 tarih 4358 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi gereğince kurulmuş bulunan işyurtlarının aynı ve nakti bütün mal varlığı ile alacak ve borçları bu Kanun Hükmünde Kararnameyle kurulan İşletmeler ve İşyurtları Kurumuna devredilmiş sayılır.

İşletmeler ve İşyurtları Kurumuna, 9 uncu maddenin (d) bendinde yer alan gelirlerden 1993 yılında aktarılabacak miktar 1992 yılı kesinhesabı esas alınarak hesaplanır.

GEÇİCİ MADDE 3.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesinden itibaren Kararnameye uygun biçimde yönetsel ve fiziki yapılanması tamamlanan, dış koruma personeli görevlendirilen kurumlarda, Bakanlıkça belirlenen tarihte, Jandarmanın dış koruma görevi sona erer. Kurumların Kararname hükümlerine uygun biçimde yönetsel ve fiziki yapılanmasının gerçekleştirilmesi ve dış koruma personelinin Bakanlıkça görevlendirilmesi beş yıl içinde tamamlanır. Bu süre içinde tamamlanamaması halinde sürenin bir katına kadar artırılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Yürürlük

MADDE 18.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 19.- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada,

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşrû temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA :

- Türkiye Cumhuriyetinin Kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FIKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez.

3. "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süre içinde birden fazla kararname çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında topla-

nan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve karlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III. İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü.

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejimlerde, kanun yapmanın

belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hüküm T.B.M.M.'nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve öğeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" öğelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlenmesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zo-

runlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği ögelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken ögelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer

alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmaları da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun Hükmünde Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararname-ler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Herne kadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlenmesinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve etkileri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkele-riyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 524 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde, 524 sayılı "Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluşu ve İdaresine Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın genel ilkeleri-ne, 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 524 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 524 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırılığını görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 524 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kul-

lanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 524 sayılı KHK'nin İptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 10.9.1993 günlü, 524 sayılı "Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluş ve İdaresine Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLU-ĞUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun yasama organınca doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE;

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİFENDİOĞLU	Üye Mustafa GÖNÜL
Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
	Üye Mustafa BUMİN	Üye Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/36

Karar Sayısı : 1993/35

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar için de geçerlidir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/36

Karar Sayısı : 1993/35

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız "Karşioy Gerekçesini" bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/38
Karar Sayısı : 1993/36
Karar Günü : 6.10.1993

IPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 24.8.1993 günlü, 21678 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 493 Sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasanın temel ilkeleri ile 7., 9., 10., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

1.10.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"Anayasamızın 91 inci maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verebileceğini ve bu Kanun Hükmünde Kararnamelerin Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulacağını, Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmünde Kararnamelerin Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları öncelik ve ivedilikle görüşüleceğini ve Yetki Kanununda çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini. . . . gösterir. Hükümlerini vesair hükümleri amirdir.

Bu hükümlerle Anayasamız Kanun Hükmünde Kararnamelerin süratle Meclise gönderilip Kanunlaşmasını istemekte, asıl olanın milli irade olduğunu Meclisin devre dışı bırakılmıyacağını, Kanun Hükmünde Kararnamelerin acil olarak Meclis'te geçecek süreye tahammülü olmayan hallerde çıkarılmasını istisnai olarak öngörmüş

olup, bütün kazai ve ilmi içtihatlarda bu yöndedir.

Nitekim 9.6.1991 tarih ve 3755 Sayılı Yetki Kanunu Mahkemenizin 12.12.1991 tarihli kararı ile iptal edilmiş, gerek iptale esas dava layıhasında ve gerekse iptal kararınızda bu hususlara değinilmiş olduğu gibi Mahkemenizin bundan önceki kararlarında da Anayasanın yukarıda bahsi geçen hükümleri üzerinde gerekli açıklamalar yapılmıştır.

Anayasamızın 153 üncü maddesinin son fıkrası Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar hükmü ile Anayasa Mahkemesi kararlarına karşı yasama organının da yasa çıkarmayacağını ifade etmiş olmaktadır.

24.6.1993 tarihinde kabul edilen Resmi Gazetenin 27.6.1993 nüshasında yayınlanan 3911 Sayılı Yetki Kanunu daha önce Mahkemenizce iptal edilen 9.6.1991 tarih ve 3755 Sayılı Yetki Kanunu ile aynı olup hatta O'nu aşan ilave hükümleri de taşımaktadır. Bu Yetki Kanunu diğer taraftan amaç, kapsam, ilkeler noktasından da açık ve net olmayıp noksanlıklara havidir. Nitekim bu Yetki Kanununun iptal edildiği Basınımız aracılığı ile öğrenilmiş bulunmaktadır. Kaldı ki Anayasamızın 153 üncü maddesinin son fıkrası Anayasa Mahkemelerinin bağlayıcı olduğunu, yasama organını da bağladığını da ifade ettiğine göre daha önceki iptal kararı muvacehesinde bu son Yetki Kanunu yok hükmündedir.

İptale konu Kanun Hükmünde Kararname ise buna dayalı olarak çıkarılmış olup Hakim ve Hakim Adayları arasında farklılık yaratmakta olup Anayasamızın eşitlik ilkesine aykırı olduğu gibi 4 üncü maddesi gerek Anayasa hukuku, gerek hukuk açısından ibret vericidir.

Şöyleki : 1 Nisan 1993 tarihinde Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yedek üyeliğine Yargıtay Üyesi Mehmet YILDIZ seçilmiştir. Yargıtay Üyesi Hakkı DİNÇ ise aynı göreve 23.6.1993 tarihinde seçilmiştir. Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu (2461 Numaralı Kanun) 8 inci maddesi 2 nci fıkrası ". . . Kıdem, Yüksek Mahkeme Üyeliğine seçilme tarihi esas alınarak saptanır. Eşitlik halinde yaş esas alınır" hükmünü havidir. Bu üyelerden her ikisi Yargıtay'a aynı gün seçilmiş olduklarından yaş'ı büyük olan Mehmet YILDIZ daha kıdemli bulunmaktadır. Ancak bu açık hükme rağmen Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü çıkışlı 24 Haziran 1993 tarih ve 35036 Sayılı bir yazı ile Adalet Bakanı M.Seyfi OKTAY Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Başkanı imzası ile Yargıtay 1 inci Başkanlığına gönderdiği yazı ile Yargıtay İç Yönetmeliğinin 5 inci maddesi gözönüne alınarak Mehmet YILDIZ ile Hakkı DİNÇ'ten hangisinin daha kıdemli olduğunu sormuştur. Yargıtay

1 inci Başkanlığı Genel Sekreter imzasıyla aynı gün verdiği cevapta Yargıtay İç Yönetmeliğine göre Hakkı DİNÇ'in daha kıdemli olduğunu bildirmiştir. (Bu kıdem seçilen üyelerden hangisi daha önce gelip Yargıtay'da göreve başlarsa ona kıdem tanıyan bir çalışma usulü olup aynı gün seçilen Hakkı DİNÇ Ankara'da derhal göreve başlamış, Mehmet YILDIZ İstanbul'dan gelmekte tabi olarak geçikmiştir.) Bilahare 28.6.1993 de Yargıtay 1 inci Başkanlığı Genel Sekreteri imzasıyla Adalet Bakanlığına bir yazı yazarak daha önce kıdem hakkında verdikleri cevabın Yargıtay İç Yönetmeliği açısından olduğunu, halbuki Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun 8/2 maddesi ile Hakimler ve Savcılar Kurulu İç Yönetmeliğinin 5 inci maddesi Hakimler ve Savcılar Kurulu kıdemini tesbit ettiğini ve Mehmet YILDIZ'ın Kurul yedek üyelerinin kıdemlisi olduğunu bildirmiştir.

Adalet Bakanlığı bu Kanun Hükmündeki Kararnamenin 4 üncü maddesi ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununa 3 üncü bir fıkra eklemiştir. Buna göre Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunda asıl üyeler için kıdeme dokunmamış, yedek üyeler için yeniden kıdem tesbit etmiştir. Bu kıdem Danıştay ve Yargıtay'daki kıdem esaslır denmiş, bu suretle Yargıtay ve Danıştay İç Yönetmeliği Yüksek Hakimler ve Savcılar Kurulu Kanununun önüne geçmiş ayrıca yönetmelik Kanuna atıf yaparken Kanun yönetmeliğe atıf yapmış bulunmaktadır.

1- Yetki Kanunu daha önce iptal edilen Yetki Kanununun aynı hükümlerini ihtiva etmesi ve aşması muvacehesinde Anayasanın 153 üncü maddesinin bağlayıcılığı karşısında hukuken yok bir kanundur. Buna dayalı çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnamenin hukuki dayanağı yoktur.

2- Yetki Kanunu amaç, kapsam ve ilkeler açısından net olmadığı gibi şahsın hukukunu direkt ilgilendiren bir noktada ve kazanılmış hak bakımından şahıslar aleyhine münhasıran hüküm yaratmaya ve netice doğurmaya uygun değildir.

3- Anayasamızın 91 inci maddesi muvacehesinde Kanun Hükmündeki Kararnameler acil işlerde başvurulması lazım gelen ve süratle Meclise sevki gereken Kanunlardan olmasına rağmen bu Kanun Hükmünde Kararname Meclis gündeminde uzun zamandan beri sıra bekleyen ve Hükümetçe Mecliste görüşölüşüp karara bağlanması Hükümetçe mümkün görülmediğinden Meclis devre dışı bırakılmış Meclis gündeminden Kanun kaçırılarak çıkarılmıştır.

İktidar yetkilileri birçok konuşmalarında Kanunların Meclis'te engellendiğini, çıkarılmadığını Meclis'in rıza göstermediği bu kanunları çıkartmak zorunda olduklarını Hükümet Programında ve Koalisyon Protokolünde vaadleri bulunduğunu ifade etmek suretiyle açıkça kanunları Meclis'in onayından geçirme niyetleri olmadığını

aksine milli iradeye rağmen yaptıklarını ikrar etmişlerdir. (Bu Kanun Hükmünde Kararname konusu olan Kanun Hükümet Programında veya Protokolde vaad edilen işlerden de değildir) ve hatta Meclis gündeminde varken Kanun Hükmünde Kararname yapılan hiçbir kanun. Bu kanunlardan birçoğunun Meclis'te görüşülmesine başlanmış ancak Meclis iradesinin aleyhe tecelli edeceği belli olunca Hükümetçe müzakereleri çeşitli usullerle durdurulmuştur.

4- Anayasamızın 91 inci maddesi Hükümete Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermekte ve burada amaç, kapsam ve ilkeler ve bir tane veya birden fazla veya hangi süreyle kanun çıkarma yetkisi belli olmaktadır. Bu mevzudaki noksanlık yukarıda ifade edildiği gibi ayrıca Meclis'ten bu yetkinin çıktığı 24 Haziran tarihinde ortada yetki verilecek hükümet yoktur. Çünkü Başbakan Cumhurbaşkanı seçilmiş, Başbakan Yardımcısı Politikadan çekileceğini ifade etmiş ve hükümet istifa etmiş, Doğruyol Genel Başkanı Tansu ÇİLLER başkanlığında yeni bir hükümet kurulmak üzere Tansu ÇİLLER'e Cumhurbaşkanlığınca yetki verilmiş ve Tansu ÇİLLER hükümeti bir gün sonra 25 Haziran'da belli olmuştur. Yani henüz belli olmayan bir hükümete yetki verilmiştir. Fiiliyatta yetki kanununu takip eden yeni Başbakan adayı Tansu ÇİLLER bilaharede hükümeti güvenoyu almıştır. Ancak yetki Başbakan veya Başbakan adayına değil, hükümetedir ve hükümet birgün sonra doğacaktır. Kimlerden teşekkül ettiği belli değildir. Belli olmayan hükümete hangi amaç, hangi kapsam ve hangi ilkeler doğrultusunda yetkiyi talep etmesi söz konusudur. Aslında Anayasamızın 91 inci maddesi açısından Anayasaya uygun bir Yetki Kanunu ve ona dayalı Kanun Hükmünde Kararnameden bahsetmek zorlamadır.

5- Gerek diğer maddelerin gerekse bilhassa 4 üncü maddesi itibariyle bu Kanun Hükmünde Kararnamenin eşitlik ilkesiyle bağdaşır bir hali yoktur. Şöyleki Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulunun asil üyeleri için kıdemde ayrı bir usul yedek üyeleri için ayrı bir usul tatbik edilmesi Yüksek Yargıtay'ca seçilmiş üyelerden istenmeyen aleyhine hiçbir hukuki mesnete dayanmadan mevzuat çıkartılması, Kanunun bir başka kurumun çalışma esaslarını düzenleyen yönetmeliğine bağlı kılınması ve o yönetmelik değişikçe milli iradenin ki tecellisi kanundur. O yönetmeliği değiştirenlerin iradesine tabi tutulması Anayasamızın gerek başlangıç kısmı gerek ilkeleri gerekse 7 nci maddesi gerekse bütünü ile uyumsuz bir tanzim şeklidir.

Anayasamızın 9 uncu maddesi yargı bağımsızlığı olup, gerek Anayasamız gerek diğer mevzuatımızla bu bağımsızlık üzerinde hassasiyetle durulmuş olmasına rağmen yargı bağımsızlığının en büyük teminatı olan Yüksek Hâkim ve Savcılar Kurulu daha önce müsteşar görevden alınması tarzıyla bakanın emrine verilerek eskiye nazaran siyasi otoriteye bir üstünlük sağlanmış, bu defa ise bu Kanun Hükmünde

Kararname ile kurul toplantılarının birçoğuna iştirak edemediğinde birinci yedek üyenin iştiraki söz konusu olduğundan o da adeta bu kanun kuvvetinde kararname ile ismen tayin edilmiştir. Yargı bağımsızlığı Anayasanın 9 uncu maddesi hilafına ihlal edilmiştir."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

493 sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"

Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda değişiklik yapılması; 24/6/1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 3/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1.- 24/2/1983 tarihli ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 10. maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Ancak, Adalet Bakanı, adaylık süresini bir yıla indirmeye yetkilidir. İki yıldan az hakim adaylığı yapanların kısaltma sebebiyle tamamlayamadıkları adaylık süresi, hakim ve savcı olarak atandıkları derecedeki yükselme sürelerine eklenir."

MADDE 2.- 6/6/1985 tarihli ve 3221 sayılı Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 8 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Adaylık süresinin bir yıla indirilmesi halinde, meslek öncesi eğitim süresi de bir yıla inmiş olur. Bu durumda, Eğitim Merkezinde hazırlık eğitimi dönemi yapılmaz. Staj döneminin nerelerde ve ne kadar süre ile yapılacağı yönetmelikte gösterilir."

MADDE 3.- 3221 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

"GEÇİCİ MADDE 5.- Meslek öncesi Eğitim süresi bir yıla indirildiği tarihte :

a) Hazırlık eğitimi döneminde bulunan adaylar, derhal staj dönemine alınırlar.

b) Staj döneminde bulunan adaylar, kısaltılan staj süresine göre staj dönemini tamamlarlar."

MADDE 4.- 13/5/1981 tarihli ve 2461 sayılı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun 8 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Kurul yedek üyelerinin kıdemlerinin tesbitinde Yargıtay ve Danıştay üyeliklerinde kıdem esas alınır."

GEÇİCİ MADDE - Bu Kanun Hükmünde Karamamede sözü edilen yönetmelik, Kanun Hükmünde Karamamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde Adalet Bakanlığınca hazırlanarak yürürlüğe konur.

MADDE 5.- Bu Kanun Hükmünde Karamame yayını tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun Hükmünde Karamame hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B.- Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşrû temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA:

- Türkiye Cumhuriyetinin Kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülâhazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılâpları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu Yetki devredilemez."

3. "MADDE 9.- Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır."

4. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

5. "MADDE 91.- Türkiye Büyük millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamı-

ni, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

6. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarısı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma ve Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşlarının birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa

BUMİN, ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir,

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamente rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hüküm T.B.M.M.'nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetki vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlenmesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkesi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer alması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanımlanmıştır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yü-

rürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlenmede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı" "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış ol-

masalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararname, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlemesinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine önce-

likle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479-sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K. 1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa ku-

rallarmaya uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkele-ri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zo-rundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uy-gunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çün-kü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Ana-yasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan yada iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belir-lenmiş hukuk düzeni dışına çıkmayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkele-riyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında ka-lan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykı-rılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 493 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 493 sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın temel ilkeleri ile 7., 9., 10., 91. ve 153. maddelerine ay-kırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Ana-yasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. madde-si hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 493 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 493 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 493 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenleri üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükmünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yada bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 493 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit edici veya kamu yararını bozucu nitelikte olmadığından iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca belirlenmesine gerek bulunmamaktadır.

Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI ve Selçuk TÜZÜN bu düşünceye katılmamışlardır.

IV- SONUÇ :

A. 3.8.1993 günlü, 493 sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Hakimler ve

Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddelerine göre iptal kararının yürürlüğü ile ilgili olarak süre verilmesine gerek bulunmadığına, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI ile Selçuk TÜZÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİFENDİOĞLU	Üye Mustafa GÖNÜL
Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
	Üye Mustafa BUMİN	Üye Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/38

Karar Sayısı : 1993/36

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar için de geçerlidir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/38

Karar Sayısı : 1993/36

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız "Karşioy Gerekçesini" bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye

Haşim KILIÇ

Üye

Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/39

Karar Sayısı : 1993/37

Karar Günü : 6.10.1993

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 6.9.1993 günlü, 21690 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 502 Sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 8., 9., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

1.10.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"Koalisyon protokolunda İnsan Hakları Bakanlığı Kurulması gündeme gelmiş ve bu Bakanlık başlangıçta Devlet Bakanlığı olarak Sayın Mehmet KAHRAMAN'ın Bakanlığında göreve başlamış, İnsan Hakları Bakanlığı Kanunu 1,5 yıl kadar önce Yüce Meclise sevk edilmiştir.

Anayasa Komisyonunda böyle bir bakanlığın olamayacağı çünkü insan hakları ihlallerinin prensipte icradan geldiğini, icranın da kontrolünün Anayasamız gereği Yargı organına verildiğini, icra içinde Adalet Bakanlığından ayrıca yeni bir Bakanlık kurulmasının fiili bir faydası olmadığı gibi yargıya müdahale manası da çıkabileceği ve hatta o manaya geleceği ifade edilmiş, karşı durulmuş bizzat iktidar kanadı partilerin her ikisine de mensup Milletvekillerince Kanuna karşı direnilmiştir.

Anayasa Komisyonunda 3 üncü oturumunda üye yapısının değişik olduğu bir anda siyasi otoritenin de etkisiyle komisyondan çıkan yasa tasarısı bu defa Meclis

gündeminde İktidar ve Muhalefet Milletvekillerinin direnciyle karşılaşmıştır. Hükümet Meclis iradesine rağmen protokolda taahhütümüz var bu Bakanlığa kuracağız diye günlerce ısrar etmiş, Meclis direnmiştir. Adeta Yüce Meclisin kendi iradesini korumak için büyük bir mücadele ile Hükümete yaptığı bu direnç netice vermiş, İktidar Kanunu Meclis'ten geçirememiştir. İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı olarak Meclis gündeminde olan bu Kanun bu defa Müsteşarlık olarak aynen Kanun Hükmünde Kararname ile Kanunlaştırılmıştır.

1- Bu Kanun Hükmündeki Kararnamenin dayanağı olan Resmi Gazetenin 27.6.1993 tarihli nüshasında yayınlanan 3911 Sayılı Yetki Kanunu daha önce Mahkemenizce iptal edilen 9.6.1991 tarih ve 3755 sayılı Yetki Kanunu ile aynı olup hatta onu aşan ilave hükümleri de taşımaktadır. Diğer taraftan bu Yetki Kanunu amaç, kapsam, ilkeler noktasından da açık ve net olmayıp noksanlıkları havidir. Anayasamız 153 üncü maddesinin son fıkrası Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama organı için de geçerli olduğunu amir bulunup 3911 Sayılı Yetki Kanunu iptal edilen Yetki Kanununun aynısı olup, Anayasa Mahkemesinin bağlayıcılık vasfına riayet edilmediğinden yok hükmündedir. Buna dayalı ki temelde daha önce iptal edilen 3755 sayılı Yetki Kanununa dayalı sayılacak çıkarılan iş bu Kanun Hükmünde Kararname Anayasanın 153 üncü maddesine aykırıdır. Bir Anayasa Mahkemesi kararına rağmen çıkarılmıştır. Anayasa Mahkemesinin bağlayıcılık hükmüne aykırıdır.

Yetki Kanununda çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnamenin amaç, kapsam ve ilkeleri net olarak belli olmadığından buna dayalı olarak çıkarılan Kanun Hükmündeki Kararnamede hukuki mesnetten yoksundur.

2- Anayasamızın 91 inci maddesi "Türkiye Büyük Millet Meclisi Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisi verebilir". . demektedir. Yetki Kanunu yani 3911 Sayılı Yetki Kanunu Türkiye Büyük Millet Meclisinde 24.6.1993 tarihinde görüşülmüş olup, fiilen bu Kanun Hükmündeki Kararnameyi o tarihte Başbakanlıkla görevlendirilen Tansu ÇİLLER takip etmiştir. O tarihte Başbakan Cumhurbaşkanı seçilmiş, Erdal İNÖNÜ politakadan çekileceğini beyan etmiş, Hükümet istifa etmiştir. Tansu ÇİLLER Hükümeti ise henüz kurulmamıştır. Hükümetin teşekkülü 25.6.1993 tarihinde yapılmıştır. Bu sebeple olmayan bir Hükümete yetki verilmiş olup hangi müstacel işin ne zaman hangi amaç, kapsam ve ilkeler doğrultusunda kullanılacağı belli değildir, belli olması da Hükümet belli olmadığından çok tabiidir. Bu sebeple Kanun Hükmündeki Kararname Anayasanın 91 inci maddesinin 1 ve 3 üncü fıkralarına aykırıdır. Bir başka söyleyişle hukuki temele oturmamaktadır.

3- Anayasanın 91 inci maddesinin 7 ve 8 inci fıkraları ve keza 9 uncu fıkrası

"Kararnameler Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur", "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükümündeki Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür", "Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan Kararnameler bu tarihte, yürürlükten kalkar" Burda öngörülen acil bir halde Kanun Hükümünde bir Kararname çıkarılması halinde süratle Türkiye Büyük Millet Meclisinin önüne sunmaktır ve Mecliste'de acilen görüşülüp karara bağlamaktır. Meclise sunulmazsa yürürlükten kaldırmak yani Meclisi devre dışı bırakmamaktır. Bu Anayasayla teminat altına alınmaktadır. Hükümete sürat kazandırılıyor, Meclis devre dışı bırakılmıyor.

Herhangi bir Kanun Komisyonlarda ve Mecliste görüşülürken Danışma Kurulu önerisi veya Meclis kararı olarak İçtüzük 50 nci madde gereğince gündemde öne alma imkanı vardır. Keza Komisyonlarda da bu imkan olduğu gibi öncelikle görüşme kararı alınabilir. Mecliste İktidar Partileri çoğunlukta olduğu için Anayasada bu hükümler olmasa dahi istedikleri kanunu Mecliste öncelikle görüşebilirler. Nitekim Mecliste görüşülen Kanunlar tetkik edildiğinde Hükümetin devamlı gündeme hakim olduğu ve hatta Mecliste bunun büyük şikayetlere sebep olduğu bir gerçektir. Anayasadaki bu hükümler Hükümete rağmen meselenin öncelikle ele alınması içindir. Bu itibarla Hükümetin Mecliste herhangi bir Kanunu öncelikle görüşürmekte zorluğu yoktur. Filhakika bu Kanun Hükümündeki Kararnameye konu olan Kanun Yüce Mecliste günlerce görüşülmüş, münakaşa edilmiş, Meclis iradesi bunu kanunlaştırmamıştır. Bu defa Hükümet Anayasanın 91 inci maddesinin 7 nci fıkrasındaki gibi Kanun Hükümündeki Kararnameyi Resmi Gazetede yayınladıktan sonra Meclise sunacağına tam Anayasaya aykırı bir şekilde 1,5 senedir Meclisteki bir Tasarıyı Meclis iradesine kabul ettiremediği için Kanun Hükümünde Kararname olarak çıkarmış bulunmaktadır.

Anayasanın tamamen lafsına ve ruhuna aykırı olan bu işlem ile Meclis dışlanmakta, hiç de ivedi olmadığı açıkça belli olan bir husus Kanun Hükümünde Kararname olarak Meclise sevkedileceğine Meclisin gündeminden çekilerek Kanun Hükümünde Kararname yapılmaktadır.

İktidar yetkilileri bu Kanun Hükümündeki Kararnameleri müdafaa ederken ne yapalım 1,5 senedir Meclisten geçiremedik Koalisyon Protokolünde Millete vaadimiz var mecbur kaldık Kanun Hükümünde Kararname yaptık diyerek bu ihlale açıkça sahip çıkmaktadırlar. Bu sebeplerle çıkarılan Kanun Hükümünde Kararname Anayasaya aykırı bulunmaktadır.

Anayasamızın 6 ncı maddesi egemenliğin Millete ait olduğunu ve bunu organları eliyle kullanacağını ifade temekte olup 7, 8 ve 9 uncu maddeler yasama, yü-

rütme ve yargı yetkisini ayrı ayrı belirtmekte ve Anayasamız kuvvetler ayrılığına göre tanzim edilmiş bulunmaktadır. Bu İnsan Hakları Müsteşarlığı ile kurulan teşkilat kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı olup hem yürütmeye, hem yargıya müdahale edici daha doğrusu görevleri tedahül edeceği ve yargı bağımsızlığıyla bağdaşmayacağı açık olup Anayasanın 6, 7, 8 ve 9 uncu maddelerine ve Anayasanın temel yapısına aykırıdır ve Yüce Meclise de bu gerekçelerle kabule şayan görülmemiş ve kanunlaştırılmaması için direnilmiştir.

Kaldı ki 3911 sayılı Yetki Yasasının iptal edildiği duyulmuş henüz gerekçeli karar neşredilmemiştir. Bu Yetki Yasasının iptali bizim başlangıçtan bu yana söylediğimiz hususlara kuvvet kazandırmaktadır.

4- Kanun Kuvvetinde Karamamenin 29 uncu maddesi "Başbakanın veya ilgili Devlet Bakanlığının onayı ile yerli ve yabancı kişi ve kuruluşların hizmetlerinden yararlanma" imkanını vermektedir. Bu ise Anayasamızın 128 inci maddesine aykırı olup, Anayasa Mahkemesinin bu hususta daha önce verilmiş kararları bulunmaktadır."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

502 Sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"

İnsan Hakları Teşkilatının kurulması; 24.6.1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca 20/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

BİRİNCİ KISIM

Amaç, Görev, Teşkilat

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanun Hükmünde Karamamenin amacı, insan haklarının korunmasını ve geliştirilmesini temin etmek, insan haklarının kurumsallaştırılması için gereken önerileri oluşturmak, ulusal ve uluslararası düzeyde insan hakları alanındaki gelişmeleri izlemek, kamuoyunu ve yetkilileri bilgilendirmek, insan hakları konusunda koordinasyonu sağlamak, bu konuda eğitim önerileri hazırlamak ve yapılacak eğitime yardımcı olmak, insan hakları ihlallerini belirlemek ve çözüm önerilerinde bulunmak üzere, İnsan Hakları Teşkilatının kurulmasını, teşkilat ve görevlerine ait esasları düzenlemektir.

İnsan Hakları Teşkilatı Başbakana bağlı olup, Başbakan bu teşkilatın yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü takdirde bir Devlet Bakanı eliyle kullanabilir.

Görev

MADDE 2.- İnsan Hakları Teşkilatının görevleri şunlardır :

İnsan hakları konusunda;

- a) Türkiye'de kurumsallaşmayı sağlamak,
- b) Uluslararası gelişmeleri izleyip değerlendirmek, çalışmalara katılmak, raporlar hazırlamak, bilimsel çalışmaları özendirmek ve desteklemek,
- c) İç hukukumuzun uluslararası standartlarla uyumlu hale gelmesi için çalışmalar yapmak,
- d) Toplum bilincinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için her aşama ve düzeydeki eğitim ve öğretimin yeterli hale getirilmesine yönelik öneriler hazırlamak,
- e) Faaliyet gösteren kurum, kuruluş ve kişilerle bilgi alışverişinde bulunmak,
- f) Kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında, çalışmalarda koordinasyonu sağlamak,
- g) Mevzuatı iyileştirmeye yönelik yasal ve idari düzenleme önerileri hazırlamak,

Teşkilat

MADDE 3.- İnsan Hakları Teşkilatı, İnsan Hakları Yüksek Kurulu ile İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığından meydana gelir.

İKİNCİ KISIM

İnsan Hakları Yüksek Kurulu

Kuruluş

MADDE 4.- İnsan hakları konusundaki genel sorunları inceleyerek, bunları önleyici önlemleri kararlaştırmak ve bu alanda Bakanlar Kurulu ve gerekli kamu kurum ve kuruluşlarına önerilerde bulunmak üzere, Başbakan veya görevlendireceği İnsan Hakları Teşkilatından Sorumlu Devlet Bakanının başkanlığında yedi üyeden oluşan; İnsan Hakları Yüksek Kurulu oluşturulmuştur.

Kurulun sekreteryaya hizmetlerini İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı yürütür.

Seçim, Görev Süresi

MADDE 5.- Kurul, insan hakları alanında çalışma etkinlikleriyle tanınan ve otuz yaşını bitirmiş kişiler arasından;

a) Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun yasama organı dışından seçeceği bir üye,

b) Bakanlar Kurulu'nun, biri Dışişleri Bakanlığı diplomatlarından, diğeri enaz dört yıl yüksek öğrenim görmüş olanlar arasından seçeceği iki üye,

c) Adalet Bakanlığınca gösterilecek bir üye,

d) Üniversitelerarası Kurul'un öğretim üyeleri arasından seçeceği bir üye,

e) Türkiye Barolar Birliği Yönetim Kurulu'nun en az beş yıl avukatlık yapmış olanlar arasından seçeceği bir üye,

f) Türk Tabipler Birliği Yönetim Kurulu'nun hekimler arasından seçeceği bir üye'den oluşur.

Kurul üyelerinin görev süresi üç yıldır. Boşalan üyelikler, seçici kurum tarafından otuz gün içinde yapılacak seçimle doldurulur. Bu şekilde seçilen üyeler yerine seçildikleri üyenin süresini tamamlar.

Ayda üç, yılda on toplantıya mazeret göstermeden katılmayan üyenin üyeliği kendiliğinden

Üyelerin Mali Hakları

MADDE 6.- Kurul üyelerine, teşkilat müsteşarı için öngörülen ek göstergenin memur maaş katsayıları ile çarpımı sonucu bulunan tutarın dörde bölünmesi ile belirlenen miktar, damga vergisi hariç hiçbir vergiye tabi tutulmadan huzur hakkı olarak ödenir.

Kamu görevlisi kurul üyeleri, toplantı günlerinde kurumlarından izinli sayılır.

Toplantı ve Karar Yetersayısı

MADDE 7.- Kurul, Başkanın, bulunmadığı hallerde, kurulun tam sayı ile yapacağı ilk toplantıda seçilecek Başkan Yardımcısının başkanlığında en az haftada bir kez toplanır.

Kurul, en az beş kişi ile toplanır ve mevcudun çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği halinde başkanın oyu belirleyicidir.

Kurulun aldığı kararlar, Başbakan veya ilgili Bakan tarafından Bakanlar Kurulu'na sunulur.

Kurulun Görevleri

MADDE 8.- İnsan Hakları Yüksek Kurulunun görevleri şunlardır :

- a) İnsan hakları ihlallerine ilişkin olarak yapılan başvuruların 25 inci maddedeki koşullara uygun olup olmadığı hususunu karara bağlamak,
- b) İhlal iddialarını, başvuru üzerine ya da re'sen harekete geçerek araştırmak, incelemek ve çözüm önerilerinde bulunmak,
- c) Gerekli görüldüğü hallerde, inceleme komisyonları oluşturarak yerinde inceleme yaptırmak,
- d) İnsan haklarının ihlal edilip edilmediğinin araştırılması ve incelenmesini engelleyen, istenen bilgi ve belgeleri zamanında vermeyenler ile belirlenen insan hakları ihlali sorumlusu kişiler hakkında yasal işlem yapılması için girişimde bulunmak,
- e) Hak ihlali iddiasıyla başvuranlara sonuçları bildirmek,
- f) İnsan hakları ihlallerini önlemek için öneri, plan ve programlar hazırlamak,
- g) Yurt dışında oluşan ihlalleri Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü ile koordinasyon içinde araştırıp raporlar hazırlamak ve uluslararası kuruluşlara sunmak,
- h) İnsan hakları ihlalleriyle ilgili gördüğü diğer kararları almak,

ÜÇÜNCÜ KISIM

İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı

Müsteşarlık Teşkilatı

MADDE 9.- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı, merkez teşkilatından oluşur.

Müsteşarlık merkez teşkilatı, Ek 1 sayılı cetvelde gösterilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

Müsteşar

Müsteşar

MADDE 10.- Müsteşar, İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığının en üst amiridir. Müsteşarlık hizmetlerini mevzuata, Hükümetin genel siyasetine, milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına, yıllık programlara ve İnsan Hakları Yüksek Kurulu kararlarına uygun olarak yürütmekle ve Müsteşarlığın faaliyet alanına giren konularda diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve Başbakana veya ilgili Devlet Bakanına karşı sorumludur.

Müsteşar, teşkilatın faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkilidir.

Müsteşarlıkta, Müsteşara yardımcı olmak üzere iki Müsteşar Yardımcısı görevlendirilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

Anahizmet Birimleri

Anahizmet Birimleri

MADDE 11.- Müsteşarlığın anahizmet birimleri şunlardır :

- a) Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğü
- b) Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü
- c) Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü,
- d) Koodinasyon Dairesi Başkanlığı.

Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğü

MADDE 12.- Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır ;

- a) İnsan Hakları Yüksek Kurulunun sekreterlik hizmetlerini yürütmek,
- b) Teşkilata yapılan başvuruların işlemlerini yapmak ve gerekli ön incelemeleri yapıp Kurul'a sunmak.
- c) Kurulun gerekli gördüğü hallerde araştırma komisyonları oluşturmak,
- d) İnsan hakları konusunda hizmet planlamaları ve değerlendirmeleri hazırlamak,
- e) Kurulla Müsteşarlığın diğer birimleri arasında bilgi akışı ve işbirliği sağlamak,
- f) Teşkilatın yıllık çalışma programlarını ve raporlarını hazırlamak,
- g) Müsteşarlıkça verilecek diğer çalışmaları yapmak.

Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü

MADDE 13.- Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır :

İnsan hakları konusunda,

- a) Ulusal ve uluslararası mevzuat, belge ve bilgileri toplamak, sistemleştirmek ve ilgililerin yararlanmasına açık bulundurmak,

b) Mevzuatı iyileştirmeye yönelik yasal ve idari düzenleme önerilerini hazırlamak ve sunmak,

c) Milli Eğitim Bakanlığı ile işbirliği içinde eğitim-öğretim programları hazırlayarak bunları yaygın ve örgün eğitim-öğretimle ilgili kurum ve kuruluşlara öneri olarak sunmak,

d) Toplumsal bilinci geliştirip yerleştirmek için çalışmalar yapmak,

e) Müsteşarlığın çalışmalarını ve gelişmeleri kamuoyuna duyurmak, yayınlar yapmak, raporlar hazırlamak,

f) Müsteşarlıkça verilecek diğer işleri yapmak.

Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü

MADDE 14.- Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır :

5/5/1969 gün ve 1173 sayılı Kanun ve 206 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine uygun olarak, insan hakları konusunda;

a) Birleşmiş Milletler, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, Avrupa Konseyi, Avrupa Topluluğu ve lüzumu görülen uluslararası ya da bölgesel örgüt ve gönüllü kuruluşların çalışmalarına katılmak, izlemek ve Türkiye'deki çalışma ve gelişmeleri ilgili kuruluşlar ve bunlara taraf ya da üye devletlere duyurmak,

b) Yurt dışında oluşan ihlaller hakkında İnsan Hakları Yüksek Kurulunun inceleyip değerlendirmesine yardımcı olacak bilgileri toplamak ve sunmak,

c) Müsteşarlıkça verilecek diğer işleri yapmak.

Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

MADDE 15.- Koordinasyon Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır :

İnsan hakları konusunda;

a) Kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyonu sağlamak,

b) Gönüllü kuruluşlar ve toplumun değişik kesimleriyle ilişkiler kurmak,

c) Üniversitelerden, bilim adamlarından ve çeşitli kurum ve kuruluşlardan görüş almak ve araştırma projelerini desteklemek ve yaptırmak,

d) İnsan Hakları Şûrasının sekreterlik ve destek hizmetlerini yürütmek,

e) Müsteşarlıkça verilecek diğer işleri yapmak.

Danışma Birimleri

MADDE 16.- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığının danışma birimleri şunlardır.

a) Hukuk Müşavirliği,

b) Müsteşarlık Müşavirliği.

Hukuk Müşavirliği

MADDE 17.- Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır :

a) Müsteşarlık birimlerinden sorulan hukuki konular ile hukuki, mali, cezai sonuçlar doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek,

b) Müsteşarlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,

c) 8 Ocak 1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre adli ve idari davalarda gerekli bilgileri hazırlamak ve Hazineyi ilgilendirmeyen idari davalarda Müsteşarlığı temsil etmek,

d) Müsteşarlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programa uygun çalışmalarını temin etmek amacıyla gerekli hukuki teklifleri hazırlamak ve müsteşara sunmak.

e) Müsteşarlık birimleri tarafından hazırlanan veya diğer bakanlıklardan gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hukuki açıdan inceleyerek görüşlerini bildirmek.

Müsteşarlık Müşavirliği

MADDE 18.- Teşkilatta, özel önem ve öncelik taşıyan konularda Müsteşara yardımcı olmak üzere en fazla yirmi Müsteşarlık Müşaviri görevlendirilebilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Danışma Kurulu

İnsan Hakları Şûrası

MADDE 19.- İnsan Hakları Şûrası, Başbakan veya ilgili Devlet Bakanının başkanlığında,

a) Bakanlıklardan birer kişi,

b) Üniversitelerin kendi bünyelerinden seçecekleri birer öğretim üyesi ve birer öğrenci,

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri birliklerinden birer kişi,

d) En çok üyeye sahip olan Belediyecilik Derneği ve İl Genel Meclisi Derneğinden onar kişi,

- e) En çok üyeye sahip beş basın kuruluşundan ikişer kişi,
- f) İşçi ve İşveren Konfederasyonlarından ikişer kişi,
- g) Tüzel kişiliği bulunan, insan hakları alanında çalışan gönüllü kuruluşlardan birer kişi ile,

h) İnsan hakları alanında etkinlik ve uzmanlıklarıyla tanınanlar arasından Başbakanın veya İnsan Hakları Teşkilatından Sorumlu Devlet Bakanının davet edeceği en çok yirmibeş kişinin katılımıyla oluşur.

Ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyeleri ile Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerden beşer, grubu bulunmayan siyasi partilerden ikişer kişi şûra toplantılarına davet edilirler.

Şûra, en az yılda bir defa toplanır.

Uluslararası insan hakları kuruluş temsilcileri Şûraya gözlemci sıfatıyla çağrılabilirler.

Şûra, insan hakları konusundaki düzenleme, uygulama ve gelişmeleri değerlendirir. Şûranın bir rapor halinde hazırlanan önerileri, İnsan Hakları Teşkilatının çalışmalarını ve uygulanacak politikaların saptanmasında dikkate alınır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Yardımcı Birimler

Yardımcı Birimler

MADDE 20.- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığının yardımcı birimleri şunlardır.:

- a) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı,
- b) Personel Dairesi Başkanlığı,
- c) İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı,
- d) Savunma Uzmanlığı.

Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

MADDE 21.- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır :

a) Müsteşarlık birimlerinin bilgi işlem ve otomasyon gereksinimini karşılamak, bilgisayar ve yeni teknolojiler konusunda bu birimlere destek vermek,

b) Müsteşarlık birimlerinin iş akışlarını izleyerek otomasyon teknolojileri doğrultusunda daha etkin ve verimli iş, belge, bilgi akışı düzeni önermek ve buna ilişkin yazılımları üretmek,

c) Müsteşarlıktan, kamu kurum ve kuruluşlarından, ilgili yurtiçi ve yurtdışı kaynaklardan sağlanan kamu yönetimine ilişkin bilgileri bilgi işlem ortamında toplamak, değerlendirmek ve makama hızlı, etkin ve özet bilgi akışını sağlamak,

d) Bilgi derleme ve bunların bilgi işlem sistemlerinde değerlendirilmesi konularında ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,

e) Otomasyon sistemlerinin işletimini sağlamak,

f) Müsteşarlıkça verilen benzeri görevleri yapmak.

Personel Dairesi Başkanlığı

MADDE 22.- Personel Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır :

a) Müsteşarlığın insangücü planlaması ve personel politikasıyla ilgili çalışmaları yapmak, personel sisteminin geliştirilmesiyle ilgili tekliflerde bulunmak,

b) Müsteşarlık personelinin atama, özlük ve emeklilik işleriyle ilgili işleri yapmak,

c) Müsteşarlık eğitim planını hazırlamak, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim programlarını düzenlemek ve uygulamak,

d) Müsteşarlık personelinin yurtiçi ve yurtdışı eğitimi ile ilgili işleri yürütmek,

e) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı

MADDE 23.- İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır :

a) Müsteşarlığın bütçe ve mali işlerle ilgili hizmetlerini yürütmek,

b) Müsteşarlık bütçesinin plan ve program esaslarına göre hazırlanması için gerekli bilgi ve belgeleri derlemek,

c) Müsteşar ve yardımcılarının direktif ve emirlerini ilgililere duyurmak ve işlemlerini takip etmek, Müsteşarlığın iç ve dış protokol hizmetlerini yürütmek,

d) Müsteşarlık için gerekli araç, gereç ve malzemenin temini ile ilgili hizmetleri yürütmek,

e) Sosyal tesislerin kurulması ve yönetilmesi ile ilgili hizmetleri düzenlemek ve yürütmek,

f) Müsteşarlık personelinin ve ailelerinin sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamak,

g) Müsteşarlığa gelen yazı ve mesajlardan gerekenlerin Müsteşar veya yardımcılara sunulmasını sağlamak,

- h) Temizlik, aydınlatma, ısıtma, bakım, onarım ve taşıma hizmetlerini yapmak,
- ı) Süreli evrakın zamanında işleme konulmasını sağlamak,
- j) Müsteşarlığı ilgilendiren toplantı, brifing ve görüşmeleri düzenlemek, bunlara ait önemli not ve tutanakları tutmak ve yaymak,
- k) Genel evrak ve arşiv faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek,
- l) İhtiyaç duyulan bina ve arazinin kiralanma, satın alma işlemlerini yürütmek,
- m) Müsteşar ve yardımcılarınca verilecek diğer görevleri yapmak.

Savunma Uzmanlığı

MADDE 24.- Savunma Uzmanlığı özel kanununda ve diğer kanunlarda gösterilen görevleri yerine getirir.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Çeşitli Hükümler

Başvuru Usulü

MADDE 25.- Müsteşarlığa ve İnsan Hakları Yüksek Kuruluna; kamusal yetkilerin kullanılması ve görevlerin yerine getirilmesi sırasında ve sonucunda ortaya çıkan insan hakları ihlalleri konusunda, başvuru konusuyla ilgileri bulunan gerçek ve tüzel kişilerle topluluklar başvuruda bulunabilirler.

Başvuru, İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı veya İnsan Hakları Yüksek Kuruluna yapılabileceği gibi, Başbakan veya İnsan Hakları Teşkilatından Sorumlu Devlet Bakanlığına da yapılabilir.

Bilgi İsteme ve İnceleme Yapma Yetkisi

MADDE 26.- Müsteşarlık ve İnsan Hakları Yüksek Kurulu, insan haklarıyla ilgili olarak lüzumlu gördüğü bilgileri, mahallinde inceleme yapılması zaruri görülen durumlarda her türlü tetkik olanaklarının sağlanmasını, bütün kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden Başbakan veya ilgili Devlet Bakanı imzasıyla doğrudan istemeye yetkilidir. Kendilerinden istemde bulunulan kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler, bilgileri mümkün olan en kısa zamanda vermek, tetkik ve incelemeyi sağlamakla yükümlüdür.

Atama

MADDE 27.- 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanun hükümleri dışında kalan memurların atamaları Başbakan veya ilgili Devlet Bakanı tarafından yapılır. Ancak, Başbakan veya ilgili Devlet Bakanı atama yetkilerini veya atama yetkilerinin bir bölümünü yazılı olarak Müsteşara devredebilir.

Yetki Devri

MADDE 28.- Müsteşar ve her kademedeki teşkilat yöneticileri, sınırlarını açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına yazılı olarak devredebilir. Yetki devri, yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.

Kişi ve Kurumların Hizmetlerinden Yararlanma

MADDE 29.- Müsteşarlık, Müsteşar Yardımcılıkları, Genel Müdürlük, Genel Müdür Yardımcılıkları, Daire Başkanlıkları, Şube Müdürlükleri, Uzman ve Uzman Yardımcılıkları hizmetlerinde kadro karşılık gösterilmek kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli personel çalıştırılabilir.

Başbakanın veya ilgili Devlet Bakanının onayı ile yurt içinde ve yurt dışında özel anlaşmalarla yerli ve yabancı kişi ve kuruluşların hizmetlerinden yararlanılabilir.

Kadro karşılık gösterilmek suretiyle çalıştırılacakların sayısı, sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve yapılacak ödemeler Bakanlar Kurulunca belirlenir. Sözleşme ile çalıştırılacak personel, istekleri üzerine T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilir.

Uzman ve Uzman Yardımcıları için bu Kanun Hükmünde Kararname'nin öngördüğü şartlar aranır. Yukarıda sayılan diğer görevlerde çalıştırılacaklar için yüksek öğretim yanında Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) fıkrasında belirtilen şartlar aranır.

Genel ve Katma Bütçeli daireler, döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, belediyeler ve özel idareler, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar, iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bunlara bağlı kurum ve ortaklıklarda çalışanlar kurumlarının, hakimler ve savcılar için kendilerinin muvafakatı ile İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığında sözleşmeli olarak çalıştırılabilirler. Bu kişiler kurumlarından maaşsız izinli sayılırlar. İzinli oldukları sürece memuriyetleri ile ilgili özlük hakları devam ettiği gibi, bu süreler kendi kurumlarında çalışmış gibi değerlendirilerek terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır. Hakim ve savcı sınıfından olanların terfileri mümtazen, diğer kamu personelinin terfileri de başka- ca bir işleme gerek duyulmadan süresinde yapılır.

Ayrıca, beşinci fıkrada belirtilen kurumlarda görevli personel; aylık, ödenek ve her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla geçici olarak İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığında görevlendirilebilirler. Bu personelin terfilerinde, beşinci fıkranın terfi hükümleri uygulanır.

Üniversite öğretim elemanları, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunun 38 inci maddesine göre İnsan Hakları Teşkilatı müsteşarlığında görevlendirilebilirler.

Uzman Yardımcılığına Atama

MADDE 30.- Uzman yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılanlara ilaveten aşağıdaki nitelikler aranır;

- a) Müsteşalık hizmetlerinin gerektirdiği niteliklere sahip olmak,
- b) En az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak,
- c) Yapılacak yarışma ve yeterlilik sınavında başarılı olmak,
- d) İngilizce, Fransızca veya Almanca dillerinden birinde yapılacak yabancı dil sınavında başarılı olmak,
- e) Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını, lisansüstü eğitim yapanlarda 35 yaşını doldurmamış olmak.

İnsan Hakları Uzman Yardımcılığı giriş sınavında iki kez başarılı olamayanlar bir daha sınava alınmazlar.

İnsan Hakları Uzmanlığı

MADDE 31.- 30 uncu maddeye göre Uzman Yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak ve olumlu sicil almak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girme hakkını kazanırlar. Sınavda başarılı olanlar İnsan Hakları Uzmanı ünvanını alırlar.

Yurt Dışı Görevlendirme

MADDE 32.- Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi Daimi Temsilciliklerimiz ve gerekli görülen Büyükelçiliklerimiz nezdinde mevzuat çerçevesinde İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı temsilcileri görevlendirilebilir.

Yönetmelik

MADDE 33.- İnsan Hakları Yüksek Kurulun çalışma usul ve esasları yönetmeliği Kurul tarafından hazırlanarak çıkarılır.

İnsan Hakları Şûrasının çalışma usul ve esasları ile toplantıya çağırılma şekli; inceleme komisyonlarının oluşturulması ile çalışma usul ve esasları; uzman yardımcılığı ve uzmanlıkla ilgili yarışma ve yeterlik sınavları ile ilgili usul ve esaslar ile bunların yurtiçinde ve yurt dışında eğitime tabi tutulmaları seçilme esasları ve diğer hususlar Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Yönetmelikler Kanun Hükmünde Karamamenin yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde çıkarılır ve Resmi Gazete'de yayımlanır.

Kadro

MADDE 34.- Ekli 1 sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı (1) sayılı cetvele İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı bölümü olarak eklenmiştir.

Fazla Çalışma Ücreti

MADDE 35.- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı merkez teşkilatı kadrolarında çalışan personel, 3056 sayılı Kanunun 31 inci maddesinde öngörülen fazla çalışma ücretinden aynı esas ve usuller dahilinde yararlandırılır.

29 uncu maddeye göre Müsteşarlıkta görevlendirilen personel hakkında da birinci fıkra hükmü uygulanır.

GEÇİCİ MADDE 1.- İnsan Hakları Teşkilatının 1993 yılı harcamaları ile ilgili her türlü düzenlemeleri yapmaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Yürürlük

MADDE 36.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 37.- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK : 1 SAYILI CETVEL İNSAN HAKLARI TEŞKİLATI

<u>Müsteşar</u>	<u>Müsteşar</u>	<u>Anahizmet</u>	<u>Danışma</u>	<u>Yardımcı</u>
<u>1- Müsteşar</u>	<u>Yardımcılığı</u>	<u>Birimleri</u>	<u>Birimleri</u>	<u>Birimler</u>
1- Müsteşar	1- Müsteşar Yardımcısı	1-Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğü	1-Müsteşarlık Müşavirliği	1- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı
	2- Müsteşar Yardımcısı	2-Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü	2-Hukuk Müşavirliği	2- Personel Dairesi Başkanlığı
		3-Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü		3- İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı
		4-Koordinasyon Dairesi Başkanlığı		4- Savunma Uzmanlığı

KURUMU : İNSAN HAKLARI TEŞKİLATI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDASI UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

SINIFI	ÜNVANI	KADRO DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TUTULAN KADRO ADEDİ	TOPLAM
GİH	Müsteşar	1	1	-	1
GİH	Müsteşar Yardımcısı	1	2	-	2
GİH	Araştırma Değerlendirme Genel Müdürü	1	1	-	1
GİH	Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürü	1	1	-	1
GİH	Uluslararası İlişkiler Genel Müdürü	1	1	-	1
GİH	Müsteşarlık Müşaviri	1	20	-	20
GİH	Hukuk Müşaviri	1	2	-	2
GİH	Hukuk Müşaviri	3	1	-	1
GİH	Hukuk Müşaviri	5	2	-	2
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	6	-	6
GİH	Savunma Uzmanı	1	1	-	1
GİH	Koordinasyon Dairesi Bşk.	1	1	-	1
GİH	Personel Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GİH	İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GİH	Bilgi İşlem Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GİH	Daire Başkanı	1	9	-	9
GİH	Uzman	1	5	-	5
GİH	Uzman	2	5	-	5
GİH	Uzman	3	7	-	7
GİH	Uzman	4	8	-	8
GİH	Uzman	5	10	-	10
GİH	Uzman	6	10	-	10
GİH	Uzman Yardımcısı	7	25	-	25
GİH	Uzman Yardımcısı	8	15	-	15
GİH	Uzman Yardımcısı	9	25	-	25
GİH	Şube Müdürü	1	3	-	3
GİH	Şube Müdürü	2	6	-	6
GİH	Şube Müdürü	3	10	-	10
GİH	Şube Müdürü	4	10	-	10
GİH	Şef	4	15	-	15
GİH	Şef	5	15	-	15
GİH	Şef	6	15	-	15
GİH	Programcı	5	1	-	1
GİH	Programcı	7	2	-	2
GİH	Programcı	8	2	-	2
GİH	Çözümleyici	2	1	-	1
GİH	Çözümleyici	4	1	-	1
GİH	Çözümleyici	5	1	-	1
			243		243

İHDASI UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

<u>SİNİFL</u>	<u>ÜNVANI</u>	<u>KADRO DERECESİ</u>	<u>SERBEST KADRO ADEDİ</u>	<u>TUTULAN KADRO ADEDİ</u>	<u>TOPLAM</u>
GİH	Sistem Programcısı	5	1	-	1
GİH	Sistem Programcısı	7	2	-	2
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	1	-	1
GİH	Bilgisayar İşletmeni	8	1	-	1
GİH	Bilgisayar İşletmeni	9	3	-	3
GİH	Daktilo	6	2	-	2
GİH	Daktilo	8	3	-	3
GİH	Daktilo	10	5	-	5
GİH	Memur	8	20	-	20
GİH	Memur	9	20	-	20
GİH	Memur	12	10	-	10
GİH	Memur	13	5	-	5
GİH	Sekreter	4	6	-	6
GİH	Sekreter	8	5	-	5
GİH	Sekreter	10	9	-	9
GİH	Ayniyat Saymanı	6	2	-	2
GİH	Anbar Memuru	7	1	-	1
GİH	Anbar Memuru	10	2	-	2
GİH	Santral Memuru	9	3	-	3
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	2	-	2
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	2	-	2
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	10	3	-	3
GİH	Mütercim	6	2	-	2
GİH	Mütercim	8	2	-	2
TH	Mühendis	2	1	-	1
TH	Mühendis	5	1	-	1
TH	Mühendis	7	2	-	2
TH	Teknisyen	10	2	-	2
TH	Teknisyen Yardımcısı	11	2	-	2
SH	Daire Tabibi	2	1	-	1
SH	Daire Tabibi	6	1	-	1
SH	Hemşire	6	1	-	1
SH	Hemşire	10	1	-	1
SH	Sağlık Memuru	9	2	-	2
GİH	Şoför	8	10	-	10
GİH	Şoför	9	10	-	10
GİH	Şoför	10	10	-	10
GİH	Şoför	11	10	-	10
GİH	Şoför	12	5	-	5
			171		171

İHDASI UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

SINIF	ÜNVANI	KADRO DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TUTULAN KADRO ADEDİ	TOPLAM
YHS	Hizmetli	8	5	-	5
YHS	Hizmetli	9	10	-	10
YHS	Hizmetli	10	15	-	15
YHS	Hizmetli	11	10	-	10
YHS	Hizmetli	12	5	-	5
YHS	Bekçi	12	4	-	4
YHS	Kaloriferci	12	2	-	2
YHS	Aşçı	12	2	-	2
YHS	Dağıtıcı	12	2	-	2
			55		55
	GENEL TOPLAM		469		469

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1. "MADDE 6.- Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."

2. "MADDE 7.- Yasama Yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

3. "MADDE 8.- Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir."

4. "MADDE 9.- Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır."

5. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki Kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

6. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın, Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler ;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL,

Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşınıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M. nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. madde, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen

yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında, yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen "yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasanın 91. maddesindeki" yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenebilmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı" "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler ya-

sadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış ol-
masalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmi
Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi
olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet
Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye
Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görü-
şülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararname-
ler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın
Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen
kararnameletin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandı-
ğı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağı-
dırlar. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları
gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye
Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görü-
şülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çı-
karılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde
Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmü-
ştür. KHK'lerin işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde oldukla-
rında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahke-
mesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri
hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu
Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki
yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasası-
na hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar,
Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetleme-

sinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de , Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim,, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetim-

lerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasa aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi, demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 502 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 502 sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 8., 9., 91., ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İs-

temle bağılı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 502 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 502 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 502 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşım KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükmünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yada bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 502 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit edici veya kamu yararını bozucu nitelikte olmadığından iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca belirlenmesine gerek bulunmamaktadır.

Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, Selçuk TÜZÜN, Yalçın ACARGÜN, bu düşünceye katılmamışlardır.

IV- SONUÇ :

A. 20.8.1993 günlü, 502 sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşım KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddelerine göre iptal kararının yürürlüğü ile ilgili olarak süre verilmesine gerek bulunmadığına, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz ADOĞANLI, Selçuk TÜZÜN ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Üye Mustafa GÖNÜL
Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşım KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
	Üye Mustafa BUMİN	Üye Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/39

Karar Sayısı : 1993/37

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar içinde geçerlidir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/39

Karar Sayısı : 1993/37

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız Karşioy Gerekçesini bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye

Haşım KILIÇ

Üye

Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/40

Karar Sayısı : 1993/38

Karar Günü : 6.10.1993

IPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 16.9.1993 tarihli, 21700 Sayılı Mükerrer-Resmi Gazete'de yayımlanan 508 Sayılı "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasanın Başlangıçtaki temel ilkelerine, 2., 10., 91., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

1.10.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"İptal istemi ile Yüce Mahkemenize başvurduğumuz bu Kanun Hükmünde Kararname; Anayasaya aykırılığı Anayasa Mahkemesi Kararları ile sabit olan Yetki Kanunlarının bir benzeri hatta daha kapsamlısı olarak çıkarılan ve Anayasa Mahkemesince iptal edileceği muhakkak görünen bir Yetki Yasası esas alınarak çıkarılmıştır.

Nitekim Anayasanın 153 üncü maddesinde yer alan Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı hükmüne rağmen çıkarılan "3911 Sayılı Yetki Kanunu" Yüce Mahkeme tarafından iptal edilmiş bu süre içerisinde çıkarılmış bulunan 36 adet Kanun Hükmünde Kararname ise yürürlükte kalmıştır.

Bu kısa süre içerisinde böylesine kapsamlı ve bu sayıda Kanun Hükmünde Kararname çıkartılmasını Anayasanın 91 inci maddesinde ifade edilen "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmünde Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür" hükmü

ile bağdaştırmak mümkün değildir.

Bir Hukuk devletinde; Kanun koyucunun da, Hükümetin de ilk işi Anayasayı üstün tutmak ve Anayasadaki prensiplerle bağdaşmayan hükümleri, Kanunların ve Kararnamelerin iptal davası ve kararını beklemeden tadil ve ilgası cihetine gitmek olmalıdır.

508 Sayılı Kanun Hükümünde Kararname mahiyetinde olan (Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevlerine ilişkin bir dizi Kanun Hükümünde Kararname) daha önce Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu ile Sanayi ve Ticaret Komisyonlarında görüşülerek 58-58'e 1 inci Ek Sıra Sayıları ile basılıp (29.4.1992, 2.7.1992) tarihlerinde üyelere dağıtılmış ve gündemin 1 inci sırasında görüşmelerine başlanmıştır. Uzun müzakereler sonucunda ancak bir kısmı görüşülebilen söz konusu kararnameler mutabakat sağlanamadığı için kanunlaşmamış ve gündemde kalmıştır.

Hükümet, bu kadar süre içinde gündemde beklediği halde bir türlü kanunlaştıramadığı bu kararnameleri iptal edilen yetki yasasını fırsat bilerek iptal kararının açıklandığı gün Resmi Gazetenin Mükerrer sayısında benzerini yayımlayarak yürürlüğe koymuştur.

Kanun Hükümünde Kararname çıkarma yetkisinin; acil hallerde, beklemeye tahammülü olmayan zorunlu durumlara mühtnasıran kullanılacağı, olağan bir yol olmadığı Anayasanın 91 inci maddesinin 8 inci fıkrasındaki "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükümünde Kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür." yani Kanun Hükümünde Kararname çıkartılması hükmü istisnai bir yol olarak Anayasamızda yer almıştır. Oysa Hükümet; Meclisin gündeminde olduğu halde geçiremediği söz konusu Kanun Hükümünde Kararnameleri yeni bir düzenleme imiş gibi Meclise sevk etmiştir.

Şu anda gündemin 1 inci sırasında yer alan söz konusu kararnameleri geri çekme durumu da bulunmadığı için aynı mahiyette iki Kanun Hükümünde Kararname Meclisi işgal etmektedir. Toplumun geniş kesimlerini ilgilendiren pek çok konuda Türkiye Büyük Millet Meclisini dışlayan Hükümet, Ülkeyi telafisi mümkün olmayan hukuki kaosuñ içine sürüklemektedir. Bu itibarla 508 Sayılı Kanun Hükümünde Kararname de diğerleri gibi Anayasanın başlangıç bölümü ve 2 nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Şöyleki :

Anayasanın başlangıç bölümünde kuvvetler ayrımının devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmediği, belli devlet yetkilerinin kullanılmasına

dayanan medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu açıklanmıştır.

Bu hüküm, üç kamu kuvveti arasındaki dengeyi düzenlemektedir. Kanun Hükmünde Kararname uygulamasının, ivedi ve zorunlu durumlar dışında ve uzun bir süre yasama etkinliğinin yerini alacak biçimde kullanılması ve olağan bir yol haline getirilmesi kuvvetler arasındaki dengeyi, bozar, yürütmeye yasama karşısında üstünlük sağlanmasına neden olur.

3911 Sayılı Yetki Yasası kapsamında çıkartılan Kanun Hükmünde Kararname sayısı gözönüne alındığında ivedi ve zorunlu durumlar dışında pek çok konuda Kanun Hükmünde Kararname çıkarılması Parlamentonun yasama yetkisine ve önceliğine el uzatılması sonucunu doğuracaktır. Bu anlamda çıkartılan 508 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Parlamenter demokrasininin dayanağı olan "Kuvvetler ayrılığı ve Anayasanın" 2 nci maddesindeki "Hukuk devleti" ilkelerine ters düşeceğinden iptal edilmesi gerekmektedir.

Anayasanın 10 uncu maddesi "Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin Kanun önünde eşittir.

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır."

hükümünü amirdir.

Kanun önünde eşitlik güvencesini oluşturarak hukuksal eşitliği öngören Anayasanın 10 uncu maddesi tüm vatandaşların her yönden ayrı kurallara bağlı tutulmaları zorunluluğunu getirmeyip, hukuksal durumları aynı olanlar arasında haklı bir nedene dayanmayan, ayrımı önlemeyi amaçlayan ve hukuk devletinde her türlü ayrımcılığı reddeden önemli bir ilkedir.

508 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin;

- "MADDE 25.- (33/A-a)" ile Hazine ve Dışticaret Uzmanı Ünvanı kazanmış olan memurlara ayrıca ikinci bir ünvan olarak HDT Müsteşarlığı meslek memuru ünvanı verilmiştir.

- "MADDE 27" ile Müsteşarlık Merkez Teşkilatındaki ana hizmet birimlerinde Daire Başkanı ve Şube Müdürü kadrolarına atanabilmek için meslek memuru olma şartı getirilmiştir.

Bu durumda Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı personelinin liyakatlı ve olum-

lu sicil alıp almadığına bakılmaksızın, meslek memuru değil ise daha doğrusu Hazine ve Dışticaret Uzmanı değil ise müdürlük veya daire başkanlığı gibi üst kadrolara atanamayacakları hükmüne yer verilmiş, başarılı memurların yükselmeleri ve ünvan sahibi olmaları engellenmiştir. Bu da Anayasanın 10 uncu maddesinde yer alan kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı bir düzenlemedir. Kararnamenin bu hükmü bu yönü ile de iptal edilmesi gerekir.

Anayasanın 123 üncü maddesi "idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

İdarenin kuruluş ve görevleri, merkez yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkca verdiği yetkiye dayanılarak kurulur."

hükmünü amirdir.

İptalini istediğimiz 508 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Anayasanın bu maddesine uygun bir tarzda düzenlenmemiştir. Zira iptal edilen Yetki Yasasında Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevlerinin Düzenlenmesine ilişkin açık bir hüküm bulunmadığı gibi sadece Başbakanlık ve Bakanlıklara bağlı kuruluşlar idaresine dayanılarak bu kuruluşta yeni bir kadrolaşmaya ve teşkilatlanmaya gidilmesi yeni birimlerin oluşturulması yetki sınırlarını aşmakta ve bütçeye mali yük getirmektedir. Kararname bu yönüyle de Anayasaya aykırılık teşkil etmektedir ve iptal edilmesi gerekmektedir.

Anayasanın 128 inci maddesinin 2 nci fıkrasında "memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." denilmektedir. Bu açık hükme rağmen Müsteşarlık bünyesinde görevli kamu personelinin özlük haklarını yakından ilgilendiren ve eşitsizlikleri de beraberinde getiren düzenlemelerin yer aldığı bu Kararnamenin düzenleniş şekli de Anayasanın 128 inci maddesinin özüne aykırı düşmektedir.

Yine Anayasanın 153 üncü maddesi yukarıda da belirttiğimiz gibi Anayasa Mahkemesi kararlarının "yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar" hükmünü amirdir. Hal böyle olunca Anayasaya aykırılığı, Anayasa Mahkemesi kararları ile sabit olan yetki Kanunları bir benzeri hatta daha da kapsamlısı olan ve Anayasa Mahkemesince iptal edileceği muhakkak görünen bir Yetki Yasası esas alınarak çıkarılan bu Kanun Hükmünde Kararname Anayasanın bu hükmüne de aykırı olduğundan iptal edilmesi gerekmektedir.

Nitekim söz konusu Yetki Yasasının iptal edildiği açıklanmış olmasına rağmen aynı günkü Resmi Gazetenin Mükerrer sayısında bu Kararname yayınlanmıştır."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

508 sayılı "Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"

Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında 3274 sayılı Kanunda değişiklik yapılması; 24/6/1993 tarih ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulunca 3/9/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1.- 3274 sayılı Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 1 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı hazine, dışticaret ve teşvik politikalarını tespit etmek ve bu suretle ekonomi politikalarının tespitine yardımcı olmak; bu politikalar çerçevesinde faaliyetlerin düzenlenmesi, uygulanması, uygulamanın izlenmesi ve geliştirilmesi için Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir."

MADDE 2.- 3274 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin (i), (j), (k), (l), (m), (n), (o) ve (p) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki bentler eklenmiştir.

"i) Fonların faaliyetlerinin para politikası ve bütçe ve uygulamaları ile koordinasyonunu sağlayarak, kaynakların kullanımındaki etkinliği artırmak ve bu amaçla gerekli önlemleri almak,

j) Teşvik politikalarının tesbiti ile ilgili çalışmaları yapmak, mevzuatı hazırlamak ve kararlaştırılan politikaları uygulamak,

k) Kamu ve özel sektör yatırım teşviklerinin kalkınma plan ve yıllık programlarda öngörülen hedefler çerçevesinde yürütülmesini sağlamak,

l) 1173 sayılı Kanun çerçevesinde ikili ve çok taraflı yatırım anlaşmaları ile yabancı ülkelerle yapılacak yatırımların karşılıklı teşviki ve korunması anlaşmalarına ilişkin hizmetleri ve müzakereleri yürütmek,

m) Yatırımlara ve ihracata yönelik kredilerle ilgili esasları belirlemek ve ilgili

kuruluşlara iletmek ve uygulanmasını takip etmek,

n) Yurtdışı müteahhitlik hizmetleri ile ilgili uygulamaları yürütmek, teşvik edilmesini, geliştirilmesini ve koordinasyonunu sağlamak,

o) Özel sigortacılığa ilişkin politikaları hazırlamak, uygulamaları izlemek ve denetlemek,

p) Kambiyo politikalarını hazırlamak, uygulamasını izlemek ve denetlemek,

r) Yerli ve yabancı özel sektörün yatırım ve sermaye faaliyetlerinin plan, hedef ve gayelerine uygun bir şekilde yürütülmesini teşvik ve tanzim edecek tedbirleri, tespit ve teklif etmek, uygulamak, uygulamayı takip etmek,

s) Kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde serbest bölgeleri kurmak, işletmek, serbest bölgelerde yapılabilecek faaliyet konularını belirlemek ve bununla ilgili mevzuatı düzenlemek,

t) Kamu ihalelerinin yabancı kuruluşlara verilmesi karşılığında taahhüt edilecek ihracat, yatırım ve teknoloji transferleri ile ilgili off-set anlaşmalarını inceleyerek onaylamak ve izlemek,

u) Türk Devletleri ile ekonomik ve ticari ilişkilerin kurulması, geliştirilmesi ve koordine edilmesi faaliyetlerini yürütmek,

v) Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı ülkelerden, bu ülkelerdeki kurum ve kuruluşlar ile mali piyasalardan borç ve hibe almak ve yabancı ülkelere veya bunların kamu kurum ve kuruluşlarına borç ve hibe vermek,

y) Uluslararası mali ve ekonomik kuruluşlarla üyelik ve temsil ilişkilerini 1173 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde düzenlemek ve yürütmek, bu kuruluşlara katılım paylarını ödemek için her türlü işlemi yapmak ve gerektiğinde devlet adına sermaye katkısını karşılamak için taahhüt senedi vermek,

z) Dışticarete konu malların standartlaştırılmasını sağlamak, ihracat ve ithalatın kalite ve standartlar yönünden denetlenmesine ait mevzuatı hazırlamak ve uygulamak."

MADDE 3.- 3274 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 3.- Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı Başbakana bağlıdır.

Başbakan bu Müsteşarlığın yönetimi ile ilgili yetkilerini Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı veya Devlet Bakanı vasıtasıyla kullanabilir.

Müsteşarlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı kuruluşlardan oluşur."

MADDE 4.- 3274 sayılı Kanunun "İKİNCİ KISIM" başlığı "Müsteşarlık Merkez Teşkilatı ve Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu" olarak değiştirilmiştir.

MADDE 5.- 3274 sayılı Kanuna ekli Ek-I sayılı cetvel, ekte belirtildiği şekilde yeniden düzenlenmiştir.

MADDE 6.- 3274 sayılı Kanuna aşağıdaki 4/A maddesi eklenmiştir.

"Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu

MADDE 4/A-a) Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu, Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği Bakanlar ile Maliye Bakanlığı Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Hazine ve Dışticaret Müsteşarı ve Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Başkanından oluşur.

Kurul toplantılarına Başkan tarafından konuyla ilgili Bakanlar davet edilebilir ve görüşülecek konuların gerektirdiği hallerde diğer kamu görevlileri de çağırılabilir.

Kurulun sekreteryası hizmetleri Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı tarafından yürütülür.

b) Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulunun görevleri şunlardır :

1) Ülkenin yurtiçi ve yurtdışı ekonomi, para, kredi ve maliye politikalarını tesbit ederek uygulanmasında koordinasyon sağlamak ve bununla ilgili gerekli tedbirleri ve kararları almak,

2) Bakanlar Kurulunun veya Yüksek Planlama Kurulunun incelenmesini istediği konularda görüş bildirmek,

3) Destekleme politikalarının esaslarını belirleyerek destekleme fiyatları konusunda Bakanlar Kuruluna tavsiyelerde bulunmak,

4) Ödemeler dengesindeki gelişmeleri takip ederek gerekli tedbirleri almak, it-halattan alınacak teminat ve fonlar hakkında Bakanlar Kuruluna teklifte bulunmak,

5) Bakanlar Kurulunca verilen diğer görevleri yapmak,

6) Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek."

MADDE 7.- 3274 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin son cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Müsteşara yardımcı olmak üzere beş Müsteşar Yardımcısı görevlendirilebilir."

MADDE 8.- 3274 sayılı Kanunun değişik 6 ncı maddesine aşağıdaki bentler eklenmiştir.

"m) Fon Yönetimi Genel Müdürlüğü,

n) Türk Devletleri İle Ekonomik ve Ticari İlişkiler Genel Müdürlüğü."

MADDE 9.- 3274 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin (e) bendi aşağıdaki şekil-
de değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki (f) ve (g) bentleri eklenmiştir.

"e) Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı ülkelere, bu ülkelerdeki kurum ve kuruluşlar ile mali piyasalardan borç ve hibe almak ve yabancı ülkelere veya bunla-
rın kamu kurum ve kuruluşlarına borç ve hibe vermek; bu işlemlerle ilgili ülke için-
de ve dışında yapılacak her türlü temas ve müzakereleri yürütmek ve esas ve şartları
belirlemek,"

"f) Uluslararası mali ve ekonomik kuruluşlarla üyelik ve temsil ilişkilerini
1173 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde düzenlemek ve yürütmek, bu kuruluşlara
katılım paylarını ödemek için her türlü işlemi yapmak ve gerektiğinde devlet adına
sermaye katkısını karşılamak için taahhüt senedi vermek,"

"g) Uluslararası mali piyasalarda mevcut finansman araçlarını kullanmak sure-
tiyle dış borç yükünü hafifletici her türlü işlemi yapmak."

MADDE 10.- 3274 sayılı Kanunun 8 inci maddesine aşağıdaki (e) bendi ek-
lenmiştir.

"e) Özel sigortacılığa ilişkin politikaları hazırlamak, uygulamaları izlemek ve
denetlemek."

MADDE 11.- 3274 sayılı Kanunun 10 uncu maddesine aşağıdaki (i) bendi
eklenmiştir.

"i) İç ve dış piyasa şartları ile diğer ülkelerin maddi politikalarına ilişkin uy-
gulamaları gözönünde tutularak ihraç ürünlerimize rekabet gücü kazandırıcı çalışma-
lar yapmak, bu amaçla gerekli tedbirleri almak, uygulamak ve uygulamayı izlemek."

MADDE 12.- 3274 sayılı Kanunun 12/B maddesinin (c) bendi aşağıdaki şe-
kilde değiştirilmiştir.

"c) Yabancı ülkelerle yapılacak yatırımların karşılıklı teşviki ve korunması an-
laşmalarına ilişkin hizmetleri ve müzakereleri yürütmek,"

MADDE 13.- 3274 sayılı Kanunun 13 üncü maddesine aşağıdaki iki fıkra ek-
lenmiştir.

"Bilgilerin daha hızlı bir şekilde kullanıcıların hizmetine sunulmasını teminen Genel Müdürlük bünyesinde Ekonomik Bilgi Merkezi kurulur.

Ekonomik Bilgi Merkezinin çalışma esasları Müsteşarlıkça düzenlenir."

MADDE 14.- 3274 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

"a) Dışticarete konu malların standartlaştırılmasını sağlamak, ihracat ve ithalatın kalite ve standartlar yönünden denetlenmesine ait mevzuatı hazırlamak ve uygulamak,"

MADDE 15.- 3274 sayılı Kanuna aşağıdaki 14/A maddesi eklenmiştir.

"Fon Yönetimi Genel Müdürlüğü

MADDE 14/A- Fon Yönetimi Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır :

a) Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararı, Yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonlarla ilgili genel politikaları belirlemek, bunların bütçe ile ilişkilerinin kurulmasını sağlamak ve bu politikaların uygulanmasına ilişkin esasları düzenlemek,

b) Para ve bütçe politikalarını dikkate alarak, fonlar arasında koordinasyonu temin etmek,

c) Fonların bütçe ve hazine nakit yönetimi ile uyumlandırılması amacıyla gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları tespit etmek,

d) Fonlar arası aktarmaları koordine etmek,

e) Fonlardan düzenli olarak bilgi akışının sağlanması ve fon sistemine ilişkin verilerin toplanmasına ilişkin denetimleri yapmak,

f) Fonların kaynak kullanımlarının makro ekonomik dengeler içindeki yeri ve önemi ile etkilerini değerlendirmek ve bu konuda önerilerde bulunmak,

g) Fonların yeniden yapılandırılmaları, tasfiye veya birleştirilmelerine ilişkin çalışmalarını yapmak ve bu konuda ilgili mercilerle koordinasyonu sağlamak,

h) Müsteşarlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak."

MADDE 16.- 3274 sayılı Kanuna aşağıdaki 14/B maddesi eklenmiştir.

"Türk Devletleri ile Ekonomik ve Ticari İlişkiler Genel Müdürlüğü

MADDE 14/B- Türk Devletleri ile Ekonomik ve Ticari İlişkiler Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır :

a) Türk Devletleri ile ticari ilişkilerin kurulması, geliştirilmesi ve koordine edilmesi faaliyetlerini yürütmek,

b) Türk Devletleri ile ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi ile ilgili faaliyetlerin koordinasyonu ve yürütülmesi çalışmalarına katılmak,

c) Türk Devletleri ile yapılacak iki taraflı ticaret anlaşmalarını gerektiğinde ilgili bakanlıklar ve kuruluşlarla işbirliği halinde hazırlamak,

d) Müsteşarlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak."

MADDE 17.- 3274 sayılı Kanunun 15 inci maddesinin (d) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki (e) bendi eklenmiştir.

"d) Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı,"

"e) Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığı."

MADDE 18.- 3274 sayılı Kanunun 17 nci maddesine aşağıdaki (f) bendi eklenmiştir.

"f) Bu Kanunla Müsteşarlığa verilen görevlerle ilgili uluslararası ekonomik işbirliğine taalluk eden veya bunun dışındaki her türlü dış kamu borçlanmalarının yapılmasına ilişkin ve bu borçlanma anlaşmalarına ait hukuki mütalaaları vermek."

MADDE 19.- 3274 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasındaki "onbeş" rakamı "yirmi" olarak değiştirilmiştir.

MADDE 20.- 3274 Sayılı Kanunun 19 uncu maddesinin başlığı ile birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı"

"Hazine Kontrolörü sıfat ve yetkisine sahip bir başkan ile Hazine Başkontrolörleri, Kontrolörleri ve Stajyer Kontrolörlerden oluşan Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı Müsteşara bağlı olup görevleri şunlardır :"

MADDE 21.- 3274 sayılı Kanuna aşağıdaki 19/A maddesi eklenmiştir.

"Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığı"

MADDE 19/A.- Müsteşara bağlı Sigorta Denetleme Kurulunun görevleri şunlardır :

a) Sigorta Murakabe Kanunu ve sigortacılıkla ilgili diğer mevzuat ile Sigorta Denetleme Kurulu uzman ve aktüerleri ve bunların yardımcılarına verilen görev ve yetkilerin gerektirdiği inceleme işlerini yürütmek,

b) Kanunların verdiği görev ve yetkiler çerçevesinde Müsteşarın Kurul tarafından yürütülmesini uygun gördüğü diğer işleri yapmak.

Sigorta Denetleme Kurulu bir Başkan ile yeteri sayıda sigorta denetleme uzmanı ve aktüer ile bunların yardımcılarında oluşur.

Sigorta Denetleme Kurulu Başkanı, sigorta denetleme uzmanı sıfat ve yetkisine sahiptir.

Sigorta Denetleme Uzman Yardımcılığı ve Aktüer Yardımcılığına atanabilmek için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun da sayılanlara ek olarak aşağıdaki nitelikler aranır :

1- İktisat, hukuk, işletmecilik, maliye, bankacılık, sigortacılık, mühendislik işletmecilik, matematik ve istatistik dallarında en az dört yıl eğitim veren fakülte veya yüksekokullardan veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından onaylanmış yabancı fakülte veya yüksekokullardan mezun olmak,

2- Yapılacak mesleki yarışma ve yeterlik sınavında başarılı olmak,

3- Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını doldurmamış olmak.

Sigorta denetleme uzmanlığı ve uzman yardımcılığı ile aktüer ve aktüer yardımcılığı yeterlik ve yarışma sınavları ile Kurulun çalışma esasları yönetmelikle düzenlenir."

MADDE 22.- 3274 sayılı Kanunun 26 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bağlı kuruluşlar

MADDE 26.- Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü, ihracatçı birlikleri, ithalatçı birlikleri ve İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi Müsteşarlığın bağlı kuruluşlarıdır.

İhracatçı birlikleri ile ithalatçı birliklerinin kuruluş, işleyiş, istigal sahaları, organları ve üyeliğe ilişkin esaslar ile üyelerin hak ve yükümlülüklerini gösteren statüler, Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur."

MADDE 23.- 3274 sayılı Kanunda aşağıdaki 26/A maddesi eklenmiştir.

"Döner sermaye işletmesi kurulması

MADDE 26/A.- Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı bünyesinde, Müsteşarlığın faaliyet alanlarına giren konularda gerçek ve tüzel kişilere verilecek hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla döner sermaye işletmesi kurulabilir.

Döner sermayenin kuruluş sermayesi 1.000.000.000.- TL.'dir. Bunun 100.000.000.- TL.'si genel bütçeden, geri kalan kısmı elde edilen kârlardan karşılanır. Sermaye miktarı Bakanlar Kurulu kararı ile beş katına kadar artırılabilir. Bu suretle artırılan sermaye, elde edilen kârlarla karşılanır. Döner sermayenin gelirleri, Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı bütçesine bu amaçla konulan ödenekler ile işletme faaliyetlerinden elde edilecek kârlardan meydana gelir. Elde edilen ve her yıl sonunda kullanılmayan gelir, ertesi yıl döner sermaye gelirine eklenir.

Döner sermaye faaliyetlerinin gerektirdiği gider veya harcamalar ile kiralama, satınalma, araç, gereç, araştırma ve eğitim giderleri döner sermayeden karşılanabilir. Döner sermayeden bunlar dışında herhangi bir harcama yapılamaz.

Döner sermaye işletmesine, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile 832 sayılı Sayıştay Kanununun vizeye ilişkin hükümleri uygulanmaz. Mali Yılı bitiminden başlayarak iki ay içinde hazırlanacak bilanço ve ekleri ile bütün gelir ve gider belgeleri Sayıştaya, bilanço ve eklerinin birer örneği de aynı süre içinde Maliye Bakanlığına gönderilir.

Döner Sermaye işletmesinin faaliyet alanları, gelir kaynakları, mali işlemleri, harcama usul ve esasları ile yönetimine ilişkin hususlar yönetmelikle düzenlenir."

MADDE 24.- 3274 sayılı Kanunun 33 üncü maddesinin (a), (c) ve (d) bendleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (e) bendi madde metninden çıkarılmıştır.

"a) Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Hukuk Müşaviri, Müsteşarlık Müşaviri, Daire Başkanı, Şube Müdürü, Hazine ve Dış Ticaret Uzmanı ve Uzman Yardımcısı, Serbest Bölge Müdürü, Serbest Bölge Müdür Yardımcısı, Çözümleyici, Programcı, Programcı Yardımcısı, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcısı kadroları karşılık gösterilmek kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli personel çalıştırılabilir."

"c) Müsteşarlık merkez teşkilatında bilgisayar, sağlık, eğitim ve teknik hizmetler işlerinde çalıştırılmak üzere, ihtiyaca göre, Başbakanın onayı ile yurt içinden ve yurt dışından özel anlaşmalarla sözleşmeli olarak yerli ve yabancı kişi ve kurumların hizmetlerinden yararlanılabilir.

Münhasıran Serbest Bölge Müdürlüklerinde çalıştırılmak üzere, 33/A maddesinin (b) bendindeki eğitim şartını yerine getirmek kaydıyla, uzmanlık gerektiren işlerde, bu bend hükümlerine göre personel istihdam edilebilir."

"d) Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı merkez teşkilatında görevli personel,

Başbakanlık merkez teşkilatında görevli personelin yararlandığı fazla mesai ücreti, tazminat ve benzeri tüm mali haklardan aynı usul ve esaslara göre yararlandırılır."

MADDE 25.- 3274 sayılı Kanuna aşağıdaki 33/A maddesi eklenmiştir.

"Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı Meslek Memurları

MADDE 33/A.- a) Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı meslek memurları, Hazine ve Dışticaret Uzmanı unvanını kazanmış olan memurlardır.

Hazine ve Dışticaret Uzman Yardımcıları bu madde hükümlerine göre Hazine ve Dışticaret Uzmanı unvanını kazanıncaya kadar aday meslek memuru addedilirler.

b) Hazine ve Dışticaret Uzman Yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılan Devlet Memurluğuna alıma genel şartlarına ek olarak aşağıdaki şartlar aranır;

1. Ekonomi, dışticaret, hukuk, işletme, maliye, bankacılık, sigortacılık, uluslararası ilişkiler, kamu yönetimi, ekonometri, istatistik, matematik ve mühendislik dallarında en az dört yıl eğitim veren fakülte veya yüksekokullardan veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından onaylanmış yabancı fakülte veya yüksekokullardan mezun veya bu dallarda lisans üstü eğitim yapmış olmak,

2. Yapılacak yarışma sınavında başarılı olmak,

3. Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını doldurmamış olmak.

c) (b) bendine göre Hazine ve Dışticaret Uzman yardımcılığına atananlar, en az üç yıl fiilen çalışmak ve her yıl olumlu sicil almak kaydıyla, açılacak Hazine ve Dışticaret Uzmanlığı Yeterlik Sınavına girmek hakkını kazanırlar. Sınavda başarılı olanlar Hazine ve Dışticaret Uzmanı" unvanını alırlar.

d) Hazine ve Dışticaret Uzmanlığı Yeterlik Sınavında iki defa başarısız olanlar ile olumlu sicil alamayanlar veya sınava girmeye hak kazandığı yılı izleyen dört yıl içinde geçerli mazereti olmaksızın iki sınav hakkını kullanmayanlar Hazine ve Dışticaret Uzman Yardımcısı unvanını kaybederler ve Müsteşarlıkta durumlarına uygun memur kadrolarına atanırlar.

e) Hazine ve Dışticaret Uzman ve Uzman Yardımcılığı yeterlik ve yarışma sınavlarının şekli ve uygulama esasları yönetmelikle düzenlenir."

MADDE 26.- 3274 sayılı Kanuna aşağıdaki 33/B maddesi eklenmiştir.

"Bilgi işlem personeli

MADDE 33/B.- Programcı Yardımcılığına atanabilmek için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılanlara ek olarak aşağıdaki nitelikler aranır :

1. Mesleki eğitim veren en az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak,
2. Yapılacak mesleki yarışma ve yeterlik sınavında başarılı olmak,
- 3- Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını doldurmamış olmak,

Programcı Yardımcılığına atanalar en az üç yıl çalışma ve olumlu sicil almak kaydıyla Müsteşarlıkça yapılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar. Sınavda başarılı olanlar girdikleri sınav konusuna göre Programcı veya Çözümleyici unvanlarını alırlar.

Programcı Yardımcılığı Programcılık ve Çözümleyicilik yarışma ve yeterlik sınavlarının şekli ve uygulama esasları yönümlikle düzenlenir."

MADDE 27.- 3274 sayılı Kanunun 34 üncü maddesi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

"Atama

MADDE 34.- 23/4/1981 tarih ve 2451 sayılı Kanun hükümleri dışında kalan memurların atanmaları Müsteşar tarafından yapılır. Ancak, Müsteşar, gerekli gördüğü hallerde bu yetkisini Müsteşar Yardımcılarından birine devredebilir.

Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Müsteşarlık Müşaviri, Bölge Müdürü ve Yardımcısı, Serbest Bölge Müdürü ve Yardımcısı, Kambyo Müdürü ve Yardımcısı, İhracat Müdürü ve İhracat Kontrol Memuru kadrolarına atanacaklarda bu Kanunun 33/A maddesinin (b) bendindeki eğitim şartı aranır.

Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanı ile Sigorta Denetleme Kurulu Başkanı müşterek kararla atanır.

Müsteşarlık merkez teşkilatındaki ana hizmet birimlerinde Daire Başkanı ve Şube Müdürü kadrolarına atanabilmek için, Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı meslek memuru olmak şartı aranır. Ancak, merkez teşkilatı denetim birimleri meslek personelinen bu kadrolara yapılacak atamalarda bu fıkra hükmü uygulanmaz.

Müsteşarlık bağlı ve ilgili kuruluşlarının kuruluş kanunlarındaki atamaya ilişkin hükümleri saklıdır."

MADDE 28.- 3274 sayılı Kanunun 35 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Yurtdışı teşkilatına atanma

MADDE 35.- Müsteşarlığın yurtdışı teşkilatındaki Daimi Temsilci Yardımcısı, Ekonomi ve Ticaret Başmüşaviri, Ekonomi ve Ticaret Müşaviri veya Müşavir Yardımcısı, Ekonomi ve Ticaret Ateşesi veya Ateşe Yardımcısı kadrolarına atanabilmek için 33/A maddesinin (b) bendinde belirtilen eğitim şartlarını haiz olmak ve İngilizce, Fransızca ve Almanca dillerinden veya Müsteşarlıkça tebsit edilecek ekonomik ve dışticaret ilişkilerimizde geçerli yabancı dillerden birini bilmek şarttır.

Yurtdışı teşkilatına ilk defa sürekli görevle atanabilmek için bu atamanın yapıldığı tarihte Müsteşarlık merkez teşkilatı birimlerinde fiilen en az dört yıldan beri görev yapmış olmak şarttır.

Yurtdışı teşkilatında görev süresi üç yıldır. Bu süre hizmetin gerektirdiği hallerde Başbakan veya Müsteşarlığın bağlı bulunduğu Devlet Bakanının onayı ile en çok iki yıla kadar uzatılabilir. Müsteşarlık disiplin kurulu kararı ile dış göreve devam etmesi sakıncalı görülenler veya dış görevde olumsuz sicil alanlar, Müsteşarın başkanlığında, müsteşar yardımcılarında oluşan Yurtdışı Sürekli Görev Personel Seçim Komisyonunun teklifi üzerine, Başbakan tarafından ve atama usulüne bakılmaksızın, süresinden önce geri çekilebilirler.

Tekrar yurtdışı göreve atanabilmek için, hizmetin gerektirdiği istisnalar dışında, merkez veya taşra teşkilatı kadrolarında en üç yıldan beri görev yapmış olmak şarttır.

Yurtdışı kadrolara atamaya ilişkin esaslar yönetmelikle düzenlenir."

MADDE 29.- 480 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (g) bendi yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 30.- 480 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (e), (f) ve (h) bendleri aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

"e) Gelişme yolundaki ülkelerle ekonomik, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarında işbirliğini geliştirmek ve bu ülkelere yardım yapmak üzere hazırlanan projelere teknik yardımda bulunmak;"

"f) Gelişme yolundaki ülkelerle ekonomik, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarında işbirliğini geliştirmek ve bu ülkelere yardım yapmak üzere hazırlanan projeler için yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar, bankalar, finans kuruluşları ve sermaye piyasalarından Ekonomik, Kültürel, Eğitim ve Teknik İşbirliği Başkanlığı ile istişare edilerek Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı tarafından sağlanacak kredilerin, ilgili ülkeler tarafından geri ödenmesine ilişkin şartların gerektiğinde iyi-

leştirilmesi veya gerektiğinde de bu kredilerin hibeye dönüştürülmesi amacıyla Ekonomik, Kültürel, Eēitim ve Teknik  řbirliēi Bařkanlıēı ile iştişare edilerek ve koordinasyon saēlanarak Hazine ve Dışticaret M řteřarlıēı tarafından yapılacak müzakere ve anlaşmalar çerçevesinde bunlarla ilgili masraf ve farklara ilişkin  demeleri Bakanlar Kurulunun onayı ile mali yıllar b t çelerinde bu amaçla ayrılacak ödenekten yapmak;"

"h) Gelişme yolundaki ülkelerle ekonomik, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eēitim alanlarında iřbirliēi programları çerçevesindeki faaliyetlere, ulusal veya uluslararası hükümet dışı kuruluşlar ve diēer gönüllü kuruluşların katkılarını saēlamak üzere gerekli temas ve çalışmaları yapmak."

MADDE 31.- 3274 sayılı Kanuna ařaēıdaki ek maddeler eklenmiştir.

"**EK MADDE 1.-** Sigorta hizmetleri ile ilgili olarak 25/6/1927 tarih ve 1160 sayılı, 29/6/1956 tarih ve 6762 sayılı, 21/12/1959 tarih ve 7397 sayılı, 13/10/1983 tarih ve 2918 sayılı, 14/10/1983 tarih ve 2920 sayılı, 8/1/1985 tarih ve 3143 sayılı Kanunlar ve diēer mevzuatla Sanayi ve Ticaret Bakanlıēına verilmiş olan görev ve yetkileri Hazine ve Dışticaret M řteřarlıēına devredilmiştir.

EK MADDE 2.- 933 sayılı Kanunun sözleşmeli eleman  alıştırılmasına ilişkin hükümleri Hazine ve Dış Ticaret M řteřarlıēında uygulanmaz.

EK MADDE 3.- Bu Kanun Hükmünde Kararname ve daha önce y r rl ēe giren Kanun veya Kanun Hükmünde Kararnameler hükümlerine göre Hazine ve Dışticaret Uzmanı unvanını almaya hak kazananlar, bu unvanı işgal ettikleri kadroyla baēlı olmaksızın taşırlar.

EK MADDE 4.- Bu Kanunun çeşitli maddelerinde öngörülen yönetmelikler, 6 ay içinde Başbakanlık tarafından çıkarılır."

MADDE 32.- 3274 sayılı Kanuna ařaēıdaki geçici maddeler eklenmiştir.

"**GE ICI MADDE 15.-** Ek I sayılı listelerde yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye baēlı (I) sayılı cetvelin Hazine ve Dışticaret M řteřarlıēı bölümüne eklenmiştir."

"**GE ICI MADDE 16.-** 33 üncü maddenin (a) bendine eklenen kadrolara atananlardan sözleşmeli  alıştırılacakların 1993 yılı sözleşme ücretlerinin tesbitinde, M řteřarlıēın Sözleşme Esaslarında emsalleri için öngörülen ücretler esas alınır."

"**GE ICI MADDE 17.-** Yeni bir düzenleme yapılcaya kadar, Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanı ile Sigorta Denetleme Kurulu Başkanı için, 657 sayılı Dev-

let Memurları Kanununa 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen "Hizmet Sınıfları İtibariyle Unvan veya Aylık Alınan Derecelere Göre Ek Göstergeler" başlıklı I Sayılı Cetvelin "I-Genel İdare Hizmetleri Sınıfı" bölümünün (d) kısmındaki; Hazine ve Dışticaret Uzmanları ile Sigorta Denetleme Uzmanları ve Aktüerleri için, aynı Cetvelin (g) kısmındaki ek göstergeler uygulanır."

"GEÇİCİ MADDE 18.- Yeni bir düzenleme yapılmaya kadar, Sigorta Denetleme Uzmanları, Uzman Yardımcıları, Aktüer ve Aktüer Yardımcıları için; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 213 üncü maddesinden sonra gelen "Zam ve Tazminatlar" başlıklı "Ek Madde"sinin II/F bendinin (a) fıkrasındaki Denetim Tazminatı oranı uygulanır."

"GEÇİCİ MADDE 19.- Sigorta Denetleme Kurulu Hizmetleri ve personeli hakkında, bütçe ile ödenek tahsis edilinceye ve personelin intibak işlemleri tamamlanmaya kadar, 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu ile ek ve değişiklikleri ve bunlara göre yayımlanmış yönetmeliklerin Sigorta Denetleme Kurulu için öngördüğü bütçe ve personele ilişkin hükümlerinin uygulanmasına devam olunur."

"GEÇİCİ MADDE 20.- Sigorta Murakabe Kurulunda Uzman ve Aktüer olarak çalışmakta olan personel Sigorta Denetleme Uzmanı ve Aktüer kadrolarına; Uzman Yardımcısı ve Aktüer Yardımcısı olarak çalışmakta olan personel Sigorta Denetleme Uzman Yardımcısı ve Aktüer Yardımcısı kadrolarına, bunlar dışında kalan personel durumlarına uygun diğer kadrolara atanırlar. Uzman Yardımcılığı ve Aktüer Yardımcılığında geçirilen hizmetler, Sigorta Denetleme Uzman Yardımcılığı ve Aktüer Yardımcılığında geçmiş sayılır ve intibakı yapılan Sigorta Denetleme Uzmanı ve Aktüerlerine bir defaya mahsus olmak üzere bir derece ilerlemesi verilir.

Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte görevde bulunan Sigorta Murakabe Kurulu Başkanı, ekli EK-I Sayılı Cetvel'de ihdas edilen Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığı kadrosuna, hiçbir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılır. Sigorta Murakabe Kurulunda üye olarak görev yapanlardan; daha önce Uzman olarak çalışmış olanlar Sigorta Denetleme Uzmanı, Aktüer olarak, çalışmış olanlar da Aktüer kadrolarına atanmış sayılırlar. Bu personelin Kuruldaki üyelik görevleri, atama süreleri sonuna kadar devam eder.

Bu madde uyarınca, ihdas edilen kadrolara atanan personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun sınavla ilgili hükümlerini yerine getirmiş sayılırlar. Bu personelin, Sigorta Murakabe Kurulunda geçen hizmet süreleri kamuda geçmiş sayılarak, eğitim durumları ve çalışma sürelerine göre, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun ilgili hükümleri ve 2182 sayılı Kanun ile 458 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri dikkate alınarak intibakları yapılır. Bu personelden, bu Kanun Hükmünde

Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte hizmet süreleri onbeş yıl ve daha fazla olanlarda, bu fıkra hükümlerine göre intibak yapılmasını ve hizmet birleştirilmesini istemeyenlerin, münhasıran emeklilikleri yönünden hizmet sürelerinin sonuna kadar Sosyal Sigortalar Kurumu ile bağlılıkları devam ettirilir."

"GEÇİCİ MADDE 21.- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) bendinin onbirinci fıkrasına "Maliye Bakanlığı Hesap Uzman Yardımcıları" ibaresinden sonra gelmek üzere "Sigorta Denetleme Uzman Yardımcıları ve Aktüer Yardımcıları" ibaresi, "Hesap Uzmanlığına" ibaresinden sonra gelmek üzere "Sigorta Denetleme Uzmanlığına ve Aktüerliğine" ibaresi eklenmiştir."

"GEÇİCİ MADDE 22.- Bu Kanun Hükümünde Kararname ve diğer mevzuatta, Sigorta Murakabe Kuruluna, Sigorta Murakabe Kurulu Başkanına, Sigorta Murakabe Kurulu Uzmanlarına, Uzman Yardımcılarına, Aktüer ve Aktüer Yardımcılarına yapılmış atıflar, Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığına, Sigorta Denetleme Kurulu Başkanına, Sigorta Denetleme Uzmanlarına, Sigorta Denetleme Uzman Yardımcılarına, Aktüer ve Aktüer Yardımcılarına yapılmış sayılır."

"GEÇİCİ MADDE 23.- 480 sayılı Kanun Hükümünde Kararnamenin 2 ncı maddesinin (e), (f), (g) ve (h) bendleri ile ilgili olarak bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar Türkiye'yi yükümlülük altına sokmuş veya sokabilecek işlemlerle ilgili tüm dosya ve belgeler bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yayımı tarihinden itibaren en geç bir ay içinde Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığına devredilir."

"GEÇİCİ MADDE 24.- Bu Kanun Hükümünde Kararname yürürlüğe girmeden önce, kadroları kurumlarında kalmak kaydıyla Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığında görevlendirilmiş personelden, sözleşmeleri müteakip yıllarda da yenilenmesi Müsteşar tarafından uygun görülenlerin istihdamlarına devam olunabilir."

"GEÇİCİ MADDE 25.- a) Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Müsteşarlık Müşaviri, Bölge Müdürü ve Yardımcısı, Serbest Bölge Müdürü ve Yardımcısı, Kambyo Müdürü ve Yardımcısı, İhracat Müdürü ve İhracat Kontrol Memuru kadrolarına asaleten atanma suretiyle görev yapanlar için, bu görevlerinin devamı süresince bu Kanunun 33/A maddesinin (b) bendindeki eğitim şartı aranmaz.

b) Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte Daire Başkanı ve Şube Müdürü kadrolarında asaleten atanma suretiyle görev yapanlar için, bu görevlerinin devamı süresince bu Kanunun 34 üncü maddesindeki meslek memuru olma şartı aranmaz."

"GEÇİCİ MADDE 26.- Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığında görevli personelden, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olduktan sonra Müsteşarlıkta ihtisas gerektiren işlerde en az altı yıl çalışmış olanlar, açılacak ilk Hazine ve Dışticaret Uzmanlığı yeterlik sınavına girme hakkından iki defaya mahsus olmak üzere yararlanırlar. Bu haktan istifade etmek istemeyenler ile hizmeti altı yıldan az olanlar yaş sınırına bakılmaksızın Uzman Yardımcılığı giriş sınavına girme hakkından iki defaya mahsus olmak üzere yararlanırlar.

Birinci fıkra hükmü 31/12/1994 tarihine kadar uygulanabilir, ancak daha önce bu haktan yararlananlar bu hükümden yararlandırılmazlar.

"Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığında geçici olarak sözleşmeli çalışanlardan Müsteşarlıkça uygun görülenlerin sözleşme süreleri 31/12/1994 tarihine kadar devam eder. Bunlardan isteyenler hakkında bu madde hükmü uygulanabilir."

MADDE 33.- Bu Kanun Hükümünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 34.- Bu Kanun Hükümünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK CETVEL - I

HAZINE VE DIŞTİCARET MÜSTEŞARLIĞI MERKEZ TAŞKILATI

<u>Müsteşar</u>	<u>Müsteşar Yardımcısı</u>	<u>Ana Hizmet Birimleri</u>
Müsteşar	Müsteşar Yardımcısı	1. Dış Ekonomik İlişkiler Genel Md.lüğü
	Müsteşar Yardımcısı	2. Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü
	Müsteşar Yardımcısı	3. Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü
	Müsteşar Yardımcısı	4. İhracat Genel Müdürlüğü
	Müsteşar Yardımcısı	5. İthalat Genel Müdürlüğü
		6. Anlaşmalar Genel Müdürlüğü
		7. Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü
		8. Avrupa Topluluğu Koordinasyon Genel Müdürlüğü
		9.Dışticarete Standardizasyon Genel Müdürlüğü
		10. Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü
		11. Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü
		12. Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü

13. Fon Yönetimi Genel Müdürlüğü
14. Türk Devletleri ile Ekonomik ve Ticari
İlişkiler Genel Müdürlüğü

<u>Danışma ve Denetim Birimleri</u>	<u>Yardımcı Birimler</u>
1. Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu Başkanlığı	1. Personel Dairesi Başkanlığı
2. Hukuk Müşavirliği	2. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı
3. Müsteşarlık Müşavirleri	3. Savunma Uzmanlığı
4. Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı	
5. Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığı	

EK (I) SAYILI LİSTE

Kurumu : Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı
Teşkilatı : Merkez

İHDASI EDİLEN KADROLAR

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbest Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Müsteşar Yardımcısı	1	1	-	1
GIH	Fon Yönetimi Genel Müdürü	1	1	-	1
GIH	Türk Devletleri ile Ekonomik ve Ticari İlişkiler Genel Müdürü	1	1	-	1
GIH	Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanı	1	1	-	1
GIH	Sigorta Denetleme Kurulu Başkanı	1	1	-	1
GIH	Genel Müdür Yardımcısı	1	8	-	8
GIH	Hukuk Müşaviri	1	2	-	2
GIH	Hukuk Müşaviri	2	1	-	1
GIH	Daire Başkanı	1	18	-	18
GIH	Müsteşarlık Müşaviri	1	5	-	5
GIH	Şube Müdürü	1	15	-	15
GIH	Şube Müdürü	2	13	-	13
GIH	Şube Müdürü	3	13	-	13
GIH	Şube Müdürü	4	13	-	13
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	1	25	-	25
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	2	20	-	20
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	3	15	-	15
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	4	15	-	15
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	5	20	-	20
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	6	20	-	20
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	7	10	-	10

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbest Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
THS	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	1	20	-	20
THS	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	2	15	-	15
THS	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	3	15	-	15
THS	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	4	10	-	10
THS	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	5	10	-	10
THS	Hazine ve Dışticaret Uzmanı	6	10	-	10
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzman Yardımcısı	8	60	-	60
GIH	Hazine ve Dışticaret Uzman Yardımcısı	9	60	-	60
THS	Hazine ve Dışticaret Uzman Yardımcısı	8	15	-	15
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	1	8	-	8
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	2	5	-	5
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	3	5	-	5
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	4	6	-	6
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	5	7	-	7
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	6	6	-	6
GIH	Sigorta Denetleme Uzmanı	7	6	-	6
GIH	Sigorta Denetleme Uzman Yardımcısı	8	9	-	9
GIH	Sigorta Denetleme Uzman Yardımcısı	9	20	-	20
GIH	Aktüer	1	5	-	5
GIH	Aktüer	2	4	-	4
GIH	Aktüer	3	4	-	4
GIH	Aktüer	4	4	-	4
GIH	Aktüer	5	5	-	5
GIH	Aktüer	6	6	-	6
GIH	Aktüer	7	6	-	6
GIH	Aktüer Yardımcısı	8	6	-	6
GIH	Aktüer Yardımcısı	9	13	-	13
GIH	Çözümleyici	1	7	-	7
GIH	Çözümleyici	2	6	-	6
GIH	Çözümleyici	3	3	-	3
GIH	Çözümleyici	4	3	-	3
GIH	Çözümleyici	5	3	-	3
THS	Mühendis	2	2	-	2
THS	Mühendis	4	2	-	2
THS	Mühendis	6	2	-	2
GIH	Programcı	1	3	-	3
GIH	Programcı	2	8	-	8
GIH	Programcı	3	6	-	6
GIH	Programcı	4	4	-	4
GIH	Programcı	5	7	-	7
GIH	Programcı	6	13	-	13
GIH	Programcı Yardımcısı	7	5	-	5
GIH	Programcı Yardımcısı	8	9	-	9
GIH	Bilgisayar İşletmeni	7	2	-	2
GIH	Bilgisayar İşletmeni	8	2	-	2
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	7	-	7

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbest Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	8	3	-	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	3	-	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	10	7	-	7
THS	Tekniker	3	2	-	2
THS	Tekniker	4	2	-	2
THS	Tekniker	5	2	-	2
GIH	Hazine Sayman Yardımcısı	3	1	-	1
GIH	Hazine Sayman Yardımcısı	4	2	-	2
GIH	Şef	3	5	-	5
GIH	Şef	4	5	-	5
GIH	Şef	5	5	-	5
GIH	Şef	6	5	-	5
SHS	Hemşire	3	1	-	1
SHS	Hemşire	4	1	-	1
GIH	Memur	5	4	-	4
GIH	Memur	6	6	-	6
GIH	Memur	7	6	-	6
GIH	Memur	8	4	-	4
GIH	Daktilograf	5	5	-	5
GIH	Daktilograf	6	5	-	5
GIH	Daktilograf	7	5	-	5
GIH	Daktilograf	8	2	-	2
GIH	Daktilograf	9	2	-	2
GIH	Sekreter	7	8	-	8
GIH	Sekreter	8	7	-	7
GIH	Santral Memuru	10	1	-	1
GIH	Şoför	7	4	-	4
GIH	Şoför	8	4	-	4
GIH	Şoför	9	4	-	4
GIH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	5	10	-	10
GIH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	6	10	-	10
GIH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	7	10	-	10
GIH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	8	15	-	15
GIH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	9	15	-	15
GIH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	10	15	-	15
YHS	Dağıtıcı	7	5	-	5
YHS	Dağıtıcı	8	4	-	4
YHS	Dağıtıcı	9	2	-	2
YHS	Dağıtıcı	10	1	-	1

EK (I) SAYILI LİSTE**Kurumu : Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı****Teşkilatı : Taşra****İHDAS EDİLEN KADROLAR**

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbet Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Serbest Bölge Müdürü	1	1	-	1
THS	Mühendis	1	2	-	2
THS	Mühendis	2	2	-	2
THS	Mühendis	3	2	-	2
GIH	Bilgisayar İşletmeni	5	4	-	4
GIH	Bilgisayar İşletmeni	6	4	-	4
GIH	Bilgisayar İşletmeni	7	4	-	4
GIH	Bilgisayar İşletmeni	8	4	-	4
GIH	Memur	5	10	-	10
GIH	Memur	8	8	-	8
GIH	Sekreter	5	2	-	2
GIH	Sekreter	6	2	-	2
GIH	Sekreter	7	2	-	2
GIH	Daktilograf	5	4	-	4
GIH	Daktilograf	6	4	-	4
GIH	Daktilograf	7	4	-	4
GIH	Şoför	5	2	-	2
GIH	Şoför	6	2	-	2
GIH	Şoför	7	2	-	2
YHS	Hizmetli	5	3	-	3
YHS	Hizmetli	6	3	-	3
YHS	Hizmetli	7	5	-	5

EK (I) SAYILI LİSTE**Kurumu : Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı****Teşkilatı : Döner Sermaye**

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbet Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Döner Sermaye Merkez Müdürü	1	1	-	1
GIH	İşletme Müdürü	2	3	-	3
GIH	Sayman	3	2	-	2
GIH	Veznedar	5	1	-	1
GIH	Veznedar	6	1	-	1
GIH	Şef	5	1	-	1
GIH	Şef	6	1	-	1
GIH	Ayniyat Memuru	7	1	-	1

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbet Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Ayniyat Memuru	8	1	-	1
GIH	Ambar Memuru	7	1	-	1
GIH	Ambar Memuru	8	1	-	1
GIH	Mutemet	5	1	-	1
GIH	Mutemet	6	1	-	1
GIH	Memur	8	1	-	1
GIH	Memur	9	2	-	2
GIH	Daktilograf	8	2	-	2
GIH	Daktilograf	9	2	-	2
YHS	Hizmetli	10	1	-	1
YHS	Hizmetli	11	1	-	1

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "BAŞLANGIÇ

Ebedi Türk vatan ve milletinin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada,

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekatı sonucunda, Türk Milletinin meşrû temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA :

- Türkiye Cumhuriyetinin Kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılmak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

3. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir."

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde karamamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde karamameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Karamameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde karamameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan karamameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen karamameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen karamamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 123.- İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulur."

6. "MADDE 128.- Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."

7. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu

ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektedir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamente rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendir-

mek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve öğeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" öğelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. madde, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında, yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hakları, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemeye bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasanın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin

"amacı" "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlamıyla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararname, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'lerin işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözülmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlemesinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de , Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine önce likle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim,, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı

yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasa aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkartılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi, demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkele-

riyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 508 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 508 sayılı "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasa'nın Başlangıçtaki temel ilkelerine, 2., 10., 91., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 508 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 508 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 508 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yada bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 508 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 3.9.1993 günlü, 508 sayılı "Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun yasama organınca doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİFENDİOĞLU

Üye
Mustafa GÖNÜL

Üye
Oğuz AKDOĞANLI

Üye
İhsan PEKEL

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

Üye
Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/40

Karar Sayısı : 1993/38

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar içinde geçerlidir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/38

Karar Sayısı : 1993/36

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız Karşioy Gerekçesini bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/41

Karar Sayısı : 1993/39

Karar Günü : 6.10.1993

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 13.9.1993 günlü, 21697 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 514 sayılı "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

1.10.1993 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"Bugünkü Koalisyon Hükümeti Koalisyon çalışmaları sırasında Koalisyonun bir kanadına Bakanlık sayısı olarak Kadın Hakları Bakanlığı vaadinde bulunulmuş ve bir Devlet Bakanı bu görevle görevlendirilmiştir. Daha sonra bu bakanlığın başına getirilen Bakan Kadın Bakanlığının Kanununu hazırladığını ve Meclise gideceğini söylemiştir. Kamuoyunda ve bilhassa İktidar Muhalefet Milletvekilleri arasında Kadın, Erkek, Çocuk gibi ayrımların Aile bünyesi içinde hata olacağı görüşü hakim olmuş. Bu Kanun bugüne kadar Meclis gündemine indirilememiştir. Bu defa Hükümet Meclisten kanunlaştıramıyacağını anladığı bu kanunu müsteşarlık haliyle Kanun Hükmünde Kararname ile gerçekleştirmiştir. Hükümet Mecliste müzakereye başlamış ve Milletvekillerce reddedileceği belli olan bu sebeple görüşmeleri tıkanmış daha doğrusu Hükümetçe reddi ölenerek çeşitli usul imkanlarıyla gündemde bekletilmiş olan birçok Kanun Tasarısını şimdi gündeme dokunmadan Kanun Kuvvetinde Kararname halinde sevk etmekle bu husustaki tutumunu belli etmiştir.

1- Bu Kanun Kuvvetinde Kararname 24.6.1993 tarihinde mecliste müzakere edilen 3911 sayılı Yetki Kanununa istinaden çıkarılmıştır. 27.6.1993 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan bu Yetki Kanunu daha önce Mahkemenizce iptal edilen 9.6.1991 tarih 3755 sayılı Yetki Kanunuyla aynı ve onu aşan ilave hükümlere havi olup Anayasanın 153 üncü maddesi son fıkrası gereği Anayasa Mahkemesi Kararları Yasama Organı içinde bağlayıcı olduğundan Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararına karşı yapılan işlemin hukuki varlığından bahsedilemez. Bu itibarla 3911 sayılı Kararname yok hükmündedir. 514 numaralı Kanun hükmünde Kararnamede Anayasa Mahkemesinin iptal kararına dayalı olarak veya 3911'in başlangıçtan beri yok sayılması gerektiğinden hukuki dayanaktan yoksundur. Nitekim 3911 sayılı Yetki Kanununun şu anda iptal edilmiş olmasıda bu iddiaları teyit eden bir vakiadır. 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Anayasanın bağlayıcılığı hükmü karşısında Anayasanın 153 üncü maddesine aykırıdır.

2- 3911 sayılı Yetki Kanunu 24 Haziran'da görüşüldüğü gün ortada bir hükümet yoktur. Yetki isteyen hükümeti kurmakla görevli Tansu ÇİLLER'dir ancak Meclisten Yetki Kanunu geçtiğinde bu hükümet yoktur. 25.6.1993 te hükümet açıklanmıştır. Mevcut hükümet Başbakan Cumhurbaşkanı olmuş, Başbakan Yardımcısı Erdal İNÖNÜ politikadan çekileceğini ilan etmiş ve hükümet istifa etmiştir. Mevcut olmayan bir hükümet birgün sonra açıklanacak bir hükümet hangi sınırlar dahilinde hangi Amaç, Kapsam ve İlkeler için ne yapınak üzere yetki istemektedir. Meşhur Atasözümüz ile doğmamışa don biçilmiştir. Bu sebeplede olmayan bir hükümete yetki devredilmektedir. Ayrıca Amaç, Kapsam, İlkeler açık değildir. Ve zaten o an için yetkiyi isteyen, alanda meçhul olduğundan elbetteki Yetki Kanunu da meçhul içinde olacaktır. Bu sebeplerle Anayasanın 91 inci maddesinin 1 ve 2 nci fıkralarına aykırı ve buna dayalı çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname dayanaktan yoksundur.

3- Yetki Kanunu icrayı güçlendirmek için Anayasamıza konulmuş acil hallerde Kanun Hükmünde Kararname çıkarıp Meclise sevk edilmek üzere nitekim Anayasamızın 91 inci maddesinin 1 inci fıkrası "Kararnameler, Resmi Gazetede yayınlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur." 8 inci fıkrası "Yetki Kanunları ve bunlara dayanan Kanun Hükmünde Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür." ve 9 uncu fıkrasında "Yayınlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan Kararnameler bu tarihte, ..., yürürlükten kalkar." demek suretiyle.

Kararnamelerin acil hallerde Resmi Gazetede yayınlanıp sonra Meclise sunulacağını amir olmasına rağmen iş bu Kararnamenin Bakanlık şekliyle kanun olarak 14.5.1992 den beri TBMM Sağlık ve Sosyal İşler Komisyonunda müzakerede oldu-

ğu bir yılı aşkın bir süredir Mecliste kabule şayan görülmediği ve Meclis gündemin-den kaçırılarak Anayasanın lafsına rağmen aksine bir yol tutturulmuştur.

Yetki Kanunları ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin Meclis ve Komisyon-larda ivedilikle görüşülmesi hükmünün Anayasada yer alması manası Milli İradeyi korumaktır. Yani Hükümetin çıkardığı bir Kanun Kuvvetinde Kararnamenin Meclis iradesinden kaçırılmamasıdır. Çünkü iktidar her zaman için istediği kanunları komis-yonda ve Mecliste öncelikle görüşme imkanına sahiptir. Keza yayınlandıkları gün Meclise sunulmayan kararnameler bu tarihte yürürlükten kalkar demek suretiyle de tanzimdeki esas bellidir. Aciliyet Milli İradeye saygı meclisin devre dışı tutulmama-sıdır. Şimdi ise aksi bir yol izlenmiş Anayasanın 91 inci maddesindeki hükümlerin tam tersi yapılarak Meclis gündeminde yıllardır hasif görmeyen kanunlar Kanun Kuvvetinde Kararnamelerle kanunlaştırılmıştır.

İktidar mensupları çok açık olarak Koalisyon Protokolümüzde vaad etmiştik. Meclis kanunlaştırmıyor, diyebilmektedirler. Bunun Anayasa Hukukuyla başdaşır hiçbir hali yoktur.

4- Anayasamızın 6 ncı maddesine göre egemenlik kayıtsız şartsız milletindir. Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullana-maz. 3755 sayılı Yetki Kanunu iptal edilmiş olmakla Anayasanın 153 üncü maddesi-ne göre aynı istikamette çıkarılan bir kanunun hukuki varlığı olamaz ve hiç bir kim-se veya organ bu karara rağmen yasama organıncada yetkilendirilemez.

Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Keza Anayasamızın 7 nci maddesi ve 87 nci maddesi yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait ol-duğunu emretmiş bulunmaktadır. Anayasamızın 91 inci maddesi yetki kanununa dayalı Kanun Hükmünde Kararnamenin derhal Meclis'e sevkini emretmektedir. Ancak yukarı-da 3 üncü maddede izah ettiğimiz şartlar muhacehesinde aksine Meclis gündeminde direnç gören ve bir yılı aşkın zamandır bekleyen kanun sırf Meclis iradesine bertaraf etmek için Anayasanın 6, 7, 87 ve 91 inci maddelerine muhalif olarak Meclis dışlana-rak yasama yetkisi gasp edilerek Kanun Kuvvetinde Kararname çıkarılmıştır."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

514 sayılı "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"

Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının kurulması; 24/6/1993 tarihli ve

3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 16/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

BİRİNCİ KISIM

Amaç, Görev, Teşkilat

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, kadın haklarını korumak ve geliştirmek, kadınların sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi yaşamdaki işlevlerini güçlendirmek, eşit haklara sahip bireyler olarak toplumsal yaşamda yer almalarını ve kalkınma sürecine etkin katılımlarını gerçekleştirerek kalkınmanın nimetlerinden eşit biçimde yararlanmalarını sağlamak, aileyi korumak ve desteklemek, sosyal hizmetleri Devletin temel ilke, politika ve planlarına uygun olarak yürütmek için Başbakanlığa bağlı Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir.

Başbakan bu Müsteşarlığın yönetimi ile ilgili yetkisini bir Devlet Bakanı vasıtası ile kullanabilir.

Görev

MADDE 2.- Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının görevleri şunlardır :

- a) Kadına karşı her türlü ayrımcılığı önlemek, kadın haklarını geliştirmek, kadını ekonomik, sosyal ve kültürel yaşamın tüm alanlarında etkin hale getirmek ve kalkınmanın nimetlerinden eşit biçimde yararlanabilmek için temel politika ve programlara esas olacak inceleme ve araştırmaları yapmak, yaptırmak ve bunları uygulamaya koymak,
- b) Aileyi korumak ve desteklemek, bu alanda politika ve projeler üretmek, inceleme ve araştırmalar yapmak, yaptırmak,
- c) Korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç bireylere götürülecek sosyal hizmetlerin düzenlenmesi ve yürütülmesini takip ve kontrol etmek,
- d) Müsteşarlığın görev alanları ile ilgili eğitim faaliyetleri yapmak, bu faaliyetlerin kitle iletişim araçlarıyla kamuoyuna yansıtılmasını sağlamak,
- e) Müsteşarlığın görev alanına giren konularda Bakanlıklar, tüzel kişiler, yerel yönetimler ve gönüllü kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,
- f) 1173 sayılı Kanun çerçevesinde, hizmet alanı ile ilgili uluslararası örgüt ve organizasyonlara üye olmak ve katılmak, gerçekleştirilecek her türlü çalışma ve etkinlikte Türkiye'yi temsil etmek,

g) Kadın, aile, çocuk, yaşlı ve özürlülere hizmet verecek vakıf ve gönüllü kuruluşların kurulmasını teşvik etmek,

h) Uluslararası sözleşmeler, belgeler ve kararların öngördüğü yükümlülükler ve görevler doğrultusunda kadın politikaları oluşturmak,

ı) Müsteşarlık görevlerinin yerine getirilmesi için gerekli tesisleri kurmak ve işletmek

Teşkilat

MADDE 3.- Müsteşarlık, merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşlardan oluşur.

İKİNCİ KISIM

Müsteşarlık Merkez Teşkilatı

Merkez Teşkilatı

MADDE 4.- Müsteşarlık Merkez Teşkilatı ana hizmet birimleri ile danışma birimi ve yardımcı birimlerden oluşur. Bu birimler EK-1 sayılı cetvelde gösterilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

Müsteşarlık

Müsteşar

MADDE 5.- Müsteşar, Müsteşarlık kuruluşunun en üst amiridir. Müsteşarlık hizmetlerinin Başbakan veya ilgili Devlet Bakanının direktifleri yönünde mevzuata, Hükümetin genel siyasetine, milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle ve Müsteşarlığın faaliyet alanına giren konularda diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir.

Müsteşar, ayrıca emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden de sorumlu olup, Müsteşarlık merkez, taşra ve bağlı kuruluşun faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkilidir.

Müsteşar Yardımcıları

MADDE 6.- Müsteşarlıkta, Müsteşara yardımcı olmak üzere iki Müsteşar Yardımcısı görevlendirilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

Ana Hizmet Birimleri

Ana Hizmet Birimleri

MADDE 7.- Müsteşarlığın ana hizmet birimleri şunlardır.

- a) Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü,
- b) Aile ve Sosyal Araştırma Genel Müdürlüğü,
- c) Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.

Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü

MADDE 8.- Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır :

a) Kadının sosyal, ekonomik ve siyasi kararlara eşit bir biçimde katılımını sağlayacak, toplumsal yaşamın her alanında işlevlerini güçlendirecek, kalkınma sürecine katılımını ve kalkınmanın nimetlerinden eşit ölçüde yararlanmasını sağlayacak çalışmalarda bulunmak,

b) Kırsal ve kentsel alanda yaşayan kadınlara evde ve işyerinde çalışarak ekonomik açıdan güçlenmelerini sağlayacak bilgi ve beceri kazandırmak, bilgi ve beceriye sahip olanların ise ürettiklerini sürekli ve güvenli bir kazanca dönüştürmek için gerekli çalışmaları yapmak,

c) Uluslararası sözleşmeler, belgeler ve kararların getirdiği yükümlülükler ve görevler çerçevesinde gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve uygulamadan kaynaklanan olumsuzlukların giderilmesi için çalışmalarda bulunmak,

d) Kadına ilişkin politikaların oluşturulması için hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar ile yerel yönetimlerin kadınlarla ilgili çalışmalarında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

e) Kadınlara yasalarla verilen hakların tam ve eşit bir biçimde kullanılabilmesi için kamuoyu oluşturmak, sağlık, çalışma, sosyal güvenlik, kültür, eğitim alanlarında yönlendirici çalışmalarda bulunmak,

f) Kadına yönelik her türlü şiddet, taciz ve istismarın engellenmesi için çalışmalarda bulunmak,

g) Kadınların aile içi ve sosyal yaşamadan kaynaklanan sorunlarına yardımcı olmak üzere tesisler kurmak, bu alanda hizmet veren yerel yönetimler, gerçek ve tüzel kişiler ile gönüllü kuruluşları teşvik etmek, işbirliği yapmak ve koordinasyonu sağlamak,

h) Müsteşarlığın görev alanına giren konularda istatistikleri derlemek, toplamak ve çalışmaların kurumsallaştırılması ile ilgili önlemler almak, uygulamak, kü-

tüphane, arşiv ve dökümantasyon merkezi kurmak, görsel ve yazılı yayın ve tanıtma faaliyetlerinde bulunmak, kadınla ilgili araştırmalar yapmak veya yaptırmak,

ı) Kırsal kesimdeki kadınları eğitmek, gelir sağlayıcı ve toplumsal amaçlı çalışmalar katmak konusunda faaliyette bulunan gönüllü kuruluşlara destek vermek ve ortak çalışmalarda bulunmak,

Aile ve Sosyal Araştırma Genel Müdürlüğü

MADDE 9.- Aile ve Sosyal Araştırma Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır :

a) Aileyi korumak ve desteklemek amacıyla; aile yapıları, tipleri, fonksiyonlarındaki değişme, ailenin oluşumu, bütünleşmesi ve çözülmesi, sosyalleşme süreci, aile içi ilişkilerde hak ve görevler, iç ve dış göçün aile üzerindeki etkileri, sorunlu aileler, ailelerin diğer sosyal yapı ve kurumlarla olan ilişkileri gibi konularda araştırma ve inceleme yapmak ve yaptırmak,

b) Kalkınma planları doğrultusunda toplumsal sorunların etüd ve analizini yapmak, sosyal gelişme dinamiklerini öngörmek üzere bilim, sanat ve kültür çevreleri ile işbirliği yapmak,

c) İnceleme ve araştırma alanlarında elde edilen bilgileri değerlendirmek ve sonuçlarını sosyal ve kültürel tedbirler haline dönüştürecek Devlet politikalarının oluşumuna katkıda bulunmak üzere uygulayıcı kurum ve kuruluşlara aktararak, varolan hizmetlerin geliştirilmesi ve yeni hizmet modellerinin yaratılmasına bilimsel ve teknik destek sağlamak,

d) Üniversiteler ve ilgili araştırma kuruluşları ile koordineli çalışmalar yapmak,

e) Kongre, seminer, kollokyum ve benzeri bilimsel toplantılar yapmak, katılmak,

f) Yurt içi ve yurt dışında karşılaştırmalı sosyal yapı araştırmaları yapmak veya yaptırmak.

Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı

MADDE 10.- Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır :

a) Müsteşarlığın görev alanına giren konularda uluslararası düzeyde yapılan toplantılara 1173 sayılı Kanun çerçevesinde Türkiye'nin katılımını ve katkısını sağlamak,

b) Uluslararası toplantılarda alınan kararlar ve aktedilen sözleşmeler konusunda Müsteşarlık ana hizmet birimleri ve bağlı kuruluşlara bilgi vermek,

c) Müsteşarlığın görev alanına giren konularda çalışmalarda bulunan uluslararası kuruluşların yaptığı toplantılar sonucunda ortaya çıkan belge ve yayımları izlemek, alınan kararları ilgili yerlere iletip sonuçlarını takip etmek,

d) Müsteşarlığın görev alanı ile ilgili konularda uluslararası toplantılar düzenlemek,

e) Gönüllü kuruluşları uluslararası ilişkiler konusunda bilgilendirmek, gönüllü kuruluşların uluslararası ilişkilerini koordine etmek,

f) Dış ilişkiler konusunda verilecek diğer görevleri yapmak.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Danışma Birimleri

Danışma Birimleri

MADDE 11.- Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının danışma birimleri şunlardır :

a) Hukuk Müşavirliği,

b) Müsteşarlık Müşavirleri,

Hukuk Müşavirliği

MADDE 12.- Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır :

a) Müsteşarlığın diğer birimlerinden sorulan hukuki konular ile hukuki, mali, cezai sonuçlar doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek,

b) Müsteşarlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,

c) 8 Ocak 1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre adli ve idari davalarda gerekli bilgileri hazırlamak ve Hazineyi ilgilendirmeyen idari davalarda Müsteşarlığı temsil etmek,

d) Müsteşarlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programa uygun çalışmalarını temin etmek amacıyla gerekli hukuki teklifleri hazırlamak ve Müsteşara sunmak,

e) Müsteşarlık kuruluşları tarafından hazırlanan veya diğer bakanlıklardan yahut Başbakanlıktan gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hukuki açıdan inceleyerek görüşlerini bildirmek.

Müsteşarlık Müşavirleri

MADDE 13.- Müsteşarlığın görev alanına giren, özel önem ve öncelik taşıyan konularda Müsteşara yardımcı olmak üzere yirmi Müşavir görevlendirilebilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Yardımcı Birimler

Yardımcı Birimler

MADDE 14.- Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının merkez kuruluşundaki yardımcı birimleri şunlardır :

- a) Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı
- b) İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı
- c) Savunma Uzmanlığı.

Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

MADDE 15.- Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır :

- a) Müsteşarlığın insan gücü planlaması ve personel politikası ile ilgili çalışmalarını yapmak, personel sisteminin geliştirilmesi ile ilgili tekliflerde bulunmak,
- b) Müsteşarlık personelinin atama, özlük ve emeklilik işlerini yürütmek,
- c) Müsteşarlık personeli ile ilgili hizmet öncesi ve hizmetiçi eğitim programlarını düzenlemek ve uygulamak,
- d) Müsteşarlık merkez ile taşra teşkilatının eğitim planını hazırlamak, yayınlamak ve uygulamasını takip etmek,
- e) Müsteşarlıkça verilecek benzeri işleri yapmak,

İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı

MADDE 16.- İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı'nın görevleri şunlardır :

- a) Müsteşarlık için gerekli araç, gereç ve malzemenin temini ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- b) İhtiyaç duyulan bina ve arazinin kiralama, satılma işlemlerini yürütmek,
- c) Müsteşarlığın mali işlerle ilgili hizmetlerini yürütmek,
- d) Temizlik, aydınlatma, ısıtma, bakım-onarım ve taşıma hizmetlerini yapmak,
- e) Sosyal tesislerin kurulması ve yönetimi ile ilgili hizmetleri düzenlemek ve yürütmek,

f) Müsteşarlık personelinin ve ailelerin sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamak,

g) Müsteşarlığa gelen yazı ve mesajlardan gerekenlerin Müsteşara sunulmasını sağlamak,

h) Bakan ve Müsteşarın direktif ve emirlerini ilgililere duyurmak ve işlemlerini takip etmek, Müsteşarlığın iç ve dış protokol hizmetlerini yürütmek,

ı) Süreli evrakın zamanında işleme konulmasını sağlamak,

j) Müsteşarlığı ilgilendiren toplantı, brifing ve görüşmeleri düzenlemek, bunlara ait önemli not ve tutanakları tutmak ve yaymak,

k) Genel evrak, arşiv ve haber merkezinin hizmet ve faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek,

l) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

Savunma Uzmanlığı

MADDE 17.- Savunma Uzmanlığı, özel kanununda ve diğer kanunlarda gösterilen görevleri yerine getirir.

ÜÇÜNCÜ KISIM

Sorumluluk ve Yetkiler

Yöneticilerin Sorumlulukları

MADDE 18.- Müsteşarlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşların her kademedeki yöneticileri yapmakla yükümlü oldukları hizmet ve görevleri, Müsteşarlık emir ve direktifleri yönünde mevzuata, plan ve programlara uygun olarak düzenlemek ve yürütmekten bir üst kademeye karşı sorumludur.

Koordinasyon ve İşbirliği

MADDE 19.- Müsteşarlık, görevleri ile ilgili konularda bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile kaynak israfını önleyecek ve koordinasyonu sağlayacak tedbirleri almakla görevli ve yetkilidir.

Müsteşarlık, diğer Bakanlıkların hizmet alanına giren konulara ilişkin faaliyetlerinde ilgili bakanlıklara danışmak ve gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamakdan sorumludur.

Yerel Yönetimlerle Koordinasyon

MADDE 20.- Müsteşarlık, hizmet alanına giren konularda yerel yönetimlerle koordinasyonu sağlamakdan sorumludur.

Müsteşarlığın Düzenleme Görev ve Yetkisi

MADDE 21.- Müsteşarlık, görevleri ile ilgili konularda tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinleri düzenlemekle görevli ve yetkilidir.

Yetki Devri

MADDE 22.- Müsteşar ve her kademedeki Müsteşarlık yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilirler. Ancak yetki devri, yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Çeşitli Hükümler

Sürekli Kurullar

MADDE 23.- Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının sürekli kurulları, Kadının Statüsü Yüksek Danışma Kurulu ve Aile Araştırma Kuruludur.

Kadının Statüsü Yüksek Danışma Kurulu

MADDE 24.- Kadının Statüsü ile ilgili sorunları incelemek ve kadına yönelik diğer konularda Müsteşarlığa görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak üzere Müsteşarlık bünyesinde Kadının Statüsü Yüksek Danışma Kurulu oluşturulur.

Kurulun Oluşumu

MADDE 25.- Kadının Statüsü Yüksek Danışma Kurulu, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında Adalet, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Milli Eğitim, Sağlık ve Kültür Bakanlığı Müsteşarları ile Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürü, üniversitele-
rin ilgili bölümlerinden Yüksek Öğretim Kurulunca seçilecek iki öğretim üyesi, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarı, Müsteşarlık ana hizmet birimleri ve bağlı kuruluşların Genel Müdürleri ile Bakan tarafından seçilecek dört üyeden oluşur.

Bakan gerektiğinde başkanlık yetkisini Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarına devredebilir.

Kurulun Görevleri

MADDE 26.- Kadının Statüsü Yüksek Danışma Kurulunun görevleri şunlardır :

a) Çeşitli Bakanlıkların faaliyet alanına giren, kadının statüsü ve sorunları ile ilgili genel politika, plan ve programların uygulanmasında koordinasyonu sağlamak,

b) Bakan tarafından istenen, Müsteşarlıkça tesbit edilen veya kurul üyelerinin

teklif ettiği kadının statüsü ve sorunlarına ilişkin konuları incelemek, değerlendirmek ve bu konularda görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak,

Aile Araştırma Kurulu

MADDE 27.- Aileye ilişkin sorunları incelemek, araştırmak ve bu konularda Müsteşarlığa önerilerde bulunmak üzere Müsteşarlık bünyesinde Aile Araştırma Kurulu kurulur.

Kurulun Oluşumu

MADDE 28.- Aile Araştırma Kurulu, Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakanın veya Bakan tarafından yetkili kılınması halinde Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarının başkanlığında;

- a) Toplantıya başkanlık etmiyorsa, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarı,
- b) Bakan tarafından, bir üniversite öğretim elemanlarından olmak kaydıyla aile ile ilgili konularda çalışmalarıyla temayüz etmiş kişiler arasından seçilecek dört üye,
- c) Adalet Bakanı tarafından, aile hukuku sahasında temayüz etmiş kişiler arasından seçilecek bir üye,
- d) Milli Eğitim Bakanı tarafından, Talim ve Terbiye Kurulu üyeleri arasında seçilecek bir üye,
- e) Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca görevlendirilecek bir üye,
- f) Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Sosyal Planlama Genel Müdürü,
- g) Müsteşarlık ana hizmet birimleri ve bağlı kuruluşların Genel Müdürlerinden oluşur.

Kurulun Görevleri

MADDE 29.- Aile Araştırma Kurulunun görevleri şunlardır :

- a) Aile ve Sosyal Araştırma Genel Müdürlüğünün görevleri içinde yer alan araştırma projelerinin önceliklerini tesbit etmek, uygulanacak projeler konusunda önerilerde bulunmak,
- b) Sosyal amaçlı vakıf, dernek, federasyonlarla ve gönüllü kuruluşlarla işbirliği yapılması konusunda görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak,
- c) Sosyal, ekonomik ve kültürel faktörleri itibariyle aile yapısına etkili olabilecek yayınlar konusunda ilgili kuruluşlara görüş bildirmek,
- d) Görev alanına giren mevzuat konusunda görüş bildirmek,

Sürekli Kurullarla İlgili Yönetmelik Düzenlenmesi

MADDE 30.- Kadının Statüsü Yüksek Danışma Kurulu ve Aile Aratırma Kurulunun çalışma usul ve esasları, müsteşarlıkça hazırlanacak ve Başbakanın onayı ile yürürlüğe konulacak bir yönetmelikle belirlenir.

Özel İhtisas Komisyonları

MADDE 31.- Araştırma, etüt ve projelerin ön değerlendirmesinin yapılması, izlenmesi ve kabulü aşamalarında, uzman yardımcılarının tezlerinin değerlendirilmesinde ve ihtisası gerektiren diğer konularda görev yapmak üzere özel ihtisas komisyonları kurulabilir. Özel ihtisas komisyonlarının oluşumu, çalışma usul ve esasları ve diğer hususlar Başbakanın onayı ile yürürlüğe konulacak bir yönetmelikle belirlenir.

Taşra Teşkilatı

MADDE 32.- Müsteşarlık, bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını düzenleyen 3046 sayılı Kanun, Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir.

Bağlı Kuruluş

MADDE 33.- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının bağlı kuruluşudur.

Atama

MADDE 34.- 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanun hükümleri dışında kalan memurların atamaları Başbakan veya görevlendireceği Bakan tarafından yapılır. Başbakan veya Devlet Bakanı bu yetkisini, Müsteşar veya Müsteşar Yardımcılarından birine devredebilir.

Üst Yönetim Kadrolarına Atamada Aranacak Nitelikler

MADDE 35.- Müsteşar Yardımcıları ile Genel Müdürler ; sosyal ilimler alanında öğretim yapan dört yıllık fakülte mezunları veya bu alanda lisansüstü öğrenim yapmış, görev ve hizmetlerin gerektirdiği deneyim ve niteliklere sahip olanlar arasından atanır.

Sosyal Araştırma Uzman Yardımcılığı

MADDE 36.- Sosyal Araştırma Uzman Yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan koşullara ek olarak aşağıdaki nitelikler aranır.

a) Hukuk, iktisat, siyasal bilgiler fakülteleri ile sosyal ilimler alanında eğitim

veren diğer dört yıllık fakülte ve yüksek okullar ile bunlara denkliği Yüksek Öğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt içi ve yurt dışındaki öğretim kurumlarından mezun olmak.

b) Yapılacak yarışma sınavında başarılı olmak,

c) Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını doldurmamış olmak.

Sosyal Araştırma Uzman Yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak ve olumlu sicil almak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girmek hakkını elde ederler. Sınavda başarılı olanlar Sosyal Araştırma Uzmanı unvanını kazanırlar.

Yeterlik sınavında iki defa başarı gösteremeyenler, durumlarına uygun memur kadrolarına atanırlar.

Sosyal Araştırma Uzman Yardımcısı ve Sosyal Araştırma Uzmanlarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yeterlik sınavı ve diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.

Kadrolar

MADDE 37.- Kadroların tesbit, ihdas, kullanımı ve iptali ile kadrolara ilişkin diğer hususlar genel hükümlere göre düzenlenir.

Kamu Kurumlarının Yükümlülüğü

MADDE 38.- Müsteşarlık, kendi görev alanı ile ilgili olarak lüzumlu gördüğü bilgileri, kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden doğrudan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenen bütün kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler bu bilgileri mümkün olan en kısa zamanda vermekle yükümlüdürler.

Sözleşme ile Araştırma, Etüd ve Proje Yaptırma

MADDE 39.- Müsteşarlık görev alanına giren konularda araştırma, etüd ve proje hazırlama işlerini üniversite öğretim üyeleri ile yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere sözleşme ile yaptırabilir. Bu hususta 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 832 sayılı Sayıştay Kanununun vizeye ilişkin hükümleri uygulanmaz.

Bu ihalelere ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Yönetmelikler

MADDE 40.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülen yönetmelikler, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç altı ay içinde hazırlanarak yürürlüğe konulur.

İntikal Eden Görevler

MADDE 41.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesinden önce kadın, aile ve sosyal hizmetlerle ilgili konulardan sorumlu Devlet Bakanına verilen görevler, yetkiler, sorumluluklar ve haklar Kadın ve Sosyal Hizmet Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanına intikal eder.

Diğer mevzuatta, Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili hükümlerine yapılmış sayılır.

Yürürlükten Kaldırılan Hükümler

MADDE 42.- Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğünün kurulmasını düzenleyen 25/10/1990 tarihli ve 3670 sayılı Kanunun, bu Genel Müdürlükle ilgili 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 uncu maddeleri ile 6/12/1989 tarihli ve 396 sayılı Aile Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

Sosyal Araştırma Uzmanı Unvanı Eklenmesi

MADDE 43.- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun, 36 ncı maddesinin, ortak hükümler bölümünün A-11 numaralı bendine "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Sosyal Araştırma Uzmanı" unvanı eklenmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "zam ve tazminatlar" başlıklı ek maddesinin (a) Özel Hizmet Tazminatı bölümünün (i) bendine "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Sosyal Araştırma Uzmanı" ünvanı eklenmiştir.

GEÇİCİ MADDE 1.- Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ile Aile Araştırma Kurumu Başkanlığına ait kadrolar iptal edilerek, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (1) sayılı cetvellerin ilgili bölümlerinden çıkarılmış ve ekli 1 sayılı cetvellerde yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı (1) sayılı cetvele Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı bölümü olarak eklenmiştir. Ekli (2) sayılı listede yer alan şahsa bağlı kadrolar 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli IV sayılı cetvele Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı bölümü olarak eklenmiştir.

Bu düzenleme sebebiyle kadroları iptal edilen personel yeni bir göreve atanıncaya kadar durumlarına uygun işlerde görevlendirilir. Bunların eski kadrolarına ait aylık ek gösterge ve her türlü zam, tazminat ve diğer özlük hakları devam eder. Ancak, bunların atandıkları yeni kadroların aylık, ek gösterge ile zam ve tazminatlarının toplamının, almakta olduğu aylık, ek gösterge, zam ve tazminatların toplamından az olması halinde, aradaki fark tazminat olarak ödenir.

GEÇİCİ MADDE 2.- Aile Araştırma Kurumu Başkanlığında kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışanların sözleşmeleri 31/12/1993 tarihine kadar geçerlidir. Ancak, bunların yeni kadrolara atanmaları durumunda kadro aylıklarının almakta oldukları sözleşme ücretinde (ikramiye dahil) az olması halinde aradaki fark 31/12/1993 tarihine kadar tazminat şeklinde ödenir.

GEÇİCİ MADDE 3.- Aile Araştırma Uzman Yardımcıları, Sosyal Araştırma Uzman Yardımcılığı kadrolarına atanmış sayılırlar. Bunlar, bu Kanun Hükmünde Kararnamede Sosyal Araştırma Uzman Yardımcılığı için öngörülen 3 yıllık süreyle diğer niteliklere (yaş sınırı hariç) sahip olmak koşulu ile açılacak yeterlik sınavına katılabilirler. Yeterlik sınavında başarılı olanlar Sosyal Araştırma Uzmanlığı kadrolarına atanırlar. Sınavda başarılı olamayanlar veya katılmayanlar durumlarına uygun memur kadrolarına atanırlar.

GEÇİCİ MADDE 4.- Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı'nın 1993 yılı harcamaları, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ile Aile Araştırma Kurumu Başkanlığının 1993 yılı bütçesinden karşılanır. Bu hususta Maliye Bakanlığı düzenleme yapmaya yetkilidir.

GEÇİCİ MADDE 5.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ile Aile Araştırma Kurumunun taşınır ve taşınmaz malları, döşeme ve demirbaşları, taşıtları ile bu kuruluşlara ait her türlü hak ve vecibeler başka bir işleme gerek kalmaksızın, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığına devredilmiş sayılır.

GEÇİCİ MADDE 6.- Müsteşarlığın il teşkilatının kurulmadığı illerde ve ilçelerde Müsteşarlığa ait hizmetler Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun il müdürlükleri eliyle yürütülür.

GEÇİCİ MADDE 7.- Müsteşarlık ve bağlı kuruluşlarının daimi kadrolarında görevli (kadro karşılığı sözleşmeli çalışanlar hariç) memurlara 10/10/1984 tarihli ve 3056 sayılı Kanunun değişik 31 inci maddesinde yer alan fazla çalışma ücreti aynı esas ve usullere göre ödenir.

GEÇİCİ MADDE 8.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülen yönetmelikler altı ay içinde yürürlüğe konulur. Bu süre içinde mevcut yönetmeliklerin bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Yürürlük

MADDE 44.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 45.- Bu Kanun Hükmünde kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK CETVEL - I

KADIN VE SOSYAL HİZMETLER MÜSTEŞARLIĞI

<u>Müsteşar</u>	<u>Müsteşar Yardımcısı</u>	<u>Ana Hizmet Birimleri</u>
Müsteşar	Müsteşar Yardımcısı	Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü
	Müsteşar Yardımcısı	Aile ve Sosyal Araştırma Genel Müdürlüğü
		Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı
	<u>Danışma Birimleri</u>	<u>Yardımcı Birimleri</u>
	Hukuk Müşavirliği	Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı
	Müsteşarlık Müşavirleri	İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı
		Savunma Uzmanlığı

1 SAYILI LİSTE

İHDAS EDİLEN KADROLAR

Kurumu : KADIN VE SOSYAL HİZMETLER MÜSTEŞARLIĞI

Teşkilatı : MERKEZ

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbet Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Müsteşar	1	1	-	1
GIH	Müsteşar Yardımcısı	1	2	-	2
GIH	Kadının Stat. ve Sor. Genel Müdürlüğü	1	1	-	1
GIH	Aile ve Sosyal Araştırma Genel Müdürlüğü	1	1	-	1
GIH	Dış İlişkiler Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GIH	Genel Müdür Yardımcısı	1	4	-	4
GIH	Müsteşarlık Müşaviri	1	20	-	20
GIH	1. Hukuk Müşaviri	1	1	-	1
GIH	Pers. ve Eğit. Dai. Başkanı	1	1	-	1
GIH	İd. ve Mali İşler Dai. Başkanı	1	1	-	1
GIH	Daire Başkanı	1	8	-	8
GIH	Hukuk Müşaviri	2	1	-	1
GIH	Hukuk Müşaviri	3	2	-	2
GIH	Savunma Uzmanı	2	1	-	1

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbet Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GİH	Şube Müdürü	1	11	-	11
GİH	Şube Müdürü	2	11	-	11
GİH	Şube Müdürü	3	13	-	13
GİH	İdari İşler Şube Müdürü	1	1	-	1
GİH	Bilgi İşlem Şube Müdürü	1	1	-	1
GİH	Uzman	1	2	-	2
GİH	Uzman	2	4	-	4
GİH	Uzman	3	5	-	5
GİH	Uzman	4	2	-	2
GİH	Sosyal Araştırma Uzmanı	4	10	-	10
GİH	Sosyal Araştırma Uzmanı	5	12	-	12
GİH	Sosyal Araştırma Uzmanı	6	8	-	8
GİH	Sosyal Araştırma Uzmanı	7	10	-	10
GİH	Sosyal Araştırma Uzman Yrd.	5	10	-	10
GİH	Sosyal Araştırma Uzman Yrd.	6	12	-	12
GİH	Sosyal Araştırma Uzman Yrd.	7	8	-	8
GİH	Sosyal Araştırma Uzman Yrd.	8	10	-	10
GİH	Şef	3	20	-	20
GİH	Şef	4	13	-	13
GİH	Şef	5	20	-	20
GİH	Şef	6	4	-	4
GİH	Şef	7	10	-	10
GİH	Memur	5	15	-	15
GİH	Memur	6	15	-	15
GİH	Memur	7	10	-	10
GİH	Memur	8	10	-	10
GİH	Memur	11	20	-	20
GİH	Memur	12	20	-	20
SHS	Sosyal Çalışmacı	7	9	-	9
SHS	Sosyal Çalışmacı	8	12	-	12
SHS	Psikolog	3	2	-	2
SHS	Psikolog	5	3	-	3
SHS	Psikolog	7	6	-	6
GİH	Sosyolog	6	5	-	5
GİH	Sosyolog	8	5	-	5
THS	İstatistikçi	3	2	-	2
THS	İstatistikçi	4	2	-	2
THS	İstatistikçi	5	2	-	2
THS	Ekonomist	5	1	-	1
SHS	Tabip	1	3	-	3
SHS	Tabip	5	1	-	1
SHS	Hemşire	5	1	-	1
SHS	Hemşire	7	1	-	1
GİH	Mütercim	3	1	-	1
GİH	Mütercim	4	1	-	1
GİH	Mütercim	5	2	-	2
GİH	Kütüphaneci	6	2	-	2
GİH	Çözümleyici	7	5	-	5
GİH	Programcı	5	3	-	3
GİH	Programcı	4	2	-	2

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Serbet Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam</u>
GIH	Veri Hazırl. ve Kont. İşl.	7	4	-	4
GIH	Veri Hazırl. ve Kont. İşl.	9	4	-	4
GIH	Veri Hazırl. ve Kont. İşl.	10	4	-	4
GIH	Bilgisayar İşletmeni	7	4	-	4
GIH	Bilgisayar İşletmeni	8	4	-	4
GIH	Santral Memuru	8	1	-	1
GIH	Santral Memuru	9	1	-	1
GIH	Santral Memuru	10	1	-	1
GIH	Santral Memuru	11	1	-	1
GIH	Kameraman	9	2	-	2
GIH	Fotoğrafçı	10	2	-	2
GIH	Sekreter	5	5	-	5
GIH	Sekreter	7	5	-	5
GIH	Sekreter	9	5	-	5
GIH	Mutemet	10	1	-	1
GIH	Ayniyat Saymanı	6	2	-	2
GIH	Ambar Memuru	10	2	-	2
GIH	Daktilograf	8	10	-	10
GIH	Daktilograf	9	10	-	10
GIH	Daktilograf	11	12	-	12
GIH	Şoför	8	6	-	6
GIH	Şoför	9	6	-	6
GIH	Şoför	10	8	-	8
GIH	Şoför	12	10	-	10
THS	Teknisyen	7	3	-	3
THS	Teknisyen	9	3	-	3
THS	Teknisyen	11	3	-	3
YHS	Hizmetli	6	2	-	2
YHS	Hizmetli	7	3	-	3
YHS	Hizmetli	8	5	-	5
YHS	Hizmetli	9	5	-	5
YHS	Hizmetli	10	5	-	5
YHS	Hizmetli	11	5	-	5
YHS	Hizmetli	12	10	-	10
YHS	Teknisyen Yardımcısı	11	3	-	3
YHS	Dağıtıcı	11	3	-	3
YHS	Bekçi	11	2	-	2
YHS	Bekçi	12	2	-	2
YHS	Kaloriferci	10	1	-	1
YHS	Kaloriferci	11	2	-	2
YHS	Aşçı	9	1	-	1
YHS	Aşçı	11	2	-	2

KURUMU : KADIN VE SOSYAL HİZMETLER MÜSTEŞARLIĞI

TEŞKİLATI : TAŞRA

İHDAS EDİLEN KADROLAR

Sınıfı	Ünvanı	Kadro Derecesi	Serbest Kadro Adedi	Tutulan Kadro Adedi	Toplam
GIH	İİ Müdürü	1	20	-	20
GIH	İİ Müdür Yardımcısı	1	20	-	20
GIH	Müdür	1	20	-	20
GIH	Şef	3	10	-	10
GIH	Şef	4	5	-	5
GIH	Şef	7	5	-	5
GIH	Memur	6	5	-	5
GIH	Memur	8	10	-	10
GIH	Memur	10	15	-	15
GIH	Memur	11	5	-	5
GIH	Memur	12	10	-	10
GIH	Daktilograf	5	2	-	2
GIH	Daktilograf	7	3	-	3
GIH	Daktilograf	10	10	-	10
GIH	Daktilograf	12	10	-	10
GIH	Santral Memuru	10	10	-	10
GIH	Santral Memuru	11	5	-	5
GIH	Santral Memuru	12	5	-	5
GIH	Uzman	1	5	-	5
GIH	Uzman	2	5	-	5
GIH	Uzman	3	5	-	5
GIH	Uzman	4	5	-	5
SHS	Psikolog	1	3	-	3
SHS	Psikolog	2	2	-	2
SHS	Psikolog	6	10	-	10
SHS	Psikolog	7	15	-	15
GIH	Sosyolog	1	4	-	4
GIH	Sosyolog	2	4	-	4
GIH	Sosyolog	3	6	-	6
GIH	Sosyolog	6	5	-	5
GIH	Sosyolog	7	10	-	10
SHS	Sosyol Çalışmacı	4	4	-	4
SHS	Sosyol Çalışmacı	5	14	-	14
SHS	Sosyol Çalışmacı	6	10	-	10
SHS	Sosyol Çalışmacı	7	20	-	20
GIH	Şoför	6	2	-	2
GIH	Şoför	8	2	-	2
GIH	Şoför	11	7	-	7
GIH	Şoför	12	10	-	10
YHS	Hizmetli	6	2	-	2
YHS	Hizmetli	8	5	-	5
YHS	Hizmetli	10	3	-	3
YHS	Hizmetli	12	5	-	5
YHS	Hizmetli	13	10	-	10
YHS	Bekçi	10	2	-	2
YHS	Bekçi	12	3	-	3
YHS	Bekçi	13	5	-	5

2 SAYILI LİSTE

Kurumu : KADIN VE SOSYAL HİZMETLER MÜSTEŞARLIĞI
Teşkilatı : MERKEZ

(ŞAHSA BAĞLI KADROLAR)

Sınıfı	Ünvanı	Kadro Derecesi	Kadro Adedi
GIH	Başkan	1	1
GIH	Başkan Yardımcısı	1	2
GIH	Aile Eğitimi Dairesi Başkanı	1	1
GIH	Araştırma Dairesi Başkanı	1	1
GIH	Personel Dairesi Başkanı	1	1
GIH	İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanı	1	1
GIH	Koordinasyon Dairesi Başkanı	1	1

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "MADDE 6.- Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."

2- "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez."

3- "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve Bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere genel ve özel af ilanına mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde

yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesi kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Muraaebe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlölüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL,

Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasma ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu öğeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılmaz. Çünkü, 87. madde, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen

yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında, yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasanın 91. maddesindeki " yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amaç" "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya ay-

kırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararname, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'lerin işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözülmesi gerekir. Herne kadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetleme-

sinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de , Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine önce likle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim,, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetim-

lerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasa aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkartılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi, demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkmayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 514 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 514 sayılı "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak

zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün-ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 514 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 514 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşım KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükmünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu :

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yada bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 514 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 16.8.1993 günlü, 508 sayılı "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının

Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun yasama organınca doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Üye Mustafa GÖNÜL
Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL	Üye Selçuk TÜZÜN
Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ	Üye Yalçın ACARGÜN
	Üye Mustafa BUMİN	Üye Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/41

Karar Sayısı : 1993/39

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar içinde geçerlidir.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/41

Karar Sayısı : 1993/39

10.11.1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazdığımız Karşıoy Gerekçesini bu karar için de tekrarlıyoruz.

Üye

Haşim KILIÇ

Üye

Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1993/33
Karar Sayısı : 1993/40-1
Karar Günü : 21.10.1993

KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNDE BULUNAN : Ankara Milletvekili Mümtaz SOYSAL ve 92 milletvekili.

İSTEMİN KONUSU :

14/9/1993 günlü, 21698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 20/8/1993 günlü ve 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin tümünün, Anayasa'nın 5., 10., 47. ve 167. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar KHK'nin yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

İSTEMİN GEREKÇESİ :

İstemin gerekçesinde aynen ;

"Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da öngörülmemiş olmakla birlikte yargı hiyerarşisi içinde bir alt mahkemeye verilen yetkinin üst mahkemeye tanınmamış olması düşünülemeyeceğine göre, her tür yargı organınca "tedbir, önleme, yürütmeyi durdurma" biçimlerinde ifade edilen yetkinin Mahkemenizce de kullanılabileceğinden hareketle ve bu açıdan boşluk durumlarında yargıca tanınan "hukuk yaratma yetkisi"ne dayanılarak, iptal davası sonuçlanana kadar, telafisi mümkün olmayan durumları önleme amacıyla Yüce Mahkemenizce "yürütmeyi durdurma kararı" verilmelidir" denilmektedir.

SONUÇ :

İsteme ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen yasa kurallarıyla dayandırılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü ;

20/8/1993 günlü ve 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin iptaline yönelik istem karara bağlanıp karar yürürlüğe girinceye kadar uygulamadan doğacak giderilmesi güç ve olanaksız durumları önlemek için Kanun Hükmünde Kararname'nin YÜRÜRLÜĞÜ-NÜN DURDURULMASINA, Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİFENDİOĞ-LU'nun "İsteme ve davanın bugün karara bağlanması durumuna göre bu işte yürürlü-ğün durdurulması kararı verilmesine gerek bulunmadığı", Oğuz AKDOĞANLI, Haşim KILIÇ ile Mustafa BUMİN'in "Anayasa Mahkemesi yasa ve kanun hükmün-de kararnamelerin yürürlüğünü durdurmaya yetkili olmadığından ve ayrıca bu işte koşullar oluşmadığından istemin reddi gerektiği" yolundaki karşıoyları ve OYÇOK-LUĞUYLA,

21/10/1993 gününde karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye Mustafa GÖNÜL	Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL
Üye Selçuk TÜZÜN	Üye Ahmet N. SEZER	Üye Haşim KILIÇ
Üye Yalçın ACARGÜN	Üye Mustafa BUMİN	

Esas Sayısı : 1993/33
Karar Sayısı : 1993/40-2
Karar Günü : 21.10.1993

IPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyesi Mümtaz SOYSAL, Algan HACALOĞLU ve doksansbir Milletvekili.

IPTAL DAVASININ KONUSU : 14.9.1993 günlü, 21698 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketinin Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 5., 10., 47. ve 167. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar "yürütmeyi durdurma" istemidir.

I- IPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

23.9.1993 günlü dava dilekçesi aynen şöyledir :

"14 Eylül 1993 tarih ve 21698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 509 sayılı TÜRK TELEKOMÜNİKASYON ANONİM ŞİRKETİ KURULMASI HAKKINDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME ile ana görev ve yetkileri 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile 5584 sayılı Posta Kanunu'nda belirlenen "Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğü'nden posta ve telgraf hizmetleri dışındaki hizmetler ayrılarak, haberleşme hizmetlerini yürütmek üzere Türk Telekomünikasyon A.Ş. kurulmuştur.

Kendi içinde çelişkiler taşıyan bu KHK, ulusal savunma ve bağımsızlık açısından çok önemli olan haberleşme hizmetinin bir bölümünün veya tamamının, yerli veya yabancı özel ya da tüzel kişilerce üstlenilmesine olanak verirken, çeşitli açılardan Anayasa'ya aykırı durumlar yaratmaktadır.

Söz konusu KHK hükümlerinin hangi Anayasa maddesine aykırı nitelik taşıdığı, gerekçeleri ile birlikte aşağıda belirtilmiştir.

I. Anayasa'nın 5. Maddesine Aykırılık :

Anayasa'nın 5. maddesi "Devletin temel amaç ve görevleri" arasında, "Türk milletinin bağımsızlığını . . . koruma"yı en başta saymıştır.

Bağımsızlık, bir devletin varlık nedenidir. Siyasal bağımsızlık; bayrak, ulusal marş vb. gibi çeşitli simgelerle ifade edilirse de, siyasal bağımsızlığın, bu çeşit simgeler ötesinde sürekli ve kalıcı olmasının önkoşullarından biri ekonomik bağımsızlıktır.

Bu nedenle Cumhuriyetimizin kuruluşundan bu yana T.C. Devleti, ekonomik bağımsızlık açısından önem taşıyan alanlarda "kamusal tekel"ler kurmuş ve bu işletmeleri yerli ya da yabancı hiçbir özel girişime açmamıştır.

Kurkusuz; Devletin ekonomik anlamda küçülmesi ve asıl görev alanları olarak değerlendirilen eğitim, sağlık, savunma vb. gibi alanlara daha çok kaynak ayırması da bir görüştür ve bu bağlamda, devletin kimi iştirak ya da kuruluşlarını özel girişime açması ve böylece gelir kaynaklarını artırması gerektiği ileri sürülebilir.

Ancak, burada gözönünde tutulması gereken ilke; bağımsızlık ve özellikle ekonomik bağımsızlıktır. Ekonomik bağımsızlık açısından hayati önem taşıyan kamusal tekellerin özelleştirilmesi ile doğacak "özel tekeller"in yaratacağı iktisadi sıkıntılar yanında asıl tehlike; ekonomik bağımsızlığın "kale"leri olan bu işletmelerin özelleştirilmesinin devletin ekonomik bağımsızlığına ipotek getirecek olmasıdır.

Söz konusu KHK'nin 8/3 maddesi ile "şirket sermayesinin en çok % 49'u gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devredilebilir." hükmü getirilmişken, 3. maddesinin 1. ve 2. paragraflarında şöyle denmektedir :

"MADDE 3.- Şirket, telekomünikasyon hizmetlerini doğrudan doğruya yahut bu amaçla yurt içinde veya yurt dışında kuracağı Anonim Şirketler veya mevcut Anonim Şirketlere iştirak etmek suretiyle yürütmeye yetkilidir.

Şirket, sahip olduğu telekomünikasyon tesislerine ilişkin işletme hakkını belirli süre ve şartlarla kısmen veya tamamen yerli veya yabancı sermaye şirketlerine verebilir."

6. maddenin son paragrafında da, bunu pekiştirici biçimde ve olacak olanın bu olduğunu önceden haber verircesine ". . . işletme hakkının kısmen veya tamamen verilmesi halinde"n söz edilmektedir.

Devletin gelir kaynaklarının artırılması ve bu anlamda devletin küçültülerek kimi kuruluşlarının satılması olarak özetlenebilecek görüşün doğruluğu veya yanlışlığı tartışma dışıdır. Ancak, yukarıda verilen KHK'nin maddeleri arasındaki açık çeliş-

ki yanında, şirket sermayesinin yarısından fazlasını devretmeme gibi bir kural getiren, fakat bundan önce de "... tamamının ..." işletme hakkını devreden düzenlemenin Anayasa'nın 5. maddesindeki "Türk milletinin bağımsızlığını koruma" görevi ile çeliştiği açıktır.

"Türk milletinin bağımsızlığını korumak"la görevli bir hükümetin devletin ekonomik bağımsızlığını sağlamak üzere kurulmuş devlet tekellerini satmasının, Türkiye'yi önce ekonomik, dolayısıyla siyasal açıdan bağımlılaştıracağı da ortadadır.

Ayrıca, bir ülkedeki bağımsızlık kavramının ulusal savunma ve ulusal güvenlik ile ilişkisi düşünüldüğünde bütün haberleşme şebekesinin işletme hakkını tamamiyle yabancı sermayeye bırakma sonucunu verebilecek bir KHK'nin ülke savunması bakımından yaratacağı sakıncaları ayrıntılı biçimde belirtmeye herhalde gerek yoktur.

Çünkü, baştan sona tüm haberleşme birimleri yabancılarca işletilen bir devletin bu alanda bağımsızlığından söz edilemeyeceği gibi, bir savaş durumunda ulusal savunmasının temellerinden olan ulusal ve askeri haberleşmesinin felce uğrayacağı, böylelikle eli kolu bağlı duruma düşeceği herkesçe bilinmektedir.

Birinci Dünya Savaşı sonunda dayatılan Mondros Mütarekesi ile Osmanlı Devleti'nin "bütün haberleşme birimlerine el konması" bile, ancak dört yıllık bir savaş yenilgisinin sonunda, üstelik İşgal Kuvvetleri'nin fiili müşaderesi ile olmuşken, bu yetkiyi şimdiden yabancı şirketleri tanımak; devletin, kendi kararıyla, bile bile, ulusal bağımsızlığından ve güvenliğinden vazgeçmesi anlamına gelir.

Bu nedenlerle 509 sayılı KHK, taşıdığı anafikir açısından genel olarak Anayasa'nın 5. maddesine aykırıdır.

II. Anayasa'nın 167., 47. ve 10. Maddelerine Aykırılık :

Anayasa'nın 167. maddesinin 1. fıkrası ile; "... piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önleme" görevi devlete verilmiştir.

Ayrıca 47. madde ile de "Kamu hizmeti niteliği taşıyan teşebbüsler"in, "kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilmesi"ne olanak tanınmıştır.

Devletin görevi, kimi durumlarda bu yolu kullanarak özel girişimin elinde olan ve kamu hizmeti niteliği taşıyan şirketlerin devletleştirilebilmesi iken, 509 sayılı KHK ile (madde 3/2, madde 8, madde 10/2) kamusal bir tekel olan ve kamu hizmeti niteliği taşıyan haberleşme hizmetleri, tersine bir tutumla özelleştirilmek istenmektedir.

Görevi, tekelleşmeyi ve kartelleşmeyi önlemek olan hükümetin kendi eliyle özel tekel yaratmasına olanak veren söz konusu kararname Anayasa'nın 167. maddesine aykırıdır.

Devlete ait bir tekelin özelleştirilmesi Anayasa'da öngörülmuş bir yol değildir. Bununla birlikte "tersine işlem kuramı"ndan hareketle 47. maddenin özelleştirmeye olanak verdiği kabul edilse dahi, bunun yine kanunla düzenlenmesi ve haberleşme hizmetlerini devir yetkisinin yönetim kurulu ve ilgili bakana bırakılmaması gerekir; 509 sayılı KHK'nin 8/1 fıkrası ile devir kararının yönetim kurulu kararı ile Ulaştırma Bakanının onayına bırakılması yine Anayasa'ya aykırıdır.

509 sayılı KHK'nin 8/1 maddesi şöyledir :

"Şirket sermaye paylarının kamu kurum ve kuruluşları dışında, gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devrine Yönetim Kurulu kararı ve Ulaştırma Bakanı'nın onayı ile karar verilir."

Bilindiği gibi Cumhuriyet, imtiyaz ve kapitülasyonlarla batağa saplanmış Osmanlı ekonomik düzenini miras alarak kurulmak zorunda kalmış bu nedenle de, yeni devletin en hassas olduğu konu "ekonomik bağımsızlık" olmuştur. O kadar ki, ekonomik bağımsızlığı hayati gören genç cumhuriyetin 1924 Anayasası'nda yabancılarla yapılacak olanlar şöyle dursun, yerli imtiyaz sözleşmesine karar verme yetkisi bile TBMM'ye tanınmıştır.

Gerek 47. madde uyarınca, gerek aynı maddeye "tersine işlem kuramı"nı işleterek, gerekse 167. maddedeki devletin özel tekelleri önleme görevinden hareketle 509 sayılı KHK'nin 3/2, 3/3 ve 8. maddeleri ile getirilen haberleşme hizmetlerini özelleştirme girişiminin Anayasa'ya aykırı olduğu açıktır.

Hükümet, hem 167. madde ile kendisine verilen özel tekelleri önleme görevini yerine getirmemekte, hem 47. madde ile kendisine verilen yetkiyi kullanmamakta, hem de 47. maddenin "tersine işlem kuramı" gereğince öngördüğü ileri sürülebilecek olan düzenlemeyi, "yetki saptırması" yoluyla gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Bunların yanı sıra, çıkarılan KHK'de, telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesi ile bu hisseleri satışa sunacak yerli ve özellikle yabancı sermaye şirketlerine ve bu hisseleri alacak olanlara; öbür sermaye şirketleri ve hisse sahipleri karşısında hizmetin tekel niteliği dolayısıyla yüksek gelir kaynağına sahip olma gibi bir ayrıcalık tanınmaktadır.

III- 509 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Yasal Dayanağının Olmaması :

509 sayılı KHK'nin dayanağı olan 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Yüce Mahke-

me tarafından iptal edildiği, TRT ve gazetelerce duyurulmuştur.

Anayasa'nın 153/3 maddesinde ". . . iptal kararları Resmi Gazete'de yayımlan-
dığı tarihte yürürlükten kalkar. . ." hükmü yer almakta ve bu, kimi çevrelerce, hâlâ,
iptal edilen kural dolayısıyla yaratılan Anayasa'ya aykırı durumun yayım tarihine ka-
dar sürebileceği biçiminde yorumlanmakta, bu yorumun sonucu olarak Anayasa'ya
aykırı durum telafi edilemeyecek sonuçlar yaratarak sürüp gitmektedir.

Oysa, "Anayasa Mahkemesinin iptal kararı verdiği tarihten itibaren idarelerin
Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edildiği alenen bilinen bir yasa hükmüne dayana-
rak işlem tesis etmeye devam etmeleri, Hukuk Devleti ilkesine ters düştüğü gibi,
Kamu yararına uygun davranmak zorunda bulundukları kuralına da aykırı olacaktır."
(Danıştay 6. Dairesinin 10.12.1991 günlü kararı).

Çünkü, ". . . iptal edilmiş karar aynı gün Anayasa gereği Devlet eliyle kuru-
lan ve tarafsız bir kamu tüzel kişisi olan TRT kurumu ve takip eden günde yazılı
basın aracılığıyla tüm kamuoyuna duyurulmuş, dolayısıyla Yasa maddesinin Anaya-
sa'ya aykırı bulunarak iptal edildiği hususu tüm kamuoyunun, özellikle konu ile il-
gili bulunan idareler ve şahısların bilgisi dahiline girmiştir." (Aynı karar ile aynı dai-
renin 6.11.1991 gün ve 91/3121 nolu kararı).

Öte yandan, Anayasa Mahkemesi'nin 17.7.1990 gün ve 90/1 esas, 90/21 karar
nolu kararında yetki yasalarına dayanılarak çıkarılacak KHK'lerde bulunması gereken
unsurlardan "ivedilik" ve "zorunluluk" durumları bu KHK'de bulunmadığı ve tam
tersine böylesine köklü, kapsamlı, trilyonlarca lirayı bulan yüksek akçalı sonuçları
olan ve zorunluluk taşımaktan çok siyasi tercih niteliğini gösteren bir konuda bu yo-
lun kullanılması, yetki yasasından beklenen amaca ters düştüğü için 509 sayılı
KHK'nin yasal dayanağı kalmamıştır.

Sonuç Olarak İstem :

Yukarıda belirtilen neden ve gerekçelerle 14 Eylül 1993 gün ve 21698 sayılı Res-
mi Gazete'de yayımlanan 509 SAYILI TÜRK TELEKOMÜNİKASYON ANONİM
ŞİRKETİ KURULMASI HAKKINDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME'nin,

a) Anayasa'nın 5., 167., 47. ve 10. maddelerine aykırı olduğundan tümüyle
İPTALİNE karar verilmesini;

b) Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da
öngörülmemiş olmakla birlikte, yargı hiyerarşisi içinde bir alt mahkemeye verilen
yetkinin üst mahkemeye tanınmamış olması düşünülemeyeceğine göre, her tür yargı
organınca "tedbir, önleme, yürütmeyi durdurma" biçimlerinde ifade edilen yetkinin

Mahkemenizce de kullanılabileceğinden hareketle ve bu açıdan boşluk durumlarında yargıca tanınan "hukuk yaratma yetkisi"ne dayanılarak, iptal davası sonuçlanana kadar, telafisi mümkün olmayan durumları önleme amacıyla Yüce Mahkemenizce "yürütneyi durdurma kararı" alınmasını,

c) Sözlü açıklamalarımızın dinlenmesini. . . arz ve talep ederiz."

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"

Türk Telëkomünikasyon Anonim Şirketinin kurulması 24/6/1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca 20/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1- 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre kurulmuş olan ve ana görev ve yetkileri 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile 5584 sayılı Posta Kanununda belirlenen Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğünden posta ve telgraf hizmetleri dışındaki hizmetler ayrılarak, haberleşme hizmetlerini yürütmek üzere, Ulaştırma Bakanlığı ile ilgili tüzel kişiliği haiz TÜRK TELEKOMÜNİKASYON ANONİM ŞİRKETİ kurulmuştur.

Şirket, ana sözleşmesi Ulaştırma Bakanı tarafından onaylandıktan sonra faaliyete geçer.

Şirket, Bu Kanun Hükmünde Kararname ile Türk Ticaret Kanunu (227 nci maddesindeki hükümleri hariç) ve özel hukuk hükümlerine tabidir.

Merkezi Ankara'dadır.

2813 sayılı Telsiz Kanunu hükümleri saklıdır.

MADDE 2- 1 inci maddede belirtilen hükümler çerçevesinde Şirketin teşkilatlandırılmasına, kurucu ortaklarını, hisselerini ve uygulamaya ilişkin sair usul ve esaslarını tayin ve tesbite Ulaştırma Bakanlığı yetkilidir.

MADDE 3- Şirket, Telekomünikasyon hizmetlerini doğrudan doğruya yahut bu amaçla yurt içinde veya yurt dışında kuracağı Anonim Şirketler veya mevcut Anonim Şirketlere iştirak etmek suretiyle yürütmeye yetkilidir.

Şirket, sahip olduğu Telekomünikasyon tesislerine ilişkin işletme hakkını belli süre ve şartlarla kısmen veya tamamen yerli veya yabancı sermaye şirketlerine verebilir.

Bakanlık Onayı ile nama yazılı hisse senetleri ve tahvil ihraç edebilir.

MADDE 4- Şirket, Yönetim Kurulu Kararları doğrultusunda Genel Müdür tarafından yönetilir. Yargı organlarıyla üçüncü şahıslara karşı şirketi Genel Müdür temsil eder. Genel Müdür gerektiğinde bu temsil yetkisini devredebilir.

Genel Müdür ve Yardımcıları, müşterek kararla atanır. Nitelikleri, yetkileri, görev ve sorumlulukları ana sözleşmede gösterilir.

MADDE 5- Şirket Yönetim Kurulu, Genel Müdür hariç 6 üyeden oluşur. Üyelerin görev süreleri 3 yıldır. Üyeler, ortaklık payları oranında pay sahiplerince gösterilen adayların Genel Kurulca seçilmesi suretiyle atanırlar. Kamuya ait payların Yönetim Kurulu adaylarını Ulaştırma Bakanı belirler.

Kamu payı dışındaki pay sahiplerince gösterilen adaylarda 233 sayılı Kanun Hükmünde Karamamenin ilgili maddelerinde belirtilen nitelikler aranmaz.

MADDE 6.- Şirketin yapacağı iş ve hizmetler karşılığında alacağı ücretler tarifelerle tesbit edilir.

Özellikleri gereği, tarifeye bağlanamayan hizmetlerin ücret ve diğer şartları, ticari geleneklere ve özel hukuk hükümlerine göre Şirketçe tesbit edilir.

Ücret tarifeleri Ulaştırma Bakanlığının Onayı ile yürürlüğe girer.

3 üncü maddeye göre, işletme hakkının kısmen veya tamamen verilmesi halinde Ulaştırma Bakanlığının tarife Onay yetkisi devam eder.

MADDE 7.- Şirket, Genel Muhasebe Kanunu ve Devlet İhale Kanunu Hükmüleri ile Sayıştay'ın denetimine tabi değildir.

Şirket, Hükümet veya Ulaştırma Bakanlığınca verilecek görevlerin yürütülmesinde 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanununun sağladığı hak ve yetkileri Hükümet veya Ulaştırma Bakanlığınca belirlenen yetkiler çerçevesinde kullanır.

MADDE 8.- Şirketin sermaye paylarının kamu kurum ve kuruluşları dışında, gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devrine Yönetim Kurulu Kararı ve Ulaştırma Bakanı Onayı ile karar verilir.

Devir halinde meydana gelecek hak sahiplerinin şekil ve şartları ile hak ve statüleri hakkında devir şartlarına uygun olarak Ana Sözleşmede yapılacak değişiklikler, Ulaştırma Bakanı Onayı ile yürürlüğe girer.

Şirket Sermayesinin en çok % 49'u gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devredilebilir.

MADDE 9.- Şirketin faaliyete geçmesinden sonra, Türkiye Cumhuriyeti Pos-

ta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Posta ve Telgraf İşletmesi Genel Müdürlüğü adını alır ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi bir Kamu İktisadi Kuruluşu olarak faaliyetine devam eder.

MADDE 10.- 406 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde Hükümete ait olan Telekomünikasyon ile ilgili tekel yetkisi, telgraf hariç, Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi tarafından yürütülür.

Ulaştırma Bakanlığı, 406 sayılı Kanunda yer alan hükümleri gözetmek suretiyle, telekomünikasyon hizmetlerini, yerli veya yabancı sermaye şirketlerine lisans vermek suretiyle yürütmeye yetkilidir.

Uygulamaya ve ücretlere ilişkin usul ve esaslar Ulaştırma Bakanlığınca belirlenir.

MADDE 11.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamede yer almayan hususlarda 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ve 3291 sayılı Kanunun Bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

GEÇİCİ MADDE 1.- Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğünün, Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketine devredilecek personeli, taşınır ve taşınmaz malları, her türlü araç, gereç ve cihazları, hak ve alacakları ile borçları protokoller ile tesbit edilir.

Ulaştırma Bakanlığı, ayırma ve devir ile ilgili konularda her türlü tesbit ve düzenlemeye yetkilidir.

GEÇİCİ MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğünden, Şirkete devredilen personelin mevcut statüleri ve özlük haklarıyla istihdamlarına devam olunur.

GEÇİCİ MADDE 3.- 406 sayılı Kanun ile diğer kanunlarda Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar hizmet ve alanları itibariyle Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi veya Türkiye Cumhuriyeti Posta ve Telgraf İşletmesi Genel Müdürlüğüne yapılmış sayılır.

MADDE 12.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 13.- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1. "MADDE 5.- Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, 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, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

2. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

3. "MADDE 47.- 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."

4. "MADDE 167.- Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.

Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebilir."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların mali, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum

ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyo-

nun sağlanması; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III- İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN'in katılmalarıyla 21.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyadaki eksikliğin giderilmesi nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek yürütmenin durdurulması istemiyle birlikte esasa ilişkin incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

Yürütmeyi durdurma istemine ilişkin görüşleri de içeren işin esasına ilişkin rapor, dava dilekçeleri ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurlarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü.

A- YÜRÜRLÜĞÜN (UYGULAMANIN) DURDURULMASI İSTEMİ

Dava dilekçesinin "Dava Konusu" başlıklı bölümünde "... iptal davasının sonuçlanmasına kadar sözkonusu kanun gücünde kararnameye dayanılarak yapılacak her türden işlem için YÜRÜTMİYİ DURDURMA kararı alınması" istenilmekte; "Sonuç Olarak İstem" başlıklı bölümünde de, "Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da öngörülmemiş olmakla birlikte, yargı hiyerarşisi içinde bir alt mahkemeye verilen yetkinin üst mahkemeye tanınmamış olması düşünülemeyeceğine göre, her türlü yargı organınca 'tedbir, önleme, yürütmeyi durdurma' biçimlerinde ifade edilen yetkinin Mahkemenizce de kullanılabileceğinden

hareketle ve bu açıdan boşluk durumlarında yargıca tanınan 'hukuk yaratma yetkisi'ne dayanılarak iptal davası sonuçlanana kadar, telâfisi mümkün olmayan durumları önleme amacıyla Yüce Mahkemenizce 'yürütmeyi durdurma kararı' alınmasını" denilerek istem yinelenmektedir.

1. Anayasa Mahkemesi'nin Yürürlüğü Durdurma Kararı verip veremeyeceği sorunu :

a) Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk Devleti, Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında vurgulandığı gibi, adaletli bir hukuk düzeni kuran, bunu sürdürmeyi zorunluluk sayan ve tüm etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uygun davranan bir devlet demektir.

Anayasa'nın 125. maddesinin gerekçesinde, yönetimde hukuka uygunluğu sağlamanın en etkin yolunun yargısal denetim olduğu belirtilmiştir. Devletin tüm işlemlerinde hukuka uygunluğunun sağlanması, eksiksiz bir yargı denetimine bağlı tutulmasını gerekli kılar.

Yargı yetkisinin etkinliği, "karar verme" aracının da özgürce ve eksiksiz kullanılmasını gerektirir ki, "yürütmeyi durdurma" önlemi bu "eksiksiz kullanma" kapsamında yer alır.

"Dava" kavramı içinde yürütmenin durdurulması da vardır. Mahkemenin yürütmeyi durdurma yetkisi davayı görüp karara bağlama ödevi ve yetkisi içinde bir aşamadır. Yürütmenin durdurulması kararı, yargı bütünlüğü ilkesinin bir ön uygulamasıdır. Bu karar, sonuç karardan ayrı ama o davayla ilgili bir bölümdür. Son kararı vermeye yetkili organın, davanın bir başka bölümü için karar veremeyeceğinin kabulü "yargı yetkisinin eksiksiz kullanılması"yla bağdaşmaz.

Öte yandan, hukuk devleti ilkesi hukukun, dolayısıyla Anayasa'nın üstünlüğü temeline dayanır. Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı Anayasa'ya uygunluk denetimini, o da Anayasa yargısını gerektirmiş ve bunu sağlamak üzere Anayasa Mahkemesi kurularak kararlarına bağlayıcı nitelik kazandırılmıştır.

Yürütmenin durdurulması, yargılama evrelerinde yargının denetim etkinliğini artırıcı bir araç olarak yargı yetkisinin bütünlüğü içinde yer alır.

Anayasa'nın üstünlüğü, yasama yetkisinin Anayasa kurallarıyla sınırlandırılmasını gerektirmiştir. Anayasa yargısı, yasamanın "üstün gücüne" karşı "anayasal denge aracı" olarak getirilmiştir. Bu denge işlevinin etkin biçimde yerine getirilmesi, "yargılama kapsamı içinde gerekli önlemleri alma" yetkisinin kullanılmasına bağlıdır. Ters durumda Anayasa Mahkemesi, anlamsız bir denetim yapma durumuna düşer ki, bu da denetimin "özü"nde kısıntı anlamına gelir. Oysa, bu uygulamayı durdurma, yargısal denetimin etkinliğinin özünde var olan bir araçtır.

Anayasa yargısının görevi anayasal denetim süreci içinde yasama işlemlerinin Anayasa'ya uygunluğunu etkin biçimde kollamaktır. Bunun da yolu yürürlüğün durdurulması kararı verebilmesinden geçer. Bu yönden "yürürlüğün durdurulması" yargısal işlev ve yargı yetkisinin bütünü içinde yer alır; yargı yetkisini kullanma araçlarından birini oluşturur.

Yürürlüğü durdurma kararının "kamu yararını" ve "kamu düzenini" kollayıp gözeten niteliği de, Anayasa Mahkemesi'nin yargulamalarında gerektiğinde bu önleme başvurmaya zorunlu kılmaktadır. Anayasa Mahkemesi iptal kararı verip bu yayanıncaya kadar, kurallar Anayasa'ya aykırı niteliğiyle yürürlüğünü ve kamu yararı açısından olumsuz etkisini sürdürür. Bu durumda, kamu yararını kollamak ve ileride giderilmesi güç ve olanaksız durumların ortaya çıkmasını önlemek için yürürlüğü durdurma yetkisinin kullanılması gerekir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, 1961 ve 1982 Anayasaları ile getirilen sistem, anayasal dengeye verilen önem ve bu önemin gereği olarak yargı denetimine, özellikle anayasa yargısına tanınan işlev gözönüne alındığında, ana düşünce ve temel yaklaşım, yürürlüğün durdurulması aracının uygulanmasını duraksama ile karşılayan ya da reddeden değil, tersine olumlu bakan, benimseyen bir anlayışa sahiptir.

b) İster özel hukuk, ister kamu hukuku uyumsuzluklarında olsun, yasalarda açıkça bulunmasa bile "önlem (tedbir)" yetkisinin varsayılması bir zorunluluktur. Gerçekten her iki hukuk alanında da, yargılamanın amacına ulaşabilmesi için farklı adlar altında çeşitli koruma önlemleri getirilmiştir. "İhtiyati tedbir" (HUMY/m.101 vd.) "İhtiyati haciz" (İİY/m.257 vd.), "yürütmeyi durdurma" (İYUY/m.27) bu önlemlere örnek gösterilebilir.

Anayasa yargısı yönünden de bunun kabulü kaçınılmazdır. Çünkü alınacak önlem, kişi çıkarının yanında kamu yararının, kamu düzeninin hatta hukuk düzeninin koruyucusu olacaktır. Genelde yargılama uzun bir süreci gerektirir. Bu süreç, giderilmesi olanaksız zararlara ya da durumlara neden olabilir. Giderilmesi olanaksız bu zarar ya da durumların önlenmesi için yargıcın "zamanı durdurma" anlamında "uygulamayı durdurma" yetkisini kullanması yargı işlevinin doğası gereğidir. Üstelik Anayasa'ya uygunluk denetiminin hukuk devletini, hukukun ve Anayasa'nın üstünlüğünü ve bağlayıcılığını koruyup kollama amacı, Anayasa'ya aykırı kuralların olabildiğince çabuk ortadan kaldırılmasını da gerektirir. Bu gerek, Anayasa Mahkemesi'ni, amacı gerçekleştirecek önlemleri almakla yükümlü kılar.

Temelde, Anayasa Mahkemesi'ne başvurmakla sağlanmak istenen sonuç, Anayasa'ya aykırı olan yasaların biran önce uygulanmasına son verilmesidir. Bu da ancak yürürlüğün durdurulması ile gerçekleşir. Ters durumda, yasanın Anayasa'ya ay-

kırlığına karşın yapılacak pek çok işlem hukuk âleminde varlığını sürdürecektir.

Anayasa yargısı yönünden, yürürlüğün durdurulması kararı, özellikle uygulanmakla hükmünü yerine getiren yasalar için bir tür "koruma önlemi (tedbiri)" olarak düşünülmelidir. Örneğin, ölüm cezalarının yerine getirilmesi ya da devletleştirme gibi konuları düzenleyen yasalar iptal edilseler bile, uygulandıkları süre içinde doğrudukları sonuçları sonradan giderme olanağı yoktur.

c) İptal ve yürürlüğün durdurulması kararları, yasama işlemini hukuksal sonuç doğuramaz duruma getirir. Bu yönüyle durdurma kararı iptal hükmüyle eşdeğerde kabul edilebilir. Ancak, iptal hükmünün, kuralı ortadan kaldırıcı etkisi gözönüne alınırsa iptalin daha ağır bir yetki olduğu sonucuna kolaylıkla varılır.

Bir yasanın Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi gibi çok geniş bir yetkiyi Anayasa Mahkemesi'ne tanıyan Anayasa ve Yasakoyucunun, daha hafif sonuçlar doğuracak olan uygulamayı durdurma yetkisini öncelikle tanımış olduğunun kabulü gerekir. Çoğun içinde tersine bir hüküm ve neden olmadıkça, az her zaman vardır.

d) Yürürlüğün durdurulması yetkisinin kullanılabilmesi için kuşkusuz ideal olan bunun Anayasa ya da yasalarda açıkça düzenlenmiş olmasıdır.

Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Yasa'da da bu konuda herhangi bir kural bulunmamaktadır. Bu durumda Anayasa Mahkemesi'nin uygulamayı durdurma yetkisi konusunda yazılı kurallarda bir boşluk olduğu açıktır.

Yasalarda açık hükümler bulunmaması durumlarında yargıcın hukuk yaratabileceği, çağdaş hukuk sistemlerinde benimsenen bir görüştür.

Anayasa'nın 138. maddesinin birinci fıkrasında, bu görüşe uygun biçimde, yargıçların, Anayasa'ya yasaya ve hukuka uygun olarak "vicdani kanaatlerine göre" hüküm verecekleri belirtilmiştir.

Genel nitelikte bir yasa olan Medeni Yasa'nın 1. maddesinde hakkında bir hüküm bulunmayan meselelerde hakim, örf ve adete göre örf ve adet dahi yoksa kendisi kanun koyucu olsa idi bu meseleye nasıl bir kural koyacak idi ise ona göre hükmeder ilkesi yer almıştır.

Bu kuralın ceza hukuku dışında kamu hukukunun öbür alanlarda da geçerli olduğu görüşünü Anayasa'nın 138. maddesi de desteklemektedir. Anayasa'nın bu maddesine göre, yargıç, yalnız, Anayasa ve yasalara göre değil, "hukuka" da uygun olarak vicdani kanısına göre hüküm verecektir. Buradaki "hukuk", yargıcın genel ilkeler çerçevesinde yasal boşluğu doldurmak üzere oluşturacağı hükmü de içerir.

Anayasa'nın 149. maddesinin üçüncü fıkrasında yargılama usüllerinin yasayla düzenlenmesi öngörülmüştür. 2949 sayılı Yasa yargılama usüllerini düzenlemiş, ancak bu konuya yer vermemiştir. Esasen bir yasanın usulün tüm ayrıntılarını düzenlemesi beklenemez. Bu nedenle uygulamada ortaya çıkacak boşlukların içtihatla doldurulması için yargıca yetki verilmiştir. Nitekim Medeni Yasa'nın 1. maddesi hükmünün usul hukukunda da uygulanacağı kabul edilmektedir. Öteki yargı organları gibi Anayasa Mahkemesi'nin kararıyla, (icthad yoluyla) boşlukları doldurabilmesi gerekir. Anayasa'nın 152. maddesindeki itiraz yoluna ilişkin kural, böyle bir kurum oluşturulması ve bu yola başvurulması için elverişlidir.

Yöntem kurallarının güvence oluşturduğu, söze çok katı bağlı kalınması gerektiği, yasa da kural yoksa içtihatla bu yola gidilemeyeceği ileri sürülebilir. Ne var ki, Anayasa yargısındaki özellik bu yolu açık bırakmıştır. Nitekim, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 44 sayılı önceki Yasa'nın gerekçesinde :

"... tasarıda usul hükümlerine oldukça geniş bir yer ayrılmıştır. Bununla beraber... konacak usul hükümlerinin ihtiyaca uygunluk derecesini şimdiden kestirmenin güç olacağı, kurulacak Anayasa Mahkemesi'nin, *vasfı itibariyle* karşılaştığı usul meselelerini umumi esaslar dairesinde içtihat yoluyla kolaylıkla çözebileceği düşünülerek bu sahada da kapsayıcı bir düzenlemeden kaçınılmıştır". Ve yine aynı Yasa hakkındaki Karar Komisyon raporunda, "Anayasamız, Anayasa Mahkemesince uygulanacak usul bakımından münferit bazı esaslar koymakla yetinmiş ve öbür esasları kanuna bırakmıştır. Bu nedenle tasarı metninde usul hükümlerine oldukça geniş bir yer verme ihtiyacı duyulmuş ve hüküm sevk olunmayan hususların da içtihatla terk edilmesi uygun görülmüştür". denilerek, usule ilişkin boşlukların Anayasa Mahkemesi'nce doldurulması kabul edilmiştir.

Gerçi 2949 sayılı Yasa'nın gerekçesinde ve komisyon raporlarında böyle bir açıklama bulunmamaktadır ama, 44 sayılı Yasa'nın gerekçesine yansıyan ve yöntemle ilişkin boşlukları doldurma yönünden Anayasa Mahkemesi'nin özel konumunu belirten görüşün bugün de geçerli olduğu söylenebilir.

Bu gerekçe de göstermektedir ki, Anayasa'nın üstünlüğünü sağlamak için başvurulmasında zorunluluk gördüğü bütün usul kurallarını uygulaması Anayasa Mahkemesi'nin görevinin doğal sonucudur. Anayasa'nın üstünlüğü ve korumasının sağlanabilmesi için bu gereklidir.

Yukarıda yapılan açıklamalar karşısında, ister maddi hukuk ister usul hukuku alanına girdiği kabul edilsin, Anayasa Mahkemesi'nin içtihat yoluyla yürürlüğü durdurma kararı vermesi olanaklıdır ve anayasal denetim yetkisi kapsamı içindedir.

e) Anayasa Mahkemesi yazılı kurallarda düzenleme bulunmasa bile, Anayasa'yı yorumlama işlevini anayasal yargı denetiminin isterlerine uygun olarak kullanıp uygulamayı durdurma kararı vermek yükümlülüğündedir. Çünkü, tersi durumda, kişileri olduğu kadar kamu düzenini de "Anayasa koruması"ndan yoksun bırakmış olur. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi kararını verirken, bu yetkinin, kendisine tanınıp tanınmadığını değil, yetkiyi yasaklayan bir kuralın bulunup bulunmadığını araştırmalıdır.

Gerçekten, Anayasakoyucu, yargı yetkisiyle ilgili genel ilkeyi koyduktan sonra tanımak istemediği yetkileri tek tek sayarak belirlemiştir. Örneğin, 125. maddede yönetimin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu ilkesini getirmiş, 105., 125. ve 159. maddelerde bu genel ilkenin ayrıklarını bir bir saymıştır. Anayasa yargısı yönünden de durum aynıdır. 148. maddede yasalar, KHK'ler ve TBMM İçtüzüğü biçim ve öz yönünden Anayasa yargısı kapsamına alınmış, bu madde ile 150. ve 151. maddelerde de ayrıklıklar sıralanmıştır. Görüldüğü gibi Anayasa, anayasa yargısı yönünden sınırlayıcı kuralları getirmiş, ancak, uygulamanın durdurulması kararı verilemeyeceğini içeren bir düzenlemeye yer vermemiştir.

f) Anayasa'nın 153. maddesindeki "iptal kararları geriye yürümez", "iptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz" ve "iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarih ayrıca kararlaştırılabilir" biçimindeki kurallar, Anayasa Mahkemesi'nin yürürlüğü durdurma kararı almasına engel değildir.

Geriye yürümezlik kuralının, yalnız söze bağlı kalınarak yorumlanması hukuk devleti ilkesine ve bu ilke içinde var olan adalet ve eşitlik ilkelerine aykırı sonuçlar verebileceği gibi itiraz yoluyla yapılacak denetimin amacına da ters düşer.

Oysa, amaçsal yorum yapılırsa bu kuralın yürürlüğünü durdurma kararı verilmesine engel olmadığı görülür. Gerçekten, iptal kararlarının geriye yürümemesi kuralının kazanılmış hakların korunması amacıyla getirildiği açıktır. Anayasa Mahkemesi'nin vereceği yürürlüğü durdurma kararı, karar tarihinden önceki işlemleri etkilemeyeceğine göre kazanılmış hakların çiğnenmesi söz konusu olmayacaktır. Daha açık anlatımla, iptal kararı kazanılmış hakları ne kadar etkiliyorsa yürürlüğü durdurma kararı da o kadar etkileyecektir.

Esasen iptal kararlarının geriye yürümezliği kuralı, yürürlüğü durdurma yetkisinin önemini daha da artırmaktadır. Çünkü, bu kural yüzünden Anayasa Mahkemesi kararları etkinliğini yitirmektedir. Yasa kuralı, gerekçeli iptal kararının yayımlanmasına kadar Anayasa'ya aykırılığına karşın yürürlükte kalmakta, kimi zaman bu sürede yasaya dayalı işlemler yoğunlaşarak artmaktadır. Bu durum, iptalden beklenen sonucun elde edilmesini engellemektedir. Kararların etkinliğini sağlamak için kimi önlemler gerekmektedir ki, yürürlüğün durdurulması bu önlemlerden biridir. Geçmiş

uygulamalar bu yetkinin Anayasa Mahkemesi'nce kullanılması gerektiğini çarpıcı biçimde ortaya koymuştur.

İptal kararlarının gerekçesi yazılmadan açıklanamayacağı kuralı da yürürlüğün durdurulmasına engel oluşturmaz. Çünkü, yürürlüğün durdurulması kararı verildiğinde ortada henüz iptal kararı yoktur ki açıklanması söz konusu edilebilsin.

Ayrıca, Anayasa, yalnızca "iptal kararının" açıklanmasını yasaklamıştır. Bu kural red kararlarının açıklanmasına ve sonuç bildirmeye engel değildir. Böyle olunca açıklanmayan kararın iptal kararı olduğu anlaşılabileceğinden "iptal kararları" da bu yolla açıklanmış olacaktır.

İptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca belirlenmesi kuralı da yürürlüğün durdurulmasına engel olarak görülmemelidir. Her ikisi de gerekli ve zorunlu durumlarda başvurulacak yetkililerdir. İptal kararının yürürlüğe gireceği günün ayrıca kararlaştırılabilmesinin amacı, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuksal boşluğun kamu düzenini tehdit etmesine ya da kamu yararını bozmasına izin verilmemesidir. Hiç kuşkusuz yürürlüğü durdurma kararı verilirken bu koşullar, gözetilecektir.

g) Anayasa'nın 152. maddesinde, kendiliğinden işleyen bir tür yürürlüğün durdurulması kurumu getirilmiştir. Gerçekten, anılan maddeye göre itiraz yoluna başvuran mahkeme, davayı Anayasa Mahkemesi kararına kadar geri bırakmaktadır ki, bu, bir tür yürürlüğün durdurulmasıdır. Görülmekte olan dava öznel bir hak ile sınırlı olsa da ilk derece mahkemelerinin kimi zaman tek yargıcına tanınan bir yetkinin, Anayasa Mahkemesi'ne tanınmaması düşünülemez.

Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın yasaların, hukukun ve yargı işlevinin özünün gözardı edip, kendini yalnız yazılı kuralların sözüyle bağlı sayamaz. Kuşkusuz, kural dışılık savunulamaz. Ancak, kuralların yorumu ile soruna, amaca en uygun çözümün bulunması gerekir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi kimi kararlarında hukukun bilinen ve tüm uygar ülkelerde benimsenen ilkelerinin bir "ölçü norm" özelliği taşıdığını vurgulamıştır.

Anayasa yargısı, yasama organını anayasal sınırlar içerisinde tutarak, demokrasinin sağlıklı işleyişini sağlayacak bir denetim türü olarak öngörülmüştür. Demok-rasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve bunlara dayanan Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı, Mahkemenin yürürlüğü durdurma yetkisiyle donatılmasını zorunlu kılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi, uygunluk denetimleri sırasında insan yaşamının, Devlet'in ve Ulus'un yüksek çıkarlarının söz konusu olduğu durumlarda kararlarıyla gerekli önlemi alma yükümlülüğündedir. Ters durumda, kişiler, toplum ve kamu düzeni, Anayasa korumasından yoksun bırakılmış olur. Çünkü, toplumsal yaşamın

giderek karmaşılaşması ve ilgililerin artan olası hukuk dışı davranışları yargının yükünü artırabilir, bu da, karar sürecini uzatabilir. Bu durumun doğuracağı olumsuz sonuçların giderilmesi ise, geçici önlem alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Aslında bu zorunluluk, kararların etkinliği yönünden de geçerlidir. Gerçekten bir yandan iptal kararlarının gerekçeleri yazılmadan açıklanamaması ve geriye yürümemesi, öbür yandan da Anayasa Mahkemesi'ne uygulamayı durdurma yetkisinin bulunmadığını savunmak, önemli konularda kararların kimi zaman sonuçsuz kalmasına neden olmaktadır. Ayrıca, yasama organının, Anayasa Mahkemesi kararlarına karşın, aynı konuyu, benzer içerikte yeniden yasalaştırması sıklıkla rastlanılan bir olgudur. Yabancıya taşınmaz mal satışı, imar affı, milletvekillerinin emekli aylığı ve KHK çıkarma yetkisinde durum böyle olmuştur. Bütün bunlar, uygulamayı durdurma önleminin önemini göstermektedir.

Ulusal egemenlik kapsamındaki yargılama yetkisini ulus adına kullanan bağımsız mahkemelerin davaları çözümlerken durumuna göre zorunlu gördükleri önlemleri alabilmeleri, hem kurumsal yapılarının hem de "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi" ile "İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi"nin vurguladığı hukukun genel ilkelerinin ve adaletli yargılanmayı da içeren hak arama özgürlüğünün doğal sonucudur. Bu olgular, Anayasa'nın ilgili maddeleriyle kurumsallaştırılan hukuksal yöntemlerde dayanağını bulmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda açıklanan gerekçelerle, Anayasa'nın özüne ve amacına uygun olarak, hukukun üstünlüğünü, kararlarının etkinliğini korumak zorunda olan Anayasa Mahkemesi'nin bir yasa, kanun hükmünde kararname ya da Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün yürürlüğünü durdurma kararı verebileceği kanısına varılmıştır.

Oğuz AKDOĞANLI, Haşim KILIÇ ve Mustafa BUMİN bu düşüncelere katılmamışlardır.

2. Dava Konusu KHK'nin Yürürlüğünü Durdurma Kararı Verilmesine Gerek Bulunup Bulunmadığı :

Dava konusu 509 sayılı KHK'yle posta ve telgraf dışındaki haberleşme hizmetleri PTT'den alınarak "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi" adı altında kurulan bir Şirkete verilmektedir. Bu Şirket tüzel kişiliği olan Ulaştırma Bakanlığı ile ilgili bir Şirkettir. Şirket, bu KHK ile Türk Ticaret Kanunu (277. maddesi dışında) ve özel hukuk hükümlerine bağlıdır. (md.1).

Şirket sermayesinin % 49'u gerçek kişilere ve özel hukuk tüzel kişilerine devredilebilecektir. Şirketin sermaye paylarının kamu kurum ve kuruluşları dışında, ger-

çek kişilere ve özel hukuk tüzel kişilerine devrine Yönetim Kurulu Kararı ve Ulaştırma Bakanı onayı ile karar verilebilecektir (m.8).

PTT'nin, Şirket'e devredilecek personeli, taşınır ve taşınmaz malları, her türlü araç, gereç ve cihazları, hak ve alacakları ile borçları protokollerle saptanacaktır (gç.m.1).

509 sayılı KHK'nin dayanağı olan 3911 sayılı Yetki Yasası iptal edildiği için, Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihadı uyarınca söz konusu KHK'nin iptal olasılığı güçtür.

Ayrıca, yukarıya alınan kurallardan da anlaşılacağı üzere, olası bir iptal hükmünün yürürlüğe girmesine kadar, KHK'nin uygulanması durumunda, PTT'nin personeli taşınır-taşınmaz malları, araç, gereç ve cihazları ile hak, alacak ve borçlarının büyük bölümü yeni kurulan Şirkete geçmiş, sermayenin % 49'luk bölümü de gerçek kişilere ya da özel hukuk tüzel kişilerine devredilmiş olacaktır. Böylece, ileride "giderilmesi güç ya da olanaksız" durum ve zararların doğması sonucu yaratılabilecektir. Bu yolla belki de verilebilecek "iptal kararı sonuçsuz kalacak"tır.

Bu nedenle, davacının istemi doğrultusunda, 20.8.1993 günlü, 509. sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin iptaline yönelik istem karara bağlanıp karar yürürlüğe girinceye kadar uygulamadan doğacak giderilmesi güç ve olanaksız durumları önlemek için Kanun Hükmündeki Kararname'nin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA Esas 1993/33, Karar 1993/40-1 sayı ile karar verilmiştir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Oğuz AKDOĞANLI, Haşim KILIÇ ve Mustafa BUMİN bu düşüncelere katılmamışlardır.

B- ANAYASAYA AYKIRILIK SORUNU :

1. Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuza girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamente rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen

hükümün T.B.M.M.nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşmak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır.

Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği öğelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ". . . Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun, Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek. . ." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yet-

ki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararname, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

2.- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlandıkları

gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'lerin işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına 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 yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim,, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen

ya da değiştirerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçektelemediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmasalar bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımı gününe kadar çıkartılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belir-

lenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkele-riyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralları ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. madde-siyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında ka-lan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykı-rılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

3. 509 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurul-ması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin; Anayasa'nın 5., 10., 47. ve 167. maddelerine aykırı olması ve ayrıca 3911 sayılı Yetki Yasası'nın iptal edilmesi üze-rine dayanağının kalmaması ve bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'de bu-lunması gereken "ivedilik" ve "zorunluluk" öğelerini taşınamaması nedenleriyle iptaline karar verilmesi istenmiştir.

Dava konusu 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasa-sı'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 509 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 509 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili bulunan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddedeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan alma-yan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddeye aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırı-lık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin iptali gerekir.

Güven DİNÇER ve Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

IV- SONUÇ :

20.8.1993 günlü, 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 47., 87., 91., 155., 164. ve 165. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ'ın karşıoyu ve OY-ÇOKLUĞUYLA,

21.10.1993 gününde karar verildi.

Başkan Yekta Güngör ÖZDEN	Başkanvekili Güven DİNÇER	Üye Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye Mustafa GÖNÜL	Üye Oğuz AKDOĞANLI	Üye İhsan PEKEL
Üye Selçuk TÜZÜN	Üye Ahmet N.SEZER	Üye Haşim KILIÇ
Üye Yalçın ACARGÜN	Üye Mustafa BUMİN	

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1993/33

Karar Sayısı : 1993/40-2

Kararın IV/B bölümüne ilişkin karşıoy gerekçemiz, davacıların istemine, davanın karara bağlanıp yayımlanma durumuna dayanmaktadır :

1. Dâvacılar, dilekçelerinin sonunda "(b) . . . iptal davası sonuçlanana kadar" açıklığıyla yürürlüğün durdurulmasına karar verilmesini istemişlerdir. "Sonuçlanma", Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü ve beşinci fıkraları uyarınca "kararın yayımlanması" evresine kadar genişletilecek bir süreci kapsar biçimde anlaşılrsa da Mahkemeyi bağlayıcı bir sınır çizmektedir. 2949 sayılı Kuruluş Yasamızın 29. maddesi "gerekçeyle bağlı olmamak" olanağını getirirken "istemle bağlı olma" genel kuralının gözardı etme özgürlüğünü tanımamıştır. Bu durumda dava sonuçlanıncaya

değın geçerli olacak biçimde yürürlüğün durdurulması kararı verilebilir, bu evreyi aşacak bir durdurma kararı verilemez. İstem sınırlı olmasaydı Mahkeme kendisi sınır getirip kararın geçerlik süresini belirleyebilirdi. Bu, kararın niteliğı gereğı zorunludur da.

2. Yürürlüğün durdurulması kararı, Anayasal denetime bağı türevsel bir yetkiyle Anayasal denetimde karşılaşılan sorunların çözümü ve aşılması olgusudur. Ancak eldeki işte böyle bir karar vermek fazlalık taşıdığından gereksizdir. Yetki Yasası'nın iptali-kanunca- ona dayanılarak çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameleri haklarında dava açılmasa da geçersiz kıldığı gibi Anayasa Mahkemesi'nin KHK'leri iptal eden önceki kararlarının gerekçeleri karşısında eldeki davanın konusunu oluşturan KHK'nin de iptal edileceğini, görüşmelerin tamamlanıp karara varılacağını, kararın hemen yazılıp yayına gönderilebileceğini göstermektedir. Böylece hem davacıların istemlerindeki koşul gerçekleşmekte, hem de sonuçta öz yönünden iptal edilmekle yürürlüğü durdurulacak bir metin, bir düzenleme, bir KHK kalmamaktadır. Kaldiki, olayda kanun hükmünde kararname, incelemenin adı "öz yönünden olsada" işin özüne inilmeden, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı nedeniyle yasal dayanağı bulunmadığından iptal edilmiştir. Aynı yetki yasasına dayanan 493, 501, 502, 503, 509, 514, 520, 524, sayılı kanun hükmünde kararnamelerin aynı gerekçeyle iptal edilmelerine karşın, kimilerinde doğabilecek hukuksal boşluğa engel olabilmek için iptal hükmünün 6 ay sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Aynı gerekçeyle iptal edilen KHK'lerde iptal kararının yürürlüğe girmesi 6 ay sonraya bırakılabildiğine göre, bu olayda da yürürlüğün durdurulması kararı verilmesine gerek bulunmamaktadır.

3. İş öz yönünden karara bağlanınca artık yürürlüğün durdurulması gereksizdir. Çünkü, öz yönünden iptalle KHK yürürlükten kalkmaktadır (Anayasa Md. 153, üçüncü fıkra, birinci tümce). Herkesi bağlayıcı karar (Anayasa Md. 153., son fıkra) varken yürürlüğü durdurma kararı boşlukta kalır, fazlalık oluşturur. Hukuk Yargılama Yöntemi Yasası'ndaki "ihtiyati tedbir"e genelde karar kesinleşinceye değın mahkemelerce karar verilebilmesi, Anayasa Yargısında örnek olmasa da Anayasa Mahkemesi kararı kesindir (Anayasa Md. 153, birinci fıkra, birinci tümce). Yönetim hukukunda da son karar verilince yürütmenin durdurulması kararlaştırılmaz.

4. İşin özelliğine göre ilk inceleme evresinde öz yönünden karar verilmesi, Kuruluş Yasamız ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'ne uygun sürelerle ve yöntemle gerçekleştiğine göre yürürlüğü durdurma kararı vererek konuyu genişletip zamanı uzatmak yerine, kararı hemen yazarak gerekçeyi inceleyip yayına göndermeyi yeğlemek daha uygun düşerdi. Bu işlemi bugün yapmak daha yararlı olurdu. 21/10/1993

Başkan

Yekta Güngör ÖZDEN

Üye

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

DEĞİŞİK İPTAL GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1993/33

Karar Sayısı : 1993/40-2

I. İptal Kararının Gerekçesine Katılmama Nedenlerim :

İptal gerekçesi, yetki kanununun iptali halinde ona dayanılarak çıkarılan KHK'lerin de başkaca bir Anayasaya uygunluk incelemesi yapılmasına gerek olmadan iptali gerektiği düşüncesine dayanmaktadır :

1- Anayasa Mahkemesi'nin 17.7.1990 tarihli ve E. 1990/1, K.1990/21 sayılı GAP kararında bu konu tartışılmış ve aşağıdaki görüş benimsenmiştir.

"Anayasa'nın 153. maddesinde, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının geriye yürüyemeyeceği öngörülmüştür. Geriye yürümezlik ilkesi, böylece, Anayasa yargısında benimsenen bir sistem olarak Anayasa'da da yer almıştır. Ancak öğretilde, Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkeme kararlarında, geriye yürümezlik ilkesine zaman zaman zaman değişik yorumlar getirilmiştir. İptal kararları, idari yargıda bildirici nitelikte olmasına karşılık günümüz Anayasa yargısında, "kurucu" nitelikte kararlardır. Bu yüzden, Anayasa Mahkemesi iptal kararlarının genelde idari yargı kararları gibi geçmişe değil geleceğe yönelik olması doğaldır. İptal kararının geriye yürümezliği ilkesi ve bu kararların sonuçları genelde yönetsel ve yargısal uygulamaya yönelik olmakta, anlam ve etkileri idarece kurulan yönetsel işlemler ya da yargı organları tarafından alınan kararlara hayatiyet kazanmaktadır. Yönetsel işlemlere karşı açılan iptal davalarının idari yargı, diğer uyumsuzlukların adli yargı yerinde görülmeleri sırasında sorun, yargısal çözüme kavuşmaktadır. Yetki yasalarına dayanılarak çıkarılan ve yapısı ve etkileri yönünden yasa benzeri bulunan KHK'lerin Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi Anayasa Mahkemesi'nin görevi olduğundan yetki yasasının iptalinin, bu dayanan KHK'lere etkisi doğrudan Anayasa Mahkemesi'nin değerlendirme alanı içinde kalmaktadır.

Yetki yasasının iptalinin, buna dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisi konusunda tek ve kesin bir esas koymaya ve bu doğrultuda yorum yapmaya olanak yoktur. Olayın Anayasa Mahkemesi önüne getiriliş biçimi, yani iptal davası ya da itiraz yolu ile aykırılık savında bulunulmuş olması değişik sonuçlar ortaya çıkarabilir. Ayrıca, KHK'nin dayandığı yetki yasasının iptal gerekçesi, iptali istenen KHK'nin anayasal durumunu belirleyecektir. Bu bakımdan, öncelikle 3479 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali gerekçesi üzerinde durmak gerekir."

Bu karar, yetki kanununun iptalinin, buna dayanan KHK'lerin mutlaka iptalinin gerektiği düşüncesini kabul etmektedir.

3911 sayılı Yetki Kanunu'nun iptal kararı, gerekçede öngörülen koşullarla yeni bir yetki kanunu hazırlanması yolunu açık tutmuştur.

İptal kararında yetki kanununun iptali konusu dışında herhangi bir gerekçenin gözönünde tutulmaması ve tartışılmaması düşüncesine katılmıyorum.

2- Anayasa Mahkemesi'nin KHK'lerle ilgili davalarda yaptığı inceleme bir bütün olarak Anayasa'ya uygunluk denetimidir. Yoksa KHK'nin yetki yasasına göre incelenip denetlenmesi değildir.

Yetki yasasında verilen yetkinin varlığının ve sınırlarının tartışılması anayasal yetkinin ve unsurlarının tartışılmasıdır. Bu nedenlerle incelemenin yalnızca yetki yasasının yürürlüğü ile sınırlı tutulması, biçimsel unsurların öne çıkarılarak özün ihmal ve sonuç olarak da anayasal denetimin daraltılmasıdır. Anayasa'ya uygunluk denetiminde, çeşitli yollardan Anayasa Mahkemesi önüne gelen konuların esastan incelenerek bunların üzerindeki Anayasa'ya aykırılık gölgesinin kaldırılması temel yorum kuralı olmalıdır. Bu amaçla incelemede şekil unsurlarını ve ön meseleleri ola-bildiğince azaltarak işin özünün incelenmesi yoluna gidilmelidir.

3- İptal davasına konu edilen KHK, çıkarılmasına yetki veren 3911 sayılı Yetki Kanunu iptal edilmeden önce ve yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı hususunda Anayasa Mahkemesi'nin herhangi bir tesbit yapılmadığı ve yetkinin eksiksiz var olduğu bir dönemde çıkarılmış ve yürürlüğe girmiştir.

Yetki yasaları, yasama organınca yürütenin belirli konularda ve yasada öngörülen amaç, ilke ve süre ile sınırlı olarak yasal düzenleme yapmakla yetkili kılınmasıdır. Bu hususlar, Anayasamızın 87. ve 91. maddelerinde kurala bağlanmıştır.

Yürütme tarafından yasal düzenleme yetkisinin KHK olarak kullanılması yürütenin diğer yetkilerinin kullanılmasından farklı değildir. Yetkinin, kullanıldığı gün yasal temeller ve sınırlar içinde kullanılmış olması yeterlidir. Yetkinin kullanılmasından sonra yetkili organın yetkisinin kaldırılması o organın daha önce yaptığı işlemleri yetki yönünden kusurlu hale getirmez. Ortada yetki yasasına dayanılarak ve yasal usullere göre konulmuş bir KHK vardır. Sırf daha sonra kalkan bir yetki nedeniyle KHK'nin Anayasa'ya aykırı sayılması yürütmeye verilen "yetki"nin doğasına ve devletin devamlılığı anlayışına aykırıdır.

4- 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılan pek çok KHK, (503, 508, 514, 520 ve 524 sayılı KHK'ler) dayandıkları yetki yasasının iptali gerekçesiyle iptal edildikleri halde Anayasa Mahkemesi'nce altı ay süreyle ayrıca yürürlükte bırakılmışlardır.

Iptal' edilen KHK'lere bir süre yaşam hakkı veren anlayış ile yetki yasasının iptalinden sonra ona dayanılarak çıkarılan KHK'lerin başka bir neden ve gerekçe aramadan iptali gereğini benimseyen anlayış birbirleriyle çelişki içindedirler.

5- Anayasamız, 146-153. maddeleri ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde "dava" esasına dayanan bir denetim biçimini ve yargısal sistemi kabul etmiştir. Bu yüzden, Anayasa Mahkemesi, ancak Anayasaca yetkili kılınan siyasal organlar veya mahkemelerce önüne getirilen davaları inceleyebilir. Anayasamız, Anayasa Mahkemesi'nce bir yasanın veya yasa kuralının iptali halinde benzeri bir yasa veya yasa kuralının talep olmadan kendiliğinden incelenip iptaline imkan tanımamaktadır.

3911 sayılı Yetki Yasası iptal edilmesine rağmen bu Yasaya dayanılarak çıkarılan pek çok KHK dava edilmediği için yürürlüktedir. Bu durum iptal öncesinde çıkarılan KHK'lerin Anayasa'ya aykırılık yönünden herhangi bir rahatsızlık yaratmadığı gerçeğini göstermektedir.

Yukarıdaki nedenlerle iptal kararını, yetki yasasının iptaline dayandıran ve her yönüyle Anayasa'ya uygunluk incelemesine yer vermeyen iptal gerekçesine katılmıyorum.

II- İptal Kararına Katılma Gerekçesi :

Kamu Hizmeti ve Özelleştirmede Anayasal Durum :

1. Kamu hizmetinin belirlenmesi yolunda öğretilerde değişik zamanlarda değişik tanımlamalar yapılmıştır. Buna rağmen kamu hizmetinin "toplumsal önemi nedeniyle mutlaka devlet tarafından görülmesi gerekli hizmetler" olarak yapılan tanımlanması genelde kabul görmektedir.

2. Kamu hizmetinin görülmesinde değişik örgüt biçimleri ve hizmet yöntemleri tercih olunabilir. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana hizmetleri, Bakanlıklar, Katma Bütçeli İdareler ve KİT'ler eliyle yürütülmüştür. Zamanla kamu hizmeti anlayışında ve bunun gördürülme biçiminde değişiklikler olmaktadır.

3. Kamu hizmeti doğası gereği özelleştirilemez. Anayasa'nın 128. maddesi kamu hizmetinin ancak devlet tarafından ve onun sürekli görevlileri eliyle yürütüleceği esasını benimsemiştir.

Kamu hizmetinin özel şahıslara gördürülmesi Anayasal ve yasal usuller çerçevesinde olabilir.

Cumhuriyetin başından beri kamu hizmeti olarak ayrılan bir alanın özel kişile-

re açılması ancak açık ve yeni bir kanun hükmü ile mümkündür. Yasa gereği kamu hizmetinin özel kişilere açılması veya gördürülmesi kamu hizmetinin temel vasfını değiştirmez. Bu değişiklik kamu hizmetinin gördürülme biçimini ilgilendiren bir konudur. Ayrıca kamu hizmetinin gördürülme şartları da yasada gösterilir. Özel kişilere gördürülen kamu hizmetleri, devletin gözetim ve denetimi altındadır. Devletin belirlediği ve tek taraflı olarak değiştirebileceği şartlara göre yapılır. Ayrıca verilen kamu hizmetini görme yetkisi devletçe her zaman geri alabilir.

4. Tekel mahiyetinde olan veya devlete hasredilen bir alandaki kamu hizmetinin görülmesi veya çalışma imkanının kullanılması özel kişilerce ancak "imtiyaz" yoluyla mümkündür. İmtiyazın verilmesi ise Anayasa'nın 155. maddesi ile özel yasasına tabidir.

5. Özelleştirme, Anayasa'da düzenlenmemiş bir alandır. Konu hukaksal anlamda değil düşün alanında ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda tartışılmaktadır.

Anayasamızın 46-47. maddelerinde kamulaştırma ve devletleştirme düzenlenmiştir. Kamulaştırmanın ve devletleştirmenin tam karşısı olan özelleştirmenin aynı anayasal esaslara göre ancak ayrıntılı yasa hükümleri ile düzenlenmesi gereğini kabul etmek hukuk anlayışı gereğidir.

6. Anayasa'nın Sayıştay'ı ve denetimini düzenleyen 160. ve 164. maddeleri ile iktisadi devlet teşebbüslerinin denetimini düzenleyen 165. maddelerinin müştereken incelenmesinde şu sonuç ortaya çıkmaktadır :

a) Kamunun gelir ve gideri ile kamu malları, genel bütçeli idareler ile katma bütçeli idarelerde Sayıştay'ca, sayılan kurumlar dışında kalan kurumlar için ise Özel Kanununda gösterilen usullerle, denetlenirler.

b) Yapılan denetim TBMM adınadır.

c) Denetim TBMM'de tamamlanır ve kesinleşir.

d) Denetim yasama görevi gibi TBMM'nin devredilemez görevlerindendir.

Telekomünikasyon Hizmetleri Yönünden Anayasal Durum :

1. PTT Kurumunca görülen hizmetler ayrı ayrı ve bir bütün olarak kamu hizmetidir.

406 sayılı Telefon ve Telgraf Kanunu ile 5584 sayılı Posta Kanunu ile belirlenen posta, telgraf ve telefon hizmetleri tekel olarak yürütülürler.

2. Cumhuriyetin başından bu yana posta, telgraf ve telefon hizmetleri çeşitli yönetim ve örgütlenme biçiminde daima kamu kuruluşu olarak kurulan kamu kurum-

larınca görülmüştür. PTT işletmesinin 1953 yılında 6145 sayılı Kanunla ilk kez iktisadi devlet teşekkülü olması da dahil olmak üzere kuruluşun yönetim biçimini değiştirmesi hizmetin vasıf ve mahiyetini değiştirmemiştir.

3. 406 ve 5584 sayılı Kanunlarla tekel şeklinde yürütülen telekomünikasyon hizmetinin özel kişilere gördürülmesi ancak Anayasa'nın 155. maddesine göre imtiyazla ilgili genel esaslara göre veya kanunla düzenlenen imtiyaz hükümleri ile mümkündür.

4. Dava konusu 509 sayılı KHK ile kamu hizmeti gören ve Tekel konumunda olan bir KİT özelleştirilmekte ve bu konu TBMM'nin iradesi açıkça belirli olmadan "örtülü" yetki hükümleri ile sağlanmaktadır.

KHK'nin temelini tesbit eden aşağıdaki hükümlerin incelenmesi temeli kanunla düzenlenebilecek konuların örtülü yetki hükümleri ile yürütme organına ve daha sonra da yetkili kılınan bir bakana bırakıldığını göstermektedir :

- 1. madde, tekel olarak görülen bir hizmeti özel şirkete bırakmaktadır.
- 2. madde, ortaklık yapısının belirlenmesini Ulaştırma Bakanlığı'na bırakmaktadır.
- 3. madde, telekomünikasyon görevi kendisine bırakılan şirkete bu konudaki tesisleri yerli ve yabancılara devir yetkisini tanımaktadır.
- 8. madde, şirketteki kamu kurumu paylarının özel şahıslara devrine imkan tanımakta ve bu yetki Ulaştırma Bakanı'na bırakılmaktadır.
- Geçici 1. madde ise, yeni kurulan şirketin PTT'den devralınacak işletme ve her türlü tesis için devirle ilgili her türlü hukuki ve mali düzenlemelerin yapılmasını Ulaştırma Bakanlığı'na bırakmaktadır.

TBMM'ne ait olan düzenleme alanının bu derece belirsiz bir yetki kanununa dayanılarak düzenlenmesi ve yapılan düzenleme ile yetkilerin Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana kamu malının ve kamu hizmetinin geleceği yönünden görülmemiş bir biçimde tek bir kişinin iradesine terk edilmesi Anayasamızın pek çok kuralına birlikte aykırılık oluşturmaktadır.

Kanun Hükümünde Kararname ;

a) Devletleştirme hükmüne paralel olarak düzenlenmesi gereken özelleştirme işlemlerini KHK ile çözümlenmesi sebebiyle Anayasa'nın 47. maddesine aykırıdır.

b) Konunun biran için KHK ile düzenlenmesi kabul edilse bile açık olarak verilmeyen bir yetkiye dayanılarak KHK çıkarılması Anayasa'nın 87. ve 91. madde-

lerine aykırıdır.

c) Kamu Gelir ve Gideri ile kamu malının her aşamada ve düzeyde TBMM denetimine tabi tutulduğu bir anayasal düzen içinde kamu malının ve gelir kaynağının TBMM'nin önünde açıkça tartışılmadan ve onun izni alınmadan kapalı ve örtülü yöntemlerle yerli ve yabancı özel kişilere devri olanağı verilmesi Anayasa'nın 155., 164. ve 165. maddelerine aykırıdır.

d) Yukarıda sayılan aykırılıkların tümü TBMM iradesi dışında çıkarılmış bir yasal düzenleme sonucu ortaya çıkmıştır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği Anayasamızda TBMM'ne ait olan yetkilerin yürütme organınca ve bakanlıklarca kullanılması Anayasa'nın 6., 7. ve 8. maddelerine aykırıdır.

509 sayılı KHK'nin yukarıda yazılı sebeplerle iptali gerekir.

Başkanvekili

Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/33

Karar Sayısı : 1993/40-2

Açılan iptal davasında, ". . İptal davasının sonuçlanmasına kadar, söz konusu kanun hükmünde kararnameye dayanılarak yapılacak her türden işlem için yürütmeyi durdurma kararı verilmesi. . ." istenilmiştir.

a) Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini tek tek belirleyen Anayasa'nın 69., 85., 148. ve 152. maddelerinde, Anayasa Mahkemesi'ne, bir kanunun, bir kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün uygulanmasının durdurulması yetkisine yer verilmemiştir. Yürütmenin durdurulması konusu bir usul sorunudur. Anayasa Mahkemesi'nin çalışma ve yargılama usullerinin, kanunla düzenleneceğini belirleyen Anayasa'nın 149. maddesinde de yürütmeyi durdurma konusuna değinilmemiştir.

Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılan bir düzenlemenin denetim sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün Mahkemece durdurulması ağır sonuçlar doğuran bir yetki olduğundan böyle bir yetkinin açık bir yazılı kuralla tanınmış olması zorunludur. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Anayasa Yargısını kısıtlanmış bir model olarak öngörmüş olduğundan, Anayasa değişikliği yapılmadan, yasa veya yorum yolu ile uygulamayı durdurma yetkisinin tanınması olanaksızdır.

Türk Medeni Kanunu'nun 1. maddesi yasa boşluklarının hâkim tarafından, kendisi yasakoyucu olsaydı nasıl bir kural koyacak idiyse buna göre doldurulmasını öngörmektedir. Anayasa'da boşlukların hâkimin hukuk yaratması yoluyla doldurulacağı yolunda açık bir hüküm yoktur.

Yürütmenin durdurulması sorununa bir yargılama usulü konusu gibi bakıldığında, bu yetkinin , Mahkemenin Kuruluşu ve Yargılama Usullerini, düzenleyen 2949 sayılı Yasa'da gösterilmesi gerekirdi. Anılan kanun ile Mahkemeye böyle bir yetki tanınmadığından ve bir yasal düzenleme olmadığından Anayasa Mahkemesi yorum yoluyla bu yetkinin varlığını kabul ederek kullanamaz.

Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinde ". . . İptaline karar verilen kanun, kanun kuvvetinde kararname ya da içtüzük hükümlerinin iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar ve gereken durumlarda Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir." kuralları sonucu ve etkisi yönünden iptal hükmüne eşdeğerde olduğundan, yürürlüğün durdurulması yetkisinin Anayasa Mahkemesi'ne tanınmadığını ortaya koymaktadır.

İptal kararlarının gerekçesi yazılmadan açıklanamaz kuralı yürütmenin durdurulması kararı verilmesine engeldir. Zira bu durumda dolaylı olarak iptal kararı açıklanmış olacaktır. Anayasa'ya aykırılığın diğer Mahkemelerde ileri sürülmesini düzenleyen Anayasa'nın 152. maddesi, kişilerin özel haklarını etkilemesi nedeniyle, iürüz yolunda yürütmenin durdurulması niteliğinde bir kurumu kabul etmiştir. Anayasa koyucu iptal davaları için böyle bir düzenlemeyi düşünmemiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin uygunluk denetimini yaptığı kanunun nasıl bir özelliği olursa olsun, kendisini yorum ve kıyaslamaya giderek yasaca verilmemiş bir yetkiyle donatmasına olanak yoktur.

Anayasa Mahkemesi'ne bir kanun hükmünün iptaline ilişkin kararın yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca karar altına alma yetkisi tanıyan Anayasa koyucu, Anayasa'ya aykırı bulunan kanunların, iptal kararından önce, iptal kararından sonra ve iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanacağı tarihe kadar olan evrede yürütülmesinin durdurulması konusunda bir yetki Anayasa Mahkemesi'ne vermemiştir.

Anayasa hükümlerinin üstünlüğü ve bağlayıcılığı gözönüne alındığında, bir kanunun uygulanmasının durdurulması gibi kişi ve devlet hayatında önemli ve ağır sonuçlar yaratabilecek bir konuda, Anayasa Yargısı ve denetimi kapsamında yorum yoluyla Anayasa Mahkemesi'nin yetkili sayılması olanaksızdır.

Diğer taraftan, Anayasa Mahkemesi'nce verilen, iptal kararlarının geri yürü-

mezliğı, ilkesinde açıkça bir örtülü boşluğun bulunmadığını belirtmesi bakımından, kanunların uygulanmasının durdurma yetkisinin Anayasa Mahkemesine verilmediğini göstermektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi, 1972, 1977, 1985 yıllarında verdiği üç kararında "Anayasa Mahkemesi'ne yürütmenin durdurulması konusunda yetki tanınmadığını karara bağlamıştır." Bu yönde oluşmuş içtihadın değiştirilmesine yer yoktur.

b) Bakılmakta olan Kanun Hükmündeki Kararnamenin hukuksal dayanaktan yoksunluğu nedeniyle iptali istemini içeren dava, karar evresine gelmiş ve bugün karara bağlanma durumunda olduğundan, bu işle ilgili olarak da, yürütmeyi durdurma isteminin incelenip sonuçlandırılmasına gerek bulunmamaktadır.

Yukarıda açıkladığım gerekçelerle yürütmenin durdurulması istemi ile ilgili olarak, aksi yönde oluşan çoğunluk görüşüne katılmıyorum. 21.10.1993

Üye

Oğuz AKDOĞANLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1993/33

Karar Sayısı : 1993/40-2

A. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI SORUNU :

Anayasa Mahkemesi kanun, kanun hükmünde kararname ve TBMM İçtüzüğü aleyhine açılan iptal davalarında yürürlüğü durdurma (Uygulamayı durdurma) kararı veremez. Gerekçesi şunlardır.

1- Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri AY'nın 148. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Bu belirtilenler dışında Mahkemeye herhangi bir görev verilmesi ancak Anayasa ile mümkündür. Anayasa'da belirtilmemişse yasalarla bile yeni bir görev verilemez. AYM'nin görev ve yetkilerini önemseyerek Anayasa'da tek tek sayan Anayasa koyucu "Yürürlüğü Durdurma" gibi çok önemli ve ağır sonuçlar doğuracak görevi Mahkeme'ye vermemiştir. Zira, 125. maddede İdarenin her türlü eylemi yargı denetimine bağladıktan sonra idari işlemin uygulanmasından ötürü telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve hukuka açıkça aykırılık şartlarının oluşması durumunda yürütmenin durdurulması kararının verilebileceği belirtilmiştir. Görülüyor ki, yürütmeyi durdurma kararı sadece idare ile idarenin eyleminden zarar görenleri etkilemesine rağmen bunu açıkça belirtme ihtiyacı duyan Anayasa koyucunun tüm ülkeyi ilgilendiren bir yasa ya da KHK'nin uygulanmaması konusunda yürütmeyi durdur-

ma kararı verilebileceğini belirtmemesi bir boşluk veya eksiklik olarak düşünülemez. Anayasa koyucu bilerek ve isteyerek böyle bir uygulamayı arzu etmemiştir. İsteseydi, Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği gibi itiraz davalarında Anayasa Mahkemesi'nin kararı gelinceye kadar itiraz eden Mahkemenin kararını geri bırakması biçiminde bir nevi yürütmeyi durdurmaya benzer bir düzenlemeyi açıkça yapardı. Çok sınırlı tarafı olan bir itiraz davasında bu yetkiyi veren Anayasa koyucunun daha büyüğünde de (iptal davasında) evveliyetle verebileceğini düşünmek mümkün değildir. Tam aksine çoğu için düzenleme yapmamakla iptal davalarında yürürlüğü durdurma kararından doğacak sonuçları kamu düzeni ve yararı için uygun görmemiştir.

2- Yasa ve KHK'lerin Anayasa'ya uygunluğu konusunda Mahkememize sınırlı bir denetim yetkisi verilmiştir. Buna yürürlüğü durdurma kararı verebilme yetkisini monte ederek Mahkeme kararlarının etkinliğini sağlamaya çalışmak kaynağı Anayasa'da belli olmayan bir yetkiyi kullanmak olur. Anayasa'nın 6. maddesine açıkça aykırı olarak bir devlet yetkisinin kullanılmasıyla kararlarımıza etkinlik sağlamak mümkün değildir. Kararların etkinliği konusunda 153. madde de gerekli düzenlemeler vardır. Denetim sonunda Anayasa'ya aykırılık tesbit edilmişse iptal kararının hemen yayınlanma zorunluluğu vardır. 153. maddenin son fıkrası Mahkememize bu zorunluluğu "hemen" yerine getirme görevini emretmektedir.

3- Davanın açıldığı tarih ile AYM'nin karar verme hatta yayınlanma tarihleri arasındaki sürede yasanın uygulanacağı ve telafisi imkansız neticeler doğacağı endişesiyle, yasanın uygulanmasının askıya alınması sonucu doğacak etki ile iptal kararı verilmesi sonucu doğacak etki arasında hiçbir fark yoktur. Askıda kaldığı süre içinde aynen iptal kararında olduğu gibi hiçbir makam yasa varmışçasına tasarrufta bulunamaz. Böylesine ağır bir neticenin doğmasına AYM içtihatla yol açamaz. Henüz Anayasa'ya aykırılığı tesbit edilmemiş bir yasa durdurulamaz. Çoğunluk görüşünde Anayasa'ya aykırı olma ihtimali çok güçlü olan bir yasa ya da KHK hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebileceği öngörülmüyor. Eğer mahkeme Anayasa'ya aykırılık ihtimalini güçlü görebiliyorsa yapılacak iş durdurma değil iptal kararı vermektir. Verilen kararın ise "hemen" yayınlanması zorunluluğu olduğuna göre çoğunluk görüşünde beliren endişelerde ortadan kalkmış olacaktır. Zira yürütmeyi durdurmaya gerektirmeyecek bir sürede davanın esastan karara bağlanarak hemen yayımlanması durdurma ile sağlanacak korumayı da gerçekleştirmiş olacaktır.

4- AYM'si kararlarının kesinliği ve yürürlüğe girmesi ancak Resmi Gazete'de yayınlanması ile mümkündür. 1961 Anayasasında kararın verildiği tarih yürürlük tarihi olarak baz alınmasına rağmen 1971 değişikliğinde ve 1982 Anayasasında yayın-

lanma tarihi benimsenmiştir. Başka bir anlatımla Anayasa koyucu iptal kararının etkisini iptal tarihinde bile istememiş bunu kararın yayınlanması tarihine bırakmıştır. Halbuki çoğunluk görüşü gereğince, davanın açılması evresinde bile yürürlüğü durdurma kararı verilmesi mahkeme kararının yürürlük tarihini, karar verme tarihinden de geriye doğru çekerek kararın etki alanını genişletmek suretiyle 1961 Anayasasından daha ileri bir neticenin doğmasına sebebiyet verir. Başka bir anlatımla iptal kararının geçerliliği yürütmenin durdurulması tarihine kadar geri çekilmiş olur. Böylece doğrudan sonuçlar açısından yürürlüğü durdurma ile iptal kararları bir bütünlük oluşturur.

5- Çoğunluk görüşünde yürürlüğü durdurma kararı verilirken gözönünde tutulacak bazı kriterler ortaya konmuştur. Yasa'nın uygulanması halinde sonradan telafisi imkansız sonuçlar doğması, Anayasa'ya aykırı olma ihtimali güçlü veya güçlü olmasa da sadece aykırılık ihtimali bulunması, yürürlüğün durdurulması halinde kamu düzenini tehdit edici hukuki bir boşluk doğmaması hallerinde "yasanın yürürlüğünün durdurulması" kararı verilebilecektir. Anayasa'nın 125. maddesinde İdari davalarda yürütmeyi durdurabilmek için "Telafisi güç veya imkansız Zararların doğması" ile "hukuka açıkça aykırılık" şartlarının birlikte gerçekleşmesi öngörülmüştür. 1982 Anayasası'ndan önce, idari davalarda kamuoyunu rahatsız eden keyfi uygulamalar Anayasa koyucuyu belirtilen iki şartın birlikte gerçekleşmesi gibi bir düzenleme yapmaya zorlamıştır.

Çoğunluk görüşü gereğince yürürlüğü durdurma kararı verilirken belirtilen kriterlerin birliktemi yoksa tek tekmi gözönünde tutulacağı belli değildir. Sınırları belli olmayan böyle bir yetkinin kullanılması ise keyfi uygulama ihtimalini her zaman bünyesinde taşır.

6- Yürütmeyi Durdurma yönteminin koşulları, süresinin ne kadar olacağı, ilgililerce uygulanmaması durumunda ne yapılacağı konularında ya Anayasa'da ya da vereceği yetkiye dayanarak çıkarılacak yasalarda açık düzenlemeler yapılması gerekirdi. Aksi halde böyle bir kararın ilgililerce uygulanmaması Mahkeme kararlarının etkinliğinin ve saygınlığının daha da kaybolmasına yol açacaktır.

Belirtilen bu gerekçelerle Mahkemenin, yürürlüğün durdurulması kararı verebileceği konusundaki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

B- 509 SAYILI KHK'NİN ANAYASA'YA AYKIRILIĞI SORUNU :

Çoğunluk kararında özetle ;

Yetki Yasası iptal edilmiş olduğundan buna dayanılarak çıkarılmış KHK'lerinde yasal dayanağı kalmayacağından esasın incelenmesine geçmeden iptali gerekir denilmektedir.

Dava konusu KHK'nin esasına geçilerek Anayasal denetimi yapılmalı idi. Salt "yasal dayanağı kalmadığı gerekçesinden" hareketle esasa geçmeden Anayasa'ya aykırı görüp iptal etmek mümkün değildir.

KHK'ler Anayasa'nın 91. maddesi gereğince yetki yasasında belirtilen çerçeve içinde çıkarılabilir. Yani KHK'yi çıkarma yetkisi bu yasa ile verilir. KHK'nin çıktığı tarihte yetki yasası yürürlükte olduğuna, yani buna dayanarak çıkarıldığına göre "yasal dayanaktan yoksundur" demek hukuka uygun düşmez. KHK hukuk alemine çıktığı tarihte yetki yasası var mıdır yok mudur buna bakılmalıdır. Yetki Yasası, KHK'ye bu hayatiyeti verdikten sonra onun yürürlükten kaldırılması, süresinin sona ermesi KHK'nin yasal dayanaktan yoksun kaldığı anlamına gelemez.

Aynı durum Yetki Yasasının Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi halinde de devam eder. "Dayanak" yönünden, bir yasanın yürürlükten kaldırılması, süresinin sona ermesi ya da iptal edilmesi arasında hiç bir fark yoktur. Bu üç halde de sonuçta yasa varmışçasına hukuki tasarrufta bulunulamaz. Ama yasa sona ermeden evvel doğan hukuki neticeler hayattadır ve varlığını devam ettirirler.

Ancak bu yasalara dayanılarak yapılan tasarruflar hakkında hukuka aykırılık gerekçesi ile dava açılmışsa yasal dayanak yönünden değil, esastan inceleme yapılarak varsa aykırılık iptal edilir.

Yetki Yasası esastan Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Konusu, amacı, kapsamı ve ilkeleri yönünden tesbit edilen anayasal aykırılıklar ilgili KHK'leri de mutlaka etkiler. Yetki Yasasının belirtilen unsurlarındaki bu aykırılıklar KHK'lere intikal eder. Ama bu aykırılık "Yasal Dayanak" gibi şekli değil esasa ilişkin bir aykırılıktır. Bu da ancak KHK'nin esasına geçilerek yapılacak bir inceleme sonunda tesbit edilebilir.

Yetki Yasası'nın iptali nedeniyle KHK'nin yasal dayanağının kalmadığını söylemek, iptal kararının etkisini KHK'nin hukuk alanına çıktığı tarihe kadar çekmek anlamını taşır. Böyle bir anlayışa Anayasa'nın 153. maddesindeki iptal kararlarının geriye yürüyemeyeceği ilkesi izin vermez.

Bu nedenle KHK'nin esasının incelenmesine geçmeden sadece "Yasal Dayanaktan Yoksun Kalması" sebebine dayalı bir Anayasa'ya aykırılık gerekçesine katılmıyorum.

Üye
Haşim KILIÇ

Anayasa'nın Başlangıç kısmında, kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu belirtilmiş, 6. maddenin ikinci fıkrasında da, hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisini kullanamayacağı öngörülmüştür.

Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri, çalışma ve yargılama usulü, dava açma yöntemleri ve dava süresi ile Anayasa Mahkemesi kararlarının içeriği, yürürlüğe girmesi ve bağlayıcılığı Anayasa'nın 148 ila 153. maddelerinde gösterilmiş, kuruluş ve yargılama usulleri de 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'da düzenlenmiştir.

Gerek Anayasa'da ve gerekse 2949 sayılı Yasa'da, açılan bir dava nedeniyle dava konusu olan "yasa hükmünün yürürlüğünün durdurulması" konusunda Anayasa Mahkemesi'ne verilmiş herhangi bir yetki yoktur. Aksine, 1961 Anayasası'nın yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar geçen zaman süreci içinde Anayasa Mahkemesi kararlarının yürürlüğe girmesi konusundaki Anayasal düzenlemeler yasanın yürürlüğünün durdurulması konusunda karar vermeye olanak tanımamaktadır. Şöyle ki:

1961 Anayasası'nın Anayasa Mahkemesi kararlarının yürürlüğünü düzenleyen 152. maddesinde, (1488 sayılı Yasa ile yapılan değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yaklaşık olarak dokuzbuçuk yıl) mahkemenin verdiği kararların, aksine bir hüküm yoksa alındığı gün yürürlüğe gireceği öngörülmüş iken, 1971 yılında anılan yasa ile yapılan değişiklikten sonra gerekçeli kararın Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte iptaline karar verilen yasa hükmünün yürürlükten kalkacağı yolunda düzenleme getirilmiştir. 1982 Anayasası'nın 153. maddesinde de 1971 yılındaki hüküm aynen muhafaza edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 153. maddesine göre, iptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz, Kanun, Kanun Hükmünde Kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkmakta, gereken hallerde iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarih ayrıca kararlaştırılabilmektedir. Ayrıca aynı maddede iptal kararlarının geriye yürümeyeceği öngörülmüştür.

Ne Anayasa'da ne de 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Yasa'da, denetlenen bir yasa, yasa hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü için esas incelemeden önce veya esas inceleme aşamasında "yürütmenin durdurulması" yolunda karar verilmesine olanak

sağlayan bir hüküm yoktur. Aksine 1982 Anayasası, Anayasa Yargısı'nı "sınırlı model" olarak öngörmüş olup, Anayasa'da değişiklik yapılmadan yorum yolu ile olmayan bir müessesenin getirilmesi Anayasa'ya aykırı düşer.

Burada tartışılması gereken husus, Anayasa Yargısında böyle bir müesseseye gereksinim olup olmadığı hususu değil, mevcut Anayasal düzenlemeler karşısında içtihatla yeni bir denetim yolunun getirilip getirilemeyeceğidir.

İdari Yargı alanında açılan bir iptal davası nedeniyle "yürütmenin durdurulması"nın istenebilmesi veya Adli Yargıda tedbir" müessesinin varlığı, kıyas yoluyla Anayasa Yargısında da "yasanın yürürlüğünün durdurulması" yolunda karar vermeye olanak vermez. Zira, Anayasa'nın 125 ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasası'nın 27. maddesi İdari Yargıda yürütmenin durdurulması yolunda karar verebilmeye olanak tanıyan hükümlerdir. Adli Yargıda da "tedbir" kurumunun yasal dayanağı olduğu gibi, (HUMY-md.101 vd, İY/md.257 vd) yargılama usulünün özelliği (uyuşmazlığın esastan karara bağlanabilmesi için tarafların cevap ve cevaba cevabının alınması ve kimi ara usuli işlemlerin yapılması zorunluluğu) esastan önce ön karar niteliğinde bu tür bir kararın verilmesini gerekli ve hatta kimi durumlarda zorunlu kılmıştır.

Anayasa Yargısında davanın esasının görüşülebilmesi için adli ve idari yargıdaki uyumsuzluklar gibi, bir takım usuli işlemlerin yapılması gerekmediği başka bir anlatımla Anayasa Mahkemesi, davanın eksiksiz açıldığı ilk günden itibaren en kısa zamanda esas hakkında kararını verebilecek durumda olduğundan, ayrıca "yürürlüğün durdurulması" müessesesine gereksinim duyulmadığı söylenebilir. Öte yandan, uyumsuzluğun esasının incelenmesi ve verilen kararın yazılmasının kimi zamanlar da çok uzamasının böyle bir müesseseye ihtiyaç duyurduğu yolundaki görüş tarzı kaynağını Anayasa'dan veya Yasa'dan almamaktadır.

Denetim sonuçlanıncaya kadar bir yasanın yürürlüğünün Anayasa Mahkemesi'nce durdurulması çok ağır ve önemli sonuçlar doğurur. Bu nedenle böyle bir karar verilebilmesi için Anayasa ile bu yetkinin, Yüce Mahkeme'ye tanınmış olması gerekir. Böyle yetkiyi tanıyan bir hüküm Anayasa'da yer almadığı gibi, 2949 sayılı Yasa'da dahi bulunmamaktadır.

Anayasa Yargısı'nın özünde bu tür karar verebilme yetkisinin var olduğu, açıkça engel hüküm bulunmadığına göre, Medeni Yasa'nın 1. maddesinde öngörülen hakimmin ". . . kendisi kanun koyucu olsa idi bu meseleye nasıl bir kaide koyacak idi ise ona göre hükmeder" kuralına göre, bu müessesenin içtihat yolu ile kabul edilip geliştirileceği yolundaki görüş yanlıştır.

İsabetli değildir çünkü bu alanda düzenleme eksikliği ya da boşluğu yoktur. Aksine, Anayasa'da yer alan Anayasal denetime ilişkin tüm hükümler ve kabul edilen model böyle bir içtihat geliştirmeye olanak vermez. Ayrıca sadece "yürürlüğün durdurulması" müessesesinin varlığının içtihat yoluyla kabulü de Anayasal denetimde sorunları halletmez. İçinden çıkılması olanaksız yeni sorunlar yaratır. Örneğin "yürürlüğün durdurulması" istemi hangi evrede yapılabilecektir, ne kadar süre için yürürlük durdurulabilecektir? Yürürlüğün durdurulmasına karar verildiği durumlarda yürürlüğü durdurulan yasa ile yürürlükten kaldırılan yasa hükümleri yeniden ve kendiliğinden yeniden yürürlüğe girebilecek midir? Bunlar ve sayılanlara benzer pek çok sorunun içtihatla çözümlenebileceğini söylemek olanaklı değildir. Bütün bu sorunlar ancak konuya ilişkin Anayasal ve yasal düzenlemeyle cevaplanabilir.

Anayasa Mahkemesi'nce verilen kararların geriye yürütmesi ancak 1982 Anayasasının 152. maddesinde belirtilen başvuru halinde kabul edilmiştir. Söz konusu madde uyarınca gönderilen dosyalarda aykırılığı ileri sürülen yasa hükümleri ilgililerin öznel haklarını etkileyeceği için, Anayasa Mahkemesi kararı gelinceye kadar davayı geri bırakma ve dayanan yasa hükmünü uygulamama ödevi vardır. İptal davalarında somut ve öznel nitelik taşıyan yasalar bakımından bu tür bir olanak tanınmamış bulunması Anayasa koyucunun Anayasa Mahkemesi için "yasanın yürürlüğünün durdurulması" yetkisi tanımadığını göstermektedir.

Nihayet, ikisi 1961 Anayasası ve biride 1982 Anayasası zamanında olmak üzere istem şimdiye kadar üç kez Anayasa Mahkemesi'nin huzuruna getirilmiş ve hepsinde de, Anayasa ile Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yagılama Usulü Yasası'nda kanunların yürürlüğünün durdurulması konusunda tanınmış bir yetki olmadığı gerekçesiyle istemin reddine karar verilmiştir. (6.4.1972 gün ve E.1972/13; K.1972/18, 24.5.1977 gün ve E.1977/60; K.1977/81, 1.8.1985 gün ve Muhabere E. 1985/659; K.1985/4 sayılı kararları. İlk ikisi oyçokluğu, sonuncusu ise oybirliği ile alınmıştır.) Yukarıda anılan kararların verildiği günden bugüne kadar ne Anayasa'da ve ne de başka bir yasada konuyu düzenleyen her hangi bir değişiklik yapılmadığına göre eski içtihadın değiştirilmesini gerekli kılan neden bulunmamaktadır.

Ayrıca, uyuşmazlığın esası aynı gün karara bağlandığına ve esas hakkında verilen kararın da özelliği itibariyle hemen yazılması olanaklı bulunduğuna göre, bu davada koşulların oluşmaması nedeniyle "yasanın yürürlüğünün durdurulması" bu bakımdan da yerinde görülmemiştir.

Yukarıda açıkladığım yönlerden karara karşıyım.

Üye
Mustafa BUMİN

ANAYASA MAHKEMESİ KARARLAR DERGİSİ'NİN
29. SAYISININ 1. CİLDİNDE YER ALAN KARARLAR

Karar Sayısı	Esas Sayısı	Kararın Yayımlandığı Resmi Gazete'nin		Dergideki Sayfa Numarası
		Günü	Sayısı	
1990/18	1989/28	28.07.1993	21651	3
1991/54	1991/49	06.01.1994	21810	17
1992/6	1990/22	27.11.1993	21771	28
1992/29	1992/25	06.08.1993	21660	100
1992/32	1991/33	30.11.1993	21774	110
1992/33	1992/24	01.12.1993	21775	142
1992/36	1992/30	18.12.1993	21792	155
1992/49	1992/43	06.01.1994	21810	160
1992/50	1992/13	30.06.1993	21623	169
1992/53	1992/42	06.01.1994	21810	186
1993/1	1993/1	16.03.1993	21526	197
1993/2	1993/2	16.03.1993	21526	202
1993/3	1993/4	16.03.1993	21526	206
1993/4	1992/36	19.03.1993	21529	209
1993/5	1992/38	17.12.1993	21791	234
1993/7	1992/44	19.06.1993	21612	270
1993/13	1992/47	31.05.1993	21597	277
1993/17	1993/20	29.05.1993	21595	286
1993/21	1993/9	15.12.1993	21789	302
1993/24	1993/16	21.08.1993	21675	314
1993/28	1993/26	08.10.1993	21722	320
1993/32	1993/32	10.11.1993	21754	343
1993/33	1993/34	04.12.1993	21778	366
1993/34	1993/35	20.11.1993	21764	393
1993/35	1993/36	23.11.1993	21767	414
1993/36	1993/38	24.11.1993	21768	442
1993/37	1993/39	25.11.1993	21769	461
1993/38	1993/40	03.12.1993	21777	492
1993/39	1993/41	08.12.1993	21782	529
1993/40-1	1993/33	23.10.1993	21737	562
1993/40-2	1993/33	06.11.1993	21750	564

DERGİDE YER ALMAYAN
KARARLAR

BUNLARA İLİŞKİN
BENZER KARARLAR

Karar Sayısı	Esas Sayısı	Kararın Yayımlandığı Resmi Gazete'nin		Karar Sayısı	Esas Sayısı	Dergideki Sayfa Numarası
		Günü	Sayısı			
1990/19	1989/29	28.07.1993	21651	1990/18	1989/28	3
1992/21	1992/1	24.07.1993	21647	1992/29	1992/25	100
1992/22	1992/2	05.01.1994	21809	"	"	"
1992/23	1992/3	24.07.1993	21647	"	"	"
1992/24	1992/5	30.07.1993	21653	"	"	"
1992/25	1992/6	30.07.1993	21653	"	"	"
1992/26	1992/14	02.08.1993	21656	"	"	"
1992/27	1992/20	02.08.1993	21656	"	"	"
1992/28	1992/23	06.08.1993	21660	"	"	"

ALFABETİK ARAMA CETVELİ

Karar		Sayfa
<u>Sayısı</u>	<u>İptale ve İtiraza Konu Kanun</u>	<u>Numarası</u>

- A -

1993/34	16.9.1993 günlü ve 21700 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 520 sayılı "2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.	393

1993/13	8.5.1991 günlü 3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun'un 2. maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarında yer alan kimi hükümler ile dokuzuncu fıkranın, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu savıyla iptali istemidir.	277

- B -

1993/4	13.6.1952 günlü, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'un 20. ve 28. maddelerinin Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 5., 26., 27., 28. ve 29. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.	209
1993/7	3.4.1930 günlü 1580 sayılı Belediye Yasası'nın 102. maddesinin Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.	270

Karar**Sayfa****Sayısı****İptale ve İtiraza Konu Kanun****Numarası****- C -**

- 1993/35 17.9.1993 günlü 21701 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 524 sayılı "Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluşu ve İdaresine Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın genel ilkelerine, 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 414
- 1993/1 18.11.1992 günlü, 3842 sayılı "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 31. maddesi 1. fıkrasının, Anayasa'nın 2., 10., ve 36/1. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir. 197

- D -

- 1993/32 8.9.1993 günlü, 21692 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 501 Sayılı "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 1. maddesinin Anayasa'nın Başlangıçtaki temel ilkeleri ile 2., 10., 91. ve 128. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 343

- H -

- 1993/2 24.2.1983 günlü, 2802 sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu"nun 76. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "Şu kadar ki bu konuda kovuşturma yapılması Adalet Bakanlığının iznine bağlıdır." tümcesinin Anayasa'nın 36. ve 40. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir. 202

Karar

Sayfa

Sayısı

İptale ve İtiraza Konu Kanun

Numarası

- H -

1993/36 24.8.1993 günlü ve 21678 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 493 Sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasanın temel ilkeleri ile 7., 9., 10., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 442

1993/38 16.9.1993 tarihli 21700 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 508 Sayılı "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasanın Başlangıçtaki temel ilkelerine, 2., 10., 91., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 492

- İ -

1992/50 9.6.1932 günlü, 2004 sayılı "İcra ve İflâs Kanunu"nun 18.2.1965 günlü 538 sayılı Kanunla değişik 82. maddesinin 1. bendinin, Anayasa'nın 10. maddesinin üçüncü ve 138. maddesinin dördüncü fıkralarına aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir. 169

1932/37 6.9.1993 günlü, 21690 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 502 Sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 8., 9., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 461

Karar**Sayfa****Sayısı****İptale ve İtiraza Konu Kanun****Numarası****- K -**

1993/39 13.9.1993 günlü, 21697 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 514 sayılı "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 529

1992/32 5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin tümünün Anayasa'nın Başlangıç Bölümü ile 2., 7., 8., 11., 87., 91. ve 153. maddelerine; 3. maddesinin Anayasa'nın 10. ve 18. maddelerine; 4. maddesinin birinci fıkrasının bir hükmü ile Geçici Madde 3'ün Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine; 16. maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri ile Geçici Madde 1, Geçici Madde 2'nin (a) bendinin Anayasa'nın 2. ve 91. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir. 110

1992/33 5.7.1991 günlü, 433 sayılı "Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 11. maddesinin B-2 bendinin ikinci fıkrasının "veya boşanmış bulunanlara" ibaresinin, Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 142

- M -

1992/6 9.4.1990 günlü, 418 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görev- 28

Karar		Sayfa
Sayı	<u>İptale ve İtiraza Konu Kanun</u>	<u>Numarası</u>

lileri ile ilgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararname-lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Karamame"nin tüm maddelerinin Anayasa'nın Başlangıç Bölümü ile 2., 5., 6., 7., 10., 42., 87., 91. ve 130. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

1993/28	27.6.1993 günlü, 21620 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.6.1993 günlü 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"nın tümünün ve ayrı ayrı tüm maddelerinin Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.	320

- O -

1992/36	15.12.1990 günlü, 430 sayılı "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 3. maddesinin (a) bendinin Anayasa'nın 121. maddesine aykırılığı savı ile iptali istemidir.	155
1990/18	3.11.1988 günlü, 3493 sayılı "6831 sayılı Orman Kanununda, 1475 sayılı İş Kanununda, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda ve 2926 sayılı Tarımda Kredi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununda Değişiklikler Yapılmasına ve Bu Kanunlardaki Bazı Cezaların İdari Cezaya Dönüştürülmesine Dair Kanun"un, 26. maddesinin Anayasa'nın 141., 154. ve 155. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.	3

Karar**Sayfa****Sayısı****İptale ve İtiraza Konu Kanun****Numarası****- S -**

- 1993/33 14.9.1993 gün ve 21698 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 503 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 2., 35., 48., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 366

- T -

- 1993/21 4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 14. maddesinin Anayasa'nın 10., 35. ve 46. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir. 302
- 1991/54 12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 17
- 1992/29 12.4.1991 günlü, 3713 sayılı "Terörle Mücadele Kanunu"nun geçici 4. maddesinin (b) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 416/1. ve 418/2. maddeleri yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 100
- 1992/49 14.4.1991 tarihli "Terörle Mücadele Kanunu"nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 416/1 maddesi yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. 160

Karar		Sayfa
Sayısı	<u>İptale ve İtiraza Konu Kanun</u>	<u>Numarası</u>

- T -

1992/53	12.4.1991 günlü, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun geçici 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Türk Ceza Kanunu'nun 202. maddesinin ikinci fıkrası yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.	186
1993/17	1.3.1926 günlü, 765 sayılı Türk Ceza Yasası'nın 7.1.1981 günlü, 2370 sayılı Yasa'nın 18. maddesiyle değişik 537. maddesinin altıncı fıkrasının Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 10., 58., 138. ve 141. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.	286
1993/24	1.3.1926 günlü, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 522. maddesinin son fıkrasında yer alan "eğer fail bu babın ikinci faslında yazılı cürümlerden birini işlemiş olursa cezayı tenkise mehal yoktur." ibaresinin, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemidir.	314
1993/5	28.10.1990 günlü, 20679 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 26.10.1990 günlü, 3671 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun"un, 2., 5. maddeleri ile geçici 2., geçici 3., geçici 4. ve geçici 5. maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.	234
1993/40-1	14/9/1993 günlü, 21698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 20/8/1993 günlü ve 509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim	562

Karar

Sayfa

Sayısı

İptale ve İtiraza Konu Kanun

Numarası

- T -

Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin tümünün, Anayasa'nın 5., 10., 47. ve 167. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar KHK'nin yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

1993/40-2 14.9.1993 günlü ve 21698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 564
509 sayılı "Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketinin Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 5., 10., 47. ve 167. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar "yürütmeyi durdurma" istemidir.

1993/3 29.6.1956 günlü, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 707. 206
maddesinin, Anayasa'nın 13. ve 43/2. maddelerine aykırılığı ile ri sürülerek iptali istemidir.