

" ...

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 inci 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 ncı fıkrasında, "Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir iş bölümü ve işbirliği olduğu, üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu" belirtilmiştir.

Parlamente demokratik rejimin temeli olan parlamentolar, İktidarı 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 istisnaî 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 siyasî haklar ve ödevlerin" KHK'lerle düzenlenemeyeceği esasını getirerek bu konuda TBMM'nin KHK'ye çıkarma yetkisi vermeyeceği belirlenmiştir.

Belirtilen konular dışında, verilecek yetki yasasında çıkarılacak KH.Knın amacının, kapsamının, ilkelerinin, kullanma süresinin ve süresi içerisinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağının gösterilmesi kuralı öngörülmüştür.

KH.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 kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür" hükmünde de ifadesini bulmaktadır.

Anavatan Partisi olarak çağdaş bir uygulama olan KH.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 mahkemenizin de 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 KH.K. çok zorunlu haller dışında 91 inci madde imkan verse de düşünülmemelidir. Maddedeki hükümler Anayasanın genel prensipleri içinde değerlendirilmeli, yasamayı yürütmenin egemenliğine bağlayan yöntemin hukukun üstünlüğü ilkesi ile bağdaşmayacağı gözetilmelidir.

Yasaların çıkarılmasında, üstün olan Anayasaya 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 TB.MM. müzakereleri sırasında iktidar ortağı SH.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

Esas Sayısı : 1993/26
Karar Sayısı : 1993/28

rağmen meclisi çalıştıramadıklarından dolayı kolay yolu benimseyip; 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.

Toplumun geniş kesimlerini ilgilendiren böylesine çok yönlü bir yetkinin kullanılmasında TBMM ni dışlayan iktidarın uygulamalarında ne derece samimi davranacağından endişe duymaktayız.

oluşacağı dahi bilinmeyen yani ortada olmayan bir hükümete yetki verilmesi Anayasanın Anayasada, yetki hükümete verilir denilmesine rağmen henüz kimlerden 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, İlkeler ve yetki süresi başlıklarıyla 4 esas maddeden oluşmaktadır. Bu maddeler birbirleri ile bağlantılı olduklarından ve birinin iptali diğerlerinin de 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 KİT'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 gelmeyecek belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî 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 olduğunu belirlemektedir. Hukuk Devletinde her türlü eylem ve işlemin hukuka uygun olması gerekmektedir. Yukarıda genel gerekçede izah edildiği üzere bu yasanın 1, 2, 3 ncü maddeleri hukuka uygun bulunmamakta, hukukun üstünlüğünü 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

Esas Sayısı : 1993/26
Karar Sayısı : 1993/28

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 süresini 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 hususu 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 Resmî 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 gerekçesinin de gözönünde bulundurması gerekmektedir.

Bir yasa kuralının Anayasanın 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırılığından 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

Esas Sayısı : 1993/26
Karar Sayısı : 1993/28

kararına karşı onu etkisiz kılmak amacıyla çıkarıldığının saptanması aranan koşulun gerçekleşmiş sayılması için yeterlidir.

Eğer Anayasa Mahkemesi, Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisini kimi 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

Hernekadar 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.""