

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ:

13.6.1994 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir:

"Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş bulunan 3911 sayılı Yetki Kanununa istinaden Bakanlar Kurulunca çıkarılan ve 16.9.1993 tarihli ve mükerrer 21700 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 508 sayılı "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede" diğer kanun hükmünde kararnameler gibi iptal edilmiştir.

Bu defa iptali istemiyle dava açmak durumunda kaldığımız 2.6.1994 tarihli ve 534 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ikiye ayrılmak suretiyle "Dış Ticaret Müsteşarlığı" adıyla yeni bir müsteşarlık oluşturulmaktadır. Ancak bu kanun hükmünde kararnamenin de dayanağını teşkil eden 18.5.1994 tarihli ve 3990 Sayılı Yetki Kanunu'nun da iptali gündemdedir.

534 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yeniden oluşturulan Dış Ticaret Müsteşarlığına tevdi edilen görevler bugün esasen Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca yerine getirilmekte olup acil, ivedi ve zaruret halini oluşturan sebepler ve dolayısıyla gerek Anayasa'nın 91. maddesindeki şartlar ve gerekse müessese kararlarınızda öngörülen kanun hükmünde kararname ile düzenleme yapılabileceği haller burada sözkonusu değildir.

Kaldı ki, bu konular gerek kanun hükmünde kararname olarak düzenlenilmiş olmaları sebebiyle Anayasanın 91. maddesi gereğince ve gerek Bakanlar Kurulunca hazırlanan Kanun Tasarıları sebebiyle yasama organına intikal etmiştir. Keza, bu konular Anayasanın 91. maddesinde ifadesini bulan "Kanun Hükmünde Kararnameler Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." hükmü gereğince ilgili komisyonlarında görüşülmüş ve genel kurulun gündeminin birinci ve ikinci sırasını işgal etmektedir. Hatta bazı maddeleri de müzakere edilerek bir kısmı Yüce Meclisin kararına iktiran etmiş yarım kalan işlerdendir.

Bu durumda olan konuların akıbetinin ne olacağı belli olmayan yetki kanunlarına dayanılarak yasama organının iradesi de dışlanmak suretiyle Kanun Hükmünde Kararnamelerle düzenlenilmesi Anayasanın 6, 7, 87 ve 91. maddelerine, keza daha önce Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş olmaları sebebiyle de Anayasanın 138 ve 153. maddelerine aykırılığı oluşturduğu düşünülmektedir.

Ayrıca 534 sayılı Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin 30. maddesiyle, bazı asli ve sürekli görevler için tahsisi kadrolarda sözleşmeli personel istihdamına ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu uygulama, bu müsteşarlıkta çalışacak bazı kimseleri ücret yönünden, başka kuruluşlarda aynı hizmeti gören ve aynı sorumluluğu taşıyan kamu görevlilerine nazaran aylık ücret yönünden imtiyazlı bir duruma getirdiği gibi diğer Devlet Memurlarına ödenmeyen ve yılda brüt aylıklarının altı katına ulaşan ikramiye ödenmesini öngörecektir nitelikte olmakla Anayasanın 10. maddesine aykırılığı, kurduğu merkez, taşra ve yurtdışı teşkilat ve ihdas ettiği kadrolarla keza Anayasanın 163. maddesini aykırılığı oluşturmakta olduğu düşünülmektedir.

Zira 534 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye konu düzenlemeler Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş bulunan 508 Sayılı Kanun Hükmünde kararname ile 436, 256 ve 303 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler dolayısıyla Yüce Meclisin gündemine gelmiştir. Meclis Genel Kurulu bunların bir kısım maddelerini görüşüp karara bağlamış kalan kısmını da görüşerek kanunlaştırmayı an meselesidir. Yüce Meclisin gündeminin birinci sırasında bulunan ve bir kısım maddeleri karara bağlanan bir konunun Hükümet tarafından bir Yetki Kanunu kapsamında düşünülerek ve üstelik aynı hükümleri taşıyacak şekilde Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlemesi bir yetkini kullanılmasından ziyade yetki gaspına girmektedir. Hükümet istihlal ettiği 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile açıkça Yüce Meclisin yetkisini gaspetmiş durumdadır.

Konuya objektif hukuk kuralları ve yerleşmiş yargı kararları açısından bakıldığında 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi ve muhtevasını Anayasamızın 6, 7, 10, 87, 91, 128, 138, 153 ve 163. maddeleriyle bağdaştırmak mümkün değildir.

Görülüyor ki, Hükümet Meclis gündeminde bulunan gerek Kanun Hükmünde Kararname olmaları dolayısıyla Anayasanın 91. maddesi gereğince öncelik ve ivedilikle görüşülmesi gereken ve hatta bir kısım kısmen müzakere edilerek yarıda kalan konuları ve gerekse kendi tasarılarını Mecliste görüşülmesini sağlayarak kanunlaştırmak yerine aldığı yetkiyi de aşarak uygulamakla yükümlü bulunduğu bütün kanunları veya kendisine göre çıkarılmasını gerekli gördüğü kanunları,. Meclisi dışlamak suretiyle yasama görevini de üstlenerek, Bakanlar Kurulundan geçirmek yolundadır.

Bu genel açıklamalar muvacehesinde:

1- Anayasanın 6 ve 7. maddelerine aykırılık:

Anayasanın 6. maddesine Egemenlik Kayıtsız Şartsız Milletindir. Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir yetkiyi kullanamaz. Türk Milleti Egemenliğini Anayasanın koyduğu kurallar içerisinde yetkili organlar eliyle kullanır. Bu genel kurala göre yasama yetkisi, kanun koyma görevi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir. Keza Anayasanın 7. maddesi de bu yetkinin devredilemeyeceğini öngörmüş bulunmaktadır.

Her ne kadar Hükümet, iptali maksadıyla açılan bir dava sebebiyle Yüksek Mahkemenizde derdest olan 18.5.1994 gün ve 3990 sayılı Yetki Kanununa istinaden bu Kanun hükmünde kararnameyi düzenlemiş ise de kapsamı ve mahiyeti itibarıyla aynı olup Meclis gündeminde bulunan bir konuyu yok saymak suretiyle doğrudan yasamanın görevlerine müdahale eden bir tutum izlemiştir. Dolayısıyla 528 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenen konular 3990 sayılı Kanunla Hükümete verilmiş bulunan yetki içerisinde olsa dahi, acelelik, ivedilik ve zorunluluk halleri sözkonusu olamaz.

Bu sebeple dava konusu 524 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, bir yetki gaspı niteliğini taşıdığından Anayasanın 6 ve 7. maddelerine aykırı olup iptali gerekir.

2- Anayasanın 10. maddesine aykırılık:

Anayasanın 10. maddesi hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağını ve Devlet organlarının ve idarenin bütün işlemlerinde eşitlik ilkesine uygun hareket etmelerini öngörmektedir. Genel olarak Devlet Memurlarının istihdam şekil ve şartlarını, aylık ve ücretleriyle alacakları sair tazminat ve ödemeleri 657 sayılı Devlet

Memurları Kanunu düzenlemektedir. 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 30. maddesiyle getirilen ve Dış Ticaret Müsteşarlığında 657 sayılı Kanunla diğer kanunlardaki hükümler dikkate alınmaksızın asli ve sürekli bazı görevler için tahsis edilmiş kadrolar karşılık gösterilerek aylık ve ödenekleriyle sair hakları sözleşmelerle belirlenmek üzere sözleşmeli personel çalıştırılabileceği öngörülmektedir.

Ancak, diğer Bakanlık ve Kuruluşlarda aynı ünvan, görev ve sorumluluğu taşıyan görevlere kıyasla mali haklar bakımından imtiyazlı bir sınıf yaratılmaktadır.

Aynı görevi yapan ve aynı sorumluluğu taşıyan kadro ve pozisyonlarda görevli Devlet Memurları arasında daha üstün ücretlerle sözleşmeli olarak istihdam yaratmak Anayasa'nın 10. ve bu meyanda 128. maddesine aykırılık teşkil edeceği düşünülmektedir. Bu düzenleme ayrıca Yüksek Mahkemenizin bu alandaki müesses kararı dolayısıyla Anayasanın 138. ve 153. maddelerine de aykırıdır.

3- Anayasanın 87. ve 91. maddelerine aykırılık:

Anayasa'nın 7. maddesine paralel olarak, Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerini düzenleyen 87. maddesi kapsamında "...Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi vermek; ..de bulunmakta ise de bu hüküm Meclis gündeminde bulunan bir konunun da, geri çekme lüzumunu dahi hissetmeden aynı konunun Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenilebileceği anlamını taşımaz. Komisyonlardan geçerek Meclis Genel Kurulu gündemine gelmiş ve her an görüşülmesi imkan dahilinde bulunan bir kanun konusunun, yeni bir Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenilmesi, Anayasanın 6. ve 7. maddelerine aykırı olduğu kadar 87. ve 91. maddelerine de aykırılık teşkil etmeleri sebebiyle iptali gerekir.

Keza Anayasanın 91. maddesinde de yeralan Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilebileceği yolunda hükmü ve yukarıdan beri açıklamaya çalıştığımız ana kurallardan ayrı düşünmek mümkün değildir. Bu maddedeki düzenleme dahi Bakanlar Kuruluna yetki gasbı niteliğini de beraberinde getirecek boyut ve ölçülerde yorumlanamaz. Gerek Anayasada yer alan hükümlerin ve gerekse muhtasar iptal kararlarınızda açıkça ifadesini bulan zorunluluk ve ivedilik halleri bu Kanun Hükmünde Kararname için düşünülemez.

Yüce Meclisin gündeminde bulunan bir konuda Bakanlar Kurulu yetkilendirilmez. 3990 sayılı Yetki Kanununun kapsamı ve mahiyetinin de bu çerçevede düşünülüp uygulanması gerekir. Aksi bir davranış Anayasanın sözkonusu maddelerine aykırılığı oluşturur.

4- Anayasanın 128, 138 ve 153. maddelerine aykırılık:

Anayasanın 128. maddesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarıyla görev ve yetkilerinin hak ve yükümlülüklerinin aylık ve ödenekleriyle diğer özlük haklarının kanunla düzenleneceğini, 138. maddesi de yasama ve yürütme organları ile İdare makamlarının mahkeme kararlarına uymakla yükümlü bulunduklarını ve 153. maddesinin dördüncü fıkrası "iptali kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar." beşinci fıkrası da Anayasa Mahkemesi kararlarının, Yasama, Yürütme ve Yargı Organlarını, İdare Makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı yolunda amir hükümler taşımaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilgili komisyonlarınca görüşülerek Genel Kurulun gündeminin birinci sırasında yer almış ve öncelik ve ivedilikle görüşülerek işler arasında bulunan bir kanun 18.5.1994 tarih ve 3990 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak Bakanlar Kurulunca çıkarılan 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, yeniden düzenlenilmesi daha önce Yüksek Mahkemenizce de iptal edilmiş olması sebebiyle Anayasanın 138. ve 153. maddelerine tamamıyla aykırıdır.

Diğer taraftan 534 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 30. maddesiyle Müsteşarlığın diğer Bakanlıklarda da aynı görev ve sorumluluğu üstlenen bazı görevlerinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin hükümlerine bağlı olmaksızın, asli ve sürekli belirli bazı kamu hizmetlerinde sözleşmeli personel istihdam edilebileceği öngörülmektedir. Bu düzenlemede ücret vesair yükümlülüklerin sözleşme ile düzenlenileceği sebebiyle keza, Anayasanın 7. ve 128. maddelerine aykırılık teşkil etmekle birlikte Yüksek Mahkemenizden daha önce Sağlık Temel Hizmetleri Kanunu ile 308 sayılı Kanun Hükmünde Kararname dolayısıyla sadır olan E.987/16 ve K.988/6; E.988/55 sayılı kararları muvacehesinde Anayasanın 138 153. maddelerine de aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

5- Anayasanın 163. maddesine aykırılık:

Anayasanın "bütçelerde değişiklik yapılabilme esasları"nı düzenleyen 163. maddesi "Genel ve Katma bütçelerle verilen ödenek, harcanabilecek miktarın sınırını gösterir. Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu Kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz. Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez." hükmünü taşımaktadır. Dava konusu 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Müsteşarlığın merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları için muhtelif sınıf derecelerden toplam 2468 adet kadro ihdas edilmiştir. Bu kadroların tamamı da serbest olup, 1994 mali yılı içerisinde kullanılabilecek durumdadır. Ayrıca kararnamenin 32. maddeleriyle dış kuruluşlara sözleşme ile hizmet yaptırma imkanı getirilmektedir. Bu düzenleme de ilave ödemeyi gerektirecek bir durumdur. Bu suretle genel bütçeye dahil bir kuruluş olan Müsteşarlığın 1994 mali yılı bütçesiyle öngörülmüş bulunan harcanabilecek ödenek sınırları Anayasaya aykırı olarak aşılmıştır. Oysa böyle bir yetkinin kullanılamayacağını hatta Bakanlar Kuruluna böyle bir yetkinin verilemeyeceğini amir bulan 163. madde, bu kanun Hükmünde Kararname ile ihlal edilmiştir. Bakanlar Kurulu olmayan bir yetkiyi kullanmıştır.

Bütün bu sebeplerle 18.5.1994 tarihli ve 3990 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak çıkarılan 2.6.1993 gün ve 534 sayılı "Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin, açıklanan durumlar muvacehesinde Anayasanın 6, 7, 10, 87, 91, 128, 138, 135 ve 163. maddelerine aykırı olup, ayrıca Meclis gündeminde bulunan ve daha öncede Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş olan bir konuyu yeniden Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlemekle açıkca yasama organının yetkisini gasp niteliğinde olmakla iptali gerektiği düşünülmektedir.

Sonuç ve İstem:

Gerek Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş bulunan 3911 sayılı Yetki Kanunu ile yürütmenin durdurulmasına karar verilen ve iptal ile sonuçlanması muhtemel bulunan 3990 sayılı Yetki Kanunu aynı mahiyette olması ve gerekse 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yukarıda iptal gerekçelerimiz meyanında açıkladığımız üzere aynı nitelikte ve kapsamda olmakla dayandığı Yetki Kanununun iptali karşısında yine kanuni mesnetten yoksun

Esas Sayısı : 1994/56
Karar Sayısı : 1994/51

kalacağı, bu kararnameye dayanılarak yapılacak tasarruflarında ileride telafisi mümkün olmayan uygulamalarına yol açacağıının muhakkak olduğu düşünölmektedir. İdarenin hukuk dışı tasarruflarda bulunmasını önlemek amacıyla;

1- Yüksek Mahkemenizce, yürütmenin durdurulmasına karar verilen 3990 sayılı Yetki Kanununa istinaden çıkarılan 534 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin de yürütmesinin durdurulması,

2- İptal gerekçelerimiz bölümünde izah edilen sebeplerle 3.6.1994 tarihli ve mükerrer 21949 sayılı, Resmî Gazete'de yayınlanan 534 sayılı Dış Ticaret Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin, Anayasanın 6, 7, 10, 87, 91, 128, 138, 153 ve 163. maddelerine aykırı olduğundan iptali, talebidir.""