

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

13.6.1994 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir:

"Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş bulunan 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Kanununa istinaden Bakanlar Kurulunca çıkan ve 13.9.1993 tarihli ve 21697 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan 514 sayılı "Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" de diğer kanun hükmünde kararnameler gibi iptal edilmiştir.

Bu defa Bakanlar Kurulu, mahiyet ve kapsam itibariyle Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiş bulunan mezkur 3911 sayılı Yetki Kanununun bir benzeri ve hakkında yürütmenin durdurulmasına karar verilmiş olan 3990 sayılı Yetki Kanuna istinaden 8.6.1994 tarihli Resmi Gazete ile yayımlanan 2.6.1994 gün ve 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi aynı isim ve muhteva ile yeniden istihsal etmiştir.

Bilindiği üzere ve Anayasanın 91. maddesi gereğince Kanun Hükmünde Kararnameler yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmak mecburiyetindedir. Bu cümleden olarak iptal edilmiş bulunan 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yasama organında bulunmaktadır.

İki yıldan beri Bakanlar Kurulu Yüce Meclise intikal etmiş konuları takip ederek kanunlaşmalarını sağlamak yerine, her konuyu ve hatta Yüce Meclisin Genel Kurul gündeminde bulunanlar da dahil olmak üzere Yetki Kanunlarına istinaden yasamanın da görevlerini üstlenmek hatta yasama görevlerine müdahale etmek suretiyle Kanun Hükmünde Kararnamelerle düzenleme yolunu izleyerek adeta yasama organını dışlamaktadır.

Zira iptal edilmiş bulunan 514 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu defa yürütmesinin durdurulması ve iptal amacıyla dava açmak durumunda bulunduğumuz 536 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname karşılaştırıldığında esas itibariyle bütün hükümleri bakımından aynı olduğu görülecektir. Yasama organında bulunan ve müzakere edilerek Kanunlaşması mümkün olan ve aynı konuları kapsayan metinlerin yeni yeni kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenilmesi yasama organının görevlerine müdahalenin açık ve bariz örneklerini teşkil etmektedir.

Yasama organına intikal eden teklif, tasarı ve kanun hükmünde kararnamelerin müzakere edilerek kanunlaştırılmaları an meselesidir.

Kaldı ki hükümetin de, esasen öncelik ve ivedilikle görüşülmesi gereken bu konuyu daha da hızlandırma imkanı vardır. Yüce Meclisde bulunan bir konunun hükümet tarafından bir yetki kanunu kapsamında düşünülerek ve üstelik aynı hükümleri taşıyacak şekilde kanun hükmünde kararname ile düzenlenmesi bir yetkinin kullanılmasından ziyade yetki gasbına girmektedir. Hükümet istihsal ettiği 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile açıkça Yüce Meclisin yetkisini gasbetmiş durumdadır.

Konuya objektif hukuk kuralları ve yerleşmiş yargı kararları açısından bakıldığında 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi ve muhtevasını Anayasamızın 6, 7, 10, 87, 91, 153 ve 163. Maddeleriyle bağdaştırmak mümkün değildir.

Görülüyorki hükümet Meclis gündeminde bulunan gerek kanun hükmünde kararname olmaları dolayısıyla Anayasanın 91. Maddesi gereğince öncelik ve ivedilikle görüşülmesi gereken ve hatta bir kısmın müzakere edilerek yarıda kalan konuları ve gerekse kendi tasarılarını Mecliste görüşülmesini sağlayarak kanunlaştırmak yerine aldığı yetkiyi de aşarak uygulamalarla 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 göre egemenlik kayıtsız ve şartsız milletindir. Hiçbir 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 Meclisine 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 itibariyle aynı olup Meclis gündeminde bulunan bir konuyu yok saymak suretiyle doğrudan yasamanın görevlerine müdahale eder bir tutum izlemiştir. Dolayısıyla 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenen konular 3990 sayılı Kanunda hükümete verilmiş bulunan yetki içerisinde olsa dahi, acelecilik, ivedilik ve zorunluluk halleri söz konusu olamaz.

Bu sebeple dava konusu 529 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, bir yetki gasbı niteliğinden taşıdığından Anayasanın 6. ve 7. maddelerine aykırı olup iptali gerekir.

2- Anayasanın 10. maddesine aykırılık :

Bilindiği üzere Anayasanın 10. maddesi hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağını ve Devlet organlarının ve idare makamlarının bütün işlemlerinde eşitlik ilkesine uygun hareket etmelerini öngörmüştür. 536 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin gerek 41. maddesi ve gerekse geçici 5. Maddesiyle fazla mesai ücretleri konusunda özel ve farklı hükümler getirmek suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre istihdam edilen diğer memurlar arasında eşitsizlik yaratacak bir tarzda düzenlenmiştir. Zira 527 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun fazla çalışma ve ücretine ilişkin 178. maddesi değiştirilmek suretiyle belirli istisnalar dışında fazla çalışmanın izinle karşılanacağı genel ilkesi burada zedelenerek Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı ile bağlı kuruluşu olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğünün merkez teşkilatlarında görevli memurlar en yüksek Devlet memurunun (ek gösterge dahil) aylığına endeksli fazla çalışma ücreti ödenmesinin öngörülmesi hem yukarıda zikredilen kuruluşların taşra teşkilatında

çalışan memurlar ve hem de diğer Bakanlık ve kuruluşların memurlarına nazaran imtiyazlı bir durum yaratmaktadır. Böyle bir düzenlemede Anayasanın 10. madde ilkelerine aykırıdır.

3- Anayasanın 87 ve 91. maddelerine aykırılık :

Anayasanın 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. Türkiye Büyük Millet Meclisine tevdi edilmiş 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 yer alan Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilebileceği yolundaki hükmü de 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 mustahar iptal kararlarınızda açıkça ifadesini bulan zorunluluk ve ivedilik halleri bu Kanun Hükmünde Kararname için düşünülemez ve Yüce Meclisin gündeminde bulunan bir konuda Bakanlar Kurulu yetkilendirilemez. 3990 Sayılı Yetki Kanununun kapsam ve

mahiyetinin de bu çerçevede düşünülüp uygulanması gerekir. Aksi bir davranış Anayasanın söz konusu maddelerine aykırılığı oluşturur.

4- Anayasanın 138 ve 153. maddelerine aykırılık :

Anayasanın 138. maddesinin son fıkrasında "yasama ve yürütme organları ile idare organları mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." 153. maddesinin dördüncü fıkrası da "iptal 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, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı yolunda amir hükümler taşımaktadır.

Bu hükümlerin gereği olarak daha önce Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş bulunan 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Türkiye Büyük Millet Meclisinde olup öncelik ve ivedilikle görüşülecek işler arasında bulunmaktadır. 18.5.1994 tarih ve 3990 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak Bakanlar Kurulunca çıkarılan 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, daha önce Yüksek Mahkemenizde iptal edilen ve ancak yasama organında bulunan 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile aynı hükümleri taşımakta olmakla Anayasanın 138. ve 153. maddelerine tamamiyle aykırıdır.

5- Anayasanın 160, 161 ve 163. maddelerine aykırılık :

Anayasanın 160. maddesi genel ve katma bütçeli idarelerin Devlet Maliyesini ilgilendiren bütün işlem ve tasarruflarında Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemekle görevli ve yükümlü bir kuruluştur. Buna rağmen 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 39. maddesiyle Anayasanın bu hükmü ihlal edilmektedir. Diğer taraftan 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."

Esas Sayısı : 1994/58
Karar Sayısı : 1994/53

hükümünü taşımaktadır. Dava konusu 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kadro ihdas edilmektedir. Bu kadroların tamamı da serbest olup 1994 mali yılı içerisinde kullanılabilecek durumdadır.

Mezkur Kanun Hükmünde Kararnameye sonradan eklenen geçici maddeden anlaşıldığı üzere bu kadrolara atamada yapılmıştır. Bu suretle genel bütçeye dahil bir kuruluş olan Adalet Bakanlığının 1994 mali yılı bütçesiyle öngörülmüş bulunan harcanabilecek ödenek sınırları Anayasaya aykırı olarak aşılmıştır. Oysa böyle bir yetkinin kullanılamıyacağını hatta Bakanlar Kuruluna böyle bir yetkinin verilemeyeceğini amir bulunan 163. madde ile denetime ilişkin 160. maddesini 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 2.6.1994 tarihli ve 536 sayılı Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yukarıda açıklanan durumlar muvacehesinde Anayasanın 6, 7, 10, 87, 91, 138, 153, 160, 161 ve 163. Maddelerine aykırı olup, ayrıca Mecliste bulunan ve daha önce de Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş olan bir konuyu yeniden kanun hükmünde kararname ile düzenlemekle açıkça yasama organının yetkisini gasp niteliğinde olmakla iptali gerekmektedir.

Sonuç ve İstem : Gerek Yüksek Mahkemenizce iptal edilmiş bulunan 3911 Sayılı Yetki Kanunu ile yürütmesinin durdurulmasına karar verilen ve iptal ile sonuçlanması muhtemel bulunan 3990 sayılı Yetki Kanunu aynı mahiyette olmakla birlikte yine iptal edilmiş olan 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 536 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yukarıda iptal gerekçelerimiz meyanında açıkladığımız üzere aynı nitelik ve kapsamda olmakla dayandığı Yetki Kanununun iptali karşısında yine kanuni mesnette yoksun kalacağı gibi bu kararnameye dayanılarak yapılacak tasarruflarında ileride telafisi mümkün olmayan uygulamalara yol açacağını muhakkak olduğu düşünülmektedir. İdarenin iptal edilen 514 sayılı kararnameye rağmen uygulama ve tutumu 536 sayılı Kararnameye konulan geçici hükümlerden anlaşılmaktadır. İyi niyetle hareket etmediği böylece sabit olan idarenin daha büyük boyutlarda hukuk dışı tasarruflarda bulunmasını önlemek amacıyla;

1- Yüksek Mahkemenizce, 3911 sayılı Yetki Kanununun iptali sebebiyle hukuki dayanaktan yoksun olduğu gerekçesiyle iptal edilen 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yerini almak üzere, yürütmesinin durdurulması,

2- İptal gerekçelerimiz bölümünde arz ve izah edilen sebep lerle 8.6.1994 tarihli ve mükerrer 21954 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan 2.6.1994 gün ve 536 sayılı Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasanın 6, 7, 10, 87, 91, 138, 153, 160, 161 ve 163. maddelerine aykırı olduğundan,

talebinden ibaret olup, Anamuhalefet Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına bu istikamette karar verilmesini arz ve talep ederim.""