

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ

24.7.1995 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir:

"27 Haziran 1995 tarihli ve 22326 Sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan 24.6.1995 gün ve 557 Sayılı "Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname taşıdığı hükümler ve yaptığı düzenlemeler bakımından;

I- Tümü itibariyle;

Dava konusu edilen 24.6.1995 gün ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin istihsalinde Anayasanın 87. ve 91. maddelerinde ve bu maddeler muvacehesinde bir çok yetki kanunu yada Kanun Hükmünde Kararnamenin iptalini öngören Anayasa Mahkemesinin kararlarında belirtilen kriterlerin olmadığı görülecektir. Zira söz konusu Kanun Hükmünde Kararname ile 8.3.1950 tarihli ve 5590 sayılı kanunda yapılan değişiklikler ve getirilen yeni hükümler, Kanun Hükmünde Kararnamelerle düzenleme yapmayı gerektirecek kadar acil, zaruri ve beklemeye tahammülü olmayan konular değildir.

Hukuk Devleti anlayışı içerisinde aslolan, Anayasanın 2., 6., 7. ve 8. maddelerinde yer alan ilkeler doğrultusunda kanun kurallarının yasama organı marifetiyle düzenlenilmesidir. Anayasanın bu kurallar gereğince de Ticaret Odaları ile Borsalar konusunda 5590 sayılı kanunda gerekli düzenlemenin yapılması amacıyla Bakanlar Kurulunca hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmuş bulunan kanun tasarısı yasama organının ilgili ihtisas komisyonlarında incelenerek belirli ve sınırlı bir yasama organı iradesini de havi olarak 28 Mart 1994 tarihinde 634 sıra sayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisinin gündeminin, 16.5.1995 tarihi itibariyle, 154. sırasında yine bu tarih itibariyle bir yılı aşkın bir zamandan beri bekletilmekte olduğu konunun ivedilik ve zarurilik durumundaki ciddiyeti açıkça ortaya koymaktadır. 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye konu edilen hususların gerçekten, Yüksek Mahkememizin bir çok kararlarında da önemli bir prensip ve ölçüt olarak ortaya konduğu gibi aciliyet ve zarurilik olsa ve bu kanaat ve düşüncede de Bakanlar Kurulu bir samimiyet ve gerçekçiliğin içinde bulunsa idi, İhtüzük hükümlerine göre, bir çok konuda olduğu üzere, ön sıralara alınma talebinde bulunarak konunun bir an önce yasama organının genel kurulunda da görüşülmesini sağlayarak Anayasa kurallarına ve bu alandaki yargı kararlarına uygun olarak kanunlaşmasını gerçekleştirebilirlerdi. Yüksek Mahkemenizin müesses bir çok iptal kararlarında olduğu üzere, 557 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye konu edilen hususların hiç birisinde, ne uluslararası ilişkilerimiz ve ne de ülke şartlarımız açısından bir ivedilik ve zaruret halinin bulunduğunu söylemek mümkün görülmemektedir. Yüksek Mahkemenizden sadır olan bir çok iptal kararlarında da ifade edildiği üzere kanun hükmünde kararname ile yapılacak düzenlemelerin ivedi ve zorunlu hallere inhisar etmesi ve kişi haklarına kısıtlamalar getirmemesi şarttır. Kişi haklarına muhtelif şekillerde sınırlamalar ve çeşitli mali mükellefiyetlerin getirilmesi yanında ivedilik ve zorunluluk halleri bulunmaksızın bir konunun kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenmesi düşünülemez.

Diğer taraftan 24.6.1995 tarihli ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin anayasal ve hukuki dayanağı yoktur. Zira bu kanun hükmünde kararnamenin istihsaline dayanak teşkil eden 8.6.1995 tarih ve 4113 sayılı yetki kanununun hükümet tasarısında, Ticaret ve Sanayi

Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Hakkındaki 5590 sayılı kanunla ilgili olarak bir yetki talebi bulunmamaktadır. Bakanlar Kurulunun arzulamadığı bir konuda Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisinin verilmesi tam anlamıyla bir yetki devridir.

Her ne kadar Yasama Organına intikal eden bir kanun teklif veya tasarısının Yasama Organınca aynen kabul edileceğine dair bir kural yoksa da, Anayasası'nın 91. maddesinde yer alan ögeler dahilinde Bakanlar Kurulunun Kanun Hükmünde Kararname çıkarmak amacıyla yasama organından talebine ilişkin yetki kanunu tasarılarını diğer kanun tasarıları mesabesinde görmek imkanı yoktur.

Anayasanın 2., 6., 7., 8., 87. ve 91. maddeleri çerçevesinde, Bakanlar Kurulunun yetki talebini, müspet ya da menfi olarak sonuçlandırmak durumunda bulunan yasama organı, talep konusunu daraltabileceği gibi hükümet tasarısında olmayan bir seri kısıtlama ve ilkeler öngörebilir. Çünkü Bakanlar Kuruluna verilecek yetki yasamanın görev alanını ilgilendirmekle bir nev'i yetki devridir. Yetkiyi devreden organ bunun kullanım şartlarını da belirleme yetkisini haizdir. Ancak bu manada Bakanlar Kurulunca istenilmeyen bir konu veya mevzuatın Bakanlar Kurulunca düzenlenilmesi amacıyla yetki kanunu kapsamına dahil etmek Anayasa'ya uygun düşmez.

8.6.1995 gün ve 4113 Sayılı Yetki Kanununa mehzaz tasarının Meclis Komisyonlarında görüşülmesi sırasında değiştirildiği görülmektedir. Hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarılarının veya milletvekillerince verilen kanun tekliflerinin yasama organında görüşülmesi esnasında aynen kabul edileceği yolunda bir kural yoktur. Tasarı veya tekliflerin değiştirilerek kabulü; yeni hükümlerin ilave edilebileceği tabiidir. Ancak, yetki kanunlarını bu esasın dışında mütalâ etmek gerekir. Hükümetin kanun hükmünde kararnamelerle düzenleme yapmak istediği bir konunun kapsamının daraltılması tabii görülebilir. Kapsamın genişletilmesi asla düşünülemez. Hele Hükümetin istemediği alan ve konularda, sınırsızlık ve belirsizlik yaratacak bir biçimde yetki verilmesi gerçek anlamda yetki devrini ortaya koyar ki, bu da Anayasanın genel ilke ve prensiplerine aykırı olur.

Dava konusu Yetki Kanununun Hükümet tasarısında "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri" olduğu halde kanunda yer almamaktadır. Bu tabii bir sonuçtur. Ancak kanunda, Hükümet tasarısında bulunmayan "...Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği" gibi çok geniş alanlara yayılan mevzuat ilave edilmiştir. Anayasa'nın gerek 7. maddesi ve gerekse 87. ve 91. maddelerinde yeralan kurallar doğrultusunda yasama organınca, Hükümetin talep etmediği bir veya birden ziyade konularda Hükümete Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilemez. Böyle bir uygulama tam ve kesin anlamıyla yetki devri olur. Ve Anayasanın 7. maddesine aykırılık oluşturur.

Dava konusu edilen 4113 Sayılı Yetki Kanunu Hükümete (Bakanlar Kurulu) Ekonomik ve sosyal hayatımızı çok yakından ilgilendiren Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği hakkındaki 8.3.1950 tarih ve 5590 sayılı kanunda düzenlemeler yapmak üzere Kanun Hükmünde Kararnameler çıkarma yetkisi vermektedir.

Anayasa Mahkemesince ittihaz olunan muhtelif iptal kararlarında; Hükümetlere çok ivedi ve zaruret hallerinde belirli bir maksat ve konuda Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisi verilebileceği, Anayasayla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiş bulunan kanun

yapma ve kural koyma yetkisinin çok ivedi ve zaruri haller dışında Hükümete verilemeyeceği, dolayısıyla acil ve zorunlu olmayan konularda Kanun Hükmünde Kararname düzenleme yoluna gidilemeyeceği ifade edilerek bu tür kanun hükmünde kararnamelerin Anayasaya aykırı olacağı vurgulanmıştır.

Belirli bir yetki kanununa dayanılarak Kanun Hükmünde Kararnamelerle yapılacak düzenleme konusunun ivedi ve zorunlu hallere inhisar etmesi öngörülmüştür. Hükümet tasarısında yer almayan ve fakat Meclis müzakereleri esnasında yetki kanunu kapsamına dahil edilen konuların ivedi ve zaruriliğinden bahsedilemez. Zira Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin her hangi bir konunun ivedi ve zaruri olduğu hususunda beyanı mümkün değildir. Yasama Organı zaruri ve ivedi gördüğü bir konuyu kanun olarak düzenleme yetki ve görevi ile mücehhezdir. Hükümetin takdirinde olan veya Hükümetin takdirine bırakılan bir konunun ivedi ve zorunlu hallerden olduğunu söylemek mümkün olmadığı gibi, böyle bir düzenleme Bakanlar Kurulunun görevlerine müdahale anlamını da taşır ki, bu durumda Anayasanın kuvvetler ayrılığı ilkesine ve dolayısıyla 6., 7. ve 8. maddelerine aykırılık teşkil eder.

8.3.1950 tarih ve 5590 sayılı kanunda yapılması düşünülen bu değişikliğin, yasama organındaki seyri göstermektedir ki, konunun ivediliği ve zarureti yoktur. Bu nitelikte olan bir konunun da, hele yasama organının gündeminde de bulunduğu gözönüne alındığında, kanun hükmünde kararname konusu yapılmasının Anayasanın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddeleriyle 87., 91., 138. ve 153. maddelerine de aykırı olduğu düşünülmektedir. Zira yasama organının gündeminde bulunan bir kanun konusunun kanun hükmünde kararname ile düzenlenilmesi Bakanlar Kurulu açısından yetki gasbı ve yasanın görevlerine müdahale, yasama organı açısından da açıkça yetki devri niteliği taşımaktadır. Böyle bir uygulama da Anayasa kurallarına aykırılık teşkil eder.

Bu sebeplerle 24.6.1995 gün ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümü itibariyle Anayasal ve hukuki dayanaktan yoksun olup, Anayasanın yukarıda arzedilen hükümlerine aykırı bulunduğu ve iptali gerektiği düşünülmektedir.

II- 24.6.1995 gün ve 557 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümü üzerindeki Anayasa'nın muhtelif kurallarına aykırı olduğu hususunda dava dilekçemizin iptal gerekçelerimiz (I) bölümünde, beyan edilen açıklamalar dışında;

a) Dava konusu edilen Kanun Hükmünde Kararnamenin çerçeve birinci maddesiyle 5590 Sayılı Kanunun ikinci maddesi değiştirilmek suretiyle nüfusu 50.000'nin altında kalan ilçelerde Ticaret ve Sanayi Odalarının kurulması önlenilmektedir. Ayrıca 500 adet tacir veya sanayicinin bulunmadığı yerlerde keza oda kurulması yasaklanmaktadır. Madde metninde her ne kadar "yasaktır" ibaresi yoksa da yukarıda sözkonusu edilen kriterler şart koşulduğunda bu şartları haiz bulunmayan yerlerde oda kurulamayacaktır. Oysa yeni düzenlemeden önceki ikinci madde de ticaret siciline kayıtlı tacirlerin % 51'inin isteği ve "en az 100" veya "20" kıstası gibi yapılması mümkün olan bir sayı öngörülerek doğrudan kişi haklarıyla bağdaşır, demokratik bir düzenleme mevcut iken demokratikleşme adıyla anti-demokratik ve kişi haklarını sınırlayan bir düzenleme yapılmıştır. Keza benzer düzenleme 5590 sayılı kanunun 3. maddesinin ikinci fıkrasının ilk paragrafını değiştiren çerçeve 2. madde de aynı nitelik ve mahiyettedir.

Anayasamıza göre herkesin hiç bir kısıtlama olmaksızın serbestçe mesleki faaliyette bulunabileceği gibi bu meslek erbabının, mesleki dayanışmalarını sağlamak üzere teşkilatlanabilecekleri mümkün kılınmıştır. Bu mesleki teşekküller her ne kadar "dernek" adıyla tarif edilmemişlerse de netice itibariyle dernek mahiyetinde kurulan mesleki teşekküllerdir. Bu

tür mesleki teşekküllerin kurulmasında ulaşılması mümkün olmayacak sınırlamaların getirilmesi tacir veya sanayicilerin kişilik ve mesleki haklarına müdahaledir.

Anayasanın beşinci maddesi Devlete, kişilerin temel hak ve hürriyetlerinin geliştirilmesi, onların sosyal ve ekonomik alanda karşılaşacakları engelleri kaldırmasını emredicidir. Ne varki 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. ve 2. maddeleriyle 5590 sayılı Kanunun 2. ve 3. maddelerinde yapılan düzenleme mevcut sınırlamaları kaldıracağı yerde daha da ağırlaştırmak suretiyle temel hak ve hürriyetleri ihlal edici bir nitelik taşımaktadır. Dolayısıyla bu düzenleme Anayasanın 5., 33. ve 135. maddelerine ve keza 33. maddenin mahiyeti itibarıyla Anayasanın 91. maddesindeki Kanun Hükmünde Kararnamelerde düzenleme yapılamıyacak konulara da girmesi sebebiyle bu maddeye de aykırı bulunan ve bu sebeple de 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1., 2. ve 4. maddelerinin iptali gerektiği düşünülmektedir.

b) 24.6.1995 gün ve 557 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21. maddesinde geçen "19.4.1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununun 2. maddesinin (e) bendi ile 8. maddesinin (h) bendi" ibaresiyle yetki kanununun kapsamı dışında kalan bir kanun tadil edilmektedir. Mal Beyanı ile İlgili 3628 sayılı kanun 4113 sayılı yetki kanunu kapsamında bulunmadığına göre bu kanunla ilgili bir düzenlemenin kanun hükmünde kararname ile yapılması mümkün görülmemektedir.

Diğer taraftan bu düzenleme ile aynı statüde bulunan Noterler Birliği, Türk Hava Kurumu, Kızılay, Gazete Sahipleri ve Şirketleri ve benzeri kuruluşlar aleyhine ve 5590 sayılı kanuna tabi odalar ve borsalar lehine bir düzenleme yapılmakla Anayasanın 10. maddesindeki eşitlik ilkesi zedelenmektedir.

Anayasanın 10. ve 71. maddeleri muvacehesinde 5590 sayılı kanuna tabi Odalar, Birlikler kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları olmakla bu odaların yönetim ve denetim birimlerinde görev alanların mal bildiriminde bulunulması kadar tabii bir düzenleme olamaz.

Bu sebeplerle 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21. maddesinde geçen "19.4.1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele kanununun 2. maddesinin (e) bendi ile 8. maddesinin (h) bendi" cümlesi Anayasanın 10., 71., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırı olmakla bu hükmün iptali gerektiği düşünülmektedir.

c) 24.6.1995 tarihli ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici ikinci maddesi odalarla bunların konsey üyelerinin ve birlik yönetim kurulu seçimlerini ertelemek suretiyle mevcut yönetimin görev süresini 1997 yılına kadar uzatmak gibi anti-demokratik bir düzenleme getirmektedir.

5590 Sayılı kanunun Birlik Yönetim Kurullarının görev sürelerini belirleyen 66. maddesine göre bu süre iki yıldır. 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 13. maddesiyle yapılan düzenleme ile bu süre yine iki yıl olarak muhafaza edilmektedir. Burada bir uzatma yapılmadığına göre mevcut yönetim birimlerine seçilmiş bulunanların görev sürelerinin uzatılması insanların ve meslek kuruluşlarını meydana getiren tacir veya sanayicilerin seçme ve seçilme gibi en temel hak ve hürriyetlerinin geçici olarak da olsa elinden alınması anlamını taşıdığı böyle bir düzenleme de Anayasanın temel hak ve hürriyetlere ilişkin hükümleriyle 135. maddesinin ruhuna aykırıdır. Zira bu süre uzatımını haklı ve makul gösterebilecek hiç bir haklı ve geçerli neden bulunmamaktadır. Böyle bir düzenleme yetki kanunun amacına da ters

Esas Sayısı : 1995/43
Karar Sayısı : 1995/46

bir düzenleme olmakla 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 2. maddesinin de iptali gerektiği düşünülmektedir.

Bu genel açıklamalar muvacehesinde 24.6.1995 tarihli ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin;

a) Tümü Anayasanın 2., 5., 6., 7., 10., 11., 33., 71., 87., 91., 135., 138., 153., 171. maddelerine;

b) 1., 2. ve 4., geçici 2. maddeleriyle 21. maddesindeki 19.4.1990 tarih ve 3628 sayılı kanunun iki fıkrasının kaldırılmasına dair olan hükmü Anayasanın 2., 5., 10., 11., 33., 71., 87., 91., 135., 138. ve 153. maddelerine; aykırı bulunduğu ve iptalleri gerektiği düşünülmektedir.

III- 24.6.1995 gün ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasanın 2., 5., 6., 7., 10., 11., 33., 71., 73., 87., 91., 135., 138. ve 153. maddelerine aykırılıkları;

1- Anayasanın 2., 5., 6. ve 7. maddelerine aykırılık:

a) Anayasanın 2. maddesinde "Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk Devletidir." denilmektedir. Hukuk Devleti olmanın da kendine özgü kuralları vardır. Bu kuralların başında icra organlarının, yargı organlarının ve yasamanın Anayasa'da ifadesini bulan ilke ve kurallara uygun olarak faaliyette bulunmaları gelir. Anayasaya uygun olarak yürürlüğe konulmuş bulunan kanunları, tarafsız ve adil bir anlayış içinde uygulamak, gücünü Anayasadan alan yargı organlarının kararlarını tam ve eksiksiz yerine getirmek yanında, hem Anayasa kurallarını ve hemde yargı kararlarında yer alan ilke ve esasları gözönünde bulundurmak suretiyle hükümet etmek ve yasama faaliyetini yürütmek icra organlarıyla yasamanın görev ve sorumluluğundadır.

Anayasa Mahkemesinin bir çok iptal kararlarında da ifade edildiği üzere kanun hükmünde kararname ile düzenlenilmesinde ivedilik ve zorunluluk bulunmayan ticaret odaları ve borsalar birliğini düzenleyen 5590 sayılı kanunda, hükümete kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmesi kadar, bu alanda kanun hükmünde kararname ile düzenlemeler yapmak ve bu düzenleme meyanında kişi haklarını sınırlayan hükümler öngörmek yanında, bu kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun yönetim kurulu üyelerini mal beyanından istisna edici düzenlemeleri Anayasanın 5., 10., 11., 87. ve 91. maddeleri muvacehesinde hukuk devleti anlayışıyla bağdaştırmak mümkün görülmemekte ve dolayısıyla 557 sayılı kanun hükmünde kararnamenin Anayasanın 2. maddesiyle birlikte yukarda beyan edilen maddelerine de aykırı olduğu düşünülmektedir.

b) Anayasanın 5. maddesi, Devletin temel amaç ve görevleri belirlenirken "Devletin Temel Amaç ve Görevleri.... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya ... çalışmaktır." hükmünü getirmiştir. Anayasanın bu hükmü muvacehesinde Bakanlar Kurulunun, ekonomik ve sosyal alanda kişilerin çalışma ve teşebbüs hürriyetlerini bağlayıcı nitelikte bulunan engelleri ortadan kaldırmak gibi bir görevle yükümlü iken 24.6.1995 tarih ve 557 sayılı kanun hükmünde kararname ile değiştirilen 5590 sayılı kanunun yeni 2. ve 3. maddeleriyle tacir ve sanayicilere mesleki birlik ve oda kurmaları konusunda sınırlamalar getirmek Anayasanın bu hükmüne aykırıdır.

c) Anayasanın 6. maddesinde egemenlik hakkının Millete ait bulunduğu ve bu hakkın Anayasanın koyduğu kurallar dahilinde yetkili kılınan organlarca kullanılacağı ve sonuç olarak egemenliğin kullanılmasının hiç bir surette ve hiç bir kişiye yada zümreye bırakılamayacağı, hiç bir kimse veya organında kaynağını Anayasadan almayan Devlet yetkisini kullanamayacağı öngörülmüştür. Anayasamıza göre kanun koyma gücü Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Anayasa kurallarına aykırı olarak 8.6.1995 tarihli ve 4113 sayılı yetki kanununa ilave edilmiş bir hükme dayanılarak yürürlüğe konulmuş bulunan 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve bu kanun hükmünde kararnamenin yaptığı düzenlemeler kaynağını Anayasadan almış sayılamaz. Böyle bir düzenleme egemenlik hakkının ihlali ve Bakanlar Kuruluna devri anlamındadır.

d) Anayasanın 7. maddesi yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait bulunduğunu ve bu yetkinin, keza Anayasanın 6. maddesindeki ilkeler doğrultusunda devredilemeyeceğini düzenlemiştir. Gerek hukuk Devleti anlayışı içerisinde ve gerekse Anayasanın bu ilkeleri doğrultusunda Bakanlar Kurulunun talep etmediği bir alanda ve 24.6.1995 tarihli ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname konusu, Türkiye Büyük Millet Meclisinin gündeminde bulunmakta ise, tam anlamıyla bir yetki devri olur ki bununda Anayasanın bu maddelerine aykırılık teşkil edeceği düşünülmektedir.

Açıklanan bu gerekçelerle 24.6.1995 tarih ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname düzenlediği konuları itibariyle Anayasanın 2., 5., 6. ve 7. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşünülmektedir.

2- Anayasanın 11., 138. ve 153. maddelerine aykırılık;

a) Anayasanın 11. maddesine göre, Anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ... bağlayıcı temel hukuk kurallarıdır. Bu hüküm çerçevesinde yasama organı bütün faaliyet ve işlemlerinde Anayasada yer alan tüm kurallara uymakla yükümlüdür. Anayasanın 91. maddesinde hangi alanlarda kanun hükmünde kararname çıkarma konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilebileceği ve kriterleri açıkca ifade edilmiş olmakla bu husus yüksek mahkemenizin çeşitli yetki kanunlarının ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin iptalini öngören bir çok kararlarında da yoruma ihtiyaç bırakmayacak şekilde vurgulanmıştır. Anayasanın 91. maddesine göre Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri konularında Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisinin verilemeyeceği öngörülmektedir. Bu kurallara göre Bakanlar Kurulunun da yapacağı düzenlemelerde Anayasanın bu kriterlerine uyma yükümlülüğü bulunmaktadır. Oysa dava konusu ettiğimiz Kanun Hükmünde Kararnamelerde kişi haklarını sınırlayıcı nitelikte hükümler bulunmaktadır. Böyle bir düzenlemede açık ve kesin olarak Anayasa kurallarına aykırılık oluşturacaktır.

b) Anayasanın 138. maddesi yasama ve yürütme organları ile idare makamlarının, mahkeme kararlarına uymakla yükümlü olduklarını, 153. maddesi de Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organlarıyla idare makamlarını bağlayıcı olduğunu açıkca ifade etmektedir. 24.6.1995 gün ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname içeriği itibariyle Anayasa kuralları ile geçmişte çıkarılan bir çok yetki kanunu ve bu yetki kanunlarına dayanılarak yürürlüğe konulan Kanun Hükmünde Kararnamelerin iptalini öngören Yüksek Mahkemeniz kararlarına uymadığı izahtan vareste bulunmaktadır.

Bu sebeplerle dava konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasanın 11., 138. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşünülmektedir.

3- Anayasanın 10. ve 33. maddelerine aykırılık;

a) Anayasanın 10. maddesinde herkesin kanun önünde eşit olduğu ve hiç bir kişiye, aileye veya zümreye imtiyaz tanınamayacağı öngörülmektedir. Anayasamızda yer alan bu hüküm ve kurala rağmen 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bir ve ikinci maddeleriyle 5590 sayılı ziraat odaları ve borsalar birliği hakkındaki kanunun 2. ve 3. maddelerinde yapılan düzenlemeler sonucu getirilen sınırlamalar karşısında nüfusun 50.000 den az olan ilçelerde ve 500 den az tacir veya sanayicisi bulunmayan yerlerde ticaret ve sanayi odaları kurulamayacaktır. Bu düzenleme büyük ilçelerle yeni gelişmekte olan ilçeler arasında bir ayrıcalık ve imtiyaz yaratmaktadır. Diğer taraftan Noterler Birliği, Türk Hava Kurumu, Kızılay yöneticileri ile gazete sahipleri 19.4.1990 tarih ve 3628 sayılı kanun hükümlerine göre mal bildiriminde bulunmakta iken ticaret ve sanayi odaları ve borsalar birliğinin yöneticilerinin bu mükellefiyetten istisna edilmesini sağlayan 21. maddesindeki hüküm Anayasanın 10. maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

b) Anayasanın 33. maddesi herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahip bulunduğunu öngörmektedir ve bu hak konusunu teşkil eden hususlarda Anayasanın 91. maddesi çerçevesinde kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Hele bu hakların sınırlandırılması, kısıtlanması gibi hususlar hiç bir şekilde kanun hükmünde kararname konusu olamaz. Her ne kadar Anayasanın 135. maddesi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının düzenlenilmesini ayrı bir konu olarak düzenlemiş ise de bu hakkında, netice itibarıyla kişi haklarından olup kanun hükmünde kararname ile düzenlenilmemesi gerektiği ve hele 557 sayılı kanun hükmünde kararnamede olduğu üzere kısıtlamalar getirilmemesi gerektiği ve dolayısıyla 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasanın 33. maddesine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

4- Anayasanın 71. ve 73. maddelerine aykırılık;

a) Anayasanın 71. maddesi kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmalarını öngörmektedir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yönetim ve denetim kademelerinde bulunanlarında, kuruluşlarının özelliği ve hizmet vermekte oldukları kitlelerin bu kuruluşlara bağımlılığı ve hizmetin kamu hizmeti niteliğinde bulunması dolayısıyla kamu hizmeti görenlerle eş sorumlulukta ve mesuliyette oldukları kuşkusuzdur.

Bu benzerliği gözönünde bulunduran kanun vaznı Ticaret ve Sanayi Odaları ile Borsalar Birliğinin yönetim ve denetim kurulu ve konsey üyelerini, noterler birliği, Türk Hava Kurumu, Kızılay gibi birliklerin yönetim ve denetim elemanlarıyla birlikte mütalaa ederek 19.4.1990 tarih ve 3628 sayılı kanun kapsamında düşünmüştür. 557 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Ticaret odalarının yönetim kurulu üyelerinin kanun kapsamından çıkarılması Anayasanın 10. maddesi yanında 71. maddesine de aykırılık teşkil eder. Kaldığı 4113 sayılı yetki kanununun kapsamında 3628 sayılı Mal Bildirimine Dair olan Kanun bulunmamaktadır. Dolayısıyla Bakanlar Kurulunun 3628 sayılı Mal Bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele kanunu hükümlerinde değişiklik yapması veya herhangi bir hükmünün kaldırılması gibi bir düzenlemeye kanun hükmünde kararname ile gerçekleştirmesi mümkün değildir.

b) Anayasanın 73. maddesi, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulup, kanunla değiştirileceği veya kaldırılabilceğini amir bulunmaktadır. Anayasanın bu maddesi de Anayasanın ikinci kısım dördüncü bölümünün de yer almakla yine Anayasanın 91. maddesi muvacehesinde kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez ve bu konuda Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilemez.

Her ne kadar 24.6.1995 tarih ve 557 sayılı kanun hükmünde kararname ile vergi hukuku alanında bir düzenleme yapılmamış ise de Ticaret ve Sanayi Odaları ile Borsalar Birliği üyelerinin yıllık ödentilerinin miktarı artırılmak suretiyle üyelerine mali mükellefiyet tahmil edilmektedir. Gayet tabiidir ki bir kuruluşa üyeliğin birde mali yükümlülüğü olacaktır. Bu yükümlülüğe katlanmayan birliğe üye olmasın diye düşünülebilir. Ancak bu durumda da serbest meslek erbabının hukuki ve mali işlemlerinde tikanıklıklar meydana gelir. Bu şekilde zorluklarla karşılaşmamak için tacir veya sanayici bu birlik ve odalara üye olmak mecburiyetindedir. Dolayısıyla da bu birlik ve odalara bir bedel ödemek durumundadır. Bu bedel de Anayasanın 73. maddesinde ifadesini bulan "... benzeri mali yükümlülük..." olarak tanımlanmış ve bununda kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceği yine Anayasada öngörülmüştür.

Bu sebeplerle 24.6.1995 gün ve 557 sayılı kanun hükmünde kararnamenin Anayasanın 71., 73. ve 91. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşünülmektedir.

5- Anayasanın 87. ve 91. maddelerine aykırılık:

a) Anayasanın 87. maddesi Türkiye Büyük Millet Meclisinin görevleri meyanında "... Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; ..." ibaresiyle Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisinin verilebileceği de öngörülmüş isede bu düzenleme her konuyu kapsayacak anlamını taşımaz. Bu maddedeki "belli konularda" deyiminden maksat somut olarak belli bir konuda yetkiden söz edilmektedir. Yoksa bir konuyu düzenleyen kanunun hemen hemen tümü üzerinde ve sınırları belirsiz akla gelen her madde anlamını çıkarmak imkanı yoktur. Buradaki "belli konularda" deyimini bütün bir kanun metni olarak anlamak ve bu düzeyde bir düzenleme yapmak yetki devri anlamına gelir ki, böyle bir düzenleme de 87. maddeye olduğu kadar Anayasanın 6. ve 7. maddelerine de aykırılık teşkil eder. Bakanlar Kuruluna verilen kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi konusunun bu denli belirli olmasının yargı denetimi açısından önemi vardır. Bakanlar Kurulu 24.6.1995 gün ve 557 sayılı kanun hükmünde kararname ile yaptığı düzenlemelerle yetki sınırlarını aşmıştır.

b) Anayasanın 91. maddesinde, Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi veren kanunlarda bulunması zorunlu olan asgari öğeler sayılmış olup Yüksek Mahkemenizin bir çok iptal kararlarında da yetki kanunlarına konu teşkil edecek düzenleme alanlarının ivedi ve zorunlu hallerden olması gerektiği sıkca vurgulanmıştır. Gerek Anayasanın 91. maddesi ve gerekse konuya ilişkin Anayasa Mahkemesinin iptal kararları ile birlikte incelendiğinde görülecektir ki 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname konusu edilen düzenlemeler ivedilik ve zorunluluk unsurlarını taşımamaktadır. Diğer taraftan kişi haklarını ihlal eden hükümler ihtiva ettiği gibi kaynağını aldığı 4113 sayılı yetki kanununda bulunmayan -kapsam dışında kalan- 3628 sayılı mal beyanı kanununda da değişiklik yapmaktadır.

Her ne kadar 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5590 sayılı odalar ve borsalar birliği kanununda düzenleme yapılmışsa da bu konunun hükümet tasarısında bulunmaması bu alanda bir aciliyetin bulunmadığının açık bir delilidir.

Bu sebeplerle 557 sayılı kanun hükmünde kararnamenin Anayasanın yukarıda beyan edilen bir çok maddeleri yanında 87. ve 91. maddelerinde yer alan kurallara aykırı olduğu kadar bu alanda verilmiş bulunan iptal kararlarında ortaya konulan görüş ve gerekçelerle de bağdaşmadığından iptal edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

6- Anayasanın 135. ve 171. maddelerine aykırılık;

a) Anayasanın 135. maddesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kanunla kurulacağı ve organlarının kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre ve yargı denetimi altında gizli oyla seçileceği hükmü yer almaktadır. Anayasanın bu hükmüne rağmen iki yıllık sürelerle seçilmiş bulunan odalar ve borsalar birliğinin konsey, yönetim ve denetim kurulu üyelerinin sürelerini uzatmak, bir yıl gibi bir zaman için ertelemek Anayasanın bu kuralına aykırılık teşkil ettiği kadar, oda ve borsaların üyelerinin seçme ve seçilme hürriyetlerinin ve dolayısıyla kişisel haklarının da ihlali niteliğini taşımaktadır. Kaldığı, bu konuların kanun hükmünde kararnamelere konu edilemeyeceği de yine Anayasanın 91. maddesi hükümlerinden olmakla 557 Sayılı kanunun geçici 2. maddesiyle yapılan düznetleme Anayasa'nın 135. maddesine olduğu kadar 91. maddesine de aykırı olmakla iptali gerekeceği düşünülmektedir.

b) Anayasa'nın 171. maddesi de "...Kooperatifler, ...siyasetle uğraşamazlar ve siyasal partilerle işbirliği yapamazlar." hükmünü getirmiştir. 557 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kooperatiflerde 5590 Sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Yapılan bu düzenleme ile Türkiye genelinde yaygın bulunan kooperatif ve birliklerinde çalışanlar kadar üyeleri üzerinde de psikolojik bir baskı uyandıracak ve böylece Siyasi İktidar, bu kuruluşlar ile çalışanları ve üyelerini siyasal olarak etkilendirecektir. Dolayısıyla kooperatiflerin 5590 sayılı kanuna dahil edilmesi Anayasanın yukarı bölümlerde beyan edilen madde ve kurallarına aykırı olduğu kadar 171. maddesine de aykırılık teşkil etmekte olduğu düşünülmektedir.

Açıklanan bu gerekçe ve düşünceler karşısında 557 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasanın 135. ve 171. maddelerine de aykırı olmakla iptali gerektiği düşünülmektedir.

Sonuç ve İstem : 27 Haziran 1995 tarihli ve 22326 Sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan 24.6.1995 tarihli ve 557 Sayılı "Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin:

1- Gerek taşıdığı hükümler ve gerekse Hükümet tasarısında bulunmamakla düzenlediği konular itibariyle Anayasa'nın 91. maddesiyle, Yüksek Mahkemenizin bir çok iptal kararlarında ifadesini bulan "ivedilik ve zorunluluk" hallerinden olmaması sebebiyle Anayasanın 2., 5., 6., 7., 10., 11., 33., 71., 73., 87., 91., 135., 138., 153. ve 171. maddelerine aykırı bulunması,

2- Özellikle de çerçeve 1., 2. ve 4. maddeleriyle değiştirilen 8.3.1950 tarih ve 5590 Sayılı Kanunun 2. ve 3. ve 25. maddelerinde yapılan düzenleme; kaldırılan hükümlere ilişkin 21. maddesindeki "...19.4.1990 tarihli ve 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun 2. maddesinin (e) bendi ile 8. maddesinin (h) bendi..." ibaresi ile geçici 2. maddesi keza Anayasanın 2., 5., 10., 11., 13., 71., 87., 91., 135. maddelerine aykırı bulunması,

Sebebiyle:

a) Dava sonuna kadar yürütmesinin durdurulması,

b) Bütünüyle Anayasa'nın yukarıda arzedilen hüküm ve kurallarına aykırı olmakla iptali, isteminden ibaret olup, Anamuhalefet Partisi (Anavatan Partisi) Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına bu istikâmette karar verilmesini arz ve talep ederiz.""

Esas Sayısı : 1995/43
Karar Sayısı : 1995/46