

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas No.:1963/4

Karar No.:1963/71

Karar tarihi:28/3/1963

Resmi Gazete tarih/sayı:18.10.1963/11534

İtirazda bulunan : Ankara 3. Asliye Ceza Mahkemesi

İtirazın konusu : Türk Parasının Kıymetini Koruma hakkındaki 1567 sayılı kanunun ve tadillerinin Anayasa'ya aykırı olduğundan bahisle iptali istenilmiştir.

Olay : Maliye Bakanlığının 7/4/1956 günlü izniyle yurda muaf olarak ithal edilen otomobilin 14 sayılı kararın 1. ve 50. maddeleriyle bu karara ilişkin 30 sayılı tebliğin 18. maddesine aykırı olarak ithal gününden başlayan 10 yıllık süre geçmeden başkasına satıldığı ileri sürülerek 1567 sayılı kanunun 6258 sayılı kanunla değiştirilen 3. maddesinin (A) bendi gereğince sanığın cezalandırılması isteğiyle kamu dâvası açılmıştır.

Ankara Asliye Üçüncü Ceza Mahkemesinde yapılan yargılaması sırasında; sanık ve müdafii ve düşüncesine başvurulmuş C. Savcısı, uygulanması istenen kanun hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasında bulunmuşlardır.

Mahkemece de sözü edilen 1567 sayılı kanunun;

A- Değişik 1. maddesi yasama yetkisinin Bakanlar Kuruluna devrine cevaz verdiğiinden, yasama yetkisinin devredilemeyeceği hükmünü kapsayan Anayasa'nın 5. maddesine;

B- Değişik 3. maddesi; Bakanlar Kuruluna, kararnamelerle suç ihdası yetkisi tanınmış ve ayrıca hükmi şahısların da cezalandırılacaklarını kabul etmiş olduğundan, suçların kanuniliğini ve ceza sorumluluğunun şahsi olduğunu hükme bağlayan Anayasa'nın 33. maddesine;

C- Değişik 4 maddesi; bu dâvaları rüyet edecek mahkemelerle bu mahkemelerin kaza çevrelerinin Adalet ve Maliye Vekâletlerince müştereken tâyin ve ilân edileceğini kabul etmekle hiçbir kimsenin tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamıyacağına ilişkin Anayasa'nın 32. maddesine;

Ç- Bakanlar Kuruluna kararname çıkarma yetkisini tanımakla Bakanlar Kurulunun sadece Danıştay'ın incelemesinden geçirilmek suretiyle tüzükler çıkarabileceği hükmünü kapsayan Anayasa'nın 107. maddesine;

Aykırı olduğu kanısına varıldığı gerekçesiyle Anayasa'nın 151. maddesi uyarınca dâvanın geri bırakılmasına ve bu kararla ilgili kâğıtların Örneklerinin mahkememize gönderilmesine 28/12/1962 gününde karar verilmiştir.

İnceleme : Anayasa Mahkemesinin, İçtüzüğün 15. maddesi gereğince 16/1/1963 gününde ilk inceleme için yapılan toplantısında başvurunun Anayasa'nın 151. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 gün ve 44 sayılı kanunun 27. maddesine uygun olduğu anlaşıldığından esasın incelenmesine dair verilen karar üzerine düzenlenen rapor, mahkeme kararı ve ekleri, 1567 sayılı kanun ve bunlara ait gerekçe ve komisyon raporları ile Meclis görüşme tutanakları, Anayasa'nın ilgili maddeleri ile Anayasa Komisyonu raporu ve Temsilciler Meclisi görüşme tutanakları okunduktan ve üyelerden Şemsettin Akçaoğlu'nun görüşmenin kanunun tümü üzerinde yapılması ve Lûtfî Akadlı, ihsan Keçecioğlu ve Muhittin Gürün'ün de bu

kanunun 3. ve 4. maddeleriyle 1. maddesinin yalnız (..... Türk Parası Kıymetinin Korunması zımında kararlar ittihazına İcra Vekilleri Heyeti selâhiyetlidir) cümlesine hasredilmesi gerektiği yolundaki muhalefetleri ile incelemenin kanunun olayda uygulanması gereken 1., 3. ve 4. maddelerine hasrı kararlaştırıldıktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

1567 sayılı kanunun 6258 sayılı kanunla değiştirilmiş 1. maddesi (Kambiyo, nücut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlarla kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticari senetlerle tediyei temine yarayan her türlü vasıta ve vesikaların memlekette ihracı veya memlekete ithalinin tanzim ve tahdidine ve Türk Parasının Kıymetinin Korunması zımında kararlar ittihazına İcra Vekilleri Heyeti salahiyetlidir).

Yine aynı kanunla değiştirilmiş 3. maddenin birinci fıkrası, (İcra Vekilleri Heyetince birinci maddeye istinaden ittihaz edilecek kararlara aykırı hareket eden hakikî ve hükmî şahıslar hakkında "1000" liradan "200.000" liraya kadar ağır para cezası ve 3 aydan 5 seneye kadar ticaret ve meslekî faaliyetten men cezasıyla birlikte hakiki şahıslarla hükmî şahısların müdür ve fiilde iştiraki olan memurların yukarıdaki cezalara zamimeten 7 aydan 5 seneye kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar.)

Yine aynı kanunla değiştirilmiş 4. maddenin birinci fıkrasının dâvaya konu olan kısmı, (..... bu dâvaları rüyet edecek mahkemelerle bu mahkemelerin kaza çevreleri Adalet ve Maliye Vekâletlerince, müştereken tâyin ve ilân olunur) şeklindedir.

Dâva konusu hükümlerin aykırı bulundukları öne sürülen Anayasa maddeleri de şunlardır:

Madde 5- "Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

Madde 32- "Hiç kimse tabîî hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz."

Madde 33- "Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilinden dolayı cezalandırılmaz."

Cezalar ve ceza tedbirleri ancak kanunla konur. Kimseye suç işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez..."

Madde 107- "Bakanlar Kurulu kanunun uygulanmasını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere kanunlara aykırı olmamak şartı ile Danıştay'ın incelemesinden geçirilerek, tüzükler çıkarabilir.

Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi uygulanır."

Gerekçe : Bir kısım hükümleri itiraza konu olan ve 1930 yılında yürürlüğe giren 1567 sayılı kanunun gerektirici sebepleri; memleketimizde iktisadî buhran halinin devam etmesi, ithalât ile ihracat arasındaki dengesizlik sebebi ile paramızın kıymetinin düşmekte olması ve bu arada isbekülâtörlerin de menfi rol oynamaları ve bu hallerin iktisadî düzeni bozması ve çok önemli menfi etkiler yapmakta olması karşısında; Devletin müdahale zorunluluğunun doğduğu ve çok akıcı ve hareketli durumlara karşı konulması için alınacak tedbirlerin ve kontrol sisteminin tümünü bir kanun içine almanın mümkün olamayacağına göre de bu hususta Hükûmete yetki tanındığı noktalarında toplanmış bulunmaktadır. Bu kanunun yürürlük sürelerinin uzatılması için çıkarılan kanunların gerektirici sebepleri de aynıdır ve kanun bu uzatmalarla 33 yıldan beri uygulanmaktadır.

Şurasını önceden belirtmek yerinde olur ki; kişinin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmekle ödevli olan Devletin gerektiğinde demokratik hukuk kurallarından ayrılmamak

ve temel hak ve hürriyetleri zedelememek şartı ile ekonomi alanına müdahaleye hakkı vardır ve Anayasa'mız da koyduğu birçok hükümlerle bu gereği belirtmiştir.

Burada çözümlenmesi gereken husus 1567 sayılı kanunun 1. maddesiyle yasama organının doğrudan doğruya kullanması gereken yetkilerini, yürütme organına devretmiş olup olmadığı ve başka bir deyimle, ortada Anayasa'nın 5. maddesine aykırı bir hal bulunup bulunmadığıdır.

1- Anayasamız yasama yetkisini, yürütme görevini, yargı yetkisini ayrı ayrı organlara vermekle Anayasa Komisyonu raporundaki tabirle yumuşak kuvvetler ayrılığı esasını kabul etmiştir. Buna göre şüphesiz yasama organı kanun yapma yetkisini başka ellere bırakamaz. Bu prensip Anayasanın 5. maddesinde açıklanmıştır. Yasama organı, herhangi bir sahayı Anayasaya uygun olması şartı ile düzenleyebilir. Bu düzenlemede bütün ihtimalleri gözönünde bulundurarak teferruata ait hükümleri de tesbit etmek yetkisini haiz ise de; zamanın gereklerine göre sık sık tedbirler alınmasına veya alınan tedbirlerin kaldırılmasına ve yerine göre tekrar konulmasına lüzum görülen hallerde, yasama organının, yapısı bakımından, ağır işlemesi ve günlük olayları izleyerek zamanında tedbirler almasının güçlüğü karşısında esaslı hükümleri tesbit ettikten sonra ihtisasa ve idare tekniğine taallük eden hususların düzenlenmesi için Hükümeti görevlendirmesi de yasama yetkisini kullanmaktan başka bir şey değildir. Şu hale göre; bu durumu yasama yetkisinin yürütme organına bırakıldığı anlamına almak doğru olamaz.

İtiraz konusu 1567 sayılı kanunun 1. maddesiyle kanun koyucu Hükümetin hangi sahayı düzenleyeceğini tesbit etmiştir. Bunlar da; kambiyo nükut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlarla kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticari senetlerle tediyei sağlayan her türlü vasıta ve vesikaların memleketten ihracını veya memlekete ithalini tanzim ve tahdit etmek ve Türk Parasının Kıymetinin korunması zımında kararlar almaktır. Bu hükümlerle düzenlemenin yönü tâyin ve esası tesbit olunmuştur.

İktisad kanunlarının kabul ettiği esaslara göre yürütülecek olan ve bunun dışına çıkıldığı takdirde memleketi büyük malî zararlara uğratacağı şüphesiz bulunan ve teknik konuları kapsayan ve geciktirmeden zamanında tedbirler alınması ve icabında derhal kaldırılması ve değiştirilmesi gereken bu alanın, kanun koyucu tarafından doğrudan doğruya düzenlenmesi bazı sakıncalar doğurabilir. Çünkü, yukarıda da söylendiği gibi yasama organlarının yapısı itibariyle günlük olayları izliememesi ve ağır işlemesi yüzünden bunun zamanında sağlanması mümkün olamaz. Bu sebeptendir ki, kanun koyucu düzenleme alanının esaslarını tesbit ve amacı tâyin ettikten sonra alınacak tedbirlerin ihtiyaca uygunluğunu sağlamak üzere yürütme organını görevlendirmiş ve bu görevin gerektirdiği tasarruflarda bulunmak yetkisini vermek suretiyle yasama yetkisini bu yolda, kullanmayı uygun bulmuştur.

Yürütme organının çıkaracağı ve tatbik koyacağı kararlarla maksat dışına çıkıp çıkmadığının tâyini, kanunun Anayasa'ya aykırı olup olmadığının tesbiti bakımından önem taşımaz. Çünkü, bu takdirde kararın kanuna aykırılığı söz konusu olur. Bu hal, Anayasa'nın 114. maddesi uyarınca kazaî denetime tabidir. Yukarıda yazılı sebeplerle; 1567 sayılı kanunun 1. maddesinin Anayasa'nın 5. maddesine aykırı olduğu iddiası yerinde görülmemiştir.

2- İtiraz sebeplerinden birisi de; Anayasa'nın 107. maddesiyle Bakanlar Kuruluna sadece Tüzükler çıkartmak yetkisinin tanınmış olmasıdır. Gerçekten Anayasa'nın 107. maddesi, Bakanlar Kurulunun, kanunun uygulanmasını göstermek ve kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçmek şartı ile tanzim edici tasarruflarda bulunabileceğini kabul etmiştir. Ancak bu hüküm; Bakanlar Kurulunun tüzükler dışında tanzim edici hukukî tasarruflarda bulunamayacağı anlamını taşımaz.

Anayasa'nın 6. maddesi, yürütme görevinin, kanunla çevresinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirileceğini âmir olduğu gibi, 98. maddesi de; Cumhurbaşkanının bütün kararlarından Başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olacağını göstermektedir. Maddenin Anayasa Komisyonunca hazırlanan gerekçesinde; bu maddenin Anayasa'da olduğu gibi muhafazası ile, Türkiye'de Devlet ve idare tasarruflarının yerleşmiş olan şekillerinde herhangi bir değişiklik yapmamak amacının güdüldüğü belirtilmektedir. Bu açık hükümler karşısında yürütme görevini kanunlar çerçevesinde yerine getirmekle sorumlu olan organın, tanzim edici tasarruflarının, yalnız tüzükler çıkarmak yolu ile sağlayabileceğinin kabulü suretiyle kayd altına alınmasının; görevin gerektirdiği süratle hareket edilmesini ve zamanında isabetli netice alınmasını engelleyeceğinden de şüphe edilemez.

Anayasa'nın 107. maddesi tanzim şekillerinden birini göstermektedir. Yürütme organının bunun dışında kanunun emrine uyararak ve kanuna aykırı olmamak şartı ile umuma şâmil nitelikte hukukî tasarruflarda bulunması idare hukuku esaslarına da uygundur. Aksi halde yürütme faaliyeti pek dar ve işlemesi güç bir çerçeve içerisine sokulmuş olur ki; bunun da Anayasa'nın amacına ve ruhuna uygun düşmeyeceği ve idare fonksiyonunun isterleri ile bağdaşmayacağı meydandadır. Bu sebeplerle bu yöne ilişkin itiraz da yerinde değildir.

3- Mahkemece ileri sürülen itirazlardan biri de 1567 sayılı kanunun 3. maddesiyle. Bakanlar Kuruluna bu konuda çıkaracağı kararnamelerle suç ihdası yetkisi tanınmasının ve ayrıca hükmî şahısların da cezalandırılacaklarının kabul edilmesinin Anayasa'nın 33. maddesine aykırı olduğudur.

Mahkemeye açılan dâvanın sanığı gerçek kişidir. Bu itibarla 1567 sayılı kanunun 3. maddesinin tüzel kişilerin cezalandırılmasına ilişkin hükümleri bu dâvada uygulanmayacaktır. Anayasa'nın 151. maddesi de; bir dâvaya bakmakta olan mahkemenin uygulanacak kanun hükmünü Anayasa'ya aykırı gördüğü takdirde Anayasa Mahkemesine başvuracağını âmir bulunmasına göre tüzel kişilerin cezalandırılması meselesi inceleme konusu dışında bırakılmıştır.

(Kanunsuz suç ve ceza olmaz) prensibi Anayasa'nın 33. maddesinde yer almaktadır. Bu maddenin birinci fıkrasında "kimse işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz" ve ikinci fıkrasında da "cezalar ve ceza tedbirleri ancak kanunla alınır" denmektedir.

1567 sayılı kanunun 3. maddesi ise; "İcra Vekilleri Heyetince" 1. maddeye istinaden ittihaz edilen kararlara aykırı hareket edenlere ceza tâyin etmiştir. Bu hükümle; suçun kanunî unsuru "İcra Vekilleri Heyetinin" 1. maddeye göre aldığı kararlara aykırı harekette bulunmaktır. Şu halde suçun ne olduğu kanunla belirtilmiştir.

Kaldiki Bakanlar Kurulu kararı, daha önce Resmî Gazete'de neşredilmek suretiyle kişilere hangi fiillerin yasaklandığı duyurulmakta ve böylece kişinin teminatı sağlanmakta ve ceza da kanunda gösterilmekte olmasına göre mücerret kararname ile suç ihdası söz konusu olamayacağından bu konuya ilişkin itiraz yerinde görülmemiştir.

4- İtirazın bir konusu da 1567 sayılı kanunun 4. maddesi ile Adalet ve Maliye Bakanlarına 1567 sayılı kanuna göre suç teşkil eden fiillerin, muhakemesini yapacak mahkemelerin ve kaza çevrelerinin tâyin yetkisinin verilmiş ve bu suretle hiç kimsenin tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamayacağına dair olan Anayasa'mızın 32. maddesinin ihlâl edilmiş bulunduğu hususudur.

Bu maddenin metni ile gerekçesi itirazı cevaplandırarak ölçüdedir.

32. maddede (Hiç kimse tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz. Bir kimseyi tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz) şeklindeki hükümlerle olağanüstü mercilerin tabii hâkim olamayacağı belirtilmektedir.

Anayasa Komisyonu raporunda ise (Herkesin, kanunun genel olarak koyduğu görev ve yetki esasları ile belli olan hâkim tarafından muhakeme edilmesi, şahıs güvenliğinin baş şartıdır. Kişinin kanunî yani tabii hâkiminden başka mercilerde muhakeme edilmesi, bu alanda özel muameleye tabi tutulması, hukuk devletinin asla kabul edemeyeceği bir tutum teşkil eder), ibareleri bulunmakta ve bunlarla 32; madde esasları vuzuh kazanmaktadır.

Bunlardan anlaşılmaktadır ki genel olarak ve herkes için kurulmuş, görev ve yetkileri kanunla belli edilmiş olan mahkemeler tabii mahkeme ve bunların hâkimleri de tabii hâkimdir. Bunlardan gayri merciler umumî değil Özeldir. Ve madde prensiplerine aykırıdır.

1567 sayılı kanunun 4. maddesiyle iki bakana, bu kanuna giren dâvalara bakmak üzere görevlendirilecek mahkemeleri gösterme görevinin verilmiş olması, esasen mevcut mahkemeler arasından bazılarını seçme mahiyetindedir. Çünkü bu mahkemelerin göreceği dâvaların konuları ayrı ve özel bir inceleme ve çalışma ister. Hâkimin bu bilgilere vâkıf bulunması, dâvaların kavranmasında ve isabetli karar verilmesinde faydalı olur. Kambiyo murakabe mercileri ile mahkemelerin birbirlerine yakın olmalarının da tahkik ve tetkik işlerini çabuklaştıracak şüphesizdir. Bu yönden genel kanunlarla kurulan ve yine genel kanunlara uygun olarak vazife gören mahkemelerin gösterilmesinde, adaletin gerçekleştirilmesi bakımından fayda vardır. Bu gaye ile Adalet ve Maliye Bakanlarına görev verilmesi kanun önünde hukukî eşitlik prensibini de sarsmamaktadır.

Her suçlunun kapısı önünde muhakeme edilemeyeceğine, her yerde ve her köşede adalet dağıtılamayacağına bir örnek de ağır ceza mahkemelerinin kaza çevrelerinin genişliğidir. Uzak köylerde ve kazalarda bulunan sanık ve tanıklar muayyen merkezlerdeki ağır ceza mahkemelerine çağırılır ve duruşma bu merkezde yapılır. Ağır ceza mahkemelerinin teşekkülündeki özellik ve bu mahkeme hâkimlerinde aranan nitelik sözü geçen mahkemelerin belli yerlerde kurulmasını gerektirmiş ve bunda da hukuka ve adalete aykırılık görülmemiştir.

32. maddenin lâfız ve gerekçesindeki açıklık ve bunlara dayanan yukarıdaki izahat sebebiyle 1567 sayılı kanunun 4. maddesiyle iki bakanın mevcut mahkemelerden bazılarını, bu kanuna uygun olan suçluları muhakeme etmekle görevlendirmelerinde Anayasa'nın 32. maddesine aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Sonuç :

1- 1567 sayılı kanunun 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına Üyelerden Rifat Göksu, İsmail Hakkı Ülkmen, Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil, Celâlettin Kuralmen ve Ekrem Korkut'un maddenin tümünün Muhittin Gürün'ün de sadece "..... ve Türk Parasının Kıymetinin Korunması zımında kararlar ittihazına icra Vekilleri Heyeti selâhiyetlidir" şeklindeki cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile;

2- 1567 sayılı kanunun olayda uygulanması gereken 3. maddesinin (A) bendinin gerçek kişilere ilişkin hükmünün de Anayasa'ya aykırı olmadığına Üyelerden Rifat Göksu, İsmail Hakkı Ülkmen, Celâlettin Kuralmen ve Ekrem Korkut'un muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile;

Esas No.:1963/4
Karar No.:1963/71

3- Aynı kanunun 4. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına Üyelerden Rifat Göksu, Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil , Salim Başol, Celâlettin Kuralmen ve Ekrem Korkut'un muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile;

28/3/1963 gününde karar verildi.

Başkan Sünuhi Arsan	Başkanvekili Tevfik Gerçekker	Üye Rifat Göksu	Üye İ. Hakkı Ülkmen (muhalefet şerhim bağlıdır.)
Üye Lütfi Akadlı	Üye Şemsettin Akçoğlu	Üye İbrahim Senil	Üye İhsan Keçecioğlu
Üye Salim Başol (Üç numaralı bende ait muhalefet şerhim ilişiktir)	Üye Celalettun Kuralmen (muhalefet şerhim eklidir)	Üye Hakkı Ketenoğlu (Gerekçeye Mu.)	Üye Ekrem Korkut
Üye Muhittin Gürün (muhalefet şerhim eklidir)	Üye Lütfi Ömerbaş	Üye Ekrem Tüzemen	

MUHALEFET ŞERHİ

Tabii hâkim görevli ve yetkili hâkim demektir. Anayasa'nın 32. maddesinin birinci fıkrası ile hedef tutulan maksat da herkesin tabîi hâkimi tarafından yargılanmasıdır.

Hâkimlerin görev ve yetkileri hususî kanunlarla değil mahkemelerin teşkilâtına ve muhakeme usullerine ait kanunlarla umumî olarak tâyin edilir. Anayasa'nın 136. maddesinde yer alan (Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir)

hükmü ile bu esas kaidelendirilmiştir. Bir mahkemenin yargı çevresinin değiştirilmesini dahi Yüksek Hâkimler Kurulunun uygun görmesine bağlı tutan Anayasa'nın 144. maddesi hükmü de gözönünde bulundurulunca :

- Bir mahkemenin görev ve yetkisinin hususî bir kanunla düzenlenemeyeceği;
- Yine hususî bir kanunla bir mahkemeye veya bazı mahkemelere görevi ve yetkisi dışında bir dâvaya bakma vazifesinin yüklenemeyeceği;
- Mahkeme kuruluşlarını, bunların görev ve yetkilerini ve yargılama usullerini düzenlemek vazifesinin Bakanlar Kuruluna veya herhangi bir Bakanlığa verilemeyeceği ortaya çıkar.

Halbuki, 1567 sayılı kanunun muaddel 4. maddesini değiştiren 6258 sayılı kanunun 3. maddesine göre :

Bakanlar Kurulurica ittihaz edilecek kararlara aykırı hareketlerden doğacak dâvalara bakacak mahkemeler ve bunların kaza çevreleri Adalet ve Maliye Bakanlıklarınca müştereken tâyin ve ilân olunacaktır.

Bu hüküm, hem görevli ve yetkili mahkemeyi tâyin selâhiyetini iki bakanlığa bıraktığı için Anayasa'nın 136. maddesine; hem, mahkemelerin kaza çevrelerini bu iki bakanlığın tesbit etmesine ve değiştirmesine müsait bulunduğu için Anayasa'nın 144. maddesine; hem de Türk Parasının Kıymetini Koruma Mevzuatına aykırı hareket edenleri tabî hâkimlerinden ayırıp bunların ekseriya görevli ve yetkili olmıyan mahkemelerde yargılanmalarını mümkün kıldığı için Anayasa'nın 32. maddesine aykırıdır; iptali gerekir.

Çoğunluk kararının 3. bendine bu sebeplerle muhalifiz.

Üye	Üye	Üye	Üye
Rifat Göksu	Şemsettin Akçoğlu	İbrahim Senil	Celâlettin Kuralmen

MUHALEFET ŞERHİ

20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı (Türk Parasının Kıymetini Koruma hakkında) ki kanunun 6258 sayılı kanunla değiştirilen birinci maddesi aynen şöyledir :

Kambiyo nukut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticarî senetlerle tediyei temine yarayan her türlü vasıta ve vesikaların memleketten ihracı veya memlekete ithalinin tanzim ve tahdidine ve Türk Parasının Kıymetinin Korunması zımında kararlar ittihazına İcra Vekilleri Heyeti selâhiyetlidir.)

Görüldüğü üzere madde metni iki kısımdan mürekkeptir : Birinci Kısım, Türk Parasının Kıymetine tesir eden esaslı unsurlar olması, itibariyle ve paranın kıymetinin korunması maksadına matuf olmak üzere, maddede sayılan para ve menkul kıymetlerin alım satımlarının ve bunlarla

birlikte kıymetli madenlerin ve senetlerin memlekete giriş ve çıkış tanzim ve tahdidi konusunda Bakanlar Kuruluna yetki vermektedir.

Bu kısmın ihtiva ettiği hüküm belli bir sahada ve hudut ve şümulü tâyin edilen istikametlerde idareye tanzim vazifesi vermekte olduğu cihetle, bu noktada Anayasa'ya aykırılık görülmediğinden kararın, maddenin bu kısmına ilişkin sonucuna katılmaktayım.

Buna mukabil maddenin (... ve Türk Parasının Kıymetinin Korunması zımında kararlar ittihazına) İcra Vekilleri Heyetinin yetkili olduğunu ifade eden hükmü Anayasa'ya aykırı bulunmaktadır.

Zira bu hükümde görüldüğü üzere, sadece (Türk Parasının Kıymetinin Korunması gibi müphem ve her sahaya yayılabilecek bir istikâmet gösterilmekle iktifa edilerek fertlerin hususî hayatlarına ve gündelik alış verişlerine kadar gidilmesi mümkün olacak surette memleketin bütün iktisadi ve ticari hayatını kayıtlara sokabilecek bir yetki Hükümete verilmiş bulunmaktadır.

Çünkü yurtdaşın çarşı, pazarla her münasebeti nihayet paranın kıymeti ile paranın kıymeti de yurtdaşın bütün yaşayışı ile sıkı sıkıya İrtibatı olan konulardır. Binaenaleyh Hükümetçe, bu umumi ifadeye dayanılarak alınacak kararlarla kişilerin bilcümle iktisadi ve ticari münasebetlerine ve gelir, gider üretim, tüketim ve ulaştırma faaliyetlerine varıncaya kadar hemen bütün yaşayışına müdahale edilmesi mümkündür.

Nitekim hâlen yurdun ithalât ve ihracat işlerinin oldukça geniş bir sahası bu umumi ifadeye dayanılarak, Bakanlar Kurulunca konulan kaidelerle tanzim edilmekte, yurtaşların özel seyahatlerinde, gümrük mevzuatı dışında, beraberlerinde veya sonradan getirip götürebilecekleri eşya ve maddeler tahdit ve takyitlere tâbi tutulmakta, hatta (Fon) adı ile vergi karakterinde mükellefiyetler ihdas edilebilmekte ve kanunun diğer maddeleriyle de Hükümetçe bu konuda alınan kararlara riayetsizlik ceza müeyyidesi altına konulmuş bulunmaktadır.

Halbuki Anayasa'mıza göre, yurtdaşların Devlet gücüne dayanılarak riayetle mükellef tutulacakları objektif kaideleri (Kanun) yürürlüğe koyma yetkisi (Yasama yetkisi). Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olup Anayasa'nın 5 inci maddesine göre bu yetkinin başka bir organa devri caiz değildir.

Bahse konu birinci maddenin son fıkrası hükmü ise, yukarda açıklanan hüviyeti bakımından idareye hududu, şümulü ve istikameti kanunla tâyin edilmiş bir tanzim vazifesi dışında, adeta hudutsuz bir sahada (Yasa) koymak yetkisi vermek suretiyle bu konudaki yasama yetkisini Hükümete devretmiş bulunmakta ve bu bakımdan fıkra hükmü Anayasa'nın 5 inci maddesine aykırı düşmekte olduğundan iptali gerekir.

Karara bu sebeple muhalifim.

Üye

Muhittin Gürün

MUHALEFET ŞERHİ

1567 sayılı kanunun 1 inci maddesinde, kanun koyucu, Bakanlar Kuruluna, memleketin iktisadi ve ticari hayatını ilgilendiren kararlar almak yetkisini vermiştir. Maddede bu kararların konulan gösterilmiş fakat güdülen amaca ulaşmak için alınacak kararların kapsamı ve sınırları hakkında hiç bir direktif verilmemiştir. Böylece Bakanlar Kurulu çok geniş bir alan içinde hudutsuz bir yetki ile teşhiz edilmiş bulunuyor. Bakanlar Kurulunun bu yetkisine dayanarak, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini emrettiği konulara müdahale etmesi ve özellikle temel hak ve hürriyetlerden olan ve Anayasa'nın 40 ıncı maddesi ile teminat altına alınmış bulunan çalışma ve sözleşme hürriyetini sınırlayan ve hatta özüne dokunan yasaklar koyması mümkündür. Daha ileri gidilerek denebilir ki, çalışma ve sözleşme hürriyeti sınırlanmadan güdülen amaç tamamen gerçekleştirilemez. Bunun gibi, seyahat hürriyeti ve mülkiyet hakkı da sınırlanabilir. Maddenin kapsadığı alanın genişliği ve metnin itlaki bu gerçeği, ifadeye ve ispata kâfidir. Halbuki Anayasa'nın 11 inci maddesi gereğince temel hak ve hürriyetler, özüne dokunmamak şartı ile ancak kanunla düzenlenebilir. Şimdiye kadar alınan kararlar ile temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmış olup olmadığı tartışılmaksızın, sadece bu nitelikte kararlar almak imkân ve ihtimalinin bulunması karşısında sözü geçen 1 inci maddenin Anayasa'nın 11 inci maddesine aykırı olduğu söylenebilir. Zira bir kanunun Anayasa'ya aykırı olduğunu tesbit etmek için, aykırılığın tatbikat ile meydana çıkmasını beklemeğe mahal olmadığı gibi geçen tatbikat ile kanaat edinmek de doğru olmaz. Bu itibarla, Anayasa'ya aykırılığı belirtmek için, olayda, tatbikatta misaller aramağa lüzum yoktur.

Kanun koyucunun, yürütme organına verdiği yetkinin ne derecede aşırı uygulamalara yol açabileceğini ön görerek bu sonucu önlemesi ve bunun için de bu yetkinin hiç olmazsa sınırlarını açıkça çizmesi gerekirdi. Kanunun 1 inci maddesinde bırakılan bu boşluk 924 Anayasa'sına olduğu kadar, temel hak ve hürriyetlerin korunmasında çok daha titiz davranan 961 Anayasa'sının ilkelerini ihlâl eylemektedir.

Aksi düşünce, kanun koyucunun, temel haklardan herhangi biri hakkında kararlar almak yetkisini yürütme organına verebileceğini tecviz etmeğe kadar götürür ki, bunun, asla kabul edilemeyeceği söz götürmez.

Yürütme organının, duruma göre süratle işe müdahale ederek kararlar alması zorunluluğunun, kendisine peşinen geniş ve hudutsuz yetkiler verilmesini gerekli kıldığı yolunda bir mülâhaza da bahis konusu 1 inci maddenin Anayasa'ya uygunluğunu ispat edemez. Verilen yetkinin sınırlarını açıkça çizmekle, yürütme organının bu çevre içinde süratle müdahalesi önlenmiş olmazdı.

1567 sayılı kanunun, fevkalâde halin ortaya koyduğu bir ihtiyacı karşılamak için kabul edildiği gerekçeden anlaşılmaktadır. Fakat kanunun kabulünü gerektiren sebep ve şartlar üzerinde durmaya mahal yoktur. Çünkü bu sebep ve şartlar ne olursa olsun Anayasa'ya aykırı olan bir kanunun hukuk düzeninde yer alması tecviz edilemez. Kaldı ki, Anayasa'nın 123 üncü maddesinde olağanüstü hallerde dahi vatandaşlar için konulabilecek yükümlerin kanunla düzenleneceği açıklanmıştır.

Bakanlar Kurulu kararlarının kazaî murakabeye tabi olması da, kanunun Anayasa'ya uygunluğunu tâyin için ölçü olamaz. Çünkü yürütme organı kanunun, çizdiği sınır içinde kalabilir. Fakat bu hudut yetersiz veya Anayasa'ya aykırı olabilir. Bundan başka Anayasa'da kanunların tatbikinin kazai murakabeye tabi olup olmadıklarına göre mahkememizce denetlenecekleri hususunda bir sarahat veya delâlet yoktur..

Yukarıda belirtildiği üzere söz konusu 1 inci madde Anayasa'nın 11 inci maddesine aykırı olunca gene Anayasa'nın yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği esasını koyan 5 inci maddesine de aykırı düşmektedir.

Çoğunluk kararının sözü geçen 1 inci maddeye ilişkin kararına bu sebeple muhalifiz.

Üye
Şemsettin Akçoğlu

Üye
İbrahim Senil

Üye
Celâlettin Kuralmen

MUHALEFET ŞERHİ

Yürütme organına dâvaya bakacak mahkeme veya hâkimi seçme yetkisini tanımak, Anayasa hükümlerince Yüksek Hâkimler Kurulu kurulduktan sonra, Anayasa'nın ruhuna aykırı düşer. 1567 sayılı kanunun 4 üncü maddesi tabî hâkim kavramını genişletmiş durumdadır.

Bu itibarla sözü geçen 4 üncü madde, Yüksek Hâkimler Kurulu Kanununun bölümlerin yetki ve görevlerinden bahseden 28 ve müteakip maddeleri delaletiyle Anayasa'nın 32 ve 136 ncı maddelerine aykırı bulunduğundan iptali oyu ile çoğunluk kararının bu kısmına muhalifim.

Üye
Salim Başol

MUHALEFET ŞERHİ

1567 sayılı kanunun birinci maddesine ilişkin aykırılık iddiası biri yasama yetkisinin devredildiği diğeri tüzükler dışında karar şeklinde bir tedvin vasıtasının kabul olunduğu gibi iki ayrı sebebe dayanmaktadır. Bu itibarla ihtilâfın çözümü için yasamanın devredilmiş sayılmasını gerektiren esasların neler olduğunu ve yürütmenin umumi mahiyetteki hukuk kurallarını hangi usuller ile koyacağını tesbit etmek lâzım gelecektir.

Yürütmenin Anayasa'dan çıkan ve fonksiyonu icabı bulunan bir tanzim yetkisine sahip olduğu ihtilaflı değildir. Binaenaleyh görevinin gereklerini münferit ve müşahhas kararlar almak yahut tüzükler yolu ile umumi hukuk kaideleri koymak suretiyle yerine getirmesi mümkündür. Anayasa'nın kabul ettiği bir tanzim vasıtası olarak tüzüklerin, ister kanunların tatbik suretini göstermek ister emrettiği hususları tesbit etmek üzere yayınlanmış olsunlar her iki şeklindede kanuna bağlı olmak ve kanun hükümlerine aykırı bulunmamak şartıyla hukuk alemine yeni kaideler

getirdiği ve bu bakımdan inşai mahiyette bulunduğu bir gerçektir. Bu düşünüş yönetmelikler hakkında da varit bulunmaktadır. Bu izahattan anlaşılmış olacağı üzere icranın kaide tasarrufta bulunabilmesinin ön şartı bir kanunun mevcut olmasıdır. Böyle olunca yürütme kanunun çizdiği hudutlar ve koyduğu hükümler çerçevesi içinde hareket zorundadır. Koyacağı kaideler kanunun tatbik suretlerini göstermek veya boşluklarını doldurmak maksadiyle olacağından sahası daralacak ve kanun mevzuu olmayan meselelere taallük edecektir. Diğer taraftan kanunlara aykırı hüküm sevk edilmemiş olması için de kanunlara riayet edilecek, bu nevi kaide tasarruflar ilga ve tadil iktidarından mahrum kalacaktır.

Halbuki 1567 sayılı kanunun birinci maddesiyle icra Vekilleri Heyetine tanınan tanzim yetkisi bu nitelikte değildir. Hükümet kanundan aldığı selâhiyetle aslında kanun mevzuu olması gereken sahalarda karar almaktadır. Kanunda başkaca bir hüküm bulunmadığı için çizilmiş bir hudut ve konulmuş bir esasla bağlı kalmadan dilediği şekilde ve genişlikte hukuk kaideleri koymaktadır. Bunlar yeni tahditleri, mükellefiyetleri hatta cezai müeyyideleri ihtiva etmekte ve bir sahayı en esaslı prensibinden en ince teferruatına kadar düzenlemektedir. Namık Zeki Aral'ın da işaret ettiği gibi "teşkilâtı esasiye kanunundaki seyahat, akit, sayü amel, temellük, tasarruf, şirket hak ve hürriyetlerini istediği gibi tahdit ve hatta ref etmekte, Türkler için Teşkilâtı Esasiye Kanununca hukuku tabiiyeden olan hürriyet haklarını adeta sıfıra indirecek kadar bir şümule sahip" bulunmaktadır. Bu kararlarla kanunlara müdahale olunarak tadil ve ilga yapılabilir. Prof. Onar'ın ifadesiyle icra "adeta kanun vazı yerine kaim olarak hakikatte muvakkat bir müddet mer'i olacak kanunlar yapmaktadır." Bu sebeptir ki Prof. Başgil'in "Büyük Millet Meclisinin mevzuat fevkine çıkararak Hükümete bahis konusu yetkileri vermesinin iktisadi ve malî Örfî idare ilânına müsaade etmesi demek olduğunu" söylemesinde, tam bir isabet vardır.

Görüldüğü üzere kanun bu hürriyeti ile icraya normal olmayan bir selâhiyet tanımaktadır. Esasen istenilen de bu idi. Maksat yasamanın yardımına muhtaç olmadan fevkalâde hallerin icaplarını karşılayacak süratli ve müessir karar alabilme bunun için de kanunla bağh olmadan tasarrufta bulunabilmelidir. Hatta bunu kısaca kanunları tadil ve ilga selâhiyetinin tanınması arzusu olarak ifade etmekde mümkündür. Böylesine geniş yetki talebi fevkalâde zamanlarda ıshar edildiği ve gerçek bir zarurete dayandığı cihetle verilecek yetkinin de halin icaplarını karşılayacak şekilde fevkalâde olması gerekiyordu. Ancak bütün bu sebepler kanuna meşruiyet izafesi için kâfi değildir. Bu yüzden bir Anayasa desteği bulmak ve kanunu bu yönden savunmak lâzımdı. Anayasa'da nelerin kanun mevzuu olduğunun tasrih edilmemiş bulunmasından faydalanılarak bunun tâyinini yasamanın takdirine bırakıldığı ve binaenaleyh bu organın dilediği mevzuu kanun sahası olmaktan çıkarabileceği görüşü benimsenerek kanunun izahı yapılmak istenmiştir. Buna göre yasama icraya yetki vermekle aslında kendisine ait tevzi işini yapmıştır. Bir sahayı kanun, mevzuu olmaktan çıkarmış ve icraya tahsis etmiştir. Bu itibarla yürütmenin bu nevi tasarruflarıyla diğer tasarrufları arasında bir mahiyet farkı yoktur. Sadece genişlik ayırımı vardı. Bahis konusu olan, tanzimi tasarruftur. Bu noktada hemen işaret etmek yerinde olur ki, 1567 sayılı kanunun tedvini tarihinde mer'i Teşkilâtı Esasiye Kanunu, kazai murakabeyi kabul etmemiştir. Binaenaleyh bir kanun Anayasa'ya aykırı dahi olsa mer'iyette kalacak ve aynen uygulanacaktı. Binaenaleyh kanunun incelenmesinde, Anayasa'ya uygunluk mevzuu üzerinde durulmamış yahut lâyük olduğu ehemmiyetle ele alınmamış olması tabii idi. Nitekim bütün eserlerde derinliğine ve genişliğine tahliller yapılmış olmasına rağmen durumun Anayasa bakımından mütalâası lüzumu duyulmamıştır. Buna rağmen genişletilmiş tanzim yetkisini kabul edenlerin dahi tereddüt içinde bulundukları görülebiliyordu. Bu sebeptir ki Prof. Başgil "teşrii uzvunun umumi surette kendi vazife sahasına giren bir teşri ve tanzim işini Teşkilâtı Esasiye Kanununda bir sarahat bulunmadığı halde Hükümete bırakması hukukan caiz midir" diye soruyor ve Prof. Onar'da "bu kanunun vazı alelade bir meclis olduğuna göre Hükümete verdiği bu selâhiyeti teşkilât hukukunun hangi maddesinden ve hükmünden aldığı" sualini irad ediyordu.

Diğer taraftan kanunun Anayasa'ya aykırı olduğunu söyleyenler veyahut bunun yasama yetkisinin devri mahiyetinde bulunduğunu belirten hukukçular da mevcut bulunuyordu. Filhakika Prof. Kubalı'ya göre : "Anayasa'nın teşrii iktidarın icraya delege edilmesine cevaz vermiyen temerküz prensibine rağmen Hükümetin, Anayasa'nın icra fonksiyonunun bir zarureti olarak kendisine tanıdığı tanzim selâhiyeti ile iktifa etmiyerek bu kanunla teşrii iktidarın delege edilmesini sağladığı ve Anayasa'nın sarıh bir hükmünü hilâfına bir teammülle değiştirmeye bir misal olarak Bakanlar Kurulunun mahiyetleri itibariyle kanundan farksız kararnameler isdar etmesi gösterilebilir. Bu Anayasa'mızın 6 ncı maddesine aykırıdır. Çünkü bu maddeye göre Meclis teşri selâhiyetini bizzat kullanır. O halde kararnameler maddi mahiyetleri bakımından teşrii bir tasarruf oldukları için Bakanlar Kurulunun böyle bir tasarrufta bulunması Anayasa'nın zikredilen maddesine muhaliftir. Böyle bir selâhiyeti Bakanlar Kurulu veran kanun da Anayasa'ya aykırıdır."

Prof. Derbil ise şu kanaattedir: "1567 sayılı kanun Bakanlar Kuruluna tıpkı kanun gibi herkesin uyması gereken kararlar almak yetkisini vermiş bulunmaktadır. Hükümet bu kanundan aldığı yetki ile bir takım kararlar almakta ve bunlar kanunlar gibi Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmektedir. Böylece Büyük Millet Meclisi yasama yetkisinin bir kısmını Hükümete devretmiş demek olduğundan bu gibi Hükümet kararlarını birer yasama tasarrufu diye vasıflandırmak mümkündür."

Hükümet dahi kullandığı yetkinin mahiyetini "teşrii tasarruf" olarak kıymetlendirmekte ve idari kaza mercileri önünde bu görüşü savunmaktadır. Bir dâvayı kazanmak bahasına dahi olsa hukuk anlayışından feragat edilmiş olamayacağına göre yürütmenin bu mütalâasının hususi bir manası ve değeri olmak lâzımdır.

Bir gerçektir ki durumun "fevkalâde hal" yönünden müdafaasını yapmağa imkân yoktur. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı fevkalâde hal rejimini ve bu takdirde icranın haiz olacağı yetkileri hususî bir maddesiyle düzenlemiştir.

Binaenaleyh bu hüküm dışında, fevkalâde hal sebebi ile icraya kanun dışı yetki tanınması, Anayasa'ya aykırıdır.

Teşkilâtı Esasiye Kanununun 26 ncı maddesindeki "... gibi vezai fi bizzat ifa eder" cümlesinin mefhumu muhalifinden faydalanmak suretiyle yapılacak bir izah da isabetli olmayacaktır. Bu hüküm, her şeyden önce, yazılanlar dışında kalan ve bunlara benzeyen diğer işleri de yapabileceği anlamındadır. Başka bir anlayışa lisan kaideleri kadar tefsir metodları müsait değildir. Genişletilmiş tanzim yetkisinin gayesi, kanun mevzuu olan mesailin idareten tedvinidir. Buna göre düzen sahasının hakikatte kanun işi olduğu ihtilafsız kalmaktadır. Eğer bahis konusu Olan husus, aslında kanun mevzuu idi ise bu takdirde madde hükmüne sadık kalınarak yasama tarafından bizzat yapılmalıdır. Yok kanun mevzuu değilse, o zaman da mefhumu muhaliften istianeye lüzum görülmemiş olmalıdır. Nitekim son kanunun 64 üncü maddesinde "yetkilerindendir" demek suretiyle, bir kısım yetkilere işaretle yetinildiği ifade edilmiş ve metin vuzuha kavuşturulmuştur.

Kaldiki eski Anayasa'larda bulunmayan bir maddesiyle yeni kanun "yasamanın devredilemeyeceğini" kabul etmiştir, iddialar hilâfına "bizzat ifa eder" şeklindeki metin ile "devredilemez" hükmü arasında bir benzerlik yoktur. Bunlar müteradif anlamda değildir. Eski kanunun 26 ncı maddesi yeni kanunun 5 inci maddesine değil 64 üncü maddesine tekabül etmektedir. Böyle olmasaydı aynı maksadı ifade edecek ve binnetice haşiv mahiyetinde kalacak mümasil bir maddenin şevki icabsız olurdu. 5 inci madde yeni bir anlayışı göstermekte ve geçmiş tatbikata son vermek istemektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının umumi istemi ve mantığı bunu açıkça isbat etmektedir. Kanunun incelenmesi ile anlaşılacağı üzere hemen her sahanın

kanunla tanziminden bahsedilmiş ve bunlar dışında kalan bazı zaruri kanunlara ayrıca işaret edilmiştir. İcra tanzim faaliyetlerinin dışında bırakılmıştır. Esasen bizde yürütme kanunun tâyin ettiği sahada hareket eden tabîî bir organdır. Kanun olmadan icra yoktur. Bu manadaki kanun, esas hükümleri koyan ve bir sahayı düzenleyen kanundur. O kadar ki fevkalâde hal rejimi dahi bir kanun mevzuu sayılmış ve icraya hak tanınmamıştır. Yürütmenin Anayasa ile sahip olduğu yetkilerin Anayasa ile kontrole tabi tutulmuş olması da bu sebeptendir. Tüzüklerin Danıştay'dan geçmesi, bir kısım Devletlerarası anlaşmaların yasamanın tasdik ve tasvibine sunulması bu gerçeğin sonucudur.

64 üncü maddede "kanun koyma, değiştirme ve kaldırma" nın Büyük Millet Meclisinin yetkileri meyanında olduğu gösterilmiş, mucip sebepler lâhiyasında bunun "kaide tasarrufları koyma demek bulunduğu" belirtilmiştir. Bu hale göre aslında kanun mevzuu olan hususlarda kaide tasarrufta bulunma yetkisinin bir kanunla dahi olsa icraya bırakılması, görevin devri manasına gelecektir.

Esasen Anayasa temel hak ve hürriyetlerin kanunla sınırlandırılmasını esas koymuştur. Böyle olunca bu yolda tasarruf imkânını veren bir kanunu Anayasa ile telif imkân olmayacaktır.

Bir kanunun "her şeyi kendi yapmaması lâzım geldiği fıkırinde isabet vardır. Esasen bu hem maslahatın icaplarına ve hem de kuvvetler ayrılığı prensibinin gereklerine uygundur. Filhakika taşıdığı özellikler bakımından hususi bilgi ve ihtisas isteyen hizmet sahalarının arttığı, bir vakıa olarak ortadadır. Yasama organı ise bunu sağlayacak bir kudret ve iktidara hiçbir zaman sahip olamayacaktır. Diğer taraftan makul ve verimli bir kuvvetler ayrılığı, organların karşılıklı yardımlarını zaruri kılmaktadır. Bu manada anlaşıldığı ve tatbik edildiği surettedir ki kuvvetler ayrılığı ile güdülen gayeye ulaşılmış ve Devlet hayatında Özlenen denge kurulmuş bulunacaktır. Binaenaleyh Anayasa'ya uygun bir tatbikatta kanun icraya tekaddüm etmeli, mevzuun esas hükümlerini tesbit ederek sahayı, tereddütlere mani olacak şekilde düzenlemelidir. Bir sınır çizdikten ve takip edilecek siyaseti açıkladıktan sonradır ki, teknik ve teferruata ait mesailin tanzimini icraya bırakmalıdır. Bunun dışında kalan her kanun, yasama yetkisinin devri mahiyetinde olarak Anayasa'ya aykırı düşecektir.

Halbuki 1567 sayılı kanunun birinci maddesinde İcra Vekilleri Heyetine karar alma yetkisinin verilmesiyle yetinilmiştir. Prof. Onar'ın da işaret ettiği gibi birinci madde "kararların istinat edeceği esasları mevzu ve muhteva bakımından göstermemektedir. Demek oluyorki icra uzvu, bu tasarrufların mevzuunu dilediği gibi tâyin edecektir". Nitekim Prof. Sanca'da icranın "A dan Z kadar en esaslı prensibinden teferruatına kadar düzenleyebileceğini" söylemek suretiyle bu genişliğe ve sınırsızlığa işaret etmektedir. Esasen kanunda - mevzuu düzenleyici hiç bir hüküm yoktur. Böyle olunca tesbit edilmiş ana hükümlerden ve çizilmiş bir sınırdan bahsetmek yersiz olacaktır. Bir sınırın mevcudiyeti, yetki veren kanunda icranın müdahale edemeyeceği sahanın tereddüde mahal vermiyecek bir kesinlikle gösterilmiş olması halinde kabul edilebilir. Bu itibarla Anayasa'larda Devlet kuvvetlerinin yetkilerini gösteren umumi kaidelerin mevcudiyeti yahut Anayasa hükümlerinin ferdler kadar Devlet organlarını da bağlayan temel kurallar olduğunun belirtilmesi, bu manada bir sınırlama sayılamaz. Hukuk Devleti olmanın hukuk nizamına riayet demek olduğunun bilinmesi de kâfi değildir. Böyle olsaydı, her Anayasa'ya kıymet veren bu üstün hukuk kaidelerinin mevcudiyetinden sonra kazai murakabe sisteminin kurulmasına mahal görülmez ve mevcut hükümlerle yetinilirdi. Bu yetmediği, teşri ve icra daima bu ana kaideler dışına çıktığı içindir ki, yetki devrine mani olacak tedbirler alınmış, icranın tahdit edilmesi bu sebeple ön görülmüştür.

Kanun, takip edilecek siyaseti de göstermiş değildir. Para kıymetini koruma amaciyle karar alınacağının açıklanması,- siyasetin belli edilmesi anlamında değildir. Para kıymeti sadece muayyen tahditlerle korunamaz. Bunun yanında malî ve ekonomik politikanın detayları ile tesbit edilmesi

istikâmetinin gösterilmiş bulunması da zaruridir. Türk parasının bugün arzettiği kıymet durumu ve İkinci Dünya Harbine girmiş memleketlerde bile kambiyo murakabesinin tamamen kaldırılmış veya hissedilmez hale getirilmiş olmasına rağmen halen dahi böyle bir kanunun mevcudiyetine 30 kûsur sene sonra lüzum hissedilmekte olması, programlı bir siyasetin mevcut olmadığını göstermeğe kâfidir.

Diğer taraftan Türk hukukunda icranın kanunların şahıslara yahut olaylara uygulanması hakkında aldığı kararlar alâkalı vekilin veya vekillerin imzasından sonra Devlet reisinin tasdikine sunulmakta ve bir kararname şeklinde tecelli etmektedir. Objektif hukuk kaidelerini ihtiva eden tüzük ve yönetmelikler de bu usul ile kararnameye bağlanarak yürürlüğe konulmaktadır. Bütün bu tasarruflarda bahis konusu olan yetkili makamın tecelli eden iradesi yani kararıdır. Bu itibarla karar terimi, hakikatte icranın tasarrufları anlamına tekabül etmektedir. Nitekim 98 inci maddede dahi Cumhurbaşkanının alacağı "karar" lardan bahsedilmiştir. Binaenaleyh kararname bir tedvin vasıtası değil, lügat manasının da işâret ettiği üzere "icranın aldığı münferit Veya toplu, sübjektif yahut objektif kararlarının Reisicumhurun da imzasını ihtiva eden yazılı şekilleri demektir. Hadisede ise ihtilâfa zemin teşkil eden karar bu mahiyetteki icra tasarrufları olmayıp "kanun mevzuu olan meselelerde kanunî yetkilere dayanılarak Bakanlar Kurulunca tüzük ve yönetmelikler dışında çıkarılan "kaide - karar"lardır. Bunlara yanlış olarak kararname denilmektedir.

Bu nevi kararnameler fevkalâde hallerde fevkalâde kanunların tanıdığı yetkiler için kullanılmakta ve görevin gerektirdiği süratle hareket edilmesi yahut zamanında isabetli neticeler alınması bakımından tüzük ve yönetmeliklerin maksada elverişli olmaması bakımından böyle bir tedvin vasıtasının kabulünde mecburiyet bulunduğu ileri sürülmektedir. Normal zamanlar için icranın bir iddiası yoktur. Kanun vazımın tüzük ve yönetmelikler dışında böyle bir tedvin vasıtasına Anayasa'da yer vermemiş olması ve icranın hâdiselerin tazyiki altında bu yolda karar almağa mecburiyet duymayarak normal vasıtalarla yetinmiş bulunması, mevcut imkânların objektif karar almağa kifayetini göstermektedir. Binaenaleyh normal zamanlarda icranın objektif karar alıp alamıyacağı gibi bir mesele yoktur. Bunun içindir ki fevkalâde hal kanunu olan 1567 sayılı kanunla tatbikat alanına giren bu kararname tipine, önceki tarihli hukuk kitaplarında tesadüf edilmemekte sonrakiler de ise "kararnamelerin yeni şekli" olarak vasıflandırılmak suretiyle istisnai durumuna işâret olunmaktadır. Esasen bahis mevzuu kararnamelerin fevkalâde halin hitamı ile kanunla birlikte yürürlükten kalkmaları da fevkalâde hallere münhasır bir tedvin vasıtası olduğunu teyit etmektedir.

Hakikatte, muvakkat bir zaman için mer'iyette kalacak kanun gibi hukuk kaideleri konmaktadır. Kararların mevzuu, tamamen kanun mezzuudur. Ancak 1293 kanunu esasının 36 ncı maddesindeki kanunu muvakkat mahiyetinde karar rejimini 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunu reddettiği için, icraya kanun yapma yetkisinin verildiği ifadeye cesaret gösterilememiş, kanun yerine karar denilerek, durum maskelenmek istenmiştir Dikkate şayandır ki, bizde muvakkat kanun yahut karar, müteradif anlamda terimlerdir. Böyle olunca, mahiyet farkı göstermeyen muvakkat kanunla 1567 sayılı kanunun kararı, aynı sonuca varmaktadır.

491 sayılı kanunda açık bir hüküm bulunmamasına rağmen yönetmelik, karar, tebliğ gibi vasıtalarla objektif kararlar alınmakta kaide tasarruflar yapılmakta idi. Nazarî hukukun buna imkân verdiği kabul edilmiş bulunuyordu. Ancak bugün için durum tamamen değişmiştir. Gerekçesinde belirtildiği gibi Türkiye'de idarenin yönetmelik yapması bir örfü âdet halinde bulunduğu cihetle, yeni kanunun getirdiği hususiyetlerde gözönünde tutularak bu örfü âdet müessesesi yazılı hukuk haline getirilmiş ve 113. madde ile yönetmeliklere Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sında yer verilmiştir. O halde durum iki ihtimalden uzak değildir. Ya kanun koyucu mevcut tatbikatı örfü âdetin kabulü için kâfi görmiyerek karar usulünü yazılı hukuk müessesesi haline getirmemiştir, yahut tevhit ettiği huzursuzluğu hesap ederek bu rejime son vermek istemiştir. Her iki takdirde de artık karar sisteminden faydalanmağa ve ona Anayasa karşısında bir varlık tanımağa imkân

kalmamıştır. Bu sebeptendir ki "Türk Parasının Kıymetini Koruma kararlarının Türkiye Cumhuriyeti Anayasası muvacehesinde sıhhat ve muteberiyeti yeniden gözden geçirilmesi ve düşünülmesi gerekli bir mesele haline gelmiştir" diyen Prf. Duran'ın bu görüşünde bir hakikat bulunmaktadır.

Kanunun 125. maddesinde kamu hizmetlerinde, herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olanların üstlerinden aldıkları emirleri icradan evvel bunların yönetmelik, tüzük, kanun ve Anayasa'ya uygunluklarını incelemekle mükellef oldukları gösterildiği halde kararnamelerden bahsedilmemiş olmasıda, yeni kanunun kararnameyi tanımadığının bir başka delilidir. Hukuk kaidelerini muhtevi metinlerin neşir ve ilân suretini gösteren ve normal bir devrin eseri bulunan 1225 sayılı kanunda Danıştay'ın bir kısım kararlarının dahi Resmî Gazete'de neşri mecburi kılınır ve bu arada yönetmeliklere açıkça yer verilirken kararnamelerin zikredilmemesi, bunun normal zamanlar için bir tedvin vasıtası olarak kabul edilmediğini göstermektedir.

Hemen işaret etmek yerinde olur ki 433 sayılı kanunun neşrinden sonra yayınlanan eserlerde kararname rejimini mahkûm eden bir görüş birliği nazarı dikkati çekmektedir. Bu cümleden olarak Prof. Dönmezer ile Ermanın ve Doçent Tosun'un yazılarını hatırlatmak mümkündür.

Millet Meclisi Anayasa Komisyonunun 20/2/1962 tarihli bir kararı, bu mevzu için faydalı olabilecek bir gerekçeyi ihtiva etmektedir. Buna göre : "yürütme organlarının umumî, objektif ve gayri şahsî kurallar koyması ancak Anayasa'da açıkça cevaz verilmiş olan hallerde tüzük ve yönetmelikler yapılması suretiyle olabilir. Bunlar dışında icranın yapabileceği tasarruflar ancak ve ancak kanunlar çerçevesi içinde sübjektif, ferdî veya maddî tasarruflardır".

Binaenaleyh, aslında kanun mevzuu olan meselelerde icraya sınırsız şekilde düzenleme yetkisini veren ve bu maksatla da karar usulünü ihdas ve ihya eden 1567 sayılı kanunun birinci maddesi Anayasa'nın 5, 11, 107. ve 113. maddelerinin lâfzına ve ruhuna aykırıdır, iptalî lâzımdır.

2- Aynı kânunun idarî metihlerle suç ihdasına imkân veren ve tabu hâkim anlayışına aykırı olarak yürütmeye mahkeme tâyini ve kaza çevresi tesbiti iktidarı tanıyan üçüncü maddesinin A bendi ile 4, maddesi, görüşümü aksettiren diğer muhalefet şerhinde tafsilâtiyle bildirilen gerekçelerle Anayasa'ya aykırıdır, iptalleri gereklidir.

Üye

Ekrem Korkut

MUHALEFET ŞERHİ

2 ve 3 numaralı itirazın reddine dair gerekçelere aşağıdaki sebeplerle muhalifim.

1- 2 nci itirazın reddi gerekçesinin ikinci paragrafında Anayasanın 98 inci maddesine de dayanıldığı görülmektedir. Bu maddenin yürütmeye mütaallik hükümlerden Cumhurbaşkanına ilişkin (A) kısmında bulunması ve 1567 sayılı kanunun birinci maddesiyle vazifelendirilen "İcra Vekilleri Heyeti" nin B bölümündeki 107 ve 113 üncü maddelerde yer alması ve yine 98 inci maddenin ikinci fıkrasındaki (Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili bakan sorumludur) hükümlerinin bu maddedeki kararı

İcra Vekilleri Heyeti kararı olmayıp Cumhurbaşkanı kararı olduğunu göstermesi ve ayrıca 98 inci maddedeki kararları, İcra Vekilleri Heyetinin değil Başbakan ile alâkalı vekil veya vekillerin imza edeceklerinin belirtilmesi gibi esaslar gerekçede isabet bulunmadığı zannını hasıl etmektedir.

Aynı zamanda 98 inci madde, sorumsuzluk maddesidir. Halbuki İcra Vekilleri Heyeti, kararlarından sorumludur. Cumhurbaşkanı Vekiller Heyeti müzakerelerine başkanlık etse bile karara iştirak edemez. Mevkiinin hususiyeti mânidir. 98 inci maddedeki kararlar, objektif kural kararlarından ziyade özel ve kişilere yönelen kararları kapsamaktadır. Bu sebeplerinde gerekçenin bu kısmında isabetsizlik bulunduğunu teyit ettiği kabul edilebilir.

2- Üçüncü itiraz konusuna ait itirazın reddi gerekçesinde (1567 sayılı kanunun 3 üncü maddesi ise İcra Vekilleri Heyetince 1 inci maddeye istinaden ittihaz. edilen kararlara aykırı hareket edenlere ceza tâyin etmiştir. Bu hükümle; suçun kanunî unsuru "İcra Vekilleri Heyetinin" 1 inci maddeye göre aldığı kararlara aykırı harekette bulunmaktır. O halde suçun ne olduğu kanunla belirtilmiştir).

Denilmekte ve bu sebebe dayanılarak itiraz reddolunmaktadır. Bu izah ve gerekçe aşağıdaki sebeplerle kifayetsizdir.

Kararnamelere muhalefet, 1567 sayılı kanuna giren suçları vücuda getiren tek unsur değil suçun bir çok unsurları arasında sadece bir unsurdur; şekil unsurudur.

Bu hüküm, yönetmelikle suç ihdasım önlemektedir. Kararın, 1 inci madde gereğince tanzim edilmiş bulunması lüzumunu göstermektedir. Tanzimi tasarrufun kararname ile yapılmış olmasını ve ancak kararname ile konan ve 1 inci maddeye uyan yasak ve tedbirlere muhalefetin suç olabileceğini belirtmektedir.

Literatürde münakaşa ve burada tetkik konusu olan husus ise kararnamelerle yasaklar ve kaideler koyma yetkisinin Hükümete verilmesinin, yasama yetkisinin devri olup olamayacağı noktasıdır. Bu yasak ve tedbirleri tesbit etme işi tamamen suç teşkil eden fiillerin Hükümet tarafından gösterilmesi sonucunu vermekte ve itirazda Hükümetin bu görevine teveccüh etmektedir Bu sebeple gerekçede itirazın reddine yeter kifayet bulunmadığı görüşündeyim,

Halbuki :

A- Birinci itirazın reddi gerekçesinde Hükümetin tanzim yetkisine sahip bulunduğu ve Anayasa'mızın kanunlar çerçevesinde bu görevi yürütmeye verdiği kabul edilmiştir. Hükümet objektif nitelikte kaideler koyunca bunlara riayet edilmesi de onun sonucu ve gereğidir. Çünkü âmm kudretinden bir kısmını da icra ve idare, kendi sahasında kullanmak imkânına sahiptir. Millî hâkimiyeti kullanan üç organdan birisi de icradır. Bu sebeple kaide tasarrufları, herkesçe muta ve icrası lâzım olan tasarruflardır, icrası ve tenfizi lâzım bir emir şeklinde olması icraî mahiyetinden doğmadır. Riayet edilmeyen bir kaide, sosyal nizamı sağlayamaz. Hükümetin zaafı ise Devletin büyük zararlarını doğurabilir. İşte bu sebeple tanzimi tasarruftan doğan kaidelerin herkes tarafından saygı görmesi şarttır. Müeyyidesiz hukuk kaidesi düşünmek dahi mümkün değildir. Hele bu kanun millî sahayı ve cihanı saran bir para buhranını önlemek gayesiyle tedvin olunmuş ve Hükümet bu sebeple selâhiyetlendirilmiş olursa... O halde dâva konusu kanunla Hükümete verilen görevlerden (Türk Parasının Kıymetinin Korunması zımında kararlar ittihazına...) dair selâhiyet, bu uğurda ikdisat ve idare ilminin Öne sürdüğü bütün tedbirleri almaya müteveccihdir. Bu sebeple ithalât ve ihracat ticareti, şekil ve şartlara bağlanabilecek, yabancı para ve kıymetlerin kaçmaması için vecibe ve yasaklar ihdas olunabilecektir. Bu tedbirlere riayet etmeyiş, yasaklara aykırı hareket ediştten ibaret olan fiiller ise suç olacaktır. Yürütmenin kanunlara dayanan tanzimi tasarruflarla suç ihdas

edebileceğinde idare bilginleri arasında bariz muhalefete rastlanmamaktadır. Ancak idarenin bu yetkisinin kaynağında tereddüt ve ayrılık bulunmaktadır.

B- İtirazın dayandığı Anayasa'nın 33 üncü maddesi yine itirazı cevaplandırarak genişlik, tertip ve ruhtadır.

Kanunsuz suç ve ceza olamaz prensipleri, birbirine eşit kudret ve mahiyette ayrı iki kural ise bunları tek fıkra ile ifadesi icabederdi. Ayrı ayrı fıkralarda ifadesinde iki prensibin niteliğinde ayrılık bulunduğu düşünmek kabildir. Birinci fıkra "..... kanunun suç saymadığı...) fiilden ceza verilemez denmekte, ikinci fıkra ise "..... cezalar ve ceza tedbirleri ancak kanunla konulur" ibaresi ile prensip izah edilmektedir. Eğer Anayasa koyucusu kanunda unsurları yazılı olmayan fiillerin suç olamayacağını kastedmiş olsa idi o zaman birinci fıkranın "işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunda suç olarak gösterilmemiş olan fiilden dolayı kimseye ceza verilemez" tarzında yazılması gerekirdi. Diğer taraftan fıkra suç saymadığı" ibaresiyle "itibarilik" e de yer vermiş ve kanunda suç olarak gösterilen fiillerle kanuna müsteniden diğer hukuk kaynaklarında suç sayılan fiilleri de içine almıştır. Bu anlayışa nazaran 1. fıkradaki "kanun" maddî kanundur. Objektif hukuk kuralları kaynakları olan Anayasa, kanun, nizamname, kararnameyi de şümulüne alan bir kavramdır.

Bu görüş, Anayasa'mızın 125. maddesi hükümleri ile de desteklenmektedir. Bu maddenin başlığı "kanunsuz emir" dir. Bu kanunsuz emir, madde metninde "kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve surette çalışmakta olan kimse üst'ünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse ..." şeklinde izah olunmakta ve başlıktaki "kanun" dan hukuk kuralları kaynağının kastedildiği anlaşılmaktadır. Bu maddenin gerekçesinde de "... aynı zamanda kanunilik prensibi ile idarî hiyerarşi ve disiplin zaruretlerini telif eden hükümler sevk edilmiştir". Cümlesi yazılı ve "kanunilik" in yönetmelik, tüzük, kanun ve Anayasa hükümlerine uygun olduğu açıklanmaktadır.

33. maddenin 2. fıkrasının yazılışıda birinci fıkradan çok farklıdır. Bu fıkra cezaların ancak kanunla konacağı esası belirtilmiştir. Eğer her "kanun" kelimesinden sadece yasama organının yasama tasarrufu niteliğinde olarak çıkarttığı objektif kaideler anlaşılrsa idi fıkra olduğu gibi kanun kelimesinden Önce "ancak" kelimesine lüzum yoktu. 2. fıkradaki "ancak" kelimesi ile 1. fıkradan ayrı olarak ve "cezaların" her halde kanunla konulacağının kastedildiği anlaşılmaktadır.

Yürütmenin objektif kurallarına aykırılığın suç olacağı, ilim çevrelerince de benimsenmiştir. Kanunların emrettiği tanzimi tasarruflarla yürütme tarafından ortaya konan kurallara uymamak suç olabilecek ve kanun alanında suçlara müteferri bazı unsurları yürütmenin tesbit etmesinde 33. maddeye aykırılık bulunmayacaktır. 1. fıkradaki "kanunun suç saymadığı ibaresi, dolayısıyla suç sayma" hükmünü de kapsamaktadır.

İşte bu gerekçelere dayanarak kararnamelerle suç ihdasında Anayasa'nın 33. maddesine aykırılık bulunmadığı kanısındayım.

Üye

Hakkı Ketenoğlu

MUHALEFET ŞERHİ

1- Ankara 3 üncü Asliye Ceza Mahkemesince Türk Parası Kıymetini Koruma hakkındaki 1567 sayılı kanunun 6258 sayılı kanunla değiştirilen birinci maddesinin, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının yasama yetkisinin devredilemeyeceğini beyan eden beşinci maddesine aykırılığı ileri sürülmüştür. Bu itibarla kanunun hangi hal ve şartlar içinde ve ne gibi maksat ve sebepler ile tedvin edildiğini araştırmağa mahal yoktur. Çünkü kanunun tedvinine saik olan şartlar ne olursa olsun Anayasa Mahkemesince incelenmesi gereken husus, sözü geçen madde hükmü ile yasama yetkisinin devredilmiş olup olmadığını araştırmaktan ve neticesine göre bir karara varmaktan ibarettir.

Anayasa'nın beşinci maddesi yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğunu ve bu yetkinin devredilemeyeceğini tasrih etmiştir. Şu halde her şeyden önce yasama yetkisinin hangi hal ve şartlar içinde devredilmiş sayılacağını tesbit etmek lâzım gelir.

Türk ve yabancı hukuk doktrininde uzuri yıllar tartışılmış ve bazı prensipler üzerinde görüş birliğine varılmış olan bu konuda tafsilâta girişmeden bu prensipleri şu şekilde ifade etmek mümkündür : "Anayasa ile kanun sahası olarak kabul edilmiş olan bir hususun düzenlenmesinin yürütme organına bırakılması halinde takip edilecek siyasetin genel esasları etraflıca tâyin ve tesbit edilmemiş olursa, yürütme organına verilen düzenleme yetkisi genellik ve sınırsızlık gösterirse, diğer bir deyişle tereddüt ve şüpheyi davet etmeyecek şekilde açık kaidelerden yoksun bulunursa" yetki devri vardır ve bunun kabulü için şartlardan herhangi birinin mevcut olması kâfidir.

İtiraza konu olan 1567 sayılı kanunun değişik birinci maddesi iki hüküm ihtiva etmektedir. Bunlardan biri "Kambiyo, nücut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticarî senetler ile tediyei temine yarayan her türlü vasıta ve vesikaların memlekette ihracı veya memlekete ithalinin tanzim, ve tahdi".

Diğeri de "Türk Parası Kıymetinin Korunması",

Hususlarında İcra Vekilleri Heyetinin kararlar ittihazına selâhiyetli olduğudur.

Kanun, her iki husus hakkında da hiç bir sınır ve esas koymaksızın icra Vekilleri Heyetine tanzim ve tahdit yetkisi vermiş olduğuna göre Bakanlar Kurulu Kambiyo, nücut, esham ve tahvilât alım ve satımını, kıymetli maden ve taşların ve bunlardan mamul eşyanın ve ticari senetler ile tediyei temine yarayan her türlü vasıta ve vesikaların memlekette ihracını veya memlekete ithalini hiç bir ciddi ve esaslı sebebe dayanmaksızın men edebilecektir.

Diğeri taraftan Türk Parası Kıymetinin Korunması gibi umumi ve müphem bir tabir ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin bu kurula Türk Parası ile uzaktan ve yakından ilgili bulunan her mevzuu dilediği şekilde düzenlemek, ticaret ve akit, seyahat, mülkiyet, çalışma hürriyetlerini istediği gibi tahdit etmek ve hatta büsbütün ortadan kaldırmak, fertler üzerine malî ve iktisadi mükellefiyetler yüklemek imkânını sağlamış bulunmaktadır. Bundan dolayıdır ki bu kanunu inceleyen Türk hukukçuları ve ezcümle İdare Hukuku Profesörü Sıddık Sami Onar "Birinci madde kararların istinad edeceği esasları mevzu ve muhteva bakımından göstermemektedir. Demek oluyorki icra uzvu bu tasarrufların mevzuunu dilediği gibi tâyin edebilecektir" demektedir ve yine idare Hukuku Profesörlerinden Ragıp Sarıca'da "Hükümetin A dan Z ye kadar en esaslı prensiplerinden teferruatına kadar düzenleyebileceği" kanaatini izhar etmektedir.

Gerçekten sözü geçen birinci maddede Bakanlar Kurulunca alınacak kararların taallük edeceği konulara sadece işaret edilmekle yetinilmiş ve fakat bu kararların hangi iktisadi ve malî

siyasetle ne gibi bir amaca ulaşılmasını sağlayacağı hakkında en ufak bir kayıt ve sarahate yer verilmemiştir. Böylece Bakanlar Kurulu çok geniş bir alanda sınırsız ve genel bir yetki ile teşhiz edilmiş bulunuyor.

Tatbikatta Bakanlar Kurulu bu geniş ve sınırsız yetkiye dayanarak iktisadî ve ticari hayatın her sahasına ilişkin geniş ve şümullü kararlar ile ithalât, ihracat, kambiyo, nükut ve yabancı paralar, esham ve tahvilât, seyahat, tahsil, çalışma, akit ve sözleşme konularında sayılamayacak kadar çok tahdid ve takyidler vazetmiş ve bu sahalarda ferdler üzerine birçok mükellefiyet ve mecburiyetler yüklenmiş, bir kelime ile memleketin bütün iktisadî hayatım ilgilendiren hususlarda teferruat sayılamayacak olan ve bir kanun konusu teşkil etmesi gereken hukuk kuralları koymuş, diğer bir tabir ile bu sahalarda yasama yetkisini mutlak ve sınırsız bir şekilde kullanmıştır.

334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı kanun konusu olacak hususları genel bir surette tâyin ve tesbit etmemiş olmakla beraber bir çok maddelerinde bunu belirttiği gibi 11 inci maddesiyle de temel hak ve hürriyetlerin, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak bir kanunla sınırlandırabileceğini ve 5, 64 üncü maddeleriyle de yasama yani kanunlar ile genel ve objektif hukuk kuralları koyma yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğunu belirtmiştir.

Kanun koyucu ele aldığı bir konuyu en ince teferruatına kadar bizzat düzenliyeceği gibi zamanımızda idare tekniğinin ve iktisadî mevzuların iktisap ettiği önemle mütenasip ve ihtisasa taallûk eden ve teferruat sayılabilecek olan hususların düzenlenmesini yürütme organına da bırakabilir. Ancak bu takdirde konunun niteliğine göre takip edilecek siyasetin genel esaslarını tâyin ve yürütme organının tanzimi tasarruflarda bulunabileceği alanın sınırlarını tereddüt ve ihtibaha yer bırakmayacak şekilde tesbit etmesi gerekir. Şuraya da işaret etmek lâzımdır ki yürütme organına verilecek teferruatı düzenleme yetkisinin Anayasa ile mutlak surette bir kanun konusu sayılmış olan hususlara taallûk etmemesi de şarttır. Aksi halde yasama yetkisi yürütme organına devredilmiş ve temel hak ve hürriyetlerin idari emir ve kararlar ile sınırlandırılmasına yol açılmış olur.

1567 sayılı kanunun değişik birinci maddesi ile Bakanlar Kuruluna yetki verilmesinde bu ana esas ve prensiplere riayet edilmemiş, Bakanlar Kuruluna müphem ve sınırsız genel bir yetki verilmiş olduğu açıktır. Düzenlenmesi gereken mevzuu ne kadar geniş ve seyyal olursa olsun takip edilecek siyasetin genel esasları tâyin ve yürütme organının düzenleme yetkisinin sınırları tesbit edilmeden sadece düzenlenecek konunun zikredilmesi suretiyle yürütme organına genel ve objektif hukuk kuralları koymak yetkisi verilmesini, çoğunluk kararında ifade edildiği gibi, yasama yetkisinin kullanılması ve yürütme organına teknik ve ihtisasa taallûk eden teferruat hükümlerinin tesbiti yetkisinin bırakılması mahiyetinde telâkki ve kabul etmek mümkün değildir.

Esasen tatbikatta yürütme organının çıkaracağı ve uygulayacağı kararlar ile maksat dışına çıkıp çıkmadığının yargı organlarıncaya denetlenebilmesi için de takip edilecek siyasetin genel esaslarının ve yürütme organına verilen teferruatı düzenleme yetkisinin sınırlarının kanunda belirtilmiş olması gereklidir.

1567 sayılı kanunun olağanüstü hal ve şartların ortaya çıkardığı bir kuruma karşı tedbir almak maksadiyle kabul edildiği gerekçesinde ifade edilmektedir. Olağanüstü hal, bünyevî olmayan dış sebep ve etkilerin meydana getirdiği, bir durumdur. Kanunun, yapılan uzatmalar ile 33 yıldan beri uygulanmakta olması, olağanüstü hal durumunun mevcudiyetini kabule imkân bırakmadığı gibi; Türk Parası Kıymetinin, memleketin iktisadi bünyesindeki zaafıtan doğduğunu, ithalât ihtiyacını karşılayacak miktar ve kıymette ihracatın sağlanması, üretimin bu maksadı temin edecek miktar ve kıymetlere çıkarılması ve tediye muvazenesi başlıklarının kapatılması temin edilmedikçe istikrar bulamayacağı bir gerçek olmasına göre durumun tamamıyla bünyevi sebeplerden doğduğunu da göstermektedir.

Öte yandan 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 5 inci maddesinin ikinci görüşülmesi yapıldığı sırada Kurucu Meclis üyelerinden birinin olağanüstü durumlarda geçici sürelerle yürütme organına tanzimi tasarruflarda bulunma yetkisinin verilebileceği hakkında maddeye bir fıkra eklenmesine dair teklifi Kurucu Meclisçe reddedilmiş olması bir tarafa, Anayasa'nın 123 üncü maddesi ile "olağanüstü hallerde vatandaşlar için konabilecek para, mal ve çalışma hükümleriyle bu hallerin ilânı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili usullerin kanunla düzenleneceğinin" ve 124 üncü maddesiyle "sıkı yönetim halinde uygulanacak hükümler ve yürütülecek işlemler ile hürriyetlerin ne suretle kayıtlanacağına kanunla gösterileceğinin" hükme bağlanmış olması da, olağanüstü hal sebebine dayanarak yürütme organına genel ve sınırsız yetkiler verilemeyeceğini gösteren diğer bir delildir.

Bu sebeplere binaen 1567 sayılı kanunun değişik birinci maddesi Anayasa'nın beşinci maddesine aykırı bulunduğundan iptali gerekir.

2- Mahkemece ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık sebeplerinden bir diğeri 1567 sayılı kanunun üçüncü maddesiyle Bakanlar Kuruluna kararnameler ile suç ihdası yetkisinin tanınmış olmasıdır.

Anayasa'nın 33 üncü maddesiyle suçda ve cezada kanunilik prensibi bir Anayasa hükmü olarak tesbit edilmiştir. Suç, hürriyetlerin en vahim tahdidini intaç eden bir fiildir. Bu bakımdan suçların tâyininde Anayasa'nın hürriyetlerin tahdidine mütaallik kaide ve prensiplerinin uygulanması gerekir. Anayasa 11 inci maddesiyle temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla tahdit edileceğini tam bir kesinlikle ifade etmiştir. Bu sebeptendir ki Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu raporunda "idarî karar ve nizamnameler ile temel hak ve hürriyetlerin kayıtlanamıyacağı" teyiden belirtilmiştir.

Suçun kanuniliği prensibinin tahakkuk edebilmesi için yalnız ceza müeyyidesinin kanunda gösterilmiş bulunması kâfi olmayıp suçun maddi unsurlarının da kanun ile tâyin edilmiş olması gereklidir. Kanunun cezalandırdığı fiil ve hareketler "icra Vekilleri Heyetince birinci maddeye istinaden ittihaz edilecek kararlara aykırı hareket etmek" den ibarettir. Bu fiil ve hareketlerin neler olduğu kanunda gösterilmemiş olup ancak Bakanlar Kurulunca alınacak kararlar ile belli olmaktadır, diğer bir deyişle bu kararlar suçun maddi unsurlarını tâyin eden hukuk kuralları olmaktadır. Bu kurallar kanunla tâyin ve tesbit edilmedikçe Bakanlar Kurulu kararlarının Resmî Gazete ile yayınlanıp fertlerin bilgisine ulaştırılmış olması suçun kanunla tâyin edilmiş olduğunu kabule imkân veren bir sebep telâkki edilemez.

Her ne kadar yürütme organının kanunla verilen yetkiye dayanarak tüzük ve yönetmelikler ile suç ihdas edebilmesini teşrii niyabet ve vekâlet nazariyesiyle izah ederek yasama organının verdiği yetki ve vekâletle yürütme organının bazı fiilleri suç haline koyabilmesinin "kanunsuz suç olmaz" prensibini ihlâl etmiyeceği bazı hukukçular tarafından ileri sürülmüş ise de bugünkü Anayasa'mızın kabul ettiği kuvvetler ayrılığı prensibi ve 4, 5, 11, 33, 107 ve 113 üncü maddelerinde yer almış olan hükümler karşısında bu izah tarzının değerini muhafaza ettiğini kabul etmek mümkün değildir.

Anayasa'nın 33 üncü maddesi hükmüne rağmen tanzimi tasarruflar ile de suç ihdas edilebileceği hakkındaki diğer bir görüş 33 üncü maddenin birinci fıkrasında zikri geçen kanun tabirinin maddi mânada kanunu, "cezalar ve ceza tedbirleri ancak kanunla konulur" hükmünü ihtiva eden ikinci fıkradaki kanun tabirinin ise sekli mânada kanunu ifade ettiğine dair olan görüştür.

Kanunilik Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın bariz vasfıdır, bunun içindir ki hemen her alanda kanunla düzenlemeden bahsedilmiş, yürütme, hemen hemen tanzim sahasından çıkarılmış, olağanüstü yönetim halleri bile kanun konusu sayılmıştır. Anayasa'nın çeşitli maddelerinde "bahis

konusu ettiği kanunun şekli kanun olduğundan şüphe edilemez. Sözü geçen maddenin ikinci fıkrasında "cezaların ve ceza tedbirlerinin ancak kanunla konulacağı" ifade edilmiş olmasından birinci fıkradaki kanun tabirinin maddi mânada kanunu ifade ettiği mânasını çıkarmak için ortada haklı bir sebep yoktur. (Ancak) kelimesine dayanarak Anayasa'nın bu şekilde yorumlanması uygulama zorluklarına çıkar bir yol sağlamış olsa bile Anayasa'nın metnine ve ruhuna uygun bir hal şekli olarak kabul edilemez. Bir hukukçumuzun ifade ettiği veçhile "ceza ihdas etmek demek o güne kadar fertlerin yapmasında mahzur olmayan fiilleri mubahlıktan çıkarıp onları suç olarak kabul etmek demektir. Bir fiili mubah olmaktan çıkarmak her halde Millet Meclisinin kararı ile olmak lâzımdır. Bu, o fiillerin işlenmesinin cemiyet tarafından istenmemesi ve onun zararlı olduğunun kabul edilmesi demektir. Cemiyetin bir aksülâmeli olan suç ihdası salâhiyeti bu sebeple Millet Meclisine aittir. Bu yetkinin Hükümete verilmesi halinde Meclis'in mevcudiyetine bir sebep kalmamış olacaktır." şeklindeki mütalâasında büyük bir hakikat payı vardır.

Bu sebeplere binaen 1567 sayılı kanunun Bakanlar Kuruluna kararnameler ile suç ihdas etme yetkisi tanıyan üçüncü maddesi hükmü Anayasa'ya aykırı olduğundan iptali gerekir.

Üye
Rifat Göksu

Üye
İ. Hakkı Ülkmen