

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas No:1963/311**

**Karar No:1965/12**

**Karar tarihi:4/3/1965**

**Resmi Gazete tarih/sayı:24.12.1965/12185**

Dâvacı : Türkiye İşçi Partisi adına Genel Başkan Mehmet Ali Aybar

Dâvanın konusu :

Milletlerarası andlaşmaların yapılması, yürürlüğü ve yayınlanması ile bazı andlaşmaların yapılması için Bakanlar Kuruluna yetki verilmesi hakkındaki 31/5/1963 günlü ve 244 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları ile 3 üncü maddenin 1 numaralı bendinin üçüncü fıkrasının; aynı maddenin 2 numaralı bendinin tamamının; aynı maddenin 3 numaralı bendinin birinci fıkrasının; 5 inci maddesinin son fıkrasının ve 6 ncı maddenin tamamının Anayasa'nın 3, 4/2, 4/3, 11, 36, 65, 66, 97 ve 126 ncı maddeleri hükümlerine aykırı olduğundan iptallerine karar verilmesi istenilmiştir.

2 nci maddenin üçüncü fıkrası :

"Milletlerarası bir andlaşmaya dayanılarak Bakanlar Kurulunca yapılan uygulama andlaşmalarından Türk Kanunlarına değişiklik getirmeyenleri onaylamak veya bunlara katılmak için; bunların konusu iktisadî, ticarî veya teknik münasebetlerin dışında kalsa veya süresi bir yılı aşsa veya Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenmeyi gerektirse veya kişi hallerine veyahut Türk vatandaşlarının yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunsa dahi, onaylama veya katılmayı uygun bulmak üzere kanun yapılması zorunluğu yoktur."

2 nci maddenin 4 üncü fıkrası : .

"Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca yapılan iktisadi, ticarî, teknik veya idari anlaşmalardan Türk kanunlarına değişiklik getirmiyenleri onaylamak veya bunlara katılmak için; bunların süresi bir yılı aşsa veya Devlet Maliyesi bakımından bir yüklemeyi gerektirse veya kişi hallerine veyahut Türk vatandaşlarının yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunsa dahi, onaylama veya katılmayı uygun bulmak üzere kanun yapılması zorunluğu yoktur."

3 üncü maddenin 1 numaralı bendinin üçüncü fıkrası :

"2 nci maddenin 2, 3, ve 4 üncü fıkraları gereğince bir milletlerarası andlaşmanın onaylanmasının veya buna katılmanın uygun bulunmasına dair bir kanun çıkarılması zorunluğu yoksa ve bu andlaşmanın onaylanması veya buna katılma bir Bakanlar Kurulu kararnamesiyle olursa, bu andlaşmanın onaylanmasının veya buna katılmanın uygun bulunması hakkında kanun çıkarılamaz."

3 üncü maddenin 2 numaralı bendi :

"Bir milletlerarası andlaşmanın veya Türkiye Cumhuriyetini bağliyan bir milletlerarası andlaşmanın belli hükümlerinin Türkiye Cumhuriyeti bakımından yürürlüğe girdiği; bir milletlerarası andlaşmanın uygulama alanının değiştiği, uygulanmasının durdurulduğu ve sona erdiği tarihler, bir bakanlar Kurulu kararnamesiyle tesbit olunarak Resmî Gazete'de yayınlanır.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Bir milletlerarası andlaşma, yukarıdaki fıkrada söz konusu yürürlük tarihinin tesbitine dair kararnamede belirtilen yürürlüğe giriş tarihinde kanun kuvvetini kazanır."

3 üncü maddenin 3 numaralı bendinin birinci fıkrası :

"Milletlerarası bir andlaşmaya dayanılarak Bakanlar Kurulunca yapılan teknik veya idari nitelikteki uygulama andlaşmalarından ve kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca yapılıp 2 nci maddenin 2 nci fıkrasına göre Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunun bilgisine sunulanların dışında kalan teknik veya idari andlaşmalardan iktisadi veya ticari nitelikte olmayan, Özel kişilerin haklarını ilgilendirmeyen ve Türk kanunlarına değışiklik getirmiyenlerin yayınlanması zorunlu değildir. Bu fıkra gereğince yayınlanması zorunlu olmayan andlaşmalar hakkında 1 ve 2 numaralı bendler uyarınca çıkarılan kararnamelerin yayınlanması da zorunlu değildir."

5 inci maddenin iptal konusu kısmı :

Türkiye Cumhuriyetine hibe, kredi veya sair suretlerle yardım sağlayan iki veya çok taraflı andlaşmaları, iki veya çok taraflı teknik veya idari işbirliği andlaşmalarını, iki veya çok taraflı borç ertelenmesi veya ticaret andlaşmalarını ve aynı nitelikteki modüsivendileri 2 nci maddenin 4 üncü fıkrası gereğince onaylamaya veya bunlara katılmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir."

6 ncı madde :

"18 Şubat 1952 tarihli ve 5886 sayılı kanunla onaylanmış olan Kuzey Atlantik Andlaşmasının gereği olarak bu andlaşmaya taraf olan devletlerle ve Kuzey Atlantik Andlaşması Teşkilâtı ile yapılan iki veya çok taraflı andlaşmaları, 2 nci maddenin 4 üncü fıkrası gereğince onaylamaya veya bunlara katılmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir."

**İNCELEME :**

Anayasa Mahkemesi içtüzüğünün 15 inci maddesi gereğince yapılan ilk incelemede dâvanın Türkiye İşçi Partisi içtüzüğünün 17 nci maddesine göre Partinin en yüksek merkez organı olan Yönetim Komitesi tarafından verilen karara dayanılarak süresinde açıldığı anlaşıldığı gibi Merkez Yönetim Komitesi kararının, Parti Genel Yönetim Kurulunun 1 Eylül 1963 günlü kararı ile onandığı ve dosyada eksiklik bulunmadığı görülerek esasın incelenmesine üyelerden Şemsettin Akçoğlu'nun dâva açmağa partinin en yüksek organı olan Büyük Kongrece yetki verilmesi gerektiği yolundaki muhalefeti ile karar verilmiş olmakla, düzenlenen rapor okunduktan, ilgili kanun ve Anayasa hükümleri ve meclisler tutanakları incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünöldü :

**GEREKÇE :**

1 - Anayasa'nın yabancı devletler ve milletlerarası kurullarla yapılacak andlaşmalara ilişkin 65 inci maddesi şöyledir :

"Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kurullarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

İktisadi, ticari veya teknik münasebetleri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme gerektirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayınlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde, bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan iktisadi, ticari, teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur. Ancak, bu fikraya göre yapılan iktisadi, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar yayınlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk Kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında 1 inci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında 149 ve 151 inci maddeler gereğince Anayasa Mahkemesine başvurulamaz."

Maddede hangi andlaşmalar için Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı uygun bulmasının şart olduğu, hangilerinde bu yola başvurulmasına lüzum bulunmadığı; hangi andlaşmaların yayınlanma ile ve hangilerinin buna lüzum olmaksızın yürürlüğe gireceği gösterilmiştir.

Anayasa'nın 65 inci maddesinin birinci fıkrasına göre andlaşmaların onaylanması T. B. M. M. sinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır, ikinci ve üçüncü fıkralarda ise bu kuralın istisnaları gösterilmiştir. Bunlarda aşağıda gösterilenlerden ibarettir :

a) Uygulama andlaşmaları :

Maddenin üçüncü fıkrasına göre, milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmalarının onaylanması için Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı uygun görmesi zorunluğu yoktur.

b) İktisadî, ticarî veya teknik münasebetleri düzenleyen andlaşmalar :

Maddenin ikinci fıkrası hükmüne göre doğrudan doğruya Bakanlar Kurulunca onaylanır. Büyük Millet Meclisinin onaylamayı uygun görmesi şartı, bu nitelikte andlaşmalardan süresi bir yılı geçenler, Devlet Maliyesine külfet yükleyenler, kişi hallerine dokunanlar, Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunanlar için aranır.

c) Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan andlaşmalar :

İktisadî, ticarî, teknik veya idarî nitelik taşıyan bu andlaşmalar da, maddenin üçüncü fıkrası hükmüne göre Büyük Millet Meclisinin uygun görmesi şartı aranmadan onaylanır.

2 - 244 sayılı Kanunun iptal konusu olan 2 nci maddesinin üçüncü fıkrasında "Milletlerarası bir andlaşmaya dayanılarak Bakanlar Kurulunca yapılan uygulama andlaşmalarından Türk kanunlarına değişiklik getirmeyenler" ele alınmış ve bunların onaylanması için kanun yapılması zorunluğu olmadığı gösterilmiştir.

Bu uygulama andlaşmaları Anayasa'nın 65 inci maddesinin üçüncü fıkrasının kapsamına girmektedir. 65 inci maddenin bu fıkrasında söz konusu uygulama andlaşmalarının süreleri, konuları ve başka nitelikleri bakımından bir ayırım yapılmaksızın bunların T. B. M. Meclisince uygun bulunmasının zorunlu olmadığı açıklanmıştır. Anayasa koyucusu, uygulama andlaşmalarının taşıdıkları hükümlere göre bir ayırım yaparak bazılarının onaylanması için yasama organının uygun bulmasını istemiş olsa idi, 65 inci maddenin ikinci fıkrasında yaptığı gibi bu maksadını belirtmiş olurdu. 65 inci maddenin ikinci fıkrasındaki şartların üçüncü fıkrasının uygulanmasında da otomatikman geçerli olması gerektiği söylenemez. Zira bu iki fıkra aynı konulara ilişkin değildir, ikinci fıkra açıkta yapılan andlaşmalar, üçüncü fıkra ise yasama organının önceden uygun bulmuş olduğu bir andlaşmanın uygulanmasını sağlayan andlaşmalar öngörülmüştür. Böyle olduğu

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

içindir ki Anayasa koyucusu bunların onaylanmalarını ayrı şartlara bağlanmıştır. Uygulama andlaşmalarında, istisnasız olarak yasama organının uygun görmesinin şart olmaması, yürütme organının kanun konusu olan hükümleri taşıyan andlaşmayı onaylaması gibi sonuçlar doğurabilir. Ancak, bu ihtimal Anayasa'nın 65 inci maddesinin mutlak olan üçüncü fıkrasının sınırlı uygulanmasını ve onaylama organına verdiği yetkinin kısılmasını haklı göstermez. Uygulama anlaşmalarında, sadece Anayasa'nın 65 inci maddesinin dördüncü fıkrasında yazılı olan şart, yani Türk kanunlarına değişiklik getirmemek şartı aranmalıdır. Bu nedenlerle, 244 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan uygulama andlaşmalarının (Konusu iktisadi, ticari veya teknik olsa, süresi bir yılı aşsa, Devlet Maliyesi bakımından yüklenmeyi gerektirse, kişi hallerine veya Türk vatandaşlarının yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunsa dahi) T. B. M. Meclisince uygun bulunması zorunlu olmadığına dair olan hüküm, Anayasa'ya aykırı görülmemiştir.

3 - 244 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin dördüncü fıkrasında kanuna dayanılarak yapılan andlaşmalar ele alınmış ve bunlarda da onaylama veya katılmayı uygun bulmak üzere kanun yapılması zorunluğu olmadığı belirtilmiştir. 2 numaralı bentte dayanılan gerekçeler bu fıkra hakkında da varit olduğundan bu fıkranın da Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır.

4 - 244 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin iptal konusu 1 numaralı bendinin üçüncü fıkrası, bir andlaşmanın onaylanması veya buna katılma için kanun çıkarılması zorunluğu yoksa ve bu işlemler Bakanlar Kurulunun bir kararnamesiyle olursa bu hususta kanun çıkarılmıyacağını göstermektedir.

Bakanlar Kuruluna onaylama yetkisini veren Anayasa'nın 65 inci maddesi hükmüdür. Bakanlar Kurulu - isterse - onaylamayı uygun bulan bir kanun çıkartmak yoluna da başvurabilir. Fakat kanuna ihtiyaç duymayıp Anayasa'dan aldığı bu yetkisini kullanırsa bu tasarruf kanun hükmünde olduğundan ayrıca bir kanun çıkarılmasına yer kalmaması doğaldır. Yasama Meclisinin bu konuda girişeceği teşriî faaliyet yetki dışında kalır. Aksinin kabulü, Bakanlar Kurulunun Anayasa'ya göre Devleti bağliyan bir tasarrufunun Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun görülmemesi halini de tecviz etmek gibi Anayasa'ya aykırı düşen ve milletlerarası itibarı zedeleyen bir sonuç doğurur.

Davacı kanunun söz konusu üçüncü fıkrasında Anayasa'nın 97 nci maddesiyle Cumhurbaşkanına tanınan (Milletlerarası andlaşmaları onaylama) ve (Yayınlama) yetkilerinin Bakanlar Kuruluna verilmediğini ve bazı andlaşmaları yayınlaması yolunda gene Cumhurbaşkanına verilen bir görevin ihlâl edildiğini öne sürerek bu fıkrayı bu yönden de Anayasa'ya aykırı bulmaktadır.

Gerçekten, Anayasa'nın 97 nci maddesinin ikinci fıkrasında (Milletlerarası andlaşmaları onaylamak ve yayınlamak) yetkileri Cumhurbaşkanına verilmiştir. Ancak, bu madde hükmünü tamamlayan 98 inci maddede de (Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur.) hükmü yer almaktadır. Bu hal; aynı maddenin başında belirtildiği gibi, (Cumhurbaşkanının, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu olmaması) nın tabii sonucudur. 244 sayılı Kanun, andlaşmaların onaylanması işine bütün Bakanların katılmalarını öngördüğünden bir Bakanlar Kurulu kararnamesi düzenlenecek, bütün imzalar tamamlanınca Cumhurbaşkanının imzasına sunulacaktır.

Cumhurbaşkanının bu kararnameyi imzalaması, yapılan andlaşmayı Anayasa'nın 97 nci maddesi gereğince onaylamasından başka bir anlam taşımaz.

5 - Yayınlama konusuna gelince :

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Anayasa'nın 65 inci maddesinde, milletlerarası andlaşmaların, yayınlanmasını zorunlu kılan genel bir hüküm yoktur. Tersine, bu madde ile hangi andlaşmaların yayınlanması gerektiği açıklanmak suretiyle kanun koyucuya yayınlama hususunda istisnalar yapma hakkı tanınmıştır.

Böylece, 244 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin 3 numaralı bendinin birinci fıkrasının yayınlanmasını zorunlu görmediği andlaşmalar Anayasa'nın 65 inci maddesi ile yayınlanması emredilen andlaşmaların dışında kalmaktadır.

Yukarıda 4 ve 5 inci bentlerdeki açıklamalara göre, davacının, 244 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin dâva konusu bentleri ve fıkraları için ileri sürdüğü iptal sebepleri, bu bent ve fıkra hükümlerinin Anayasa'nın 65 inci maddesine paralel nitelikte olmaları bakımından, yerinde değildir.

6 - 244 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin iptali istenen ve kararın baştarafında yazılı olan kısmı, kanunun 2 nci maddesinin dördüncü fıkrasına atıf yapmakta, yani (Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan andlaşmalar) arasına 5 inci maddede sözü edilen andlaşmaları da katmaktadır.

Anayasa'nın 65 inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü, hükümeti bazı andlaşmalar yapmaya yetkili kılacak kanunların kabulüne cevaz vermektedir. Bu kanunlar, her andlaşma için ayrı ayrı kabul edilebileceği gibi andlaşma sınırları belli edilmek suretiyle genel nitelikte de olabilir.

244 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin iptali istenen kısmında da, belli andlaşmalar çerçevesinde hükümete genel nitelikte yetki veren böyle bir hüküm yer almaktadır, buna göre :

- a) Türkiye Cumhuriyetine hibe, kredi veya sair suretlerle yardım sağlayan iki veya çok taraflı andlaşmalar;
- b) İki veya çok taraflı teknik veya idari işbirliği anlaşmaları;
- c) İki veya çok taraflı borç ertelenmesi veya ticaret andlaşmaları;
- d) İki veya çok taraflı modüsvivendiler;
- e) Bakanlar Kurulunca onaylanabilir veya gene Bakanlar Kurulunca bunlara katılabilir.

Anayasanın 65 inci maddesinin üçüncü fıkrası (Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan iktisadi, ticari teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu olmadığı) nı göstermesine ve 244 sayılı Kanunun 5 inci maddesi de Hükümete bu nitelikteki andlaşmalar için yetki vermek amacını güttüğüne ve böylece Hükümetçe kullanılacak yetki, gücünü Anayasa'dan aldığına göre dâvanın bu kısmı da yersizdir.

7 - 244 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi, 5886 sayılı Kanunla onaylanan Kuzey Atlantik Andlaşmasının gereği olarak yapılacak iki veya çok taraflı andlaşmalar için de Hükümete yetki vermektedir.

244 sayılı Kanun, Hür Dünyanın ve bu arada Türkiye'nin savunması bakımından önemi tartışılmayacak kadar aşikâr olan Kuzey Atlantik Andlaşmasının uygulanması konusuna 6 ncı maddesinde ayrıca yer vermiş bulunmaktadır.

Kuzey Atlantik Andlaşmasına göre yapılacak andlaşmalar da uygulama andlaşması niteliğindedir. Bu uygulama andlaşmaları, teknik veya idari olabileceği gibi Türk Silâhlı Kuvvetleriyle ilgili konularıda kapsayabilir.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Bunlardan, teknik veya idari olanlar için yukarıda diğer hükümler dolayısıyla belirtildiği üzere Anayasa'nın 65 inci maddesi uyarınca bir kanunla uygun görülme zorunluğu yoktur.

6 ncı maddede de, 2 maddenin dördüncü fıkrasına yapılan atıf bu konuyu kapsamaktadır. Anayasa'nın 66 ncı maddesinde Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların gerektirdiği hallerde Türk Silâhlı Kuvvetlerine ilişkin konularda Türkiye Büyük Millet Meclisinin izin vermesine lüzum bulunmadığı açıklandığına göre Kuzey Atlantik andlaşması çerçevesinde Türk Silâhlı Kuvvetleriyle ilgili olabilecek uygulama andlaşmaları için Bakanlar Kuruluna yetki verilmesinde de Anayasaya aykırılık yoktur.

**SONUÇ:**

31/5/1963 günlü ve 244 sayılı Kanunun :

a - 2 nci maddesinin üçüncü fıkrası,

b - 2 nci maddesinin dördüncü fıkrası,

c - 3 üncü maddesinin 1 numaralı bendinin üçüncü fıkrası,

ç - 3 üncü maddesinin 2 numaralı bendi,

d - 3 üncü maddesinin 3 numaralı bendinin birinci fıkrası, hükümleriyle,

e - 5 inci maddesinde yer alan "Türkiye Cumhuriyetine hibe kredi veya sair suretlerle yardım sağlayan iki veya çok taraflı andlaşmaları, iki veya çok taraflı teknik veya idari işbirliği andlaşmalarını, iki veya çok taraflı borç ertelenmesi veya ticaret andlaşmalarını ve aynı nitelikteki modüsvidenleri 2 nci maddesinin dördüncü fıkrası gereğince onaylamaya veya bunlara katılmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir." şeklindeki hükmün ve

f - 6 ncı maddesi hükmünün

Anayasa'ya aykırı olmadığına ve dâvanın reddine; (ç) bendinde üyelerden İbrahim Senil'in (e) bendinde Celâlettin Kuralmen ve Muhittin Gürün'ün; (f) bendinde Şeref Hocaoğlu, Salim Başol, Celâlettin Kuralmen, Avni Givda ve Muhittin Gürün'ün muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile, diğer bentlerde oybirliği ile 4/3/1965 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Lütfi Akadlı	Cemalettin Köseoğlu	Asım Erkan	Şemsettin Akçoğlu
Üye	Üye	Üye	Üye
İbrahim Senil	İhsan Keçecioglu	A.Şeref Hocaoglu	Salim Başol

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Üye  
Celâlettin Kuralmen

Üye  
Fazıl Uluocak

Üye  
Avni Givda

Üye  
Ahmet Akar

Üye  
Muhittin Gürün

Üye  
Lütfi Ömerbaş

Üye  
Ekrem Tüzemen

### **MUHALEFET ŞERHİ**

Anayasa'nın 97 nci maddesinin ikinci fıkrasında, Cumhurbaşkanının milletlerarası andlaşmaları onaylayacağı ve yayınlayacağı yazılardır. Bu hükümlerle, Cumhurbaşkanının şahsına, Devletin başı sıfatı ile özel bir görev ve yetki verilmiştir. Bu açık ve kesin hüküm karşısında, Cumhurbaşkanının bu konudaki tasarrufa ilişkin kararına, Bakanlar Kurulunun katılması söz konusu olmamak gerekir. Anayasa koyucusu bu katılmayı öngörmüş olsa idi bunu açıklayabilirdi. Şu halde uygulamanın, açıklandığı şekilde yapılması doğaldır. Anayasa'nın 98 inci maddesi uyarınca, Cumhurbaşkanının görevleri ile ilgili işlemlerinden sorumlu olmadığı halbuki andlaşmaların onaylanması ve yayınlaması tasarrufunun bir sorumluluğa yol açabileceği ve bu sorumluluğun ancak bu tasarrufa katılma ile belli olacağı düşünülse bile gene sözü geçen 98 inci maddenin ikinci fıkrasında denildiği gibi Başbakan ile her andlaşmanın niteliğine göre sadece bununla ilgili Bakanın bu tasarrufa katılmaları kabul edilebilir. Aksi halde bir andlaşma ile hiçbir ilgisi olmayan bir Bakan sorumlu durumuna düşürülmüş olur. Anayasa'nın 105 inci maddesinde ise her Bakanın kendi yetkisi içindeki işlerden (Genel siyasetin yürütülmesinden ayrıca) sorumlu olduğu yazılıdır. 244 sayılı Kanunda, onaylama ve yayınlama tasarrufunun, Bakanlar Kurulunun kararnamesi ile yapılacağı yolunda yer alan hükmün Anayasa'nın yukarıda zikredilen maddelerine aykırı olduğu kanısındayım. Bu nedenlerle çoğunluğun bu konuya ilişkin kararına muhalifim.

Üye

İbrahim Senil

### **MUHALEFET ŞERHİ**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Madde 65/3) Kanunla önceden verilmiş yetkiye dayanılarak yapılanlardan ancak Türk kanunlarına değişiklik getirmeyen iktisadi, ticari, teknik veya idari andlaşmalar için T. B. M. M. nce uygun bulunmaları zorunluğunu koymamıştır.

244 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi bir takım andlaşmalar yapılmak üzere kanunla yetki verilmesi niteliğindedir. Ancak bu hükümlerde andlaşmalar (Aynı kanunun 5 inci maddesindeki tutumun tersine) smırlandırılmayarak genel ve mutlak deyimlerle yetinihiş ve böylece Anayasa'nın çizdiği çerçeve aşılmıştır.

Bu maddede her ne kadar aynı kanunun 2 nci maddesinin 4 üncü fıkrasına bir gönderme varsa da (Gereğince) deyiminin kullanılması yüzünden göndermenin yönü ve kapsamı karanlık kalmaktadır.

Şu duruma göre 244 sayılı Kanunun Anayasa'ya aykırı olan 6 ncı maddesinin iptali gerektiği kanısı ile karara muhalifiz.

Üye	Üye	Üye
A. Şeref Hocaoğlu	Salim Başol	Avni Givda

### **MUHALEFET ŞERHİ**

1 - 244 sayılı Kanunun "5" inci maddesinin dâva konusu bulunan hükmü Bakanlar Kurulunu (Türkiye Cumhuriyetine hibe, kredi veya sair suretlerle yardım sağlayan iki veya çok taraflı anlaşmaları, iki veya çok taraflı teknik veya idari işbirliği anlaşmalarını, iki veya çok taraflı borç ertelenmesini veya ticaret anlaşmalarını veya aynı nitelikteki modüsventileri 2 nci maddenin 4 üncü fıkrası gereğince onaylamaya veya bunlara katılmağa) yetkili kılmaktadır. Anayasa'nın "5" inci maddesinin "3" üncü fıkrasında ise anlaşmaların onaylanmasını Türkiye Büyük Millet Meclisince bir kanunla uygun bulunmasına bağlıyan kaidenin istisnalardan olarak (Milletlerarası bir anlaşmaya dayanan uygulama anlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan iktisadî, ticarî, teknik veya idarî anlaşmaların, Türk kanunlarına değişiklik getirmedikleri takdirde, Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu olmadığı) bildirilmiştir.

Anayasa'nın bu fıkrasında sözü edilen (Yetki veren kanun) dan aynı fıkroda sayılan hususlarda Bakanlar Kuruluna, dâva konusu hükümde olduğu gibi, önceden genel surette bu nevi anlaşmaları yapma yetkisi veren bir kanunun kastedilmediği, burada öngörülen kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisinin tesbit ettiği muayyen mevzuda Bakanlar Kuruluna teknik, idari, iktisadi veya ticari bir anlaşma yapmak selâhiyetini veren, bir kanun olduğu gerek metinden ve gerekse Anayasa'nın bu maddesine ilişkin gerekçede yapılan açıklamalardan anlaşılmalıdır. Gerçekten bu açıklamalarda; bir kanunun evvelden verdiği yetkiye dayanılarak bu kanunun tatbiki için idari veya teknik uygulama anlaşmalarının teşriî organdan geçirilmeden yürürlüğe konulabileceği ve bunun Hükümetin evvelce teşriî organca tasvip edilmiş olan anlaşmaların verdiği yetkiye dayanarak bu anlaşmaların tatbik edilebilmesini sağlamak için tatbikat anlaşmaları yapıp teşriî organdan geçirmeden yürürlüğe koyabilmesi hususundaki esaslara tabi olduğu bildirilmekte ve bu yetki, Hükümetin tüzük ve yönetmelikler çıkartma yetkisine benzetilmektedir. Her ne kadar Anayasa'nın bu fıkrası, lâyhada teklif edilen şekli bilâhare değiştirilerek kabul edilmiş ise de, bu değişikliğin "Anlaşma" deyimini yerine "Anlaşma" deyiminin kullanılmasından ve kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılacak idari ve teknik anlaşmalara iktisadî ve ticarî anlaşmaların da ilâvesinden ibaret bulunmuş ve gerekçenin esası mahfuz kalmıştır. Bu itibarla, ancak yukarıda açıklanan surette çıkarılmış bir kanuna dayanılarak yapılan anlaşmalar ile milletlerarası bir anlaşmaya dayanarak yapılan uygulama anlaşmalarının Türk Kanunlarına değişiklik getirmedikleri takdirde Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu bulunmamak iktiza eder.

Bu sebeple Anayasa'nın 65/3 üncü maddesine aykırı bulunan 244 sayılı Kanunun "5" inci maddesinde yer alan yukarıda yazılı hükmün iptali gerektiği reyindeyim.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

2 - 244 sayılı Kanunun "6" ncı maddesi Bakanlar Kuruluna (18 Şubat 1952 tarihli ve 5886 sayılı Kanunla onaylanmış olan Kuzey Atlantik Andlaşmasının gereği olarak bu andlaşmaya taraf olan iki veya çok taraflı andlaşmaları 2 nci maddenin 4 üncü fıkrası gereğince onaylamağa veya bunlara katılmağa) yetki vermektedir.

Anayasa'nın yukarıda sözü geçen "65" inci maddesinin "3" üncü fıkrasında Bakanlar Kurulunun yetkisi iktisadi, ticari, teknik veya idari andlaşmalara münhasır olmak üzere sınırlanmıştır. Halbuki dâva konusu "6" ncı maddede yapılacak olan andlaşmaların sınırı, Anayasa'da gösterildiği şekilde çizilmemiş ve genel nitelikte yetki veren bir hüküm yer almıştır. Bu sebeple de 244 sayılı Kanunun "6" ncı maddesinin iptali gerektiği kanısındayım.

Üye

Celâlettin  
Kuralmen

### **MUHALEFET ŞERHİ**

1 - Kararın 6 numaralı fıkrası ile : 31/5/1963 günlü ve 244 sayılı Kanunun 5 inci maddesindeki;

(..... Türkiye Cumhuriyetine hibe, kredi veya sair suretlerle yardım sağlıyan iki veya çok taraflı andlaşmaları iki veya çok taraflı teknik veya idari işbirliği andlaşmalarını, iki veya çok taraflı borç ertelenmesi veya ticaret andlaşmalarını ve aynı nitelikteki modüsivendileri 2 nci maddenin 4 üncü fıkrası gereğince onaylamaya veya bunlara katılmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.)

hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığı kabul edilerek buna ilişkin iptal istemi reddedilmiş bulunmaktadır.

Bu sonuca varılmak için dayanak yapılan hüküm, Anayasa'nın 65 inci maddesinin, aşağıda gösterilen, üçüncü fıkrasıdır.

(Madde : 65 - Üçüncü fıkra :

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan iktisadi, ticari, teknik veya İdari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan iktisadi, ticari, veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.)

Kararda, 244 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin metni yukarıda yazılı bulunan hükmü; Anayasa'nın 65 inci maddesinin söz konusu fıkrasında öngörülen bir (Yetki kanunu) niteliğinde sayılmakta ve bu sebeple de Anayasa'ya uygun olduğu neticesi çıkarılmaktadır.

Şu halde ilk önce, dâva konusu olan hükmün, Anayasa'nın 65 inci maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülmüş olan bir (Yetki kanunu) niteliğinde olup olmadığını çözmek gerekmektedir.

Anayasa'nın 65 inci maddesi; ilk fıkrası ile bu konudaki esas prensibi koymakta, ondan sonraki fıkralarında da bu prensibin istisnalarını belirtmektedir.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Maddenin ilk fıkrasındaki prensip şudur :

(Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kurullarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.)

Bu esasa göre, Türkiye Büyük Millet Meclisinin, bir kanunla onaylanmasını uygun bulmadığı hiç bir andlaşma yapılamaz.

Ancak madde, milletlerarası münasebetlerin gerektirdiği zaruretler sebebiyle ve zaruret derecesinin hudutları ile sınırlı kalmak üzere bazı istisnalar da kabul etmiştir, İşte 65 inci maddenin üçüncü fıkrası bu suretle kabul edilmiş bir istisna hükmünden ibarettir.

Söz konusu fıkra hükmünün Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan gerekçesi aynen şöyledir :

(Bir kanunun evvelden verdiği yetkiye dayanılarak bu kanunun tatbiki için idari veya teknik uygulama andlaşmaları yapılması da aynı esaslara tabidir.) Yani bunlar için de ayrıca Büyük Millet Meclisinden uygun bulma kanunu alınmasına zaruret yoktur. Tasarının Kurucu Mecliste müzakeresi sonucunda, fıkradaki idari ve teknik andlaşmalara, iktisadi, ticarî andlaşmalar da ilâve edilmiş bulunmaktadır.

Bu hükümlerden anlaşıldığına göre Anayasa koyucu, bir andlaşmanın uygun bulma kanunu çıkarılmaksızın Bakanlar Kurulu kararnamesiyle onaylanabilmesi için; ticari, iktisadi, teknik veya idarî bir konuya ilişkin olması ve daha önce bu andlaşmayı yapabilmesi için Hükümete bir kanunla yetki verilmiş bulunması ve söz konusu andlaşmanın da bu yetkiyi veren kanunun tatbikini sağlamak amacıyla yapılmış olması, şartlarını koymuş bulunmaktadır.

Bu istisnanın sebebi açıktır :

Zira bu gibi hallerde andlaşmanın konusu, daha Önce Büyük Millet Meclisine getirilerek niteliği, hudut ve şümulü hakkında bilgi verilmiş ve böylece bir andlaşma yapılması hususunda Meclisten yetki alınmış olacağı için bir de imzadan sonra tekrar getirtilerek Meclisin "uygun bulmasına" sunulmasında zaruret olmayacağı düşünülmüştür.

Şu duruma göre bu istisna hükmünün; niteliği hudut ve şümulü belli olan konularda andlaşma yapılmak üzere Hükümete bir kanunla yetki verilmiş olması hallerini hedef tuttuğu meydandır.

Söz konusu istisna hükmünün bu mahiyeti, ilgili olduğu esas kaide ve prensibi de zedelememektedir. Zira asıl olan, (Müzakeresi nihayetlenen milletlerarası andlaşmaların, Bakanlar Kurulu kararı ile onaylanmasından önce Büyük Millet Meclisi tarafından bir kanunla uygun bulunması) dır. Bu itibarla müzakereye başlamadan evvel. Büyük Millet Meclisince umumî hatları incelenerek Hükümete yetki verilen bir konuda yapılan andlaşmaların müzakerelerinin nihayetlenmesinden sonra kararname ile onaylanabilmesi için uygun bulma kanununa ihtiyaç görülmemesinde de; Meclisin muvafakatının daha önce alınmış olması bakımından, esas prensibe aykırı bir cihet bulunmamaktadır.

Ancak bu istisna hükmünden faydalanabilmek için, yukarıda da belirtildiği üzere, konunun daha önce genel hatları ile Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulması böyle bir andlaşmaya girişmek üzere yetki alınmış olması gerekmektedir.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Aksi düşünce, Büyük Millet Meclisinin, yapılacak andlaşmaların konuları, Devleti ne Ölçüde ve ne nitelikte bir yüküme sokacakları hususlarında, genel çizgileri itibariyle dahi, bir, bilgiye sahip olmadan, "Uygun bulma kanunu" konusundaki yetkisini, Hükümetlerin takdir ve tensiplerine bırakması sonucunu doğurur.

Halbuki 65 inci maddenin üçüncü fıkrası hükmü, böyle bir yoruma cevaz verecek nitelikte değildir.

Yukarıda açıklanan sebeplerle, 244 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin dâva konusu olan hükmünde olduğu gibi, Milletlerarası andlaşma konularının tamamına yakın bir kısmını kapsıyacak şekilde ve hiç bir kayıt, şart ve sınır koymaksızın yürütme organına, andlaşmaları hem yapmak, hem de onaylamak yetkisinin verilmesinin, Anayasa'ya uygunluğu söz konusu edilemez.

Diğer taraftan, dâva konusu hükmün daha yakından incelenmesi halinde, burada sayılan andlaşmaların, aslında iktisadi, ticari, teknik ve idari nitelikte andlaşmalardan başka bir şey olmadıkları ve bu bakımdan Anayasa'nın 65 inci maddesinin 3 üncü fıkrasında yer alan esasların daha önceden bir kanunla yetki verilmiş olması şartı hariç olmak üzere - değişik ifadelerle ve kısmen ayrıntıları gösterilmek suretiyle buraya aynen aktarılmış buldukları gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Halbuki Anayasa koyucu, bu konularda yürütme organına sözü geçen hükümde olduğu gibi toptan bir yetki verilmesini mümkün görmüş olsaydı diğer bir deyimle, Anayasa'nın 65 inci maddesinin üçüncü fıkrasında yazılı hükmün, olduğu gibi, bir yetki kanunu olarak kabul edilebileceğini düşünmüş bulursa idi fıkra metnine (Kanunun verdiği bir yetkiye dayanılarak yapılan ...) kayıt ve şartını koymak suretiyle, aynı nitelikte fakat ayrıca düzenlenecek bir yetki kanununun kabul edilmesi gibi fuzulî bir usulü tesis etmez, doğrudan doğruya ve 244 sayılı kanunun 5 inci fıkrasının söz konusu hükmünde olduğu gibi: (Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile iktisadi, ticarî, teknik ve idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur.) şeklinde bir hüküm koymakla yetinmesi gerekirdi.

Dâva konusu hükmü, bu bakımdan da Anayasa'nın 65 inci maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen (Yetki Kanunu) olarak kabul etmek mümkün değildir.

Bu sebeplerle 244 sayılı Kanunun 5 inci maddesi hükmünün dâva konusu olan kısmı, Anayasa'nın 65 inci maddesinin birinci ve üçüncü fıkraları hükümlerine aykırı olduğundan iptali gerekmektedir.

2 - Kararın 7 numaralı fıkrasıyla, 244 sayılı Kanunun 6 nci maddesine ilişkin iptal istemi de yerinde görülmemiştir.

Kararın bu maddesine ait gerekçede, Özetle,

(Kuzey Atlantik Andlaşmasına göre yapılacak andlaşmaların da uygulama andlaşması niteliğinde olduğu, bunların teknik veya idari olabileceği gibi Türk Silâhlı Kuvvetleriyle ilgili konuları da kapsayabileceği, teknik veya idari olanlar için, Anayasa'nın 65 inci maddesi uyarınca bir kanunla uygun görülme zorunluğu olmadığı ve Anayasa'nın 66 ncı maddesinin de Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların gerektirdiği hallerde Türk Silâhlı Kuvvetlerine ilişkin konularda Türkiye Büyük Millet Meclisinden izin alınmasına lüzum olmadığına göre Kuzey Atlantik Andlaşması çerçevesinde Türk Silâhlı Kuvvetleriyle ilgili uygulama andlaşmaları için Bakanlar Kuruluna yetki verilmesinde de Anayasa'ya aykırı bir cihet bulunmadığı)

düşüncesinin savunulduğu görülmektedir.

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Halbuki, 244 Sayılı Kanunun, kararın baş tarafında metni aynen yazılı bulunan, 6 ncı maddesinin öngördüğü andlaşmalar, milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları niteliğinde değillerdir. Zira öyle olsa idi 244 Sayılı Kanunun 2 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükmüyle Milletlerarası bir andlaşmaya dayanarak yapılan her türlü uygulama andlaşmaları konusunda yürütme organına verilmiş olan yetki, ihtiyacı karşılayacağından ayrıca böyle müstakil bir madde şevkine lüzum ve mahal kalmazdı. Esasen dâva konusu maddenin Hükümet tasarısındaki gerekçesi de bu ciheti açıkça ortaya koymaktadır.

Şu halde bu maddenin öngördüğü andlaşmaların, NATO Andlaşmasına dayanılarak yapılacak uygulama andlaşmaları olmayıp, söz konusu andlaşmanın, ahvalin inkişafına göre, gerektireceği ve fakat asıl andlaşmada derpiş edilmemiş olan yeni konular ve meseleler hakkında yapılacak andlaşmalar olduğundan şüphe edilmemesi icap etmektedir.

Diğer taraftan 244 Sayılı Kanunun dâva konusu olan 6 ncı maddesi ; bir savunma andlaşması olması itibariyle askerî niteliği söz götürmeyen Kuzey Atlantik Andlaşmasının gereği olarak yapılacak andlaşmalar için Hükümete yetki vermekte ve bu andlaşmaların münhasıran iktisadi, ticari, teknik veya idari nitelikte olmalarına dair maddede her hangi bir kayıt ve şart bulunmadığı gibi aksine, mutlak bir ifade taşımakta olduğundan, bilhassa, askerî mevzular başta gelmek üzere her türlü konuyu kapsama içerisine almaktadır.

Madde hükmünün, kararda ileri sürüldüğü üzere Teknik veya İdari Andlaşmalar yapmaya da imkân vermekte olmasının, onun daha çok askerî nitelikte andlaşmalar yapılmasına müsaade ve imkân sağlayan bir hüküm olduğu niteliğini bertaraf edemeyeceği tabiidir.

Bu bakımdan, maddenin yürütme organına, askerî konularda da andlaşma yapmağa ve uygun bulma kanununa lüzum olmaksızın onaylamağa yetki veren bir hüküm olarak değerlendirilmesi zorunluğu vardır.

Anayasa'nın 65 inci maddesinin 3 üncü fıkrası ise, yukarıda da belirtildiği gibi sadece kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan iktisadi, ticari teknik ve idari andlaşmaları, uygun bulma kanununun alınması mecburiyetinden müstesna tutmuş, askerî andlaşmaları bu istisnaya dahil etmemiştir. Bu duruma göre, de askerî nitelikteki andlaşmalar için uygun bulma kanunu alınmasının zaruri olduğu aşikârdır.

Kararda, Anayasa'nın 66 ncı maddesi dayanak yapılmak suretiyle açıklanan düşüncelere gelince:

Anayasa'nın 66 ncı maddesinin hükümleri; savaş ilânı, (Milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirip gerektirmediğine göre), Türk Silâhlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesi veya yabancı Silâhlı Kuvvetlerin Türkiye'de bulunması gibi üç belli hale mühasır olup bu maddede, yukarıki kararda ileri sürüldüğü gibi, (Türkiye'nin taraf olduğu Milletlerarası Andlaşmaların gerektirdiği hallerde Türk Silâhlı Kuvvetlerine ilişkin konularda - yapılacak andlaşmaların onaylanması için - Türkiye Büyük Millet Meclisinin izin vermesine lüzum bulunmadığı) yolunda genel nitelikte açık veya kapalı herhangi bir kayıt ve işaret mevcut değildir.

Bu itibarla Anayasa'nın 66 nci maddesinin; 244 Sayılı Kanunun, yürütme organına NATO Andlaşmasının gereği sayılabilecek her konuda andlaşma yapma ve onaylama yetkisi veren, 6 ncı maddesine mesnet olarak gösterilmesi de mümkün değildir.

Netice olarak, dâva edilen madde, NATO Andlaşmasının gereği olmak üzere yürütme organına, Büyük Millet Meclisinden uygun bulma kanunu almadan dilediği gibi andlaşma ve onaylamak yetkisi vermektedir. Yani bu madde hükmü ile yürütme organı; Büyük Millet

**Esas No:1963/311**  
**Karar No:1965/12**

Meclisinden, uygun bulma kanunu ile gerekli tasvibi almadan askerî nitelikte andlaşma yapmak ve onaylıyarak yürürlüğe koymak yetkisi kazanmaktadır ki böyle bir hükmün, Anayasa'nın 66 ncı maddesine uygun bir tarafı olmadığı gibi 65 inci maddesi hükümlerine aykırılığı da meydana olduğundan iptali gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan sebeplerle kararın bu kısımlarına muhalifim.

Üye

Muhittin Gürün