

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas sayısı:1969/28

Karar sayısı:1970/33

Karar günü:18/6/1970

Resmi Gazete tarih/sayı:9.4.1971/13804

İptal dâvasını açan: Cumhuriyet Halk Partisi

İptal dâvasının konusu : 25/2/1969 günlü, 1127 sayılı (14/7/1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 237., maddesi ile 238. maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanmamasına dair kanun) un Anayasa'nın başlangıcına, 2., 4., 5., 6., 10/2., 41., 42/2., 45., 56., 64., 117/2., 152. ve Geçici 7. maddelerine aykırı olduğu öne sürülerek iptal edilmesi isteminden ibarettir.

Metinler :

A- İptali istenen 25/2/1969 günlü, 1127 sayılı Kanun :

14/7/1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 237 nci maddesi ile 238. maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanmamasına dair Kanun :

Madde 1- 14/7/1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 237. maddesi ile 238. maddesinin dördüncü fıkrasının (Kanunun diğer maddeleri, kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izliyen malî yıl başından itibaren yürürlüğe girer) hükmü; sözü edilen kanunun sınıflandırma ile ilgili hükümleri uygulanabilir hale getirilinceye ve Genel Kadro Kanunu yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaz.

Ancak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununu" tadil tasarısının en geç 1971 takvim yılı basma kadar T. R M. Meclisine getirilmesi zorunludur.

Madde 2- Bu kanun 28/2/1969 tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3- Bu kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

B- İptal isteminin dayandırıldığı Anayasa hükümleri:

BAŞLANGIÇ

"Tarihi boyunca bağımsız yaşamış, hak ve hürriyetleri için savaşmış olan;

Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı direnme hakkını kullanarak 27 Mayıs 1960 Devrimini yapan Türk Milleti;

Bütün fertlerini, kaderde, kıvançta ve tasada ortak, bölünmez bir bütün halinde, millî şuur ve ülküler etrafında toplıyan ve milletimizi, dünya milletleri ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak millî birlik ruhu içinde daima yüceltmeyi amaç bilen Türk milliyetçiliğinden hız ve ilham alarak ve;

"Yurtta Sulh, Cihanda Sulh" ilkesinin, Millî Mücadele ruhunun, millet egemenliğinin, Atatürk Devrimlerine bağlılığın tam şuuruna sahip olarak;

Esas sayısı:1969/28
Karar sayısı:1970/33

İnsan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleriyle kurmak için;

Türkiye Cumhuriyeti Kururu Meclisi tarafından hazırlanan bu Anayasa'yı kabul ve ilân ve onu, asıl teminatın vatandaşların gönüllerinde ve iradelerinde "yer aldığı inancı ile, hürriyete, adalete ve fazilete âşık evlâtlarının uyanık bekçiliğine emanet eder."

Madde 2- Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.

Madde 4- Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletindedir.

Millet, egemenliğini, Anayasa'nın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.

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

Madde 6- Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde. Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir.

Madde 10- İkinci fıkra :

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.

Madde 41- İktisadî ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir.

İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararına gerektirdiği önceliklere yönlendirmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir.

Madde 42- İkinci fıkra :

Devlet çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirleri alır.

Madde 45- Devlet, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır.

Madde 56- Vatandaşlar, siyasî parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve çıkma hakkına sahiptir.

Siyasî partiler, önceden izin almadan kurulur ve serbestçe faaliyette bulunurlar.

Siyasî partiler, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Madde 64- Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce

Esas sayısı:1969/28
Karar sayısı:1970/33

verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindedir.

Madde 117- İkinci fıkra :

Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Madde 152- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir.

Anayasa Mahkemesince, Anayasa'ya aykırı olduğundan iptaline karar verilen kanun veya İçtüzük veya bunların iptal edilen hükümleri, karar tarihinde yürürlükten kalkar. Gereken hallerde, Anayasa Mahkemesi, iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın verildiği günden başlayarak altı ayı geçemez.

İptal kararı geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi, diğer mahkemelerden gelen Anayasa'ya aykırılık iddiaları üzerine verdiği hükümlerin, olayla sınırlı ve yalnız tarafları bağlayıcı olacağına da karar verebilir.

Anayasa Mahkemesi kararları, Resmî Gazete'de hemen yayınlanır ve Devletin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar.

Geçici Madde 7- Bu Anayasa ile kabul edilmiş olan yeni organ, kurum ve kurulların kuruluş ve işleyişleriyle ilgili kanunlar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk toplantısından başlayarak en geç altı ay içinde ve bu Anayasa ile konulması emredilen diğer kanunlar da en geç iki yıl içinde çıkarılır.

İlk inceleme :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 10/6/1969 gününde yapılan ve Lutfi Ömerbaş, İhsan Keçecioğlu, Feyzullah Uslu, Fazlı Öztan, Celâlettin Kuralmen, Fazıl Uluocak, Sait Koçak, Avni Giv-da, Muhittin Taylan, İhsan Ecemiş, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Halit Zarbun, Ziya Önel ve Muhittin Gürün'ün katıldıkları ilk inceleme toplantısında :

1- 648 sayılı, 13/7/1965 günlü Siyasî Partiler Kanununun 13. maddesinin ikinci ve dördüncü fıkraları ve Parti tüzüğü'nün 34. maddesi hükümlerine göre 44 sayılı Kanunun 25/1 maddesinde yazılı Başkan Vekili durumunda bulunduğu anlaşılan Genel Sekreterce açılan dâvanın yetki yönünden kabulüne,

2- Davacının gönderdiği, davanın açılmasına yetki verilmesi hakkındaki karar örneğinde toplantıya ve karara katılanların adları ve soyatları ve karar sayısı bulunmadığından bu eksik tamamlanmak üzere bir ay süre verilmesine ve davacıya 44 sayılı Kanunun 26. maddesinin son fıkrası uyarınca tebligat yapılmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

Karar gereğince C. H. P. Genel Başkanlığına yapılan tebligata verilen karşılık üzerine 3/7/1969 gününde yapılan toplantıda eksikliğin süresi içinde tamamlandığı anlaşıldığından işin esasının incelenmesine oybirliği ile karar verilmiştir.

Esasın incelenmesi:

Dâvanın esasına ilişkin rapor, dâva dilekçesi, iptali istenen kanun hükümleriyle, ilgili Anayasa hükümleri, bunlara ilişkin gerekçelerle yasama meclislerinin görüşme tutanakları okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Esas sayısı:1969/28
Karar sayısı:1970/33

14/7/1965 günlü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 23/7/1965 günlü Resmî Gazete'de yayınlanmış ve yürürlüğe girmesi 238. maddesiyle kademeli olarak düzenlenmiş, kaldırılan hükümler de 237. maddesinde belirtilmiştir.

Söz konusu 238. madde :

1- Birinci fıkrasında yazılan maddelerin kanunun yayınlandığı tarihte;

2- İkinci fıkrasında gösterilen maddelerin, bu maddelerde söz konusu edilen kanunların yürürlüğe konuldukları tarihte;

3- Üçüncü fıkrasında sayılan maddelerin, bu fıkra söz konusu edilen bazı tüzük ve yönetmeliklerin yürürlüğe konuldukları tarihlerde,

4- Dördüncü fıkrasında da, kanunun geri kalan maddelerinin, kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izliyen malî yıl başından itibaren,

Yürürlüğe gireceği hükmünü koymuştur.

Kanunun, kaldırılan hükümleri gösteren 237. maddesinde ise, kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte yürürlükten kalkacak olan hükümlerle, kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izliyen malî yıl başından itibaren yürürlükten kalkması öngörülmuş bulunan hükümler iki bent halinde gösterilmiştir.

Sonradan çıkarılan 1966, 1967, 1968 yıllarına ilişkin 28/2/1966, 28/2/1967, 29/2/1968 günlü 752, 850, 1029 sayılı Bütçe Kanunlarının, sırası ile, 31., 36., 35. maddelerinde Genel Kadro Kanunu yürürlüğe girinceye kadar, 657 sayılı Kanunun 237. maddesi ile 238. maddesinin dördüncü fıkrasındaki "Kanunun diğer maddeleri, kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izliyen malî yılbaşından itibaren yürürlüğe girer." hükmü uygulanmaz.) denilmek suretiyle söz konusu malî yıllar içinde, hem 657 sayılı Kanunun 237. maddesi gereğince kanunun yürürlüğe girdiği 23/7/ 1965 tarihini izliyen 1966 malî yılı başından itibaren yürürlükten kalkacak olan kanunların sözü geçen yıllar içinde yürürlükte kalmaya devam etmeleri sağlanmış, hem de aynı kanunun 238. maddesinin dördüncü fıkrası ile 1966 malî yılı başından itibaren yürürlüğe gireceği hükme bağlanmış olan maddelerin yürürlük tarihleri bir malî yıldan öteki malî yıla ertelenmiştir.

Ancak bunlardan 1968 yılı Bütçe Kanununun 35. maddesi hakkında açılan iptal dâvası sonunda Anayasa Mahkemesinin 7/1/1969 günlü, esas 1968/24 - Karar 1969/4 sayılı kararıyle söz konusu maddenin bütçe kanunlarında yer alamıyacağı gerekçesiyle iptaline ve iptal hükmünün 28/2/1969 gününde yürürlüğe girmesine karar verilmiştir.

Bu kez iptali istenen 1127 sayılı Kanun, sözü geçen iptal hükmü üzerine T.B.M. Meclisince 25/2/1969 tarihinde kabul olunarak 28/2/1969 tarihinden itibaren yürürlüğe konulmuş olup bu kanunla 657 sayılı Kanunun 237. ve 238. maddelerinin bahse konu olan hükümleri, 657 sayılı Kanunda öngörülen zamanda yürürlüğe girmeden, bu kanunla değiştirilmek suretiyle daha sonraki bir tarihe bırakılmıştır. Daha kısa olarak ifade etmek gerekirse, 1127 sayılı Kanun, 657 sayılı Kanunun 237. ve 238. maddelerinde değişiklik yapmış ve bu suretle bu maddelerde öngörülen tarihleri değiştirmiştir.

Yukarıda sözü edilen ve 1968 yılı Bütçe Kanununun 35. maddesinin iptaline ilişkin bulunan Anayasa Mahkemesi kararında bir kanun hükmünün ertelenmesi suretiyle değiştirilmesinin Bütçe kanunları ile yapılamıyacağı geniş bir suretle açıklanmakta ve;

Esas sayısı:1969/28
Karar sayısı:1970/33

"Buna göre, 657 sayılı Kanunun söz konusu maddelerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmesi suretiyle kanundaki yürürlük tarihlerinin değiştirilmesi gereği duyulduğu takdirde, bu yolda hazırlanacak bir kanun tasarısının Büyük Millet Meclisine sunulması ve orada kanun taşanlarının bağlı tutulduğu usullerden geçirilerek Anayasa'nın 91 - 93. maddelerindeki esaslara göre kanunlaştırılması gerekirdi." (Resmî Gazete : Gün 21/2/1969, Sayı : 13133, Sahife 3) denilmektedir.

İptali istenen 1127 sayılı Kanun ise bu kararda açıklanan usullerle uygun olarak önceki bir kanun hükmünü değiştirmiş bulunmaktadır. Ertelenen müddet içinde. Devlet Memurlarının, aylıkları da dahil olmak üzere, her türlü özlük haklarına ilişkin olarak bu tarihe kadar yürürlükte bulunmuş olan mevzuat aynen yürürlükte kalmakta olduğundan Anayasa'nın 117. maddesi ile memurlar için ön görülmüş bulunan hukukî ortamda, davacı tarafından ileri sürüldüğü gibi bir boşluk söz konusu değildir, ve bu bakımdan Anayasa'nın geçici 7. maddesinin olayla ilişkisi yoktur.

Anayasa'nın 64. maddesi, kanun koyma, kaldırma ve değiştirmenin Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerinden olduğu ve 91. maddesi, kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulunun ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin yetkili bulunduğu kuralım koymaktadır,

657 sayılı Kanunun yürürlük maddelerinde değişiklik yapmış bulunan 1127 sayılı Kanun da söz konusu 91. madde gereğince Hükümet tarafından teklif ve 64. maddeye uygun olarak T. B. M. Meclisi tarafından kabul edilmiş olduğuna göre ortada Anayasa'nın 4., 5. ve 6. maddelerine aykırı bir durum söz konusu değildir.

Görüldüğü gibi bir kanun hükmünün değiştirilmesinden ibaret bulunan işlemi, kanun iptali şeklinde yorumlayarak olayda, Anayasa'nın 4. maddesinin son fıkrası ile 152. maddesine aykırılık bulunduğu öne sürülmesi de yerinde değildir.

Anayasa'nın 86. maddesi, Anayasa'da başkaca hüküm yoksa, Meclislerin, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar vereceği ilkesini koymuş olup partiler bakımından başkaca özel bir oylamaya katılma oranı öngörmemiş olduğuna göre 86. maddedeki kurala uygun olarak oylanmış bir kanuna karşı Anayasa'nın 56. maddesine aykırılıktan söz edilemeyeceği gibi, Devlet memurlarının aylık ve öteki özlük haklarında reform yapılmasının öngörülmüş bulunduğu gerekçesine dayandırılmış olan 657 sayılı Kanunun, yürürlüğe henüz girmemiş bulunan bir kısım hükümlerinin yürürlük tarihinin, daha sonraki bir tarihe ertelenmiş olmasında da Anayasa'nın Başlangıç kısmında ve 2. maddesinde yer alan (Sosyal hukuk devleti) ilkesini zedeliyen bir yön düşünülemez.

1127 sayılı Kanuna ilişkin gerekçeden söz konusu ertelemenin, teknik ve malî bir takım zorunluluklardan ileri gelip konunun daha iyi bir surette ve uygulanabilir biçimde yeniden düzenlenebilmesi için yapıldığı anlaşıldığından bu ertelemede Anayasa'nın 2., 10., 41/1., 42/2. ve 45. maddelerine aykırı bir amaç ve tutum görülmemiştir.

Yukarıki nedenlerle yerinde bulunmayan iptal isteminin reddi gerekir.

Sonuç :

25/2/1969 günlü, 1127 sayılı Kanunun Anayasa'ya aykırı olmadığına ve dâvanın reddine 18/6/1970 gününde oybirliği ile karar verildi.

Esas sayısı:1969/28
Karar sayısı:1970/33

Başkanvekili
Lütfü Ömerbaş

Üye
Salim Başol

Üye
Feyzullah Uslu

Üye
Fazlı Öztan

Üye
Celalettin Kuralmen

Üye
Hakkı Ketenoğlu

Üye
Fazıl Uluocak

Üye
Sait Koçak

Üye
Avni Givda

Üye
Şahap Arıç

Üye
İhsan Ecemiş

Üye
Ahmet Akar

Üye
Halit Zarbun

Üye
Ziya Önel

Üye
Muhittin Gürün