

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı: 1991/31

Karar Sayısı: 1991/27

Karar Günü: 12.9.1991

R.G. Tarih-Sayı :14.01.1992-21111

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Sekizinci Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 13.10.1983 günlü, 2918 sayılı "Karayolları Trafik Kanunu"nun 41. maddesinin e/l bendinde, Türk Ceza Yasası'nın 491. maddesinin yer almasının Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY:

Hırsızlık suçundan Türk Ceza Yasası'nın 491/2. maddesine göre hüküm giymiş davacıya (B) sınıfı sürücü belgesi almak için girdiği sınavda başarılı olmasına karşın, sürücü belgesi verilmemesine ilişkin işleme karşı açılan idari davayı, 2918 sayılı Karayolları Trafik Yasası'nın 41. maddesinin e/l bendi uyarınca Türk Ceza Yasası'nın 491. maddesindeki suçtan hüküm giyenlere, mahkûmiyet hükmü af ile ortadan kalksa bile sürücü belgesi verilemeyeceği gerekçesi ile reddeden Eskişehir idare Mahkemesi'nin 5.6.1989 günlü, Esas 1989/114, Karar 1989/396 sayılı kararının temyizen incelenmesi sırasında Danıştay 8. Dairesi davada uygulanacak olan 2918 sayılı Karayolları Trafik Yasası'nın 41. maddesinin e/l bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına vararak iptali için 8.4.1991 günlü, Esas 1989/1141 sayılı kararıyla doğrudan Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ:

A. İptali İstenen Yasa Kuralı:

13.10.1983 gününde kabul edilip 18.10.1983 günlü Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun itiraz konusu hükmü de içeren 41. maddesi şöyledir:

"Sürücü adaylarında aranacak şartlar:

Madde 41.- Sürücü belgesi alacaklarda aşağıdaki şartlar aranır.

a) (Değişik 18.1.1985-KHK 245/11 md; Aynen kabul: 28.3.1985-3176/11 md.)

Yaş Şartı:

1- A₁, A₂, F ve H sınıfı sürücü belgesi alacakların onyedi,

2- B, C ve G sınıfı sürücü belgesi alacakların onsekiz,

3- D ve E sınıfı sürücü belgesi alacakların yirmi iki, Yaşını bitirmiş olmaları,

b) Öğrenim şartları:

H sınıfı sürücü belgesi alacakların okur-yazar, diğerlerinin en az ilkokul bitirmiş bulunmaları,

c) Sağlık şartları:

Vücut yapısı ve ruh sağlığı bakımından yönetmelikte belirtilen şartlara sahip olmaları,

d) (Değişik: 18.1.1985 -KHK 245/11. md; Aynen kabul: 28.3. 1985- 3176/11 md)

Eğitim ve sınav şartı:

Sürücü kursuna katılmış ve yapılan sınavları da başarıyla sertifikaya almış olmaları.

e) Hükümlü olmama şartları:

Sürücü belgesi alacak olanların aklı ortadan kaldırılmış olsa bile;

1- Türk Ceza Kanununun; 403, 404, 414, 415, 416/1-2, 418/1, 435, 436 ve (50, 51/2, 461/son veya 462 nci maddelerinden biri ile beraber uygulanmadığı hallerde) 448-450 nci, ayrıca, 491, 492, 493, 495, 499, 503, 504, 505, 506, 508, 509 ve 510 uncu maddelerindeki suçlardan hüküm giymemiş olmaları.

2- Aynı Kanunun 416/3, 429, 430, 431, 432 ve (50, 51/2, 461/son veya 462 nci maddeleri ile beraber uygulanmış) 448-450, 500, 512, 572/2 nci maddelerinde yazılı suçlardan birden fazla hüküm giymemiş olmaları,

f) Aynı sınıf sürücü belgesinin bulunmaması veya belgelerin geri alınmamış olma şartı:

Önceden verilmiş aynı sınıf bir başka sürücü belgesinin bulunmaması, sürücü belgelerinin süresiz geri alınmamış olması veya geçici olarak geri alınmış ise sürenin dolmuş bulunması,

Zorunludur."

B. itirazda Dayanılan Anayasa Kuralları:

1. "Madde 48.- Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

2. "Madde 49.- Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.

Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır.

Devlet işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırır ve koruyucu tedbirler alır."

C. İlgili Anayasa Kuralı:

Geçici Madde 15.- 12 Eylül 1980 tarihinden, ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanını oluşturuncaya kadar geçecek süre içinde, yasama ve yürütme yetkilerini Türk milleti adına kullanan, 2356 sayılı Kanunla kurulu Milli Güvenlik Konseyinin, bu Konseyin yönetimi döneminde kurulmuş hükümetlerin, 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanunla görev ifa eden Danışma Meclisinin her türlü karar ve tasarruflarından dolayı haklarında cezaî, mali veya hukuki sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.

Bu karar ve tasarrufların idarece veya yetkili kılınmış organ, merci ve görevlilerce uygulanmasından 'dolayı, karar alanlar, tasarrufta bulunanlar ve uygulayanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.

Bu dönem içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez."

IV- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında, ilk incelemeye ilişkin rapor, itiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin gerekçesi, iptali istenen Yasa kuralı ve ilgili Anayasa kurallarıyla bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

İtiraz yoluna başvuran Danıştay 8. Dairesi'nin Anayasa'ya aykırılık savlarını değerlendirmeden önce itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu savında bulunulup bulunulamayacağı sorunu üzerinde durulmalıdır.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddelerine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme, o davada uygulanacak yasa hükümlerini Anayasa'ya aykırı görür ya da taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa, bu konuda bir karar verilmesi için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidir.

İtiraz yoluna başvuran Danıştay 8. Dairesi'nin bakmakta olduğu ve görevi kapsamına giren bir dava bulunduğu gibi iptali istenen yasa kuralı da o davada uygulanacak kural durumundadır. Ancak, Karayolları Trafik Yasası, 13.10.1983 gününde kabul edilmiştir. Anayasa'nın Geçici 15. maddesi, 12 Eylül 1980 den, ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başkanlık Divanı oluşturuluncaya kadar geçecek süre içinde, yasama ve yürütme yetkilerini Türk milleti adına kullanan, Milli Güvenlik Konseyi'nin çıkardığı yasaların Anayasa'ya aykırılığı savında bulunulamayacağını öngörmektedir. Bu durumda 13.10. 1983 günlü, 2918 sayılı Yasa'nın Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülemeyecek ve iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamayacaktı.

Her ne kadar 2918 sayılı Karayolları Trafik Yasası'nın 41. maddesinin (a) ve (d) bentleri, 4.4.1985 günlü ve 18715 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanıp 18.6.1985 de yürürlüğe giren 3176

sayılı Yasa ile değiştirilmiş ise de, anılan maddenin itiraz konusu e/l bendinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı ve itiraz konusu kuralın Milli Güvenlik Konseyi'nin yönetimi döneminde çıkarılmış yasa kuralı olma niteliğini yitirmediği görülmektedir. Maddenin kimi bentlerinin sonradan değiştirilmesi, maddenin tümüyle değiştirildiği ve yeni bir yapının ortaya çıktığı anlamına gelemez. Sınırlı ve belirli değişiklik, yalnız o bölümde bir yenileşme sayılır. Değişmeyen bölüm, yürürlüğe girdiği tarihteki yasakoyucunun istencini yansıttığından onun işlemi niteliği değişmemiş demektir. Bu nedenle Anayasa'nın Geçici 15. maddesi, iptali istenen kuralın itiraz yolu ile Anayasa'ya aykırı olduğu savına olanak vermemektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin 16.10.1990 günlü, Esas 1990/32, Karar 1990/25 sayılı kararında da belirtildiği gibi, madde metninde, 12 Eylül 1980 tarihinden, ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başkanlık Divanını oluşturuncaya kadar geçecek dönem içinde çıkarılan yasalar, kanun hükmünde kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Yasa uyarınca alınan kararla yapılan işlemlerin Anayasa'ya aykırı olduğu savında bulunulamaz. Bu durum karşısında, söz konusu dönemde çıkarılan yasalar hakkında Anayasa Mahkemesi'nde doğrudan iptal davası açılmayacağı gibi itiraz yoluyla bile Anayasa'ya aykırılık savında bulunulamaz.

7 Kasım 1982 de halkoyu ile kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın öngördüğü biçimde yapılan ilk seçimler sonucu oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilk Başkanlık Divanı 6.12.1983'de toplanmış ve böylece yasama görevinin kullanılması, yeni bir düzene bağlanarak, ulusal istenci temsil eden yasama meclisine bırakılmıştır.

Anayasakoyucunun, söz konusu kural ile Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi'nin yasama yetkisini tek başına ya da birlikte kullandığı dönemde kabul edilen bütün yasalar ve kanun hükmünde kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Yasa uyarınca alınan karar ve yapılan işlemleri Anayasa, Mahkemesi'nin denetimi dışında tutmak amacıyla olduğu anlaşılmaktadır.

27.10.1980 günlü, 2324 sayılı "Anayasa Düzeni Hakkında Kanun'un, 4. maddesinde; "Milli Güvenlik Konseyinin bildiri ve kararlarında yer alan ve yer alacak olan hükümlerle 12 Eylül 1980 tarihinden sonra çıkarılan ve çıkarılacak olan Bakanlar Kurulu Kararnamelerinin ve üçlü kararnamelerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali" isteminin ileri sürülemeyeceği öngörülmekte, 6. maddesinde de; "Milli Güvenlik Konseyinin Bildiri ve Kararlarında yer alan ve alacak olan hükümlerle Konseyce kabul edilerek yayımlanan ve yayımlanacak olan kanunların 9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Anayasa hükümlerine uymayanları Anayasa değişikliği olarak ve yürürlükteki kanunlara uymayanları da kanun değişikliği olarak yayımlandıkları tarihte ve metinlerinde gösterilen tarihlerde yürürlüğe girer" denilmektedir. Buradaki amaç, hiç kuşkusuz, olağanüstü dönemin olağanüstü koşullarının gerektirdiği işlemlere yasal kolaylık sağlayabilmektedir. Anayasa Düzeni Hakkında Yasa, 1982 Anayasası'nın Geçici 3. maddesiyle yürürlükten kaldırıldığı için Anayasa'nın Geçici 15. maddesinin konulmasına gereksinim duyulmuştur.

Anayasa'da genel nitelikteki belirli konuları düzenleyen kurallar yanında belirli konuları düzenleyen özel kurallar da vardır. Bilindiği üzere bir konu, kendine özgü kurallarla düzenlenmemişse sorunların çözümünde genel kurallara gidilir, ancak o konuda özel düzenlemeler varsa ve bu bu düzenlemeler açık seçikse artık genel kurallara başvurulması düşünülmez.

Anayasa kural ve ilkeleri, etki ve değer bakımından eşit olup hangi nedenle olursa olsun birinin ötekine üstün tutulmasına olanak bulunmadığından', bunların bir arada ve hukukun genel kuralları gözönünde tutularak uygulanmaları zorunludur. Sözü edilen Geçici 15. maddenin de bir Anayasa kuralı olarak, Anayasa'da yer almış bulunan diğer kurallarla etki ve değer bakımından eşit olduğunda kuşku yoktur. Bu bakımdan, Anayasa'da yer alan bu ve bunun gibi belli bir konuya ilişkin kuralların Anayasa'da varolan genel ilkelerden ayrı nitelikte oldukları ileri sürülerek Anayasa'ya aykırılıklarından söz edilemez. Anayasa'da belli bir konuyu düzenleyen özel ilke varken, o konuyu da kapsamı içine alabilecek nitelikte bir genel ilke bulunsa bile, onun değil, konuya özgü Anayasa ilkesinin uygulanması gerekir.

Söz konusu maddenin, "Geçici madde" olarak adlandırılmış bulunması etki ve değer bakımından Anayasa'nın öteki maddelerinden daha zayıf ve önemsiz olduğu biçiminde yorumlanmasına neden olamaz. Çünkü, geçici maddeler, genellikle geçiş dönemlerine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayırık hükümleri içerirler. Hukukta genel kural olarak, yasalar, yayımından sonraki olaylara ve durumlara uygulanırlar. Bu ilkenin en çarpıcı ayrıklığı, yasalardaki geçici kurallardır. Bu nedenle yasaların geçici maddeleri ile esas maddeleri arasında çelişiklik varsa, özel niteliği nedeniyle, esas maddeden önce uygulanırlar. Çünkü, yasakoyucu, kuralın ayrıklığında kamu yararı görmüştür. Bilindiği gibi, özel düzenlemenin genel düzenlemeden önce geleceği hukukun genel bir ilkesidir. Bu nedenle, bir yasada öncelik alan geçici maddeler uygulanıp sonuçları tümüyle alındıktan sonra yürürlükten kalkmış olurlar. Aksi takdirde, yasalardaki geçici maddeler, yasanın bir ayrıklık olarak kapsadıkları konularla birlikte geçerliliklerini sürdürürler. Başka bir anlatımla, yasakoyucunun yasa tekniği, kamu hizmetinin niteliği, yasama politikasının gereği olarak ayırık kurallar koyabileceğinde duraksanamaz.

Yasalar herşeyden önce, sözü ile uygulanır. Yasa metinlerinin, kullanılan sözcüklerin hukuk dilindeki anlamlarına göre anlaşılması gerekir. Yasa kuralının, günün sosyal ve ekonomik gerekleriyle çeliştiği sanılsa bile yürürlükte kaldığı sürece uygulanması, hukukun gereğidir. Kimi düşünce ve gerekçelerle bu kuralın dışına çıkılması, metinlerin anlamlarından başka biçimlerde yorumlanması, metnin bir tür düzeltilmesine kalkışılması, aslında yasada olmayanı yasaya yakıştırmak ve yorum yoluyla amacını değiştirmek ya da yasakoyucunun yerini almak olur.

Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık savını incelerken, öbür yargı organları da denetimlerini yapar ya da bir yasayı uygularken öncelikle yasaların sözel içeriklerini gözönünde tutmaktadırlar. Öte yandan Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi, Anayasa'nın 11. maddesinde; "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." biçiminde açıklanmıştır. Anayasa'nın bu temel ilke ve buyruğuna uygun ve anayasal koruma altında bulunan yasa kurallarının Anayasa'ya aykırılığı elbette düşünülemez.

Anayasa'nın uluslararası andlaşmaları uygun bulma ile ilgili 90. maddesinde de; "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz." hükmü yer almaktadır. Bu ve Geçici 15. maddedeki düzenleme, Anayasa'da yer alan genel hukuk ilkelerinin ayrıklığını oluşturan ulusal ve uluslararası uzlaşmalarla ilgili siyasal ağırlıklı kurallardır.

Geçici 15. maddenin tümü dikkatli olarak incelendiğinde, yapılan düzenlemede konu edilen yasalar için mutlak bir dokunmazlığın sağlandığını söylemek güçtür. Her şeyden önce Anayasa'da yer alan hukuk devleti ilkesi buna olur vermez. Bu madde kapsamındaki, olağanüstü yönetimin olağanüstü koşulları altında çıkarılan yasalarla yasa hükmündeki kararnamelerin geçilen demokratik düzen içinde değiştirilmesine ya da yürürlükten kaldırılmasına defm Anayasa'ya uygunluk denetimi yolu ile belirtilen dönemin tartışma konusu yapılmamasında kamu yararı görülmüştür. Ancak Yasakoyucu, siyasal ve sosyal gelişmelere ve gereksinimlere göre, söz konusu yasal kurallardan gerekli gördüklerini değiştireceği ya da kaldırabileceği gibi Anayasa'da öngörülen koşullara uyarak Anayasa'daki geçici maddeleri de kaldırabilir. Bunlar dışında bir yargı organının Anayasa'yı dışlayan bir yorumla geçici 15. maddeyi etkisiz duruma getirmesi olanaksızdır.

Anayasa'nın "Egemenlik kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz." açıklığını taşıyan 6. maddesi de çok önemli temel bir ilke getirmiştir. Bu ilke, tüm yetkilerin kaynağını Anayasa'dan alma zorunluluğunu, böyle olmadıkça geçersiz sayılacağını göstermektedir.

Yukarıda açıklandığı üzere Anayasa, geçici 15. maddesi ile bir dönemin yasal işlemlerinin Anayasa'ya aykırılığı savında bulunulmasını uygun görmemiş, bir anlamda yasaklamıştır. Ancak bunların hukuk devleti ilkesine uygun biçimde yargı denetimine açılması, Anayasa'ya aykırılık savında bulunma ve inceleme yasağının kaldırılmasına bağlı olup bu da Anayasa'nın 87. maddesi uyarınca doğrudan yasama organının görev ve yetkisi kapsamına girmektedir.

Bu durumda, söz konusu kural hakkında, Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına Anayasa'nın geçici 15. maddesi olanak vermediğinden itirazın, başvuran Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustâfa ŞAHİN ile Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

V- SONUÇ:

13.10.1983 günlü, 2918 sayılı "Karayolları Trafik Kanunu"nun 41. maddesinin e/1. bendine yönelik itirazın, bu kuralın 18.3.1983 gününde yürürlüğe girmiş olması karşısında, Anayasa'nın geçici 15. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN ile Haşim KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, ,

12.9.1991 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mustafa ŞAHİN	Oğuz AKDOĞANLI
Üye	Üye	Üye
İhsan PEKEL	Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL
Üye	Üye	
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN	

KARŞIOY YAZISI

I. 12 Eylül 1980 tarihinden ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başkanlık Divanı oluşuncaya kadar geçen süre içinde çıkarılan Kanunlar ve Kanun Hükmünde Kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca çıkarılan karar ve tasarrufların Anayasa'ya aykırılığının iddia edilemeyeceği yolundaki Anayasa'nın geçici 15 inci maddesinin son fıkrasındaki kuralın, maddenin bütünü ile birlikte değerlendirilmesi ve yorumlanması gerekir.

Anayasa'nın geçici 15 inci maddesi, belirli bir dönemde fevkalade şartlar altında siyasal görev yapan Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi Üyeleri ile bu dönemde alınan kararları uygulayan kamu görevlilerini cezai, mali ve hukuki sorumluluktan koruyan kurallar bütünüdür.

Bu dönemde çıkarılan Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin Anayasa'ya aykırılığının iddia edilememesi, o dönem karar ve tasarruflarının daha sonra Anayasa'ya aykırılık yoluyla hukuki tartışma konusu yapılmasını önlemeye yöneliktir. Yoksa, bu olağanüstü dönem aşıldıktan ve demokratik ve normal anayasal döneme geçildikten sonra 1980-1983 yılları arasında çıkan kanunların uygulanması nedeni ile mahkemelerin itiraz yoluyla yaptıkları Anayasa'ya aykırılık başvurularını önlemeye yönelik değildir. Nitekim, 1961 Anayasası'nın 1982 Anayasası'nın geçici 15 inci maddesinin son fıkrasına paralel olan geçici 4

üçüncü maddesinin üçüncü fıkrası hükmü, Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yolunu kapatmak için çok ayrıntılı bir düzenleme yapmıştır. Geçici 15 inci madde bu derece ayrıntılı ve kapsamlı düzenlenmemiştir. 1961 ve 1982 Anayasaları'nın, bu iki maddesinin mukayesesi, geçici 15 inci maddenin Anayasa'ya aykırılık iddiasını önlemek için değil hukuki sorumluluk konusunu çözümlmek için konulduğunu açıkça göstermektedir.

II. Anayasa'nın geçici 15 inci maddesinin Anayasa'nın yürürlüğü ile ilgili 177 inci maddesi ile birlikte yorumlanması gerekir. Sözü edilen madde hükümleri yürürlükte olan ve Anayasa'ya aykırılık taşıyan tüm hukuk kurallarının yeni anayasa dönemi içindeki durumunu ele almakta ve açıklığa kavuşturmaktadır. 177 inci maddenin (e) bendi hükmüne göre, Anayasa hükümlerinin mevcut kurum ve kurallarla olan çelişkileri doğrudan doğruya Anayasa hükümlerinin uygulanması ile çözümlenebilecektir.

Anayasa'nın 177 inci maddesinin (e) bendi hükmü ile Anayasa'nın geçici 15 inci maddesindeki Anayasa'ya aykırılık iddiasını engelleyen hüküm, 12 Eylül 1980 ile TBMM'nin açılışı arasındaki tesis edilen tasarrufların tartışılması dışında bütün Anayasa'ya aykırılık iddialarına imkan verici anlamdadır.

III. Geçici 15 inci madde ile ilgili olarak yapılacak engelleyici bir yorum, 1980-1983 yıllarında yürürlüğe konulan sayılan sekizyüzü bulan güncel bir yasal düzenleme grubunun anayasal denetimini sürekli engelleme demektir. 1961 Anayasası'nın geçici 4 üncü maddesi ile başlayan ve 1982 Anayasası'nın geçici 15 inci maddesi ile sürdürülen bu durum, pek çok konuda Türkiye'yi anayasası ile değil anayasanın yasaklayıcı geçici hükümleri ile yönetilen bir ülke olma yükü altında bırakmaktadır. Anayasal yorumlarda anayasal hakların eksiksiz kullanılması ve anayasal müesseselerin bütünüyle çalışması temel yorum kuralı olmalıdır. Anayasa kurallarında belirsizlik ve uyumsuzluk hallerinde Anayasa hükümlerinin bu yönde yorumlanması ve Anayasa'nın geçici 15 inci ve 177 inci maddelerinin bu anlayışla ele alınarak Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılması gerekir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 152 ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28 inci maddesine göre Mahkemenin itiraz başvurusunun esastan incelenmesi gerektiği oyuyla karara karşıyım.

Başkanvekili

Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

Anayasa, üst norm niteliğiyle ya vardır, ya yoktur. Anayasa varsa, tüm yasalar Anayasaya uygun olmalıdır. Bir hukuksal sistemde, kimi yasama işlemleri Anayasaya aykırılıkları biline biline Anayasal denetimin dışında kalıyorsa bu sistemin Anayasallığı, Anayasanın Üstünlüğü ve bağlayıcılığı tartışılır hale gelir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının temel esprisi, Başlangıç'ta belirtildiği gibi, ulus iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Ulusuna ait olması ve bunu ulus adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamamasıdır.

Bu fıkradan anlaşıldığı üzere ulusal iradenin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Ulusuna ait olmasını ve Türk Ulusu adına egemenliği kullanan kişi ve organların bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bu demokrasinin bağlı olduğu hukuk düzeninin içinde kalmalarını gerektirir. Bu fıkra aynı zamanda Türk Milleti adına egemenliği kullanan kişi ve organların Anayasal yetki alanlarını belirler. Bu alan, "Anayasada gösterilen özgürlükçü demokrasi ve bu demokrasinin, bağlı olduğu hukuk düzenidir." Bu kural, Anayasanın ikinci maddesinde belirtildiği biçimde, "Devletin" dayandığı temel ilkelerden birisidir.

Bir döneme ait kimi yasama işlemlerinin Anayasal denetimin dışında kalması ve bu denetim yasağına zamanla bir sınır getirilmemesi, Cumhuriyetin hukuk devleti olma niteliğini zedeler ve Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenen hukuk düzeninin dışına çıkılması sonucunu doğurur.

Anayasa'nın Geçici 15. maddesinde, 12 Eylül 1980 tarihinden, ilk genel seçim sonucunda toplanacak TBMM Başkanlık Divanı oluşturuluncaya kadar geçecek süre (12.9.1980-6.12.1983) içinde çıkarılan yasaların KHK'ler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez, denilmektedir. Bu dönem içerisinde 669 yasa. 90 adet KHK. ve 2324 sayılı Yasa uyarınca 76 adet Milli Güvenlik Konseyi kararı ve üç adet Milli Güvenlik Konseyi bildirisi, toplam 883 yasama işlemi çıkarılmıştır.

Anayasanın 2. maddesinde, "Hukuk devleti"; Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılmıştır. Anayasa'nın 2. maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri, Anayasanın 4. maddesinde sayılan değiştirilmez, değiştirilmesi teklif edilemez biçimindeki hükümler arasında yer almıştır. Böylece Anayasanın, kendilerine değişmezlik özelliği tanıdığı, 1., 2. ve 3. maddeleri, Anayasanın öteki kurallarına göre bir "üst norm" niteliğindedir. Sözü geçen dönemde çıkarılan yasama işlemleri yönünden de olsa, Anayasal yargı denetimine yer vermeyen, üstelik bu denetimsizliğe zamanla bir sınırlama getirilmeden, Anayasanın geçici maddesini temel kural kabul ederek yapılan uygulama Cumhuriyetin hukuk devleti niteliğiyle bağdaşmaz. Kaldı ki, bu dönemde çıkarılan yasama işlemleri küçümsenmeyecek bir sayıya ulaşmıştır.

Anayasanın 11. maddesinde, Anayasanın üstünlüğü, "kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." biçimindeki bir kuralla belirlenmiş, 148. maddeye göre ise, Anayasa Mahkemesi yasaların KHK'lerin ve TBMM içtüzüğünün Anayasaya uygunluğunu denetlemekle görevlendirilmiştir.

Geçici 15. madde, Anayasanın yukarıda sözü edilen temel maddeleriyle çatışmaktadır. Bu geçici maddenin, sürekli bir kural olarak kabulü durumunda, Anayasanın öngördüğü hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve Anayasal denetimle ilgili temel kurallar, bu dönemde çıkan yasama işlemleri yönünden askıya alınmaktadır. Başka bir deyişle, bu dönemde çıkan yasalar ve KHK'ler yönünden, Anayasa işlerliğini kaybetmekte, söz konusu yasama işlemleri "hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeninin" dışında kalmaktadır.

Geçici bir maddenin Anayasanın temel kurallarını süresiz işlemez hale getirmesi Anayasal sistemle bağdaşmayacağı gibi, maddenin geçicilik özelliğine de uygun düşmez. Doğaldır ki, geçici maddenin hükmü de geçici olmalıdır.

Öteyandan Anayasanın 138. maddesi hâkimleri, önce Anayasaya yasaya ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre karar vermekle görevli kılınmıştır. Geçici maddeye süreklilik kazandırılır ve bu dönemde çıkarılan yasama işlemlerinin Anayasaya uygunluk denetimine yer verilmez ise, hâkim, Anayasaya ve vicdani kanısına göre nasıl karar verecektir? Hâkim, Anayasa'ya aykırı olduğuna inandığı ya da aykırılık savını ciddi bulduğu bir yasayı uygulamak durumunda kalırsa kararım, Anayasaya ve hukuka uygun biçimde vicdani kanaatine göre vermiş sayılabilecek midir?... Bu durumda hâkim, Anayasa hükümlerini bir yana bırakarak, Anayasanın 15. maddesindeki, Anayasanın uygulanmamasına ilişkin kurala, kimi yasalar yönünden öncelik tanımış olacaktır. Anayasa geçici bir maddesiyle, bir dönemde çıkan yasama işlemleri yönünden kendisini yok kabul edemez. Anayasanın uygulanmasını önleyen geçici maddenin, ancak, geçici bir süre için, askeri yönetimden özgürlükçü demokrasiye ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzenine geçişte uyum sağlama amacıyla getirilmiş bir kural olarak kabulü, nitelikleri Anayasanın 2. maddesinde belirlenen. Türkiye Cumhuriyetinin, hukuk devleti olması koşulunun gereğidir. Kaldı ki, Anayasa Başlangıç 8. fıkrada, "Her Türk vatandaşının, bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve Manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;" belirtilmiş iken, haklarında bu dönemde çıkan yasa ve KHK'-lerin uygulanması söz konusu olan vatandaşlar, Anayasal güvenceden ve doğuştan sahip oldukları maddi ve Manevi varlıklarını Anayasal düzen içinde geliştirmekten, sırf geçici madde nedeniyle, yoksun kılınmış olurlar. Geçici maddenin getirdiği yasağın, 12 Eylül 1980 den TBMM Başbakanlık Divanının oluşturulduğu 6.12.1983 tarihine kadarki süre için geçerli olduğu kabul edilirse, madde geçiciliğine uygun Anayasal bir anlam kazanır. Geçici maddenin ve getirdiği yasağın, sürekli bir kural niteliğinde anlaşılması, geçici hükmün, Anayasanın kimi temel hükümlerinin önüne geçmesi sonucunu doğurur. Bu durum, Anayasaya dayalı demokratik hukuk devleti niteliğiyle bağdaşmadığı gibi, Anayasanın sözüne ve özüne de uygun düşmez.

Öteyandan, sadece söze bakıp, Anayasanın geçici 15. maddesinin bu yönde yorumlanması, Anayasanın yürürlüğe girişiyle ilgili 177. maddesiyle de bağdaştırılamaz. Çünkü, böyle bir yorum, sözü geçen dönemde çıkan yasa ve KHK'ler yönünden Anayasanın hiç bir zaman yürürlüğe girmemesine neden olacaktır. Halbuki madde, Anayasanın, sayılan istisnalar dışında bütünüyle yürürlüğe girmesini öngörmüştür. Geçici 15. madde, bu istisnalar arasında yer almamıştır. Ayrıca, bu maddenin (e) fıkrasında, "... mevcut kanunların Anayasaya aykırı olmayan hükümleri veya doğrudan Anayasa hükümleri, Anayasanın 11 inci maddeleri gereğince uygulanır." denilmekle; Anayasa, yasaların, Anayasanın yayımlandığı tarihteki durumlarına göre değerlendirilmesini, Anayasaya aykırı görülen hükümler yerine, Anayasa kurallarının doğrudan uygulanmasını Anayasanın üstünlüğü ilkesinin gereği saymıştır. Böylece, Anayasanın yürürlüğe girmesiyle ilgili 177. maddesi de, geçici 15. maddenin getirdiği

Anayasal denetim yasağının TBMM Başkanlık Divanı'nın oluşturduğu 6.12.1983 dönemiyle sınırlı olması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, geçici 15. maddedeki "Anayasaya aykırılığın iddia edilemeyeceğine" ilişkin kuralın 6.12.1983 tarihine kadar geçerli olduğunu düşünmekteyim.

Anayasa Mahkemesi, bu konuda değişik kararlar vermiş olmakla beraber, kimi kararlarında, 1961 Anayasasının geçici 4. maddesine karşın, işin esasına girerek, Anayasaya aykırı kuralın ihmal edilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Özellikle, ispat haklarıyla ilgili 6.5.1982 günlü, E. 1981/8, K. 1982/3 sayılı kararında "Yasa Koyucunun, geçici 7. maddesindeki buyruğu yerine getirmemesi ve Türk Ceza Kanunu'nun 481. maddesindeki Anayasaya aykırılığı giderecek yasayı çıkarmaması ve iptal ile itiraz yollarının da geçici 4. maddenin üçüncü fıkrasına göre tıkanmış olması karşısında, kısıtlı kalan Anayasal ispat hakkının bu içeriği ile uygulanmasının sürüp gitmesi artık düşünülemeyeceğinden, mahkemelerce, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcı niteliğini açıklayan 8 inci maddenin ikinci fıkrasına dayanarak, 481. maddenin birinci fıkrasındaki ispat hakkını sınırlayıcı hükümlerin bir yana bırakılması ve kurallar kademesinde en üst düzeyde bulunan Anayasanın 34. maddesindeki hükmün doğrudan uygulanması gerekmektedir." denilerek bu görüş çok açık biçimde ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle işin esasına girilmesi gerektiği yolundaki karşıoy ile verilen karara karşıyım.

Üye

Yılmaz ALİFENDİOĞLU

KARŞIOY YAZISI

Anayasa'nın en önemli ve belirgin ilkelerinden birini hiç kuşkusuz "Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü" ilkesi teşkil eder. Anayasa'nın 11. maddesinde bu ilke, "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organların, idare makamların ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamaz" biçiminde vurgulanmıştır. Anayasa'nın tümüne egemen olan bu temel ilke ve buyruğa karşın geçici 15. maddeyle Anayasa'ya konulan bu yasakla güdülen amacın, olağanüstü dönemin olağanüstü koşulların zorunlu kıldığı yasaların değiştirilmelerinin mümkün olmadığı ve bunların sürekli olarak Anayasa Mahkemesi'nin denetimi dışında tutulmasının istendiği düşünülemez. Zira müdahale sonucu devletin rejimini değiştiren veya ıslah eden güç sahipleri, kurulmasına vesile oldukları yeni düzeni korumak için bu tür zorlaştırmacı hükümleri Anayasalara koyabilirler. Ancak, bir yasakoyucunun, bir kuşağın, ya da bir siyasî topluluğun düşünce ve yönetimi,

gelecekteki kuşakları bağlayamayacağına göre, geçici 15. maddeyi, Anayasa'ya aykırı hükümlerin sığınabileceği bir yer olarak yorumlamak doğru değildir. Maddenin tümü incelendiğinde, yapılan düzenleme ile olağanüstü dönemde çıkarılan yasalar için mutlak bir dokunulmazlığın sağlanması ve böylece Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesinin gözardı edilmesi değil, bu madde içeriğindeki yasaların değiştirilmelerine ya da yürürlükten kaldırılmalarına değin, Anayasa'ya uygunluk denetimi yoluyla bu hükümlerin tartışma konusu yapılmalarını ve bu yoldan yararlanılarak Milli Güvenlik dönemini alt üst edecek girişimlere fırsat verilmemesinin amaçlandığı görülür.

2918 sayılı ve 13.10.1983 kabul tarihli "Karayolları Trafik Kanunu"-nun 41. maddesinin (a) ve (d) bentleri 28.3.1985 kabul tarihli ve 3176 sayılı Yasa'yla değiştirilmiş olduğuna göre, madde olağan Yasama Organının iradesi doğrultusunda yeni bir anlam ve içerik kazanmış olmakta ve dolayısıyla "değiştirilmelerine veya yürürlükten kaldırılmalarına değin" Anayasa'ya uygunluk denetimi yoluyla tartışma konusu yapılamayacağı yasağının dışına çıkmış olmaktadır. Bu genel kural karşısında, maddenin somut norm denetimine tabi tutulan e/l bendine dokunulmamış olması, geçici 15. maddede öngörülen Anayasa Mahkemesi'nin denetimi dışında kalma niteliğini halen korumakta olduğu biçiminde yorumlanamaz.

Açıklanan nedenlerle, karan oluşturan çoğunluk görüşüne katılmadık.

Üye

Servet TÜZÜN

Üye

Mustafa ŞAHİN

KARŞIOY YAZISI

Anayasa'nın geçici 15. maddesinin son fıkrasında; 12 Eylül 1980 tarihinden ilk genel seçimler sonucu toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı'nın olduğu 6.12.1983 tarihine kadar geçen zaman dilimi içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarruflar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiasında bulunulamayacağı belirtilmektedir. Şüphesiz böyle bir hükmün konulmasında güdülen amaç, olağanüstü şartlarda kamu yararı düşüncesinin ön planda tutulmasıdır diyebiliriz. Hukuk devleti ilkesi karşısında böyle bir düzenleme eleştirilebilse de Anayasa'nın 15. maddesinde belirtilen denetim yasağı mutlak olmayıp kapsam içindeki yasayı değiştirmek suretiyle Anayasal denetimi işler hale getirmek her zaman mümkündür.

İşte dava konusu 2918 sayılı ve 13.10.1983 tarihli "Karayolları Trafik Kanunu"nun 41. maddesinin (a) ve (d) bentleri 28.3.1985 tarih ve 3176 sayılı Yasa'yla değiştirilerek Anayasa'nın 15. maddesinde yasalar için getirilen "Anayasal denetim yasağı" kaldırılmıştır. Karayolları Trafik Kanunu'nun 41. maddesinin (a) ve (d) bentleri değişmiş fakat mahkememize iptali için dava açılan (e) bendinin birinci fıkrası değişmemiştir. Dava konusu fıkranın değişmemiş olması Anayasa'daki geçici 15. madde de öngörülen denetim yasağının devam ettiği anlamına gelemmez. Zira Yasa-koyucu Karayolları Trafik Kanunu'nun 41. maddesini değiştirirken iradesini sadece (a) ve (d) bentlerinin değiştirilmesi yönünde kullanmış itiraz konusu (e) bendinin aynen muhafaza edilmesini arzu etmiştir. Dolayısıyla 41. maddenin tamamı yasakoyucunun değişiklik konusundaki süzgecinden geçmiştir diyebiliriz. Bu sebeple iptali için dava açılan kuralın Anayasal denetimden geçmesi gerekir.

Açıklanan sebeplerle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Haşim KILIÇ