

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı: 1993/39

Karar Sayısı : 1993/37

Karar Günü : 6.10.1993

R.G. Tarih-Sayı :25.11.1993-21769

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 6.9.1993 günlü, 21690 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 502 Sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 8., 9., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

II- Yasa Metinleri :

a. İptali İstenilen Kurallar:

502 Sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"

İnsan Hakları Teşkilatının kurulması; 24.6.1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca 20/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

BİRİNCİ KISIM

Amaç, Görev, Teşkilat

Amaç

Madde 1- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, insan haklarının korunmasını ve geliştirilmesini temin etmek, insan haklarının kurumsallaştırılması için gereken önerileri oluşturmak, ulusal ve uluslararası düzeyde insan hakları alanındaki gelişmeleri izlemek, kamuoyunu ve yetkilileri bilgilendirmek, insan hakları konusunda koordinasyonu sağlamak, bu konuda eğitim önerileri hazırlamak ve yapılacak eğitime yardımcı olmak, insan hakları ihlallerini belirlemek ve çözüm önerilerinde bulunmak üzere, İnsan Hakları Teşkilatının kurulmasını, teşkilat ve görevlerine ait esasları düzenlemektir.

İnsan Hakları Teşkilatı Başbakana bağlı olup, Başbakan bu teşkilatın yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü takdirde bir Devlet Bakanı eliyle kullanabilir.

Görev

Madde 2- İnsan Hakları Teşkilatının görevleri şunlardır:

İnsan hakları konusunda;

- a) Türkiye'de kurumsallaşmayı sağlamak,
- b) Uluslararası gelişmeleri izleyip değerlendirmek, çalışmalara katılmak, raporlar hazırlamak, bilimsel çalışmaları özendirmek ve desteklemek,
- c) İç hukukumuzun uluslararası standartlarla uyumlu hale gelmesi için çalışmalar yapmak,
- d) Toplum bilincinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için her aşama ve düzeydeki eğitim ve öğretimin yeterli hale getirilmesine yönelik öneriler hazırlamak,
- e) Faaliyet gösteren kurum, kuruluş ve kişilerle bilgi alışverişinde bulunmak,
- f) Kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında, çalışmalarda koordinasyonu sağlamak,
- g) Mevzuatı iyileştirmeye yönelik yasal ve idari düzenleme önerileri hazırlamak,

Teşkilat

Madde 3- İnsan Hakları Teşkilatı, İnsan Hakları Yüksek Kurulu ile İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığından meydana gelir.

İKİNCİ KISIM

İnsan Hakları Yüksek Kurulu

Kuruluş

Madde 4- İnsan hakları konusundaki genel sorunları inceleyerek, bunları önleyici önlemleri kararlaştırmak ve bu alanda Bakanlar Kurulu ve gerekli kamu kurum ve kuruluşlarına önerilerde bulunmak üzere, Başbakan veya görevlendireceği İnsan Hakları Teşkilatından Sorumlu Devlet Bakanının başkanlığında yedi üyeden oluşan; İnsan Hakları Yüksek Kurulu oluşturulmuştur.

Kurulun sekreteryaya hizmetlerini İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı yürütür.

Seçim, Görev Süresi

Madde 5- Kurul, insan hakları alanında çalışma etkinlikleriyle tanınan ve otuz yaşını bitirmiş kişiler arasından;

- a) Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun yasama organı dışından seçeceği bir üye,
- b) Bakanlar Kurulu'nun, biri Dışişleri Bakanlığı diplomatlarından, diğeri en az dört yıl yüksek öğrenim görmüş olanlar arasından seçeceği iki üye,
- c) Adalet Bakanlığınca gösterilecek bir üye,

d) Üniversitelerarası Kurul'un öğretim üyeleri arasından seçeceği bir üye,

e) Türkiye Barolar Birliği Yönetim Kurulu'nun en az beş yıl avukatlık yapmış olanlar arasından seçeceği bir üye,

f) Türk Tabipler Birliği Yönetim Kurulu'nun hekimler arasından seçeceği bir üye'den oluşur. Kurul üyelerinin görev süresi üç yıldır. Boşalan üyelikler, seçici kurum tarafından otuz gün içinde yapılacak seçimle doldurulur. Bu şekilde seçilen üyeler yerine seçildikleri üyenin süresini tamamlar.

Ayda üç, yılda on toplantıya mazeret göstermeden katılmayan üyenin üyeliği kendiliğinden düşer.

Üyelerin Mali Hakları

Madde 6- Kurul üyelerine, teşkilat müsteşarı için öngörülen ek göstergenin memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutarın dörde bölünmesi ile belirlenen miktar, damga vergisi hariç hiçbir vergiye tabi tutulmadan huzur hakkı olarak ödenir.

Kamu görevlisi kurul üyeleri, toplantı günlerinde kurumlarından izinli sayılır.

Toplantı ve Karar Yetersayısı

Madde 7- Kurul, Başkanın, bulunmadığı hallerde, kurulun tam sayı ile yapacağı ilk toplantıda seçilecek Başkan Yardımcısının başkanlığında en az haftada bir kez toplanır.

Kurul, en az beş kişi ile toplanır ve mevcudun çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği halinde başkanın oyu belirleyicidir.

Kurulun aldığı kararlar, Başbakan veya ilgili Bakan tarafından Bakanlar Kurulu'na sunulur.

Kurulun Görevleri

Madde 8- İnsan Hakları Yüksek Kurulunun görevleri şunlardır:

a) İnsan hakları ihlallerine ilişkin olarak yapılan başvuruların 25 inci maddedeki koşullara uygun olup olmadığı hususunu karara bağlamak,

b) İhlal iddialarını, başvuru üzerine ya da re'sen harekete geçerek araştırmak, incelemek ve çözüm önerilerinde bulunmak,

c) Gerekli görüldüğü hallerde, inceleme komisyonları oluşturarak yerinde inceleme yaptırmak,

d) İnsan haklarının ihlal edilip edilmediğinin araştırılması ve incelenmesini engelleyen, istenen bilgi ve belgeleri zamanında vermeyenler ile belirlenen insan hakları ihlali sorumlusu kişiler hakkında yasal işlem yapılması için girişimde bulunmak,

e) Hak ihlali iddiasıyla başvuranlara sonuçları bildirmek,

f) İnsan hakları ihlallerini önlemek için öneri, plan ve programlar hazırlamak,

g) Yurt dışında oluşan ihlalleri Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü ile koordinasyon içinde araştırıp raporlar hazırlamak ve uluslararası kuruluşlara sunmak,

h) İnsan hakları ihlalleriyle ilgili gördüğü diğer kararları almak,

ÜÇÜNCÜ KISIM

İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı

Müsteşarlık Teşkilatı

Madde 9- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı, merkez teşkilatından oluşur.

Müsteşarlık merkez teşkilatı, Ek 1 sayılı cetvelde gösterilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

Müsteşar

Müsteşar

Madde 10- Müsteşar, İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığının en üst amiridir. Müsteşarlık hizmetlerini mevzuata, Hükümetin genel siyasetine, milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına, yıllık programlara ve İnsan Hakları Yüksek Kurulu kararlarına uygun olarak yürütmekle ve Müsteşarlığın faaliyet alanına giren konularda diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve Başbakanı veya ilgili Devlet Bakanına karşı sorumludur.

Müsteşar, teşkilatın faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkilidir.

Müsteşarlıkta, Müsteşara yardımcı olmak üzere iki Müsteşar Yardımcısı görevlendirilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

Anahizmet Birimleri

Anahizmet Birimleri

Madde 11- Müsteşarlığın anahizmet birimleri şunlardır:

a) Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğü,

b) Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü,

c) Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü,

d) Koordinasyon Dairesi Başkanlığı.

Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğü

Madde 12- Araştırma Değerlendirme Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) İnsan Hakları Yüksek Kurulunun sekreterlik hizmetlerini yürütmek,
- b) Teşkilata yapılan başvuruların işlemlerini yapmak ve gerekli ön incelemeleri yapıp Kurul'a sunmak.
- c) Kurulun gerekli gördüğü hallerde araştırma komisyonları oluşturmak,
- d) İnsan hakları konusunda hizmet planlamaları ve değerlendirmeleri hazırlamak,
- e) Kurulla Müsteşarlığın diğer birimleri arasında bilgi akışı ve işbirliği sağlamak,
- f) Teşkilatın yıllık çalışma programlarını ve raporlarını hazırlamak,
- g) Müsteşarlıkça verilecek diğer çalışmaları yapmak.

Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü

Madde 13- Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

İnsan hakları konusunda,

- a) Ulusal ve uluslararası mevzuat, belge ve bilgileri toplamak, sistemleştirmek ve ilgililerin yararlanmasına açık bulundurmak,
- b) Mevzuatı iyileştirmeye yönelik yasal ve idari düzenleme önerilerini hazırlamak ve sunmak,
- c) Milli Eğitim Bakanlığı ile işbirliği içinde eğitim-öğretim programları hazırlayarak bunları yaygın ve örgün eğitim-öğretimle ilgili kurum ve kuruluşlara öneri olarak sunmak,
- d) Toplumsal bilinci geliştirip yerleştirmek için çalışmalar yapmak,
- e) Müsteşarlığın çalışmalarını ve gelişmeleri kamuoyuna duyurmak, yayınlar yapmak, raporlar hazırlamak,
- f) Müsteşarlıkça verilecek diğer işleri yapmak.

Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü

Madde 14- Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

5/5/1969 gün ve 1173 sayılı Kanun ve 206 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine uygun olarak, insan hakları konusunda;

a) Birleşmiş Milletler, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, Avrupa Konseyi, Avrupa Topluluğu ve lüzumu görülen uluslararası ya da bölgesel örgüt ve gönüllü kuruluşların çalışmalarına katılmak, izlemek ve Türkiye'deki çalışma ve gelişmeleri ilgili kuruluşlar ve bunlara taraf ya da üye devletlere duyurmak,

b) Yurt dışında oluşan ihlaller hakkında İnsan Hakları Yüksek Kurulunun inceleyip değerlendirmesine yardımcı olacak bilgileri toplamak ve sunmak,

c) Müsteşarlıkça verilecek diğer işleri yapmak.

Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

Madde 15- Koordinasyon Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

İnsan hakları konusunda;

a) Kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyonu sağlamak,

b) Gönüllü kuruluşlar ve toplumun değişik kesimleriyle ilişkiler kurmak,

c) üniversitelerden, bilim adamlarından ve çeşitli kurum ve kuruluşlardan görüş almak ve araştırma projelerini desteklemek ve yaptırmak,

d) İnsan Hakları Şûrasının sekreterlik ve destek hizmetlerini yürütmek,

e) Müsteşarlıkça verilecek diğer işleri yapmak.

Danışma Birimleri

Madde 16- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığının danışma birimleri şunlardır:

a) Hukuk Müşavirliği,

b) Müsteşarlık Müşavirliği.

Hukuk Müşavirliği

Madde 17- Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

a) Müsteşarlık birimlerinden sorulan hukuki konular ile hukuki, mali, cezai sonuçlar doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek,

b) Müsteşarlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,

c) 8 Ocak 1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre adli ve idari davalarda gerekli bilgileri hazırlamak ve Hazineyi ilgilendirmeyen idari davalarda Müsteşarlığı temsil etmek,

d) Müsteşarlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programa uygun çalışmalarını temin etmek amacıyla gerekli hukuki teklifleri hazırlamak ve Müsteşara sunmak,

e) Müsteşarlık birimleri tarafından hazırlanan veya diğer bakanlıklardan gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hukuki açıdan inceleyerek görüşlerini bildirmek.

Müsteşarlık Müşavirliği

Madde 18- Teşkilatta, özel önem ve öncelik taşıyan konularda Müsteşara yardımcı olmak üzere en fazla yirmi Müsteşarlık Müşaviri görevlendirilebilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Danışma Kurulu

İnsan Hakları Şûrası

Madde 19- İnsan Hakları Şûrası, Başbakan veya ilgili Devlet Bakanının başkanlığında,

- a) Bakanlıklardan birer kişi,
- b) Üniversitelerin kendi bünyelerinden seçecekleri birer öğretim üyesi ve birer öğrenci,
- c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri birliklerinden birer kişi,
- d) En çok üyeye sahip olan Belediyecilik Derneği ve İl Genel Meclisi Derneğinden onar kişi,
- e) En çok üyeye sahip beş basın kuruluşundan ikişer kişi,
- f) İşçi ve İşveren Konfederasyonlarından ikişer kişi,
- g) Tüzel kişiliği bulunan, insan hakları alanında çalışan gönüllü kuruluşlardan birer kişi ile,
- h) İnsan hakları alanında etkinlik ve uzmanlıklarıyla tanınanlar arasından Başbakanın veya İnsan Hakları Teşkilatından Sorumlu Devlet Bakanının davet edeceği en çok yirmibeş kişinin katılımıyla oluşur.

Ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyeleri ile Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerden beşer, grubu bulunmayan siyasi partilerden ikişer kişi şûra toplantılarına davet edilirler.

Şûra, en az yılda bir defa toplanır.

Uluslararası insan hakları kuruluş temsilcileri Şûraya gözlemci sıfatıyla çağrılabilirler.

Şûra, insan hakları konusundaki düzenleme, uygulama ve gelişmeleri değerlendirir. Şûranın bir rapor halinde hazırlanan önerileri, İnsan Hakları Teşkilatının çalışmaları ve uygulanacak politikaların saptanmasında dikkate alınır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Yardımcı Birimler Yardımcı Birimler

Madde 20- İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı'nın yardımcı birimleri şunlardır:

- a) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı,
- b) Personel Dairesi Başkanlığı,
- c) İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı,
- d) Savunma Uzmanlığı.

Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

Madde 21- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Müsteşarlık birimlerinin bilgi işlem ve otomasyon gereksinimini karşılamak, bilgisayar ve yeni teknolojiler konusunda bu birimlere destek vermek,
- b) Müsteşarlık birimlerinin iş akışlarını izleyerek otomasyon teknolojileri doğrultusunda daha etkin ve verimli iş, belge, bilgi akışı düzeni önermek ve buna ilişkin yazılımları üretmek,
- c) Müsteşarlıktan, kamu kurum ve kuruluşlarından, ilgili yurtiçi ve yurtdışı kaynaklardan sağlanan kamu yönetimine ilişkin bilgileri bilgi işlem ortamında toplamak, değerlendirmek ve makama hızlı, etkin ve özet bilgi akışını sağlamak,
- d) Bilgi derleme ve bunların bilgi işlem sistemlerinde değerlendirilmesi konularında ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- e) Otomasyon sistemlerinin işletimini sağlamak,
- f) Müsteşarlıkça verilen benzeri görevleri yapmak.

Personel Dairesi Başkanlığı

Madde 22- Personel Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır:

- a) Müsteşarlığın insangücü planlaması ve personel politikasıyla ilgili çalışmaları yapmak, personel sisteminin geliştirilmesiyle ilgili tekliflerde bulunmak,
- b) Müsteşarlık personelinin atama, özlük ve emeklilik işleriyle ilgili işleri yapmak,

c) Müsteşarlık eğitim planını hazırlamak, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim programlarını düzenlemek ve uygulamak,

d) Müsteşarlık personelinin yurtiçi ve yurtdışı eğitimi ile ilgili işleri yürütmek,

e) Müsteşarlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı

Madde 23- İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır:

a) Müsteşarlığın bütçe ve mali işlerle ilgili hizmetlerini yürütmek,

b) Müsteşarlık bütçesinin plan ve program esaslarına göre hazırlanması için gerekli bilgi ve belgeleri derlemek,

c) Müsteşar ve yardımcılarının direktif ve emirlerini ilgililere duyurmak ve işlemlerini takip etmek, Müsteşarlığın iç ve dış protokol hizmetlerini yürütmek,

d) Müsteşarlık için gerekli araç, gereç ve malzemenin temini ile ilgili hizmetleri yürütmek;

e) Sosyal tesislerin kurulması ve yönetilmesi ile ilgili hizmetleri düzenlemek ve yürütmek,

f) Müsteşarlık personelinin ve ailelerinin sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamak,

g) Müsteşarlığa gelen yazı ve mesajlardan gerekenlerin Müsteşar veya yardımcılara sunulmasını sağlamak,

h) Temizlik, aydınlatma, ısıtma, bakım, onarım ve taşıma hizmetlerini yapmak,

ı) Süreli evrakın zamanında işleme konulmasını sağlamak,

j) Müsteşarlığı ilgilendiren toplantı, brifing ve görüşmeleri düzenlemek, bunlara ait önemli not e tutanakları tutmak ve yaymak,

k) Genel evrak ve arşiv faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek,

l) İhtiyaç duyulan bina ve arazinin kiralanma, satın alma işlemlerini yürütmek,

m) Müsteşar ve yardımcılarınca verilecek diğer görevleri yapmak.

Savunma Uzmanlığı

Madde 24- Savunma Uzmanlığı özel kanununda ve diğer kanunlarda gösterilen görevleri yerine getirir.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Çeşitli Hükümler

Başvuru Usulü

Madde 25- Müsteşarlığa ve İnsan Hakları Yüksek Kuruluna; kamusal yetkilerin kullanılması ve görevlerin yerine getirilmesi sırasında ve sonucunda ortaya çıkan insan hakları ihlalleri konusunda, başvuru konusuyla ilgileri bulunan gerçek ve tüzel kişilerle topluluklar başvuruda bulunabilirler.

Başvuru, İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı veya İnsan Hakları Yüksek Kuruluna yapılabileceği gibi, Başbakan veya İnsan Hakları Teşkilatından Sorumlu Devlet Bakanlığına da yapılabilir.

Bilgi İsteme ve İnceleme Yapma Yetkisi

Madde 26- Müsteşarlık ve İnsan Hakları Yüksek Kurulu, insan haklarıyla ilgili olarak lüzumlu gördüğü bilgileri, mahallinde inceleme yapılması zaruri görülen durumlarda her türlü tetkik olanaklarının sağlanmasını, bütün kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden Başbakan veya ilgili Devlet Bakanı imzasıyla doğrudan istemeye yetkilidir. Kendilerinden istemde bulunulan kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler, bilgileri mümkün olan en kısa zamanda vermek, tetkik ve incelemeyi sağlamakla yükümlüdür.

Atama

Madde 27- 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanun hükümleri dışında kalan memurların atamaları Başbakan veya ilgili Devlet Bakanı tarafından yapılır. Ancak, Başbakan veya ilgili Devlet Bakanı atama yetkilerini veya atama yetkilerinin bir bölümünü yazılı olarak Müsteşara devredebilir.

Yetki Devri

Madde 28- Müsteşar ve her kademedeki teşkilat yöneticileri, sınırlarını açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına yazılı olarak devredebilir. Yetki devri, yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.

Kişi ve Kurumların Hizmetlerinden Yararlanma

Madde 29- Müsteşarlık, Müsteşar Yardımcılıkları, Genel Müdürlük, Genel Müdür Yardımcılıkları, Daire Başkanlıkları, Şube Müdürlükleri, Uzman ve Uzman Yardımcılıkları hizmetlerinde kadro karşılık gösterilmek kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli personel çalıştırılabilir.

Başbakanın veya ilgili Devlet Bakanının onayı ile yurt içinde ve yurt dışında özel anlaşmalarla yerli ve yabancı kişi ve kuruluşların hizmetlerinden yararlanılabilir.

Kadro karşılık gösterilmek suretiyle çalıştırılacakların sayısı, sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve yapılacak ödemeler Bakanlar Kurulunca belirlenir. Sözleşme ile çalıştırılacak personel, istekleri üzerine T. C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilir.

Uzman ve Uzman Yardımcıları için bu Kanun Hükmünde Kararname'nin öngördüğü şartlar aranır. Yukarıda sayılan diğer görevlerde çalıştırılacaklar için yüksek öğretim yanında Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) fıkrasında belirtilen şartlar aranır.

Genel ve Katma Bütçeli daireler, döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, belediyeler ve özel idareler, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar, iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bunlara bağlı kurum ve ortaklıklarda çalışanlar kurumlarının, hakimler ve savcılar için kendilerinin muvafakatı ile İnsan Hakları Teşkilâtı Müsteşarlığında sözleşmeli olarak çalıştırılabilirler. Bu kişiler kurumlarından maaşsız izinli sayılırlar. İzinli oldukları sürece memuriyetleri ile ilgili özlük hakları devam ettiği gibi, bu süreler kendi kurumlarında çalışmış gibi değerlendirilerek terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır. Hakim ve savcı sınıfından olanların terfileri mümtazen, diğer kamu personelinin terfileri de başkaca bir işleme gerek duyulmadan süresinde yapılır.

Ayrıca, beşinci fıkrada belirtilen kurumlarda görevli personel; aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla geçici olarak İnsan Hakları Teşkilâtı Müsteşarlığında görevlendirilebilirler. Bu personelin terfilerinde, beşinci fıkranın terfi hükümleri uygulanır.

Üniversite öğretim elemanları, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 38 inci maddesine göre İnsan Hakları Teşkilâtı Müsteşarlığında görevlendirilebilirler.

Uzman Yardımcılığına Atama

Madde 30- Uzman yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılanlara ilâveten aşağıdaki nitelikler aranır;

- a) Müsteşarlık hizmetlerinin gerektirdiği niteliklere sahip olmak,
- b) En az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak,
- c) Yapılacak yarışma ve yeterlilik sınavında başarılı olmak,
- d) İngilizce, Fransızca veya Almanca dillerinden birinde yapılacak yabancı dil sınavında başarılı olmak,
- e) Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını, lisansüstü eğitim yapanlarda 35 yaşını doldurmamış olmak.

İnsan Hakları Uzman Yardımcılığı giriş sınavında iki kez başarılı olamayanlar bir daha sınava alınmazlar.

İnsan Hakları Uzmanlığı

Madde 31- 30 uncu maddeye göre Uzman Yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak ve olumlu sicil almak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girme hakkını kazanırlar. Sınavda başarılı olanlar İnsan Hakları Uzmanı ünvanını alırlar.

Yurt Dışı Görevlendirme

Madde 32- Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi Daimi Temsilciliklerimiz ve gerekli görülen Büyükelçiliklerimiz nezdinde mevzuat çerçevesinde İnsan Hakları Teşkilâtı Müsteşarlığı temsilcileri görevlendirilebilir.

Yönetmelik

Madde 33- İnsan Hakları Yüksek Kurulunun çalışma usul ve esasları yönetmeliği Kurul tarafından hazırlanarak çıkarılır.

İnsan Hakları Şûrasının çalışma usul ve esasları ile toplantıya çağırılma şekli; inceleme komisyonlarının oluşturulması ile çalışma usul ve esasları; uzman yardımcılığı ve uzmanlıkla ilgili yarışma ve yeterlik sınavları ile ilgili usul ve esaslar ile bunların yurtiçinde ve yurtdışında eğitime tabi tutulmaları seçilme esasları ve diğer hususlar Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Yönetmelikler Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde çıkarılır ve Resmi Gazete'de yayımlanır.

Kadro

Madde 34- Ekli 1 sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı (1) sayılı cetvele İnsan Hakları Teşkilatı Müsteşarlığı bölümü olarak eklenmiştir.

Fazla Çalışma Ücreti

Madde 35- İnsan Hakları Teşkilâtı Müsteşarlığı merkez teşkilatı kadrolarında çalışan personel, 3056 sayılı Kanunun 31 inci maddesinde öngörülen fazla çalışma ücretinden aynı esas ve usuller dahilinde yararlandırılır.

29 uncu maddeye göre Müsteşarlıkta görevlendirilen personel hakkında da birinci fıkra hükmü uygulanır.

GEÇİCİ MADDE 1- İnsan Hakları Teşkilatının 1993 yılı harcamaları ile ilgili her türlü düzenlemeleri yapmaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Yürürlük

Madde 36- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 37- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK : 1 SAYILI CETVEL

İNSAN HAKLARI TEŞKİLATI

Müsteşar	Müsteşar	Anahizmet	Danışma	Yardımcı
	Yardımcılığı	Birimleri	Birimleri	Birimler
1- Müsteşar	1- Müsteşar Yardımcısı	1- Araştırma ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü	1- Müsteşarlık Muavinliği	1- Bilgi İşlem Başkanlığı
	1- Müsteşar Yardımcısı	2- Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü	2- Hukuk Müşavirliği	2- Personel Dairesi Başkanlığı
		3- Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü		3- İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı
		4- Koordinasyon Dairesi Başkanlığı		4- Savunma Uzmanlığı

KURUMU: İNSAN HAKLARI TEŞKİLATI

TEŞKİLATI: MERKEZ

İHDASI UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

SINIFI	ÜNVANI	KADRO DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TUTULAN KADRO ADEDİ	TO
GİH	Müsteşar	1	1	-	1
GİH	Müsteşar Yardımcısı	1	2	-	2

Esas Sayısı: 1993/39
Karar Sayısı : 1993/37

GİH	Araştırma Değerlendirme Genel Müdürü	1	1	-	1
GİH	Eğitim ve Geliştirme Genel Müdürü	1	1	-	1
GİH	Uluslararası İlişkinler Genel Müdürü	1	1	-	1
GİH	Müsteşarlık Müşaviri	1	20	-	20
GİH	Hukuk Müşaviri	1	2	-	2
GİH	Hukuk Müşaviri	3	1	-	1
GİH	Hukuk Müşaviri	5	2	-	2
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	6	-	6
GİH	Savunma Uzmanı	1	1	-	1
GİH	Koordinasyon Dairesi Bşk.	1	1	-	1
GİH	Personel Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GİH	İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GİH	Bilgi İşlem Dairesi Başkanı	1	1	-	1
GİH	Daire Başkanı	1	9	-	9
GİH	Uzman	1	5	-	5
GİH	Uzman	2	5	-	5
GİH	Uzman	3	7	-	7
GİH	Uzman	4	8	-	8
GİH	Uzman	5	10	-	10
GİH	Uzman	6	10	-	10
GİH	Uzman Yardımcısı	7	25	-	25
GİH	Uzman Yardımcısı	8	15	-	15

GİH	Uzman	9	25	-	25
	Yardımcısı				
GİH	Şube Müdürü	1	3	-	3
GİH	Şube Müdürü	2	6	-	6
GİH	Şube Müdürü	3	10	-	10
GİH	Şube Müdürü	4	10	-	10
GİH	Şef	4	15	-	15
GİH	Şef	5	15	-	15
GİH	Şef	6	15	-	15
GİH	Programcı	5	1	-	1
GİH	Programcı	7	2	-	2
GİH	Programcı	8	2	-	2
GİH	Çözümleyici	2	1	-	1
GİH	Çözümleyici	4	1	-	1
GİH	Çözümleyici	5	1	-	1

İHDASI UYGUN GÖRÜLEN KADROLAR

SINIFI	ÜNVANI	KADRO DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TUTLAN KADRO ADEDİ	TOPLAM
GİH	Sistem Programcısı	5	1	-	1
GİH	Sistem Programcısı	7	2	-	2
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	1	-	1
GİH	Bilgisayar İşletmeni	8	1	-	1
GİH	Bilgisayar İşletmeni	9	3	-	3
GİH	Daktilo	6	2	-	2
GİH	Daktilo	8	3	-	3
GİH	Daktilo	10	5	-	5
GİH	Memur	8	20	-	20
GİH	Memur	9	20	-	20
GİH	Memur	12	10	-	10

Esas Sayısı: 1993/39
Karar Sayısı : 1993/37

GİH	Memur	13	5	-	5
GİH	Sekreter	4	6	-	6
GİH	Sekreter	8	5	-	5
GİH	Sekreter	10	9	-	9
GİH	Ayniyat Saymanı	6	2	-	2
GİH	Anbar Memuru	7	1	-	1
GİH	Anbar Memuru	10	2	-	2
GİH	Santral Memuru	9	3	-	3
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	2	-	2
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	2	-	2
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	10	3	-	3
TH	Mütercim	6	2	-	2
TH	Mütercim	8	2	-	2
TH	Mühendis	2	1	-	1
TH	Mühendis	5	1	-	
TH	Mühendis	7	2	-	2
TH	Teknisyen	10	2	-	2
TH	Teknisyen Yardımcısı	11	2	-	2
SH	Daire Tabibi	2	1	-	1
SH	Daire Tabibi	6	1	-	1
SH	Hemşire	6	1	-	1
SH	Hemşire	10	1	-	1
SH	Sağlık Memuru	9	2	-	2
GİH	Şoför	8	10	-	10
GİH	Şoför	9	10	-	10

GİH	Şoför	10	10	-	10
GİH	Şoför	11	10	-	10
GİH	Şoför	12	5	-	5
YHS	Hizmetli	8	5	-	5
YHS	Hizmetli	9	10	-	10
YHS	Hizmetli	10	15	-	15
YHS	Hizmetli	11	10	-	10
YHS	Hizmetli	12	5	-	5
YHS	Bekçi	12	4	-	4
YHS	Kaloriferci	12	2	-	2
YHS	Aşçı	12	2	-	2
YHS	Dağıtıcı	12	2	-	2
		55			55
Genel		469			469
Toplam					

B. Dayanılan Anayasa Kuralları:

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

1. " MADDE 6.- 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."

2. "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

3. "MADDE 8.- Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir."

4. "MADDE 9.- Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır."

5. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

6. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir.

İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın, Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların malî, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin malî, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve T.C. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; T.C. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer

kamu görevlilerinin malî, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

III. İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ve Sacit ADALI'nın katılmalarıyla 6.10.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamente rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadî ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabîî sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün T.B.M.M.'nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir.

Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşılacak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve ögeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvî) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği ögelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken ögelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde "... Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek..." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır.

Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenebilmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler.

Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağılırlar. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlemesinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E.1988/38, K.1989/7 ve 16.5.1989 gün E.1989/4, K.1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağı vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikleri yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmî Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler

anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 502 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 502 sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 6., 7., 8., 9., 91. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 502 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 502 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 502 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerin üzerinde durulmaksızın KHK'nin 1. maddesinin iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükmünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu:

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yada bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 503 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit edici veya kamu yararını bozucu nitelikte olmadığından iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca belirlenmesine gerek bulunmamaktadır.

Yılmaz ALİFEDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, Selçuk TÜZÜN ve Yalçın ACARGÜN bu düşünceye katılmamışlardır.

IV- SONUÇ :

A. 20.8.1993 günlü, 502 sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in "Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir." yolundaki gerekçede değişik oyu, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddelerine göre iptal kararının yürürlüğü ile ilgili olarak süre verilmesine gerek bulunmadığına, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Oğuz AKDOĞANLI, Selçuk TÜZÜN ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

6.10.1993 gününde karar verildi.

Başkanvekili	Üye	Üye
Güven DİNÇER	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Mustafa GÖNÜL
Üye	Üye	Üye
Oğuz AKDOĞANLI	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	
Mustafa BUMİN	Sacit ADALI	

Esas Sayısı: 1993/39
Karar Sayısı : 1993/37

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1993/39

Karar Sayısı : 1993/37

10 Kasım 1993 günlü, 21754 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Esas 1993/32, Karar 1993/32 sayılı karar nedeniyle yazılan "Değişik İptal Gerekçesi" bu karar için de geçerlidir.

Güven DİNÇER

Başkanvekili